مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

# اختصاصات محكمة قضاء الموظفين في العراق والطعن في احكامها
# ( دراسة مقارنة )

**د. مهدي حمدي مهدي**
كلية القانون، قسم القانون، جامعة نولج، اربيل، اقليم كوردستان، العراق
Mahdi.hamdi@knu.edu.iq

**د. عمر مهدي الزهيري**
كلية القانون، قسم القانون، جامعة اوروك، بغداد، العراق
Olawer@yahoo.com

**م. هند عبدالامير علوش**
كلية القانون، قسم القانون، جامعة نولج، اربيل، اقليم كوردستان، العراق
hind.Alwash@knu.edu.iq

**معلومات البحث**

**تاريخ البحث:**
الاستلام: 1/10/2021
القبول: 2021/12/16
النشر: صيف 2022

**الكلمات المفتاحية:**
*Employees, judiciary Court, Administrative supreme court, competence, Discriminator appeal, Competence.*

**Doi:**
10.25212/lfu.qzj.7.2.30

**الملخص**

يتناول البحث (اختصاصات محكمة قضاء الموظفين والطعن في احكامها) نشأة المحكمة عام 2013 وعلاقة هذه النشأة وتسمية المحكمة بهذا الاسم باختصاصها بعد ان كان اسمها (مجلس الانضباط العام) اذ ان للمحكمة نوعين من الاختصاصات الاول يتمثل بنظر طعون الموظفين بالقرارات الادارية التي تتعلق بحقوق الخدمة المدنية والثاني يتعلق بالطعون في العقوبات الانضباطية في حين كانت تسمية المجلس تعكس الجانب الانضباطي فقط. ويبين البحث شروط واجراءات الطعن امام المحكمة والتباين في هذه الشروط والاجراءات بين النوعين من الطعون ثم صلاحيات المحكمة وهي تمارس اختصاصاتها.
كما يتناول البحث موضوع تنازع اختصاص المحكمة وتعارض احكامها مع اختصاص واحكام محكمة القضاء الاداري والمحاكم المدنية وكيف تعامل المشرع العراقي مع هذا الموضوع منذ نشأة القضاء الاداري في العراق عام 1989 ولحد الان.
ويتناول البحث كذلك الطعن التمييزي باحكام محكمة قضاء الموظفين امام المحكمة الادارية العليا التي انشئت عام 2013 لتحل محل الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة واجراءات هذا الطعن وصلاحيات المحكمة عند نظر الطعون التمييزية مع بيان ان احكام المحكمة بأتة وملزمة.
واخيرا نختتم البحث بخاتمة نبين فيها اهم الاستنتاجات و التوصيات والمقترحات لمعالجة المشاكل التي تم تشخصيها.

## مدخل تعريفي

كان قضاء الموظفين في العراق بشقيه ( الخدمة المدنية والانضباط ) يمارسه مجلس الانضباط العام بموجب قوانين الانضباط العراقية المتعاقبة (قوانين الانضباط المرقمة (41 لسنة 1929) و (69 لسنة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

1936) و(14 لسنة 1991)) ولم يصدر أي تشريع يعترف بالصفة القضائية للمجلس الا بصدور القانون رقم 106 لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 الذي أنشأ محكمة القضاء الاداري وعد مجلس الانضباط العام هيئة قضائية وبصدور القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 حلت محكمة قضاء الموظفين محل مجلس الانضباط العام وأنشئت المحكمة الادارية العليا لتتولى النظر في الطعون التمييزية في أحكام محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين لتحل محل الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة التي كانت تمارس هذا الاختصاص بصفتها التمييزية وسيتناول هذا البحث الامر بالقدر المتعلق باختصاصات محكمة قضاء الموظفين والطعن في احكامها مستبعدين الوضع في اقليم كوردستان – العراق لكون هذه الاختصاصات تمارسها هيئة اخرى هي هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان وعلى نحو مختلف بسبب عدم سريان التعديلات التي طرأت على قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وقانون مجلس الدولة بعد 2003 في الاقليم لحد الأن[1] * .

اهمية البحث / يعرف الاختصاص بأنه الصلاحية القانونية للقيام بعمل قانوني معين . (الجبوري م.، مبادئ القانون الاداري ( دراسة مقارنة ) العاتك، 1996؛ ص161) وحيث ان قواعد الاختصاص تعد من النظام العام ما يعني عدم جواز الاتفاق على خلافها فضلا عن امور اخرى مهمة (سعيد، 2017؛ ص31) فأن تحديد هذه الاختصاصات على نحو واضح ودقيق يكتسب اهمية كبيرة للحيلولة دون اصدار احكام تخالف قواعد الاختصاص ما يجعلها عرضة للنقض كما ان من الضروري التصدي للاحكام المخالفة لهذه القواعد بالطعن فيها تمييزا وهذا يحتم معرفة الجهة التي تنظر في هذه الطعون واجراءات الطعن امامها من اجل حماية مبدأ المشروعية وتوفير الضمانات القانونية للمتخاصمين .ومن هنا تأتي اهمية معرفة اختصاصات محكمة قضاء الموظفين ليسهل على الطاعن اللجوء اليها دون غيرها ولكي تعرف المحكمة هذه الاختصاصات على وجه الدقة منعاً لتنازع الاختصاص وبينها وبين أي جهة قضائية أخرى.

هدف البحث / بسبب أن الموضوع نظمته تشريعات مختلفة من حيث تحديد الاختصاصات وتنظيم الاجراءات فضلا عن التعديلات المتعددة التي طرأت عليها وخصوصاً في مجال تحديد الجهة التي تتولى قضاء الموظفين وتنازع ختصاصها مع جهات قضائية اخرى فان البحث يهدف الى تسليط الضوء على ما استقرت عليه هذه التشريعات من احكام معززين ذلك بما اصدره القضاء وما تناوله الفقه لبلورة صورة واضحة امام القارئ وخصوصا المهتم بالشأن القانوني .وقد تم من خلال ذلك تسليط الضوء على الثغرات التشريعية التي حجبت اختصاصات كان ينبغي منحها للمحكمة واختلاف مدة الطعن امامها بين اختصاص واخر فضلا عن اشتراط التظلم في حالات وعدم اشتراطه في حالات أخرى.

[1] لمعرفة تفاصيل الموضوع في اقليم كوردستان راجع: مهدي ، د.مهدي حمدي و علوش، م.هند عبد الامير , اختصاصات هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان العراق والطعن في احكامها , مجلة قه لاي زانستي الجامعة اللبنانية الفرنسية , اربيل/ كوردستان العراق, المجلد 3 , العدد 1 , 2018 ص804-821

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

اشكالية البحث / تتمثل اشكالية البحث في وجود نصوص نافذة تمنع المحكمة من ممارسة اختصاصها المنصوص عليه في قانون تأسيسها الامر الذي يستوجب الغاءها كما ان القانون اشترط التظلم امام الادارة قبل ممارسة المحمة لاختصاصها في المجال الانضباطي فيما لم يشترط ذلك عند ممارسة اختصاصها في شؤون الخدمة في حين من الضروري ان يكون هناك تظلم قبل الطعن لاهميته كما سيتبين في البحث.

**خطة البحث /** في ضوء ما تقدم وجدنا من المناسب تناول هذا الموضوع في مبحثين وخاتمة , نبحث في الاول اختصاصات محكمة قضاء الموظفين مبينين علاقة هذه الاختصاصات بنشئتها ثم انواع هذه الاختصاصات في مجالي الخدمة المدنية والانضباط .

اما المبحث الثاني فنتناول فيه تنازع اختصاص المحكمة مع الجهات القضائية الاخرى ( العادية والادارية ) والطعن التمييزي باحكامها مبينين الجهة التي تنظر الطعن وصلاحياتها واجراءات الطعن .

واما الخاتمة فنبين فيها اهم ما توصل اليه البحث من نتائج و مقترحات

## المبحث الاول/ اختصاصات محكمة قضاء الموظفين

### المطلب الاول / علاقة اختصاص المحكمة بنشأتها

انشئت محكمة قضاء الموظفين بموجب المادة (2/و) من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 كاحدى هيئات المجلس وقد اصبح اسم المجلس مجلس الدولة بدلا من مجلس شورى الدولة بموجب المادة(2) من قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة 2017.
كما نصت المادة (9) من القانون رقم 17 لسنة 2013 على (تحل عبارة محكمة قضاء الموظفين محل عبارة مجلس الانضباط العام اينما وردت في القوانين والانظمة والتعليمات). و نصت المادة(7/تاسعا/أ/1) من قانون المجلس رقم 65 لسنة 1979 على اختصاصات المحكمة في مجال الخدمة المدنية ونصت في الفقرة/ 2 على اختصاصات المحكمة في المجال الانضباطي وذلك بعد تعديلها بالمادة/5 من القانون رقم 17 لسنة 2013.وهذا يعني ان محكمة قضاء الموظفين بموجب هذا التعديل اصبحت تتمتع باختصاصات مجلس الانضباط العام التي تتعلق بحقوق الخدمة المدنية وتلك التي تتعلق بالشأن الانضباطي .
فأختصاصات المجلس في مجال الخدمة المدنية كان يمارسها استنادا الى احكام المادة التاسعة و الخمسين من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 واصبحت احكام المجلس في هذا الشأن خاضعة للطعن امام محكمة استئناف منطقة بغداد بموجب(قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 105 في 1988/1/27) ثم اصبح هذا الطعن جائزاً امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية بموجب المادة (7/اولا/ج) من القانون رقم 106 لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979.
اما اختصاصات مجلس الانضباط العام في الشأن الانضباطي فكان يمارسها وفقاً لاحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 (المادة (15/اولا) من القانون). واصبحت احكامه

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

خاضعة للطعن التمييزي امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية بموجب القانون رقم 5 لسنة 2008 قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة القطاع العام رقم 14 لسنة 1991 بعد ان كانت باتة.

