



القصور التشريعي في احكام الاقصاء من الوظيفة العامة

بحث مشترك

د. حسين ياسين طاهر/ وزارة النفط - شركة نفط ميسان
هاشم شحيت مغنم/ وزارة النفط - شركة نفط ميسان

الخلاصة

إن الأهمية البالغة التي تمثلها الوظيفة العامة، بما تتمله من مركز قانوني وما تقدمه للمجتمع من خدمات وتحقيقاً للنفع العام وتلبية لحاجات الجمهور، جعل للمشرع يحيطها بالاهتمام من حيث الشروط الواجب توافرها في الوظيفة أو في الشخص الذي يقدم لطلب الوظيفة العامة، وعلى هذا الأساس جعل المشرع من الإخلال بتلك الشروط كلاً أو قسمًا منها سبباً موجباً للإقصاء من الوظيفة، غير إن قرار الإدارة في إقصاء الموظف من الوظيفة يخضع للرقابة التي تعد ضماناً حقيقية لحقوق وحريات الافراد تجاه تعسف الإدارة.

Conclusion

The great importance represented by the public office ،with its legal status and the services it provides to society ،in order to achieve the public benefit and meet the needs of the public ،made the legislator surround it with attention in terms of the conditions that must be met in the job or in the person who provides medicine for the public office ،and on this basis made the legislator Violation of all or part of these conditions is a valid reason for exclusion from the job. However ،the management's decision to exclude the employee from the job is subject to oversight ،which is a real guarantee of the rights and freedoms of individuals against the abuse of the administration.



المقدمة

موضوع البحث

أحاط المشرع الوظيفة العامة باهتمام بالغ لما تمثله من اشباع للحاجات العامة وتقديم الخدمة فافرد شروطا لها وأخرى للشخص المتقدم لها سيما وأنه أصبح يشكل مركزا تنظيميا فيها يعد تطور العلاقة بين الإدارة والمواطن، وهذه العلاقة تنتهي بالطرق الطبيعية كالإحالة الى التقاعد بسبب النص القانوني أو الاستقالة أو الوفاة وقد تنتهي بالطرق غير الطبيعية كالإقالة أو الاستغناء أو الاقصاء، ولأجل ذلك احاطها المشرع بجملة من القيود لضمان سير عمل المرافق العامة وكذلك منح الموظف جملة من الضمانات من خلال اخضاع تصرفات الإدارة لسلطة القانون ورقابة القضاء وتتمثل هذه الضمانات بالشروط اللازم توفرها لمن يروم التعيين في الوظيفة العامة والتي يترتب على عدم توفر احدها اقصاء المتقدم من الوظيفة العامة من قبل السلطة المختصة بالتعيين لأول مرة.

ومن خلال ما تقدم تتضح أهمية البحث في معرفة الشروط الواجبة للتوظيف والتي يعد الاخلال بها سببا موجبا للإدارة على اتخاذ قرار الاقصاء من الوظيفة مروراً بالضمانات التي يوفرها المشرع لكل من صدر في مواجهته قرار الاقصاء ومعرفة مدى مشروعية هذا الاجراء الإداري وكذلك حدود الرقابة القضائية لكل الإجراءات بوصفها ضمانا اكيد لحقوق المواطن وحسن أداء الإدارة والمرافق العامة ومشروعية إجراءاتها ومدى وملائمتها للقانون.

أهمية البحث

يكتسب موضوع الاقصاء من الوظيفة العامة أهمية بالغة لان الوظيفة والموظف هما وسيلة الدولة بتطبيق الخطط الإنمائية في البلاد، وهناك نوعين من الشروط تتعلق بالمركز الوظيفي الاولى شخصية كالجنسية والعمر والسلامة البدنية وحسن السيرة والسلوك والمؤهل العلمي اما الفئة الثانية فهي الشروط الموضوعية والتي تتمثل بالدرجة الشاغرة وصدور قرار التعيين من سلطة مختصة وقيد الدرجة في التعيين، وان هذه الشروط جعل لها المشرع أهمية خاصة، وفي حال انعدمت تلك الشروط كلا او جزءاً يكون الاقصاء من الوظيفة هو الاجراء الواجب اتخاذه من قبل السلطة المختصة لمعالجة، ولأهمية الوظيفة فقد احاطها المشرع بجملة من الضمانات لحسن أداء القائمين بها ولضمان استمرار عمل المرافق العامة وإمكانية العامة من الاستفادة بها، وكذلك احاط الموظف بجملة من الضمانات بحيث اخضع الإدارة في تصرفاتها لسلطة القانون ورقابة القضاء.



إشكالية البحث

تدور إشكالية البحث الرئيسة في تحديد الإقصاء من الوظيفة العامة، ويتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات عديدة أهمها، ما هو مفهوم الإقصاء من الوظيفة العامة وتمييز الإقصاء من الوظيفة عن الفصل الانضباطي وبيان الأحكام القانونية للإقصاء بوصفه أحد حالات إنتهاء الرابطة الوظيفية وما ليات الرقابة على قرار الإقصاء من الوظيفة العامة وما أنواعها وحدود الرقابة على قرار الإقصاء من الوظيفة العامة وهذه الاسئلة وغيرها سنحاول الإجابة عنها في ضوء هذه الدراسة القانونية.

منهجية البحث

المنهجية المتبعة في هذا البحث هو المنهاج التحليلي المقارن ومن خلال المنهج التحليلي سنتمكن من تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع، اما المنهج المقارن فسيمكننا من الاطلاع على تجارب النظم القانونية الأخرى ومقارنتها بالنظم الوطنية قدر تعلق الامر بموضوعات البحث.

خطة البحث

الخطة المتبعة في معالجة موضوع البحث هو تقسيمه على ثلاثة مباحث نتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الإقصاء، من خلال تقسيمه على ثلاثة مطالب نبين في المطلب الأول تعريف الإقصاء، ونركز في المطلب الثاني على خصائص الإقصاء ونسلط الضوء في المطلب الثالث على تمييز الإقصاء عن الفصل الانضباطي، ونتناول في المبحث الثاني الأحكام القانونية للإقصاء بوصفه أحد حالات إنتهاء الرابطة الوظيفية عبر تقسيمه على ثلاث مطالب نبين في المطلب الأول شروط الإقصاء ونركز في المطلب الثاني على تطبيقات الإقصاء الواردة في قانون المسائلة والعدالة ونسلط الضوء في المطلب الثالث على الآثار القانونية للإقصاء ، نتطرق في المبحث الثالث إلى الرقابة على قرار الإقصاء من الوظيفة العامة في ثلاثة مطالب نبين في المطلب الأول مفهوم الرقابة ونركز في المطلب الثاني على أنواع الرقابة ونسلط الضوء في المطلب الثالث على حدود الرقابة على قرار الإقصاء من الوظيفة العامة، وفي نهاية البحث نتطرق لأهم النتائج والتوصيات التي نرى من شأنها إثراء الفكرة في موضوع الإقصاء من الوظيفة العامة وتقويمها كخاتمة للدراسة.



المبحث الأول

مفهوم الاقصاء

نتعرض في هذا المبحث الى تعريف الاقصاء في أنظمة القوانين العراقية والقوانين المقارنة في المطلب الاول ونبين خصائصه في المطلب الثاني وما يميزه عن الفصل الانضباطي في المطلب الثالث .

المطلب الأول

تعريف الاقصاء

إن وضع تعريف للإقصاء يتطلب منا البحث في المعنى اللغوي لمصطلح (الاقصاء) ثم تبين المعنى الاصطلاحي له من خلال التعريفات التي طرحت بخصوصه لنتوصل بعد ذلك الى وضع التعريف المناسب له فالمعنى اللغوي يوصل او يقرب الوصول الى تعريف الاقصاء ويوضحه كما ان المعنى الاصطلاحي له أهمية كبيرة في الوصول الى هذا التعريف وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا الفرع تباعاً.

أولاً. الاقصاء لغة:

الاقصاء مصطلح يشتق اصوله اللغوية من الفعل قضا عنه، قضا وقصوا وقصا وقضاء وقصي: بعد. وقضا المكان يقصو قصوا؛ بعد عنه. والقصي والقاصي: هو البعيد، والجمع اقضاء فيهما كشاهد واشهاد ونصير وأنصار^(١)، (وقد قصاها قصوا وقصاها. يقال: قصوت البعير فهو مقصي إذا قطعت من طرف اذنه، وكذلك الشاة، اذ قال ابي زيد: وناقه قصواء: مقصوة، وكذلك الشاة، ورجل مقصو واقصي^(٢))، وقد وردت في المعاجم العربية الكثير من التفصيلات الأخرى التي تدور حول مفردة اقضاء الا اننا نكتفي بهذا القدر.

ثانياً: الاقصاء اصطلاحاً

بعد ان تطرقنا الى المعنى اللغوي للإقصاء لآبد من البحث في المعنى الاصطلاحي حتى تتضح الصورة لنا لان الجمع بين المعنيين يمكن ان يقودنا الى الهدف المنشود والمتمثل بتعريف الاقصاء من الوظيفة العامة، اذ لم يبين المشرع العراقي المقصود بالإقصاء من الوظيفة العامة وانما اكتفى ببيان حالات انتهاء الرابطة الوظيفية إذا ما توفرت الاسباب المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠

^١ - فخر الدين الرازي، البحر المحيط، الطبعة الثانية، دار الكتب العلمية بيروت، (٥٦٠٦)، ص ٢٨٣.

^٢ - الفيروزآبادي، القاموس المحيط، الجزء الثاني، دار الحرية للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٥، ص ١٨٤.



المعدل^(٧)، ويلاحظ من ذلك ان المشرع العراقي قد استخدم مصطلح الاقصاء كتعبير يعني انتهاء خدمة الموظف لسبب غير تأديبي وحسنا فعل باستعمال لفظ الاقصاء كونه الأنسب لغرض الدلالة على المعنى.

وعرف القضاء الإداري الفصل غير التأديبي بأنه "ليس جزاءً تأديبياً وإنما هو إنهاء لخدمة الموظف العام لعدم صلاحيته، وهو حق للإدارة تمارسه لتتمكن من اقضاء الموظف من وظيفته تحقيقاً للمصلحة العامة ويكفي فيه وجود أسباب لدى الإدارة تسوغه سواء افصحت عنها ام لا مادام لم يثبت انها قد انحرفت فيه الى غير المصلحة العامة والا كان قرارها مشوباً بمخالفة القانون وواجب الإلغاء"^(٨).

وقد عرف الفقه الإداري الفصل غير التأديبي بأنه "اجراء اداري صادر من الإدارة بما لها من سلطة التوجيه والاشراف على عملها باستبعاد موظف لم يبلغ السن والأقدمية اللازمة للحصول على معاش استبعاداً نهائياً من كوادرها"^(٩)، وعرف البعض بأنه (انهاء خدمة الموظف بقرار اداري في غير الحالات العادية لانتهاء الخدمة التي حددها القانون)^(١٠)، والملاحظ على هذا التعريف اغفاله ان الاقصاء هو من حالات انتهاء الرابطة الوظيفية التي نص عليها القانون.

خلال ما ورد في أعلاه يمكننا تعريف الاقصاء من الوظيفة العامة بأنه انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة بقرار اداري بناء على أسباب حددها القانون او حسب تقدير الإدارة في حالات أخرى ولكن من الممكن إعادة الموظف الى الوظيفة في حال زوال الأسباب التي صدر قرار الاقصاء استناداً اليها.

المطلب الثاني

خصائص الاقصاء من الوظيفة العامة

يتميز الاقصاء بوصفه احد اهم الاجراءات الادارية التي تتخذها الادارة في سبيل معالجة بعض الاخطاء التي تقع فيها الادارة عند تعيين الموظف وتتلخص هذه الخصائص بالاتي:

^٣ - المادة ٦٢ (إذا ثبت ان شرط من شروط التوظيف المنصوص عليها في المادتين (٧و٨) من هذا القانون لم تكن متوفرة كلها او قسم منها في الموظف عند تعيينه لأول مرة يجب اقصاؤه بأمر من سلطة التعيين اما إذا زال المانع القانوني للتوظيف ولا يوجد سبب اخر لأقصائه يجوز بقاءه في الخدمة على ان لا تحتسب المدة غير المستكملة للشروط خدمة لغرض هذا القانون)

^٤ - شهلاء سليمان محمد، انتهاء خدمة الموظف العام لعدم كفاية المهنة (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة دفاثر السياسة والقانون، العدد الثالث عشر /جوان ٢٠١٥، ص١٣٥

^٥ - المصدر نفسه، ص ١٣٦.

^٦ - أنور احمد رسلان، الوظيفة العامة، جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، رقم الإيداع ١٧١٧٧/٢٠٠٠، ص٤٣٣



١- اوجب المشرع العراقي على الإدارة اقضاء الموظف من الوظيفة العامة متى ما فقد شرطاً من شروط تعيينه المنصوص عليها في المادتين ٨ و ٧ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل وهو بذلك ليس عقوبة تأديبية مما يترتب على ذلك عدم توفر الضمانات التي يوفرها التحقيق الإداري للموظف من قبيل سماع أقواله قبل الاقضاء وتحقيق دفاعه بخلاف ما ذهب اليه المشرع المصري في المادة الثانية من قانون الفصل بغير الطريق التأديبي رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ الذي اعطى للعامل العديد من الضمانات التي تحميه من التعسف في اصدار قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي وهذه الضمانات هي:-

- وجوب مواجهة العامل بالاتهام المنسوب اليه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه.
- يجب صدور قرار الفصل من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير المختص.
- لا يجوز اصدار قرار الفصل بغير الطريق التأديبي إذا كان العامل مسند اليه نفس الأفعال التي احيل من اجلها الى المحاكمة التأديبية.
- يجب تسبيب قرار الفصل بغير الطريق التأديبي وهذه ضمانات تمكن القضاء الإداري من رقابة أسباب صدور القرار.
- يجوز الطعن في قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي امام القضاء الإداري الغاء وتعويضاً.

