اجراءات الطعن بأحكام محكمة قضاء الموظفين – دراسة في العقوبات الانضباطية في العراق

م.سهى زكي نوري عياش

نبذة عن الباحث :
تدريسية في كلية القانون جامعة البصرة.

تاريخ استلام البحث :
٢٠١٧/١٢/٢٦
تاريخ قبول النشر :
٢٠١٨/٠١/٠٨

Procedures Stabbing in the Provisions the Court Judgeship of the staff (study in Sanctions Disciplinary in Iraq)

Abstract

One of the most important guarantees for the staff is (The right litigation) , known as the judicial oversight .The judicial oversight is one of the most important types of monitoring business management .Especially against disciplinary decisions , because it protects the staff from arbitrariness management , by subjecting the administration of law , Through decisions issued or the procedures by followed in exchange for department sought to achieve job discipline , through imposition disciplinary penalties of the offending employee had to be the availability effective safeguards , for ensure respect for employee right management . The Iraqi legislator systems disciplinary sentences in the law of discipline officials of state & sector no.14 year 1991 amended , under the label (The sanctions disciplinary) . The Court Judgeship of the staff on important legal institutions & reference for stabbing in decisions regarding employee .as well as the possibility of employee stabbing discrimination in provisions the court Judgeship of the staff the related by sanctions disciplinary . front the court administrative supreme & exercising powers of discrimination court when the stabbing in judgments the court justice of the staff by the sanctions disciplinary the court administrative supreme & the court justice of the staff one of bodies in council state in Iraq , developed under the fifth amendment for law council state no.17 year 2013 amended . The jurisdiction discriminatory one of the most important terms of reference that was the prerogative of public

body & the court administrative supreme , however this new legal architecture , coupled with difficulties & obstacles , Reduces the work of this work of this court , the breach of this new construction .Perhaps the most important of these difficulties is lack of independence in terms of procedure & the reference , about that granted for the court of discrimination . So that important looks the stabbing in the sanctions disciplinary in the court administration on the one hand , on the other hand it's a means to assess business management & audited in terms of conformity with the principle of legality.

الملخص

لاشك ان من اهم الضمانات الممنوحة للموظف هو (حق التقاضي) المعرف بالرقابة القضائية ، وتعد الرقابة القضائية من انواع الرقابة على اعمال الادارة لاسيما ضد القرارات التاديبية ، لانها تحمي الموظف من تعسف الادارة من خلال اخضاع الادارة للقانون فيما يصدر عنها من قرارات او ماتتخذه من اجراءات . لذلك في مقابل سعي الادارة الى تحقيق الانضباط الوظيفي من خلال فرض العقوبات الانضباطية على الموظف المخالف ، كان لابد من توافر ضمانات فاعلة تضمن تحقيق احترام الادارة لحقوق الموظف . فالمشرع العراقي نظم احكام العقوبات التاديبية ضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ، تحت تسمية العقوبات الانضباطية . وتعد محكمة قضاء الموظفين احدى المؤسسات القانونية الهامة ، ومرجعا للطعن في قرارات فرض العقوبة الانضباطية على الموظف ، فضلا عن امكانية الطعن تمييزا بالاحكام التي تصدرها محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالعقوبات الانضباطية امام المحكمة الادارية العليا والتي تمارس اختصاصات محكمة التمييز عند النظر بهذه الاحكام . وتعد محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا احدى هيئات مجلس الدولة المستحدثة بموجب قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ، هذا ويعد الاختصاص التمييزي من اهم الاختصاصات التي كانت من صلاحيات الهيئة العامة والمحكمة الاتحادية العليا ، والتي منحت للمحكمة الادارية العليا ، الا ان هذا البناء القانوني الجديد رافقته صعوبات ومعوقات تحد من عمله وتخل ببنيانه الجديد . ولعل من اهم هذه الصعوبات هي عدم استقلالها من حيث الاجراءات والاختصاصات عن تلك الممنوحة لمحكمة التمييز . لذا تبدو اهمية الطعن في العقوبات التاديبية لدى المحكمة الادارية العليا وسيلة فعالة لتقييم اعمال الادارة وتدقيقها من من حيث تطابقها ومبدا المشروعية.

المقدمة :

في ظل التطور الحاصل في نشاط الادارة وتوسعها ، تتدخل الدولة في تقديم الخدمات بشكل مباشر في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية في الدولة . الامر الذي يتطلب زيادة اعداد الموظفين في المرافق العامة المختلفة للقيام بالمهمات والاعمال التي تختص بها ، كل ذلك في سبيل وضع مبدا (حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد) موضع تطبيق ، وبهدف تحقيق المصلحة العامة . وبسبب زيادة عدد الموظفين في المرافق العامة ، صار لازما على الدولة ان تضع القوانين والانظمة الراعية للوظيفة العامة والمنظمة لشؤون الموظفين . فنظام التاديب هو الذي بموجبه تحدد حدود واجبات الوظيفة الملقاة

على عاتق الموظف العام والمحظورات التي يجب عليه تجنبها ، والتي اذا اخل بها يكون اخلاله سببا في محاسبته وفرض العقوبات التاديبية في مواجهته . فنظم المشرع العراقي احكام العقوبات الانضباطية ضمن تشريع مستقل عن قانون الخدمة المدنية ، وهو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ، تحت تسمية العقوبات الانضباطية ، ووضع هذا القانون مجموعه من العقوبات الانضباطية او التاديبية التي تفرض على الموظف اذا اهمل واجباته ومهامه الوظيفية او اخل بها ، غير انه في مقابل هذه العقوبات هنالك ضمانات للموظف العام امام الجهة التي تفرض العقوبة . ومن اهم الضمانات (حق التقاضي) ، والمعروف بالرقابة القضائية وهي في معناها ((الرقابة التي تمارسها المحاكم على اعمال الادارة)) المتمثلة بمحكمة قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة العراقي ، والتي استحدثت بموجب قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة سابقا (مجلس الدولة حاليا المستحدث بموجب قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧)[1] رقم ١٣ لسنة ٢٠١٣، وتمثل محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا ملاذا يلتجا اليه الموظف اذا ماعتقد مشروعية قرارات الادارة ، فهي تمارس اختصاصتها في الرقابة على اعمال الادارة المتعلقة بشؤون الوظيفه العامة ومنها العقوبات الانضباطية . وتتبؤا اجراءات التقاضي الادارية مركزا لايقل شانا عن غيرها من الاجراءات في مجال التنظيم القضائي لاي بلد ، باعتباره حق دستوري اصيل وهو دعامة الحريات الاساسية التي تحتمها طبيعة الدولة القانونية وركيزة كل حكم ديمقراطي ، ومرجع ذلك الى انها من الوسائل واجبة الاتباع لحسم ماقد ينشا بين الادارة والافراد من خلافات ، فضلا عن انها تستهدف حماية المتقاضين وضمان سلامة التقاضي وتيسير الفصل في القضايا لتحقيق العدالة . ان استحداث محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا في العراق بموجب قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدوله في العراق على رغم توقيته المناسب في الرد على الاصوات التي تنادي بعدم الحاجة لقضاء اداري مستقل وكفاية القضاء العادي في حماية المشروعية ، لكنه اثار في الوقت ذاته هواجس وتساؤلات حول مدى نجاح المشرع في توفير متطلبات عمل المحكمة الادارية العليا وضمان ادائها للدور المؤمل منها ، لاسيما ان المشرع جعلها من حيث الاختصاص بمقام لايقل عن محكمة التمييز في العراق .

اهمية البحث

تمكن اهمية البحث في كونه يسلط الضوء على اجراءات الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين الخاصة بالعقوبات الانضباطية امام المحكمة الادارية العليا ، وهذه الاجراءات تتطلب الدقة في الدراسة والاستيعاب ، ذلك ان النصوص القانونية التي تعالج هذا الموضوع من القلة بصورة لاتتناسب مع اهميته ، اذ ان متطلبات تحقيق العداله في مجال القضاء الاداري تستوجب وجود اجراءات فعاله تتفق وطبيعة الدعوى الادارية التي يقيمها الموظف ، دعما للحقوق ورعاية للاوضاع والمراكز القانونيه . فضلا عن بيان مدى التوافق بين فعالية الادارة في محاسبة الموظف المخالف وبين مدى توافر الضمانات التي تحمي الموظف من تعسف الادارة ، وذلك بالتوافق رقابة القضاء الاداري ممثلا بمحكمة

قضاء الموظفين محكمة الادارية العليا في العراق . كما تظهر اهمية الموضوع في انه سيوفر رؤية واضحة لموقف المشرع العراقي في استحداث محكمة قضاء الموظفين ومحكمة الادارية العليا ، وبيان نقاط الضعف والقوة في هذا البنيان القانوني الجديد ، واعطاء التقييم لهذه التجربة الحديثة . كذلك تسليط الضوء على اهم متطلبات اللازم توافرها لكي تنطلق المحكمة الادارية العليا في اداء مهامها على اكمل وجهه ، وبشكل يسهم في تدعيم نبدا المشروعية ويضمن تحقيق العدالة .

مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في ان جميع المراحل التي تمر بها اجراءات التقاضي الخاصة بالعقوبات الانضباطية امام محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا ابتداءا من رفع دعوى والنظر فيها وحتى صدور الحكم ، لم تنظم في قواعد خاصة تعالج الاجراءات واجبة الاتباع عند رفع الدعوى ضد القرارات الادارية المتعلقة بالعقوبات الانضباطية . بل احال ذلك الى قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٣٢ لسنة ١٩٧١ المعدل في مجالات القضاء الاداري امر لايستقيم مع الخصائص المميزة لاجراءات الدعوى الادارية التي تتمتع بذاتية خاصه تغاير تلك الماخوذ بها امام القضاء العادي . ومن ضرورات قيام قضاء اداري مستقل في العراق وجود قواعد قانونيه مستقله خاصة بالاجراءات الادارية ، غير ان ذلك لايعني عدم وجود اجراءات ادارية يجب اتباعها فهذه الاجراءات لايوجد منها الا الندر اليسير في قانون التعديل الخامس ، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل ، وفي حالة عدم وجود نص خاص يتم الرجوع الى قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية ، وهذه هي اهم المعوقات والصعوبات التي واجهت هذا الاستحداث الجديد ، والتي تحد من عمله وتحل من بنيانه الصحيح . كما تظهر الاشكاليه هنا ايضا من خلال التساؤل الاتي هل ان اختصاصات محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا كافيه لحماية الموظف في مواجهة قرار العقوبة الصادر من الادارة ، مع ضمان حق الادارة في الوقت نفسه ؟ فكل ماتقدم سيكون المشكلة التي تدور حولها دراسة هذا البحث .

منهجية البحث

ستكون دراسة هذا البحث دراسة قانونية مفصلة باسلوب علمي وعملي ، باعتماد المنهج التاصيلي القانوني والتحليلي . فهي دراسة تاصيليه قانونية كونها ترجع نصوص القوانين المتعلقة باجراءات الطعن الى اصولها الاولى . بالاضافة الى اعتماد هذا البحث على تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع والتقصي عنها لاستجلاء احكامها ، والقصد من تشريعها . وسنعزز ذلك بالاحكام القضائية المتعلقة بعمل واختصاص كل من محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا في مجال العقوبات الانضباطية ، وذلك رغبة في التركيز والتمحور حول تجربة المشرع العراقي في مجال هذا البحث وتقييمها ونقدها موضوعيا .

خطة البحث

بناءا على ماتقدم سوف نقسم البحث الى مبحثين ، سنخصص المبحث الاول لدراسة نشاة وتطور محكمة قضاء الموظفين والاجراءات المتبعة واختصاصاتها عند النظر بالطعون المتعلقة بالعقوبات الانضباطية . اما المبحث الثاني سيسلط الضوء على اجراءات الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين امام المحكمة الادارية العليا والخاصة بالعقوبات الانضباطية ، من خلال بيان اسباب الطعن واجراءات الطعن وصلا الى ولاية المحكمة الادارية العليا عند نظر في هذه الطعون .

