

الرقابة القضائية على قرار الادارة بأحاله الموظف العام على التقاعد

داود محبي، استاذ مساعد، كلية القانون، جامعه قم

احمد مثنى الشباني

قسم : القانون : جامعه قم الحكوميه

Davoud Mohebbi, Assistant Professor, Faculty of Law, University of Qom

D.mohebbi@qom.ac.ir

ملخص

إن العلاقة الناشئة بين الموظف العام والإدارة هي علاقة قانونية مؤقتة تنقضي بقرار من الإدارة بإنهاء خدمة الموظف العام سواء أكان ذلك بناء على طلب الموظف أم بمبادرة من الإدارة أو بحكم القانون، وتسلك الإدارة عادة طريقاً لأنها خدمة الموظف العام عن طريق إحالته على التقاعد، وحرصاً على حقوق الموظف وحماية له نصت التشريعات ذات العلاقة على خضوع القرارات المتعلقة بالإحالة على التقاعد للرقابة القضائية، فتمارس المحاكم رقابتها واشرفها على مثل هذه القرارات حماية للموظف العام من بطش الإدارة وتعسفها، وتتخلص دراستنا في بيان مدى وضوح وكفاية الرقابة القضائية على قرارات الإحالة على التقاعد، ال سيما في ظل الوضع التشريعي والعملي في العراق عبر تشكيل مجلس قضايا المتعاقدين والطعن في قراراته في محكمة التمييز في العراق والاصل هو القضاء الإداري . ومدى كفاية الضمانات التشريعية المحيطة بعملية اصدار قرارات الإحالة على التقاعد، وسنناقش موضوع الرقابة القضائية على قرارات الإحالة على التقاعد بالاعتماد على المناهج الآتية المنهج الوصفي والتحليلي والمقارن وعن طريق تقسيم هذه البحث مبحثين تناولنا في الأول مفهوم الإحالة الى التقاعد وتطرقنا في الثاني الرقابة القضائية على قرار الإحالة على التقاعد وختم البحث بأهم الاستنتاجات والمقترحات

مقدمة

تعد الوظيفة العامة شريان الإدارة الحيوي في تحقيق اهدافها للنهوض بالمجتمع في ميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كافة، ولما كان الموظف العام عصب هذه الوظيفة ومحورها فان ذلك يقتضي وجوب تدخل الدولة في وجوب تنظيم المسائل المتعلقة بالدولة في كافة التنظيم والمسائل المتعلقة بما يضمن حسن اداء الوظيفة بما ينعكس على حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، الأمر الذي يقتضي وجوب وجود تنظيم جيد للأنظمة الوظيفية التي تتعلق بهذا العنصر الأساس الحيوي، ويبرز دور القضاء في بسط رقابته على قرارات الإحالة على التقاعد، بوصف التقاعد قرارا اداريا نهائيا قابلا للتنفيذ محققا آثاره مباشرة في حق من صدر في مواجهته، اذ لابد من التحقق من مشروعية قرار الإحالة على التقاعد، و ذلك في سبيل تحقيق التوازن ما بين سلطة الإدارة في ممارسة سلطتها في الإحالة على التقاعد و بين مصلحة و حق لموظف العام و حماية المرفق العام و ضمان دوام استمراره بانتظام و اضطراد.

أولاً : مشكلة البحث

تبرز اشكالية الدراسة في بيان مدى كفاية التشريعات الوظيفية التي نظمت مسألة الإحالة على التقاعد، ومدى تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة التقديرية في الإحالة على التقاعد وبين حقوق الموظف العام المحال الى التقاعد لاسيما ما تعلق منها بحقوقه المالية، كما وتبرز الإشكالية في مدى وضوح وكفاية الرقابة القضائية على قرارات الإحالة على التقاعد، لا سيما في ظل الوضع التشريعي والعملي في العراق عبر تشكيل مجلس قضايا المتعاقدين والطعن في قراراته في محكمة التمييز في العراق والاصل هو القضاء الإداري. و مدى كفاية الضمانات التشريعية المحيطة بعملية اصدار قرارات الإحالة على التقاعد

ثانياً أهداف البحث

تهدف الدراسة الى بيان ماهية قرارات الإحالة على التقاعد، والوقوف على طبيعة وماهية السلطة التقديرية للإدارة امام هذه القرارات، مع البحث في التفرقة بين الإحالة على التقاعد و ما يشابهه من اوضاع وظيفية و اسباب انقضاء العلاقة الوظيفية التي قد يتعرض لها الموظف العام، كما وتهدف الدراسة الى بيان اهمية الرقابة القضائية على قرارات احالة الموظف العام على التقاعد ضمن الأطر المقارنة بين النظام القانوني الاردني وقوانين العراق وانظمة القوانين الأخرى.

ثالثاً أهمية البحث

تظهر أهمية الدراسة في ازالة الغموض حول مفهوم الإحالة على التقاعد وبيان سلطة الإدارة التقديرية في هذه القرارات، وتبرز الأهمية ايضا في بيان مدى كفاية الرقابة القضائية على قرارات الإحالة على التقاعد من خلال الوقوف على جهة القضاء المتخصص بالنظر في هذه الطعون ما بين القضاء الإداري أم القضاء المدني لاسيما في ظل قرارات مجلس قضايا المتقاعدين العراقي، و بيان الضمانات التشريعية المحيطة بعملية اصدار قرارات الإحالة على التقاعد.

رابعاً فرضية البحث

- ١ - ماهية قرارات الإحالة على التقاعد وما يميزها عن غيرها.
- ٢ - ماهية السلطة التقديرية للإدارة في اصدارها قرارات الإحالة على التقاعد.
- ٣ - مدى كفاية الضمانات التشريعية المرافقة لعملية اصدار قرارات الإحالة على التقاعد.
- ٤ - مدى كفاية الرقابة القضائية المتعلقة بقرارات احالة الموظف العام على التقاعد، و من هي الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون ذات الصلة بقرارات الإحالة على التقاعد.
- ٥ - مدى شمول الرقابة القضائية لرقابتي المشروعية و الملائمة و امكانية القضاء بالتعويض لمن صدر في مواجهته قرارا بالإحالة على التقاعد.

