



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة القادسية - كلية القانون
قسم القانون العام

التنظيم القانوني لتمديد خدمة الموظف العام في العراق

(دراسة مقارنة)

رسالة مقدمة إلى

مجلس كلية القانون - جامعة القادسية وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير
في القانون العام

من قبل

الطالبة

رسل أزهر عبد الكاظم العابدي

بإشراف

الأستاذ الدكتور

علي نجيب حمزة

أستاذ القانون الإداري

الآية القرآنية

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَقَالَ الْمَلِكُ أَتُؤْتِنِي بِهِ أَسْتَخْلِصُهُ لِنَفْسِي فَلَمَّا كَلَّمَهُ قَالَ إِنَّكَ

أَلْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ ﴾

صدق العلي الله العظيم

سورة يوسف الآية ٥٤



الإهداء

إلى حبيب الخالق العظيم والرّحمة للعاملين نبينا الصادق الأمين أبي

الزهراء محمد واله الطيبين الطاهرين

(صلى الله عليه واله وسلم)

إلى رجل السمو والعزة والرفعة والمبادئ العليا... ومن علمني تخطي الصعاب

... والدي العزيز

إلى من علمتني ألا حدود للمحبة والتضحية وغرست بداخلي العزم والإصرار

... والدتي الحبيبة

إلى رفيق دربي وسندي في الحياة ... إلى من سار معي نحو الحلم خطوة بخطوة

... زوجي الغالي

إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهم بذكرهم فؤادي ... أختي واخوتي الغوالي

إلى القلوب الطاهرة والنفوس البريئة ... إلى رباحين حياتي ... أولادي

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل وأثار طريق العلم...

أقدم ثمرة جهدي المتواضع

الباحثة

شكر و عرفان

الحمد لله حمداً مباركاً ملء السموات والأرض والصلاة والسلام على رسوله محمد وعلى إله الطيبين الطاهرين ومن سار على نهجهم الى يوم الدين
لا يسعني إلا أن اتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان والثناء الى من تكرم بالإشراف على هذه الدراسة الأستاذ الدكتور **علي نجيب حمزة الحسيني** الذي كان لتوجيهاته السديدة وملاحظاته القيمة والمهمة والنصائح الدقيقة الفضل الكبير في توجيه مسار واحكام الرسالة فجزاه الله تعالى عني خير الجزاء وادامه بالصحة والعافية ورضا الله تعالى.

وأقدم شكري وتقديري وخالص امتناني الى عمادة كلية القانون/ جامعة القادسية متمثلة بالسيد العميد **أ. د نظام جبار الموسوي** المحترم والسيد معاون العميد للشؤون العلمية **أ. د عدنان عاجل عبيد** المحترم والسيد رئيس قسم القانون العام **أ. د فاضل جبير لفته** المحترم كما اتوجه بالشكر الى جميع اساتذتي الافاضل في كلية القانون / جامعة القادسية ولاسيما ممن افاض على بكرم علمه في مرحلة الدراسة التحضيرية وما بذلوا من جهود كبيرة لخدمة المسيرة العلمية.

وأسجل وافر شكري وامتناني لأساتذتي الفضلاء أعضاء لجنة المناقشة لما سيضحون به من وقتهم الثمين لقراءة هذه الرسالة وتقييمها تقيم العارفين القادرين وسيكون لكريم ملاحظاتهم وحسن توجيهاتهم الجود بإنضاجها.

وأقدم بالشكر الى موظفي مكتبة كلية القانون بجامعة القادسية وموظفي مكتبة جامعة بغداد ومكتبة جامعة بابل ومكتبة جامعة كربلاء وموظفي مكتبة معهد العلمين للدراسات العليا ولكل من أتاح لي الفرصة في بتحقيق هدفي في اكمال دراسة الماجستير وساعدني بالمعلومة واثراء الثقافة القانونية واشكر كل من مد يد العون لي بكافة السبل.

والله ولي التوفيق

الباحثة

المستخلص

تتناول دراستنا موضوع تمديد خدمة الموظف العام كاستثناء من الإحالة على التقاعد بقوة القانون لإكمال سن التقاعد القانونية المحددة وفق التشريعات الوظيفية كون الإدارة في أحيان كثيرة لا يمكنها الاستغناء عن موظف معين باعتبار الموظف العام هو وسيلة الدولة لممارسة نشاطها والقيام بواجباتها ولهذا اتجهت العديد من القوانين الى تمديد الخدمة حسب متطلبات معينة قد تعود لطبيعة الوظيفة أو ندرة الاختصاص أو لاعتبارات تتعلق بالموظف كالكفاءة والخبرة الوظيفية المتميزة أو لغايات تعويضية أو اقتصادية تتعلق بأوضاع الدولة، وتهدف هذه الدراسة الى بيان التنظيم القانوني للتمديد ودوافع الإدارة في اللجوء له بالإضافة إلى أسباب اتجاه القانون الى التمديد على وفق نص قانوني مقيد للإدارة، ولابد من وضع حد للفصل بين التمديد وإعادة التعيين للموظف العام المنتهية خدمته العامة بطرق انتهاء الخدمة باستثناء الانتهاء بإكمال سن التقاعد فان من احيل للتقاعد يمنع إعادة تعيينه، اما الفرق بين تمديد خدمة الموظف العام والتعاقد مع المتقاعدين فان الاختلاف من حيث المركز الوظيفي وطبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، وبيان دور الإدارة في ممارسة كل منهم رغم الاختلافات في حالات الاستثناء من انتهاء الخدمة إلا أنه تتحد بشرط وهو أن يتمتع الموظف العام بالشروط الجوهرية المتمثل باللياقة الصحية.

ان منح التمديد يكون لفئات معينة محددة بالإضافة الى الاختلاف في مدة التمديد التي حددت وفق قوانين كل دولة ففي مصر منح التمديد لشاغلي الوظائف العليا من الدرجتين العليا والممتازة في حالة الضرورة وكذلك مد الخدمة بقرار من رئيس الجمهورية لشاغلي بعض المناصب والوظائف دون تحديد مدة التمديد بالإضافة إلى التمديد لعلماء خريجي الأزهر وفق قانون خاص وسلطة مقيدة بنص قانوني وهو تحديد سن تقاعدهم بخمس وستون سنة، بينما السن العام للتقاعد هو ستين سنة، إما الأردن فيكون التمديد وفق المصلحة العامة سنة فسنة لمدة خمس سنوات ويخضع تمديد هذه الفئات لحاجة الإدارة بوصفها صاحبة القرار، وفي العراق ختم التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد التمديد بسلطة مقيدة لمن حدد وفق المادة الثانية منه، ولا يخلو أي عمل قانوني من الأثر العام على الإدارة بالاحتفاظ بموظفين معينين يساهمون بالارتقاء بالمرفق العام، وما يشكل ذلك من عبء النفقات اضافة الى الأثر الخاص على الموظف العام بجوانبه الإيجابية والسلبية التي تختلف من موظف لأخر، وتخضع حالات التمديد للرقابة الإدارية سواء كانت تلقائية أو بناء على تظلم ورقابة القضاء بقسمية القضاء العادي والقضاء الإداري.

المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع	ت
ب	الآية	١
ت	الإهداء	٢
ث	الشكر والتقدير	٣
ج	المستخلص	٤
ح- د	المحتويات	٥
٥ - ٢	المقدمة	٦
٦٠ - ٧	الإطار المفاهيمي لتمديد خدمة الموظف العام	الفصل الأول
٣٤ - ٨	ماهية تمديد خدمة الموظف العام	المبحث الأول
٢٤ - ٨	مفهوم الموظف العام	المطلب الأول
١٨ - ٩	تعريف الموظف العام	الفرع الأول
٢٤ - ١٨	انتهاء خدمة الموظف العام	الفرع الثاني
٣٤ - ٢٤	مفهوم تمديد خدمة الموظف العام	المطلب الثاني
٢٩ - ٢٥	تعريف تمديد خدمة الموظف العام وشروط التمديد	الفرع الأول
٣٤ - ٢٩	أسباب تمديد خدمة الموظف العام وأنواع التمديد	الفرع الثاني
٦٠ - ٣٥	ذاتية تمديد خدمة الموظف العام واساسه القانوني	المبحث الثاني
٥٣ - ٣٥	ذاتية تمديد خدمة الموظف العام	المطلب الأول
٤٥ - ٣٦	تمييز تمديد خدمة الموظف العام عن إعادة تعيينه	الفرع الأول
٥٣ - ٤٥	تمييز تمديد خدمة الموظف العام عن إعادة التعاقد مع المتقاعدين	الفرع الثاني
٦١ - ٥٣	الاساس القانوني والطبيعة القانونية لتمديد الخدمة العامة	المطلب الثاني
٥٧ - ٥٣	الأساس الدستوري والقانوني لتمديد خدمة الموظف العام	الفرع الأول
٦٠ - ٥٨	الطبيعة القانونية لتمديد خدمة الموظف العام	الفرع الثاني

١١٣ - ٦٢	الفئات التي يشملها تمديد الخدمة الوظيفية والإجراءات المتبعة للتمديد	الفصل الثاني	٢٢
٨٢ - ٦٣	الفئات التي يشملها تمديد الخدمة الوظيفية في الدول المقارنة	المبحث الأول	٢٣
٧٧ - ٦٣	الفئات التي يشملها تمديد الخدمة الوظيفية في مصر والاردن	المطلب الاول	٢٤
٧١ - ٦٤	الفئات المشمولة بتمديد الخدمة الوظيفية في مصر	الفرع الاول	٢٥
٧٦ - ٧٢	تمديد الخدمة الوظيفية في الاردن	الفرع الثاني	٢٦
٨٢ - ٧٦	إجراءات تمديد الخدمة الوظيفية في مصر والاردن	المطلب الثاني	٢٧
٧٩ - ٧٦	إجراءات تمديد خدمة الموظف العام في مصر	الفرع الأول	٢٨
٨٢ - ٧٩	إجراءات تمديد خدمة الموظف العام في الاردن	الفرع الثاني	٢٩
١١٣ - ٨٣	تمديد خدمة الموظف العام في العراق واجراءات التمديد	المبحث الثاني	٣٠
١٠٤ - ٨٣	تمديد خدمة الموظف العام بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤	المطلب الاول	٣١
٩٤ - ٨٤	تمديد خدمة الموظف العام وفقاً للسلطة التقديرية	الفرع الأول	٣٢
١٠٤ - ٩٤	تمديد خدمة الموظف العام بنص القانون	الفرع الثاني	٣٣
١١٣ - ١٠٣	التمديد بموجب القوانين الخاصة واجراءات تمديد خدمة الموظف العام في العراق	المطلب الثاني	٣٤
١٠٧ - ١٠٤	تمديد خدمة الموظف العام بموجب القوانين الخاصة	الفرع الأول	٣٥
١١٣ - ١٠٨	إجراءات تمديد خدمة الموظف العام في العراق	الفرع الثاني	٣٦
١٦٠ - ١١٥	آثار تمديد خدمة الموظف العام والرقابة على تمديد الخدمة الوظيفية	الفصل الثالث	٣٧
١٣٤ - ١١٦	آثار تمديد خدمة الموظف العام	المبحث الأول	٣٨
١٢٢ - ١١٦	اثار تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة	المطلب الأول	٣٩
١١٩ - ١١٧	الآثار الايجابية المترتبة على تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة	الفرع الأول	٤٠
١٢٢ - ١٢٠	الآثار السلبية المترتبة على تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة	الفرع الثاني	٤١

١٣٤ - ١٢٣	الآثار المترتبة على التمديد بالنسبة للموظف العام واثار انتهاء التمديد	المطلب الثاني	٤٢
١٣٠ - ١٢٣	الآثار المترتبة على التمديد بالنسبة للموظف العام	الفرع الأول	٤٣
١٣٤ - ١٣٠	اثار انتهاء تمديد خدمة الموظف العام	الفرع الثاني	٤٤
١٦٠ - ١٣٥	الرقابة على قرار تمديد خدمة الموظف العام	المبحث الثاني	٤٥
١٤٧ - ١٣٥	الرقابة الادارية على تمديد خدمة الموظف العام	المطلب الأول	٤٦
١٣٩ - ١٣٥	تعريف الرقابة الادارية	الفرع الأول	٤٧
١٤٧ - ١٣٩	وسائل الرقابة الادارية على تمديد خدمة الموظف العام	الفرع الثاني	٤٨
١٦٠ - ١٤٧	الرقابة القضائية على تمديد خدمة الموظف العام	المطلب الثاني	٤٩
١٥٠ - ١٤٧	رقابة القضاء العادي على تمديد خدمة الموظف العام	الفرع الاول	٥٠
١٦٠ - ١٥١	رقابة القضاء الاداري على تمديد خدمة الموظف العام	الفرع الثاني	٥١
١٦٦ - ١٦٢	الخاتمة		٥٢
١٨٩ - ١٦٨	المصادر والمراجع		٥٣
A - b	ملخص باللغة الإنجليزية		٥٤

المقدمة



المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على رسوله الأمين وعلى اله اجمعين ومن سار على هديهم الى يوم الدين.

إن موضوع دراستنا من أكثر المواضيع أهمية في حياة الموظف العام ولذا سوف نبدأ ممسكين بالقلم مستعينين بالله لنكتب على صفحات فضية كلمات ذهبية تشع بنور المعرفة.

اولاً- موضوع الدراسة:

إنّ قوة الدولة وتقدمها يعتمد على كفاءة موظفيها وحماسهم وإخلاص خدمتهم في العمل حيث أن العناصر البشرية اذ اتسمت بالكفاية امكناها إن تفجر طاقات من الخلق والابداع وأن تحسن استغلال موارد الدولة وامكانياتها، ومن هنا انطلقت القوانين إلى إقرار الكثير من الحقوق والامتيازات للموظف العام يقابلها واجبات هامة بقصد تشجيع ذوي الاختصاص والكفاءة في الاقبال على الوظيفة العامة كون الموظف جوهر وعقل الإدارة وأداتها، وتحكم علاقة الموظف بالإدارة الطبيعة التنظيمية التي تخضع للقوانين والانظمة والتعليمات الخاصة بها، وقد تنتهي هذه العلاقة بإحدى الطرق الاختيارية أو الاجبارية ومنها الانتهاء بإكمال سن التقاعد القانوني الذي يعد الحد الأقصى للخدمة إذ يكافأ الموظف في فترة لم يعد قادراً على مواصلة مهامه بنفس القدرة التي كان عليها قبل سن التقاعد لأن مظاهر الشيخوخة كالضعف والعجز وتراجع الحالة الصحية تبدو منتشرة، وفي المقابل يوجد اشخاص لديهم قدرة وظيفية مستمرة بالتطور وحالة صحية متجددة ويشكلوا دوراً مهماً في سير الوظيفة وفي حال التخلي عنهم يحدث خلل في سير المرفق العام فعمدت التشريعات لتنظيم حالة تمديد خدمة الموظف العام لأسباب ترجع لمقتضيات الاحتفاظ بمن تزهر الإدارة بوجودهم ويزدادوا تدفقاً بالعطاء العلمي والعملي فقد منحتهم القوانين حق التمديد بموجب القانون على وفق سلطة مقيدة وقد تكون تقديرية للإدارة حسب تنظيم قوانين الوظيفة مع الخضوع للرقابة لضمان حقوق الافراد وحرّياتهم العامة.



ثانياً - أهمية الدراسة:

إن امكانية استمرار الموظف العام بمركزه القانوني ذاته بمسمى تمديد الخدمة العامة انما يكون لمعالجة العديد من العقبات التي تواجه الإدارة بفقد موظفيها الاكفاء وذوو الاختصاصات النادرة التي يصعب توفيرها ونقل الخبرة لغيرهم، فقد حدد التمديد في العديد من تشريعات الدول ومنها مصر والأردن والعراق على وفق القوانين العامة والخاصة، ومنهم اتبع التمديد على وفق قرار إداري مستند قانوني أو أنه حق للموظف يصدر على وفق السلطة المقيدة بنص قانوني، وحدثت اختلافات واسعة بين المدد المحددة للتمديد وانتهاء مدة التمديد دون سبب من أسباب الانتهاء للخدمة العامة في حال انقضت غاية التمديد.

ثالثاً - اهداف الدراسة:

يكمن الهدف الأساسي من الدراسة هو إيضاح النظام القانوني الذي يحكم تمديد خدمة الموظف العام كاستثناء على انتهاء الخدمة الوظيفية بقوة القانون، وبيان الأسباب والمبررات التي من أجلها أقر تمديد خدمة الموظف العام للحد من خسارة الإدارة لذوي الخبرات والكفاءات التي اكتسبت من ممارسة عملهم ومازال لديهم الطاقة الجسدية والذهنية على العطاء الوظيفي بكافة جوانبه، بالإضافة إلى وضح حد للفجوة بين القانون العام والقوانين الخاصة التي تنظم اختصاصات وظيفية معينة وحالات التمديد لها.

رابعاً - مشكلة الدراسة:

تتمثل مشكلة دراسة موضوع التنظيم القانوني لتمديد خدمة الموظف العام بالعديد من المشاكل نبيها على النحو الآتي: -

١- قلة الدراسات حول تنظيم تمديد خدمة الموظف العام وغياب الأمور التفصيلية للعديد من الفئات المشمولة بالتمديد.

٢- عدم ايراد تعريف لتمديد خدمة الموظف العام في النصوص القانونية التي منحتة، ولم يتم تحديد مدة التمديد كمقياس لنوع وأداء الوظيفة، إضافة إلى اتجاه المشرع العراقي لإلغاء التمديد على وفق السلطة التقديرية للإدارة وجعل التمديد بحكم القانون لفئات وفق نص المادة (٢) من قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩، وشكل ذلك إعاقة لسير المرفق العام لأن الإدارة قد تكون بحاجة لموظفين لديها أكملوا سن التقاعد ولم ينص القانون على التمديد لهم فما هو الحل، وفي هذه الحالة



اختلف العراق مع الدول محل المقارنة في كل من مصر والأردن والتي اتبعت التمديد على وفق السلطة التقديرية بالإضافة إلى التمديد على وفق القوانين الخاصة.

٣- تعارض النصوص بين قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ من حيث تمديد الخدمة العامة للموظف العام وبين القوانين الخاصة لاسيما قانون الخدمة الجامعية وقانون المفصولين السياسيين، إضافة الى تطبيق جزئي لمبدأ الخاص يقيد العام، فقد أجاز مجلس الدولة العراقي تمديد خدمة موظف الخدمة الجامعية بموجب قانون الخدمة الجامعية تطبيقاً لمبدأ الخاص يقيد العام فما موقف القوانين الخاصة الأخرى كقانون المفصولين السياسيين وقانون مؤسسة الشهداء.

٤- لم يعالج قانون التعديل الأول لقانون التقاعد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ مشكلة البطالة بل زاد حجم البطالة بإحالة أربع فئات عمرية في سنة واحدة للتقاعد وسبب ذلك خللاً في تنظيم الموظف لبرنامج المهني والاجتماعي والاقتصادي، إضافة الى الضرر المادي الذي تعرض له صندوق التقاعد الموحد.

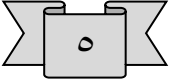
خامساً- منهج الدراسة:

اعتمدنا في هذه الدراسة معالجة على وفق المنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية والوقوف على حالة تنظيم تمديد خدمة الموظف العام، واتبعنا المنهج المقارن مع التشريعات الأخرى المتعلقة بالوظيفة العامة في كل من مصر والأردن نظراً لوجود بعض المشتركات بين قوانين هاتين الدولتين والقانون العراقي فيما يخص التمديد كاستثناء على الإحالة للتقاعد، والاحاطة بالقوانين الخاصة التي منحت التمديد للخدمة الوظيفية، فضلاً عن اتباع المنهج التطبيقي لدراسة تطبيقات هذا المبدأ في الدول المقارنة والعراق.

سادساً- هيكلية الدراسة:

يتطلب موضوع الدراسة تقسيمه إلى ثلاثة فصول وفقاً لما يلي:

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لتمديد خدمة الموظف العام، ففي المبحث الأول ماهية تمديد خدمة الموظف العام، والمبحث الثاني ذاتية تمديد خدمة الموظف العام واساسه القانوني.



المقدمة



اما الفصل الثاني الفئات التي يشملها تمديد الخدمة الوظيفية والإجراءات المتبعة للتمديد، ففي المبحث الأول الفئات التي يشملها تمديد خدمة الموظف العام في الدول المقارنة، والمبحث الثاني تمديد خدمة الموظف العام في العراق وإجراءات التمديد.

والفصل الثالث اثار تمديد خدمة الموظف العام والرقابة على تمديد الخدمة الوظيفية، ففي المبحث الأول اثار تمديد خدمة الموظف العام، والمبحث الثاني الرقابة على تمديد خدمة الموظف العام.

والله ولي التوفيق

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لتمديد خدمة الموظف العام



الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لتمديد خدمة الموظف العام

يتكون التنظيم الإداري من اشخاص إدارية عامة تتولى إدارة المرافق العامة والمشروعات العامة وهي في الواقع اشخاص معنوية تقوم بهذا الدور باسم الدولة ولحسابها بقصد تحقيق المصالح العامة، والشخص المعنوي لا يمكنه العمل من تلقاء نفسه إلا من خلال الشخص الطبيعي المتمثل بالموظف العام الذي يرتبط بالإدارة منذ تعيينه في الوظيفة العامة ومباشرة الأداء الوظيفي لازدهار الوظيفة والنهوض بالخدمات العامة فلا يكون ذلك إلا بواسطة الموظفين الكفاء ممن لديهم القدرة العملية والعلمية على تطوير الوظيفة واستمرار ذلك طيلة فترة القيام بالمهام الملقى عليهم الى حين انفكاكهم من الخدمة، لأن علاقتهم بالإدارة ليست ازلية بل تنتهي بإحدى طرق الانتهاء المحددة لانهاء الخدمة العامة، ومن أهم هذه الطرق هي اكمال السن القانونية للإحالة على التقاعد، ولا يعني ذلك عدم أهمية الطرق الأخرى بل هي من يقع على قمة طرق انتهاء الخدمة العامة لكونها نهاية طبيعية تعبر عن علاقة الموظف التي استمرت طيلة مدة الخدمة وعدم قطعها بعقوبة أو بإرادة الإدارة أو بإرادة الموظف ذاته ويعد السبب الرئيس لانتهاء خدمة الموظف العام بإكمال السن القانوني هو مكافاة الموظف الذي افنى زهرة حياته في الخدمة الاجتماعية، وضمان من المجتمع تجاه الأعضاء الذين خدموه، ومراعاة للجوانب الإنسانية لأن الإنسان بعد سن معين يصبح غير قادر على العطاء فتصاب القوى البدنية والعقلية بالتراجع والتعب، ولا يعني أن ذلك ينطبق على الكل بل توجد قدرات ومهارات وظيفية مستمرة بالتجدد والعطاء لا يمكن التخلي عنها وحاجة الإدارة لها متجددة، فعمدت العديد من التشريعات الى الاحتفاظ بموظفيها رغم اكمالهم السن التقاعدي تحت غطاء تمديد خدمة الموظف العام، واختلف التمديد من قانون لآخر ومن مدى انطباقه على شخص دون غيره، وقد منحت الإدارة في أوضاع قانونية تقديرية وأخرى مقيدة لم تكن لها أي سلطة في إعطائه أو رفضه واختلف التمديد عن إعادة التعيين الذي لا يمنح لمن أكمل السن القانونية للتقاعد، واختلف كذلك عن إعادة التعاقد مع المتقاعدين من حيث الطبيعة بان إعادة التعاقد مع المتقاعدين لا يكون من يتعاقد معه موظفاً دائماً وإنما محدد المدة لانتهاء العقد، مع اختلاف طبيعة التمديد، ويكون تتبع الأساس الذي بني عليه التمديد للخدمة العامة وبيان طبيعة التمديد.

وبناء على ذلك سنقسم هذا الفصل الى مبحثين نتعرض في أولها الى المبحث الأول ماهية تمديد خدمة الموظف العام، أما المبحث الثاني فنستعرض فيه ذاتية تمديد خدمة الموظف العام واساسه القانوني.



المبحث الأول

ماهية تمديد خدمة الموظف العام

إن تعيين الموظف العام في الوظيفة العامة وما تطلبه من شروط تستمر باستمرار أداء الخدمة الوظيفية، حيث إن علاقة الموظف بالإدارة ليست مستمرة بصورة مطلقة بالرغم من عد الوظيفة العامة مهنة ينقطع لها الموظف منذ التحاقه بالوظيفة، إلا أن الرابطة الوظيفية تنتهي متى اقتضى سبب من الأسباب الموجبة لانتهائها، التي يحددها المشرع على سبيل الحصر لأسباب تتعلق بالإدارة أو بسلوك الموظف، وأن استمرار الموظفين بإدارة الدولة ممن يشغلون مراكز ذات طبيعة مختلفة سواء كانت تخصصية أو فنية أو طبية من الفئات المحددة التي استمرت الحاجة لهم من قبلها رغم إكمالهم السن القانونية للإحالة على التقاعد ورغبة منهم في الاستمرار بالعمل أو حاجة الإدارة لهم، ووجد طريق تمديد خدماتهم على وفق قواعد وإجراءات خاصة تنظم خدمتهم إلا أنها متفرقة وموضوعة ضمن أنظمة الخدمة المدنية والتقاعد، وقد اباحت لهم هذه الأنظمة التمديد للخدمة وفق مدة معينة وليست مدة مفتوحة المدى، من أجل الحفاظ على الاستقرار الوظيفي ولكي يفسح المجال للعناصر الشابة للحلول مكانهم حتى لا يكون التمديد مباحاً لأي شخص بل وفق إجراءات معينة تلجا إليها الإدارة عند توافر الأسباب القانونية للتمديد وتأسيساً على ما تقدم سنبين في هذا المبحث مطلبين يكون مفهوم الموظف العام في المطلب الأول، ونتناول مفهوم تمديد خدمة الموظف العام في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم الموظف العام

لابد من التعرف على الموظف العام والوقوف على طبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة لتحديد مركزه القانوني والحالات التي تنتهي بها علاقته بالوظيفة بالإدارة، ومن حالات انتهاء الخدمة الوظيفية الوصول إلى سن التقاعد المحددة قانوناً من حيث الأصل، وقد اختلفت التشريعات في تحديد سن التقاعد حسب الأوضاع التي تحكم الدولة، فمنها من عمد إلى خفض سن التقاعد والبعض الآخر رفع سن التقاعد وبالرغم من إعطاء بعض الوظائف ذات الطبيعة الخاصة التي تقتضي استمرار الموظف في مركزه الوظيفي بعد إكمال سن التقاعد، وقد كان تنظيم المشرع لقواعد التعيين في الخدمة العامة وتحديد كيفية انتهائها، وهي القواعد الخاصة بشروط التعيين ونظام سير وانتظام الحياة الوظيفية، ولتوافر أسباب التمديد لدى بعض فئات الموظفين لابد من استمرار توافر شروط التعيين لدى الموظف الذي استمر بالعلاقة الوظيفية بعد إكمال السن القانونية، وسوف نقسم هذا المطلب إلى فرعيين يكون في الفرع الأول تعريف الموظف العام، والفرع الثاني انتهاء خدمة الموظف العام.



الفرع الأول

تعريف الموظف العام

يعد الموظف العام الركيزة الأساسية في الوظيفة العامة وهو عمودها الفقري، وقد اعطت العديد من التشريعات الاهتمام له ومنها التشريع المصري والأردني والعراقي، بالإضافة إلى اهتمام الفقه والقضاء في وضع تعريف للموظف العام وتحديد الاطار القانوني له، وقد اختلفت التعريفات باختلاف رؤية المشرع للموظف العام كل حسب مجاله القانوني الذي هو انعكاس لنظرة الدولة له، وبالرغم من ذلك لم يورد تعريف مانعاً جامعاً للموظف العام حيث اقتصر كل تعريف لمجال تطبيق بعض احكامه^(١)، وسنبين تعريف الموظف العام لغاً واصطلاحاً:

أولاً- تعريف الموظف العام لغةً: الموظف^(٢)، عرف المَوْظَفَ هو (وظف من يعمل في احدى الجهات الحكومية)^(٣)، وموظف مشتق من وظف توظيفاً وظيفاً وموظفاً، والتوظيف تعيين الوظيفة، وهو ما يقدر للإنسان من عمل، او رزق او طعام، والجمع للموظف هو وظائف^(٤)، ما عمل هو عمل، عملاً، وأُعمِلَهُ غيره، وأُسْتُعمِلَهُ، أي طلب الية العمل.

ثانياً- تعريف الموظف العام اصطلاحاً: سوف نستعرض تعريف الموظف العام من الناحية التشريعية والفقهية والقضائية وكما يأتي:

١- تعريف الموظف العام تشريعياً: لقد اولت تشريعات الوظيفة العامة اهتماماً كبيراً في تعريف الموظف العام وذلك انطلاقاً من أهمية الموظف العام على مستوى إدارات المرفق العام فأوردت له العديد من التعاريف منها:

أ-تعريف الموظف العام في التشريع المصري: لم يوجد تعريفاً جامعاً مانعاً للموظف العام بل اكتفت بتحديد الموظفين الذين يخضعون لإحكام الوظيفة، ومنها قانون التوظيف رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١

(١) مروان زيدان خليفة القيسي، انهاء خدمة الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٢٠، ص١٦.

(٢) لتفاصيل اكثر ينظر شوقي ضيف، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية، بدون مكان طبع، ١٩٩٩، ص٤٨.

(٣) جبران مسعود، الرائد، الطبعة السابعة، دار العلم للملايين، بدون مكان طبع، ١٩٩٢، ص٧٨١.

(٤) احمد كردي، مفهوم الموظف العام، مقال منشور على الموقع kenanaonline.com، تاريخ الزيارة الموقع ٢٠٢٣/٥/١.



الملغي، حيث تضمن في المادة الأولى إن الموظف العام (يعتبر موظفاً في تطبيق احكامه كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى قرار من سلطة تمتلك التعيين قانوناً)^(١).

ونجد ان المشرع المصري فرق بين الموظف والمستخدم، حيث يكون موظفاً كل من يعين داخل الهيئة وتسري عليه احكام الباب الاول، أما المستخدم فهو من يعين خارج الهيئة وتسري عليه أحكام الباب الثاني من القانون^(٢)، ولكن المشرع المصري تراجع حول هذه التفرقة ابتداء من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ الملغي في نص المادة (٢) (يعتبر عاملاً في تطبيق احكام هذا القانون كل من يعين في احدى الوظائف الدائمة او المؤقتة بقرار من السلطة المختصة)، ونجد من خلال ذلك أن المشرع المصري عد أصحاب الوظائف المؤقتة يتمتعون بصفة موظفاً عاماً.

وبصدور قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل في المادة (١) منه حددت على سبيل الحصر الفئات التي تسري عليهم أحكامها وهم العاملين بوزارات الحكومة ومسالحيها والاجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلي بالإضافة إلى العاملين في الهيئات العامة، ولا تسري هذه الاحكام على العاملين الذين تنظم شؤونهم قوانين أو قرارات خاصة^(٣).

وقد أخرج من سقف هذا القانون طوائف من الموظفين منهم القضاة واساتذة الجامعات وغيرهم، الذين تنظم احوالهم الوظيفية قوانين خاصة.

وكذلك نجد قانون الخدمة المدنية رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ الملغي، وقانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ لم تتضمن تعريفاً دقيقاً لمعنى الموظف العام نلاحظ مما سبق انه لم يوضع تعريفاً تشريعاً مانعاً جامعاً للموظف العام في مصر.

ب-تعريف الموظف العام في التشريع الأردني: لقد سعى المشرع الاردني إلى تعريف الموظف العام مخالفاً منهج غيره من المشرعين، ولذا وضع تعريف الموظف في التشريعات العامة اضافة الى نظام الخدمة المدنية، فقد أورد قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل، تعريف الموظف غير المصنف وهو (الموظف الذي يعين في وظيفة ذات راتب محدد في قانون الميزانية وليس له درجة ويشمل ذلك كل من سبق تعيينه كموظف غير مصنف من أصل وظيفة مصنفة ولم يصدر قرار بتصنيفه ولا

(١) أشار اليه د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الاداري نظام الموظفين العموميين في مصر، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٧، ص٣.

(٢) المادة (١) من قانون نظام موظفي الدولة رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١، المنشور في الوقائع المصرية، العدد ٩٨ مكرر (أ) الصادرة ٢٨/ أكتوبر/ ١٩٥١.

(٣) أشار اليه د. فؤاد العطار، مبادئ القانون الاداري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص٤٠٤.



يشمل الاشخاص الذين تستخدمهم الحكومة من المخصصات المفتوحة أو من مخصصات المشاريع أو الامانات برواتب مقطوعة على اساس الأجرة اليومية أو غيرها^(١).

أما نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (١) لسنة ١٩٨٨ في المادة (٣ / أولاً) فينص على أن (موظفي الدوائر المدرجة وظائفهم ورواتبهم في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة او موازنة أي من الدوائر الاخرى، وعلى الموظفين الذين يتقاضون رواتبهم من مخصصات المشاريع أو الامانات أو التأمين الصحي ولمجلس الوزراء استثناء أي مؤسسة عامة رسمية من أحكام هذا النظام)^(٢)، من خلال هذا التعريف أعطى القانون صلاحية لمجلس الوزراء استثناء أي مؤسسة رسمية عامة من أحكام هذا القانون، وهذا يجعل الموظفين بقلق دائم حول خروجهم من الوظيفة العامة.

أما نظام الخدمة المدني الاردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ الملغي، فلم يعطي تعريفاً مانعاً جامعاً للموظف العام وانه اشترط في الموظف العام أن يكون معيناً من المرجع المختص، وأن تكون الوظيفة المعين بها مدرجة في تشكيلات الوظائف العامة سواء كانت وظيفة دائمة أو مؤقتة^(٣).

وفي قانون الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ فقد عرفت المادة (٢) الموظف بانه (الشخص المعين بقرار من المرجع المختص، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادرة بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر والموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى اجراً يومياً)، يتضح من خلال التعاريف السابقة أن التعريف الملائم لتطور الوظيفة العامة هو تعريف قانون الخدمة المدنية أعلاه باعتباره شمل الموظف بصفة دائمة والمعين بصفة عقد واخرج من ذلك من يتقاضى مقابلاً، ولم يفرق بين المؤسسات ذات التمويل العام أو الذاتي.

جـ تعريف الموظف العام في التشريع العراقي: أورد المشرع العراقي عدة تعاريف للموظف العام وفي مواضع عديدة واهمها ما يتعلق بالوظيفة العامة، فقد عرف الموظف العام في قوانين الخدمة المدنية بوصفها من القوانين الأساسية التي تنظم خدمة الموظف العام من حيث التعيين واحتساب الخدمة والاجازات والتقاعد....الخ.

(١) المادة (٢) من قانون التقاعد المدني الاردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩، منشور في الجريدة الرسمية العدد (١٤٤٩)، بتاريخ (١٩٥٩/١١/١).

(٢) اشار اليه، د. خالد خليل الظاهر، القانون الاداري، الطبعة الاولى، دار مسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨، ص١٩٧.

(٣) منال رفعت، الوظيفة العامة بين المسؤولية والتجريم التأديبي (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص١٢.



حيث عرف الموظف العام في قانون الخدمة المدنية رقم (١٠٣) لسنة ١٩٣١ الملغي، في المادة (٢) منه الموظف العام بأنه (هو كل شخص عهدت اليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو ميزانية خاصة وتابع لأحكام قانون التقاعد) واشترط هذا التعريف أن يتقاضى اجراً من الميزانية العامة أو الخاصة مقابل شغل إحدى الوظائف الحكومية ويخضع لقانون التقاعد^(١).

ويتضح أن وصف الموظف ينطبق على جميع منتسبي الدولة ويشمل القضاة وضباط الجيش والشرطة واطعاء المجالس المحلية والبلدية^(٢)، وعرف قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ في المادة (٢) بأنه (كل شخص عهدت اليه وظيفة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين)^(٣)، وقد عرفه قانون الانضباط العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل^(٤).

وقد عني قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل بتعريف الموظف العام بأنه (كل شخص عهدت اليه وظيفة مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الامن الداخلي أو مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتباً تاماً أو اجراً أو مكافأة من الدولة وتسنقطع منه التوقيفات التقاعدية)^(٥).

يتبين من خلال هذا التعريف انه لم يشترط صفة الادامة في الوظيفة التي يعهد بها إلى الموظف، وشمل وصف موظف في الوظيفة المدنية والعسكرية وقوى الأمن الداخلي لمن يأخذ مرتباً أو مكافأة أو اجر، ونلاحظ أن الموظف العام يشمل المتعاقدين مع الدولة والاجراء ليطبق عليهم قانون التقاعد الموحد، ويعد هذا انصاف للموظفين المؤقتين ومسلك محمود من المشرع بالإضافة إلى اشتراط تأدية التوقيفات التقاعدية منه.

٢- تعريف الموظف العام فقهاً: عرف الفقه الموظف العام بعدة تعاريف منها في الفقه المصري والأردني والعراقي، نستعرض منها ما يأتي:

(1) Shab Toma Mansour-la Fonction publique en Iraq et Ses Contentieux ,etude De Droit Compare , Mademoiselle Lecou, 5, plen du palais, Montpellier, Novembre,1959,p.21.

(٢) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص٦٥.

(٣) نبيل عبد الرحمن حياوي، مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط، الطبعة الثالثة، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨، ص١٠.

(٤) المادة (١/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل تعرف الموظف بأنه "كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة".

(٥) المادة (٧ /١) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، منشور بالوقائع العراقية العدد (٤٣١٤)، بتاريخ ٢٠١٤/٣/١٠.



أ- تعريف الموظف العام في الفقه المصري: اتجه الفقه المصري لوضع تعريف للموظف العام لأنه لم يرد بقوانين التوظيف تعريفاً مانعاً جامعاً له، وانقسم الفقه الى اتجاهين، الاتجاه الاول ضيق من مفهوم الموظف العام حيث اشترط قبول أو رضا الموظف بالتعيين بالإضافة إلى إدارة المرفق بالطريقة المباشرة من قبل الدولة أو أحد اشخاص القانون العام فعرف الموظف العام (كل من يعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد اشخاص القانون العام بطريقة مباشرة)^(١)، ومنهم من عرفه بأنه (الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد اشخاص القانون العام)^(٢)، وعرف أيضا بأنه (الشخص الذي يعين قانوناً برضاه في عمل دائم وبصفة مستمرة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد اشخاص القانون العام بطريقة مباشرة)^(٣).

يتبين من خلال اتجاه الفقه الذي ضيق من التعريف إنه حصر مدلول الموظف العام، بتولي الوظيفة بصورة دائمة ومن الجهة المختصة التي تملك حق التعيين وأن يقدم خدمة للمرفق العام.

وهناك اتجاه آخر وهو الاتجاه الذي وسع من مدلول الموظف العام وكان الهدف من هذا التوسع الهدف منه إضافة عناصر جديدة لمعنى الموظف العام، وعرف انصار هذا الاتجاه الموظف العام بأنه (الشخص الذي يعهد اليه بعمل في خدمة المرافق التي تدار بطريقة مباشرة بواسطة السلطات الادارية المركزية أو المحلية أو المرفقية ويشغل وظيفة داخلية في النظام الإداري للمرفق الذي يعمل فيه)^(٤)، وعرف كذلك بأنه (كل من يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد اشخاص القانون العام الاخرى بالطريقة المباشرة)^(٥)، يتضح من التعاريف المتقدمة محاولة التوسع في مفردات الموظف لغاية أن يشمل الحدود الأخرى للموظفين.

ونرى بأنّ الاتجاه الموسع لمفهوم الموظف هو الانسب ويواكب تطور الحياة الوظيفية وينصف العديد ممن ينطبق عليهم وصف موظف ولكن تختلف طبيعة عملهم مع الادارة.

ب-تعريف الموظف العام في الفقه الاردني: اتجه الفقه الاردني إلى تعريف الموظف العام بأنه (كل شخص يشغل في وظيفة دائمة في مرفق عام تديره الدولة بطريقة الاستغلال المباشر)^(٦)، وعرف بأنه

(١) محمد رفعت عبد الوهاب، المصدر السابق، ص ٤.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٦، ص ٥٦٩.

(٣) د. محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص ١٦٣.

(٤) محمد فؤاد مهنا، مبادئ واحكام القانون الإداري دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٥، ص ٥٦٧.

(٥) د. محمود عاطف البناء، القانون الاداري، اساليب النشاط الاداري ووسائله، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٩٨.

(٦) منصور العثوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، بدون دار نشر، ١٩٨٤، ص ١٨.



(كل شخص يعمل بوظيفة دائمة أو مؤقتة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد اشخاص القانون العام ويكون قد صدر بتعيينه قرار من السلطة المختصة بذلك قانوناً)^(١).

وعرف ايضا بأنه (الشخص الذي يتقلد مهام وظيفية بصورة قانونية بتعيينه حسب الأصول من السلطة المختصة)^(٢)، وأن تعريف الموظف العام المستقر فقهاً هو (كل من يقوم بعمل دائم في خدمة شخص من اشخاص القانون العام، ويتقاضى مرتبه من ميزانية عامة سواء اكانت ميزانية الدولة ام اية ميزانية عامة اخرى مستقلة او ملحقة بميزانية الدولة)^(٣).

ج-تعريف الموظف العام في الفقه العراقي: على الرغم من تعريف المشرع للموظف العام، فان ذلك لم يمنع الفقه من تقديم العديد من التعاريف الفقهية التي بينت معنى الموظف العام، فقد عرف بأنه (كل شخص عهدت إليه وظيفة داخلية في الملاك الدائم للمرفق العام)^(٤)، كما عرف بأنه (الشخص الذي يعمل بصفة دائمة في مرافق الدولة والقطاع العام)^(٥).

وعرف بأنه (الشخص الذي تتاط به إحدى وظائف الدولة العامة في نطاق وظائف السلطات الثلاث، ويكون تقلده لهذا العمل بالأداة القانونية الصحيحة وممن يملك صلاحية التعيين وبصفة دائمة وليست عارضة وبرضاه بهذا التعيين، سواء كان عمله داخل البلاد أو خارجها)^(٦) وعرف أيضاً (كل من يشغل وظيفة دائمة في دوائر الدولة أو القطاع العام لقاء راتب شهري)^(٧) ومن خلال التعاريف السابقة فانه يستلزم توافر عناصر مهمة في الموظف العام وهي كالآتي:

١-أن يتم تعيينه من السلطة المختصة أي صدور قرار التعيين من السلطة المختصة ويبقى مركز الموظف منتجاً لإثارة القانونية من حقوق وواجبات لحين انتهاء العلاقة الوظيفية بالطرق القانونية.

(١) خالد سمارة الزغبى، القانون الاداري، دار الثقافة، عمان، ١٩٩٨، ص ١٨٣.

(٢) د. هاني علي الطهراوي، القانون الاداري، الكتاب الاول، الطبعة الاولى، دار الثقافة، عمان، ١٩٨٩، ص ١٢٤.

(٣) د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الاداري، مؤسسة باب الجامعة للطباعة والنشر، الاسكندرية، ١٩٧٣، ص ٥٤٧.

(٤) د. شاب توما منصور، القانون الاداري، الكتاب الثاني، الطبعة الاولى، بغداد، ١٩٧٩، ص ٢٧٧.

(٥) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري، الطبعة الأولى، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٦، ص ١٠٤.

(٦) مازن محمد طاهر الحسني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والادارة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية والادبية، بيروت، لبنان، ٢٠١٦، ص ٢٨.

(٧) غازي فيصل مهدي، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٢، ص ٥٤.



٢-التحاق صفة الادامة في الوظيفة العامة عند التحاق الموظف بها، ويمكن أن تكون الخدمة مستمرة ولكن الوظيفة منقطعة كما في حالة الاجازة.

٣-أن يكون العمل في خدمة إحدى المرافق العامة الذي تديرها الدولة أو أحد اشخاص القانون العام، بوصفها الاداة إما تكون مباشرة او تشرف الدولة عليها بصورة غير مباشرة.

٤-أن يتقاضى مقابلاً لعمله ولا يكون عملاً تطوعياً بدون مقابل بل له عطاء من جهة الإدارة.

نرى بأن الموظف العام هو كل شخص يعمل في مرفق عام تابع للدولة ويتقاضى مقابلاً لهذا العمل، ويخضع لقوانين الوظيفة العامة والتقاعد.

ويتبين من خلال التعاريف المتقدمة اشتراط عناصر معينة يجب أن تتوفر في الشخص لكي يشغل الوظيفة منها اجتياز حاجز التعيين وهو القبول في الوظيفة العامة من قبل السلطة التي تملك حق التعيين حسب الصلاحيات التي تتمتع بها، والتحاق صفة الديمومة في عمله والمساهمة في خدمة المرفق العام.

٣-التعريف القضائي للموظف العام: لم تكن جهود التشريع والفقهاء وحدها التي وضعت تعريفاً للموظف العام بل ان القضاء قد قدم تعريفاً للموظف العام، وقد عرفه القضاء المصري والأردني والعراقي كالاتي:
أ-تعريف الموظف العام في القضاء المصري: لقد اولى القضاء الإداري في مصر العناية بتعريف الموظف العام لأنه لم يورد تعريفاً جامعاً وموالياً لتطور الوظيفة، فتولى القضاء الإداري المصري تعريفه بأنه (الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد اشخاص القانون العام)^(١).

وبالتالي لا بد من التعيين بصفة دائمة وتحمل اعباء الوظيفة بصورة مستمرة لمن يتولى عهدتها مع الادارة من قبل المرفق العام لغرض اشباع الحاجات العامة، وأن تكون الوظيفة داخلة في ملاك الوظائف لضمان السير العادي والمنظم للمرافق العامة^(٢).

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا على ضرورة توافر عناصر للموظف العام ان ادرجت في أحد أحكامها(الموظف العام هو الذي يتم تعيينه بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بطريقة مباشرة)^(٣) والعنصر الضروري هو التعيين من الجهة المختصة،

(١) مازن محمد طاهر الحسني، المصدر السابق، ص ٢١.

(٢) د. فهد عبد الكريم ابو العثم، القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠٠٣، ص ٤٣٧.

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (١٣١) لسنة ٢٢ جلسة (٢٠٠٢/٧/٧)، المكتب الفني ١٠، جزء ١، ص ٥٠٨.



وتبعيته للدولة في الخدمة الوظيفية.

ب-تعريف الموظف العام في القضاء الاردني: لم يوجد في التشريع الأردني تعريف مانعاً جامعاً للموظف ولهذا سعت الجهود القضائية إلى وضع تعريف للموظف العام، فقد تبنت محكمة العدل العليا الأردنية تحديد مفهوم الموظف العام فقد عرفته بأنه (هو كل شخص يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام)^(١).

ومحكمة العدل العليا للتشريع الأردني لم تتطلب صفة التعيين بقرار اداري واقتصرت على توافر شرطين رئيسيين للموظف وهما العمل بوظيفة دائمة كشرط اول، أما الشرط الثاني فيكمن العمل في خدمة مرفق عام.

ج-تعريف الموظف العام في القضاء العراقي: اتجه مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً)، وفق قرار رقم (٢٦) بتاريخ (١٩٦٢/٤/٧) إلى اشتراط أن يكون الموظف في خدمة إدارة من إدارات الدولة، وأن يتقاضى الراتب من الميزانية العامة أو من ميزانية الاوقاف العامة أو الادارة المحلية^(٢)، وحدد المجلس حصول الموظف على مقابل من إيرادات الدولة العامة وبذلك الذين اخرج يعملون في شركات او جهات تمول ذاتياً فهؤلاء لا يعدوا موظفين اما العاملين في شركات القطاع المختلط ينطبق عليهم وصف الموظف العام وهذا مسلك محمود منه، وقد بين ديوان التدوين القانوني مفهوم الموظف العام في فتوى رقم (٩٦ في ١٩٥٩/٦٥)، إذ نصت (أن كلمة موظف في القانون وردت، سواء كان هذا الموظف في دوائر الحكومة او المصالح الملحقة بها دون التقيد باي عمل من هذا القبيل، ويدخل ضمن مدلول كلمة موظف، الا اذا ورد لهذه الكلمة تعريفاً خاصاً لأغراض القانون الذي عرفت به)^(٣).

وبفتوى مجلس شورى الدولة رقم (١٢٣ في ٢٠٠٨/١١/٢)، ذهب المجلس (لا يعد موظفاً...من لم يصدر قرار اداري بتعيينه وفق القانون)^(٤) وأستقر القضاء العراقي في تعريف الموظف العام الوارد في المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، ويعد هذا الاتجاه ملائم لمدلول الموظف العام.

(١) د. منال رفعت، المصدر السابق، ص ١٥.

(٢) محمد عواد خضير الحديثي، اثر المحاكمة الجزائية على المركز القانوني للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جرش، الأردن، ٢٠١٥، ص ١٧.

(٣) عبد القادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣، ص ١٣٧.

(٤) فتوى مجلس الدولة رقم (١٣٩ في ٢٠٠٨/١١/٢٣)، منشور في مجموعة قرارات مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٨، ص ٣٥٦.



نستخلص من التعاريف في اعلاه للموظف العام أنه لا يوجد تعريف يواكب تطور الوظيفة العامة فمنها يتعلق بجانب الموظف العام شخصياً وآخر يتعلق بالجانب العملي ومركزه في الدولة، ويمكننا تعريف الموظف العام بأنه كل من يتولى وظيفة عامة تابعة للدولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة ويتقاضى عنها مقابلًا بموجب الميزانية العامة أو ميزانية خاصة تابعة للدولة ويخضع لقوانين الوظيفة العامة.

وجدير بالذكر لابد من بيان علاقة الموظف العام بالإدارة وبيان طبيعة العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة منذ انضمامه لأحد المرافق العامة مؤدياً الخدمات الوظيفة ذات الاهمية في تيسير المرافق العامة بمزايا ادارية ومالية، وهي علاقة تنظيمية تخضع للقوانين والتعليمات الادارية التي تنظم رابطة الموظف بالإدارة، وبسبب كثرة الانتقادات التي وجهت الى الطبيعة التعاقدية في وصف علاقة الموظف بالإدارة فقد استقر الفقه والقضاء في كل من مصر والأردن والعراق، على اعتبار أن العلاقة بين الإدارة والموظف علاقة تنظيمية تخضع للقوانين والأنظمة التي تحكم الوظيفة العامة، ويترتب على اعتبار علاقة الموظف بالإدارة ذات الطبيعة التنظيمية عدة أمور منها:

- ١- قرار التعيين الصادر من الإدارة هو قرار خاص بها ليس للموظف القبول أو الرفض، ولا يجوز للإدارة الاتفاق على مخالفة الاحكام الواردة في القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة.
- ٢- القرارات التي تصدر من الإدارة هي قرارات تصدر من جانب وأحد (التعيين، الترقية، النقل، وانهاء الخدمة) دون تدخل الموظف فيحق لها تغيير مركزه القانوني مع عدم الاقتران بالقبول او الرفض منه.
- ٣- التزام الموظف بأداء العمل الموكل إليه لديمومة المرفق العام، وأن المنازعات التي تحدث بين الإدارة والموظف تخضع للقضاء الإداري للفصل فيها لأن مركز الموظف هو مركز تنظيمي يخضع لأحكام القانون العام وتسري قوانين الخدمة المدنية على الموظفين^(١).

وقد تطرق المشرع المصري إلى تنظيم علاقة الموظف بالدولة في قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الذي يفهم منه بأن علاقة الموظف علاقة تنظيمية، اذ نصت المادة (٧٦) منه على ان (الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها).

(١) د. محمد الدسوقي، حماية الموظف العام اداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٢٩، ومحمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار العملية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٣، ص ٢٩٥.



أما المشرع الاردني فقد اخذ بالنظرية التنظيمية في تنظيم علاقة الموظف العام ابتداء من نظام سنة (١٩٥١)، واستمر الاخذ بها في تنظيم علاقة الموظف بالإدارة^(١).

اما المشرع العراقي فلم يوضح صراحة طبيعة علاقة الموظف بالإدارة، وكان الأجدد النص على ذلك في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل^(٢)، وأما القضاء فقد أستقر في كل من مصر والأردن والعراق على تكيف علاقة الموظف بالإدارة بأنها علاقة تنظيمية.

الفرع الثاني

انتهاء خدمة الموظف العام

تنتهي خدمة الموظف العام بسبب من الاسباب على اعتبار ان العلاقة بين الموظف العام والادارة ليست ابدية، اذ يرى المشرع في اغلب الاحيان ان استمرار الموظف في وظيفته بشكل دائم يصبح مستحيلاً^(٣)، وذلك لأسباب إدارية واجتماعية واقتصادية تستوجب أن تنتهي خدمة الموظف عند حد معين باعتبار أن الوظيفة العامة تخضع للقوانين والانظمة وهذه العلاقة المهنية تكون في مركز تنظيمي فقد تنتهي بطريقة وجوبية وقد تنتهي بطريقة اختيارية وفق القانون، وتنتهي خدمة الموظف العام بالإحالة الوجوبية على التقاعد في حالة بلوغه السن القانونية، وهناك حالات اخرى وجوبية بالإضافة الى الحالات الجوازية وكالاتي:

أولاً_ الانتهاء الوجوبي لخدمة الموظف العام.

تنتهي الخدمة الوظيفية في حالات قد تكون بإكمال السن التقاعدية وقد تكون لحالات اخرى وجوبية نتطرق لها تفصيلا وفقا لما يلي:

أ- الانتهاء الوجوبي لخدمة الموظف العام بأكماله السن القانونية

يقصد بانتهاء خدمة الموظف العام هي انفكاك الرابطة الوظيفية بين الموظف والادارة بإحدى الطرق التي نص عليها القانون، ولا شك أن قدرة الانسان تبدأ في التراجع بعد سن محدد من العمر ويحتاج الى قسطاً من الراحة الجسدية والنفسية وأن انتهاء الخدمة بإكمال السن القانوني هو من اكثر

(١) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، ٢٠١٠، ص ٤٠.

(٢) مازن محمد طاهر الحسني، المصدر السابق، ص ٥٠.

(٣) د. صالح احمد صالح يوسف، انتهاء خدمة الموظف العام في القانون المقارن، دار الجامع الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٢١، ص ٤٣.



الأسباب شيوعاً في حياة الموظفين بصفة عامة وهو طريق عادي لترك الخدمة الوظيفية^(١)، أما باقي الاسباب فهي استثنائية أو قد تكون لها دواعي اخرى.

يعرف **التقاعد** بأنه (بلوغ الموظف سن التقاعد المقرر قانونياً لترك الخدمة العامة)^(٢)، ويعرف التقاعد اجتماعياً بأنه (حقيقة يتوصل اليها كل فرد عامل حين يصل إلى مرحلة عمرية معينة يحددها المجتمع والمؤسسات ويتقبل دورا اقتصادياً واجتماعياً ثانوياً)^(٣).

وتعرف الاحالة على التقاعد (انهاء خدمة الموظف وإخراجه نهائياً من الملاك على أن يخصص له معاش التقاعد ويطبق هذا التدبير على الموظفين الذين بلغوا سنأ معيناً وقضوا في الخدمة المدة القانونية وفقاً للقانون)^(٤)، أما التعريف الاجرائي للتقاعد فهو (مرحلة حياتية يعيشها الفرد بعد تسريحه من عمله الرسمي لبلوغه سن التقاعد)^(٥)، من خلال ما تقدم يمكن تعريف التقاعد بأنه انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والادارة بإحدى الطرق الاختيارية أو الإجبارية المحددة قانوناً ويترتب عليه استحقاق الموظف المتقاعد كافة حقوقه التقاعدية.

أن الهدف من نظام التقاعد هو ضمان دخل يحقق حداً أدنى من مستوى المعيشة للأشخاص الذين بلغوا سنأ معيناً أو أصبحوا غير قادرين على مواجهة ظروف الحياة ومواصلة العمل بنفس القوة التي كانوا عليها قبل بلوغهم السن القانوني المحدد وذلك لتأثير الضعف البدني والامراض والحالة الذهنية على قدرتهم لإداء اعمالهم الوظيفية.

وقد حدد مفهوم السن القانوني للإحالة الى التقاعد، فمنهم من عرف السن القانوني بأنه (السن التي تحول بين العامل والاستمرار في وظيفته)^(٦)، وقد يكون اكمال الموظف سنأ معيناً للتقاعد محددأ

(١) حازم حمدي الجمالي، انتهاء خدمة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني دراسة تحليلية مقارنة، بدون دار نشر، ٢٠١٨، ص ٢٣.

(٢) محمد صديق احمد، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٥، ص ١٢٦.

(٣) باسمه فارس محمد درويش، الرعاية الاجتماعية للمسنين دراسة تفويمية في مدينة الموصل، رساله ماجستير، كلية الآداب، جامعة الموصل، ٢٠٠٠، ص ١٢.

(٤) د. محي الدين القيسي، القانون الاداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٣٥ .

(٥) مرح مؤيد حسن، الحياة الاجتماعية لما بعد التقاعد دراسة ميدانية من المتقاعدين في مدينة الموصل، مجلة دراسات موصلية، العدد ٣٢ ربيع الثاني ١٤٣٢ هـ، اذار، ٢٠١١، ص ١١٩.

(٦) زكي محمد النجار، اسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، دون سنة نشر، ص ٢٤.



بموجب القوانين لكافة الفئات التي ترتبط بالدولة، وسن الإحالة للتقاعد عرف كذلك بأنه (واقعة قانونية تنتهي بأنهاء خدمة العامل بقوة القانون)^(١).

ونرى أن السن القانوني هو السن المقرر قانوناً متى أكمله الموظف العام تتحتّم إحالته على التقاعد بغض النظر عن مدة خدمة مالم ينص القانون على خلاف ذلك.

وحدد سن التقاعد بموجب القوانين الوظيفية العامة في مصر حدد حالياً سن ٦٠ سنة من العمر، وكذلك في الأردن، ولكن العراق ورد اختلاف حول سن التقاعد ففي قانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ وهو قانون التعديل لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ قام بتقليص الحد الأعلى للخدمة فأصبح بموجب هذا القانون سن التقاعد ٦٠ سنة بعد ان كان ٦٣ سنة، وبصورة عامة قد تعرض تحديد السن القانوني للتقاعد الى العديد من الانتقادات منها:

١- جعل سن التقاعد المحدد للموظف امراً حتماً ومقيداً لأعمال الإدارة^(٢).

٢- يؤدي الى تأخير العمل وسير المرافق العامة لأن الموظف الذي يقضي مشواره المهني في وظيفته والممارسة الفعلية يكتسب خبرة ومهارة وكفاءة من الصعوبة توفيرها واكتسابها لمن يحل محله عند بلوغه سن التقاعد، لذلك لا يمكن نقل الخبرة بين ليلة وضحاها.

وأن الكيفية التي يتم فيها تحديد السن القانوني للتقاعد هي شهادة الميلاد، اذ اجمع التشريع والفقهاء والقضاء على اعتبارها هي الاصل في تحديد سن تقاعد الموظف العام، وفي حال لم تتوفر لدى الموظف يتم الاعتماد على شهادة تقدير السن التي تصدر من الجهة المختصة وتحل هذه الشهادة محل شهادة الميلاد في حال عدم توافرها^(٣).

في مصر فان المادة (٨) من قانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ الملغي الذي يخص نظام الموظفين للدولة المصرية تضمنت يكون تحديد السن القانوني بشهادة الميلاد او بصورة رسمية منها مستخرجة من سجلات الميلاد وإلا حددت من قبل القومسيون الطبي العام^(٤)، وقد اكد قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بأن أثبات السن القانوني يكون بمستخرج رسمي بتاريخ الميلاد أو

(١) السيد احمد ابراهيم، شرح نظام العاملين بالدولة الصادر بقانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦، ص٦٢٧.

(٢) د. مصطفى ابو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص٧٥٢.

(٣) مروان زيدان خليفة القيسي، المصدر السابق، ص٧٠.

(٤) زكي محمد النجار، المصدر السابق، ص١٥.



شهادة من المجلس المختص بتقدير السن وذلك في حالة عدم قيده في سجلات المواليد ومن ثم لا يمكن التأويل لأثبات السن القانوني بأي حال من الاحوال بمسند اخر.

تعد الحكمة من تحديد سن التقاعد في أغلب التشريعات لانتهاء خدمة الموظف العام لأنه يصل الى سن يبلغ حداً من نفاذ القوة والضعف في اداء العمل والنهوض به، لضعف المقدرة الجسدية والذهنية والفكرية لديه وضعف القوى الانتاجية بسبب التعب والارهاق، ولهذا يحتاج للعناية والاهتمام واخذ قسطاً من الراحة، وعلى هذا الأساس يتم فصم علاقة الموظف بالوظيفة العامة بقوة القانون عند اكتماله السن القانونية، وإذا استمر الموظف بعد اكمال السن المحدد وبدون صدور قرار اداري سليم بمد خدمته^(١)، فهذا يعد موظفاً فعلياً^(٢)، ولا يعد موظفاً عاماً والأجر الذي يتقاضاه من عمله هو مكافاة مقابل ما يقوم به.

ب-الانتهاء الوجوبي لخدمة الموظف العام لأسباب اخرى.

١-عدم اللياقة الصحية: يستوجب لإداء الخدمة الوظيفية توافر حد ادنى من اللياقة الصحية من اجل النهوض بأعباء الوظيفة العامة وللتمكن من مراعاة المصلحة العامة^(٣)، ففي مصر لا يجوز فصل العامل لعدم اللياقة الصحية قبل نفاذ اجازته المرضية والاعتيادية في حال لم يطلب انهاء خدمته دون انتظار انتهاء اجازته، وفي حال المرض بإحدى الامراض المزمنة حيث يكون لديه عجزاً كاملاً يبقى بإجازة مرضية باجر كامل لحين اكمال سن التقاعد، وفي الأردن تضمنت المادتان (٢٧،٢٨) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ انهاء خدمة الموظف العام بسبب العجز ويستحق راتب اعتلال اذا كان سبب العجز بمناسبة الوظيفة العامة.

أمّا في العراق فقد تضمن قانون التقاعد الموحد النافذ احالة الموظف إلى التقاعد إذا قررت اللجنة الطبية الرسمية عدم صلاحيته للخدمة^(٤)، وقد اشترط في الموظف العام لتولي الوظيفة العامة التمتع باللياقة الصحية وفي حال تخلف هذا الشرط تنتهي خدمة الموظف العام، وإذا أصيب الموظف بالأمراض المستعصية وقررت اللجنة الطبية عدم صلاحيته للخدمة فهذا يحال للتقاعد مهما بلغت مدة خدمته، باستثناء المعيّنين من ذوي الدرجات الخاصة الذين تنطبق عليهم قوانين التقاعد.

(١) محمد قدري حسن، القانون الإداري، الطبعة الأولى، اثناء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٩، ص٢٥٧.

(٢) الموظف الفعلي هو الشخص الذي يزاول اعمال وظيفة عامة دون ان يكون معيناً حسب الاصول القانونية، وتكون تصرفاته مشروعة في الظروف الاستثنائية، وحالة حماية الغير حسن النية د. هاني علي الطهراوي، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٩، ص٣٠٧.

(٣) د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢٥٧.

(٤) المادة (١/١ ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩.



٢- فقد الجنسية: تعد الجنسية رابطة الانتماء للوطن واجمعت التشريعات على عدها من شروط التعيين في الوظيفة العامة، ففي مصر اشترط لتولي الوظائف التمتع بالجنسية المصرية، وفي الأردن ورد بنص المادة (١٧٣) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ عد الموظف منتهية خدمة عند فقد جنسيته لأي سبب من الاسباب من تاريخ فقدها، وقد نص المشرع العراقي في المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠، وكذلك في المادة (١٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، على اعتبار الجنسية شرط لتولي الوظائف سواء كانت اصلية أو اكتسبت بالتجنس وفق شروط اكتسابها وان فقدها يؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية.

ويعود سبب ادراج الجنسية كشرط للوظيفة العامة رغبة من الدول في حماية امنها وكونها رابطة ولأى الشخص وعنوان رئيسياً لإخلاصه، وبالتالي فان فقد الجنسية يؤدي الى إنهاء العلاقة الوظيفية لانقضاء شرط جوهري يقطع استمرار الوظيفة العامة^(١).

٣- الوفاة: تنتهي خدمة الموظف العام بالوفاة نهاية طبيعية بدون تدخل من الإدارة والموظف، سواء كانت حقيقية أو حكمية وتعد شهادة الوفاة دليلاً رسمياً يثبت بها الوفاة عندما تصدر من جهة طبية رسمية وحينها يتم رفع اسم المتوفي من سجلات الموظفين من تاريخ الوفاة^(٢)، وقد أخذ المشرع المصري والاردني والعراقي بها كسبب لإنهاء خدمة الموظف وعند الوفاة لا يعتد بمدة الخدمة لاستحقاق الراتب التقاعدي.

٤- الحكم على الموظف: إن فرض عقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات وما يماثلها من جرائم في القوانين الخاصة أو فرض عقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف والامانة مالم يكن الحكم مع وقف التنفيذ^(٣)، يعد هذا من الأسباب الوجوبية لإنهاء الخدمة.

٥- الاستغناء عن الموظف غير المثبت خلال فترة التجربة: حيث نصت قوانين الوظيفة العامة على انتهاء الخدمة بالاستغناء اذا تأكد لدائرة الموظف أنه لا يصلح للعمل خلال مدة التجربة، فقد نص المشرع المصري في المادة (٢٢) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل على وضع الموظف تحت الاختبار فإذا ثبت عدم صلاحيته انهيت خدمته إلا إذا رأت لجنة شؤون العاملين نقلهم الى وظائف اخرى شرط الخضوع لمدة تجربة اخرى، وحددت مدة التجربة ستة اشهر تبدء من تاريخ المباشرة للوظيفة وفي حالة فشل الموظف في مدة التجربة فانه يحال الى التقاعد، وفي الاردن حددت مدة

(١) د. غالب علي الداودي، القانون الدولي الخاص الجنسية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١١، ص ٢٤٥.

(٢) انور احمد رسلان، وجيز القانون الاداري، بدون دار نشر، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٦٤٣.

(٣) محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٧٠.



التجربة لمدة سنتين بموجب نظام الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ في المادة (٦٣/أ).

وحددت مدة التجربة في العراق بسنة، ولكن في حالة مضي المدة ولم تثبت مقدرة الموظف لأداء الوظيفة فتمدد مدة التجربة لسنة أشهر أخرى، وقد ثار خلاف فقهي حول سلطة الإدارة التقديرية في الاستغناء عن الموظف بانتهاء فترة التجربة الأولى في حال عدم ثبوت كفاية الموظف، هناك اتجاه يؤيد الاستغناء عن الموظف في الفترة الأولى للتجربة بموجب سلطة الإدارة التقديرية واتجاه آخر يرى وجوب إعطاء تمديد لمدة التجربة وذلك تطبيقاً لنص المادة (١٤) من قانون الخدمة المدنية (٢٤) لسنة ١٩٦٠ ويستغنى عن الموظف في حال ثبت عدم كفايته خلال مدة التجربة^(١)، ونؤيد اتجاه المشرع العراقي من إعطاء مدة ستة أشهر بالإضافة إلى سنة التجربة الفعلية للموظف لإثبات كفاءة للاحتفاظ بالموظف المعيين وزيادة فرصة اثبات الكفاءة والاداء.

٦- الفصل والعزل: يحال الموظف إلى التقاعد في حالة (الفصل) لارتكابه مخالفة تأديبية وقد وردت المخالفات التأديبية على سبيل المثال لا الحصر في حال إهمال الموظف الواجبات المفروضة عليه بأمانة ودقة فيتعرض لعقوبة تأديبية^(٢).

