الرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين في الوظيفة العامة
(دراسة مقارنة)

أ.م .د صادق محمد علي
كلية القانون / جامعة بابل

الطالبة الهام مهدي عبد الامير
كلية القانون / جامعة بابل
ELham Mahdi Abd AL Ameeralmhndsynn@gmail.com

الخلاصــة

لقد منح المشرّع الإدارة سلطة تقديرية في إعادة تعيين الموظف في الوظيفة العامة ولكنها ليست مطلقة بل مقيدة بضرورة مراعاة المصلحة العامة وعدم الانحراف باستعمال السلطة ، ولضمان عدم تعسف الادارة وانحرافها عن المصلحة العامة ، لابد من وجود رقابة على اعمال الادارة والمتمثلة في موضوع بحثنا بالرقابة القضائية التي تعد من أكثر انواع الرقابة اهمية ؛ إذ تمارس من قبل هيئات مستقلة عن الادارة و متخصصة ، والتي تعد الضمان الفعلي للافراد في حالة تعسف الادارة وانحرافها عن المصلحة العامة .

الكلمات الدالة :رقابة، قضائية، إعادة تعيين، وظيف

Abstract

The legislator has given management discretion in reappointing the civil servant ,but it is not absolute but is limited by the need to take in to account the public interest and not deviating from the use of power types of control are important as they are exercised by bodies independent of the administration and specialized, which is the effective guarantee for individuals in case of abuse of the administration and deviation from the public interest.

Key words:Judicial control reset function

المقدمــة

إن إعادة التعيين يتضمن السماح للموظف بمباشرة أعمال وظيفة ما في الادارات العامة ، وفقا لما يقتضيه الصالح العام وبحسب الحاجة الفعلية، ومن ثم فإن الإدارة لها سلطة تقديرية في ذلك لا يقيدها إلا عدم الانحراف بالسلطة .

وقد يرافق إعادة التعيين في الوظيفة العامة انحراف في استعمال السلطة من قبل السلطة المخولة قانوناً بإعادة التعيين ؛ لذلك لابد من أن تخضع الادارة فيما تقوم به من اعمال للرقابة القضائية؛ حتى يمكن توقيع الجزاء اللازم في حالة مخالفة الادارة للقانون، إذ تعد الرقابة القضائية الضمانة الحقيقية لمبدأ المشروعية ، فمن الضروري أن يتم وضع آلية رقابية تقوم بالإشراف على الانشطة الادارية التي تقوم بها الادارة ، والتي عليها أن تعمل ضمن نطاق القانون ، وإلا اتصفت اعمالها بعدم الشرعية، وأصبحت قراراتها معرضة للإلغاء من قبل القضاء الاداري متمثلا بمحاكم مجلس الدولة التي يقع عليها مهمة النظر في القضايا المتعلقة بالتعيين وإعادة التعيين

ويبرز دور القضاء بصورة اكثر وضوحاً في تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة التي تسعى الإدارة الى تحقيقها وبين حماية حقوق الافراد وحرياتهم من تعسف الادارة في حالة اعتداءها على هذه الحقوق ؛ لأنه الجهة التي تتميز بالحياد والاستقلالية .

-أهمية البحث:

تكمن أهمية موضوع البحث عبر أهمية الدور الذي يؤديه الموظف العام في تيسير المرافق العامة ، فالموظفون طائفة متميزة يعملون باسم الدولة ولحسابها وإن حسن أدائهم وإخلاصهم في العمل يؤدي بالنتيجة الى تحقيق النفع العام الذي تسعى الدولة لتحقيقه ، لذلك تحرص الدول على إتباع أحسن الضمانات للمحافظة على حقوق الافراد من تعسف الادارة وانحرافها عن المصلحة العامة. الى جانب ما تقدم فإن إعادة تعيين الموظف الذي حرم من وظيفته لها أهمية كبيرة في انصافه وإعادة الحقوق التي حرم منها.

- مشكلة البحث :

تكمن مشكلة البحث في صعوبة تحديد السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في إعادة تعيين الموظف الذي أُنهيت خدماته من عدمه ، كذلك محاولة معرفة ضمانات حماية حقوق المرشح للإعادة فيما لو تم رفض طلبه من قبل الإدارة مستخدمة في ذلك سلطتها التقديرية .

- منهجية البحث :

سنسعى في بحثنا الى اعتماد المنهج التحليلي المقارن باعتباره اكثر اتفاقاً مع طبيعة الموضوع ، إذ سنسعى الى استعراض أهم القواعد القانونية الوطنية المتعلقة بموضوع بحثنا، وذلك بتحليلها ومقارنتها بالتشريعات محل المقارنة في كل من مصر ولبنان للوقوف على مواطن الضعف والقصور ومعالجتها هذا الى جانب ما تيسر من أراء الفقه وأحكام القضاء .

- خطة البحث :

لتلبية موضوع البحث وأهميته سنقسم موضوع بحثنا على مقدمة و مبحثين؛ إذ سنبين في المبحث الاول : مفهوم إعادة التعيين في الوظيفة العامة ، فيما سنخصص المبحث الثاني لدراسة دور الرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين في الوظيفة العامة .

ونستتبع ذلك بخاتمة تتضمن أهم ما توصلنا اليه من نتائج وتوصيات .

المبحث الاول

مفهوم إعادة التعيين في الوظيفة العامة

من الحقائق المسلم بها أن الدولة كشخص معنوي لا تستطيع أن تعمل إلا عن طريق العنصر البشري أو الإدارة الآدمية المتمثلة بالموظفين ، فهم يعتبرون العقل المدبر واليد العاملة لها، لذا فإن الدول تحيط بعملية تعيين من يتصرف بالنيابة عنها أهمية كبيرة ، إذ إن كفاءة الجهاز الاداري تتوقف على مدى كفاءة من تقوم باختيارهم ، لذا تحرص الدول على اختيار الموظفين ذوي الكفاءة العالية والخبرة في مجال عملهم.

لذا ولغرض اعطاء صورة واضحة عن إعادة التعيين في الوظيفة العامة فإننا سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين ؛ نتناول في المطلب الاول تعريف إعادة التعيين في الوظيفة العامة ، ونوضح في المطلب الثاني ذاتية إعادة التعيين في الوظيفة العامة.

المطلب الأول

تعريف إعادة التعيين في الوظيفة العامة

لتعريف إعادة التعيين في الوظيفة العامة فإنه لابد أن نستهل ذلك ببيان المقصود بمصطلح التعيين حتى يتسنى لنا الوصول الى تعريف دقيق لإعادة التعيين .

إذ إن معنى التعيين، لا يقتصر على بدء العلاقة الوظيفية بين الموظف والدولة وإنما يقصد به تقلد الوظيفة العامة سواء كان ذلك افتتاحاً لرابطة جديدة بين الموظف والدولة أم كان إعادة لها بالنسبة لمن انقطعت خدمته [١] . فالتعيين في الوظيفة العامة هو الاجراء الذي تتخذه الادارة بقصد اسناد وظيفة ما للموظف [٢] .

فلا يكتسب المرشح لإشغال الوظيفة العامة صفة الموظف ، إلا بعد صدور قرار اداري بتعيينه من السلطة المختصة قانوناً بالتعيين , يتضمن إسناد وظيفة شاغرة بصفة دائمة لأحد الافراد في المرافق العامة التابعة للدولة تتناسب مسؤوليتها وواجباتها مع مؤهلات المرشح وتحصيله الدراسي[٣] .

وإن لتعريف إعادة التعيين في الوظيفة العامة مدلولاً لغوياً و مدلولاً اصطلاحياً فالمدلول اللغوي لكلمة عاد هي من عاد اليه، وله ، وعليه ,عوداً وعودةً : رجع وأرتد وعاد الشيء اتاه مرة بعد اخرى .(أعادهُ): كرره ، و أعاد الشيء الى مكانه : ارجعه (واستعاده): سأله أن يعود فلاناً الشيء: طلب منه ان يفعله ثانية [٤] .

وتستعمل كلمة إعادة أو رد في الصيغ التالية : إعادة المشاركة المالية وهو أن يتفق الزوجان اللذان إنفصلا بالبدن والمال على إعادة حالة المشاركة المالية التي كانت قد انحلت , ورد المبالغ ، هي أن يعيد أحد المتقاسمين المبالغ التي لديه أو التي سبق له أن اخذها الى مجموع المال الذي تجب قسمته أو توزيعه [٥] .

أما كلمة التعيين فاصلها اللغوي (عَيَن –يُعَيِن – تَعْييناً) : عين الشخص في وظيفة , قلده اياها وجعله مسؤولاً عنها (عين فلان مديرا لهذه المؤسسة),وبإضافة (الهاء) : خصصه وحدده, وتَعَيَّن– يَتَعين– تَعيَنُا: في منصب : تقلده (تعينت في هذه الوظيفة قبل سنة) إذ ان تَعَيُن مصدرها تَعَيَنَ ,وتعيين : مصدرها عَيَّنَ , وعَيِنَ تَعْيناً فلاناً: اخبره بمساوئه في وجهه, وعين تعيناً الشيء: خصصه من الجملة وافرده ,ومنه قول المولدين (عينه في منصب كذا) أي جعله فيه وخصصه به[٦] .

اما المدلول الاصطلاحي لإعادة التعيين فستتم دراسته على النحو الاتي :–

اولاً:–تعريف إعادة التعيين في التشريع

خلت معظم التشريعات في العراق والدول محل المقارنة من وضع تعريف محدد لمصطلح إعادة التعيين ، وإنما اكتفى المشرع بالإشارة اليه في بعض النصوص القانونية دون تعريفه ؛ لأنه غير معني من حيث الاصل بوضع التعاريف للمصطلحات القانونية تاركاً ذلك الى الفقه .

فبالنسبة الى موقف المشرع العراقي فإنه أشار الى مصطلح إعادة التعيين في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة١٩٦٠ (المعدل) إذ نص على ((أن يكون التعيين أو إعادة التعيين من قبل الوزير المختص عدا من يعيّن أو يعاد تعيينه بالوظائف التالية التي تتم بمرسوم يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء))[٧] .

وكذلك نص على ((تعتبر مدة الدراسة العالية للموظف الذي يحمل الشهادة الأولية واستقال ثم حصل على شهادة اعلى استمرارا للخدمة لأغراض العلاوات والترفيع عند إعادة تعيينه على أن لا تزيد عن المدة الاصغرية المقتضية للدراسة للحصول على تلك الشهادة وتعتبر المدة المذكورة لغير الموظف ممارسة للمهنة وكذلك الممارسة التي سبقت الشهادة المذكورة بشرط أن تكون بموضوع يتصل بالشهادة الاولية وتعدل على هذا الاساس رواتب من عيّن او أعيد تعيينه قبل تنفيذ هذا القانون إذا ساعد الملاك على ذلك))[٨] .

ونص على أن ((يوضع الموظف غير المثبت تحت التجربة من جديد إذا أعيد توظيفه بعد استقالته أو إلغاء وظيفته أو الاستغناء عنه ولا يجوز منحه راتباً اكثر من راتبه السابق إلا إذا جاز ذلك وفق أحكام هذا القانون))[٩].

وكذلك اشار الى مصطلح إعادة التعيين في حالة ((اذا اعيد تعيين الموظف المثبت الذي انتهت خدمته لأي سبب كان بدرجة ادنى من درجته السابقة وشغلت وظيفة تعادل تلك الدرجة فيجوز منحه راتب الدرجة المذكورة مع علاواتها وتحسب المدة التي قضاها في الدرجة الادنى لغرض الترفيع))[١٠] .

واستتبع ذلك بالنص على انه ((لا يجوز إعادة تعيين الموظف المثبت الذي انتهت خدمته لأي سبب كان بدرجه أعلى من الدرجة التي كان يشغلها إلا إذا اكمل الشروط القانونية للترفيع أو توفرت فيه المؤهلات الواردة في المادتين (٩و١٠) [١١] من هذا القانون فيجوز إعادة تعيينه في الدرجة المناسبة لمؤهلاته)).[١٢]

من خلال ذلك نلاحظ إن المشرع العراقي تارة يستخدم مصطلح إعادة التعيين ، وتارة يستخدم مصطلح إعادة التوظيف وكان من المفترض أن يوحد المصطلحات القانونية؛ حتى يسهل تفسيرها من قبل شراح القانون .

ولم يقتصر ذكر مصطلح إعادة التعيين في قانون الخدمة المدنية فقط وإنما ورد ذكره في قوانين اخرى مثل قانون التقاعد الموحد رقم ٩لسنة ٢٠١٤ تحت عنوان "إعادة تعيين المتقاعد [١٣] وكذلك في قانون المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٦ (المعدل) [١٤].

وفي قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ إذ نص على ((اولاً – يجوز اعادة تعيين الضابط ، الذي توافرت فيه شروط التعيين وتوفر الملاك بذات رتبته اذا كانت هناك حاجة الى خدمته في قوى الامن الداخلي وتكون الاعادة بمقترح من الوزير وبأمر ديواني من رئيس مجلس الوزراء ما لم يرد نص في هذا القانون بخلاف ذلك))[١٥] وورد ايضاً في قانون الخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨ [١٦] وكذلك في قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩[١٧]

فضلا عن القرارات التي لها قوة القانون ، إذ نظم أحكام إعادة التعيين القرار الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٢٢٠ لسنة ٢٠٠٢، والذي نص على ((اولاً: ١- للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة إعادة تعيين الموظف المستقيل أو الذي اعتبر مستقيلاً او المحال على التقاعد دون إكماله السن القانونية الى الخدمة بالعنوان الوظيفي الذي يراه مناسباً دون التقيد بعنوانه الوظيفي السابق .

