

# مجلة كلية التراث الجامعة

مجلة علمية محكمة  
متعددة التخصصات نصف سنوية  
العدد الحادي والأربعون

30 نيسان 2025  
ISSN 2074-5621



رئيس هيئة التحرير

أ.د. جعفر جابر جواد

1988

مدير التحرير

أ.م. د. حيدر محمود سلمان

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق 719 لسنة 2011

مجلة كلية التراث الجامعة معترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بكتابها المرقم  
(ب 3059/4) والمؤرخ في (2014/ 4/7)



## التنسيب كإجراء شكلي سابق للقرار الإداري

م.د. أحمد عباس مشعل

كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة وارث الأنبياء (ع)

### المخلص

يرتبط التنسيب بالقرار الإداري باعتباره أحد الإجراءات التي يتطلبها المشرع قبل اتخاذ بعض القرارات الإدارية، إذ دخل هذا الإجراء في بناء القرار الإداري، ويتميز عن غيره من الإجراءات الأخرى بطبيعتها المختلطة، واتصاله بأكثر من جهة متفاوتة إلى حيثما اقتضاه المشرع، وتتضح أهمية هذا الإجراء لاكتمال القرار الإداري من النواحي الفنية والقانونية، وفن القرار الذي يفقر إليه أو يستند إليه بصورة مخالفة للقانون هو قرار منعدم بالضرورة. وأخيراً تبين لنا أن التنسيب إجراء إداري قد يكتفه أي وجه من أوجه عدم المشروعية التي قد تصيب القرارات الإدارية بالعموم، كعيب الشكل وعيب عدم الاختصاص وعيب المحل... والتي تسحب تلقائياً للقرار الإداري الذي صدر استناداً إليه. وعلى هذا الأساس جاءت الدراسة لتسلط الضوء على بيان ماهية التنسيب، وطبيعته، وتمييزه عما يشته به من أوضاع وظيفية أخرى، فضلاً عن بيان الشرعية الشكلية للتنسيب وتقديرها.

**الكلمات المفتاحية:** التنسيب، الشكليات، السلطة التقديرية، العيب الشكلي، الإدارة.

### المقدمة

#### أولاً : فكرة البحث

لا يكفي لمشروعية القرار الإداري أن يلتزم رجل الإدارة حدود اختصاصه، وإنما يجب أن يصدر وفقاً للشكليات والإجراءات التي حددها المشرع، لأن تلك الشكليات لا بد أن تكون بمقتضى القوانين والأنظمة (اللوائح) تحقيقاً للمصلحة العامة والخاصة للأفراد، وعليه يُعدُّ ركن الشكل ركناً جوهرياً في القرار الإداري، فإذا تخلف يمكن طلب إلغائه أمام القضاء الإداري. ويمكن القول أن عيب الشكل هو سبب من أسباب أوجه إلغاء القرار الإداري.

ولذلك يشترط المشرع في العديد من القوانين والأنظمة وجود تنسيب يسبق اتخاذ القرار الإداري، حتى تكون الإدارة على بينة من أمرها قبل إصدار قرارها، وعلى هذا الأساس يندرج التنسيب تحت الشكليات والإجراءات التي تسبق اتخاذ القرار الإداري، وفقاً لما ينص عليه القانون ويتمثل في قيام الجهة الإدارية بوضع مقترح القرار الإداري أمام الجهة المختصة بإصدار هذا القرار.

#### ثانياً: أهمية البحث

إنَّ التنسيب مثل باقي الإجراءات التي تدخل في عملية تكوين القرارات الإدارية له ضوابطه ومحدداته التي تضمن مشروعيته، علماً إنَّ المقصود بالتنسيب هو الذي يأتي في إطار بناء القرار الإداري بغض النظر



عن الجهة التي تمارسه، ولذلك جاء هذا البحث في سبيل استعراض أحكام التنسيب بحسبانه إجراءً واجباً لبناء بعض القرارات الإدارية وفقاً للقانون، إذ تكمن أهميتها في إبراز ذاتيته وبيان ضوابطه التي تضمن مشروعيته ومشروعية القرار بأكمله التي تساهم في بيان الحد الذي يخضع معه هذا الإجراء.

ولا ريب إنَّ مراعاة قواعد الشكل في التنسيب تهدف إلى حماية المصلحة العامة ومصصلحة الأفراد على حدٍ سواء بتجنيب الإدارة مواطن التسرع والزلل ومنح فرصة كافية للتروي والتدبر قبل إصدار قرارها ما يعدّ ضماناً مهمة لرعاية حقوق الأفراد وسلامة التصرفات الإدارية.

#### ثالثاً: اشكالية البحث

إنَّ الاشكالية الرئيسة لموضوع بحثنا تبدأ بالتساؤل عن ماهية التنسيب وطبيعته؟، ليتفرع عن هذا التساؤل أسئلة فرعية متعددة منها:

ما علاقة التنسيب بصحة القرار الإداري؟ ما هي محددات التنسيب وما أثر تخلفها على القرار الإداري؟ وهل يمكن تغطية عيب الشكل في حالة نقصانه أو اغفاله؟

#### رابعاً: منهجية البحث

يمكن تناول موضوع التنسيب كإجراء شكلي سابق للقرار الإداري من خلال اتباع المنهج التحليلي بعد بيان الموقف في القانون والفقه، وتحليل ما جاء في كل منهما، ومن ثم بيان الأنسب من بينها.

#### خامساً: خطة البحث

تم تقسيم البحث على مبحثين، في المبحث الأول تم بيان مفهوم التنسيب، ومنه تم تقسيمه على مطلبين، في المطلب الأول تطرقنا إلى موضوع تعريف التنسيب ومحدداته، وفي المطلب الثاني سوف نبحث في ذاتية التنسيب، أما المبحث الثاني فكان بعنوان الشرعية الشكلية في التنسيب وأثرها في القرار الإداري، وتم تقسيم هذا المبحث على مطلبين، المطلب الأول كان بعنوان معايير شرعية الشكليات في التنسيب، وفي المطلب الثاني بحثنا في تقدير شرعية الشكليات في التنس

#### المبحث الأول

##### مفهوم التنسيب

يُلزم المشرع الإدارة قبل إصدار قرارها اتخاذ إجراءات معينة في العديد من الحالات، كأخذ رأي فرد أو جهة معينة، ويطلق على هذا الوضع القانوني بالتنسيب، وهذا يعني إنَّ الأخير يكون قبل صدور القرار الإداري، حتى تكون الإدارة على بينة من أمرها قبل إصدار قرارها.

وفي حقيقة الأمر، فإنَّ تحديد مفهوم التنسيب لا يخلو من بعض الغموض، لجهة تحديد المقصود به، فهناك اختلاف في بيان معناه اصطلاحاً، كما إنَّ المعنى الاصطلاحي للتنسيب يجعلنا أمام مصطلحات أخرى مشابهة، ما يقتضي بيانها والتمييز بينها، وفي كل ذلك فإنَّ للتنسيب محددات لازمة لقبوله وترتيب آثاره القانونية. ولكل ما تقدم، فإنَّ تحديد مفهوم التنسيب يتطلب تقسيم هذا المبحث على مطلبين هما:

المطلب الأول: تعريف التنسيب ومحدداته

المطلب الثاني: ذاتية التنسيب



## المطلب الأول

## تعريف التنسيب ومحدداته

تقتضي دراستنا لتعريف التنسيب، أن نوضح المقصود بالتنسيب الموظف العام في القانون العراقي، ويستتبع ذلك بيان المحددات الواجب أخذها بعين الاعتبار عند العمل بالتنسيب، وهذا سوف يكون مناهجاً لدراستنا، بعد تقسيم هذا المطلب على فرعين وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: مدلول التنسيب

الفرع الثاني: محددات التنسيب

## الفرع الأول

## مدلول التنسيب

ينظر إلى تعريف التنسيب من زوايا متعددة، فيمكن أن نلتقط تعريفه من زاوية المدلول اللغوي، والمدلول

الاصطلاحي، وحسب الآتي:

## أولاً: المدلول اللغوي للتنسيب

نَسَبَ وَيَنْسُبُ وَيُنْسَبُ، نسباً ونسباً، فهو ناسب، والمفعول منسوب، نَسَبُ رجال القبيلة: وصفهم وذكر نسبهم. ونَسَبَ فلاناً سألته أن يَنْسِبَ<sup>(1)</sup>، ونَسَبَ الشيء إلى فلان: عزاه إليه، ويقال نَسَبْتِي فأنسبتُ له وإلى فلان، وتناسب الشيطان: تشاكلا، والقوم إلى أحسابهم: انتسبوا إليها<sup>(2)</sup>. ويقال هو نسيبي أي قريبي وصهري. وانتسب إليك: ادعى أنه نسيبك<sup>(3)</sup>. ونَسَبَ ( اسم ) والجمع: أنساب. والنسب: القرابة، وتنسب إلى كذا: ادعى نسبةً إليه، ويقال رجل نسيب: أي ذو حسبٍ ونسب، وشريف النسب. والنسيب: المناسب، والجمع نُسباء، وأنسباء، وأهل النسب والحسب: أي من أرومةٍ لا غبار عليها: أي نسبٌ أصيل نَسَبَهُ في بني فلان<sup>(4)</sup>.