- الفصل بغير الطريق التأديبي لا يخل بحق العامل في المعاش او المكافأة^(٧).
ويتضح مما تقدم ان صدور قرار الاقضاء بحق الموظف بسبب فقده شرطاً من شروط التعيين دون اجراء تحقيق اداري معه يعد قصوراً في موقف المشرع العراقي لما يوفره من حماية له من تعسف الإدارة وضمانة كفلها الدستور في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة^(٨).

٢- انه طريق استثنائي لانتهاء الرابطة الوظيفية ذلك ان الإدارة تلجا الى انتهاء خدمة الموظف وابعاده عن الوظيفة في الأحوال التي حددها القانون سواء كانت بالطريق الاعتيادي او بالطريق التأديبي وحيث ان الاقضاء من الوظيفة العامة لم يرد ضمن النظم التأديبية والطرق الاعتيادية لإنهاء خدمة الموظف العام فهو بذلك يعد طريقاً استثنائياً تلجا اليه الإدارة في الأحوال التي يحددها القانون ومتى ما وجدت عدم صلاحية

^٧ - شريف يوسف خاطر الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ص ٢٨٧.

^٨ - البند (رابعا) من المادة (١٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة).



الموظف للوظيفة وتحقيقا للمصلحة العامة ويكفي فيه وجود أسباب لديها تسوغ ذلك مستمدة سلطتها من مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واستمرار^(٩)، وهو بذلك له مدلول إيجابي يساهم في تصويب عمل الإدارة^(١٠).

وقد أعطى المشرع المصري أهمية كبيرة للموظف العام من أجل حمايته إزاء فصلة بغير الطريق التأديبي حيث نص الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ في المادة (١٤) على ما يلي ((الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي، إلا في الأحوال التي يحددها القانون))

٣-الاقصاء من الوظيفة العامة قرار إداري لا يترتب عليه حرمان الموظف من التوظيف في المستقبل إذ بإمكان الإدارة تعيين الموظف إذا زال سبب اقصائه وتوفرت شروط التعيين المنصوص عليها في المادتين السابعة والثامنة من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ وهذا ما ذهب إليه قرار مجلس شوري الدولة المرقم ٢٠١٥/١٨ الذي يتبين منه أن للإدارة سلطة تقديرية في تعيين الموظف الذي تم اقصائه من الوظيفة لتقديره وثيقة دراسية مزورة لغرض التعيين ابتداء وصدور حكم قضائي ببراءته أو الافراج عنه لعدم كفاية الأدلة لزوال المانع القانوني ذلك أن القوانين والأنظمة والتعليمات وضعت شرط عدم الحكم على الموظف في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أساسا للمتقدم للوظيفة العامة وبخلافه يعد قرار التعيين باطلا وسببا لأقصاء الموظف^(١١).

٤-الاقصاء قرار يسحب كافة الآثار التي تترتب على قرار التعيين الأصل في القرارات الإدارية أنها لا تسري باثر رجعي وأن الإخلال بهذا الأصل يترتب عليه عدم شرعيتها إلا أن هناك حالات أجاز فيها القضاء العراقي للإدارة مخالفة هذا المبدأ استثناءً ومنها سحب القرار الإداري غير المشروع وقرار السحب هنا يعد الآثار التي تترتب على قرار التعيين بمعنى أنه يسري باثر رجعي^(١٢)، وهذا ما تم نصت عليه المادة (٦٢) من

^٩ - شهلاء سليمان محمد، انتهاء خدمة الموظف العام لعدم كفاية المهنة، المصدر السابق، ص ١٣٦.
^{١٠} - بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث السنة العاشرة، ص ١١.

^{١١} - أسباب الاقصاء في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠٠٨، ص ١٨.

^{١٢} - بشار نصر الدين الخطاب، معين الإدارة في القرار الإداري، نشر وتوزيع المكتبة القانونية، ص ٤٤.



قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل (٠٠٠٠٠ لا تحتسب المدة غير المستكملة للشروط خدمة لغرض هذا القانون)، ومن ذلك أيضا ما قضى به مجلس شورى الدولة في هذا المجال ب(ان قرارات التعيين في الوظائف المستندة الى وثائق ثبت انها مزورة تعد من القرارات المعدومة)^{١٢}.

وقد أشار المشرع المصري في قانون الفصل بغير الطريق التأديبي رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ الى جملة من الضمانات للعاملين المفصولين بغير الطريق التأديبي والتي منها (احتفاظ العامل المفصول بحقه في المعاش او المكافاة)^{١٣}، كما رتب القضاء الإداري على اعتبار الفصل غير التأديبي نتيجة مفادها الى ان الفصل بالطريق التأديبي لا يمس حق العامل المفصول في المعاش او المكافاة بينما الفصل بالطريق التأديبي قد يؤدي الى حرمان العامل من ريع معاشه او مكافاته)^{١٤}، ومما تقدم يتضح ان الموظف الذي يصدر قرارا بتعيينه ثم يتبين عدم توفر شرط من شروط الوظيفة العامة فيه يعد بحكم الموظف الفعلي وتعتبر تصرفاته مشروعة ويترتب عليها الاثار القانونية كما لو كانت صادرة من موظف له صفة قانونية.

المطلب الثالث

تمييز الاقصاء عن الفصل الانضباطي

تبرز أهمية تمييز الاقصاء عن الفصل الانضباطي في نواح عدة رغم اتفاقهما في الأثر الا انه تتباين سلطة الإدارة والضمانات الممنوحة فيهما للموظف ويمكن ابراز أوجه الشبه والاختلاف في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول

أوجه الشبه

أولاً- من حيث الأثر فالأثر الناجم عن عقوبة الفصل والمتمثل بإيقاف المركز القانوني للموظف المعاقب بها مؤقتا مالم تكن العقوبة ناتجة عن الحكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة مخلة بالشرف مع إمكانية عودته للوظيفة يشابه الأثر المترتب على الموظف المفصول فصلا غير تأديبي والذي يمكن له ان يعود الى الوظيفة متى ما توافرت فيه

^{١٢} - قرار مجلس شورى الدولة ٢٠٠٩/١٢ في ٢٠٠٩/٦/٧ ضمن قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠٠٩، ص ٥٦.

^{١٤} - محمد عبد العال السناري، نظم واحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانونية في جمهورية مصر العربية دراسة مقارنة، ص ١٠٧.

^{١٥} - محمد النحاس محمد حسن، الجزاءات التأديبية المقنعة (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، ٢٠٠٨، ص ٢٣٣.



شروط التعيين التي اشترطها قانون الخدمة المدنية^(١٦)، وهذا ما ذهبت اليه المحكمة الإدارية العليا بقرارها المرقم ٦٣٩/انضباط/تميز/٢٠١٢/في ٥/٢٦/٢٠١٣ والذي قضى بإعادة المدعي الى وظيفته بعد خروجه من السجن لسبق فصله منها لمدة ستة اشهر نتيجة الحكم عليه بالحبس البسيط من لدن محكمة جنايات الكرخ على وفق المادة (٢١٠) من قانون العقوبات ، مما يعني ذلك ان الاقصاء يؤدي الى إيقاف المركز القانوني للموظف مؤقتا في هذه الحالة أيضا.

ثانياً - من حيث الغاية فان الإدارة تهدف من وراء الفصل المحافظة على دوام واستمرار الوظيفة العامة مما يستلزم ان يكون شاغلها من ذوي الكفاءة والسلوك القويم ومن ثم فان مخالفة ذلك يؤدي الى عدم بقاء الموظف في وظيفته كذلك الحال في الاقصاء يستوجب ان يكون شاغل الوظيفة كفؤا نظرا للمهام والواجبات التي ستناط^(١٧).

الفرع الثاني أوجه الاختلاف

ويمكن ايرادها في النقاط الآتية:

أولاً- يتحقق الفصل الانضباطي بتوافر أسبابه المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل^(١٨). وعلى ان يسبق ذلك تحقيق تجريه لجنة تحقيقية، اما الفصل بغير الطريق الانضباطي يكفي توافر أسبابه المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل والتي لا تدخل في عداد المخالفات التأديبية المعاقب عليها بالفصل كالأقصاء من الوظيفة العامة لعدم تقديم شهادة دراسية معترف بها^(١٩). ثانياً- في الاقصاء يجوز بقاء الموظف في الخدمة إذا زال المانع القانوني للتوظيف ولا يوجد سبب اخر لأقصائه^(٢٠).

^{١٦} - خالد رشيد علي، فصل الموظف العام وعزله وأثرهما في إعادة توظيفه بين الحضر والاباحة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة ٧، المجلد ١، العدد ٢٨، كانون الأول ٢٠١٥، ص(١٠ و١٣).

^{١٧} - خضير عباس حمزة الكاسمي، الاقصاء الوظيفي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٧، ص ٢٤.

^{١٨} - الفقرة سابعا من المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

^{١٩} - شهلاء سليمان محمد، انتهاء خدمة الموظف العام لعدم كفاية المهنة، المصدر السابق، ص ١٣٧.

^{٢٠} - المادة (٦) من قانون الخدمة المدنية.



وعلى سبيل المثال لو عين شخصا لم يبلغ السن القانوني للتعين مع توافر الشروط الأخرى للتعين فيه ومن ثم صدر قرارا بإلغاء تعيينه فلا مانع من بقاءه في الخدمة إذا ما أكمل السن القانوني للتعين وكيف مركزه القانوني خلال المدة السابقة لإكماله السن على أنه موظف فعلي ويعد عمله صحيحا رغم بطلان تعيينه وذلك اخذا بالأوضاع الظاهرة التي تعامل بها الجمهور^(٢١) أما الفصل فهو تنحية الموظف عن وظيفته مدة تحدد بقرار الفصل ولا يجوز بقاءه فيها.

ثالثا- لا تترتب أي حقوق تقاعدية للموظف المقصي من وظيفته لعدم توفر شروط التعين فيه ابتداء^(٢٢) في حين نصت المادة (٣) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٦ (قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤) لا يمنع عزل الموظف أو فصله أو من استحقاقه للحقوق التقاعدية (...).

رابعا- ان قرار تعيين الموظف المقصي يعد من القرارات المعدومة في حين يعد قرار تعيين الموظف المفصول من القرارات السليمة.

خامسا- من حيث وصف الفعل بالعقوبة فان الاقصاء اجراء اداري اما الفصل عقوبة انضباطية وذلك تطبيقا لمبدأ ((لا عقوبة الا بنص)) المعمول به في مجال الجزاءات الإدارية.

سادسا- من حيث تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في مجال الفصل فان سلطة الإدارة مقيدة بتوافر الأسباب التي حددها المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل^(٢٣) بمعنى ثبوت وقائع محددة وواضحة بنص المادة المذكورة في حين تكون سلطتها تقديرية في مجال الاقصاء حيث يمكنها اقصاء الموظف من وظيفته في بعض الحالات كعدم توفر شرط حسن الاخلاق فيه^(٢٤) ومن ذلك أيضا ما جاءت به المادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل والتي نصت (... إذا زال المانع القانوني للتوظيف ولا يوجد سبب آخر لإقصائه يجوز بقاءه في الخدمة ...).

^{٢١} - بشار عبد القادر احمد الجباري, عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه, الطبعة الأولى-المركز العربي للنشر والتوزيع, جمهورية مصر العربية, القاهرة, ٢٠١٨, ص ١٠٤

^{٢٢} - مريم عدنان فاضل, الاستقالة من الوظيفة, بحث مقدم الى مجلس كلية الحقوق جامعة النهريين, ص ٨.

^{٢٣} - الفقرة سابعة من المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

^{٢٤} - المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.



المبحث الثاني

الاحكام القانونية للإقصاء بوصفة أحد حالات انتهاء الرابطة الوظيفية

الاقصاء كأجراء اداري يصدر من قبل الإدارة العامة بحق الموظف الذي يرتكب ما يوجب ذلك الاجراء والذي يعد من اكثر الأخطاء التي يواجهها الموظف ولضمان عدم إساءة السلطة العامة صلاحياتها المتعلقة بتقرير الاقصاء حرص المشرع على ايراد الحالات الموجبة للإقصاء في نصوص قانونية محددة في قانون الخدمة المدنية وبعض القوانين الخاصة، ولغرض بيان ذلك سنقسم هذا المطلب على ثلاثة مطالب نخصص الأول الى شروط الاقصاء في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل والثاني الى تطبيقات الاقصاء في قانون المسائلة والعدالة ثم نتناول الآثار القانونية للإقصاء في المطلب الثالث.

المطلب الاول

شروط الاقصاء في قانون الخدمة المدنية

نص قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل في المادة الثانية والستون (إذا ثبت بان شروط التوظيف المنصوص عليها في المادتين (٨٧و) من هذا القانون لم تكن متوافرة كلها او قسم منها في الموظف عند تعيينه لأول مره يجب اقصاؤه بأمر من سلطة التعيين اما إذا زال المانع القانوني ولا يوجد سبب اخر لا قصاؤه يجوز بقاءه في الخدمة على ان لا تحتسب المدة غير المستكملة لشروط التعيين خدمة لغرض هذا القانون)، وسيتم التطرق تلك الحالات الموجبة لتقرير الاقصاء المنصوص عليها في المادتين ٨٧و كالآتي:

الفرع الاول

الأسباب الشخصية للإقصاء الوظيفي

الأسباب الشخصية هي معلومات شخصية تتعلق بالموظف العام المتقدم لشغل الوظيفة من قبيل الجنسية والسن القانوني وحسن الاخلاق واللياقة الصحية والبدنية والملاحظ من تلك الشروط ان بعضها يترك الباب واسعا للتفسير وفقا لما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية مما قد ينتج عن ذلك اقصاء الموظف من وظيفته التي هي مصدر رزقه الذي يكفل معيشته من جهة ومن جهة أخرى يفقد المجتمع خدماته كون ان الوظيفة العامة خدمة اجتماعية وتكليف وطني يستهدف القائم بها تحقيق المصلحة العامة وعليه سنبحث هذه النقطة على النحو الآتي:



1- فقدان شرط الجنسية (المواطنة)

تعد الوظيفة العامة حق من الحقوق التي يتمتع بها المواطنون ويمكن ان نضع هذا الحق في اطار جزء من الحقوق السياسية المتمتع بها^(٢٤) لذا كان لزاما النص على اشتراط التمتع بالجنسية لمن يعين فيها او ان يكون متجنسا مضى على تجنيسه مدة لا تقل عن خمس سنوات^(٢٥) وشرط التمتع بالجنسية يعد من شروط الاستمرار في الوظيفة العامة لا شرطا لصلاحية التعيين فحسب كما أشار الى ذلك المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة (٢٠١٦) في المادة (٦٩) (تنتهي خدمة الموظف لاحد الأسباب الاتية:....٤- فقد الجنسية او انتفاء شروط المعاملة بالمثل بالنسبة لرعايا الدول الأخرى).