بعد هذا العرض الموجز لاختصاصات مجلس الانضباط المنصوص عليها في قوانين الانضباط والخدمة المدنية وجدناها تنقسم الى قسمين هما اختصاصات تتعلق بشؤون الخدمة المدنية واخرى تتعلق بالشأن الانضباطي ( كما سنأتي على بيان تفصيل ذلك في المطلبين التاليين ) الا ان تسمية المجلس كانت توحي الى احد الاختصاصين وهو ( الشأن الانضباطي ) دون الاخر ( شؤون الخدمة المدنية) الامر الذي جعل اعادة النظر بهذه التسمية امرا لا بد منه لكي تنسجم التسمية مع الاختصاص ولذلك نرى ان المشرع العراقي كان موفقاً في انشاء المحكمة وتسميتها ( محكمة قضاء الموظفين ) فاصبح اسمها دالا على النوعين من الاختصاصات المنوطة بها غير مقتصر على احدهما دون الاخر كما كان عليه الحال قبل استحداثها .هذا من جهة ومن جهة اخرى فأن احلال ( محكمة قضاء الموظفين ) محل ( مجلس الانضباط العام) جاء اكثر اتساقا مع مقتضيات تنظيم مجلس الدولة اذ ان وجود مجلس ( مجلس الانضباط العام ) داخل مجلس ( مجلس الدولة) امر غير مستساغ فضلاً عن ان طبيعة الاختصاصات المنوطة بمجلس الانضباط العام نقتضي للنظر فيها وجود محاكم قضائية بالمعنى الحقيقي من الناحيتين الشكلية والموضوعية .

وقد ابقى القانون رقم 17 لسنة 2013 على الارتباط الاداري لمجلس الدولة الذي تشكل محكمة قضاء الموظفين احدى هيئاته بوزارة العدل ( وهي جهة تنفيذية ادارية ) رغم ان اخطر مهام المجلس تتمثل بمراقبة اعمال السلطة التنفيذية وادارتها بوصفه قضاء الغاء الامر الذي اضعف ثقة المتقاضين بحياديته ونزاهته رغم ان هذا الارتباط كان اداريا فقط ولا يمتد الى الاختصاص الموضوعي للمجلس. كما ان القانون ابقى على تسمية المجلس بـ ( مجلس شورى الدولة ) رغم ان تسمية (مجلس الدولة )اكثر انسجاماً مع طبيعة مهامه وتشكيلاته (العاني، القضاء الاداري، 2015؛ ص143) وجاء قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة 2017 ليعالج الثغرات التي وقع فيها المشرع بالقانون رقم 17 لسنة 2013 اذ نص على استقلالية المجلس عن وزارة العدل ومنحه الشخصية المعنوية التي يمثلها رئيسه (المادة (1) من القانون رقم 71 لسنة 2017) واطلق عليه تسمية ( مجلس الدولة ) بدلاً ( من مجلس شورى الدولة ) (المادة (2) من القانون نفسه ) ومنحه موازنة مالية مستقله تمول من موازنة الدولة (المادة (5) من القانون نفسه) والزم وزارة المالية بالفصل بين موازنته وموازنه وزارة العدل (المادة (6) من القانون) كما منح القانون لرئيس مجلس الدولة صلاحيات الوزير المختص (المادة (4) من القانون) ونقل جميع اختصاصات وزير العدل ذات العلاقة لعمل مجلس الدولة الى رئيس المجلس (المادة (7) من القانون) وبذلك اصبحت محكمة قضاء الموظفين تمارس اختصاصاتها بشكل استقلال تام عن السلطة التنفيذية بعد ان استقل المجلس الذي تشكل المحكمة احدى هيئاته القضائية عن وزارة العدل بموجب قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة2017 اما عن تشكيل المحكمة فقد نصت المادة(7/اولا) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بعد تعديلها بموجب المادة(5) من القانون رقم 17 لسنة 2013 على تأليفها من نائب رئيس المجلس لشؤون القضاء

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

الاداري او احد مستشاري المجلس رئيساً وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين في المناطق الاتية :

1. المنطقة الشمالية وتشمل محافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها مدينة الموصل .
2. منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها مدينة بغداد .
3. منطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها مدينة الحلة .
4. المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها مدينة البصرة .

كما اجاز القانون عند الاقتضاء تشكيل محاكم اخرى لقضاء الموظفين في مراكز المحافظات ببيان يصدره رئيس مجلس الدولة بناءا على اقتراح من هيئة الرئاسة وينشر في الجريدة الرسمية وذلك بموجب المادة ( 7/ ثانيا) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدلة بالمادة (5) من القانون رقم 17 لسنة 2013 .

ولم يتطرق القانون الى تشكيل محاكم لقضاء الموظفين في محافظات اقليم كوردستان . وعلى الرغم من ان قانون مجلس شورى الاقليم رقم 14 لسنة 2008 استحدث هيئة انضباط موظفي الاقليم ومنحها اختصاصات محاكم قضاء الموظفين في مجال حقوق الخدمة المدنية (المادة العشرون من القانون ) وفي الشان الانضباطي (المادة الحادية والعشرون من القانون نفسه) . الا ان ذلك لا يلغي الحاجة الى تنظيم العلاقة بين هذه الهيئة ومحاكم قضاء الموظفين لتلافي ما قد يواجه المتخاصمين من مشاكل وخصوصاً عند تنازع الاختصاص اذ ان الهيئة تمارس اختصاصات محاكم الموظفين ولكن على نحو مختلف (مهدي، 2018؛ ص821) اذ ان احكامها في الشأن الانضباطي باتة (المادة الحادية والعشرون من قانون مجلس شورى الاقليم ) وقد كان المشرع العراقي موفقاً في النص على تشكيل محاكم قضاء الموظفين في المناطق المشار اليها آنفا مع جواز تشكيلها في مراكز المحافظات على النحو المتقدم بعد أن كان تشكيلها مقتصرا على محافظة بغداد الامر الذي كان يشكل في كثير من الاحيان عائقا امام الموظف الذي يسكن محافظة بعيدة عن بغداد من الطعن في قرارات ربما تكون غير مشروعة وفيها تعدٍ على حقوق كفلها له القانون فيفضل عدم الطعن والتضحية بهذه الحقوق على مواجهة الصعوبات والاعباء التي يمكن ان يتعرض لها او يتحملها اذا ما قرر الطعن لدى محكمة تقع جغرافياً في مكان بعيد عن مكان تواجده .

المطلب الثاني / اختصاصات محكمة قضاء الموظفين في مجال حقوق الخدمة المدنية

يقصد بحقوق الخدمة المدنية حقوق الموظف المنصوص عليها في قوانين الخدمة المدنية التي يخضع لها الموظف مثل القرارات الصارة بتعيين الموظف وترفيعه ومنحه العلاوة السنوية والاجازة بانواعها والاستغناء عن الخدمة خلال مدة التجربة واعادة الموظف الى وظيفته السابقة وكذلك القرارات المتعلقة بالراتب والمخصصات المستحقة للموظف واحتساب القدم للترفيع وممارسة المهنة عند التعيين واعادة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

التعيين . (احمد، 2018؛ ص128) وقد تبين لنا ان للمحكمة نوعين من الاختصاصات احدهما في مجال الخدمة المدنية اذ تمارس هذا النوع من الاختصاصات قبل صدور القانون رقم 17 لسنة 2013 عندما كان اسمها ( مجلس الانضباط العام ) وبعده اما النوع الثاني من الاختصاصات وهو نظر الطعون المتعلقة بالعقوبات الانضباطية فسيكون موضع بحثنا في المطلب الثالث من هذا المبحث.

فقبل صدور هذا القانون كان مجلس الانضباط العام يمارس هذا النوع من الاختصاصات استنادا الى احكام المادة التاسعة والخمسين من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 التي منعت المحاكم من سماع الدعاوى المتعلقة بحقوق نشأت عن هذا القانون ( رقم 24 لسنة 1960 ) وقانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1956 وتعديلاته [2] ومنحت سلطة البت في مثل هذه القضايا وما يتفرع عنها الى مجلس الانضباط العام الذي حلت محله محكمة قضاء الموظفين بموجب المادة (9) من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 ولم يتمتع مجلس الانضباط العام بالصفة القضائية الا بتعديل المادة(7) من قانون المجلس بعد صدور القانون رقم 106 لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 واصبحت احكام مجلس الانضباط خاضعة للطعن تمييزا امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية (المادة (7/ اولا / ج و هـ )من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 ) وقد اكد القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 اذ نصت المادة (7/ تاسعاً / أ/1) بعد التعديل على انه ( أ. تختص محاكم قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الأتية : 1. النظر في الدعاوي التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين والانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها ) .

وبمقتضى هذا النص اصبح اختصاص محاكم قضاء الموظفين شاملا لجميع المنازعات المتعلقة بحقوق الموظف سواء تلك التي نشأت عن قانون الخدمة المدنية والانظمة الصادرة بموجبه ام ناشئة عن انظمة اخرى تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها بعد ان كان هذا الاختصاص منعقدا لمجلس الانضباط العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 والانظمة الصادرة بموجبه فقط .