المبحث الاول :التعريف بمحكمة قضاء الموظفين

ان وجود الرقابة القضائية على مشروعية تصرفات الادارة تجاه الموظفين يمثل ضمانه مهمة من ضمانات حقوق الموظفين وحرياتهم ، لما في ذلك من تبني لشرعية دولة القانون والعدالة . لقد حمل القضاء الاداري على عاتقه ومنذ نشاته عبء تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة التي تسعى الادارة الى تحقيقها ، وبين حماية حقوق الموظفين وحرياتهم من عسف الادارة اذا ماعتدت على هذه الحقوق [٢] . وتعد محكمة قضاء الموظفين احدى المؤسسات القانونية الهامة التي تقوم بدور فعال في حماية حقوق الموظفين الناشئة عن تطبيق قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل ، وهي في الوقت ذاته جهة مختصة ومرجعا للطعن في القرارات التي تفرض عقوبة على الموظف . وعليه تمثل محكمة قضاء الموظفين احدى محاكم القضاء الاداري في العراق التي تفصل في النزاع الذي يثور بين الموظف والادارة . وللتعرف على محكمة قضاء الموظفين يقتضي منا ذلك تقسيم المبحث على مطلبين ، اذ سندرس في مطلب الاول نشاة وتشكيل محكمة قضاء الموظفين ، بينما خصص المطلب الثاني لدراسة اختصاصات محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالعقوبات الانضباطية ، والمطلب الثالث خصص لدراسة اجراءات الطعن امام محكمة قضاء الموظفين .

المطلب الاول : نشأة وتشكيل محكمة قضاء الموظفين

لقد مرت محكمة قضاء الموظفين بمراحل تطور متعدده ابتدءا من قانون انضباط موظفي الدولة الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ ، وصولا الى صدور قانون التعديل الخامس لمجلس الدولة رقم ١٣ لسنة ٢٠١٣ . ويعد قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ الملغي اول قانون يعنى بنظام التاديب في العراق ، بموجبه انشا مجلس الانضباط العام(محكمة قضاء الموظفين حاليا) لكي ينظر في الاعتراضات المرفوعة ضد القرارات الصادرة من اللجان الانضباطية ، ويشكل المجلس بقرار من مجلس الوزراء من رئيس واربعة اعضاء ينتخبون من رؤوساء الدوائر على ان ينشر قرار مجلس الوزراء في الجريدة الرسمية ابتداءا كل سنة [٣] . وبصدور قانون التدوين القانوني رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣ قضت المادة (٦) منه بان يعهد الى ديوان التدوين القانوني بوظائف مجلس الانضباط العام ويكون رئيس الديوان رئيسا للمجلس بحكم وظيفته والمدونون اعضاء طبيعيون فيه ، على ان يضاف اليه عضوان من رؤساء الدوائر بقرار من مجلس الوزراء ، وينعقد المجلس من رئيس وعضوين [٤]. وبعد ذلك اصدر المشرع قانون تعديل قانون ديوان التدوين القانوني رقم ١٢ لسنة ١٩٤٢ الذي اعاد فيه تشكيل مجلس الانضباط العام ، فاصبح ينعقد من

رؤساء الدوائر بقرار من مجلس الوزراء كاعضاء اضافيين ليحلو محل الاعضاء الاصليين عند غيابهم او وجود عذر لهم [٥] . مماتقدم يتبين ان جميع اعضاء مجلس الانضباط العام كانو من الموظفيين العموميين ويخضعون لقانون الخدمة المدنية وليس لهم اي صفة قضائية ومن ثم لايتمتعون باي حصانه تحميهم من تحكم الادارة [٦] . وبقي تشكيل المجلس الانضباط العام كما هو عليه حتى بعد صدور قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ ، الا ان صدور قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٧١٧ في ١٩٨١/١٢/٢١ جعل من مجلس الانضباط العام هيئة مستقلة ، اي قضى بفك ارتباط مجلس الانضباط العام عن مجلس الدولة ، وتشكل من رئيس وعضوين يسميهم وزير العدل بقرار منه ، على ان يكون الرئيس من بين قضاة محكمة التمييز او من المستشارين في مجلس الدولة او من قضاة الصنف الاول ، اما العضوان فيتم اختيارهما من بين قضاة الصنف الثاني او من المشرفين العدليين او المستشارين المساعدين او مدراء العامين في وزارة العدل [٧] . وبصدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ الذي اعاد ارتباط مجلس الانضباط العام بمجلس الدولة [٨]، اي اصبح مجلس الانضباط العام جزء من هيئات واقسام مجلس الدولة التي تمثل القضاء الاداري في العراق ، ويتكون من رئيس مجلس الدولة رئيسا له واعضاء المجلس اعضاء طبيعيون فيه . وينعقد مجلس الانضباط العام برئاسة الرئيس وعضوين من اعضاء المجلس الدولة وللرئيس ان ينيب عنه احد نوابه او احد اعضاء المجلس [٩] . واستمر تشكيل مجلس الانضباط العام بهذه الصورة على الرغم من ان هذا التشكيل كان محلا للانتقاد الفقهي ، وبالذات فيما يتعلق بالمهام العديدة المناطة برئيس واعضاء مجلس الانضباط الامام التي تحول دون تفرغهم لمهام واعمال مجلس الدولة [١٠] .

ودخل مجلس الانضباط العام في مرحلة جديدة بما يواكب التطورات الكبيرة التي طرات على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العراق وذلك بعد عام ٢٠٠٣ وبصدور دستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ ، وصدور قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ اصبح مجلس الانضباط العام محكمة مختصة بقضاء الموظفين تدعى (محكمة قضاء الموظفين)[١١] تمارس دورها في مجال القضاء الاداري الى جانب تحكمة القضاء الاداري والمحكمة الادارية العليا في العراق . وتشكل محكمة قضاء الموظفين برئاسة نائب رئيس مجلس الدولة لشؤون القضاء الاداري ، او من مستشار وعضوين من المستشارين او المستشارين المساعدين في المناطق الاتية [١٢] :

أ- المنطقة الشمالية وتشمل المحافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها في مدينة الموصل .

ب- منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها في مدينة بغداد .

ج- منطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها في الحلة .

د- المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها في الحلة .

بناءا على ماتقدم نلاحظ ان المشرع العراقي قام باستحداث محاكم جديدة لقضاء الموظفين في بعض المناطق الادارية ، ولم يبق الوضع كما كان عليه في ظل القانون السابق اذ كانت قضايا الموظفين ترفع امام جهة واحدة (مجلس الانضباط العام) ومقره في مجلس الدولة في وزارة العدل . ونرى ان المشرع قد سار بالاتجاه الصحيح الذي يحمد عقباه .

المطلب الثاني : اختصاصات محكمة قضاء الموظفين في مجال فرض العقوبات الانضباطية

انشا هذا الاختصاص لاول مرة بموجب القانون رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ الذي منح محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقا) صلاحية النظر في الاعتراضات التي يقيمها موظفي الدولة ضد قرارات اللجان الانضباطية ، وبصدور قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ حدد اختصاصات محكمة قضاء الموظفين بمحاكمة رؤساء الدوائر ، والنظر في طعون الموظفين ضد القرارات الصادرة عن اللجان الانضباط ، واحالة الموظفين الى محاكم الجزاء ، وتوقيع العقوبات التبعية . واستمرت المحكمة بممارسة هذه الاختصاصات حتى صدور قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ . اذا اصبحت محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقا) تستمد اختصاصاتها في مجال انضباط موظفي الدولة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل ، وبالرغم من ان قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ لم يبين اختصاصات محكمة قضاء الموظفين ، الا انه بصدور قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣، حدد المشرع فيه اختصاصات محكمة قضاء الموظفين في مجال الانضباط وذلك بالنص في المادة (٥/تاسعا/أ) على ان ((تختص محكمة قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الاتية :.....٢- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١)) .

وبناءا على ذلك فان اختصاص محكمة قضاء الموظفين يتحدد بموجب القانون بالنظر في الدعاوى التي يرفعها موظفي الدولة والقطاع العام [١٣]. ضد القرارات المتعلقة بفرض العقوبات الانضباطية عليهم والتي جعلها القانون من اختصاص الوزير او رئيس الدائرة[١٤] . والتي تتمثل بالعقوبات الاتية : لفت النظر ، الانذار ، قطع الراتب لمدة لاتتجاوز عشرة ايام ، التوبيخ ، انقاص الراتب ، تنزيل الدرجة ، الفصل ، العزل [١٥].

وكان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي لايجيز الطعن في القرارات المتضمنة عقوبات لفت النظر والانذار وقطع الراتب كونها عقوبات باته ولايمكن الطعن فيها ، كما انه عد جميع العقوبات الصادرة من رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء باته ولايجوز الطعن فيها [١٦] . لكن بصدور قانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ قانون التعديل الاول

لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .لم تعد هذه العقوبات باته واصبح من الممكن الطعن فيها جميعا امام محكمة قضاء الموظفين [١٧] . كما ان هذا القانون غير تسمية قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي الى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة١٩٩١ [١٨] . ونرى ان هذا التوجه يحمد عليه المشرع وفيه احترام لحقوق الموظفين والضمانات الواجب مراعاتها في النظام الانضباطي . لذا فان للموظف المعاقب باحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها قانونا حق الاعتراض على قرار فرض العقوبة لدى محكمة قضاء الموظفين لتفرض راقبتها عليه ، وتبحث اوجه عدم المشروعية التي يستند اليها الطاعن للتوصل الى الغاء القرار المطعون فيه ، فالقرار الصادر بفرض العقوبة الانضباطية هو قرار اداري ومن ثم يمكن ان يشوبه عيب او اكثر من العيوب التي قد تصيب القرار في اي ركن من اركانه ، كركن الاختصاص او السبب او الشكل والاجراءات او المحل او الغاية [١٩] . وهذا يعني ان محكمة قضاء الموظفين لاتنظر في الدعاوى التي لاتنطوي على الطعن بعقوبة انضباطية منصوص عليها في قانون ، اذ ذهبت المحكمة بهذا الشان الى انه ((.... ولما كان الحجز ليس من العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة . لذا يكون المجلس غير مختص في نظر الدعوى ....)) [٢٠] .

ويلاحظ ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ، قد حصر ايقاع العقوبات الانضباطية بالادارة فقط ، اذ قام بالغاء اللجان الانضباطية ، فجعل فرض العقوبة من قبل الوزير او رئيس الدائرة او الموظف المخول الذي يملك فرض عقوبة ما ، ومن ثم فان حق الطعن انحصر في الموظف دون الادارة ، فمن غير المنطقي منح الادارة الحق في الطعن بعقوبة فرضتها عي وراتها مناسبة كجزاء يفرض على الموظف المخالف [٢١] .

ويلحظ ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رجح كفة فعالية الادارة على الضمانات المقررة للموظف ويبدو هذا واضحا من الاسباب الموجبة للقانون ، غير ان هذا الامر لايحقق المصلحة العامة او مصلحة المرافق العامة في الاستمرارية والانتظام ، اذا يتطلب ذلك تحقيق التوازن بين اعتبارات الفعالية والضمان وهما اعتباران اساسيان في نظام التاديب [٢٢] .

وعلى ضوء ماتقدم نرى ان محكمة قضاء الموظفين تمثل جهة القضاء التاديبي وفقا لاحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل ، وتفصل في الدعاوى الناشئة عن فرض العقوبات الانضباطية ، اي رقابة مجكمة قضاء الموظفين لاتمتد الى النظر في الطعون المقدمة ضد الاجراءات التي تتصل بالقرار الانضباطي دون ان ترقى الى مستوى القرار ذاته مثل قرار الاحاله الى التحقيق وكذلك توصيات اللجان التحقيقية بصورة مستقلة كونها ركن من اركان القرار المطعون فيه وليس قرارا مستقلا بذاته . وهذا يعني انها لاتنظر في الدعاوى التي لاتتضمن طعن بالعقوبات الانضباطية ، فقرار فرض العقوبة لايكون عرضه للطعن امام محكمة قضاء الموظفين الا اذا شابه عيب في ركن من اركانه الخمسة .

كما نلحظ بان احلال محاكم قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام اكثر اتساقا مع مقتضيات تنظيم مجلس الدولة ، فوجود هذا المكون ضمن الهيكل التنظيمي لمجلس الدولة امر غير مستساغ شكلا ، فضلا عن ان طبيعة الاختصاصات المناطة به تقتضي للنظر فيها وجود محاكم قضائية بالمعنى الحقيقي شكلا وموضوعا .