ثانياً_الانتهاء الجوازي لخدمة الموظف العام.

١-انتهاء خدمة الموظف العام للإحالة الى التقاعد بإرادته: الأصل أن علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والانظمة الوظيفية، فمن حالات انتهاء الخدمة بإرادة الموظف الاستقالة، ونظمت التشريعات الوظيفية في العراق والدول المقارنة استقالة الموظف كسبب لإنهاء الخدمة باعتبار أن الموظف تحكمه بالإدارة علاقة تنظيمية فلا بد من البقاء في وظيفته لحين البت في الاستقالة صراحة أو حكماً، لأن الاستقالة لا تنتج اثرها الا بعد قبولها من الجهات المختصة او بانتهاء المدة للقبول^(٣)، ففي مصر يكون للموظف حق طلب الاحالة للتقاعد بتقديم استقالته، وفي الاردن فأن المادة (١٣)^(٤) اعطت للموظف الذي أتم ٣٠ سنة خدمة مقبولة الحق في التقاعد وسلطة الإدارة في قبول الاستقالة مقيدة وليست مطلقة في هذه الحالة لان قرارها كاشفاً وليس منشئاً، فأجاز التقدم بطلب الاستقالة قبل اكمال السن القانوني وهو

(١) د. يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، دار التقني للطبع والنشر، بغداد، ١٩٨٤، ص ٧٩.

(٢) د. رجا جواد كاظم، حدود طاعة الموظف لرئيس الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ١٢٦.

(٣) محمود حلمي، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الاداري والقطاع العام، الطبعة الاولى، دار الاتحاد العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٣٥٢.

(٤) المادة (١٣) من قانون التقاعد المدني الاردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩.



٦٠ سنة إذا استوفى شروط التقاعد المبكر.

أما في العراق فقد اشترط أن تكون للموظف خدمة لا تقل عن ١٥ سنة والا يقل عمر مقدم الطلب عن ٤٥ سنة، وللموظفة المتزوجة أو المطلقة الحاضنة لأطفالها لا يقل عددهم عن ثلاثة اطفال ولا يزيد عمر اكبرهم عن خمسة عشر سنة وأن تتفرغ لرعايتهم وتكون لديها خدمة لا تقل عن ١٥ سنة^(١)، ومدة البت في الإحالة الجوازية على التقاعد حددت بمدة ٤٥ يوماً او في حالة عدم البت بالطلب.

٢-الإحالة الى التقاعد بإرادة الإدارة: تمنح بعض القوانين الادارة سلطة احالة الموظف إلى التقاعد وفق شرط اكمال المدة الازمة للتقاعد المبكر، بهدف تسيير المرفق العام وضمان تحقيق المصلحة العامة، وأجاز القانون احالة الموظف بسلطة الإدارة إلى التقاعد في حالة الموظف الذي يتخلف لديه شرط أو اكثر من شروط تولي الوظيفة العامة، ولا يمنع عزل الموظف أو فصله أو تركه الخدمة أو الاستقالة أو الاقصاء من استحقاقه الحقوق التقاعدية، ولكن لا يصرف له الراتب إلا إذا أتم (٤٥) سنة من عمره، ولديه خدمة لا تقل عن (١٥) سنة^(٢).

وفي الاردن تنتهي خدمة الموظف بعد ثبितه بالإحالة على التقاعد إذا بيت التقارير السنوية عدم كفاءة الموظف الوظيفية، وفي العراق لم يرد في قانون الخدمة المدنية نص حول الاستغناء ولكن نجد ذلك في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٥٥٠ في ١١/٩/١٩٨٩) اعطي صلاحية للوزير الاستغناء عن خدمات الموظف غير الكفوء.

يتبين أن خدمة الموظف العام تنتهي بأحدى طرق الانتهاء المحددة قانوناً ولكنها تختلف بحسب طبيعة الانهاء فقد تكون بإرادة الموظف أو بإرادة الإدارة او تكون طريقة بقوة القانون بإكمال سن التقاعد، ونرى أهمية الا تنتهي خدمة الموظف العام إلا بعد استنفاد الطرق القانونية ضماناً للاستقرار الوظيفي.

المطلب الثاني

مفهوم تمديد خدمة الموظف العام

إن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية كما ذكرنا تخضع في احكامها للقوانين واللوائح التي توضع من الجهة المختصة والاصل انتهاء خدمة الموظف العام بشكل طبيعي في حالة اكماله السن القانونية للإحالة على التقاعد، وحدد في أغلب دول العالم بسن معينة، إلا أنه قد طرأ على هذا التحديد القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام بعض الاستثناءات التي منحت لبعض الفئات من الموظفين قد

(١) حسين منصور، دليل قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤، مشروع تعزيز الحوكمة، ص ٢٧.

(٢) المادة (٣) من قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦ لسنة ٢٠١٩).



تكون متعلقة بالإدارة لتحقيق غايات معينة وقد يرتبط بعضها بالموظف العام لتوافر محددات أو شروط خاصة تتوافر فيه تمييزه عن غيره من الموظفين أو لأسباب استثنائية أو خاصة به، ولبيان ذلك نتناول في هذا المطلب تعريف تمديد خدمة الموظف العام وشروط التمديد في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فيكون فيه أسباب تمديد خدمة الموظف العام وأنواع التمديد.

الفرع الأول

تعريف تمديد خدمة الموظف العام وشروط التمديد

أولاً: تعريف تمديد خدمة الموظف العام

١- تعريف تمديد خدمة الموظف العام لغةً: المَدِيدُ - مَدَّدَ يعني الممدود، الطويل يقال فلان طويل القامة، وعمرٌ مديد^(١).

وَمَدَّدْتُ الشَّيْءَ فَأَمَدَّدْتُ، وَمَدَّ اللهُ فِي عَمْرِهِ، وَمَدَّهُ فِي غِيهِ أَيِ امْهَلَهُ وَطَوَّلَ لَهُ، وَالْمَدُّ: السَّيْلُ؛ مَدَّ النَّهْرُ، وَمَدَّهُ نَهْرٌ آخَرٌ، وَالْمَدَّةُ بِالْفَتْحِ: الْمَرَّةُ الْوَاحِدَةُ مِنْ قَوْلِكَ امْدَدْتُ الشَّيْءَ، وَالْمِدَادُ: النَّفْسُ، نَقُولُ مِنْهُ مَدَدْتُ الدَّوَاةَ، وَأَمَدَّدْتُهَا وَأَمَدَّدْتُ الْجَيْشَ بِمَدَدٍ، وَالِاسْتِمْدَادُ طَلْبُ الْمَدَدِ، أَجَلَ: لِأَجْلِ يُعْنِي مَدَّ الشَّيْءِ، وَيُقَالُ اسْتَأْجَلُهُ فَأَجَلَنِي إِلَى مَدَّةٍ^(٢).

٢- تعريف تمديد خدمة الموظف العام اصطلاحاً: برز مصطلح التمديد في قوانين الخدمة المدنية والتقاعد بوصفها مميزات أعطيت لتمييز الموظف العام عن غيره من الموظفين الآخرين وأن التمديد لا يشمل جميع الموظفين من حيث المبدأ، بل حدد بفئات وأصناف معينة وفي حالات وضعها القانون أو دعت إليها المصلحة العامة، قد يكون التمديد من قبل الإدارة بموجب السلطة التقديرية الممنوحة لها، أو التمديد بموجب حكم القانون لفئات حددت بنص القانون على سبيل الحصر.

ويمكن تعريف التمديد بأنه حق يتمتع به الموظف على وفق شروط معينة بموجب القانون فعلاقته مع الإدارة هي علاقة تحكمها القوانين والانظمة والتعليمات الخاصة بالوظيفة العامة وهذه العلاقة ليست مؤبدة بل تنتهي بالإحالة على التقاعد حكماً، بحيث يصل الموظف إلى مرحلة من الجهد العضلي والفكري لا بد أن يمنح قسطاً من الراحة والهدوء بعيداً عن اجواء الازدحام الفكري والجسدي الذي تتطلب الوظائف العامة إلا أنه نجد قد تؤدي ضرورات حددها المشرع أو اقتضاها عمل الإدارة وهي ملزمة لتسيير المرافق العامة تقود إلى استمرار خدمة الموظف رغم اكماله السن القانونية الرسمية ممن كان لديه كفاءة وخبرة وظيفية وصعوبة توفرها في غيره من الموظفين بوقت يسير وأن يثبت بتقارير طبية مقدرته الانتاجية على الاستمرار بالأداء الوظيفي.

(١) احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الاول، الطبعة الأولى، عالم الكتب للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٧٢٥.

(٢) ابي نصر اسماعيل الجوهري، الصحاح، المجلد الأول، دار الحديث، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٢٦، وص ١٠٦٨.

وقد قام المشرع بتحديد السن القانوني التي ينتهي بموجبه خدمة الموظف بقوة القانون ولا يجوز التمديد بأي شكل وتحت أي غطاء إلا بنص قانوني ولا بد من مراعاة قدرة الموظف العام لأداء الاعمال الوظيفية وتحمل المسؤوليات الملقاة على عاتقه^(١)، وقد يعتبر التمديد ميزة معنوية ومادية كتقدير للجهد الوظيفي وتشجيع الموظفين في بذل الجهد لزيادة العطاء والإنتاجية والاستمرار بتقديم الخدمات وبالرغم أن التمديد يوفر مستوى مادياً أفضل بوصفه استمرار للإيراد المهني^(٢).

ولم يرد تعريف لتمديد خدمة الموظف العام ولهذا نرى أنه يمكن تعريف تمديد خدمة الموظف العام بأنه ميزة قانونية يتمتع بها بعض الفئات من الموظفين في الدولة على وفق شروط واجراءات محددة بموجب القانون، وتخضع مدة التمديد للقوانين الوظيفية وتعد مدة التمديد خدمة وظيفية وقد يرجع التمديد الى صلاحية منحها القانون للإدارة على وفق السلطة التقديرية او بحكم نص قانوني.

ثانياً: شروط تمديد خدمة الموظف العام

إنّ التمديد لا بد أن يتوافر له شروط معينة منها متعلقة بالإدارة والبعض الآخر في الموظف العام، واجاز تمديد خدمة الموظف العام في الدول محل المقارنة مصر والأردن وفي القانون العراقي على اعتبار أنه حق أو ميزة اقراها القانون لفئات من الموظفين على وفق شروط لا يجوز الخروج عنها أو منح الإدارة صلاحية قبول التمديد من عدمه وهي كالاتي :

١- إكمال السن القانوني: اشترطت القوانين الخاصة بالوظيفة العامة سناً معيناً لانتهاه خدمة الموظف باعتبار أن الشخص مع تقدم العمر تضعف قوته الجسدية والذهنية، إلا أن منهم من يستمر عطاءه الذهني بالتجدد وملكته العقلية بالتطور فهؤلاء يعتبرون كنزاً في سلك الوظيفة، والسن القانوني الذي حدد في أغلب الدول هو ٦٠ سنة، لا يعني أنه مطلق ليس عليه استثناء أو قاعدة لا يمكن الخروج عنها، وإنما اقر التمديد كاستثناء على اكمال السن القانوني اي لا بد أن يكمل الموظف السن المحدد لانتهاه الخدمة لكي يتمتع بحق التمديد ولا يجوز التمديد في غير حال انتهاء الخدمة بالسن القانوني ولا يشمل التمديد الموظف المستقيل أو الموظف الذي يترك الخدمة لأي سبب آخر غير اكماله السن القانوني، وقد حدد سن التقاعد في كل من الدول المقارنة والعراق هو ٦٠ سنة واجازت هذه الدول التمديد وقد أكدت محكمة القضاء الإداري العراقي لأنصاف الموظفين بقرار رقم (٢٠٢١/٣٩٢٣)^(٣)، أن اكمال السن القانوني وليس بلوغه للإحالة للتقاعد وان التمديد يحتسب من تاريخ الاكمال وليس البلوغ لمن له حق التمديد.

(١) صالح احمد صالح يوسف، المصدر السابق، ص ٥٦.

(٢) حسين أصعيص عبد، تمديد خدمة الموظف المحال الى التقاعد بعد بلوغه السن القانوني في القانون العراقي (دراسة استقرائية تحليلية)، المجلة الدولية للعلوم الانسانية والاجتماعية، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد ٣٨، ٢٠٢٠، ص ١٢٤.

(٣) القرار الصادر من محكمة قضاء الموظفين ذي الرقم (٢٠٢١/٣٩٢٣) رقم الدعوى (٢٠٢/م/٢٥٩٤)، غير منشور.



٢- اللياقة الصحية^(١): قد اشترط في الوظيفة العامة أن يتمتع الموظف بالمقدرة الصحية التي تمكنه من النهوض بالأعباء الوظيفية فلا بد أن يستمر هذا الشرط بعد اكتماله السن القانوني، واستحقاقه التمديد ويكون بقرار من اللجنة الطبية بإمكانية الموظف لإداء المهام الوظيفية، ولا يجب أن يقف السن القانوني عائقاً أمام الموظفين للقيام بأعمال تتناسب مع مقدراتهم ومؤهلاتهم العقلية والجسدية^(٢)، وقد اشترط للتعيين في الوظيفة العمومية توافر اللياقة الصحية وهذا شرط ساري في حاله التمديد، ولا يشمل هذا ذوي الاحتياجات الخاصة.

٣- الكفاءة المهنية وندرة الاختصاص: من أهم الشروط أن يكون هذا الموظف متميزاً عن أقرانه ولديه كفاءة مهنية بارزة^(٣)، ونلاحظ ان المشرع الأردني قد اشترط في الفئات التي تشغل وظائف تحتاج إلى خبرات طويلة في العمل الإداري^(٤)، كالوزراء والموظفين من مرتبة وزير وموظفي الديوان الملكي الهاشمي من الدرجة الخاصة والاولى وهو ما ذكرته المادة (٧) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩، وفي العراق قد اشترط قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ أن يكون الشخص لدية ندرة في اختصاصه فلا بد أن يكون متميزاً عن اقرانه وأن القرار الصادر بالتمديد يعد استثناء من الأصل لكفاءة وندرة الاختصاص الذي يصعب تعويضه.

٤- طبيعة الوظيفة: تلزم بعض الوظائف ذات الاهمية والطبيعة الوظيفية الخاصة في كافة الجوانب، ومن هذه الوظائف التي منحت لموظفيها التمديد في مصر والأردن للتدريسين في الجامعات لما تقتضيه طبيعة وظيفة الاستاذ الجامعي وما له من أهمية في سير العملية العلمية، ومنحت مصر والأردن الحق للقضاة في تمديد خدماتهم بحسب اوضاع معينة حيث أعطي للقضاة النظاميين والشرعيين استثناء من السن القانوني بسبب طبيعة وظيفتهم^(٥)، وفي العراق اعطي حق التمديد لفئات منها موظف الخدمة الجامعية إذ نجد في قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل في المادة (١١/ اولاً) أجازت التمديد للأستاذ والاستاذ المساعد بناء على موافقته التحريرية وتوصية من مجلس الكلية وموافقة مجلس الجامعة،

(١) د. منال رفعت، المصدر السابق، ص ٢٩٦.

(٢) محمد عبد ظاهر حسين، حقوق المسنين والحماية القانونية الواجبة لهم، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مجلد ١٠٨، عدد ٥٢٦، ٢٠١٧، ص ٢٩.

(٣) المادة (١١) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، المنشور في الوقائع العراقية العدد (٤٣١٤) في ٢٠١٤/٣/١٠.

(٤) مبارك بداح محمد، انتهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة (دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١، ص ٨١.

(٥) اعطي التمديد لشاغلي الوظائف العليا في مصر في المادة (٩٥) من قانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٨٧ من الدرجتين العليا والممتازة والوظائف التي تلو الدرجة الممتازة.



وحددت الفقرة (ب) من ذات المادة الاحالة للتقاعد عند سن ٧٠ سنة^(١)، واشترط سريان التمديد على من يتمتع بلقب أستاذ وأستاذ مساعد اذ يتوجب احالتهم على التقاعد عند اكمال سن (٧٠) سنة من العمر^(٢)، ومنح التمديد لفئات القضاة في القانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٢ على وفق المادة (١/ اولاً) تمديد خدمة القضاة والادعاء العام من منتسبي مجلس القضاء الذين اكملوا ٦٣ سنة من العمر بعد الموافقة التحريرية للتمديد حتى اكمال ٦٦ سنة من العمر، بناء على الحاجة وبتقرير طبي يؤيد قدرته البدنية والذهنية وقرار من مجلس القضاء الأعلى، ويشمل رئيس محكمة التمييز الاتحادية ونوابه وأعضاء المحكمة من أكمل كل منهم ٦٨ سنة^(٣).

٥- توافر شرط المصلحة العامة: أعطي التمديد بموجب السلطة التقديرية للإدارة إذا توافرت المصلحة العامة باعتبار أن السلطة التقديرية لها أذن لازم لحسن سير المرفق العام، وتكون محددة لحماية الافراد وحررياتهم وتحقيق ضروريات الحياة الادارية^(٤)، كما أن المشرع المصري قد اشترط لمد خدمة شاغلي المناصب الادارية العليا، وذوي المناصب والوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة، أن تكون هناك ضرورة ملحة تقتضي المد وهي المصلحة العامة^(٥)، أما المشرع الأردني فقد أجاز تمديد خدمة الموظف العام بعد بلوغه السن القانوني، وهي السنتين سنة للموظف وخمسة وخمسين للموظفة إذ اجازت التمديد لمدة خمس سنوات إذا اقتضت المصلحة العامة وهذا شرط اساسي للتمديد^(٦).

٦- توافر حق التمديد: من اهم متطلبات التي يجب أن تتوافر في التمديد لخدمة الموظف العام بعد إكماله السن القانوني للتقاعد، أن يكون الموظف من الذين لهم حق التمديد، وورد التمديد بموجب السلطة التقديرية للإدارة، ففي مصر يكون التمديد لمقتضيات المصلحة العامة، حيث تم رفع سن التقاعد لبعض الفئات إلى مقدار معين ويكون بقرار من السلطة المختصة بما لا يتجاوز بضع سنين^(٧)، وفي الأردن فقط بينت المادة (١٧٢) من نظام الخدمة المدنية الأردنية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ الملغي اذ ورد التمديد بعبارة

(١) المادة (١١/اولاً) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣ لسنة ٢٠٠٨) المعدل، منشور في الوقائع العراقية العدد (٤٠٧٤)، في (١٢/٥/٢٠٠٨).

(٢) د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية (دراسة تحليلية مقارنة في التشريعات العراقية)، الطبعة الاولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص ٤١١ وما بعدها.

(٣) المادة (١) قانون تمديد خدمة القضاة رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٢، منشور في الوقائع العراقية، العدد (٤٢٤١) في ٤/ حزيران/٢٠١٢.

(٤) د. ابراهيم محمد علي، القضاء الادري (قضاء الالغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ١٣٣.

(٥) د. حمدي ابو النور السيد، د. امل لطفي حسن، المبادئ العامة للقانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٥٤٨.

(٦) مبارك بداح محمد، المصدر السابق، ص ٨٠.

(٧) د. ماجد راغب الحلوة، القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٢٥٧.



(إلا إذا رأى المجلس ابقائه في الخدمة بعد بلوغه السن القانوني ويكون التمديد سنة فسنة ولمدة اقصاها خمس سنوات).

إما في العراق فإن ن قانون التعديل الاول رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ أعطى تمديداً بموجب السلطة المقيدة اي حدد الفئات التي يجوز لها التمديد وفق المادة ٢ منه.

ونرى أن إعطاء سلطة تقديرية في مصر والأردن للإدارة وفق قرار لتمديد الخدمة العامة للموظف العام امر يخدم المصلحة العامة بالإضافة الى التمديد بموجب القوانين الخاصة، بينما في العراق فإن التمديد يكون على وفق السلطة المقيدة وليس تقديرية كما في الدول محل المقارنة ولكن هنالك قوانين خاصة اجازت التمديد على وفق السلطة التقديرية.

الفرع الثاني

أسباب تمديد خدمة الموظف العام وأنواع التمديد

أولاً: أسباب تمديد خدمة الموظف العام: لا يمكن لأية موظف عام يخضع لقوانين الوظيفة العامة التمديد، إلا إذا كانت هناك أسباب حددها القانون تدفع إلى التمديد وهذه الأسباب جانب منها يتعلق بالموظف وجانب آخر يتعلق بالوظيفة العامة وهي كالآتي:-

١-أسباب تتعلق بالموظف العام: أن وجود إعداد من الموظفين في الأجهزة الحكومية يؤدون وظائف ذات طبيعة خاصة سواء كانت تخص اختصاصات علمية أو فنية أو قضائية أو طبية، وما زالت حاجة الإدارة مستمرة لهم مهما كانت الدواعي في ظروف عامة أو خاصة بالرغم من اكمالهم السن المقررة، ففي مصر اجيز التمديد لموظف الجامعي ممن يكونوا عاملين بالجهاز الاداري للدولة والهيئات القضائية والجامعات والمعاهد العليا حيث حدد سن التقاعد ٦٥ سنة، وهم علماء خريجو الازهر من الحاصل على الثانوية الأزهرية، وخرجوا دار العلوم الحاصلين على تجهيزية دار العلوم وخرجوا كليه الآداب الحاصلين على شهادة الثانوية الازهرية^(١)، اما في الاردن فإن نظام الهيئات التدريسية في الجامعات الأردنية رقم (١٤) لسنة ١٩٨٤ في المادة (٣٦) بينت (تنتهي خدمة عضو الهيئة التدريسية بإتمام ٦٥ ولمجلس العمداء التمديد بما لا يزيد عن خمس سنوات)^(٢)، إذ اجاز التمديد لأعضاء الهيئات التدريسية دون استثناء فئات

(١) حسان عبد الله يونس الطائي، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٧، ص ٩٧.

(٢) هلال حسين الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت، ٢٠١٥، ص ٩٠.



من التدريسيين وانما اشترط موافقة مجلس العمداء للتمديد، وحدد مدة التمديد (٥) سنوات بعد بلوغ السن القانونية للإحالة على التقاعد.

وفي العراق قد أجاز قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل بموجب المادة (١١) تمديد خدمة الموظف العام بشرط أن تتوفر خصائص معينة ومن ضمنها ندرة الاختصاص، أي أن الموظف يكون لديه اختصاص نادر وصعوبة توافره فهذا يعد من الدواعي الرئيسية للتمديد لسبب تعلق بالموظف نفسه، وورد في القوانين الخاصة التي اعطت موظفين محددين احقية التمديد منها قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل^(١).

٢-أسباب تتعلق بالوظيفة: قد تستوجب مجموعة من الوظائف لكونها وظائف ضرورية أو ذات اختصاصات نادرة ومعينة أو لا تتوفر في مجالها ملاكات وظيفية اللازمة لقلّة الإقبال على هكذا وظائف أو لصعوبة الحصول عليها، فقد اجاز المشرع الاردني تمديد خدمة الاطباء والاختصاصيين العاملين بالأمور الفنية في المستشفيات والمراكز الصحية بالوزارة لمدة لا تزيد عن خمس سنوات بقرار من مجلس الوزراء وتسبب من وزاره الصحة.

ومن هذه الوظائف التي دفعت المشرع الى اعطاء حق التمديد بموجب القانون في العراق الطبيب العدلي هو كل من يحمل لقب اختصاص في الطب العدلي ويجتاز دورات تدريبية مكثفة في دوائر الطب العدلي لا تقل مدتها عن سنة تقويمية واحدة، وله ممارسة فعلية متواصلة في دائرة الطب العدلي لمدة لا تقل عن سنتين تحت اشراف طبيب عدلي، وأن يجتاز بنجاح اختبار تجريبه دائرة الطب العدلي^(٢)، ويعرف الأطباء العدليون بانهم الذين يستعان بهم لما يتمتعون بهم من خبرة طبية ومعلومات شرعية لخدمة العدالة للكشف عن الغموض المتعلق بالجانب الطبي^(٣)، وكذلك من الاسباب التي دعت إلى التمديد بحسب طبيعة الوظيفة هم اطباء التخدير لانهم يقومون بوظيفة التخدير بوصفها من الاختصاصات النادرة والمهمة وتتطلب خبرة مهنية نتيجة ممارسة فعلية، وبعد اختصاص طبيب التخدير من اصعب الاختصاصات الطبية التي تعاني من نقص في كوادرها التخصصية دفع ذلك المشرع الى استثنائهم من سن التقاعد، واطباء الطب النفسي فقد تم استثنائهم من التقاعد بوصف الطبيب النفسي يتولى الاهتمام

(١) المادة (١١/أ/أ) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨.

(٢) المادة (٤) من قانون الطب العدلي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٣، منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٢٩٥) بتاريخ (٢٠١٣/١٠/٢٨).

(٣) بيداء ابراهيم قادر، الاحالة الوجوبية على التقاعد في ظل قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ والاستثناء الوارد بموجبه، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة ٥، العدد ٢، الجزء الاول، ٢٠٢٠، ص ٢٥٠.



بالجانب العاطفي والسلوكي والشخصي وتشخيص الاضطرابات النفسية للمريض، حيث منح التمديد لأنه من الاختصاصات قليل الاقبال عليها والنادرة.

٣-الاسباب الوطنية: ورد التمديد لأسباب تتعلق بالوطن وضرورة التضمين لشرائح، كان منها المتضررين السياسيين بسبب الاضطهاد السياسي آنذاك وهم المشمولين بقانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥^(١)، المعدل بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٣ في المادة (٤/اولا/ ثالثا)، حيث حدد سن تقاعد المفصول السياسي ٦٨ سنة استثناء من سن التقاعد، وبموجب التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩، منحت المادة الثانية حق التمديد (٦٥) سنة من العمر بسبب ما تعرضوا له من اعتقال أو احتجاز أو ايقاف أو ملاحقة ادى ذلك الى ترك الوظيفة أو الدراسة أو ضاع على الشخص مزاوله وظيفه او عقد أو مباشرة تعيين فادى إلى سقوط حقه فيها، فهنا ينطبق وصف المفصول السياسي ويطبق قانون المفصولين السياسيين على من أحيل إلى التقاعد قبل بلوغه السن القانونية لأسباب سياسية^(٢)، وكذلك منح التمديد للسجناء السياسيين.

٤-الاسباب الصحية: باعتبار أن تحديد سن التقاعد بوضع له حداً اعلى حدد على اساس أن الشخص يصل إلى مستوى من العمر يصبح مستواه الصحي ضعيف، ولكن نتيجة الرعاية الصحية وقائياً وعلاجياً ادى ذلك الى زيادة مقدار متوسط عمر الانسان^(٣).

٥-الأسباب الاقتصادية: أن الدول المتقدمة اقتصادياً يمكنها رفع سن التقاعد ليتها لها امكانية الاستفادة من الطاقات العاملة التي تتوافر لديها قدراً كبيراً من النشاط الاداري، فعمدت كثير من الدول المتقدمة إلى الاحتفاظ بالطاقات المتمتعة بكفاءات ومهارات عالية ومنهم القلة، اما الموظفين الاخرين فيتم احالتهم إلى التقاعد على فق القانون ويكون هدف الدول التي تعمد الى تخفيض سن التقاعد هو خفض الانفاق على الموظفين لان لديها ضعف اقتصادي، اما الدول المتطورة اقتصادياً فتعمد الى رفع سن التقاعد.

٦-وجود عجز في القوى العاملة: تعد التغيرات السكانية من محددات سن التقاعد ودواعي التمديد حيث أن ارتفاع عدد السكان يؤدي الى الرغبة في الحد من التمديد وخفض سن التقاعد بينما تزداد رغبة الدولة في تأخير سن التقاعد لقلّة السكان ومنح التمديد لمن استحق التقاعد، حتى تتمكن من ايجاد التوازن

(١) قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل، منشور بالوقائع العراقية عدد ٤٠٢٢ بتاريخ ٢٠٠٦/١/١٧.

(٢) بيداء براهيم قادر، المصدر السابق، ص ٢٥٤.

(٣) احمد عبد الرحمن شريف الدين، النظام القانوني للموظف العام في الجمهورية العربية اليمنية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٥٨٦.



الوظيفي لأعداد الموظفين فهذه العلاقة عكسية^(١).

٧- الأسباب التعويضية: منح التمديد بموجب بعض القوانين كتعويض لفئات منها قانون مؤسسة الشهداء^(٢)، الذي منح تمديد خدمة اصحاب الدرجة الاولى والثانية من ذوي الشهداء ويكون هذا جزء من التكريم لحق الشهداء، وانصاف ذويهم بفقد فلذات اكبادهم فداء الوطن ومن حق ذوي الشهداء من الموظفين الاستمرار في الخدمة الى حين بلوغه سن (٦٨) سنة من العمر واستثناء من احكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل أو اي قانون يحل محله بصرف النظر عن مدة خدمة ذوي الشهيد، وجاء قانون تعديل الأول لقانون التقاعد الموحد في المادة (٢ / د) وجعل سن تقاعدهم ٦٥ سنة من العمر.

ثانيا: أنواع تمديد خدمة الموظف العام:

قد يكون هناك تمديد بموجب القانون دون أن يكون للموظف المشمول بالتمديد اتباع الاجراءات القانونية، أو بناء على طلب وكما يلي:

١- التمديد التلقائي (القانوني): يعني استمرار الموظف في الخدمة بعد اكماله سن التقاعد دون اتباع اجراءات معينة تتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة من قبل الموظف، باعتبار حق الاستمرار في الاداء الوظيفي لمدة معينة محددة بموجب القانون ففي مصر ورد التمديد التلقائي بموجب المادة (١) من قانون رقم (١٩) لسنة ١٩٧٣ اذ حدد سن تقاعد علماء خريجي الازهر ومن في حكمهم العاملين المدنيين بالأجهزة الادارية للدولة والوحدات المحلية والهيئات والمؤسسات وغيرها بسن ٦٥ سنة للذين حصلوا على الثانوية الأزهرية من خريجين علماء الازهر وكذلك خريجو دار العلوم وخريجو كلية الآداب الحاصلين على الشهادة الثانوية الأزهرية وكذلك من يحملون الإجازة العالمية في الدراسات الإسلامية والعربية^(٣).

أما في الاردن فقد ورد التمديد التلقائي في قانون التقاعد الاردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩، إذ منح التمديد بموجب المادة (١٢/و) وهي الوظائف التي تتطلب خبرة طويلة في العمل الإداري ولها طبيعة خاصة وهم الوزراء والموظفين من رتبة وزير والوظيفة التي يكون لشاغلها صلاحية الوزير بشؤون دائرة موظفيها وكذلك موظفي الديوان الملكي الهاشمي من الدرجتين الخاصة والأولى.

(١) حازم حمدي الجمالي، المصدر السابق، ص ٢٧.

(٢) المادة (٢٠/سادسا) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦، منشور في الوقائع العراقية، العدد (٤٣٩٥)، في ٢٥/١/٢٠١٦.

(٣) سيد محمد بيومي قودة، شرح اسباب انتهاء خدمة الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ١١-١٢.



وفي العراق ورد تمديد الخدمة في متن القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة التي شملت فئات من حقها التمديد، إذ في قانون التقاعد النافذ منح الإدارة اختصاص مقيد وهو الاختصاص الذي لا تملك الإدارة بموجبه حرية في قرار معين، فتطبق الإدارة القوانين والقرارات المتخذة لأجل التطبيق البحت للقانون فقرارها محدد بالقاعدة القانونية ذاتها^(١)، ويعد قرار تمديد خدمة الموظف العام بموجب الاختصاص المقيد قراراً كاشفاً وليس منشأً لحق التمديد.

٢- التمديد بناء على طلب: يسري حق التمديد بشرط أن يقدم طلب من الموظف العام الذي له حق التمديد أو من قبل الجهة المختصة، وبموافقتها على طلب التمديد أي حسب حاجة وسلطة الإدارة لحق التمديد، ففي مصر تضمنت المادة ٩٥ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ حيث أعطى مد خدمة العامل، بعد بلوغه السن القانوني وفق الفقرة الأولى منه، مع مراعاة احكام قانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ ويكون التمديد بناء على طلب حيث اعطت المادة (٩٥ / ٢) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، المعدل بقانون رقم (٣٤) لسنة ١٩٩٢ تمديد خدمة شاغلي الوظائف العليا من الدرجتين العليا والممتازة وما يعادلها ويكون التمديد وفقاً لما يلي:-

أ- أن تكون هناك ضرورة ملحة تقتضي استمرار العامل أي توافر المصلحة وأن يكون بموجب السلطة التقديرية من الجهة المختصة^(٢).

ب- يشترط ان يكون العامل من شاغلي الوظائف العليا والمناصب والوظائف التي تعلو وصف الدرجة الممتازة.

ج- رهن المد بقرار من مجلس الوزراء بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا، وبقرار من السلطة المختصة بالتعيين بالنسبة للوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة.

د- يكون المد سنة قابلة للتجديد لمدة حددها الاقصى سنتان، ولكن ورد حول مدى جواز مد خدمة العامل من سن ٦٣ سنة أم أنه المد لا يتجاوز ٦٢ سنة، ومن خلال اجابة الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بين حالة الضرورة القصوى التي يقررها مجلس الوزراء يكون المد سنة بعدها يتم تجديدها لسنتين على الأكثر، وتبلغ مدد التمديد مع التجديد ثلاث سنوات ولا يمكن القول انهما سنتان^(٣).

(١) د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الاداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، دار الثقافة العربية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١١، ص ٥٨.

(٢) د. محمد انس جعفر، د. اشرف انس جعفر، الوظيفة العامة، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣، ص ٣٠٣.

(٣) صالح احمد صالح، المصدر السابق، ص ٥٨.



وفي الاردن ورد حق التمديد في قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩، في المادة ١٢ منه إذ إن سن التقاعد هو ٦٠ سنة، واشترط أن يكون التمديد بقرار مجلس الوزراء سنة فسنة لمدة أقصاها خمس سنوات ويعتبر هذا الحد الاقصى لانتهاه خدمة موظف العام^(١).

أما في العراق فقد نص قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، فان التمديد يكون بموجب السلطة التقديرية للإدارة وتم الغاء السلطة التقديرية للإدارة في التمديد وجعل السلطة مقيدة بحكم قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩.

يتبين من خلال ما تقدم أن التمديد إما أن يكون بموجب السلطة المقيدة بالقانون أو يكون بموجب السلطة التقديرية للإدارة بناء على طلب من عني بالأمر، ونرى إعطاء الإدارة سلطة تقديرية في التمديد أمر لا غنى عنه بالرغم من انه يعرض التمديد إلى اعتبارات الإدارة في بعض الأحيان قد تكون تعسفية الا انه يمكن تلافي ذلك بتشديد الرقابة عليها.

(١) نواف كنعان، القانون الاداري، المصدر السابق، ص ٢٢٤.



المبحث الثاني

ذاتية تمديد خدمة الموظف العام واساسه القانوني

يقتضي مبدأ تطور المرافق العامة توسيع الخدمات المقدمة وتحسين جودتها لتحقيق الغاية الأولى وهي الانتفاع من الافراد وهذا ينعكس ايجابياً على سير المرفق بانتظام وإطراد لتحقيق المصلحة العامة، ويكون ذلك باستخدام وسائل بشرية ومادية وهم الموظفين العموميين والاموال عامة وهذا يستلزم اختيار الطريقة المناسبة في انتقاء الموظف المرتقي بمستواه والاحتفاظ به على وفق الصلاحية الإدارية المخولة للإدارة بموجب القانون بكافة الطرق، ويكون باتباع سبل تقديم معطيات تسمح للموظف الذي دعت الظروف والعقبات عدم الاستمرار بوظيفته بإعطائه فرصة العودة إلى الوظيفة مرة أخرى، لأجل اكمال حقه القانوني وهو المساواة في تولي الوظائف العامة للنهوض بأعباء الحياة واكمال الخدمة الوظيفية التي تستجد في تقديم المنفعة العامة على وفق تنظيم إعادة التعيين، وكذلك منحت الإدارة صلاحية الإعادة إلى الخدمة الوظيفية بطريقة العقود الإدارية نتيجة تطور مهام الإدارة واتساع واجباتها، حيث تلجأ الإدارة فيما يخص لها من أموال بحسب طبيعة الحاجات محل التعاقد على وفق الية وضوابط معينة ومحددة لها لمعالجة ما يستجد من ظروف قد تكون استثنائية أو طبيعية وتمكينها من التعاقد، ولكن ليس أي تعاقد بل يكون التعاقد مع المتقاعدين الذين أحيلوا إلى التقاعد بسبب اكمال السن القانوني وتكون السلطة ممنوحة على وفق صلاحية تقديرية تحدد حسب حاجة الإدارة لمتطلبات الوظيفة العامة، وبما أن حق التمديد تقلب بين سلطة تقديرية واخرى مقيدة بحدود قانونية، فهنا تغير جذري في مسيرة التمديد منذ منحى الإدارة بالتمديد وسلبه منها فجأة بوصفه أساس أعطي لها على وفق القانون بموجب سلطة تقديرية، ونجد له مسيرة واسعة الافق فقد كان الاساس القانوني الذي وضع وفق الاسس العامة الدور في النهوض بالوظيفة وتطويرها.

وسنقسم هذا المبحث الى مطلبين نتكلم في المطلب الاول عن ذاتية تمديد خدمة الموظف العام، اما المطلب الثاني فهو يكون لبيان الأساس القانوني والطبيعة القانونية لتمديد الخدمة العامة.

المطلب الأول

ذاتية تمديد خدمة الموظف العام

انطلاقه من أن المرشح لا يكتسب صفة الموظف العام الا بصدر قرار اداري من الجهة المختصة التي تمتلك حق التعيين قانوناً، ولا يصح قرار التعيين الا من تاريخ مباشرة الموظف العام في الوظيفة المسندة له، وهذه الشروط يجب أن تكون سارية إلى حين قطع الصلة الوظيفية بالإدارة نهائياً، في اي حالة من حالات الانهاء الوظيفي، إلا أنه تطرح عدة استثناءات معينة اجازت اعادة الموظف بعد انتهاء علاقته الوظيفية من هذه الحالات هي اعاده تعيين أو إعادة توظيف الموظف العام المنتهية علاقته إدارياً، وكذلك من الحالات الاخرى التي اعطت حق الاستمرارية والزمتم باستمرار شروط التعيين هي



حالة إعادة التعاقد مع المتقاعدين ولا بد من ايراد هذه الحالات تفصيلاً وتمييزاً عن تمديد خدمة الموظف العام لأجل الوقوف على مواضع الاختلاف بينهما، وسوف نبحث في هذا المطلب فرعين يكون الفرع الاول لتميز تمديد خدمة الموظف العام عن إعادة تعيينه، وفي الفرع الثاني تمييز تمديد خدمة الموظف العامة عن إعادة التعاقد مع المتقاعدين.

الفرع الأول

تمييز تمديد خدمة الموظف العام عن إعادة تعيينه

هناك العديد من الاعتبارات التي ادت الى تمديد خدمة الموظف العام دون ان يرد انقطاع بين مدة الخدمة الوظيفية ومدة التمديد، على وفق شروط واجراءات قانونية معينة تخضع للسلطة الادارية والقانونية المحددة بموجب القانون، ولكن منح القانون الادارة سلطة تقديرية لتمكينها من إعادة من انتهت خدمته الوظيفية لأي سبب كان، ووجدت العديد من الاختلافات بين إعادة التعيين وتمديد خدمة الموظف العام حيث في إعادة تعيين الموظف العام يستأنف انقطاع وظيفته التي انقضت الرابطة الوظيفية بها بصدور فاصل زمني بين المدة الوظيفية وإعادة التعيين وعرف بانه (قيام السلطة المختصة بالتعيين بإعادة تعيين الموظف العام مرة أخرى في وظيفته السابقة أو وظيفة مماثلة لها وذلك إذ ما انقطع عن خدمته لسبب من الأسباب وأراد العودة لوظيفته السابقة أو وظيفة مماثلة لها)^(١)، ويحكم شروط وإجراءات إعادة التعيين في العراق قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٢٠) لسنة ٢٠٠٢ وتعليماته^(٢)، وهنا يستوجب التعمق في الفرق بين تمديد خدمة الموظف العام وإعادة تعيين وفقاً لما يلي:

١- من حيث الاستمرارية: التمديد هو استمرار الموظف الذي أكمل السن القانوني للإحالة على التقاعد في خدمته الوظيفية، دون وجود فاصل زمني ينقطع فيه الموظف عن الخدمة رغم إكمال سن التقاعد، اذ جاء في قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١١/١١٤) بتاريخ (٢٠١١/١٢/١٣) أن الموظف يفقد مركزه القانوني عند اكماله السن القانوني ولا تعد المدة اللاحقة خدمة لأية غرض مالم تمدد خدماته وفقاً لأحكام القانون^(٣)، ويكون بتقديم طلب التمديد قبل ثلاثة اشهر من اكمال السن القانوني في حالة التمديد على وفق السلطة التقديرية.

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

(٢) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٢٠) لسنة ٢٠٠٢ وتعليماته ذات العدد ٥ لسنة ٢٠٠٣، منشور في الوقائع العراقية العدد (٣٩٧١) في تاريخ (٢٠٠٣/٢/٢٤).

(٣) اثار اليه، مازن محمد طاهر الحسني، المصدر السابق، ص ١٨١.



أما إعادة تعيين الموظف فيكون باستئناف الوظيفة التي قطعت علاقته بها وانتهت خدماته لأسباب مختلفة^(١)، أي توجد مدة زمنية بين انتهاء الخدمة وبين إعادة التعيين ولم يتم تحديد هذه المدة، ففي مصر ورد إعادة التعيين في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي، إذ أجاز إعادة التعيين للعامل في وظيفته السابقة التي كان يشغلها أو في وظيفة أخرى مماثلة في ذات الوحدة أو في وحدة أخرى بذات الأجر الأصلي^(٢)، كاستثناء من المادة (١٧) من القانون ذاته التي اشترطت الإعلان عن الوظائف للتعين، وورد في قانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ إعطاء الصلاحية للسلطة المختصة ولمدة ثلاثة سنوات اعتبار من تاريخ العمل بهذا القانون في إعادة تعيين لمن سبق تعيينه قبل هذا القانون في الوظائف الخالية متى توافرت فيهم الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف^(٣).

وفي الأردن فقد ورد في المادة (٥٩/أ) من نظام الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ حول إعادة تعيين موظف سابق إلى الخدمة المدنية فلا يجوز تعيينه بدرجة أعلى من الدرجة التي كان يشغلها أو راتب أعلى من الراتب السابق الذي كان يتقاضاه إلا في حالة الحصول على مؤهل علمي أو الخبرة المتفقتة مع الوظيفة المراد إعادة تعيينه بها، واستثنى في الفقرة (ب) من الفقرة (أ) من المادة ذاتها من أعيد تعيينه بعقد شامل لجميع العلاوات^(٤)، ولكن حددت مدة زمنية معينة بين الوظيفة السابقة والوظيفة التي سوف يتم إعادة التعيين بها وقد حددت المادة (١٧٠/د) في حالة الموظف الذي يفقد وظيفته يجوز له التقدم بطلب التعيين لأشغال وظيفة عامة شرط أن تمضي سنتين على الأقل على فقد الوظيفة وبين الحصول على قرار من رئيس ديوان الخدمة المدنية بالموافقة على طلب التعيين، أما من استغنت الإدارة عن خدماته فاشترط مضي مدة ثلاثة سنوات بين الاستغناء وتقديم الطلب^(٥).

أما القانون العراقي فلم يضع مدة بين الوظيفة السابقة والمعاد تعيينه بها، باستثناء الفصل الانضباطي حيث يجب الانتظار لانقضاء المدة اللازمة للفصل لأنه لا يقطع علاقة الموظف بالإدارة، وكذلك الموظفة المشمولة بأحكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٤٤) لسنة ١٩٨٦ فهي لاتعاد للخدمة قبل مضي مدة سنة واحدة من قبول استقالتها، واشترط انتسابها الى الوزارة ذاتها التي استقالت منها مع حاجة الادارة الى خدماتها وتوافر الدرجة الشاغرة لها، واشترط وضع فاصل زمني بين الاستقالة

(١) د. حنان محمد القيسي، زينب عباس محسن، فلسفة استثناءات اعادة التعيين في الوظيفة العامة، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد (١٣)، حزيران ٢٠٢٢، ص ٢٤.

(٢) المادة (٢٣) من نظام العاملين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.

(٣) المادة (٧٦) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ مكرر (أ) في الاول نوفمبر ٢٠١٦.

(٤) المادة (٥٩/أ، ب) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٥) عبد العزيز سعد مانع العززي، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام (دراسة مقارنة بين القانونين الاردني والكويتي)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٢، ص ١٣١-١٣٢.



وإعادة التعيين لمدة خمس سنوات في حال انتهت هذه المدة لا يمكن اعادةتها للخدمة (إعادة تعيين) باستثناء ذوات المهن الطبية والصحية^(١)، وكذلك أجاز القانون إعادة تعيين المشمولين بقانون المفصولين السياسيين.

ونرى أن عدم وجود فاصل زمني مشروط لإعادة التعيين في العراق يوقع الإدارة والمصلحة العامة بعدة إشكالات، حيث يعطي الفرصة لمن لدية درجة وظيفة بترك وظيفة لتمتعه مؤهلات التعيين في الوظيفة الجديدة، وبالتالي حرمان من له حق التعيين لأول مرة من فرص التعيين، وهنا يحدث مخالفة فيما نص عليه الدستور في المساواة في تولي الوظائف العامة.

٢- من حيث العمر: يشترط لتمديد خدمة الموظف العام إكمال السن القانوني للإحالة على التقاعد وهذا شرط اساسي للتمديد اي سريان التمديد بعد تجاوز السن المحدد بموجب القوانين الوظيفية^(٢)، وتكون مدة التمديد محددة لمدة معينة، ففي مصر حدد مدد التمديد حسب الفئات التي تستحق التمديد بعدد من السنوات اي المدة الخاصة للتمديد محددة، وفي الاردن حدد عدد سنوات التمديد بحسب القوانين التي اجازت التمديد مع مدد التجديد للتمديد.

اما العراق فقد حددت بموجب قانون التقاعد الموحد النافذ التمديد لسن (٦٣) سنة وفئات لسن (٦٥) سنة، الا ما سنتني من القوانين الخاصة بموجب المادة التاسعة من قانون التقاعد الموحد النافذ. اما اعادة التعيين فقد اشترط أن يكون المرشح لإعادة التعيين لم يكمل السن القانوني للإحالة على التقاعد، وسار على هذا الاتجاه كل من مصر والأردن والعراق، ولم تحدد مدد إعادة التعيين بل جاءت مدة مفتوحة لحين انتهاء الخدمة بإحدى طرق الانهاء القانونية.

ففي مصر حيث ذهبت قوانين التوظيف ابتداء من قانون (٢١٠) لسنة ١٩٥١ الملغي وانتهاء بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ الملغي أن إعادة تعيين العامل المنتهية علاقته الوظيفية ورغبة في العودة الى وظيفته قيده القانون بالا يكون منتهية خدمته بقوة القانون لأن بلوغ السن القانوني دلالة على ضعف القدرة في تحمل أعباء الوظيفة ولا بد من استبدال الشباب والقدرات الجديدة المتطورة محل الموظفين الشيوخ^(٣)، ولا يجوز لمن أحيل للتقاعد لإكمال السن القانوني إعادة تعيينه الا بموجب قرار جمهوري وذلك استناداً إلى المادة (٣٩) من قانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣ حيث أجاز التعيين بقرار جمهوري، بموجب هذه المادة يعني أن العودة الى الخدمة جائزة لمن أحيل للتقاعد بغير حالة السن القانوني، أما من بلغ

(١) شهلاء سليمان محمد، احكام اعادة التعيين في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم القانونية والسياسة، المجلد الرابع، العدد الاول، ٢٠١٥، ص ٦.

(٢) نواف كنعان، القانون الإداري، المصدر السابق، ص ٢٢٤.

(٣) ماجد حمدي عمر حسن الحمداني، الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف واثار انتهاء خدمة الموظف بقوة القانون، الطبعة الاولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩، ص ١٥٦.



السن القانوني فلا يمكن تعيينه الا بقرار وزاري بإعادة من انهيت خدمته وفي حال صدور القرار من جهة أخرى يعتبر معيباً بعيب اغتصاب السلطة^(١).

أما في العراق فقد ورد إعادة التعيين في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل في المادة (٢١، ٢٢) فلم يجز المشرع العراقي إعادة تعيين الموظف المحال الى التقاعد لإكماله السن القانوني، وذهب مجلس الدولة حول إعادة تعيين موظف في ديوان الوقف السني استنادا إلى كتاب الامانة العامة لمجلس الحكم رقم (٢١١٩ في ١٢/٥/٢٠٠٤) وكذلك تعيين مدير عام في الديوان استنادا إلى كتاب مجلس الوزراء المرقم (١٤١٩ في ٥/٨/٢٠٠٤) واستوضح أن كلاهما اكمل السن القانوني وتمت اعادة تعيينهما مجددا وتبين انه لا يوجد نص قانوني يجيز إعادة تعيينهما، ولم يشمل بإحكام قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) سنة ٢٠٠٥ المعدل ولم يوجد نص في قانون التقاعد الموحد يجيز إعادة تعيين الموظف المحال للتقاعد لإكمال السن القانوني حتى يتم إعادة تعيينه بقانون، لذا يرى المجلس عدم جواز إعادة تعيين من اكمل السن القانوني إلى الخدمة الا بقانون^(٢).

يتضح من ذلك أنه يجوز إعادة تعيين من شمل بالفصل السياسي حتى بعد اكمال السن القانونية المحددة بموجب قانون التقاعد الموحد كون المفصول السياسي مشمول بقانون خاص وفق إجراءات تتم من قبل المدعي بالفصل السياسي أو اللجان الخاصة، وحدد سن لانتهاء الخدمة وحتى بعد تعديل قانون التقاعد حدد له سناً خاصاً.

٣- من حيث المركز الوظيفي: يعد تمديد الخدمة استمرار الموظف في مركزه الوظيفي ذاته وتحتسب مدة خدمة لأغراض الترقيع والعلاوات والتقاعد.

أما إعادة التعيين فهو استئناف للعلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة في اشغال وظيفة جديدة شاغرة في المرفق العام بصفة دائمة أي الاتصاف بالديمومة، ففي مصر اذا أعيد تعيين العامل في وظيفة من مجموعة أخرى من الوظائف في نفس الدرجة أو درجة أخرى فإنه يحتفظ بالأجر الذي كان يتقاضاه سابقا إذا يزيد عما يتقاضاه في الوظيفة المعاد تعيينه فيها بشرط عدم تجاوز نهايته، واشترط لإعادة التعيين أن تكون مدة خدمته متصلة فتصبح كأنه نقل من وظيفة الى وظيفة أخرى في هذه الحالة، واجاز إعادة التعيين في حالة الانقطاع بين الوظيفة السابقة والمعاد تعيينه فيها اذ يحتفظ بالمدة السابقة لأغراض الخدمة من حيث الترقية والتقاعد وغيرها^(٣).

(١) د. حامد الشريف، مبادئ الفتاوى الادارية، الجزء الثاني، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١١، ص ٦٩٢.

(٢) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم (٢٠٠٧/٧٩) في (٢٠٠٧/١٢/١٦).

(٣) مصطفى ابو زيد فهمي، المصدر السابق، ص ٦٦٠ وص ٦٦٤.



أما في الأردن فقد أشار المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية الأردني إلى الموظف الذي يعاد تعيينه فلا يجوز تعيينه في درجة أعلى من درجته التي كان يشغله سابقاً أو براتب أعلى من الراتب الذي كان يتقاضاه إلا في حالة الحصول على مؤهل علمي جديد أو على خبرة تتفق مع الوظيفة التي سيشغلها.

إن إعادة تعيين الموظف المستقيل إلى الخدمة المدنية بوظيفة خاضعة لقانون التقاعد المدني فتسترد منه جميع المبالغ التي حصل عليها الموظف الخاضع لقانون التقاعد المدني، ويكون الاسترداد راتباً شهرياً أساسياً عن كل سنة من السنوات العشرة الأولى للخدمة وراتب شهراً ونصف أساسي عن كل سنة خدمة تزيد عن عشر سنوات الأولى، فإن هذه الرواتب في حال إعادة التعيين تسترد منه^(١).

وفي العراق يكون للموظف المنتهية خدمته له إعادة التعيين شرط توقيع اقرار انه ليس موظفاً أو مفصولاً فإذا كان موظفاً فإنه لا يجوز له الجمع بين وظيفتين، والمفصول فيتم النظر لأسباب الفصل، ففي حال اختيار الموظف التعيين وليس اعادة التعيين فهنا تسقط كافة حقوقه السابقة والخدمة الوظيفية السابقة لأغراض الراتب والترفيه والزيادة السنوية والتقاعد باعتبار أن التعيين يختلف عن اعادة التعيين من حيث الأثر، فيما لو اختار الموظف إعادة التعيين فإنه له الاحتفاظ بكافة حقوقه الوظيفية السابقة، فإذا تم تعيين الموظف بدرجة ادني من الدرجة الوظيفية التي كان يشغلها سابقاً وشغرت وظيفة تعادل تلك الدرجة فان يجوز منحه راتب الدرجة التي شغلت مع علاوتها وتحتسب المدة التي قضاها في الدرجة الادنى لأغراض الترفيع، وكذلك لا يجوز اعادة تعيينه بدرجة اعلى من الدرجة التي كان يشغلها الا في حالة استحقاقه كافة الشروط القانونية للترفيه او توافرت لديه مؤهلات الوظيفة العامة فهنا يجوز إعادة تعيينه في الدرجة المناسبة^(٢).

ويصح المشرع العراقي إعادة تعيين الموظف بدرجة أعلى من درجته التي كان يشغلها سابقاً إذا استوفى الشرط القانونية للترفيه، وقد تضمن قرار رقم (٢٠٠٨/٢٠) المعاد تعيينهم في دوائر الدولة والقطاع العام لا يجوز له الجمع بين الراتب الوظيفي أو المكافأة الشهرية ومخصصات الوظيفة المعاد تعيينه فيها ويتقاضى الأكثر منهما.

في حالة المتقاعد الذي استحق الراتب التقاعدي فإنه عند إعادة التعيين في وظيفة جديدة فإنه مخير بين تقاضي راتب الوظيفة الجديدة وبين الاحتفاظ بالراتب التقاعدي لأن يحظر الجمع بين راتبين إلا ما حدد بموجب قانون خاص، ويجب على الموظف الذي تم إعادة تعيينه ودائرته اشعار هيئة التقاعد خلال (٩٠) يوماً من تاريخ المباشرة في الوظيفة وبخلاف ذلك تفرض على المعاد تعيينه غرامة

(١) المادة (١٦٧) فقرة (و، ز) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣.

(٢) المادة (٢٢،٢١) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.



مقدارها (٣%) من الراتب التقاعدي عن كل شهر من اكمال السنة الاولى للتعين ويتم مضاعفة النسبة في حال ما زادت المدة عن سنة^(١).

أما من أعيد تعيينه واستلم المكافاة التقاعدية لوظيفته السابقة فإنه يلزم بردها فضلا عن تسديد الفرق بالتوقيفات التقاعدية محسوبة على اساس الراتب الوظيفي من تاريخ الطلب لإضافة الخدمة كمقابل لاحتساب الخدمة التي تقاضى عنها المكافاة لأغراض التقاعد، وقد أجاز القانون تسديد المكافاة على اقساط على أن يتم التسديد خلال خمس سنوات من تاريخ صدور قرار التقسيط من هيئة التقاعد. أما المفصول السياسي الذي تم إعادة تعيينه فيستحق الراتب بعد المباشرة في الوظيفة أي بعد شموله بقانون المفصولين السياسيين وإعادة للوظيفة التي فصل منها أو تركها لأسباب سياسية أي لا يستحق رواتب عن مدة الفصل وإنما من تاريخ مباشرة الوظيفة وتعد خدمة لأغراض العلاوة والترفيغ لان الموظف يستحق راتب كبديل للخدمات التي يقوم بها^(٢).

وهو ما استقر عليه مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) في القرار المرقم (٩٧٧/١١٣) بتاريخ (١٩٩٧/٣/٢٣) في عدم احقية الموظف المفصول برواتب سنوات الفصل وان كان الفصل غير مشروع^(٣)، وتم تعديله اذ اصبح يعوض الموظف الذي ابعد عن الوظيفة بخطأ الإدارة بما فاته في حالة مباشرته بالوظيفة.

إلا أنه يستحق الفروقات المالية الناتجة عن احتساب مدة الفصل خدمة فعلية لأغراض العلاوة والترفيغ وتكون من تاريخ الإعادة للوظيفة وليس من تاريخ فصله^(٤)، وتكون الإعادة للوظيفة بنفس الدرجة التي فصل منها الموظف.

وأن محكمة القضاء الإداري المصرية منعت العامل المنتهية خدمته بحكم جنائي أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة من إعادة التعيين في الوظيفة العامة، ولكن اجازت له العودة إلى الوظيفة بشرط عدم الاعتماد بالوظيفة السابقة وخدمتها ودرجتها الوظيفية^(٥)، إذ يعد في حالة إعادة التعيين كانه معين للمرة الأولى من حيث الاسباقية الوظيفية.

(١) احمد رعد محمد، انتهاء الرابط الوظيفية بالتقاعد، مجلة الكوفة، العدد (٢/٤٥)، ٢٠١٨، ص ٢٤١.

(٢) المادة (١٠) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٠٦ نصت على (لا يجوز المطالبة بالرواتب عن المدد المحتسبة بموجب احكام المواد (٨، ٧، ٦) من هذه التعليمات)، وكذلك المادة (١٢) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٠٩ الخاصة بتنفيذ قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٣) د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، الطبعة الثانية، ٢٠٠٩، ص ٣٨.

(٤) كتاب وزارة المالية رقم (٢٣٦٠٢) الصادر بتاريخ (٢٠١٢/٤/٤).

(٥) حكم محكمة القضاء الاداري في القضية رقم (٣٩٥ لسنة ٧ ف)، جلسة ١٩٥٤/٢/٢١، السنة ٨، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة، ص ٧٤٦.



وفي الاردن فإن عزل الموظف عن وظيفته لا يجوز إعادة تعيينه في اي دائرة من دوائر الدولة إلا أنه يجوز بموافقة رئيس الديوان السماح للموظف الذي عزل إذا حكم عليه من محكمة مختصة بأي جنائية أو بجنحة مخلة بالشرف كالرشوة أو الاختلاس أو السرقة أو التزوير أو سوء استعمال الأمانة أو استثمار الوظيفة أو الشهادة الكاذبة أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة، إذا حكم عليه بالحبس من محكمة لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه جريمة أو جنحة او صدر قرار من المجلس التأديبي بعزله، ومن ثم شمل بالعفو العام أو رد الاعتبار فله التقدم بطلب العمل في الخدمة المدنية بإعادة التعيين^(١).

أما في العراق فإنّه من شروط التعيين الواجب توافرها في الموظف العام بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ في المادة (٧) شروط شخصية وموضوعية منها حسن الاخلاق وعدم الحكم عليه سابقاً بجنائية سياسية أو جنحة تمس الشرف كالسرقة أو الاختلاس أو التزوير أو الاحتيال فان ذلك مانعاً من التعيين في الوظيفة العامة^(٢)، وهذا يسري على إعادة التعيين باعتبار إعادة التعيين يشترط فيه استمرار الشروط الشخصية والموضوعية للوظيفة العامة فلا بد من توافر هذه الشروط اثناء إعادة تعيينه لسريان قوانين الوظيفة العامة عليه^(٣).

فيما يتعلق بشرط جلب شهادة عدم المحكومية من الشروط التي يجب توفرها في طالب التعيين ولكن قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٩٩٧) في (١٩٧٨/٧/٣٠) كان قد الغى كل نص يشترط للتعيين أو لإعادة التعيين في دوائر الدولة ومؤسسات القطاع العام تقديم شهادة عدم المحكومية.

٤- من حيث مدة التجربة: وهي مدة ضرورية لتأهيل الموظف وتختلف باختلاف التشريعات فهي تعطي بعض الوقت لتقييم مدى ملائمة الموظف للوظيفة بشكل أمن^(٤)، ولا يخضع من يتم التمديد له بموجب القانون لمدة تجربة بل يعتبر استمرار لوظيفته السابقة بوصفه خضع في بداية التعيين لمدة التجربة في هذه الحالة تعتبر مدة التمديد مكتملة لمدة خدمته قبل اكماله السن القانوني للإحالة على التقاعد.

أما حالة إعادة التعيين ففي مصر نتيجة لكثرة الاستفسارات حول خضوع الموظف المعاد تعيينه إلى مدة التجربة وقد كان اجتازها في وظيفته السابقة، حيث اتجهت المحكمة الادارية العليا في مصر

(١) المادة (١٧٢/د) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٢) حنان محمد القيسي، المصدر السابق، ص ٢٩.

(٣) د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، الجزء الاول، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص ٩٦، والمادة

(٧) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

(4) A.C.L Davies, Employment Law, First edition, British of congress, 2015, p309.



لإعفاء الموظف المعاد تعيينه من مدة التجربة لأبد من تحقق شرطين هما:
أ- أن يعين في ذات الدرجة وذات لكادر.

ب- أن يعين في ذات الوظيفة او في وظيفة متفقة طبيعتها مع الوظيفة السابقة^(١).

واجازت عدم وضع الموظف الذي تم إعادة تعيينه تحت التجربة متى تكون إعادة تعيينه استمرار لخدمته السابقة، ويتبين من خلال ذلك أن يتم اعادة التعيين في ذات الوظيفة والدرجة الوظيفة السابقة. أما مدة التجربة في الاردن فقد نصت المادة (٦٣ / أ، ج) إذا أعيد تعيين أي شخص في الخدمة المدنية فيعتبر تحت التجربة لمدة سنتين تبدأ من تاريخ مباشرة العمل في وظيفته ويتم تحديد تمديد العقد أو إنهاء في ضوء نتائج التقييم للأداء بعد انتهاء المدة في حالة إعادة التعيين^(٢).

أما القانون العراقي فقد ميز بين حالة خضوع الموظف العام لمدة التجربة وحالة أنه لم يخضع لمدة التجربة سابقاً، ففي حالة خضوع الموظف المعاد تعيينه في وظيفته التي انفك عنها لمدة التجربة وتم تثبيته فإنه لا يخضع لمدة تجربة جديدة، أما الموظف غير المثبت فإنه يخضع لمدة تجربة جديدة في حالة إعادة التعيين سواء بعد الاستغناء عنه أو الاستقالة أو الحالات الأخرى لأنهاء العلاقة الوظيفية غير حالة اكمال سن التقاعد باعتبار انه لم ينهه مدة التجربة بنجاح ولم يصدر قرار تثبيته فيها^(٣)، وعدم اخضاع الموظف العام المعاد تعيينه مرة اخرى لمدة التجربة^(٤).

ونرى أنه من الأجدى خضوع الموظف العام في حال اعادة تعيينه الى مدة تجربة جديدة باعتبار انه تولى وظيفة اخرى غير الوظيفة التي كان فيها سابقاً، بالإضافة الى الفاصل الزمني الذي يقوم بدور بارز في تطور الوظيفة فلا بد من أن تكون هناك مدة تجربة في حالة إعادة تعيين الموظف، تعد مدة التجربة مقياس لأداء الموظف وقدرته فلا بد من خضوعه لها في حال عدم اجتيازها سابقاً او اختلاف الوظيفة المعاد تعيينه فيها، ومدة تجربة تسري على الموظف الذي تم تعيينه فيها لأول مرة ولا تسري على وظائف الدرجات الخاصة لان تلك الوظائف يشترط فيها توافر خدمة طويلة وخبرة في العمل.

٥- من حيث السلطة: يكون تمديد خدمة الموظف العام بحسب قوانين الوظيفة في مصر والأردن بإعطاء الاختصاص التقديري للإدارة، وفي العراق يكون بموجب السلطة التقديرية حسب الحاجة الفعلية لخدماته وتوافر الوظيفة الشاغرة مع سريان شروط التعيين، أما بموجب التعديل الأول لقانون التقاعد النافذ فيكون التمديد على وفق السلطة المقيدة باستثناء القوانين الخاصة التي حددت في المادة (٩) منه.

(١) حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم (٥٦٠ لسنة ١٥ ق، جلسة ١٩٧٣/٢/٢٥)، الموسوعة الادارية الحديثة، الجزء ١١، ص ٨٥٥.

(٢) المادة (٦٣ / أ، ج)، من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٣) المادة (١٥) من قانون الخدمة المدنية (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

(٤) د. يوسف الياس، المصدر السابق، ص ٨٠.



وإعادة تعيين الموظف العام في مصر يكون بموجب السلطة التقديرية فقد تضمنت المادة (٢٣) من قانون العاملين المدنيين اعطاء الصلاحية لرئيس مجلس الوزراء الاحتفاظ بصفة الموظف الشخصية لمن ينقل من إحدى وحدات القطاع العام إلى إحدى الوحدات الخاضعة لا حكام هذا القانون بمتوسط ما يتقاضاه في السنتين الاخيرتين قبل النقل من بدلات ومزايا مالية اخرى، إذا كانت الوظيفة المنقول إليها ذات مزايا مالية اكبر مما يتقاضاه، حيث قضت المحكمة الادارية العليا (ان إعادة تعيين الطاعن في وظيفته السابقة أو في وظيفة اخرى من الامور التي تترخص بها السلطة المختصة بما لها من سلطة تقديرية في هذا الشأن عدم الالزام عليها بإعادة تعيينه بعد أن تقرر أنها خدماته)^(١)، وفي الأردن يكون إعادة التعيين على وفق سلطة تقديرية للإدارة.

أما إعادة التعيين (إعادة التوظيف) في العراق فإنه يكون بموجب السلطة التقديرية للإدارة بقرار من الوزير المختص أو رئيس الإدارة غير المرتبطة بوزارة، ولم يرد نص حول تفويض الاختصاص وبهذا لا يجوز تفويض الاختصاص بأعاده التعيين والا عد القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص في حالة صدوره خلافاً لذلك، باستثناء قانون الخدمة الجامعية الذي يعد لاحقاً لقرار مجلس قيادة الثورة المنحل حول تفويض الاختصاص ولأنه قانون خاص والخاص يقيد العام^(٢)، وورد اعاده التعيين في قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل وسوف نتطرق له لاحقاً.

وقد نصت المادة (٢) من تعليمات إعادة تعيين الموظف المستقيل أو الذي عد مستقيلاً أو محالاً على التقاعد (على الدائرة التي تروم إعادة تعيين موظف انتهت علاقته الوظيفية من دائرة اخرى بإحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (١) من هذه التعليمات ان تشعر دائرته السابقة بذلك للوقوف على رأيها بشأن إعادة تعيينه لديها مع طلب اضبارته الشخصية)^(٣)، ويتبين من خلال ذلك أن للإدارة سلطة تقديرية في إعادة التعيين فلها أن ترفض طلب إعادة التعيين في حال مخاطبة الدائرة التي كان فيها الموظف إذا وقفت على اسباب تبرر لها الرفض وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة.

يلاحظ إعطاء السلطة التقديرية للجهة المختصة بإعادة التعيين في كل من مصر والأردن والعراق التي سارت في نفس الاتجاه، ولا يخضع المعاد تعيينه لشروط التعيين المحددة قانوناً.

(١) حكمها في الطعن ذي الرقم (٤٣٢٨) لسنة ٤٠ ق في ٢٢/٣/١٩٩٧.

(٢) خالد رشيد، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٦، العدد ١، ٢٠١٦، ص ١٨.