ان اتجاه المشرع في توسيع اختصاص محاكم قضاء الموظفين على النحو المتقدم اتجاه محمود لانه يوفر ضمانه لحقوق شرائح اخرى من موظفين يخضعون لقوانين وانظمة خدمه خاصة ترتب لهم حقوقاً غير واردة في قانون الخدمة المدنية والانظمة الصادرة بموجبه . وقد مارست المحكمة هذا الاختصاص في عدد من احكامها ومنها حكمها رقم 122 في 2021/2/24 بالمصادقة على الامر الجامعي رقم 3065/11 في 2020/9/28 الصادر من الجامعة العراقية والمتضمن احالة موظف على التقاعد ( الحكم

[2] الغي قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1956 وتعديلاته بموجب المادة السابعة والستين من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 الذي ابقت المادة الثامنة والستون منه الانظمة الصادرة بموجب القانون رقم 55 لسنة 1956 وقوانيين الخدمة المدنية الملغاة التي لا تخالف احكامه نافذة لحين استبدالها بانظمة اخرى .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

غير منشور) . وحكمها الصادر في 2014/9/30 بعدد اضبارة (469/م/2014) بالغاء الامر الوزاري رقم 19 في 2014/2/24 الصادر من وزارة العدل والمتضمن نقل موظف.(عبدول،2018،ص54).

وفي مقابل هذه الخطوة الايجابية من المشرع العراقي يؤخذ عليه انه لم يعدل القوانين التي سلبت المحكمة اختصاصاتها في نظر بعض النزاعات بين الموظف والدائرة التي يعمل فيها عند طعنه بقرارات ادارية صادرة منها بحقه ومثال ذلك :

1. المادة (6) من قانون التضمين رقم 31 لسنة 2015 التي نصت على أن الطعن في القرارات الادارية الصادرة بتضمين الموظف يكون امام محكمة القضاء الاداري والاصح أن يكون ذلك من اختصاص محكمة قضاء الموظفين حسب نص المادة ( 7 / تاسعاً / أ) من قانون مجلس الدولة التي اشرنا اليها بوصف ذلك نزاعا بين الموظف والدائرة التي يعمل فيها التي اصدرت قرار التضمين وكانت المادة (5) من قانون التضمين رقم 12 لسنة 2006 الملغى قد جعلت هذا الطعن امام محكمة البداءة.

2- قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم 40 لسنة 1988 الذي بموجبه لا ينظر القضاء الاداري في الدعاوى المتعلقة بمنح الالقاب والشهادات العلمية بمقتضى المادة (1/38)منه رغم أن بعض هذه الدعاوى يمكن أن تكون بسبب طعن بقرار اداري تصدره الوزارة أو احدى هيئاتها بحق تدريسي( موظف) يعمل لديها .كما بينت ذلك المادة(2/38) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم 40 لسنة 1988 (لمزيد من التفاصيل راجع:بكر،عصمت عبد المجيد،2007،ص40) الا ان قانون تنظيم الجامعات المصري رقم 49 لسنة 1972 الذي منح مجلس تاديب اعضاء هيئة التدريس بالجامعات ولاية تاديب هؤلاء الاعضاء جعل قرارات المجلس تخضع للطعن امام المحكمة الادارية العليا وقد قضت المحكمة في حكمها بالطعن رقم 12881 لسنة 51 ق،عليا جلسة 2007/3/22 بالغاء قرار مجلس التاديب المطعون فيه امامها لعدم قانونية تشكيل المجلس وامرت باعادة الدعوى الى المجلس . ( خالد عبدالفتاح محمد , الوسيط في تاديب اعضاء هيئة التدريس في الجامعات) وضباط الشرطة والعاملين في المحاكم , المركز القومي للاصدارات القانونية , الطبعة الاولى , القاهرة , 2009 ص12 وما بعدها ).

هذا ولا تسمع الدعاوى التي تقام امام المحكمة بشأن حقوق الخدمة المدنية بعد مضي (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بالامر المعترض عليه اذا كان داخل العراق و(60) يوماً اذا كان خارجه وذلك بموجب المادة(7/تاسعا/ب) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدلة بالمادة (5) من القانون رقم 17 لسنة 2013. كما اشترط المشرع ان يسبق الطعن تظلم من القرار الاداري امام الجهة التي اصدرته او الجهة التي ترأسها الا أن ذلك لا يمنع من تقديم التظلم . اي أن التظلم من القرار يكون جوازياً وبالتالي يمكن للموظف اقامة الدعوى دون انتظار نتيجة البت فيه من الادارة (الجبوري،نجيب خلف احمد؛ ص180), على خلاف التظلم الوجوبي المنصوص عليه في المادة 15/ثالثا من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 الذي يمنع الموظف من اقامة الدعوى الا بعد 30 يوما من رفضه من الجهة التي تنظر فيه حقيقه أو حكماً كما يجب ان تتوفر شروط الطعن الاخرى التي ينص

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

عليها القانون او استقر الفقه والقضاء الاداريين على وجوب توفرها .لمزيد من التفاصيل انظر: (العاني د.، 2015؛ 199؛ الجرف، 1956؛ ص230)

## المطلب الثالث / اختصاص المحكمة في نظر الطعون الانضباطية

تمارس محاكم قضاء الموظفين هذا الاختصاص استناداً الى نص المادة (7/تاسعاً/أ/2) من قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 (بعد تعديلها بموجب المادة (5) من القانون رقم 17 لسنة 2013) اذ منحت اختصاص النظر في الدعاوي التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 .وهي(لفت النظر، الانذار، قطع الراتب، التوبيخ، انقاص الراتب، تنزيل الدرجة، الفصل، العزل) ويعود اصل هذا الاختصاص الى قوانين الانضباط المتعاقبة التي صدرت في العراق اذ اناطت بمجلس الانضباط العام هذا الاختصاص [3] ثم انتقل هذا الاختصاص الى محاكم قضاء الموظفين بموجب (المادة (9) من القانون رقم 17 لسنة 2013 ). بعد ان كان المشرع قد اعترف بالصفة القضائية لمجلس الانضباط العام بموجب المادة السادسة من القانون رقم 106 لسنة 1989 كما اسلفنا , ونود التنويه الى انه لم يرد نص صريح في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 على تسمية هذه العقوبات بـ ( الانضباطية ) لكن قوانين الانضباط السابقة له كانت تقسمها حسب شدتها الى ( انضباطية وتاديبية ) [4] كما اعتاد الفقه والقضاء العراقيان على تسمية هذه العقوبات بـ ( الانضباطية ) فضلاً عن ان جميع القوانين التي نصت عليها هي قوانين الانضباط اما في دول عربية اخرى مثل مصر فتسمى بـ ( العقوبات التاديبية ) (الجبوري ..، 2009؛ ص244؛ الزهيري ..، 2004؛ ص25). اما المادة/5 من القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدلة للمادة (7/9/أ/2) منه فقد اطلقت عبارة(العقوبات الانضباطية) على العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 . لذا نقترح تسميتها بالانضباطية في قانون الانضباط كذلك.

وقد اشترطت المادة(15/رابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 أن يسبق الطعن بقرار فرض العقوبة امام مجلس الانضباط العام ( محكمة قضاء الموظفين حالياً) تظلم من هذا القرار امام الجهة التي اصدرته خلال (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف به (لا يشترط ذلك في دعاوى الخدمة المدنية)والزم الجهة المذكورة بالبت في التظلم خلال (30) يوماً من تاريخ تقديمه و عند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم (المادة (15/ثانيا) من قانون انضباط موظفي

[3] المادة (الثلاثون ) من قانون الانضباط رقم 41 لسنة 1929 والمادة (29/أ) من قانون الانضباط رقم 69 لسنة 1936 والمادة (15) من قانون الانضباط رقم 14 لسنة 1991

[4] نصت المادة الرابعة من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 41 لسنة 1929 على ان العقوبات الانضباطية هي ( 1. الانذار 2. الغرامة 3. التوبيخ ) اما العقوبات التاديبية فهي ( 1. انقاص الراتب 2. تنزيل الدرجة 3. العزل ) في حين نصت المادة السادسة من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 69 على ان العقوبات الانضباطية هي ( 1. الانذار 2. قطع الراتب 3. التوبيخ ) اما العقوبات التاديبية فهي ( 1. انقاص الراتب 2. تنزيل الدرجة 3. الفصل 4. العزل )

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991) اما الطعن بقرار فرض العقوبة امام مجلس الانضباط العام فيشترط فيه ان يقدم خلال (30) يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً (المادة (15/ثالثا) من القانون نفسه) الا ان نص المادة (5) من القانون رقم 17 لسنة 2013 الذي اصبح بموجبه نصا للمادة (7/تاسعاً/ب) من قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 وكما نشر في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية , 4283،في 2013/7/29) (قبل تصحيحه ) هو (لا تسمع الدعاوى المقامة وفقاً للفقرة (أ) من هذا البند بعد مضي (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بالامر او القرار المعترض عليه اذا كان داخل العراق و(60) يوما اذا كان خارجة) . فقد اثار قبل تصحيحه بعض اللبس اذ بدا كما لو انه عدل احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 ، اذ ان نص الفقرة (أ) على النحو المتقدم حدد مدة الطعن في القرار دون اشتراط ان يسبقه تظلم في حالتي الانضباط والخدمة المدنية ذلك لان الفقرة (أ) مدار البحث تتكون من نقطتين :