المطلب الثالث : اجراءات الطعن بقرار العقوبة الانضباطية امام محكمة قضاء الموظفين

يمارس القضاء الاداري الرقابة على قرارات الادارة من حيث انطباقها ، ومبدا المشروعية ، ومدى تناسب العقوبة مع المخالفة ، ويعد الطعن القضائي وسيلة مكملة للتظلم الاداري من حيث حماية الموظف ، وذلك بالنظر لما يتمتع به القضاء من تخصص ، ونزاهة وحيادية فيلجا الموظف المعاقب الى القضاء للطعن بقرار العقوبة مطالبا بالغائه .

جاء في نص المادة ١٠٠ من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ على ((يحظر النص في القوانين على تحصين اي عمل ، او قرار اداري من الطعن)). وهذا مايد المبدا القانوني العام خضوع اعمال الادارة بما فيها قرارات التاديب للقانون ، اي خضوعها لمبدا المشروعية . وتبدو اهمية الطعن في العقوبات التاديبية لدى محكمة قضاء الموظفين باعتبار الطعن وسيلة فعالة ومهمه يمكن الاستعانة بها لمقاضاة الادارة في الجهه ، ومن جهه اخرى فهي وسيلة قانونية لتقييم اعمال الادارة وتدقيقها من حيث تطابقعا ومبدا المشروعية . فالطعن وسيلة قانونية يستعين بها الموظف في ضمان حقوقه [٢٣] . والطعن بقرار فرض العقوبة ياخذ ثلاث طرق ، الاول التظلم من القرار الاداري لدى السلطة الادارية التي اصدرته ، اما الثاني فهو الطعن بقرار فرض العقوبة لدى محكمة قضاء الموظفين في حالة رفض التظلم حقيقة او حكما وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب . اما الطريق الثالث فهو الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين الخاصة بالعقوبات الانضباطية في حالة رفضها للدعوى او تصديقها للحكم ويكون ذلك امام المحكمة الادارية العليا ، وسنسلط الضوء على هذه الطريقة في المبحث الثاني .

الفرع الاول : التظلم من قرار فرض العقوبة

بعد اجراء التحقيق من قبل الادارة مع الموظف المخالف ، واصدار قرار بفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في القانون ، تبقى الادارة هي الجهة الملائمة في تدقيق مشروعية القرار الذي اتخذته ، ومدى ملائمة للفعل المنسوب للموظف ، اخذه بنظر الاعتبار جميع الملابسات المحيطة بالمخالفة . ويلجأ الموظف المعاقب الى التظلم ، الى الجهه المصدرة لقرار العقوبة ، لكي يلتمس اعادة النظر في القرار لاسباب يرى انها قد تغير راي الادارة . فالتظلم هو شرط اساسي وتمهدي للطعن بقرار العقوبة لدى محكمة قضاء الموظفين ، من اجل تامين حماية لمصلحة الموظف ، وضمان تطبيق الصحيح للقانون [٢٤] . واعتبر المشرع التظلم لدى الادارة من قرار فرض العقوبة ، اجراءا الزاميا لابد للموظف من سلوكه خلال المهلة المحددة ، وذلك يسمى بالتظلم الوجوبي [٢٥]. اي يجب ان يقدم التظلم خلال المدة الزمنية المحددة لقبوله وهي وفق القانون (٣٠يوم) تبدا من تاريخ تبلغ الموظف بقرار فرض العقوبة اذا كان داخل العراق ، او تكون (٦٠يوم) اذا كان خارج

العراق ، والا اعتبر القرار باتا غير قابل للطعن [٢٦] . ويجب مراعاة هذه المهله ، ذلك لانه بانقضائها يسقط الحق بالتظلم استنادا الى ما جاء في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل ، والتي اشار فيها الى ان المدة المعنية لمراجعة طرق الطعن في القرارات حتمية يترتب على عدم مراعاتها ، وتجاوزها سقوط الحق في الطعن ، وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها برد عريضة الطعن اذا ماحصل بعد انقضاء المدة القانونية [٢٧] . اذ جاء في قرار الهيئة العامة في مجلس الدولة العراقي رقم (١١/انضباط /تمييز/٢٠٠٤) في تاريخ ٢٠٠٤/٢/٩ : ((.... وحيث ان المدعية (المميزة) كانت قد طعنت بقرار عدم صرف مخصصات لدى المجلس بتاريخ ١٢/ ٢٠٠٣/١ ، اي بعد فترة تزيد عن احدى عشر شهرا من تاريخ عدم صرفها لها ، حيث ان الفقرة (٣) من المادة التاسعة والخمسين من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، اوجبت على الموظف تقديم الطعن بمثل هذا القرار لدى المجلس خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ به ، مما يكون طعن المدعية (المميزة) بالقرار المذكور لدى المجلس واقعا خارج المدة القانونية وحيث ان محكمة قضاء الموظفين بقراره المميز برد الدعوى ، قد اصاب وجهة النظر القانونية ، لذا قرر تصديقه ورد الطعن التمييزي ....)) [٢٨] .

وبعد تقديم التظلم ، تقوم الجهه المختصة وهي في الغالب الادارة بفحص التظلم ودراسته مع ماورد فيه من اسباب ، وتدقق بالمعطيات ، وعلى الدائرة ان تبت بالتظلم خلال مدة ٣٠ يوم من تاريخ تقديم التظلم لديها ، وهي اذا لم تبت بالتظلم خلال المهلة المحددة ، فان المشرع يعتبر انتهاء المدة من دون البت بالتظلم من قبل الادارة رفضا حكميا للتظلم [٢٩] . واذا ماوجدت الادارة ان قرار العقوبة المتظلم منه غير مشروع ، فيتوجب عليها الغاؤه ، او اذا ماوجدت الادارة ان قرارها مشروع الا ان العقوبة غير متلائمة مع الفعل ، او مع المخالفة المرتكبة ، فيجب ان تعمد الى تغيير العقوبة ، وتستبدلها بعقوبة اخرى تكون اكثر ملائمة . وبعد انتهاء المهلة برفض التظلم حقيقة او حكما ، يجب تبليغ الموظف وعلى ذلك تبدا مهلة تقديم الطعن لدى محكمة قضاء الموظفين [٣٠] . اذ جاء في قرار مجلس الدولة العراقي بصفته الاستشارية رقم (٨٣/ ٢٠١١) ((وحيث ان المشرع قد اوجب على الادارة البت في التظلم خلال ٣٠ يوم من تاريخ تقديمه ، وهذا البت قد يكون بالموافقة على ماورد بالتظلم من ادلة واسانيد تناقض مع ماورد بمحضر اللجنة التحقيقية ، او برفض التظلم . وحيث ان من مبادئ القانون الاداري جواز قيام الادارة بالغاء القرار الاداري ، خلال المدة التي يجوز الطعن فيها امام القضاء طالما لم يرتب حقا للافراد . وحيث ان قرار فرض العقوبة بحق الموظف لايرتب حقوقا للغير ، وتاسيسا على ماتقدم ، من اسباب يرى المجلس ان للادارة الغاء العقوبة المفروضة بحق الموظف بناء على تظلمه)) [٣١] .

ومن الملاحظ ان المشرع العراقي لم يحدد بصورة صريحة وواضحة الاسلوب الذي يتم بموجبه تبليغ الموظف نتيجة التظلم ، لكي يتم التاكد علم الموظف والنتيجة علما يقينا ، بل ترك ذلك للوسائل الادارية التي تتبعها الادارة المختصة ، وهذا يؤدي في الكثير من الاحيان الى عدم حصول العلم بالنتيجة في الوقت المناسب ، الامر الذي يستتبع

فوات الفرصة امام الموظف المعاقب بفرض اللجوء الى الطعن القضائي نظرا لانتهاء مدة الطعن . على ان المفترض ان يتم بنتيجة التظلم سواء بالموافقة ام بالرفض ، باجراءات التبليغ المتبعة في قانون المرافعات المدنية [٣٢] ، وقانون الاثبات من اجل ضمان حق الموظف ، وضمان الاستقرار في المعاملات الادارية .

علما ان مهلة ٣٠ او ٦٠ يوم هي مهلة اسقاط حق الطعن ، يترتب على فواتها ان يغدو القرار الاداري بالعقوبة باتا ومحصنا ، لايمكن الغاؤه لان هذه هي من النظام العام [٣٣] .

الفرع الثاني : الطعن باحكام العقوبات الانضباطية امام محكمة قضاء الموظفين

يمارس القضاء الاداري الرقابة على قرارات الادارة من حيث انطباقها ومبدا المشروعية ، ومدى تناسب العقوبة مع المخالفة ، ويعد الطعن القضائي وسيلة مكملة للتظلم الاداري من حيث حماية الموظف ، وذلك بالنظر لما يتمتع به القضاء من تخصص ، نزاهه ، وحيادية ، فيلجا الموظف المعاقب الى القضاء للطعن بقرار العقوبة مطالبا بالغائه ، ويتجه الموظف الى الطعن القضائي اذا ماخالفت الادارة مبدا المشروعية ، او اذا ماتم حرمانه من احدى الضمانات المقررة له قانونا ، وتبدا صلاحية محكمة قضاء الموظفين بعد تاريخ رفض التظلم الاداري حقيقة او حكما خلال المهلة القانونية المحددة بالقانون ، اذ يقدم الطعن لدى محكمة قضاء الموظفين خلال ٣٠ يوم اذا كان داخل العراق او ٦٠ يوم اذا كان خارج العراق . اي تبدا من تاريخ تبلغ الموظف بنتيجة التظلم بالرفض صراحة او حكما وذلك في حال اذا ماوجدت الادارة قرار العقوبة صحيحا ومتناسبا مع المخالفة ، وتتجلى مهمة المحكمة بتدقيق القرار الاداري ، بعد ان يقدم طرفا الدعوى المعترض الموظف المعاقب . والادارة المطعون بقرارها الادلة المتوافرة لديهم ، ولمحكمة قضاء الموظفين الصلاحيات كافة في التحقيق بالادعاءات والدفوع التي يقدمها طرفا النزاع ، مع صلاحية جلب ملف التحقيق الاداري الذي استندت الادارة الى حيثياته في فرض العقوبة على الموظف المخالف باعتبار ان محكمة قضاء الموظفين ليست جهه طعن فقط ، وانما هي محكمة موضوع ، على ذلك الطعن بالقرارات التاديبية هو عبارة عن دعوى يفترض ان تتوافر فيها الشروط اللازم توفرها في الدعاوى المقامة امام المحاكم المدنية [٣٤] . كما ان المادة (١٥/ خامسا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على ان ((تراعي محكمة قضاء الموظفين عند النظر في الطعن احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية وبما يتلاءم واحكام هذا القانون ....)) .

ان قرار فرض العقوبة الانضباطية لايكون عرضة للطعن امام محكمة قضاء الموظفين الا اذا شابه عيب في ركن من اركانه الخمسة وهي (الاختصاص ، الشكل ، السبب ، المحل ، الغاية) ، لذلك ينبغي ان تكون هذه الشروط متوافرة وصحيحة في قرار فرض العقوبة [٣٥] . ويلاحظ من نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ان رقابة محكمة قضاء الموظفين تنصب على فحص تلك الاركان ، والتاكد من مدى صحتها مع البت في مدى مشروعية القرار . كذلك نجد ان قانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ن كان قد الغى المواد القانونية التي كانت تحصن بعض العقوبات من الطعن بها لدى محكمة قضاء الموظفين ، اذ كانت بعض

العقوبات باته لايجوز الطعن فيها ، وبالتالي اصبحت في ظل القانون الحالي جميع العقوبات الواردة في القانون ، بغض النظر عن الجهه الادارية المصدرة لقرار العقوبة ، وبغض النظر عن مستوى الموظف المعاقب ، تقبل الطعن امام محكمة قضاء الموظفين .