(٣) المادة (٢) من تعليمات إعادة تعيين الموظف المستقيل أو الذي اعتبر مستقيلاً او محال الى التقاعد رقم (٥) لسنة ٢٠٠٣، منشور في الوقائع العراقية الرسمية، في ١/١/٢٠٠٣.



ونرى أن اعطاء السلطة التقديرية للإدارة في إعادة تعيين مقدم طلب التعيين، اتجاه صائب لان الإدارة هي من تقدر اوضاعها الملائمة بموجب سلطتها، بالإضافة إلا انه بإمكانها مواكبة التطورات الوظيفية وتقدير حاجة الإدارة لخدماته الموظف الفعلية المراد تعيينه.

ومع كل ما تقدم ذكره لا يمكن نفي الشبه بين التمديد وإعادة التعيين من حيث السلطة المختصة بإصدار قرار التمديد الذي يمنح بموجب السلطة التقديرية للإدارة هي نفسها السلطة المختصة بإعادة التعيين، ويصدر قرار التمديد بالإرادة المنفردة في حالة التمديد بموجب السلطة التقديرية وكذلك الحال في إعادة التعيين، بالإضافة إلى خضوع كل من التمديد وإعادة التعيين إلى الشروط الشخصية والموضوعية للوظيفة العامة وتوافر الحاجة الماسة لخدمات الشخص والمصلحة العامة باستثناء اكمال السن القانونية بالنسبة للتمديد.

الفرع الثاني

تمييز تمديد خدمة الموظف العام عن إعادة التعاقد مع المتقاعدين

قد تستعين الدولة بأشخاص معينين لأجل العمل بأسلوب التعاقد باعتبارهم يتمتعون بمؤهلات وخبرات فنية نادرة او عندما تنشئ الدولة مرفقاً عاماً جديداً لا تعرف مدة نجاحه واستمرار بقاءه فتعهد بهذه المهمة الى اشخاص تتعاقد معهم، ويكون من السهل عليها الاستغناء عنهم، ويعرف العقد الاداري بأنه (ذلك الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام وتنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وذلك يتضمن العقد شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، أو يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام)^(١)، وأن إعادة التعاقد مع المتقاعدين من الموظفين الذي سبقوا ان شغلوا درجة في الوظيفة وأكملوا السن القانونية المحدد للتقاعد، ولكن بسبب ظروف خاصة إجازة للإدارة التعاقد معهم، والموظف المتعاقد مع الإدارة هو الشخص الذي يقوم بتقديم خدمات للإدارة من خلال توليه الأعمال الوظيفية المسندة له بموجب عقد رضائي مع الإدارة لفترة زمنية معينة مقابل أجر يتم الاتفاق عليه.

إنّ عقد الوظيفة العامة هو الأداة التي يتم بموجبها اشغال شخص مركز وظيفي ويقدم خدماته اليها^(٢)، ويعد اسلوب التعاقد من إحدى الأدوات لتولي الوظيفة العامة فهو يركن إلى جانب تعيين الموظف بموجب قرار اداري بالتعيين، ويكون في مركز تنظيمي بالإضافة الا انه يوجد مجموعة من

(١) د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الادارية دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٥٠.

(٢) عبد الحميد حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، مكتبة القاهرة، ١٩٧٠، ص ٢٠٣.



الموظفين يتم تعيينهم عن طريق عقد واطلق عليهم الموظفين المتعاقدين، فالإدارة تقوم بتسيير مراقفها العامة بواسطة موظفين معينين بقرارات ادارية وتكون العلاقة بين الإدارة والموظف علاقة تنظيمية ولكن منحت الادارة صلاحية التعاقد لأشغال الوظيفة العامة بسبب حاجتها إلى اشخاص معينين يتمتعون بمؤهلات عالية وخبرات فنية أو علمية نادرة لا تتوفر لدى من يشغل وظائفها الدائمة.

فيما يتعلق بالعلاقة التي ترتبط الموظف المتعاقد مع الإدارة، وان المتعاقد يعين بأداة التعيين القانونية وهي العقد فهنا علاقة الموظف هل تخضع للقانون الخاص باعتبار الرابطة الوظيفية عقدية، أم أنها علاقة تنظيمية بموجب القانون العام ويرتبط بالوظيفة العامة التي تخضع للقوانين والانظمة والتعليمات؟ للإجابة على ذلك يتبين أن علاقة الموظف المعين بعقد وشغل مركز في الادارة لا يمكن اعتباره في مركز تعاقدية وان كانت الرابطة هي العقد ويخضع لشروط العقد لان طبيعة الادارة تنظم على وفق شروط وقوانين الوظيفة العامة، أي أنها تخضع للقوانين والتعليمات والقرارات الوظيفية ولا يمكن الجزم بأن العلاقة بين المتعاقد والإدارة تنظيمية وليست تعاقدية وذلك لان المعين بعقد تنسم طبيعة علاقته تعاقدية بكونها خاضعة إلى أحد أركان العقد وهو التراضي بين الطرفين، يتضح أن علاقة الموظف المتعاقد مع الإدارة في علاقة مركبة، يكون فيها مركز الموظف مركزاً مركباً فهو تنظيمي من حيث الخضوع للقوانين والانظمة واللوائح، وكذلك فهو تعاقدية من حيث اعطائه صلاحية القبول أو رفض العقد وكذلك الاتفاق على الاجر والمدة، فهو يقوم على عنصرين العنصر الأول هو النصوص القانونية التي تحكم الوظيفة العامة، اما العنصر الثاني فهو النصوص الواردة في العقد^(١).

وبموجب ذلك فإن للموظف المتعاقد مع الإدارة حقوق منها المقابل التي يتقاضها طيلة فترة العقد سواء كان يومياً أو اسبوعياً او شهرياً، بالإضافة الى المخصصات التي تضاف الى مقابل العقد، وحقه في فسخ العقد قبل انتهاء مدته وفق الالية المحددة والمتفق عليها وحالة الخضوع لجزاءات فسخ العقد.

قد يتبادر الى الذهن ان تمديد الخدمة ذاته اعادة التعاقد مع المتقاعدين بسبب الاتحاد من حيث العمر باعتبار كلاهما اكمل السن القانونية للتقاعد ويتقاضى مقابلا عن عمله، الا انه هنالك العديد من الاختلافات بين تمديد خدمة الموظف العام وبين إعادة التعاقد مع المتقاعدين لابد من الإحاطة بها وهي:

١- من حيث الطبيعة: يعد تمديد خدمة الموظف العام استثناء بموجب القانون من السن القانونية للإحالة على التقاعد ويكون الموظف في علاقة مع الإدارة خاضعاً للطبيعة التنظيمية وليس لمركزاً تعاقدية^(٢)،

(١) خيرى ابراهيم مراد، المركز القانوني للموظف المتعاقد والمؤقت في الوظائف العامة، مجلة اجاث القانون، العدد ٩، ٢٠١٤، ص ٦٥.

(٢) حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، بدون دار نشر، ٢٠١٤، ص ٣٢٣.



ولابد من توافر شروط الوظيفة لديه كافة باستثناء شرط السن القانونية الذي يعد تمديدًا للخدمة، أما إعادة التعاقد مع المتقاعدين يكون مركز المتعاقد بعد اكماله السن القانونية في مركز مركب ويخضع لقواعد الوظيفة العامة فيما يتعلق بخضوعه إلى القوانين والانظمة والتعليمات الوظيفة، وكذلك يخضع في مركزه إلى عقد إداري اي طبيعة تعاقدية بوصفه عقد تراضي يخضع لشريعة المتعاقدين.

٢- من حيث الفئات المشمولة: ان تمديد خدمة الموظف العام حدد أما بموجب السلطة التقديرية للإدارة كما في مصر لشاغلي الوظائف العليا والمناصب والوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة وكذلك للوظائف ذات الطابع الخاص، وفي الأردن فقد حدد التمديد وفق الية تتفق مع مقتضيات المصلحة العامة، وفي العراق حددت الفئات التي لها حق التمديد في المادة (٢) من قانون التقاعد الموحد النافذ بموجب حكم القانون، بالإضافة الى التمديد وفق القوانين الخاصة.

أما إعادة التعاقد مع المتقاعدين ففي مصر أجاز التعاقد مع المحالين للتقاعد من الكوادر الصحية وذلك من اجل سد العجز الذي حصل بسبب القوة القاهرة وكذلك الحال في الاردن، وفي العراق أجاز إعادة التعاقد مع المتقاعدين للاستفادة من خبرات أصحاب الكفاءات والخبرات التخصصية بموجب قرار رقم (٣١٦) لسنة ١٩٨٥، وقرار رقم (٢٠٨) لسنة ٢٠٠٩ بالإضافة الى قرارات أخرى اجازت التعاقد مع منتسبي الجامعات وفق محددات معينة وكذلك التعاقد مع الكوادر الصحية وفق متطلبات خاصة.

٣- من حيث شروط الالتحاق: اشترط في تمديد خدمة الموظف العام توافر شروط التعيين في الوظيفة العامة من حيث الصلاحية الاخلاقية وحسن السيرة والسلوك^(١)، وشرط اللياقة الصحية والشروط الأخرى اللازمة للوظيفة العامة ولا بد من عدم وجود فاصل زمني بين الاكمال القانوني لسن التقاعد والتمديد حيث يقدم طلب التمديد قبل إكمال سن التقاعد، أما إعادة التعاقد مع المتقاعدين يشترط إكمال السن القانونية للتقاعد كشرط اساسي مجتمعاً مع الشروط الأخرى وان يكون متمتعاً باللياقة الصحية، اذا تبين بقرار من اللجنة الصحية المختصة بعدم المقدرة الصحية فيعد مانعاً من التعاقد معه، ولا يشترط عدم وجود فاصل زمني اذ بإمكان من أكمل السن القانوني والذي تتوافر فيه شروط التعاقد التقدم بطلب التعاقد باي وقت من تاريخ اكمال السن القانوني.

٤- من حيث المركز القانوني: في حالة تمديد خدمة الموظف العام فإنه يحتفظ الموظف الممدد له بمركزه القانوني السابق كموظف، وتعد الخدمة اللاحقة لإكمال السن القانوني في حالة التمديد خدمة وظيفية^(٢)،

(١) خالد خليل الظاهر، المصدر السابق، ص ٢٠٩.

(٢) فتوى مجلس الدولة رقم (٢٠١١/١١٤) في (٢٠١١/١٣/١٢)، منشور في قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة العام ٢٠١١، ص ٢٢٣.



سارية لأغراض العلاوة والترفيغ والتقاعد، أما في حالة إعادة التعاقد مع المتقاعدين فإنه لا تعتبر مدة العقد خدمة لأغراض الوظيفة ولا تحتسب لأغراض العلاوة والتقاعد وإنما تكون مدة خارج نطاق الخدمة.

٥- من حيث المقابل: أن التمديد الخدمة يعد استمراراً للمركز السابق ويتقاضى الموظف العام المقابل والمخصصات الوظيفية كافة ولا يقل عما كان يتقاضاه في الدرجة السابقة.

٦- من حيث الجزاءات والمسؤولية المترتبة بحق الموظف فإن الموظف المعاد التعاقد معه يخضع لها.

أما إعادة التعاقد مع المتقاعدين في دوائر الدول بطريقة التعاقد بناء على رغبته في الحصول على راتب او دخل اضافي وذلك بسبب قلة الرواتب التقاعدية مع ارتفاع مستويات المعيشة^(١)، ويتلقى اجراً محدد يعادل الحد الأدنى لأجر المهنة التي يعينون بها أي يحدد على وفق العنوان الوظيفي الذي يشغله ضمن سلم الرواتب الجديد^(٢)، وثم يحتسب الأجر المقطوع على هذا الأساس ونص مجلس قيادة الثورة المنحل سالف الذكر على جواز التعاقد مع المتقاعدين وجواز الجمع بين الراتب التقاعدي والأجر الذي يتقاضاها من العقد المبرم بينه وبين الجهة التي يتعاقد معها.

أن إعادة التعاقد مع المتقاعدين في مصر قد تضمن في المادة (١٦)^(٣)، إذ اجازة التعاقد ولكن على وفق شروط وهي أن تكون هناك حالة ضرورة تبيح التعاقد مع ذوي الخبرات في التخصصات النادرة والشروط هي:

أ- الوجود بالوحدة والأجهزة التابعة لها من يملك خبرة مماثلة للتخصص المطلوب يمكن الاستعانة به.

ب- ألا تقل خبرة المتعاقد في التخصص المطلوب عن عشر سنوات.

ج- عدم الاخلال بالحد الأقصى للدخل.

د- أن يكون التعاقد لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات.

هـ- أن يكون التعاقد بموافقة رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص.

وبصدور قرار وزير الدولة للتنمية الادارية رقم (٢٤ و ٢٥) في سنة ١٩٧٩، ففي قرار وزير الدولة للتنمية الادارية رقم (٢٤) أجاز التعاقد مع ذوي الخبرات والتخصصات النادرة التي لا تتوافر لدى

(١) مرج مؤيد حسن، المصدر السابق، ص ١٢٧.

(٢) حسان عبد الله يونس الطائي، المصدر السابق، ص ١١٣.

(٣) المادة (١٦) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.



العاملين بالجهة الادارية على وفق هذا القرار تعيين لمن تجاوز سن الستين وأنه محدد لمدة لا تتجاوز سنة، ولكنها منعت منح الخبير اختصاصات بإصدار قرارات أو ممارسة سلطات تنفيذية فان مجال عمله هو تقديم المشورة الفنية فقط، ويكون التعاقد في صدور المبالغ التقديرية المعتمدة ويجب أن تكون هناك ضرورة قصوى تستدعي التعاقد نظرا لتوافر خبرات تستلزمها احتياجات العمل، ويشترط للتعاقد العرض على الجهاز المركزي للتنظيم الاداري وموافقة وزير الدولة للتنمية الادارية على التعاقد، وأن يتضمن نموذج العقد البيانات الشخصية المتعلقة بالخبير ووصف الوظيفة المسندة له وواجباته والمسؤوليات التي يلتزم بها، ويكون مقابل العقد مكافاة شاملة مقطوعة للوظيفة التي يشغلها الخبير هي الفرق بين ما كان يتقاضاه في الجهة السابقة من اجر وبدلات سابقة خلال السنة الاخيرة من الخدمة العامة قبل الاحالة للتقاعد ومن حق المتقاعد الخبير في اجازات العطل والاعياد الرسمية التي تقرر من رئيس مجلس الوزراء، فضلا عن حقه في الاجازات العارضة لمدة سبعة أيام في السنة وله اجازات مرضية لا تتجاوز خمسة عشر يوماً في السنة^(١)، وفقا لهذا القرار فان من حق السلطة المختصة مجازاة الخبير بجزاء الإنذار في فسخ العقد او فسخ العقد وحرمانه من المكافاة عن باقي مدة العقد في حالة الاخلال بواجباته الوظيفية او سلوك معين قبل انتهاء مدة العقد^(٢).

وكذلك إجاز نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي بموجب قانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، إعادة التعاقد مع المتقاعدين وبالرجوع إلى حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية اعتبار علاقة الموظف المتقاعد بعد إكماله السن القانوني، حيث يكون في مركز تنظيمي بوصفه يتطلب لشغل الوظيفة ما تطلبه للتعاقد من شروط حتى ولو اتخذ في بعض الأحيان شكل الاتفاق ولا يعد الاتفاق تكييف لعلاقة الموظف بالإدارة وتخضع المنازعات بشأن الروابط الادارية للقضاء الاداري طبقا للمادة (١٠) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢^(٣).

أما في الأردن فقد اورد في قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ ضمن الفصل الأول بعنوان (الموظفون التابعون للتقاعد) في المادة (٤/د) (الموظفون المعينون بمقتضى عقود وكانوا بموجب شروطها تابعين للتقاعد)، فقد منحت التعاقد وتم وضع المتقاعدين تحت ظل قانون التقاعد^(٤).

(١) محمد حسن علي، احمد فاروق الجميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين بالدولة (طرق شغل الوظيفة العامة)، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٦، ص ٥٥-٥٨.

(٢) مصطفى ابو زيد فهمني، المصدر السابق، ص ٥١٠.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم (٣١٨١)، لسنة ٣٢ ق، جلسة (١٩٩١/١١/٢٩).

(٤) جمال حسن، مجموعة الحقوق التقاعدية والتعويضات المالية المعمول بها في المملكة الاردنية الهاشمية، الطبعة الاولى، بدون دار نشر، ١٩٦٩، ص ١١-١٢.



فهؤلاء يخضعون لإحكام قانون التقاعد حالهم حال الموظفين على الملاك الدائم، أما طائفة الموظفين المؤقتون بعقود خاصة غير مشروطة بسريان قانون التقاعد عليهم فإن هؤلاء لا يسري عليهم قانون التقاعد وأن الطائفة الثانية تنطبق على المتقاعدين ممن بلغوا سن التقاعد، وفي قانون الخدمة المدنية في المادة (١/٦١) إذ أجاز التعيين بعقد ويكون بعدة نماذج عقود موحدة لتعيين الموظفين بعقود لدى جميع الدوائر يتم اعتمادها من المجلس بناء على تنسيب اللجنة المركزية ولا يجوز تعيين أي موظف بعقد الا بموجب هذه النماذج ويجوز في الحالات الاستثنائية، ويتم اعتماد نموذج عقود خاصة لبعض الدوائر أو الوظائف الحرجة^(١)، ويتمتع الموظف بحق الاجازة باستثناء الاجازة الدراسية واستنادا إلى ذلك تم التعاقد مع الكوادر الصحية لمواجهة جائحة كورونا بالتعاقد مع المتقاعدين.

وفي العراق يكون التعاقد وفق قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٣٦١) لسنة ١٩٨٥ حيث أجاز التعاقد المباشر بتشغيل المتقاعدين في البند الاول منه من موظفي الدولة والقطاع العام، وكذلك اجاز تعاقد المتقاعدين العسكريين والمتقاعدين من قوى الامن الداخلي للعمل في الادارات العام، أو القطاع المختلط أو الخاص الذين يرغبون في الاشتغال بدوائر الدولة أو القطاع العام أو المختلط أو الخاص وبدوام اعتيادي باجر محدد يعادل الحد الأدنى لأجر المهنة المعينون فيها بشرط توفر شروط شغل العمل، وأن تتوفر فيهم مؤهلات علمية أو فنية متخصصة لازمة لسير المرافق العامة والإدارة بشكل خاص وحدد في التعليمات شروط خاصة في المتقاعدين الذين يتعاقد معهم^(٢)، وهي أن تتوفر الشروط اللازمة لأشغال العمل الذي سيعينون به وأن يتوافر شاغر في ملاك المتقاعدين في دوائر الدولة، وكذلك يشترط أن يكون المتعاقد غير مؤثر بحقه اية قضية تخص النزاهة أو استغلال الصالح العام^(٣).

كما انه منع تشغيل المتقاعد على وفق قرار (٣٦١) لسنة ١٩٨٥ اذا احيل للتقاعد لأسباب تقصيرية أو لعدم الكفاءة^(٤)، ولا يعتد بالمدة التي تفصل اكمال السن القانوني والتعاقد، ويكون العمل بدوام كامل أو جزئي لساعات أو أيام أو أسابيع، وباجر مقطوع يتم الاتفاق عليه ولا تحتسب مدة الاشتغال هذه لأغراض التقاعد أو قانون الضمان الاجتماعي، وان تعليمات رقم (٧) صدرت تنفيذاً لهذا القرار ويكون التعاقد مقابل أجر من الدائرة التي تعاقد معها.

(١) المادة (١/٦١) من نظام الخدمة المدنية رقم (١٠٩) لسنة ٢٠١٨ الصادر في الجريدة الرسمية رقم (٥٥٣٨) في

١٦/١٠/٢٠١٨، وفي نظام الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ فانه وردة في المادة (٦٢/أ، ب).

(٢) منشور في الوقائع العراقية ذات العدد (٣٠٤٠) في ٨/٤/١٩٨٥، وتعليمات رقم (٧) لسنة ١٩٨٥ منشور في الوقائع

العراقية العدد (٣٠٣٥) في ٨/٧/١٩٨٥.

(٣) خالد سمارة الزغبى، المصدر السابق، ص ٢٦١.

(٤) جبار وحيد حسن، النظام القانوني للوظيفة العامة في جمهورية العراق، الطبعة الاولى، مكتبة القانون والقضاء، بغداد،

٢٠٢١، ص ٥٠٣.



وكذلك منح إعادة التعاقد مع المتقاعدين بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٢٨٠) لسنة ٢٠٠٩ حيث أجاز التعاقد مع المتقاعدين بصفة (خبير، خبير أقدم، رئيس خبراء) فيما يتعلق بالخبير فإنه يتعاقد معه اما بالدرجة الأولى أو الثانية، ويحدد مبلغ مقطوع ويكون هذا المبلغ أكثر من مليون ويحجب الراتب التقاعدي عنه، والخبير الاقدم يتعاقد معه شغل وظيفة مدير عام بدرجة من الدرجات العليا، أما رئيس الخبراء فيتعاقد اما وكيل وزير أو مستشار بدرجة عليا وتكون مدة العقد سنة واحدة قابلة للتجديد^(١).

وأجاز التعاقد مع وزارة الدفاع من متقاعدي ضباط الجيش العراقي الذين يتوفر لديهم الكفاءة والخبرة والاخلاص لخدمة العراق الجديد من اجل العمل كمستشارين في قيادة العمليات استناداً إلى الفقرة (تاسعا) من احكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل اعلاه ومن اسباب التعاقد بموجب هذا القرار :-

أولاً: حرصاً من الحكومة العراقية في دعم وتطوير متطوعين المنظومة الامنية والعسكرية ورفدها بخبرات عسكرية وطنية، وتشكيل فريق عمل استشاري متكامل لتقديم المشورة والخبرة العسكرية الميدانية لقيادة العمليات.

ثانياً: دعم الخطط الامنية حيث أن كثيراً من ضباط الجيش العراقي السابق لديهم الرغبة والاندفاع لخدمة الجيش الوطني ويتمتعون بخبرات وكفاءات ومهارات عسكرية عالية خاصة وان البعض منهم لا توجد مؤشرات امنية عليه، ولم تسمح له الفرصة للعودة الى صفوف الجيش العراقي بعد عام ٢٠٠٣^(٢). ومن الفئات التي شملت بالتعاقد مع المتقاعدين منتسبين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي إذ صدر قرار مجلس الوزراء بمنح الصلاحية في التعاقد مع المتقاعدين من وذوي الكفاءات هم (متقاعد وخبير اقدم ورئيس خبراء) واشترط:

- ١- أن يكون سبق له العمل في الجامعات العراقية اي توافر الخبرة في مجال اختصاصه.
- ٢- الحاجة إلى توظيف تلك الخبرات المتراكمة لدى المتخصصين في المجالات.
- ٣- يشترط الاحالة إلى التقاعد بسبب اكمالهم السن القانونية للتقاعد من اجل الاستفادة منهم في مجال تطوير المناهج الدراسية وطرائق التدريس، وحركة التأليف والبحث العلمي.
- ٤- أن تكون هناك حاجة ملحة لخبراتهم من ارادة التعاقد معهم والخدمات وان يتمتعوا بقدرة ذهنية عالية لعطاء جيد ولا يوجد مؤشر سلبي خلال مدة الخدمة السابقة في دوائر الدولة.
- ٥- أن يكون العقد لمدة سنة قابلة للتجديد.
- ٦- أن يكون بمقابل حيث حدد قرار (٢٨٠) لسنة ٢٠٠٩ بمليون دينار من راتبه التقاعدي واشترط حجب الراتب التقاعدي عنه أي بعد انتهاء العقد بعدها يتم اعادة الراتب التقاعدي.

(١) صدر هذا القرار بجلسة مجلس الوزراء الاعتيادية رقم (٣٠) بتاريخ (١١/٨/٢٠٠٩).

(٢) ان مجلس الوزراء أعلن التعاقد مع ضباط الجيش السابق من المتقاعدين للعمل كمستشارين في قيادات العمليات.



٧- اشترط ان يكون المتعاقد غير مشمول بقانون اجنثااث البعث المنصوص عليه بقانون الهيئة الوطنية العليا للمسائلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨، وغير مؤشر بحقه اي قضية تخص النزاهة او اساءة استغلال المال العام والا يكون محال للتقاعد لأسباب صحية واشترط عدم جواز الجمع بين الراتب التقاعدي وراتب العقد، وان يكون مصادقا على العقد من قبل الامانة العامة لمجلس الوزراء، لكن منع التعاقد مع المتقاعدين وفق قرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٠ لسنة ٢٠٠٩^(١).

إلا أنه بصور قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ اذ قيدت المادة (٢٤/أولاً) المتقاعد أما أن يتقاضى الراتب التقاعدي او المكافأة الشهرية او المخصصات الوظيفية المعاد تعيينه فيها ولا يجوز الجمع بينهما، ونتيجة لذلك يعتبر عدم جواز الجمع بين الراتب التقاعدي والأجور التي يتقاضونها، وتضمنت تعليمات الموازنة الاتحادية لسنة ٢٠١٢ في القسم الثالث (١/أ/٥) منع التعاقد مع المتقاعدين وفق قرار مجلس قيادة الثورة المنحل (٣٦١) وعدم تجديد عقودهم بعد نفاذ مدة التعاقد معهم وفق قرار (٢٨٠) لسنة ٢٠٠٩ وقرار رقم (٩٧) لسنة ٢٠١٠ وقرار رقم (٢٩) لسنة ٢٠١١، والغى قرار رقم (٢٨٠) لسنة ٢٠٠٩ بموجب قرار رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٦ ولكن هذا القرار سمح بتجديد عقود المتقاعدين المتقاعدين تحديداً^(٢)، ومنع قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣ الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية (٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥)، ولكن يجوز الجمع بين المكافأة الشهرية والمخصصات الوظيفية المعاد تعيين المتعاقد فيها.

أما فئة المشمولين من الصحة فقد منحت وزارة الصحة الصلاحية في التعاقد مع الأطباء المتقاعدين من الأطباء الممارسين والاختصاصيين والاستشاريين أو الخريجين ممن يرغبون في العمل التطوعي، وذلك استناداً إلى موافقة الامانة العامة لمجلس الوزراء من خلال اجتماع مجلس الوزراء في جلسة الاعتيادية المنعقدة (٢٠٢٠/٣/٣)^(٣)، وحيث تضمنت تحويل وزارة الصحة التعاقد مع الخبراء في الصحة العامة من المتقاعدين من الأطباء الممارسين أو الاختصاصيين أو الاستشاريين من ذوي الكفاءة والتخصص كاستثناء من تعليمات الموازنة الاتحادية^(٤)، وكان هذا التعاقد نتيجة الازمة الوبائية التي اجتاحت العالم واعتبار وزارة الصحة بكافة معالمها هي حاجز الصد الاول للوباء وملجأ المواطنين في حالة الاصابة والوقاية من الفيروس، وبذلك ظهرت تداعيات الحاجة إلى ملاكات طبية متخصصة بسبب

(١) تعليمات تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٢، بتاريخ (٢٠/٤/٢٠١٣).

(٢) جاسم كاظم كباشي، الموظف المؤقت في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة كلية الراقدين الجامعة للعلوم، العدد ٤١، ٢٠١٧، ص ١٦١.

(٣) قرار مجلس الوزراء رقم (٦٥) لسنة ٢٠٢٠ ولجنة الامر الديواني (٥٥) لسنة ٢٠٢٠، الكتاب ذي الرقم ١٠٠٩٩.

(٤) تعليمات قانون الموازنة الاتحادية لسنة ٢٠١٩ رقم (١) لسنة ٢٠١٩ التي منعت التعيين بكافة دوائر الدولة بأسلوب التعاقد.



زيادة اعداد المصابين وضعف المواجهة ضد الفايروس بالإضافة الى الاصابات التي تعرض لها العديد من الاطباء والكوادر الوظيفية التي صدت الوباء وما لحق الجهاز الصحي العديد من الخسائر تكون مادية ومعنوية وفي كوادرها الوظيفية ومنهم من لحقته الوفاء بسبب الإصابة بالوباء نتيجة مزاوله المهنة، وكذلك الارتفاع المستمر بإعداد الاصابات بين الأطباء والضغط على المستشفيات والمحاجر، هذا فضلا عن نقص في الكوادر الطبية الساندة وادى ذلك الى العديد من التدايعات في الحاجة الى كوادر مساندة لهم لسد هذا الفراغ رغم الاعداد التطوعية التي لحقت بوزارة الصحة لمواجهة الوباء ومن هذه التدايعات ظهرت الحاجة الى التعاقد مع الاطباء المتقاعدين، وذلك لان العديد من المتقاعدين يحالوا الى التقاعد ولديهم خبرات واسعة ومهارات عديده ستضيف خبرة إضافية إلى الاطباء الممارسين ودعم لهم، لذلك صدر قرار اعادة التعاقد مع المتقاعدين لوزارة الصحة.

المطلب الثاني

الأساس القانوني والطبيعة القانونية لتمديد الخدمة العامة

يعد تمديد السن القانوني للإحالة على التقاعد للموظف في حد ذاته من أهم الضمانات الأساسية لمصلحة الموظف، فقد تبت الدساتير والقوانين في العديد من الدول الاهتمام بالموظف حتى في حال إكمال سن التقاعد سواء استمر بالخدمة لأسباب معينة أو احيل على التقاعد، وكذلك أولي العناية حول اختصاص تنظيم الوظيفة العامة وانتهائها بما صدر من المشرع بناء على نص قانوني صريح لأنه من يملك تحديد الاطار العام لسن التقاعد ولا تملك ذلك الإدارة، الا في حدود ما خول لها بنص قانوني في حالات التمديد الذي يعد استثناء على سن التقاعد وقد يكون هناك اختلاف بين الدول وحتى في الدولة الواحدة لوجود قوانين عامة وخاصة اعطت التمديد على وفق شروط واليات معينة أو متطلبات خاصة، ومن الدول منحت حق التمديد بموجب السلطة التقديرية واعطت للإدارة الحرية في منح قرار التمديد حسب حالات معينة، وسوف نبحت في هذا المطلب الأساس الدستوري والقانوني لتمديد خدمة الموظف العام في الفرع الأول، أما الفرع الثاني سنتطرق الى الطبيعة القانونية لتمديد خدمة الموظف العام.

الفرع الأول

الأساس الدستوري والقانوني لتمديد خدمة الموظف العام

تعرض جميع الدول التي تنظم الوظيفة العامة بوصفها مهنة تتسم بالدوام والاستمرار على وفق نظام قانوني يوضع الخطوط العريضة لسياسة الدولة فتختص بتنظيمها وتنظيم شؤون العاملين بكل ما يتعلق بالحقوق التقاعدية التي تنظم بقانون أو بناء على قانون، وتعد هذه القواعد من النظام العام لا يمكن



تعديلها أو إعادة صياغتها الاوفق الضوابط الدستورية دون ان يكون يقترن للمتقاعد عدم قبولها، ومن تتبع أساس الدستور للتمديد بوصفه يدور وجوداً وعدمياً مع التقاعد بإكمال السن المقررة.

ففي مصر نجد إشارة الدستور المصري الملغي لسنة (١٩٧١) حول كفالة الدول لخدمات التأمين الاجتماعي الصحي ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً وذلك بموجب القانون^(١)، وان يتولى القانون تحديد القواعد اللازمة لمنح المعاشات والمرتبات^(٢)، أما دستور سنة ٢٠١٤ النافذ فقد نص على أن الدولة تضمن أموال التأمينات والمعاشات بما يضمن الحياة الكريمة^(٣)، وضمان حقوق المسنين صحياً واجتماعياً واقتصادياً وثقافياً وترفيهياً وتوفير المعاشات لضمان الحياة الكريمة وإتاحة الفرصة لهم للمشاركة في الحياة العامة^(٤)، أي يتبين ان المشرع المصري أولى العناية لمن تقدم به العمر سواء من ناحية الإحالة للتقاعد أو الاستمرارية.

وفي الأردن تضمن دستور (١٩٥٢) بنص المادة (١٣) (لا يفرض التشغيل الاالزامي على احد غير انه يجوز بمقتضى القانون فرض شغل او خدمة على أي شخص ١- في حالة الضرورة كحالة الحرب، او عند وقوع خطر عام...) نستنتج انه بالإمكان ان يكون العمل الزامي في حالة ضرورة لمقتضيات المصلحة وهذا هو احد أسباب التمديد الأساسية.

من خلال تتبع دساتير العراق نجد في ثناياها النصوص الدستورية التي تتكفل في حق التقاعد، ففي دستور (١٩٦٣) الملغي نص (يعيين رئيس الجمهورية الضباط ويحيلهم على التقاعد وفقا للقانون) وبما ان حق التمديد مرتبط بإكمال الحد القانوني لسن التقاعد فلا بد من وجود الجهات ذاتها التي تتولى تحديد التمديد من عدمه باعتباره حق مرتبط بالتقاعد وجوداً وعدمياً فمن لم يكمل الخدمة ويستحق التقاعد لا يمكن التمديد له لأنه احد شروط التمديد، وسار بالاتجاه نفسه دستور (١٩٧٠) الملغي، اما دستور (٢٠٠٥) إذ تضمنت المادة (٣٠/ثانياً) تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز أو التقاعد، ويتولى مجلس النواب وفق دستور ٢٠٠٥^(٥) تشريع القوانين وارسالها لرئاسة الجمهورية من أجل المصادقة عليها واصدارها وهذا أساس دستوري لإصدار القوانين

(١) المادة (١٧) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ الملغي.

(٢) المادة (١٢٢) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ الملغي.

(٣) المادة (١٧) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

(٤) المادة (٢٧) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

(٥) المادة (٦١/اولاً)، وكذلك المادة (١٣٨/ أ /خامساً)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.



الخاصة بالحقوق التقاعدية^(١).

ونرى من خلال ذلك أن التمديد يمكن الافراد الذين اكملوا سن التقاعد ولديهم المقدرة الإنتاجية والصحية على أداء الوظيفة العامة ولم يكن هنالك عائقاً امامهم فانه تمديد خدماتهم وفق شروط معينة مرة تكون بموجب اختصاص اداري للإدارة ومرة أخرى قد تكون اختصاص مقيد بحكم القانون.

أما الأساس القانوني لتمديد خدمة الموظف العام، ففي مصر حدد سن التقاعد في قانون التأمينات الاجتماعية رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ في المادة (١٨)، وكذلك قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ أجاز التمديد، إضافة إلى المادة (٩٥) من قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي، وحددت المادة الثانية من قانون المعاشات رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩ سن التقاعد (٦٠) سنة من العمر بالنسبة للعاملين المدنيين و(٦٥) سنة بالنسبة للعاملين المصريين في الخارج والعمالة غير المنتظمة، أما علماء الازهر حدد سن تقاعدهم في قانون رقم (١٩) لسنة ١٩٧٣ بسن (٦٥) سنة من العمر.

وفي الأردن حدد قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ في المادة (١٢) سن التقاعد (٦٠) سنة واجاز التمديد لمدة خمس سنوات بشرط توافر مقتضيات المصلحة العامة^(٢)، اما موظفو الفئة الرابعة فقد نصت المادة (١٦٣/أ) من القانون أعلاه ان سن التقاعد (٦٥) سنة ومنحت التمديد لائمة المساجد والمؤذنين ويكون بقرار من الوزير بمد الخدمة لمدة خمس سنوات^(٣)، بالإضافة الى الوظائف التي تحتاج الى خبرات طويلة أو لها طبيعة خاصة، وحدد قانون (٩) لسنة ٢٠٢٠ في المادة (١٧٣/أ) سن التقاعد للموظف ٦٠ سنة وللموظفة ٥٥ سنة من العمر^(٤)، ومنح التمديد لمدة خمس سنوات إضافة الى القوانين الخاصة التي اجازت التمديد.

وفي العراق اهتمت القوانين الوظيفية بالموظف في المجالات والفئات كافة وقد منح قدراً من الاستقلال بعيداً عن تدخل النفوذ العليا حيث نجد أن قانون التقاعد العسكري العثماني لسنة (١٩٢٥) تضمن تمديد خدمة الموظف العام ونص عليه في المادة (٣) حيث وردت(..الموظفون الذين بلغت مدة خدماتهم خمسة واربعين سنة أو الذين اكملوا الخامسة والستين من العمر بالسنتين الشمسية يحالون الى التقاعد بدون ان يلاحظ رضاهم وان كانوا مقتدرين على اداء الوظيفة ويستثنى من قاعدة تمديد سن الوزراء والشيوخ (الاعيان) وكذلك يجوز استثناء الذين تجاوز الخامسة والستين سنة من العمر من قيد

(١) جميل مهدي محمد، الحقوق التقاعدية في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية ٢٠١٥، ص ١٤.

(٢) هلال حسين الدولي، المصدر السابق، ص ١٠٨.

(٣) مبارك بداح محمد، المصدر السابق، ص ٨١.

(٤) يوسف ناصر حسين كزاز، الرقابة القضائية على قرارات احالة الموظف العام الى التقاعد (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، ٢٠٢٢، ص ٢٤.



تحديد السن واستخدامهم بقرار من مجلس الوزراء الخاص إذا كانت الدولة تأمل الاستفادة من خدماتهم^(١).

نلاحظ أن التمديد له اصل قديم يتلزم مع تقاعد الموظف العام حيث حدد سن التقاعد ٦٥ سنة وفقاً للمادة سالفة الذكر من القانون، وهو حد أعلى لسن التقاعد التي تنتهي فيه خدمة الموظف العام، ولكن اجاز عليه استثناء هو التمديد بدون تحديد مدة له اي الصلاحية دون أن تحدد حداً اعلى لقرار التمديد واصبحت مدة التمديد هنا مدة غير محددة، ويكون ذلك من صلاحية مجلس الوزراء بقرار بموجب السلطة التقديرية للإدارة، وتضمن هذا القانون ثغرة وهي عدم تحديد الحد الاعلى لتمديد الخدمة ولم يشترط شروط الخدمة الوظيفية وأهمها المقدره الصحية التي لا بد أن تتوافر في الشخص نظراً للأوضاع التي كانت يعيشها العراق، فإن قانون التقاعد العسكري العثماني اجاز التمديد بدون أن يكون له حد اعلى، وهذا يضر بالمرافق العامة وتحقيق الصالح العام باعتبارهم وصلوا إلى حد من العمر يغلب عليهم الضعف والتعب بالذات من يكون في الخدمات الامنية.

وفي قانون التقاعد المدني رقم (١٢) لسنة ١٩٣٠^(٢)، ورد في المادة (٤) منه تحديد سن التقاعد هو ٦٠ سنة واجاز التمديد في حالة المصلحة العامة، بقرار من مجلس الوزراء وهنا تم تحديد مدة التمديد وهي ثلاث سنوات ويعد هذا اتجاهاً متطوراً بالنسبة لقانون التقاعد المدني ولا يسري هذا الحكم على النواب والاعيان والوزراء الذين اباح لهم تمديد الخدمة بموجب قانون تقاعد العسكري سالف الذكر، وكذلك اجاز قانون رقم (٧٦) لسنة ١٩٤١ التعديل الثاني لقانون التقاعد المدني رقم (٤٣) لسنة ١٩٤٠ تمديد خدمة الموظف العام حيث نصت المادة (١) منه (لمجلس الوزراء أن يمدد استخدام حكام محكمة التمييز لمدة لا تتجاوز الخمس سنوات بعد اكمالهم ٦٣ من العمر)، أما المادة (٢) (او بعد اكمالهم الثامنة والستين اذا كان من حكام محكمة التمييز) وقد صدر قرار من مجلس الوزراء بتمديد استخدامه على وفق احكام المادة الاولى من هذا القانون.

وقد نص قانون التقاعد العسكري (٦٥) لسنة ١٩٦٩ المعدل كاستثناء على تسريح المجند من إنهاء خدمته الالزامية والابقاء في الخدمة، ولكن وفق شروط منها ان تتطلب ذلك المصلحة العامة ويكون بطلب من وزير الدفاع إلى مجلس الوزراء بإيقاف تسريح الضباط وضباط الصف والجنود المكلفين والمتطوعين من الذين اكملوا المدة الالزامية للخدمة، ويكون الاستمرار للخدمة محدد بمدة سنة قابلة للتجديد لمدة سنتان اي انه لم يجز الابقاء في الخدمة اكثر من ثلاث سنوات لمقتضيات الصالح العام

(١) عبد الرحمن البديري، مجموعة القوانين التقاعدية العسكرية والمدنية، مطبعة الجامعة، بدون سنة نشر، ص ٨٨.

(٢) من الاسباب الموجبة لإصدار قانون رقم (١٢) لسنة ١٩٣٠ وتعديلاته هو ما طرأ على حياة الموظفين من تقدم وازدياد كلفة المعيشة بحيث لا تتفق مع نسبة الرواتب الوظيفية.



بغض النظر عن الظروف الأخرى، فضلاً عن إمكانية التمديد للخدمة الإلزامية للمجندين أو مدة خدمة الضباط المكلفين في حالة الاستمرارية للتداوي في المستشفيات العسكرية ويتم ذلك بناءً على طلبهم مع اشتراط الا تزيد مدة التمديد لأغراض التداوي عن (٣) اشهر وخلال فترة التمديد يستحق من ذكر رواتبه كما لو كان يؤدي الخدمة فعلاً^(١)، وبموجب قانون التقاعد المدني رقم (١٤٦) لسنة ١٩٦٣ حدد سن التقاعد (٦٣) سنة كحد لأنهاء الخدمة ومنح حداً للتمديد يختلف عما سبقه من القوانين التي اجازة التمديد إذ أنه حدد سقف زمني (٧) سنوات مع اشتراط التأييد بالمقدرة على الاستمرارية في أداء الخدمة الوظيفية.

ويصدر قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ الملغي، الذي حدد السن القانونية للتقاعد وسار على نهج القوانين السابقة ولم يحدث تغيير فيه وهو ٦٣ سنة، ولكنه استقر على تحديد التمديد على وفق حد زمني اعلى وادنى له وكذلك أعطي حق التمديد للخدمة في الماد (١/ثانياً)^(٢)، وفق شروط ويكون باقتراح من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لمدة ثلاث سنوات، وهنا يتضح انه وضع مدة وسطية بما تم عرضه من القوانين من تحديد بمدة خمس أو سبع سنوات الا ان مدة (٣) سنوات تعد مدة معقولة للتمديد ومستوفية لجميع الامكانيات الصحية باعتبار أن من يستمر في الخدمة بحد اعلى يكون ذا إمكانية وظيفية تمكنه من الأداء الواجب، كما حدد القانون سبع سنوات في القوانين سالفة الذكر فإن القدرة الفكرية والجسدية لمن يمارس المهنة تبدأ بالضعف ويبدأ هاجس الملل من الوظيفة العامة، باعتباره أنه قضى اقصى مدة زمنية طويلة في الأداء الوظيفي واكملها بمدة التمديد فهنا يكون ارهاق من الناحية العملية والعلمية ولهذا نرى ان ثلاث سنوات مدة ملائمة للتمديد، وقد سار على هذا النهج قانون التقاعد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ لكن ورد الاختلاف والقصور في السن القانونية للإحالة على التقاعد في القانون النافذ إذ خفض سن التقاعد الى ٦٠ سنة ولكنه اجاز التمديد بنص مقيد، والغى التمديد بموجب سلطة الادارة .

وإنّ أساس التمديد الدستوري والقانوني والغاية من تتبعه هو تحقيق المصلحة العامة التي تسعى اليها الادارة بكافة السبل القانونية فضلاً عن المصلحة الخاصة التي تعد سبباً من اسباب التمديد الرئيسية.

(١) عبد الوهاب القر غولي، شرح قانون الخدمة العسكرية رقم (٦٥) لسنة ١٩٦٩، ص ٦٩.

(٢) نصت المادة (٢) من قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ الملغي (لرئيس مجلس الوزراء باقتراح من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة تمديد خدمة الموظف لمدة لا تزيد على (٣) سنوات عند اكماله السن القانوني للإحالة الى التقاعد).



الفرع الثاني

الطبيعية القانونية لتمديد خدمة الموظف العام

الأصل هو إحالة الموظف عند اكتماله السن القانونية الى التقاعد، وسلطة الإدارة مقيدة بحكم القانون في إحالة الموظف العام على التقاعد، ولكن المشرع اعطى استثناء على ذلك وهو التمديد وتذبذب في القوانين الوظيفية ففي بعض الاعمال نجد الإدارة لها صلاحية التمديد بموجب قرار اداري يصدر بارادتها المنفردة اذا تطلب الاستمرار لتغلب المصلحة العامة لأداء الخدمة على وفق القانون^(١)، وحين اخر تلزم الإدارة بالتمديد لأنه منح كحق^(٢) لمن شمل به دون أن يكون لها رفض أو قبول التمديد، لكن هنالك قوانين خاصة منحت سلطة تقديرية للإدارة بمنح التمديد، وهنا لا بد من بيان الطبيعة القانونية للتمديد بموجب القانون المصري والاردني والعراقي هل هو عمل قانوني ام انه اجراء اداري، وهل الإدارة لها صلاحية اصدار قرار التمديد وفق السلطة التقديرية او مقيدة بحكم القانون؟ وهل لها حرية الرفض او القبول للتمديد؟

للإجابة على ذلك لا بد من بيان منحى التمديد في الدول محل المقارنة والعراق ففي مصر حدد سن التقاعد في اغلب التشريعات الوظيفية بستين سنة وهو السن التقليدي للإحالة على التقاعد إلا أن هذا لا يتفق مع تقدم الصحة وتهيئة الظروف التي تساهم في إطالة العمر وارتفاع متوسط عمر الانسان وبالأخص أن كثير من الموظفين يحالون للتقاعد وهم في أتم الصحة وقمة النضج ويعد احالتهم للتقاعد قمة الخسارة وبالأخص المختصين منهم^(٣)، فقد اتبع الاختصاص التقديري في تمديد الخدمة بما حدد لها من فئات وردت في قوانينها على وفق إجراءات وضوابط معينة في حالة الضرورة، ويكون المد بقرار اداري يصدر من الإدارة، لمدة لا تزيد عن ثلاثة سنوات ويعتبر التمديد واجب على الموظف باعتبار من سلطة الإدارة تتمتع بهذا الحق فهو ليس حق للموظف وانما من حق الإدارة بموجب السلطة التقديرية لمقتضيات المصلحة العامة، ولكن هناك حالة التمديد وفق سلطة مقيدة وهو ما استثنى لفئات من سن الستين سنة في قانون رقم (١٩) لسنة ١٩٧٣ الخاص بتحديد سن تقاعد علماء خريجو الأزهر ومن في

(١) حسان عبد الله يونس الطائي، المصدر السابق، ص ٩٩.

(٢) الحق هو مكتنة تثبت لشخص من الاشخاص على سبيل التخصيص والافراد، ويختلف الحق عن الرخصة بان الرخصة تقدم من الشخص للوصول الى حق، وتقتضي سريان سبب او واقع معين مستمد من القانون وهذا السبب لا يؤدي الى وجود حق وانما ينشئ ما هو دون الحق وهو الرخصة اذن الرخصة تفود الى الحق، رمضان ابو سعود، النظرية العامة للحق، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٤.

(٣) خليل صالح السامرائي، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون (بلوغ سن التقاعد) دراسة مقارنة بين القانونين العراقي والمصري، مجلة سر من رى، المجلد ١٣، العدد ٤٩، السنة الثانية عشر، ٢٠١٧، ص ٤٥٤.



حكّمهم إذ لهم الاستمرار لسن ٦٥ سنة من العمر ضمن شروط معينة فهو حق لمن شمل به.

فإنّ الاستمرار لسن ٦٥ سنة استثناء على سن التقاعد ستين سنة ولكن على وفق الشروط التي تحكم الاستثناء^(١)، وقضت المحكمة الإدارية العليا اشتراط الإفادة من العامل لميزة البقاء في الخدمة حتى سن ٦٥ سنة من العمر وتكون خدمته متصلة دون انقطاع^(٢).

وفي الاردن من التطبيقات لدى محكمة العدل الأردنية حيث اقتران عيب الانحراف بسلطة الإدارة التقديرية، وقد قضت المحكمة ان المادة (١٥) من القانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل بالقانون المؤقت رقم (٦١) لسنة ٢٠٠٢ على وفق الحكم الصادر بالقرار رقم (٢٠٠٣/٢٤٦)، في تاريخ (٢٠٠٣/٧/٣١) (ان سلطة مجلس الوزراء في إحالة اي موظف إلى التقاعد، اذا اكمل المدة المنصوص عليها في المادة هي سلطة تقديرية دون أن يكون ملزماً ببيان الاسباب أو التقيد باي تنسيب من اية جهة، وأن سلطة مجلس الوزراء في هذه الحالة ليست تحكمية وانما هي سلطة تقديرية لا يحدها الا قيد حسن استعمال السلطة لتحقيق مقتضيات الصالح العام، أي خلوه من أي شائبة اساءة استعمال السلطة وعدم صدوره من بواعث شخصية او بقصد الانتقام)^(٣)، يتبين من خلال ذلك ان الاستمرار في الخدمة بعد إكمال السن القانونية للتقاعد يمكن للإدارة على وفق مقتضيات المصلحة العامة من منحه للموظف لأنها تتمتع بسلطة تقديرية، على وفق قرار أداري.

أما طبيعة التمديد في العراق فأن قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ فقد منح التمديد للإدارة بإصدار قرار اداري فهو حق للإدارة، ولكن اختلف المنحى في التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ حيث قصر المشرع السن التقاعدية للموظفين الى ٦٠ سنة، ولكن منح حق التمديد بموجب المادة الثانية فمرة جعله الى حد ٦٣ سنة ومرة أخرى الى ٦٥ سنة، فمنح التمديد في الفقرة (ب) للأطباء العدليين وأطباء التخدير وأطباء الطب النفسي، وفقرة (ج) منحة للمستشارين والمستشارين المساعدون في مجلس الدولة، وكذلك الفقرة (هـ) الطيارون المدنيون ممن يعمل منهم بقيادة الطائرات وبشكل عملي ولديه ترخيص عمل نافذ في حينه، فهذه الفئات (ب، ج، هـ) سن تقاعدها هو ٦٣ سنة من

(١) د. ماهر ابو العينين، جديد احكام وفتاوي مجلس الدولة في خصوص العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام والكوادر الخاصة (١٩٩٨-٢٠٠١)، الكتاب الاول، القاهرة، دون مكان نشر، ص ٩٥٦.

(٢) حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم (١٧٤٨) لسنة ٦ ق، جلسة (١٩٩٥/٤/٥)، والطعن رقم (١٠٣٦)، لسنة ٣٧ ق، جلسة (١٩٩٧/١١/٨).

(٣) صفاء شكر محمود، الانحراف بالسلطة التقديرية واساءة استعمالها (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٧، ص ٦١.



عمر الموظف المشمول بالفقرات أعلاه^(١)، فهنا الإدارة ليس لها أي صلاحية في إحالة الموظف الى التقاعد قبل السن المحدد لهم إذ لم يتوفر أي من حالات التقاعد بغير اكمال السن القانوني، ولا يكون الموظف ملزم بأثبات حقه باعتبار أن طبيعة الوظيفة وتنظيمها القانوني حدد سن تقاعدهم ب٦٣ سنة، اما الفقرة (أ) المشمولون بقانون الخدمة الجامعية من حملة اللقب العلمي (أستاذ وأستاذ مساعد) فحدد سن تقاعدهم (٦٣) سنة من العمر، ولكن تضمن قانون الخدمة الجامعية حق التمديد لموظف الخدمة الجامعية على وفق قانون الخدمة الجامعية بموجب قرار اداري^(٢)، حسب حاجة الإدارة.

اما الفقرة (د) فقد حددت سن التقاعد (٦٥) سنة من العمر وهنا نجد ان التمديد حق لمن تمتع به لا يجوز للإدارة الرفض، وذلك لتجربتها من الاختصاص التقديري أي في حالة وجود مستند يثبت أنه من الفئات المشمولة فيكون واجب على الإدارة السير بالإجراءات لتمتع الموظف بالتمديد، ومنح للمفصولين السياسيين امتياز لمن هو مشمول بقانون المفصولين السياسيين بالاستمرار لسن ٦٥ سنة من عمره^(٣)، أما التمديد بموجب قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ وقانون تعويض المتضررين جراء الاعمال الحربية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ والمشمولين بقانون السجناء السياسيين فحدد سن تقاعدهم ب(٦٥) سنة ويكون تمتعهم بهذا الحق استنادا لقانون التقاعد الموحد النافذ، يتضح من خلال ما تقدم أن طبيعة تمديد خدمة الموظف العام لمن استثنى بموجب القانون هو حق للموظف وله أما ان يكتسبه او يتخلى عنه ويحال إلى التقاعد بموجب السن القانوني العام.

ونرى أن منح الإدارة سلطة التمديد بقرار اداري في اتخاذ التصرفات القانونية التي تتسم بالملائمة للقانون وعدم الانحراف في السلطة، هو الأمر الأجدر من حيث ملائمة جميع الاوضاع القانونية المستجدة والظروف الإدارية، وما تتعرض له من حالات خاصة تستلزم سير المرافق العامة، بينما الاختصاص المقيد يجعل للإدارة في حيرة من امرها وان اتباع الاجراءات الاستثنائية وفقا للألية المقترنة بها، أمر نادر على وفق حالات متعددة التي تستلزم تدخلها في العمل الاداري لا ينطبق عليها وصف ظروف استثنائية فهنا يضع الإدارة في مازق يحد من سير المرافق العامة بانتظام واطراد، كما أن حاجة الادارة الى اختصاص معين ولكنه اكمل السن القانونية للتقاعد ولم يكن من الفئات المشمولة بالتمديد القانوني ولا يتوفر للإدارة بديل أو موظف لديه الخبرة والكفاءة المماثلة اللازمة لسير المرفق العام فهنا يضع الإدارة في حالة حيرة لا بد من تحللها من السلطة المقيدة الى السلطة التقديرية.

(١) جبار وحيد حسن، المصدر السابق، ص ٥٢٧.

(٢) القرار الاداري هو الافصاح عن الارادة المنفردة يصدر عن سلطة ادارية ويرتب اثار قانونية، وقد يكون الافصاح صريح او ضمني وقد يكون فردياً او تنظيمياً، د. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٥، ص ٢٧٣.

(٣) بيداء ابراهيم قادر، المصدر السابق، ص ٢٥٣.

الفصل الثاني:

الفئات التي يشملها تمديد الخدمة الوظيفية والإجراءات

المتبعة للتمديد



الفصل الثاني

الفئات التي يشملها تمديد الخدمة الوظيفية والإجراءات المتبعة للتمديد

يحظى موضوع تمديد خدمة الموظف العام بأهمية واضحة في الوظيفة العامة بوصفه استثناء على سن التقاعد القانونية، ولم يكن مباحاً لكل موظف اكمل سن التقاعد، وإنما وضع له أسساً وضوابط محددة منها تتعلق بالموظف ذاته كسبب تقديري لجهوده وكفاءة العلمية والمهارة وما بذل من جهد كالموظف الجامعي، وحين آخر قد تتعلق بجهة الإدارة وحالة تغليب المصلحة العامة لتداعيات الضرورة وسير المرافق العامة، ويكون التمديد بموجب قوانين عامة أو قوانين خاصة وتختلف من دولة لأخرى، ففي مصر منح التمديد بموجب القوانين الوظيفية لفئات محددة منهم شاغلي المناصب العليا والمناصب الإدارية ذات الطابع الخاص، بالإضافة إلى التمديد بموجب السلطة التقديرية لمقتضيات الظروف الخاصة والمصلحة العامة، أما تمديد علماء خريجي الأزهر فإنه منح التمديد انصافاً لهم لطول مدة الدراسة، ويكون على وفق إجراءات منها شكلية وأخرى موضوعية تتعلق بمضمون القرار الإداري، وقد ورد تمديد الخدمة الوظيفية في الأردن باعتبار أن سن تقاعد الموظف هو (٦٠) سنة أما الموظفة فهو (٥٥) سنة فيحق لهم التمديد لمدة خمس سنوات إذا توافرت المصلحة العامة من ابقاءه في الخدمة مع توافر الإجراءات اللازمة للتمديد منها الاستئناس برأي مجلس الخدمة المدنية إضافة إلى التمديد على وفق القوانين الخاصة.

أما تمديد الخدمة في العراق فقد منح بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل بقانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ في المادة رقم (٢)، بالإضافة إلى ورود حق التمديد في القوانين الخاصة التي إجازة التمديد، ولا بد لتحقيق التمديد ان تكون هنالك جملة من الإجراءات التي يستوجب توافرها والسير فيها.

وسوف نتطرق في هذا الفصل إلى الفئات التي يحق لها التمديد في مبحثين يكون في المبحث الأول الفئات التي يشملها تمديد خدمة الموظف العام في الدول المقارنة، أما المبحث الثاني فإنه يكون لتمديد خدمة الموظف العام في العراق وإجراءات التمديد.



المبحث الأول

الفئات التي يشملها تمديد خدمة الموظف العام في الدول المقارنة

لما كان هنالك أعداد من الموظفين بالإدارة او الدولة المتعددة يشغلون وظائف ذات طبيعة معينة كونها تخصصية أو فنية أو طبية وتحتاج الإدارة لهم، فانه رغم إكمالهم السن القانونية للإحالة على التقاعد تحتفظ بهم الجهات التابعين لها لفترة معينة من قبل السلطة المختصة بموجب القانون، وقد منح التمديد في كل من الدول محل المقارنة مصر والأردن وحدد على وفق ضوابط مختلفة من دولة لأخرى، ففي مصر أعطي التمديد في حالات منها مراعاة للمناصب العليا ولخريجي الأزهر ومن في حكمهم، أما في الأردن فمنح التمديد وكان الغاية الأولى منه المصلحة العامة وسد حالة الضرورة، وللوقوف على الفئات التي منحها القانون وخول الإدارة سلطة تقديرية في تقدير متطلبات الوظيفة، بالإضافة الى حالة التمديد بحكم القانون، وسنتناول ذلك في هذا المبحث مطلبين يكون المطلب الاول للفئات التي يشملها تمديد الخدمة الوظيفية في مصر والاردن، وفي المطلب الثاني إجراءات تمديد الخدمة الوظيفية في مصر والأردن.

المطلب الأول

الفئات التي يشملها تمديد الخدمة الوظيفية في مصر والاردن

تعد الوظيفة العامة هي ولاية الموظف التي تمنح له في فرع من فروع العمل ويلتزم الموظف بتحملها وتصريفها الى الغاية المرجوة وتمنحه قدرأ من الخبرة والنضوج، والموظف لا يبقى على حال واحدة من الإنتاجية والقدرة الوظيفية لحدوث العديد من التغيرات العضوية والنفسية لجسم الانسان بتقدم العمر، وكلما زاد عمر الانسان ازداد تراجع قواه الإنتاجية ولكن هذا لا يعني عدم إمكانية الاستمرار في المسار الوظيفي بل يكون الاستمرار لأسباب قد تكون اقتصادية أو متعلقة بالسياسية المكانية أو الطبيعة الوظيفية بالإضافة الى العديد من الأسباب أو الدواعي الأخرى، لذا حدد لفئات وحالات معينة سنتطرق لها في هذا المطلب ففي الفرع الأول الفئات المشمولة بتمديد الخدمة الوظيفية في مصر، وفي الفرع الثاني تمديد الخدمة الوظيفية في الأردن.



الفرع الأول

الفئات المشمولة بتمديد الخدمة الوظيفية في مصر

كل دولة من الدولة تتناول في انظمتها الوظيفية سناً له حد أعلى وحد أدنى لتولي الوظيفة العامة بموجب ذلك وضع سن للتقاعد الذي عنده تنتهي خدمة الموظف العام بقوة القانون دون أن يكون له حق الاستمرار مالم تمتد خدماته، أي إعطاء حالة الاستمرار فقط في حالة تمديد الخدمة العامة وهذا اجازته بعض القوانين ويكون على وفق الية محددة بما لا يتجاوز عدة سنوات، ويكون التمديد مختلف من قانون لآخر ومن موظف لآخر ومن حالات تمديد الخدمة الوظيفية في مصر هي:-

١-تمديد خدمة الموظف العام: نص قانون نظام موظفي الدولة على تمديد خدمة الموظف العام في المادة (١٠٨) (لا يجوز مد خدمة الموظف بعد بلوغه السن المقرر الا بقرار من مجلس الوزراء بموافقة ديوان الموظفين أو بإمر ملكي بالنسبة لحاشية الملك، ولا يجوز مدها لأكثر من ثلاثة سنوات)^(١)، يتبين من خلال ذلك أنه اشترط ان يكون التمديد لمدة ٣ سنوات لكنه بدأ بالتراجع وتقليص المدة المتاحة للتمديد في تعديل القانون اعلاه رقم (٣٣٩) لسنة ١٩٥٢ بموجب المادة (١٠٨) إذ قلصت مدة التمديد الى سنتين فقط، ولا يجوز أن تزيد على هذا الحد حيث اشترطت المادة عدم المد الاكثر من سنتين فيما عدا موظفي التمثيل السياسي من درجة السفراء^(٢).

وبموجب قانون (٤٦) لسنة ١٩٦٤ حدد في المادة (٧٨) السن القانوني لانتهاه خدمة العاملين وهو (٦٠) سنة كحد اقصى لإداء الوظيفة ولكن تضمنت ان يكون هناك مراعاة للاستثناء الوارد في المادة (١٣)^(٣)، من قانون التأمين والمعاشات لموظفي الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين والاستثناء جاء لكل مما يلي:-

أ-المستخدمون والعمال الموجودون وقت العمل بهذا القانون التي تقتضي لوائح توظيفهم انتهاء الخدمة الوظيفية بعد سن الستين.

ب- الموظفون الموجودون وقت العمل بهذا القانون الذين تقتضي لوائح توظيفهم انتهاء خدمتهم بعد سن الستين.

(١) المادة (١٠٨) من قانون نظام العاملين المدنيين رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ الملغي.

(٢) حدد سن تقاعد عضو السلك الدبلوماسي بستين سنة الا انه يجوز مد خدمته بقرار من رئيس الجمهورية.

(٣) المادة (١٣) من قانون التأمينات والمعاشات لموظفي الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣.



ج-المنتفعون الذين تقتضي لوائح توظيفهم انتهاء خدماتهم قبل سن الستين.

د-العلماء الموظفون بمراقبة الشؤون الدينية بوزارة الاوقاف والعلماء الموظفون والعلماء المدرسون بالأزهر والمعاهد الدينية العلمية والإسلامية ووعظ مصلحة السجون الموجودون بالخدمة وقت العمل بهذا القانون تنتهي خدمتهم عند بلوغهم سن ٦٥ سنة، ولا تسري هذه المادة على نواب رئيس الجمهورية واعضاء مجلس الرئاسة ونواب الوزراء.

ونص نظام العاملين المدنيين بالدولة الملغي^(١)، إذ ورد في المادة (٧١) عدم جواز مد الخدمة الا في حالة الضرورة وبقرار من رئيس مجلس الوزراء ولم يحدد مدة تمديد الخدمة وانما اجاز ذلك في حالة الضرورة فقط دون أن يكون مباح في الحالات العادية، أما المنتفعين بإحكام قانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣ فتقتضي لوائح توظيفهم إنهاء خدمتهم عند بلوغ ٦٥ سنة ويستمررون بالخدمة حتى بلوغهم ذلك السن، أما إذا انقضت علاقتهم الوظيفية بالإدارة قبل بلوغهم السن المقررة لهم ثم اعيد تعيينهم بعد ذلك فانهم يخضعون للنظام القانوني النافذ عند إعادة تعيينهم وتنتهي خدمتهم ببلوغ سن انتهاء الخدمة المقررة وفق النظام الخاضعين له والنافذ عليهم^(٢).

٢-تمديد خدمة شاغلي الوظائف العليا: ورد في قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ منع مد خدمة العامل بعد بلوغه السن المقررة، ولكن بسبب حاجة الادارة للموظفين ممن تتوافر لديهم الكفاءة اللازمة لمواجهة متطلبات الادارة جعل ذلك المشرع يصدر تعديلا على نص المادة (٩٥) من قانون رقم (٣٤) لسنة ١٩٩٢ وقانون رقم (٩) لسنة ١٩٩٦، فتم الغاء الفقرة التي تمنع مد خدمة العامل اذ كانت تنص على ان (لا يجوز مد خدمة العامل بعد بلوغه السن المقررة) واستبدالها بالفقرة (٢) اذ منح التمديد في حالة الضرورة القصوى بمد خدمة شاغلي الوظائف العليا من الدرجتين العليا والممتازة وهم وكيل وزير ووكيل اول وزارة ويكون المد بقرار من رئيس مجلس الوزراء، أما مد الخدمة لشاغلي مناصب الوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة وما في مستواها فيكون المد لهم من قبل السلطة المختصة بالتعيين، والمد في الحالتين السابقتين يستلزم شروط نصت عليها الفقرة الاخيرة من المادة (٩٥) من قانون رقم (٩) لسنة ١٩٩٦ وهي:

(١) نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ الصادر بالجريدة الرسمية العدد ٣٩ الصادر في ٣٠/سبتمبر/١٩٧١.

(٢) د. نعيم عطية، د. عبد المنعم بيومي، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ٥٢، الدار العربية للموسوعات، ١٩٩٩، ص ٣٧.



أ- لا بد أن تكون هناك ضرورة ملحة تقتضي استمرار العامل في الخدمة^(١).

ب- أن يكون العامل من شاغلي الوظائف العليا والمناصب والوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة.

ج- أن يكون المد بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا على وفق قرار صادر من رئيس مجلس الوزراء أما الوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة و شاغلي المناصب فإن المد من قبل السلطة المختصة بالتعيين^(٢).

د- يكون مد الخدمة لمدة سنة قابلة للتجديد لسنتان كحد أقصى، ويسري هذا الحكم على شاغلي الوظائف القيادية في المستويات الثلاث التالية للسلطة المختصة التي يرأسها شاغلي وحدات التقسيمات التنظيمية بالوحدة من مستوى إدارة عامة أو إدارة مركزية أو قطاعات وما يعادلها من تقسيمات، ويسري على الوظائف غير القيادية بالنسبة لمد خدمة شاغلي الوظائف العليا والوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة فإنه يكون المد لسنة قابلة للتجديد لمدة سنتين أي مجموع مدة التمديد ثلاث سنوات^(٣).

ولكن ثار خلاف حول هذه المدة هل هي سنتان ام ثلاث سنوات أي أن المد يكون حتى سن الثالثة والسنتين أم أنه ينتهي بسن الثانية والسنتين، فقد عرض هذا التساؤل على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري، وقد اجاب على ذلك في حالة الضرورة القصوى التي يقررها رئيس مجلس الوزراء فهنا المد يكون لمدة سنة ثم يتم تجديدها لمدة سنتين كحد أقصى بما يبلغ المجموع الكلي للتمديد الاول والتجديد مدة ثلاث سنوات ولا يمكن القول بانه عامين اثنين فقط والا نهدر حكم التمديد في السنة الاولى بكون مدة الخدمة الاصلية ثلاث سنوات^(٤)، وخلصت الجمعية ان الحد الاقصى لبقاء العامل في الخدمة على وفق المادة (٩٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة هو ثلاث سنوات.

٣-تمديد الخدمة ل شاغلي بعض المناصب والوظائف ذات الطابع الخاص في الجهاز الاداري للدولة التي تعلو الدرجة الممتازة وهي الوظائف التي تعادل درجة نائب وزير وما يعلوها، إذ نص قانون رقم (٩) لسنة

(١) خليل صالح السامرائي، المصدر السابق، ص ٤٥٧.

(٢) محمود صالح، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١٠٤٩.