٢- تحتسب للموظف المعاد تعيينه وفق احكام هذا القرار خدمته الوظيفية السابقة على ترك الوظيفة لأغراض الراتب والعلاوة والترفيع والتقاعد وفق احكام التشريعات النافذة ذات العلاقة))[١٨].

وكذلك تعليمات إعادة تعيين الموظف المستقيل أو الذي عُد مستقيلاً أو المحال الى التقاعد رقم (٥) لسنة ٢٠٠٣ إذ تضمنت المادة (١) ((تكون إعادة تعيين الموظف المستقيل أو الذي اعتبر مستقيلاً أو المحال الى التقاعد قبل اكماله السن القانونية في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي وفقاً لأحكام الفقرة (١) من البند اولاً من قرار مجلس قيادة الثورة رقم ٢٢٠ في ٢٠٠٣/١٠/٩ بعد توفر الشروط التالية ....))[١٩] .

أما في مصر فقد اشار المشرع المصري الى إعادة التعيين في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة٢٠١٦ (النافذ) في المادة (٧٦) منه والتي تنص على ((يجوز للسلطة المختصة , ولمدة ثلاث سنوات اعتبارا من تاريخ العمل بهذا القانون ,

إعادة تعيين الموظفين المعينين قبل العمل بأحكامه ,والحاصلين على مؤهلات اعلى اثناء الخدمة في الوظائف الخالية بالوحدات التي يعملون بها ، متى توافرت فيهم الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف وفقاً لجداول الترتيب والتوصيف المعمول بها مع استثنائهم من شرطي الاعلان والامتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف ، وذلك كله وفقاً للقواعد والشروط التي تبينها اللائحة التنفيذية ، على ان يتم التعيين في بداية مجموعة الوظائف المعين عليها))[٢٠] وكذلك في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ [٢١].

أما للمشرع اللبناني فإنه كذلك لم يُعرف مصطلح إعادة التعيين في الوظيفة العامة ، وإنما تناول شروطه وأحكامه في قانون الموظفين العموميين اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ بتاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ المعدل ، الذي نص على أنه ((لا يجوز إعادة الموظف المستقيل الى الخدمة إلا إذا توفرت فيه جميع شروط التعيين باستثناء شرط السن – ويعاد في هذه الحال الى رتبته ودرجته السابقتين على أن يعيد دفعة واحدة الى الخزينة كامل المبالغ التي تقاضاها بموجب الفقرة السابقة))[٢٢].

ويتضح لنا مما تقدم بيانه بأن المشرع العراقي لم يُعرف نظام إعادة التعيين سواء في قانون الخدمة المدنية أم في القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة الاخرى ، مسايراً في ذلك التشريعات محل المقارنة التي خلت ايضاً من ايراد تعريف لنظام إعادة التعيين في قوانينها المتعلقة بالوظيفة العامة .

ثانياً: تعريف إعادة التعيين في القضاء

أما موقف القضاء في العراق , فلم نجد في أغلب قرارات المحاكم القضائية العادية منها والادارية ما يتناول تعريف مصطلح إعادة التعيين , ولكن صدرت كثير من الاتجاهات التي تتناول مصطلح إعادة التعيين ، سواء من جهة ديوان التدوين القانوني أم من مجلس الدولة (مجلس شورى الدولة سابقاً)

إذ ذهب ديوان التدوين القانوني بقراره المؤرخ في ١٩٤٠/١٠/٢٤ أن قانون الخدمة المدنية رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩ (الملغى) قد أفرد حكما خاصاً بإعادة تعيين الموظف المستقيل أو الذي عُد مستقيلاً من الخدمة في المادة (٢٦) منه والتي نصت على ((لايجوز إعادة تعيين الموظف المستقيل او المنتهية خدمته في درجة اعلى من الدرجة التي كان يشغلها الا اذا اكمل الشروط القانونية للترفيع في درجته السابقة ....الخ))[٢٣].

وكذلك اشار مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حالياً) في فتوى له سنة ٢٠١٢ الى التعيين وإعادة التعيين ولم يميز بينهما ، وذلك بالقول على إنهما ((عمل قانوني اداري يترتب عليه خضوع الموظف لمركز قانوني تنظيمي تحدده القواعد القانونية سلفاً وان الاثار القانونية المتعلقة بالمستحقات المالية للموظف تبدأ اعتبارا من تاريخ مباشرته الوظيفة))[٢٤].

ولقد أشار مجلس الدولة العراقي على إعادة التعيين في احكام كثيرة فقد قضى بأن ((إعادة تعيين المدعي بنفس الرتبة التي كان عليها قبل تركه الخدمة يعني احتساب خدماته السابقة)) [٢٥] وكذلك قرر بان ((يعاد الموظف المحكوم بعقوبة سالبة للحرية عن جريمة وفق المادة (٣٤١) من قانون العقوبات الى الوظيفة بعد انتهاء محكوميته مالم ينص الحكم على خلاف ذلك))[٢٦].

أما في مصر فقد أصدر مجلس الدولة المصري ، مجموعة من الفتاوى والاحكام المتعلقة بإعادة التعيين دون أن يعرفه أيضاً، فقد قضى بان " الاصل عند تحديد درجة العامل المعاد الى الخدمة أو عند تحديد اقدميته ومرتبه أن تكون إعادته في ذات الدرجة التي كان يشغلها قبل انتهاء خدمته الاولى وبذات مرتبه واقدميته السابقة مع اسقاط المدة من تاريخ تركه الخدمة الى تاريخ إعادته إليها، إلا إذا كان قضاها مشتغلاً في عمل من الأعمال التي يجوز ضمها الى مدة الخدمة طبقا لقواعد ضم مدد الخدمة السابقة ، وان الشروط والقيود المتقدمة سواء من حيث مبدأ الإعادة في ذاته أو حساب أقدميته العام أو مرتبه عند إعادة تعيينه هي قيود على جهة الادارة ولا يجوز ان تتحلل فيها بإرادتها " [٢٧] .

أما بخصوص الاجتهاد الاداري في لبنان ، فإننا لم نجد حكماً لمجلس شورى الدولة اللبناني يضع تعريفاً محدداً لمصطلح إعادة التعيين وانما اشار اليه في بعض احكامه إذ قرر ((وان نص القانون على اعطاء الموظف المستقيل الذي يعاد الى الخدمة الحق في ضم خدماته السابقة الى خدماته الجديدة غير إنه لم يعطه الحق بالاحتفاظ برتبة وراتب الوظيفة الجديدة))[٢٨].

ثالثاً: تعريف إعادة التعيين في الفقه

إن ندرة الدراسات التي تناولت مصطلح إعادة التعيين في الوظيفة العامة في العراق ادى الى قلة التعاريف الفقهية التي تناولت الموضوع .

فقد عرف اتجاه إعادة التعيين بانه ""اشغال وظيفة شاغرة في مرفق عام من موظف انتهت علاقته بالإدارة العامة سابقاً لأسباب مختلفة , وذلك بإرادة الادارة المنفردة , في الاحوال التي يجيزها المشرّع , مع احتفاظه بأكثر حقوقه الوظيفية السابقة "[٢٩].

وعُرف كذلك بانه "" إعادة اسناد وظيفة دائمة الى مرشح لها سواء أكان يشغلها سابقاً ام لا في الادارات العامة بموجب قرار إداري ليتمتع المعاد تعينه بالحقوق القانونية كافة "[٣٠]

أما موقف الفقه الاداري في الدول محل المقارنة فقد عرفه الفقه المصري بانه ((قيام السلطة المختصة بالتعيين بإعادة تعيين الموظف العام مرة اخرى في وظيفته السابقة أو في وظيفة مماثلة وذلك إذا ما انقطع عن خدمته لسبب من الاسباب وأراد العودة لوظيفته السابقة أو في وظيفة مماثلة لها . أو إعادة تعيين الموظف في مجموعة وظيفية أعلى من تلك التي تم تعيينه عليها وذلك في حالة حصول الموظف على مؤهل أعلى تتطلبه تلك المجموعة الوظيفية الاعلى))[٣١]

أما من جانب الفقه الاداري اللبناني فإننا لم نعثر على تعريف لإعادة التعيين في الوظيفة العامة ، مكتفياً الفقه بذكر النصوص القانونية المنظمة له .

ومن خلال التعاريف السابقة توصلنا الى إن إعادة التعيين يعد طريقة من طرق إشغال الوظيفة العامة شأنه في ذلك شأن التعيين ، حيث يتطلب لحدوثه ان تقوم الإدارة بناءً على طلب الموظف السابق بإصدار قرار اداري بإعادة التعيين ، وهو عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للسلطة المختصة بإصدارة .

وإن إعادة التعيين يكون خاضع للسلطة التقديرية للإدارة ، في ضوء الحاجة الفعلية لخدمات المعاد تعيينه ، ووجود الوظيفة الشاغرة في الملاك ، لا يقيدها في ذلك الا عدم الانحراف في السلطة [٣٢].

ويعد إعادة التعيين حالة استثنائية لإشغال وظيفة معينة دون الاخذ بمبدأ المسابقة إذا كان مبرر ذلك مصلحة المرفق والخبرة [٣٣].

ونحن من جانبنا يمكن أن نُعرّف إعادة التعيين بأنه : طريقة لإستئناف العلاقة الوظيفية السابقة بين الادارة والمرشح الذي انتهت خدمته بأحد أسباب إنتهاء الخدمة غير المانعة من إعادة التعيين، مستخدمة بذلك سلطتها التقديرية وبالشروط المطلوبة للتعيين في ضوء الحاجة الفعلية لخدمات المعاد وتحقق المصلحة العامة مع احتفاظ المعاد بدرجة وراتب الوظيفة السابقة.

المطلب الثاني

ذاتية إعادة التعيين في الوظيفة العامة

لمعرفة ذاتية إعادة التعيين في الوظيفة العامة فلابد من التعرف على خصائصه ؛ إذ يتصف قرار إعادة التعيين بمجموعة من الخصائص التي يتميز بها وتحدد معناه ، ويلاحظ إن معرفة الخصائص تفيد في تميزه عن ما يشابهه من القرارات الادارية، وخاصةً قرار التعيين ، لذا فإن دراسة هذا المطلب اقتضت تقسيمه الى فرعين نتناول في الفرع الاول خصائص إعادة التعيين في الوظيفة العامة ، ونتطرق في الفرع الثاني الى تمييز إعادة التعيين عن التعيين.

الفرع الاول

خصائص إعادة التعيين في الوظيفة العامة

إن نظام إعادة التعيين في الوظيفة العامة ينطوي على جملة من الخصائص تتمثل بما يأتي :-

اولاً:- إن نظام إعادة التعيين يعد استئنافاً لعلاقة وظيفية سابقة ، وليس إنشاء مركز قانوني جديد [٣٤] اي إنه يفترض أن هنالك خدمة للمرشح في الادارة العامة للدولة ، قد انتهت بأحد اسباب انتهاء العلاقة الوظيفية ، فهو يشمل الموظفين الذين سبق وعينوا في وظيفة عامة ثم انتهت خدماتهم الوظيفية لأسباب مختلفة ، وهذه الاسباب هي الاستقالة و الاحالة على التقاعد والاقصاء من الوظيفة والاستغناء عن الموظف غير الكفوء والغاء الوظيفة والفصل لأسباب سياسية ؛ بشرط ان تتوافر فيهم الشروط الخاصة بالتعيين.

ثانياً:- إنه إشغال لوظيفة شاغرة في الملاك ؛ فلكي يعد قرار إعادة التعيين صحيحاً ونافذاً فلابد من وجود درجه وظيفية شاغرة في الملاك ، إذ يجب أن يكون هنالك غطاء مالي لكل درجة وظيفية فلا يجوز اصدار أمر بالإعادة للخدمة أو التعيين في حالة عدم وجود وظيفة شاغرة [٣٥]

ثالثاً:- إن طريقة إعادة التعيين تَعد حالة استثنائية في اختيار الموظفين؛ إذ يستثنى إعادة التعيين من شرط المسابقة الذي يُعد من الطرق السائدة في اختيار الموظفين إذا كان مبرر ذلك مصلحة المرفق والخبرة [٣٦].

رابعاً:- يستثنى نظام إعادة التعيين من الإعلان عن الوظائف الشاغرة [٣٧]حيث نلاحظ إن من الإجراءات الواجب اتباعها لغرض إشغال الوظائف الشاغرة هي ضرورة الإعلان عن الوظائف الشاغرة في صحيفة يومية وفي لوحة إعلانات كل من الوزارة والدائرة المختصة ، ولم يبين المشرع في قانون الخدمة المدنية إجراءات تعيين وإعادة تعيين موظف الخدمة العامة ، إلا إن تعليمات وزارة المالية رقم ١١٩ لسنة ١٩٧٩ قد بينت أُسس وضوابط التعيين في الملحق رقم (١) منها [٣٨].