ان قرار فرض العقوبة هو قرار اداري ، يمكن ان تشوبه عيوب عدم المشروعية ، والتي يكون لمحكمة قضاء الموظفين ولاية النظر في الطعون المقدمة بها ، اذ بعد التاكد من قبول الطعن شكلا تقوم المحكمة بفحص القرار من ناحية المشروعية ، ويتم التاكد من عدم وجود العيوب كعيب الاختصاص ، كذلك يتم فحص تسبيب القرار ، وما اذا كان الموظف قد منح الحق في الدفاع عن نفسه ، على ان تراقب المحكمة كذلك الاسباب التي ادت الى فرض العقوبة ، هل الاسباب موجودة بالفعل ؟ وهل تكييفها القانوني من قبل الجهه المصدرة لقرار العقوبة الصحيح ، وذلك للتاكد من صحة القرار من الناحية القانونية ، اذ تقوم الادارة بفرض عقوبة في بعض الاحيان تكون غير موجودة في قائمة العقوبات المنصوص عليها في القانون ، وهنا تكون الادارة قد وقعت بعيب مخالفة القانون . كذلك ان من اهم الاجراءات الرقابة المخولة للمحكمة مراقبة عيب اساءة استعمال السلطة ، او التعسف في استعمال السلطة الممنوحة للادارة ، من خلال وقائع التحقيق والاجراءات المتبعة في فرض العقوبة وعدم الملائمة بين العقوبة والمخالفة المفترضة [٣٦] .

ان المشرع قد الزم محكمة قضاء الموظفين بمراعاة احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية ، وقانون المرافعات المدنية ، وقانون الاثبات ، وقانون الرسوم العدلية ، في شان الاجراءات التي تتبعها محكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الاداري والمحكمة الادارية العليا [٣٧] . اما بالنسبة لولاية محكمة قضاء الموظفين فنلاحظ ان صلاحيتها في اصدار الاحكام الاتية في الطعن المقدم امامها [٣٨] :

١- للمحكمة رد الطعن من الناحية الشكلية ، مثل حالة عدم التظلم من القرار لدى الجهه الادارية التي اصدرته او حالة انتهاء مهلة الطعن في القرار .
٢- للمحكمة المصادقة على القرار المطعون فيه ، اذا وجدت ان القرار مطابق للقانون .
٣- للمحكمة تخفيض العقوبة اذا كانت العقوبة لاتتلائم مع المخالفة .
٤- للمحكمة الغاء العقوبة اذا وجدت ان القرار المطعون فيه معيبا .

كما ان للمحكمة الغاء العقوبة في حال اذا ماوجدت ان قرار فرضها معيب بشكل يستوجب الغاؤه بازالة اثار القرار ، واعتباره كان لم يكن ، اذ قررت محكمة قضاء الموظفين بان (عند فرض العقوبة على الموظف المخالف من رئيس الدائرة او الموظف المخول بذلك اشد من العقوبات التي خوله القانون فرضها فعليه احالتها الى الوزير المختص للبت فيها) [٣٩].

كما ان المشرع العراقي اجاز الطعن بقرارات محكمة قضاء الموظفين تمييزا لدى محكمة الادارية العليا ويكون قرارها باتا . الصادر في هذا الشان لايجوز الطعن فيه ، وهذا ماقرره نص المادة (٧/تاسعا/ف٣) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي

والذي جاء فيه (يكون قرار محكمة قضاء الموظفين غير مطعون به وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر بنتيجة الطعن باتا وملزما) .

المبحث الثاني :الطعن في احكام محكمة قضاء الموظفين الخاصة بالعقوبة الانضباطية امام الإدارية العليا

لاشك في ان طرق الطعن التمييزي تتمثل في مجموعة من الاجراءات والوسائل القانونية التي يتيح المشرع من خلالها للطاعن طلب اعادة النظر في الحكم الصادر ضده بقصد الغائه او تعديله بسبب مخالفته للقانون ، سواء تم تقديم الطعن امام المحكمة التي اصدرت الحكم (محكمة قضاء الموظفين) او امام المحكمة الادارية العليا ، على ان يكون ذلك ضمن سقف زمني محدد . فالمشرع العراقي كما ذكرنا لم يات بنصوص واضحة ومحددة تعالج الاجراءات الواجبة الاتباع عند الطعن تمييزا في احكام القضاء الاداري ، لا في قانون مجلس الدولة المعدل ولافي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل ، وانما احال في ذلك الشان الى الاحكام الواردة في قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية ، وهذا ما اشار اليه قانون التعديل الخامس في المادة (٤/رابعا/ب) والمادة (٥/حادي عشر) المذكورة انفا . كما تتبع المحكمة الادارية العليا الاجراءات المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية فيما يتعلق بالاجراءات الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين الخاصة بالعقوبات الانضباطية . فيما لم يرد نص خاص في قانون مجلس الدولة المعدل وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل .

ويعد الاختصاص التمييزي من اهم الاختصاصات التي انتزعت من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة والمحكمة الاتحادية العليا واسندت للمحكمة الادارية العليا لذا سنحاول في هذا المبحث استعراض اسباب واجراءات الطعن امام المحكمة الادارية العليا .

المطلب الاول : اسباب وجهة الطعن تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين

لاشك ان تقرير حق الطعن في الاحكام الصادرة من جهات القضاء الاداري يعد من اهم الحقوق والضمانات المقررة لاطراف الدعوى على حد سواء في ظل المنازعات الادارية ، ولتفعيل هذا الحق لابد من التعرف اولا على الاسباب المؤدية للطعن في احكام محكمة قضاء الموظفين الخاصة بالعقوبات الانضباطية ، وثانيا على جهة الطعن تمييزا في الاحكام .

الفرع الاول : اسباب الطعن تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين

لم يذكر المشرع في قانون مجلس الدولة المعدل ، اسباب الطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا ، ولا في قانون التعديل الثاني والخامس لقانون مجلس الدولة ، كما انه لم يحدد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام . غير ان قانون التعديل الخامس اشار في المادة (٥/حادي عشر) سالفة الذكر على ان تسري احكام قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ وقانون الاثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ وقانون الرسوم العدلية رقم ١١٤ لسنة ١٩٨١ في شان الاجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء

الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص . كما ان المادة (١٥/ سادسا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل اشار الى ان تمارس الهيئة العامة لمجلس الدولة اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية عند النظر في الطعن بقرارات مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حاليا) وبما يتلائم واحكام هذا القانون .

فقد حدد قانون اصول المحاكمات الجزائية اسباب الطعن وهي [٤٠] :

أ- اذا بني الحكم على مخالفة القانون او خطا في تطبيقه او تاويله . لقد اجمع الفقه والقضاء على ان مخالفة القانون فيما يتعلق بالاصول الجزائية تقع في ثلاث صور وهي مخالفة القانون عن طريق ترك العمل بنص قانوني لايحتمل التأويل . والخطا في تطبيق القانون عن طريق ترك العمل بنص قانوني لاينطبق على الدعوى ، مما يؤدي الى نتائج بعيدة عن قصد المشرع ، واخيرا اعطاء النص الواجب تطبيقه معنى اخر غير معناه الصحيح الذي قصده المشرع [٤١] .

ب- اذا وقع خطا جوهري في الاجراءات او في تقدير الادلة او تقدير العقوبة وكان الخطا مؤثرا في الحكم . والمقصود بالخطا الجوهري في مخالفة الاجراءات هو مخالفة القواعد الاجرائية التي تهدف للمحافظة على المصلحة العامة او مصلحة الموظف ، مثل منع الموظف من الدفاع عن نفسه او النطق بالحكم في جلسة سرية .والخطا في تقدير الادلة يتحقق اذا مااعتمدت المحكمة على ادلة لاتكفي لصدور الحكم ، مثل شهادة واحدة لم تعزز بدليل اخر .والخطا في تقدير العقوبة يتمثل بعدم تناسب العقوبة المحددة مع المخالفة المرتكبة او عدم تناسبها مع ظروف القضية واحالتها للموظف المخالف [٤٢] .

ولابد من الاشارة الى ان الخطا في الاجراءات او في تقدير الادلة او في تقدير العقوبة . لايعتد به ولايصلح سببا للطعن تمييزا في الحكم الا اذا كان مؤثرا في الحكم .

ومن ناحية اخرى نجد ان اسباب الطعن بموجب قانون المرافعات هي[٤٣] :

١- اذا كان الحكم قد بني على مخالفة القانون او الخطا في تطبيقه او عيب في تاويله.
٢- اذا كان الحكم قد صدر على خلاف قواعد الاختصاص .
٣- اذا وقع في الاجراءات الاصولية التي اتبعت عند رؤية الدعوى خطا مؤثر في صحة الحكم .
٤- اذا صدر حكم يناقض حكما سابقا صدر في الدعوى نفسها بين الخصوم انفسهم او من قام مقامهم وحاز درجة البتات .
٥- اذا وقع خطا جوهري في الحكم ، ويعتبر الخطا جوهريا اذا اخطا الحكم في فهم الوقائع او اغفل الفصل في جهة من جهات الدعوى او فصل في شيء لم يدع به الخصوم او قضى باكثر مماطلبوه او قضى على خلاف ماهو ثابت في محضر الدعوى او على خلاف دلالة الاوراق والسندات المقدمة من الخصوم

، او كان منطوق الحكم مناقضا بعضه لبعض ، او كان الحكم غير جامع لشروطه القانونية.

نلحظ ان اسباب الطعن التي جاءت في قانون المرافعات المدنية جاءت اوسع من قانون اصول المحاكمات الجزائية مما يعطي فرصة اكثر للموظف للطعن بالعقوبات امام المحكمة الادارية العليا ، فالمشرع لم يحدد بصورة مباشرة او غيرة مباشرة اسباب الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالعقوبات الانضباطية . فضلا عن ان مثل هذا الاتجاه من المشرع غير مقبول ، وكان الاجدر به ان ياتي بنصوص صريحة وواضحة تحدد وتعالج اسباب الطعن تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق ، لا ان يترك معالجتها بالاحاله الى قوانين اخرى نظرا لما تتميز به اجراءات الدعوى الادارية من سمات وخصائص تختلف عن غيرها من الدعاوى العاديه .

الفرع الثاني : جهة الطعن تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين

لقد اخذ المشرع ابتداءا باختصاص الهيئة العامة لمجلس الدولة ، بالنظر تمييزا باحكام محكمة القضاء الاداري واحكام محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقا) ، وذلك بموجب قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ ، اذا يجوز لكل ذي مصلحة الطعن في احكام القضاء الاداري الصادرة عن محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين في مجال الحقوق المدنية فقط امام الهيئة العامة خلال ٣٠ يوم من تبلغه بالحكم او اعتباره مبلغا ، اما قرارات واحكام محكمة قضاء الموظفين في مجال العقوبات الانضباطية فكانت باتة وملزمة لايمكن الطعن فيها امام الهيئة العامة بصفتها التمييزية . واستمر الحال على ماهو عليه لغاية ٢٠٠٥ بصدور قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ ، الذي اناط مهمة النظر تمييزا الى المحكمة الاتحادية العليا [٤٤] . الامر الذي يعني ان الهيئة العامة بقيت مهمتها مقتصرة على النظر تمييزا في احكام وقرارات محكمة قضاء الموظفين في مجال الحقوق المدنية فحسب ، وبصدور قانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، الذي اجاز الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين في مجال العقوبات الانضباطية لدى الهيئة العامة لمجلس الدولة ، وبذلك باتت الهيئة العامة جهة الطعن الوحيدة في جميع الاحكام الصادرة عن القضاء الاداري ، وتمارس تجاهها اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية [٤٥].

الا ان المشرع اعاد النظر بالجهه المختصة بالنظر بالطعون الواردة على احكام وقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين ، وذلك بموجب قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ [٤٦] . اذ وحد هذا القانون جهة الطعن التمييزي في احكام وقررات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين ، واناطها بمحكمة جديدة انشاها لهذا الغرض واسماها بالمحكمة الادارية العليا ، كما تم استحداث محاكم للقضاء الاداري ومحاكم لقضاء الموظفين في المناطق الادارية ، وذلك بعدما زاد عدد

القضايا المنظورة ، ولحماية حقوق المواطنين من عسف السلطات الادارية وحماية حقوق الدولة وصيانتها من اخلال الموظفين بواجباتهم الوظيفية .