(٣) فاطمة علي خليل المحاسنة، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون في قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم ١٥ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية بقرار مجلس الوزراء رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٦ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة قطر، ٢٠٢١، ص ٤٤.

(٤) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري، ملف رقم (٢٤٥/٢/٨٦)، جلسة ١٨/٥/١٩٩٤.



١٩٩٦ في المادة (٣/٩٥) على جواز مد الخدمة بعد اكمال السن القانونية لمدة الخدمة الوظيفية أي بعد السنتين السابقتين ونص (يجوز بقرار من رئيس الجمهورية لاعتبارات يقدرها مد الخدمة بعد ذلك اي بعد السنتين السابقتين لشاغلي بعض المناصب والوظائف ذات الطابع الخاص في الجهاز الاداري للدولة التي تعلق الدرجة الممتازة لمدة أو لمدد اخرى دون التقيد بحد اقصى)^(١)، وسبب نص الفقرة هو الحكمة التي ابتغاها المشرع في أن بعض الوظائف الرئيسية في الجهاز الاداري للدولة ذات اهمية وطابع مميز عن غيرها من الوظائف وتتوافر في شاغلها صفات ومميزات قد لا تتوافر في غيرهم كالمصاحبة والخبرة في مجال العمل والكفاءة وحسن الدراية والقدرة على النهوض بأعباء الوظيفة والمواهب الذاتية بالإضافة إلى الاستعدادات الشخصية وهذا يتطلب الاستفادة من خبراتهم وكفاءاتهم لتحقيق المصلحة العامة^(٢)، ويتبين أن هناك مجموعة من الشروط لتمديد خدمة هذه الفئة لا بد من توافرها وهي:

أ- أن يكون المد لشاغلي الوظائف أو المناصب في الجهاز الإداري التي تعلق الدرجة الممتازة.

ب- أن تعلقوا درجة العامل الدرجة الممتازة وان العامل الذي يشغل وظيفة او منصب في الدرجة العليا او الممتازة مما دونها لا يسري عليه هذا النص.

ج-توافر الكفاءة والمهارة والدراية ومواهب ذاتية تستدعي مد الخدمة.

د-لا بد من توافر اعتبارات المصلحة العامة التي تبرر مد الخدمة لأنها سبب رئيسي للمد^(٣).

هـ-عدم وضع حد اقصى لمدة تمديد الخدمة فهنا التمديد مفتوح ومتروك لتقدير رئيس الجمهورية.

وأن استمرار العامل في الوظيفة والمركز الوظيفي وبنفس الدرجة المقررة للوظيفة وبذات الاقدمية والاجر والصفة ذاتها بوصفه شاغل وظيفة دائمة ويتمتع بكافة الحقوق والمزايا المقررة للعاملين وتسري عليه جميع قواعد نظام العاملين من اجازات له الحق في التمتع بها وعلاوات وزيادات^(٤)، وأن المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ الملغى، نص على مد الخدمة بعد سن التقاعد القانونية ويكون بقرار من رئيس الجمهورية ولمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، وكذلك المد لمدة لا تتجاوز ثلاث

(١)المادة (٣/٩٥) من القانون رقم (٩) لسنة ١٩٩٦، نشر في الجريدة الرسمية العدد (٨) مكرر في (١٩٩٦/٢/٢٨).

(٢) محمود صالح، المصدر السابق، ص ٩١٢.

(٣) حسان عبد الله يونس الطائي، المصدر السابق، ص ٩٦.

(٤) د. ماهر أبو العينين، جديد احكام وفتاوي مجلس الدولة في خصوص العاملين المدنيين بالدولة والهيئات العامة والقطاع العام والخاضع للكادرات الخاصة، الكتاب الثاني، بدون دار نشر، ١٩٩٩، ص ٧٧٠.



سنوات لشاغلي الوظائف الإدارية العليا، وسار بنفس الاتجاه قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦^(١).

٤-تمديد خدمة علماء خريجي الأزهر: استثنى المشرع المصري فئات عديدة من الإحالة على التقاعد رغم اكمالهم سن التقاعد ومنهم علماء خريجي الأزهر، إذ ضمنت المادة (٩٥) من قانون العاملين المدنيين بالدولة تحديد سن التقاعد (٦٠) سنة، ولكن قانون رقم (١٩) لسنة ١٩٧٣ حدد سن تقاعد علماء خريجي الأزهر ومن في حكمهم حيث قرر احالة العاملين بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي والهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها والهيئات القضائية والجامعات والمعاهد العليا وغيرها من الجهات الأخرى واستثنائهم من سن التقاعد ومد خدمتهم لسن الخامسة والستين^(٢)، وهم الفئات الآتية:

أ- علماء خريجي الأزهر ممن كانوا حاصلين على الثانوية الأزهرية.

ب- خريجو دار العلوم الحاصلين على تجهيزية دار العلوم.

ج- خريجي كلية الآداب من الحاصلين على شهادة الثانوية الأزهرية.

د- حاملو العالمية المؤقتة او العالمية على النظام القديم غير المسبوقة بالحصول على الثانوية الأزهرية.

هـ- الحاصلين على الاجازة العالمية في الدراسات الاسلامية والعربية.

واتجهت دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الادارية العليا المصرية الى استثناء خريجو الأزهر ومن في حكمهم من سن التقاعد الوجوبي حيث تم استثنائهم بموجب القانون سالف الذكر، ولكن حدث اختلاف في الرأي حول ما شمل القانون بعد صدوره ممن لهم حق الاستمرار في الوظيفة العامة، ففسر اتجاه استفادة حاملي المؤهلات اعلاه التي حددها القانون بغض النظر عن حمل شهادة الدكتوراه العالمية^(٣).

أما الاتجاه الاخر فقد حصر تطبيق الاستثناء من التقاعد على من يحمل الشهادة العالمية وهي الدكتوراه من جامعة الأزهر^(٤)، ولكن حسمت دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في الأول من يونيو ٢٠٠٠ وهو (عبارة العلماء خريجي الأزهر تتصرف على كافة

(١) المادة (١/٦٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

(٢) حسان عبد الله يونس الطائي، المصدر السابق، ص ٩٧.

(٣) عثمان منعم كاظم، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٦، ص ٤٩.

(٤) د. انس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٢٦٩.



خريجي كليات الأزهر حملة الشهادات العليا وهم الذين قصدهم المشرع بالعبرة الواردة في الفقرة الأولى من المادة الأولى من قانون رقم (١٩) لسنة ١٩٧٣ الصادر بتحديد سن الإحالة الى المعاش بالنسبة لهم من سن الخامسة والستين متى كانوا جميعاً من حملة الثانوية الأزهرية والموجودين في الخدمة وقت العمل بهذا القانون أو التحقوا بالمعاهد الأزهرية قبل العمل بالقانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١ ثم توافرت في شأنهم الشروط المنصوص عليها في المادة الأولى سالف الذكر بعد تاريخ العمل بالقانون (١٩) لسنة ١٩٧٣^(١)، وأن المشرع لم يشترط لاستحقاق المخاطبين بإحكام القانون ممن كانوا عاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات القضائية والجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحوث وغيرها وحدد سن تقاعدهم (٦٥) سنة، بان يكونوا من حملة المؤهلات المحددة على وفق هذه المادة دون اي شرط والهدف من ذلك هو انصاف علماء الأزهر ومن في حكمهم لطول مدة دراستهم في التعليم الأزهرى وفرقها عن مدة التعليم العام^(٢).

٥-تمديد خدمة أعضاء السلطة القضائية: وهم القضاة والرؤساء بالمحاكم الابتدائية ومن في حكمهم من رجال النيابة العامة المدرجة اسمائهم بجدول الكادر القضائي العام^(٣)، ومن ضمن فئاتهم المستشارون والمستشارون المساعدون، ويكون شغل الوظائف القضائية سواء بالتعيين أو بالترقية بقرار من رئيس الجمهورية، وقد تضمنت المادة ٦٩ (استثناء من احكام قوانين المعاشات لا يجوز أن يبقى في وظيفة القضاة أو يعين فيها من جاوز عمره سبعين عاماً ميلادية)، الا انه موجب قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٧^(٤)، التعديل الاول لقانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ في المادة (١) نصت على (تستبدل عبارة (سبعين عاماً) بعبارة ثمان وستون سنة) في كل من المادة ٦٩ من القرار بقانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ بإصدار قانون السلطة القضائية، فاصبح بموجب هذا القانون يحال الى التقاعد اعضاء السلطة القضائية بسن ٦٨ بعد ان كان ٧٠ سنة ويعد مقيداً للقانون العام الذي سن التقاعد العام فيه هو ٦٠ سنة من العمر، وبهذا استمرت الخدمة ثمان سنوات اضافة الى سن ٦٠ سنة ويصبح ٦٨ سنة من العمر.

ولكن بموجب أحدث التعديلات في قانون السلطة القضائية بمد خدمة المستشارين الى ٧٠ عاماً وهو الاستقرار الاخير لسن التقاعد بعد ان كان ٦٠ سنة حيث تم رفعه إلى ٦٤ ثم إلى ٦٨ بموجب قانون

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٣٥٨٦ لسنة ٤٢ق) عليا الصادرة من دائرة توحيد المبادئ في ١/٦/٢٠٠٧.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري رقم الدعوى (٢٦٧٣٣) لسنة ٦٠ ق، جلسة (٢٦/١/٢٠٠٩).

(٣) المادة (٢) من قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢.

(٤) قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٧، منشور بالجريدة الرسمية العدد (١٨) مكرر (أ) في مايو سنة ٢٠٠٧.



السلطة القضائية والآخر استمر الى ٧٠ سنة من العمر^(١)، وقد تضمن قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ تحديد سن التقاعد لأعضاء مجلس الدولة (٧٠) سنة.

ونرى أن إعطاء استمرارية الخدمة لأعضاء السلطة القضائية بصورة عامة إلى سن ٧٠ سنة من العمر أمر لا بد من التمييز بين المشمولين بالقانون حسب الاختصاص بدرجة الأهمية والكفاءة.

٦- تمديد الخدمة بموجب قانون تنظيم الجامعات: لم يكن هناك تعريف من المشرع المصري للخدمة الجامعية أو لموظف الخدمة الجامعية حيث انه اكتفى بذكر أعضاء الهيئة التدريسية في المادة (٦٤) من قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ حيث نظمت (اعضاء هيئة تدريسية في الجامعات الخاضعة لهذا القانون وهم، أ_ الاساتذة، ب_ الاساتذة المساعدون، ج_ والمدرسون)^(٢)، وبهذا أخرج كل من المعيد والمدرسين المساعدون، وقد اشارت المحكمة الادارية العليا المصرية في احد حكمها بالطعن رقم (٩١٦ لسنة ٢٦)، جلسة (١٩٨٣/١/٩) (... أن القانون رقم ١٨٤ لسنة ١٩٥٨ ومن بعده القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ لتنظيم الجامعات واللائحة التنفيذية لكل منهما جعل وظائف التدريس بالجامعات ابتداء بوظيفة مدرس وهو بداية السلم الوظيفي في هيئة تدريسية اما المدرسين والمدرسين المساعدون و المعيد فهي ليست وظائف أعضاء هيئة التدريس وتسري على شاغليها أحكام العاملين المدنيين بالدولة فيما لم يرد بشأنه نص خاص من قانون تنظيم الجامعات)^(٣).

وأن قانون تنظيم الجامعات المصري لم يساوى بين المعيد والمدرس المساعد من جهة وبين أعضاء الهيئة التدريسية من جهة أخرى، اذا انه اخضع هاتين الفئتين لأحكام خاصة ومساواتهم مع العاملين من غير أعضاء هيئة التدريس فيما لم يرد فيه نص خاص^(٤)، وأن انتهاء الخدمة لأعضاء الهيئات التدريسية هي بلوغ سن ٦٠ سنة ميلادية، فإذا بلغ عضو الهيئة التدريسية هذا السن خلال العام الجامعي تنتهي خدمته ببلوغ هذا السن من تاريخها ومنه يستحق المعاش ولكن يبقى الى نهاية العام الجامعي بوصفه عضو هيئة تدريسية ويحتفظ بكافة حقوقه ومناصبه الإدارية خلال هذه المدة التي لا تحتسب في المعاش، ومن الحقوق التي يستحقها مرتباً كاملاً يجمع بينه وبين المعاش وبعد نهاية العام الجامعي يتغير وصفه واذ يصبح استاذاً متفرغاً.

(١) فاطمة علي خليل المحاسنة، المصدر السابق، ص ٤٤.

(٢) المادة (٥٦) من قانون إعادة تنظيم الازهر رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١.

(٣) رجب عبد الحكيم سليم، الموسوعة الإدارية، تنظيم الجامعات المصرية، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، ٢٠٠١، ص ٢٨٩.

(٤) المادة (٣٠) من قانون تنظيم الجامعات المصرية رقم (٢٩) لسنة ١٩٧٢.



ويستمر عمله بصفة الشخصية حتى بعد سن ٦٥ سنة ويتقاضى عن عمله كأستاذ متفرغ مكافأة اجمالية بقدر الفرق بين مرتبه مضافاً اليه المرتبات والبدلات المقررة وبين المعاش ويحق له جمع بين المكافأة والمعاش^(١)، وان الأستاذ الذي يبلغ ستين سنة يصبح أستاذ متفرغاً ويظل عضواً في الهيئة التدريسية دون الحق في تقلد المناصب الإدارية حتى بلوغ السبعين سنة ويحال للتقاعد بإكمالها^(٢)، مالم يطلب عدم الاستمرار أي هو من يرغب في وقف خدمة خارج السن التقاعدي وهو (٧٠) سنة من العمر.

إن المحكمة الدستورية العليا المصرية بينت عجز المادة (٤) من قانون رقم (٨٢) لسنة ٢٠٠٠ بشأن تنظيم الجامعات وسريان احكام القانون بإنهاء خدمة من عيّن متفرغاً من أعضاء الهيئة التدريسية الذي جاوز (٧٠) سنة وقت العمل بالقانون اذ يبقى المركز القانوني قابلاً للتدخل التشريعي وامتداده إلى الغاء حقوق ثم اكتسابه ويعد اهدار لقوة القوانين، وهذا تصادم مع المادة (٦٥،٤٦) من الدستور^(٣).

يتبين من خلال ما تقدم من المادة (١١٣) والمادة (١١٤) من القانون تنظيم الجامعات المصرية أنه لا تحتسب المدة بعد بلوغ سن ٦٠ سنة، الى نهاية العام الجامعي في المعاش، وأن المشرع في قانون تنظيم الجامعات اجاز التمديد ولكن تحت غطاء التعيين بصفة شخصية في الكلية أو المعهد من الذين بلغوا انتهاء الخدمة وهو ٦٠ سنة، إذ انه يتم تعيينهم بصفة استاذ متفرغ حتى بلوغه سن (٧٠) سنة ما لم يتم الطلب منه بعدم الاستمرار في العمل، ولكن لا تحتسب هذه المدة بعد (٦٠) سنة وهي مدة التمديد مدة لأغراض المعاش وانه يتقاضى مكافأة مالية توازي الفرق بين المرتب المضاف اليه الرواتب والبدلات الاخرى وبين المعاش مع الجمع بين مكافأة المعاش، وقد يتبادر إلى الذهن بأنه إعادة التعاقد مع المتقاعدين ولكن هو ليس كذلك لأنه لا ينطبق عليه إعادة التعاقد مع المتقاعدين اذ هو استمرار للخدمة ولا ينطبق عليه إعادة التعيين لان من شروط إعادة التعيين عدم اكمال السن القانونية للتقاعد وهنا اكمل سن التقاعد، ولهذا فهو تمديد خدمة وظيفية ذا طبيعة خاصة.

نرى بان تمديد الخدمة في مصر عند اكمال سن التقاعد لمدة ثلاث سنوات لشاغلي الوظائف الإدارية بالإضافة إلى الفئات الأخرى مسلكاً محموداً من المشرع المصري بإعطاء الإدارة سلطة تقديرية لحالة المد، إضافة للسلطة المقيدة بموجب القوانين الخاصة

(١) فتوى رقم (١١٨١/٤/٨٦)، جلسة (١٩٩١/١/١٦).

(٢) د. محمد احمد عبد الله محمد، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص ١١٩.

(٣) مروان زيدان خليفة القيسي، المصدر السابق، ص ٩٠.



الفرع الثاني

تمديد الخدمة الوظيفية في الأردن

بينت قوانين الوظيفة العامة الأردنية الاهتمام بتمديد خدمة الموظف العام بعد اكمال سن التقاعد القانوني وفئات حددها القانون وحالات معينة ندرج منها الاتي:

١- تمديد خدمة الموظف العام: نظم قانون الخدمة المدنية الاردني انتهاء خدمة الموظف العام بالإحالة على التقاعد^(١)، وحدد سن التقاعد بموجب قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ بستين سنة، لكن أعطى رخصة البقاء في الخدمة وذلك بنص (...إلا إذا رأى المجلس لأسباب تعود للمصلحة العامة ابقاءه في الخدمة لمدة لا تزيد على خمس سنوات)^(٢)، أما بالنسبة للموظفين من الفئة الرابعة^(٣)، والموظفين فتنتهي خدمتهم ببلوغهم ٦٠ سنة للذكر، و٥٥ سنة للإناث، حيث استثنى المشرع من هذه الفئة ائمة المساجد والمؤذنين والسماح لهم بتمديد خدماتهم بقرار من الوزير ويكون التمديد لمدة خمس سنوات وهي حد أعلى لتمديد الخدمة^(٤).

وتوجد حالة تمديد للخدمة دون اشتراط توافر المصلحة العامة وهي حالة التمديد لغرض استكمال حصول الموظف على راتبه التقاعدي^(٥)، ويعتمد على مقارنة الفرد لظروفه واحواله بالمستوى الذي يعتقد أنه مناسب له وقرار نابغ عن رضا الفرد عن حياته^(٦)، ويعد هذا سبب من اسباب التمديد للخدمة الوظيفية بحيث يعد الاستثناء المحدد من المصلحة العامة، ويتم تمديد الخدمة كاستثناء على سن التقاعد وذلك بإخراج فئات وظيفية من سن التقاعد وامكانية استمرارهم في الخدمة بعد ذلك السن وهم:-

(١) حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ٣٧٢.

(٢) المادة (١٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩.

(٣) موظفي الفئة الرابعة وتحدد وظائفهم بموجب تعليمات وصف وتصنيف الوظائف التي يقرها مجلس التنمية الادارية والمعد من الديوان ويعيين في وظائفه من يقل تحصيله العلمي عن شهادة الدراسة الثانوية العامة، الا انه يجوز تعيين حامل الشهادة الثانوية العامة وشهادة كلية المجتمع في وظائف هذه الفئة دون ان يعطيه الحق في ان يعيين في وظائف الفئة الثالثة الابدع خضوعه للتنافس وفقا لأسس وقواعد انتقاء وتعيين الموظفين السارية.

(٤) مبارك بداح محمد، المصدر السابق، ص ٨٠.

(٥) عبد الله سعد العازمي، الرقابة القضائية على انهاء خدمات الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة ال البيت، الاردن، ٢٠١٧، ص ١٧.

(6) Diener, Subjective well being, psychological Bulletin, Vol 95, E 1984, p542.



أ- شاغلو المناصب العليا في الديوان الملكي الهاشمي حيث يتم تعيينهم وتحديد مخصصاتهم ورواتبهم التي يستحقونها وسائر الامور المتعلقة بهم وفق نظام خاص يصدر لهذه الغاية.

ب- القضاة النظاميين والشرعيين.

ج- موظفو السلك الدبلوماسي.

إذ تسري على الفئتين الاخيريتين تشريعات خاصة بهم خارج حالات القانون العام^(١)، ومن الفئات التي تم استثنائها من الاحالة على التقاعد وسمح لها بتمديد الخدمة الوظيفية هي الوظائف التي تحتاج الى خبرات طويلة في العمل الاداري أو التي لها طبيعة خاصة تستلزم توافرها كالوزراء والموظفون من مرتبة وزير وهي الوظيفة التي يكون لشاغريها صلاحيات الوزير بشؤون دائرته وموظفيها، وموظفي الديوان الملكي الهاشمي من الدرجتين الخاصة والأولى^(٢)، وفي حالة صدور قرار بالإحالة على التقاعد لمن حدد لهم القانون التمديد بصورة محددة وهم ائمة المساجد والمؤذنين من الفئة الرابعة وما ذكر في الفقرة (و) من المادة (١٢) من قانون التقاعد الأردني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩، يكون قرار الاحالة على التقاعد دون التمديد قابل للسحب من قبل السلطة الادارية لمخالفة القانون استناداً إلى السلطة المقيدة دون التقيد بميعاد^(٣).

٢-تمديد خدمة الأطباء: وقد أجاز المشرع الأردني مد الخدمة الوظيفية للأطباء والاختصاصيين العاملين بالأمور الفنية في المستشفيات والمراكز الصحية لوزارة الصحة ومستشفى الأمير حسن سنة فسنة، وهنا يكون التمديد سنة فسنة تتدرج بعدها سنة أخرى وليس دفعة واحدة لأكثر من سنة وأن تمديد عدد السنوات يجب الا يزيد عن خمس سنوات، ويكون بقرار من مجلس الوزراء وتنسيب وزير الصحة، ويكون هذا التمديد بعد التمديد الاول العام^(٤)، وقد نص قانون الخدمة المدنية على استثناء من السن المحددة على وفق قانون التقاعد المدني كل من يمارس صلاحيات الوزير العامل ويتقاضى راتبه بموجب احكام هذا النظام أو أي تشريع اخر.

وكذلك منح تمديد مدة خمس سنوات اضافة الى التمديد الاول الذي نص عليه في الفقرة (أ) من المادة (١٧٣) وهو التمديد لخدمات الموظفين العاملين في اي من الدائرتين في القدس وفقاً للمدة المقررة

(١) منى عبد الفتاح العواملة، انتهاء خدمة الموظف في التشريع الأردني والمقارن، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، ١٩٩٦، ص ٣٣-٣٤.

(٢) المادة (١٢/و) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩.

(٣) قرار محكمة العدل العليا رقم (٩٨) لسنة ٢٠٠٨، منشور على مركز العدالة.

(٤) فاطمة خليل المحاسنة، المصدر السابق، ص ٤٣.



لإنهاء خدمات الموظفين بموجب التشريعات المعمول بها في القدس ويكون بناء على تنسيب وزير الاوقاف والشؤون والمقدسات الاسلامية أو قاضي القضاة^(١).

٣- تمديد خدمة القضاة: اجاز المشرع الاردني مد خدمة من تجاوز السن القانونية المحددة وهي ٦٠ سنة، ويكون المد بعدها لمدة اطول مما هو عليه ومقرر في نظام الخدمة المدنية الاردني اي يجوز ان يكون القاضي في محكمة التمييز أو من في درجته ورتبته من انهي ٦٠ سنة ولم تجاوز ٧٠ سنة^(٢).

وحدد في المادة (٢) من قانون استقلال القضاة رقم (١٩) لسنة ١٩٥٥ كلمة قاضي تشمل (قضاء أو قاض أو قضاة) اينما وردت في هذا القانون (رئيس وأعضاء محكمة التمييز ورئيس النيابة العامة ومساعد وكيل وزارة العدلي والمستشار الحقوقي ومفتش العدلية ورئيس اعضاء محكمة الاستئناف والنائب العام ومساعدته ورئيس اعضاء المحاكم الابتدائية وقاضي تسوية الاراضي وقاضي امانة العاصمة وقضاة الصلح والمدعين العامين جميعاً)، وقد تضمن القانون اعلاه امكانية استمرار القاضي في أداء الخدمة الوظيفية بعد اكمال السن القانوني للتقاعد وحتى بعد التمديد لسن (٦٥) سنة الذي نص عليه قانون التقاعد المدني رغم ما جاء في اي تشريع اخر، لا يجوز ان يبقى في وظيفة قضاة أو يعين فيها من جاوز (٦٥) سنة ميلادية، إلا أنه منح التمديد بموافقة المجلس القضائي لظروف استثنائية لفائدة عامة^(٣).

أما قانون استقلال القضاء لسنة (٢٠١٤) فقد نص في المادة (٤٢/أ) (تستمر خدمة كل من يشغل الدرجة العليا من القضاة حتى اكمال السبعين من عمره)، وفقرة (ب) (تستمر خدمة اي قاض اخر غير المذكورين في الفقرة (أ)، من هذه المادة حتى اكمال الثامنة والستين من عمره)، وذكر أيضا انتهاء خدمته بانتهاء مدة التمديد المحددة في الفقرة (أ، ب) وتكون غير قابلة للتجديد ودون الحاجة الى الاقرار بالإنهاء عند اكمال مدة التمديد النهائية من أي جهة^(٤).

٤-تمديد الخدمة بموجب قانون الجامعات الاردنية الرسمية: في قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٩ حدد اعضاء الهيئة التدريسية (أ) عضو الهيئة التدريسية في الجامعة هو ١_الاستاذ، ٢_الاستاذ المشارك

(١) المادة (١٧٣/د) من قانون الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٢) نواف كنعان، القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، مطابع الدستور الحديثة، عمان، ١٩٩٦، ص ٢٤٤.

(٣) المادة (٧) من قانون استقلال القضاء رقم (١٩) لسنة ١٩٥٥.

(٤) المادة (٤٢/أ، ب، ج) من قانون استقلال القضاء رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤، الصادر بالجريدة الرسمية رقم (٥٣٠٨)، بتاريخ (٢٠١٤/١٠/١٦).



٣- الاستاذ المساعد، ٤- المدرس، ٥- المدرس المساعد، ٦- الاستاذ المتمرس^(١)، ولكنه لم يعرف عضو الهيئة التدريسية ولم يكن هناك تعريف للخدمة الجامعية، في حين جاء نظام الهيئة التدريسية في الجامعات الاردنية لعام ٢٠٠٧ محدداً للشروط الواجب توفرها ممن لم يتم تعيينه في الهيئة التدريسية، ونصت المادة (١١) على (أذا بلغ رئيس الجامعة السن القانونية المحددة لانتهاج خدمات اعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة فيستمر في رئاسة الجامعة الى حين انتهاء مدة التعيين المنصوص عليها في الفقرة (أ) وهي اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحد)^(٢)، وقد جاء تحديد سن التقاعد العام هو سن ٦٠ سنة من العمر، إلا أنه بموجب قانون الجامعات الاردنية نصت المادة (٢١ /ب/ ١) على (لا يجوز ان تزيد سن عضو هيئة تدريسية على سبعين عاماً)، وهنا حدد سن تقاعد اعضاء الهيئة التدريسية بسن ٧٠ سنة ومنح التمديد لعضو الهيئة التدريسية الذي يشغل مرتبة (الاستاذية) في الجامعة سنة فسنة لمدة لا تزيد عن خمس سنوات ويمكن استخلاص شروط التمديد لعضو الهيئة التدريسية وهي:

أ- أن يكون التمديد لعضو الهيئة التدريسية الذي يشغل مرتبة الاستاذية في الجامعة.

ب- يكون التمديد سنة فسنة ولا يكون دفعة واحدة والحد الاقصى لعدد سنوات التمديد هو خمس سنوات.

ج- أن يكون من يمدد له متمتعاً باللياقة الصحية لممارسة أعمال الاكاديمية.

د- يكون تمديد بقرار مجلس العمداء بناء على توصية مبررة من المجالس المختصة في الجامعة.

٥- تمديد الخدمة بموجب قانون التقاعد العسكري: وهذا يشمل الضباط وافراد الحرس الوطني الأردني فقد حدد قانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ سن التقاعد ٦٠ سنة، الا انه منح التمديد في المادة (٨) في حالة اذا قرر مجلس الوزراء لأسباب خاصة ذات فائدة عامة ابقائه في الخدمة^(٣).

وأضيف بموجب قرار مجلس الوزراء تمديد خدمات الموظفين الخاضعين لأحكام قانون الضمان الاجتماعي ممن بلغوا السن القانوني ولم يكملوا المدة اللازمة للحصول على الراتب التقاعدي وفقاً لأحكام

(١) المادة (٢٤) من قانون الجامعات الاردنية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ الملغي، منشور في الجريدة الرسمية رقم (٤٩٨٠) بتاريخ (٢٠٠٩/٩/٦).

(٢) المادة (١١) من قانون الجامعات الأردنية رقم (١٨) لسنة ٢٠١٨، منشور في الجريدة الرسمية رقم (٥٥١٣) بتاريخ (٢٠١٨/٥/٢).

(٣) المادة (٨/د) من قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩.



قانون الضمان الاجتماعي على أن يتم التمديد سنة فسنة لمدة لا تزيد على خمس سنوات كحد أعلى وعدم انهاء خدماتهم قبل انتهاء مدة التمديد لتمكينهم من الحصول على الراتب التقاعدي^(١).

ونرى بأن المشرع الأردني منح التمديد بناء على أولى الاعتبارات المهمة وهي المصلحة العامة دون التعمق بإعطاء التمديد لاعتبارات شخصية تؤدي الى التفرقة بين الموظفين تصل الى حد التمايز وهذا اتجاه يحسن عقباه من حيث الاثار القانونية التي تترتب على منح التمديد.

المطلب الثاني

إجراءات تمديد الخدمة الوظيفية في مصر والاردن

يعد تمديد خدمة الموظف العام اجراء ادارياً يصدر وفق الصلاحيات القانونية المخولة للإدارة فان مد الخدمة وضع له من قبل المشرعين مجموعة من القيود والضوابط التي تكفل حق التمديد وعدم تجاوز الإدارة الهدف المتوخاة منه، حيث منح تمديد الخدمة بصدور قرار من رئيس الجمهورية وقد يكون بصدور قرار من مجلس الوزراء وحين آخر قد يصدر من الجهة المختصة بالتعيين باعتبارها هي من تولى تعيين الموظف، ويختلف اجراء التمديد حسب الجهة التي تتولاه ولا بد من الإحاطة بإجراءات تمديد خدمة كل فئة من الفئات التي سمح لها القانون بالتمديد، وسوف نتطرق في هذا المطلب لإجراءات التمديد في فرعيين يكون الفرع الأول لإجراءات تمديد خدمة الموظف العام في مصر، أما الفرع الثاني فإنه لإجراءات تمديد خدمة الموظف العام في الأردن.

الفرع الأول

إجراءات تمديد خدمة الموظف العام في مصر

من أهم الإجراءات الشكلية والجوهرية التي تؤثر على مشروعية القرار الإداري الإجراءات التمهيدية التي تسبق اصداره والشكليات المقررة لحماية مصالح الافراد في مواجهة الإدارة^(٢)، فالشكل هو الاطار الذي تظهر فيه إرادة الإدارة او الموظف، أما الاجراء فهو من مراحل تكوين القرار الإداري أي يتعلق بمضمون القرار ومحتواه.

(١) قرار رقم (٤٧٧٢)، بتاريخ (٢٠٢١/٢/٥).

(٢) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة دهوك، ٢٠١٠، ص ٢٠٤.



إن القرار الإداري لا يحمل صيغة معينة وإنما هو اتجاه الإدارة في نطاق سلطتها الملزمة في أحداث اثر قانوني متى كان ذلك لها ممكناً وجائزاً^(١)، بالإضافة الى شكل القرار الإداري بمد الخدمة ولا بد أن يكون مسبباً ويعد هذا الاجراء شكلاً أساسياً في القرار الإداري ويترتب على اغفاله أو اهماله أن يصبح القرار معيباً، اما في حالة لم تبين الإدارة الأسباب التفصيلية لذلك فلا يوجد الزام لها في الافصاح عن سبب القرار لكنه اشترط المشرع في تمديد الخدمة للموظف العام ان يكون هناك مصلحة عامة وغايات خاصة بالإضافة للغايات العامة، وبما أن قرار تمديد خدمة الموظف العام هو قرار إداري يصدر بالإرادة المنفردة من الإدارة بتمديد خدمة موظف اكمل السن القانونية للتقاعد استناداً الى سبب من أسباب التمديد، وبهذا تسري عليه قواعد القرار الإداري فاذا كان مشوباً بعيب من عيوب اصدار القرار الإداري فهنا يكون محلاً للسحب، أما إذا تخلف فيه ركن من أركان القرار الإداري كعيب الاختصاص الجسيم فإنه يكون معدوماً ولا يتقيد بمدة الطعن، ولمعرفة إجراءات التمديد في مصر لا بد من التطرق لمتطلبات تمديد كل فئة والجهة المختصة بإصدار قرار التمديد كالاتي:-

١- إجراء تمديد خدمة شاغلي الوظائف العليا والمناصب والوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة أو ما يعادلها فلم يكن تمديد الخدمة لهذه الاصناف ساري لمجرد أن تتوافر في الموظف ذاته شروط التمديد، وانما حدد اجراءات معينة لا بد من اتباعها للتمكن من تمديد الخدمة وهذه الإجراءات، ان يكون بتقديم طلب من الجهة التي لها حق التمديد مستنداً إلى حق التمتع به، ولا بد أن يكون هذا الطلب مستوفياً كافة الاجراءات الشكلية والموضوعية للتمديد وحسب الجهة التي يتقدم اليها الطلب، فلا بد أن يكون المتوخى التمديد له من الذين قد اجاز لهم القانون حق التمديد أي توافر السند القانوني لمد الخدمة بالإضافة الى تقديم الطلب قبل اكمال السن القانوني للتقاعد فهذا شرط جوهر لا بد من تحققه.

ولتحقيق ذلك لا بد أن يصدر قرار مد الخدمة من رئيس مجلس الوزراء بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا، إما الوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة او ما يعادلها فيكون اصدار قرار المد من السلطة المختصة بالتعيين فهي من تتولى اصدار قرار التمديد^(٢)، وأن القرار الذي يصدر بمد الخدمة ينتج اثره القانوني بحق الموظف سواء كان صدور القرار ببلوغ الموظف السن المحددة لترك الخدمة أو بعدها، ولا فرق بين

(١) حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ، بدون سنة نشر، ص ٤٥٤.

(٢) عثمان منعم كاظم، المصدر السابق، ص ٥٤.



بدء الاجراءات قبل بلوغ السن أو بعده هذا ما أكده حكم المحكمة الإدارية العليا^(١)، وهنا ذكر بدأ الإجراءات بالتمديد وليس بدأ طلب التمديد.

والقرار الذي يصدر خلاف ما حدد في القانون يكون مشوباً بعيب الاختصاص الجسيم الذي يجرده من صفته كقرار اداري ويجوز سحبه في اي وقت دون أن يتمتع باي حصانة تمنع سحبه ويصبح قراراً منعدماً، وهذا الامر يجعله محلاً للسحب لأن القرارات المخالفة للقانون لا يمكن تحصينها من الطعن^(٢)، بالإضافة الى اشتراط عدم توافر عيوب القرار الإداري الاخرى.

٢_ إجراءات تمديد خدمة شاغلي المناصب والوظائف ذات الطابع الخاص بالجهاز الاداري للدولة فيكون مد خدمتهم بقرار من رئيس الجمهورية^(٣)، فلا بد من مراعاة مقدرة الموظف على القيام بالمهام الوظيفية بعد بلوغه ٦٠ سنة ويكون بتأييد يثبت مقدرته الوظيفية من الناحية الجسدية والنفسية والفكرية التي تمكنه من تحمل المسؤوليات الإدارية، وتعتبر اجراءات اثبات المقدرة الصحية من اهم الاجراءات التي يقتضي تحققها لتمديد الخدمة.

٣- إجراء تمديد خدمة خريجي علماء الأزهر ومن في حكمهم: نصت المادة الاولى من قانون (١٩) لسنة ١٩٧٣ تنتهي خدمة العلماء من خريجي الأزهر ومن في حكمهم ببلوغ سن ٦٨ ونص قانون التأمينات والمعاشات^(٤)، الذي شمل موظفي الدولة ومستخدميها والمنتفعون وعلماء مراقبة الشؤون الدينية بوزارة الاوقاف والعلماء الموظفون والعلماء المدرسون بالأزهر والمعاهد الدينية العلمية والاسلامية ووعاظ مصلحة السجون الموجودون وقت العمل بالقانون ومن كانوا وقت العمل بالقانون يحق لهم الاستمرار لسن ٦٥ سنة، ويكون بقرار من رئيس الجمهورية ولا يسري أي اجراء آخر دون صدور قرار بالتمديد من قبل رئيس الجمهورية ولا بد من افصاح الإدارة عن أرائها.

٤- اجراء تمديد خدمة موظفي السلطة القضائية يكون بقرار يصدر من رئيس الجمهورية باعتبار هو من

(١) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري، الكتاب الثاني، نظرية المرافق العامة واعمال الادارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٢٥٣.

(٢) فتوى ملف رقم (٢٣٢/٢/٨٦)، جلسة (١٩٩٣/١/٣).

(٣) زيدان عبد الله زيدان، الشرح والتعليق على قانون الخدمة المدنية رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥، دار القانون للإصدارات القانونية، ٢٠١٥، ص ١٥٢.

(٤) المادة (١٣) من قانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣.



يتولى اصدار قرار بشغل الوظائف القضائية^(١).

٥- أعضاء الهيئة التدريسية فإن تمديد الخدمة لهم يكون في حالة إتمام السنة الجامعية عند بلوغ سن التقاعد اثناء العام الجامعي يكون بقرار من رئيس الجامعة.

وأن ركن الشكل والإجراءات في القرار الاداري يقوم بدور مهم وبارز في تحديد السلطة الادارية في اتخاذ القرار بصورة واضحة ومعروفة لدى المخاطبين^(٢)، ولأجل المحافظة على المصلحة العامة التي تسعى اليها الإدارة من تحديد خدمة الموظف العام الذي يحق له التمديد باعتباره من الفئات التي شمل به، بالإضافة الى المصلحة الخاصة للأفراد المشمولين وضمانا للحقوق والحريات الإدارية أو تعسف الجهة الإدارية في اثناء الأداء الوظيفي^(٣)، والغاية الرئيسة المتوخاة من تمديد الخدمة العامة هو تحقيق المصلحة العامة بالإضافة إلى المصلحة الخاصة التي يكون لها دور واضح في التمديد فنجد حالة التمديد لعلماء الازهر لتوافر مصلحة خاصة بهم وهي انصافهم لطول مدة الدراسة وافساح المجال لهم في الاستمرار بالخدمة لسن ٦٥ سنة من العمر، أما فيما يتعلق بأعضاء بعض السلطة التدريسية فإن التمديد يكون للمصلحة العامة لما لهم من خبرة وكفاءة يعكس ذلك على سير الاجراءات الوظيفية، بالإضافة إلى ما يبذلون من جهود وظيفية خاصة في الإداء الملقى عليهم واستمرار الزيادة في مهاراتهم فيعد ذلك من الشروط الموضوعية التي تعتبر اساساً للتمديد لابد من توافرها.

الفرع الثاني

إجراءات تمديد خدمة الموظف العام في الأردن

أن تمديد خدمة الموظفين الذين حققوا شروط الإحالة على التقاعد ولغايات تنظيمية لابد ان يلحق بهم إجراءات التمديد للخدمة وأولها لابد من صلاحية التمديد أي أنه من الفئات التي يحق لها التمديد وتوافر الامكانية الصحية المثبتة بتقارير طبية من الجهة المختصة، بالإضافة الى الاجراء الشكلي الذي يكون بوجود ما يؤيد التمديد لتوثيق بان من شمل بالتمديد راغب في الاستمرار في الخدمة والتمتع بحقه القانوني وهو التمديد، اما اذا كان يرجع طلب التمديد بموجب السلطة التقديرية للإدارة لابد من تسبيب من

(١) المادة (٤٤) من قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢.

(٢) د. عمار العوادي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥، ص ٥٠٩.

(٣) بونة عقيل، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بونة، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٤٠.



الإدارة والاستناد الى المصلحة العامة، وان تكون الوظيفة من الوظائف الأساسية أو الحيوية أو الحرجة للدائرة، أو انه التحق بدورات تدريبية مهنية متخصصة أو عدم وجود بديل عنه ومن إجراءات التمديد:-

١-تمديد الخدمة بقرار من مجلس الوزراء: أي إبقاء الموظف في الخدمة بعد استيفاء التمديد بقرار من مجلس الوزراء^(١)، استنادا الى المادة (٥) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ التي تنص (يتولى مجلس الوزراء الاشراف على الشؤون الوظيفية العامة)، مع التقيد بإحكام المادة رقم (١٢) من ذات القانون وتعديلاته والمادة (١٧٣) من نظام الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ وتعديلاته لأجل تمديد خدمة الموظفين ممن اكملوا السن القانونية للتقاعد، وبعد توافر شروط التمديد وهي المصلحة العامة من التمديد وشرط عدم توافر بديل وان تكون الوظيفية من الوظائف الحيوية أو الأساسية، والموظف قد لحق بدورات تدريبية مهنية وضرورية لاستدامة العمل^(٢)، بالإضافة أن من الإجراءات الرئيسة لتمديد الخدمة هو صدور قرار بتمديد الخدمة إذا رأى المجلس من المصلحة العامة إبقاء الموظف في الخدمة أو لحالة استكمال الحصول على الراتب التقاعدي^(٣)، ويكون مد الخدمة لمدة لا تزيد على خمس سنوات سنة فسنة بالإضافة الى اكمال السن التقاعدي وهو سنتين سنة، بعد الاستئناس برأي مجلس الخدمة المدنية ويكون قرار مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير^(٤).

وسلطة مجلس الوزراء سلطة تقديرية مطلقة بقرار التمديد دون الخضوع لرقابة أو سلطة اعلى بوجود المصلحة أو عدمها^(٥)، أما الموظفون ممن بلغت خدماتهم (٣٠) عاماً أو بلغ مجموع اشتراكاتهم في الضمان الاجتماعي (٣٦٠) اشتراكاً فقد قرر مجلس الوزراء منح المرجع المختص الاحتفاظ بعدد محدود من الموظفين من الفئتين الأولى والثانية فقط بنسبة لا تتجاوز (٣٠%) من اجمالي عدد الموظفين ويكون ذلك على وفق ضوابط وشروط مجلس الوزراء وفق قرار رقم (١٩٩٨) بتاريخ (٢٠٢١/٤/١٢)، وتكون مدة الاحتفاظ ثلاث سنوات بعد الاستئناس برأي ديوان الخدمة المدنية، وإن يكون رفع طلب الاحتفاظ من قبل المرجع المختص قبل شهرين من استكمال المدة المحددة للإحالة على

(١) وصفي مرعي حسن ابو عليقة، انتهاء خدمة الموظف بين الشريعة ونظام الخدمة المدنية الاردني، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الاردن، ٢٠٠٤، ص ٧٠.

(٢) مقال منشور، وكالة الانباء الاردنية، الموقع (petra.gov.jo)، تاريخ زيارة الموقع، الثلاثاء (١١/تموز/٢٠٢٣)

(٣) حمدي سليمان القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، ٢٠١٠، ص ٣٦٩-٣٧٠.

(٤) عبد الله سعد العازمي، المصدر السابق، ص ١٧.

(٥) قرار رقم (٩٨/١٢٣)، عدل عليا، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٩٩، ص ١١٨-١٢٠.



التقاعد، وهناك شرط لأجراء التمديد وهو إلا تكون الوظائف المراد الاحتفاظ بشاغليها من الوظائف التي سبق وان نقل منها موظفين فائضين عن الحاجة لدوائر أخرى.

٢-تمديد الخدمة الوظيفية بقرار من الوزير: تضمن قانون الخدمة المدنية التمديد من قبل الوزير بناء على تنسيب الأمين العام للموظف من غير الفئات العليا، وإن حالة التمديد لاستكمال الراتب التقاعدي بالنسبة للموظفين من غير الفئات العليا يكون بقرار من الوزير بناء على تنسيب من الأمين العام^(١)، أما مد خدمة ائمة المساجد والمؤذنين فلا بد ان يصدر طلب الى الجهة المختصة موثقاً بان الموظف اكمل السن القانونية وأنه من الفئات التي يحق لها التمديد ويصدر قرار التمديد بإقرار من الوزير بالإضافة إلى توفر الشروط الموضوعية.

٣- تمديد خدمة القضاة وتكون مدة تمديد خدمة من يشغل الدرجة العليا من القضاة هي أربعة سنوات بعد سن التقاعد أي يستمر الى سن (٦٤) سنة من عمره، أما غيره من القضاة فيستمر الى (٦٨) سنة من عمره في الخدمة، وبانتهاء هذه المدة لا يجوز التمديد لمن ذكر من القضاة عن طريق أي جهة من الجهات، ولكن بموجب تعديلات القانون اصبح الحد الأقصى للتمديد (٧٠) سنة^(٢)، وان التمديد من قبل المجلس القضائي المنشأ بموجب احكام القانون استنادا الى المادة (٦/ أ) من ذات القانون التي تنص يتولى المجلس جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظامين (أ) النظر في شؤون القضاة وتعيينهم وترقيتهم وترقيتهم وتأديبهم ونقلهم وانتدابهم وإعارتهم وإنهاء خدماتهم وفق احكام هذا القانون).

٤- تمديد خدمة أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات الأردنية: بموجب قانون الجامعات الأردنية رقم (١٤) لسنة ١٩٨٤ يكون سن التقاعد (٦٥) سنة وتمدد خدماتهم من قبل مجلس العمداء، ولكن بموجب نظام الهيئة التدريسية في الجامعات الأردنية لسنة ٢٠١٥ (يجوز التعاقد مع عضو الهيئة التدريسية الذي انتهت خدمته في الجامعة لبلوغه السبعين محاضراً متفرغاً فيها وفق تعليمات يصدرها المجلس)^(٣)، وهنا أعطي حق التعاقد مع من بلغ السبعين من صلاحيات مجلس العمداء.

٥- إجراء تمديد خدمة الضباط الذين أكملوا الستين سنة او أربعين سنة خدمة مقبولة للتقاعد ويكون التمديد بقرار من مجلس الوزراء استناداً الى أسباب خاصة ولتحقيق مصلحة عامة.

(١) المادة (١١٣/١١) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٢) المادة (٤٢/أ، ب، ج) من قانون استقلال القضاء رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد ٥٣٠٨، بتاريخ (١٦/١٠/٢٠١٤)، المنشور على الصفحة ٦٠٠١ .

(٣) المادة (٣٢/ج) من قانون نظام الهيئة التدريسية في الجامعات الأردنية لسنة ٢٠١٥.



٦- تمديد الخدمة من مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الصحة بتمديد خدمات الاخصائيين العاملين بالأمور الفنية في المستشفيات والمراكز الصحية التابعة لوزارة الصحة ومستشفى الأمير حمزة، وكذلك اجراء التمديد من قبل الوزير بناء على تنسيب وزير الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية أو قاضي القضاة فيكون التمديد للموظفين العاملين في أي من دائرتين القدس^(١).

يوجد فراغ لم يبين حول إجراء التمديد بموجب القانون الاردني^(٢)، حيث استثنى من السن القانونية الوظائف التي تحتاج الى خبرات في العمل الإداري أو التي لها طبيعة خاصة وهم الوزراء والموظفون من مرتبة وزير وهي الوظيفة التي يكون لشاغريها صلاحية الوزير بشؤون دائرته وموظفيها وموظفي الديوان الملكي من الدرجتين الخاصة والأولى، ولم يبين القانون اجراء تمديد خدماتهم من قبل الجهة المختصة والتي تتولى الموافقة على التمديد وإصدار قرار التمديد.

نرى من خلال ما تقدم من أن الإجراءات الإدارية لتمديد الخدمة الوظيفية هي مكتملة لإجراءات تعيين الموظف باعتبار أن التمديد هو استكمال الخدمة الوظيفية لفئات معينة ومحددة قانوناً أو لمقتضيات المصلحة العامة، وان ما اتبعه المشرع الأردني في تفصيل تمديد الخدمة من حيث الإجراءات كان أوسع من موقف المشرع المصري، وحبذا اتخاذ المشرع المصري ما اتخذه المشرع الأردني.

(١) المادة (١٧٣/ج/د) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٢) المادة (١٢/و)، من قانون التقاعد المدني الأردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩.



المبحث الثاني

تمديد خدمة الموظف العام في العراق وإجراءات التمديد

يمكن عد راتب التقاعد نوعاً من أنواع التأمين والحماية الاجتماعية للموظف وعائلته بضمان مورد مستمر بعد انتهاء الخدمة، ويزداد طردياً بمدى استمرارية الخدمة الوظيفية وصولاً لسن التقاعد وحتى بعد انتهاء سن التقاعد لمن سمح له القانون بالاستمرار لحالات خاصة ومحددة على وفق القانون واللوائح التنظيمية والقرارات التي تصدر من الجهات المعنية، ومنح التمديد تحت مسمى صلاحية السلطة التقديرية بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل وقد اعطى استثناءات للقوانين الخاصة لتنظيم شؤون موظفيها فيما يتعلق بالتقاعد وحالات استمرارية الأداء، إلا أنه حدثت طفرة ألغت ما جاء به القانون وذلك بتقليل سن التقاعد وإلغاء التمديد وفق السلطة التقديرية وجعله حكراً لفئات محددة بنص قانوني بالإضافة إلى ما منح للقوانين الخاصة من صلاحية التمديد، وان التمديد لا بد أن يسبق بإجراءات تمكن من التمتع بالحق لكونه حالة استثنائية مميزة.

لذا سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين ليكون تمديد خدمة الموظف العام بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني التمديد بموجب القوانين الخاصة وإجراءات تمديد خدمة الموظف العام في العراق.

المطلب الأول

تمديد خدمة الموظف العام بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤

أن التغييرات التي طرأت على القوانين الوظيفية لم يسلم منها قانون التقاعد الموحد حينذاك اذ تقلبت مواده بين قانون واخر إلا أنه بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ حدد سقف زمني لانتهاء الخدمة سائر على ما حذي عليه في القوانين السابقة، وكان ملائم لأوضاع قائمة وإعطاء أولوية للقوانين الخاصة كقانون الخدمة الجامعية وقانون المفصولين السياسيين والقوانين الاخرى، ولكن جاء التعديل الأول له ودون تقديرات صحيحة وسلب حقوق تحت غطاء معالجة وضع البطالة بانقاص سن التقاعد إلى ستين سنة للموظف العام عموماً، وإلغاء العديد من صلاحيات القوانين الخاصة بتحديد سن التقاعد باستثناء ما حدد سريانه كقانون خاص بخدمة معينة، وسنتطرق في هذا المطلب الى تمديد خدمة الموظف العام وفقاً للسلطة التقديرية في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني نبحث تمديد خدمة الموظف العام بنص القانون.



الفرع الأول

تمديد خدمة الموظف العام وفقاً للسلطة التقديرية

الأصل هو احوالة الموظف على التقاعد عند اكماله السن القانونية للتقاعد أي عدم ارتباطه بالإدارة بعد سن التقاعد ولا تستلزم الحاجة تقديم طلب الى دائرته لأجل الإحالة على التقاعد^(١)، ولا يكون بإصدار قرار في هذا الشأن أي ما يصدر فقط اجراء تنفيذي بمقتضى القانون، أما في حالة التمديد بموجب السلطة التقديرية فيكون بإصدار قرار بالمد فيعد الموظف المدد له موظف عام^(٢)، وأن التمديد ليس من حق كل موظف اكمل سن التقاعد إنما هناك محددات وردت بموجب القانون قيدت حق التمديد بصلاحيحة السلطة التقديرية للإدارة ومرة أخرى بالسلطة المقيدة بحكم القانون ودون تدخل من الإدارة وإنما تطبيق لنص القانون، حيث حددت المادة (١٠) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل سن التقاعد (٦٣) سنة كحد اعلى لانتهاء الخدمة والمادة (١١) الملغاة منحت تمديد خدمة الموظف العام مدة لا تزيد على ثلاث سنوات عند اكماله السن القانونية للإحالة للتقاعد مع مراعاة ندرة الاختصاص ونوعية الوظيفة وحاجة الدائرة إلى خدماته، لذلك يتضح ان هنالك جملة من الشروط للتمديد بموجب السلطة التقديرية وهذه الشروط هي:-

١_ اكمال السن القانونية المحددة للإحالة على التقاعد: من الشروط الاساسية لتمديد خدمة الموظف العام ان يكون التمديد تالياً للسن القانونية، أي بعد اكمال سن انتهاء الخدمة الوظيفية سواء كان ستين سنة أو ثلاث وستين سنة او غير ذلك من حدود انتهاء الخدمة، أي يعطي للموظف بالرغم من إتمام حد انتهاء الخدمة الاستمرار فيها كتميز له عن غيره من الموظفين^(٣)، وفي حالة إذ انتهت خدمة الموظف بغير السن القانونية فالإحالة قبل اكمال السن القانوني عن طريق الاستقالة او كعقوبة انضباطية وغيرها من حالات الانهاء للخدمة وفي هذه الحالة لا يجوز التمديد بها وذلك لاشتراط اكمال السن التقاعدية للتمديد، وكذلك حالة الإحالة على التقاعد لإكمال السن القانونية فهنا يسقط حق التمديد، وقد ورد اختلاف بين

(١) قيصر هادي كاظم الاميري، رقابة القضاء على قرارات انهاء خدمة الموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة القادسية، ٢٠٢٠، ص ٦٩.

(٢) د. صلاح الدين فوزي، د. مجدي مدحت النهري، مبادئ القانون الاداري، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصور، ٢٠٠٢، ص ٩٥١.

(٣) د. ماهر أبو العينين، العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء واقفاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار أبو المجد، القاهرة، ٢٠١٤، ص ١٠٠٠.



اكمال سن التقاعد وبين بلوغه فالأول هو تمام السن الى نهايتها اما البلوغ فهو ادراك اليوم الاول من السنة التي ذكرت.

٢- توافر ندرة الاختصاص الوظيفي: وهذا يعني أن ليس كل وظيفة يمكن التمديد لموظفيها وإنما جعل المشرع التمديد لمن توافر لديه وللوظيفة ندرة الاختصاص غير العادي اي الوظائف النادرة والمهمة التي تميزه عن غيره من الاختصاصات الاخرى وهو من بدرجة مدير عام فأعلى كوظائف الدرجات الخاصة^(١)، استنادا الى قرار مجلس الوزراء الذي اعطي التمديد بموجب السلطة التقديرية للإدارة للموظف بدرجة مدير عام فأعلى^(٢)، أي لا يستفيد منه الموظف دون درجة المدير عام وان مجلس الوزراء اجاز التمديد للدرجات الخاصة حيث نص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، ويتم التعيين فيها على وفق إرادة السلطة الإدارية وتكون بإصدار مرسوم جمهوري بناء على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء بالإضافة الى توافر شروط التعيين والمؤهلات الفنية اللازمة، وتشمل الدرجات الخاصة (الوظائف الخاصة، عميد، مدير عام، ومفتش عام، وزير مفوض، ومستشار مساعد، المحافظ...)، وتم تعريف الدرجات الخاصة في قانون الهيئة الوطنية العليا للمساواة والعدالة بانه (كل من يشغل وظيفة مدير عام أو ما يعادلها فما فوق)^(٣).

٣- نوعية الوظيفة وحاجة الدائرة الى خدماته: تقتضي الوظيفة العامة ذات الاهمية الخاصة التي لا يمكن توفر موظفيها بسهولة ومن الصعوبة نقل الخبرة لهم في وقت محدود اي لا يمكن أن تكون خبرة سنوات أو مهارات متوفرة في موظف قديم يمكن نقلها بسهولة وبوقت يسير إلى موظف معين حديثاً، فهناك وظائف يستلزم الإداء فيها الممارسة الطويلة والصعوبة في مهامها الملقاة عليها، وتكون لازمة للدائرة اي انها ضرورية لمن يتوافر لديه ندرة الاختصاص بالإضافة إلى حاجة دائرته له وعندما يحال الموظف العام على التقاعد دون التمديد له، فان ذلك ينعكس على عرقلة سير المرفق العام وقد يلحق ضرراً بالحياة الوظيفية.

٤- تمديد الخدمة الوظيفية لمدة ثلاث سنوات أي تحديد مدة التمديد بعبارة (لا تزيد عن ثلاث سنوات) وهنا لم يشترط أن يكون التمديد دفعة واحدة أو متقطعة كما يكون سنة فسنة أو ثلاث سنوات دون انقطاع،

(١) وظائف الدرجات الخاصة: كل موظف او مكلف بخدمة عامة يشغل احدى درجات الوظائف الخاصة الوارد ذكرها في قانون الخدمة المدنية او الجداول الملحقه بقانون الملاك او أي قانون خاص.

(٢) قرار مجلس الوزراء رقم (٤١) بتاريخ (٢/١٠/٢٠٠٧).

(٣) المادة (٩) من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساواة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.



ومدة ثلاث سنوات غير قابلة للتتمديد مرة أخرى فهذا ما هو الحل إذا كانت الدائرة بحاجة إلى مدة أكثر من ثلاث سنوات وتوافر لدى الموظف الشروط اللازمة مع مقدرته الصحية الكافية لأداء الوظيفة العامة.

ومن التطبيقات القضائية لمجلس الدولة هو إمكانية تمديد الخدمة لموظفي الدرجات الخاصة عند إكمالهم السن القانونية للإحالة على التقاعد استناداً لقانون التقاعد الموحد (تمدد خدمة موظفي الدرجات الخاصة العليا) (أ) في مجلس النواب الذين تم تعيينهم في المجلس عند إكمالهم السن القانونية للإحالة إلى التقاعد وفقاً للبند (٣) من المادة ١ من قانون رقم ٢٧ سنة ٢٠٠٦^(١)، أي أنه أعطى الصلاحية لنفاذ القوانين الخاصة كافة من حيث سن التقاعد والاستثناءات الواردة عليها وإن التمديد بموجب السلطة التقديرية يرجع إلى طبيعة الوظيفة.

٥- يكون تمديد الخدمة للموظف العام استناداً إلى قرار رئاسة مجلس الوزراء وأن سلطة المجلس بتمديد خدمة الموظف هي سلطة تقديرية من حيث منح تمديد بناء على اقتراح من قبل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ، وأن منح الإدارة سلطة تقديرية من الدوافع الأساسية لتمكين الإدارة من الاحتفاظ بموظفيها الذين في حال تركهم الخدمة عند إكمال السن القانونية للتقاعد يسبب خسارة يصعب التعويض عنها، لوجود موظفين يكون للإدارة الاعتماد عليهم وبشكل أساسي تزداد مهارتهم وتنمو إنتاجيتهم ويتمتعون بقدرة وخبرة فائقة على العمل الإداري أو أنهم يحملون تخصصات نادرة يصعب تعويضها بغيرهم في حال تركهم الخدمة^(٢).

وقد أعطي التمديد وفق القوانين الخاصة إضافة لطوائف من الموظفين وذلك لنص القوانين التي يخضعون لها لإحكام مغايرة عن نص قانون التقاعد الموحد وأنه أجاز بقاء الموظف بعد إتمام سن التقاعد وتعتبر مدة التمديد مدة مقبولة لأغراض التقاعد^(٣)، ويختلف التمديد من القانون لآخر وفق شروط وضوابط محددة حسب القوانين وهي:

أولاً قانون المفصولين السياسيين: حيث تضمن قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥

(١) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة بصفتها التمييزية رقم (٢٠١١/١١٤) بتاريخ (٢٠١١/١٢/١٣)، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العام ٢٠١١، وزارة العدل جمهورية العراق، ص ٢٢١.

(٢) حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، المصدر السابق، ص ١٨٩.

(٣) حسان عبد الله يونس الطائي، المصدر السابق، ص ١٠١.



المعدل^(١)، الاسباب الموجبة للقانون التي نص عليها هي لغرض انصاف شريحة واسعة من المواطنين الموظفين الذين فصلوا من الوظيفة واضطروا لتركها بسبب الاضطهاد السياسي الذي هو ترك الموظف لوظيفته اضطراراً او فصله منها بسبب الاضطهاد السياسي او المذهبي او العرقي للفترة (١٧/٧/١٩٦٨) ولغاية (٢٠٠٣/٤/٩)^(٢)، وشرع هذا القانون لأنصاف من شمل به وشمول فئة واسعة من المواطنين الذين فصلوا من الوظيفة العامة او اجبروا على تركها لأسباب متعددة بينها القانون والتعديلات التي جرت عليه.

والفصل السياسي يؤدي إلى قطع علاقة الموظف بالإدارة ويصدر من خلال الجهات الرئاسية لكون النظام السابق نظام رئاسي فهو قد يصدر من رئيس الجمهورية أو من رئيس الوزراء أو الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وغيرهم^(٣)، وبما أن قانون المفصولين السياسيين حدد الفئات التي ينطبق عليها القانون في (المادة الأولى/ ثانياً) ولأسباب كثيرة وردت في القانون منها الاعتقال او الحرمان من الدراسة او المضايقة او أسباب اقتصادية واغلبها ذات طابع سياسي.

والحالات التي يشمل بها الفصل السياسي هي ترك الوظيفة أو الاستقالة لأسباب سياسية أو مذهبية أو عرقية، وهناك العديد من الاسباب التي تؤدي إلى ترك الموظف لوظيفته والابتعاد عنها كالهجرة أو التهجير أو الحصول على لجوء سياسي أو انساني إذ إن الهجرة سواء فردية أو جماعية بسبب العنف السياسي الذي ساهم في هجرة الموظفين اصحاب الكفاءات الذين ارغموا على الهجرة^(٤)، وانعكس هذا سلباً على المجتمع العراقي وحرم من ملاكات علمية كان بوسعها أن تؤدي وظائف ومهام ذات أهمية كبرى في كافة جوانب الحياة المختلفة^(٥)، أما التهجير فهو اجبار مجموعة من السكان على مغادرة وطنهم ويعد التهجير القسري من اخطر الجرائم التي ارتكبت بحق الانسانية في العراق باختلاف انواعها^(٦)،

(١) قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٠١٥ في تاريخ (١٧/١/٢٠٠٦).

(٢) سلمى غضبان المعموري، التنظيم القانوني للفصل السياسي من الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠٢٢، ص ١٠.

(٣) المادة (١٤) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٤١) لسنة ١٩٩١ المعدل بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨.

(٤) طالب جبار الاحمد، الحياة الاجتماعية للعراقيين في المهجر، الطبعة الثانية، المركز العراقي للمعلومات والدراسات، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٢٥.

(٥) د. غازي فيصل مهدي، هجرة الكفاءات العلمية (الاسباب والحلول)، مجلة كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، المجلد الرابع، العدد (١٥)، ٢٠١١، ص ٢.

(٦) فاضل عبد الزهرة الغراوي، المهجرون والقانون الدولي الإنساني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص ٥٠.



فلاستقالة من الوظيفة لأسباب سياسية أو المذهبية أو عرقية أو ترك الوظيفة لأي سبب ذو طبيعة سياسية أدت إلى مغادرة الوظيفة العامة دون إرادة الموظف العام.

أما السبب الآخر فهو ترك الوظيفة بسبب اسقاط الجنسية عن الموظف أو تعذر المباشرة في الوظيفة بسبب فقدها، فإن الدولة تمنح الجنسية لأفرادها لأنها ذو صفة سياسية اضافة إلى رابطة قانونية لاتصالها بقاعدة قانونية وترتب عليها اثار قانونية^(١)، وقد يعتذر على الشخص المباشرة في الوظيفة بسبب الاعتقال أو الحجز أو الوقف أو قد يحال على التقاعد قبل اكمال السن القانونية لأسباب سياسية أو مذهبية أو عرقية، حيث عمدت الإدارة بإرادتها المنفردة بإحالة الموظف على التقاعد بغير الحالات الوجوبية أو الجوازية الواردة في قانون التقاعد الموحد، فقط تتطوي على عقوبة تأديبية لما فيها من مساس بحقوق الموظف وحرمان العديد من الموظفين من مزاولة درجات الوظيفة التي كان سوف يصل اليها في حال استمراره في الخدمة^(٢).

إنّ الإحالة على التقاعد من العقوبات التي استحدثتها مجلس قيادة الثورة (المنحل) ومنها قرار رقم (١٣١٦) بتاريخ (١٩٨٣/١٢/١) الذي خول بموجبه رئيس ديوان رئاسة الجمهورية صلاحية فرض عقوبات تأديبية وانضباطية منها عقوبة الإحالة على التقاعد لمنتسبي الدولة من درجة مدير عام^(٣)، وكذلك قرار معاقبة منتسبي قوى الامن الداخلي من غير الضباط بالإحالة على التقاعد^(٤)، بالإضافة الى العديد من القرارات التي صدرت من رئيس الجمهورية او رئيس الوزراء او الوزراء والتي انهيت خدمة الموظف العام دون ان تعطيه حقوقه بالاستمرار بالوظيفة حتى اكمال السن القانوني.

وبصدور قانون المفصولين سياسيين منح من احيل على التقاعد ولم يبلغ السن القانونية للأسباب الواردة في القانون، والذي يعد مشمولاً بقانون المفصولين السياسيين ويتمتع بكافة الحقوق المالية والمعنوية، وفي هذا الحال لهم الحق في الشمول بالقانون ومن الحقوق حق إعادة إلى الوظيفة بالإضافة إلى الحقوق المادية الاخرى كالراتب التقاعدي والتعويض وغيرها من الحقوق التي بينها القانون، بالإضافة الى حق تمديد الخدمة للموظف العام، اذ نلاحظ منح المفصولين السياسيين التمديد ونصت المادة (٤/٤) ثالثاً) من قانون المفصولين السياسيين المعدل (يحال على التقاعد الذين اعيدوا للخدمة الفعلية من

(١) د. نجيب احمد عبدالله، القانون الدولي الخاص، مركز صلاح للنشر، ٢٠٠٠، ص ٢٠.

(٢) د. علي جمعة محارب، المصدر السابق، ص ٤٢٦.

(٣) قرار رقم (١٣١٦) الصادر بتاريخ (١٩٨٣/٢/١)، منشور في الوقائع العراقية، كانون الاول، العدد (٢٩٧١) لسنة ١٩٨٣، ص ٨٣٧.

(٤) قرار رقم (١٤٥٣) الصادر بتاريخ (١٩٨٣/١٢/٢٧)، منشور في الوقائع العراقية، كانون الأول، ١٩٨٣، ص ١١٩٤.



المشمولين بإحكام الفقرة الأولى من المادة الأولى من هذا القانون إذا بلغوا سن الثامنة والستين^(١)، ونصت المادة (١٢) من التعليمات (إذا تأييد شمول الشخص بإحكام هذا القانون إعادة المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ فتمت اعادته للخدمة حتى وإن كان قد بلغ السن القانونية للإحالة إلى التقاعد المحدد بالمادة (١) من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ ويستمر في الخدمة حتى الثامنة والستين من عمره)^(٢)، ويوجد فرق بين ما حدد بموجب قانون المفصولين السياسيين وبين التعليمات المذكورة، فعبارة أتم أي تمام الثامنة والستين، أما عبارة بلغ تعني إتمام السابعة والستين والدخول في السنة الثامنة والستين، وإن التعليمات يجب ألا تخالف القانون ولهذا يطبق القانون والسن المحدد للتقاعد بموجب القانون^(٣)، وتحتسب مدة الفصل السياسي لأغراض العلاوة والترفيه والتقاعد، وهنا ذكر أن المفصول السياسي يعاد للخدمة حتى وإن أتم السن القانوني للتقاعد العام وتطبق في هذه الحالة إعادة التعيين للمفصول السياسي كاستثناء من شرط العمر، وكذلك يشمل التمديد المفصول السياسي الذي لم يكمل معيين كالشخص في مرحلة الدراسة وترك الدراسة بسبب الأوضاع آنذاك أو أنه ضاع عليه تعيين فهنا يطبق حالة التمديد عليه عند التعيين واكمل السن القانوني للإحالة على التقاعد.

والمدير العام المشمول بقانون الفصل السياسي وأصحاب الدرجات الخاصة المشمولين بإحكام القانون تحتسب لهم مدة الفصل السياسي خدمة فعلية لأغراض العلاوة والتقاعد^(٤).