خامساً:- يعاد الموظف المنتهية خدمته الى الوظيفة ، على أساس العنوان الوظيفي الذي انتهت خدمته الوظيفية فيه [٣٩] كذلك احتفاظ الموظف المعاد تعيينه بحقوقه في وظيفته السابقة ، فمن السمات الأساسية لإعادة التعيين في الوظيفة العامة ، إحتفاظ الموظف المعاد تعيينه بكافة حقوقه الوظيفية السابقة والمتمثلة بـ (احتساب الرتبة و الراتب الاخير الذي كان يتقاضاه و احتساب خدمته السابقة وكذلك حقوقه في الترقية والترفيع)[٤٠].

سادساً:- إن مفهوم إعادة التعيين ينطبق على الوظائف الدائمة دون الوظائف المؤقتة ، وذلك لأنه اشغال دائم للوظيفة وليس اشغال لمدة محددة ، فلا يمكن الافتراض بأن إعادة التعيين يتم لمدة محددة فهذا يتنافى مع طبيعته الدائمة , فالموظف تستمر علاقته القانونية التنظيمية لحين انتهائها بأسباب انتهاء العلاقة الوظيفية ، ومن ثم يكون له الحق في طلب الاعادة ، اما اذا كانت الوظيفة مؤقتة فلا يجوز تطبيق نظام إعادة التعيين عليها.

سابعاً:- يستثنى إعادة التعيين من شرط السن في تولي الوظائف العامة ، حيث أن المشرع العراقي لم يضع حد اعلى للسن للدخول في الوظيفة العامة ، وإنما فقط حدد سن الاحالة الى التقاعد ببلوغ الموظف سن (٦٣سنه) ، واستثنى في ذلك حالة المفصول السياسي إذ جعل سن الاحالة الى التقاعد ببلوغ الموظف سن (٦٨سنه) ، اي إنه يجوز إعادة المفصول السياسي البالغ من العمر (٦٣سنة) الى الوظيفة العامة ، وذلك حسب قانون المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٦ (المعدل) على عكس المشرع اللبناني الذي وضع حدين اعلى وأدنى لسن التوظيف و شدد على عدم تجاوز سن المرشح لدخول الوظيفة العامة على الخامسة والثلاثين بالنسبة للتعيين في احدى الفئتين الخامسة او الرابعة [٤١] ، واستثنى في ذلك حالة إعادة التعيين إذ أجاز المشرع اللبناني بإعادة الموظف المستقيل الى وظيفته السابقة ، إذا كان سنه يتجاوز الحد الاعلى لسن التوظيف ، اذ نص القانون على ((لا يجوز إعادة الموظف المستقيل الى الخدمة إلا إذا توفرت فيه جميع شروط التعيين باستثناء شرط السن ...))[٤٢].

ثامناً:- إن حالة إعادة التعيين تعد استثناء على القاعدة التي تحكم المرتب ، وهي أن يستحق العامل عند التعيين بداية الأجر المقرر لدرجته الوظيفية المعين عليها ، أي إنه إذا أعيد تعيين العامل في وظيفة من مجموعة اخرى في نفس درجته أو في

درجة اخرى احتفظ له بالأجر الذي كان يتقاضاه في وظيفته السابقة إذا كان يزيد على بداية الاجر المقرر للوظيفة المعين عليها بشرط أن لا يجاوز نهايته وأن تكون مدة خدمته متصلة [٤٣] .

الفرع الثاني

تمييز إعادة التعيين عن التعيين

يلتقي مصطلح إعادة التعيين مع مصطلح التعيين في بعض المظاهر، لذلك لابد من أن نبين أوجه الشبه والاختلاف بين مصطلح التعيين وإعادة التعيين في الوظيفة العامة على وفق البندين الآتيين:

اولاً:- اوجه الشبه بين التعيين وإعادة التعيين

أ- إن السلطة المختصة بإصدار قرار التعيين هي نفسها السلطة المختصة بإعادة التعيين.

ب- كلاهما يعد اشغال لوظيفة شاغرة وعلى نحو دائم في مرفق عام .

ت- كلاهما يصدران بالإرادة المنفردة وبالسلطة التقديرية للإدارة .

ث- كلاهما يخضع للشروط العامة المطلوبة للتعيين .

ثانياً : اوجه الاختلاف

أ- إن التعيين هو إشغال لوظيفة شاغرة من أحد الاشخاص الطبيعيين ممن لم يسبق لهم التعيين سابقاً , أما إعادة التعيين فهو إشغالها من موظف انقطعت علاقته بالإدارة العامة ، بأحد اسباب انتهاء الوظيفة العامة ، والمتمثلة بالاستقالة والاحالة على التقاعد والفصل وغير ذلك .

ب- إن التعيين هو انشاء مركز قانوني جديد للموظف في وظيفة شاغرة في مرفق عام ، أما إعادة التعيين فهو استئناف لمركز قانوني سابق للموظف المعاد تعيينه وكذلك اعادة الرابطة الوظيفية بين الموظف والدائرة .

ت- يشترط لتثبيت الموظف في وظيفته ، أن يخضع الى مدة التجربة المحددة في القانون [٤٤] ، بينما يستثنى الموظف المثبت المعاد تعيينه من مدة التجربة [٤٥]

ث- يخضع المرشح للتعيين الى اختبار المقابلة او إجراء الامتحان [٤٦] في حين لايشترط ذلك في المعاد تعيينه [٤٧].

ج- يستثنى إعادة التعيين من شرط السن في تولي الوظيفة العامة ، وهو أن لا يتجاوز عمر المرشح للوظيفة العامة السن المقرر للتقاعد إذ نلاحظ إن المشرع العراقي لم يحدد حداً اقصى لتولي الوظائف العامة ، ولكنه وضع حد اعلى للإحالة الى التقاعد ، واستثنى حالة المفصول السياسي ، إذ يجوز إعادته للخدمة إذا كان عمره ستين سنة وذلك لأنه جعل سن احالة المفصول السياسي للتقاعد هو سن الثامنة والستون سنة ، وكذلك فعل المشرع اللبناني حيث استثنى المعاد تعيينهم من شرط السن وذلك لأنه وضع حدين ادنى واعلى في تولي الوظائف العامة كما اشرنا.

ح- من حيث احتساب الخدمة ، في إعادة التعيين يُحتسب للمرشح المعاد تعيينه خدمته السابقة في الوظيفة العامة، أما في التعيين فلا تحتسب له الخدمة السابقة إذا لم يصرح بها إثناء التعيين و تحتسب لأغراض التقاعد فقط [٤٨].

خ- يختلف إعادة التعيين عن التعيين ايضاً من حيث مقدار الراتب ، فنلاحظ أن في التعيين يستحق الموظف بداية الراتب في الدرجة الوظيفية الاولى للتعيين ، أما في إعادة التعيين فيحدد راتب الموظف المعاد استناداً الى اخر راتب قد تسلمه في وظيفته السابقة .

د- يكون التعيين في الاصل في ادنى درجات الوظيفة المعين عليها ؛ وذلك حسب جداول التوظيف ، لكي يبدأ الموظف العمل الوظيفي لمجموعته الوظيفية من بدايته ويتدرج في السلم الاداري مع مزيد من الممارسة والخبرة والاستقرار الوظيفي [٤٩] ، أما إعادة التعيين فيعاد الموظف الى درجته الوظيفية نفسها في وظيفته السابقة .

المبحث الثاني

دور الرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين في الوظيفة العامة

تعد الرقابة القضائية على أعمال الادارة من أكثر انواع الرقابة اهمية ؛ إذ تمارس من قبل هيئات مستقلة عن الادارة و متخصصة ، بالإضافة الى ما يتصف به رجالها (القضاة) من الحيادية والموضوعية في اداء مهامهم القضائية ، إذ يقع على عاتقهم مهمة تحقيق العدالة ، وذلك بما يصدر عنهم من أحكام قضائية لها قوة الشيء المقضي به[٥٠] .

ومن ثم تعد الرقابة القضائية الضمان الفعلي للأفراد ، والتي عن طريقها يتم حماية حقوقهم وحرياتهم من تعسف الادارة في استخدام سلطتها وخروجها عن مبدأ المشروعية [٥١].

ولغرض الاحاطة بالموضوع قسمنا المبحث على مطلبين تناولنا في المبحث الاول : الجهة المختصة بالرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين وتطرقنا في المبحث الثاني عن حدود الرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين في الوظيفة العامة .

المطلب الاول

الجهة المختصة بالرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين في الوظيفة العامة

تختلف الجهة المختصة بالرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين بحسب النظم القانونية ، وتبعاً لنوع وموضوع الدعوى .

إذ يختص مجلس الدولة في العراق بممارسة الرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين في الوظيفة العامة من خلال محكمة قضاء الموظفين والتي تختص بالقضايا المعروضة عليها من قبل الموظفين باستثناء موظفي قوى الامن الداخلي والعسكريين .

فقد كانت الجهة المختصة بالنظر في القضايا الادارية في مجال الوظيفة العامة والخدمة المدنية بموجب قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ تتمثل بمجلس الانضباط العام ، الذي يختص بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف أو المستخدم على الحكومة فيما يتعلق بالحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية والانظمة الصادرة بمقتضاه ، بالإضافة الى النظر في الطعون التي يقيمها الموظفون ضد العقوبات الانضباطية الصادرة بحقهم [٥٢]،إلا انه بموجب قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ تم إحلال تسمية محكمة قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام، وقد تناول هذا التعديل اختصاصات محكمة قضاء الموظفين بصورة مجملة وفي موضع واحد إذ نص التعديل المذكور على ((وتختص محكمة قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الاتية: ١- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها. ٢- النظر في الطعون التي يقيمها الموظف على الدوائر والقطاع العام للطعن في العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١))[٥٣]

وهذا ماقضت به محكمة قضاء الموظفين في حكم لها نص على " لدى التدقيق والمداولة وجد أن المدعي يعترض على امتناع المدعي عليهما عن احتساب المدة من تاريخ عزله في ٢٠١٤/٥/٥ لغاية عودته للوظيفة ومباشرته في ٢٠١٨/٦/٢١ كخدمة وظيفية وانه قدم طلباً يذلك وتم رفض طلبه....ولدى عطف النظر على موضوعها وجد ان المدعي تم عزله من الوظيفة بالأمر الوزاري ...وتمت اعادته الى الوظيفة بناء على إلغاء امر العزل المفروض بحقه ...وذلك لعدم مراعاة الشكلية في فرض عقوبة العزل...وان الغاء العقوبة لعدم مراعاة الجوانب الشكلية لا يمنع الادارة من استيفاء هذه الشكلية من جديد ، وحيث ان المدة التي يطالب المدعي باحتسابها مقضية خارج الخدمة ، لذا قرر بالاتفاق رد دعوى المدعي لعدم وجود لها سند من القانون)) [٥٤].

ولكي تمارس محكمة قضاء الموظفين رقابتها على القرارات الإدارية يتطلب من الطاعن أن يكون على علم بالقرار الصادر عن الإدارة سواء بالنشر أم بالتبليغ أم العلم اليقيني, لذلك يُعد العلم بالقرار هو الخطوة التي يبدأ بها المدعي للطعن بالقرار إذا ما مس مصلحة له أو اعتقد إنها تمس مصلحته أو انه مشوب بأحد العيوب التي تصيب القرار الإداري [٥٥] .

ولا تسمع الدعاوى المشار اليها في اعلاه بعد مضي مدة (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بالأمر الاداري المعترض عليه إذا كان داخل العراق و(٦٠) يوماً إذا كان خارجه [٥٦].

وهذا ما أكده مجلس الدولة العراقي في قرار له اشار فيه إلى " أن استقرار المراكز القانونية يستلزم تحصين القرار الإداري من الإلغاء بعد مضي مدة عليه ..." [٥٧] وكذلك ما قضت به الهيئة العامة لمجلس الدولة (سابقاً) المحكمة الادارية العليا حالياً بأنه " يشترط لإقامة الدعوى في مجلس الانضباط العام خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغ الموظف برفض التظلم حقيقة أو حكماً " [٥٨]

وفي مصر فإن الرقابة القضائية تمارس من قبل المحاكم الادارية التي أنشئت بموجب القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٥٤، والتي تعد احدى تشكيلات مجلس الدولة الذي أسست بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ ليمارس الاختصاص القضائي الى جانب الاختصاص الافتائي والتشريعي ، إذ كان القسم القضائي مقتصراً على محكمة القضاء الاداري ، التي كانت تمارس اختصاصات محددة على سبيل الحصر ، الا انه بموجب القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٥٤ تم انشاء المحاكم الادارية الى جانب محكمة القضاء الاداري ، إلا ان هذه الاخيرة ظلت هي المهيمنة على القسم القضائي [٥٩]، وبسبب تراكم القضايا أمام محكمة القضاء الاداري ، ولتخفيف العبء عن كاهلها في اداء مهامها الموكلة اليها، عمل المشرع على إنشاء لجان ادارية ذات اختصاص قضائي ، تمارس مهمة النظر في قضايا الموظفين ، إلا انه بسبب كثرة الطعون المقامة أمام محكمة القضاء الاداري ، والذي بدوره ادى الى ازدياد العبء على هذه المحكمة ؛ ونتيجة لذلك فقد الغيت هذه اللجان القضائية ، وأنشئت محاكم ادارية مكانها ، تتوزع على الوزارات والمصالح العامة [٦٠] .