وتشكل المحكمة الادارية العليا في بغداد ، وتنعقد برئاسة رئيس مجلس او من يخوله من المستشارين وعضوية ستة من المستشارين واربعة من المستشارين المساعدين يسميهم رئيس المجلس [٤٧] . ولقد اناط المشرع العراقي للمحكمة الادارية العليا اضافة لاختصاصها التمييزي اختصاصين اخرين هما [٤٨] :

١- الطعون المقدمة ضد القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين .
٢- التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين .
٣- التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الاداري او محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد اذا كان بين الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفا في هذين الحكمين ، وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الاخر .

وتمارس المحكمة الادارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية العراقي عندما تنظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين [٤٩] . كما تسري احكام قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية وقانون الاثبات وقانون الرسوم العدلية ، فيما لم يرد فيه نص خاص في قانون مجلس الدولة المعدل [٥٠] .

نفهم من ذلك ان جهة الطعن في احكام محكمة قضاء الموظفين هي المحكمة الادارية العليا بصفتها التمييزية على ان يقدم الطعن خلال ٣٠ يوما من تاريخ التبليغ بالاحكام او اعتبارها مبلغة .

مماتقدم يتبين ان المشرع العراقي في هذا المجال قد تقدم خطوة بالاتجاه الصحيح ، وابدى مبادرة جيدة ، ذلك باستشعاره في ضرورة اكمال درجات التقاضي وتوحيد جهة الطعن في احكام القضاء الاداري ، وضرورة استحداث محاكم للقضاء الاداري وقضاء الموظفين في بعض المناطق الادارية لتسيير عملية التقاضي ، وعدم الاطالة في الفصل في الدعوى، وتخفيف العبئ عن كاهل الهيئة العامة لمجلس الدولة والتفرغ لاعمالها في جال التقنين وابداء الراي والمشورة القانونية ، وذلك باستحداث المحكمة الادارية العليا ، وكما نرى انه من الافضل لو ان القضايا الادارية في العراق التي تنظر على درجتين فقط ، ان تنظر على ثلاث درجات وذلك لزيادة كفة الضمانات والحقوق المقررة لاطراف الدعوى من جهه ولتخفيف عن كاهل القضاء الاداري من جهة اخرى .

المطلب الثاني : اجراءات الطعن امام المحكمة الادارية العليا

سبق وان ذكرنا ان المشرع العراقي لم يات بنصوص واضحة ومحددة تعالج الاجراءات الواجبة الاتباع عند الطعن تمييزا في احكام القضاء الاداري لا في قانون مجلس الدولة العراقي ولافي قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل ، انما احال في شان

ذلك الى الاحكام الواردة في قانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية سالفة الذكر . وتختلف اجراءات الطعن امام المحكمة الادارية العليا باختلاف جهات القضاء الاداري فلكل من الطعن في احكام محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين اجراءات خاصة بها وقواعد قانونية مختلفة عن الاخرى ، فضلا عن سلطات المحكمة الادارية العليا تجاه القرار المطعون به هي الاخرى مختلفة بحسب جهة القضاء الاداري الصادر عنها الحكم الطعين ، اذ الزم المشرع العراقي المحكمة الادارية العليا باتباع الاجراءات المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية ، عند النظر تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالعقوبات الانضباطية ، فيما لم يرد نص خاص في قانون مجلس الدولة العراقي المعدل وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل [٥١]. ووفقا لذلك يلتزم المميز او من ينوب عنه بتقديم عريضة الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين التي اصدرت الحكم او اي محكمة قضاء اداري اخرى او تقدم مباشرة الى المحكمة الادارية العليا ، وتتضمن عريضة الدعوى اسم المميز والمميز عليه وخلاصة الحكم وتاريخه واسم المحكمة التي اصدرته (محكمة قضاء الموظفين) والاسباب التي يستند اليها في الطعن وطلبات الطاعن ، كما يمكن للطاعن ان يحدد اسباب الطعن، او يقدم اسباب جديدة للطعن في عريضة مستقلة اخرى وذلك الى ماقبل الفصل في الطعن التمييزي [٥٢] . ولم يشترط المشرع العراقي في قانون اصول المحاكمات الجزائية ان تقدم لائحة من محام او موقعة من قبل محام تسهيلا منه لاجراءات الطعن ، الا اننا نعتقد ان تقديم عريضة دعوى من قبل محام او موقعه منه يكسبها الدقة في الاسباب والحجج ويمثل ضمانا لحق الدفاع المكفول بموجب المادة (١٩/ رابعا) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ [٥٣].

تقوم محكمة قضاء الموظفين التي اصدرت الحكم او القرار الطعين بارسال اضبارة الدعوى الى المحكمة الادارية العليا فور تقديم عريضة الدعوى اليها او فور طلبها من المحكمة الادارية العليا [٥٤] . ولايترتب على الطعن تمييزا في الاحكام والقرارات الصادرة من محكمة قضاء الموظفين ، الا اذا نص القانون على ذلك [٥٥] . على ان يكون ذلك التقديم من قبل الطاعن خلال ٣٠ يوم من تاريخ التبليغ بالحكم الذي يراد الطعن فيه او من تاريخ اعتباره مبلغا . ونص قانون اصول المحاكمات الجزائية على التزام محكمة التمييز بارسال عريضة الدعوى الى رئاسة الادعاء العام مرفقة بها اسباب الطعن والعرائض واللوائح المقدمة من قبل الخصوم قبل اصدار الحكم بها لغرض اعداد مطالعتها وطلباتها حول الحكم خلال ٢٠ يوم من تاريخ ورودها [٥٦].

ان ماتقدم يدفعنا في واقع الامر الى تسليط الضوء على الدور الذي يمكن ان يؤديه الادعاء العام في مجال الطعن في احكام محاكم القضاء الاداري لاسيما في مجال فرض العقوبات الانضباطية . اذ ان المشرع العراقي الزم الادعاء العام حضور جلسات محكمة قضاء الموظفين ، وجعل جلسات محكمة قضاء الموظفين فاقدة لشرعيتها اذا لم يحضر الادعاء العام بسبب عدم دعوته ، كما الزم المحكمة بضرورة اطلاع الادعاء العام عما تتخذه من قررات خلال ثلاثة ايام من تاريخ صدورها [٥٧] . منح المشرع الادعاء العام في حال عدم

حضوره لاسباب لاتتعلق بعدم دعوته للحضور حق الطعن في الاحكام والقرارات والتدابير الصادرة من قبل قضاة التحقيق والمحاكم والهيئات واللجان والمجالس الوارد ذكرها في قانون الادعاء العام ، ومنها بطبيعة الحال محكمة قضاء الموظفين ، وتسري مدة الطعن اعتبارا من اليوم التالي لتاريخ النطق في الحكم او من اليوم التالي لتاريخ تبلغه اذا صدرت في غيابه [٥٨] . فضلا عن ان المشرع سمح للادعاء العام ان يطعن لمصلحة القانون في اي حكم او قرار صادر عن اي محكمة عدا المحاكم الجزائية اذا تضمن خرقا للقانون على ان يفهم القانون هنا بمعناه الواسع وخلال مدة لاتزيد عن ثلاث السنوات من تاريخ اكتساب الحكم او القرار درجة البتات اذا لم يكن قد طعن به احد من ذوي العلاقة [٥٩] .

ماتقدم يتضح حرص المشرع على منح الادعاء العام دور مهم في مجال الطعن في احكام محكمة قضاء الموظفين . لكن مما يؤسف له على صعيد الواقع هو ان للادعاء العام دور غير مؤثر وغير فاعل امام محاكم القضاء الاداري ومنها محكمة قضاء الموظفين الذي الزم القانون الادعاء العام حضور جلساتها ، ويعود السبب في ذلك الى عدم اكتمال القواعد القانونية المحددة لاختصاصات الادعاء العام في المنازعات الادارية وعدم ملائمة بعض الاجراءات المعتمدة امام محكمة التمييز من جهة وعدم تبعيته لمجلس الدولة من جهه اخرى الامر الذي يجعل وجوده شكليا فحسب . لذلك يلاحظ ان الادعاء العام لايمكن ان يضطلع بدور حقيقي في مجال الطعن في احكام وقرارات محاكم القضاء الاداري ومنها محكمة قضاء الموظفين الا باتباع مايلي [٦٠] :

١- وضع قواعد خاصة تنظم عمل الادعاء العام وتحدد اختصاصاته في قانون مجلس الدولة وعدم الاكتفاء بالنصوص الواردة في قانون الادعاء العام التي تبين لبكل من يضطلع عليها وبوضوح تام صعوبة تطبيقها على منازعات القضاء الاداري ، لكونها وضعت بالاساس لموضوعات ومنازعات مدنية وجزائية تختلف بطبيعتها كثيرا عن المنازعات الادارية .

٢- ان يتم تشكيل هيئة ادعاء عام خاصة بالمنازعات الادارية تتبع مجلس الدولة ويتم تعيين اعضاءها على ملاك المجلس اسوة بتعيين المستشارين والمستشارين المساعدين وليس منسبين او مكلفين من قبل مجلس القضاء الاعلى .

ماتقدم يتبين ان هنالك شروط واجراءات يجب اتباعها عند سلوك طريق الطعن تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين ، وهي لازمة لاقامة ذلك الطعن ، بكونها سبيلا لاقتضاء الحق وضمانة مقررة لاطراف الدعوى ، وان عدم مراعاة هذه الاجراءات يعد عيبا شكليا في الطعن مما يستوجب رده . ونلاحظ ان المشرع لم يوجب تقديم الطعن بواسطة محام مقبول ا وان يكون موقعا من محام مقبول ، ونعتقد ان الغرض من ذلك هو لتسهيل وتيسير اجراءات التقاضي امام الطاعن ، كما نلحظ ان مدة الطعن في الاحكام امام المحكمة الادارية العليا قصيرة نسبيا ، فضلا عن ان المشرع لم ينشا دائرة لفحص الطعون في المحكمة الادارية العليا في العراق كما هو

الحال في فرنسا بالرغم من اهمية هذه الدائرة والدور الذي تؤديه في فحص الطعون والتاكد من مدى جديتها واستيفائها للاجراءات قبل عرضها على المحكمة الادارية العليا للفصل في موضوعها ، وهذا يقلل من عدد القضايا المعروضة عليها .

المطلب الثالث : سلطة المحكمة الادارية العليا تجاه الطعن المتعلق بالعقوبات الانضباطية

لم يبين قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة المعدل ماهية السلطات التي يمكن تمارسها المحكمة الادارية العليا تجاه الطعون التمييزية في احكام محكمة قضاء الموظفين ، وانما احالها الى القوانين سالفة الذكر . اذ تكون لاحكام المحكمة الادارية العليا عند النظر تمييزا في احكام وقرارات محكمة قضاء الموظفين ذات الاثار الواردة في قانون المرافعات المدنية او غيرها من القوانين والانظمة التي تنظم العلاقة بين الموظف والادارة . اما بالنسبة لاحكامها المتعلقة باختصاص محكمة قضاء الموظفين في مجال الطعن بقرارات فرض العقوبات الانضباطية ، فان المشرع تبنى موقفين ، الاول في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل ، اذ اكد ان المعول في تطبيقه هو قانون اصول المحاكمات الجزائية [٦١] . فعند وصول الطعن التمييزي مع اضبارة الدعوى الى المحكمة الادارية العليا تقوم باجراء التدقيقات التمييزية على اوراق الدعوى دون ان تجمع بين اطراف الدعوى ، ولها ان تامر باحضار اطراف الدعوى او وكلائهم او ممثل الادعاء العام للاستماع لاقوالهم اولاي غرض اخر يقتضيه للتوصل الى الحقيقة [٦٢] . ويمكن لجميع الخصوم في الدعوى ان يقدموأ لوائح باقوالهم وطلباتهم الى ماقبل الفصل فيها [٦٣] . وبعد تدقيق اوراق الدعوى للمحكمة الادارية العليا في العراق ان تصدر قرارها على احد الوجوه الاتية :

١- رد الطعن التمييزي من الناحية الشكلية : اذا تبين للمحكمة ان الطعن في الحكم المميز لم يقدم ضمن مدته القانونية تقرر رده شكلا [٦٤] .
٢- تصديق الحكم المميز :اذا رات محكمة ان حكم محكمة قضاء الموظفين قد جاء موافقا للقانون تصدقه ، كما ان للمحكمة تصديق الحكم الصادر بمسؤولية الموظف مع تخفيف العقوبة . وقد تصدق المحكمة الحكم الصادر بمسؤولية الموظف غير انها تعيد اوراق الدعوى الى محكمة قضاء لموظفين بغية تشديد العقوبة على ان يكون ذلك لمرة واحدة ، فضلا عن ان لها اعادة اوراق الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين لاعادة النظر في براءة الموظف من الافعال المنسوبة اليه بغية معاقبته على ان يحدث ذلك لمرة واحدة فقط [٦٥] .
٣- نقض الحكم المميز: اذا رات المحكمة الادارية العليا ان الحكم المميز قد صدر على خلاف احكام القانون كان يكون الموظف بريء وادانة الحكم المميز او مسؤولا وبرأه ، كما للمحكمة نقض الحكم واعادة اوراق الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين لاجراء المحاكمة كلا او جزءا او اجراء التحقيق مجددا [٦٦] . ومن قضاء الهياة العامة في هذا الشان حكمها الذي ذهبت فيه " ان تشكيل لجنة تحقيقة مخالف للقانون كونها مشكلة بالامر الاداري المرقم (١٤٩٣) في ٢٠١٠/٧/٢١ من

اربعة اعضاء وحيث ان الشكلية من النظام العام ولايجوز مخالفتها باي حال من الاحوال ...."[٦٧].