خامساً منهج البحث

- سيعتمد الباحث في سبيل تحقيق الهدف من الدراسة كل من المناهج على النحو الآتي: -
- ١- المنهج الوصفي : وذلك بشرح النصوص القانونية المختلفة والمتعلقة بقرارات احالة الموظف العام على التقاعد كسبب الانتهاء العلاقة الوظيفية وكذلك البحث في الأحكام القضائية والآراء الفقهية المتعلقة بالموضوع.
 - ٢- المنهج التحليلي : وذلك من خلال استقراء واستنباط الأحكام والأفكار والتوصيات التي قد تطرح في هذه الدراسة من احكام قضائية و آراء فقهية وتحليلها والتعليق عليها.
 - ٣ - المنهج المقارن: وذلك عبر دراسة مقارنة الرقابة القضائية على هذه القرارات في كل من العراق والأردن واي تشريع اخر كلما استلزمت الدراسة ذلك.

سادساً هيكلية البحث: لقد قسمنا هذا البحث

على مبحثين تناولنا في الأول مفهوم الإحالة الى التقاعد وتطرقنا في الثاني الرقابة القضائية على قرار الإحالة على التقاعد واختتمنا البحث . بأهم الاستنتاجات والمقترحات.

المبحث الأول : مفهوم الإحالة الى التقاعد

يعد التقاعد نوعاً من التأمين والحماية الاجتماعية للموظف وعائلته وذلك بضمان مورد مالي مستمر بعد انتهاء خدمته الوظيفية، يكفل له ولهم بعد العمل الوظيفي حياة انسانية كريمة، فالتقاعد من الحقوق الأساسية التي اعترف بها الدستور والقوانين والقرارات، واصبح ضرورة لابد منها ، فهو من الحالات التي تنتهي بها علاقة العمل بين الدولة والموظف ويستحق الأخير على ضوءها مكافأة نهاية الخدمة ومن ثم الراتب التقاعدي وذلك عند توافر مجموعة من الشروط المنصوص عليها قانوناً. حيث ان تحديد السن القانوني للإحالة على التقاعد يتأثر بالظروف والاعتبارات السابقة، وبصورة خاصة حاجة الدولة للموارد البشرية وبما يتناسب مع إمكانياتها المالية مع مراعاة الاستقرار في تحديد سن التقاعد بالنسبة للموظفين، وأن يكون هذا التحديد بقانون، والا يكون تعديله بالخفض أو الانقاص - عندما تدعو الظروف الى ذلك- بأثر رجعي حفاظاً على استقرار المراكز القانونية. وسنتناول في هذا المبحث دراسة مفهوم احالة الموظف العام على التقاعد في المطلب الأول، وطرق وآلية الإحالة على التقاعد في المطلب الثاني وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم احالة الموظف العام على التقاعد

ان علاقة الموظف بالإدارة ليست علاقة ابدية لا تنقضي الا عن طريق واحد بوفاة الموظف العام، بل على العكس من ذلك فان الرابطة الوظيفية تنقضي بطرق عديدة، منها توقف الموظف عن شغل الوظيفة العامة عند بلوغه سنا معينة، او عند بلوغ خدماته المقبولة للتقاعد حدا معيناً وعندها يتوقف الموظف عن شغل الوظيفة العامة وهذا ما يطلق عليه بالسن القانونية للإحالة على التقاعد، الذي هو السن التي يقدر فيها المشرع ان الموظف يصبح غير قادر على اداء العمل المناط به بكفاية وفاعلية بسبب تقدمه في العمر. كما ان سبب تحديد السن القانوني للتقاعد يعود الى انه يجب على الموظف ان يفسح المجال امام العناصر الشابة الجديدة لتأخذ دورها في الخدمة العامة حيث تكون هذه الأخيرة بحاجة الى ديمومة نشاطها بصورة مستمرة ومتجددة، الذي لا يتحقق إلا بالعناصر الشابة من الموظفين الذين يمتلكون قدرة عضلية وذهنية عالية للمحافظة على دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فالإحالة على التقاعد تعد وسيلة طبيعية من وسائل انهاء الخدمة اذا ما تم اتخاذها عند حدوث واقعة بلوغ السن القانونية المحددة لنهاء الخدمة او بناء على طلب تقدم به الموظف بإرادته المنفردة ودون تدخل من جانب الجهة الإدارية التابع لها^(١) وسنتناول في هذا المطلب دراسته على النحو الآتي:

الفرع الأول : تعريف التقاعد

سنتولى في هذا الفرع بيان المدلول اللغوي والاصطلاحي للتقاعد وعلى النحو الآتي:

أولاً: - مدلول التقاعد في اللغة

تقاعد، تقاعد عن يتقاعد، تقاعداً، فهو متقاعد، والمفعول متقاعدٌ عنه، و (تقاعد الشخص أحيل إلى المعاش. ترك وظيفته. ومعاش التقاعد: مال يقبضه الذي أحيل على التقاعد، بلوغ العامل عمراً معيناً يفترض فيه عدم قدرته على العمل، وتحدد السن الدنيا للتقاعد فيما بين ٦٠ و ٦٥ سنة وتقل بالنسبة للمرأة^(٢)) ومعنى القعود بالضم والمقعد بالفتح: (الجلوس). اما معناه في لسان العرب فالقعود نقيض القيام فقد يقعد قعوداً ومقعداً أي جلس وأقعده وقعدت به^(٣) في حين معني قعد في قعود^(٤) جلس من قيام، تقاعد بفلان، والموظف عن العمل: أحيل إلى المعاش تقاعد (الإقاعد): داء يقعد من أصيب به (القاعد)، وفي التنزيل العزيز: (لا يستوي القاعدون من المؤمنين غير أولى الضرر والمجاهدون في سبيل الله)^(٥)

ثانياً: المدلول الاصطلاحي للتقاعد

يقضي بيان المفهوم الاصطلاحي للتقاعد التطرق للقوانين التي عرفته، ثم نبين التعريف الفقهي له، وعلى النحو الآتي:-

١ -تعريف التقاعد في التشريع العراقي : - كفل الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ حق الموظف في التقاعد، من خلال نص المادة (٣٠ /ثانياً) منه(ثانياً:- تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة او المرض او العجز عن العمل او التشرد او اليتيم او البطالة)، واستناداً لهذا النص الدستوري فقد كفلت قوانين التقاعد الحقوق التقاعدية والضمان الاجتماعي لفئات اعاليه، وسنتطرق بشكل مقتضب الى أهم قوانين التقاعد النافذة حالياً وعلى النحو الآتي:

أ- قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ :لم ينص هذا القانون على تعريف محدد للتقاعد، ولكن يمكن أن نستشف من خلال دمج المادة (١/تاسعاً) والمادة (٣) تعريفاً للتقاعد بموجبه لنعرفه بأنه:(انتهاء خدمة الشخص المستحق عن خدماته راتباً تقاعدياً او مكافأة تقاعدية بعد احالته الى التقاعد بسبب بلوغه السن القانونية للإحالة الى التقاعد او بناء على طلبه او لمرضه او لإعاقته او شيخوخته او وفاته).