وجاء هنا التعويض عن الضرر الذي لحقهم وهو ضرر مستقبلي جائز باعتبار وقوعه في المستقبل مؤكداً^(٥)، لما لحقهم من اذى وترك الوظيفة فانتهاى الوظيفة بسبب ما تعرضوا له امراً حتمياً وبالذات مدة الغياب لأسباب خارجة عن ارادتهم كافية بقطع العلاقة الوظيفية آنذاك، ونلاحظ ان القانون الخاص بالمفصولين السياسيين اضاف مدة خمس سنوات إلى السن القانونية للتقاعد وهي ٦٣ وتعتبر هذه المدة مدة تعويضية افترضها القانون عما فاتهم من مزولة مهنة ولغاية الحصول على الراتب التقاعدي.

ثانياً_ قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل: أن موظف الخدمة الجامعية يحتل مركزاً وظيفياً مهماً في الوظيفة العامة ولايد ابتداء من التعرف على موظف الخدمة الجامعية والفئات التي تدرج

(١) المادة (٤/رابعاً) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل.

(٢) المادة (٢١) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٠٦.

(٣) دريد داود سليمان الجنابي، نظرة على قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥، مجلة جمعية القانون المقارن العراقية، العدد ٥٨، ٢٠٠٩، ص ١٦٣.

(٤) قرار مجلس الدولة رقم (١٧) الصادر في ٢٠٠٩/٢/٨.

(5) Boris starck, droit civil –obligation-responsabilite Delictuelle, Paris, 1987, p55.



تحت هذا الوصف القانوني ويعرف موظف الخدمة الجامعية بأنه (كل موظف يقوم بممارسة التدريس الجامعي والبحث العلمي والاستشارة العلمية والفنية والعمل في ديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي أو مؤسساته ممن تتوافر فيه شروط عضو الهيئة التدريسية المنصوص عليها في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨، أو أي قانون آخر)^(١)، من خلال التعريف أنه يحتوي جانبين شكلي وموضوعي فالجانب الشكلي هو الجهة التي صدر عنها العمل، أما الجانب الموضوعي فهو طبيعة العمل الذي يؤديه موظف الخدمة الجامعية، وأن التعريف جاء واسعاً ليشمل أصناف الاعمال كافة التي يؤديها الموظف الجامعي بموجب قانون التعليم العالي والبحث العلمي بالإضافة إلى اشتراط توافر كافة الشروط الواردة في القانون إذ نصت المادة (٢٤) من ذات القانون (أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات وهيئة المعاهد الفنية بحسب تدرجها التنازلي اذ تتكون من الأساتذة والأساتذة المساعدين).

وإن موظف الخدمة الجامعية يشمل الأستاذ المتفرغ وغير المتفرغ، أما المعيد فإنه لا يشمل لأنه لم يصنف ضمن أعضاء الهيئة التدريسية وعدم انطباق شروط أعضاء الهيئة التدريسية عليه^(٢)، باعتباره من الوظائف التي تخضع لقانون الخدمة المدنية، أما وزير التعليم العالي والبحث العلمي فإنه لا ينطبق عليه قانون الخدمة الجامعية وإنما قانون الخدمة المدنية النافذ، استناداً الى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٥٢٣) لسنة ١٩٨٧ حيث تضمن بان الوزير يحال للتقاعد عند اكماله (٦٣) سنة من العمر وان له مركزاً قانونياً وسياسياً وإدارياً، أما رئيس الجامعة فيكون بمركز قانوني يماثل درجة وكيل وزير ولم يحدد القانون المركز القانوني لرئيس كلا من المعاهد الفنية والهيئة العراقية للمحاسبات والمعلوماتية.

ويكون رئيس الهيئة بمستوى مجلس الجامعة ورئيس المجلس العلمي بمستوى عميد الكلية والمجلس التعليمي بمستوى مجلس الكلية فيما يتعلق بالصلاحيات والاختصاصات والحقوق والامتيازات الواردة في التشريعات النافذة^(٣)، أما مساعد رئيس الجامعة أو الهيئة وعميد الكلية أو المعهد فينطبق عليهم احكام مدير عام من حيث المركز القانوني وبالتالي يخرجوا من وصف الاستاذية (أستاذ وأستاذ مساعد)، بالرغم من ان البعض منهم يملك صفتين مدير عام واستاذ او أستاذ مساعد.

(١) المادة (١) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، منشور في الوقائع العراقية، العدد (٧٤٤٠) بتاريخ (٢٠٠٨/٥/١٢).

(٢) د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية (دراسة تحليلية مقارنة في التشريعات العراقية)، المصدر السابق، ص ١٨.

(٣) المادة (٢/٣٠) مكررة من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.



وفيما يتعلق بسن التقاعد لموظف الخدمة الجامعة فقد حدد قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل في المادة (١١/أ) (يحال موظف الخدمة الجامعية عند اكمال سن (٦٥) الخامسة والستين عاماً)^(١)، ولكنه أورد عليه استثناء وهو إمكانية تمديد الخدمة بقرار اداري بموجب السلطة التقديرية لمدة لا تزيد عن (٥) سنوات لمن يحمل لقب (الأستاذ أو الأستاذ المساعد) حسب حاجة القسم او الكلية على ان يكون التمديد كل ثلاثة سنوات، ويتضح ان هناك شروط لتمديد موظف الخدمة الجامعية وهي:

١- أن يكون ممن يحمل لقب الأستاذ أو الأستاذ المساعد، أي لا يسري التمديد على الآخرين ممن لم يحملوا اللقب وان يكون من ذوي الاختصاصات المطلوبة^(٢)، ويحق التمديد بموجب قانون التقاعد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ لمدة ثلاث سنوات وفق شروط القانون.

٢- يكون التمديد بقرار من الوزير بناء على توصية تقدم من مجلس الجامعة أو الهيئة وموافقة الموظف الذي يرجى التمديد له.

٣- تكون مدة التمديد خمس سنوات على أن يكون التمديد في كل مرة لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات أي لا يجوز التمديد دفعة واحدة لمدة خمس سنوات.

٤- يقدم طلب التمديد بموجب السلطة التقديرية للإدارة قبل (٣) اشهر من اكمال السن القانونية للتقاعد^(٣)، ويكون التمديد بعد اكمال السن القانونية للتقاعد.

٥- تنتهي مدة التمديد بانتهاء حدها الأقصى ويشترط للشمول بقانون الخدمة الجامعية أن يكون لدى موظف الخدمة الجامعية خدمة لا تقل عن (٢٥) سنة^(٤)، ويحال على التقاعد بعمر (٧٠) سنة كحد اقصى للخدمة ولا يجوز التمديد بعد هذا السن وبإكماله سن التقاعد يعد منفكاً من وظيفيته ويستحق حقوقه التقاعدية.

(١) المادة (١١/أ) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٣٨) في (٢٠١٢/٥/٧).

(٢) سرى حارث عبد الكريم الشاوي، النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار مكتبة عدنان، دار ميزوبوتاميا للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٣، ص ١٧٢.

(٣) كتاب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدائرة القانونية والادارية المرقمة (٢٩٦٦٧) في (٢٠٠٧/١٢/٩)، وكتاب وزارة المالية، الدائرة القانونية المرقم (٨٠٢/١٤/٨٣٧٣) في (٢٠٠٩/٢/١٩).

(٤) قرار محكمة التمييز الاتحادية ذي العدد (٢٠١٠/٤٠٣) بتاريخ (٢٠١٠/٩/٢٢).



يتضح أنه حدد سن التقاعد موظف الخدمة الجامعية ٦٥ سنة من العمر بموجب المادة (١١) /أ/ من قانون الخدمة الجامعية وحدد سن ٦٥ سنة لكل من شمل بقانون الخدمة الجامعية، اذ حدد مدة التمديد (٣) سنوات وتكون بقرار من الوزير بناء على اقتراح مجلس الجامعة لمدة ثلاث سنوات وهي مدة التمديد على وفق السلطة التقديرية للإدارة بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، يتبين من ذلك ان مدة الخدمة هي ٦٨ سنة لموظف الخدمة الجامعية اذ تشمل موظف الخدمة الجامعية بصورة عامة ممن يجوز له التمديد وفق قانون التقاعد بموجب السلطة التقديرية للإدارة لمدة ثلاث سنوات سابقا، وأن من يحمل لقب الأستاذ أو الأستاذ المساعد لهم التمديد لعمر ٧٠ سنة بموجب نص المادة (١١/ب) أي إضافة لسن تقاعد موظف الخدمة الجامعية ٦٥ سنة استحقاق مدة تمديد وهي خمس سنوات.

أما موظف الخدمة الجامعية المشمول بقانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ فتكون احوالهم للتقاعد بسن الثامنة والستين من العمر كميزة لهم ونتيجة لما لحقهم من ضرر جراء الفصل السياسي من الوظيفة العامة^(١)، ونظرا لأهمية موظف الخدمة الجامعية اعطت القوانين الوظيفية إمكانية الاستمرار في أداء الخدمة بعد سن التقاعد بموجب قانون الخدمة الجامعية لسن (٦٥) سنة مع مدة التمديد وفق السلطة التقديرية لسن (٦٨) سنة، أما من يحمل لقب الاستاذية فمدة التمديد له هي خمس سنوات، وموظف الخدمة الجامعية المشمول بقانون المفصولين السياسيين فان القانون منح حق الاستمرار لسن (٦٨) سنة، وذلك استناداً الى قرار مجلس الدولة الذي جاء فيه (تتحتم إحالة المفصول السياسي والمستمر بالخدمة أو المعاد اليها عند اكماله (٦٨) الثامنة والستين من العمر)^(٢)، وهنا لم يقصر حق تمديد خدمة موظف الخدمة الجامعية المشمول بإحكام الفصل السياسي على من يحمل لقب الاستاذية وانما شمل الموظف الجامعي بشكل عام، وان استخدام عبارة عند (٦٥) سنة في قانون الخدمة الجامعية أي اكمال الخامسة والستين تماماً والدخول في اليوم التالي في السادسة والستين، بينما قانون المفصولين السياسيين استخدم عبارة (... اذا بلغوا الثامنة والستين ..) أي الإحالة عند الدخول بالثامنة والستين وليس اكمالها^(٣)، ونرى بان استحقاق موظف الخدمة الجامعية التمديد وفق قانون الخدمة الجامعية يجب ان

(١) سامي حسن نجم الحمداني، التنظيم القانوني لتقاعد موظفي الخدمة الجامعية في العراق دراسة مقارنة، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١١، العدد ١، ٢٠٢١، ص ١٢٠.

(٢) قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/١٠٣) بتاريخ (٢٦/٨/٢٠١٠)، منشور في دليل التشريعات القانونية الخاصة بالوظيفة العامة الصادرة عن وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، مطبعة الوقف الحديثة، ٢٠١٢، ص ٢١٤.

(٣) سامي حسن نجم الحمداني، المصدر السابق، ص ١٢٠.



يعمم على من شمل بالقانون حق التمديد لمدة ثلاث سنوات بعد سن الخامسة والستين والتمديد لمدة خمس سنوات لمن لديه لقب الأستاذ أو الأستاذ المساعد.

ثالثاً- قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل وقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١: حدد سن التقاعد الأقصى بموجب قانون الخدمة والتقاعد العسكري سالف الذكر (٦٠) سنة واجاز التمديد لمدة خمس سنوات، وأن قوى الامن الداخلي عرفت (بانها تلك القوى التي تشمل جميع تشكيلات قوى الامن الداخلي التي تدخل ضمن الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية الاتحادية وتقوم بجميع واجباتها الموكلة اليها بموجب القوانين والأنظمة المعدة لها)^(١)، وحدد قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي سن تقاعد رجل الشرطة (٦٣) سنة كحد اعلى لمزاولة الخدمة^(٢)، واجاز مد الخدمة في المادة (٤٧) بقرار من مجلس الوزراء بتمديد خدمة الضباط بعد سن التقاعد لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة فقط عند اقتضاء المصلحة العامة بناء على اقتراح من وزير الداخلية، ولوزير الداخلية تمديد خدمة المنتسب لمدة لا تزيد على (٣) سنوات كحد اقصى عند اقتضاء الحاجة الضرورية لخدماته^(٣).

رابعاً-قانون الخدمة الخارجية رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٨: نص قانون الخدمة الخارجية على انتهاء الخدمة بالإحالة على التقاعد على وفق قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، ومنح التمديد على وفق قانون الخدمة الخارجية في المادة (٢٤/ثانياً) نصت (لرئيس مجلس الوزراء وبناء على اقتراح الوزير تمديد خدمة السفير لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد) واعتبار سن التقاعد قبل التعديل هو ٦٣ سنة من العمر مع التمديد على وفق قانون الخدمة الخارجية للسفير حصراً لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة ثلاث سنوات^(٤).

وان حالة تحديد سن التقاعد ٦٣ سنة من العمر وهو عمر متوسط ومناسب لكافة الطوائف حيث انه تقدم الجوانب الصحية التي اطالت من عمر الانسان من كافة الجوانب الاقتصادية والمهنية والإدارية،

(١) محمد سامي مظلوم، الاطار القانوني للنظام الانضباطي لقوى الامن الداخلي (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، منشورات زين الحقوقية والادبية، بيروت، لبنان، ٢٠٢٠، ص ٢٤.

(٢) المادة (٣٥/ اولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١.

(٣) عماد ماهر عبد الحسن الخفاجي، التنظيم القانوني لقوى الامن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٨، ص ١٥٤.

(٤) محمد محييد لفته، المركز القانوني لموظف الخدمة الخارجية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠٢٠، ص ١٥٨.



وأن مدة التمديد ثلاث سنوات تعتبر قليلة، ونؤيد رأي الدكتور غازي فيصل بزيادة مدة التمديد لسنتين إضافية للاستفادة من الموظفين ذوو الخبرة والكفاءة العالية^(١)، أي تكون مدة التمديد وفق السلطة التقديرية للإدارة خمس سنوات مع توافر شروط التمديد التي اسلفنا ذكرها.

يتبين من خلال ما تقدم أن مد خدمة الموظف العام بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل أجاز تمديد الخدمة للموظف العام على وفق السلطة التقديرية للإدارة مع الالتزام بالشروط القانونية المذكورة في القانون، والتقييد بقرار مجلس الدولة بالتمديد لدرجة مدير عام فأعلى، الا أن ذلك يؤدي الى خسارة الإدارة لموظفين هي بحاجة لهم فلا ينطبق عليهم القرار في منح التمديد، بالرغم من أن القانون اعطى للقوانين الخاصة صلاحية التمديد بموجب قوانينها وبحكم القانون.

الفرع الثاني

تمديد خدمة الموظف العام بنص القانون

نص قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد على تقاعد الموظف العام بطرق منها أن تكون إرادية من قبل الموظف بناء على رغبته أو أن تكون طريقة غير إرادية ومنها اكمال السن القانونية للإحالة على التقاعد التي تعد مانعاً من استمرار الموظف في وظيفته^(٢).

فقد اورد قانون التقاعد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ تحديد السن القانونية التقاعدية إذ حددها بسن (٦٠) سنة بعد أن كانت (٦٣) سنة بغض النظر عن مدة خدمته التي أداها في الوظيفة العامة^(٣)، ففي المادة (١) حيث نص (تلغى المادة ١٠ من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ ويحل محله ما يأتي المادة ١٠ تتحتم احالة الموظف إلى التقاعد في احدى الحالتين الاتيتين: أولاً_ عند اكماله ٦٠ ستين سنة من العمر وهو السن القانونية للإحالة على التقاعد بغض النظر عن مدة خدمته، ثانياً_ إذا قررت اللجنة الطبية الرسمية عدم صلاحيته للخدمة)

(١) د. غازي فيصل مهدي، قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ المعدل في ميزان المنطق القانوني، مجلة الحقوق، المجلد ٣، العدد ١٠، ص ٣.

(٢) جعفر عبد الباقي، عباس محمد، نهاية المسار الوظيفي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، ٢٠١٨، ص ٦.

(٣) اركان موحان عبد الله الغريبي، مسؤولية الموظف العام بعد انتهاء الرابطة الوظيفية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠٢١، ص ٣٦.



يتبين من خلال هذا النص أن الموظف عند اكمال السن القانونية للإحالة على التقاعد يكون بمثابة قرار إحالة للتقاعد وهذا القرار كاشفاً وليس منشئاً فهو جاء بقوة القانون وليس بسلطة إرادة الإدارة^(١)، وأن الموظف الذي كان يعتقد أنه بقاءه في الخدمة لسن (٦٣) سنة من العمر، ولكن عندما جاء التعديل الأول لقانون التقاعد تحتم احواله للتقاعد وبعد انفكاكه من الوظيفة بسن ٦٠ سنة استناداً إلى ما قضى به المجلس سابقاً بأنه (تتحتم احوالة الموظف للتقاعد عند إكماله السن القانونية للإحالة الى التقاعد وينفك من وظيفته بتاريخ اكماله السن القانونية وتعد الرواتب التي يتقاضاها عن المدة زائدة بمثابة اجر مثل)^(٢)، يتضح من خلال ذلك أن الموظف ينفك بإكمال السن المقررة للإحالة على التقاعد، ولا يجوز له ممارسة العمل بعد ذلك إلا في حاله التمديد التي هي حالة استثنائية.

وإنّ السن القانونية للإحالة على التقاعد قد تم تحديده دون الأخذ بعين الاعتبار الاوضاع الاقتصادية والسياسية ومصلحة العمل فأن السن تتخض خلال اوقات البطالة وتزداد لأسباب اقتصادية وتختلف من وظيفة لأخرى^(٣)، ونجد أن قانون التقاعد النافذ اتجاهاً نحو تخفيض سن التقاعد بحجة سد العجز في البطالة وتوفير فرص عمل للشباب سبب ضرراً واضحاً لشريحة كبيرة من الموظفين الذين وصلوا لسن ٦٠ سنة، كونه أحوال أربعة فئات عمرية على التقاعد في وقت واحد وكثير من الموظفين رسم العديد من الخطط والمشاريع المستقبلية المالية والاجتماعية على أساس سن تقاعد ٦٣ سنة وجاء تعديل القانون ليحطم امالهم، بالإضافة إلى إعطاء شرائح أخرى سنأ قانونياً للإحالة على التقاعد بسن ٦٣ وأخرى بسن (٦٥) سنة من العمر، بالإضافة الى ما نصت عليه المادة (٩)، ويتبين ان التمديد وفق التعديل الأول لقانون التقاعد يكون بحكم القانون ودون تدخل من الادارة اذ نصت المادة (٢) من التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد (أولاً: يستثنى من احكام السن القانونية للإحالة الى التقاعد ما يأتي: أ- المشمولون بقانون الخدمة الجامعية من حملة اللقب العلمي (أستاذ وأستاذ مساعد)، ب-الأطباء العدليون وأطباء التخدير وأطباء الطب النفسي، ج-المستشارون والمستشارون المساعدون في مجلس الدولة، د-المشمولون بقانون الفصل السياسي رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل وذوو الشهداء من الدرجة الأولى والثانية المشمولون بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ وقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ وقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٣، هـ- الطيارون المدنيون ممن يعمل بقيادة الطائرات وبشكل

(١) د. محمد عبد الله، احكام القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ٢٣٨.

(٢) قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/١١١) بتاريخ (٢٠١٠/٩/٦)، منشور في مجموعة قرارات مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠١٠، ص ٢٥٤-٢٢٥٥.

(٣) موريس نخلة، شرح قانون الموظفين، الجزء الأول، دار المنشورات الحلبية، بيروت، بدون سنة نشر، ص ٩٤٢.



عملي ولديه ترخيص عمل نافذ في حينه، ثانياً: يكون السن القانونية للإحالة الى التقاعد المنصوص عليه في البند (أولاً) من هذه المادة عند اكماله (٦٣) ثلاثة وستين سنة من العمر ماعدا الفقرة (د) المذكورة أعلاه فيكون السن التقاعدي لا يزيد على (٦٥) خمسة وستين سنة من العمر، وسوف نتناول هذه المادة تفصيلاً كما يلي:-

١- المشمولون بقانون الخدمة الجامعية: ما جاء به قانون التقاعد الموحد النافذ بتقليل سن التقاعد الى ٦٠ سنة بالنسبة للموظف العام مع إعطاء الاستمرار بالوظيفة لفئات منها موظف الخدمة الجامعية لمن يحمل لقب الاستاذ او الأستاذ المساعد حصراً لعمر (٦٣) سنة، وقد ثار اشكال حول مدى إمكانية استمرار العمل على وفق احكام قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ بالمادة (١١/أولاً) التي اجازت التمديد لمن يحمل لقب الاستاذ او الأستاذ المساعد لمدة (٥) بعد السن القانونية التي هي (٦٥) سنة لمن شمل بالقانون، بينما ما جاء به قانون التقاعد الموحد النافذ اذ حدد سن تقاعد حملة لقب الاستاذية (٦٣) سنة من العمر، فقد استوضحت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي حول إمكانية استمرار التمديد بإحكام المادة (١١/أولاً/ب) من قانون الخدمة الجامعية وترى إمكانية الاستمرار بالعمل على وفق المادة المذكورة بالرغم من تعديل السن القانوني بموجب قانون التقاعد الموحد النافذ، وان الإلغاء جاء لصلاحيه التمديد التي كانت تمنح لرئيس مجلس الوزراء لمدة ثلاث سنوات، حيث انه بموجب التعديل الأول في المادة (٢/أولاً/أ) استثنى حامل لقب الأستاذية من سن التقاعد ومنحة حق الاستمرار لسن (٦٣) سنة من العمر بينما التمديد وفق قانون الخدمة الجامعية (٦٥) سنة مع إمكانية التمديد لمدة (٥) سنوات لمن حدد له لقب الاستاذية، وعند الرجوع للمادة (٩) لم نجد قانون الخدمة الجامعية من القوانين المستثناة، وان المادة (١٣) الغيت المادة (١١) من قانون التقاعد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ التي كانت تجيز التمديد وفق السلطة التقديرية، وكان رأي المجلس هو الاستمرار بالتمديدات بموجب المادة (١١/أولاً/ب) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل^(١)، ونرى أن القرار صائب ولكن ليس فقط لقانون الخدمة الجامعية وانما لابد أن تشمل القوانين الأخرى التي ذكرت في الفقرة (د) انفة الذكر التي حددت سن تقاعد اخر واجازت التمديد وفق ضوابط خاصة بها ومنها قانون المفصولين السياسيين وقانون مؤسسة الشهداء.

إنّ الإلغاء الذي تم هو لأي نص يحدد سن اخر للتقاعد ولم يكن الغاء للتمديد، يتبين من خلال ما تقدم أن ما جاء به التعديل الأول لقانون التقاعد انه ساوى بين موظف الخدمة الجامعية وباقي شرائح

(١) قرار رقم (٢٠١٩/١٢٢) بتاريخ (٢٠١٩/١٢/٣١).



الموظفين وذلك بجعله سن التقاعد ستين سنة من العمر^(١)، ويكون سن تقاعد موظف الخدمة الجامعية لحملة لقب (الأستاذ أو الأستاذ المساعد) هو (٦٣) سنة من العمر، أما المشمولون من موظفي الخدمة الجامعية بقانون المفصولين السياسيين فيكون السن القانوني للإحالة على التقاعد لهم هو (٦٥) سنة استناداً إلى المادة (٢) فقرة أولاً وثانياً من قانون التعديل الأول لقانون التقاعد رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٩.

أن قصر سن التقاعد لستين سنة لموظف الخدمة الجامعية أمر الحق ضرراً بمن يحملون لقب المدرس والمدرس المساعد في حين أن قانون الخدمة الجامعية حدد سن تقاعدهم ٦٥ سنة وأنه لا يمكن مساواة أصحاب الشهادات العليا العاملين في المؤسسات الحكومية مع بقية الموظفين مع التقدير لعملهم، فالأستاذ الجامعي يمثل صفوة المجتمع فلا يمكن ان يعد سبب مواجهة البطالة والأزمات الاقتصادية مساهماً في بخس حقوقهم الخدمية وسنوات خدمتهم.

٢- الأطباء العدليون وأطباء التخدير وإطباء الطب النفسي: يعد السبب الرئيسي لمنح حق التمديد لهذه الشرائح من الاطباء لما يتمتعون به من خبرة متراكمة في ممارسة المهنة وتعد هذه الوظائف وظيفية حساسة ومهمة في الجانب الصحي^(٢)، وعلى المستوى العالمي والمحلي فالأطباء العدليون هم من يلتحقون بدورات تدريبية مكثفة بدائرة الطب العدلي بالإضافة للممارسات المهنية تحت مشرفين مختصين، وذلك لأن تستلزم طبيعة مهنتهم بذل عناية كبيرة باعتبارهم ممن يتولون تشريح الجثث والاشلاء وفحص وتحديد الهوية للمتوفي واسباب الوفاة وغيرها من المهام، ولهذا أعطي قانون الطب العدلي امتيازات لهم منها احالتهم على التقاعد بإكمالهم سن ٧٠ سنة^(٣)، ولكن جاء قانون التقاعد النافذ بإلغاء السن التقاعدي في أي قانون يتعارض مع سن التقاعد المحدد فيه باستثناء ما ذكر في المادة التاسعة، ولم يكن قانون الطب العدلي من القوانين المستثناة من السن التقاعدي وإنما ذكر الاطباء العدليون كاستثناء على سن التقاعد بموجب الفقرة (ب) وحدد سن تقاعدهم ٦٣ سنة، وبعد هذا سلب لحقهم وهو حق الاستمرار في الخدمة الوظيفية لتقديم مهنة صحية وانسانية وخدمة المجتمع.

أما اطباء التخدير فتم استثنائهم من التقاعد بموجب القانون النافذ لعددهم من الاختصاصات النادرة والمهمة فالتخدير فرع من فروع الطب والجراحة، وذا اهمية قصوى في العمليات الصعبة والمعقدة

(١) اذ نصت المادة (١) من قانون التعديل الاول لقانون التقاعد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ (يلغى نص المادة (١٠) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤...).

(٢) حسين اصعيصع عبد، المصدر السابق، ص ١٢٢.

(٣) المادة (٢٦/ثانياً) من قانون الطب العدلي رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٣.



ويحتاج الى خبرة ومهارة عالية ودقة^(١)، وهذا دفع المشرع على استثنائهم من السن المقررة وهي ٦٠ سنة ومنح حق التمديد لهم لسن (٦٣) سنة، أما فيما يتعلق بأطباء الطب النفسي فيعد هذا التخصص من الاختصاصات النادرة التي ذكرت في قانون دعم الاطباء في المادة (٥/ثانيا) (يحال الطبيب الاختصاص على التقاعد عند إكماله سن السبعين عاماً من العمر استثناء من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤)^(٢)، وان قانون التقاعد سالف الذكر حدد سن تقاعد (٦٣) وفق الفقرة (ب).

٣-المستشارون والمستشارون المساعدون في مجلس الدولة: قد تضمنت المادة الأولى من قانون مجلس الدولة لسنة (٢٠١٧) بأنّ المجلس هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية، ومن اعضاء مجلس الدولة هم المستشارون في مجلس الدولة ولا بد من توافر الخبرة القانونية لديهم فيما يخص المستشارون لا تقل الخبرة عن ثمان سنوات، وكذلك بالنسبة للحاصلين على الدكتوراه في القانون أما المستشارون المساعدون فيجب ألا تقل خبرتهم القانونية أو القضائية عن احدى عشر سنة للحاصلين على شهادة الدكتوراه في القانون^(٣)، ولم ينص قانون تعديل مجلس الدولة على سن محدد لأعضاء مجلس الدولة، وانما ترك تحديد سن التقاعد للقواعد العامة مما يعني أنه حدد بموجب قانون التقاعد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ بسن (٦٣) سنة^(٤)، الا أن التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ استثناهم بحكم القانون من سن التقاعد (٦٠) سنة ومنحهم الاستمرار لسن (٦٣) من العمر، وذلك لدورهم المهم في مجلس الدولة اذ يتولى عدد من المستشارين والمستشارين الماعدين صياغة مشروعات التشريعات وابداء الراي والمشورة القانونية.

٤_ المشمولون بقانون الفصل السياسي رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل وذوو الشهداء من الدرجة الاولى والثانية والمشمولون بقانون مؤسسة الشهداء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦ وقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ وقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٣، وسوف نتطرق لهذه الفئات بالتفصيل:-

(١) د. مؤيد إسماعيل، رئيس الجمعية الطبية العراقية العالمية (الجمعية الطبية تدق ناقوس الخطر لازمة طب التخدير في العراق)، مقال منشور على موقع (arSCO.org)، تاريخ زيارة الموقع (٢٠٢٣/٦/٢١).

(٢) المادة (٥/ ثانيا) من قانون دعم الأطباء رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٦ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٢٥)، بتاريخ (٢٠١٦/١١/٢٨).

(٣) فارس عبد الرحيم حاتم، مدى فعالية مجلس الدولة العراقي في ظل قانون مجلس الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٧ دراسة مقارنة، مجلة مركز دراسات الكوفة، المجلد الاول، العدد ٥٩، ٢٠٢٠، ص ٢١٣.

(٤) اقبال عبد العباس يوسف، ضمانات أعضاء مجلس شوري الدولة عند التقاعد، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، المجلد (١١)، العدد (٣١)، ٢٠١٥، ص ٤٥٨.



أ-المشمولون بقانون الفصل السياسي رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل: حدد سن تقاعد من شمل بالقانون في المادة (٤) بسن (٦٨) سنة من العمر، باعتبار ان المفصول السياسي قد ابعد عن الوظيفة فيجب اعطاءه فرصة ووقت اكثر للخدمة مقارنة بالموظف العادي^(١)، ولكن قانون التعديل الأول لقانون التقاعد النافذ جعل التمديد وفق سلطة مقيدة (بحكم القانون) اذ جاء باستثناء في المادة الثانية حول انتهاء خدمة الموظف خلافاً لما هو محدد بموجب القانون الخاص بالمفصولين السياسيين وخالف مبدأ الخاص يقيد العام، ولم يكن من القوانين التي نصت عليها المادة (٩) منه التي تضمنت الغاء كافة النصوص القانونية التي تقرر للموظف سناً قانونياً اخر للتقاعد باستثناء ما حددت، وسن التقاعد المحدد على وفق قانون التقاعد النافذ هو ٦٠ الا انه منح المشمولين بالفقرة (د/ من المادة الثانية) الاستمرار حتى سن (٦٥) الخامسة والستين من العمر ويعد تمديد بحكم القانون دون تدخل من الادارة.

ب- ذوي شهداء من الدرجتين الاولى والثانية: وهم المشمولون بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة (٢٠١٦) ومؤسسة الشهداء ترتبط بمجلس الوزراء وتتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها رئيس المؤسسة أو من يخوله ويكون مقرها في بغداد^(٢).

وأُسست طبقاً للدستور العراقي النافذ وهي مرتبطة بمجلس الوزراء^(٣)، ومؤسسة الشهداء هي (هيئة مستقلة استقلالاً مالياً وادارياً ووظيفياً، غايتها تعويض ذوي الشهداء الذين استشهدوا على يد نظام البعث البائد والتي تهدف الى معالجة أوضاع ذوي الشهداء وتقديم الدعم المادي والمعنوي لهم)^(٤)، ويشمل قانون مؤسسة الشهداء المتوفين الذين اعدموا وغيبوا من قبل ازام حزب البعث المقبور عند توليهم السلطة وهم ذوي شهداء جرائم حزب البعث وذوي الشهداء الحشد الشعبي^(٥)، وشهداء القوات المسلحة والجرائم الارهابية وتعويض ضحايا المتضررين.

(١) سلمى غضبان المعموري، المصدر السابق، ص ١١٨.

(٢) المادة (٢) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٣٩٥) بتاريخ (٢٠١٦/١/٢٥)

(٣) علي عبد العباس نعيم، الدور الرقابي لديوان الرقابة المالية في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤، ص ٨.

(٤) د. علي نجيب حمزة، النظام القانوني للهيئات المستقلة في غير المجال الاقتصادي، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧، ص ٢٤٢.

(٥) باقر حسين عباس، التنظيم القانوني لمؤسسة الشهداء في العراق، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٩، ص ٤٤.



فالتبعية القانونية للحشد الشعبي هي تشكياً عسكرياً مستقلاً وجزء لا يتجزأ من القوات المسلحة العراقية وترتبط بالقائد العام للقوات المسلحة^(١)، فقد أكد موقف القضاء العراقي الصفة التبعية للمسؤولية ولم يكن امامه الا تطبيق قواعد المسؤولية المدنية^(٢)، ومنح ذوي الشهداء حقوقاً وامتيازات مادية ومعنوية فمن الحقوق المادية هو الراتب التقاعدي وسمح لهم الجمع بين الراتب التقاعدي واي راتب اخر، وحق الرعاية السكنية لأسر الشهداء، اما فيما يتعلق بالامتيازات المعنوية فتعكس في تخليد قيم التضحية والشهادة (وسام الشهادة) الذي يمنح من رئيس الجمهورية بتوصية من مؤسسة الشهداء^(٣)، وحقهم في التعليم وهو كتعويض معنوي لما فقدوه من سند في الحياة لإكمال دراستهم، ومن حقوق ذوي الشهداء حق اختيار مكان العمل حيث الزم قانون مؤسسة الشهداء والوزارات غير المرتبطة بوزارة والمؤسسات الحكومية كافة مجموعة من الامتيازات التي تقدم لذوي الشهداء من الموظفين منها حق التوظيف حيث يتم منحهم الأولوية في التعيينات ودرجات افضلية مقارنة مع المتقدمين الاخرين.

وكذلك الأمر بالنسبة لانتهاء الخدمة الوظيفية فلهم امتياز اخر في الوظيفة هو تمديد الخدمة الوظيفية بعد اكمال السن القانونية للتقاعد حيث حدد قانون مؤسسة الشهداء النافذ (يحق للموظف من ذوي الشهداء الاستمرار في الخدمة إلى سن الثامنة والستين من العمر استثناء من احكام قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ واي قانون يحل محله بصرف النظر عن مدة خدمته)^(٤)، اذ منح استثناء بموجب قانون خاص وهو قانون مؤسسة الشهداء كتعويض مادي ومعنوي وانه معنوي كامتياز لاستمرار في الأداء الوظيفي ومادي من حيث الراتب والحقوق الوظيفية الأخرى، فهو كميزة يتميز بها عن غيره من الفئات بموجب قانون خاص لسن الثامنة والستين الا انه عندما جاء قانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ حيث حدد سن التقاعد العام (٦٠) سنة وفي المادة الثانية حدد لذوي الشهداء من الدرجتين الأولى والثانية لهم حق التمديد لسن ٦٥ سنة وفق حكم القانون، ونلاحظ اغفال لعبارة واي قانون يحل محله الواردة في المادة اعلاه.

(١) د. مصدق عادل، التنظيم الدستوري والقانوني للحشد الشعبي والتشكيلات المسلحة في العراق، الطبعة الأولى، طبع بدعم كتائب سيد الشهداء، بيروت، ٢٠١٧، ص.٢٧٣.

(٢) محمد خورشيد توفيق، مسؤولية الإدارة عن تعويض ضحايا جرائم الإرهاب (دراسة تحليلية مقارنة)، مطبعة زينه ر، ٢٠٠٩، ص.٧٧.

(٣) المادة (١٧/أولاً)، من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ النافذ.

(٤) المادة (٢٠/سادساً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ النافذ.



وقد ورد تساءل هل يعد الزوج او الزوجة من ذوي الشهداء لغرض تمديد الخدمة الوظيفية فقد بين الدكتور غازي فيصل بان المادة (١/ثانيا) من قانون مؤسسة الشهداء حددت فئات ذوي الشهداء، ونظرا لان سن التقاعد لذوي الشهداء من الدرجة الاولى والثانية اصبح على وفق قانون التقاعد النافذ ٦٥ سنة، فهل يشمل ذوي الشهداء من الدرجة الاولى والثانية الزوج او الزوجة؟ فأجاب ان علاقة الاسرة تنشأ برابطة القرابة والزواج، والقرابة قد تكون قرابة مباشرة بين الاصول والفروع وقد تكون قرابة حواشي لا ينحدر بعضهم من بعض وانما يتميزون بوجود اصل مشترك، أما الطريق الاخر لأنشاء القرابة وهو الزواج فقد تكون قرابة بين الزوج وزوجته وتعرف بقرابه الزواج وقرابة بين الزوجات واقارب الزوج الاخر وهي قرابة مصاهرة وان نص المادة (٣/٣٩) من القانون المدني نصت (واقارب أحد الزوجين يعتبرون من نفس القرابة والدرجة بالنسبة للزوج الاخر)، بناء على ما تقدم يعد كل من الزوج أو زوجة الشهيد يستحق تمديد الخدمة الوظيفية بعد اكمال سن التقاعد العام ٦٠ سنة، اي له حق التمديد لسن ٦٥ سنة وذلك لأنها اولى من الدرجتين الاولى والثانية ولهم الحق التمتع بالامتيازات تكريما للشهيد وتعظيما له^(١)، ونرى حالة التمديد لذوي الشهداء انصافاً لما فقدوا وتعويضاً بالرغم انه لا يفي بالغرض مقارنة بما قدموا فداء الوطن وما جاء في قانون التقاعد الموحد النافذ باستثنائهم من سن التقاعد وهو التمديد لمدة خمس سنوات محدد وفق نص قانوني مقيد.

ج_ المشمولون بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩: وهو قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية، والهدف الرئيس من هذا القانون هو (تعويض كل شخص أصابه ضرر جراء العمليات الإرهابية والاختفاء العسكرية وتحديد الضرر وجسامته واسس التعويض عنه وكيفية المطالبة به)^(٢)، ويشمل حالة الاستشهاد والفقدان والعجز سواء كلياً او جزئياً والاصابات والاضرار الأخرى، بالإضافة الا أن القانون نص على شمول منتسبين القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي والاجهزة الأمنية الأخرى، وان أساس القانون هو التعويض عن الجرائم الإرهابية ولهذا فأن عبئ الالتزام يقع على عاتق الدولة ويشترط لتحقيق تعويض لمن تعرض للإرهاب وقوع الجريمة الإرهابية على المتضرر أو الضحية بالمعنى الجنائي ويلحقه ضرراً سواء كان مادياً او معنوياً او جسمانياً.

(١) مقالة د. غازي فيصل، منشور على صفحته الرسمية (د. غازي فيصل)، بتاريخ (٢٤/ابريل/٢٠٢٣).

(٢) المادة (١) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩، منشور بالوقائع العراقية، العدد (٤١٤٠) بتاريخ (٢٨/١٢/٢٠٠٩).



فيما يتعلق بالتقاعد لم يتضمن قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ وتعديله المرقم (٥٧) لسنة ٢٠١٦ تحديداً سن تقاعد لمن شمل بالقانون، ويطبق قانون التقاعد الموحد الذي نص في المادة الثانية الفقرة (د) حق الاستمرار بالخدمة لسن (٦٥) من العمر وهذا يعد انصاف لهم.

د- قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ المعدل: يسري قانون مؤسسة السجناء على السجين والمعتقل السياسي ومحتجز رفاء من العراقيين وأزواجهم وأولادهم من الأجانب ممن سجن أو اعتقل أو احتجز في ظل نظام البعث البائد للمدة من (١٩٦٣/٢/٨) ولغاية (١٩٦٣/١١/١٨) وحتى اطلاق سراحه والا يكون عليه قيد جنائي، وللمدة (١٩٨٣/٧/١٧) ولغاية (٢٠٠٣/٣/٨)، وقانون مؤسسة السجناء لا يشمل فقط السجن السياسي وإنما المعتقل، وعرف السجن السياسي بموجب التعديل هو كل من حبس أو سجن داخل العراق أو خارجه وفق حكم صادر من محكمة بسبب معارضته للنظام البائد في الراي أو المعتقد أو الانتماء السياسي أو مساعدة معارضيه ويعد الاطفال والقاصرين الذين ولدوا في السجن أو احتجزوا مع أو بسبب ذويهم المسجونين بحكم السجن السياسي، والمعتقل فهو من اعتقل أو احتجز أو وقف داخل العراق أو خارجه أو وضع تحت الإقامة الجبرية دون صدور حكم من محكمة مختصة للاشتباه به أو لاتهامه من قبل النظام البائد، أما محتجزو رفاء هم مجاهدو الانتفاضة الشعبانية سنة (١٩٩١) الذين اضطرتهم الظروف البطش والملاحقة مغادرة جمهورية العراق الى المملكة العربية السعودية وعوائلهم ممن غادروا معهم والذين ولدوا داخل مخيمات الاحتجاز وفقاً للسجلات والبيانات الرسمية الموثقة^(١)، وضحايا حلبجة الذين لجئوا إلى الجمهورية الإيرانية.

وعرف السجن السياسي هو (كل من حصل على قرار من اللجنة الخاصة ومصادق عليه لمدة اعتقاله ثلاثة سنوات فاكثر حسب قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦ قبل التعديل ولكن بعد تعديله أصبحت المدة المصادق عليها لسنة واحدة أو اكثر بحكم السجن حكماً ولا يفهم منه أنه سجين سياسي بل هو ليس سجيناً ولكنه بحكمه من باب الحقوق والامتيازات وبإمكانه الحصول على حقوق وامتيازات السجن السياسي اصلاً)^(٢)، واستناداً إلى المادة (١٠) من قانون التعديل الأول لقانون مؤسسة السجناء السياسيين يخضع منتسبو المؤسسة إلى احكام قانون التقاعد الموحد وقد حدد سن التقاعد بموجب قانون التعديل الأول لقانون التقاعد النافذ هو كاستثناء من السن العام الذي هو ٦٠ سنة واصبح

(١) المادة (٢) من قانون التعديل الأول لقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٣، منشور في الوقائع العراقية، العدد (٤٢٩٤)، بتاريخ (٢٠١٣/١٠/٢١).

(٢) فاضل مهدي عباس فرحات الكصاوي، التنظيم القانوني لمؤسسة السجناء السياسيين في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٦، ص ١٥٤-١٥٥.



سن تقاعدهم بحكم القانون (٦٥) سنة من العمر اي من حقهم الاستمرار بالخدمة لمدة خمس سنوات بعد سن الستين سنة.

ونص القانون على تمتع المشمولون بالحقوق المادية كالراتب التقاعدي ويحق لهم الجمع بين راتبه وأي راتب آخر بالإضافة للحقوق الأخرى المادية والمعنوية^(١)، وفيما يتعلق بالتقاعد فقد اجاز قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد النافذ في المادة الثانية فقرة (د) لمن شمل بقانون مؤسسة السجناء السياسيين بالتمديد لسن ٦٥ سنة من العمر.

ونرى أنه منح القانون التمديد بحكم القانون لهذه الفئات بموجب المادة (٢/د) إلى سن ٦٥ سنة هو تكريماً للتضحية لأجل الوطن وانصافاً لحقوقهم التي سلبت، الا أن التكريم هو لمن لحقه الضرر في دولته ولم يغادر بلاده وتحمل مآسيه وفيما يتعلق من غادر وترك بلده هو من كان لديه الاستطاعة المادية والامكانيات الأخرى على ترك بلده، فلا بد من التفرقة بالحقوق وإعطاء الأولوية لمن لم يترك بلاده. هـ_ الطيارون المدنيون ممن يعمل بقيادة الطائرات وبشكل عملي ولديه ترخيص عمل نافذ في حينه: تم استثنائهم من احكام السن القانونية للتقاعد الذي هو ٦٠ سنة وجعل سن التقاعد بحكم القانون لهم ٦٣ سنة ويعد ميزة لهم رغم أن قانون الطيران المدني لم ينص على سن التقاعد^(٢).

يتبين من خلال ما تقدم أن قانون التقاعد النافذ منح التمديد بحكم القانون لأسباب منها الحد من السلطة التقديرية للإدارة التي كانت تتمتع بها الادارة بموجب قانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ في منح التمديد لاعتبارات خاصة، وأن ما جاء به القانون النافذ انصافاً لهذه الشرائح لكنه اغفل العديد ممن يستحق التمديد وهم من حصلوا على ترقيات واكتسبوا الخبرة والمهارة بممارسة وظيفتهم وما لحقوا به من دورات تدريبية زادت معرفتهم العلمية والعملية وكان لهم الدور البارز في النهوض بمهام الوظيفة، والاجدر إعطاء سلطة تقديرية للإدارة لحالات الضرورة القصوى إضافة للتمديد بحكم القانون، وبالإمكان الجمع بين التمديد بالوظيفة العامة بحكم القانون وبين السلطة التقديرية للإدارة بالتمديد مثل ذوي الشهداء والسجناء والمفصولين السياسيين، حيث لهم التقاعد بسن (٦٥) سنة بحكم القانون وممكن الاستفادة بالتمديد بموجب السلطة التقديرية اذا كان مثلاً من ذوي الشهيد استاذاً جامعياً.

(١) فاضل مهدي عباس فرحات الكساوي، المصدر السابق، ص ١٩٣ وما بعدها.

(٢) بيداء إبراهيم قادر، المصدر السابق، ص ٢٥٥.



المطلب الثاني

التمديد بموجب القوانين الخاصة بإجراءات تمديد خدمة الموظف العام في العراق

أورد قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ تحديد السن القانونية للإحالة على التقاعد (٦٠) سنة من العمر ولها استثناءات بموجب حكم القانون، واستثناء آخر بموجب المادة (٩) من القانون ذاته كان الغرض منها إبقاء القوانين ذات الأهمية المستقلة والتنظيم الخاص متصفة بتحديد وظيفتها على وفق اطارها العام وتسري على من يخضع لها وحددت القوانين الخاصة بالسلطة القضائية كونها سلطة مستقلة في تنظيمها، فضلاً عن قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، ولا بد من معرفة الإجراءات التي اتبعها القانون العراقي فيما يتعلق بتمديد الخدمة الوظيفية، وسوف نتطرق في هذا المطلب الى فرعين يكون الفرع الأول لتمديد خدمة الموظف العام بموجب القوانين الخاصة، اما الفرع الثاني إجراءات تمديد خدمة الموظف العام في العراق.

الفرع الأول

تمديد خدمة الموظف العام بموجب القوانين الخاصة

منح قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ تحديد سن التقاعد والتمديد لخدمة الموظف العام في قوانين الخاصة الواردة في المادة (٩) من ذات القانون وهي كالآتي:-
اولاً_ القوانين الخاصة بالسلطة القضائية: لقد حدد قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ سن تقاعد القاضي بإكمال الثالثة والستين ويجوز احواله الى التقاعد قبل اكماله سن التقاعد بناء على طلبه وفقاً لإحكام قانون التقاعد، ويستحق من يحال الى التقاعد من القضاة رواتب الاجازات الاعتيادية التي يستحقها كاملة على أساس ما كان يتقاضاه شهرياً قبل احواله للتقاعد^(١)، وقد أجاز تمديد خدمة القضاة سابقاً بعد اكمال سن الثالثة والستين من العمر لمدة سنتين وذلك استناداً الى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) حيث يحال القاضي الى التقاعد عند اكماله سن الخامسة والستين من العمر، وتمدد خدمة القضاة بمرسوم جمهوري، اما قضاة محكمة التمييز فيكون التمديد بعد اكمال سن الخامسة والستين من

(١) المادة (٤٢/أولاً) من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل.



العمر بموجب مرسوم جمهوري لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة^(١)، أي ان التمديد لخدمة القضاة لمدة سنتين ويكون الحد الأقصى لتقاعد القضاة هو السابعة وستون سنة من العمر مع مدة التمديد.

أما تمديد الخدمة الوظيفية بموجب قانون تمديد خدمة القضاة رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٢ فقد أجاز التمديد وكانت الغاية من ذلك الاستفادة من الخبرات التي يتمتع بها القضاة والاخذ بعين الاعتبار الحاجة الى الكفاءة والخبرة القضائية التي تتوافر لديهم ولكي لا يكون سن التقاعد عائق من الاستفادة منهم بالرغم من تمتعهم بالقدرة البدنية والذهنية، وهناك متطلبات للتمديد هي:-

١- لمجلس القضاء الأعلى تمديد خدمة القاضي وعضو الادعاء العام من منتسبي المجلس (مجلس القضاء الأعلى) ممن أكمل سن التقاعد وهو الثالثة والستين سنة من العمر.

٢- يكون التمديد بطلب تحريري من قبل من يتوخى التمديد له وعلى اثره يصدر قرار من مجلس القضاء الأعلى استناداً الى المادة (٣/ ثامناً) من قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧ نصت (يتولى مجلس القضاء الأعلى المهام الآتية: ... ثامناً- تمديد خدمة القضاة واحالتهم الى التقاعد وفقاً للقانون).

٣- تكون مدة التمديد ثلاث سنوات، وعند انتهاء مدة التمديد يحال القاضي وعضو الادعاء العام الى التقاعد بسن (٦٦) من العمر.

٤- أن تكون هنالك حاجة فعلية لمن يمدد له، بالإضافة الى تقرير طبي يؤيد القدرة البدنية والذهنية لإداء الوظيفة.

أي منح التمديد لمدة ثلاث سنوات للقاضي وعضو الادعاء العام بعد سن الثالثة والستين، اما الفقرة الثانية من ذات القانون يمدد لسن (٦٨) لكل من رئيس محكمة التمييز ونوابه وأعضاء محكمة التمييز^(٢)، كما أجاز القانون قطع مدة التمديد والاحالة على التقاعد ويكون بطلب من قبل من مدد له.

يتضح أنّ احكام قانون التنظيم القضائي تسري على القضاة من حيث السن القانونية للإحالة على التقاعد اذ حددت (٦٣) سنة من العمر لانتهاء خدمة القاضي^(٣)، إذ تم استثناء القضاة من سن تقاعد

(١) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٦٢) لسنة ١٩٩٢ بتاريخ (١/١/١٩٩٢).

(٢) المادة (١) من قانون تمديد خدمة القضاة رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٢ منشور في الجريدة الرسمية، العدد (٤٢٤١)، بتاريخ (٤/حزيران/٢٠١٢).

(٣) د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، المصدر السابق، ص ٣٠.



(٦٣) سنة فقضاة محكمة التمييز يستمرون بالخدمة لسن (٦٨) سنة من العمر^(١)، ونص قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان على سن تقاعد للقاضي مغاير لما حدد في قانون التنظيم القضائي اذ نص (يحال القاضي الى التقاعد عند اكماله الخامسة والستين من العمر)^(٢)، ولا يسري عليه قانون التقاعد الموحد لكونه ورد قانون خاص من القوانين المستثناة بموجب المادة (٩) من قانون التقاعد النافذ وهي قوانين السلطة القضائية.

وقد تضمن قانون المحكمة الاتحادية العليا في المادة (٦) البند ثالثاً عدم تحديد حد اعلى لسن تقاعد رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا إلا أنه يمكن التقاعد بناء على رغبتهم، أي أنه يستمر في الخدمة رغم تقدم العمر وتراجع الحالة الصحية ولم نجد شرط في القانون تضمن للحالة الصحية، وهذا ينعكس على أداء المهام الوظيفية، ولكن بموجب التعديل الأول أورد في المادة (٣) تعديل البند (ثالثاً/من المادة ٦) على (يحال الى التقاعد بمرسوم جمهوري الرئيس ونائبه وأعضاء المحكمة من القضاة بعد اكمال (٧٢) اثنتين وسبعين من العمر، استثناء من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل واحكام قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ المعدل أو أي قانون يحل محلها)^(٣)، وقد تدارك المشرع الثغرة وهي عدم وضع حد اعلى للخدمة وكان محلاً صائباً بوضع سن التقاعد (٧٢) سنة وذلك للاستفادة من الخبرة والكفاءة التي تتوافر لديهم، ونامل من المشرع وضع اجراء في القانون حول تقرير طبي كل سنة بعد سن (٦٣) لمن يستمر ويؤيد المقدرة الصحية على أداء الوظيفة العامة.

ثانياً_ قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل: لا بد من الإحاطة بمفهوم الموظف العسكري الذي يشمل بقانون الخدمة والتقاعد العسكري (يقصد بالمتطوع العسكري من رتبة جندي الى نائب ضابط الذي يتخذ من الخدمة العسكرية مهنة له ولمدة معينة)، أي ان الموظف العسكري يشمل افراد الجيش العاملين لدى القوات المسلحة العراقية بأصنافها البرية والبحرية والجوية، ولا يشمل القوات الأمنية كقوى الامن الداخلي وتشكيلاته والامن القومي^(٤)، وقد حددت المادة السادسة من القانون سالف الذكر مدة العقد (٢٠) سنة بناء على تخويل من القائد العام للقوات المسلحة منح للوزير أو من يخوله للتعاقد مع

(١) صالح احمد صالح يوسف، المصدر السابق، ص ٥٦.

(٢) المادة (٤٦) من قانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٧ قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان- العراق، نشر في وقائع كردستان، العدد ٧٦ بتاريخ (٢٦/١/٢٠٠٧) رقم الصفحة (٢١).

(٣) التعديل الاول رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، الوقائع العراقية العدد (٤٦٣٥) بتاريخ (٦/٧/٢٠٢١).

(٤) د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، المصدر السابق، ص ٢٦ وما بعدها.



الراغبين بالتطوع بصفة ضباط في القوات المسلحة مع توافر الشروط القانونية للتعيين، وتنتهي خدمة من يعين بانتهاء مدة العقد (٢٠) واجاز القانون تمديدتها لمدة (٥) سنوات وتكون لكل مرة خمس سنوات بمعنى انها قابلة للتمديد خمس سنوات أخرى بشرط ان تكون مدة التمديد لخمس سنوات دفعة واحدة، بالإضافة انه يمكن التمديد بحالة الحرب والطوارئ والنفي العام والازمات^(١).

وقد حددت المادة (٤٥) الفقرة الأولى من ذات القانون سن التقاعد حسب رتبة كل من يخضع للقانون (فريق اول وفريق ٦٣ سنة، لواء ٦٢ سنة، عميد ٦٠ سنة، عقيد ٥٧ سنة، مقدم ٥٥ سنة، رائد ٥١ سنة، نقيب ٥٠ سنة، ٥٧ سنة نائب عريف حتى ضابط، جندي ٥٠ سنة، الامام ٦٠ سنة) يكون لكل رتبة راتب تقاعدي محدد بموجب المادة سالفة الذكر، وقد اعطي القانون للقائد العام للقوات المسلحة بناء على اقتراح من الوزير تمديد خدمة من اكمل سن التقاعد المحدد حسب كل رتبة، وتكون مدة التمديد سنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة^(٢)، وكذلك يجوز التمديد بناء على رغبة من شمل بالقانون واعطي حق التمديد لمدة خمس سنوات لكل رتبة من الرتب بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة^(٣)، ولا يشمل بهذا التمديد من مدد له بموجب الفقرة رابعاً من المادة (٤٥)، ومنح التمديد لخدمة العسكري الفني او ذوي الاختصاص عند مقتضيات المصلحة العامة، ويشترط الا يتجاوز التمديد عمر ٦٠ سنة من العمر، أي يمدد لمن لم يكمل سن (٦٠) سنة، ولا يمدد لمن تجاوز السن المذكور لورود المنع بموجب القانون.

وقد ألغى قانون التقاعد الموحد النافذ بموجب المادة (١١) التمديد وفق الفقرة (رابعاً) من المادة (٤٥) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري سالف الذكر، أي الغي التمديد لمقتضيات المصلحة العامة ولكنه ابقى التمديد بموجب المادة (٤٦) من ذات القانون.

يتضح من خلال ما تقدم أن التمديد بموجب قوانين السلطة القضائية وكذلك التمديد على وفق قانون الخدمة والتقاعد العسكري جعل قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد النافذ استثناء لهم من سن التقاعد العام امراً صائباً ومحلاً حسناً لكون القوانين المستثناة من القوانين المهمة والحساسة لارتباطها بحفظ الأمن والسكينة العامة واستتاب القانون.

(١) المادة (٦، ٧) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل بقانون رقم (٤١) لسنة ٢٠١٣، المنشور في الوقائع العراقية، العدد (٤١٤٣) بتاريخ (٢٠١٠/٢/٨).

(٢) المادة (٤٥) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠ المعدل.

(٣) امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٤ تنظيم القوات المسلحة والمليشيات في العراق، استنادا الى مسمى الخدمة الجهادية.



الفرع الثاني

إجراءات تمديد خدمة الموظف العام في العراق

منح تمديد خدمة الموظف العام بموجب القوانين الوظيفية باتباع إجراءات معينة وهي كالآتي:-

أولاً- إجراءات تمديد خدمة الموظف العام بموجب السلطة التقديرية للإدارة وفق قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل: يكون تمديد الخدمة وفق سلطة تقديرية لبعض من الموظفين عندما ترى الإدارة انه من المصلحة العامة الاحتفاظ بالموظف بالرغم من اكمال السن القانونية للإحالة على التقاعد وفق إجراءات منها تقديم طلب للتمديد وان تكون هناك توصية من الإدارة:

١-مد خدمة الموظف بقرار من رئيس مجلس الوزراء^(١)، وله سلطة تقديرية مطلقة في الإبقاء للموظف ومنحة التمديد أو عدم الإبقاء ورفض الطلب ويعد هذا اختصاص مقيد لأنه حصر برأي رئيس مجلس الوزراء دون غيره.

٢-توصية أو اقتراح من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ وقد منحهم القانون سلطة تقديرية في رفع طلب التمديد الى رئيس مجلس الوزراء مع مراعاة متطلبات التمديد التي حددها القانون ومنها ندرة الاختصاص ونوعية الوظيفة فليس كل وظيفة او اختصاص يمكن طلب التمديد له، وانما قيد ذلك بالتمديد لدرجة مدير عام فأعلى، أي لا يستفيد من التمديد من هو ادنى من درجة مدير عام، وقد أجاز مجلس الدولة مد خدمة الدرجات الخاصة العليا، ومنح هذا الاستثناء لأجل تمكين الإدارة من الإبقاء لموظفيها الذين يشكل تركهم للوظيفة خسائر إدارية ويكون من المتعذر عليها التعويض عنهم^(٢)، وإعطاء صلاحية التوصية أو الاقتراح في التمديد للوزير أو رئيس الدائرة المختص أو المحافظ حصراً، أما إذا قدم الطلب من جهات غيرها فإن طلب التمديد يكون باطلاً^(٣).

ومن صلاحية رئيس مجلس الوزراء رفض طلب التمديد او قبوله، اما رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة فان القانون منحها اختصاصاً اصيلاً بالنظر في طلبات التقاعد والاستثناء الوارد عليها، وتعرف الجهة غير المرتبطة بوزارة هي (الجهات التي يرأسها الوزير وترتبط ارتباطاً مباشراً بديوان الرئاسة أو

(١) صالح احمد صالح، المصدر السابق، ص ٥٥.

(٢) حسان عبد الله يونس الطائي، المصدر السابق، ص ١٠٠.

(٣) أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩، ص ١٦٤.



مجلس الوزراء أو مجلس النواب كالهيئات المستقلة^(١)، ومنها البنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات وغيرها من الجهات المحددة.

وتعد حالة تمديد خدمة الموظف لغرض اكمال الذمة المالية ومتعلقات أخرى تقف عائقاً امام انفكاك الموظف عند استكمال سن التقاعد ولا بد من استمراره في الوظيفية لغاية سداد الذمة المالية ويكون هناك اجراء وهو الموافقة من قبل الجهة المختصة لأجل التمديد لمن استحق التقاعد بتاريخ (٦/٣٠) الى (١٢/٣١) بعد مرور المدة المحددة للإحالة على التقاعد، ويكون بمفاتيح الجهة المعنية قبل شهرين من اكمال السن القانونية المحددة للإحالة على التقاعد^(٢)، وان للوزير أو الجهة غير المرتبطة بوزارة اعتماد اليوم الأخير من نهاية السنة تاريخ للتولد بدلاً من تاريخ (٧/١) وحسب الوثيقة التي استند عليها عند التعيين^(٣)، وتعد الدائرة التي ينتمي لها الموظف هي من تتحمل مسؤولية تنظيم معاملة التقاعد وإصدار الأمر وتتحمل الدائر إلغاء تبعية الإحالة للتقاعد إذا كان مهياً للعمل^(٤)، وإذ كان من حقه التمديد ولم تلتفت الإدارة لذلك بعد استيفاء كافة المتطلبات القانونية للتمديد.

ويقتضي لإصدار القرار أن يكون مشروعاً ومنتجاً وناظراً لمن صدر بحقه والجهة التي أصدرته ويشترط ان يكون مستوفياً جميع اركان القرار الإداري وعناصره وبالذات صدوره من السلطة المختصة والا عد مخالفا لقواعد الاختصاص^(٥).

بالإضافة إلى توافر شروط إصدار القرار الإداري وفق الشكل الذي اشترطه القانون بان يكون تحريرياً وليس شفويّاً، وان يقترن القرار بركن السبب الذي استلزم تمديد خدمة الموظف العام، كان يكون المصلحة العامة أو نوعية الوظيفة أو طبيعتها أو حاجة الإدارة لخدماته أو بالاستناد إلى القوانين الخاصة التي استدعت حق التمديد له على وفق السلطة التقديرية، بالإضافة الى توافر صحة محل اصدار القرار الإداري بأن يكون مشروعاً من حيث الاثار التي تسعى لها الإدارة من اصداره^(٦)، وذلك لتحقيق الغاية المحددة منه ولا بد ان يكون مستوفياً كافة الشروط اللازمة لصحته لأنه عملاً قانونياً صدر من سلطة

(١) المادة (١٠٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) حسين منصور، المصدر السابق، ص ٢٢.

(٣) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٣٦٧ لسنة ١٩٧٨).

(٤) قرار مجلس الدولة رقم (٢١٠) /انضباط /٢٠٠٧ في (٢٠٠٧/٧/٢٦)، قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٧.

(٥) د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٥٠.

(٦) د. محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٣، ص ٦٢.



إدارية وترتب عليه آثار قانونية أما لتغيير وضع قانوني قائم أو انشاء مركز قانوني جديد أو تعديله^(١)، وان القرار المستوفي كافة مستلزماته يصبح ساريا من تاريخ صدوره بالنسبة للمستقبل ولا يسري بأثر رجعي كقاعدة عامة^(٢).

ثانيا- إجراءات تمديد موظف الخدمة الجامعية بموجب قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل: لقد حدد سن تقاعد الموظف العام بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ بسن (٦٣) سنة بالإضافة الى التمديد على وفق السلطة التقديرية لمدة ثلاث سنوات، وقد حدد قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، سن تقاعد موظف الخدمة الجامعية (٦٥) سنة من العمر وهو تمديد بحكم القانون، وأجاز التمديد لمدة لا تزيد عن خمس سنوات لحملة لقب الأستاذ أو الأستاذ المساعد حسب الحاجة المقررة للقسمة او الكلية وان يكون التمديد كل ثلاث سنوات على وفق إجراءات بموجب السلطة التقديرية للإدارة وهي:-

١- أن يكون التمديد بقرار من مجلس الجامعة أو الهيئة.

٢- توصية من مجلس الكلية أو الهيئة باستمرار الموظف بخدمته الجامعية بناء على موافقة من يمدد له تحريرياً لحملة لقب الاستاذية^(٣).

٣- لا بد أن يرفق مع طلب التمديد تأييد من اللجنة الطبية بمقدرة من أكمل سن التقاعد والمتوخى التمديد له على أداء الخدمة الوظيفية.

وأن التمديد لشاغلي الوظائف العليا يكون بطلب قبل ثلاث اشهر من تاريخ اكمال سن التقاعد والا عد الموظف منفكا بنهاية السنة الأخير من خدمته^(٤)، وبانتهاء مدة التمديد ينفك الموظف من وظيفته ولا يجوز الطعن به اذا كان حسب الإجراءات الأصولية حفاظاً على استقرار الأوضاع القانونية^(٥)، وهذا يعني ان موظف الخدمة الجامعية من يحمل لقب الأستاذ او الأستاذ المساعد يحق له التمديد ولا يشمل

(١) د. علي محمد بدير، د. عصام البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، بدون دار للنشر، بغداد، ١٩٩٣، ص ٤١٥.

(٢) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة، رقم (٤١/انضباط/ تمييز /٢٠٠٦)، قرارات وفتاوي مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦.

(٣) قاسم تركي عواد، النظام القانوني للتعليم العالي والبحث العلمي في العراق (الحكومي والأهلي)، الطبعة الأولى، موسوعة القوانين العراقية، ٢٠٠٩، ص ٥٤.

(٤) كتاب وزارة المالية / الدائرة القانونية، العدد ٢١٢ في ٢٦/٢/٢٠١٤.

(٥) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة بصفتها التمييزية رقم (٣٢٨/ انضباطا تمييز / ٢٠٠٦) في (٢٥/١٢/٢٠٠٦).



التمديد لمن لا يحمل لقب الاستاذية، انما كان يمدد له على وفق السلطة التقديرية بموجب قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل بقانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ وفق قيود خاصة، ولكن ما جاء به تعديل قانون التقاعد النافذ جعل التمديد حكراً على من يحمل لقب الاستاذية.

وقد ثار تساؤل حول التمديدات التي جرت قبل نفاذ قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩، ومنها تمديد خدمة موظف الخدمة الجامعية وفق المادة (١١/أولاً/ب) على وفق قانون الخدمة الجامعية لمن يحمل لقب (أستاذ، أستاذ مساعد)، وقد أجاب مجلس الدولة بمبدأ قانوني هو تمديد الخدمة الوظيفية للموظف وموظف الخدمة الجامعية التي حصلت قبل نفاذ قانون التقاعد سالف الذكر مبرراً للحقوق المكتسبة فإن من اكتسب حقاً في ظل أوضاع قانونية صحيحة^(١)، وقد بين ذلك قرار الهيئة العامة بصفتها التمييزية (المحكمة الإدارية العليا حالياً) في احدى الدعاوي (لا يسري القانون على الحقوق المكتسبة الناشئة قبل نفاذ)^(٢).

ثالثاً- اجراء تمديد خدمة المفضول السياسي: تضمن قانون المفضولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ تمديد الخدمة كما اسلفنا سابقاً، ويرجع تأصيل المفضول السياسي الى قرار رقم (٥١) الذي تضمن إعادة المفضولين السياسيين ممن تركوا الخدمة او ابعدوا عنها واحتساب مدة الفصل السياسي خدمة لأغراض الترفيع والتقاعد^(٣)، وقد استثنى من التقاعد من كان مشمولاً بموجب قانون المفضولين السياسيين بالاستمرار بالخدمة، بالإضافة الى نص القانون على إعادة من اكمل السن القانونية للتقاعد ممن فصل سياسياً إلى الخدمة، وقد انطبق إعادة تعيين المتقاعدين الذين شملوا بالفصل السياسي إذ حدد سن تقاعدهم (٦٨) سنة من العمر وتسري عليهم القوانين الوظيفية^(٤)، أن اجراء تمديد خدمة المفضول السياسي يكون بالاستناد الى تأييد صادر من لجنة التحقق في الأمانة العامة لمجلس الوزراء مستند على قرار الوزارة او الجهة التي يعمل بها الموظف يبين شموله بقانون المفضولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل، بعد التأكد من وجود المستند بشموله بالقانون وتكون مدة التمديد استناداً الى قانون

(١) ببداء إبراهيم قادر، المصدر السابق، ص ٢٤٦.

(٢) قرار الهيئة العامة بصفتها التمييزية رقم (٦٧٣) / انضباط / تمييز/ ٢٠١٢، بتاريخ (٢٠/١٢/٢٠١٢)، منشور في مجموعة قرارات مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠١٢، ص ٢٨٨.