1. تتعلق بحقوق الخدمة المدنية وهذه لا اشكال عليها اذ لم يكن القانون يشترط التظلم قبل الطعن .
2. تتعلق بالشأن الانضباطي اذ كان القانون يشترط التظلم قبل الطعن كما اسلفنا فبدا الامر وكان هذا الحكم قد عدل باتجاه عدم اشتراط التظلم قبل الطعن اسوة بدعاوى الخدمة المدنية الى أن اصدر رئيس ديوان رئاسة الجمهورية بياناً أوضح بموجبه ان هذا النص يشمل النقطة (1) من الفقرة (أ) ولا يشمل النقطة (2) منها وقد نشر هذا التصحيح في الجريدة الرسمية . (العدد 4303 في 2013/12/23من الوقائع العراقية)

وفي هذه المناسبة ندعو المشرع الى اشتراط التظلم قبل الطعن في القرارات المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية اسوة بالطعن في قرارات فرض العقوبات الانضباطية لما للتظلم من اهمية كبيرة لمزيد من التفاصيل: (بركات، 1979؛ ص246؛ الجبوري ..، 2018؛ ص183؛ عبدالحميد، بدون سنة؛ ص286؛ البرزنجي، مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الاداري في العراق، 1990؛ ص166)
اما شروط الطعن الاخرى فهي ذات الشروط المقررة لقبول دعوى الالغاء التي استقرت في القانون الاداري تشريعاً وفقها وقضاءً ولمزيد من التفاصيل: (العاني و.؛ 2015، ص199) وما بعدها
وتجدر الاشارة الى ان المادة (15/اولا) من قانون الانضباط رقم 14 لسنة 1991 منحت محكمة قضاء الموظفين صلاحيات مارستها في العديد من احكامها لمزيد من التفاصيل: (بدير ع.؛ البرزنجي ع.؛ السلامي م.، 1993؛ ص369) من احكامها اذ ان لها أن تقرر المصادقة على القرار [5] أو تخفيف العقوبة (حكم المحكمة ( الاضبارة رقم 1090/م/2013) الصادرة في 2013/12/26 المصدر نفسه ص81 ) أو الغاءها (حكم المحكمة ( الاضبارة رقم 982 / م/2013) في 2013/12/25 المصدر نفسه ص38) وحسناً فعل المشرع العراقي عندما لم يمنح المحكمة صلاحية تشديد العقوبة ذلك لان الطاعن هو الموظف

[5] حكم المحكمة ( الاضبارة رقم 183/م/2012 الصادرة في 2013/9/11) مشار اليه لدى عبدالقادر صالح عبدول , مختارات من المبادئ القانونية في قرارات المحكمة الادارية العليا وفتاوي مجلس شورى الدولة في العراق 2013-2014-2015 ، مطبعة يادكار ، 2018 ، ص45 .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

وليس الادارة التي اصدرت العقوبة ويأتي ذلك تجسيدا لقاعدة (لا يضار الطاعن بطعنه) (الزهيري م.، 2004؛ ص102). في حين كان مجلس الانضباط العام يتمتع بصلاحية تشديد العقوبة في قانون انضباط موظفي الدولة رقم 69 لسنة 1936 الذي الغي بالقانون رقم 14 لسنة 1991 عندما كانت العقوبات تصدرها لجان مستقله هي لجان الانضباط (الجبوري م.، 2009؛ 253-254) وتخضع للطعن امام مجلس الانضباط العام .

## المبحث الثاني/ التنازع مع اختصاص المحكمة والطعن في احكامها

بينا في المبحث الاول اختصاصات محكمة قضاء الموظفين في مجالي حقوق الخدمة المدنية والانضباط اما في هذا المبحث فنتناول حالات تنازع اختصاص المحكمة مع الهيئات القضائية الاخرى سواء اكانت هذه الهيئات تابعة للقضاء العادي ام للقضاء الاداري كما سنسلط الضوء على الطعن في احكام محكمة قضاء الموظفين لمعرفة الجهة المختصة بنظر الطعن وشروطه والصلاحيات التي تتمتع بها هذه الجهة عند نظر الطعن لذلك آثرنا تقسيم موضوع هذه المبحث الى مطلبين .

المطلب الاول / تنازع اختصاص محكمة قضاء الموظفين مع الهيئات القضائية الاخرى

قد يثور تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الاداري من جهة وهيئات القضاء العادي من جهة اخرى وقد يحصل هذا التنازع بين جهات القضاء الاداري نفسها لذا قسمنا موضوع هذا المطلب الى ثلاثة فروع وعلى النحو الأتي:

الفرع الاول / تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي

يعود سبب تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي في دول القضاء المزدوج الى عدم وجود معيار دقيق لتوزيع الاختصاص بين جهتي القضاء ووجود تداخلات واستثناءات في مجال الاختصاص ، وهذا ما يترك للقاضي مجالا واسعا للتفسير ليقرر ان كانت المنازعة المعروضة امامه تدخل في اختصاصه ام في اختصاص القضاء الأخر (آل ياسين، بدون سنة طبع ؛ 254). فانعدام النص الصريح المحدد للاختصاص يثير في اغلب الاحيان تنازعاً حول اختصاص كل من القضاء الاداري والقضاء العادي ويأخذ هذا التنازع ثلاث صور , فأما أن تدعي جهتا القضاء اختصاصها في نظر النزاع وهذا ما يعرف بالتنازع الايجابي واما أن تحكم كل منهما بعدم اختصاصها بنظر الدعوى وهذا هو التنازع السلبي . اما الصورة الثالثة فانها تتعلق بتعارض الاحكام التي تصدر من جهتي القضاء في موضوع واحد ما يؤدي الى انكار العدالة (خماس، 1988؛ ص113).

وقد ظلت الادارة في فرنسا تحسم اشكالات تنازع الاختصاص بنفسها وتحدد اختصاصها بالطريقة التي تراها مناسبة الى ان صدر قانون24 ايار عام 1872 الذي انشأ محكمة التنازع للفصل في مسائل تنازع الاختصاص (الطماوي، 1976؛ ص87) . وقد اصدرت المحكمة حكمها الشهير في قضية بلانكو في 8 / شباط / 1873 الذي قررت فيه اختصاص القضاء الاداري في نظر الدعوى لتعلق موضوعها بمرفق عام (الجبوري م.، 2009؛ 57-58).

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

ولم يكن للمحكمة عند انشائها من اختصاص سوى الحكم في حالتي تنازع الاختصاص السلبي والايجابي ثم ظهر بعد ذلك ان المحكمة تفتقر الى اختصاص أخر هو الحكم في تعارض الاحكام بين الجهتين القضائيتين فصدر قانون 20 نيسان 1932 ليضيف ذلك الى اختصاصات المحكمة (والفياض، 1998؛ ص19).

وتختلف حالة تعارض الاحكام عن حالتي التنازع الايجابي والسلبي لانها لا تتعلق بموضوع الاختصاص فكلتا الجهتين معترف لهما بالاختصاص في نظر الدعوى لكن الذي يحدث هو ان تصدر هاتان الجهتان حكمين متناقضين في قضية واحدة فيجد صاحب الدعوى نفسه ضحيه هذا التناقض ويواجه حالة مماثله لحالة انكار العدالة (خماس، 1988؛ ص117) .
اما في مصر فان الجهة المختصة بنظر دعاوى تنازع الاختصاص دون غيرها هي المحكمة الدستورية العليا التي انشئت بموجب القانون رقم 48 لسنة 1979 . (الطماوي، 1976؛ ص78)
وفي العراق تختص في نظر تنازع اختصاص هيئات القضاء الاداري مع اختصاص محكمة مدنية هيئة تسمى ( هيئة تعيين المرجع ) مؤلفة من ستة اعضاء ( 3 من اعضاء محكمة التمييز و3 من اعضاء مجلس الدولة ) تجتمع برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية ويكون قرارها باتا وملزماً وذلك بموجب (المادة (7/ ثاني عشر) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979) ويلاحظ على تشكيل هيئة تعيين المرجع انها غير متعادلة فكفة القضاء العادي هي الراجحة مما قد يؤدي الى عدم ضمان حياديتها عند نظر التنازع بين القضائين . (الجبوري، 2018؛ ص92) الامر الذي يتطلب اعادة النظر في هذا التشكيل بما يضمن اكبر قدر من الحيادية.

الفرع الثاني / تنازع اختصاص المحكمة مع محاكم القضاء العادي
كان نظام القضاء الموحد ( جهة قضائية واحدة تنظر بالمنازعات المدنية والادارية ) هو السائد في العراق قبل عام 1989 . ولذلك لم يكن بحاجة الى تعيين جهة معينة تنظر في دعاوي تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي على غرار ما عليه الحال في مصر وفرنسا لعدم وجود قضاء اداري مستقل عن القضاء العادي . اما بعد صدور القانون رقم 106 لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 فقد اصبح لمجلس الانضباط العام صفة قضائية فضلا عن انشاء محكمة القضاء الاداري وبات مجلس شورى الدولة يمارس اختصاصه في مجال القضاء الاداري من خلال هاتين الهيئتين فضلاً عن هيئة العامة بصفتها التمييزية التي تتولى النظر في الطعون التمييزية باحكام مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الاداري بمقتضى المادة (7/اولاوثانيا) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بعد تعديلها بالمادة السادسة من القانون رقم 106 لسنة 1989 وبات لزاما على المشرع ان يعين جهة تنظر في حالات تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي فأنشأ هيئة سميت فيما بعد (هيئة تعيين المرجع) التي اشرنا اليها في الفرع الاول من هذا المطلب لكنه حصر مهمتها بتعيين المرجع عند تنازع اختصاص محكمة القضاء الاداري واية محكمة مدنية اخرى بموجب المادة(7/ رابعا) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بعد تعديلها بالمادة السادسة من القانون رقم

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

106 لسنة 1989 ، دون أن يشير الى حالة تنازع اختصاص مجلس الانضباط العام ( محكمة قضاء الموظفين فيما بعد ) مع المحاكم المدنية ودون الاشارة الى موضوع تعارض الاحكام , وقد تلافى المشرع هذا النقص التشريعي بموجب القانون رقم 17 لسنة 2013 حيث اناط بالهيئة اختصاص النظر في تنازع الاختصاص الذي يحصل بين محكمة قضاء الموظفين والمحاكم المدنية اسوة بمحكمة القضاء الاداري , لكن القانون لم يغير تشكيلة المحكمة اذ ابقى الكفة راجحة لصالح القضاء العادي في التمثيل داخل الهيئة فرغم تساوي عدد اعضائها الذين يمثلون القضاء العادي مع الذين يمثلون القضاء الاداري الا ان القانون ابقى رئيس محكمة التمييز الاتحادية رئيساً لهذه الهيئة التي تتخذ قراراتها بالاتفاق او الاكثرية وتكون قراراتها باتة وملزمة وذلك بموجب المادة(7/ثاني عشر) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بعد تعديلها بالمادة (5) من القانون رقم 17 لسنة 2013.بذلك يكون القانون رقم 17 لسنة 2013 قد سدَ النقص التشريعي الذي كان حاصلاً قبل صدوره في هذا المجال.