## ثانياً: المدلول الاصطلاحي للتنسيب

في الاصطلاح القانوني: ورد تعريف الموظف المنسب في قانون الخدمة الخارجية العراقي رقم (45)

لسنة 2008، إذ بينت المادة (20) منه على ان الموظف المنسب هو ( المنسب للعمل بوزارة الخارجية من وزارات أخرى).

ومن جانبنا نجد إنَّ هذا التعريف لم يكن كافياً لإعطاء وصف حقيقي للموظف المنسب، فهو لم يبين المقصود بمصطلح ( المنسب)، ويبدو لنا إنَّ المادة ( 20 ) لم تأتِ بمناسبة توضيح معنى الموظف المنسب، وإنما تبين امكانية انتقال الموظف من الوزارات الأخرى إلى وزارة الخارجية تحت عنوان ( الموظف المنسب) ولكن ما ذا تقصد بالموظف المنسب هذا ما لم تكن موفقة في توضيحه المادة المذكورة.

(1) ابن منظور، لسان العرب، تحقيق ياسر سليمان أبو شادي ومجدي فتحى السيد، ج14، المكتبة التوفيقية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص129.

(2) ابراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، دار الدعوة، اسطنبول، 1989، ص916.

(3) الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، ص656.

(4) ابن منظور، مصدر سابق، ص129.



وعند البحث بين ثنايا نصوص قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960 فلم نجد نصاً قانونياً صريحاً يبين المقصود بالموظف المنسب، وهذا يُعد قصوراً تشريعياً واضحاً حاول من بعده مجلس الدولة العراقي تداركه، وذلك عندما بينت الهيئة العامة للمجلس بصفتها التمييزية بعض خصائص التنسيب في حكم لها بأنه ذا طبيعة مؤقتة، ولا يُعدّ نقلاً، و هو ليس بعقوبة انضباطية، و مسألة الموافقة على اجرائه من عدمه تخضع للسلطة التقديرية للإدارة، تحت متطلب المصلحة العامة<sup>(1)</sup>.

أما في الاصطلاح الفقهي: حاولت فئة قليلة من الفقه العراقي وضع تعريف لتنسيب الموظف، فذهب جانب منهم<sup>(2)</sup>، بأن التنسيب هو ( إجراء إداري داخلي يصدره الرئيس الإداري لتغيير موقع أحد موظفيه لفترة محددة ومؤقتة وتقل عادةً عن مدة النذب، وذلك لاعتبارات اضطرارية عاجلة ويظل خلالها الموظف المنسب يتقاضى راتبه من دائرته الأصلية، وكذلك يظل مرتباً من حيث الإشراف، وخضوعه للتأديب لرئيسه الإداري الذي أصدر أمر تنسيبه).

وفي حقيقة الأمر فإنّ التعريف المنوه عنه لم يسلم من سهام النقد، إذ ذهب البعض<sup>(3)</sup> إلى القول بعدم دقة هذا التعريف ويؤسس نقده على الاعتبارات الآتية:

1 - وصف التنسيب على كونه (إجراءً) وصفاً خاطئاً لأنّ الاجراء في القانون الإداري هو عمل مادي وليس عملاً قانونياً.

2 - إنّ التنسيب هو ليس تغييراً في مواقع الموظفين لفترة مؤقتة، وإنما هو اشغال الموظف وظيفة شاغرة في إدارة أخرى تنتمي أو تستقل عن الإدارة الأصلية.

وتعقيباً على النقد المبين أعلاه، نلاحظ إنّ صاحب النقد قد وجه سهام نقده لجهة عدم صحة وصف التنسيب بالإجراء، فهل هذا يعني إنه قرار؟ فهنا نكون أمام من يعتبره إجراءً ومن يعتبره قراراً، ورأينا في الموضوع إنّ التنسيب لا يعدوا عن كونه إجراءً تمهيدياً، حتى لو اعتمده مصدر القرار بكل حيثياته، فهو ليس قراراً نهائياً قابلاً للتنفيذ فهو كسائر الأشكال والإجراءات بشتى أنواعها التي تطلبها المشرع لحسن سير المرافق العامة، ولدقة تصرفات السلطة الإدارية لتكون على بينة من أمرها، رعاية للصالح العام. فضلاً عن كون التنسيب لا يُعدّ بحد ذاته مركزاً قانونياً ولا يحدثه، وهو بهذا الوصف لا يُعدّ قراراً إدارياً، وعليه فهو غير قابل للطعن<sup>(4)</sup>.

(1) أفتى مجلس شوري الدولة أن التنسيب حالة وقتية يعود بعدها الموظف إلى إدارته الأصلية. الفتوى ذات الرقم 2012/115 في 2012/12/9 .

(2) د. عامر الكبيسي، إدارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية، ط1، بدون ذكر دار النشر، بغداد، 1987، ص164.

(3) دعاء التميمي، أحكام التنسيب في التشريع العراقي، دراسة متاحة على الموقع الإلكتروني الآتي:

تاريخ زيارة الموقع في 2 / 4 / 2024 <http://www.facebook.com>

(4) تجدر الإشارة إلى إنّ قيام صاحب الشأن بالطعن في الاجراء التمهيدي ( التنسيب) تترتب عليه خسارة الدعوى، لأنّ المحكمة الإدارية ستقضي برد الدعوى شكلاً دون الخوض بالتفاصيل.



وأخيراً نقول إنّ التعريف المنوه عنه تنقصه الدقة لجهة الواقع الإداري، إذ يجد صاحب التعريف إنّ جهة الإدارة الأصلية هي من تتحمل رواتب الموظف المنسب، وبالمقدار المالي نفسه المرتبط بصفته الوظيفية في دائرته الأصلية وهذا الأمر ليس له صحة من الواقع (1).

وقد عرف جانب آخر من الفقه (2)، التنسيب بأنه ( تكليف الموظف بتولي أعمال وظيفية في دائرة غير دائرته الأصلية ضمن وزارة واحدة أو وزارة غير الوزارة التي ترتبط بها دائرته مع بقاءه على ملاك دائرته الأصلية).

يلاحظ إنّ التعريف أعلاه قد اعتبر التنسيب تكليف، وهو الوصف الذي لا نتفق معه في الحالة التي يكون فيها التنسيب بناءً على طلب مقدم من الموظف صاحب الشأن، فإذا حصل التنسيب وفقاً لهذه الحالة فإنه يتجرد من مفهوم التكليف.

وتأسيساً على جميع ما ذكر، يمكن القول إنّ التنسيب هو ( عمل إجرائي تمهيدي سابق على اصدار القرار الإداري، يرتبط بعملية بناء وتكوين القرار الإداري، غير ملزم للجهة الإدارية المختصة يقوم على تنسيب الموظف لفرع تابع لنفس الجهة الإدارية أو لجهة إدارية أخرى مستقلة).

### الفرع الثاني

#### محددات التنسيب

يُعدّ التنسيب من الإجراءات التحضيرية اللازمة لصحة ومشروعية القرار الإداري متى اشترط المشرع التنسيب في هذا القرار (3)، وهذا يعني إنّ مشروعية القرار مبنية على مشروعية التنسيب، ما يتطلب ضرورة احترام الشروط المتعلقة بإجراء التنسيب حتى يمكن التسليم بصحته، ولذلك فإنّ إجراء التنسيب يحاط بمجموعة من المحددات التي يتعين التقيد بها عند القيام بإجراء التنسيب لضمان سلامته وصحته، وفيما يلي نتناول هذه المحددات وعلى النحو الآتي:

#### أولاً: الاختصاص

إنّ المقصود بالاختصاص هو ( ممارسة سلطة اصدار القرار من قبل الجهة التي أناط بها القانون هذا الأمر) (4).

والمعنى الذي يفهم من التعريف أعلاه إنّ اعتبار القرار بالتنسيب صحيحاً يتوقف على الجهة مصدرة القرار، فإن كانت مختصة بإصداره أصبح القرار صحيحاً، وبخلافه فإنّ القرار لا يُعدّ صحيحاً.

1) أفنتى مجلس شورى الدولة باستحقاق المدير العام المنسب راتب المدير العام أصالة ومخصصاته. فتواه ذات الرقم 2010/99 في 2010/8/26، منشورة في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010، مطبعة الوقف الحديثة، بغداد، ص 232.

(2) د. يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، ط1، دار التقني للطباعة والنشر، بغداد، 1984، ص 191.

(3) عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، منشورات الهيئة الوطنية المستقلة لحقوق المواطنين، فلسطين، 2001، ص 124.

(4) د. عامر الكبيسي، إدارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية، ط1، بلا دار نشر، بغداد، 1980، ص 164.