وتم استكمال القسم القضائي بموجب قانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ وذلك عندما انشئت المحكمة الادارية العليا لتكون على قمة المحاكم الادارية في القسم القضائي ، وبعدها تشكلت هيئة مفوضي الدولة والتي تختص بتهيئة الدعاوى الادارية قبل المرافعة ، وبعدها انشئت المحاكم التأديبية بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٥٨، ثم صدر بعد ذلك القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ لينظم مجلس الدولة ، وهذا الاخير خضع الى عدة تعديلات ، انتهت بصدور قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ [٦١] والذي وجد أساسه القانوني في الدستور المصري لسنة ١٩٧١ (الملغى) إذ نص على ((مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية ، ويحدد القانون اختصاصاته الاخرى))[٦٢] .

ولقد بين المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالمسائل الاتية " ... ثالثاً – الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الادارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات. رابعاً– الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الادارية الصادرة بإحالتهم الى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي . خامساً ... " [٦٣] .وكذلك اشار المشرع في القانون المذكور على الدعاوى التي تختص بها المحاكم الادارية إذ نص على " تختص المحاكم الادارية :– ١– الفصل في طلبات إلغاء القرارات الادارية المنصوص عليها في البنود ثالثاً ورابعاً من المادة (١٠) متى كانت متعلقة بالموظفين العموميين من المستوى الثاني والمستوى الثالث ومن يعادلهم وفي طلبات التعويض المترتبة على هذه القرارات ...." [٦٤] أما محكمة القضاء الاداري فتختص بالقصل بالمسائل المنصوص عليها في المادة(١٠) عدا ما تختص به المحاكم الإدارية [٦٥] .

ولذلك فإن المحكمة المختصة بالنظر في الدعاوى الادارية المتعلقة بالتعيين واعادة التعيين في مصر تتمثل بمحكمة القضاء الاداري إذا كانت درجة الطاعن الوظيفية الدرجة الاولى والثانية أو أن الطاعن يشغل وظيفة من وظائف الدولة العليا ، وتنظر ايضاً في الطعون المقدمة من غير الموظفين على القرارات الصادرة من الجهات الادارية وذلك بتخطيه عن خطة القبول في التعيين ، بعدها محكمة ذات الولاية العامة ، و المحكمة الادارية إذا كانت درجة الطاعن الوظيفية الدرجة الثالثة وما يدنوها مثل الدرجة الرابعة أو الخامسة [٦٦].

وفي لبنان ، فإن الجهة المختصة بالرقابة القضائية على التعيين واعادة التعيين تنقسم الى قسمين القسم الاول يتمثل بالقضاء المالي والقسم الثاني يتمثل بالقضاء الاداري ، فرقابة القضاء المالي : هي الرقابة التي تمارس من قبل ديوان المحاسبة ، والذي تم انشائه بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ في ١٩٨٣/٩/١٦ والذي نص على ((تبلغ كل من ديوان المحاسبة والمدعي العام لديه فور صدورها كافة النصوص المتضمنة تعيين الموظفين أو المستخدمين لدى الادارات والمؤسسات

والهيئات الخاضعة لرقابة الديوان. اذا تبين لغرفة المختصة ان التعيين جاء خلافا لأحكام القوانين والانظمة النافذة فعليها ان تتخذ قرارا قضائيا بعدم صرف النفقة الناتجة عن هذا التعيين..)) [٦٧] .

ويختص ديوان المحاسبة بمراقبة الجانب المالي فقط فهو محكمة ادارية تتولى القضاء المالي ومهمتها مراقبة الاموال العمومية والاموال المودعة في الخزينة وكيفية استعمالها ومدى انطباق هذا الاستعمال مع الانظمة والقوانين المرعية [٦٨] .

أما القسم الثاني فيتمثل بمجلس شورى الدولة اللبناني ، الذي ترجع نشأته الى عام ١٩٢٤ وذلك عندما اصدر المفوض السامي قراره المرقم ٢٦٦٨ بإنشاء مجلس شورى الدولة ، يكون مقره في العاصمة بيروت ، إذ يتكون من رئيس لبناني وعضوية اربعة اعضاء نصفهم من الفرنسيين ، يتم تعينهم من قبل الحاكم اللبناني ، وكانت اختصاصات المجلس قضائية تشمل (قضاء الالغاء والقضاء الشامل) ولم يكن للمجلس اختصاصات استشارية في الفتوى والتشريع [٦٩] إلا أنه ألغي المجلس في عام ١٩٢٨ وانيطت اختصاصاته الى محكمة التمييز ، ومن ثم الى محكمة الاستئناف ، بعد إلغاء محكمة التمييز سنة ١٩٣٠ ، ثم عاد الامر الى ماكان عليه عام ١٩٣٤بعد إعادة محكمة التمييز ، إلا إنه ألغي مرة اخرى بتاريخ ١٩٣٩ وفي هذا التاريخ أنشئت محكمة عليا للقضايا الادارية والتي لم يستمر العمل بها طويلاً ، إذ أُلغيت وأعيد العمل بمجلس شورى الدولة وذلك بموجب القرار المرقم ٨٩ لسنة ١٩٤١ الصادر من الحاكم الفرنسي ، ولم يقتصر المجلس الجديد على الاختصاص القضائي وإنما عهد اليه بالإفتاء والتشريع [٧٠] واخيراً اعيد تنظيم المجلس من جديد بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١٠٤٣٤ الصادر في ١٤ حزيران/يونيو ١٩٧٥ وتعديله بالقانون رقم ٢٢٧ في ٥/٣١ /٢٠٠٠ [٧١] .

ويمارس مجلس شورى الدولة اللبناني نوعين من المهام و الاختصاصات فالأول يتعلق بمهمة مجلس شورى الدولة في الشؤون الادارية والتشريعية[٧٢] ، أما النوع الثاني فتكون مهمة مجلس شورى الدولة اللبناني في الشؤون القضائية [٧٣] ، وكذلك يعد مجلس شورى الدولة مرجع للطعن بالأحكام الصادرة من المحاكم الادارية ، فقد نص المشرع اللبناني على ((... مجلس شورى الدولة هو المرجع الاستئنافي لجميع الاحكام الصادرة عن المحاكم الادارية والمرجع الاستئنافي او التمييزي في القضايا الادارية التي عين لها القانون محكمة خاصة ومحكمة الدرجة الاولى والاخيرة لبعض القضايا)) [٧٤] .

أما الرقابة القضائية على مشروعية الاعمال الادارية للسلطات العامة فهو يمارسها ، أما بصورة سابقة على اصدار القرار الاداري؛ وذلك عند ممارسته لمهمته الاستشارية ، أو بصورة لاحقة تتمثل بأبطال القرارات الادارية المشوبة بعيب عدم المشروعية أو بترتيب النتائج المادية على الاخلال بمبادئ المشروعية في القضاء الشامل .

الفرع الثاني

حدود الرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين في الوظيفة العامة

تتركز الرقابة القضائية على إعادة التعيين في الوظيفة العامة على مراقبة مشروعية القرار الاداري الخاص بإعادة التعيين ، دون التدخل في الجانب التقديري الذي يدخل في نطاق الملائمة، فبالرغم من تمتع الادارة بالسلطة التقديرية في اعادة التعيين , إلا إنها ليست سلطة مطلقة وإنما مقيدة بضرورة الالتزام بالقوانين والقرارات الخاصة بإعادة التعيين في الوظيفة العامة ، وعدم الاساءة أو الانحراف في استعمال السلطة وضرورة تحقيق المصلحة العامة ، وفي حالة مخافة الادارة ذلك فهنا يظهر دور القضاء الاداري ، الذي عليه أن يبحث في مشروعية القرار الاداري ،إذ تختص محاكم مجلس الدولة العراقي الحالي والمتمثلة بمحكمة قضاء الموظفين في الأصل واستثناء محكمة القضاء الاداري ، بالنظر في شروط صحة القرار الاداري ، المتمثلة بالاختصاص والشكل والمحل والغاية والسبب عند اقامة الدعوى امامها والتي تتضمن إعادة التعيين في الوظيفة العامة .

وعلى الرغم من تمتع الادارة بسلطة تقديرية في اصدار القرار الاداري الخاص بإعادة التعيين إلا أن هذه السلطة مقيدة بوجوب مراعاة المصلحة العامة وعدم الانحراف في استعمال السلطة وهذا ما اكده مجلس الدولة في قرار له ".... إن التعيين أو إعادة التعيين يقع ضمن السلطة التقديرية للإدارة ..." [٧٥]

فرقابة مجلس الدولة تشمل العديد من المسائل المتعلقة بمدى مراعاة الادارة لشروط صحة القرار الاداري المتعلق بإعادة التعيين في الوظيفة العامة ، ومن اهمها مراعاة الاختصاص بإصدار الامر الاداري الخاص بإعادة التعيين في الوظيفة العامة ، إذ يعد الاختصاص الصلاحية التي تمنح لهيأة عامة أو موظف معين لمباشرة عمل من الاعمال القانونية ، فلابد لأي قرار اداري أن يتخذ من الجهة الادارية المخولة قانونًا صلاحية اصداره [٧٦] وان صدور قرار اعادة التعيين من جهة غير مختصة ، يجعل القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص ومن ثم يجوز الطعن به امام القضاء بحجة عدم المشروعية .

وهذا ما قضت به محكمة قضاء الموظفين في حكم لها " أن المدعي يعترض على الأمر الاداري ...المتضمن عدم بقاءه بالوظيفة وأحالته الى التقاعد لشموله بإجراءات المساءلة والعدالة ...وقد اصدرت محكمة قضاء الموظفين حكماً حضورياً يقضي برد دعوى المدعي لعدم وجود سند لها من القانون وقد اعيد القرار منقوضاً.... وان الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة هي الجهة المختصة باتخاذ الاجراءات بحق المنتمين الى حزب البعث (المنحل) والاجهزة القمعية ...وان على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة تنفيذ قرارات الهيئة ... وليس لها ان تقرر شموله بقانون المساءلة والعدالة وحيث ان المدعي تم شموله بقانون المسائلة والعدالة وتم الغاء قرار شموله .. ولذلك لم يعد لهذا القرار وجود قانوني يصلح لاتخاذ اجراءات ادارية ...وبما ان القرار صدر من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وبذلك يكون قرار شمول المدعي بإجراءات المساءلة والعدالة صادر من جهة غير اختصاص مما يجعله باطلاً ومخالفاً للقانون واتباعاً للقرار التمييزي قررت بالاتفاق الحكم بإلغاء الامر ... والزام المدعي عليه .... بإعادة المدعي الى وظيفته السابقة "[٧٧] .

و قضت محكمة قضاء الموظفين في حكم اخر لها بخصوص إلغاء الامر الاداري الخاص بالإعادة لصدوره من جهة غير مختصة وذلك بالقول " ... انه سبق وان اقصي من قيادة شرطة ديالى ...وانه اعيد الى الخدمة بموجب الامر الاداري ...إلا انه قد الغي بحجة عدم صلاحية قائد شرطة ديالى بالإعادة ..."[٧٨] " وكذلك ماقضت به المحكمة الادارية العليا بخصوص الغاء الامر الوزاري المتضمن عزل الموظف واعادته الى الخدمة إذ " قضت محكمة قضاء الموظفين بإلغاء الامر المطعون فيه كونه لم يوقع من الوزير .. وعيله قرر تصديق الحكم المميز ورد اللائحة التمييزية " [٧٩] .

و يراقب القضاء الاداري الاجراءات والشكل في القرار الاداري ، و يقصد بهما ((المظهر أو الشكل الخارجي للقرار الاداري كالكتابة والتسبيب والتوقيع وتحديد مكان وتاريخ صدوره ويشمل ايضاً الاجراءات التي يجب أن يتبعها القرار قبل صدوره " [٨٠].

أما الاجراءات فهي الخطوات الواجب اتباعها لغرض اصدار الامر الاداري ، فإذا خالفت الادارة القواعد الشكلية والاجرائية التي حددها المشرع للقرار الاداري ، اصبح القرار معيباً بعيب الشكل والاجراءات ، والمتمثلة في موضوع بحثنا ، بتشكيل لجان تحقيقية تعمل على التأكد من توافر الشروط اللازمة في الموظف حتى يتم اعادته للخدمة ، إذ يعد تشكيل اللجان من الإجراءات اللازم اتباعها احياناً قبل اصدار أمر بإعادة التعيين ، ففيما يخص إعادة تعيين المفصولين السياسيين ، فإن المشرع أوجب تشكيل لجنة التحقق من اعادة المفصولين السياسيين المشكلة في الامانة العامة لمجلس الوزراء ، والتي يقع على عاتقها اصدار قرار بشمول الموما اليهم بقانون المفصولين السياسيين [٨١].