الفرع الثالث / تنازع اختصاص المحكمة مع محكمة القضاء الاداري

لم يعالج قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 عند صدوره موضوع تنازع الاختصاص اساساً وذلك لعدم وجود قضاء اداري مستقل في العراق قبل عام 1989 كما بينا . اما مجلس الانضباط العام فكان هناك خلاف فقهي حول صفته القضائية لمزيد من التفاصيل انظر: (محارب، 1986؛ ص864؛ الزهيري م.، 1998؛ ص118) الى ان صدر القانون رقم 106 لسنة 1989 الذي اعترف صراحة بالصفة القضائية للمجلس كما اسلفنا لكنه اغفل النص على كيفية معالجة تنازع الاختصاص بين مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الاداري فضلاً عن اغفاله للتنازع بين المجلس من جهة والمحاكم العادية من جهة اخرى واكتفى بتشكيل هيئة ( لم يسمها ) تنظر في تعيين المرجع وقصر اختصاصها على التنازع بين محكمة القضاء الاداري والمحاكم المدنية على النحو الذي بيناه في الفرع الاول من هذا المطلب .

الا ان المشرع تلافى هذا النقص التشريعي عندما نص في القانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 الذي أنشأ محكمة قضاء الموظفين بموجب المادة(2/اولا/ج) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بعد تعديلها بالمادة(2) من القانون رقم 17 لسنة 2013 لتحل محل مجلس الانضباط العام وذلك بمقتضى المادة (31) منه بعد تعديلها بالمادة9 من القانون رقم 17 لسنة 2013 وانشأ كذلك المحكمة الادارية العليا بموجب المادة 2/اولا منه بعد تعديلهابالمادة(2)من القانون رقم 17 لسنة 2013 ومنحها اختصاص النظر في التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين وذلك بموجب المادة 2/رابعا/ج/2 من القانون نفسه وواضح من هذا النص انه يشمل حالتي تنازع الاختصاص الايجابي والسلبي . اما فيما يتعلق بتعارض الاحكام فقد نص القانون كذلك على اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر في التنازع الحاصل بين حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الاداري أو محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد اذا كان بين الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفا

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

في هذين الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الاخر بموجب المادة 2/اولا/ج/3 من القانون نفسه .

يتضح مما تقدم ان المشرع العراقي اشترط في الحكمين المتعارضين اللذين ينعقد اختصاص المحكمة الادارية العليا في النظر لترجيح اي منها ما يأتي:

1. ان يكونا قد اكتسبا درجة البتات ما يعني استنفاد طرق الطعن المقررة قانوناً باي منهما .
2. ان يكونا متناقضين ( متعارضين )
3. ان يكون موضوعهما واحدا وبين الخصوم انفسهم ويكفي ان يكون احد الخصوم طرفاً فيها .

## المطلب الثاني / الطعن تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين

### الفرع الاول / الجهة المختصة بنظر الطعن التمييزي

نصت المادة (2/رابعا/أ) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بعد تعديلها بموجب المادة (2) من قانون التعديل الخامس رقم 17 لسنة 2013 على (تشكل المحكمة الادارية العليا في بغداد وتنعقد برئاسة رئيس المحكمة أو من يخوله من المستشارين وعضوية (6) مستشارين و(4) مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس ) . واشارت الفقرة (ب) من البند نفسه الى ان المحكمة تمارس الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين على ان تطبق احكام قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 وقانون الاثبات رقم 107 لسنة 1979 وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 وقانون الرسوم العدلية رقم 114 لسنة 1981 في شأن الاجراءات التي تتبعها المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون كما نصت المادة (15/سادسا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1990 بعد تعديلها بالمادة (8) من القانون رقم 5 لسنة 2008 على منح الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ( المحكمة الادارية العليا حاليا) اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية عند النظر في الطعن المقدم في قرارات مجلس الانضباط العام ( محكمة قضاء الموظفين حاليا) وبما يتلاءم واحكام هذا القانون. ولنا على النصوص المتقدمة الملاحظات الاتية:

1. قلة عدد اعضاء المحكمة الادارية العليا قياساً الى مهامها واختصاصاتها خصوصاً وان رئيسها واعضاءها غير متفرغين للعمل فيها اذ أن لديهم مهام اخرى في مجلس الدولة ،لذا نقترح زيادة عدد اعضائها وتشكيل محاكم ادارية استئنافيه على غرار ما عليه الحال في فرنسا وتعيين ملاك اداري خاص بالمحكمة وعدم الاعتماد في ذلك على الاداريين في مجلس الدولة . (الزهيري،علوش،حمدي،396،2019؛ حمد19)
2. جاءت النصوص خالية من تشكيل هيئة على غرار هيئة مفوضي الدولة في مصر تختص ببعض الاعمال التي من شأنها مساعدة هيئات القضاء الاداري في بعض الاعمال كالفصل في طلبات الاعفاء من الرسوم القضائية وتحضير الدعوى لتكون مهيأة للمرافعة وعرض تسوية النزاع على الخصوم

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

(المادتان (27 و28) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972) والطعن في الاحكام امام المحكمة الادارية العليا (المادة (23) من القانون نفسه).

3 ان المشرع احال كلا من محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الادارية العليا الى قانوني المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 واصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 في اتباع الاجراءات التي لم يرد نص بشأنها في قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979. وحيث ان الاجراءات المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة لا تكفي متطلبات الدعوى الادارية الامر الذي يجعل القاضي الاداري مضطرا لتطبيق اجراءات الدعوى المدنية أو الجزائية (حسب الاحوال) على الدعوى الادارية رغم خصوصيتها واستقلالها وتميزها لذا نؤيد الدعوات الفقهية الى ضرورة تشريع قانون للاجراءات الادارية مستقل عن قانوني اصول المحاكمات الجزائية الذي ينظم اجراءات الدعوى الجزائية والمرافعات المدنية الذي ينظم اجراءات الدعوى المدنية وذلك بسبب خصوصيه الدعوى الادارية واستقلالها عن كل منهما. لمزيد من التفاصيل انظر: (راضي، 2009؛ ص26؛ الجبوري، 2018؛ ص233؛ الزهيري؛ علوش؛ حمدي؛ ص398).

## الفرع الثاني / الطعن تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين في مجال حقوق الخدمة المدنية

للطرف المتضرر من الحكم الصادر من محكمة قضاء الموظفين وهي تمارس اختصاصها في نظر الدعوى المتعلقة باي حق من حقوق الخدمة المدنية ان يطعن في هذا الحكم تمييزا بعريضة تميزية تقدم الى المحكمة الادارية العليا او الى محكمة قضاء الموظفين (المادة (205) من قانون المرافعات المدنية رقم 23 لسنة 1971). وذلك خلال (30) يوماً من تاريخ التبلغ بالحكم بمقتضى المادة(7/تاسعا/ج) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بعد تعديلها بالمادة(5) من القانون رقم 17 لسنة 2013.ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال ما ورد في احد احكام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بالرقم 30/انضباط/ تمييز 2006 في 2006/2/20 ( لدى التدقيق والمداولة وجدت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة أن اللائحة التمييزية مقدمة خارج المدة القانونية البالغة (30) يوماً من تاريخ التبلغ بالقرار وحيث ان الحكم المميز قد صدر يوم 2005/10/30 وان اللائحة التمييزية استوفي الرسم عنها يوم 2005/11/29 مما يكون تقديمها في اليوم الحادي والثلاثين وهو خارج المدة القانونية ...)[6].

وبعد ان يصبح الطعن التمييزي مع اضبارة الدعوى لدى المحكمة الادارية العليا تقوم بتدقيق اوراق الدعوى ولها عند الاقتضاء دعوة اطرافها للاستيضاح عن بعض الامور كما أن لها أن تأذن بتقديم بيانات جديدة دون ان يكون لاطراف الدعوى ايراد دفوع او ادلة جديدة باستثناء الدفوع المتعلقة بالنظام العام (المادة (209) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969) اذ ورد في حكم الهيئة العامة لمجلس

[6] قرارات مجلس شورى الدولة للاعوام 2004, 2005, 2006 , الجزء الاول ص320 .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

شورى الدولة رقم 10/6/ انضباط/ تمييز 2009 في 2009/1/21 ( لا يجوز ايراد دفوع أو ادلة جديدة امام الهيئة التمييزية )[7].