وفي الفرض الذي نشهد فيه قيام المشرع بأخذ رأي موظف معين أو صدور التنسيب عن لجنة محددة فلا يُعني عن ذلك أخذ رأي رئيس هذا الموظف أو لجنة أخرى غير اللجنة التي حددها المشرع حتى ولو كانت أعلى درجةً منها، وهذا تأكيداً للإيفاء بمتطلب أن يصدر الاجراء بالتنسيب من قبل الفرد أو الهيئة أو اللجنة المنصوص عليها قانوناً<sup>(1)</sup>.

وعليه متى أناط المشرع إجراء التنسيب من قبل جهة معينة فلا يجوز لغيرها ممارسة هذا الاجراء بأي حال من الأحوال لأنّ قواعد الأختصاص في القانون الإداري تُعدّ من القواعد القانونية الأمرة التي تنتمي للنظام العام كونها مقررة للصالح العام<sup>(2)</sup>.

وفي حقيقة الأمر فإنّ الاختصاص بالعمل يتسع ليشمل القرار الاداري الخاص بالتنسيب وكافة الإجراءات التي تدخل في تكوينه وبنائه، ولذلك فإن إجراء التنسيب من قبل الجهة المكلفة به يجب أن يتم إلى الجهة المختصة بإصدار القرار الإداري وليس لغيرها، لتلك التي حددها القانون، حيث أن سلطة جهة التنسيب سلطة مقيدة ولا تملك التنسيب لجهة أخرى غير مخصصة ما يعني ضرورة احترام الإختصاص بإجراء التنسيب من قبل جهة إصدار القرار الإداري<sup>(3)</sup>.

#### ثانياً: تسبب التنسيب

ومعنى ذلك إنّ على الجهة مصدرة القرار بالتنسيب عليها أن تستند على الوقائع المادية والقانونية التي تبرره، ومنها التسبب على كفاءة الموظفين، وبعبارة أخرى فإنّ قرار التنسيب سوف يكون غير مشروع<sup>(4)</sup>. ولكن ما نجده واقعاً إنّ مجلس الانضباط العام العراقي قضى بأنّ تسبب الموظف إلى إدارة أخرى هو سلطة تقديرية للوزير<sup>(5)</sup>.

ومن جانبنا نجد، ضرورة اشتراط أن يبين الوزير الأسباب التي يستند إليها في طلب التنسيب، حتى لا يكون الموظف عرضةً لأهواء الوزير، وحتى يطلع مجلس الوزراء على حقيقة وضع الموظف، وفي هذا المقام يجدر بنا القول إنه لا بُدّ أن يتضمن اجراء التنسيب ذكر اسم الوظيفة التي ينقل إليها الموظف، أو تحديد المكان الذي ينسب إليه وبخلافه فإنّ التنسيب بهذا الوصف يكون معيباً لعدم اشتماله على الوقائع أو المعلومات اللازمة لصحته<sup>(6)</sup>.

(1) د. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار المسيرة، عمان، 1997، ص129.  
(2) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ك1، قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997، ص736.

(3) خالد خليل ظاهر، مصدر سابق، ص99.  
(4) د. علي خنجر شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص777.

(5) حكم مجلس الانضباط العام، رقم (295/ انضباط/ 2006) في ( 16 / 7 / 2006) منشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2006، ص331.

(6) جدير بالذكر ان احكام تنسيب الموظف تم تنظيمها بتعليمات الملاك رقم 23 لسنة 1979 وهي لاتزال سارية المفعول ، 1 - كيف يصرف راتب المنسب الموظف من دائرة الى اخرى فانه يستمر محسوباً على ملاك الدائرة التي نسب منها ولا يضاف الى ملاك الدائرة التي نسب اليها لان عملية التنسيب تعتبر حالة مؤقتة يعاد الموظف بعدها الى دائرته الاصلية . 2 - يجب ان تكون حالة التنسيب لفترة محددة تذكر في امر التنسيب 3 - الموظف المنسب من دائرته ذات التمويل المركزي الى دائرة اخرى بنفس التمويل بتقاضي راتبه ومخصصاته



## ثالثاً: محل التنسيب

يتمثل محل القرار الإداري بصورة عامة في موضوع القرار أو محتواه<sup>(1)</sup>، وهذا ما ينطبق على التنسيب بوصفه إجراء يدخل في إعداد القرار الإداري ويسبق إصداره، مع الأخذ بنظر الاعتبار الفارق بين محل القرار الإداري ومحل التنسيب، لأنّ الأول يرتبط بالأثر القانوني الذي يحدثه القرار الإداري في المراكز القانونية للأفراد نتيجة لصدوره، بينما التنسيب هو خلاف ذلك، لأنه ليس قراراً إدارياً وإنما هو إجراء مادي، وعليه فإنّ محل التنسيب وموضوعه مرتبطان بحدود المهمة الملقاة على عاتق جهة التنسيب وفقاً للقانون، حيث يتمثل بمجرد ترشيح الاسم المراد رفعه لجهة الإصدار، أو مجرد وضع التشكيل المقترح للجان أو المجالس المراد رفعها لجهة الإصدار مع وجوب التزام جهة التنسيب بتحديد كل ما تقدم على وجه دقيق، من خلال تحديد الأسماء محل التنسيب، وكذلك تحديد التشكيلات المقترحة وبيان أعدادها وأفرادها، ويضاف لذلك ضرورة توافر صفة المشروعية في محل التنسيب من خلال قيام جهة التنسيب بترشيح الشخص الذي تتوافر فيه الشروط المطلوبة قانوناً حتى يصح التنسيب<sup>(2)</sup>.

## رابعاً: المصلحة العامة

إنّ الهدف الرئيس من وراء تقرير التنسيب هو تحقيق المصلحة العامة، بما في ذلك سلامة التصرفات القانونية الإدارية، وهو توفير قدر من الضمانات للأفراد، لذلك يتعين على الجهة المختصة بتقديم التنسيب أن تستهدف المصلحة العامة، فإذا كان تنسيبها مشوباً بتحقيق نفع خاص أعتبر انحرفاً أو إساءة في استعمال السلطة، ما يؤدي إلى بطلان هذا التنسيب وعدم مشروعية القرار الإداري المستند إليه<sup>(3)</sup>.

## المطلب الثاني

## ذاتية التنسيب

إنّ البحث في ذاتية التنسيب يتطلب بيان الصلة بين التنسيب والقرار الإداري، فضلاً عن إيجاد أوجه التشابه والاختلاف بين التنسيب وما يشته به من المصطلحات الأخرى، وعليه سوف يقسم هذا المطلب على الفرعين الآتيين:

## الفرع الأول: علاقة التنسيب بالقرار الإداري

الفرع الثاني: تمييز التنسيب عما يشته به من أوضاع وظيفية أخرى

من دائرته الأصلية خلال السنة المالية التي نسب فيها ، وإذا استمر تنسيبه الى السنة المالية اللاحقة فانه يتقاضى راتبه ومخصصاته من الدائرة المنسب اليها 4 - ان تكون حالة التنسيب في حدود ضيقة ولسد حاجة آنية ويتم نقل الموظف الى ملاك الدائرة التي نسب اليها اذا كانت الحاجه الى تنسيب دائمة.

<sup>1</sup> ( ) محمد سليمان نايف، دراسة متاحة على الموقع الإلكتروني الآتي:

<http://www.asip.cerist.dz> 2024 /4 /3 تاريخ زيارة الموقع في

(2) محمد سليمان نايف، المصدر نفسه.

<sup>3</sup> ( ) خالد رشيد علي، مفهوم تنسيب الموظف العام في القانون العراقي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 4، العدد 2، 2015، ص 263.



## الفرع الأول

## علاقة التنسيب بالقرار الإداري

نظراً لكون التنسيب هو من الإجراءات السابقة على إصدار القرار الإداري، لذلك فإنّ السؤال الذي يطرح في هذا المقام هو ما هي الصلة أو الترابط بين التنسيب والقرار الإداري؟

يمكن توضيح الإجابة على هذا السؤال من خلال بيان حدود الترابط بينهما وفقاً للتقسيم الآتي:

**أولاً: ملازمة التنسيب للقرار الإداري:** تتضح رؤياً هذه الملازمة بحسب الأصل من خلال فهم طبيعة القرار الإداري، فتحديد طبيعته لها شأن في بيان أهمية التنسيب في تكوين القرار الإداري، وعليه إنّ كان القرار الإداري عملاً إدارياً، فهذا يعني إنه افصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة والمنفردة بما لها من سلطة عامة مستمدة من القوانين واللوائح بقصد أحداث أثر قانوني معين تحقيقاً للمصلحة العامة، وما تم ذكره ينعكس على الإجراءات التي تدخل في اعداد وتكوين القرار الإداري، إذ تعتبر هي الأخرى إجراءات ذات طابع إداري بالنظر للجهة التي تتولى مهمة القيام بها<sup>(1)</sup>.