وهذا ما أكده مجلس الدولة العراقي في قرار له صدر من محكمة القضاء الاداري جاء فيه " ... إن وكيل المدعي يطعن بكتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء لجنة التحقق من اعادة المفصولين السياسيين... المتضمن اعادة اضبارة المدعي .. وتعذر النظر مجدداً بموضوع الفصل السياسي ويطلب الغاءه ... وحيث ان المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نصت على ((يحضر النص في القوانين على تحصين اي عمل او قرار اداري من الطعن)) ... وحيث ان اقامة الدعاوى ضد القرارات الادارية هي ضمان من ضمانات التقاضي وان التقاضي مكفول للجميع لذا قررت المحكمة بالاتفاق الغاء كتاب لجنة التحقق من المفصولين السياسيين لعدم وجود سند له من القانون والزام المدعي عليه بإعادة المدعي ... الى وظيفته ... وشموله بأحكام الفصل السياسي بموجب قانون اعادة المفصولين السياسيين " [٨٢]

وكذلك ما قضت به المحكمة الادارية العليا بخصوص الغاء الامر الوزاري المتضمن عزل المعترض واعادته الى الوظيفة " ...وحيث قضت محكمة قضاء الموظفين برد اعتراض المعترض وتصديق العقوبة المفروضة بحقه مستندة في قرارها الى ان قيام اللجنة التحقيقية بتدوين اقوال الموظف المحال للتحقيق مسألة جوازيه وليست الزامية ...وحيث ان القانون اوجب على اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المحال اليها ...وان ما ذهبت اليه محكمة قضاء الموظفين من ان تدوين اقوال الموظف المحال الى التحقيق مسألة جوازية ، يخالف نصوص القانون وما استقر عليه العمل في القضاء الاداري العراقي منذ عشرات السنين ، لذا يكون قرار فرض عقوبة العزل غير صحيح كونه قد صدر خلافاً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام مما يستوجب الغائه ..." (٨٣)

وكذلك يبحث القاضي في السبب الدافع وراء صدور القرار السلبي من الادارة في حالة امتناعها عن إعادة التعيين ، ومن ذلك ما قضت به الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية أنذاك من أن " انتفاء الاسباب التي استوجبت اقصاء الموظف.... تلزم الإدارة بإعادته الى الوظيفة ...." (٨٤)وفي حكم أخر قضت محكمة قضاء الموظفين "... فوجدت المحكمة أن دائرة المدعي عليه الثاني قد استندت في اصدار الأمر محل الطعن الى ما جاء في المادة (١١ ثالثاً) من تعليمات تنفيذ الموازنات التخطيطية للقطاع العام لسنة ٢٠١٧ والمتضمنة على الوزارات كافة إيقاف التعيينات ضمن ملاك التشكيلات التابعة لها في الشركات العامة الممولة ذاتياً والتي تتلقى منحة من خزينة الدولة وحيث ان ما ورد من التعليمات المذكورة انفاً بسري على حالات التعيين الجديدة في الشركات العامة وحيث ان المدعي قد تم الغاء امر عزله من الوظيفة ....مما يقتضي اعادته الى وظيفته السابقة وقبول مباشرته فيها...." (٨٥)،و قضت ايضاً محكمة قضاء الموظفين بالقول" ... لاحظت المحكمة إن سبب رفض المدعي عليه اعادة المدعي لوظيفته بسبب عدم توفر الدرجة الوظيفية في الملاك حسب ما جاء بمحضر ملاك وزارة الدفاع المصادق عليه من قبل وزارة المالية ...المتضمن عدم وجود درجات وظيفية شاغرة ضمن الملاك ... واستناداً لما تقدم وبالطلب قررت المحكمة الحكم برد دعوى المدعي" (٨٦).

أما بخصوص مراقبة القاضي لشرط صحة المحل بالنسبة للقرار الاداري والذي يعد الاثر المباشر للقرار الاداري، اي الاثر الذي يترتب في الحال بعد صدور القرار الاداري والذي يتمثل في موضوع بحثنا بمدى سلطة القاضي في مراقبة الادارة بخصوص احتساب الخدمة وتوفر الدرجة الوظيفية والراتب، فهذه كلها اثار تترتب على اصدار القرار الاداري الخاص بإعادة التعيين في الوظيفة العامة والتي تخضع لمراقبة القاضي الاداري ، فقد قضت محكمة القضاء الاداري على " ان المدعية تدعي انها على الملاك الدائم ... وقد منعت من دخول دائرتها وتبلغت شفوياً بصدور أمر باعتبارها مستقيلة ... وتطلب إلغاءه والغاء اي أمر اخر يحول دون إعادتها الى الوظيفة ....تبين للمحكمة بعد جلب الاوليات والاطلاع عليها بأن الأمر الذي ابرزه وكيل المدعى عليه باعتبار المدعية مستقيلة من الوظيفة قد بني على الغش والتضليل ....فيكون هذا الامر مبنياً على محل لاوجود له في القانون ، مما يجعله معدوماً ، ولا تسري مدد الطعن عليه ...فقررت المحكمة الغاءه والغاء اي امر اخر يحول دون اعادتها الى الوظيفة ...." (٨٧) .

وكذلك مراقبة القاضي الاداري فيما يتعلق بتوفر الدرجة الوظيفية ، إذ قررت محكمة القضاء الاداري في حكم لها "" لدى التدقيق والمداولة وجدت المحكمة ان المدعي يطعن بالأمر الاداري ... المتضمن امتناع المدعي عليه الاول عن إعادة المدعي الى وظيفته لحذف درجته ... وقد لاحظت المحكمة أن المدعي عليه الاول قد اصدر الامر الاداري ... المتضمن توجيه عقوبة الفصل له ...وحيث أن المشرع قد حدد الحالات التي يتم فصل الموظف العام في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام بإيقاع عقوبة الفصل على الموظف العام ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل ....وحيث انتهت مدة فصل المدعي فلا سند لامتناع المدعي عليه عن اعادته للوظيفة ، لذا قررت المحكمة بالاتفاق الحكم بإلغاء الأمر ... وإلزام المدعي عليهما بإعادة المدعي لوظيفته السابقة ...." (٨٨).

أما ما يتعلق بركن الغاية في القرار الاداري ، والتي تُعرف بانها الهدف الذي يسعى رجل الادارة الى تحقيقه من جراء اصداره للقرار الاداري ، وشرط الغاية يرتبط بعيب الانحراف باستعمال السلطة أو إساءة استعمالها ، فالأصل العام إن الادارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة عندما تُصدر قرارها الاداري ، وإذا ما خرجت عن ذلك الاصل كانت قراراتها معيبة بعيب الانحراف باستعمال السلطة [٨٩] ، فغاية المشرع من منح الادارة سلطات وامتيازات ، هو في سبيل تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، فإذا ما استغلت الادارة هذه الامتيازات الممنوحة لها في سبيل تحقيق مصالح شخصية أو بقصد الاضرار بالغير كرفض طلب إعادة تعيين المرشح في الوظيفة العامة ؛ لا لشيء سوى أن لديها عداء شخصي أو مصلحة شخصية، فهنا يكون قرارها غير مشروع أو معيباً في ذاته .

وهذا ما أكدته الهيئة العامة لمجلس الدولة بصفتها التمييزية آنذاك بالقول " وجدت الهيئة العامة إن القرار المميز صحيح وموافق للقانون ذلك إن المدعي ... أحيل الى التقاعد خلافاً للمعايير التي يحددها نظام الخدمة التي يخضع لها المدعي لأنه يجب إثبات عدم الكفاءة استناداً الى تحقيق اصولي يقوم على وقائع تؤكد عدم الكفاءة ... وحيث إن المدعي عليه ...اصدر قراره محل الطعن دون تقديم ما يثبت عدم الكفاءة وان القرار المذكور جاء متناقضاً مع أوامر الشكر والمكافئات والتقييم السنوي للمدعي ويعتبر تعسفاً في استخدام السلطة ... فقضت بإلغاء الامر الوزاري الذي أُحيل بموجبه المدعي الى التقاعد واعادته للوظيفة " [٩٠] .

ونلخص مما تقدم إن مجلس الدولة عندما يراقب القرارات الادارية المتعلقة بإعادة التعيين ، فإنه لا يحل محل الادارة في اتخاذ القرار ؛ إذ ارسى مجلس الدولة العراقي على إن " إعادة تعيين الموظف يعد من الاختصاصات التقديرية للإدارة" [٩١] ولكن هذه السلطة التقديرية ليست مطلقة كما بينا سابقاً وإنما هي مقيدة بضرورة تحقيق المصلحة العامة وعدم الانحراف في استعمال السلطة ، فإذا وجد القاضي بان القرار الاداري قد شابه احد عيوب صحة القرار الاداري ، فإنه يصدر قرار بإلغائه ، وان إلغاء القرار الاداري بحكم قضائي يترتب عليه الغاءه والغاء اثاره كافة من لحظة صدوره ، وهذا ما أكده مجلس الدولة في احدى قراراته بالقول " يترتب على الغاء القرار الاداري بحكم قضائي إلغائه وإلغاء أثاره كافة من لحظة صدوره " [٩٢]

وفي مصر فإن القضاء الاداري عندما ممارسة رقابته على القرار الاداري الصادر من جهة الادارة والخاص بالتعيين أو إعادة التعيين فقد عمل على الموازنة بين امرين أولهما: يتعلق بالسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في اختيار من يشغل الوظيفة العامة ، على اعتبارها هي الاقدر على اختيار موظفيها ، وهي المسؤولة عن حسن اداء المرفق العام بانتظام واطراد، وثانيهما حماية القضاة لحقوق الافراد من تعسف الادارة وانحرافها في استعمال السلطة الممنوحة لها لاسيما في مجال التعيين أو إعادة التعيين ، فقد تحيد الادارة عن القانون عند اصدارها قرار بإعادة تعيين شخص الى الوظيفة لا يمتلك الشروط العامة التي تؤهله لإداء الخدمة ، والتي تنعكس على مستوى الاداء الوظيفي ، فيؤدي ذلك الى تعيين الاشخاص على اساس الثقة وليس على اساس الكفاءات [٩٣].

وتتمثل الرقابة القضائية في مصر على نفس المحاور التي أوردناها في حديثنا عن نطاق الرقابة في العراق ، فيراقب مجلس الدولة المصري ركن الاختصاص في القرار الإداري من خلال رقابته على السلطة المختصة بإعادة التعيين ، ومن ذلك ما قضت به المحكمة الادارية العليا في أن " إذا كان القرار الاداري قد صدر من غير مختص فإنه يتعين التفرقة بين عدم الاختصاص البسيط و بين عدم الاختصاص الجسيم ، فالعيب الاول يصم القرار بالبطلان ، ومن ثم فإنه يتحصن بمرور ستين يوماً على صدوره ، اما العيب الثاني فيصم القرار بالانعدام بما يسوغ معه سحبه في أي وقت دون التزام بالمدة المشار اليها ..." [٩٤].

وفي حكم أخر اكدت به المحكمة الادارية العليا ايضاً بالقول ((لما كانت المدعية تشغل وظيفة مدير عام ... ثم صدر القرار ... بقبول استقالتها اعتباراً من ١٩٨٧/٤/١ وتقدمت بطلب بتاريخ ١٩٨٧/١٠/٣١ الى الهيئة المدعى عليها لإعادة تعينها في وظيفتها السابقة ، وقد أشر نائب محافظ القاهرة .. بالموافقة على الطلب وتسلمت العمل في اليوم التالي ١٩٨٧/١١/١ ، إلا إنه بتاريخ ١٩٨٧/١١/٢٩ طلبت الجهة الادارية من السيد المستشار القانوني لمحافظة القاهرة ومن الجهاز المركزي للتنظيم والادارة ابداء الرأى عن مدى جواز تسليم المدعية للعمل قبل صدور قرار إعادتها فجاء رد السيد المستشار القانوني لمحافظة القاهرة متضمناً انه – وإذا لم يصدر قرار من السيد رئيس مجلس الوزراء (المختص بالتعيين

في الوظائف العليا مفوضا من رئيس الجمهورية) بإعادة تعيين المذكورة بوظيفتها السابقة ، ومن ثم تقدمها لاستلام العمل في ١٩٨٧/١١/١ لايستند الى اساس سليم من القانون وهو ما نرى معه القول والحالة هذه بوجوب انتظار المذكورة لحين صدور قرار اعادة تعيينها ممن يملكه "[٩٥] .

وكذلك تمتد رقابة القضاء الاداري على ركن السبب وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا (في مصر) جاء فيه ((من حيث إنه من المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أنه ولئن كانت جهة الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها، إلا أنه إذا أفصحت جهة الإدارة عن سبب قرارها أو كان القانون يلزمها بتسبيبه، فإن ما تبديه منه يكون خاضعاً لرقابة القضاء الإداري، وله في سبيل إعمال رقابته أن يمحصه للتحقق من مدى مطابقته أو عدم مطابقته للقانون، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار، وهذه الرقابة القانونية لركن السبب تجد حدها الطبيعي في التأكد مما إذا كانت هذه النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول موجودة، أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها ماديياً وقانونياً، فإذا كانت منتزعة من غير أصول موجودة أو كان مستخلصة من أصول لا تنتجها، أو كانت الوقائع على فرض وجودها مادياً لا تنتج النتيجة التي يتطلبها القانون، كان القرار فاقدًا لركن السبب، ووقع مخالفاً للقانون، فهو غير مشروع)) [٩٦] .