وبعد اكمال التدقيقات التمييزية للمحمكة الادارية العليا اصدار حكمها في الطعن التمييزي على النحو الآتي: (جواد، بدون سنة طبع؛ ص34)

1. رد الطعن اذا قدم بعد فوات المدة القانونية أو لم يتضمن الاسباب القانونية له.
2. تصديق الحكم اذا كان موافقاً للقانون .

وقد ورد في حكم الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم 2013/233 في 2013/7/22 ( ... لذا قرر تصديق قرار الحكم المميز ورد الطعون التميزيية وتحميل المييز رسم التمييز) (عبدول، 2018، ص73)

3. نقض الحكم المميز اذا توفر احد الاسباب الأتية :
1. اذا كان قد بني على مخالفة للقانون أو خطأ في تطبيقه .
2. اذا كان قد صدر على خلاف قواعد الاختصاص .
3. اذا وقع فيه خطأ جوهري في فهم الوقائع أو اغفل الفصل في جهة من جهات الدعوى .

وقد جاء في حكم الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم 55/ 2013 في 2013/2/7(... وحيث ان المجلس لم يراع ماتقدم مما أخل في صحة الحكم المميز لذا قررت الهيئة نقض الحكم ) (عبدول، 2018 ، ص 75).وللمحكمة الادارية العليا ان لا تكتفي بنقض الحكم وانما الفصل في الموضوع اذا كان صالحاً للفصل فيه . (المادة 214 من قانون المرافعات المدنية رقم 83لسنة 1969) وفي هذا المجال جاء في حكم للهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقمه 199/ انضباط/ تمييز/ 2004 في 2004/10/18 ( ... وحيث ان الحكم المميز لم يلتزم بوجهة النظر القانونية المتقدمة قرر نقضه ولكون موضوع الدعوى صالحاً للفصل فيه واستنادا الى احكام المادة (214) مرافعات قرر رد الدعوى وتحميل المدعي المصاريف واتعاب المحاماة لوكيل المدعى عليه )[8]**

## الفرع الثالث / الطعن تمييزاً في احكام محكمة قضاء الموظفين في المجال الانضباطي

يجوز الطعن تمييزا في الاحكام التي تصدرها محكمة قضاء الموظفين في المجال الانضباطي وفقاً لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 (المادة (2/رابعا/ج/1) من القانون ) وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 (المادة (15 / رابعا/ب) من القانون) وذلك بعريضة يقدمها المميز أو من ينوب عنه قانونا الى المحكمة الادارية العليا أو الى محكمة قضاء الموظفين مباشرة (المادة (252)

[7] قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009 ص347-348 .

قرارات مجلس شورى الدولة للاعوام 2004 , 2005 , 2006 , المصدر نفسه ،ص268 .

[8]

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971) وذلك خلال (30) يوما من تاريخ التبلغ بالحكم[9]

وعلى محكمة قضاء الموظفين التي اصدرت الحكم المطعون فيه تمييزا ارسال اضبارة الدعوى الى المحكمة الادارية العليا فور تقديم عريضة الطعن التمييزي اليها أو عند طلب المحكمة الادارية العليا منها ذلك (المادة (253) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم23 لسنة1971) وتمارس المحكمة الادارية العليا اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 عند النظر في الطعن المقدم اليها بقرار محكمة قضاء الموظفين ( مجلس الانضباط العام سابقا) وبما يتلاءم مع احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 . (المادة (15/سادسا) من القانون بعد تعديله بالقانون رقم 5 لسنة 2008).

وعند وصول الطعن التمييزي مع اضبارة الدعوى الى المحكمة الادارية العليا تقوم باجراء التدقيقات التمييزية على اوراق الدعوى ولها أن تأمر باحضار اطراف الدعوى أو وكلائهم أو ممثل الادعاء العام للاستماع اليهم او لاي غرض يقتضيه التوصل الى الحقيقة . (المادة (258/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 32 لسنة 1971) ويمكن لجميع الخصوم في الدعوى ان يقدموا لوائح باقوالهم وطلباتهم الى ما قبل الفصل فيها .

وبعد تدقيق اوراق الدعوى للمحكمة الادارية العليا اصدار حكمها على احد الوجوه الآتية :

1. رد الطعن التمييزي اذا تبين لها أن الطعن لم يقدم ضمن مدته القانونية . (المادة (258/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971)
2. تصديق الحكم المميز اذا كان موافقاً للقانون . (المادة (259/أ) من القانون نفسه) وقد قررت المحكمة الادارية العليا في حكمها رقم 583/ قضاء موظفين/تمييز/2015 في 2015/5/28 تصديق حكم محكمة قضاء الموظفين القاضي بالغاء عقوبة عزل موظف صادرة بتوقيع الوكيل الاداري والمالي لوزارة الاتصالات . (عبدول، 2018 ص5) .
3. نقض الحكم المميز اذا وجدت المحكمة الادارية العليا انه قد صدر خلافا للقانون وللمحكمة نقض الحكم واعادة أوراق الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين لاجراء المحاكمة والتحقيق مجدداً. وهذا ما قضت به المحكمة الادارية العليا في حكمها رقم 53/قضاء موظفين/تمييز/2015 في 2015/6/18 عندما نقضت حكم محكمة قضاء الموظفين القاضي بالغاء عقوبة صادرة من رئيس جامعة بغداد واعادت اضبارة الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين للسير فيها وفق ما بينته المحكمة الادارية العليا من اسباب . (عبدول،، 2018، ص20-21).

[9] المادة (7/تاسعا/جـ) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 بعد تعديلها بموجب المادة (5) من قانون التعديل الخامس رقم 17 لسنة 2013.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

4. تبديل الوصف القانوني للفعل الذي ارتكبه الموظف بوصف اخر يتفق و طبيعة هذا الفعل ويترتب على ذلك تصديق العقوبة او تخفيفها .(المادة 260 من قانون اصول المحاكمات الجزائيةرقم 23 لعام 1971)
5. التدخل التمييزي في حالة رد الطعن شكلا لعدم تقديمه في مدته القانونية . (المادة (264/ب ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971).

هذا ولا يجوز للمحكمة الادارية العليا اعادة اوراق الدعوى الى محكمة قضاء الموظفين لادانه المتهم أو تشديد عقوبته الا اذا طلبتها خلال (30) يوما من تاريخ صدور الحكم . (المادة (264/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لنسة 1971) كما لا يجوز لها أن تمارس هذه السلطة في الدعاوى التي سبق أن نظرتها تمييزا عدا الحالة المشار اليها في الفقرة (5) آنفا . (المادة (264/أ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971).

واذا نقضت المحكمة الادارية العليا حكم محكمة قضاء الموظفين لعدم الاختصاص فان عليها احالة الدعوى الى المحكمة المختصه واخطار محكمة قضاء الموظفين بذلك . (المادة (264/جـ) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971).
وتجدر الاشارة الى ان المادة 261 من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 الزمت المحكمة الادارية العليا بتسبيب احكامها عند البت في الطعون التمييزية وان احكامها باتة وملزمة بمقتضى المادة (259) منه. وبذلك يكون الطعن التمييزي امام المحكمة الادارية العليا الطريق الوحيد للطعن امامها دون غيره من طرق الطعن التي يجوز للخصوم سلوكها امام محكمة التمييز الاتحادية والامر سيان سواء أتعلق الامر بالدعاوى ذات الصلة بالشأن الانضباطي ام بحقوق الخدمة المدنية وهذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا في حكمها رقم 2014/208 في 2014/7/3 (عبدول، 2018، ص53) اذ جاء فيه ( ... لاحظت المحكمة الادارية العليا ان الفقرة (ج) من البند ( تاسعا) من المادة (7) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 حددث الطعن التمييزي كطريق وحيد للطعن امام المحكمة الادارية العليا دون غيره من طرق الطعن ..... ولو اراد المشرع تحديد طرق اخرى للطعن ( اعادة المحاكمة , تصحيح القرارات التمييزية ) لنص على ذلك صراحة )، في حين يجوز الطعن امام محكمة التمييز الاتحادية عن طريق طلب تصحيح القرار التمييزي واعادة المحاكمة بمقتضى المادتين (266) و(270) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 والمادة (168) من قانون رقم المرافعات المدنية 83 لسنة 1969. ولا نرى ان هناك حكمة في اتاحة هذه الضمانة للمتقاضين امام محكمة التمييز الاتحادية وسلبه منهم امام المحكمة الادارية العليا رغم ان المحكمتين تمارسان الاختصاصات المنصوص عليها في قانوني المرافعات واصول المحاكمات نفسهما .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