**ثانياً: عدم ملازمة التنسيب للقرار الإداري:** إنّ إجراء التنسيب لا يخلو من الاستثناءات، فإذا كان القرار الإداري يُعدّ على الدوام عملاً إدارياً فإنّ ذلك ليس بالضرورة أن يلزم إجراء التنسيب في جميع تطبيقاته، لأنّ التنسيب نجده في بعض الأحيان منصوص عليه دستورياً، وتتكفل به السلطة القضائية، فالسلطة القضائية ممثلة في مجلس القضاء الأعلى لها صلاحية القيام بالتنسيبات اللازمة لتعيين القضاة، أضف لذلك ما نصّ عليه قانون المحكمة الدستورية بشأن تعيين أعضاء المحكمة الدستورية، حيث جاء فيه النص على قيام الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا بتنسيب تعيينات رئيس وقضاة المحكمة<sup>(2)</sup>.

ويفهم من جميع ما ذكر، إنّ التنسيب يساهم في تكوين القرار الإداري ويسبق إصداره ليس بالضرورة أن يتخذ من قبل السلطات الإدارية، حيث يمكن أن تتولاه السلطة القضائية في الأحوال التي يعتبر فيها التنسيب إجراء تحضيرية واجب بقوة القانون قبل اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بالتعيينات القضائية.

وعلى أية حال فإنّ ملازمة التنسيب للقرار الإداري أو عدم ملازمته يصل بنا إلى الحقيقة التالية:

- 1 - يعتبر التنسيب من الإجراءات التي تتخذها الجهة المكلفة به ، وهذا يمثل انعكاس لطبيعة القرار الإداري على التنسيب.
- 2 - إنّ الطبيعة المادية للتنسيب تعني إنه إجراء تمهيدي مادي ليس له صفة العمل القانوني المنتج لآثاره، الأمر الذي يحول دون امكانية العمل فيه بالإلغاء لعدم توافر صفة العمل القانوني .

## الفرع الثاني

## تمييز التنسيب عن الأوضاع الوظيفية الأخرى

يشير الواقع العملي إلى إنّ التنسيب يتداخل مع مفاهيم أخرى متعددة، ولا سيما النقل والانتداب والإعارة، وعليه فإنّ الحال يتطلب بيان أوجه التمييز بين كل منهما، وحسب التفصيل الآتي:

(1) معتر الجعفري، مدى تطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال في مجال الاستملاك، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد 45، العدد1، 2018، ص222.  
(2)د. حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2001، ص284.



## أولاً: التمييز بين التنسيب والانتداب

يقصد بالانتداب ( هو صدور قرار من السلطة المختصة يسند إلى الموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية بصفة مؤقتة مع بقاءه على ملاك الجهة الإدارية المنتدب منها)<sup>(1)</sup>.

وإذا كان الانتداب قد جاء بهذا المفهوم فإنّ هذا من شأنه أن يخلق نوع من التشابه بينه وبين التنسيب ، حيث إن كل منهما يوصف بكونه مؤقتاً من حيث المدة<sup>(2)</sup>، كما إنّ كلاهما من شأنه أن يؤدي إلى التغيير المكاني في الوظيفة المسندة إلى الموظف، كما إنّ التنسيب والانتداب يهدف إلى ضمان انتظام سير المرافق العامة، وفي كل ما تقدم تمتلك الإدارة سلطة تقديرية في تقريرهما<sup>(3)</sup>.

ومع ما تقدم، فإنّ هناك ثمة اختلاف بين التنسيب والانتداب، ففي التنسيب يبقى الموظف محتفظاً بذات نوع وظيفته، بينما الانتداب قد يصاحبه تغيير نوعي، إذ قد يشغل الموظف وظيفة مختلفة عن وظيفته الأصلية، في التنسيب تتحمل الإدارة المستفيدة في رواتب الموظف المنسب<sup>(4)</sup>، أما في الانتداب فإنّ القاعدة العامة إنّ الإدارة المنتدب منها الموظف ( الإدارة الأصلية ) هي التي تتحمل رواتبه طوال مدة الانتداب<sup>(5)</sup>.

وللإدارة فرض الانتداب على الموظف وليس لها ذلك في التنسيب، لأنّ الأخير يكون بناءً على طلبه<sup>(6)</sup>، في

(1) د. حسين عثمان محمد، مصدر سابق، 284.

(2) نصت المادة (49) البند ثالثاً من قانون التنظيم القضائي رقم ( 160 ) لسنة 1979 المعدل والمنشور في مجلة الوقائع العراقية ذات العدد (2746) في (17 / 12 / 1979) إنّ مدة الانتداب هي ثلاث سنوات وتمتد سنة واحدة لتكون المدة القصوى أربع سنوات.

(3) شاب توما منصور، القانون الإداري، ج1، جامعة بغداد، 1971، ص352.

(4) ألزم قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم 414 في 1983/4/4 المعدّل دوائر الدولة والقطاعين الاشتراكي (العام) والمختلط بدفع رواتب وأجور ومخصصات الموظفين والعمال المنسبين إليها من إدارات أخرى طوال مدة التنسيب. ينظر نص المادة الأولى من القرار المنشور في الوقائع العراقية ذات العدد 2936 في 1983/4/25. ونلاحظ أنّ قرار مجلس الوزراء الاتحادي في جلسته الـ13 في 2014/12/9 المنشور على الموقع الإلكتروني <http://cabinet.iq/ArticleShow.aspx?ID=5541> قد خالف هذا القرار الساري المفعول، لأنه قرر استمرار العمل بقراره ذي الرقم 535 لعام 2013 بشأن تمديد تنسيب الموظفين المسيحيين العاملين في إقليم كردستان والتابعين الى وزارات الإدارة الاتحادية سنة واحدة على أن لا يتجاوز التمديد 3 سنوات ، وعلى أن تتحمل الوزارات الاتحادية والإدارات غير المرتبطة بوزارة راتب المنسب. في حين أنّ قرار مجلس قيادة الثورة المنحل قد نص على أن تتحمل الإدارات المستفيدة راتب المنسب ابتداء من تاريخ مباشرته فيها إذا كانت ممولة ذاتياً، ومن بداية السنة المالية اللاحقة لتاريخ التنسيب إذا كانت إدارته الأصلية ممولة مركزياً. ينظر نص الفقرة 3 من القرار المذكور والمُعدّل بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم 75 في 1989/2/9 والمنشور في الوقائع العراقية ذات العدد 3243 في 1989/2/20. ثم عاد مجلس الوزراء الاتحادي واستثنى الموظفين المذكورين من مدة الثلاث سنوات بقراره ذي الرقم 57 في 2015/2/3 المنشور في الموقع الإلكتروني في مخالفة صريحة للتعليمات ذات العدد 23 لعام 1979 المنشورة في الوقائع العراقية ذات العدد 2712 في 28 / 5 / 1979. يُنظر نص القرار المنشور في الموقع الإلكتروني <http://cabinet.iq/ArticleShow.aspx?ID=5758>.

(5) الفقرة (3) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي العدد ( 414 ) في 1983 / 4 / 4 والمعدل بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم (75) في 1989 / 2 / 9.

(6) منحت الفقرة (ب) من البند (ثانياً) من المادة (25) من قانون مجلس شورى الدولة ذي الرقم (65) لعام 1979 المعدل عضو الهيئة التدريسية المنتدب للعمل مستشاراً في مجلس شورى الدولة ما يتقاضاه المستشار في المجلس من راتب ومخصصات مالية ( الوقائع العراقية / العدد 2714 / في 11 / 6 / 1979.



الانتداب قد يتفرغ الموظف كلياً للجهة المنتدب إليها وقد يمارس مهامه في إدارته الأصلية مع الإدارة المنتدب لها، بينما في التنسيب نجد إنَّ الموظف يتفرغ كلياً للجهة المنسب إليها<sup>(1)</sup>.  
 أما من حيث المدة، فإذا كانت تعليمات الوظائف الشاغرة الملاكات المصدقة قد حددت مدة التنسيب بين سنة واحدة وثلاث سنوات، إلا أنَّ المشرع في قانون الخدمة المدنية المُعدَّل لم يتناول قواعد الانتداب ومنها مدته، وترك ذلك إلى قوانين الخدمة المدنية الخاصة مثل قانون مجلس شوري الدولة ذي الرقم 65 لعام 1979 المعدل، الذي حددها بسنتين تقبل التجديد مرة واحدة<sup>(2)</sup>. أما قانون التنظيم القضائي ذي الرقم 160 لعام 1979 المُعدَّل وقانون الادعاء العام ذي الرقم 159 لعام 1979، فقد حدد المشرع فيهما مدة الانتداب بثلاث سنوات تقبل التجديد سنة واحدة لتكون المدة القصوى له أربع سنوات<sup>(3)</sup>.

#### ثانياً: التمييز بين التنسيب والإعارة

يُقصد بالإعارة ( قيام الموظف بأعمال أخرى خارج الجهة الإدارية التي يعمل فيها وتفرغه بصورة كلية لها مع خضوعه للقواعد المطبقة على هذه الوظيفة، وتتحمل الجهة المعار إليها الموظف راتبه على الرغم من احتفاظه ببعض حقوقه لدى الجهة المعار منها )<sup>(4)</sup>.