أما في لبنان ، فمن المعلوم ان الهدف من الرقابة القضائية ، حماية مبدأ المشروعية ، اي مراقبة قانونية الاعمال الادارية ، دون مبدأ الملائمة ، إلا ان هذه الرقابة ليست مطلقة، إذ لابد من إعطاء الادارة قدر من الحرية في حالات محددة على سبيل الحصر؛ وذلك لتحقيق المصلحة العامة بعيداً عن الانحراف بالسلطة ، وتتمثل هذه الحالات في موضوع بحثنا بالسلطة التقديرية أو ما يطلق عليها في لبنان بالسلطة الاستنسابية " وهي التي تتيح للإدارة اتخاذ التدابير بحرية مطلقة من كل قيد قانوني ، وتنشأ أما عن نص صريح في القانون أو الانظمة ، وأما عن انتفاء القواعد والاحكام القانونية التي تحد من سلطتها في ممارسة عملها الاداري" [٩٧] ، ففي لبنان تمتلك الإدارة سلطة تقديرية في تعيين من تشاء من الناجحين في الامتحانات ، إلا إنها تكون مقيدة في احترام تسلسل الناجحين في الامتحان من ذلك يمكن للمرشح أن يطعن في حالة عدم احترام الادارة لتسلسل الناجحين في الامتحان ؛ وذلك لكون هذه الاخيرة محددة في القانون وغير متروكة لتقدير الادارة[٩٨].

وهذا ما أكده مجلس شورى الدولة اللبناني بالقول " للمستدعي مصلحة أكيدة في المراجعة المقدمة منه الرامية إلى إبطال مرسوم قضى بتعيين اشخاص في درجة أعلى من درجته وأدى إلى ملء مراكز شاغرة كان بالإمكان اختياره لها " [٩٩] .

وفي حكم اخر لمجلس شورى الدولة اللبناني جاء فيه " ان نص المادة (٦٦) من المرسوم الاشتراعي ١١٢ لسنة ١٩٥٩الذي جاء فيه ((يجوز إعادة الموظف الى رتبته ودرجته إذا كان لم يصرف بحكم من المجلس التأديبي أو لبلوغه السن القانونية أو استوفى الشروط القانونية للتعيين باستثناء شرط السن)) لا يرتب حقاً بإعادة الموظف إلى الخدمة وإنما يترك للإدارة سلطة استنسابية في ممارسته لا تقع تحت رقابة مجلس الشورى " [١٠٠] .

وعلى أثر ذلك فإن القضاء الاداري اللبناني لا تمتد رقابته الى السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة بموجب القانون فيما يتعلق بإصدار قرار إعادة التعيين، فلا يستطيع المرشح لطلب الوظيفة الطعن بعدم قيام الادارة بإصدار قرار بإعادة تعيينه رغم توفر الشروط الخاصة بالإعادة فيه ، لان ذلك يدخل في السلطة التقديرية للإدارة ، وهذه السلطة ليست مطلقة ، بل مقيدة بعدم الانحراف في استعمال السلطة .

ولقد استقر مجلس الدولة اللبناني على قاعده اساسية هو إن الحكم على مشروعية القرار الاداري أو بطلانه يكون وقت صدوره وليس في تاريخ سابق أو لاحق له ، وهذا ما أكده مجلس شورى الدولة اللبناني بالقول " إن مشروعية الاعمال الإدارية تقدر على اساس يوم وتاريخ صدورها ، أي يجب أن تكون متوافقة مع القانون بالتاريخ الذي اتخذت فيه ، وتقدير المشروعية لم يكن والحال هذه متأثراً بالظروف اللاحقة لتاريخ صدور العمل الاداري" [١٠١] . فإذا شاب قرار اعادة التعيين في الوظيفة عيب في الاختصاص تقرر الغاءه مع تعويض المدعي ودفع رواتبه واحتساب خدماته السابقة ، وهذا ما قضى به

مجلس شورى الدولة اللبناني في إن " إعادة الادارة للموظف المطرود من الخدمة اليها لا تعتبر تعيناً جديداً إذا كان تشكل في الواقع رجوعاً عن قرار الطرد المشوب بتجاوز حد السلطة لصدوره عن الوزير دون أخذ رأي المجلس التأديبي " [١٠٢]

كذلك يراقب المحل أو الاثر المترتب على قرار إعادة تعيين موظف بعد انتهاء خدمته وفي ذلك قضى المجلس على إنه " في الاحوال التي يجوز فيها اعادة الموظف الى الخدمة يعود اليها في ((رتبته ودرجته السابقتين)) على ما جاء في نص المادة (٦٦) من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١١٢ ، وهذا النص يقضي بان تكون الاعادة الى رتبته ودرجته السابقتين وليس فيه ما يوجب أن تكون الى ذات الوظيفة التي كان يشغلها قبل صرفه أو الى السلك الذي كان ينتمي اليه . وان كل ما قضى به القانون في هذا الصدد الإعادة الى الخدمة بدون تحديد ، أما الرتبة فهي اقسام الفئة إذا وجدت ولا تعني الوظيفة وهي محددة بموجب المادة (٣) من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١١٢ (المعدل) التي تنص على " تقسم الوظائف الدائمة الى فئات والفئات الى رتب والرتب الى درجات" [١٠٣].

الخاتـمة

بعد الإنتهاء من دراسة موضوع (الرقابة القضائية على قرار إعادة التعيين في الوظيفة العامة – دراسة مقارنة) حق علينا تثبيت اهم ماتوصلنا اليه من نتائج وتوصيات .

اولاً – الاستنتاجات

١. لم يستند المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية على مصطلح محدد لإعادة التعيين في الوظيفة العامة فتارةً يستخدم مصطلح إعادة التعيين وتارةً يستخدم مصطلح إعادة التوظيف.

٢. إن إعادة التعيين هو طريقة لإستئناف العلاقة الوظيفية السابقة بين المرشح والادارة والمنتهية بأحد اسباب انتهاء الخدمة، سواء بالاستقالة أم الإحالة الى التقاعد أم الفصل وغير ذلك ، مستخدمة الادارة سلطتها التقديرية وبالشروط المطلوبة للتعيين في ضوء الحاجة الفعلية لخدمات المعاد وتحقق المصلحة العامة مع احتفاظ المعاد بدرجة وراتب الوظيفة السابقة.

٣. يتميز نظام إعادة التعيين بجملة من الخصائص تميزه عن غيره لاسيما التعيين في الوظيفة العامة ؛ فإعادة التعيين يتضمن إعادة مركز قانوني سابق للموظف وليس انشاء مركز قانوني جديد ، كما إن الموظف المعاد تعيينه يحتفظ بحقوق ومزايا وظيفية لا يتمتع بها الموظف المعين لأول مرة ، كتلك المتعلقة بإحتساب الراتب الذي كان يتسلمه الموظف المُعاد قبل إنتهاء خدمته و إحتساب الخدمة الوظيفية السابقة .

٤. إن طبيعة قرار إعادة التعيين هو قرار اداري فردي تمتلك الادارة سلطة تقديرية في اصداره طبقاً للمصلحة العامة ، ولا يجوز للمرشح للوظيفة أن يطعن فيه امام القضاء بحجة أن الادارة تمتنع عن إعادة تعيينه على الرغم من توفر الشروط اللازمة للإعادة فلا معقب للقضاء في ذلك ، إلا في حالة إذا تبين للقضاء انحراف الادارة عن تحقيق المصلحة العامة والاساءة في استعمال السلطة .

٥. تمتلك الإدارة سلطة تقديرية في إعادة التعيين كما اشرنا ، وهذه السلطة تتفاوت درجاتها بحسب النصوص المنظمة لها ، طبقاً لحاجة الدائرة للموظف المعاد تعيينه ووجود الوظيفة الشاغرة ؛ اي إن إعادة التعيين هو رهن تقدير الادارة اي تقدير مدى ملائمة المرشح للوظيفة المطلوب الاعادة اليها.

٦. تعد الرقابة القضائية اهم الضمانات الممنوحة للمرشح لإعادة التعيين في مواجهة امتناع الادارة عن إعادة التعيين ، وذلك في حالة انحراف الادارة عن المصلحة العامة أو اساءتها استعمال السلطة .

٧. تختص محكمة قضاء الموظفين بالنظر في الطعون المقدمة من الموظفين و المتعلقة بإمتناع الادارة عن إعادة تعيينهم رغم توفر فيهم كافة الشروط المتطلبة لإعادة التعيين مستخدمة بذلك سلطتها التقديرية .

٨. لا يجوز للقضاء أن يحل محل الادارة في الزامها بإصدار قرار بإعادة تعيين موظف الى وظيفته السابقة ، وإنما دوره يكون في البحث عن عيوب عناصر القرار الاداري المتمثلة بالاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية ، فإذا تبين له توفر احد هذه العيوب في القرار الاداري فإنه يقوم بإلغائه .

ثانياً – التوصيات:

١. ندعو الى الإسراع بالعمل بقانون الخدمة المدنية الاتحادي، ليمارس اختصاصه في تنظيم شؤون الوظيفة العامة لضمان معايير الكفاءة في التعيين وإعادة التعيين والترقية ، وخاصةً بعد أن اخذت ظاهرة الفساد الاداري في مجال الوظيفة العامة تنتشر بكثرة ؛ وذلك بسبب تدخل المنسوبية والمحسوبية في اختيار الموظفين بعيداً عن المؤهلات العلمية والكفاءة المهنية ، وهذا بدوره ادى الى انهيار وتدهور في العمل الوظيفي مما ينعكس سلبياً على المصلحة العامة وعلى سير المرفق العام .

٢. ندعو المشرع العراقي الى الاهتمام بموضوع اعادة التعيين في الوظيفة العامة وتخصيص له فصل مستقل ضمن اقسام وفصول قانون الخدمة المدنية ، وذلك بجمع كل ما هو متعلق به ومتناثر في القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة ، وفي قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) وأحكام مجلس الدولة ، وذلك حتى يسهل الرجوع اليها من قبل الدوائر الحكومية .

٣. ندعو المشرع العراقي الى تبني ما جاء به المشرع اللبناني بخصوص شرط إعادة تعيين المرشح للوظيفة العامة والمتعلق بأن لا يكون الفرق في مطلق الاحوال بين سن الموظف المعاد تعيينه وسن التقاعد المحدد للوظيفة المرشح للإعادة عليها عن المدة الدنيا لاستحقاق الراتب التقاعدي ؛ علماً إن المدة الدنيا في القانون اللبناني (عشرين سنة) وذلك حتى يكون هنالك فائدة من إعادة الموظف الى وظيفته السابقة والاستفادة من خبراته ، لأنه في حالة تعيين الموظف وهو في سن التقاعد ، فإن ذلك سوف يكون عديم الفائدة وليس لديه قدرة على مواصلة العمل الاداري ، ومن ثم سوف يكون عبئاً ثقيلاً على الوظيفة العامة ، بالإضافة الى ذلك ما يتعلق بتسديد التوقيفات التقاعدية التي تحجب من راتب الموظف الشهري الى خزينة الدولة ، لتدفع له كرواتب تقاعدية فلابد من أن تكون هنالك مدة كافية لحسم هذه التوقيفات .

٤. ندعو المشرع العراقي الى ضرورة التفريق بين الاستقالة الصريحة والاستقالة الحكمية في حالة إعادة تعيين الموظف في الوظيفة العامة ، وذلك بجواز اعادة تعيين الموظف المستقيل .

٥. نقترح على المشرع العراقي تعديل نص المادة (١٥) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠(المعدل) وذلك بإضافة عبارة أما الموظف المثبت المعاد تعيينه فلا يتم اخضاعه لمدة تجربة جديدة إلا إذا تم إعادة تعيينه بوظيفة تختلف عن وظيفته السابقة من حيث المسؤولية والواجبات .

٦. ندعو المشرع العراقي الى اصدار قانون يُلزم المرشح بان يكون تعيينه على وفق نظام إعادة التعيين وليس تعييناً جديداً، إذا كانت له خدمة وظيفية سابقة في دوائر الدولة وذلك بعدم ترك الخيار له بين التعيين لأول مرة وإعادة التعيين ،

إذ نرى في كثير من الاحيان قيام الموظفين السابقين المنتهية خدمتهم، بالتعيين من جديد في دوائر الدولة ؛ وذلك لسهولة إجراءات التعيين مقارنة مع إجراءات إعادة التعيين.

٧. ندعو المشرع العراقي الى الالتفات الى عدد مرات ترك الوظيفة والعودة اليها ، فلا يجوز أن يترك للموظف الحرية التامة في إنهاء الخدمة والإعادة اليها ، وهذا بدوره يؤدي الى حصول ارباك وارهاق في عمل الدوائر الحكومية ، و حتى تتمكن الادارة من استيعاب الاعداد الهائلة من طلبات المنتهية خدمتهم ولاستقرار المعاملات المتعلقة بإعادة التعيين ، ولكي يحفظ للوظيفة هيبتها ويبعدها عن التلاعب ونقترح بهذا الشأن النص على عدم استفادة صاحب الشأن من الإعادة لأكثر من مرتين .

الهوامش

([1]) د. محمود عاطف البنا ، مبادى القانون الاداري في الاموال العامة والوظيفة العامة ،من دون طبعة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بلا سنة نشر ، ص٢٠٧.

([2]) د٠ علي محمد بدير واخرون ,مبادي واحكام القانون الاداري , من دون طبعة ، العاتك لصناعة الكتاب, القاهرة ,٢٠١١,ص٣٠٢ .

([3]) شهلاء سليمان محمد, احكام إعادة التعيين في القانون العراقي (دراسة مقارنة) , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية , العدد الاول، المجلد الرابع , ٢٠١٥, ص ٤.

([4]) ابراهيم مصطفى واخرون ,المعجم الوسيط ,الجزء الاول والثاني ,الطبعة الثانية ، مجمع اللغة العربية , اسطنبول, ١٩٨٩, ص٦٣٤-٦٣٥.