ب - قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ :- عرف هذا القانون التقاعد بأنه: (انتهاء خدمة العامل المضمون الذي يستحق راتباً تقاعدياً لبلوغه السن القانونية مع شرط الخدمة لمدة معينة او الخدمة المضمونة لمدة معينة، او وفاته اثناء سريان مدة خدمته المضمونة.

ج - قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ -عرج هذا القانون لتعريف التقاعد في المادة (٤٥) منه والتي نصت على انه:(احالة العسكري عند بلوغه السن القانونية كل حسب رتبته او عند فسخه عقده بعد اكماله المدة المقررة قانوناً للتقاعد، والامام عند بلوغه السن القانونية والبالغة (٦٠) ستين سنة.^(٦)

د- قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ - عرف هذا القانون التقاعد بأنه (احالة رجل الشرطة الذي يستحق عن خدمته راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية الى التقاعد بسبب بلوغه السن القانونية، او عند تحقق احدى الحالات المنصوص عليها في المادة (٣١) او استقالته أو وفاته).

٢ -التعريف الفقهي للتقاعد

ذهب جانب من الفقه الى ان المقصود بالتقاعد هو: (إنهاء علاقة عمل المؤمن عليه إلزاميا متى بلغ السن التي يقررها نظام عمله ^(٧)) وذهب جانب آخر في تعريفه على انه: (كل من ترك وظيفته سواء إجباريا بسبب بلوغه سن التقاعد أم إختياريا بسبب ظروفه الصحية) ^(٨). كما عرف بأنه: (بلوغ الموظف السن التقاعدية المقررة قانونا لترك الخدمة العامة) ^(٩) ويرى الباحث الى ان التعاريف اعاله تتفق على أن هناك ارتباط شديد بين التقاعد والتقاعد، وربما يكون السبب في هذا التوجه هي الغاية النهائية للتقاعد والمتمثلة بفك الرابطة الوظيفية بين الموظف والدولة.

الفرع الثاني: تمييز التقاعد عما يشته به من اوضاع قانونية اخرى

أولاً:- تمييز التقاعد عن الاستقالة

تعني الاستقالة انتهاء الرابطة الوظيفية التي كان يرتبط بها الموظف مع الإدارة بعمل ارادي من جانبه صادف قبولاً من جانب الإدارة ^(١٠) كما نعني بأنها تعبير الموظف عن ارادته الصريحة (كتابة) ورغبته في ترك العمل في الإدارة ، وال ينتج هذا التعبير أثره الا بموافقة الإدارة ومن تاريخ هذه الموافقة وهذه هي الاستقالة الصريحة ^(١١). ومن الضمانات التي يتمتع بها الموظف في مجال الوظيفة العامة أن له حرية ترك عمله متى ما شعر بأنه وألي سبب كان لا يستطيع أن يواصل عطاءه وبذل جهده في خدمة الدولة، وتتمثل إجراءات الإسقالة الصريحة في وجوب تقديم الموظف طلباً تحريريّاً الى مرجعه المختص، ومن ثم فان الاستقالة لا تنتج أثرها إلا في حالة قبولها صراحة أو ضمناً، إذ إن (المشرع العراقي) تنبه لذلك وعد الموظف مستقيلاً بحكم القانون في حالة إنتهاء مدة (٣٠) يوماً من تاريخ تقديمها دون البت فيها سلباً أو أيجاباً ^(١٢)، بينما يذهب القانون الى وجوب تحديد شروط طلب الاستقالة بوجوب كون الطلب مكتوباً، وأن يكون الطلب صادراً عن ارادة صحيحة وأن يكون خالياً من الشروط، وهناك حالات اوردها المشرع تكون فيها استقالة الموظف ضمنية، بأن يسلك الموظف مسلكاً معيناً يجعله القانون قرينة على انصراف نيته إلى ترك العمل الوظيفي وهذه الحالات جاءت في المادة (٣٧) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل ^(١٣) وبهذا فان الاستقالة تتشابه مع التقاعد الاختياري في ان كل منهما يكون بطلب مكتوب موجه من الموظف وبمحض ارادته الى رئيسه، وكالهما يؤدي الى انتهاء علاقة الموظف بالوظيفة العامة بعد أن تتأكد الإدارة من توافر الشروط القانونية، فزال عن قيامها باتخاذ الإجراءات الشكلية للإحالة الى التقاعد. اما الاختلاف بينهما فيتجلى في أن التقاعد يشترط فيه أن يبلغ المتقاعد سنة معينة محددة قانوناً للإحالة الى التقاعد، فزال عن قضائه مدة محددة في الخدمة بنية تمكنه من استيفاء حقوقه التقاعدية، بخالف الاستقالة التي لا تتطلب بلوغ المستقيل سناً معينة وانما تقدم في اي لحظة اثناء الحياة الوظيفية ^(١٤) كما لا يستحق الموظف المعين في دوائر الدولة والقطاع العام والمختلط الحقوق التقاعدية الا بعد مضي عشر سنوات على خدمته الفعلية في تلك الدوائر، على عكس التقاعد فيمكن أن يقدم مهما كانت خدمة الموظف ويستحق المكافأة البديلة راتب التقاعدي فيما اذا كانت خدمته تقل عن (١٥) سنة. ^(١٥)

ثانياً - تمييز التقاعد عن الفصل والعزل:-

يقصد بالفصل أو العزل انهاء خدمة الموظف العام، وال يعني ذلك انتهاء رابطة الوظيفة بينه وبين الجهة الإدارية التي كان يعمل بها فإن هذه الرابطة تظل باقية في بعض صورها. ويؤيد بقاء هذه الرابطة استمرار سلطة جهة للإدارة على الموظف في تتبعه بعد ترك الخدمة وتقديمه للمحاكمة ^(١٦). وقد نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ العراقي في المادة (٨) على ان (العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف هي.... سابعا: الفصل: ويكون بتتحيه الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه وعلى النحو الآتي:

أ- مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات اذا عوقب الموظف باثنتين من العقوبات الآتية او باحداها لمرة واحدة وارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الأولى فعال يستوجب معاقبته باحداها: ١. التوبيخ ٢. انقاص الراتب ٣. تنزيل الدرجة.