وبناءً على التعريف المذكور يمكن القول بإمكانية إعارة خدمات الموظف إلى المؤسسات ذات النفع العام، ونعزز رأينا هذا بما أشارت إليه المادة (1) من تعليمات الخدمة المدنية رقم (11) لسنة 1960، حيث أضافت الإعارة إلى المنظمات الإقليمية والدول الأجنبية إلى الإعارة خارج ملاك الحكومة<sup>(5)</sup>.

وتكون مدة الاعارة خمس سنوات وتكون بموافقة الموظف وتتم بين القطاعين العام والخاص.

ومعطيات ما ذكر، تعيد بوجود حالة تقارب بين التنسيب والإعارة، إذ كليهما يُعد نظاماً وظيفياً مؤقتاً ينتهي بانتهاء المدة الزمنية المقررة، وإن منح كل منهما يكون خاضع للسلطة التقديرية للإدارة، ويحصل كل من المعار والمنسب على راتبهما من الجهة المعار أو المنسب إليها.

هذا وإنَّ حالة التقارب بين النظامين لا يمنع من وجود بعض الاختلافات التي يمكن التقاطها من زوايا متعددة وعلى التفصيل الآتي<sup>(6)</sup>:

- 1 - المدة : مدة الاعارة (ثلاث سنوات) أما مدة التنسيب من (سنة ) إلى (ثلاث سنوات).
- 2 - الرضا: تتوقف الإعارة على رضا الموظف، أما التنسيب فيتوقف على رضا الموظف أو دونه.
- 3 - الاسناد الوظيفي: تقوم الإعارة على اسناد عمل العمل الوظيفي نفسه لدى المنظمات الدولية والإقليمية وأشخاص القانون الخاص، أما التنسيب فيعتمد على اشغال العمل الوظيفي نفسه في إدارة عامة أخرى.

(1) د. يوسف الياس، مصدر سابق، ص192.

(2) ينظر أ من البند ثانيا من المادة 25 المُعدَّلة بقانون التعديل الرابع لقانون مجلس شوري الدولة ذي الرقم 98 لعام 2001 المنشور في الوقائع العراقية ذات العدد 3907 في 2001/12/3.

(3) ينظر البند ثالثاً من المادة 49 من قانون التنظيم القضائي المنشور في الوقائع العراقية ذات العدد 2746 في 1979/12/17. والبند سابعاً من قانون الادعاء العام ذي الرقم 159 لعام 1979.

(4) نواف كنعان، القانون الإداري، ك2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2003، ص82.

(5) نصت المادة (1) من تعليمات الخدمة المدنية رقم (11) لسنة 1960 على إنه ( يجوز إعارة خدمات الموظف إلى خدمة خارج ملاك الحكومة وكذلك إلى المنظمات الإقليمية والدولية والأجنبية ...).

(6) د. زواتيني عبد العزيز، تنمية المورد البشري في التنظيم، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2020، ص101.



4 - الاستحقاقات المالية: إذا أنهت الإدارة الإعارة قبل أوانها، فإنها ملزمة بدفع المستحقات المالية للموظف إلى نهاية مدة الإعارة، ولا يجوز ذلك في التنسيب.

5 - طبيعة الإجراءات: الإعارة كنظام وظيفي تحتاج إلى إجراءات وموافقات مطولة للحصول عليها، أما التنسيب فهو نظام استثنائي سريع لا يحتاج لتلك الإجراءات.

#### ثالثاً: التمييز بين التنسيب والنقل

يقصد بالنقل (ذلك الإجراء الذي يتم به استبدال الوظيفة التي يعمل بها الموظف بوظيفة في إدارة أخرى سواء تم هذا بناءً على رغبة الموظف أو بمحض إرادة الإدارة وطبقاً للمصلحة العامة)<sup>(1)</sup>.

ويتفق التنسيب مع النقل من أوجه عدة، إذ يؤديان لإشغال الموظف للوظيفة نفسها في إدارة أخرى، كما إنّ كل منهما يهدف إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام واستقرار<sup>(2)</sup>، وكل منهما قد يتم بناءً على إرادة الموظف أو بدون ذلك، ويتقاضى الموظف في كلا النظامين راتبه من قبل الإدارة الجديدة<sup>(3)</sup>.

هذا وقد يختلف كلا النظامين عن بعضهما، إذ يوصف النقل بأنه يكون على الدوام بعكس التنسيب فهو يكون على سبيل التأقيت<sup>(4)</sup>، وإنّ النقل وسيلة اعتيادية لإشغال الوظائف، بينما يوصف التنسيب بأنه وسيلة استثنائية، وأخيراً فإنّ أسباب النقل تختلف عن أسباب التنسيب، فيمكن اللجوء إلى التنسيب في الحالات التي لا يمكن معالجتها بالنقل نحو الحاجة إلى الاستفادة من ذوي الخبرات والكفايات الفنية والعلمية والمواهب وتعذر وصولهم إلى خدماتهم عن طريق النقل<sup>(5)</sup>.

#### المبحث الثاني

##### الشرعية الشكلية في التنسيب وأثرها في القرار الإداري

يرتبط التنسيب بالقرار الإداري باعتباره أحد الإجراءات التي يتطلبها المشرع قبل اتخاذ القرار الإداري، ويتميز عن غيره من الإجراءات الأخرى بطبيعته المختلطة، واتصاله بأكثر من جهة متفاوتة في الاختصاص والدرجة، ولا يكون واجباً إلاّ حيثما اقتضاه المشرع، وعلى هذا الأساس جاءت الحاجة إلى بيان الشكليات اللازمة لصحة التنسيب، والعيب المتصل بالتنسيب، وكيفية تصحيحه، وعليه فإنّ متطلبات الدراسة تحتم تقسيم هذا المبحث على مطلبين وهما:

المطلب الأول: معايير شرعية الشكليات في التنسيب

المطلب الثاني: تقدير شرعية الشكليات في التنسيب

(1) د. جبار سعيد حسن محمد أبو زيد، القانون الإداري، مكتبة جرير، الرياض، 2020، ص54.  
(2) قضت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية إنّ نقل الموظف من مكان إلى آخر من أجل حفظ الأمن وانتظام سير المرفق العام يدخل ضمن المصلحة العامة التي تقدرها الإدارة. ينظر الحكم ذي الرقم (306/ انضباط، تمييز/ 2012) في ( 11 / 10 / 2012) منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012، ص259.

(3) د. جبار سعيد حسن محمد أبو زيد، مصدر سابق، ص55.  
(4) قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية إنّ التنسيب ذا طابع مؤقت، ولا يُعد نقلاً ويدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة، ينظر الحكم رقم (288/ انضباط، تمييز/ 2006) في (11 / 12 / 2006). منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2016، ص324.  
(5) د. عامر الكبيسي، مصدر سابق، ص165.



## المطلب الأول

### معايير شرعية الشكليات في التنسيب

هناك العديد من الحالات التي تصدر القرارات الإدارية فيها بعد سلسلة من الإجراءات الإدارية التي استلزمها المشرع، ونظراً لعدم وجود تشريع يجمع تلك الشكليات، ففي هذا الإطار ذهب جانب من الفقه<sup>(1)</sup> إلى عدم ترتيب البطلان كجزاء على مخالفة أي شكلية من الشكليات بصرف النظر عن درجة أهميتها، سواء أكانت تلك الشكليات جوهرية أم ثانوية بالنسبة للقرار الإداري، لأنّ المبالغة في التمسك بالشكليات قد تؤدي إلى عكس الهدف أو الحكمة المقصودة منها وتتنافى مع المصلحة العامة.

في حين ذهب جانب آخر من الفقه<sup>(2)</sup> إلى التمييز بين الشكليات الجوهرية والثانوية، و تتضح حيثيات هذا التمييز من خلال وضع مجموعة من المعايير نعرضها بعد تقسيم هذا المطلب على فرعين هما:

الفرع الأول: المعايير المقررة لمصلحة القانون

الفرع الثاني: المعايير المقررة لمصلحة الأفراد

### الفرع الأول

#### المعايير المقررة لمصلحة القانون

يُعدّ الشكل إجراءً جوهرياً إذا نصّ القانون على ضرورة استيفائه ، ومثال ذلك أن يشترط المشرع الشكل الكتابي للقرار الإداري أو القيام بالتحقيق مع المتهم قبل إيقاع العقوبة، أو يتطلب اتخاذ إجراءات معينة قبل إصدار القرار الإداري كالتنسيب، أي أخذ رأي شخص أو هيئة معينة<sup>(3)</sup>. وهذا يعني إنّ عدم احترام الإدارة وتقيدها بهذا الإجراء يعيب القرار الإداري ما يجعله غير مشروعاً، فعلى سبيل المثال، إذا فرض المشرع على الإدارة قبل أن تصدر قراراً معيناً أن تتخذ رأي جهة معينة أو تكليفها بتقديم التنسيب، فإنه يتعين عليها القيام بهذه الشكلية قبل إصدار القرار، وإنّ إغفال الإدارة التنسيب المطلوب يشكل إهداراً للضمانات التي كفلها القانون، ومخالفةً للأوضاع القانونية، مما يشوب القرار الإداري بعيب الشكل<sup>(4)</sup>.