وعدها المشرع العراقي من الشروط الأساسية للحصول على الوظيفة العامة بشكل مباشر او غير مباشر من خلال التجنيس باعتبار ان الجنسية هي الرابطة القانونية بين المواطن والدولة^(٢٦) إلا أنه لم يتطرق الى مصير الموظف في حال فقدته الجنسية كما فعل المشرع المصري في المادة المشار اليها انفا وان عدم النص على فقدان الجنسية خلال الاستمرار بالوظيفة يعد نقضا تشريعيا يجب على المشرع العراقي الالتفات اليه بالنص على ذلك في قانون الخدمة المدنية، ورغم النص تشريعيا لحق تولي الوظائف العامة لمن يكتسب الجنسية العراقية بالشروط المشار لها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل نجد ان بعض النصوص القانونية الخاصة ببعض الوظائف والتي شرعت بعد التحولات التي طرأت على البلاد بعد عام ٢٠٠٣ قد اشترطت ان يكون المتقدم للوظيفة عراقيا بالولادة ومن ابوين عراقيين فقط) دون ان يكون للمتجنس الحق في ذلك من ذلك منع المشرع لأي متجنس من استلام منصب سيادي مثل منصب رئيس الجمهورية^(٢٧) ويفسر ذلك نتيجة لعودة الاف العراقيين من دول المهجر وهم يحملون جنسيات تلك الدول إضافة الى الجنسية العراقية مما قد يضعف ولائهم واخلاصهم لوطنهم.

^{٢٥} - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الناشر مشاة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٣٧٩

^{٢٦} - المادة السابعة / ١ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

^{٢٧} - خضير عباس حمزة الكاسمي، الاقصاء الوظيفي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، المصدر السابق، ص ٣٧.

^{٢٨} - المادة ٦٨ / أولا من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والمادة ٥ من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ والمادة ٩ / ثالثا من قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦.



ومما تقدم يتضح ان شرط التمتع بالجنسية من الشروط الأساسية للمتقدم لشغل الوظيفة العامة وعدم توافر هذا الشرط عند التعيين لأول مرة يؤدي الى اقصاء الموظف من وظيفته، كذلك عند امتعان النظر في القانون العراقي والقانون المصري يمكن القول على انهما يتفقان على اعتبار شرط التمتع بالجنسية من الشروط الأساسية لصحة وبقاء الموظف في وظيفته الا ان المشرع العراقي لم يعالج مسألة مصير الموظف فيما لو التحق في خدمة جهة اجنبية دون اذن السلطة المختصة كما فعل المشرع المصري الذي عد الموظف مستقلاً نتيجة لذلك وتنتهي خدماته من تاريخ التحاقه بالجهة الأجنبية^(٢٩) ونرى الالتفات الى تلك الحالة من خلال النص عليها في القانون لما لذلك من مساس بالمصالح العليا بالبلاد.

2- عدم بلوغ السن القانونية وقت التعيين

يشترط بالمرشح لشغل الوظيفة العامة اكمال سن الثامنة عشر من العمر وهو السن القانوني لكمال الاهلية كي يتمكن من القيام بالأعباء الوظيفية وتحمل الواجبات^(٣٠)، ومن ذلك ما اشترطه المشرع العراقي من انه لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية الا من اكمل الثامنة عشر من العمر وأورد استثناءً للمبدأ المذكور اذ حدد وظيفة التمريض للإناث بإكمال السادسة عشر^(٣١)، ويتم اثبات شرط العمر من خلال الرجوع الى هوية الأحوال المدنية او البطاقة الوطنية ووفقاً لهذا الشرط الوارد في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل فإنه لا يجوز تعيين من هم اكبر سناً من ذلك مع العرض توجد قوانين خاصة تسري على المتقدمين لشغل بعض الوظائف تحدد سناً اكبر من السن المشار له في قانون الخدمة المدنية كقانون الخدمة الخارجية وقانون التنظيم القضائي^(٣٢) اما المشرع المصري فقد اشترط ان لا يقل عمر المتقدم للوظيفة العامة عن ثمانية عشر عاماً ميلادياً^(٣٣) وان عدم تحقق هذا الشرط يعد سبباً من أسباب الإقصاء من الوظيفة العامة.

^{٢٩} - شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، المصدر السابق، ص ٢٩٤.

^{٣٠} - عثمان سلمان غيلان، مبادئ النظام الإداري والوظيفي في نهج البلاغة، الطبعة الأولى ٢٠١٢، ص ٩٢.

^{٣١} - المادة (٧) الفقرة (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

^{٣٢} - مصطفى سالم مصطفى النجفي، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة (دراسة مقارنة)، ص ١٠٤-١٠٥.

^{٣٣} - المادة (١٤)، الفقرة ٨- من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



3- عدم توفر شرط حسن الاخلاق

الخلق هو السجية والدين والطبع وقد وصف الله تبارك وتعالى نبيه الكريم صلى الله عليه واله وسلم "وأنتك لعللى خلق عظيم"^(١) ومن علامات حسن الخلق طلاقة الوجه عند اللقاء ولطف الكلام وحسن المعاشرة^(٢) ولما لهذا الشرط من أهمية في اختيار الموظفين لشغل الوظائف فقد أشار له الامام علي عليه السلام في نهج البلاغة حينما حدد الصفات الأخلاقية لمن يتولى بعض الوظائف والتي تختلف بحسب نوع الوظيفة ففي وظيفة المستشارون يوصى عليه السلام مالك الاشتتر عندما ولاه مصر بقوله (... ولا يدخلن في مشورتك بخيلا يعدل بك عن الفضل ويعدك الفقر ولا جباناً يضعفك عن الأمور ولا حريصاً يزين لك الشره بالجور فان البخل والجبن والحرص غرائز شتى (... وفي وظيفة الكتاب يوصيه أيضاً بقوله (... ثم انظر في حال كتابك فول على امورك خيرهم واخصص رسائلك التي تدخل فيها مكابذك واسرارك بأجمعهم لوجوه صالح الاخلاق (...).

وكذلك في وظيفة الجند حيث يشترط عليه السلام صفات أخلاقية وجسدية خاصة فيهم حيث يقول لمالك الاشتتر (... فول من جنودك انصحهم في نفسك لله ورسوله ولأمامك واتقاهم جييا وأفضلهم حلما (...)، وكذا اشتراطه عليه السلام في وظيفة الوالي جملة من الصفات الأخلاقية كالعلم وغنى النفس وغيرها من الصفات^(٣). وتتسابق التشريعات التي تعنى بتولي الوظائف العامة على اشتراط حسن الخلق فيمن يشغل منصب او وظيفة معينة وتعبر عنه أحيانا بحسن السيرة والسلوك وقد أشار المشرع العراقي الى هذا الشرط بنصه (لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية الا من كان حسن الاخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية او بجنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال)^(٤) ويعد هذا الشرط أساسيا لتولي الوظائف العامة حيث لا يعين من كان محكوما عليه بالسرقة او الاختلاس او التزوير او الاحتيال بمعنى وجود حكم سابق مغل بسلوك المتقدم للوظيفة^(٥) وهذا ما استقر عليه الفقه القانوني العراقي حيث ورد في احد المبادئ الصادرة من مجلس الدولة (لا يعين في

^{٣٤} - سورة القلم الآية ٤.

^{٣٥} - هيئة محمد الأمين ص-الاخلاق والأداب الإسلامية، مؤسسة انتشارات مدين للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، ص٨-٩.

^{٣٦} - عثمان سلمان غيلان، مبادئ النظام الإداري والوظيفي في نهج البلاغة، المصدر السابق، ص٩٧-١٠.

^{٣٧} - المادة (٧) الفقرة (٤) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل

^{٣٨} - خضير عباس حمزة الكاسمي، الاقصاء الوظيفي في القانون العراقي، المصدر السابق، ص٤٣.



الوظائف العامة من كان محكوما عن جنائية غير سياسية)^(٢٩)، ويتضح ذلك من خلال البيانات المؤيدة لحسن السلوك والسيرة .

ومن خلال ما تقدم لا نميل الى ذلك الراي الذي يخلط بين شرط حسن الاخلاق وشرط عدم المحكومية كون الشرطان المذكوران (حسن الاخلاق وشرط عدم المحكومية) شرطان مستقلان منفصلان عن بعضهما لا يكمل أحدهم الآخر ذلك ان المشرع العراقي قد عطف شرط حسن الاخلاق بحرف العطف (و) على شرط عدم المحكومية ولم يتطلب القانون اثبات سوء السيرة بصور الاحكام القضائية بالجرائم المخلة بالشرف.

ويجد المتتبع حضور واعمال هذا الشرط في النصوص القانونية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام كالنص على ضرورة ان يحافظ الموظف على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم لها)^(٣٠) اما المشرع المصري فقد أشار في قانون الخدمة المدنية بوجوب ان يكون المرشح لشغل الوظيفة العامة محمود السيرة، حسن السمعة ... وان لا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية او بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف او الأمانة مالم يكن قد رد اليه اعتباره)^(٣١)؛ وشرط حسن السلوك من الشروط الجوهرية لشغل الوظائف العامة في مصر ولا يتخلف بمجرد إحالة المرشح للوظيفة الى التحقيق كما جاء في قرار لمحكمة القضاء الإداري)^(٣٢)؛

ومن هذا المنطلق نجد ان التشريعات متفقة على هذا الشرط وان اختلفت في تسميته وان تخلف ذلك الشرط يؤدي الى اقصاء الموظف من وظيفته، وشرط حسن السمعة لم يرد على سبيل الحصر بالمرشح لشغل الوظيفة فقد يمتد الى افراد اسرته وذهب الى ذلك القضاء المصري في قرار للمحكمة الإدارية العليا حيث اشترط توافر حسن السمعة بأفراد اسرة المتقدم للوظيفة كونه يتأثر بمسلكتهم)^(٣٣)؛

4- عدم التمتع باللياقة والصحة البدنية

من الشروط الأساسية للتعيين في الوظائف العامة هو توافر اللياقة الصحية للمتقدم لها والذي يعد شرطا ابتدائيا لازما لا للتعيين فقط بل لاستمرار الحياة الوظيفية)^(٣٤)؛

^{٣٩} - رقم القرار ٢٠١٤/١٧ في ٢١/١٠/٢٠١٤.

^{٤٠} - المادة (٣) ثامنا من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل

^{٤١} - المادة (١٤) الفقرتين (٣و٢) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

^{٤٢} - دعوى رقم ٦٨١٩، جلسة ٢٠٠٨.

^{٤٣} - قرار المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٥٣٢ لسنة ١٩٥٣، جلسة ٢٠١٠/١/٢٣.

^{٤٤} - انس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، طبعة الثانية، ٢٠٠٩، ص ٢٧٧.



واللياقة الصحية تعني القابلية البدنية والعقلية والنفسية التي يجب توافرها في الشخص ليكون لائقاً للخدمة في دوائر الدولة والقطاع العام^(٤٠)؛ ويعتبر توفر شرط اللياقة البدنية المعتمدة من مقتضيات الأداء للمشمولين بها وتفرض الجزاءات المقررة على الإخلال بتلك الشروط وفق الضوابط الصادرة بشأنها^(٤١)؛ ويتصل بذلك السلامة الفكرية للشخص المزمع تعيينه بالوظيفة العامة إضافة لسلامته الجسدية والنفسية^(٤٢).

وقد أشار قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل بأنه لا يعين لأول مرة بالوظائف إلا من كان ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض والعاهات الجسدية والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين بها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص^(٤٣)؛ أما المشرع المصري فقد أشار في قانون الخدمة المدنية المصري ... وأن تثبت لياقته الصحية لشغل الوظيفة بشهادة تصدر من المجلس الطبي المختص^(٤٤).

ومن ثم فإن افتقار الموظف لهذا الشرط يجعله غير قادر للنهوض بأعباء الوظيفة العامة وقد تبين أن إثبات هذا الشرط يكون من خلال إحالة الموظف إلى السلطات الطبية المختصة وبتنسيق مع الرأي الفقهي بضرورة استنفاد الإدارة إجراءات الكشف الطبي لعدة مرات لتقرير حالة الشخص لبيان فيما إذا كان يصلح للوظيفة أو البقاء فيها كي لا يحرم من وظيفته التي هي مصدر رزقه وهذا ما استقر عليه القضاء المصري في قرار للمحكمة الإدارية العليا الذي جاء فيه

إن فصل الموظف لعدم اللياقة الطبية قبل استنفاده عدد مرات الكشف الطبي -لا تتحقق معه مسؤولية الإدارة إلا حيث يتأكد للقاضي أن احتمال النجاح كان كبيراً- يقدر القاضي إلى أي مدى كان الأمل قوياً في ذلك النجاح^(٤٥).

^{٤٥} - المادة رقم (١) من نظام اللياقة الصحية لسنة ١٩٩٢ المنشور بالوقائع العراقية العدد ٣٣٩٦ في ١٩٩٢/٣/٩

^{٤٦} - الفقرة أولاً من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٣٣ في ١٩٨٨/٧/٤، المنشور بالوقائع العراقية بالعدد ٣٢١١ في ١٩٨٨/٧/١٨.

^{٤٧} - عثمان سلمان غيلان مبادئ النظام الإداري، المصدر السابق، ص ٩٢

^{٤٨} - المادة (٧) الفقرة (٣) من قانون الخدمة المدنية.

^{٤٩} - المادة (١٤) الفقرة (٥) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

^{٥٠} - الطعن رقم ٤١٩ لسنة ٩٩. ع جلسة ١٩٦٧/١/٧-سنة المكتب الفني -١٢-ص-٥٣٣-القاعدة رقم (٥٣).