٤- على المحكمة ان تبدل الوصف القانوني للفعل المرتكب من قبل الموظف بوصف اخر يتفق وطبيعته ، ويترتب على ذلك اما تصديق العقوبة الانضباطية او تخفيفها [٦٨].

٥- التدخل التمييزي : للمحكمة الادارية العليا سلطة في التدخل تمييزا في حالة ما اذا ردت الطعن شكلا فلها ان تطلب ارسال الدعوى وتدقيق ماصدر فيها من احكام وتدابير واوامر اما من تلقاء نفسها او بناء على طلب الادعاء العام او اي من ذوي العلاقة ، ولايمكن للمحكمة اعادة اوراق الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين لادانة الموظف او تشديد عقوبته الا اذا طلبت الدعوى خلال ٣٠ يوم من تاريخ صدور حكمها برد الطعن [٦٩] . وفي جميع الاحوال تلتزم المحكمة الادارية العليا ببيان الاسباب التي تستند اليها في اصدار قراراتها [٧٠].

اما الموقف الثاني الذي تبناه المشرع العراقي حديثا والذي الغي الموقف الاول فقد نص عليه في قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ومضمونه ان المحكمة الادارية العليا تمارس ذات الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز في قانون المرافعات المدنية العراقي المعدل عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين [٧١] . وهذا يعني ان المشرع قد ساوى بين اختصاصات المحكمة الادارية العليا وهي تنظر بالطعن باحكام وقرارات محكمة القضاء الاداري وبين اختصاصاتها وهي تنظر في الطعن باحكام وقرارات محكمة قضاء الموظفين ، اذ ان سلطة المحكمة الادارية العليا تجاه الطعون المتعلقة بالعقوبات الانضباطية بموجب قانون المرافعات المدنية تتمثل :

١- رد العريضة التمييزية : اذا كانت مقدمة بعد فوات الميعاد القانوني او كانت خالية من الاسباب التي كان يجب ان يقدم الطعن التمييزي وفقا لها [٧٢].

٢- تصديق الحكم المميز اذا تبين للمحكمة الادارية العليا انه موافق للقانون ، وان تضمنه بعض الاخطاء غير المؤثرة في صحة الحكم لاتمنع المحكمة من تصديقه [٧٣].

كذلك فان للمحكمة الادارية العليا ان تقضي بتصديق الحكم من حيث منطوق الحكم الذي يمثل النتيجة النهائية للحكم ، وان شابه خطا في تسبيب الحكم الناشيء عن خطا في تطبيق القانون او عيب في تاويله ، اذ تقوم المحكمة الادارية العليا في عذه الحالة باستبدال السبب الخاطئ باخر صحيح [٧٤] .

٣- نقض الحكم : اذا تبين للمحكمة الادارية العليا توفر احدى اسباب الطعن المنصوص عليها في المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية سالفة الذكر .

كما يجوز لها نقض الحكم من تلقاء نفسها اذا وجدت فيه مخالفة واضحة اثرت في صحة الحكم وان لم تكن الاسباب المقدمة من المميز كافيه لنقض الحكم[٧٥] . ونقض الحكم قد يكون كليا وقد يكون جزئيا ، وبموجبه تعد بقية فقرات الحكم مصدقة وفي

كلتا الحالتين تعاد اضبارة الدعوى الى المحكمة التي اصدرت الحكم بسبب مخالفة الاجراءات ، فانه يتم اعادة الدعوى الى المحكمة التي اصدرت الحكم المميز لكي تستانف المحاكمة من الفقرة التي وقع النقض من اجلها ، وتبقى الاجراءات السابقة على الاجراء المنقوض سليمة . كما قد يتم النقض الحكم بسبب عدم اختصاص المحكمة التي اصدرت الحكم وفي هذه الحالة يتم تحديد المحكمة المختصة ، وترسل اوراق الدعوى اليها مع اشعار المحكمة التي اصدرت الحكم بذلك [٧١].

فضلا عما تقدم يجوز للمحكمة الادارية العليا ان تتصدى للفصل في الدعوى ولاتعيدها الى المحكمة التي اصدرت الحكم المميز ، اذا كان الحكم تم نقضه لمخالفته القانون او خطا في تطبيقه وكان الموضوع صالحا للفصل فيه [٧٧].

وللمحكمة الادارية العليا في هذه الحالة دعوة اطراف الدعوى وسماع اقوالهم ، وتمارس المحكمة في هذه الحالة صلاحية محكمة الموضوع من حيث اعادة التكييف الوقائع واسباغ الوصف القانوني عليها ، اذ تتحول محكمة النقض الى محكمة استئناف فتكون بذلك محكمة قانون ووقائع . واشار المشرع العراقي الى ان قرار محكمة التمييز في هذه الحالة يكون قابلا للطعن به بطريق اعادة تصحيح القرار [٧٨] ، لكن هذا الحق لم يمنحه المشرع العراقي في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة للمحكمة الادارية العليا عندما جعل قرارتها باته وملزمة [٧٩] . وقد اكدت المحكمة الادارية توجه المشرع هذا حيث جاء باحد احكامها " لاحظت المحكمة ان الفقرة ج من البند تاسعا من المادة ٧ من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة حددت الطعن التمييزي كطريق وحيد للطعن امام المحكمة الادارية العليا دون غيره من طرق الطعن المنصوص عليها في المادة ١٦٨ من قانون المرافعات رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل ولو اراد المشرع تحديد طرق اخرى للطعن (اعادة محاكمة ، تصحيح القرارات التمييزية) لنص على ذلك صراحة ....." [٨٠]

يلحظ ماتقدم ان المشرع منح المحكمة الادارية العليا صلاحية تقديرية في الفصل في الدعوى ، لكنه لم يبين مدى حق الاطراف الدعوى في الطلب من المحكمة الفصل في الدعوى ، كذلك يؤخذ على المشرع انه قصر ممارسة هذا الاختصاص في حال نقض الحكم لمخالفته القانون او الخطا في تطبيقه ، ولم يشمل بقية الحالات النقض التي اشارت اليها المادة ٢٠٣ من قانون المرافعات المدنية العراقي المعدل ، وان كان يحسب للمحكمة الادارية العليا تقيدها بذلك ، اذ انهافي احد احكامها جعلت الدعوى صالحة للحكم بها رغم انها نقضت الحكم لخطا في فهم الوقائع ، حيث جاء في احد احكامها " لاحظت المحكمة الادارية العليا ان محكمة قضاء الموظفين اخطات في فهم الوقائع ..... وحيث ان موضوع الدعوى صالحا للفصل فيه . قررت المحكمة رد دعوى المدعي " [٨١] .

وتجدر الاشارة الى ان قرار المحكمة الادارية العليا يجب ان يشتمل على البيانات اللازمة لصحة الاحكام والاسانيد التي بني عليها ، ومناقشة اسباب اللائحة التمييزية ومايوجب نقض الحكم او مايوجب ردها عند تصديقه ، ويجب ان يبلغ القرار الى الخصوم . والسؤال الذي يطرح هنا هو هل يجوز لمحكمة قضاء الموظفين ان تمتنع عن تطبيق حكم المحكمة الادارية العليا ؟ يلاحظ ان المشرع في قانون المرافعات المدنية يضع حلول مختلفة

تتناسب وتعدد جهات الطعن التمييزي في المرافعات المدنية ، لكن من خلال تفحص موقف المشرع العراقي في هذا الموضوع نجده يسمح للمحكمة المختصة الاصرار عند اعادة الدعوى لها ومخالفة قرار احدى الهيئات الخاصة لمحكمة التمييز على ان يتم الفصل في الطعن في حكم المحكمة المختصة في المرة الثانية امام الهيئة العامة لمحكمة التمييز . اما في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة ، فقد جعل قرار المحكمة الادارية العليا باتا وملزما . وعند المفاضلة بين موقف المشرع من محكمة التمييز في قانون المرافعات ، وبين موقفه من المحكمة الادارية العليا في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة ، نجد ان موقف الاول اسلم لكونه ادق واحرص على تحقيق العدالة ، اذ انه يسمح للمحكمة المختصة ان تبدي رايها في الدعوى لتمييزية وتبين لمحكمة التمييز ماقد يغفل عنها ، اذ ان اعضاء محكمة التمييز ايضا بشر قد يجانبوأ الحكم الصحيح فتنبههم محكمة الموضوع ويكون الفيصل بين الاثنين الهيئة العامة لمحكمة التمييز التي تمثل اعلى هيئة قضائية [٨٢] .

في ضوء ماتقدم يتبين ان المشرع لم يكن موفقا عندما ساوى بين اختصاصات المحكمة الادارية العليا عندما تنظر بالطعن باحكام وقرارات محكمة القضاء الاداري وبين اختصاصاتها عندما تنظر في الطعن باحكام وقرارات محكمة قضاء الموظفين وذلك لعدة اعتبارات وهي [٨٣] :

١- ان طبيعة قرارات واحكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بفرض العقوبات الانضباطية ذات الطبيعة الجزائية الامر الذي يجعل منح المحكمة الادارية العليا اختصاصات محكمة التمييز وفقا لقانون اصول المحاكمات الجزائية متلائما اكثر مع طبيعة هذه القرارات .

٢- ان مايتمتع به القاضي الجنائي ومنها في محكمة التمييز من تفريد تشريعي وسع من سلطته التقديرية عند النظر في فرض العقوبة المناسبة انعكس ايجابا على دقة احكامه من جهه وجعلها اكثر عداله من جهه اخرى . من خلال سعة صلاحيات المحكمة الادارية العليا الممنوحة وفقا لقانون اصول المحاكمات الجزائية المذكورة سابقا .

٣- من غير المنطقي ان يمنح المشرع العراقي المحكمة الادارية العليا عند النظر تمييزا في الاحكام المتعلقة بفرض العقوبات الاختصاصات الواردة في قانون المرافعات المدنية ، ومن حيث الاجراءات يلزمها باتباع الاجراءات الواردة في قانون اصول المحاكمات الجزائية .

يتبن مماتقدم ان المشرع العراقي جعل احكام المحكمة الادارية العليا باتة وملزمة ، ولم يسمح بامكانية الطعن فيها بريق اعادة تصحيح القرار التمييزي خلافا لما نص عليه قانون المرافعات المدنية ، عندما سمح باعادة تصحيح القرار التمييزي ، ونعتقد ان موقف المشرع العراقي في قانون المرافعات اسلم وادق لكونه يتلائم والطبيعة البشرية القائمة على احتمال النقص والخطا .