ويبدو أنّ التوجه أعلاه هو ما أُنسقر عليه الفقه والقضاء الإداريين، فإذا فرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرار معين، استشارة فردٍ معين أو هيئة من الهيئات، فإنه يتعين عليها القيام بهذه الشكلية قبل إصدار القرار، ويتربط على اغفاله خرقاً وتجاوزاً للضمانات التي كفلها القانون<sup>(5)</sup>.

والسؤال الذي يطرح في هذا المقام هو: هل يمكن تقرير بطلان القرار الإداري لعيب عدم استيفاء الشكل

مع فرض عدم وجود نص يقرر بطلانه؟

(1) د. ماجد راغب الحلوة، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1982، ص 291.

(2) د. محمد جمال الذنبيات، موجز القضاء الإداري، دار العلوم، عمان، 2005، ص 151.

(3) د. محمد جمال الذنبيات، المصدر نفسه، ص 151.

(4) د. حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1998، ص 239.

(5) د. ماجد راغب الحلوة، مصدر سابق، ص 563.



في حقيقة الأمر، يرى معظم الفقه (1) إنه يمكن للقضاء تقرير البطلان دون حاجة إلى وجود نص قانوني يقضي بذلك، في الحالة التي يتبين فيها للمحكمة ان الإجراء الشكلي المنصوص عليه هو من الإجراءات الجوهرية(2).

وتأكيداً لما تقدم، يذهب جانب من الفقه(3)، إلى انه نظراً لأهمية قواعد الشكل والإجراءات فإن القاعدة المستقرة في القانون الإداري تقضي بأن مخالفة تلك القواعد تستتبع بطلان التصرف دون الحاجة إلى النص على ذلك صراحةً وفي هذا المجال يختلف القانون الإداري عن القانون المدني.

ومن جانبنا نتفق مع رأي الفقهاء أعلاه، فقواعد الشكل قد وضعت لحماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء، ومخالفتها تستدعي بطلان القرار المتخذ دون حاجة إلى النص على ذلك صراحةً، لأن عدم مراعاتها فيه اخلال بالضمانات المقررة في هذا الشأن.

### الفرع الثاني

#### المعايير المقررة لمصلحة الأفراد

يجمع فقه القانون الإداري إن الشكليات المقررة لمصلحة الأفراد هي من الشكليات الجوهرية بحيث يترتب على اغفالها أو مخالفتها بطلان القرار الإداري(4).

وترتيب ما تقدم لا يمنع من اتجاه جانب آخر من الفقه في التمييز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية، إذ إن الشكليات التي يقرها المشرع لصالح الأفراد هي شكليات جوهرية، أما الشكليات المقررة لمصلحة الإدارة فهي شكليات ثانوية لا يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري(5).

وفي حقيقة الأمر لا يمكن التسليم بالرأي أعلاه، والسبب إن الشكليات التي يقرها المشرع هي متطلب من متطلبات العدالة، ما يعني إنها لم توضح لصالح الأفراد دون الإدارة(6)، ثم إن هذه الشكليات تعني تحقيق الصالح العام فضلاً عن الصالح الخاص(7).

ومثال على معيار المصلحة الخاصة، ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في سنة 1980، إذ قضى بإلغاء حكم محكمة بوردو، وإلغاء قرار وزير الزراعة بتخفيض درجة جودة أحد المشروعات، لأن الشركة

(1) د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص230. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط4، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1989، ص368.

(2) الثابت قانوناً إن القاعدة في الفقه المدني أنه لا بطلان دون، وهذا ما يجري عليه في محاكم القضاء العادي، ولكن الأمر مختلف في الفقه الإداري، لأن المناط في تحقق البطلان أو عدم تحققه هو ما إذا كان الإجراء الذي خالفته الإدارة جوهرياً أو غير جوهرى

(3) د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص292.

(4) د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال ادارة الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص281.

(5) د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009،

ص 89

(6) د. ماجد راغب الجلو، مصدر سابق، ص332.

(7) د. ماجد راغب الجلو، المصدر نفسه، ص332.



الطاعنة لم يتح لها فرصة مناقشة رأي الخبراء في اللجنة الوطنية ومن ثم يكون القرار قد صدر بناءً على إجراءات غير سليمة<sup>(1)</sup>.

ومن جانبنا نجد إنَّ القرار المذكور قد جاء مطابقاً لما استقر عليه الفقه الإداري، من إنَّ القرار الإداري يجب أن يصدر وفقاً للإجراءات التي حددها المشرع وفي الشكل المرسوم له، وإلاَّ سوف يكون مصيره البطلان، لأنَّ من شأنه الإخلال بضمانة حرص المشرع على توفرها لصالح الموظفين<sup>(2)</sup>.

أما معيار المصلحة العامة، يستخلص من قرار المحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة في العراق، إذ كيفت قرار الإدارة بالتنسيب الموظف بالغلط البين وتقييد السلطة التقديرية للإدارة بالمصلحة العامة ضمن حاجة المرفق العام في قرار التنسيب وتؤكد على انه لا يمكن تنسيب الموظف المجاز لعدم امكانية الاستفادة من خبرته الوظيفية وهي غاية التنسيب حتى وان كان القرار يدخل في السلطة التقديرية، وجاء هذا القرار بعد ان نقضت المحكمة الإدارية العليا ما جاء في قرار محكمة قضاء الموظفين والغت قرار الإدارة بالتنسيب، على اعتبار إنَّ المقتضى من التنسيب هو الاستفادة من خبرة الموظف في الدائرة المنسب إليها وان هذه الغاية يتعذر تحققها فيما لو كان الموظف مجاز مرضياً ولا يسوغ ذلك دون كون التنسيب يدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة لأنَّ هذه السلطة قد شابها الغلط البين فابتعدت الإدارة عن تحقيق المصلحة العامة<sup>(3)</sup>.

وعلى وجه العموم، يذهب جانب من الفقه<sup>(4)</sup> إلى إنَّ معيار تحقيق مصلحة الأفراد، لم يأخذ حجمه المناسب من الأهمية، بوصف إنَّ الإجراءات التي اشترطها المشرع لا تستهدف مصالح الأفراد بالعاديين أو الاعتباريين وحدهم بل تستهدف تحقيق الصالح العام ويدخل من ضمنها مصلحة الإدارة، من حيث إنَّ تقييد الإدارة بالرأي المسبق (التنسيب) يؤدي إلى ضمان سير المرافق العامة وتدبر الإدارة وترويضها قبل اصدار قرارها. ما يعني إنَّ الأشكال على اختلاف صورها تقررت أصلاً لتحقيق الصالح العام وليس صالح الأفراد وحدهم. ومن جانبنا نجد، انه لا يوجد ما يبرر التمييز بين الصالح العام والصالح الخاص، بوصف إنَّ القرار بالتنسيب إذا كان يستهدف الصالح العام فهذا من شأنه أن يضمن مصلحة الأفراد ومصلحة الإدارة على حدٍ سواء.

كما يمكننا القول إنَّ ما يستفاد منه من عرض المعيارين السابقين إنَّ الشكل يكون جوهرياً إذا نص المشرع عليه صراحةً أو رتب البطلان كجزاء على مخالفته، أو إذا كان مؤثراً في فحوى القرار ومضمونه كضمانة لصالح الأفراد، وبخلاف ذلك ما يتعلق بالشكل ذات المتطلب الثانوي حيث لا يؤثر في صحة القرار الإداري، ويعود السبب في ذلك إنَّ غاية المشرع منه هو لغرض الاستثناس، وهذا لا يحمل بين طياته وصف الالزام.

(1) مشار لهذا القرار لدى د. أحمد عودة الغويري، القضاء الإداري الأردني، دراسة مقارنة مع نظام القضاء الإداري الفرنسي، ط1، المطابع العسكرية، الأردن، 1997، ص197.

(2) حسين عثمان محمد، صدر سابق، ص145.

(3) القرار متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:

تاريخ زيارة الموقع في 8 / 1 / 2024 <http://www.facebook.com>

(4) د. مصطفى أبو زيد فهمي، مصدر سابق، ص425.



## المطلب الثاني

## تقدير مشروعية التنسيب

تتمثل عيوب المشروعية التي تصيب القرار الإداري بعدم المشروعية وتؤدي إلى الحكم بإلغائه في عيوب عدة، وهي عيب عدم الاختصاص، وعيب المحل، أو مخالفة القانون، وعيب السبب، وعيب الغاية أو الانحراف في استعمال السلطة وإساءة استعمالها، وعيب الشكل والإجراءات، وكما هو واضح فإنّ هذه العيوب تتصل بأركان القرار الإداري<sup>(1)</sup>.