الفرع الثاني

الأسباب الموضوعية

إن المتنبع للتشريعات المقارنة والتشريع العراقي يجد انه تشترط توافر شروط موضوعية وأخرى فنية الى جانب الشروط الشخصية لشغل الوظائف العامة كشرط وجود المؤهل العلمي (الشهادة الدراسية المعترف بها) ووجود الدرجة الشاغرة وان يكون قرار التعيين صادرا من السلطة المختصة ، وان فقدان أي شرط من هذه الشروط في المعين بالوظيفة ابتداءً يتسبب في اقصائه منها بمعنى ان يكون الموظف معين ابتداءً على الملاك الدائم كي يجد الاقصاء سنده من القانون ولا يدخل ضمن هذا المعنى من اعيد تعيينه وقدم معلومات غير صحيحة في طلب التعيين وسنتطرق الى بحث الأسباب الموضوعية على النحو الآتي :

1- عدم توفر شرط المؤهل العلمي (الشهادة)

اشتراط المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل ان يكون المتقدم للتعين في الوظيفة حاصلا على شهادة دراسية معترف بها^(١)؛ إذ لا بد ان تتلاءم تلك الشهادة مع نوع الوظيفة المتقدم لها وكلما كانت الوظيفة صعبة او ذات تخصص دقيق كلما تطلب ان يكون المتقدم لها حاصلا على مؤهل علمي عالي^(٢)؛ وهذا ما لا نجده في المرشح لشغل بعض الوظائف الخاصة كمنصب رئيس الجمهورية في العراق اذ لم يشترط دستور ٢٠٠٥ في مرشح الرئاسة وان يكون حاصلا على مستوى علمي معين فقط اشتراطه توفر الخبرة السياسية بالمرشح^(٣).

ونتفق مع من ذهب الى ان منصب رئيس الدولة هو منصب سياسي يتطلب توافر خبرة سياسية في المرشح قد لا تتوافر فيمن يملك مؤهل علمي^(٤)؛ وقد اوجبت التعليمات المالية عدد ١١٩ لسنة ١٩٧٩ في البند أولا من الملحق رقم (١) لأغراض التعيين ان يتضمن الاعلان عن الوظائف الشاغرة عنوان الوظيفة وراتبها والدائرة التي توجد فيها الوثائق المطلوب تقديمها والمؤهلات المطلوبة لأشغالها مع مراعاة توفر العلاقة بين تلك المؤهلات وطبيعة العمل في الوظيفة، وقد حددت المادة (٤) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ الدرجات التي يتعين فيها

^١ - المادة السابعة، فقره ٥ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

^٢ - جاكين تحسين عمري، التعيين في الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، ٢٠١٤، ص ٢٩.

^٣ - المادة (٦٨) ثالثا من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

^٤ - رائد حمدان المالكي، التداول السلمي للسلطة في النظم الدستورية الوضعية ص ٢٣٠



الموظف لأول مرة كل حسب شهادته ومؤهله العلمي ومن ذلك أيضا ما أورده المشرع المصري من نصوص قانونية في قانون الخدمة المدنية المصري تقضي بان يكون المرشح لشغل الوظيفة مستوفيا لاشتراطات شغلها^(٤)؛ حيث بينت اللائحة التنفيذية المفسرة والشارحة للقانون المذكور والصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٧ لسنة ٢٠١٦ بشأن التعيينات الحكومية في مادتها (٣٧) (... فالأقدم تخرجاً...) والذي يفهم منه المؤهل العلمي والفني المطلوب الذي يجب ان يتمتع به المتقدم للوظيفة، وبوجوب هذا الشرط في جميع القوانين والأنظمة والتعليمات التي تناولت شروط التوظيف فان فقدانه في المتقدم لها ابتداءً يجعله مقصياً منها بحكم القانون.

وهذا ما أشار اليه مجلس الانضباط العام في قراره له قضى فيه برد دعوى المدعي لتقديمه شهادة دراسية غير صحيحة ومزورة وبذلك افتقد شرطاً من شروط التوظيف التي نص عليها القانون مما يوجب اقصائه من الوظيفة تطبيقاً لحكم المادة (الثانية والستون) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل^(٥)؛ وذهبت محكمة التمييز الاتحادية الى اعتبار الجريمة التي وقعت على المال العام هي جريمة سرقة والتي تعد من الجرائم العادية ول تدخل ضمن مفهوم جريمة النزاهة ودعوى النزاهة التي تختص بها محاكم تحقيق النزاهة كون فعل الاختلاس او فقدان قد حصل من قبل موظف لم يعين على وفق القانون لعدم صحة شهادته الدراسية وبالتالي فهو ليس موظف^(٦)؛ وبذلك يتضح ان على المتقدم لشغل الوظائف العامة مراعاة شرط الشهادة ابتداءً الى جانب الشروط الأخرى من اجل تحقيق منافسة عادلة مع من يحملون الشهادة نفسها.

2- عدم وجود درجة شاغرة في الملاك

يقصد بالدرجة الشاغرة الدرجة التي ينصرف مدلولها الى توافر الاعتماد المالي المرصود للدولة في موازنتها العامة وهي اما ان تكون مستحدثه لم يشغلها أي موظف من قبل او كانت مشغولة من موظف سابق وشغرت لأي سبب من الأسباب كالوفاة او

^{٥٥} - المادة (١٤) فقره (٦) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

^{٥٦} - قرار مجلس الانضباط العام رقم ٧١١/انضباط/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٥/٩٢، مصدق تمييزاً من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بالرقم ٤٤٣-انضباط-تمييز-٢٠١٢ في ٢٠١٢/١٢/٦-منشور ضمن فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠١٢-ص ٣١٣-٣١٤

^{٥٧} - رقم الحكم ٣٠٨٧ / الهيئة الموسعة الجزائية / ٢٠١٩ في ٢٠١٩ / ١٢ / ٢٩.



الإحالة الى التقاعد او الاستقالة... وغيرها^(٨)؛ ويقصد بها التقسيم الافي للراتب والدرجات والمراحل في الجدول الملحق بقانون الرواتب رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ وهي عشر درجات من الأولى حتى الدرجة العاشرة ويكون وزير المالية هو المسؤول عن تحديد عدد ودرجات جميع الوظائف^(٩).

وقد اعطى المشرع العراقي أهمية كبيرة لشرط الدرجة الوظيفية الشاغرة في الملاك المصدق كأساس للتعيين في الوظائف العامة وذكر ذلك في قانون الخدمة المدنية العراقي اذ نص (وتراعى في التوظيف الشروط التالية: وجود وظيفة شاغرة في الملاك)^(١٠)؛ ومن ثم فان اصدار الإدارة امرا إداريا بتعيين الموظف دون وجود درجة شاغرة في الملاك يكون قرارا مصابا بعيب المحل الذي يقع عليه قرار التعيين وتحمل الإدارة خطئها وعليها سحب الامر الإداري كما جاء ذلك في قرار لمجلس شوري الدولة نص فيه كمبدأ قانوني (لا يتحمل الموظف خطأ الإدارة)^(١١)؛ وذهب المجلس في قرار اخر له الى ابعاد من ذلك حيث جاء فيه كمبدأ قانوني الاتي (ان الإعلان عن الوظائف الشاغرة شرط أساسي في ملء الوظائف الشاغرة باعتبار ان ذلك من اهم مبادئ اختيار الموظفين وفسح المجال امام تكافؤ الفرص بين المواطنين لشغل الوظيفة العامة)^(١٢)؛ وذكر المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ في المادة (١٢) بانه (.... وفي جميع الأحوال يشترط لشغل الوظائف العامة ان تكون شاغرة ومموله...) ومن ثم فان توفر الدرجة الشاغرة في الملاك يعد شرطاً أساسياً للتعيين سواء كانت الدرجة الوظيفية مستحدثة او ناتجة عن حركة الملاك المصدق^(١٣).

وان عدم وجود الوظيفة الشاغرة والتي هي (محل القرار) يجعل من تنفيذه مستحيلاً استحالة مادية وبالتالي اقضاء الموظف من وظيفته وأنا نميل الى من ذهب الى إطلاق لفظة سحب القرار الخاص بالتعيين بدلا من لفظة الاقضاء كون الاقضاء يعد

^{٨٨} - فرج جهاد عبد السلام الشلال، موانع الترفيع لموظف الخدمة المدنية، بحث منشور في مجلة مداد الآداب، العدد ١٦/السنة ٢٠١٩-ص ٧٩٧

^{٨٩} - المادة ٣ من قانون الملاك رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٠ المنشور بالوقائع العراقية بالعدد ٣٠٠ في ١٩٦٠/٢/٦

^{٦٠} - المادة ٨ الفقرة ١ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل
^{٦١} - قرار مجلس شوري الدولة رقم (٢٠٠٩/٢٦) في ٢٩/٤/٢٠٠٩ منشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠٠٩-ص ٩٤-٩٥

^{٦٢} - قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة بصفتها التمييزية رقم ٤٥/انضباط/تمييز/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٣/٦، ضمن فتاوى وقرارات مجلس شوري الدولة -الجزء الأول- لسنة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ - ص ٣٢٨

^{٦٣} - القسم الثالث - الملاكات-التعيين - الفقرة ٢ من تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٩



بمثابة الغاء للأمر الإداري والالغاء يزيل الآثار بالنسبة للمستقبل ولا أثر له على الماضي بخلاف السحب الذي يزيل القرار من تاريخ صدوره أي للماضي والمستقبل لان تعيين الموظف كان على خلاف القانون^{٦٤}

٣- عدم صدور قرار التعيين من السلطة المختصة

حدد المشرع العراقي الجهات المختصة بالتعيين (ان يكون التعيين او إعادة التعيين من قبل الوزير المختص عدا من يعين او يعاد تعيينه بالوظائف التالية التي تتم بمرسوم جمهوري يصدر بناءً على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء.

أ-الوظائف الخاصة ب-عميد ج-مدير عام د-مفتش عام ه-وزير مفوض و-محافظ ز-مستشار مساعد^{٦٥} ويعني عدم صدور قرارا التعيين من السلطة المختصة اشتراط صدور الامر الإداري الخاص بالتعيين من الجهة الإدارية التي تمتلك الصلاحية القانونية المخول له ممارستها وفقا للقوانين والأنظمة والتعليمات وبخلافه يعد معدوما إذا أصيب بعيب الاختصاص، من ذلك اعتداء سلطة إدارية دنيا على اختصاص سلطة إدارية عليا كمباشرة الوزير اختصاص يعود لرئيس الجمهورية بإصدار قرارا بفصل موظف بغير الطريق التأديبي دون تفويض حيث ينعد الاختصاص لرئيس الجمهورية دون سواه^{٦٦} وبناءً على ذلك يجب ان يكون تعيين الموظف وفقا للشروط المنصوص عليه في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل ومنها ان يصدر امر التعيين من جهة تملك صلاحية حيث تصدى مجلس الانضباط العام في قرار له لحالة الخروج عن الاختصاص واعتبر صدور قرار اداري من شخص لا يملك صلاحية إصداره يجعل منه قرارا معدوما من الناحية القانونية ومن ثم لا تسري بصده المدة القانونية ويجوز الطعن في وقت.

^{٦٤} - قيس الذهب، الاقصاء من الوظيفة العامة، مقال منشور في جريدة النهار الصادرة من هيئة النزاهة- العدد ٢٢ كانون الأول ٢٠٠١.

^{٦٥} - الفقرة (٢) من المادة (٨) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل

^{٦٦} - بشار نصر الدين الحطاب، معين الإدارة في القرار الإداري، المصدر السابق، ص ٢١-٢٢.



المطلب الثاني

تطبيقات الاقصاء في قانون المسائلة والعدالة

استحدثت سلطة الائتلاف المؤقتة في اعقاب سقوط النظام السابق مصطلح (اجتثاث البعث)^(٧) وهو مصطلح يشير الى مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية المتخذة في العراق بعد سقوط النظام البعثي في نيسان ٢٠٠٣ كان الهدف منه الحيلولة دون استعادة البعث للسلطة مجددا كما انه يعد صورة من صور التسريح لموظفي الدولة^(٨) التي بداتها السلطة المذكورة حيث قامت بالعديد من العمليات المتمثلة بحل الجيش العراقي بالكامل الى جانب مؤسسات معينة يتعلق معظمها بالأمن اشتهرت بدورها في تنفيذ الحكم البعثي وقد شملت هذه المؤسسات أجهزة المخابرات واللجنة الأولمبية وغيرها من المؤسسات التي تم حلها بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة في مايو / أيار / ٢٠٠٣^(٩) وفصل الالاف من الموظفين الحكوميين من وظائفهم^(١٠) وقد اكملت الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث المشكلة بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (١) في ٢٠٠٣/٦/٣ تلك العمليات وشملت إجراءات إنهاء الخدمة فئتين من الأشخاص:

الأولى -جميع الافراد في اعلى المناصب الإدارية (مستوى مدير عام فما فوق) بغض النظر عن درجة عضويتهم في الحزب.
الثانية -جميع الافراد الذين كانوا بإحدى الدرجات الأربع العليا في حزب البعث بغض النظر عن درجتهم الوظيفية. وكانت قرارات الفصل ناتجة عن سبب درجة عضويتهم في الحزب هذا مع افتراض ان درجة العضوية في الحزب وبلوغ هذا المستوى لم يكن لولا ما اقترفوه من أفعال تنطوي على انتهاك جسيم لمعايير حقوق الانسان او تنسم بالفساد الشديد^(١١).

^{٦٧} - القرار الصادر من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية العدد ٢٨٧/انضباط/تميز / ٢٠٠٦ افي ١٨ / ١٢ / ٢٠٠٦ ضمن فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة -الجزء الأول -لسنة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦ ص ٣٨٣-٣٨٤

^{٦٨} - ورد هذا المصطلح بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (١٠٠) في ٢٠٠٤/٦/٣٠ المنشور بجريدة الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٥ في ٢٠٠٤/٧/١

^{٦٩} - ميراندا سيسونز وعبد الرزاق الساعدي -دروس من عمليات اجتثاث البعث في العراق ٢٠٠٤ - ٢٠٠٦ النشرة الإخبارية للمركز الدولي للعدالة الانتقالية -إدار - ٢٠١٣ ص ١٢ و

^{٧٠} - الامر الثاني الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة -حل الكيانات -الامر ٠٢ في ٢٣ / مايو / أيار ٢٠٠٣ CPA\ORD\23..