(٣) اعمام الامانة العامة لمجلس الوزراء (٥٣٠٠/٨٨) في (١٢/٦/٢٠٠٥).

(٤) هاشم إبراهيم حسن، التأثيرات المالية لتنفيذ قانون إعادة المفضولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل، مجلة الإدارة والاقتصاد، المجلد الثاني، العدد السابع، ٢٠١٣، ص ٩٥ وما بعدها.



المفصولين السياسيين هي حتى سن الثامنة والستين من العمر لمن استحق التمديد^(١)، وإنما بموجب قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ أوجب التمديد لمن شمل بالقانون الى سن (٦٥) سنة حسب المادة (٢ / د) المذكورة، ويشترط لذلك اثبات انه مشمول بالقانون وهو قانون المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ حسب الوثائق المقدمة لاحتساب راتبه وحقوقه قبل احواله للتقاعد.

وإنّ مدة التمديد للمفصول السياسي تسري على العسكري والمكلف بخدمة الاحتياط ومنتسبي قوى الامن الداخلي المعينين على الملاك الدائم إذا كان تركهم للوظيفة بسبب التحاقهم بصفوف المعارضة^(٢).

نرى أن تمديد خدمة المشمول بالفصل السياسي بموجب قانون المفصولين السياسيين يكون بسطة مقيدة بحكم القانون واکد ذلك قانون التقاعد النافذ، وأصبح سن التقاعد لهم (٦٥) سنة من العمر بحكم القانون ويرجع سبب ذلك ان قانون التقاعد الموحد لم يقلص مدة التمديد وإنما كان تقليص لسن التقاعد وأن مدة التمديد (٥) لم تتغير ولمن شمل بالقانون الإحالة على التقاعد وفق السن المحدد العام وهو (٦٥) سنة الا اذا رغب الموظف الإحالة على التقاعد قبل هذا السن وبناءً على طلبه.

رابعاً- إجراءات التمديد وفق قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل: يكون التمديد وفق السلطة التقديرية لمن شمل بالقانون بعد اكمال سن التقاعد المحدد بما يلي:

١- وفق قرار يصدر من القائد العام للقوات المسلحة بالتمديد.

٢- لا بد من اقتراح مقدم من الوزير بتمديد الخدمة لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة، وقد الغي هذا التمديد وفق القانون النافذ وابقى التمديد لمدة خمس سنوات فقط قابلة للتجديد.

أما العسكري الفني أو ذوي الاختصاص فيكون التمديد له على وفق قرار يصدر من الوزير^(٣)، أما من شمل بقانون المفصولين السياسيين فإنه يمدد له لمدة (٥) سنوات بعد اكمال سن التقاعد العسكري

(١) المادة (٤/٤) ثالثاً) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل تنص (بحال الى التقاعد الذين اعيدوا الى الخدمة الفعلية من المشمولين بإحكام الفقرة الاولى من المادة الاولى من هذا القانون اذا بلغوا سن الثامنة والستين)

(٢) قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/٩)، بتاريخ (٢٠١٠/٢/١٠).

(٣) الوزير هو رئيس الوزراء فيما يختص بموظفي ومستخدمي ديوان مجلس الوزراء والدوائر التابعة له، والوزير المختص فيما يختص بموظفي ومستخدمي وزارته ويعتبر كل من رئيس ديوان مجلس الوزراء.



(٦٠) سنة من العمر^(١).

خامساً- إجراءات التمديد بموجب قوانين السلطة القضائية: حدد قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ سن تقاعد القضاة (٦٣) سنة من العمر ويستحق التمديد عند اكمال السن المحدد لمدة سنتين وفق مرسوم جمهوري استناداً الى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل)، اما قضاة محكمة التمييز فيكون التمديد وفق مرسوم جمهوري كذلك لمدة سنة تجدد مرة واحدة، وأن إجراءات تمديد خدمة القضاة بموجب السلطة التقديرية للإدارة على وفق قانون تمديد القضاة رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٢ تكون بطلب تحريري مقدم إلى مجلس القضاء الأعلى وصدر قرار من المجلس بالتمديد.

وفيما يخص تمديد خدمة المشمولين بقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ المعدل فيتم التمديد لهم بحكم القانون استناداً الى المادة (٢/د) وفق التعديل الأول لقانون التقاعد النافذ، أما من شمل بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ فنص على التمديد بحكم القانون ولكن بموجب التعديل الأول لقانون التقاعد النافذ اصبح سن التقاعد ٦٥ سنة من العمر وهو تمديد بحكم القانون ايضاً، وكذلك سريان التمديد بحكم القانون لسن ٦٥ سنة من العمر بالنسبة للمشمولين بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩.

من خلال ما اسلفنا يتضح ان تمديد خدمة الموظف حدد لفئات أشارت إليها القوانين الوظيفية العامة والخاصة ولكن اختلفت الضوابط من قانون لآخر حسب مستلزمات الوظيفة وموظفيها، واتبع المشرع المصري التمديد بعد اكمال سن التقاعد على وفق مدد محددة إضافة لتمديد مزدوج على وفق قرار رئيس الجمهورية دون مدة اقصى له، أما الأردن فان التمديد محدد لمدة خمس سنوات وفق مقتضيات المصلحة العامة وحالة الضرورة، ولكن اتباع المشرع العراقي تمديد خدمة الموظف العام في طريق مختلف عن مصر والأردن وهو تمديد مقيد بنص قانوني محكم وبحكم القانون على وفق تعديل قانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩.

(١) قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/١١٥) بتاريخ (٢٠١٠/٩/١٥).

الفصل الثالث

آثار تمديد خدمة الموظف العام والرقابة

على تمديد الخدمة الوظيفية



الفصل الثالث

آثار تمديد خدمة الموظف العام والرقابة على تمديد الخدمة الوظيفية

يعد العمل الذي يتولاه الموظف العام هو الذي يحقق استقلاليته وتوجهه الذاتي ومنحه الإحساس بالمسؤولية والانتماء والأمان، لأنه يصبح مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً به ويكرس ساعات طويلة من وقته للعمل حسب المدى المحدد للوظيفة بالإضافة إلى افناء الفترة النشطة من حياته في خدمة الوظيفة ويصبح الروتين اليومي لسنوات طويلة ليس من السهل التخلي عنه بمصير التقاعد وكسر الروتين في ممارسة الوظيفة أو منصب وظيفي، ويتجسد التهديد بالتقاعد بالعديد من التحديات على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والنفسي والصحي ولا بد من تخفيف الحد من هذه الانعكاسات بالسبل العامة والخاصة وقد منح التمديد لمعالجة العديد من الآثار وانعكس الامر على الإدارة بتحملها عدة اثار مرة تكون ايجابية لتحقيق المصلحة العامة وسير المرفق العام واحتفاظ الإدارة بموظفين يصعب التخلي عنهم لكونهم يشكلون مكانة ليس من اليسير شغلها بمدة قليلة، ومرة أثار تكون سلبية باستمرارية النفقات والتنظيم الإداري، وهناك اثار تترتب على الموظف ذاته منها الأثار الإيجابية كاستمرار الأداء الوظيفي وحقه في المقابل المادي والاجازات، والأخر سلبية كالارتباط بالروتين الوظيفي لمن يبغى انتهاء مدة الخدمة بالتقاعد، وان مدة التمديد تنتهي بحالات انتهاء الخدمة العامة بالطرق الاختيارية أو الاجبارية، ولا يكون عمل الإدارة بعيداً عن الرقابة بكافة أنواعها ويخضع تمديد خدمة الموظف العام للرقابة ومنها الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة على تصرفاتها على وفق جهات متعددة قد تكون من قبل الرئيس الإداري أو من قبل لجنة فمرة تكون رقابة داخلية ومرة أخرى رقابة خارجية، فضلاً عن رقابة القضاء الإداري الذي يختص بالمنازعات الإدارية المحددة وترك المنازعات الأخرى إلى رقابة القضاء العادي، وتسعى الرقابة بكافة أنواعها إلى الزام الإدارة بالتنفيذ بمشروعية اعمالها القانونية لضمان المصالح العامة وحماية الحقوق والحريات.

وسوف نلقي الضوء في هذا الفصل على اثار تمديد خدمة الموظف العام في المبحث الأول، اما

المبحث الثاني الرقابة على تمديد خدمة الموظف العام.



المبحث الأول

آثار تمديد خدمة الموظف العام

يترتب على تمديد خدمة الموظف استمرار الرابطة الوظيفية بين الإدارة والموظف، فيكون الموظف منذ توليه وظيفة مؤدياً كافة الواجبات الوظيفية بأمانة ومسؤولية تنفيذاً للقوانين والأنظمة والتعليمات وبذل العناية اللازمة لحماية الأموال العامة وسير المرفق العام وانعكس الأمر على الإدارة بتمكينها من الاحتفاظ بموظفين اكفاء وأصحاب قدرات يصعب تعويضها وتوفيرها وتمييزين بزهارة وتعمق انتاجي ينهض بمستوى المرفق العام وفي المقابل يقع عليها مسؤولية تنظيم المركز الوظيفي خارج مدة الخدمة المحددة للوظيفة بصورة عامة فضلاً عن ارهاق الميزانية العامة لما يستحقه الموظف من الراتب ومخصصاته وتوابعه، وقد تكون الإدارة بغنى عن خدمة موظف معين كما في حال التمديد بسلطة مقيدة لحالة موظف لدى الإدارة الفائض من اختصاصه، أما آثار التمديد بالنسبة الى الموظف العام فيعود عليه من التمديد مصالح تكون اقتصادية من إيرادات الوظيفة واثار اجتماعية لتعزيز مركزه الوظيفي ونفسية لدعم الهاجس الداخلي لديه بانه متجدد العطاء وله الدور البارز بالخدمة وتنتهي مدة التمديد بالطرق المحددة وفق القانون، وسوف نتطرق بذات المبحث الى مطلبين يتضمن المطلب الأول آثار تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة، وفي المطلب الثاني الآثار المترتبة على التمديد بالنسبة للموظف العام واثار انتهاء التمديد.

المطلب الأول

آثار تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة

لاريب أن التشريعات الوظيفية والأنظمة التابعة لها متفقة ان الموظف العام هو الأساس الاوّل للوظيفة العامة وحدد له سن معين لانتهاء الخدمة بإكمال سن التقاعد ولكن ماذا لو تم التمديد للموظف على وفق قرار اداري بموجب سلطة الإدارة التقديرية أو على وفق سلطة مقيدة بحكم القانون هل يؤثر وضعه القانوني على الإدارة؟ وما مدى هذا التأثير؟، هنا لابد من معرفة الآثار المترتبة على الإدارة جراء تمديد خدمة الموظف العام فالتمديد له آثار إيجابية وسلبية على الإدارة نتطرق لها في هذا المطلب ففي الفرع الأول الآثار الإيجابية المترتبة على تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة، اما الفرع الثاني فيكون في الآثار السلبية المترتبة على تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة.



الفرع الأول

الآثار الإيجابية المترتبة على تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة

يتكون التنظيم الإداري للدولة من اشخاص إدارية عامة تتولى إدارة المرافق العامة والمشروعات العامة وفي الواقع هي اشخاص معنوية تقوم بدور الدولة ولحاسبها بقصد تحقيق المصلحة العامة والشخص المعنوي لا يمكنه العمل من تلقاء نفسه الا من خلال الشخص الطبيعي وممثل بالموظف العام، والغاية من نشاط الإدارة هو تحقيق الصالح العام بواسطة الوسائل القانونية باعتبار الوظيفة امانة والموظف مؤتمن عليها، وان الموظف عند تأديته واجبات وظيفته على وفق الأنظمة والتعليمات ذات العلاقة بعمله واختصاص دائرته بعيداً عن المنافع الشخصية او الأغراض الأخرى التي تقع تحت طائلة المسائلة القانونية^(١)، بما أن التمديد امتداد للوظيفة العامة فيرتب آثار ايجابية على للإدارة منها:-

١-استمررا الموظف بأداء الوظيفة شخصياً بأمانة ودقة وشعور بالمسؤولية للوظيفة المسندة له^(٢): يشترط لإداء الوظيفة أن يتولى الموظف بنفسه المهام الوظيفية والا يفوض أحد غيره الا اذا أجاز القانون التفويض صراحة على وفق الإجراءات المحددة وأن أداء الاختصاص بنفسه واجباً قانونياً^(٣)، وعلى الموظف أن يبذل اقصى درجات الحرص في أداء العمل الصادر منه عن يقظة وتبصر أي يتخذ ما يجب عليه من حذر وتحرز، والتقيد بمواعيد العمل المحددة وعدم التغيب أو ترك عمله الا بإذن من الرئيس المختص وبذل الجهد اللازم للعمل خلال اوقات الدوام الرسمي بدون تقاعس أو اهمال^(٤).

وان الموظف الذي تم التمديد له يلتزم بأداء العمل شخصياً وبدقة وامانة ومسؤولية بعيداً عن المصالح الخاصة أو تقليل من أهمية العمل المسند اليه بحجة تقدم العمر لأنه يجب العمل بالأمانة الوظيفية بعيداً عن الاعتبارات الشخصية وهذا ينعكس على الوظيفة من حيث ضمان الأمانة والرقى بها، ويجب على الموظف الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وان يخصص أوقات العمل لإداء واجباته الوظيفية وذلك لأجل الالتزام بالعمل المنتظم.

(١) جبار وحيد حسن، المصدر السابق، ص ٧٤.

(٢) مازن محمد طاهر الحسيني، المصدر السابق، ص ١٠٣.

(٣) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، العنصر الشخصي في الاختصاص، مجلة العلوم القانونية جامعة بغداد، كلية القانون، عام ١، ١٩٩٤، ص ١١.

(٤) د. حمدي ابو النور السيد، د. امل لطفي حسن، المصدر السابق، ص ٥٣٧.



٢- استمرا واجب احترام رؤسائه والتزام الادب: حيث تقوم الوظيفة العامة في أنظمتها القانونية على تدرج المواقع على وفق السلم الإداري ويعني كل موظف له رئيس اداري اعلى منه وتكون العلاقة قائمة على أساس الاحترام المتبادل بين الرئيس والمرؤوس وللإدارة سلطة تقديرية في فصل الموظف الذي لا يلتزم بواجب الطاعة والالوامر والتعليمات^(١)، وعلى الموظف العام الذي تم التمديد له الالتزام بطاعة الأوامر المتعلقة بأداء واجباته في حدود القوانين والأنظمة والتعليمات، وتقديم المعلومات الصحيحة للرؤساء الاداريين مع احترام مبدأ المشروعية فلا يجوز للموظف الذي استمر بالوظيفة التقليل أو عدم الاحترام للرئيس الإداري والكوادر الإدارية أو مخالفة مبدأ المشروعية لشعوره بالتعاضم وانه الأكبر سناً ولديه المعرفة السابقة.

٣- سريان واجب المحافظة على أموال الدولة التي تحت تصرفه أو استخدامه وعلى الموظف أن يبذل العناية اللازمة لصيانتها وكتمان اسرار الوظيفة التي يطلع عليها بحكم وظيفته التي قد تكون سرية بطبيعتها أو بحكم التعليمات كالأسرار الاقتصادية أو السياسية أو متعلقة بمصلحة الافراد أو حياتهم الخاصة حتى بعد ترك الوظيفة^(٢)، ولا يجوز افشاء الاسرار الوظيفية وفي حال الافشاء يتعرض للمسؤولية، ويجب على الموظف الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق مصلحة شخصية مع الالتزام بالأنظمة والقوانين الوظيفية، وأن من استمر بالخدمة الوظيفية بالتمديد يستمر بكافة الواجبات الملقاة عليه لاستمرار صفة الموظف العام مع احترام المواطنين وتسهيل أعمالهم والمعاملة بحسن وخلق وكل ما يرتبط بشرف الوظيفة وكرامتها داخل اطارها العام وخارجه.

٤- لا يحق للموظف الذي تم التمديد له سواء كان بموجب سلطة تقديرية للإدارة أو بحكم القانون أن يجمع بين وظيفتين استناداً إلى عدم الجمع بين وظيفتين أو أي عمل محظور بموجب احكام القانون ولكن أجاز القانون لفئات خاصة الجمع بين راتبين على وفق القانون ومنهم من شمل بقانون المفصولين السياسيين، وذوي الشهداء ممن لهم استحقاق الراتب والمشمولون بقانون السجناء السياسيين وقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ دون أن يكون له الحق بتولي وظيفتين، ويؤدي هذا المنع إلى اتقان الوظيفة وعدم ازدياد الضغط الوظيفي الذي يقود إلى إعاقة العديد من الانتاجات فالشخص الذي يتولى عمل واحد يؤدي ما يسند اليه بجدية مقارنة بمن يؤدي أكثر من عمل وظيفي.

(١) سارة عدنان صالح، رائد ياسين خضر، انتهاء خدمة الموظف لعدم الكفاية المهنية في القانون العراقي والمقارن، مجلة حولية المنتدى، العدد (٥٣)، ٢٠٢٣، ص ٣٧٧-٣٧٨.

(٢) د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الاداري، المجلد الثاني، الطبعة الاولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٦، ص ٢٢١.



٥- المحافظة على الخبرات المكتسبة بعد سن التقاعد لا تعني التضحية بقاعدة وضع الشخص المناسب في المكان المناسب ويمكن تلافي ذلك في اتاحة المكان المناسب للشخص المناسب عن طريق تحديد سن التقاعد^(١)، واعطاء الفرصة للشخص في ابداء مهارته المخزونة نتيجة الخبرة الطويلة ويظهر ذلك في حالة التمديد للمصلحة العامة وللاستفادة من الخبرات المتجددة وينعكس ذلك على العمل الإداري بالأثر الايجابي المترتبة عليه.

ولضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وتحقيق المصلحة العامة والمنفعة العامة بجودة عالية يتطلب وجود عدد من الموظفين من ذوي الخبرات والمهارات اللازمة للنهوض بالوظيفة العامة ممن منح لهم التمديد سواء بموجب السلطة التقديرية للإدارة أو بحكم القانون، ويساهم التمديد في تلافي الإدارة العديد من النفقات من خلال الدورات التدريبية للمعينين الجدد كونها ستحتفظ بموظفيها الذين اكملوا سن التقاعد تحت غطاء التمديد.

فإن التمديد للخدمة يترتب عليه استمرار المركز الوظيفي ذاته للموظف العام^(٢)، لاستمرارية خدمة المرفق العام الذي يدار بطريقة مباشرة^(٣)، والشعور بالالتزام من قبل الموظف تجاه الإدارة بكافة الواجبات القانونية الإيجابية والسلبية المنصوص عليها في القوانين الوظيفية والأنظمة والتعليمات وتسري عليه كافة الجزاءات المترتبة عند الإخلال بالوظيفة العامة ويعكس ذلك إيجاباً تجاه الإدارة في الالتزام الوظيفي والاحتفاظ بموظفين اكفاء وذوي نزاهة بالأخص الجهات ذات الاختصاصات الحساسة والنادرة أو محدودة الموظفين بسبب طبيعة الوظيفة كالمستشارون والمستشارون المساعدون في مجلس الدولة، وكذلك أساتذة الجامعات ممن يحملون لقب (الأستاذ أو الأستاذ المساعد) وطبيب التخدير فاختصاصاتهم نادر ويكون من مصلحة الإدارة التمديد لهم بحكم القانون بالإضافة لاختصاصات اخرى، وأن التمديد لخدمة الموظف العام يوفر على الإدارة إجراءات تعيين شغل الوظيفة لمن يعين وصعوبة نقل الخبرة والمعرفة بتسيير العمل في حال تم احالته للتقاعد.

(١) عباس محمد سعيد، الشيخوخة ومظاهرها واسبابها ومعاشاتها واستبدال المعاش، بحث منشور في كراس تحت عنوان (دراسات في نظم التأمينات الاجتماعية)، الكتاب العاشر، منظمة العمل العربي، دار الاجزاء للطباعة والنشر والتغليف، السودان، ١٩٨٣، ص ٣٧.

(٢) نورا عدنان جهاد المجمعى، المركز القانوني لشاغلي الوظائف الادارية العليا (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠١٨، ص ١٣١.

(٣) د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ١٥.



الفرع الثاني

الآثار السلبية المترتبة على تمديد خدمة الموظف العام بالنسبة للإدارة.

يعد التعيين في الوظيفة العامة الخطوة الأولى للحياة الوظيفية ولا بد من تحقق الشروط العامة والخاصة بمن يريد الالتحاق بها والقدرة والكفاءة لإداء الوظائف العامة من اجل تحقيق المصلحة العامة^(١)، ومن شروط التعيين المهمة هو السن أو العمر فحدد للوظيفة سن ادنى واعلى تنتهي به الخدمة العامة لضمان الإدراك والنضج العقلي لتحمل أعباء العمل الوظيفي والقدرة على تحمل المسؤولية الوظيفية^(٢)، فان تحديد الحد الأعلى للوظيفة الغاية منة التأكد من أن الموظف لم يصل إلى مرحلة التقاعد أو لأجل أبعاد كبار السن لقلة النشاط وضعف الحماس للعمل والإنتاج، ويحدد على وفق الأنظمة الخاصة بالوظيفة وفي أحيان يتم رفع الحد الأدنى أو الأعلى أو كليهما وفقاً لطبيعة المنصب أو الوظيفة، فان الموظف في مركز قانوني يحدد على وفق القانون والأنظمة الوظيفية العامة التي تنص على واجبات وحقوق الموظف ويقع على عاتق الموظف تنفيذ المهام الوظيفية وبالمقابل هناك حقوق للموظف يجب على الإدارة ان تؤديها لأجل الشعور بالاستقرار الذاتي وما يرتب له من حقوق مالية في ذمة الإدارة^(٣)، وان الموظف الذي يمدد له يجعل الإدارة في بعض الجوانب بموقف سلبي ومنها:

١- ان نظام التقاعد وسيلة للترغيب والترهيب لضمان أداء الموظف العام للخدمة على الوجه المطلوب فيتمثل الترغيب براتب يتقاضاه الموظف في الاحالة على التقاعد سواء كان الراتب التقاعدي أو بدائله وهذا يحقق الطمأنينة من المستقبل والاحتمالات التي يتعرض لها ومواجهة صعوبة العيش والمرض كونه افنى فترة شبابه واستنفذ طاقاته في خدمة الإدارة، اما الترهب فهو العقاب لمن يخل بنظام الوظيفة العامة ويجعله يتجنب المخالفات ويقود للإخلاص والاجتهاد بالعمل^(٤)، وتسري على الموظف المستمر بعد سن التقاعد المدد له ويتم احالته للتقاعد بعد أن استمر بالخدمة لسنوات الا أنه ينعكس بتكبد ميزانية الدولة نفقات الراتب ومخصصاته والامتيازات الأخرى خلال مدة التمديد، وهو مخالفة لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة اذ العديد من الأشخاص هم بحاجة إلى الوظائف بينما تجد من افنى عمره في الوظيفة وخدم الدولة بكافة السبل مستمر فيها، وفي المقابل حرم الآخر من فرصة خدمة الدولة والشغف الوظيفي

(١) نواف كنعان، القانون الاداري، المصدر السابق، ص ٤٥.

(٢) خالد خليل الظاهر، المصدر السابق، ص ٢٠٧.

(٣) اركان موحان عبد الله الغريبي، المصدر السابق، ص ٢٢.

(٤) عامر محمد علي، النظام القانوني لتقاعد موظفي الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٨، ص ١٩.



بطاقات متجددة، والأثر المرتب على الخدمة المساهمة في زيادة نسبة السكان من خلال التشجيع على الزواج والانجاب لكونها نقاط تضاف الى الراتب ويسهم ذلك في الية استمرار هذا العبء على عاتق الدولة.

٢- الآثار المالية التي تتكبدها الإدارة لمن يستمر بالخدمة^(١)، وان الاستئثار عنصر مميز وأولي للحق في نظرية الفقيه Dabin^(٢)، ومن النفقات التي يستمر ثقلها على الإدارة بتحملها مبالغ مالية عالية وذلك لارتفاع رواتبهم مع بقية الرواتب.

ويعد السبب الرئيس في تأثر الدولة سلبياً من حالة التمديد هو غياب ما يعرف بالتخطيط التعاقبي وهو (هو عملية تحديد وتتبع الموظفين ذوي القدرات العالية الذين سيكونون قادرين على شغل المناصب الإدارية العليا عندما تصبح شاغلة)^(٣)، ولم يتم اتباع هذه الأسلوب مما أدى إلى التمديد للعديد من الفئات دون جدوى وفائدة ترجى.

٣- ضعف الأداء الوظيفي وصعوبة مواجهة متطلبات الإدارة المتجددة ومواكبة التطور التكنولوجي: نتيجة التطور في الوقت الحاضر والحاجة الماسة للتدريب المستمر لمواجهة التغيرات الوظيفية وبذلك تكون مهارات بعض الموظفين المتقدمين بالسن ومعرفتهم غير ملائمة^(٤)، وينعكس استمرار من تجاوز سن الستين من العمر على أداء الخدمة الوظيفية بالرغم مما يمتلك من الخبرة والمهارة والامكانية الإنتاجية لديه الا أنه قد أدى تطور الحياة الوظيفية ودخول الأجهزة المعقدة التي تحتاج إلى دورات تدريبية ووعي متجدد ورغبة في الاستيعاب يصعب على الموظف الذي بدى تراجع الطاقة لديه حتى وان كان ذا قدرة ادائية فلا يعني انه لم يصل الى مرحلة الاريابك العقلي والتشتت الفكري وربما لم يظهر عليه لكنه صعوبة الحياة وصدماها تجعل امكانيته الجسدية والذهنية مستمرة بالتراجع، وان الرعاية الصحية تتباين من موظف لأخر فان الموظف في القطاع الصحي اكثر عناية لتوافر الوعي الصحي بشكل مستمر ويومي لطبيعة الوظيفة بعكس من يعمل في القطاع الامني فلا يكون وعيه الصحي بدرجة ممن يعمل بالصحة وان قيام الإدارة بتوفير العناية الصحية لمن تم التمديد له يزيد من نفقات الدولة وارهاق الميزانية.

(١) استيفان بوستا، الهيكل العمري للموارد البشرية في مؤسسات منظومة الامم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف، ٢٠٠٧، ص ١٩.

(2) Dabin, Le droit subjectif, 1955, p81.

(٣) غني دحام الزبيدي، اثير تحسين علي، واقع التخطيط التعاقبي في ظل قانون التقاعد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ بحث تطبيقي في دائرة مدينة الطب، مجلة الاقتصاد والدراسات الادارية (EASJ)، مجلد ٢٧، العدد ١٢٥، ٢٠٢١، ص ١١٥.

(٤) لطيفة عبد العزيز العبد اللطيف، نظام التقاعد السعودي وتعامله مع المرأة، كلية الآداب، قسم الدراسات الاجتماعية، جامعة الملك سعود، ٢٠١٠، ص (حرف س).



ان تمديد خدمة الموظف العام سواء بحكم القانون او بموجب السلطة التقديرية للإدارة لاعتبارات محددة يولد شعور عدم المساواة ومخالفة العدالة الاجتماعية^(١)، بالإضافة ان التمديد يؤدي الى تدفق الموظفين الى الدوائر ذات الخدمات الوظيفية لموظفيها التي تجيز التمديد وهذا يلحق ضرراً مرفقياً بالعديد من الإدارات الأخرى التي تكون بحاجة إلى من يتولى خدمة المرافق العامة ولا يكون لها صلاحية التمديد أو ان القانون لم يمنح موظفيها التمديد.

٤- يترتب على تمديد الخدمة ازدياد اعداد الموظفين ويقود ذلك الى تضخم الملاك الوظيفي داخل الدولة وهذا يتطلب تنظيم الإدارة وتقسيم الوحدات الإدارية وزيادة في حجم الرقابة الإدارية ويعقد الإجراءات للمراجعين وزيادة الروتين الوظيفي ويؤدي إلى إعاقة المرفق العام عن تقديم خدماته بقدرة عالية وكفاءة^(٢)، ويقود هذا إلى الضغط الوظيفي مما يحمل الموظف أعباء إضافية ويؤدي الى طلب العديد من الموظفين المدد لهم الإحالة على التقاعد^(٣)، كما انه لا يفسح المجال امام التعيين للموظفين الجدد وذلك للاستفادة درجاتهم الوظيفية.

على الرغم من آثار التمديد على الإدارة بنواحيه الإيجابية والسلبية فاذا اساءت الإدارة استخدام الرخصة الممنوحة لها وخرجت عن حدود التمديد أو تبادت في التمديد لموظفين بشكل يجعل هذا الاستثناء سبباً في ارهاق الأجهزة الإدارية بموظفين فائضين عن الحاجة رغم عجزهم وكبر سنهم^(٤)، إلا أن التمديد خلق لأجل معالجة أوضاع تتعرض لها الإدارة في ظروف معينة تحكّمها المصلحة العامة بعيدة عن الاعتبارات الشخصية والمنافع المتقلبة وتحقيق الاستخدام الهادف له والغاية من تشريعه.

ونرى أن الإدارة يمكنها تلافي الآثار السلبية للتمديد في حال أجاز القانون للإدارة رفض أو قبول التمديد لأسباب محددة منها زيادة اعداد الموظفين وعدم الامكانية الادائية لمن يروم القانون التمديد له أو أنه ذو اختصاص تكون الإدارة ليست بحاجة له وقت التمديد أي انتهاء حاجة الإدارة له وقت التمديد هذا في حالة الاختصاص المقيد للإدارة، أما في حالة الاختصاص التقديري فيجب لها أولاً و أخيراً النظر إلى المصلحة العامة بعيداً عن المصالح الأخرى.

(١) بيداء ابراهيم قادر، المصدر السابق، ص ٢٦٠.

(٢) عبد القادر ابراهيم عبد القادر، النظام القانوني لنهاية العلاقة الوظيفية والاثار المترتبة عليها دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة سرت، ٢٠٢٣، ص ٥٦.

(٣) دليلة مصباح حامد، المشكلات الاجتماعية للتقاعد (دراسة ميدانية) لعينة من المتقاعدين بقطاع التعليم بمدينة سرت، مجلة أبحاث، جامعة سرت، العدد التاسع عشر، مارس، ٢٠٢٢، ص ٥٧٧.

(٤) حسان عبد الله يونس الطائي، المصدر السابق، ص ٩٩.



المطلب الثاني

الآثار المترتبة على التمديد بالنسبة للموظف العام واثار انتهاء التمديد

يستقي الموظف العام مقابلاً لإدائه الوظيفي ليس مادياً فقط وإنما يكون تمكيناً وتعزيزاً لمركزه الاجتماعي وانعكاس على مستواه الصحي ويسري ذلك طيلة فترة ارتباطه بالوظيفة اثناء مدة التمديد وهذه الآثار تختلف من موظف لآخر، مرة تتعكس اثراً إيجابياً لموظف وللموظف احر اثراً سلبياً، وان مدة التمديد قد تنتهي باي طريقة من طرق الانتهاء للخدمة العامة فيما عدا شرط اكمال السن القانونية لأن التمديد استثناء عليه، وللتعمق اكثر نستعرض في هذا المطلب الاثار المترتبة على التمديد بالنسبة للموظف العام في الفرع الأول، اما الفرع الثاني فيتناول اثار انتهاء تمديد خدمة الموظف العام.

الفرع الأول

الاثار المترتبة على التمديد بالنسبة للموظف العام

يترتب على تمديد الخدمة الوظيفية اثار على الموظف العام قد تكون اقتصادية أو اجتماعية أو نفسية أو صحية تتعكس ايجاباً أو سلباً وهي:-

١- الآثار الاقتصادية: إن مستوى الانفاق العام هو الذي يرسم الحد الأعلى لسن التقاعد فان الدول ذات الامكانية الاقتصادية والانفاق العام المرتفع أي المتقدمة اقتصادياً تعمد الى رفع سن التقاعد لأجل الاستفادة من القوى العاملة^(١)، لتوافر التخصيص المالي لأجور الموظفين الجدد بالإضافة إلى نفقات الموظفين السابقين ومن استحقوا سن التقاعد واستمروا بالخدمة تحت غطاء التمديد، مع تنمية القدرة الاقتصادية للموظف وزيادة دخله.

ولا يعد بقاء الموظف مدة طويلة في الخدمة سبباً لإنهاء خدمته اذ يعتبر ذلك من دواعي اكتساب الخبرة في العمل وسبباً لإبقائه لتمتعه بخبرة طويلة ومتجددة^(٢)، وإن المركز القانوني للموظف الذي تم التمديد له يخضع لأحكام الوظيفة العامة ذاتها التي يخضع لها قبل اكمال السن القانونية للتقاعد سواء تم التمديد له بموجب قانون عام أو قانون خاص فهو يخضع للقوانين المتعلقة بالوظيفة من حيث

(١) هلال حسين الدلوي، المصدر السابق، ص ٨٦.

(٢) حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم (١٠٩) لسنة (٢) القضائية، جلسة (١٣/٥/١٩٦١).



الراتب والترقيات والعلاوات وغيرها من الحقوق المالية^(١)، اما الموظف الذي تم التمديد له واقتضت ظروف أو أوضاع متعلقة بالإدارة أو الموظف نقله الى دائرة أو مؤسسة أخرى فإنه يخضع لقوانين الوظيفة التي ينتقل لها، ومن الاثار المالية أو الاقتصادية التي تعود للموظف العام من التمديد الراتب وهو (المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهرياً خلال مدة شغله الوظيفة العامة)^(٢)، وعرف أيضا (مبلغ من المال يتقاضاه الموظف من الخزنة العامة بصفة منتظمة كل فترة محدودة تقدر عادة بالشهر مقابل ما يؤدي من خدمات وظيفية)^(٣).

في العراق فان الراتب الذي يتقاضاه الموظف اثناء الخدمة الوظيفية وبعد التمديد هو ذات الراتب المحدد له، وقد نص قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ في المادة (٥٣) على (عدم الجمع بين راتبين في وقت واحد)، ولكن يجوز الحصول على الراتب الوظيفي مع الراتب التقاعدي لمن شمل بقانون مؤسسة السجناء السياسيين اذ نصت المادة (٧) (يجوز للسجين السياسي والمعتقل السياسي الجمع بين راتبه التقاعدي بموجب هذه التعليمات واي راتب اخر وظيفي أو تقاعدي أو حصة تقاعدية يتقاضاه من الدولة ولمدة (١٠) عشر سنوات واعتباراً من تاريخ قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦)^(٤)، ونصت المادة (٤/١٧) من قانون مؤسسة السجناء السياسيين على الجمع بين الراتب التقاعدي واي راتب اخر بالنسبة للسجين والمعتقل ومحتجزي رفحاء لمدة (١٠) سنوات اذا كانت المدة أقل من سنة للاعتقال بعدها يسقط استحقاقه التقاعدي، أما السجين السياسي والمعتقل^(٥)، ومحتجزي رفحاء فاذا المدة اكثر من سنة لهم حق الجمع بين راتبين لمدة ٢٥ سنة، أما المعتقلة السياسية المشمولة بإحكام هذا القانون وكانت مدة اعتقالها ثلاثين يوماً فاكثر تكون مدة الجمع بين أي راتب وظيفي وراتبها الذي تستحقه بموجب قانون المؤسسة هي ٢٥ سنة.

(١) محمود حلمي، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الاداري والقطاع العام، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، ١٩٧٤، ص ٣٢٨.

(٢) د. محي الدين القيسي، المصدر السابق، ص ٣٣٥.

(٣) د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٩، ص ٣١٣.

(٤) المادة (٧) من تعليمات رواتب السجناء والمعتقلين السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠١٠، منشور في الوقائع العراقية العدد (٤١٥١)، بتاريخ (٢٦/٤/٢٠١٠).

(٥) السجين يكون صاحب مقتبس اذا حكم من محكمة مختصة أما المعتقل فهو غير محكوم ولكن ثبت اعتقاله بالأدلة والشهود.



وكذلك لذوي الشهداء حق الجمع بين الراتب التقاعدي واي راتب اخر ومدة الاستمرار بالاستفادة من راتب الشهيد هي ٢٥ سنة^(١)، ويعتبر هذا الاستثناء تعويض لمن شمل به، كما لامتيازات الفئات سالفة الذكر اثرا سلبيا حيث أن استمرار اشخاص بالجمع بين راتبين يرهق ميزانية الدولة ويؤدي الى تعزيز الفوارق الطبقية ومخالفة مبدأ المساواة، وفي نفس الوقت يضيعون على الافراد الذين يسعون في الحصول على فرصة للتعيين بسبب استمرار من اكمل السن التقاعدية بممارسة الخدمة وشغل مركز وظيفي، ويؤدي ذلك الى الخلل في مبدأ المساواة في تولي الوظائف بالإضافة الى ازدياد نسبة البطالة.

اما في العراق فقد أورد قانون رواتب الموظفين العراقي رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ شروط الترفيع^(٢)، وقد انتقد الفقه اتجاه المشرع في مجال الترفيع وعرف الترفيع بأنه (انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها الى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن التدرج الوظيفي)^(٣)، وكان الانتقاد بأنه يوجد ربط بين الترقية والترفيع، وكان الأصوب الفصل بين الترقية والترفيع وقصر الترقية على حالة الانتقال من وظيفة الى وظيفة اعلى بناء على حاجة حقيقية بالإضافة إلى كفاءة الموظف^(٤)، ونرى بان الفصل بين العلاوة والترقية أمر لابد منه، وان الموظف الذي تم التمديد له يستمر بالحصول على امتيازاته الإدارية من ترقية وترفيه لان التمديد استمرار لمركزه الوظيفي قبل التمديد وهذا ينعكس مرة ايجابياً كونه يعود بالعائدات للموظف وأخرى سلبياً أي انه يستنزف من ميزانية الدولة نفقات إضافية.

ومن الاثار الاقتصادية العلاوات وهي تصرف للموظف إلى جانب الراتب والمخصصات المختلفة ويترتب عليها زيادة سنوية ودورية في الراتب الشهري الذي يتقاضاه الموظف^(٥)، ففي مصر نص قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بخصوص العاملين المدنيين بالدولة على العلاوات وهي علاوات دورية وتشجيعية.

(١) باقر حسين عباس، المصدر السابق، ص ١٢٦.

(٢) المادة (٦/ثانياً) من قانون سلم رواتب موظفي والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨، نشر في الوقائع العراقية العدد ٤٠٧٤، بتاريخ (٢٠٠٨/٥/١٢)، وهي نفس شروط المادة (١٩) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ والشروط هي وجود وظيفة شاغرة في الدرجة الاعلى لدرجته ضمن الملاك الوظيفي، واكمال المدة المقررة للترفيع، وان يكون الموظف مستوفياً للشروط والمؤهلات المطلوبة لإشغال الوظيفة المرشح للترفيع لها، وثبوت قدرة الموظف وكفاءة على اشغال الوظيفة المراد ترفيعه اليها بتوجيه من رئيسته المباشر ومصادقة الرئيس الأعلى.

(٣) المادة (٦/ اولاً) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨.

(٤) د. يوسف الياس، المصدر السابق، ص ١٤٧.

(٥) د. علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الاداري، الطبعة الاولى، العاتك لصناعة الكتب، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٣٣٥.



وإنّ الموظف يستمر بالاستفادة من حقوقه المالية كافة ولكن بإكمال سن التقاعد يتوقف راتبه الوظيفي ويتقاضى أما الراتب التقاعدي اذا كان يستحقه او المكافئة التقاعدية حسب مدة خدمته وهذا يعيق مستقبل الموظف ومشاريعه المستقبلية التي خطط لها (كإنجاز مشروع علمي أو بحثي أو صناعي أو اكمال تسديد قروض...الخ) مع الشعور بانخفاض المكانة الاجتماعية^(١)، بينما يمكن تلافي ذلك بالتمديد للموظف العام والسير بالطريق الإيجابي له.

فإنّ الموظف المدد له يستحق الراتب ومخصصاته والترقية والترفيه والعلاوات وكل ما يتعلق بحقوقه المالية كموظف إضافة إلى السلف والقروض المحددة للموظف على وفق الشروط المنطبقة عليها، ونرى من الاجدى التفرقة بين الموظف المدد له من حيث الحقوق المالية وبين الموظف الذي يمارس مهنته ضمن النطاق العام للوظيفة وبالسن القانونية المحددة كأصل، فان تمديد الخدمة يفسح المجال لمن مدد له توفير مستوى مادي افضل، كون العديد من الأشخاص قد يعين في وقت متأخر من حياته وهو بحاجة الى الخدمة الوظيفية لأجل استحقاق الراتب التقاعدي ويسهم ذلك في رفع مستوى المعيشة لهم والنهوض بأعباء الحياة، وتوفير مستوى مادي يغني عن البحث بالطرق البديلة لسد الاحتياجات الحياتية.

٢- الآثار الاجتماعية: إنّ للإحالة على التقاعد آثار إيجابية وسلبية يمكن ان تنعكس بشكل اجتماعي والأمر نفسه بالنسبة لتمديد خدمة الموظف العام فان للتمديد آثار اجتماعية مرتبطة بالفرد المدد له مرة تكون ايجابية ومرة أخرى سلبية وهي:

أ- الآثار الاجتماعية الإيجابية: يترتب على استمرار من أكمل السن القانونية للتقاعد وشمل بتمديد الخدمة الوظيفية خاصة لمن كانت وظيفته ذات ارتباط بالمجتمع ولديه علاقة واسعة بين وظيفته وحياته الاجتماعية بالأثر الإيجابي كونه يحافظ مدة أطول على هذه العلاقة وان كانت تستمر بعد التقاعد الا أنه للوظيفة الدور الأكبر في تعزيز المكانة الاجتماعية للشخص.

فإنّ الإحالة للتقاعد ينعكس على العديد من الأشخاص بالنتيجة غير المرضية لهم وزيادة التعرض للضغوط الاجتماعية مع تقدم العمر وما يطرأ من توتر على العلاقة الاسرية^(٢)، والحرمان من المستوى الاجتماعي الذي كان يتمتع به قبل احواله للتقاعد فان ما يتقاضاه اثناء الخدمة يختلف عما يستحقه بعد التقاعد من راتب او مكافئة وهذا يقل نوعاً ما ويتسبب له في ضائقة مالية لأنه قد لا يغطي الاحتياجات

(١) حسين اصعيصع عبد، المصدر السابق، ص ١٢٦.

(٢) نسمة يحيى رجب محمد، العلاقة بين الاتجاه نحو التقاعد والرضا عن الحياة لدى كبار السن، مجلة دراسات في

الخدمة الاجتماعية والانسانية، العدد ٥٢، المجلد ١، اكتوبر ٢٠٢٠، ص ١٦٠.



اللازمة إضافة إلى احتياجاته الاسرية لانخفاض مستواه المادي بسبب حرمانه من مخصصات العمل^(١)، وهذا يعكس على علاقته الاجتماعية وربما قد تضعف لهذا السبب كون العلاقات الاجتماعية تتأثر بالجانب المالي لما تحتاج من نفقات وهذا امر مختلف ومتباين من شخص لأخر.

وإن سن التقاعد تتراوح بين ستين إلى الخامسة والستين سنة من العمر وهو الأقرب إلى المنطق إضافة الى توافر صفات او شروط لاعتبار الشخص مسناً^(٢)، وان هذه العوامل أو المتغيرات ليست شرطاً حتى يصبح الشخص مسناً فقد يصل لسن الستين ولا تظهر عليه أية علامة من علامات الشيخوخة السائدة^(٣).

وإذا كان الموظف العام لم يتأثر بتقدم العمر ومستمر بالمحافظة على امكانياته الصحية ومن الذين يمدد لهم سواء بموجب السلطة التقديرية للإدارة او بحكم القانون فان التمديد سوف يجنبه العديد من المشاكل فيما لو تم احالته للتقاعد، إضافة إلى ضغوط العجز النفسي في فرض التقاعد عليه وانه اصبح عاجز عن أداء الوظيفة فقد يتعرض لمضاعفات، وتزداد بحالات منها فقد الشريك أو ابتعاد الأبناء بمشاغل الحياة وحتى في حالة الاهتمام القصوى لا يغطي التقدم في العمري وتعب مشوار الحياة الذي بدأ لديه وان استمراره في الوظيفة بغطاء التمديد ، ويساهم في الجزء الأكبر للتغلب على احد المصاعب وهي العزلة نتيجة ترك الوظيفة والابتعاد عن اقرانه اذ بقاءه يحقق الهاجس الاجتماعي وشعور بالنشاط النفسي، واستمرار الاختلاط بالمراجعين والموظفين والانشغال لمدة ساعات معينة في الخدمة الوظيفية كل ذلك يساهم في ازدياد تطوير علاقته الاجتماعية بمن يتم التواصل معهم وتعزيز الشعور بالنشاط والحيوية والاهمية بمكانته الاجتماعية ويساهم بالانعكاس على الشعور بالرضا والتوازن الوجداني، وهذا خلاف الإحالة على التقاعد اذ يشعره بالمعاناة بفقد الدور الوظيفي والمكانة الاجتماعية التي كانت انعكاس لوظيفته مما يقود لحياة متوترة اجتماعياً وذات انعكاسات سلبية على الفرد نفسة والمجتمع كالشعور لدى الشخص باللوم والنفسية المتوتر التي تنعكس على المحيط الخارجي الذي يجعل من حولة يبتعدون

(١) سلام الجاف، انتقادات واسعة تواجه قانون التقاعد العراقي الجديد، منشور على الموقع الالكتروني

(<https://www.alaraby.co.u>)، تاريخ زيارة الموقع (٢٠٢٣/٦/١١)

(٢) باسم حمزة خضير، اختصاص الادارة في رعاية المسنين في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠٢٢، ص ١٣.

(٣) ريش عبد الجليل، الحماية القانونية للأشخاص المسنين، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠١٤،



تدرجياً، بينما الاستمرار بالوظيفة يمكن أن يساهم بتقليل مدى التوتر وهذا الامر ليس بصورة عامة اذ نجد العديد ممن احيلوا للتقاعد يتمتعون بحياة اجتماعية اكثر استقراراً.

وان إحساس من تقدم به العمر بعدم الاهتمام وضعف الدور الادائي لديه يعرضه للشعور بعدم الرضا من المجتمع بالإضافة أن فقد الوظيفة يؤدي الى الشعور بالوحدة والاحساس بعدم الجدوى^(١)، وبحسب نظرية الانسحاب وفك الارتباط فان الافراد الذين يصلون إلى مرحلة التقاعد يبذلون تدريجياً بالانسحاب وقلة التفاعل وتناقص الأنشطة التي يقومون بها^(٢)، وان تمديد الخدمة يجعل من مدد له قبلة الاهتمام ونظرة المجتمع لهم بالأهمية والدور الفعال وهذا يساهم بتقليل هجرة العقول الواعية المتجددة العطاء وكسب الولاء للوطن وتشجيع أبناء المجتمع على الاهتمام بمسالكهم والمحافظة على الخبرات النادرة للاستفادة منها في إدارة شؤون الدولة الى اقصى مدة ممكنة^(٣)، اذ يعد من الدواعي الأساسية للتمديد بموجب السلطة التقديرية هو الخبرة والكفاءة التي يتمتع بها من اكمل سن التقاعد بالإضافة الى ندرة الاختصاص.

ب- الأثار الاجتماعية السلبية: إن تحديد سن التقاعد يزيل العديد من الصعوبات التي كانت تمنع محدودي الدخل من الإحالة للتقاعد من جهة ومن جهة أخرى اصبح للشخص إمكانية الاستمتاع بممارسات هواياته في الحياة والتفرغ للحياة الاجتماعية في آخر عمره^(٤)، ويعد استمرار فئات من الموظفين بالخدمة سبباً في ابعادهم عن عوائلهم وإمكانية منحهم قسطاً من الراحة فمن تفرغ لوظيفته لسنوات ليست بالقليلة يستحق استراحة ومجالاً للاهتمام بأمواله العائلية كون الشخص كلما تقدم بالعمر أصبح خزينه من الوعظ والإرشاد نحو صواب الأمور.

وان التمديد يفني الهدف من الإحالة للتقاعد لغرض افساح المجال للطاقات المتجددة وقدرات الشباب التي تكون متمتعة بمهارات مواكبة للتطور^(٥)، ففي حالة التمديد يضيع فرصة العمل على الذين سيحلون محل المتقاعدين على وفق درجات الحذف والاستحداث.

(١) صياد الحاج، فاعلية بعض الأنشطة الترويحية الرياضية في تحسين النفسية والرضا عن الحياة لدى كبار السن، اطروحة دكتوراه، جامعة عبد الحميد بن، كلية التربية، الجزائر، ٢٠١٨، ص ٥.
 (٢) يوسف اسعد، رعاية الشيخوخة، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٧٧، ص ٤١.
 (٣) حسين اصعيصع عبد، المصدر السابق، ص ١٢٤.
 (٤) هلال حسين الدولي، المصدر السابق، ص ١٢٨.
 (٥) سميرة حسن عطية، مدى تأثير قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٩ على مؤسسات الدولة، مجلة ميسان للدراسات الاكاديمية، العدد ٤٢، ٢٠٢٢، ص ٥٢٣.



٣- الاثار النفسية والصحية: لكل اجراء يتخذ من الإدارة أو بموجب القانون انعكاس على الجانب الصحي والنفسي للموظف فان قيام الإدارة بتوفير الرعاية الصحية لموظفيها وتزداد بتقدم عمر الموظف تدريجياً لكون العمر يلعب دوراً بارزاً في الأداء الوظيفي والقدرة على الانتاجية المتدفقة، وهذا ينعكس نفسياً بحب الانتماء الوظيفي والشعور بالرابطة النفسية بالتناغم مع الاخرين والمساواة في الخدمات مما يزيد الرغبة بالتمسك في الوظيفة وتزداد هذه الرابطة في حال تمديد الخدمة الوظيفية إذ تعتبر الوظيفة هي المأوى الاخر الذين يرتبط به الشخص طيلة فترة وظيفته مما يعزز الثقة النفسية والطمأنينة.

وتعرف خدمة الرعاية الصحية (أنها نشاط انساني وفكري متعدد الاتجاهات والابعاد وتتكون الخدمة من مجموعة عناصر يكمل احدها الأخر سواء من خدمة الفحص أو التشخيص أو خدمة العلاج أو خدمة الوقاية والتمريض أو الخدمات الإدارية)^(١)، إذ الذين تقاعدوا بسبب إكمال السن القانونية للتقاعد مقارنة بمن استمر بالخدمة بالتمديد قد تعرضوا لتبغات صحية فادحة حيث أن العديد من الدراسات ربطت بين التقاعد وزيادة احتمال الإصابة بالاكنتاب بنسبة ٤% والاصابة بالإمراض العضوية المزمنة بنسبة ٦% وربط الأثر الصحي بالتقاعد بعدة عوامل منها الوحدة وهي التي يتعاضم تأثيرها اذا كانت الحياة الاجتماعية لمن تقاعد قبل التقاعد مرتبطة بحياة المهنية بالجزء الأكبر للتفاعل الاجتماعي من خلال المهام الوظيفية، فالتقاعد وانتهاء الحياة المهنية يؤدي إلى فقد التفاعل والتواصل الذي كان ساري بسبب المهنة، وان التفاعل الاجتماعي لا يقتصر على تشكيل المجتمع بل يستمر الى الحاجات الضرورية للإنسان للحفاظ على الصحة البدنية والنفسية، أما قلة النشاط البدني والذهني نتيجة التقاعد بفقد الروتين اليومي ابتداء من الاستيقاظ صباحاً واستمرار العمل إذ يؤدي الى دائرة مغلقة تؤثر سلبياً على الصحة^(٢).

وتنعكس النواحي البيولوجية للإنسان على مقدرته الإنتاجية فاذا كان المستوى الصحي متقدماً نتيجة لتوافر الخدمات الصحية انعكس على قيام الموظفين بأعباء أعمالهم حتى وان كانوا بسن متقدم وساعد على ذلك التقدم الملحوظ في المستوى الطبي الذي أدى الى ارتفاع متوسط عمر الانسان^(٣)، والعكس يخفض المستوى الإنتاجي للموظفين.

ففي حالة تمديد الخدمة يعطي للموظف تجنب ما يتعرض له صحياً ونفسياً في حالة التقاعد، وتلافي شعور انه فقد القدرة على العطاء وهو في عمر يسمح له بالعطاء المتدفق ويحرم البلد من

(١) بدودة انصاف، اثر جودة خدمة الرعاية الصحية على رضا المريض (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية العلوم

الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص ادارة اعمال، الجزائر، ٢٠١٩، ص ٤.

(٢) د. اكمل عبد الحكيم، التقاعد الاثار الايجابية والسلبية، ١٩ مايو ٢٠١٣، مقالة على موقع الاتحاد.

(٣) هلال حسين الدولي، المصدر السابق، ص ١٠٢.



الاستفادة من قدرته، ويعمل التمديد على تجنب العديد من الحالات التي تتبع التقاعد منها ان من يحال على التقاعد يكون عبئاً على الاسرة والمجتمع ويعاني من تقلبات مزاجية^(١)، إذ في الإحالة على التقاعد يسيطر شعور تغير الدور أو المكانة والاحساس بانه غير مرغوب فيه ولا جدوى وفائدة منه في مهنته والاعتقاد أن التقاعد هو نهاية الحياة والامتناع عن مزاولة أي نشاط اخر وسيطرة شعور الحزن واليأس لعدم اشباع دوافع العمل والاحساس بالفراغ الذي كان يميله الروتين اليومي للوظيفة، وقد اثبتت نظرية النشاط انقسام الاشخاص بعد التقاعد صنفين يكون الصنف الأول الذي يوائم مع سن التقاعد ويجد العمل البديل ويعامل الأمور ومسيرة الحياة بشكل إيجابي، أما الصنف الاخر الذي يرغب بالاستمرار في نفس وظيفته وتمسكه بها^(٢)، فان هذا الصنف في حال التمديد له يجنبه العديد من المشاكل التي يتعرض لها في حال تم احالته للتقاعد، بينما الصنف الأول فالأغلب منهم يكون من حقهم التمديد ولكن عرضوا عنه وأحيلوا للتقاعد.

ولقد أدى التطور والتقدم في مجال الطب الى المساهمة في زيادة متوسط عمر الانسان نتيجة توافر الخدمات الصحية بالإضافة ان الشعور الداخلي لمن يستمروا بالخدمة بالفخر والزهو بأنهم مازال لديهم القدرة على العطاء والانجاز ولديهم الكثير من الابداع ليقدموه في كافة المجالات.

ونرى أنّ كلما تقدم عمر الموظف المدد له لا بد من زيادة الخدمات الصحية وتوفير الوضع الصحي اللازم حفاظاً على قدرته البدنية والإنتاجية وتزداد هذه الرعاية في حالة التمديد.

الفرع الثاني

اثار انتهاء تمديد خدمة الموظف العام

سلمنا ممّا سبق أن انتهاء خدمة الموظف العام قد تكون بطريقة وجوبية أو جوازية وتتنطبق هذه الحالات على تمديد خدمة الموظف العام فمن المعروف لكل بداية نهاية ومدة التمديد مدة محددة سواء على وفق السلطة التقديرية للإدارة أو بحكم القانون، ومن الحالات التي تنطبق على انتهاء مدة التمديد هي:-

١- فقدان المقدرة الصحية: تعد الحالة الصحية من العوامل الأولى والمؤثرة في جودة الأداء الوظيفي

(١) حسين اصعيصع عبد، المصدر السابق، ص ١٢٥.

(٢) مؤيد حامد جاسم الجميلي، مفهوم الذات لدى المسنين المتقاعدين وغير المتقاعدين، مجلة كلية التربية، جامعة واسط، العدد الحادي والاربعون، الجزء الثالث، تشرين الثاني، ٢٠٢٠، ص ٤١٦ وما بعدها.



وزيادة الإنتاجية للمؤسسة الإدارية، ويعد المرض مانعاً من الاستمرار في الوظيفة بعد حصوله على المركز القانوني^(١)، والامراض قد تكون عرضية أو مؤقتة، أو دائمية وهذا ينعكس سلباً على أداء الإدارة ولا يقتصر الامر على الامراض الجسدية وانما النفسية والعقلية وان الامراض التي تحتاج الى فترات علاج طويلة أو لا يمكن الشفاء منها، ومن تقدم به العمر يصعب استجابته للعلاج بسبب ضعف الخلايا الجسدية لديه وتعرضه لأغلب الامراض^(٢)، وبالأخص أنه يستمر بالاحتياج الى رعاية مضاعفة فالذين يعانون من مشكلات وعقبات تكدر حياتهم^(٣)، كل ذلك يساهم في تدهور حالتهم الصحية والاصابة بالامراض التي تجبرهم على ترك الوظيفة لعدم المقدرة على الأداء الوظيفي.

٢- انتهاء التمديد بحالة الاستقالة: والاستقالة هي (ترك الموظف وظيفته نهائياً بعمل ارادي منه يظهر فيه رغبته في تركها قبل بلوغ سن التقاعد)^(٤)، والاستقالة نوعين استقالة صريحة بطلب تحريري يقدم إلى المرجع المختص يوضح فيه الموظف رغبته بالترك صادرة عن ارادته بصورة صحيحة ولا يقترن بشرط أو قيد ولا يرتب أثراً عليه الا بقبوله من الجهة الإدارية خلال مدة محددة فقد حددت مدة ثلاثين يوماً للقبول أو الرفض ويعتبر الموظف منفكاً بانتهائها إلا إذا اصدر أمر القبول قبل ذلك فاذا انقضت المدة ولم تبدي الإدارة ردا فتكون الاستقالة بحكم القانون.

أما الاستقالة الضمنية أو الحكمية فهي لا تكون بتقديم طلب وانما الانقطاع عن الوظيفة أو التوقف عن القيام بالواجبات الوظيفية دون عذر مشروع، ويعد استمرار الموظف بعدم المباشرة رغم انتهاء مدة الاجازة دلالة على ترك الوظيفة^(٥)، فحددت مدة الانقطاع عن الوظيفة في مصر فالانقطاع بدون اذن لأكثر من خمسة عشر يوماً متتالية أو الانقطاع اكثر من ثلاثين يوماً غير متصل أو الالتحاق بدولة

(١) انفال عصام علي، مرض الموظف واثره في انهاء الرابطة الوظيفية (دراسة مقارنة)، مجلة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد العاشر، العدد الاول، ٢٠٢٢، ص ٤٠١.

(٢) كامراض القلب والزهايمر والامراض المزمنة السكري والضغط ... والخ من الامراض

(٣) نجم عبدالله احمد الدوري، علي خضير زيدان السامرائي، التحليل الجغرافي للمشكلات الاقتصادية التي تواجه السكان المتقاعدين في محافظة كركوك لعام ٢٠٢٠، مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية، المجلد (٣) العدد ٢، الجزء الاول لعام ٢٠٢٣.

(4) Plantey, Traite pratique de la fonction publique, Tome I, 1963, p247.

(٥) مصطفى الروسان، قرار فقد الوظيفة كسبب لانتهاء خدمة الموظف العام وجود الرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)، مجلة الميزان للدراسات الاسلامية والقانونية، المجلد الخامس، العدد الاول، ٢٠١٨، ص ٤٠.



اجنبية بدون ترخيص وحالة فقد الوظيفة^(١)، والمشرع الأردني عدّ تغيب الموظف عن عمله لمدة معينة استقالة ولم يدرج الاستقالة الضمنية في احكام الاستقالة، أما المشرع العراقي عد التأخر وعدم الالتحاق بالوظيفة لمدة لا تتجاوز خمسة أيام أو عدم المباشرة بعد انتهاء مدة الاجازة لمدة أقصاها عشرة أيام من تاريخ انتهاء الاجازة أو الانقطاع بدون عذر مشروع لمدة تزيد عن عشرة أيام.

يتضح أنّ الموظف المدد له الحق بطلب الاستقالة الصريحة او اللجوء الى الاستقالة الضمنية كطرق لانتهاء الوظيفة، ولكن يعكس ذلك على سير المرفق العام وبالأخص حالة التمديد لمقتضيات المصلحة العامة على وفق السلطة التقديرية للإدارة كونها اعتمدت على الموظف في تخصص معين ولم يتسنّ لها شغل الوظيفة بطريقة أخرى أما لطبيعة الوظيفة أو لمتطلبات محددة، ولكن هذا لا يمنع من استحقاق الموظف حقوقه التقاعدية.

٣- فقد الجنسية من أسباب انتهاء مدة التمديد كسحبها أو اسقاطها لان التمتع بالجنسية شرط من شروط الوظيفة العامة ولا بد من التمتع به طلية تولي الوظيفة^(٢)، سواء كان التمديد على وفق السلطة التقديرية أو المقيدة لأتّها رابطة قانونية بين الشخص والدولة وترتب حقوقاً والتزامات وهي رابطة سياسية^(٣)، وخاصة بعد انتشار ظاهرة التنقل الدولية والبحث عن مناطق دولية اكثر راحة وبعيداً عن العوائق المعيشية.

٤- انتهاء مدة التمديد بالوفاة: وهي سبب من أسباب انقضاء الرابطة الوظيفية سواء كانت الوفاة حقيقية وهي (توقف خلايا المخ عن العمل بصرف النظر عن وضع خلايا القلب ويستعان في سبيل التأكد من ذلك بجهاز الرسام الكهربائي للمخ ومتى ثبت توقف الجهاز عن إعطاء إشارات، يعد الشخص ميتاً)^(٤)، وتثبت الوفاة استناداً إلى شهادة الوفاة المنظمة من قبل الطبيب المختص في الكشف عن الجثة والتأكد من صحة الوفاة، أما الوفاة الحكمية فهي (من غاب بحيث لا يعلم احي هو ام ميت، يحكم بكونه مفقوداً

(١) اعتبر المشرع المصري حالة فقد الوظيفة والانقطاع مدة بغير عذر مشروع في حالة صدور قرار بنقله أو انتدابه أو تكليفه ولم ينفذ القرار مدة عشرة ايام متصلة من تاريخ صدور القرار، بينما المشرع الاردني جعل النقل أو الانتداب أو التكليف وعدم تنفيذ القرار مدة عشرة ايام يسبب الاستقالة الضمنية.

(٢) ويعد من دواعي وضع الجنسية ضمن شروط الوظيفة لمنع الاجانب من تولي الوظائف بصفة دائمة بالرغم من وجود حالات التمتع بالوظائف المؤقتة، ماجد حمدي الحمداني، المصدر السابق، ص ٨٥.

(٣) د. زينب وحيد دحام، محمد وحيد دحام، الحق في الجنسية والتجريد منها دراسة في ضوء التشريع العراقي والتشريعات المقارنة والمواثيق الدولية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الاولى، ٢٠١٣، ص ١٢.

(٤) سعيد سعد عبد السلام، قانون التأمين الاجتماعي طبقاً لأحدث التعديلات، الطبعة الاولى، بدون دار نشر، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٢٦٠.



بناء على طلب كل ذي شأن^(١)، وتنتهي خدمة المتوفي في أي مرحلة من مراحل الوظيفة سواء مرحلة تحت السن التقاعدية أو في مرحلة التمديد، وانتهاء مدة التمديد التي حددت سواء بقرار اداري أو على وفق السلطة المقيدة.

أما فيما يخص شاغلي الوظائف العليا فمن هذه الوظائف رئيس الجامعة أو رئيس الهيئة في وزارة التعليم أو عميد الكلية أو عميد المعهد وتكون مدة شغل هذه الوظائف خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنتهي هذه المدة أو مدة التجديد (التي تعتبر مدة تمديد وظيفية) باي حالة من حالات انتهاء الخدمة العامة ومنها حالة الإحالة للتقاعد بإكمال السن القانونية وتنتهي هذه بسن الستين سنة باستثناء من كان مشمولاً بالفصل السياسي فيستمر لسن الخامسة والستين^(٢)، أما موظف الخدمة الجامعية ممن يحمل لقب الاستاذية فيمدد له لسن الثالثة والستين بموجب قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد النافذ الا انه على وفق قرار مجلس الدولة يطبق قانون الخدمة الجامعية من حيث تمديد الخدمة الذي حدد سن التقاعد لموظف الخدمة الجامعية بسن (٦٥) سنة من العمر.

ولكن هل يحق انهاء مدة التمديد من قبل الإدارة بدون سبب من أسباب انتهاء الخدمة الوظيفية، هنا لابد من التفرقة بين التمديد على وفق السلطة التقديرية للإدارة والتمديد على وفق السلطة المقيدة، فان التمديد إذا صدر على وفق قرار اداري يكون مسبباً للمصلحة العامة أو حالة الضرورة القصوى أو لاعتبارات استلزمت تمديد الخدمة العامة فهناك رايان الراي الأول أن تمديد الخدمة جاء بسلطة إدارية لحالة معينة وارتبط السبب بالنتيجة فيحق للإدارة انهاءه، الراي الآخر يرى بأن علاقة الموظف بالإدارة علاقة وظيفية والتمديد لا يرتب علاقة مؤقتة وإنما استمرار للوظيفة العامة لكونه صادر بطرق قانونية وصحيحة فلا يجوز انهاءه في أي وقت خلال مدة التمديد^(٣)، ونحن نؤيد الراي الأخير كون التمديد استمراراً للمركز الوظيفي وحفاظاً لاستقرار الأوضاع العامة والثقة بقرارات الإدارة، أما التمديد على وفق السلطة المقيدة فليس للإدارة إنهاء خدمة الموظف لان التمديد جاء حقاً له مقيد بنص قانوني ففي العراق

(١) المادة (٣٦/اولاً) من القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١، منشور في الوقائع العراقية العدد (٣٠١٥) لسنة ١٩٥١/٩/٨.

(٢) فلاح حسن حديد، النظام القانوني للوظائف العليا (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، ٢٠١٤، ص ١١٣ وما بعدها.

(٣) خليل صالح السامرائي، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون (بلوغ سن التقاعد) دراسة مقارنة بين القانون العراقي والمصري، مجلة سر من رى، المجلد ١٣، العدد ٤٩، السنة الثانية عشر، ٢٠١٧، ص ٤٥٨.



تضمن قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد النافذ التمديد لفئات حددت في المادة ٢ من ذات القانون كما ذكرنا مسبقاً الا في الحالات التي تستدعي انتهاء الخدمة وهي محددة قانوناً.

وقد يتبادر إلى الذهن أن تعرض الإدارة إلى ظروف استثنائية خلال هذه المدة هل يمكنها تمديد خدمة موظف يعتبر مهم لسير المرفق العام كونها في حالة استثنائية وقد تعطل بعض الإجراءات منها التعيين او تأخره، فنكون الإدارة امام لزومية سير المرفق العام القيام بمد الخدمة دون اتباع الإجراءات القانونية أما لصعوبة السير بها أو لتعطل منصب أو اختصاص أساسي لها، فمن خلال نظرية الظروف الاستثنائية التي هدفها سير المرفق العام عدّ القضاء الإداري هذه القرارات صحيحة رغم صدورها من اشخاص ليس لهم اختصاص اصدارها^(١)، الا انه لم نجد تطبيق لذلك عندما تعرضت الكوادر الصحية الى النقص الشديد في كوادرها في اثناء جائحة كارونا وانه طبق إعادة التعاقد مع المتقاعدين.

(١) محمد علي جواد، القضاء الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة، ص٧٥.