([5]) د٠ عبد الفتاح مراد , المعجم القانوني رباعي اللغة , طبعة جديدة ومنقحة ,دار الكتب القانونية , ص٤٥٧ .

([6]) مقتبس من جماعه من كبار اللغوين العرب : المعجم العربي الاساسي, المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم , ١٩٨٩ , ص ٨٢٢ .

([7]) المادة الثامنة فقره (٢) من قانون الخدمة المدية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠المعدل.

([8]) المادة (العاشرة) تسلسل (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .

([9])المادة (الخامسة عشر) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤لسنة ١٩٦٠المعدل.

([10]) ينظر المادة (الحادية والعشرون) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤لسنة ١٩٦٠ (المعدل).

([11]) تنص المادة التاسعة من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (المعدل).

على ان (يعيّن الموظفون لأول مرة في الدرجات التالية حسب مستواهم العلمي ١- أ-لايعين بعد صدور هذا القانون خريجو الدراسة الابتدائية او مايعادلها في الوظائف الواردة في الجداول الملحقة بقانون الملاك ولايجوز نقل من هم بالخدمة ممن عينو منذ ١٩٥٨/١٠/١٨ ٠٠٠) اما المادة العاشرة فقد نصت على (١- يجوز تعيين خريج المدارس العالية والمهنية ومن اجتاز الدورات الوارد ذكرها في المادة التاسعة الذي مارس المهنة التي تخولة شهادته ممارستها في الخدمة او خارجها في الوظائف التي لها علاقة بمهنته براتب اعلى من الراتب المسموح به عند التعيين لأول مرة على ان لاتقل مدة اشتغاله فيها عن المدة القانونية المشترطة للترفيع بموافقة مجلس الوزراء او مجلس الخدمة العامة كل حسب صلاحيته إذا ساعد الملاك على ذلك ....).

([12]) ينظر المادة (٢٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ (المعدل) .

([13]) منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٣١٤في ٢٠١٤/٣/١٠ .

([14]) منشور في الوقائع العراقية العدد٤٠١٥قي ٢٠١٦/١/١٦.

([15]) المادة (١٨) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١,نشر في الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٠٣في ٢٠١١/٨/١٥.

(١٦) المادة١١/ ثالثا من القانون اعلاه المعدلة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٤.

(١٧) منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤١١٦في ٢٠٠٩/٤/٦.

(١٨) منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٥٣في ٢٠٠٢/١٠/٢١.

(١٩) نشرت هذه التعليمات في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٧١ في ٢٠٠٣/٢/٢٤

(٢٠) ينظر تص المادة (٧٦) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٤٣ مكرر (أ) بتاريخ ٢٠١٦/١١/١

(٢١) ينظر نص المادة (١٨٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والصادرة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ والمنشورة بالجريدة الرسمية بالعدد ٢١ (مكرر) بتاريخ ٧ مايو ٢٠١٧ .

(٢٢) ينظر نص المادة (٦٤ /ف ٥) من قانون الموظفين العموميين اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢بتاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ المعدل .

(٢٣) كامل السامرائي , مجموعة قوانين الخدمة والملاك والتقاعد ,الجزء الثاني , مطبعة التفيض الاهلية , بغداد , ١٩٤٢,ص١٩٠.

(٢٤) فتوى مجلس الدولة المرقمة ٢٠١٢\٤٥في ٢٠١٢\٦\٢٧ منشورة في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٢, مطبعة الوقف الحديثة ,بغداد ،ص ١٠٠.

(٢٥) ينظر قرار محكمة القضاء الاداري المرقم ١٦٩/ قضاء اداري – تمييز/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٦/١٥ منشور في قرارات مجلس الدولة وفتواه لعام ٢٠١٧ ص٥٤٢.

(٢٦) قرار مجلس الدولة العراقي (مجلس شورى الدولة سابقاً) رقم ١٥/٣٨ بتاريخ٢٠١٥/٤/١ منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٥، ص ٨٣ .

(٢٧) فتوى الجمعية العمومية ، ملف رقم ٢٠٨٩/٢/٦ ، سجل١٠١١ ، لسنة ١٩٧٠ نقلا من د٠محمد ماهر ابو العينين , جديد احكام وفتاوى مجلس الدولة في خصوص العاملين بالدولة والقطاع العام والكادرات الاخرى (١٩٩٨-٢٠٠١) الكتاب الاول , من دون سنة نشر, ص١٨٢.

(٢٨) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٤١٨بتاريخ١٩٦١\٤\١٩المجموعة الادارية ١٩٦١,ص١٧٣,مقتبس من موريس نخلة ,الوسيط في شرح قانون الموظفين , الجزء الثاني ، منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت ، ,٢٠٠٣, ص١٠٣٥.

(٢٩) د .خالد رشيد علي ,النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي , بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية , العدد الحادي عشر , جامعة كوية , ص٧.

(٣٠) شهلاء سليمان محمد 'أحكام إعادة التعيين في القانون العراقي , مصدر سابق , ص ٥.

(٣١)د. جمال محمد معاطي موافي ، أحكام التعيين والترقية في الوظيفة العامة ، الطبعة الاولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية الاسكندرية ،، ٢٠١٧، ص ٣١٠ .

(٣٢) ينظر حكم مجلس شورى الدولة رقم ١٦٨/انضباط / تمييز / ٢٠٠٤م وحكمه رقم ٢٣٦/ انضباط / تمييز /٢٠٠٥ في ٢٠٠٥/١٢/٥.

(٣٣) د٠ علي محمد بدير واخرون , مبادئ واحكام القانون الاداري , مصدر سابق , ص٣١٥.

(٣٤) د.خالد رشيد علي ,النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي, مصدر سابق , ص٨.

(٣٥) د٠ مصدق عادل طالب , الوسيط في الخدمة المدنية , الجزء الاول , (من دون طبعة) دار السنهوري , بغداد , ٢٠١٥, ص١٠١.

(٣٦) د. علي محمد بدير , واخرون, مصدر السابق، ص٣١٥.

(٣٧) سمير يوسف البهي , قانون نظام العاملين بالدولة, ,الطبعة الخامسة , من دون دار نشر ،٢٠١٠, ص٢٧٧ .

(٣٨) د٠ مصدق عادل طالب , مصدر سابق , ص ١٢١.

(٣٩) ينظر قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٧٩/قضاء موظفين / تمييز/ ٢٠١٣ في ٤/١٠/ ٢٠١٤نقلا من لفته هامل العجيلي , من قضاء المحكمة الادارية العليا ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦ ، ص ٢٢٣.

(٤٠) ينظر قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٦٩/قضاء اداري / تمييز/٢٠١٥ في ٦/١٥/ ٢٠١٧م , منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٧ , مجلس الدولة ، ص ٥٤٢.

(٤١) فوزت فرحات ، القانون الاداري العام ، الكتاب الاول ، من دون دار نشر ، ص٣٠٦.

(٤٢) ينظر نص المادة (٦٤/ فـ٥) من قانون الموظفين اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ النافذ.

(٤٣) د. جورجي شفيق ، المبادئ العامة للقانون الاداري ، الطبعة الرابعة , دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٥٣٤.

(٤٤)المادة الرابعة عشر من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٤٥) المادة الخامسة عشر من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٤٦) الفقرة الاولى من البند الثاني من الملحق رقم ١ من التعليمات ذات العدد ١١٩ لعام ١٩٧٩ والمنشورة في الوقائع العراقية بالعدد ٢٧٤٤ في ١٩٧٩/١٢/١٠.

(٤٧) استثنى المشرع العراقي في البند الخامس عشر من المادة التاسعة من قانون الخدمة العامه الاتحادي المرقم ٤ لسنة ٢٠٠٩من له خدمة سابقة في وظيفة مثبت فيها او يحمل شهادة عليا من إجراء الاختبار او الامتحان المقرر لفحص مؤهلات الاشخاص المتقدمين للتعيين وإعادة التعيين.

(٤٨) حكم الهيأة العامة في مجلس شورى الدولة المرقم ٣٥٢/ انضباط –تمييز / ٢٠١١ في ١٣/ ٢٠١١/١٠منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ص ٢٧٩

(٤٩) د. ماجد راغب الحلو , القانون الاداري ، (من دون طبعة) ، دار المجموعات الجامعية , مصر , ١٩٨٧, ص ٢٣٧.

(٥٠) د . عبد الغني بسيوني ، القضاء الاداري ، الطبعة الثالثة ، منشاة المعارف ،الاسكندرية ، ٢٠٠٦، ص ٦٨.

(٥١) د. سامي جمال الدين ، القضاء الاداري (دراسة مقارنة) ، من دون طبعة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣، ص ٣٠٣.

(٥٢) د٠ وسام صبار العاني ، القضاء الاداري ، الطبعة الاولى ، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥.، ص ١٥٧.

(٥٣) ينظر المادة (٧/ تاسعاً / أ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

(٥٤) قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ٦٩١ /٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/١٤ ، قرار غير منشور .

(٥٥) وسام رزاق فليح الزيدي ، اجراءات التقاضي امام محكمة قضاء الموظفين في العراق (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠١٤،

(٥٦) البند (تاسعاً) من المادة (٥ / فقرة ب) ،من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ والتي تم تصحيحها بموجب بيان التصحيح المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٣٠٣) في تأريخ ٢٠١٣/١٢/٢٣ والتي تنص على ((ب- لا تسمع الدعاوى المقامة وفقاً لأحكام (١) من الفقرة (أ) من هذا البند بعد مضي (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغ الموظف بالأمر أو القرار المعترض عليه , إذا كان داخل العراق و(٦٠) يوماً إذا كان خارجه)

(٥٧) قرار مجلس الدولة رقم (٩٣/ انضباط / تمييز / ٢٠١٠) ،قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ , ص٣٦٥ . كذلك ينظر القرار رقم (٤٢١/انضباط/تمييز/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٨/٥ , المصدر نفسه , ٣٩٠- ٣٩١ . والقرار رقم (١٩٧/انضباط/تمييز/٢٠٠٨) في ٢٠٠٨/١٠/٩ , قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٨ , ص٤٧٦- ٤٧٧ .

(٥٨) قرارها المرقم (٤٢١/ انضباط/تمييز/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٨/٥ , قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٠ , ص٣٩٠

(٥٩) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص ٨٥-٨٦.

(٦٠) د. وسام صبار العاني ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص ١٢٠-١٢١.

(٦١) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص ٨٦.

(٦٢) ينظر نص المادة (١٧٢) من دستور مصر لعام ١٩٧١ (الملغى) .

(٦٣) ينظر المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧١ .

(٦٤) ينظر المادة (١٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧١ .

(٦٥) ينظر نص المادة (١٣) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧١ .

(٦٦) جمال محمد معاطي موافي ، مصدر سابق ، ص٣٨١.

(٦٧) المادة (٨٦) من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ لسنة ١٩٨٣ .

(٦٨) المادة (٨٢) من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ لسنة ١٩٨٣ ، منشور على الموقع الالكتروني https://www.icj.org، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٨/٥

(٦٩) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري ومجلس شورى الدولة اللبناني ، المجلد الاول ، من دون طبعة ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٩٨ ، ص ٩١.

(٧٠)فوزت فرحات ، القانون الاداري العام ، المصدر السابق ، ص ٦١٣

(٧١) مجلس شورى الدولة والمحاكم الادارية في لبنان ، مذكرة قانونية ، تشرين الاول / اكتوبر ٢٠١٨، منشور على الموقع الالكتروني ، https://www.icj.org تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٨/٥

(٧٢) ينظر الباب الثالث من المرسوم الاشتراعي رقم ١٠٤٣٤ لسنة ١٩٧٥.

(٧٣) ينظر الباب الرابع من المرسوم الاشتراعي رقم ١٠٤٣٤ لسنة ١٩٧٥

(٧٤) ينظر المادة (٦) من الباب الرابع من المرسوم الاشتراعي رقم ١٠٤٣٤ لسنة ١٩٧٥ .

(٧٥) قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٢٠١٨/٣٧٩ في ٢٠١٨/٢/٢٥ ، قرار غير منشور .

(٧٦) د. علي محمد بدير واخرون ، مبادىء واحكام القانون الاداري ، مصدر سابق ، ص ٤١٨.

(٧٧) قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق المرقم ٢٠١٨/٣٢٤ في ٢٠١٨/٢/٢٧ قرار غير منشور وكذلك ينظر قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ٢٠١٨/١٩٤٠ في ٢٠١٨/٧/٢٦ قرار غير منشور .

(٧٨) قرار محكمة القضاء الاداري في العراق ، ٢٠١٧/٨٢٣ في ٢٠١٧/٨/٢٨، قرار غير منشور

(٧٩) قرار مجلس الدولة ، المحكمة الادارية العليا ، رقم الاضبارة ١٦٧٥/ قضاء موظفين / تمييز /٢٠١٧، قرار غير منشور، وكذلك ينظر قرار محكمة القضاء الاداري ، المرقم ٢٠١٧/١٦ في ٢٠١٧/١/٣٠ ، رقم الدعوى ١٣٣٣ ق/ ٢٠١٥ ، قرار غير منشور .

(٨٠) د. جمال محمد معاطي موافي ، مصدر سابق ، ص ٢٧٠.

(٨١) ينظر المادة (٦) من قانون المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ والمعدل بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٣، والمنشور بالوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٥ في ٢٠٠٦/١/٧ .