^{٧١} - الامر الأول لسلطة الائتلاف العراقية المؤقتة: تطهير المجتمع من حزب البعث ١٦\٥١ مايو\أيار ٢٠٠٣ CPA\ORD..



وبصدور دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ادرج المشرع العراقي احكاما خاصة باجتثاث البعث حيث نصت المادة (٧) منه على (أولاً: يحضر كل كيان او نهج يتبنى العنصرية او الإرهاب او التكفير او التطهير الطائفي او يحرّض او يمهد او يمجّد او يروج او يبرّر له وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه وتحت أي مسمى كان، ولا يجوز ان يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون...)، وتم تأسيس هيئة لذلك سميت بالهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، ومنع الافراد المشمولين باجتثاث البعث من عضوية مجلس الرئاسة ورئاسة الوزراء والبرلمان او ما يعادلها ومن مناصب على مستوى الدولة^{٧٢}.

واستنادا الى احكام الفقرة أولاً من المادة (٦١) من الدستور صدر قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ والذي حلت بموجبه تسمية الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة محل تسمية الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث^{٧٣}، وقد رسم القانون المذكور اطاراً واضحاً لإنهاء الخدمة والاعادة للوظيفة وهو ما بينته المادة السادسة منه والتي تتضمن عشر فقرات بينت الفقرة (أولاً) انتهاء خدمات أعضاء الشعب في حزب البعث المنحل واحالتهم الى التقاعد وواجبت الفقرة (الثانية) إحالة جميع الموظفين الذين يشغلون احدى الدرجات الخاصة ممن كان بدرجة عضو فرقة الى التقاعد بحسب قانون الخدمة والتقاعد اما الفقرة (الثالثة) فقضت بإنهاء خدمات منتسبي الأجهزة القمعية من فدائيو صدام وأعضاء الفرق في الحزب المنحل^{٧٤}.

وقد ذهبت محكمة التمييز الاتحادية في قرارها الى عدم شمول المعارض بإجراءات قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة بمجرد نقله للمناصب القضائية وعمله في ديوان الرئاسة فترة قصيرة الامر الذي لا يجعل منه من أعوان النظام السابق الذين عرفتهم الفقرة تاسعاً من المادة الأولى من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨ (... الأشخاص من المنتسبين الى حزب البعث او المنتسبين الى الأجهزة القمعية او المتعاونين معهم او المستفيدين من نهب ثروات البلد والذين استخدمهم النظام البائد في قتل المواطنين وقمعهم واضطهادهم بأي شكل من الاشكال)^{٧٥}.

^{٧٢} - الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة (١٣٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

^{٧٣} - الفقرة أولاً من المادة (٢) من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ المنشور بمجلة الوقائع العراقية العدد (٤٠٦١) في ١٤ / ٢ / ٢٠٠٨.

^{٧٤} - المادة (٦) من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨.

^{٧٥} - رقم القرار ١٢٠-هيئة تمييزية -٢٠١٣ في ١٩ / ٢ / ٢٠١٣.



ويتضح من نص الفقرة تاسعا من المادة الأولى من القانون المذكور انها تعطي المجال واسعا لسلطة المحكمة بأنهاء خدمات كل من ثبت انه متعاون مع الأجهزة القمعية او المتسبب في نهب ثروات البلد، ومما تقدم نجد ان تنظيم شؤون الوظيفة العامة بعد سقوط النظام في عام ٢٠٠٣ وفقا للمعايير التي تضعها الإدارة والمستوحاة من النصوص القانونية ومنها قانون المسائلة والعدالة جاءت منسجمة ونص المادة (٤) من اعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري والمنشور بموجب قرار الجمعية العامة ١٩٠٤ (د-١٨) المؤرخ في ٢٠ تشرين الثاني -نوفمبر / ١٩٦٣ والتي اوجبت على جميع الدول ان تتخذ تدابير فعالة لإعادة النظر في السياسات الحكومية والسياسات العامة الأخرى ولإلغاء القوانين والأنظمة المؤدية الى إقامة وادامة التمييز العنصري حيث يكون باقيا وعليها سن التشريعات اللازمة لحضر مثل هذا التمييز...)، حيث إن سياسة التعيين الحكومية آنذاك ميزت بين المواطنين على أساس الانتماء ولولاء للحزب الحاكم.

وخلاصة ما تقدم يمكننا القول: إن قرارات الاقصاء من الوظيفة العامة للموظفين المشمولين بقانون المسائلة والعدالة هي نوع من أنواع الرقابة الذاتية للإدارة والتي هي احد اقسام الرقابة الإدارية وهي رقابة تلقائية وذلك بسبب كون الإدارة هي من تقوم بمراقبة قراراتها من قبلها مباشرة من دون وجود شكوى او اعتراض من قبل الغير.

المطلب الثالث

الاثار القانونية للإقصاء

يترتب على الاقصاء كونه أحد سبل انتهاء الرابطة الوظيفية جملة من الاثار القانونية يمكن ان نجعلها بأربعة نقاط نخصص الأولى لآثاره المادية والثانية لآثاره على إعادة التعيين والثالثة لآثاره على الحقوق التقاعدية ونتناول في النقطة الرابعة اثاره على الوظيفة:

أولا: الاثار المالية

لما كانت علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والأنظمة والتعليمات فانه سيترتب على هذه العلاقة جملة من الحقوق والالتزامات المتبادلة بدأ من مباشرة الموظف بوظيفته ولغاية انتهاء تلك العلاقة باي سبب من الأسباب، ومن بين تلك الحقوق هي الحقوق المالية فقد قضى مجلس الدولة بعدم استرداد المخصصات التي تسلمها الموظف واعتبرها اجرا



مقابل عمل اداه دون اخلال بحق الإدارة في تحريك دعوى امام القضاء^{٧٦} وفي موضع اخر افتى بوجوب استرداد جميع فروقات الراتب من الموظف المقصي الذي قدم شهادة دراسية مزورة لغرض التعيين وذلك من خلال دعوى جزائية او دعوى مستقلة وعلى اعتبار ان تقديم شهادة مزورة هي احد أسباب الاقصاء فأنها تقاس على جميع الحالات الأخرى للإقصاء.

وذهب المجلس في قرار له (...ان قرارات التعيين في الوظائف المستندة الى وثائق ثبت انها مزورة تعد من القرارات المعدومة وجزائها سحب القرار ولا تسترد الرواتب والمخصصات التي تسلمها الموظف طيلة مدة خدمته في الدائرة)^{٧٧}؛ واما الحقوق المالية للموظفين المشمولين بقانون المسائلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ والذين سماهم بأعوان النظام وعرفهم بانهم الأشخاص المنتمين الى حزب البعث او المنتسبين الى الأجهزة القمعية او المتعاونين معهم او المستفيدين من نهب ثروات البلاد الذي استخدمهم النظام البائد في قتل المواطنين وقمعهم واضطهادهم بأي شكل من الاشكال^{٧٨} فقد حدد القانون لكل فئة من هذه الفئات ولكل جهاز من هذه الأجهزة حكما خاصا به فسمح لكل من كان بدرجة عضو فرقة فما دون من غير ذوي الدرجات الخاصة بالعودة الى دوائهم او الاستمرار في وظائفهم وتقاضي رواتب تلك الوظيفة^{٧٩}.

ثانياً: اثار الاقصاء على إعادة التعيين

تنقطع علاقة الموظف بوظيفته بأنهاء خدمته ويجوز إعادة تعيينه إذا ما استوفي الشروط المطلوبة قانوناً^{٨٠}؛ وقد سبق وان بينا بان قرار الاقصاء يقطع الرابطة الوظيفية بشكل مؤقت وبالتالي إمكانية إعادة تعيين الموظف بعد زوال سبب الاقصاء وان القاعدة العامة التي تحكم إعادة التعيين هو انه بمثابة تعيين جديد يستلزم ان تتوفر فيه جميع شروط التعيين، فضلاً عن اشتراط المشرع العراقي بقانون الخدمة المدنية

^{٧٦} - قرار مجلس الدولة العراقي رقم ١٢ / ٢٠٠٩ بتاريخ ٢٠٠٩/٦/٧، منشور ضمن فتاوى وقرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١١، ص ٥٦.

^{٧٧} - قرار مجلس الدولة رقم ٢٠١١/٧ في ٢٠١١/١/٣١ ضمن فتاوى وقرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١١، ص ٦٢.

^{٧٨} - المادة (١) الفقرة تاسعا من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٦١ في ٢٠٠٨/٢/١٤).

^{٧٩} - المادة (٦) الفقرة خامسا من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨.

^{٨٠} - شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، المصدر السابق، ص ٢٩٨.



النافذ ان يكون الموظف المنهية خدماته لأي سبب من الأسباب والمراد اعادته للوظيفة مثبت على الملاك الدائم وإذا ما تم إعادة تعيينه بدرجة أدنى من درجته السابقة وشغرت وظيفة تعادل تلك الدرجة فيجوز منحه راتب الدرجة المذكورة مع علاواتها وتحسب المدة التي قضاها في الدرجة الأدنى لغرض الترفيع^(٢).

وقد قضى مجلس الدولة بقراره بان اقضاء الموظف العام من وظيفته استنادا الى احكام المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل لثبوت تزوير في شهادته الدراسية وجاء مصادقا من الهيئة العامة لمجلس الدولة لأنه مطابق للقانون والتي قررت الغاء الفقرة الخاصة بمنع تعيينه مستقبلا في دوائر الدولة مما يعني جواز إعادة تعيينه مرة ثانية في حال استكمال الشروط الخاصة بالتعيين المنصوص عليها في المادتين ٨ و ٧ من قانون الخدمة المدنية أعلاه^(٣) (اذ لا يترتب على اقضاء الموظف من الخدمة حرمانه من التعيين مستقبلا)^(٤).

وبالعودة الى قانون المسائلة والعدالة نجد ان المشرع العراقي منح مجلس الوزراء حق النظر في الحالات الاستثنائية للعودة الى الوظيفة للمشمولين بهذا القانون وبحسب مقتضيات المصلحة العامة وبطلب من الوزير المختص وبالتنسيق مع الهيئة واتخاذ القرار المناسب بشأنها شريطة ان تتم مصادقته من قبل مجلس النواب حتى يكون نافذا^(٥).

ثالثا: اثره على الحقوق التقاعدية

إذا صدر قرار تعيين الموظف ومضت عليه مدة معينة في الخدمة ومن ثم تم اقصاؤه من الوظيفة فيكون عليه ارجاع المبالغ التي اخذها بغير وجه حق وعدم احتساب المدة غير مستكملة الشروط خدمة لأغراض هذا القانون واجالته للمحاكم المختصة^(٦) ويتبين من خلال هذا النص عدم استحقاق الموظف المقصي للحقوق التقاعدية عن خدماته السابقة لقرار الاقضاء كونها خدمة غير مستوفية للشروط القانونية. هذا من جانب ومن جانب اخر نجد ان المشرع العراقي لم يحرم الموظف المشمول بإجراءات المسائلة والعدالة من الحقوق المالية المتمثلة بالراتب التقاعدي في حال احواله الى التقاعد وفقا لقانون المسائلة والعدالة ومنحه تلك الحقوق وفقا لقانون التقاعد الموحد النافذ

١- المادة الحادية والعشرون من قانون الخدمة المدنية النافذ رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل
٢- قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة بصفتها التمييزية رقم ٣٩٧ -انضباط تمييز- ٢٠١٢ في ٢٠١٢/١١/١٨ ضمن فتاوى وقرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١٢ ص ٢٦٤
٣- قرار مجلس الدولة رقم ٣٩٧ -انضباط /تمييز / ٢٠١٢ -مصدر سابق ص ٢٦٤
٤- المادة الثانية من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨
٥- قرار مجلس الوزراء رقم ٢٥٠ لسنة ٢٠١٠



حسب مقدار خدماته السابقة قبل ٢٠٠٣/٤/٩ وخدماته اللاحقة بعد ذلك التاريخ في حال كانت لديه خدمة مجزية تؤهله للتقاعد يستحق بموجبها الحقوق التقاعدية والمقصود بها الراتب التقاعدي او المكافئة التقاعدية او المبلغ المقطوع^{٨٦}

رابعاً: اثاره على الوظيفة

تنتهي الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة بفقدانه لاحد شروط التوظيف وهذا ما ذهب اليه مجلس شورى الدولة في قراره المرقم ٢٠١١/٧ في ٣١ / ١ / ٢٠١١ والذي جاء فيه (يستوضح ديوان الوقف الشيعي بكتابه المرقم (٧١٤/١/١) في ٢٠١٠/٨/٤، الرأي من مجلس شورى الدولة استناداً الى أحكام البند (خامساً) من المادة (٦) من قانون المجلس رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، فيما إذا كان الموظف المعين بناءً على شهادة دراسية مزورة يستحق الراتب والمخصصات التي تقاضاها مقابل العمل الذي اداه في الوظيفة نظراً لحصول حالات تزوير في الشهادات الدراسية المعين بموجبها كثير من الموظفين (تحت ظروف خاصة) مما شكل ظاهرة واقعية تحتاج الى المعالجة وان الرواتب والمخصصات التي تسلمها مثل هذا الموظف اثناء وجوده في الوظيفة لا تسترد منه تطبيقاً لمبدأ الاجر مقابل العمل.

وترى وزارة المالية في قضية مماثلة معروضة من وزارة النفط بكتابتها المرقم بـ(١٠٧٩٨/٦٦/٨٠٢) في ٢٠٠٩/٣/٥ ان الحالة المعروضة من وزارة النفط لم تكن اعادة التعيين مستندة الى دواع او مستندات صحيحة وثبت من خلالها بأن الموظف غير مستوف لشرط او اكثر من شروط التعيين او اعادة التعيين وانما كانت تلك المستندات مزورة وينطبق عليها مفهوم التزوير وان كانت مصطنعة فأنها تنضوي تحت منطوق المادة (٢٩١) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ وفي كلتا الحالتين فإن الفعل يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون وترى وجوب عزله من الوظيفة وفقاً لأحكام الفقرة (أ) من البند (ثامناً) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ مع تحريك شكوى ضده واستعادة كافة الرواتب والمبالغ التي صرفت له من تاريخ اعادة تعيينه الى تاريخ عزله.