واتساقاً مع حقيقة التنسيب الذي ينتمي مع باقي الإجراءات التحضيرية الأخرى إلى المرحلة التمهيدية التي تسبق إصدار القرار الإداري ويُعدّ من الإجراءات التي تساهم في بناء القرارات الإدارية وفقاً للقانون، فإنّ العيب الذي يتصل به يمثل عيباً في الشكل أو في الإجراءات، في ظل عدم سلامة التنسيب<sup>(2)</sup>. وفي الوقت الذي وجدنا فيه إنّ عيوب التنسيب عديدة، فإنّ دراستنا سوف تكون في حدود البحث في مضمون عيب الشكل في التنسيب، ونتبعه في امكانية تغطية هذا العيب، وذلك بعد تقسيم هذا المطلب على فرعين وفقاً للآتي:

الفرع الأول: جسامة عيب الشكل في التنسيب

الفرع الثاني: تغطية عيب الشكل في التنسيب

## الفرع الأول

## جسامة عيب الشكل في التنسيب

يُقصّد بعيب التنسيب ( العيب الذي يتحقق في حال صدور القرار الإداري دون إجراء التنسيب، أو إجرائه بالمخالفة للقواعد القانونية الشكلية التي تحكمه)<sup>(3)</sup>.

ومرد هذا التعريف يعني إنّ الجهة المكلفة بالتنسيب يتعين عليها أولاً القيام به كونه التزام موجه إليها بقوة النص ومن ثم احترام الضوابط القانونية المرعية عند القيام به.

وعلى ذلك فإنّ العيب في الشكل يعني هل كان القرار سيصدر على خلاف الوجه الذي صدر به لو روعيت الشكليات أو الإجراءات التي قررها المشرع؟ فإذا كانت الإجابة بنعم، فإنه يعتبر إجراءً جوهرياً، يترتب على اغفاله البطلان، أما إذا كانت الإجابة بالنفي وإنّ مضمون القرار لم يتغير سواء أخذ مُصدره بهذا الإجراء أم لم يأخذ به، فإنه في هذه الحالة يُعدّ إجراءً ثانوياً<sup>(4)</sup>.

هذا وينتج عيب التنسيب عن وجود مخالفة قانونية تحققت قبل إصدار القرار الإداري وأنّ هذه المخالفة ارتبطت بالتنسيب كإجراء لازم قبل إصدار بعض القرارات الإدارية وفقاً لما يتطلبه القانون في بعض الأحيان وهو في ذلك لا يختلف عن باقي الإجراءات التي يوجهها القانون بشكل سابق على إصدار القرارات الإدارية<sup>(5)</sup>.

(1) د. عامر الكبيسي، مصدر سابق، ص169.

(2) د. عامر الكبيسي، المصدر نفسه، ص170.

(3) د. محمود حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص546.

(4) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1994، ص150.

(5) أنور أحمد رسلان، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص520.



ومثال على ذلك فإن إغفال إجراء التحقيق مع الموظف المتهم، والاستناد فقط إلى رأي مدير المؤسسة، يشوب القرار بعدم المشروعية، لكونه أغفل إجراءً جوهرياً يتصف بالجسامه، وكان من الممكن أن يصدر القرار بصيغة أخرى لو روعيت الإجراءات القانونية<sup>(1)</sup>.

ويجب أن تصدر القرارات الإدارية في شكل معين فإذا تخلف أحد العناصر الجوهرية لهذا الشكل وهو التنسيب في هذه يعتبر مخالفة جسيمة تشوب القرار الإداري، لأن وجود تنسيب من الجهة المعنية قد يتضمن وقائع أو معلومات من شأنها التغيير في فحوى القرار الإداري ومضمونه<sup>(2)</sup>.

ويمكن القول إن عيب الشكل المتصل بالتنسيب هو عيب خارجي يرتبط بالمشروعية الشكلية للقرارات الإدارية، حيث تتمثل إجراءات القرار الإداري في الخطوات التي تتخذ من جانب الإدارة قبل قيامها بإصدار هذا القرار وبالتدقيق في هذه الإجراءات نجد أنها تعكس الجانب الشكلي أو الإطار الخارجي في عملية بناء القرار الإداري، خصوصاً فيما لو كانت تتم من خلال جهة خارجية أو مستقلة غير تلك المكلفة بإصدار القرار الإداري مثل إجراء التنسيب<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثاني

#### تغطية عيب الشكل في التنسيب

يُقصد بتغطية عيب الشكل هو (قيام الإدارة باتخاذ إجراء لاحق يتمثل في تصويب العيب الشكلي الذي وقعت فيه أو تجاوزه في حالات معينة نتيجة لقبول صاحب الشأن أو استحالة تصحيحه)<sup>(4)</sup>. ووفقاً للتعريف المتقدم ذكره، فإن السؤال الذي يطرح في هذا المقام هو: كيف يتم تصويب العيب في الجانب الشكلي أو الإجراء الجوهري؟

في حقيقة الأمر، فإن الإجابة على هذا التساؤل ليست قاطعة الدلالة والسبب في ذلك يعود إلى الاختلاف الفقهي حول مدى قبول أو عدم قبول فكرة العيب أصلاً، ويمكن توضيح الإجابة حسب التفصيل الآتي:

#### أولاً: عدم قبول فكرة تغطية العيب الشكلي

يرى جانب من الفقه عدم جواز تغطية العيب الشكلي، لأن القرار في هذه الحالة يكون قد وُلد معيباً<sup>(5)</sup>.

#### ثانياً: قبول فكرة تغطية العيب الشكلي

يذهب غالبية الفقه<sup>(6)</sup>، إلى جواز تغطية العيب الشكلي، ويقوم هذا الجواز على حالات معينة، منها إتمام الشكل أو الإجراء المعيب، أو قبول صاحب الشأن بالقرار الإداري المشوب بهذا العيب<sup>(7)</sup>، ويمكن تفصيل كل منهما تباعاً وعلى النحو الآتي:

(1) د. محمد رفعت عيد الوهاب، مصدر سابق، ص 152.

(2) أنور أحمد رسلان، مصدر سابق، ص 522.

(3) عدنان عمرو، مصدر سابق، ص 109.

(4) د. أحمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص 201.

(5) د. عدنان عمرو، مصدر سابق، ص 112.

(6) د. أحمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص 201.

(7) محمد أبو راس، القضاء الإداري، عالم الكتب، القاهرة، 1998، ص 279.



**1 - الاتمام اللاحق للشكليات:** إن إتمام العيب الشكلي يعني اعتراف الإدارة بوجود عيب شكلي وإن الإدارة ماضية نحو إزالته بإجراء إيجابي، وهذا المفهوم صار محل اختلاف الفقه إلى رأيين وعلى النحو الآتي:

**الرأي الأول:** يرى عدم جواز التصحيح اللاحق للشكليات بسبب إن أثر ذلك التصحيح سوف يكون له أثر رجعي وهذا غير صحيح، ما يجعل هذا الاجراء يتنافى مع الحكمة التي شرعت من أجلها هذه الشكليات، فضلاً عن ذلك فإن ذلك قد يؤدي إلى تهاون الإدارة في اتخاذ الاحتياطات اللازمة قبل اصدار قراراتها، واستثناء مما تقدم، يمكن الأخذ بالتصحيح اللاحق للأخطاء المادية التي قد تشوب القرار الإداري لأنها لا تؤثر في مضمونه، كالامضاء على محضر الجلسة أو الإشارة في ديباجة القرار إلى بعض النصوص القانونية<sup>(1)</sup>.

**الرأي الثاني:** خلافاً للرأي الأول، فإن أصحاب هذا الرأي يرى جواز اتمام الشكليات بعد اصدار القرار الإداري، لإزالة عدم مشروعية القرار، وللحيلولة دون الغائه في حالة الطعن به لدى القضاء<sup>(2)</sup>.

وبناءً على ما تقدم، وجدت المحكمة الإدارية العليا في العراق إن محكمة قضاء الموظفين قضت في حكمها المميز بإلغاء الأمر المطعون فيه، مؤسسة ذلك على أساس أن تسكين المدعي بالعنوان السابق مضى عليه فترة طويلة مما أكسبه وضعاً قانونياً مستقراً باعتباره قرراً فردياً يقتضي عدم التعرض له، دون أن تتحقق من طبيعة الخطأ الذي اكتنف القرارات الإدارية التي تدعي الإدارة تصحيحها في القرار المطعون فيه، مما يقتضي التفريق بين حالتين، الأولى أن يكون القرار الإداري الذي صحته الإدارة معيباً عيباً جوهرياً بلغت جسامة العيب فيه حداً يجرده من صفته الإدارية ويجعله عملاً مادياً مجرداً مما يتعذر معه القول بأن هذا القرار صادراً تطبيقاً للقانون، فيكون في هذه الحالة معدوماً، مما يستوجب سحبه، ذلك إن من حق الإدارة بل من الواجب عليها أن تصحح الخطأ الجسيم الذي وقعت فيه، ويكون قرارها الصادر في هذا الشأن صحيحاً، ولا يجوز للمحكمة في هذه الحالة الغاؤه. أما الحالة الثانية فهي أن يكون القرار محل التصحيح معيباً عيباً غير جسيم، لا يترتب على وجوده انعدام القرار الإداري، فإن هذا القرار يعامل معاملة القرار الصحيح ويتحصن من الطعن بعد فوات مدده، ويكتسب الموظف بمقتضاه حقاً لا يجوز المساس فيه، ويكون قرار الإدارة الصادر بتصحيحه غير صحيح ويتعين على المحكمة الغاؤه، وحيث إن محكمة قضاء الموظفين لم تراخ ما تقدم مما أخل بصحة الحكم. لذا قررت المحكمة الإدارية العليا نقض الحكم المميز وإعادة الدعوى إلى محكمة قضاء الموظفين للسير فيها وفق ما تقدم...<sup>(3)</sup>.