## الخاتمة وتتضمن النتائج والمقترحات

### اولاً: النتائج

1. ان انشاء محاكم باسم ( محاكم قضاء الموظفين ) لتحل محل مجلس الانضباط العام خطوة محمودة واكثر انسجاما مع اختصاصها ، لكون الاسم اصبح يدل على اختصاص هذه المحاكم في المجالين ( الانضباط وشؤون الخدمة ) بعد ان كان في حالة المجلس يدل على احدهما فقط ( الانضباط ).
2. قلة عدد اعضاء المحكمة الادارية العليا قياسا باختصاصاتها في نظر الطعون التمييزية في احكام محكمة قضاء الموظفين بشقيها (الانضباط والخدمة المدنية ) واحكام محكمة القضاء الاداري فضلا عن اختصاصها في النظر في تنازع الاختصاص بين المحكمتين وتعارض الاحكام الصادرة منهما وهذا يتطلب زيادة عدد اعضاء المحكمة وملاكها من الموظفين.
3. اختلاف اجراءات الطعن امام محكمة قضاء الموظفين اذ يشترط التظلم قبل الطعن في العقوبة الانضباطية ولا يشترط ذلك عند الطعن بشأن حق من حقوق الخدمة المدنية . الامر الذي لانجد اي مسوغ له.
4. بصدور قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة 2017 الذي فك ارتباط المجلس ادارياً بوزارة العدل اصبح مجلس الدولة في العراق مستقلا عن السلطة التنفيذية وهذا ينسجم مع نص الدستور باستقلال القضاء . اذ عزز ذلك استقلال القضاء الاداري عن السلطة التنفيذية (وزارة العدل) ، فصحيح ان مجلس الدولة كان مستقلا من الناحية الوظيفية عن وزارة العدل وان تبعيته لها كانت ادارية فقط الا ان هذه التبعية قد تلقي بظلالها على استقلالية عمل المجلس لذا فأن القانون عندما فصل المجلس اداريا و وظيفيا عن وزارة العدل أزال أية شبه يمكن ان تثار حول تبعيته للسلطة التنفيذية .
5. ان انشاء المشرع محاكم لقضاء الموظفين في عدد من مناطق العراق والسماح بانشاء المزيد منها في مراكز المحافظات خطوة موفقه في تيسير اجراءات التقاضي على المتخاصمين بعد ان كان البعد المكاني سبباً لعزوف كثير من الموظفين عن الطعن امامها بسبب اقتصار وجودها على بغداد فقط.
6. وسع المشرع في القانون رقم 17 لسنة 2013 اختصاصات محاكم قضاء الموظفين لتشمل فضلا عن حقوق الموظف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية حقوقه الواردة في القوانين والانظمة الاخرى التي تحكم علاقته مع دائرته وهذا اتجاه موفق اتاح الفرصة لمختلف فئات الموظفين للطعن امامها في القرارات الادارية التي تتعلق بشؤون خدمتهم .
7. اغفل المشرع الغاء القوانين التي تسمح لهيئات اخرى بممارسة اختصاصات محاكم قضاء الموظفين المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 ، ما يعد تقويضا لدورها المحدد لها في قانون تأسيسها وعقبة امام بسط اختصاصها ليشمل جميع المنازعات بين الموظف والجهة التي يعمل فيها الأمر الذي يحتاج الى تدخل تشريعي.
8. ان مصطلح ( العقوبة الانضباطية ) رغم شيوعه فقها وقضاءً وفي بعض التشريعات العراقية لكن قانون الانضباط رقم 14 لسنة 1991 جاء خاليا من ذكره اذ اكتفى بتسميتها ( العقوبات) بعد ان

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

كانت قوانين الانضباط السابقة تقسمها الى تأديبية وانضباطية . الامر الذي يتطلب تسميتها في القانون الانضباطي ب ( الانضباطية ) على النحو الذي بيناه في البحث.

9. عدم كفاية الاجراءات المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة وقانون الانضباط لتلبية متطلبات الدعوى الادارية رغم خصوصيتها واستقلالها عن الدعويين المدنية والجزائية، مما يجعل القاضي الاداري مضطرا الى إعمال النص القانوني الذي يخوله اللجوء الى اجراءات التقاضي المدنية او الجزائية رغم عدم ملاءمتها في كثير من الاحيان لما تقتضيه اجراءات الدعوى الادارية بسبب خصوصيتها و استقلالها وهنا تبرز الحاجة الى اصدار قانون للاجراءات الادارية مستقل عن قانوني المرافعات المدنية و اصول المحاكمات الحزائية.
10. كانت التفاتة المشرع في القانون رقم 17 لسنة 2013 حكيمة عندما حدد الجهة التي تنظر في تنازع اختصاص محكمة قضاء الموظفين مع اختصاص القضاء العادي من جهة واختصاص محكمة القضاء الاداري من جهة اخرى فضلا عن تعارض الاحكام التي تصدرها مع احكام تلك الجهات الامر الذي لم يكن محل تنظيم قبل صدور هذا القانون .
11. لاحظنا في تشكيل المحكمة الادارية العليا ترجيحا لكفة القضاء العادي على حساب القضاء الاداري اذ أن رئيسها هو رئيس محكمة التمييز الاتحادية اما اعضاؤها فمقسمون بالتساوي بينهما .
12. لاحظنا ان طريق الطعن تمييزا في احكام محكمة قضاء الموظفين امام المحكمة الادارية العليا هو الطريق الوحيد للطعن التمييزي ولا مجال للطعن امامها بتصحيح القرار التمييزي أو اعادة المحاكمة خلافا لما عليه الحال امام محكمة التمييز الاتحادية في الدعوى المدنية والدعوى الجزائية ، وهذا امر لا مسوغ له.

## ثانيا: المقترحات

1. زيادة عدد اعضاء المحكمة الادارية العليا وتفريغهم للعمل في المحكمة وليس اضافةً الى مهامهم الاخرى في مجلس الدولة كمستشارين ومستشارين مساعدين وتشكيل هيئات داخلها على غرار محكمة التمييز الاتحادية لتتمكن من ممارسة اختصاصاتها على اتم وجه.
2. تشكيل محاكم ادارية استئنافية في ( الشمال والوسط والجنوب ) على غرار ما عليه الحال في فرنسا بحيث يتم الطعن امامها في احكام محاكم قضاء الموظفين وتكون احكام المحاكم الاستئنافية خاضعة للطعن التمييزي امام المحكمة الادارية العليا .وذلك لتخفيف الاعباء عن المحكمة الادارية العليا بما يجعلها قادرة على حسم النزاعات بكفاءة اعلى وسرعة اكبر.
3. تشكيل هيئة مفوضي الدولة على غرار ما عليه الحال في مصر وذلك لمساعدة هيئات القضاء الاداري بما فيها محكمة قضاء الموظفين في بعض الاعمال كالفصل في الاعفاء من الرسوم وتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة وعرض تسوية النزاع على الخصوم والطعن امام المحكمة الادارية العليا .
4. توحيد اجراءات الطعن امام محكمة قضاء الموظفين وذلك باشتراط التظلم قبل الطعن في القرارات المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية اسوة بالطعن في العقوبة الانضباطية لما للتظلم في فوائد كبيرة تم بيانها.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

5. وضع نص قانوني بالتنسيق مع الجهات المعنية في اقليم كوردستان ( في اطار الدستور والقانون ) لحل اشكالات تنازع الاختصاص بين محاكم قضاء الموظفين وجهات القضاء الاداري والعادي في الاقليم بما يسهل اجراءات التقاضي على من يريد الطعن في احكام القضاء الاداري سواء في الاقليم ام العراق بشكل عام.
6. الغاء النصوص الواردة في القوانين الاخرى التي تقوض اختصاصات محكمة قضاء الموظفين وتضعفها كما في قانون التضمين وقانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي فضلا عن قوانين اخرى.
7. اطلاق تسمية ( العقوبات الانضباطية ) على العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 تمييزا لها من العقوبات الجنائية والجزاءات المدنية بعد أن بات هذا المصطلح ( العقوبات الانضباطية ) شائعا في الفقه والقضاء وبعض التشريعات العراقية.
8. اعادة النظر في تشكيل هيئة تعيين المرجع بحيث تكون اكثر حيادية بين القضاء الاداري والقضاء العادي بوصفها جهة تنظر في تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الاداري ومنها محكمة قضاء الموظفين من جهة وهيئات القضاء العادي من جهة اخرى.
9. تعديل قانون مجلس الدولة بحيث يسمح للمتخاصمين في الدعوى الادارية بسلوك طريق تصحيح الحكم التمييزي واعادة المحاكمة اسوة بالدعوى المدنية والدعوى الجزائية خصوصاً وان المحكمة الادارية العليا تتمتع باختصاصات محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.
10. نظرا لكثرة التعديلات على قانون مجلس الدولة نقترح اصدار قانون جديد للمجلس يلبي متطلبات الدعوى الادارية كافة ويكون جامعا وشاملا لهذه التعديلات . واذا تعذر ذلك فنقترح على الاقل اصدار قانون للاجراءات الادارية مستقل عن قانوني المرافعات المدنية واصول المحاكمات الجزائية لما للدعوى الادارية من خصوصية واستقلال وتمييز من كل من الدعوى المدنية والدعوى الجزائية للاسباب التي تم شرحها في ثنايا هذا البحث .