ويرى ديوان الرقابة المالية بكتابه المرقم بـ(٩٨١٧/٢/٦/٣) في ٢٠١٠/٨/٣ ضرورة التمييز بين الموظف حسن النية والموظف سيء النية في من يقدم وثائق مزورة فيتعين فيها، فاذا تبين للإدارة ان الشخص الذي قامت بتعيينه فاقداً لشرط او اكثر من شروط التعيين من دون ان يكون له يد في ذلك فانه يتعين عليها اقضاء الموظف من

^{٨٦} - المادة (٣) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ (التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤) المنشور بالوقائع العراقية، العدد ٤٥٦٦ في ٩ كانون الأول ٢٠١٩، ص ٢.



دون استرداد الرواتب والمخصصات التي تسلمها لأنها تعد اجراً مقابل العمل الذي اداه للإدارة ، اما اذا تبين للإدارة ان الموظف الذي قامت بتعيينه فاقداً لشرط او اكثر من شروط التعيين بسبب قيامه بتقديم معلومات كاذبة او وثائق مزورة فأن هذا الموظف يعد بحكم الغاصب للوظيفة العامة ويتعين على الادارة اقصاءه واسترداد الرواتب والمخصصات التي تسلمها بدون وجه حق لأنه يكون بذلك قد ارتكب جريمة التزوير او جريمة تقديم معلومات كاذبة، فضلاً عن ان قيام الموظف بتقديم وثائق مزورة للإدارة يدخل في اطار الخطأ العمدي.

وقرر مجلس الوزراء بقراره رقم (٢٥٠) لسنة ٢٠١٠ التأكيد على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ومؤسسات الدولة كافة، باتخاذ الاجراءات القانونية ضد الموظفين الذين عينوا بناءً على شهادات دراسية مزورة، بإقصائهم فوراً من الوظيفة العامة، وازالة جميع الآثار المترتبة على قرار التعيين بما في ذلك استرجاع جميع الرواتب والمخصصات التي تقاضوها خلافاً للقانون واحالتهم الى المحاكم المختصة بالسرعة الممكنة.

وان المادة (الثانية والستين) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ نصت على ان (إذا ثبت بأن شروط التوظيف المنصوص عليها في المادتين (السابعة) و(الثامنة) من هذا القانون لم تكن متوفرة كلها او قسم منها في الموظف عند تعيينه لأول مرة يجب اقصاؤه بأمر من سلطة التعيين ...)، وحيث ان قرارات التعيين المستندة الى وثائق ثبت انها مزورة تعد من القرارات غير المشروعة التي بلغ فيها عيب مخالفة القانون حداً جسيماً وان السحب جزاء عدم المشروعية، وحيث ان سحب القرار الاداري كمبدأ عام يعني انهاء اثاره بأثر رجعي للماضي والمستقبل دون التقيد بمدة معينة، وحيث استقر الفقه والقضاء العراقي على ان الاعمال التي يقوم بها ذلك الموظف المستوضح عنه تكون ملزمة للإدارة طبقاً لنظرية الاوضاع الظاهرة (الموظف الظاهر).

وتأسيساً على ما تقدم من أسباب، يرى المجلس: ان الرواتب والمخصصات التي تسلمها الموظف المعين المتقدم بوثائق مزورة يعد اجراً مقابل العمل الذي اداه دون الاخلال بحق الادارة في تحريك الدعوى الجزائية امام القضاء، وللمجلس رأي في هذا المال بقراره رقم (٢٠٠٩/١٢ في ٢٠٠٩/٦/٧).

ومن خلال قراءة القرار المذكور يمكننا ان نحدد اهم الآثار الناتجة عن الاقصاء من الوظيفة العامة وكالاتي: -

١-التوقف المؤقت عن ممارسة النشاط الوظيفي.



- ٢- لا تسترد الرواتب والمخصصات التي صرفت الى الموظف لأنها تعتبر اجرا مقابل عمل.
- ٣- تبقى الاسرار المهنية واجب يلتزم الموظف بعدم افشائه ولا يتحرر منه الا بإذن الإدارة.
- ٤- اقصاء الموظف لا يحول دون ملاحقته جنائيا على الأفعال التي اقترفها وتشكل جريمة في نظر قانون العقوبات.

المبحث الثالث

الرقابة على قرار الاقصاء من الوظيفة العامة

من المبادئ الأساسية التي يجب على الإدارة ان تلتزم بها في مباشرة اعمالها هو مبدأ المشروعية الذي يكون مردوده خطير على الافراد في حال اغفالها او تعمدتها عدم الالتزام به وبالتالي يتعين عليها الغائها، لذلك لابد من تنظيم وسائل معينة لمراقبة اعمال الإدارة وهذا ما سنبينه في ثلاثة مطالب نتطرق في المطلب الأول الى بيان مفهوم الرقابة وفي المطلب الثاني نبين أنواعها ونحدث في المطلب الثالث في حدود الرقابة على قرار الاقصاء من الوظيفة العامة.

المطلب الأول

مفهوم الرقابة

تعد الرقابة بانها ضمانات من الضمانات الأساسية التي تكفل سلامة قرارات الإدارة وبالتالي ضمان تحقيق مبدأ المشروعية الذي يمكن من خلاله التحقق من مدى التزام واحترام الإدارة للقواعد القانونية التي تحكم قراراتها الإدارية^{٨٧} وتتمارس هذه الرقابة من قبل محاكم متخصصة وذلك وفق المنهج القضائي الذي تتبعه الدولة وبحسب طبيعة المنازعات فاذا كانت المنازعة ذات طابع اداري فان الفصل فيها يكون من اختصاص محاكم القضاء الإداري اما إذا كانت المنازعة ذات طابع عادي فان الفصل فيها يكون من اختصاص القضاء العادي، وفي العراق تمارس محكمة قضاء الموظفين دورها الرقابي في القضايا المتعلقة بتأديب الموظف العام والحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

وان تحديد الدور الرقابي لمحكمة قضاء الموظفين وفقا للقانون يستلزم من السلطات الإدارية متابعة ومعرفة كافة الآثار التي تترتبها القرارات الصادرة من تلك

^{٨٧} - زهار هاشم الزهيري، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠١٧، ص ٣١٩.



المحكمة والتي من بينها كيفية تنفيذ احكامها الا اننا نجد تلك الإدارات تتخبط بهذا الصدد الامر الذي يؤدي الى اهدار مزيدا من الوقت مما ينعكس سلبا على حقوق الموظف من ذلك ما ذهب اليه ديوان محافظة بابل في مخاطبة مجلس الدولة بكتابه المرقم (٢٤٩٠) في ٢٢ / ٢ / ٢٠١٨ طالبا فيه بيان الراي بشأن الاثار المترتبة على قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم (٢٦٩٦ / ٢٠١٤) في ٣٠ / ١٢ / ٢٠١٤ المتضمن الغاء امر انتهاء خدمة وظيفية والذي بين فيه المجلس رايه بعدم اختصاص مجلس الدولة ببيان كيفية تنفيذ الاحكام القضائية^{٨٨}.

المطلب الثاني

أنواع الرقابة

تتعدد وسائل الرقابة على اعمال الإدارة حماية لمبدأ المشروعية الذي يجب ان تلتزم به وبالشكل الذي يعزز أسس ومبادئ الدولة القانونية الى وسائل قضائية وأخرى غير قضائية سنتناولها من خلال الاتي:

الفرع الاول

الرقابة غير القضائية

تتمثل الرقابة غير القضائية على اعمال الإدارة بالرقابة السياسية والرقابة الإدارية واللذان يشتركان بكونهما لا يمارسان من قبل سلطة قضائية ولا يستلزمان إقامة دعوى قضائية^{٨٩}.

أولاً: الرقابة السياسية ويطلق عليها البعض بالرقابة الدستورية كون الدستور هو من يؤسس لها ويحدد الجهات التي تمارس هذه الرقابة ووسائل وطرق ممارستها بنصوص دستورية كرقابة مجلس النواب^(١) من ذلك ما نصت عليه المادة (٦١) الفقرة ثانيا من دستور جمهورية العراق يختص مجلس النواب ب (الرقابة على أداء السلطة التنفيذية ...) بمعنى انعقد الاختصاص لهذه الهيئة لتكون مهمتها الحيلولة دون انحراف السلطة التنفيذية عن مبدأ المشروعية في اتخاذ قراراتها او اصدار أي قانون مخالف للدستور،

^{٨٨} - قرار مجلس الدولة المرقم ٤٥ / ٢٠١٨ في ١٠ / ٤ / ٢٠١٨، ضمن قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨، ص ١٢٢.

^{٨٩} - رائد حمدان المالكي: الوجيز في القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص ٧٣.

^{٩٠} - رياض عبد عيسى الزهيري: دعوى الغاء القرارات الإدارية في القانون العراقي والمقارن، المصدر السابق، ص ٢٧.



ويطلق البعض الآخر على هذه الرقابة بالرقابة الوقائية ويذهب الى انها تسبق صدور القانون وتحول دون صدوره متى ما خالف نصا دستوريا^{٩١}

وإن الرقابة السياسية تمارس من خلال وسائل أخرى كرقابة الراي العام ممثلا عنه بالمؤسسات والتنظيمات الاجتماعية والسياسية والنقابات رغم عدم فعاليتها لتركيزها على القضايا الأساسية والمخالفات الكبيرة للحكومة دون الشخصية والفردية منها كما ان مقدار وفعالية هذه الرقابة يعتمد بالدرجة الأساس على وعي ونضج الراي العام^{٩٢}

كذلك تمارس الرقابة السياسية من قبل المحافظين تجاه القرارات التي تصدرها المجالس المحلية اثناء ممارسة وظائفها الإدارية سواء كانت تلك القرارات تشريعات محلية ام أنظمة وتعليمات في حال ما اذا خالفت تلك الاعمال مبدا دستوريا او نصا قانونيا اتحاديا نافذا من شأنه المساس بالحقوق والحريات التي كفلها الدستور، حيث منح قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم المحافظ حق الاعتراض على قرارات مجلس المحافظة او المجلس المحلي وإعادة القرار الى مجلس المحافظة او المجلس المحلي خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه به مشفوعا بأسباب اعتراضه وملاحظاته في الحالات التالية:

ا-إذا كانت مخالفة للدستور او القوانين النافذة

ب-إذا لم تكن القرارات من اختصاص المجلس

ج-إذا كانت مخالفة للخطة العامة للحكومة الاتحادية او للموازنة.

ثانيا: الرقابة الإدارية وهي الرقابة التي تتولاها الإدارة بنفسها بحيث تصحح ما قامت به من اعمال وتصرفات غير مشروعة اما من تلقاء نفسها لتقوم بسحب تلك الاعمال او تعديلها او الغائها وبما يتفق والقانون او عن طريق تقديم طلب من المتضرر في صورة طلب او شكوى، وقد تمارس أيضا من قبل أجهزة رقابية أخرى كالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة عن طريق المتابعة والمراقبة والتفتيش^{٩٣}

ويعرفها البعض بانها رقابة داخلية ذاتية تتولاها الإدارة بنفسها لمراجعة اعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون وملائمتها للظروف المحيطة بها سواء كانت تلك

^{٩١} - رائد صالح قنديل، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص ٣٥.

^{٩٢} - رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، المصدر السابق، ص ٧٤ و٧٨.

^{٩٣} - محمد احمد إبراهيم المسلماني: موسوعة القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، ٢٠١٨، ص ٨٣.



الرقابة تلقائية او بناء على تظلم^(٩٤)؛ وكون الرقابة الإدارية تهدف الى حماية المصلحة العامة من جهة ضمان حسن سير وانتظام المرافق العامة والحفاظ على حقوق الافراد فهي اذا تستمد سلطتها من القانون حيث نجد على سبيل المثال ان الرئيس الإداري يمارس دوره الرقابي في مراقبة مرؤوسيه ومراجعة أعمالهم مستندا في ذلك الى بعض النصوص القانونية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل والتي منها تشكيل اللجان التحقيقية التي تتولى التحقيق مع الموظف المخالف، فضلاً عن ما يفرضه القانون أيضاً من وجوب ان يحترم المرؤوس رؤسائه ويلتزم اللياقة والادب في مخاطبتهم واطاعة اوامرهم في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات نظرا لما يملكه الرئيس من دور المراقبة والتوجيه. ومن صور الرقابة الإدارية هي:

١- **الرقابة التلقائية:** وتعني قيام الإدارة بمراجعة اعمالها وتصرفاتها التي تصدر عنها بنفسها لتتولى الغاء او تعديل التصرف ويمارسها الرئيس الإداري بما يمتلكه من سلطة رئاسية او قد تمارسها جهات رقابية أخرى تكون مهمتها رفض التصرف غير المشروع فقط دون ان يكون لها تعديله^(٩٥).

فالرقابة التلقائية إذا هي رقابة داخلية يمارسها الرئيس الإداري بنفسه وتهدف الى ضبط واحكام السيطرة على الموظفين وتعديل أعمالهم او الغائها او سحبها والحلول محلهم في العمل أحيانا وما عليهم الا احترام رؤسائهم وفقا للقانون^(٩٦) او هي رقابة وصائية تتولاها جهات اعلى من الإدارة التي تصدر القرار بما يرفع لها من بلاغات صادرة من جهة إدارية تنتمي الى الإدارة ذاتها التي أصدرت القرار او من جهات خارجية إدارية كتقارير ديوان الرقابة المالية^(٩٧).

والملاحظ في الرقابة الوصائية التي تمارسها هذه الجهات انها لا تؤدي الى تعديل التصرف غير المشروع بل فقط الى ابداء الراي فيه وبيان فيما إذا كان منظم وفق

^{٩٤} - مباركى ابراهيم، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، ٢٠١٧، الى جامعة مولودي معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ص ٥٧.