ب- مدة بقاءه في السجن اذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه، وتعد مدة موقوفته من ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه انصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد). من النص أعلاه يتبين ان الفصل يكون بتتحيه الموظف مؤقتاً عن الوظيفة العامة، تأقيت اوجب القانون تحديده بقرار الفصل ذاته مع ضرورة كونه مسبباً، فضلاً عن ذلك فقد رسم القانون السبيل امام للإدارة لفرض هذه العقوبة. اما عن عقوبة العزل للموظف العام و حسب نص المادة (٨/ ثامناً) من القانون اعاله كالاتي:

(ثامناً:- وتكون بتتحيه الموظف عن الوظيفة نهائياً وال يجوز اعادة توظيفه في دوائر الدولة القطاع العام وذلك بقرار مسبب من الوزير في احدى الحالات وعلى النحو الاتي : ^(١٧)

أ. اذا ثبت ارتكابه فعال خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة

ب. اذا حكم عليه عن جنابة ناشئة عن وظيفته او ارتكبها بصفته الرسمية

ج. اذا عوقب بالفصل ثم اعيد توظيفه فارتكب فعال يستوجب الفصل مرة اخرى.

يتضح لنا من خلال النص أعلاه أن العزل يكون بتتحيه الموظف نهائيا عن الخدمة تتحية لا يجوز على اثرها توظيفه ثانيا في دوائر الدولة عموما، ويرجع ذلك الى عظيم ما ارتكبه الموظف وإمعانه في مخالفة واجبات الوظيفة، وكما هو الحال في الفصل فال بد من تسبب العزل، تسببا أورده المشرع على سبيل الحصر والتحديد وبأحدى الحالات الثالث. وبهذا يتشابه التقاعد مع الفصل والعزل في أن كل منهما يتم بقرار من قبل للإدارة وبغير ارادة الموظف، فكما في مسألة توفر احدى حالات الفصل أو العزل. تتم إحالة الموظف الى التقاعد عند بلوغه سنا معينة محددة بموجب القانون في التقاعد الإجمالي. وقبول طلب استقالة حقيقة او حكما في التقاعد الاختياري^(٨). ويختلف التقاعد عن الفصل والعزل في أن الأول يكون انهاء طبعي للعلاقة بين الموظف والدولة، في حين أن الفصل والعزل تعد عقوبات انضباطية تؤدي الى انتهاء العلاقة الوظيفية استثناء عند ارتكاب الموظف مخالفة ما. كما يختلف التقاعد عن الفصل والعزل في مسألة اعادة التعيين إذ يجيز القانون اعادة تعيين المتقاعد في دوائر الدولة والقطاع العام وفق شروط معينة، بخلاف الأمر في الفصل التي لا بد ان تمضي مدته البالغة ثلاث سنوات او انقضاء سببه كالحبس، اما اذا كان الموظف معاقبا بالعزل فلا يمكن حينئذ اعادة تعيينه نهائيا في دوائر الدولة والقطاع العام

المطلب الثاني: احكام تحديد السن القانوني للإحالة على التقاعد

بداية لا بد من تحديد السن الذي ان تحقق ادى الى إحالة الموظف العام الى التقاعد، وقد حدد (المشرع العراقي) الطريقة التي يتم بها التثبيت من العمر بالنسبة للمتقاعد وذلك في المادة (٣٤-أولا) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ حيث نصت على أن يكون المستند الذي جرى عليه التعيين او تم تثبيت العمر بموجبه هو المعول عليه لغرض التثبيت من العمر الحقيقي للموظف أو المتقاعد ولا يعتد باي تصحيح قضائي أو اداري يصدر بعد ذلك. اما مدى جواز مد الخدمة بعد بلوغ سن التقاعد، فالاصل ان القانون العراقي منع مد خدمة الموظف بعد احالته على التقاعد لا كمال السن القانوني ولكن هنالك استثناء ان على ذلك^(٩) الاستثناء الأول: وهو خاص بالسفراء خارج العراق حيث أجاز القانون مد خدمتهم بعد بلوغهم السن القانوني للتقاعد. حيث نصت المادة (١٠) (ب) من الملحق الخاص بالخدمة الخارجية، وهو ملحق بقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

ب- لمجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير أن يمدد استخدام السفير لمدة ال تتجاوز سنتين بعد إكماله الثالثة والستين من العمر. الاستثناء الثاني: وهو خاص بالأساتذة الجامعيين حيث أجاز القانون مد خدمتهم بعد اكمال السن القانونية لذلك (٦٣ سنة). حيث جاء في المادة (١١) (فقرة أولا من قانون الخدمة الجامعية العراقي ذي الرقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ نصت على (يجوز تمديد خدمة الأستاذ والأستاذ المساعد بناء على موافقته التحريرية وتوصية من مجلس الكلية وموافقة مجلس الجامعة).

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرار الإحالة على التقاعد

يقصد بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة بشكل عام تلك الرقابة التي تباشرها المحاكم في أعمال الإدارة، وتختلف الجهة القضائية التي تباشر الرقابة على القرارات الإدارية باختلاف النظام القضائي المتبع في الدولة، وهي أنجح صور الرقابة لضمان حقوق وحريات الأفراد نظرا لما يتمتع به بناء القضاء من استقلال وحيدة ونزاهة ودراية قانونية كافية الأمر غير المتوفر بنفس الدرجة في الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية، وفيما يأتي الحديث حول الرقابة القضائية على أعمال الإدارة^(٢٠).

المطلب الاول: رقابة القضاء الإداري على الاركان الشكلية في قرار الإحالة على التقاعد

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كحارس للمشروعية في الوقوف بحزم الحماية الفرد ضد نفوذ وتغول السلطة العامة، والتي يخشى منها دائما على الحقوق الحريات الفردية، وتقضي العدالة أن تكون الرقابة القضائية قريبة المنال من المواطنين، المقيمين على أرض الدولة جميعهم ، بأقل التكلفة المالية و الإجراءات الشكلية وسرعة الفصل في المنازعات القضائية وقرب المرافق القضائية من المتخاصمين^(٢١). وسنقسم هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول: الرقابة على ركن الاختصاص في قرار الاحالة على التقاعد

يختص قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ بتحديد أسباب الإحالة على التقاعد، إذ نص في المادة ٢٩ من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ على انه أولا - يشكل مجلس يسمى (مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين يتولى النظر في الاعتراضات المقدمة في شأن القرارات التي تصدرها الهيئة في قضايا التقاعد) اما المادة ٣٠ من القانون اعلاه فقد نصت على انه أولا - لذوي العلاقة أو من يمثلهم قانونا الاعتراض امام المجلس