ومن الله التوفيق

## المصادر:

اولاً : الكتب والاطاريح والرسائل
1. بدير ، د.علي محمد و البرزنجي د.عصام عبدالوهاب والسلامي،د.مهدي ياسين ،مبادئ واحكام القانون الاداري , دار الكتب للطباعة والنشر , بغداد 1993 .
2. بركات ، عمر احمد, السلطة التاديبية , دار النهضة العربية القاهرة 1979 .
3. الجبوري ، د.ماهر صالح علاوي والبرزنجي، د.عصام عبدالوهاب والفياض، د.ابراهيم طه, توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الاداري وحسم اشكالات التنازع بينهما , بيت الحكمة , بغداد 1998 .
4. الجبوري ، د.ماهر صالح علاوي, الوسيط في القانون الاداري , دار ابن الاثير للطباعة والنشر , الموصل 2009 .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

5. الجبوري ، د.ماهر صالح علاوي, مبادئ القانون الاداري , دراسة مقارنه , العاتك , القاهرة 1996 .
6. الجبوري ، د.نجيب خلف احمد, القضاء الاداري , مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية , السليمانية 2018 .
7. الجرف ، د. طعيمة, شروط قبول دعوى الالغاء في منازعات القانون الاداري , الطبعة الاولى , مكتبة القاهرة الحديثة 1956 .
8. جواد ، د. محمد علي, القضاء الاداري , دار العربية للقانون , القاهرة , بدون سنة طبع .
9. خماس، د.فاروق احمد, الرقابة على اعمال الادارة , دار الكتب للطباعة والنشر , جامعة الموصل 1988 .
10. راضي ، د. مازن ليلو, القضاء الاداري . جامعة دهوك 2009 .
11. الزهيري ،مهدي حمدي, اثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في انهاء علاقته الوظيفية , دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير, جامعة بغداد , كلية القانون 2004 .
12. الزهيري ، مهدي حمدي, انهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام في القانون العراقي , دراسة مقارنة , رسالة ماجستير , جامعة بغداد كلية القانون 1998 .
13. الطماوي، د. سليمان محمد, القضاء الاداري , الكتاب الاول , قضاء الالغاء , دار الفكر العربي , القاهرة 1976 .
14. العاني ، د.وسام صبار, القضاء الاداري , الطبعة الاولى , دار السنهوري , بيروت 2015 .
15. عبد الحميد ،د. حسين درويش, نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء دار الفكر العربي , القاهرة , بدون سنة طبع .
16. عبدول ، عبدالقادر صالح, مختارات من المبادئ القانونية في قرارات المحكمة الادارية العليا وفتاوي مجلس شورى الدولة في العراق للاعوام 2013 , 2014 , 2015 , مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية , السليمانية 2018 .
17. علاوي، د. ماهرصالح , القرار الاداري , دار الحكمة للطباعة والنشر , بغداد 1991 .
18. كريم ، د. زانا رؤوف حمه و سعيد ، د. دانا عبدالكريم ، المبادئ العامة في القانون الاداري , الكتاب الثاني، مكتبة يادكار طبع ونشر الكتب القانونية , السليمانية 2017 .
19. محارب ، د.علي جمعة, التاديب في الوظيفة العامة , اطروحه دكتوراه , جامعة عين شمس , مصر 1986
20. محمد، د. خالد عبدالفتاح, الوسيط في تاديب اعضاء هيئة التدريس في الجامعات وضباط الشرطة والعاملين في المحاكم , المركز القومي للاصدارات القانونية , الطبعة الاولى , القاهرة 2009 .
21. آل ياسين ، د.محمد علي , القانون الاداري , الطبعة الاولى , المكتبة الجديدة للطباعة والنشر , بيروت , بدون سنة طبع .

ثانيا : البحوث المنشورة

1. البرزنجي ،د.عصام عبدالوهاب, مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الاداري في العراق , مجلة العلوم القانونية , المجلد التاسع , العددان الاول والثاني , جامعة بغداد , كلية القانون , بغداد 1990 .
2. بكر ، د.عصمت عبد المجيد, معضلة القيود على اختصاصات القضاء الاداري ( دراسة مقارنة ) , مجلة جامعة جيهان العلمية العدد الاول المجلد الاول , اربيل 2007 .
3. الزهيري ، د. مهدي حمدي وعلوش،م. هند عبد الامير ، و حمدي، د.عمر مهدي , الطعن تمييزا امام المحكمة الادارية العليا في العراق , المجلد الاول للمؤتمر الدولي الرابع للقضايا القانونية , جامعة ئيشك , اربيل 2019 .

4. مهدي ،د.مهدي حمدي و علوش،م. هند عبد الامير , اختصاصات هيئة انضباط موظفي اقليم كوردستان العراق والطعن في احكامها , مجلة قه لای زانست , المجلد 3 العدد1 , الجامعة اللبنانية الفرنسية , اربيل 2018 .

ثالثا : القوانين والقرارات

1. قانون انضباط موظفي الدولة رقم 41 لسنة 1929 .
2. قانون انضباط موظفي الدولة رقم 69 لسنة 1936 .
3. قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1956 .
4. قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 .
5. قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971.
6. قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969.
7. قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 .
8. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم 40 لسنة 1988 .
9. القانون رقم 106 لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 .
10. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 .
11. قانون التضمين رقم 12 لسنة 2006 .
12. القانون رقم 5 لسنة 2008 قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 .
13. القانون رقم17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 .
14. قانون التضمين رقم 31 لسنة 2015 .
15. قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة 2017 .
16. قرار مجلس قيادة الثورة ( المنحل ) رقم 105 في 1988/1/7 .
17. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009.
18. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة للأعوام 2004، و2005، و2006.

# تايبەتمەندیەکانی دادگای دادوەری فەرمانبەران لە عیراق و تانەدان لە حوکمەکانی

## تۆێژینەوەی بەراوردکاری

## پوختە

ئەو تۆێژینەوە مامەڵە دەکات لەگەڵ (دادگای دادوەری فەرمانبەران و پێداچوونەوە بە حوکمەکانی) دامەزراندنی دادگا لە ساڵی 2013 و پەیوەندی ئەم دامەزرانە و ناونانی دادگا بەم ناوەوە لەگەڵ تایبەتمەندیەکەی، لەکاتێکدا ناوی (ئەنجومەنی بەرزەفتکاری گشتی) بووە، دادگاکە دوو جۆر تایبەتمەندی هەیە. یەکەمیان سەیرکردنی تانەی فەرمانبەرانە لە بڕیاری کارگێڕی

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

پەیوەست بە مافەکانی خزمەتی شارستانی. دووەمیان پەیوەندی بە تانەکانی تایبەت بە سزابەرزەفتکاریەکان هەیە. توێژینەوەکە مەرج و ڕێوشوێنەکانی تایبەت بە تانەلێدان لە بەردەم دادگا دیاریدەکات وە جیاوازی لەو مەرج و ڕێوشوێنانەی کە لە نێوان هەردوو جۆری پێداچوونەوەکەدا هەیە، پاشان دەسەڵاتەکانی دادگا وەک ئەوەی دەسەڵاتی خۆی پیادە دەکات.

هەروەها توێژینەوەکە باس لە پرسی ناکۆکی تایبەتمەندی دادوەری دادگاکە و پێچەوانەیی حوکمەکانی دەکات لەگەڵ تایبەتمەندی وحوکمەکانی دادگای دادوەری کارگێڕی و دادگا شارستانیەکان، وە چۆن یاسادانەری عێراقی مامەڵەی لەگەڵ ئەو بابەتەدا کردووە لە هەرلەو کاتەوەی کە دادوەری کارگێڕی لە عێراق دامەزراوە لە ساڵی 1989 وە تا ئێستا.

هەروەها توێژینەوەکە باس لە تانەلێدانی پێداچوونەوە دەکات لە بڕیارەکانی دادگای دادوەری فەرمانبەران لە بەردەم دادگای باڵای کارگێڕی، کە لە ساڵی 2013 دامەزراوە بۆ جێگرتنەوەی دەستەی گشتی ئەنجومەنی ڕاوێژی دەوڵەت، وە ڕێکارەکانی ئەم تانەیە و دەسەڵاتەکانی دادگا لەکاتی سەیرکردنی تانەکانی پێداچوونەوە و لە گەڵ ئاماژەکردن بەوەی کە بڕیارەکانی ئەو دادگایە بنبڕوپابەندیە.

لە کۆتاییدا توێژینەوەکە بە ئەنجامێک کۆتایی پێدەهێنین کە تێیدا گرنگترین دەرەنجام و ڕاسپاردەکان و پێشنیارەکان دەخەینەڕوو بۆ چارەسەرکردنی ئەو کێشانەی کە دەستنیشان کراون.

# Jurisdictions of the Employees Judiciary Court in Iraq and to challenge its rulings

## Comparative study

**Mahdi Hamdi Mahdi**
Department of Law, College of Law, Knowledge University, Erbil, Kurdistan Region, Iraq
Mahdi.hamdi@knu.edu.iq

**Omar Mahdi Hamdi**
Department of Law, College of Law, Uruk University, Baghdad, Iraq

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print) رقم التصنيف الدولي:

Olawer@yahoo.com

**Hind Abdulamir Hameed**
Department of Law, College of Law, Knowledge University, Erbil, Kurdistan Region, Iraq.
hind.alwash@knu.edu.iq

***Keywords:*** *Employees, Judiciary Court, Administrative Supreme Court, Compentence, Discriminatorg Appeal, Competence*

## Abstract

The research deals with (the Jurisdictions of the Employees Judiciary Court and the Appeal of its Judgments) the establishment of the Court in 2013 and the relationship of this establishment and the naming of the Court by this name with its jurisdiction while its name was the (Public Discipline Council), as the Court has two types of competences, the first is the consideration of employee appeals with administrative decisions related to civil service rights. The second relates to appeals against disciplinary penalties. The research shows the conditions and procedures for appealing before the court, and the discrepancy in these conditions and procedures between the two types of appeals, then the powers of the court as it exercises its jurisdiction.

The research also deals with the issue of conflicting jurisdiction of the court and conflicting its rulings with the jurisdiction and rulings of the Administrative Judiciary Court and civil courts and how the Iraqi legislator has dealt with this issue since the establishment of the administrative judiciary in Iraq in 1989 until now.

The research also deals with the discriminatory appeal to the judgments of the Employees' Judiciary Court before the Supreme Administrative Court, which was established in 2013 to replace the General Authority of the State Council, the procedures for this appeal and the court's powers when considering discriminatory appeals, with a statement that the court's rulings are final and binding.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(7) – العدد (2)، صيف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

Finally, we conclude the research with a conclusion in which we show the most important conclusions, recommendations and proposals to address the problems that have been diagnosed.