(٨٢) قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ٢٠١٧/٥٢ في ٢٠١٧/٢/١٣ قرار غير مشور .

(٨٣) قرار المحكمة الادارية العليا ، رقم الاضبارة ٢٢٩٢/٨٥٦/قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٧، قرار غير منشور .

(٨٤) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم ٢٥٧/٢١٠/ انضباط / تمييز / ٢٠٠٦في ٢٠٠٦/٩/١١، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠٠٦، ص ٩٠٥.

(٨٥) قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ٢٠١٨/١٩٨٧ في ٢٠١٨/٧/٣١ قرار غير منشور .

(٨٦) قرار مجلس الدولة ، محكمة قضاء الموظفين المرقم ٢٠١٩/٦٦٣ في ٢٠١٩/٣/١٤ ، قرار غير منشور .

(٨٧) قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٢٠١٨/١٩٨٠ في ٢٠١٨/٧/٢٢ قرار غير منشور .

(٨٨) قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق ، المرقم ٢٠١٨/٣١٤ ، في ٢٠١٨/٢/٢٠ قرار غير منشور .

(٨٩) د. حمدي القبيلات ، الوجيز في القضاء الاداري ، دار وائل للنشر ، الطبعة الاولى ، الاردن ، عمان ، ٢٠١١، ص ٣٨٩.

(٩٠) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي (مجلس الدولة حالياً)بصفتها التمييزية رقم (٢٩/ انضباط / تمييز / ٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٥/٢٠، فتاوى وقرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠٠٧، ص ٣٩٠ ، نقلاً من خضير عباس حمزة الكاسمي ، الاقصاء الوظيفي في القانون العراقي (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١٧، ص ٨٩.

(٩١) قرار مجلس الدولة العراقي المرقم ٢٧٨/ قضاء موظفين / تمييز /٢٠١٤ ، لفته هامل العجيلي ، من قضاء المحكمة الادارية العليا ، مصدر سابق ، ص ١٦٨.

(٩٢) قرار مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حالياً) المرقم ٤٥٣/ انضباط / تمييز/ ٢٠١٢ في ٢٠١٢/٨/١٦ ، فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٢، ص ٢٧١.

(٩٣) د. جمال محمد معاطي موافي ، مصدر سابق ، ص ٢٦٢.

(٩٤) طعن رقم ٨٢٠ ، جلسة ٢٠ ق في ١٩٨١/٨/٢٤ ، منشور في مجموعة المبادئ القضائية لتي قررتها المحكمة الادارية العليا ، الجزء الاول ، ٢٠٠٩، المكتبة العالمية ، ص١١٨، نقلاً من د. جمال محمد معاطي موافي ، مصدر السابق ، ص٢٦٧

(٩٥) الطعن رقم ٨٠٣ لسنة ٣٨ ق – جلسة ١٩٩٩/١١/٢٠ ، نقلاً من د. محمد ماهر ابو العينين ، جديد احكام وفتاوى مجلس الدولة في خصوص العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام والكادرات الخاصة (١٩٩٨-٢٠٠١) ، مصدر سابق ، ص ١٤٠-١٤١

(٩٦))حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٧٤١ لسنة ٤٨ ق .ع – جلسة ١٣/ ٢٠٠٣/١٢ منشور على الموقع الالكتروني www.laweg.net/Default.aspx?action=LawEg&Type تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٩/١ .

(٩٧) فوزي حبيش ، الادارة العامة والتنظيم الاداري ، الادارة العامة والتنظيم الاداري ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٩٩، ص ١٢٤.

(٩٨) فوزي حبيش ، المصدر السابق ، ص ١٢٥ .

(٩٩) قرار مجلس شورى الدولة في لبنان الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٧/٧ مقتبس من د. عبد الغني بسيوني ، القضاء الاداري اللبناني ، من دون طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠١ ، ص ٤٠٧

(١٠٠) قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٢٣٧ تريخ ١٩٦٥/٦/٢٩، المجموعة الادارية ، ٩٦٦، ص٤١، نقلاً من موريس نخلة ، شرح قانون الموظفين ، الجزء الاول ، من دون طبعة ، دار المنشورات الحقوقية ، بيروت ، من دون سنة طبع ، ص ٩٣٦.

([١٠١]) قرار رقم ٢٩١، في ١٩٩٦/١/١٨، مجلة القضاء الاداري في لبنان ، العدد العاشر ، ص ٣٧٢ نقلاً من د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري ، مصدر سابق، ص ١٣١.

([١٠٢]) قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٧٦ في ١٩٦٢/١٢/٣، المجموعة الادارية ٩٦٣، ص ٢٨٩ ، نقلاً من موريس نخلة ، شرح قانون الموظفين ، مصدر سابق، ص ٩٧٨.

([١٠٣]) قرار مجلس شورى الدولة رقم ٧١٧ تاريخ ١٩٦٤/٦/٢٢، المجموعة الادارية ١٩٦٤، ص ٢٥٤ نقلاً من موريس نخلة ، شرح قانون الموظفين، المصدر السابق ، ص ٩٣٥.

المصـــــادر

اولاً: المعاجم العربية

١- ابراهيم مصطفى واخرون ,المعجم الوسيط ,ج١و٢,الطبعة الثانية , مجمع اللغة العربية , اسطنبول, ١٩٨٩.

٢- د. عبد الفتاح مراد , المعجم القانوني رباعي اللغة , , طبعة جديدة ومنقحة، دار الكتب القانونية ، من دون سنة طبع .

ثانياً : الكتب القانونية

١. د. جورجي شفيق ، المبادئ العامة للقانون الاداري ، الطبعة الرابعة , دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٤.

٢. د. جمال محمد معاطي موافي ، أحكام التعيين والترقية في الوظيفة العامة ،الطبعة الاولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الاسكندرية ، ٢٠١٧.

٣. د. وسام صبار العاني ، القضاء الاداري ، الطبعة الاولى ، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥.

٤. د. حمدي القبيلات ، الوجيز في القضاء الاداري ،الطبعة الاولى ، دار وائل للنشر ، الاردن ، عمان ، ٢٠١١.

٥. كامل السامرائي , مجموعة قوانين الخدمة والملاك والتقاعد ,الجزء الثاني , مطبعة التفيض الاهلية , بغداد , ١٩٤٢.

٦. د. ماجد راغب الحلو , القانون الاداري ، (من دون طبعة) ، دار المجموعات الجامعية , مصر , ١٩٨٧.

٧.د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري ، الكتاب الثاني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٣ .

٨.د٠محمد ماهر ابو العينين , جديد احكام وفتاوى مجلس الدولة في بخصوص العاملين بالدولة والقطاع العام والكادرات الاخرى (١٩٩٨-٢٠٠١) الكتاب الاول , من دون سنة نشر.

٩.موريس نخلة , شرح قانون الموظفين ، الجزء الاول ، من دون طبعة ، دار المنشورات الحقوقية ، بيروت ، من دون سنة طبع .

١٠.موريس نخلة ,الوسيط في شرح قانون الموظفين , الجزء الثاني ، منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت ,٢٠٠٣.

١١. د٠ مصدق عادل طالب , الوسيط في الخدمة المدنية , الجزء الاول , (من دون طبعة) دار السنهوري , بغداد , ٢٠١٥.

١٢. د. محمود عاطف البنا ، مبادئ القانون الاداري في الاموال العامة والوظيفة العامة ، من دون طبعة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، من دون سنة نشر .

١٣. لفته هامل العجيلي , من قضاء المحكمة الادارية العليا ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦ .

١٤. د. سامي جمال الدين ، القضاء الاداري (دراسة مقارنة) ، من دون طبعة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣.

١٥. سمير يوسف البهي , قانون نظام العاملين بالدولة, ,الطبعة الخامسة , من دون دار نشر ،٢٠١٠.

١٦. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري ومجلس شورى الدولة اللبناني ، المجلد الاول ، من دون طبعة ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٩٨.

١٧. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري اللبناني ، من دون طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠١ .

١٨. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري ، الطبعة الثالثة ، منشاة المعارف ،الاسكندرية ، ٢٠٠٦.

١٩. د٠ علي محمد بدير واخرون ,مبادي واحكام القانون الاداري , من دون طبعة ، العاتك لصناعة الكتاب, القاهرة ,٢٠١١.

٢٠. د٠فوزت فرحات ، القانون الإداري العام ، الكتاب الاول ، من دون طبعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٤.

ثالثاً :رسائل الماجستير :

١- وسام رزاق فليح الزيدي ، اجراءات التقاضي امام محكمة قضاء الموظفين في العراق دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ٢٠١٤.

٢- خضير عباس حمزة الكاسمي، الاقصاء الوظيفي في القانون العراقي (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١٧

رابعاً : البحوث

١. شهلاء سليمان محمد, احكام إعادة التعيين في القانون العراقي (دراسة مقارنة) , مجلة العلوم القانونية والسياسية ,جامعة ديالى ، العدد الاول، المجلد الرابع , ٢٠١٥ .

٢. د .خالد رشيد علي ,النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي , بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية , العدد الحادي عشر ،٢٠١٦ .

خامساً:. المجموعات والاحكام القضائية:

- **المجموعات القضائية:**

١- قرارات وفتاوى مجلس الدولة للسنوات ٢٠٠٥/٢٠٠٦/٢٠٠٨/٢٠١٠/٢٠١١/٢٠١٢/ ٢٠١٥ /٢٠١٤/٢٠١٧ .

- **الاحكام القضائية غير المنشورة**

١. قرار محكمة القضاء الاداري في العراق ، ٢٠١٧/٨٢٣ في ٢٠١٧/٨/٢٨، قرار غير منشور.

٢. قرار مجلس الدولة ، المحكمة الادارية العليا ، رقم الاضبارة ١٦٧٥/ قضاء موظفين / تمييز /٢٠١٧.

٣. قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ٢٠١٧/٥٢ في ٢٠١٧/٢/١٣ قرار غير مشور .

٤. قرار المحكمة الادارية العليا ، رقم الاضبارة ٢٢٩٢/٨٥٦/قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٧، قرار غير منشور.

٥. قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ٢٠١٨/١٩٨٧ في ٢٠١٨/٧/٣١ قرار غير منشور .

٦. قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٢٠١٨/١٩٨٠ في ٢٠١٨/٧/٢٢ قرار غير منشور .

٧. قرار غير منشور، وكذلك ينظر قرار محكمة القضاء الاداري ، المرقم ٢٠١٧/١٦ في ٢٠١٧/١/٣٠ ، رقم الدعوى ١٣٣٣ ق/ ٢٠١٥ ، قرار غير منشور .
٨. قرار محكمة قضاء الموظفين ، المرقم ٢٠١٨/٣٧٩ في ٢٠١٨/٢/٢٥ ، قرار غير منشور.
٩. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق المرقم ٢٠١٨/٣٢٤ في ٢٠١٨/٢/٢٧ قرار غير منشور.
١٠.ينظر قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ٢٠١٨/١٩٤٠ في ٢٠١٨/٧/٢٦ قرار غير منشور.
١١.قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق ، المرقم ٢٠١٨/٣١٤ ، في ٢٠١٨/٢/٢٠ قرار غير منشور
١٢.قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ٦٩١ /٢٠١٩ في ٢٠١٩/٣/١٤ ، قرار غير منشور .
١٣.قرار مجلس الدولة ، محكمة قضاء الموظفين المرقم ٢٠١٩/٦٦٣ في ٢٠١٩/٣/١٤ ، قرار غير منشور .

سادساً : الدساتير والتشريعات والانظمة والتعليمات

- **الدساتير العراقية**

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

- **الدساتير العربية**

١- الدستور اللبناني الصادر بتاريخ ٢٣/ايار /١٩٢٦ (المعدل)
٢- دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ (الملغى) .
٣- دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.

- **القوانين والقرارات والتعليمات والتعاميم:**

أ- القوانين العراقية :

١- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل النافذ .
٢- قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته .
٣- قانون المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٣.
٤- قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦(الملغى).
٥- قانون الخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨.
٦- قانون التعديل الاول لقانون المفصولين السياسيين رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٨.
٧- قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩.
٨- قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ .

ب- قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل

١- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل)رقم ٢٢٠ لسنة ٢٠٠٢ .

ج- التعليمات والتعاميم :

١- اللائحة التنفيذية لقانون نظام العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغى)

٢- تعليمات الخدمة المدنية رقم (١١٩) لسنة ١٩٧٩ .

٣- تعليمات إعادة تعيين الموظف المستقيل او الذي عُد مستقيلاً او المحال الى التقاعد رقم (٥) لسنة ٢٠٠٣ .

٤- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ ، والصادرة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧ .

- **التشريعات في الدول المقارنة :**

أ- تشريعات جمهورية مصر العربية

١- قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغى) .

٢- قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ .

ب- تشريعات دولة لبنان العربية

١- قانون الموظفين العموميين اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ بتاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ المعدل.

٢- المرسوم الاشتراعي رقم ١٠٤٣٤ سنة ١٩٧٥.

٣- المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ لسنة ١٩٨٣

سابعاً – مواقع الانترنت

١- **الموقع الالكتروني** https://www.icj.org

٢- **الموقع الالكتروني** www.laweg.net/Default.aspx?action=LawEg&Type