خلال (٩٠) تسعين يوما من تاريخ التبليغ بقرار الهيئة حقيقة او حكما. ثالثا - للمعتز والمعتز عليه او من يمثلهما قانونا الطعن بقرار المجلس لدى محكمة التمييز الاتحادية خلال (٦٠) ستين يوما من تاريخ تبليغه به ويكون قرار المجلس غير المطعون فيه والقرار التمييزي الصادر بنتيجة الطعن باتا). وهذا يدل على اهتمام المشرع العراقي بتوفير الحماية القانونية للموظفين عن طريق منح الحق في الاعتراض للمتضرر من الاحالة الى التقاعد وفقاً للطرق المحددة بموجب الشكليات اعلاه. وقد ذهبت محكمة قضاء الموظفين في قرارها المرقم (٥١٩٦/٢٠١٩) في ١٢/٢٠١٩/١٥ ان من شروط النظر في الدعاوى الخاصة في الاحالة الى التقاعد هو تدقيق الشروط الشكلية لها ومن ضمنها تدقيق الاختصاص بنظر الدعوى والقول بخلاف ذلك يؤدي الى عدم نظر القرار دون أن يؤثر ذلك على اصل الحق (٢٢).

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على ركن الشكل والإجراءات في قرار الإحالة على التقاعد

يقصد بشكل القرار الإداري القالب الذي يوضع به القرار سواء أكان ذلك في صورة مكتوبة أم صورة غير مكتوبة، وإذا كان شكل القرار الإداري يتمثل بالمظهر الخارجي له فإن الإجراءات تتمثل في تلك الخطوات التي تتبع قبل إصدار القرار بشكله النهائي، فلا يكفي لصحة القرار صدوره من جهة إدارية مختصة أو عضو إداري مختص، وإنما لا بد من أن تتبع الإدارة بشأن تحضيره وإصداره إجراءات وأشكال تختلف باختلاف القرارات الإدارية وإن الالتزام بهذه القواعد شرط ضروري لصحة القرار الإداري والا كان معيباً بعيب الشكل والإجراء (٢٣) حيث وردت اختصاصات مجلس تدقيق قضايا المعتز في القانون الحالي أي قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل إذ نصت المادة (٢٩) / اولا من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل على تشكيل مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين يتولى النظر في الاعتراضات المقدمة بشأن القرارات التي تصدرها الهيئة في قضايا الهيئة في قضايا التقاعد ويتألف من ١ - قاض لا يقل صفه عن الصنف الثاني يسميه رئيس مجلس القضاء الاعلى رئيسا ب - موظف قانوني عن كل من الجهات الآتية لا يقل عنوانه عن مدير اعضاء وزارة الدفاع، ٢ وزارة الداخلية، ٣ وزارة المالية. ثانيا تصدر قرارات المجلس بالاكثرية وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس).

المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على الأركان الموضوعية لقرار الإحالة على التقاعد

هي تلك الرقابة التي تباشرها المحاكم على الأركان الموضوعية لقرار الإحالة على التقاعد، وتختلف الجهة القضائية التي تباشر هذه الرقابة، باختلاف النظام القضائي المتبع في الدولة، وهي أنجح صور الرقابة لضمان الحقوق التقاعدية للموظفين، نظرا لما يتمتع به بناء القضاء من استقلال وحصانة وحيدة ونزاهة وإدارية قانونية كافية، الأمر غير المتوفر بنفس الدرجة في الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية. وسنقسم هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الاول: الرقابة على ركن المحل في القرار الإداري

يتفق اغلب الفقه العراقي على أن نص المادة (٧ / ثانياه) من قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ ، الذي تكفل ببيان أوجه الطعن بالالغاء أو أسبابه، جاء ملتبسا ومضطربا (٢٤). ان تضمن النص المذكور مصطلحات مترادفة ومتشابهة لمقصود ومعنى واحد الأمر الذي افقد النص وضوحه وتماسكه، من ذلك ما استعمله المشرع من عبارات تبين ما يجب على الإدارة الالتزام به من قواعد قانونية فيما تصدره من اعمال لكي تكون هذه الاعمال بمنجاة من الطعن بالالغاء لعدم مشروعيتها كقوله ان يتضمن الامر او القرار خرقا او مخالفة للقانون أو الأنظمة او التعليمات (٢٥). ثم قوله: «أن يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو التعليمات أو في تفسيرها» مع ان (الخرق)، و(الخطأ في التطبيق) و الخطأ في التفسير) تندرج جميعها تحت عيب مخالفة القانون أو عيب المحل اذ تنفرع صور مخالفة القرار الإداري للقانون فقد تكون المخالفة مباشرة للقاعدة القانونية، كما قد تتحقق عندما تخطئ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية فتعطي القاعدة معنى غير المعنى الذي قصده المشرع سواء اكان هذا الخطأ في التفسير متعمد أم غير متعمد (٢٦). وقد اتجهت محكمة قضاء الموظفين في قرارها المرقم (٥٠٥٥/٢٠١٩) في ١٥/١٢/٢٠١٩ ان المدعي يطعن في امتناع دائرة المدعى عليه عن ترويج المعاملة التقاعدية كونها هي المحل المختص في نظر المعاملة التقاعدية، وبعد نظر الدعوى والسير في اجراءاتها قررت المحكمة الزام المدعي عليه اضافة الى وظيفته بترويج المعاملة التقاعدية (٢٧).

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على ركن الغاية والسبب في قرار الإحالة على التقاعد

اولا - رقابة القضاء الإداري على ركن الغاية في قرار الاحالة على التقاعد:

يتمثل موقف المشرع العراقي من ركن الغاية في ان السلطة ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق المصلحة العامة فالقانون لم يعط السلطة للادارة الا لتساعدها على تحقيق المصلحة العامة. والغاية من القرار الإداري تعني الهدف الذي يسعى رجل الإدارة الى تحقيقه او بمعنى آخر هي

النتيجة التي هدف اليها مصدر القرار. والأصل في العمل الإداري أن الإدارة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ما لم يحدد المشرع غاية أخرى ولركن الغاية صورتان ^(٢٨):

أولاً- تحقيق المصلحة العامة : فالإدارة

تختلف عن الأشخاص في القانون الخاص الذي يستهدف تحقيق المنفعة الشخصية، ولذلك منحت امتيازات القانون العام لكي تستعملها لإشباع الحاجات العامة وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد وحفظ النظام العام في المجتمع، ولهذا ليس بالإمكان أن تهدف الإدارة الى اصدار قرارات للإضرار بالمجتمع ^(٢٩).