المبحث الثاني

الرقابة على قرار تمديد خدمة الموظف العام

إن الرقابة هي الضمانة الفعالة لمفهوم الدولة القانونية من اجل تحقيق مبدأ المشروعية وتختلف هذه الرقابة باختلاف التنظيم الإداري، ورقابة الإدارة على جميع تصرفاتها التي تبتغي منها تحقيق الصالح العام تكون رقابة مشروعية قبل الطعن من جهة رقابية أخرى ورقابة الإدارة رقابة ملائمة لتحقيق الهدف الذي تسعى لتحقيقه، ولا يقتصر الامر على الرقابة الإدارية بل تمتد رقابة القضاء الإداري على اعمال الإدارة في حال الطعن بها سواء امام القضاء العادي بولاية المحاكم العادية للأشخاص الطبيعية والمعنوية إلا ما استثنى بنص خاص أو الطعن امام القضاء الإداري المتخصص في حسم المنازعات التي تكون الهيئات الإدارية طرفاً بها ويتكون القضاء الإداري من محاكم مجلس الدولة ومنها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، وسوف نتناول في هذا المبحث المطلب الأول الرقابة الإدارية على تمديد خدمة الموظف العام، أما في المطلب الثاني فنتناول الرقابة القضائية على تمديد خدمة الموظف العام.

المطلب الأول

الرقابة الإدارية على تمديد خدمة الموظف العام

الرقابة الإدارية هي عملية للتمكن من التحقق مما اذ كانت الاعمال الإدارية أو التصرفات الإدارية على وفق الخطط القانونية والتعليمات والمبادئ المحددة لأجل تصحيح الأداء كونها وظيفة لا يمكن فصلها عن الإدارة فنقوم بالبحث عن صحة ومشروعية ما يصدر منها من تصرفات ومدى ملائمتها للظروف القائمة، وتتنوع هذه الرقابة حسب مصدر القرار والجهة المعترضة عليه، وسنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الرقابة الإدارية في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني وسائل الرقابة على تمديد خدمة الموظف العام.

الفرع الأول

تعريف الرقابة الإدارية

تبتغي الإدارة من تصرفاتها الإدارية تحقيق المصلحة العامة وسيرها في طريق المشروعية ولضمان عملها تراقب تصرفاتها بما يعرف بالرقابة الإدارية واختلف وجهات النظر في تعريف الرقابة



الإدارية اذ عرفت بأنّها (وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاءة وفي الوقت المحدد لها)^(١).

وعرفت (يمكن اعتبارها ذلك الجزء من وظيفة المدير التي تختص بمراجعة المهام المختلفة والتحقق مما تم تنفيذه ومقارنته بما يجب تنفيذه، والاتخاذ الاجرائي اللازم في حالة اختلاف مسار الاثنتين)^(٢)، ومن تعاريفها (قدرة فرد أو مجموعة الافراد في التأثير على سلوك فرد أو مجموعة افراد أو تنظيم معين بحيث يخفف هذا التأثير النتائج المرجوة أو الوسيلة التي تستطيع بها القيادة تصحيح أداء العاملين والتأكد من ان الخطة الموضوعة يتم تنفيذها والالتزام بها)^(٣)، يتضح مما تقدم انه يمكن تعريف الرقابة الإدارية بانها ممارسة جهة إدارية متخصصة الرقابة لأجل تحقيق المصلحة العامة من خلال الوسائل والإجراءات الممنوحة لها على وفق القانون والأنظمة والتعليمات ذات العلاقة بها.

تسعى الإدارة في تصرفاتها الإدارية الى تحقيق المصلحة العامة أي لا بد أن تكون تصرفاتها مشروعة فيبرز دور الإدارة في مراقبة قراراتها من خلال مراجعة الإدارة لتصرفاتها فلها أن تلغي التصرف أو تعدله أو تسحبه أو تحل تصرف محله^(٤)، وتكون الرقابة على أنواع:

١_ الرقابة التلقائية(ذاتية): وهي قيام الإدارة بمراجعة تصرفاتها الإدارية من تلقاء نفسها بدون اعتراض او شكوى او تظلم من قبل صاحب المصلحة^(٥)، للتأكد من مشروعية ومدى ملائمة للهدف المرجو منه ورقابتها تكون أما لتأكيد سلامة العمل وصحته أو سحب القرار أو الغائه أو تعديله لعدم مشروعية أو عدم ملائمة وتعد فرصة للإدارة لتصحيح قراراتها المعيبة^(٦)، وتكون جهة ممارسة الرقابة إمّا عن طريق الموظف مصدر القرار أو تكون من قبل الرئيس الإداري أو هيئة مركزية لها سلطة رفض تصديق قرار دون التعديل عليه أو من قبل لجنة إدارية مهمتها مراقبة الاعمال الإدارية ويكون لها الغاء التصرف غير المشروع أو ابلاغ الرئيس الإداري بالمخالفة القانونية لأجل الوقوف بالحل المناسب^(٧)، ومن امثلة الرقابة

(١) د. فؤاد العطار، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣، ص ١٥١.

(٢) محمد فريد الصحن، مبدئ الادارة، دار الجامعة، مصر، ٢٠٠٠، ص ٣٣٥.

(٣) د. جيهان حسن سيد احمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الاموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٧.

(٤) فاروق احمد خماس، الرقابة على اعمال الادارة، جامعة الموصل، بدون سنة، ص ٧٥.

(٥) محمد علي جواد، المصدر السابق، ص ٤.

(٦) د. علي سعد عمران، القضاء الاداري، الطبعة الاولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٦، ص ٧٩-٨٠.

(٧) د. ماجد راغب الحلوة، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٥، ص ٦٤.



التقائية الإدارية على تمديد خدمة الموظف العام بموجب السلطة التقديرية للإدارة يخضع لاعتبارات محددة أولها المصلحة العامة ففي حالة عدم الاستناد إليها فتتصرف سلطة الإدارة بالرقابة على ذلك اما بإلغاء القرار الإداري أو تعديله حسب متطلبات المصلحة العامة.

٢- الرقابة بناء على تظلم: وهي وسيلة قانونية تسمح للإدارة بإصدار قرار اداري متفق مع القانون وافترض وجود نزاع بين الإدارة والافراد^(١)، وإنّ التظلم قد يكون ولائي مقدماً من قبل المتضرر من القرار إلى جهة اصدار القرار مباشرة لتوضيح أوجه الخطأ والأسباب التي يستند إليها المتظلم لسحب القرار أو الغاءه أو تعديله أو استبداله بغيره^(٢)، وبإمكان الفرد أن يقدمه لأكثر من مرة حيث لا يوجد ما يحدد عدد مرات ممارسة التظلم.

وقد يكون التظلم رئاسي يقدمه صاحب المصلحة إلى الرئيس الإداري للموظف أو الجهة التي صدر عنها القرار موضحاً الأخطاء التي وقع فيها المرؤوس ليقوم الرئيس بسحب القرار أو الغائه أو تعديله في حدود السلطة الرئاسية^(٣)، ويتمتع الرئيس الإداري بسلطة واسعة إزاء مرؤوسه فهو يعطي الأوامر والتعليمات المتعلقة بحدود سلطته الإدارية فيستطيع الغائها أو تعديلها مع الاحتياط من أن يحل نفسه محل مرؤوسه فيتخذ القرار عنه ويتم اللجوء أحياناً الى هذا النوع من التظلم بعد استفاد طريق التظلم الولائية، وقد يكون التظلم مقدماً الى لجنة إدارية متخصصة أي تقديم صاحب المصلحة التظلم إلى لجنة خاصة إدارية مستقلة عن مصدر القرار لبيان مدى مشروعية وملائمة القرارات الصادرة عن الإدارة، وتقوم اللجنة بالفصل بالتظلمات من غير الرجوع إلى الرئيس الإداري لجهة مصدر القرار ويتم تشكيل اللجنة على وفق القانون مع اعطاءها صلاحية النظر في التظلمات وهي مفتاح تقود الى الرقابة القضائية^(٤).

ففي الأردن مدة تقديم التظلم خلال عشرة أيام من تاريخ وقوع الحالة أو تبليغه القرار موضوع التظلم، ومدة البت في التظلم هي ثلاثين يوماً من تاريخ تسليمه ويجوز تقديم التظلم إلى الوزير، ولكن يمكن تقديمه الى الديوان إذ لم تتم الإجابة على التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه^(٥)، كما لو قدم صاحب الشأن اعتراض امام الجهة الإدارية لرفضها طلب تمديد الخدمة الوظيفية دون سبب كونه يتمتع بمؤهلات التمديد.

(١) د. علي خطر شطناوي، المصدر السابق، ص ١٤٠.

(٢) د. حسن خليل، القضاء الاداري اللبناني، رقابة لاعمال الادارة، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٧٢، ص ٨٩.

(٣) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٥٩-٦٠.

(٤) د. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الاداري الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٤٣.

(٥) المادة (١٦٦/أ) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.



والرقابة الإدارية قد تكون رقابة سابقة وتسمى الرقابة المانعة أو الوقائية وتهدف إلى ضمان حسم الأداء أو التأكد من أن الإدارة ملتزمة بنصوص القوانين والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات وتطبيقها بالشكل السليم^(١)، لاستكمال إصدار القرار أو الاجراء الإداري أي قبل دخوله حيز النفاذ أو تكون الرقابة لاحقة على إصدار القرار الإداري^(٢).

ونظرا لأهمية الرقابة الإدارية التي تحقق مبدأ المشروعية وضمان حقوق الافراد وحررياتهم وتنفيذ القوانين والقرارات الإدارية التنظيمية وصولا إلى حسن سير المرافق العامة التي تديرها الدولة^(٣)، وان الإدارة هي التي تقوم بالرقابة اذ إن لها سلطة تقديرية واسعة مما يعطيها المرونة في إعادة النظر في قراراتها^(٤)، والرقابة الإدارية تعد يسيرة ومجانية لأنها لا تحتاج إلى إجراءات معينة أو شكليات أو دفع رسوم ولا تمنع حق اللجوء إلى الطعن القضائي اذ تقدم على وفق المواعيد والإجراءات القانونية ولكنها ضعيفة امام الرقابة القضائية لان ما يصدر عن الرقابة الإدارية في حالة تصحيح القرار الإداري الخطأ يكون جزئياً او مؤقتاً، ولا يكون لصاحب المصلحة حق المناقشة وابداء وجهات النظر، ويكن تقديم التظلم خلال المدة القانونية والإدارة غير ملزمة بالرد على التظلم اذ لها السكوت السلبي الذي يعد رفضاً له، وان الإدارة تكون في آن واحد حكماً وخصماً وهذا يجعل مصلحة الطرف الاخر في كف متقلبة بالحكم الصحيح ولا تحقق العدالة^(٥).

ولابد من التطرق الى انتهاء القرار الإداري بوصفه وسيلة لإنتاج الآثار القانونية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها وبصدوره يدخل عالم القانون ويصبح جزء من تنظيم الدولة وينتج الآثار المطلوبة وتنتهي هذه الآثار بانتهاء القرار بسبب سحبه من قبل الإدارة^(٦)، والذي يحكم سلطة الإدارة في سحب القرارات الفردية والتنظيمية هو الحق المكتسب.

(١) محمد علاونة، الاصول العلمية والعملية في الرقابة الادارية، الطبعة الاولى، دار البداية ناشرون وموزعون، ٢٠١٤، ص١٣٦.

(٢) احمد دولار احمد، الرقابة الادارية والمالية على الادارة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص٣٦-٣٧.

(٣) خالد رشيد الدليمي، مبدئ المشروعية والرقابة على اعمال الادارة العامة، جامعة بغداد، مطبعة نور العين، ٢٠٠٤، ص٧٢.

(٤) ليلي مهدي الصفار، الرقابة على قرارات التعيين في الوظائف العامة، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢١، ص٢٨.

(٥) د. علي سعد عمران، المصدر السابق، ص٨٢ وما بعدها.

(٦) احمد خليفة علاوي العيساوي، سحب القرارات الادارية المتعلقة بالموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، ٢٠٢١، ص٧٥.



والقيود الأخرى هي مراعاة المصلحة العامة باعتبار الهدف الأول لإعمال الإدارة تحقيق المصلحة العامة فإذا انتفى من القرار شرط المصلحة العامة يصبح محلاً للسحب من قبل الإدارة، وإن قرار التمديد إذا خالف المصلحة العامة فيكون محل للسحب من قبل الإدارة كون الهدف الرئيسي من التمديد هو سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

ونرى أن الإدارة تملك سلطة تقديرية في رد الاعتراض على قرار تمديد خدمة الموظف العام لما لها من سلطة في الحدود التي رسمها القانون، إذ لها رفض طلب التمديد بحجة أن الموظف غير مؤهل للتمديد من الناحية الكفائية أو لا تتوافر المصلحة العامة من تمديد خدمته أو أن الإدارة ليس بحاجة إلى خدماته أو لديها الفائض من الموظفين، أما إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة في حالة التمديد فليس لها رفض طلب التمديد لكونه حق نص عليه القانون على وفق سلطة مقيدة.

الفرع الثاني

وسائل الرقابة الإدارية على تمديد خدمة الموظف العام

يعتبر الاختصاص المقيد هو تجريد الإدارة من حرية الاختيار، فيكون الهدف محدد على وفق القانون للظروف والوقائع التي يجب توفرها لمباشرة العمل الإداري^(١)، والسلطة المقيدة للإدارة هي الأسلوب الأكثر ملائمة لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم لأنها تقوم برسم طريق الإدارة التي تتبعه بصدد اتخاذ قراراتها، وهذا يؤدي إلى الحيلولة دون تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها وعدم منحها هامشاً من الحرية.

يكون الاختصاص مقيداً إذا حدد القانون اختصاصاً للإدارة سلفاً وهنا القانون يشمل معناه الواسع، قد يفرض بطريقة أمرة على سبيل الوجوب والالتزام لتحقيق هدف معين ويحدد الأوضاع للوصول إلى ذلك الهدف هنا تكون الإدارة مقيدة بما فرضه القانون عليها وفي حال المخالفة فأنها تصبح تصرفاتها غير مشروعة^(٢)، أي أداة تنفيذ وليس أداة تصرف.

وتتميز القواعد المنظمة للاختصاص المقيد بسهولة تطبيقها للموظف المختص فإذا حدد القانون مثلاً توافر الكفاءة العلمية والفنية التي تتصل بعمل معين لتولي وظيفة معينة، لأدى ذلك إلى تعطيل

(١) يعقوب يوسف الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص ٤١.

(٢) منتظر علوان كريم، أثر سلطة الإدارة التقديرية في ركن الاختصاص للقرار الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية،

المجلد الثامن، العدد الأول، ٢٠١٩، ص ١٤٠.



واعاقة اعمال الإدارة وعدم تمكينها من الحصول على من يتولى الوظائف العامة الا بعد القيام بأبحاث دقيقة ومرهقة، أما إذا وجدت القاعدة التي تحدد إمكانية الموظف الفنية والعلمية بحصوله على شهادة متخصصة بدراسة معينة، فأن ذلك يسهل على الإدارة إمكانية اختيار موظفيها ويكون لها فقط ان تتأكد من تمتع المتقدم على الشهادة المقدمة مالم يثبت عكس ذلك، ولهذا تعد الصياغة الجامدة هي الأمن في تحقيق العدل في معظم الأمور والاستقرار الا في حالات قليلة^(١)، وان السلطة المقيدة لها درجات قد تكون مقيدة تقيداً تاماً للإدارة وذلك اذا حدد القانون الشروط التي تفرض تصرف معين فإذا تحققت واجب على الإدارة التدخل، واما ان يكون التقيد جزئياً كمنح الترخيص لفئات معينة ويكون لها الاذن في منح الجزء الاخر فيكون هذا وقت اصدار القرار فقط^(٢).

أما السلطة التقديرية فهي ترك المشرع للإدارة قدرًا من الحرية في التقدير سواء بالنسبة لاتخاذها الاجراء أو عدم اتخاذها أو بالنسبة لأسباب اتخاذه باعتبارها تملك تقدير الملائمة واختيار وقت مناسب لاتخاذ الاجراء الاداري^(٣)، ومنح القانون للإدارة العامة الحرية في مباشرة نشاطها دون ان يفرض عليها وجوب التصرف على نحو معين إلزامياً^(٤)، وخضوع الإدارة للقانون لا يعني تجريدتها من حرية التصرف أو الاختيار^(٥)، وان السلطة المقيدة ترجع بالدرجة الاولى إلى اتخاذ المشرع عند سن القواعد القانونية الصورة الجامدة في تصنيفها، إذ لا تملك الإدارة سلطة تقديرية في تطبيقها وقد يتولى صياغتها بطريقة مرنة يمكن للإدارة حرية التصرف في الحدود التي رسمها المشرع تنطبق على حالات محددة وخاصة بالسلطة التقديرية^(٦)، وتكون حرية تتمتع بها الإدارة في مواجهة كل من الافراد والقضاء لأجل الاختيار ضمن حدود الصالح العام بالطريقة التي تتخذها وتقدر خطورة بعض الحالات^(٧)، وعدت السلطة التقديرية في هذه الحالات التي يترك فيها القانون للإدارة حرية تقدير الظروف الواقعية التي تواجهها، ويكون لها الحق في التدخل بإصدار القرار أو لا تتدخل بإصدار اي قرار، كما يكون لها التدخل اذ رأت أن تختار

(١) د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص ١٥.

(٢) مرثا الياس عيسى عنز، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، الاردن، ٢٠٠٧، ص ٣٩، ٣٧.

(٣) محمود حلمي، القضاء الاداري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة العربية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٨٤، ص ١٩.

(٤) محسن خليل، القضاء الاداري ورقابة على اعمال الادارة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٠، ص ٨٨.

(٥) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، ١٩٧١، ص ٦١.

(٦) عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الاداري (دراسة مقارنة) الأسس ومبادئ القانون الاداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٦٢٦.

(٧) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الاداري، المصدر السابق، ص ٢٩.



بحرية نوعية القرار الذي تراه ملائماً لهذه الظروف وهناك العديد من المبررات التي دعت الى السلطة التقديرية منها:-

١- أن من دواعي السلطة التقديرية هو تحقيق المصلحة العامة التي دفعت المشرع الى ترك قدر من السلطة التقديرية للإدارة وهامشاً من الحرية لتنتمكن في بعض الحالات ومختلف الظروف والمستجدات توسيع القدرة لديها للتجديد والابتكار والتطور لكونها لازمة لحسن سير العمل في المرافق العامة^(١).

٢- السلطة التقديرية هي الوسيلة الفعالة التي تمكن الإدارة من القيام بالتزاماتها في مواجهة الاحتياجات العامة للإفراد لأنها بموجب سلطتها تختار انسب الوسائل واكثرها ملائمة للأوقات وتقوم باتخاذ قراراتها على وفق ذلك^(٢)، ولا بد من تمتع الإدارة بهذه السلطة وتقوم بمراعاة عنصر الملائمة في اصدار القرار الاداري وتحديد مضمونه، ولا بد من اخضاع الإدارة لرقابة وهي الرقابة الإدارية إضافة الى أنواع الرقابة الأخرى، حيث تكون الرقابة الإدارية في مصر بواسطة أجهزة رقابية منها هيئة الرقابة الإدارية والجهاز المركزي للمحاسبات (ديوان المحاسبات) وتكون تبعيته الى رئاسة الجمهورية^(٣)، وقد نظمت المواد (١، ١٨، ٢٠، ٢٥، ٢٩) من قانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٨، فيما يتعلق بتعيين رئيس الجهاز واعفائه من منسبة وكيفية حصول رئيس الجهاز على ترخيص للمشاركة في المجالات البحثية والعلمية وتحديد الجهة التي يقدم لها التقارير المتعلقة برقبته على الحساب الختامي للموازنة^(٤)، وقد اعتبر عدم الرد على ملاحظات الجهاز أو مكاتبته أو التأخير في الرد عليها وفق المواعيد المقررة مخالفة إدارية على وفق المادة (١٢) من قانون الجهاز^(٥).

اما هيئة الرقابة الإدارية فقد نشأت في عام ١٩٨٥ باعتبارها جزءاً من اقسام النيابة العامة ولكن تم فصلها عن النيابة العامة في عام ١٩٦٤ وأصبحت هيئة مستقلة تابعة لمجلس الوزراء^(٦)، وهي جهاز

(١) منصور ابراهيم العتوم، القضاء الاداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن ٢٠١٣، ص ٣٥.

(٢) عمر محمد الشويكي، القضاء الاداري، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦، ص ٧١.

(٣) مركز الدراسات الادارة العامة، مراقبو دليل تعريفي اجرائي لمراقبة النفقات العامة جهات الرقابة اللاقضائية، كلية الاقتصاد، جامعة القاهرة، ٢٠١١، ص ١٤.

(٤) جيهان حسين سيد احمد، المصدر السابق، ص ١٨٠-١٨١.

(٥) احمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والادارية ودورها في الحد من الفساد الاداري، الطبعة الاولى، مركز الدراسات العربية، ٢٠١٦، ص ٦٣٥.

(٦) احمد دولا احمد، المصدر السابق، ص ٣٢.



رقابي مستقل ومسؤولة عن سلامة الأداء الإداري ومكافحة الفساد في أجهزة الدولة والمحافظات على المال العام.

أما الرقابة الداخلية على السلطة التقديرية من قبل الجهة الإدارية المختصة فتتولاها لجنة الموارد البشرية التي تشكل في كل وحدة^(١)، بقرار من السلطة المختصة برئاسة احد موظفي الوحدة من شاغلي الوظائف القيادية وعضوية أربعة أعضاء، وتنتظر في التعيين ومنح العلاوات واقتراح البرامج والدورات التدريبية وتطوير الوظيفة واساليبها، وترسل اقتراحاتها إلى السلطة المختصة خلال أسبوع لاعتمادها فان لم تعتمدها ولم تعترض خلال ثلاثين يوماً من تاريخ وصولها اعتبرت نافذة، أما اذا اعترضت عليها فيجب أن تبدي الأسباب وتحدد اجلاً للبت فيه فاذا انقضى الاجل دون البت عد راي السلطة المختصة نافذاً^(٢)، وتخضع قرارات التمديد لرقابة اللجنة لأنه يترتب على التمديد العلاوات وغيرها من تبعات الوظيفة المستمرة لمركز الموظف القانوني.

وفي الأردن يمارس ديوان الخدمة المدنية الرقابة الإدارية وهو دائرة مستقلة تتولى شؤون الخدمة المدنية ويرأسها رئيس يرتبط برئيس الوزراء ويمارس صلاحيات الوزير في إدارة الشؤون المتعلقة بالديوان والأمين العام يتولى صلاحيات الرئيس في حال غيابه أو شغور منصبه، ومن بين المهام الملقاة على الديوان هو الرقابة الإدارية على الدوائر لأجل التحقق من سلامة تطبيق التشريعات المتعلقة بالخدمة المدنية وتتبع الإجراءات الوظيفية ورفع التقارير اللازمة إلى رئيس الوزراء^(٣)، ولا بد من موافقة ديوان المحاسبة لكونه جهة مختصة في مراقبة ميزانية الدولة^(٤)، وتخضع القرارات المتعلقة بتمديد الخدمة لرقابة ديوان المحاسبة للتأكد من مدى مطابقة القرارات للقوانين والأنظمة أو مخالفتها، وتكون الرقابة من الناحية الإدارية والمالية وذلك لأن اغلب قرارات التمديد يعقبها زيادة في الراتب لطول مدة الخدمة وما يتبعها من علاوة وترفيح وغيرها.

أما الرقابة الإدارية في العراق فتكون بخضوع السلطة التنفيذية إلى العديد من الجهات المحددة قانوناً ومنها رقابة ديوان الرقابة المالية فقد نص قانون الديوان رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل على (الديوان هيئة مستقل مالياً وادارياً وله شخصية معنوية وبعد اعلى هيئة رقابية مالية يرتبط بمجلس النواب يمثله

(١) الوحدة هي الوزارة او المصلحة او الجهاز الحكومي او المحافظة او الهيئة العامة.

(٢) المادة (٤) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

(٣) المادة (٨، ٩) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.

(٤) وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٢،



رئيس الديوان أو من يخوله^(١)، ويعيين رئيس الديوان بمقتراح من مجلس الوزراء وبموافقة مجلس النواب ومدة خدمته خمس سنوات، وتمديد مدة الخدمة الى خمس سنوات وقد كانت سابقاً اربع سنوات وذلك لمنع ارتباطها مع مدة خدمة الجهة التي تعيينه.

ويشكل ديوان الرقابة المالية من مجلس الديوان الذي يعد جهازاً رئيساً في الديوان لكونه الجهة التنفيذية له ويتألف من رئيس الديوان ونوابه والمدراء العاميين لدوائر الديوان كأعضائه، وينعقد مرة واحدة في الشهر وتتخذ قراراته بأغلبية عدد أعضاء الحاضرين وفي حال تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس^(٢)، ويخضع ديوان الرقابة المالية لرقابة البرلمان واللجان المنبثقة منه^(٣)، ويتولى المهام المحددة في قانون ديوان الرقابة المالية ومنها رقابة تقويم الأداء للجهات الخاضعة لرقابة الديوان.

وكذلك تتولى هيئة النزاهة الرقابة الإدارية وهي تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال مالي وإداري وتخضع لرقابة مجلس النواب^(٤)، وتقوم بعملها وفقاً لاستقلاليتها والتحقيق في القضايا التي ترفعها إليها المحاكم لأجل اتخاذ الإجراءات اللازمة ومن اختصاصات الهيئة المساهمة في منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم لجميع المستويات، وتتولى الرقابة على اعمال الإدارة، وللهيئة التحقيق في أي قضية بواسطة محققها تحت اشراف قاضي التحقيق المختص.

وتمارس الرقابة الإدارية داخل المؤسسات كونها هيئات مستقلة ومنها مؤسسة الشهداء التي تأسست بموجب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على وفق المادة (١٤)^(٥)، ونص قانون مؤسسة الشهداء بان لها شخصية معنوية مستقلة وترتبط برئاسة الوزراء، وتشكل من لجان في بغداد والمحافظات تسمى كل منها (لجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء) وتتألف اللجنة من قاضي وثلاث ممثلين عن المؤسسة وتتولى كل لجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء خلال ثلاثة اشهر من تاريخ تقديم الطلب لأجل تقرير شمولهم بأحكام القانون، ويكون الاعتراض لمن رفض طلبه بالتظلم من قرار اللجنة المشكلة على

(١) المادة (٥) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١، المعدل، منشور في الوقائع العراقية (٤٢١٧)، بتاريخ (٢٠١١/١١/١٤).

(٢) المادة (٢٠) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٣) قيصر صاحب كيكو، سلطة ومسؤولية الهيئات المستقلة في العراق (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، ٢٠٢٠، ص ١٢٩.

(٤) المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل، منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٢١٧ بتاريخ (٢٠١١/١١/١٤).

(٥) المادة (١٤) من دستور ٢٠٠٥ تنص (تؤسس هيئة تسمى مؤسسة الشهداء، ترتبط بمجلس الوزراء وينظم عملها بقانون)



وفق البند أولاً من المادة (٩) امام ذات اللجنة خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار وفي حال رفض التظلم يحق للمتظلم الطعن بالرفض امام محكمة البداية بعد خمس عشر يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار، ويكون القرار قابل للتمييز امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بالحكم أو اعتباره مبلغاً بقرار محكمة البداية المختصة، ويتم تشكيل لجنة للطعن برئاسة قاضي مهمتها النظر بالطعون المقدمة ممن رفضت طلباتهم من قبل لجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء، ويتم إعادة النظر في قراراتها وقرارات اللجان السابقة بناء على طلب رئيس المؤسسة اذا ثبت أن قرارها مخالف للقانون.

ويكون للجنة الخاصة الغاء قراراتها المتعلقة باحتساب المتوفي شهيد عن طريق سحبها لقراراتها الإدارية المعيبة وانهاء الاثار المتولدة من القرار سواء حقوق او امتيازات في الماضي او مستقبلية من تاريخ صدور القرار وبعد ملغى من تاريخ صدوره باثر رجعي^(١)، وقد بينت المادة (٩/ الحادي عشر) من قانون المؤسسة سحب القرارات التي صدرت بحق من قدم وسائل غير قانونية لأثبات واقعة الاستشهاد.

وتمارس الرقابة الإدارية على وفق قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ من قبل ثلاث لجان وهما اللجنة المركزية يكون عملها في بغداد وترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء والتنسيق مع دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء^(٢)، أما اللجنة الفرعية فتشكل في بغداد وإقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة بإقليم وترتبط بمؤسسة الشهداء، ولجنة في كل وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة، ويكون من بين مهام اللجنة الفرعية استلام طلبات المتضررين أو ذويهم والمصابين من الحشد الشعبي مشفوعة بالمستندات الثبوتية وكذلك تدقيق معاملاتهم وتصدر قرار التعويض في حالة الاستشهاد والفقدان والاختطاف والاصابة وجرحى الحشد الشعبي خلال مدة لا تزيد عن (٦٠) يوماً من تاريخ تقديم الطلب المستوفي للشروط القانونية، ويكون الاعتراض على قرارات اللجان الفرعية واللجان المشكلة في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لدى اللجنة المركزية خلال (٣٠) يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ.

(١) د. علي نجيب حمزة، سحب القرار الاداري، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الاول، المجلد الاول، ٢٠٠٨، ص١٤٧.

(٢) المادة (٣) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩.



أما الرقابة الإدارية بالنسبة الى مؤسسة السجناء السياسيين فتكون اللجنة الخاصة مهمتها النظر في طلبات الفئات التي بينها القانون لأجل تقرير شمولهم بالقانون وتصدر قراراتها بالأغلبية، ويمكن التظلم من قرار اللجنة برد الطلب بعد إصداره، امام هيئة الطعن خلال ٣٠ يوماً من تاريخ العلم بالقرار أو اعتباره مبلغاً^(١)، وفي حال رفض هيئة الطعن الطلب يحق اللجوء لمحكمة القضاء الإداري خلال ٣٠ يوماً من التبليغ بنتيجة الطعن، وتمارس الرقابة الإدارية الخارجية على المؤسسة من قبل هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية.

أما الرقابة الإدارية حسب قانون المفصولين السياسيين فتنتم على وفق تشكيل اللجنة المركزية تكون (عبارة عن لجان إدارية مهمتها النظر في طلبات المدعين بالفصل السياسي وقد باشرت هذه اللجان عملها من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية وتهدف الى إعادة وانصاف شريحة مهمة من الموظفين العراقيين)^(٢)، وتشكل هذه اللجان من قبل الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة من رئيس وثلاثة أعضاء على أن يكون الرئيس هو احد موظفي مكتب الوزير أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة ممن يحمل شهادة جامعية أولية في القانون، اما لجنة التحقق فتشكل في الأمانة العامة لمجلس الوزراء ولجنة التحقق تتولى تنظيم إعادة المفصولين السياسيين^(٣)، وتتولى تدقيق ملفات الفصل السياسي الحاصلين على قرار من لجنة المخولة في الوزارة سواء كان القرار لصالحهم او ضدهم بكونها جهة رقابية ذات رقابة سابقة على قرار الإعادة، وذلك بصدر تعليمات تنفيذ قانون المفصولين السياسيين رقم (١) لسنة ٢٠٠٩، وتتولى النظر فيما اذ كانت إعادة المفصول السياسي من قبل الوزارة صدر على وفق القانون، وتتأكد من الأدلة التي يقدمها مدعي الفصل السياسي وترفع لها جميع القضايا للموافقة على الشمول بالفصل السياسي قبل صدور قرار بالعودة الى وظيفته وتعتبر قراراتها باتة وقطعية صادرة من لجنة التحقق في الأمانة العامة لمجلس الوزراء.

حيث نصت المادة (٨)^(٤)، على تشكيل لجنة في الأمانة العامة لمجلس الوزراء للنظر في الطعون التي يقدمها المفصولين السياسيون على قرارات اللجنة المركزية المشكلة في كل وزارة، وتمارس

(١) المادة (١٠/١٠) ثالثاً) من قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

(٢) سلمى غضبان المعموري، المصدر السابق، ص ٨٤.

(٣) لجنة التحقق تم تشكيلها على وفق المادة (٣/٣) ثانياً) من قانون المفصولين السياسيين بالأمر الديواني رقم (ش/ ل / ٤١٣٧ / ٢٣٢)، بتاريخ (٥/٦/٢٠٠٦).

(٤) المادة (٨) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل.



لجان التحقق الرقابة على اللجان المركزية وهي رقابة بقوة القانون أي تلقائية دون الحاجة الى تقديم طلب لممارستها مراقبة مدى صحة قرار الوزارة بشمول او عدم شمول الشخص المقدم اليها بالفصل السياسي.

ومن التطبيقات على رفض اللجان المركزية شمول المدعي بالفصل السياسي بالقانون ومنها رفض اللجنة المركزية لطلب مدعي الفصل السياسي السيد (ن. ع. خ) المقدم بتاريخ ٢٠٠٩/١/١١ كونه منتسب في المعهد التقني في الانبار وانه قد استقال من وظيفته بسبب تعرضه لضغوطات سياسية كونه لا ينتمي الى حزب البعث المنحل وقد قدم الموماً اليه الى اللجنة المركزية مجموعة من الأدلة التي تؤكد ادعائه ومنها كتاب مجلس محافظة الانبار المرقم (٣٢) في ٢٠٠٩/١/٤ والذي يؤكد تعرض الموماً الى مضايقات سياسية كونه لا ينتمي إلى حزب البعث المنحل، وكتاب الحزب الإسلامي المرقم (١٠٠) في ٢٠٠٨/١/١٣ الذي يؤيد عدم انتماء الموماً اليه الى حزب البعث المنحل وانه كان مطارداً من قبله وقد تم اعتقاله لمرات عديدة وكون ان شقيق الموماً اليه كان هارباً من الخدمة العسكرية أيام الحرب الإيرانية العراقية، وبالرغم من تلك الأدلة قررت اللجان المركزية رفض شمول الموماً اليه بالقانون^(١).

ويتم الطعن بالقرارات الصادرة من اللجان المركزية في الوزارة امام لجنة تسمى لجنة النظر في الطعون وتتولى البت في القرار خلال مدة أقصاها (٣٠) يوماً تبدأ من اليوم التالي لتسجيل طلب الطعن لديها^(٢)، وان جميع القرارات التي تصدرها لجان التحقق هي قرارات باتة وقطعية لا اعتبار لجان التحقق هيئة تمييزية لا يمكن الطعن بقراراتها^(٣)، ويتضح ان ذلك مخالفة لنص المادة (١٠٠) من دستور ٢٠٠٥ الذي نص على عدم تحصين أي قرار اداري من الطعن، وأن لجنة التحقق تابعة للسلطات التنفيذية أي انها لجان إدارية وما يصدر عنها قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء، والخضوع لولاية القضاء الإداري الذي حدد القانون اختصاصه في النظر بجميع القرارات الإدارية وعدم تحصين أي قرار اداري من الطعن.

يتضح مما سبق أن الرقابة الإدارية تمارس بالية قد تكون خارجية كرقابة ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة، ومرة قد تكون داخلية كرقابة اللجان المشكلة في مؤسسة الشهداء ولجان المشكلة على وفق قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩، وقانون مؤسسة السجناء السياسيين قبل التعديل وقانون المفصولين السياسيين حسب تنظيم قانون كل مؤسسة.

(١) القرار رقم (٩٨٣٢) في (٢٠/٤/٢٠٠٩).

(٢) المادة (٤) من تعليمات تنفيذ القانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٩.

(٣) الامر الديواني رقم (٧٩) الصادر في (٢٩/١١/٢٠٠٦) واكده قرار الهيئة العامة في مجلس الدولة المرقم (٢١١) في (٢٦/١٠/٢٠٠٨).



المطلب الثاني

الرقابة القضائية على تمديد خدمة الموظف العام

تتنوع الممارسات والاعمال التي تقوم بها الإدارة وتهدف من خلالها تقديم الخدمات للمواطنين الا انها قد تؤدي في بعض الأحيان الى المساس بحقوق الافراد والتأثير على المراكز القانونية للمواطنين، ويترتب على ذلك الاخلال بالمصالح الخاصة بهم كنتيجة طبيعية عن الصلاحيات غير العادية والامتيازات التي تملكها الإدارة في مواجهة الافراد وهي بصدد تسير اعمالها فلا بد من تحقق مبدأ المشروعية وفي حال مخالفة تخضع للرقابة القضائية سواء كانت رقابة قضاء عادي أو رقابة قضاء اداري، وسوف نتطرق في المطلب ذاته في الفرع الاول رقابة القضاء العادي على تمديد خدمة الموظف العام، وفي الفرع الثاني رقابة القضاء الإداري على تمديد خدمة الموظف العام.

الفرع الأول

رقابة القضاء العادي على تمديد خدمة الموظف العام

إنّ القضاء العادي كان هو صاحب الولاية العامة للنظر في كافة الدعاوي لكن قلص هذا المنحى بظهور القضاء المزدوج وقد تأثرت العديد من الدول بالقضاء المزدوج فقد كان تبني المشرع المصري نظام القضاء الموحد وكانت المحاكم العادية صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات سواء نشأت بين الافراد فيما بينهم أو مع الإدارة^(١)، واستمر الاخذ بنظام القضاء الموحد إلى أن صدر قانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ الصادر بإنشاء مجلس الدولة وقد وثق ذلك في دستور ١٩٧١ اذ نصت المادة (١٧٢) منه على أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة وتختص بالفصل في المنازعات الإدارية والدعاوي التأديبية^(٢)، وبهذا اخذ المشرع المصري بنظام القضاء المزدوج أو القضاء الإداري المستقل أي فصل القضاء العادي الذي يتولى النظر في المنازعات الناشئة بين الافراد مع بعضهم البعض أو بينهم وبين الإدارة كون الإدارة

(١) سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الادارة (وفقاً لمبدأ المشروعية ودولة القانون في ظل دستور ٢٠١٤)، مؤسسة حورس الدولية للنشر والطباعة، الاسكندرية، ٢٠١٥، ص٢٩٨.

(٢) حسن محمود محمد حسن، دور القاضي الاداري في خلق القاعدة القانونية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسيوط، ٢٠٠٥، ص٢١٩.



ظهرت في العلاقات القانونية فرداً عادياً، عن القضاء الإداري وهو يختص في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين جهات الإدارة أو بين الإدارة والافراد بصفتها سلطة عامة^(١).

أما في الأردن فإن التنظيم الأردني كان نظاماً موحداً وتختص المحاكم النظامية بالفصل في جميع المنازعات القضائية بصرف النظر عن أطرافها ويصدر دستور المملكة الثالثة لعام ١٩٢٥ نصت المادة (١٠٠) على تعيين أنواع المحاكم ودرجاتها واقسامها واختصاصاتها والكيفية العامة لإدارتها على أن هذا القانون نص على إنشاء محكمة عدل عليا، وكان يستوجب اصدار قانون بتعيين أنواع المحاكم ودرجاتها وانشاء محكمة عدل عليا مستقلة عن غيرها ولكن المشرع واجه صعوبات فنية هائلة في تلك الفترة من تاريخ تكوين الجهاز القضائي، اذ لم يكن يوجد عدد كاف من القضاة المؤهلين للاطلاع بهذه المهام ونتيجة لذلك استمر النظام القضائي الموحد^(٢)، ولم يصبح مزدوج إلى أن تم فصل محكمة العدل العليا عن محكمة التمييز بموجب القانون المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩^(٣)، وأصبح القضاء العادي (النظامي) يقع على قمة محكمة التمييز، وان القرارات التي تصدر من المحاكم العادية لا تخضع لرقابة محكمة العدل العليا^(٤)، وصدر قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ الذي وسع من اختصاصات المحكمة بالمنازعات الإدارية.

وفي العراق تبنى المشرع العراقي النظام القضائي الموحد الذي يتمثل بسيطرة القضاء العادي على المنازعات كافة التي تنشأ بين الافراد والإدارة أو بين الافراد بعضهم لبعض، ولكن النظام القضائي اتجه نحو القضاء المزدوج^(٥)، إذ تم انشاء القضاء الإداري العراقي بموجب القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩^(٦)، وفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي.

وقد أعطى القانون لكل ذي مصلحة الطعن بالقرار الصادر من مؤسسة الشهداء امام محكمة البداية اذ لم تعد المؤسسة واقعة استنشاد أو الغاء احتساب الشهادة الصادر من قبل لجان النظر بطلبات

(١) د. علي سعد عمران، المصدر السابق، ص ٩١.

(٢) علي خطار شطناوي، المصدر السابق، ص ١٩٣.

(٣) المادة (٣) من قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩.

(٤) عمر محمد الشويكي، المصدر السابق، ص ١٧١.

(٥) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مجلس شوري الدولة وميلاد القضاء العراقي، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد المجلد التاسع، العدادان (١، ٢)، ١٩٩٠، ص ١١٥.

(٦) وهو التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، منشور في الجريدة الرسمية العدد (٣٢٨٥) بتاريخ (١١/١٢/١٩٨٩).



الشهداء بعد انتهاء مدة التظلم، استناداً إلى المادة (٩/ سادساً) أذ نصت (للمتظلم من قرار اللجنة الطعن في القرار الصادر بنتيجة التظلم لدى محكمة البداية المختصة بعد (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ به ويكون قرار المحكمة قابلاً للتمييز لدى محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الحكم او اعتباره مبلغاً)، وهذا شرط جوهرى لقبول الطعن بالقرار امام محكمة البداية أذ في احد الدعاوي التي أقيمت امام محكمة البداية بالاعتراض على قرار المؤسسة بالرفض للشمول بقانونها وصدرت المحكمة حكمها بشمول المدعي بالحقوق والامتيازات ولكن وقع طعن بقرار المحكمة من قبل رئيس المؤسسة امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية واعيد القرار منقوضاً بقرار رقم (٩٤/ت/ح/٢٠١٧) الذي نص (أن قرار محكمة البداية كان غير صحيح ومخالف لأحكام القانون وذلك لان قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ رسم الطريق القانوني الذي يجب أن يسلكه ذوي الشهيد في المطالبة بحقوقهم فالمادة (٩/ثانياً) نصت على أن طلبات ذوي الشهداء تنتظر من اللجنة المشكلة بموجب المادة (٩/أولاً) من القانون ويحق لمن رفض طلبه التظلم امام ذات اللجنة بموجب البند خامساً خلال (٦٠) يوماً، ثم للمتظلم فقط الطعن امام محكمة البداية بعد مرور (١٥) يوماً من تاريخ التبليغ به، وبعد ذلك يكون قرار المحكمة جائز الطعن به تمييزاً امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية خلال ثلاثون يوماً، ولدى اطلاع المحكمة على اضبارة الدعوى لم تجد أي قرار صادر من اللجنة برفض طلب المدعي.... وحيث ان عدم مراعاة ما تقدم يجعل الدعوى واجبة الرد، عليه قررت المحكمة نقض القرار المميز^(١)، يتضح ان اختصاص اللجنة هو اثبات واقعة الاستشهاد وبحكم الاختصاص في حال الرفض للواقعة يتظلم من قرارها امامها وهو شرط للطعن امام محكمة البداية وبدون اجراء التظلم يسقط حق الطعن امام محكمة البداية، ولكن لم يتضمن القانون مدة تقادم لعدم سماع الدعوى بل انه أورد مدة بعدها يمكن سماع الدعوى وهي (١٥) من تاريخ التبليغ بالقرار بنتيجة التظلم الى اللجنة مصدرة القرار، وهذا يقود الى الفوضى وعدم استقرار المعاملات الإدارية.

أما رقابة القضاء العادي بالنسبة لقانون مؤسسة السجناء السياسيين بموجب المادة (١١) من القانون نصت (١- تكون محكمة البداية هي المختصة في النظر في النزاعات الناشئة عن تطبيق احكام هذا القانون)^(٢)، يتبين ان قبل تعديل القانون محكمة البداية هي المختصة بالنزاعات الناتجة عن تطبيق قانون المؤسسة وتكون قراراتها نافذة بعد اكتسابها الدرجة القطعية، أما بعد تعديل قانون مؤسسة السجناء

(١) قرار محكمة استئناف القادسية بصفتها التمييزية رقم (٩٤/ت/ح/٢٠١٧) بتاريخ (٢٤/٥/٢٠١٧).

(٢) صباح صادق جعفر الانباري، قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته الأول رقم ٣٥ لسنة

٢٠١٣، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والقضاء، ٢٠١٤، ص ١١.



السياسيين رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٣ فتم الغاء هذه المادة واصبح يتولى الرقابة على المؤسسة من قبل القضاء الإداري ممثل بمحكمة القضاء الإداري ونص القانون بموجب التعديل في المادة (١٠/رابعاً) على (المؤسسة ولكل ذي شخص ذي مصلحة ممن رفض طلبه من هيئة الطعن اللجوء الى محكمة القضاء الإداري خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بنتيجة الطعن ويكون قرار محكمة القضاء الإداري قابلاً للطعن وفقاً للقانون).

تمارس محكمة الاستئناف رقابة على احكام محكمة البداية عن طريق طعن الافراد بالإحكام الصادر من محكمة البداية من اليوم التبليغ بالحكم أو عده مبلغاً، بالنسبة لمؤسسة الشهداء يتم الطعن بحكم محكمة البداية امام محكمة الاستئناف بصفقتها التمييزية خلال (٣٠) من تاريخ التبليغ بقرار الحكم أو عده مبلغاً^(١)، أما ما تضمنه قانون مؤسسة السجناء السياسيين ان القرارات التي تصدر من محكمة البداية قبل التعديل تكون قابلة للتمييز امام محكمة الاستئناف بصفقتها التمييزية.

وتتولى محكمة التمييز النظر في احكام محكمة الاستئناف بصفقتها الاستئنافية، واحكام محكمة البداية الصادرة بدرجة أولى وتمييز مباشر دون استئنافها إضافة الى احكام وقرارات المحاكم التي تنتظر بإحكامها^(٢).

ان المشرع جعل طريق الطعن بالنسبة لقانون مؤسسة السجناء السياسيين الى القضاء الإداري بعد ان كان طريق الطعن القضاء العادي، بينما الطعن حسب قانون مؤسسة الشهداء وقانون المفصولين السياسيين اتبع طريق الطعن بواسطة القضاء العادي واخرج القرارات من الطعن بها عن طريق القضاء الإداري، ويفضل ان يكون الطعن امام القضاء الإداري وليس العادي.

(١) المادة (٩/سادساً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦، نصت (للمتظلم من قرار اللجنة ، الطعن في القرار الصادر بنتيجة التظلم لدى محكمة البداية المختصة بعد (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ به، ويكون قرار المحكمة قابلاً للتمييز لدى محكمة الاستئناف بصفقتها التمييزية خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الحكم أو اعتباره مبلغاً).

(٢) د. دم وهيب الندوي، المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، ١٩٨٨، ص ٩٥.



الفرع الثاني

رقابة القضاء الإداري على تمديد خدمة الموظف العام

بالرغم أن الرقابة الإدارية تمتاز بأهمية كبيرة في ضمان حقوق الموظفين وحرياتهم ولا بد ان تعزز برقابة القضاء الاداري لضمان التزام الإدارة بمبدأ المشروعية واحترامها لحقوق الموظفين بالتزامها حكم القانون في تصرفاتها، والرقابة القضائية هي الرقابة التي تتولاها المحاكم على اعمال الإدارة وذات فعالية وضماناً لمبدأ المشروعية وحمايته حقوق الافراد وحرياتهم^(١)، ومن المستقر ان القاضي الإداري هو قاضي مشروعية وحين ممارسته للقضاء الإداري بوظيفته كقاضي للمشروعية الإدارية فإنه يمارس دور مهماً في الرقابة على سلطة الإدارة التقديرية للحد من تحولها الى سلطة تعسفية، وذلك من خلال فرض احترام الإدارة للمبادئ القانونية العامة فضلاً عن رقابتها بفحص تقدير الإدارة لملائمة قراراتها في حال كان ذلك طريقاً للتوصل الى عيب عدم المشروعية^(٢)، وتتمثل رقابة القضاء الإداري في كل دولة بحسب نظامها بعدة محاكم وهي:-

أولاً- رقابة القضاء الاداري في مصر: ان مصر من الدول ذات القضاء المزدوج فهنا لا بد من معرف اختصاص المحاكم التي يتكون منها القسم القضائي في مجلس الدولة المصري باعتبارها الجهة التي تختص بالرقابة ويتكون القضاء الإداري فيها من:

- المحكمة الإدارية العليا: وهي تقع في قمة القسم القضائي لمجلس الدولة^(٣)، وانشأت على وفق قانون رقم (١٦٥) لسنة ١٩٥٥ لأجل توحيد المبادئ القانونية وتكريس قواعد وأحكام القانون الإداري^(٤)، ومنع تناقض الأحكام وتختص المحكمة الإدارية العليا بالفصل في الطعون والاحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري كمحكمة درجة أولى أو من محاكم التأديب، في حالات منها:

١- إذا كان الحكم المطعون فيه مبيناً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله.

(١) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥، ص ٨٥.

(٢) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الاولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، عمان، ٢٠٠٨، ص ٢٢٩.

(٣) مجلس الدولة وهو هيئة رقابية قضائية مستقلة يختص بالمنازعات الادارية وفي الدعاوي التأديبية.

(٤) حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم (١٤٦١٣)، لسنة ٥٠ ق، ع، جلسة ٢٠٠٦/٧/٢، المكتب الفني لمجلس الدولة، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الادارية، الدائرة الاولى، الجزء الاول، من اول اكتوبر ٢٠٠٦ الى ابريل ٢٠٠٧، القاعدة رقم (١)، ص ٦٣.



٢- إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان الإجراءات إثر في حكم.

٣- إذا صدر حكم على نقيض حكم سابق حاز قوة الشي المقضي فيه سواء كان قد تم الدفع به أو لم يدفع^(١).

- محكمة القضاء الإداري: وهي تختص بالنظر في المنازعات التي تخرج من اختصاص المحاكم الإدارية ومحاكم التأديب بوصفها محكمة درجة أولى، أما اختصاصها بوصفها محكمة استئناف فتتظر بجميع الاحكام التي تخرج من اختصاص المحاكم الإدارية باعتبارها محكمة استئناف أو محكمة درجة ثانية، وبينت ذلك المادة (٣) من قانون مجلس الدولة ومن اختصاصها هو النظر في الطلبات المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة في التعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو منح العلاوات أو الإحالة على المعاش، وكذلك طلبات التعويض عن القرارات بالإحالة على المعاش.

ويجب أن يستند القضاء في تقدير الوقائع إلى الوجود المادي والقانوني لها وقد الغي العديد من القرارات المتعلقة بإحالة الموظفين العموميين الى المعاش بسبب تخللها احد عيوب القرار الإداري^(٢)، وقد قرر القضاء الإداري المصري بطلان قرار الإحالة الى المعاش في حالة استناده الى أسباب غير صحيحة ليس لها اصل ثابت في المستندات^(٣)، كقرار الغاء إحالة موظف للمعاش وذلك لاستحقاقه تمديد الخدمة الوظيفية بوصفه من خريجي علماء الأزهر الذي حدد سن التقاعد لهم بسن (٦٥) سنة من العمر^(٤)، وعند بسط الرقابة القضائية لابد أن يكون لها نطاق لضمان مشروعية اصدار القرار لان قرار انتهاء خدمة الموظف والتمديد قرارات مهمة لتعلقها بإنهاء الخدمة والاستثناء عليها.

-المحاكم الإدارية: وتختص حسب المادة (١٤) من قانون مجلس الدولة (٢-الفصل بالمنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة)، ومن الاختصاصات المهمة هو النظر في المنازعات الخاصة بالموظفين فهي تتولى طلبات الغاء القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة، وكذلك الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميين بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم للمعاش.

(١) سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤، ص ٣٥٤.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم (٧٩٠) جلسة (١٠/١/١٩٦٨).

(٣) شهاب بن احمد بن علي الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، ٢٠٠٧، ص ٥٤٥.

(٤) فتوى، ملف رقم (١٣٣٤/٤/٨٦)، جلسة (٦/٨/١٩٩٦).



إلا أنّ القرارات التي تصدر من الجهات الإدارية يكون نطاق رقابة المحاكم الإدارية عليها من حيث أركانها وهي كالآتي:

- ركن الاختصاص: من اركان القرار الإداري ركن الاختصاص وهو (القدرة القانونية على مباشرة عمل اداري جعله المشرع من اختصاص هيئة او فرد معين، والجهة المختصة بإصدار القرار هي التي جعل لها المشرع صلاحية إصداره)^(١)، أي لابد من صدوره من قبل الجهة المختصة التي منحها القانون سلطة اصدار القرار^(٢)، وفي حال شاب القرار الإداري عيب عدم الاختصاص فانه يكون محلاً للطعن لمخالفة النظام العام ويعني عيب عدم الاختصاص عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني معين لكونه من اختصاص عضو اخر^(٣)، وان عيب عدم الاختصاص قد يكون جسيماً (عيب اغتصاب السلطة) اذ يصبح القرار عمل مادي لا يتمتع باي حصانة من السحب أو الإلغاء لأنه معدوم أصلاً، وقد يكون بسيطاً فأن يصبح محصناً من الطعن بمضي المدة المحددة للطعن، وقرار مد الخدمة للموظف العام حسب قانون الخدمة المدنية يكون بقرار من رئيس الجمهورية لشاغلي الوظائف القيادية لمدة ثلاث سنوات، فإذ صدر القرار من غير رئيس الجمهورية لشاغلي الوظائف القيادية فانه يكون معيب بعيب عدم الاختصاص الجسيم كونه قد صدر من جهة غير مختصة وخالف شرطاً قانونياً حدد الاختصاص بموجبه فيصبح القرار معدوماً ومادياً غير منتج لأثر قانوني.

- ركن السبب^(٤): هو ضمانه مهمة وأساسية لتحقيق مشروعية تصرفات الإدارة في خضوعها لحكم القانون ومن المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا هو احد الأركان الرئيسية للقرار الإداري ويمثل حالة واقعية وقانونية استندت لها الإدارة في اصدار القرار^(٥)، وقرار تمديد خدمة الموظف يجب أن يكون مسبباً كون الجهة الإدارية في مصر تمتلك سلطة تقديرية فلا بد من تسبب قرارها فاذا لم يكن مسبباً فالقضاء الإداري يراقب تقدير الوقائع التي تستند إليها الإدارة في اصدار القرار فيكون معيب بعيب السبب.

(١) محمد الخلية، القضاء الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٢٠، ص٩٦.

(٢) شريف يوسف خاطر، القرار الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، ٢٠٠١، ص٤٠.

(٣) هاني عزيز، الوسيط في القضاء الإداري، المجلد الثالث، دار كنوز المتخصصة للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٣، ص٤٧٣.

(٤) ركن لسبب هو حالة واقعية بعيدة عن مصدر القرار ثم تحمله على اصدار القرار، صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية ٢٠٠٢-٢٠٠٣، ص٦٣٢.

(٥) حكم المحكمة الادارية العليا، دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم ١٠١٢ لسنة ٤٥ ق.ع، جلسة (٢٠٠٢/٧/٤)، المنشور بمجموعة احكام المحكمة الادارية العليا ٢٠٠٢، الجزء الاول، ص٨٤٩.



- ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري الصادر بمد الخدمة يجب على رجل الإدارة إن يصدره بشكل سليم حسب القانون، والا كان القرار معيباً بعبء الشكل فيكون قابلاً للإلغاء لعدم مشروعيتها^(١)، وان قواعد الإجراءات تحددها القوانين واللوائح، وتختلف الشكل اذا كان جوهرى يبطل القرار الإداري، اما اذا كان معيباً بعبء الشكل الثانوي فلا يؤثر على صحة القرار الإداري، وتمديد الخدمة على وفق السلطة التقديرية لا بد أن يصدر بطلب من صاحب الشأن أو الجهة الإدارية ذات المصلحة من التمديد مؤيد بموافقة من يبغي التمديد له وأن الإدارة التي تملك صلاحية اصدار القرار الإداري تخضع لرقابة الشكل والإجراءات للوقوف على صحة تصرفاتها.

- ركن الغاية: لكل قرار اداري غاية التي هي الهدف أو الغرض الذي قصدته الإدارة من اصدار القرار^(٢)، وان تكون الغاية مشروعة وقانونية وهي الصالح العام فاذا خرج القرار عنها كان قرارا باطلاً ويسمى في هذه الحالة عيب الانحراف في السلطة أو اساءة استعمالها، فقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ في المادة العاشرة فقرة ١٤ على اعتبار عيب اساءة استعمال السلطة من دواعي الغاء القرارات الإدارية، وعرفه مجلس الدولة (تصرف اداري يقع من مصدر القرار بتوحيه في إصداره غرضاً غير الغرض الذي قصد تحقيقه القانون) واذا صدر القرار تحت غطاء المصلحة العامة من قبل الرئيس الإداري فإنه يصبح مشوباً بعبء سوء استعمال السلطة^(٣)، كحالة تمديد خدمة موظف أو رفض التمديد لأجل تحقيق نفع شخصي أو انتقامي فيقوم رجل الإدارة باستغلال سلطته وصلاحيته لمصلحته الشخصية مخالف غاية تحقيق الصالح العام وتغليب مصلحته الشخصية فيصبح القرار عرضة للإلغاء كونه مشوباً بعبء إساءة استعمال السلطة ومخالفة الأهداف والغايات التي حددها المشرع.

ثانياً- رقابة القضاء الإداري في الأردن: بالرغم ان الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته بين أنواع المحاكم في المادة (٩٩) ولم يذكر منها المحاكم الإدارية^(٤)، ولكن أشار إلى تشكيل قضاء اداري على درجتين في المادة (١٠٠) عند تشريع قانون خاص لتعيين تلك المحاكم وعلى أساس ذلك تم تشريع قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ وانشئ درجتين من المحاكم وهما المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا، فنختص المحكمة الإدارية بالطعون المتعلقة بقرارات الإحالة للتقاعد على وفق

(١) سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٢١٥.

(٢) شريف يوسف خاصر، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار الفكر والقانون، ٢٠١٦، ص ٢١٧.

(٣) صفاء شكر محمود، المصدر السابق، ص ٢٧-٢٨.

(٤) نصت المادة (٩٩) من الدستور الأردني (المحاكم ثلاثة أنواع: ١-المحاكم النظامية ٢-المحاكم الدينية ٣-المحاكم الخاصة).



المادة (٥/أ) من قانون القضاء الإداري، أما اختصاص المحكمة الإدارية العليا فيكون بالنظر في طعون تمييز القرارات التي تصدرها المحكمة الإدارية ويكون قرارها باتاً وملزماً، فالطعن القضائي يمر بمرحلتين الأولى امام المحكمة الإدارية والثاني امام المحكمة الإدارية العليا^(١)، ويتمتع مجلس الوزراء بصلاحيه تقديرية فيما يتعلق بتمديد خدمة الموظف، وقد اكدت المحكمة الإدارية العليا في احد قراراتها أن ركن الاختصاص ركن أساسي في الإحالة على التقاعد وأنه يترتب على مخالفة بطلان القرار الاداري ويصبح محلاً للإلغاء لصدوره من جهة غير مختصة^(٢)، ولا بد ان يكون القرار الإداري محل الطعن قرار نهائياً صادر عن سلطة وطنية مختصة، ونظرا لاختلاف الطبيعة الوظيفية فان إحالة القضاة للتقاعد يكون من قبل المجلس القضائي وهو جهة مختصة.

- ركن السبب في القرار الإداري فهو ركن اساسي فلا يمكن للإدارة إصدار القرار الاداري دون توافر سبب قانوني أو واقعي أو مجموعة أسباب تدفع الإدارة لإحداث اثر قانوني، وأن اصدار قرار دون سبب يصبح معيب بعيب السبب ويوجب الطعن بالقرار الاداري، فقد قضت محكمة العدل (بان وجود سبب عند اصدار أي قرار اداري أمر مفروغ منه، إذ لا يتصور أن يصدر قرار بدون داع أو موجب)^(٣)، وقد اعتبر القضاء الإداري عيب السبب موجب للطعن، أي يجب ان يكون قرار التمديد من مجلس الوزراء مسبباً، ونجد ان رقابة محكمة العدل العليا على قرار الإحالة على التقاعد فيما يتعلق بركن السبب في قرار مجلس الوزراء المطعون فيه من قبل الطاعن بحجة ان قرار المطعون فيه لم يطلع عليه مجلس الوزراء لتقارب المدة الزمنية بين التسبب والاحالة على التقاعد، وان هناك بعض الموظفين لهم خدمات مماثلة او اكثر لم يتم احالتهم للتقاعد، فرد الطعن لكون مجلس الوزراء هو صاحب الصلاحية في إبقاء الموظف بالخدمة رغم اكمال السن القانوني وأن الطاعن لم يقدم البينة على ما ادعاه^(٤).

- رقابة القضاء الإداري الأردني على الشكل والإجراءات فيما يخص الطعون المخالفة لركن الشكل والاجراء في مجال الإحالة للتقاعد^(٥)، ولم يشترط قانون التقاعد المدني شكلاً محدد للإحالة للتقاعد، ولكن اوجب أن يصدر القرار سليماً من حيث تشكيل المجالس أو اللجان وقراراتها، ففي حال وجود نص قانوني يبين الإجراءات الواجب اتخاذها لإصدار القرار الإداري فلا بد من اتباع ذلك والا عد عيب جوهري يترتب

(١) يوسف ناصر حسين كزاز، المصدر السابق، ص ٤٠.

(٢) قرار محكمة العدل الأردنية رقم ٢٥٤/٢٠١٠ (هيئة خماسية) بتاريخ (١٧/١/٢٠١٧)، منشورات مركز العدالة.

(٣) قرار محكمة العدل العليا، رقم (٤٣/٢٠٠٠) بتاريخ (٢٨/١٠/٢٠٠٠) هيئة عادية منشورات مركز العدالة.

(٤) قرار الحكم رقم ١٤٣ لسنة ٢٠١٧ المحكمة الادارية العليا.

(٥) عبد الوهاب البرزنجي، القانون الإداري، المطبوعات الجامعية، بيروت، ١٩٩٣، ص ١١٢.



عليه الغاء القرار الإداري، فمن شروط تمديد خدمة الموظف تقديم تنسيب من الوزير إلى مجلس الوزراء، فهو اجراء شكلي وجوهري، فاذا كان القرار دون تنسيب عد القرار محلا للإلغاء.

- ركن المحل فهو الأثر القانوني الناتج عن القرار الإداري سواء كان إنشاء مركز قانوني أو الغاءه أو تعديله^(١)، ويجب ان يكون المحل ممكناً من الناحية القانونية والواقعية فاذا استحال قانونياً أو واقعياً فإنه يصبح منعداً لاستحالة القانونية^(٢)، كان يصدر قرار بتمديد الخدمة لموظف انتهت خدمته الوظيفية بغير حالة اكمال السن القانونية للإحالة للتقاعد او صدر له تمديد خدمة وهو متوفي، أما ركن الغاية فتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية بمد خدمة الموظف وهو ليس غاية في ذاته وانما وسيلة لتحقيق غاية وهو تحقيق المصلحة العامة فاذا انحرفت الإدارة في تحقيقها اصبح القرار مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة، ويمارس القضاء الإداري الرقابة على الغاية في القرار الإداري فهو يمتد للرقابة على البواعث والدوافع التي حملت الإدارة على هذا التصرف، ويترتب على الانحراف في الغاية الغاء القرار الإداري، وقد يحدد المشرع لجهة الإدارة هدفاً من اهداف المصلحة.

فقد قضت محكمة العدل العليا بقرار رقم (٤٧/١٩٩٨) بتاريخ (١٩٩٨/٧/٢٩) وهو (حيث ان محكمتنا ومن خلال البيانات الشخصية والخطية المقدمة في هذه الدعوى وحسبما يقتنع بها وجدانها، نجد أن قرار معالي وزير الثقافة والشباب بإحالة المستدعي الى التقاعد كان حافظه وجود خلافات شخصية بينه وبين المستدعي تتعلق بسير العمل قوامها إصرار المستدعي على عدم تجاوز النظام والقانون الامر الذي يقطع بان التنسيب بإحالة المستدعي كان ببواعث الانتقام وليس هدف المصلحة العامة مما يبني عليه بان هذا التنسيب غير قائم على سبب مشروع وبما ان قرار مجلس الوزراء المشكو منه قد صدر بناء على هذا التنسيب الباطل فانه يكون واجب الإلغاء لورود اسباب الطعن عليه)^(٣)، فالهدف الرئيسي من التمديد هو المصلحة العامة فان خالفة الإدارة ذلك عد القرار معيباً بعيب إساءة استعمال السلطة.

ثالثاً- رقابة القضاء الإداري في العراق: تخضع قرارات الإدارة بشأن التمديد الى رقابة القضاء الإداري (محكمة قضاء الموظفين)، ويترتب على علاقة الموظف والإدارة في بعض الأحيان حدوث خلافات معينة عند تطبيق القانون ومنها قانون التقاعد الموحد، وتكون هذه القرارات الإدارية خاضعة للاعتراض بالطرق التي رسمها القانون وقد أوضح قانون التقاعد الموحد الملغي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ تشكيل لجنة تدقيق

(١) إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري، مبدئ المشروعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص ٤٥.

(٢) علي شفيق، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، معهد الإدارة العامة بالرياض، ٢٠٠٢، ص ١٤٢.

(٣) يوسف ناصر حسين، المصدر السابق، ص ٧٣.



قضايا المتقاعدين وتختص بالنظر في جميع قضايا التقاعد المعترض عليها والناشئ عن تطبيق القانون، وقد تم تغيير اسمها بموجب قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ واستخدم تسمية مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين الذي يتألف من (قاضي لا يقل صفه عن الصنف الثاني يسميه رئيس مجلس القضاء الاعلى رئيساً، وموظف قانوني لا يقل عنوانه عن مدير وأعضاء من وزارة الدفاع والداخلية والمالية، وتصدر قرارات المجلس بالأكثرية وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس)^(١)، ويكون الاعتراض امام المجلس خلال (٩٠) يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الهيئة (هيئة التقاعد الوطنية) حقيقةً أو حكماً، وتخضع قرارات المجلس للطعن امام القضاء^(٢).

ويتم الطعن لدى محكمة التمييز الاتحادية خلال (٦٠) يوماً من تاريخ تبليغه بقرار المجلس، باعتبار أن الموظف لم تنته علاقته بالإدارة ولم يحال للتقاعد وطلب تمديد خدمته لكونه يجوز له الاستمرار بالخدمة، ويرى الدكتور غازي فيصل أن القرارات محل الاعتراض امام اللجنة وحاليا سميت بالمجلس هي قرارات الوزير المختص أو رئيس الدائرة أو الهيئة وان قرار رئيس مجلس الوزراء يرفض طلب التمديد قرار اداري فردي نتيجة تطبيق القانون ويجوز الطعن به امام لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين سابقاً ويتم الطعن به امام القضاء^(٣)، والا يكون القرار سبق وأن تم الطعن به اذ يعد قرار محكمة التمييز الاتحادية قرار باتاً، وقد قضت المحكمة أن يكون الطعن التمييزي واقع خلال المدة القانونية والا رد الطعن شكلاً^(٤).

وينكون مجلس الدولة العراقي من الهيئات القضائية وهي محاكم قضاء الموظفين التي استحدثت بصدور قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ بموجب المادة (٧) منه، وتتولى النظر في الدعاوي التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو الأنظمة المتعلقة بالعلاقة الوظيفية.

-محاكم القضاء الإداري وهي تتولى النظر في صحة الاوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية الصادرة من الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات الغير مرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين

(١) المادة (٢٩) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

(٢) جميل مهدي محمد، المصدر السابق، ص ١٣٦.

(٣) د. غازي فيصل مهدي، شرح قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ المعدل، موسوعة القوانين العراقية، بغداد، ٢٠٠٨، ص ١٤.

(٤) دريد داود سلمان الجنابي، قضايا المتقاعدين في قرارات محكمة التمييز الاتحادية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، موسوعة القوانين العراقية، ٢٠١٢، ص ١٧٣.