^{٩٥} - ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥، ص ٦٤.

^{٩٦} - حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية على اعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام مقدمه الى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة ابي بكر بلقايد ٢٠١١/٢٠١٠، ص ٣٣.

^{٩٧} - رياض عبد عيسى الزهيري، دعوى الغاء القرارات الإدارية في القانون العراقي والمقارن، المصدر السابق، ص ٣٤ و ٣٥.



المتطلبات القانونية من عدمه^(٩٨)؛ ونرى ضرورة تعديل النصوص القانونية التي تعالج ذلك للحد من حالات الفساد وتحجيمها ليكون أحد المهام هو تعديل التصرفات غير القانونية.

٢- الرقابة بناء على تظلم: وتعني قيام الإدارة بمراقبة ومراجعة تصرفاتها بناء على طلب يقدم من قبل المتضرر من التصرف غير المشروع طالبا الغائه ويعد هذا الطلب اجراء ضروريا مسبقا وشرطا أساسيا لقبول الدعوى امام القضاء متى ما كان مستوفيا لشروطه القانونية ورغم كون هذا النوع من الرقابة يعد من أيسر الطرق الا انه لا يوفر الضمانات الكافية لحقوق الافراد امام الإدارة^(٩٩).

وما يعزز ذلك رفضها لكثير من التظلمات بحجة ان التصرف الصادر منها كان بناء على متطلبات العمل رغم تقديم الاثباتات التي تبين عدم مشروعية التصرف من ذلك ما ذهب اليه مكتب المفتش العام بكتابه المرقم ١٨٤٩ في ١٣ / ١١ / ٢٠١٣ المعنون الى وزارة حقوق الانسان (دائرة شؤون المحافظات) من ان التظلم المقدم من قبل الموظف والذي يتظلم فيه من قيام شركة مصافي الجنوب بتعديل المستوى الإداري للشعبة القانونية في قسم مصرفي ميسان بهيئة الإنتاج الى مستوى وحده واعفائه من ادارتها (نتيجة لنشره مقال في مجلة المصافي) التي تصدر من الشركة قد تم بناء على صلاحية مدير عام الشركة كما ان ليس من حق الموظف الاعتراض على تولي المناصب الإدارية او الاعفاء منها ، حيث ان ذلك الاجراء قد تم رغم ان دائرة شؤون المحافظات في المنطقة الجنوبية والتابعة لوزارة حقوق الانسان قد بينت بكتبتها المرقم ١٦٨ في ١٢ / ٧ / ٢٠١١ ان أسباب اتخاذ القرار شخصية وان حرية التعبير عن الراي قد كفها الدستور.

والتظلم الإداري اما ان يكون ولائياً او رئاسياً او مقدماً الى لجنة

١- التظلم الولائي: وهو التظلم الذي يقدم من قبل المتضرر الى ذات الموظف او الجهة المصدرة للقرار طالبا منه الغاء التصرف غير المشروع وإزالة الضرر وينبغي على مصدر القرار مراجعته وتدقيقه للتأكد من مدى مطابقته للقانون كما هو الحال في تقدير العقوبات الانضباطية التي تفرض على الموظف^(١٠٠).

^{٩٨} - المادة ٢ / أ من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٦) لسنة ١٩٩٠ المعدل

^{٩٩} - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المصدر السابق، ص ٦٥.

^{١٠٠} - رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، المصدر السابق، ص ٨١.



ب-**التظلم الرئاسي**: ويكون بصيغة طلب يقدم من قبل المتضرر الى الرئيس الإداري للموظف الذ أصدر القرار او الى مرجعه الإداري بما يمتلكه من سلطة رئاسية عليه كما لو قدم المواطن المتضرر طلبا الى المحافظ يتظلم فيه من قرار مدير البلدية بأغلاق محله التجاري

ج-**التظلم الى لجنة**: ويكون في حال ما إذا حدد القانون لجنة معينة يعهد اليها النظر بالتظلمات المقدمة من قبل المتضررين بشأن قضايا معينة^{١٠٢}

الفرع الثاني

الرقابة القضائية

وتعد من اهم صور الرقابة لما توفره من ضمانات لحقوق الافراد وحررياتهم بوصفها وسيلة يمكن لهم من خلالها اللجوء الى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ووفقا للأطر القانونية لما قد يتعرضوا له من تعد على حقوقهم بسبب القرارات غير المشروعة للإدارة لأجل انصافهم من تعسفها^(١٠١)؛ ويتضح من التعريف المذكور وجود نوعين من نظم الرقابة القضائية على اعمال الإدارة يميز فيه بين نوعين من المنازعات احدهم يخضع للقضاء الإداري ويختص بالمنازعات الإدارية والأخر للقضاء العادي ويختص بمنازعات الافراد ومثال على ذلك الرقابة التي تمارس على الأشخاص وعلى الأفعال، وينعقد الاختصاص هنا الى محكمة القضاء الإداري او التي تكون منصبة على الأفعال التي يمارسها عضو المجلس المحلي والتي تعد جرائم في نظر القانون وينعقد الاختصاص هنا الى المحاكم العادية في نظرها كل حسب اختصاصها.

المطلب الثالث

حدود الرقابة على قرار الاقصاء من الوظيفة العامة

إن وجود قضاء متخصص يمارس الرقابة على مشروعية اعمال الإدارة يعد ضمانة حقيقية لحقوق وحریات الافراد تجاه تعسف الإدارة وتتمثل سلطة القاضي في فحص وبيان مدى مطابقة القرار الإداري المطعون فيه للقانون وخلوه من العيوب التي قد تعتور اركانه من ذلك القرار الصادر من المحكمة الإدارية العليا والذي صادقت فيه على قرار محكمة قضاء الموظفين القاضي بإلغاء الامر المطعون فيه والخاص بعزل

^{١٠١} - عبد المهدي مساعدة, الرقابة القضائية على اعمال الإدارة العامة في الأردن (دراسة مقارنة)، ص ٨٦.

^{١٠٢} - حنان محمد القيسي, الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠١٨، بغداد، ٢٠١١، ص ١٨.



المدعي من الوظيفة العامة لأنه معيب في شكله وكذلك في ركن الاختصاص كون ان الامر الإداري المتضمن توجيه عقوبة العزل للمعترض موقع من المدير العام^{١٠٢} ومما تقدم فان حدود الرقابة القضائية تمتد لتطال الى جانب مراقبة ركن الاختصاص في القرار الإداري مراقبة الأركان الأخرى له كركن السبب والشكل والمحل والغاية او الغرض من القرار ، ففي ركن السبب يتوجب على القضاء الإداري أيضا فحص السبب الدافع للإدارة بأقصاء الموظف من وظيفته كون السبب يمثل الحالة الواقعية او القانونية التي تبرر تدخل الإدارة لاتخاذ قرارها ، من ذلك ما قضى به مجلس شورى الدولة من ان انتفاء الاسباب التي استوجبت اقضاء الموظف ... تلزم الإدارة بإعادته الى الوظيفة^(٤)؛ ومما يمكن ان نؤاخذ على قرار المجلس المذكور هو انه تعدى حدود الرقابة على القرار الإداري التي ينبغي ان تنحصر في الغاء امر الاقصاء لثبوت عدم مشروعيته فقط دون ان تتعدى ذلك الى الزام الإدارة بالقيام بعمل (كإعادة الموظف المقصي الى لوظيفة)^(٤)؛ وفي ركن الشكل يتمسك القضاء بالبطلان متى ما وجد عيب في شكل القرار أي مخالفته للشكل القانوني ويكون ذلك في حالتين الأولى وجود النص القانوني والثانية هي مخالفة في جوهريته اللازمة لتحقيق العمل الاجرائي^{١٠٢}

لذلك فان الاحكام القضائية في معالجتها لعيب الشكل تراعي دائما مدى جوهريته واثره على مضمون القرار الإداري وتكون حدود رقابتها ان تقضي ببطلانه اذا ما انصب على عيب جوهري في شكله اما اذا كان العيب ثانويا فانه قد يؤدي الى الغاء القرار او عدم الغائه وذلك حسب تقدير المحكمة لدرجة العيب^(٥)؛ من ذلك اغفال الإدارة الإشارة صراحة في صلب قرارها الى النصوص القانونية التي كانت الأساس في إصداره وكذلك الاشكال والإجراءات المقررة لمصلحة الإدارة التي عدها القضاء من

^{١٠٢} - رقم القرار ٢٧ / قضاء موظفي / تمييز / ٢٠١٣ / في ٢٠١٣/٩/٥ ضمن قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣، ص ٢٩٩

^{١٠٤} - إسماعيل صمصاع، أسباب الاقصاء الوظيفي في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠١٨، ص ٢٦.

^{١٠٥} - حنان محمد الفيسي وصفاء حسين الشمري، وسائل الاثبات لدى القاضي الإداري، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، مكتبة صباح، ٢٠١٢، ص ٦٥.

^{١٠٦} - سوزان محمد شحادة العرموطي: العيب الجوهري وأثره في بطلان الإجراءات القضائية، رسالة ماجستير في القانون تخصص القانون الخاص مقدمة الى جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، ٢٠٠٩، ص ٦٠.

^{١٠٧} - رياض عبد عيسى الزهيري: دعوى الغاء القرارات الإدارية في القانون العراقي والمقارن، مصدر سابق، ص ١٥١.



قبيل الشكليات الثانوية حيث جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا في مصر صادر في ٣٠ مايو ١٩٧٠ أكدت فيه (ان عدم اخطار النيابة الإدارية للوزير المختص قبل اجراء التحقيق طبقا للمادة الثالثة من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ لا يترتب عليه البطلان... فان الاخطار والحالة هذه يكون قد شرع لمصلحة الإدارة وحدها تمكينها لها من متابعة تصرفات العاملين فيها بما يحقق الصالح العام)^(١):

اما بخصوص ركن المحل فان حدود رقابة القضاء الإداري عليه تكمن في البحث عن صحة محل القرار الصادر بإقصاء الموظف ومتى ما وجدت ان محل القرار لا يتوافق مع أسباب الاقصاء قضت بإلغائه دون ان يحق لها تعديله من ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بان ((ما ذهبت اليه المحكمة في تعديل صيغة الامر من (اقصاء) الى (انهاء خدمات) فلا سند له من القانون لان محكمة قضاء الموظفين محكمة الغاء ولا يدخل هذا التعديل في صلاحيات هذه المحكمة انما تحكم بإلغاء القرار الإداري وتقوم الدائرة بأجراء التعديل على الامر وفقا للقانون ...))^(٢).

اما شرط الغاية او الغرض من القرار الإداري والمتمثل بتحقيق الأهداف والمصالح العامة للمجتمع فان إساءة استعمال السلطة او انحرافها من قبل الإدارة عند إصدارها القرار الإداري لتحقيق غرض غير مشروع او مصلحة غير مشروعة كالقرارات التي تصدر بهدف الانتقام من موظف معين لأسباب دينية او سياسية او شخصية او غيرها يجعل من مهمة القاضي في تفحصه شاقة وحساسة لتعلقه بالباعث مما يصعب اثباته^(٣) ومن تطبيقات الغاء قرار اداري صادر لأسباب سياسية ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا بالصادقة على القرار الصادر من محكمة القضاء الإداري والمتضمن الغاء الامر الإداري المرقم ٥٥٣ في ٣ / ٩ / ٢٠٠٢ الصادر من وزارة المالية والقاضي بتعيين (ب. ع. د) امينا مشرفا على الأملاك العائدة للمدعية بسبب إيقاع الحجز على الأملاك كون قرار الحجز الصادر عن قاضي المخابرات بتاريخ ٣ / ٩ / ٢٠٠٢ كان لأسباب سياسية وان قرار المصادقة على قرار محكمة القضاء الإداري

^{١٠٨} - إسماعيل صعصاع, أسباب الاقصاء الوظيفي في التشريع العراقي (دراسة مقارنة), بحث منشور في مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠١٨، ص ٢٧.

^{١٠٩} - رائد حمدان المالكي: الوجيز في القضاء الإداري، المصدر السابق، ص ٢٥٣.



كان بسبب كونه جاء اتباعا لقرار النقض التمييزي الصادر من المحكمة الاتحادية العليا
بعدد ٣١ / اتحادية / تمييز / ٢٠٠٥ في ٢٩ / ١ / ٢٠٠٥^{١١}.

الخاتمة

بعد الإنتهاء من دراسة الاقصاء من الوظيفة العامة، لا بد من استعراض جملة من
النتائج تلحقها جملة من التوصيات، لعل أهمها:

أولاً: النتائج

1. لم يتطرق قانون الخدمة المدنية لبيان مفهوم الاقصاء واكتفى ببيان حالات
انتهاء الرابطة الوظيفية إذا ما توافرت أسبابها المنصوص عليها فيه.
2. يتخذ الاقصاء في القانون العراقي صورتين هي الاقصاء من الوظيفة والاقصاء
وفقا لقانون المسائلة والعدالة.
3. تبين لنا أهمية الشروط الواجب توفرها في الشخص المتقدم للوظيفة والتي لا
يكون الموظف بدونها ملانما لأشغال الوظيفة في حال انعدامها كلا او جزءاً.
4. تبين لنا بأن اغلب حالات الاقصاء من الوظيفة العامة هي بسبب تقديم شهادات
دراسية مزورة.
5. تبين لنا بأن هناك اختلاف في معالجة الوضع القانوني للموظف الذي يتم
أقصاءه من الوظيفة فهناك اتجاه يذهب الى استرداد المبالغ التي تقاضاها
الموظف المقصي من الوظيفة وخاصة اذا كان الاقصاء تم بناء على تقديم
شهادة دراسية مزورة، والاتجاه الاخر يذهب الى عدم استرداد المبالغ التي
تقاضاها حيث يذهب الى اعتبار الموظف المقصي من الوظيفة موظف فعلي ،
وهذا التقسيم قبل صدور قرار مجلس الوزراء (٢٥٠) لسنة ٢٠١٠.
6. أن المشرع العراقي لم يكن موفق بمعالجة الاقصاء في قرار مجلس
الوزراء (٢٥٠) لسنة ٢٠١٠ حيث ان القرار من المفترض ان يعالج الاحكام
القانونية للاقصاء الا انه ركز على موضوع واحد هو مصير الاموال التي
تقاضاها الموظف الذي تتم اقصاءه من الوظيفة هذا من جانب ، ومن جانب
اخر ان القرار من المفترض ان يعالج جميع حالات الاقصاء الا انه جاء قاصر
على حالة واحدة وهي حالة تقديم شهادات دراسية مزورة.
7. أن التطبيق العملي لقرار مجلس الوزراء (٢٥٠) لسنة ٢٠١٠ يؤدي الخلط بين
الاحكام القانونية للاقصاء والفصل والعزل من الوظيفة العامة حيث ان تقديم

^{١١} - حكمها العدد/ ١٩ / اتحادية / تمييز / ٢٠١٦ في ١٩ / ٦ / ٢٠٠٦ نقلا عن محمد عبد علي الغزالي،
دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية حق الملكية الخاصة، بحث منشور في مجلة اهل البيت
ع، العدد ٢١، ص ٤٨٦- ٤٨٧.