**2 - الرفض اللاحق للشكليات:** يقوم هذا الفرض على أساس إن الإدارة قد تتجاوز في إحدى مراحل اتخاذ القرار الإداري عن إجراء جوهري، ما يعني إن هذا القرار قد صدر معيباً، وقد يرضى صاحب الشأن بهذا الخلل، ثم يعود لمراجعة نفسه ويلجأ إلى المحكمة طاعناً بعدم مشروعية القرار الإداري ومطالباً بإلغائه. فهل يُعتد بهذا الرفض؟ أو بمعنى آخر هل يُعتد بالرضا السابق؟

(1) د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص 256.

(2) د. معوض عبد التواب، الدفوع الإدارية، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 1993، ص 266.

(3) المحكمة الإدارية العليا، القرار رقم (80 / 2014) في (13 / 3 / 2014) متاح على الموقع الإلكتروني الآتي:

تاريخ زيارة الموقع في 11 / 5 / 2024. <https://www.mail.moj.gov.iq>



للإجابة نقول: إن الإجراءات الجهرية وإن كان المشرع قد قررها لمصلحة الأفراد، وإنها وضعت حمايةً ورعايةً للمصلحة العامة لذلك فهي تتعلق بالنظام العام، وعليه فإنّ عدم اعتراض صاحب الشأن في حينه على الإجراء المخالف لما نصّ عليه المشرع لا يمنع من إثارة المخالفة والطعن بهذا القرار لدى القضاء الإداري لاحقاً<sup>(1)</sup>. كما إنّ قبول صاحب الشأن للقرار المشوب بعيب شكلي ليس من شأنه أن يصحح هذا العيب أو المخالفة، بداعي إنّ الإجراءات الشكلية وإن تقرررت في بعض الأحيان لمصلحة الأفراد، فإنها مقررة أيضاً للمصلحة العامة، وإذا كان للأفراد أن يتنازلوا عن مصالحهم الخاصة فإنهم لا يملكون التنازل عن المصلحة العامة<sup>(2)</sup>.

ومن جانبنا نجد في حالة إذا كان الشكل مقرراً لمصلحة الأفراد، فإنّ عدم اعتراض صاحب الشأن على مخالفة قواعد الشكل يفقده حقه في التمسك به أمام القضاء، ما يعني إنّ قبول صاحب الشأن بما ورد في الإجراءات ولم تعترض عليه في حينه، فليس له أن يتمسك بهذا السبب أو يستند إليه في طلب إلغاء القرار المشكوك منه.

#### الخاتمة

من خلال استعراض موضوع بحثنا - التنسيب كإجراء شكلي سابق للقرار الإداري - هو من المواضيع المهمة والمؤثرة في صحة القرار الإداري، وبعد عرض التفاصيل المتعلقة بعنوان البحث، توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وحسب التقسيم الآتي:

#### أولاً: النتائج

- 1 - يقصد بالتنسيب هو قيام الموظف بأعمال وظيفة مشابهة في مستواها ودرجتها في إدارة أخرى مدة من الزمن مع بقاءه على ملاك إدارته الأصلية.
- 2 - إنّ التنسيب هو إجراء تمهيدي سابق على صدور القرار الإداري، مما يدل بشكل قاطع على أهمية هذا الإجراء ليكون لدى مصدر القرار صورة واضحة إلى جانب رأيه، يكون عوناً له في اتخاذ قراره على أحسن وجه مما يجنب الإدارة التسرع أو الوقوع في الخطأ.
- 3 - إنّ تنسيب الموظف من دائرة إلى دائرة أخرى يعني انه يستمر محسوباً على ملاك الدائرة التي نسب منها ولا يضاف إلى ملاك الدائرة التي نسب إليها لأنّ عملية التنسيب تُعد حالة مؤقتة يعاد الموظف بعدها إلى دائرته الأصلية.
- 4 - يتقاضى الموظف المنسب إلى دائرة أخرى راتبه ومخصصاته من الدائرة المنسب إليها.
- 5 - حدوث مشكلات عملية جراء عدم تنظيم المشرع العراقي قواعد هذا الوضع وأحكامه في قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960.

(1) د. مصطفى أبو زيد فهمي، مصدر سابق، ص 518.

(2) د. أحمد عودة الغويري، مصدر سابق، ص 200.



## ثانياً: التوصيات

- 1 - أن تكون حالة التنسيب في حدود ضيقة ولسد حاجة آنية ويتم نقل الموظف إلى ملاك الدائرة التي نسب إليها إذا كانت الحاجة إلى تنسيبه مستمرة.
- 2 - ندعوا إلى ضرورة تدخل المشرع العراقي لتنظيم قواعد هذا الوضع الوظيفي وأحكامه نظراً لتطبيقاته الكثيرة وشيوعه وارتباك الإدارات العامة أزاءه وسن النصوص في تشريعات الخدمة المدنية ومن ثم إزالة هذا الغموض.
- 3 - نوصي المشرع إلى ضرورة تسبب التنسيب، من قبل الجهة المصدرة، سواء أكان عند قبولها بالتنسيب أم عدم قبوله، وإن احتفاظ الجهة المصدرة بالسلطة التقديرية لا تعني اعفائها من تسبب قراراتها.

## قائمة المصادر

## أولاً : الكتب اللغوية

- 1 - إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، دار الدعوة، اسطنبول، 1989.
- 2 - ابن منظور، لسان العرب، تحقيق ياسر سليمان أبو شادي ومجدي فتحي السيد، ج14، المكتبة التوفيقية، القاهرة، بدون سنة الطبع.
- 3 - مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت.

## ثانياً: الكتب القانونية

- 1 - أحمد عودة الغويري، القضاء الإداري الأردني، دراسة مقارنة مع نظام القضاء الإداري الفرنسي، ط1، المطابع العسكرية، الأردن، 1997.
- 2 - أنور محمد رسلان، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 3 - جبار سعيد حسن محمد أبو زيد، القانون الإداري، مكتبة جرير، الرياض، 2020.
- 4 - حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2001.
- 5 - حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1998.
- 6 - خالد خليل ظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار المسيرة، عمان، 1997.
- 7 - زواتيني عبد العزيز، تنمية المورد البشري في التنظيم، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2020.
- 8 - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ك1، قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
- 9 - شاب توما منصور، القانون الإداري، ج1، جامعة بغداد، 1971.
- 10 - شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- 11 - طعمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال إدارة الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- 12 - عامر الكبيسي، إدارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية، ط1، بدون ذكر دار النشر، بغداد، 1987.
- 13 - عدنان عمرو، ابطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، منشورات الهيئة الوطنية المستقلة لحقوق المواطنين، فلسطين، 2001.
- 14 - علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 15 - عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.

- 16 - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1982.
- 17 - محمد أبو راس، القضاء الإداري، عالم الكتب، القاهرة، 1998.
- 18 - محمد جمال الذنبيات، موجز القضاء الإداري، دار العلوم، عمان، 2005.
- 19 - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1994.
- 20 - محمود حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- 21 - مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط4، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1989.
- 22 - معوض عبد التواب، الدفوع الإدارية، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 1993.
- 23 - نواف كنعان، القانون الإداري، ك2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
- 24 - يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، ط1، دار التقني للطباعة والنشر، بغداد، 1984.

#### ثالثاً: المجالات القانونية

- 1 - خالد رشيد علي، مفهوم تنسيب الموظف العام في القانون العراقي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 4، العدد2، 2015.

#### رابعاً: القوانين

- 1 - قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 .
- 2 - قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 .
- 3 - قانون مجلس شوري الدولة رقم (65) لسنة 1979 .
- 4 - قانون الادعاء العام رقم (159) لسنة 1979 .
- 5 - قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 .

#### خامساً: المواقع الإلكترونية

- 1 - دعاء التميمي، أحكام التنسيب في التشريع العراقي:

<http://www.facebook.com>

- 2 - محمد سليمان نايف، تعديل القرار الإداري:

<https://www.asip.cerist.dz>