ثانياً: الصورة الثانية (قاعدة تخصيص الأهداف):

قد يجد المشرع أن بعض القرارات لا يكفي أن تكون المصلحة العامة بمدلولها الواسع هي غايتها. وإنما يفرض على الإدارة أن تحقق من خلال بعض القرارات أهدافاً محددة بعينها، وفي هذه الحالة لا يهدف مصدر القرار المصلحة العامة لوحدها بل يجب أن يهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة التي عينها المشرع. ومن الأمثلة على ذلك العقوبات الانضباطية وقرارات الاستملاك لأغراض النفع العام ^(٣٠) ومن العيوب التي تشوب ركن الغاية ^(٣١)

١- التعسف في استعمال السلطة قبل الحديث عن عيب التعسف لا بد من أن نميز بين التعسف في استعمال السلطة والتعسف في استخدام الحق فالأول يقع ضمن نطاق القانون العام أما الثاني فيدرس ضمن القانون الخاص ويعرف التعسف بأنه استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به

٢- الانحراف في استعمال السلطة وهو أن يقوم رجل الإدارة باستعمال اختصاصاته التقديرية بقصد تحقيق غاية تجانب المصلحة العامة أو تحقيق غاية غير الغاية المحددة لها في القانون. ومن الأمثلة على ذلك نقل موظف من محل عمله ليحل موظفاً محله لأسباب شخصية لا تتعلق بالمصلحة العامة. والتعسف في استعمال السلطة لا يعد النتيجة المباشرة لإصدار القرار الإداري وإنما هو الغرض أو الهدف الذي أراد مصدر القرار تحقيقه. ٣- الإساءة في استعمال السلطة يحصل هذا العيب عندما تقوم الإدارة باستبدال الإجراءات اللازمة لإصدار قرار معين بإجراءات أخرى لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه وتستخدم هذا الأسلوب بغية التهرب من إجراءات شكلية أو للتحايل على تنفيذ قرارات معينة كان تكون قرارات قضائية ^(٣٢) وإن كانت بعض التشريعات قد أخذت بنوع واحد من العيوب التي تشوب ركن الغاية إلا أن المشرع العراقي قد أخذ بجميع أنواعه ويتضح ذلك من نص المادة (٧) / خامساً - ٣) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل حيث ورد النص كما يأتي أن يتضمن الأمر أو القرار خطأً في تطبيق القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية أو في تفسيرها أو فيه إساءة أو تعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها «وصور الانحراف أو التعسف أو الإساءة في استخدام الحق ما يأتي ^(٣٣)

١- أن يصدر القرار بهدف الانتقام

٢- أن يصدر القرار لتحقيق مصلحة خاصة.

٣- استعمال السلطة لغرض سياسي.

٤- استعمال السلطة للتحايل على تنفيذ القرارات القضائية.

ثانياً - رقابة القضاء الإداري على ركن السبب في قرار الاحالة على التقاعد:

تتمثل رقابة القضاء الإداري على السبب من خلال الرقابة الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في اصدار قرارها باعتبار تلك الوقائع هي الأساس الذي يقوم عليه القرار بل هي دافع اصداره، ومن ثم يقع باطلاً إذا ما ثبت عدم صحة الوقائع التي عرضت عليها، و يمكن الاستئناس بما ذهب اليه القضاء العراقي حيث قضت محكمة القضاء الإداري بإلغاء القرار الإداري الذي وقعت به الإدارة جزاء على احد الموظفين بما اسند اليه ضياع كمي من الاخشاب كانت قد هلكت نتيجة وقوع السقف عليها لذلك فإن ما نسب اليه كان غير صحيح ^(٣٤). وفي هذا الصدد ذهبت محكمة قضاء الموظفين العراقية في قرارها المرقم (٢٠١٦/٥٠١/٢٤/٤) في عام ٢٠١٦ الى أن قرار الاحالة على التقاعد يجب أن يستند. اسباب قانونية تحمل سند قانوني وفقاً لاحكام القانون وبخلافه يكون قابلاً للإلغاء ^(٣٥). وهذه الرقابة على الوجود المادي تشكل المرحلة الأولى للرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري لذلك فإنها تشمل كل القرارات الادارية على الاطلاق وعلى الجهة الادارية ان تفصح عن الاسباب الحقيقية التي دفعتها الى اصدار هذا القرار لذلك يجب ان تكون تلك الوقائع قائمه فعلاً وحقيقه ومحدده وان تكون تلك الوقائع مشروعاً يمكن الاعتماد بالاسباب الصحيحة اذا كانت كافية لاصدار قرارها الإداري ^(٣٦).

من خلال ما تقدم توصل الباحث لمجموعة من الاستنتاجات والمقترحات وعلى النحو الآتي:

أولاً: الاستنتاجات

- ١ - إن الرقابة القضائية على عيب اساءة استعمال السلطة في قرارات الاحالة على التقاعد تتمثل في مراقبة انحراف جهة الإدارة بالسلطة المخولة لها عن هدفها المقرر ابتغاء هدف اخر غير مشروع او غير مطلوب قانوناً.
- ٢ - إن الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون في قرارات الاحالة على التقاعد يستغرق كافة أوجه الإلغاء او العيوب التي تشوب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة المخالفة الاختصاص المحدد بالقانون.
- ٣ - إن الرقابة القضائية على عيب الغاية في قرارات الاحالة على التقاعد يتمثل في مراقبة العيب الذي يصيب الغية التي استهدفها القرار الإداري، والغاية من القرار الإداري هي المصلحة العامة، أو الهدف المخصص.
- ٤ - إن الرقابة القضائية على عيب عدم الاختصاص في قرارات الاحالة على التقاعد يتمثل في مراقبة الجهة المختصة قانوناً بإصدار القرار المتعلق بالاحالة على التقاعد.
- ٥ - إن الرقابة القضائية على عيب مخالفة الشكل والإجراءات في قرارات الاحالة على التقاعد يتمثل في مراقبة عدم احترام القواعد الإجرائية والشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أم جزئياً.