الخاتمة

بعد ان انتهينا بتوفيق الله عز وجل من موضوع بحثنا الموسوم (التنظيم القانوني لاجراءات الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين الخاصة بالعقوبات الانضباطية في العراق) . املين ان تكون هذه الدراسة قد حققت الغرض المقصود منها ، ببيان اهمية هذه الاجراءات والتاكيد على ضرورة تنظيمها في قواعد خاصة بها . وتوصلنا في هذا البحث الى مجموعة من النتائج والتوصيات :

اولا : النتائج

١- تعد محكمة قضاء الموظفين احدى محاكم القضاء الاداري في العراق ، لتفصل في القضايا التي تثور بين الموظف والادارة ، فهي احدى المؤسسات القانونية الهامة التي تقوم بدور فعال في حماية حقوق الموظفين الناشئة عن تطبيق قانون الخدمة المدتية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل ،كما تعد في الوقت ذاته جهه مختصة ومرجعا للطعن في القرارات الادارية المتعلقة بفرض العقوبات الانضباطية على الموظف وكانت محكمة قضاء الموظفين قائمة منذ مدة طويلة قبل انشاء القضاء الاداري في العراق متمثلة بمجلس الانضباط العام الذي كان يمارس اختصاصه في الرقابة على اعمال الادارة المتعلقة بشؤون الوظيفة العامة وبشكل يكاد يكون متشابها مع ماتمارسه محكمة قضاء الموظفين الان ، حتى بان القضاء الاداري في العراق كان يتمثل سابقا (بمجلس الانضباط العام) .

٢- ان العلم بالقرار فرض العقوبة الصادر بحق الموظف ، والتظلم من القرار الاداري ، ومراعاة المدة القانونية المحددة لرفع الدعوى ، تعد اجراءات ادارية لابد منها لاقامة الدعوى امام محكمة قضاء الموظفين ، وان العلم بالقرار الاداري يمثل الخطوة الاولى يبدا بها رافع الدعوى للطعن بالقرار ، ويتحقق العلم بالقرار بالنشر او التبليغ او العلم اليقيني ، وعلى الموظف ان يقوم باجراء التظلم من القرار لدى الجهه الادارية التي اصدرته وعلى الادارة البت بالتظلم خلال المدة المحددة له ، كما على الموظف مراعاة مدة الطعن المحددة ، لان بفواتها يسقط حقه بالطعن .

٣- تمتلك محكمة قضاء الموظفين تجاه الدعاوى الناشئة على فرض العقوبات الانضباطية ولاية قضاء الالغاء ، غير ان سلطتها لاتقف عند حد الغاء القرار في حالة عدم مشروعيته ، بل تتعدى ذلك اصدار اوامر وتوجيهات الى الادارة وتمتلك سلطة تعديل القرار الاداري فضلا عن الغائه .

٤- ان المشرع لم يحدد الاسباب المؤدية للطعن تمييزا باحكام محكمة قضاء الموظفين ، بل ترك معالجتها بالاحاله الى قوانين اخرى كقانون اصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية العراقي .

٥- وحد المشرع العراقي بموجب قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ جهة الطعن في احكام القضاء الاداري واناطتها بالمحكمة الادارية العليا بعد ان كانت موزعة بين العيئة العامة لمجلس الدولة التي تنظر تمييزا في احكام

محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقا) ، وبين المحكمة الاتحادية العليا التي كانت تنظر تمييزا في احكام محكمة القضاء الاداري .

٦- منح المشرع العراقي الادعاء العام حق الطعن في احكام القضاء الاداري لاسيما محكمة قضاء الموظفين الذي جعل حضوره جلساتها شرطا لصحتها ، كذلك منحه المشرع حق الطعن لمصلحة القانون اذا لاحظ ان احد الاحكام عدا الجزائية شابه خرقا في القانون ، وخلال ثلاث سنوات من تاريخ اكتساب الحكم درجة البتات .

٧- احال المشرع العراقي فيما يتعلق باجراءات الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين والخاصة بالعقوبات الانضباطية الى الاجراءات المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية بسبب عدم وجود نصوص خاصة بالاجراءات في قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة .

٨- لم يكن المشرع في قانون التعديل الخامس موفقا في توحيد الاثار المترتبة على نظر المحكمة الادارية العليا تمييزا في احكام محكمة القضاء الاداري والاثار المترتبة على النظر تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين عندما اخضعها لقانون المرافعات المدنية ، لكون جزء من احكام وقررات محكمة قضاء الموظفين ذات طبيعة جزائية ونعني بها الاحكام الصادرة بشان فرض العقوبات الانضباطية ، اذ كان من الاولى ان تكون الاثار المترتبة عليها هي ذاتها الممنوحة لمحكمة التمييز في قانون اصول المحاكمات الجزائية .

ثانيا : التوصيات

١- ضرورة اضافة نصوص خاصة بتنظيم الاجراءات الادارية الى قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ، لينظم ويوضح الطريق الذي تسير عليه الدعوى الادارية بما يجعلها متميزة وواضحة المعالم ، لا ان تبقى الاجراءات فيها مستمدة من القوانين الاخرى ، كقانون المرافعات المدنية وقانون اصول المحاكمات الجزائية .

٢- نقترح على المشرع العراقي ا ن ياتي نصوص صريحة وواضحة في صلب قانون مجلس الدولة لتحدد وتعالج اسباب الطعن تمييزا باحكام محكمة محكمة قضاء الموظفين غير تلك الواردة في قانون المرافعات وقانون اصول المحاكمات الجزائية ، نظرا لما تتميز به الدعوى الادارية من سمات وخصائص تختلف عن غيرها من الدعاوى المدنية والجزائية .

٣- ضرورة انشاء المشرع العراقي دائرة خاصة لفحص الطعون في المحكمة الادارية العليا في العراق ، وذلك لاهمية هذه الدائرة والدور الذي تؤديه في فحص الطعون والتاكد من مدى جديتها واستيفاءها للاجراءات قبل عرضها على المحكمة الادارية العليا للفصل في موضوعها .

٤- نوصي بتعديل قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة من خلال ايجاد تنظيم خاص للادعاء العام في نظام القضاء الاداري في العراق مستقل عن مجلس القضاء الاعلى ، يتكون من رئيس وعضوية عدد من مدعي العاميين ومنحه صلاحيات واسعة في مجال مراقبة سير جلسات محاكم القضاء الاداري ، وعد جلستها فاقدة للشرعية

اذا لم يتم دعوته لحضور الجلسات ، كذلك منحه صلاحية الطعن في احكام القضاء الاداري وحق تقديم مطالعات والاراء بصدد حالات الطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا من خلال مدة اطول للطعن .

٥- تعديل قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة من خلال التمييز بين ولاية المحكمة الادارية العليا وهي تنظر تمييزا في احكام وقرارات محكمة القضاء الاداري واحكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالحقوق الناشئة عن تطبيق قانون الخدمة المدنية وولايتها في النظر تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين المتعلقة بالعقوبات الانضباطية على غرار ماأوجده المشرع من اختلاف بين ولاية محكمة التمييز وفقا لقانون المرافعات المدنية وولايتها في قانون اصول المحاكمات الجزائية.

٦- ضرورة النص في قانون التعديل الخامس على تطبيق قانون اصول المحاكمات الجزائية ، عند ممارسة المحكمة الادارية العليا لسلطتها وهي تنظر في الطعن باحكام محكمة قضاء الموظفين الخاصة بالعقوبات الانضباطية ، وذلك لما يتمتع به القاضي الجنائي في محكمة التمييز من تفريد تشريعي وسع من سلطتة التقديرية عند النظر في قرار فرض العقوبة . ينعكس ايجابا على دقة الاحكام من جهه وجعلها اكثر عدالة من جهه اخرى من خلال سعة الصلاحيات الممنوحة للمحكمة الادارية العليا وفقا لقانون اصول المحاكمات الجزائية .

٧- تعديل قانون التعديل الخامس بحيث يمكن الطعن في احكام المحكمة الادارية العليا بطريق اعادة تصحيح القرار التمييزي وفقا لاحكام المادة ٢١٩ من قانون المرافعات المدنية ، بذلك الهيئة العامة للمحكمة الادارية العليا المقترح استحداثها .

٨- نقترح على المشرع العراقي تعديل المادة (٥/ج/تاسعا) من قانون التعديل الخامس ، والمادة (١٥/ب/رابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل ، وذلك بجعل مدة الطعن في احكام المحكمة الادارية العليا ٦٠ يوم بدل من ٣٠ يوم لان هذه المدة قصيرة نسبيا مقارنة بالمده المحددة في ظل قوانين بعض الدول كفرنسا ومصر.

٩- ضرورة اضافة باب جديد في قانون التعديل الخامس يخصص لاجراءات الطعن باحكام القضاء الاداري امام المحكمة الادارية العليا ، كما يحدد فيه سلطتها تجاه الطعون المقدمة ، فهذا من مقتضيات وجود قضاء اداري مستقل في العراق واكتمال درجات التقاضي .

الهوامش :

(١)تم اصدار قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد ٤٤٥٦ الصادر بتاريخ ٧-٨-٢٠١٧ ، وان اهم ماجاء في نصوص هذا القانون هو :

المادة (١) ينشا بموجب هذا القانون مجلس الدولة ، يختص بوظائف القضاء الاداري ،والافتاء والصياغة ، ويعد هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية يمثلها المجلس ويتم اختياره من قبل رئاسة المجلس على ان يكون من بين المستشارين فيه ويعين وفقا للقانون . المادة (٢) تسري احكام قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ ، على مجلس الدولة المنصوص عليه في المادة ١ من هذا القانون . وتحل تسمية (مجلس الدولة) محل (مجلس شورى الدولة)اينما ورد في التشريعات .المادة (٣) اولا: تنتقل التزامات وحقوق مجلس شورى الدولة الى مجلس الدولة المؤسس بموجب هذا القانون وتنتقل محاكمه وادارته ومنتسبيه وامواله الى مجلس الدولة . ثانيا: تنتقل جميع الموجودات من العقارات والمنقولات المخصصه الى مجلس شورى الدولة او كانت تحت تصرفه ، وتسجل باسم مجلس الدولة . المادة (٤) يكون لرئيس مجلس الدولة صلاحية الوزير المختص المنصوص عليها في التشريعات . المادة (٥) لمجلس

الدولة موازنة مالية مستقلة تمول من الموازنة العامة للدولة . المادة (٦) تتولى وزارة المالية الفصل بين موازنة مجلس شورى الدولة للسنة الحالية عن وزارة العدل بعد اعادة تخصيصها في ضوء احتياجات مجلس الدولة عن الفترة المتبقية من السنة . المادة (٧) تحذف الاشارة الى (وزير العدل) اينما وردت في النصوص التشريعية ذات العلاقة بعمل المجلس ، وتحل محلها (رئيس مجلس الدولة) . المادة (٨) ينفذ هذا القانون من تاريخ المصادقة عليه من قبل رئيس المجلس .

(٢)د.مازن ليلو راضي ، القضاء الاداري ، مطبعة جامعة دهوك ، دهوك ، ٢٠١٠ ، ص ٨.

(٣) د. عبد الفتاح ابو الليل ، قضاء المشروعية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ٨٥ . كذلك ينظر الى المادة ١٧ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٤٩ .

(٤) د.عصام عبد الوهاب البرزنجي ، مجلس الانضباط العام واسس تطويره في المستقبل ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، مجلد الثاني عشر ، العدد الاول ، ١٩٩٧ ، ص١٠٢ .

(٥) خالد عبد الغني عزوز ، دور القضاء الاداري في الرقابة على اعمال الادارة ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩١ ،ص ١٩٤ .

(٦) د. عبد الرحمن نورجان الايوبي ، القضاء الاداري في العراق حاضره ومستقبله ، دار ومطابع الشعب ، بغداد ، ١٩٦٥ ، ص ٢٩٨ .

(٧) حنان محمد مطلك القيسي ، الرقابة القضائية على الملائمة بين المخالفة والعقوبة في القرارات التاديبية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٤ ، ص ٩٥ .

(٨) د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، العاتك ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص ٢٦ .

(٩) المادة (٧/اولا) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ .

(١٠) احمد ماهر صالح علاوي ، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص ١٦٢ .

(١١) اذ جاء في الاسباب الموجبه لهذا القانون على انه بالنظر لما يتولاه مجلس الدولة من واجبات مهمه في اعداد وصياغة مشروعات التشريعات واعتباره مستشارا للدولة في ابداء الراي والمشورة القانونية ، ولازدياد واجبات المجلس بازدياد عدد مشروعات التشريعات والاستفسار والاستيضاح المعروضة عليه ، ولزيادة عدد المستشارين والمستشارين المساعدين تبعا لزيادة مهام المجلس ، والافادة من القانونين من ذوي الخبرة والاختصاص ، وجذب العناصر الكفوءه واستحداث محاكم للقضاء الاداري وقضاء الموظفين في بعض المناطق لتسيير عملية التقاضي وحماية المواطنين من تعسف السلطات الادارية وحماية حقوق الدولة وصيانتها من اخلال الموظفين بواجباتهم الوظيفية .