فيها مرجع للطعن، مع توافر أسباب الطعن بالأوامر والقرارات الإدارية، فان الطعن بالقرارات يكون بالنسبة لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩، وان الاعتراض على قرارات التي تصدر من اللجان الفرعية وهي (اللجان التي تشكل من رئيس وأعضاء متفرغين) بناء على طلب المتضرر أو ذويه فتلزم بإعادة النظر بقراراتها^(١)، ويكون قرار اللجنة الفرعية واللجان المشكلة من الوزارات والجهات غير المرتبطة لدى اللجنة المركزية خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ وحسب ما يستجد من وثائق أو مستندات جديدة^(٢)، وللمتضرر من قرار اللجنة المركزية حق الطعن امام محكمة القضاء الإداري بعد ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بنتيجة القرار ويكون قرار المحكمة قابل للطعن امام المحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة خلال ثلاثين يوماً^(٣)، يتضح اتباع الطعن القضائي لقرارات اللجان المركزية وفق الية الطعن القضائي.

- المحكمة الإدارية العليا: وهي استحدثت حسب التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ وتتولى النظر في طعون واحكام محاكم القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين والتنازع بينهما حول تعيين الاختصاص.

- هيئة تعيين المرجع: وتتولى حل إشكالات تنازع الاختصاص والتعارض الأحكام بين محاكم القضاء الإداري وقضاء الموظفين مع المحاكم المدنية.

وتكون تصرفات الإدارة مطابقة للقواعد القانونية النافذة في الدولة فلا يجوز مخالفتها كونها قائمة ولم يتم الغائها أو تعديلها أي يجب أن تحترم الجهات الإدارية الأدنى الجهة مصدرة القرار فالوزير عليه احترام ما يصدر من قرارات من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء^(٤)، أن الرقابة القضائية على قرارات تمديد خدمة الموظف العام ذات أهمية للحد من تعسف الإدارة وضمان حقوق الافراد وكفاله التزام الإدارة بالقانون، وقرار الإدارة المتعلق بمد الخدمة بموجب سلطتها المحددة بالقانون يخضع للرقابة القضائية ويتكون القرار الإداري من اركان في حال شابها عيب يكون محلاً للطعن ومنها:

(١) قانون رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٥ قانون التعديل الاول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩، منشور بالوقائع العراقية العدد (٤٣٩٥) بتاريخ (٢٥/١/٢٠٠٦).

(٢) المادة (٥) من قانون رقم ٢ لسنة ٢٠٢٠ التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩، منشور بالوقائع العراقية العدد (٤٥٧١) بتاريخ (١٣/١/٢٠٢٠).

(٣) المادة (٨) من تعليمات رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الارهابية، منشور في الوقائع العراقية، العدد (٤٦٦٥) بتاريخ (٢٤/١/٢٠٢٢).

(٤) محمد علي جواد، القضاء الإداري، مكتبة القانون المقارن، بغداد، بدون سنة، ص ٣٥.



- ركن الاختصاص وهو الصلاحية القانونية التي تتمتع بها سلطة إدارية في مباشرة عمل اداري محدد من قبل المختص قانوناً، وقواعد الاختصاص مصدرها القوانين واللوائح المختلفة سواء كان اختصاص شخصي أو إقليمي أو مكاني^(١)، ويعد من النظام العام يجوز الادلاء به في أي مرحلة من مراحل الدعوى وللقاضي التصدي له من تلقاء نفسه، وركن الاختصاص مقيد بالقانون الذي يحدد اختصاصات كل جهة على نحو معين ويجوز تفويض الاختصاص بناء على نص قانوني وان يكون جزئي وفي حال مخالفة ذلك يترتب عيب على القرار الإداري عيب عدم الاختصاص، ومن حالات توافر ركن الاختصاص طلب وزارة الدفاع الراي من مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة) بشأن قرار رفض تمديد الأمين العام لوزارة الدفاع من قبل الأمانة العامة لمجلس الوزراء لمدة سنة بعد السن التقاعدية وقد استمر بالخدمة ولم ينفك منها لموافقة مجلس الوزراء بالإجماع على التمديد، حيث اعتذر مجلس الدولة عن ابداء الراي في القضايا التي لها مرجع قانوني للطعن^(٢).

- عيب الشكل والإجراءات هو عدم مراعاة الإدارة للشكليات والاجراءات التي اشترطها القانون لإصدار القرار الاداري فان شاب عيب في القرار الإداري يتعلق بالقيود الشكلية والاجرائية التي وضعها القانون على سلطة الإدارة التقديرية وصلاحياتها باصدار القرارات يجعله يستوجب الإلغاء دون الحاجة لنص بالبطلان^(٣).

- عيب مخالفة القانون يلحق عنصر المحل والسبب القرار الإداري إذ أورد المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ بنص المادة (٧/ثانياً/هـ) من التعديل الثاني (ان يتضمن الامر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة أو التعليمات) ويظهر أن عيب مخالفة القانون في مقدمة أسباب الطعن بالقرارات الإدارية، فالمحل في تمديد خدمة موظف اكمل سن التقاعد هو اسناد وظيفة شاغره له لندرة اختصاصه كتمديد خدمة من يحمل لقب الاستاذية، أما السبب فهو واقعة قانونية أو مادية من اصدار القرار كالتמיד لتحقيق المصلحة العامة.

(١) ابراهيم محمد علي، المصدر السابق، ص ١٣٥-١٣٦.

(٢) قرار رقم (٢٠٠٨/٨٣) بتاريخ (٢٠٠٨/٦/٥)،

(٣) د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري، الطبعة الرابعة، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠٢٠، ص ١٨٩.



ومن التطبيقات على ذلك تبين للمحكمة الإدارية العليا عند إحالة الموظف للتقاعد بخطأ من الإدارة دون إرادته وان الإدارة هي من تتحمل أخطائها وتلزم بصرف رواتب الموظف التي يستحقها^(١)، لكون القرار مشوباً بعيب مخالفة القانون ويستوجب الإلغاء.

قضت محكمة قضاء الموظفين بحكمها على حالة امتناع المدعى عليه من ترويح معاملة الإحالة على التقاعد وطلب الحكم بإلغاء الامتناع وان المدعي قدم عدة طلبات بالإحالة على التقاعد دون رد ويعد الامتناع قرار سلبياً يجيز الطعن دون التقيد بمدد الطعن المحددة قانوناً فتكون الدعوى مقامة ضمن المدة القانونية وتبين للمحكمة امتناع المدعى عليه رغم الإحالة على التقاعد على وفق الامر الإداري رقم (٦٣٨٧) في ٢٩/٦/٢٠١٥ وتذرع المدعي عليه بإشغال ذمة المدعي وعدم براءته من أموال الدولة كونه يسكن في عقار مملوك للدولة يمتنع عن تخليتها، ونتيجة حكم المحكمة هو أن امتناع الإدارة عن ترويح المعاملة إذ أن قرارها مشوب بعيب الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف عندما استعملت سلطتها التقديرية في تحقيق هدف غير منوط بها تحقيقه.

يلاحظ مما أسلفنا بان الإدارة مقيدة بتطبيق القانون حتى في مجال سلطتها التقديرية والا عد قرارها معيباً فيقع على عاتقها الالتزام بتحقيق المصلحة العامة وأن هدف الرقابة الإدارية هو التأكد من سلامة القرارات التي تصدرها الإدارة وضرورة تطبيق حكم القانون في المواد التي نص عليها، واستعمال السلطة التقديرية من قبل الإدارة في الأحوال المقررة لها.

(١) قرار المحكمة الادارية العليا رقم (١٥/اداري/تمميز/٢٠١٤) الموقع الالكتروني لوزارة العدل العراقية
(<https://moj.gov.iq>).

الخاتمة



الخاتمة

بعد أن انتهينا والحمد لله من بحث موضوع دراستنا الموسومة (التنظيم القانوني لتمديد خدمة الموظف العام في العراق دراسة مقارنة) لابد أن نبين جملة من اهم ما توصلنا اليه بعدد من الاستنتاجات مع ايضاح العديد من الاقتراحات المتعلقة بالدراسة:

اولاً- الاستنتاجات:

١- يعد الموظف العام هو اداة الادارة ومركزها الاساسي لتحقيق اهدافها اذ يستحيل على الإدارة أن تمارس انشطتها اليومية بغياب العنصر البشري وقد اولى التشريع والفقهاء والقضاء اهتماماً بالغاً في تعريف الموظف العام، ولاحظنا أن المشرع العراقي وسع تعريفه في قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤، اذ وحد بين الموظف المدني والعسكري ومن ينتمي لقوى الامن الداخلي، بالإضافة أن التعريف جاء دون تفرقة بين الموظف الدائم والموظف المؤقت، إلا أنه لم يوجد تعريف مانعاً وجامعاً للموظف العام ومواكب لتطور الحياة الوظيفية، وان الموظف العام (هو كل من يتولى وظيفة عامة تابعة للدولة بصورة مباشرة او غير مباشرة ويتقاضى منها مقابلًا بموجب الميزانية العامة او الميزانية الخاصة التابعة للدولة ويخضع لقوانين الوظيفة العامة).

٢- أن علاقة الموظف بالإدارة ليست مستمرة فقد تنتهي بطريقة اختيارية قبل اكمال سن التقاعد المحدد أو اجبارية ومنها حالة اكمال السن القانونية للإحالة على التقاعد ولكن اجازة التشريعات الوظيفة استثناء من حالة الانتهاء الاجبارية بإكمال سن التقاعد وهو التمديد فنظمته العديد من تشريعات الدول منها مصر والاردن والعراق ودول اخرى وفق مبررات متعددة، والتمديد هو ميزة قانونية يتمتع بها بعض الفئات من الموظفين في الدول على وفق شروط محددة بموجب القانون وتخضع مدة التمديد للقوانين الوظيفية وتكون مدة التمديد استمرار الموظف بالمركز القانوني ذاته.

٣- التمديد هو استثناء لا يتمتع به كل موظف وانما حدد شروط يجب توافرها في الموظف ومؤهلات للوظيفة العامة مع شرط اكمال سن التقاعد والتمتع باللياقة الصحية مثبتة بالفحص الطبي اضافة لمراعاة توافر المصلحة العامة مع اسباب قد تكون تعويضية أو وطنية وغيرها من الاسباب وتختلف باختلاف طبيعة التمديد فمرة يكون قرار اداري يصدر بموجب سلطة التقديرية للإدارة أو يكون بموجب حكم القانون.

٤- قد ينتشبه التمديد مع حالات معينة منها اعادة تعيين الموظف العام بان كليهما استثناء ويستلزمان توافر شروط الوظيفة العامة لكن هناك اختلافاً جوهرياً، أن التمديد يشترط فيه اكمال سن التقاعد القانونية بينما اعادة التعيين لا تمنح لمن طلب اعادة التعيين وقد اكمل سن التقاعد المحدد بموجب التشريعات الوظيفية باستثناء اعادة المفصول السياسي في التشريع العراقي مع وجود اختلافات عديدة بين اعادة



التعيين وتمديد خدمة الموظف العام، ويختلط التمديد مع اعادة التعاقد مع المتقاعدين بان كليهما بعد سن التقاعد ولكن اعادة التعاقد مع المتقاعدين ليس استمرار لمركز الموظف قبل التقاعد ولا تعد مدة التعاقد خدمة وظيفية وتكون طبيعة علاقته المتعاقد مع الادارة مركبة.

٥- تختلف طبيعة تمديد خدمة الموظف العام حسب سلطة الادارة بموجب القانون فيكون قرار اداري يخضع لتقدير الادارة بموجب سلطتها التقديرية، أو أنه حق للموظف لا يمكن للإدارة رفضه أو منحه لأنها قيدت بموجب حكم القانون في اختصاص التمديد.

٦- نظم تمديد خدمة الموظف العام بالنصوص القانونية وتباينت مدتها حسب القوانين ففي مصر قد منع تمديد الخدمة العامة لكن ظهر التراجع وفق قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ واعطى التمديد لشاغلي الوظائف العليا بقرار من رئيس مجلس الوزراء، وبالنسبة لشاغلي المناصب والوظائف التي تعلو الدرجة الممتازة بقرار من السلطة المختصة بالتعيين لمدة ثلاثة سنوات، والوظائف ذات الطابع الخاص في الجهاز الاداري بقرار من رئيس الجمهورية وتكون مدة التمديد بدون حد اقصى لها، وهنا التمديد وفق قرار من السلطة الادارية اما خريجو الازهر الشريف فورد التمديد لهم بسلطة مقيدة كحق محدد لهم قانوناً، اضافة لفئات حددت حسب القوانين الخاصة، أما الاردن فان تمديد الخدمة للموظف العام وفق سلطة تقديرية لمدة خمس سنوات سنة بعد سنة.

٧- تبنت قوانين التقاعد في العراق تمديد خدمة الموظف العام على وفق سلطة تقديرية لكن حدثت الطفرة في قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦ لسنة ٢٠١٩) بتقليل سن التقاعد والغاء التمديد بقرار اداري الا ما استثنى بنص المادة (٩) منه، ويعتبر هذا غبن لإصحاب الكفاءات والخبرة في مختلف العلوم ومنع للتقدم العلمي وقد كانت الغاية من ذلك تحقيق المصلحة العامة بتخفيض نسبة البطالة والحد من الضغط الشعبي، الا انه تضررت المصلحة العامة والخاصة بازدياد نسبة البطالة لارتفاع اعداد المتقاعدين وضعف المستوى المادي بسبب أن القانون لم يكن اصداره على وفق دراسة مستفيضة ومعقدة.

٨- ان ما جاء به قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٩ بتحديد سن تقاعد موظف الخدمة الجامعية (٦٣) وفق (المادة الثانية الفقرة أ) لمن يحمل لقب الاستاذية (استاذ، استاذ مساعد) كشرط الاستمرار ومن لم يحمل اللقب يحال للتقاعد بسن (٦٠) سنة وسبب ذلك خسارة لطاقت وخبرات من البحار العلمية لا يمكن تعويضها، وقد عالج ذلك قرار مجلس الدول بالرجوع الى قانون الخدمة الجامعية وتطبيق المادة (١١/اولا/ب).



٩- وجود تعارض واضح ومثير للجدل في قاعدة مبدأ الخاص يقيد العام والتفرقة بين القوانين بشكل واضح وجلي باعتبار الاخذ بتمديد الخدمة الوظيفية على وفق قرار مجلس الدولة بالنسبة لموظفي الخدمة الجامعية مع تطبيق مبدأ الخاص يقيد العام واصبح سن تقاعد من يحمل لقب الاستاذية لسن ٦٣ اضافة لتمديد على وفق قانون الخدمة الجامعية لمدة خمس سنوات حسب قانون الخدمة الجامعية بموجب السلطة التقديرية، وترك القوانين الخاصة الاخرى التي حددت سن التقاعد لموظفيها معلقاً كقانون المفصولين السياسيين وقانون مؤسسة الشهداء.

١٠- يولد تمديد خدمة الموظف العام آثار على الادارة وسير المرفق العام فان احتفاظها بموظفين بارزين لهم الدور الاول في النهوض بالوظيفة ورفيها بما ينتجون من جهد واداء متميز مع الالتزام بواجبات الوظيفة ويقابل المحاسن سلبيات وهي نفقات الميزانية لان استمرار الموظف يعني استمرار لحقوقه المادية بكافة مواضعها بالإضافة الى حالات الاجازات المرضية باعتبار ان الانسان كلما تقدم بالعمر ازداد حاجة الى الراحة واستنفذت مقدرته الصحية وبدت بالتراجع فالعديد من الحالات تتدهور صحتهم بصورة مفاجأة فتكون مدة الانقطاع عن الوظيفة اجازة وهذا يبطل الغاية من التمديد، بالإضافة أن استمرار من تقدم بالعمر يقلل العناصر الشابة التي تتاح لها فرصة العمل.

١١- تنتهي خدمة الموظف العام المدد له بالطرق القانونية المحددة لانتهاج خدمة الموظف العام باستثناء اكمال سن التقاعد ويحل محله اكمال مدة التمديد، وفي حال التمديد على وفق قرار اداري يحق للإدارة الغاءه اذا كان غير مشروع.

١٢- لكل عمل لابد من متابعته فان اعمال الادارة وتصرفاتها كافة تخضع للرقابة الادارية التلقائية السابقة لأعمال الادارة أو اللاحقة أو بناء على تظلم من صاحب المصلحة، والاصل أن الرقابة تكون امام القضاء الاداري وقد تكون الرقابة امام القضاء العادي وفق الالية التي رسمها القانون وغاية الرقابة هو ضمان حقوق الافراد وحررياتهم بعيدا عن انحراف الادارة.

ثانياً - المقترحات:

١- ندعو المشرع العراقي إلى تعديل الفقرة سابعاً من المادة الاولى من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل المتعلقة بتعريف الموظف العام ببيان صفة الديمومة وخدمة المرفق العام وجعله يتفق مع تعاريف الفقه الاداري.

٢- نهيب بالمشرع العراقي وضع تعريف لتمديد خدمة الموظف العام وبيان شروط واسباب التمديد والحالات التي تمنع تمديد الخدمة لمن له حق التمديد مع تفصيل لحالات التمديد بكل جزئياتها، ويمكن



تعريف تمديد خدمة الموظف العام بأنه ميزة قانونية يتمتع بها بعض الفئات من الموظفين في الدولة وفق شروط واجراءات محددة بموجب القانون وتخضع فترة التمديد للقوانين الوظيفية وتعتبر خدمة وظيفية.

٣-نقترح وضع نصوص قانونية خاصة تتناول التنظيم القانوني لتمديد خدمة الموظف العام في تشريعات الوظيفة وتفصيل التعارض مع القوانين الخاصة وكذلك بيان صلاحية الادارة بإنهاء خدمة الموظف اثناء مدة التمديد.

٤-نقترح تحديد مدة زمنية بين اعادة التعيين وانتهاء الخدمة الوظيفية بمدة ثلاث سنوات لان عدم تحديد مدة زمنية معينة للفاصل الزمني بين انتهاء الخدمة وبين اعادة التعيين في العراق أمر سبب فجوة واسعة واخلال بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة اذ يتسابق العديد من الموظفين في ترك وظائفهم حال توافرت لديهم فرصة في الحصول على وظيفة اعلى وتقديم استقالتهم والتقدم للوظيفة الجديدة وان سبب ذلك عدم وجود المدة الزمنية بين انتهاء الخدمة وطلب التعيين الجديد.

٥-نقترح اعادة سن التقاعد الى سن ٦٣ سنة من العمر، مع سريان حالات الاستثناء من سن التقاعد لان ما جاء به قانون التقاعد الموحد رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٩ سبب خللاً واضحاً في الوظيفة العامة فبعض الوظائف التي تتميز بالندره والاهمية لم تتمكن الادارة من الاحتفاظ بموظفيها لإلغاء التمديد وفق السلطة التقديرية للإدارة، ولابد من اعطاء الادارة قدرا من الحرية مع القيود الصارمة بمنح التمديد لحالات ضرورية، وكذلك معالجة حالة المعينين الجدد او الذي لم يتمكن من اكمال المدة اللازمة للحصول على الراتب التقاعدي.

٦-نهيب المشرع العراقي بوضع تفصيل للنصوص القانونية التي تتعلق بتمديد الخدمة الوظيفية من حيث حالات التمديد لأجل للمشمولين بالمادة ٢ من التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ وبيان حالة التمديد على وفق قانون التقاعد الموحد، والحد من حالة التضارب مع القوانين الخاصة باعتبار قانون التقاعد النافذ لم تلغي التمديد وانما لغي تحديد سن تقاعد اخر للموظف العام حسب التعديل، ونامل تطبيق مبدأ الخاص يقيد العام ليس فقط على قانون الخدمة الجامعية الذي تم استثناءه على وفق قرار مجلس الدولة وانما القوانين الخاصة الاخرى التي تضمنت التمديد لرفع العديد من الاشكاليات والعقبات لدى الادارة في تطبيق القانون العام والخاص وقاد ذلك الى صعوبة في التفسير، حبذا من المشرع ايراد ايضاح وتفصيل حول هذه العقبات.

٧-من الاجدى توحيد القوانين المتعلقة بمؤسسة السجناء السياسيين والمفصولين السياسيين والشهداء في قانون موحد لرفع التضارب بين هذه القوانين ولتشابه العديد من نصوص القوانين التي تحكمها.



٨-نقترح ادخال فئات ضمن الاستثناءات من سن التقاعد وهم المشمولين بقانون الخدمة الجامعية ممن يحملون الالقاب العلمية وتنظيم تقاعدهم لسن (٦٥) سنة من العمر مع حق التمديد لمدة خمس سنوات لمن يحمل لقب الاستاذية فقط للاحتفاظ بمن يحملون خبرات وعطاء علمي متجدد، والتمديد لخدمة المشمولين بقانون الخدمة الخارجية.

٩-نوصي بان يكون من شروط الاستمرار بالخدمة والتمديد بعد سن ستين سنة من العمر اجراء فحص دوري شامل كل سنة من السنوات الخدمة الوظيفية بعد سن الستين لإثبات المقدرة الصحية والحد من عقبات عرقلة المرفق العام بسبب حالات ترك الوظيفة المفاجئة لأسباب صحية.

١٠-نقترح اعطاء القانون للإدارة سلطة تقديرية وفق لجنة محددة في حالة التمديد بحكم القانون في رفض استيعاب المدد له والغير لازم لها أو عدم حاجتها لموظف محدد في حالة التمديد على وفق السلطة المقيدة، ونقله الى جهات بحاجة الى اختصاصه أو لها امكانية استيعابية لذوي الاختصاص.

١١-نقترح تقليل ساعات العمل اليومية للموظف المدد له بعد التمديد له بنسبة ساعتان يومياً، وكذلك التفرقة بين الموظف المدد له والموظف العام غير المدد له من حيث الحقوق المالية والمخصصات وذلك تلافياً للفوارق الطبقية المترتبة على التمديد، وتركز العمل لديه للاستفادة من خبراته المتراكمة باقل جهد منه.

١٢-ندعو المشرع إلى توحيد النصوص المتعلقة بالاعتراض والطعن بقرارات مؤسسة السجناء السياسيين وقانون المفصولين السياسيين وقانون مؤسسة الشهداء وقانون ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ وتوحيد جهات النظر بالمنازعات لاختصار طرق الطعن ولكثرة اخفاقات القضاء العادي في حسم المنازعات للجهات التي اجاز لها اللجوء له وجعل القضاء الاداري هو المختص لأنه القضاء الطبيعي لها.

**المصادر
والمراجع**



قائمة المصادر والمراجع:

القرآن الكريم

أولاً: معاجم اللغة:

- ١- أبي نصر اسماعيل الجوهري، الصحاح، المجلد الأول، دار الحديث، القاهرة، ٢٠١٧.
- ٢- أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الاول، الطبعة الأولى، عالم الكتب للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٨.
- ٣- جبران مسعود، الرائد، الطبعة السابعة، دار العلم للملايين، ١٩٩٢.
- ٤- شوقي ضيف، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية، ١٩٩٩.

ثانياً- الكتب:

- ١- آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، بلا طبعة، مكتبة السنهوري، ١٩٨٨.
- ٢- إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري، مبدئ المشروعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢.
- ٣- ابراهيم محمد علي، القضاء الاداري(قضاء الالغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.
- ٤- أحمد دولار احمد، الرقابة الادارية والمالية على الادارة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦.
- ٥- أحمد عبد الرحمن شريف الدين، النظام القانوني للموظف العام في الجمهورية العربية اليمنية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.
- ٦- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والادارية ودورها في الحد من الفساد الاداري، الطبعة الاولى، مركز الدراسات العربية، ٢٠١٦.
- ٧- استيفان بوستا، الهيكل العمري للموارد البشرية في مؤسسات منظومة الامم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف، ٢٠٠٧.
- ٨- أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
- ٩- انور أحمد رسلان، وجيز القانون الاداري، بدون دار نشر، القاهرة ، ١٩٩٩.
- ١٠- جبار وحيد حسن، النظام القانوني للوظيفة العامة في جمهورية العراق، الطبعة الاولى، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠٢١.



- ١١- جمال حسن، مجموعة الحقوق التقاعدية والتعويضات المالية المعمول بها في المملكة الاردنية الهاشمية، الطبعة الاولى، بدون دار نشر، ١٩٦٩.
- ١٢- جمال محمد معاطي، احكام التعيين والترقية في الوظيفة العامة، الطبعة الاولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٧.
- ١٣- جيهان حسين سيد احمد، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- ١٤- حازم حمدي الجمالي، انتهاء خدمة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني دراسة تحليله مقارنة، بدون دار نشر، ٢٠١٨.
- ١٥- حامد الشريف، مبادئ الفتاوي الادارية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١١.
- ١٦- حسان عبد الله يونس الطائي، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٧.
- ١٧- حسن خليل، القضاء الاداري اللبناني، رقابة اعمال الادارة بلا طبعة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٢.
- ١٨- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، بدون دار نشر، ٢٠١٤.
- ١٩- حسين منصور، دليل قانون التقاعد الموحد رقم ١٤ لسنة ٢٠١٤، مشروع تعزيز الحوكمة.
- ٢٠- د. حمدي ابو النور السيد، د. امل لطفي حسن، المبادئ العامة للقانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر .
- ٢١- حمدي سليمان القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، ٢٠١٠.
- ٢٢- - ، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
- ٢٣- حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ، بدون سنة نشر .
- ٢٤- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الطبعة الاولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ١٩٩٨.
- ٢٥- خالد رشيد الدليمي، مبدئ المشروعية والرقابة على اعمال الادارة العامة، جامعة بغداد، مطبعة نور العين، ٢٠٠٤.
- ٢٦- خالد سمارة الزغبى، القانون الإداري، دار الثقافة، وسط البلد، ١٩٩٨.



- ٢٧- دريد داود سلمان الجنابي، قضايا المتقاعدين في قرارات محكمة التمييز الاتحادية ، الجزء الأول، الطبعة الأولى، موسوعة القوانين العراقية، ٢٠١٢.
- ٢٨- د. رجاء جواد كاظم، حدود طاعة الموظف لرئيس الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٢٩- رجب عبد الحكيم سليم، الموسوعة الإدارية، تنظيم الجامعات المصرية، الطبعة الأولى، ٢٠٠١.
- ٣٠- رمضان ابو سعود، النظرية العامة للحق، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٥.
- ٣١- زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، دون تاريخ نشر.
- ٣٢- زيدان عبد الله زيدان، الشرح والتعليق على قانون الخدمة المدنية رقم (١٨ لسنة ٢٠١٥)، دار القانون للإصدارات القانونية، ٢٠١٥.
- ٣٣- د. زينب وحيد دحام، محمد وحيد دحام، الحق في الجنسية والتجريد منها دراسة في ضوء التشريع العراقي والتشريعات المقارنة والمواثيق الدولية، الطبعة الاولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٣.
- ٣٤- سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
- ٣٥- _ ، الرقابة على اعمال الادارة (وفقاً لمبدأ المشروعية ودولة القانون في ظل دستور (٢٠١٤)، مؤسسة حورس الدولية للنشر والطباعة، الاسكندرية، ٢٠١٥.
- ٣٦- - ، القضاء الإداري، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤.
- ٣٧- - ، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢.
- ٣٨- سري حارث عبد الكريم الشاوي، النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار مكتبة عدنان، دار ميزوبوتاميا للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٣.
- ٣٩- سعيد سعد عبد السلام، قانون التأمين الاجتماعي طبقاً لأحدث التعديلات، الطبعة الاولى، بدون دار نشر، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ٤٠- سلمى غضبان المعموري، التنظيم القانوني للفصل السياسي من الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠٢٢.
- ٤١- د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الادارية دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر.



- ٤٢- - ، الوجيز في القانون الادري، دار الفكر لعربي، القاهرة، ١٩٦٦.
- ٤٣- - ، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرافق العامة واعمال الادارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.
- ٤٤- السيد أحمد إبراهيم، شرح نظام العاملين بالدولة الصادر بقانون رقم ٤٦ سنة ١٩٦٤، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦ .
- ٤٥- سيد محمد بيومي قودة، شرح اسباب انتهاء خدمة الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧.
- ٤٦- شاب توما منصور، القانون الاداري، الكتاب الثاني، الطبعة الاولى، بغداد، ١٩٧٩.
- ٤٧- د. شريف يوسف خاطر، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار الفكر والقانون، ٢٠١٦.
- ٤٨- - ، القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٤٩- - ، القرار الإداري(دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، ٢٠٠١.
- ٥٠- - ، الوظيفة العامة(دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٥١- صالح أحمد صالح يوسف، انتهاء خدمة الموظف العام في القانون المقارن، دار الجامع الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٢١.
- ٥٢- صباح صادق جعفر الانباري، قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤ لسنة ٢٠٠٦) وتعديلاته الأول رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٣، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والقضاء، ٢٠١٤.
- ٥٣- صفاء شكر محمود، الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة واساءة استعمالها (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٧.
- ٥٤- صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢-٢٠٠٣.
- ٥٥- - ، مجدي مدحت النهري، مبادئ القانون الاداري، مكتبة الجلاء الجديدة بالمنصور، ٢٠٠٢ .
- ٥٦- طالب جبار الاحمد، الحياة الاجتماعية للعراقيين في المهجر، الطبعة الثانية، المركز العراقي للمعلومات والدراسات، بغداد، ٢٠٠٩.
- ٥٧- عبد الحميد حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، مكتبة القاهرة، ١٩٧٠.
- ٥٨- عبد الرحمن البديري، مجموعة القوانين التقاعدية العسكرية والمدنية، مطبعة الجامعة، بدون سنة نشر.



- ٥٩- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، عمان، ٢٠٠٨.
- ٦٠- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري (دراسة مقارنة) الأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
- ٦١- د. عبد القادر الشبخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، عمان، دار الفكر للنشر والتوزيع، ١٩٨٣.
- ٦٢- د. عبد الوهاب البرزنجي، القانون الإداري، المطبوعات الجامعية، بيروت، ١٩٩٣.
- ٦٣- عبد الوهاب القر غولي، شرح قانون الخدمة العسكرية رقم ٦٥ لسنة ١٩٦٩.
- ٦٤- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤.
- ٦٥- د. علي خطار شطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، دار الثقافة العربية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١.
- ٦٦- د. علي سعد عمران، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٦.
- ٦٧- علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، معهد الإدارة العامة بالرياض، ٢٠٠٢.
- ٦٨- د. علي محمد بدير، د. عصام البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، بدون دار للنشر، بغداد، ١٩٩٣.
- ٦٩- د. علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، الطبعة الأولى، العاتك لصناعة الكتب، بغداد، ٢٠٠٩.
- ٧٠- د. علي نجيب حمزة، النظام القانوني للهيئات المستقلة في غير المجال الاقتصادي، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧.
- ٧١- عمار العوادي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٥.
- ٧٢- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦.
- ٧٣- د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، الطبعة الثانية، ٢٠٠٩.
- ٧٤- - ، عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، الطبعة الرابعة، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠٢٠.



- ٧٥- - شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ المعدل، موسوعة القوانين العراقية، بغداد، ٢٠٠٨.
- ٧٦- غالب علي الداودي، القانون الدولي الخاص، الجنسية (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١.
- ٧٧- فاروق أحمد خماس، الرقابة على اعمال الادارة ، جامعة الموصل ، بدون سنة.
- ٧٨- فاضل عبد الزهرة الغراوي، المهجرون والقانون الدولي الإنساني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
- ٧٩- فهد عبد الكريم ابو العثم، القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠٠٣.
- ٨٠- فؤاد العطار، القانون الاداري، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٧٣.
- ٨١- فؤاد العطار، مبادئ القانون الاداري، الجزء الثاني ،دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
- ٨٢- قاسم تركي عواد، النظام القانوني للتعليم العالي والبحث العلمي في العراق (الحكومي والأهلي)، الطبعة الأولى، موسوعة القوانين العراقية، ٢٠٠٩.
- ٨٣- ليلي مهدي الصفار، الرقابة على قرارات التعيين في الوظائف العامة، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢١.
- ٨٤- ماجد حمدي عمر حسن الحمداني ،الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف وآثار انتهاء خدمة الموظف بقوة القانون، الطبعة الاولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٩.
- ٨٥- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية، ١٩٩٩.
- ٨٦- - ، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٤.
- ٨٧- - ، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٥.
- ٨٨- - ، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤.
- ٨٩- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة دهوك، ٢٠١٠.
- ٩٠- - ، الوجيز في القانون الاداري الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٣.
- ٩١- - ، موسوعة القضاء الاداري، المجلد الثاني، الطبعة الاولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٦.



- ٩٢- مازن محمد طاهر الحسني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، ٢٠١٦.
- ٩٣- د. ماهر أبو العينين، العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء واقضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار أبو المجد، القاهرة، ٢٠١٤.
- ٩٤- - ، جديد احكام وفتاوي مجلس الدولة في خصوص العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام والكوادر الخاصة (١٩٩٨-٢٠٠١)، الكتاب الاول، مصر، دون مكان نشر، بدون سنة نشر.
- ٩٥- - ، جديد احكام وفتاوي مجلس الدولة في خصوص العاملين المدنيين بالدولة والهيئات العامة والقطاع العام والخاضع للكادرات الخاصة، الكتاب الثاني، بدون دار نشر، ١٩٩٩.
- ٩٦- د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري، الطبعة الاولى، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٦.
- ٩٧- محسن خليل، القضاء الاداري ورقابة على اعمال الادارة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٠.
- ٩٨- محمد احمد عبد الله محمد، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠١٣.
- ٩٩- محمد الخالية، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٢٠.
- ١٠٠- محمد الدسوقي، حماية الموظف العام ادارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ١٠١- د. محمد انس جعفر، د. اشرف انس جعفر، الوظيفة العامة، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.
- ١٠٢- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٣.
- ١٠٣- د. محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار العملية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
- ١٠٤- محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩.
- ١٠٥- د. محمد حسن علي، د. احمد فاروق الجميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين بالدولة (طرق شغل الوظيفة العامة)، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٦.
- ١٠٦- د. محمد خورشيد توفيق، مسؤولية الإدارة عن تعويض ضحايا جرائم الإرهاب (دراسة تحليلية مقارنة)، مطبعة زينه ر، ٢٠٠٩.



- ١٠٧- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري نظام الموظفين العموميين في مصر، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٧.
- ١٠٨- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥.
- ١٠٩- محمد سامي مظلوم، الإطار القانوني للنظام الانضباطي لقوى الامن الداخلي (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، منشورات زين الحقوقية والادبية، بيروت، لبنان، ٢٠٢٠.
- ١١٠- محمد عبد الله، أحكام القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠١٦.
- ١١١- محمد علاونة، الأصول العلمية والعملية في الرقابة الادارية، الطبعة الاولى، دار البداية ناشرون وموزعون، ٢٠١٤.
- ١١٢- محمد علي جواد، القضاء الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة.
- ١١٣- محمد علي جواد، القضاء الإداري، مكتبة القانون المقارن، بغداد، بدون سنة.
- ١١٤- محمد فريد الصحن، مبادئ الإدارة، دار الجامعة، مصر، ٢٠٠٠.
- ١١٥- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
- ١١٦- محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، مؤسسة باب الجامعة للطباعة والنشر، الإسكندرية، ١٩٧٣.
- ١١٧- - مبادئ واحكام القانون الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٥.
- ١١٨- محمد قدرى حسن، القانون الإداري، الطبعة الأولى، اثرء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩.
- ١١٩- محمود حلمي، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري والقطاع العام، الطبعة الاولى، دار الاتحاد العربي، القاهرة، بدون سنة.
- ١٢٠- - نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري والقطاع العام، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، ١٩٧٤.
- ١٢١- - القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة العربية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٨٤.
- ١٢٢- محمود صالح، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
- ١٢٣- د. محمود عاطف البنا، القانون الإداري، اساليب النشاط الإداري ووسائله، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.
- ١٢٤- د. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي، ٢٠٠٧.



- ١٢٥- مركز الدراسات الادارة العامة، مراقبو دليل تعريفى اجرائى لمراقبة النفقات العامة جهات الرقابة اللاقضائية، كلية الاقتصاد، جامعة القاهرة، ٢٠١١.
- ١٢٦- مروان زيدان خليفة القيسي، انهاء خدمة الموظف العام دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، ٢٠٢٠.
- ١٢٧- د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية (دراسة تحليلية مقارنة في التشريعات العراقية)، الطبعة الاولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
- ١٢٨- - ، الوسيط في الخدمة المدنية، الجزء الاول، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
- ١٢٩- - ، التنظيم الدستوري والقانوني للحشد الشعبي والتشكيلات المسلحة في العراق، الطبعة الأولى، طبع بدعم كتائب سيد الشهداء، بيروت، ٢٠١٧.
- ١٣٠- مصطفى ابو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بدون سنة.
- ١٣١- د. مصطفى جمال، د. رمضان ابو سعود، نبيل ابراهيم سعد، مصادر واحكام الالتزام (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣.
- ١٣٢- منال رفعت، الوظيفة العامة بين المسؤولية والتجريم التأديبي (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٦.
- ١٣٣- منصور ابراهيم العنوم، القضاء الاداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٣.
- ١٣٤- منصور العنوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، بدون دار نشر، ١٩٨٤.
- ١٣٥- مورييس نخلة، شرح قانون الموظفين، دار المنشورات الحلبيية، بيروت، بدون سنة نشر.
- ١٣٦- نبيل عبد الرحمن حياوي، مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط، الطبعة الثالثة، المكتبة القانونية، بغداد ٢٠٠٨.
- ١٣٧- نجيب احمد عبدالله، القانون الدولي الخاص، مركز صلاح للنشر ، ٢٠٠٠.
- ١٣٨- د. نعيم عطية، عبد المنعم بيومي، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ٥٢، الدار العربية للموسوعات، ١٩٩٩.
- ١٣٩- نواف كنعان، القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، مطابع الدستور الحديثة، عمان، ١٩٩٦.
- ١٤٠- - ، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٠.



- ١٤١- د. هاني عزيز، الوسيط في القضاء الإداري، المجلد الثالث، دار كنوز المتخصصة للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٣.
- ١٤٢- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة، ٢٠٠٩.
- ١٤٣- - ، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، عمان، ١٩٨٩.
- ١٤٤- هلال حسين الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت، ٢٠١٥.
- ١٤٥- وليد سعود القاضي، ترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٢.
- ١٤٦- يعقوب يوسف الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٢.
- ١٤٧- د. يوسف اسعد، رعاية الشيخوخة، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٧٧.
- ١٤٨- د. يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، دار التقني للطبع والنشر، بغداد، ١٩٨٤.

ثالثاً- الأطاريح:

- ١- حسن محمود محمد حسن، دور القاضي الإداري في خلق القاعدة القانونية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسيوط، ٢٠٠٥.
- ٢- شهاب بن احمد بن علي الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، ٢٠٠٧.
- ٣- صياد الحاج، فاعلية بعض الأنشطة الترويحية الرياضية في تحسين النفسية والرضا عن الحياة لدى كبار السن، اطروحة دكتوراه، جامعة عبد الحميد بن، كلية التربية، الجزائر، ٢٠١٨.
- ٤- عماد ماهر عبد الحسن الخفاجي، التنظيم القانوني لقوى الامن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٨.
- ٥- غازي فيصل مهدي، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٢.
- ٦- قيصر صاحب كيكو، سلطة ومسؤولية الهيئات المستقلة في العراق (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، ٢٠٢٠.



٧- مرثا الياس عيسى عنز، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، الاردن، ٢٠٠٧.

رابعاً- الرسائل العلمية:

١- أحمد خليفة علاوي العيساوي، سحب القرارات الادارية المتعلقة بالموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، ٢٠٢١.

٢- أركان موحان عبد الله الغريزي، مسؤولية الموظف العام بعد انتهاء الرابطة الوظيفية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الاشرف، ٢٠٢١.

٣- أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩.

٤- باسم حمزة خضير، اختصاص الادارة في رعاية المسنين في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠٢٢.

٥- باسمه فارس محمد درويش، الرعاية الاجتماعية للمسنين دراسة تقييمية في مدينة الموصل، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعه الموصل، ٢٠٠٠.

٦- باقر حسين عباس، التنظيم القانوني لمؤسسة الشهداء في العراق، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٩.

٧- بدودة انصاف، اثر جودة خدمة الرعاية الصحية على رضا المريض (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص إدارة أعمال، الجزائر، ٢٠١٩.

٨- بونة عقيل، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بونة، الجزائر، ٢٠١٣.

٩- جعفر عبد الباقي، عباس محمد، نهاية المسار الوظيفي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، ٢٠١٨.

١٠- جميل مهدي محمد، الحقوق التقاعدية في التشريع العراقي (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥.

١١- ريش عبد الجليل، الحماية القانونية للأشخاص المسنين، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠١٤.



- ١٢- عامر محمد علي، النظام القانوني لتقاعد موظفي الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٨.
- ١٣- عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام (دراسة مقارنة بين القانونين الاردني والكويتي)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٢.
- ١٤- عبد القادر ابراهيم عبد القادر، النظام القانوني لنهاية العلاقة الوظيفية والاثار المترتبة عليها دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة سرت، ٢٠٢٣.
- ١٥- عبد الله سعد العازمي، الرقابة القضائية على انتهاء خدمات الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة ال البيت، ٢٠١٧.
- ١٦- عثمان منعم كاظم، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة المنصور، ٢٠١٦.
- ١٧- علي عبد العباس نعيم، الدور الرقابي لديوان الرقابة المالية في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤.
- ١٨- فاطمة علي خليل المحاسنة، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون في قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم ١٥ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية بقرار مجلس الوزراء رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٦ (دراسة مقارنة)، كلية القانون، رسالة ماجستير، جامعة قطر، ٢٠٢١.
- ١٩- فاضل مهدي عباس فرحات الكصاوي، التنظيم القانوني لمؤسسة السجناء السياسيين في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٦.
- ٢٠- فلاح حسن حديد، النظام القانوني للوظائف العليا (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، ٢٠١٤.
- ٢١- قيصر هادي كاظم الاميري، رقابة القضاء على قرارات انتهاء خدمة الموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة القادسية، ٢٠٢٠.
- ٢٢- مبارك بداح محمد، انتهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة (دراسة مقارنة بين القانون الاردني والقانون الكويتي)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١.
- ٢٣- محمد صديق احمد، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعه نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٥.
- ٢٤- محمد عواد خضير الحديثي، اثر المحاكمة الجزائية على المركز القانوني للموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة جرش، ٢٠١٥.



- ٢٥- محمد محميد لفته، المركز القانوني لموظف الخدمة الخارجية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠٢٠، ص ١٥٨.
- ٢٦- منى عبد الفتاح العوامل، انتهاء خدمة الموظف في التشريع الأردني والمقارن، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، ١٩٩٦
- ٢٧- نورا عدنان جهاد المجمع، المركز القانوني لشاغلي الوظائف الادارية العليا (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٨.
- ٢٨- وصفي مرعي حسن ابو عليقة، انتهاء خدمة الموظف بين الشريعة ونظام الخدمة المدنية الاردني، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الاردن، ٢٠٠٤.
- ٢٩- يوسف ناصر حسين كزاز، الرقابة القضائية على قرارات احالة الموظف العام الى التقاعد (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، ٢٠٢٢.

خامساً- البحوث:

- ١- أحمد رعد محمد، انتهاء الرابط الوظيفية بالتقاعد، مجلة الكوفة، العدد ٤٥/٢، ٢٠١٨ .
- ٢- إقبال عبد العباس يوسف، ضمانات أعضاء مجلس شورى الدولة عند التقاعد، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، المجلد (١١)، العدد (٣١)، ٢٠١٥.
- ٣- أنفال عصام علي، مرض الموظف واثره في انهاء الرابطة الوظيفية (دراسة مقارنة)، مجلة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد العاشر، العدد الاول، ٢٠٢٢.
- ٤- بيداء ابراهيم قادر، الإحالة الوجوبية على التقاعد في ظل قانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٩ والاستثناء الوارد بموجبه، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة ٥، العدد ٢، الجزء الاول، ٢٠٢٠.
- ٥- جاسم كاظم كباشي، الموظف المؤقت في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، العدد ٤١، ٢٠١٧.
- ٦- حسين اصعيصع عبد، تمديد خدمة الموظف المحال الى التقاعد بعد بلوغه السن القانوني في القانون العراقي (دراسة استقرائية تحليلية)، المجلة الدولية للعلوم الانسانية والاجتماعية، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد ٣٨، ٢٠٢٠.
- ٧- حنان محمد القيسي، زينب عباس محسن، فلسفة استثناءات اعادة التعيين في الوظيفة العامة، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد (١٣)، حزيران ٢٠٢٢.
- ٨- خالد رشيد، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقبل في القانون العراقي، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٦، العدد ١، ٢٠١٦.



- ٩- خليل صالح السامرائي، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون (بلوغ سن التقاعد) دراسة مقارنة بين القانون العراقي والمصري، مجلة سر من رى، المجلد ١٣، العدد ٤٩، السنة الثانية عشر، ٢٠١٧.
- ١٠- خيرى ابراهيم مراد، المركز القانوني للموظف المتعاقد والمؤقت في الوظائف العامة، مجلة ابحاث القانون، العدد ٩، ٢٠١٤.
- ١١- دريد داود سليمان الجنابي، نظرة على قانون المفصولين السياسيين، رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥، مجلة جمعية القانون المقارن العراقية، العدد (٥٨)، ٢٠٠٩.
- ١٢- دليلة مصباح حامد، المشكلات الاجتماعية للتقاعد (دراسة ميدانية) لعينة من المتقاعدين بقطاع التعليم بمدينة سرت، مجلة أبحاث، جامعة سرت، العدد التاسع عشر، مارس، ٢٠٢٢.
- ١٣- سارة عدنان صالح، رائد ياسين خضر، انتهاء خدمة الموظف لعدم الكفاية المهنية في القانون العراقي والمقارن، مجلة حولية المنتدى، العدد (٥٣)، ٢٠٢٣.
- ١٤- سامي حسن نجم الحمداني، التنظيم القانوني لتقاعد موظفي الخدمة الجامعية في العراق دراسة مقارنة، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الحادي عشر، العدد الاول، ٢٠٢١.
- ١٥- سميرة حسن عطية، مدى تأثير قانون التقاعد الموحد رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٩ على مؤسسات الدولة، مجلة ميسان للدراسات الاكاديمية، العدد ٤٢، ٢٠٢٢.
- ١٦- شهلاء سليمان محمد، احكام اعادة التعيين في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم القانونية والسياسة، المجلد الرابع، العدد الاول، ٢٠١٥.
- ١٧- عباس محمد سعيد، الشيخوخة ومظاهرها واسبابها ومعاشاتها واستبدال المعاش، بحث منشور في كراس تحت عنوان (دراسات في نظم التأمينات الاجتماعية)، الكتاب العاشر، منظمة العمل العربي، دار الاجزاء للطباعة والنشر والتغليف، السودان، ١٩٨٣.
- ١٨- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، العنصر الشخصي في الاختصاص، مجلة العلوم القانونية جامعة بغداد، كلية القانون، عام ١، ١٩٩٤.
- ١٩- - مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء العراقي، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد المجلد التاسع، العددان (١، ٢)، ١٩٩٠.
- ٢٠- د. علي نجيب حمزة، سحب القرار الاداري، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الاول، المجلد الاول، ٢٠٠٨.



- ٢١- غازي فيصل مهدي، هجرة الكفاءات العلمية (الاسباب والحلول)، مجلة كلية الحقوق، الجامعة المستنصرية، المجلد الرابع، العدد (١٥)، ٢٠١١.
- ٢٢- - قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ المعدل في ميزان المنطق القانوني، مجلة الحقوق، المجلد ٣، العدد ١٠، ٢٠١٠.
- ٢٣- غني دحام الزبيدي، اثير تحسين علي، واقع التخطيط التعاقبي في ظل قانون التقاعد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ بحث تطبيقي في دائرة مدينة الطب، مجلة الاقتصاد والدراسات الادارية (EASJ)، مجلد ٢٧، العدد ١٢٥، ٢٠٢١.
- ٢٤- فارس عبد الرحيم حاتم، مدى فعالية مجلس الدولة العراقي في ظل قانون مجلس الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٧ دراسة مقارنة، مجلة مركز دراسات الكوفة، المجلد الاول، العدد ٥٩، ٢٠٢٠.
- ٢٥- لطيفة عبد العزيز العبد اللطيف، نظام التقاعد السعودي وتعامله مع المرأة، كلية الآداب، قسم الدراسات الاجتماعية، جامعة الملك سعود، ٢٠١٠.
- ٢٦- محمد عبد ظاهر حسين، حقوق المسنين والحماية القانونية الواجبة لهم، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مجلد ١٠٨، عدد، ٢٠١٧.
- ٢٧- مرح مؤيد حسن، الحياة الاجتماعية لما بعد التقاعد دراسة ميدانية من المتقاعدين في مدينة الموصل، مجلة دراسات موصلية، العدد ٣٢ ربيع الثاني ١٤٣٢ هـ اذار، ٢٠١١.
- ٢٨- مصطفى الروسان، قرار فقد الوظيفة كسبب لانتهاء خدمة الموظف العام وجود الرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)، مجلة الميزان للدراسات الاسلامية والقانونية، المجلد الخامس، العدد الاول، ٢٠١٨.
- ٢٩- منتظر علوان كريم، اثر سلطة الادارة التقديرية في ركن الاختصاص للقرار الاداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الثامن، العدد الاول، ٢٠١٩.
- ٣٠- مؤيد حامد جاسم الجميلي، مفهوم الذات لدى المسنين المتقاعدين وغير المتقاعدين، مجلة كلية التربية، جامعة واسط، العدد الحادي والاربعون، الجزء الثالث، تشرين الثاني، ٢٠٢٠.
- ٣١- نجم عبدالله احمد الدوري، علي خضير زيدان السامرائي، التحليل الجغرافي للمشكلات الاقتصادية التي تواجه السكان المتقاعدين في محافظة كركوك لعام ٢٠٢٠، مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية، المجلد (٣) العدد ٢، الجزء الاول لعام ٢٠٢٣.
- ٣٢- نسمة يحيى رجب محمد، العلاقة بين الاتجاه نحو التقاعد والرضا عن الحياة لدى كبار السن، مجلة دراسات في الخدمة الاجتماعية والانسانية، العدد ٥٢، المجلد ١، اكتوبر، ٢٠٢٠.



٣٣- هاشم إبراهيم حسن، التأثيرات المالية لتنفيذ قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل، مجلة الإدارة والاقتصاد، المجلد الثاني، العدد السابع، ٢٠١٣.

خامساً-الدساتير

أ- الدساتير:

١- الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢

٢- الدستور المصري لسنة ١٩٧١ الملغي

٣- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ

٤- دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤ النافذ

ب- التشريعات:

-التشريعات العراقية

١- القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١

٢- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

٣- قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

٤- قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩.

٥- قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.

٦- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل بقانون رقم (٥) لسنة

٢٠٠٨.

٧- قانون اعادة المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥.

٨- قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

٩- قانون السلطة القضائية لإقليم كردستان - العراق رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧.

١٠- قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٧ التعديل الأول لقانون حقوق وامتيازات ذوي الشهداء لإقليم كردستان

رقم ٩ لسنة ٢٠٠٧، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد (١٨) مكرر (أ) في مايو سنة ٢٠٠٧.

١١- قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

١٢- قانون رواتب الموظفين والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨.

١٣- قانون الخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.



- ١٤- قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩.
- ١٥- قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠ المعدل.
- ١٦- قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١.
- ١٧- قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.
- ١٨- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل.
- ١٩- قانون تمديد خدمة القضاة رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٢.
- ٢٠- قانون الطب العدلي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٣.
- ٢١- قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.
- ٢٢- قانون التعديل الاول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٥.
- ٢٣- قانون مؤسسة الشهداء رقم ٢ لسنة ٢٠١٦.
- ٢٤- قانون دعم الأطباء رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٦.
- ٢٥- قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩.
- ٢٦- قانون التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم ٢ لسنة ٢٠٢٠.
- ٢٧- قانون التعديل الاول رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.
- ٢٨- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٣٦٧) لسنة ١٩٧٨.
- ٢٩- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٦٢) لسنة ١٩٩٢ بتاريخ (١ / ١ / ١٩٩٢).
- ٣٠- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٢٢١ لسنة ٢٠٠٢ وتعليماته ذات العدد ٥ لسنة ٢٠٠٣، منشور في الوقائع العراقية عدد (٣٩٧١) في تاريخ (٢٤ / ٢ / ٢٠٠٣).
- ٣١- تعليمات إعادة تعيين الموظف المستقيل او الذي اعتبر مستقيلاً او المحال الى التقاعد رقم (٥) لسنة ٢٠٠٣.
- ٣٢- التعليمات الخاصة بتنفيذ قانون المفصولين السياسيين رقم (١) لسنة ٢٠٠٦ وتعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٠٩.
- ٣٣- تعليمات رواتب السجناء والمعتقلين السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠١٠.



- ٣٤- تعليمات تنفيذ الموازنة العامة الاتحادية العراقية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٢، بتأريخ (٢٠/٤/٢٠١٣).
- ٣٥- تعليمات قانون الموازنة الاتحادية العراقية لسنة ٢٠١٩ رقم (١) لسنة ٢٠١٩.
- ٣٦- تعليمات رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الارهابية.

-التشريعات المصرية-

- ١- قانون نظام موظفي الدولة رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١.
- ٢- قانون إعادة تنظيم الازهر رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١.
- ٣- قانون التأمينات والمعاشات لموظفي الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣.
- ٤- نظام العاملين المدنيين بالدولة لسنة ١٩٧١.
- ٥- قانون السلطة القضائية المصري وتعديلات القانون الجديد بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢.
- ٦- قانون تنظيم الجامعات المصرية رقم (٢٩) لسنة ١٩٧٢.
- ٧- نظام العاملين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.
- ٨- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

-التشريعات الأردنية:-

- ١- قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩.
- ٢- قانون التقاعد المدني الاردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩
- ٣- قانون محكمة العدل العليا المؤقت الاردني رقم (١١) لسنة ١٩٨٩.
- ٤- قانون تشكيل المحاكم النظامية الاردني رقم (١٧) لسنة ٢٠٠١.
- ٥- قانون الجامعات الاردنية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ الملغي.
- ٦- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ الملغي.
- ٧- قانون الجامعات الأردنية رقم (١٨) لسنة ٢٠١٨.
- ٨- قانون نظام الهيئة التدريسية في الجامعات الأردنية لسنة ٢٠١٥.
- ٩- قانون استقلال القضاء الاردني رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤.
- ١٠- نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (١٠٩) لسنة ٢٠١٨ .
- ١١- نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠.



ت-الإعامات والأوامر:

- ١- أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٤
- ٢- إعدام الامانة العامة لمجلس الوزراء (٥٣٠٠/٨٨) في (٢٠٠٥ /٦/١٢).
- ٣- الامر رقم (٩) لسنة (٢٠٠٥) المعدل بالأمر رقم (٣١ لسنة ٢٠٠٥)
- ٤- الأمر الديواني رقم (٧٩) الصادر في (٢٠٠٦/١١/٢٩) واكده قرار الهيئة العامة في مجلس الدولة المرقم (٢١١) في ٢٦/١٠/٢٠٠٨.
- ٥- الأمر الديواني رقم (ش/ ل / ٤١٣٧ / ٢٣٢)، بتاريخ (٢٠٠٦/٦/٥)
- ٦- كتاب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدائرة القانونية والادارية المرقمة (٢٩٦٦٧) في (٢٠٠٧/١٢/٩)
- ٧- كتاب وزارة المالية، الدائرة القانونية المرقم (٨٠٢/٤/م/٨٣٧٣) في (٢٠٠٩/٢/١٩)
- ٨- كتاب وزارة المالية رقم (٢٣٦٠٢) الصادر بتاريخ (٢٠١٢/٤/٤).
- ٩- كتاب وزارة المالية / الدائرة القانونية، العدد ٢١٢ في ٢٦/٢/٢٠١٤.

سادساً- الاحكام القضائية والقرارات الاخرى:

- ١- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم (١٤٦١٣)، لسنة ٥٠ ق، ع، جلسة ٢ / ٧ / ٢٠٠٦، المكتب الفني لمجلس الدولة، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الادارية، الدائرة الاولى، الجزء الاول، من اول اكتوبر ٢٠٠٦ الى ابريل ٢٠٠٧، القاعدة رقم (١).
- ٢- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم (١٧٤٨) لسنة ٦ ق، جلسة (٥ / ٤ / ١٩٩٥)، والطعن رقم (١٠٣٦)، لسنة ٣٧ ق، جلسة (٨ / ١١ / ١٩٩٧).
- ٣- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم (٥٦٠) لسنة ١٥ ق، جلسة (٢٥ / ٢ / ١٩٧٣)، الموسوعة الادارية الحديثة، الجزء ١١.
- ٤- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٣٥٨٦ لسنة ٤٢ ق عليا الصادرة من دائرة توحيد المبادئ في (١/٦/٢٠٠٠).
- ٥- حكم المحكمة الادارية العليا في القضية رقم (٧٩٠) جلسة (١٠ / ١ / ١٩٦٨).
- ٦- حكم المحكمة الادارية العليا، دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم ١٠١٢ لسنة ٤٥ ق. ع، جلسة (٤ / ٧ / ٢٠٠٢)، المنشور بمجموعة احكام المحكمة الادارية العليا ٢٠٠٢، الجزء الاول.



- ٧- حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم (٣١٨١)، لسنة ٣٢ق، جلسة (١٩٩١/١١/٢٩)،
- ٨- حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (١٣١ السنة ٢٢) جلسة ٧ / ٧ / ٢٠٠٢، مكتب فني ١٠، جزء ١.
- ٩- حكم محكمة القضاء الإداري رقم الدعوى (٢٦٧٣٣) لسنة ٦٠ ق، جلسة (٢٦ / ١ / ٢٠٠٩).
- ١٠- حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٣٩٥ لسنة ٧ ف، جلسة ٢١ / ٢ / ١٩٥٤، السنة ٨، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة .
- ١١- حكمها في الطعن ذي الرقم (٤٣٢٨) لسنة ٤٠ ق في (١٩٩٧/٣/٢٢).
- ١٢- قرار (١٤٥٣) الصادر بتاريخ (١٩٨٣/١٢/٢٧).
- ١٣- قرار الحكم رقم ١٤٣ لسنة ٢٠١٧ المحكمة الادارية العليا.
- ١٤- القرار الصادر من محكمة قضاء الموظفين ذي الرقم (٢٠٢١/٣٩٢٣) رقم الدعوى ٢٠٥٩٤/م/٢٠٢.
- ١٥- قرار المحكمة الادارية العليا رقم (١٥ / اداري / تمييز / ٢٠١٤) .
- ١٦- قرار الهيئة العامة بصفقتها التمييزية رقم (٦٧٣ / انضباط / تمييز / ٢٠١٢)، بتاريخ (٢٠١٢/١٢/٢٠).
- ١٧- قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة بصفقتها التمييزية رقم (٣٢٨ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٦) في (٢٠٠٦ / ١٢ / ٢٥).
- ١٨- قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم (٢٠١١/١١٤) بتاريخ (٢٠١١/١٢/١٣).
- ١٩- قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة رقم ٢٠٠٧/٧٩ في ٢٠٠٧/١٢/١٦.
- ٢٠- قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة، رقم (٤١ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٦)، قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٦.
- ٢١- قرار رقم (٢٠١٩/١٢٢) بتاريخ (٢٠١٩/١٢/٣١).
- ٢٢- قرار رقم (٩٨ / ١٢٣)، عدل عليا، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٩٩.
- ٢٣- قرار رقم (١٣١٦) الصادر بتاريخ (١ / ٢ / ١٩٨٣).
- ٢٤- قرار رقم (٤٧٧٢)، بتاريخ (٢٠٢١/٢/٥).
- ٢٥- قرار رقم (٢٠٠٨ / ٨٣) بتاريخ (٢٠٠٨ / ٦ / ٥)،
- ٢٦- القرار رقم (٩٨٣٢) في ٢٠ / ٤ / ٢٠٠٩.



٢٧- قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/١٠٣) بتاريخ (٢٦ / ٨ / ٢٠١٠)، منشور في دليل التشريعات القانونية الخاصة بالوظيفة العامة الصادرة عن وزارة العدل، مجلس شوري الدولة، مطبعة الوقف الحديثة، ٢٠١٢.

٢٨- قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/١١١) بتاريخ (٦ / ٩ / ٢٠١٠) ، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١٠.

٢٩- قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/١١٥) بتاريخ (١٥ / ٩ / ٢٠١٠).

٣٠- قرار مجلس الدولة رقم (١٧) الصادر في ٨ / ٢ / ٢٠٠٩ .

٣١- قرار مجلس الدولة رقم (٢١٠ / انضباط / ٢٠٠٧) في (٢٦ / ٧ / ٢٠٠٧)، قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٧.

٣٢- قرار مجلس الدولة رقم (٩ / ٢٠١٠)، بتاريخ (١٠ / ٢ / ٢٠١٠).

٣٣- قرار مجلس الوزراء رقم (٤١) بتاريخ (٢ / ١٠ / ٢٠٠٧).

٣٤- قرار مجلس الوزراء رقم (٦٥ لسنة ٢٠٢٠) ولجنة الامر الديواني (٥٥ لسنة ٢٠٢٠)، الكتاب ذي الرقم ١٠٠٩٩.

٣٥- قرار محكمة استئناف القادسية بصفتها التمييزية رقم (٩٤ / ت / ح / ٢٠١٧) بتاريخ (٢٤ / ٥ / ٢٠١٧).

٣٦- قرار محكمة التمييز الاتحادية ذي العدد (٤٠٣ / ٤٠٣) بتاريخ (٢٢ / ٩ / ٢٠١٠)

٣٧- قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٢٠١٠/٢٥٤ (هيئة خماسية) بتاريخ (١٧ / ١ / ٢٠١٧).

٣٨- قرار محكمة العدل العليا رقم (٩٨) لسنة ٢٠٠٨، منشور مركز العدالة.

٣٩- قرار محكمة العدل العليا، رقم (٤٣ / ٢٠٠٠) بتاريخ (٢٨ / ١٠ / ٢٠٠٠) هيئة عادية منشورات مركز العدالة

سابعاً-الفتاوي

١- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري، ملف رقم (٢٤٥/٢/٨٦)، جلسة ١٨ / ٥ / ١٩٩٤.

٢- فتوى مجلس الدولة رقم (١١٤ / ٢٠١١) في (١٢ / ١٣ / ٢٠١١)، منشور في قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة العام العراقي (٢٠١١).



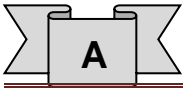
٣- فتوى مجلس الدولة رقم ١٣٩، في ٢٣ / ١١ / ٢٠٠٨، منشور في مجموعة قرارات مجلس شوري الدولة العراقي لعام ٢٠٠٨

ثامناً - المقالات والمواقع الالكترونية:

- ١- أحمد كردي، مفهوم الموظف العام، الموقع kenanaonline.com، تاريخ الزيارة ١ / ٧ / ٢٠٢٣.
- ٢- اكمل عبد الحكيم، التقاعد الاثار الايجابية والسلبية، ١٩ مايو ٢٠١٣، مقالة على موقع الاتحاد.
- ٣- مؤيد إسماعيل، رئيس الجمعية الطبية العراقية العالمية (الجمعية الطبية تدق ناقوس الخطر لازمة طب التخدير في العراق)، مقال منشور على موقع (arSCO.org)، تاريخ زيارة الموقع (٢١ / ٦ / ٢٠٢٣).
- ٤- سلام الجاف، انتقادات واسعة تواجه قانون التقاعد العراقي الجديد، منشور على الموقع الالكتروني (https://www.alaraby.co .u)
- ٥- وكالة الانباء الاردنية، الموقع (petra.gov.jo)، تاريخ زيارة الموقع، الثلاثاء (١١ / تموز / ٢٠٢٣).
- ٦- مقالة د. غازي فيصل، منشور على صفحة (د. غازي فيصل)، بتاريخ (٢٤ / لبريل / ٢٠٢٣).

تاسعاً- المصادر الأجنبية:

- 1- A.C.L Davies, Employment Law, First edition, British of congress, 2015.
- 2- Boris starck, droit civil –obligation-responsabilite Delictuelle, Paris, 1987.
- 3- Dabin, Le droit subjectif, 1955.
- 4- Diener, Subjective well being, psychological Bulletin, Vol 95, E 1984.
- 5- Plantey, Traite pratique de la fonction publique, Tome 1, 1963.
- 6- Shab Toma Mansour-la Fonction publique En Iraq Et Ses Contentieux etude De Droit Compare , Mademoiselle Lecou, 5, plen du palais, Montpellier, Novembre,1959.



Abstract

Our study deals with the issue of extending the service of a public employee as an exception to referral to retirement by force of law to complete the legal retirement age specified in accordance with employment legislation, since the administration in many cases cannot dispense with a specific employee, considering that the public employee is the state's means of exercising its activity and carrying out its duties. This is why many laws have tended to extend The service is according to requirements that may be due to the nature of the job, the scarcity of the specialty, or to considerations related to the employee, such as competence and experience, the distinguished job, or for compensatory or economic purposes related to the conditions of the state. This study aims to clarify the legal regulation of the extension and the administration's motives for resorting to it, in addition to the reasons for the law's tendency to extend it according to a legal text. It is restricted for the administration, and it is necessary to put an end to the separation between extension and reappointment for a public employee whose public service has ended by means of termination of service, with the exception of completing the retirement age. The person referred to retirement prevents his reappointment, but there is a case of reappointment of the politically dismissed person who has completed the retirement age according to certain legal procedures. As for the difference Between extending the service of the public employee and contracting with retirees, the difference is in terms of job status and the nature of the relationship between the employee and the administration, and the statement of the role of the administration in exercising each of them. Despite the differences in cases of exception to the end of service, they are united by the condition that the public employee enjoys the essential condition represented by health fitness. .

Extensions were granted to certain specific categories, either according to a general law or a special law, in addition to the difference in the duration of the extension, which was determined according to the laws of each country. In Egypt, extensions were granted to occupants of senior positions of the highest and excellent grades in case of necessity, as well as extension of service by a decision of the President of the Republic to holders of some positions and positions without Determining the extension period, in addition to the extension for Al-Azhar graduate scholars, according to a special law and an authority restricted by a legal text, which is setting their retirement age at sixty-five years,



Abstrat



while the general retirement age is sixty years. As for Jordan, the extension is in accordance with the public interest, year by year, for a period of five years, and the categories are subject to the needs of the administration as it is the decision maker. In Iraq, the first amendment to the unified retirement law in force sealed the extension with a restricted authority for those specified in accordance with Article Two thereof. No legal action is devoid of a general impact on the administration by retaining specific employees who contribute to improving the public facility, and the burden of expenses this constitutes in addition to the private impact on the employee. General, with its positive and negative aspects, which differ from one employee to another, and cases of extension are subject to administrative oversight, whether automatic or based on a grievance and oversight by the judiciary in the regular judiciary division and the administrative judiciary.

Republic of Iraq
Ministry of Higher Education and
Scientific Research
University of Qadisiyah
College of Law



Legal regulation for extending public employee service in Iraq (comparative study)

A thesis submitted to the Council of the College of Law – University of Al-Qadisiyah, It is part of the requirements for obtaining a master's degree in
public law

From the student

Rusul Azhar Abdel Kadhim Al-Abidi

Supervisor

Prof.Dr. Ali Najeeb Hamza

Professor of Administrative Law

1445 A.H

2023 A.D