ثانياً: المقترحات

- ١ - نقترح على مشرعي العراق ان ينيط اختصاص النظر في الاعتراضات على قرارات هيئة التقاعد الوطنية بمحكمة قضاء الموظفين ابتداءً، لأن الحق في التقاعد من حقوق الخدمة المقررة للموظف ولكن قد يحتج علينا بأن المنازعات المذكورة تحتاج الى جهة متخصصة ذات خبرة ودراية في حسمها، وان الأمر لم يتضمن سلب حق التقاضي نهائياً لأن القرارات التي يصدرها المجلس خاضعة للطعن امام محكمة التمييز الاتحادية ولهذا لا خوف على حقوق المتقاعدين طالما ان القضاء يبسط رقابته لحمايتها، ذلك إن وجهة النظر المذكورة قد تبدو منطقية وانه بالإمكان تحويل المجلس المذكور الى محكمة إدارية متخصصة في شؤون التقاعد في قابل الايام وهذا ليس عزيزاً.
- ٢ - يقترح الباحث على المشرع التدخل وفرض جملة من الاجراءات والشكليات التي يجب على الإدارة اتباعها عند اصدار قراراتها سواء أكان بإحالة الموظف العام على التقاعد وذلك لتوفير قدر من الحماية للموظف العام في مواجهة السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة.
- ٣ - نقترح أن تتمحور رقابة القضاء في البحث عن مدى مخالفة قرار الاحالة للتقاعد الهدف الأساسي في الاحالة على التقاعد وهو تحقيق المصلحة العامة ومخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، وان عدم مراعاة الإدارة لذلك يجعل قرارها معيباً يستوجب الالغاء.

المصادر:

- ١ - مصطفى احمد ابو عمرو: مبادئ قانون التأمين الاجتماعي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ٢٠١٠، ص ٧٦.
- ٢ - ١ ابن منظور، محمد بن مكرم لسان العرب دار صادر، بيروت، ص ٢٣٠
- ٣ - ١ أحمد محمد على المقري الفيومي: المصباح المنير في شرح الكبير المطبعة الأميرية الكبرى ببلاق القاهرة، ١٣١٦هـ، ص ٣٤٥.
- ٤ - ١ أحمد مختار، د. داوود عبدة: المعجم العربي الأساس، بلا مكان طبع، ١٩٨٩، ص ٣٤.
- ٥ - ١ الفيروز أبادي، مجد الدين محمد بن يعقوب القاموس المحيط دار الفكر للطباعة والنشر، لبنان ١٩٩٩، ص ٣٤.
- ٦ - ١ انظر قانون الخدمة والتقاعد العسكري العراقي رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ ، وللتوسع انظر محمد عبد الحميد أبو زيد المرجع في القانون الإداري القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٧، ص ٢٣
- ٧ - ١ (د. محمد عبد الحميد أبو زيد دوام سير المرفق العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٥، ص ٢٣
- ٨ - ١ د. فورت فرحات القانون الاداري العام، الكتاب الأول التنظيم الاداري - النشاط الاداري)، الطبعة الأولى، جامعة لبنان ٢٠٠٤، ص ٣٦٩.
- ٩ - ١ عامر إبراهيم احمد الشمري العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية دراسة مقارنة رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠٠٧ ص ٢٦٦.

- ١- 1 0) در كامل سعيد شرح الاحكام العامة في قانون العقوبات الأردني والقانون المقارن، الجزء الأول دار الفكر، عمان، الطبعة الثانية، ١٩٨٣، ص ٤٥
- ١- 1 1) غازي فيصل مهدي شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم ٤ لسنة ٢٠١٤ ، مكتبة القانون والقضاء ٢٠١٤، ص ٩٩.
- ١- 1 2) ضامن حسين العبيدي المجالس واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة بجامعة بغداد، ١٩٨٤ ، ص ٨٧.
- ١- 1 3) غازي فيصل مهدي مرجع سابق، ص ٩٢
- ١- 1 4) د. غازي فيصل مهدي: مرجع سابق، ص ٩٦.
- ١- 1 5) د. ضامن حسين العبيدي، مرجع سابق، ص ٧٦.
- ١- 1 6) د. غازي فيصل مهدي مرجع سابق، ص ٩١.
- ١- 1 7) د. محمد حسنين عبد العال الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية الطبعة الثانية، القاهرة، ١٩٩١ ، ص ١٢٢.
- ١- 1 8) د غازي فيصل مهدي مرجع سابق، ص ٨٨
- ١- 1 9) سليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط، دار الفقه القاهرة مصر، ١٩٩٦، ص ٤٢١.
- ١- 2 0) رشاء محمد الهاشمي الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقدين معها، دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠١٠، ص ١٢٤
- ١- 2 1) سامي جمال الدين الرقابة على اعمال الإدارة القضاء الإداري، ص ١٩٨، يقصد بمبدأ المشروعية هو الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة.
- ١- 2 2) د. سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية و اخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٤٣.
- ١- 2 3) عامر إبراهيم احمد الشمري : العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠٠٧، ص ٢٣
- ١- 2 4) تنص المادة (٧) ثانياً) من قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شوري الدولة، على انه يعتبر من أسباب الطعن بوجه خاص، ما يأتي:
- ١- 2 5) أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة، أو التعليمات.
- ١- 2 6) ان يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكله.
- ١- 2 7) ان يتضمن الأمر أو القرار خطأ في استعمال السلطة ويعتبر في حكم القرارات والأوامر التي يجوز الطعن فيها رفض أو امتناع الموظف أو الهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي ع اتخاذ قرار او امر كان من الواجب عليها اتخاذه قانوناً).
- ١- 2 8) د غازي فيصل مهدي شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ المعدل، ١٥، ٢٠٠٨، (ص ٣٤.
- ١- 2 9) حسين عبد العال محمد الرقابة الادارية بين علم الإدارة والقانون، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ٢٠٠٤، ص ٨٧
- ١- 3 0) انظر قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم (٥٠٥٥/٢٠١٩) في ١٥/١٢/٢٠١٩.
- ١- 3 1) حمدي سليمان القبيلات: انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة) الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٣، ص ٣٣
- ١- 3 2) د. قادر احمد الحسيني انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف في التشريع العراقي (دراسة مقارنة مجلة التقني، المجلد ٢٣، العدد ٦، العراق - بغداد، ٢٠١٠، ص ١١٨
- ١- 3 3) د. سارة خلف جاسم و سجي محمد عباس، الأفكار المشابهة لعباب الانحراف بالسلطة، مجلة جامعة تكريت للحقوق السنة الثانية، المجلد ٢، العدد ١، الجزء ٢ العراق - صلاح الدين، ٢٠١٨، ص ٣٨٩
- ١- 3 4) د غازي فيصل مهدي مرجع سابق، ص ٩٨.