(١٢) المادة (٥/اولا) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .

(١٣) نصت المادة (٢) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل على ان (اولا: تسري احكام هذا القانون على جميع موظفي الدولة والقطاع العام . ثانيا: لايخضع لاحكام هذا القانون منتسبوا القوات المسلحة وقوى الامن الداخلي وجهاز المخابرات الوطني والقضاة واعضاء الادعاء العام الا اذا وجد في قوانينهم نص يقضي بتطبيق احكامه) .

(١٤) طبقا للمادة (١/اولا وثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل التي نصت على (الوزير والوزير المختص ويعتبر رئيس الجهه غير المرتبطة بوزارة وزيرا لاغراض هذا القانون . رئيس الدائرة : وكيل وزير ومن هو بدرجته ومن اصحاب الدرجات الخاصة ممن يديرون تشكيلا معينا والمدير العام او اي موظف اخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون .

(١٥) المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .

(١٦) د.تغريد محمد قدروري النعيمي ، مبدا المشروعية واثره في النظام التاديبي للوظيفة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣ ، ص ٤٦٦ .

(١٧) ينظر الى المادة (١٥/اولا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .

(١٨) ينظر الى المادة (١)من قانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .

(١٩) حنان محمد القيسي ، مصدر سابق ، ص ١١٤ .

(٢٠) احمد ماهر صالح علاوي ، مصدر سابق ، ص ١٧٠ .

(٢١) د.محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري ، الكتاب الاول ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ،٢٠٠٥ ، ص ١٣٥ .

(٢٢) د. ماهر صالح علاوي ، الوسيط في القانون الاداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٤٩ .

(٢٣) غازي فيصل مهدي ، عدنان عاجل عبيد ، القضاء الاداري ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر ، ط٢ ، بغداد ،٢٠١٣ ، ص ١٥ .

(٢٤) د.عثمان سيلان غيلان ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة١٩٩١ ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ٢٠١٠، ص ٤٨٣.
(٢٥) ينظر الى المادة (١٥/ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة١٩٩١.
(٢٦) ينظر الى المادة (٧/تاسعا-ب،ج)من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .
(٢٧) ينظر الى المادة (١٧١) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٢٨) مجموعة وقرارات وفتاوى مجلس الدولة في العراق ، ج١، (٢٠٠٤-٢٠٠٥-٢٠٠٦) ،ط١ ، ٢٠٠٨ ، ص٢٥١ .
(٢٩) ينظر الى المادة (١٥) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة١٩٩١.
(٣٠) صائب محمد ناظم ، العقوبات التاديبية والرقابة القضائية /دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٧ ، ص ١١٤ .
(٣١) قرارات وفتاوى مجلس الدولة العراقي لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ص ١٧٥.
(٣٢) ينظر الى المادة (٢١/ ف١١)من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٣٣) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الاداري / دعوى الالغاء ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص ٤٢٣ .
(٣٤) نصت المادة ٤٦ من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ على التالي :
((يجب ان تشتمل عريضة الدعوى على البيانات الاتية :
١- اسم المحكمة التي تقام الدعوى امامها .
٢- تاريخ تحرير العريضة .
٣- اسم كل من المدعي والمدعي عليه ولقبه ومهنته ومحل اقامته فان لم يكن للمدعي عليه محل اقامة معلوم فاخر محل كان به .
٤- بيان المحل الذي يختاره المدعي لغرض التبليغ .
٥- بيان الموضوع الدعوى ، فان كان منقولا ، ذكر جنسه ونوعه وقيمته واوصافه وان كان عقارا ذكر موقعه وحدوده او موقعه ورقمه وتسلسله .
٦- وقائع الدعوى وادلتها وطلبات المدعي واسانيدها .
٧- توقيع المدعي او وكيله اذا كان الوكيل مفوضا بسند مصدق عليه من جهه مختصة .
(٣٥) شاب توما منصور ، القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، مطبعة جريدة العراق ، ط١، ١٩٨٠، ص ٤٠٢.
(٣٦) صائب محمد ناظم ، مصدر سابق ، ص ١٢٢ .
(٣٧) ينظر الى المادة (٧/ حادي عشر) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .
(٣٨) د. مازن ليلو ، مصدر سابق ، ص ١٦٩ .
(٣٩) قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق المرقم (٥١/ج/٢٠٠٨) تاريخ ٢٠٠٨/١٢/٣١.قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠٠٩، ص٤٠٦.
(٤٠) المادة (٢٤٩/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٤١) د.محمد علي السالم الحلبي ، الوجيز في اصول المحاكمات الجزائية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٩ ، ص ٤١٢ .
(٤٢) أ.عبد الامير العكيلي و د. سليم ابراهيم حربة ، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية ،ج٢، مكتبة السنهوري ، بغداد ،٢٠٠٩ ، ص ٢١٧ .
(٤٣) ينظر الى المادة (٢٠٣) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٤٤) المادة (٤/ثانيا) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ .
(٤٥) ينظر الى المادة (٨/رابعا/ ب) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .
(٤٦) ينظر الى المادة (٢/رابعا) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٣٠١٣ .
(٤٧) ينظر الى المادة (٢/رابعا/أ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٣٠١٣ .
(٤٨) ينظر الى المادة (٢/رابعا/ج) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٣٠١٣ .
(٤٩) ينظر الى المادة (٢/رابعا/ب) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٣٠١٣ .
(٥٠) ينظر الى المادة (٥/حادي عشر) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٣٠١٣ .
(٥١) ينظر الى المادة (١٥/خامسا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .
(٥٢) ينظر الى المادة (٢٥٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .

(٥٣) أ.م.د. عامر زغير محيسن ، اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق / دراسة تحليلية نقدية على ضوء القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ٤، جامعة كركوك ، ٢٠١٥ ، ص ١٤٧ .
(٥٤) ينظر الى المادة (٢٥٣) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٥٥) ينظر الى المادة (٢٥٦) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٥٦) ينظر الى المادة (٢٥٥) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٥٧) ينظر الى المادة (١٢) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل .
(٥٨) ينظر الى المادة (١٧) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل .
(٥٩) ينظر الى المادة (٣٠/ثانيا) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل .
(٦٠) أ.م.د. عامر زغير محيسن ، مصدر سابق ، ص١٥٠-١٥١ .
(٦١) المادة (١٥/سادسا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .
(٦٢) ينظر الى المادة (٢٥٨/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٦٣) ينظر الى المادة (٢٥٢/د) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٦٤) ينظر الى المادة (٢٥٨/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٦٥) ينظر الى المادة (٢٥٩/١،٢،٣،٤) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٦٦) ينظر الى المادة (٢٥٢/د) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٦٧) حكم الهيئة العامة رقم (٤٤٥/انضباط/تمييز/٢٠١٢) في ٢٠١٢/١٢/١٢ غير منشور .
(٦٨) ينظر الى المادة (٢٦٠) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٦٩) ينظر الى المادة (٢٦٤/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٧٠) ينظر الى المادة (٢٥٩/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .
(٧١) ينظر الى المادة (٢/رابعا/ب) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .
(٧٢) ينظر الى المادة (٢١٠/ ١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٧٣) ينظر الى المادة (٢/٢١٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٧٤) ينظر الى المادة (٢١٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٧٥) ينظر الى المادة (٢١١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٧٦) ينظر الى المادة (٢١٢/ ١،٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
(٧٧) د. عامر زغير محيسن ، مصدر سابق ، ص١٥٤ . كذلك ينظر الى حكم الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم ٤٣ في ٢٠١٣ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل .
(٧٨) د.عامر زغير محيسن ، مصدر سابق ، ص ١٥٥ .
(٧٩) المادة (٧/ثامنا/ج) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .
(٨٠) حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٧٥ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل .
(٨١) حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٢٠٨ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل .
(٨٢) د.عامر زغير محيسن ، مصدر سابق ، ص ١٥٧ .
(٨٣) مصدر سابق ، ص ١٦٢-١٦٣ .

المصادر

اولا : الكتب القانونية

١- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الاداري / دعوى الالغاء ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ .
٢- د.تغريد محمد قدروري النعيمي ، مبدا المشروعية واثره في النظام التاديبي للوظيفة العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣ .
٣- خالد عبد الغني عزوز ، دور القضاء الاداري في الرقابة على اعمال الادارة ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩١ .

٤- شاب توما منصور ، القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، مطبعة جريدة العراق ، ط١، ١٩٨٠.
٥- صائب محمد ناظم ، العقوبات التاديبية والرقابة القضائية /دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٧.
٦- أ.عبد الامير العكيلي و د. سليم ابراهيم حربة ، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية ،ج٢، مكتبة السنهوري ، بغداد ،٢٠٠٩.
٧- د. عبد الرحمن نورجان الايوبي ، القضاء الاداري في العراق حاضره ومستقبله ، دار ومطابع الشعب ، بغداد ، ١٩٦٥.
٨- د. عبد الفتاح ابو الليل ، قضاء المشروعية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨.
٩- د.مازن ليلو راضي ، القضاء الاداري ، مطبعة جامعة دهوك ، دهوك ، ٢٠١٠.
١٠- د.عثمان سيلان غيلان ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل رقم ١٤ لسنة١٩٩١ ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ٢٠١٠.
١١-غازي فيصل مهدي ، عدنان عاجل عبيد ، القضاء الاداري ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر ، ط٢ ، بغداد ،٢٠١٣.
١٢- د. ماهر صالح علاوي ، الوسيط في القانون الاداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، ٢٠٠٩.
١٣د.محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري ، الكتاب الاول ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ،٢٠٠٥.
١٤- د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، العاتك ، القاهرة ، ٢٠١٠.
١٥- د.محمد علي السالم الحلبي ، الوجيز في اصول المحاكمات الجزائية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٩.

ثانيا: المجلات والدوريات

١- أ.م.د. عامر زغير محيسن ، اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر تمييزا في احكام القضاء الاداري في العراق / دراسة تحليلية نقدية على ضوء القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ٤، جامعة كركوك ، ٢٠١٥.
٢- د.عصام عبد الوهاب البرزنجي ، مجلس الانضباط العام واسس تطويره في المستقبل ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، مجلد الثاني عشر ، العدد الاول ، ١٩٩٧.

ثالثا: الرسائل والاطاريح

١- احمد ماهر صالح علاوي ، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٦.

٢- حنان محمد مطلك القيسي ، الرقابة القضائية على الملائمة بين المخالفة والعقوبة في القرارات التاديبية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٤.

رابعا : القرارات والاحكام

١- مجموعة وقرارات وفتاوى مجلس الدولة في العراق ، ج١، (٢٠٠٤-٢٠٠٥-٢٠٠٦) ،ط١ ، ٢٠٠٨.

٢- قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق المرقم (٥١/ج/٢٠٠٨) تاريخ ٢٠٠٨/١٢/٣١،قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠٠٩ .

٣- قرارات وفتاوى مجلس الدولة العراقي لعام ٢٠١١ ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد .

٤- حكم الهيئة العامة رقم (٤٤٥/انضباط/تمييز/٢٠١٢) في ٢٠١٢/١٢/١٢ غير منشور .

٥- حكم الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم ٤٣ في ٢٠١٣ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل

٦- حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٢٠٨ في ٢٠١٤ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل .

٧- حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٧٥ في ٢٠١٥ منشور على الموقع الالكتروني لوزارة العدل .

خامسا : الدساتير

١- دستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

سادسا : القوانين

١- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ الملغي .

٢- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغي .

٣- قانون تعديل قانون ديوان التدوين القانوني رقم ١٢ لسنة ١٩٤٢.

٤- قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

٥- قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل .

٦- قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل .

٧- قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل .

٨- قانون مجلس الدولة رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ المعدل .

٩- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

١٠- قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ .

١١- قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ .

١٢- قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .

١٣- قانون مجلس الدولة رقم ٥١ لسنة ٢٠١٧ .