- الشهادات المزورة للتعين تشكل جريمة جنائية تدخل ضمن باب جرائم التزوير المشمولة بوصف الجرائم المخلة بالشرف والمنصوص عليها في الفقرة (٦/أ) من المادة (٢١) من قانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل التي جاء فيها (الجرائم المخلة بالشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الامانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض)
8. أن الاقصاء يشمل عدم توفر الشروط الشخصية للتوظيف المنصوص عليها في المادة (٧) و عدم توفر الشروط الموضوعية الواردة في المادة (٨) من قانون الخدمة المدنية ٢٤ لسنة ١٩٦٠.
9. لا يترتب على قرار الاقصاء حرمان الموظف من التوظيف مستقبلا وبالتالي يجوز تعيينه في المستقبل اذا توفرت به شروط التعيين، وهذا ما يخلق الشبه بينه وبين الفصل في بعض العناصر منها الاثار المترتبة عليه، وهو ما يميز بين الاقصاء عن العزل.
10. ورد مصطلح الاقصاء حصرا في التشريعات العراقية ولا وجود له في التشريعات العربية.
11. ان قرار تعيين الموظف المقصي يعد من القرارات المعدومة.
12. ان سلطة الإدارة التقديرية في الاقصاء أكثر اتساعا منها في الفصل الانضباطي.
13. حصر اقصاء الموظفين المشمولين بقانون المسائلة والعدالة بالهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة دون ان يكون لغيرها ممارسة هذا الاختصاص.
14. تحيط قرارات اقصاء الموظف جملة من الضمانات متمثلة بالرقابة عليها بمختلف أنواعها لتحقيق غايتها المتمثلة بحماية حقوق الموظف والحيلولة دون اهدارها وهو يخضع الى القواعد العامة للرقابة على القرارات الادارية بالاضافة الى كون هذا القرار من القرارات التي لا تحصن بمضي المدة.

ثانياً: التوصيات

1. ندعو المشرع العراقي الى وضع تعريف للاقصاء في قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل والسبيل الى ذلك تعديل المادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية بحيث تتضمن تعريف الاقصاء من الوظيفة العامة.
2. نصي المشرع العراقي باشتراط اجراء التحقيق الإداري مع الموظف المقصي قبل اصدار قرار الاقصاء وان يصدر قرار الاقصاء بناءً على توصية اللجنة التحقيقية كون التحقيق الإداري يمثل ضماناً من تعسف الإدارة باستخدام سلطتها وان تكون لجنة تحقيق خاصة، بحيث يتحقق تطبيق اللفظ الوارد في المادة (٦٢) (... اذا ثبت بأن شروط التوظيف...) كون الاثبات



مفهوم عام ومن اجل ضمان الحياد الافضل ان يثبت عن طريق محضر اللجنة التحقيقية .

3. نقترح على المشرع العراقي تعديل المادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية ١٩٦٠ بحيث تكون مقتصرة على الشروط الشخصية دون الشروط الموضوعية فتكون الصياغة المقترحة (اذا ثبت في المادة(٧)) كون الشروط الموضوعية تتعلق بالادارة دون الموظف وليس له دخل بها.
4. ندعو المشرع العراقي الى تحديد الطريقة التي يعود فيها الموظف المقصي من الوظيفة بان تكون بقرار اداري او بطريقة إعادة التعيين بعد توافر شروط التوظيف فيه كون الموضوع ضروري من اجل تحديد قاعدة قانونية عامة تشمل كل حالات الاقصاء.
5. ندعو المشرع العراقي الى تعديل نص المادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية بان تشترط استمرار توافر شروط التوظيف في الموظف وليس عند توظيفه لأول مره فقط لغرض اقصائه من الوظيفة بحيث ترفع عبارة (عند التعيين لأول مرة) من نص المادة (٦٢) .
6. نقترح الغاء قرار مجلس الوزراء(٢٥٠) لسنة ٢٠١٠ وان يتم التعامل مع الاثار القانونية للاقصاء حسب القواعد العامة.



المصادر

القران الكريم

١. سورة القلم.

الكتب

1. احمد النحاس محمد حسن، الجزاءات التأديبية المقنعة (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، ٢٠٠٨.
2. ازهار هاشم الزهيري، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١٧.
3. انس جعفر، الوظيفة العامة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
4. أنور احمد رسلان، الوظيفة العامة، جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، رقم الإيداع ١٧١٧٧/٢٠٠٠.
5. بشار عبد القادر احمد الجباري، عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، القاهرة، ٢٠١٨.
6. بشار نصر الدين الخطاب، معين الإدارة في القرار الإداري، نشر وتوزيع المكتبة القانونية، بغداد.
7. حمد عبد العال السناري، نظم واحكام الوظيفة العامة والسلطة الإدارية والقانونية في جمهورية مصر العربية دراسة مقارنة، القاهرة.
8. حنان محمد القيسي وصفاء حسين الشمري، وسائل الاثبات لدى القاضي الإداري، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، مكتبة صباح، ٢٠١٢.
9. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠١٨، بغداد، ٢٠١١.



10. د. رائد حمدان المالكي، التداول السلمي للسلطة في النظم الدستورية الوضعية، .
11. د. عثمان سلمان غيلان، مبادئ النظام الإداري والوظيفي في نهج البلاغة، ط١، ٢٠١٢.
12. رائد حمدان المالكي: الوجيز في القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.
13. رائد صالح قنديل، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
14. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الناشر منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٩.
15. شريف يوسف خاطر الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة.
16. عبد المهدي مساعدة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الأردن (دراسة مقارنة)،
17. فخر الدين الرازي، البحر المحيط، ط٢، دار الكتب العلمية بيروت، ١٩٦٠.
18. الفيروزابادي، القاموس المحيط، ج٢، دار الحرية للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٥.
19. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ١٩٩٥.
20. محمد احمد إبراهيم المسلماني: موسوعة القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، القاهرة، ٢٠١٨.



21. مصطفى سالم مصطفى النجفي ، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة (دراسة مقارنة)،
22. هيئة محمد الأمين، الاخلاق والآداب الإسلامية، ط ١، مؤسسة انتشارات مدين للطباعة والنشر، القاهرة،

الرسائل و الاطاريح:

1. جاكين تحسين عمرية، التعيين في الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، ٢٠١٤.
2. حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية على اعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام مقدمه الى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة ابي بكر بلقايد ٢٠١٠/٢٠١١.
3. خضير عباس حمزة الكاسمي، الاقصاء الوظيفي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٧.
4. سوزان محمد شحادة العرموطي: العيب الجوهري وأثره في بطلان الإجراءات القضائية، رسالة ماجستير في القانون تخصص القانون الخاص مقدمة الى جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، ٢٠٠٩.
5. مبارك ابراهيم، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، ٢٠١٧، الى جامعة مولودي معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق.

البحوث و المقالات

1. أسباب الاقصاء في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، مقال منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠٠٨.



2. إسماعيل صمصاع، أسباب الاقصاء الوظيفي في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠١٨.
3. خالد رشيد علي، فصل الموظف العام وعزله وأثرهما في إعادة توظيفه بين الحضر والاباحة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة ٧، المجلد ١، العدد ٢٨، كانون الأول ٢٠١٥.
4. شهلاء سليمان محمد، انتهاء خدمة الموظف العام لعدم كفاية المهنة (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة دفاثر السياسة والقانون، العدد الثالث عشر /جوان ٢٠١٥.
5. فرج جهاد عبد السلام الشلال، موانع الترفيع لموظف الخدمة المدنية، بحث منشور في مجلة مداد الآداب، العدد ١٦/السنة ٢٠١٩.
6. قيس الذهب، الاقصاء من الوظيفة العامة، مقال منشور في جريدة النهار الصادرة من هيئة النزاهة المصرية، ع ٢٢، كانون الأول ٢٠٠١.
7. مريم عدنان فاضل، الاستقالة من الوظيفة، بحث مقدم الى مجلس كلية الحقوق جامعة النهرين، بغداد.
8. ميراندا سيسونز وعبد الرزاق الساعدي -دروس من عمليات اجتثاث البعث في العراق ٢٠٠٤-٢٠٠٦ النشرة الإخبارية للمركز الدولي للعدالة الانتقالية - اذار - ٢٠١٣.

القوانين و الانظمة

1. تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية العراقي لسنة ٢٠١٩.
2. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
3. قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦.
4. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
5. قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



6. قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.
7. قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.
8. قانون الملاك العراقي رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٠ المنشور بالوقائع العراقية بالعدد ٣٠٠ في ١٩٦٠/٢/٦.
9. قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة العراقي رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ المنشور بمجلة الوقائع العراقية العدد (٤٠٦١ في ١٤ / ٢ / ٢٠٠٨).
10. قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
11. قانون ديوان الرقابة المالية العراقي المعدل رقم (٦) لسنة ١٩٩٠.
12. القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ (التعديل الأول لقاتون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤) المنشور بالوقائع العراقية، العدد ٤٥٦٦ في ٩ كانون الأول ٢٠١٩.
13. نظام اللياقة الصحية العراقي لسنة ١٩٩٢ المنشور بالوقائع العراقية العدد ٣٣٩٦ في ١٩٩٢/٣/٩.

القرارات و الاحكام القضائية

١. قرار مجلس شورى الدولة ٢٠٠٩/١٢ في ٢٠٠٩/٦/٧ ضمن قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠٠٩.
٢. قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٤/١٧ في ٢٠١٤ / ١٠ / ٢١.
٣. قرار المحكمة الادارية المصرية دعوى رقم ٦٨١٩، جلسة ٢٠٠٨.
٤. قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم ١٥٣٢ لسنة ١٩٥٣، جلسة ٢٠١٠/١/٢٣.
٥. قرار مجلس قيادة الثورة العراقي المنحل رقم ٦٣٣ في ١٩٨٨/٧/٤، المنشور بالوقائع العراقية بالعدد ٣٢١١ في ١٩٨٨/٧/١٨.



٦. قرار المحكمة الادارية العليا المصرية، الطعن رقم ٤١٩ لسنة ٩ق. ع جلسة ١٩٦٧/١/٧-سنة المكتب الفني -١٢-ص-٥٣٣-القاعدة رقم (٥٣).
٧. رقم الحكم ٣٠٨٧ / الهيئة الموسعة الجزائية المصرية / ٢٠١٩ في ١٢/ ٢٩ / ٢٠١٩.
٨. قرار مجلس الانضباط العام المصري رقم ٧١١/انضباط/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٥/٩٢، مصدق تمييزا من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بالرقم ٤٤٣ - انضباط-تمييز-٢٠١٢ في ٢٠١٢/١٢/٦-منشور ضمن فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠١٢.
٩. قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٢٠٠٩/٢٦) في ٢٠٠٩/٤/٢٩ منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠٠٩.
١٠. قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية رقم ٤٥/انضباط/تمييز/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٣/٦، ضمن فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة -الجزء الأول لسنة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦.
١١. القرار الصادر من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية العدد ٢٨٧/انضباط/تمييز/ ٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/١٢/ ١٨ ضمن فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة -الجزء الأول لسنة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦.
١٢. امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (١٠٠) في ٢٠٠٤/٦/٣٠ المنشور بجريدة الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٥ في ٢٠٠٤/٧/١.
١٣. الامر الثاني الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة - حل الكيانات - الامر 02 /في 23/ مايو / أيار 2003.. CPA\ORD\23.
١٤. الامر الأول لسلطة الائتلاف العراقية المؤقتة: تطهير المجتمع من حزب البعث 16\01 مايو\أيار 2003.. CPA\ORD.



١٥. قرار الهيئة الوطنية العليا للمساواة و العدالة العراقية رقم ١٢٠-هيئة تمييزية -٢٠١٣ في ٢٠١٣/٢/١٩.
١٦. قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ١٢ / ٢٠٠٩ بتاريخ ٢٠٠٩/٦/٧، منشور ضمن فتاوى وقرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١١.
١٧. قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٢٠١١/٧ في ٢٠١١/١/٣١ ضمن فتاوى وقرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١١.
١٨. قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية رقم ٣٩٧ -انضباط تمييز- ٢٠١٢ في ٢٠١٢/١١/١٨ ضمن فتاوى وقرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١٢.
١٩. قرار مجلس الوزراء العراقي رقم ٢٥٠ لسنة ٢٠١٠.
٢٠. قرار مجلس شورى الدولة العراقي المرقم ٤٥ / ٢٠١٨ في ٢٠١٨ / ٤ / ١٠، ضمن قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.
٢١. قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٢٧ / قضاء موظفي / تمييز / ٢٠١٣ / في ٢٠١٣/٩/٥ ضمن قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٣.

المصادر الاجنبية

1. Janet V. Denhardt and Robert B. Denhardt, The New Public Service, M.E. Sharpe Inc., USA, 2007.
2. Peter Leisink and others, Managing for Public Service Performance, Oxford University Press, UK, 2021.



3. Emerson Abraham Jackson, Importance of the Public Service in Achieving the UN SDGs, A research published on UN website /www.un.org/ on 2020.