٥ ٣-١ (د غازي فيصل مهدي: مرجع سابق، ص ٩٢

٦ ٣-١ (بدر محمد عادل محمد الرقابة القضائية على القرارات في مملكة البحرين دراسة مقارنة دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ٢٠١٠، ص ٨٧

٧ ٣-١ د. السيد محمد ابراهيم رقابة القضاء الاداري على الوقائع في دعوى الالغاء، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية عدد ، س ١٩٧٠ ، ص ٦٤.

٨ ٣-١ قرار محكمة قضاء الموظفين العراقية في قرارها المرقم (٢٤/٤/٢٠١٦/٥٠١/٢٠١٦) في عام ٢٠١٦.

٩ ٣-١ د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، ط ٣، مطبعة جامعة عين شمس ١٩٧٨ ، ص ٣١٦

هوامش البحث

^١ (مصطفى احمد ابو عمرو: مبادئ قانون التأمين الاجتماعي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ٢٠١٠، ص ٧٦.

^٢ ابن منظور، محمد بن مكرم لسان العرب دار صادر، بيروت، ص ٢٣٠

^٣ أحمد محمد على المقرري الفيومي: المصباح المنير في شرح الكبير المطبعة الأميرية الكبرى ببولاق القاهرة، ١٣١٦هـ، ص ٣٤٥.

^٤ أحمد مختار، د. داوود عبدة: المعجم العربي الأساس، بلا مكان طبع، ١٩٨٩، ص ٣٤.

^٥ الفيروز أبادي، مجد الدين محمد بن يعقوب القاموس المحيط دار الفكر للطباعة والنشر، لبنان ١٩٩٩، ص ٣٤.

^٦ (انظر قانون الخدمة والتقاعد العسكري العراقي رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ ، وللتوسع انظر محمد عبد الحميد أبو زيد المرجع في القانون الإداري القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٧، ص ٢٣

^٧ (د. محمد عبد الحميد أبو زيد دوام سير المرفق العام، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٥، ص ٢٣

^٨ د. فورت فرحات القانون الاداري العام، الكتاب الأول التنظيم الاداري - النشاط الاداري، الطبعة الأولى، جامعة لبنان ٢٠٠٤، ص ٣٦٩.

^٩ عامر إبراهيم احمد الشمري العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية دراسة مقارنة رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الزهراء، ٢٠٠٧ ص ٢٦.

^{١٠} (در كامل سعيد شرح الاحكام العامة في قانون العقوبات الأردني والقانون المقارن، الجزء الأول دار الفكر، عمان، الطبعة الثانية، ١٩٨٣، ص ٤٥

^{١١} (غازي فيصل مهدي شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم ٤ لسنة ٢٠١٤ ، مكتبة القانون والقضاء ٢٠١٤، ص ٩٩.

^{١٢} (ضامن حسين العبيدي المجالس واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة بجامعة بغداد، ١٩٨٤ ، ص ٨٧.

^{١٣} (غازي فيصل مهدي مرجع سابق، ص ٩٢

^{١٤} (د. غازي فيصل مهدي: مرجع سابق، ص ٩٦.

^{١٥} (د. ضامن حسين العبيدي، مرجع سابق، ص ٧٦.

^{١٦} (د. غازي فيصل مهدي مرجع سابق، ص ٩١.

^{١٧} (د. محمد حسنين عبد العال الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية الطبعة الثانية، القاهرة، ١٩٩١ ، ص ١٢٢.

^{١٨} د غازي فيصل مهدي مرجع سابق، ص ٨٨

^{١٩} سليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط، دار الفقه القاهرة مصر، ١٩٩٦، ص ٤٢١.

^{٢٠} رشاء محمد الهاشمي الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقدين معها، دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠١٠، ص ١٢٤

^{٢١} (سامي جمال الدين الرقابة على اعمال الإدارة القضاء الإداري، ص ١٩٨، يقصد بمبدأ المشروعية هو الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة.

^{٢٢} (د. سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية و اخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٤٣.

- ^{٢٣} عامر إبراهيم احمد الشمري : العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠٠٧، ص ٢٣
- ^{٢٤} تنص المادة (٧) ثانياً) من قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شوري الدولة، على انه يعتبر من أسباب الطعن بوجه خاص، ما يأتي:
- ١- أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة، أو التعليمات.
- ٢- ان يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافا لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكله.
- ٣- ان يتضمن الأمر أو القرار خطأ في استعمال السلطة ويعتبر في حكم القرارات والأوامر التي يجوز الطعن فيها رفض أو امتناع الموظف أو الهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي ع اتخاذ قرار او امر كان من الواجب عليها اتخاذه قانوناً).
- ^{٢٥} (د غازي فيصل مهدي شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ المعدل، ١٥، ٢٠٠٨، (ص ٣٤.
- ^{٢٦} (حسين عبد العال محمد الرقابة الادارية بين علم الإدارة والقانون، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ٢٠٠٤، ص ٨٧
- ^{٢٧} انظر قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم (٥٠٥٥/٢٠١٩) في ١٥/١٢/٢٠١٩.
- ^{٢٨} (حمدي سليمان القبيلات: انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة) الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٣، ص ٣٣
- ^{٢٩} (د. قادر احمد الحسيني انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف في التشريع العراقي (دراسة مقارنة مجلة التقني، المجلد ٢٣، العدد ٦، العراق - بغداد، ٢٠١٠، ص ١١٨
- ^{٣٠} (د. سارة خلف جاسم و سجي محمد عباس، الأفكار المشابهة لعباب الانحراف بالسلطة، مجلة جامعة تكريت للحقوق السنة الثانية، المجلد ٢، العدد ١، الجزء ٢ العراق - صلاح الدين، ٢٠١٨، ص ٣٨٩
- ^{٣١} د غازي فيصل مهدي مرجع سابق، ص ٩٨.
- ^{٣٢} (د غازي فيصل مهدي: مرجع سابق، ص ٩٢
- ^{٣٣} (بدر محمد عادل محمد الرقابة القضائية على القرارات في مملكة البحرين دراسة مقارنة دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ٢٠١٠، ص ٨٧
- ^{٣٤} د. السيد محمد ابراهيم رقابة القضاء الاداري على الوقائع في دعوى الالغاء، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية عدد ، س ١٩٧٠ ، ص ٦٤
- ^{٣٥} قرار محكمة قضاء الموظفين العراقية في قرارها المرقم (٢٠١٦/٥٠١/٢٤/٤) في عام ٢٠١٦.
- ^{٣٦} د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، ط٣، مطبعة جامعة عين شمس ١٩٧٨ ، ص ٣١٦