التوجيه القضائي لسلطة الإدارة الانضباطية (دراسة تحليليـة)

م.م حيدر علي حسين

المديرية العامة لتربية ي قار

haideralzerg079@gmail.com

الملخص:

نظراً للتطور الحاصل في مجال رقابة القضاء الإداري، والذي يعود إلى اعتبارات عديدة منها تأثره بالقضاء العادي في التدخل بتوجيه الإدارة، وكذلك تطور رقابة القاضي الإداري من رقابة مشروعية إلى رقابة ملائمة والذي انعكس بدوره على توجيه القاضي الإداري أوامره لسلطة الإدارة الانضباطية منها ما يتعلق بإعادة التحقيق، ومنها ما يتعلق بتعديل القرار المتخذ من قبل الإدارة ومنها ما يتعلق بالزام الإدارة بإصدار قرارات بديلة، وان هذا التطور في مجال الرقابة الذي أضحه بدوره على تدخل القاضي بتوجيه الإدارة قد انعكس سلبا على سلطة الإدارة التقديرية في المجال الانضباطي وأصبحت الإدارة مقيدة بتلك الأوامر الصادرة إليها، وان كانت بعض تهدف إلى ضمان تنفيذ القرار القضائي، إلا أن القاضي الإداري مقيد في المجال الانضباطي بحكم القانون الذي حصر سلطاته بالتصديق على قرار العقوبة أو إلغائه أو تخفيضه دون أن يعطي له صلاحية التدخل بتوجيه الأوامر لسلطة الإدارة الانضباطية، وإنما يعتبر مبدأ التدخل من خلق القضاء.

الكلمات المفتاحية: (التوجيه القضائي ، السلطة الانضباطية، القضاء الإداري).

Judicial guidance Disciplinary management authority

Haider Ali Hussein

Dhi Qar Education Directorate

Abstract:

In view of the development taking place in the field of administrative judicial oversight, which is due to many considerations, including its influence on the regular judiciary in intervening in directing the administration, as well as the development of the administrative judge's oversight from legitimate oversight to appropriate oversight, which in turn was reflected in the administrative judge's directing orders to the disciplinary administration authority, including those related to re-investigation, Some of

them are related to amending the decision taken by the administration, and some are related to obliging the administration to issue alternative decisions. This development in the field of oversight, which in turn was made clear by the judge's intervention in directing the administration, has had a negative impact on the administration's discretionary authority in the disciplinary field, and the administration has become restricted by those orders issued to it, although some aims to ensure the implementation of the judicial decision, the administrative judge is restricted in the disciplinary field by the rule of law, which limits his powers to ratifying, canceling or reducing the penalty decision without giving him the authority to intervene by directing orders to the disciplinary administration authority. Rather, the principle of intervention is considered a creation of the judiciary.

Keywords: (judicial guidance, disciplinary authority, administrative judiciary).

المقدمة:

منذ اعتماد النظام القضائي الإداري في العراق سلطة الرقابة على مشروعية القرارات الانضباطية سعى المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام الى منح القاضي الإداري سلطات رقابية تتمثل برقابة المشروعية المتمثلة بالمصادقة على القرار الانضباطي أو إلغائه ورقابة الملائمة المتعلقة برقابة التناسب بين العقوبة والمخالفة المرتكبة، ويكون بذلك المشرع قد فتح افق جدية للقاضي الإداري بالتحرر من رقابة المشروعية والخروج عن دوره التقليدي والدخول في الدور الحديث القائم على ملائمة القرار الانضباطي للمخالفة المرتكبة، إلا أن هذه الرقابة أصبحت تأخذ منحى اخر واصبح القاضي الإداري يمارس سلطة توجيهية على سلطة الإدارة الانضباطية عن طريق توجيه أوامر للإدارة تتضمن الزامها باتخاذ قرار معين أو تذكيرها بواجبها الإداري أو توجيه الإدارة بتعديل القرار، وان هذا التحول في سلطة القاضي الإداري من رقابة المشروعية والملائمة لتصل الى حد توجيه الأوامر قد يجد اساسه بما ورثه القضاء الإداري من سلطات من القضاء العادي، كما ان

القاضي الإداري وهو بصدد توجيه الأوامر يسعى عادة الى ايجاد توازن بين حق الإدارة في معاقبة الموظف وممارسة سلطاتها الانضباطية التي هي تعتبر في الاساس تقويض لحقوق الموظف، وبين حق الموظف في المحافظة على حقوقه من تعسف الإدارة في ممارسة سلطتها الانضباطية، وان هذا التوسع في مجال الرقابة قد لا يجد اساسه في التشريع وانما انشأ القاضي الإداري لنفسه هذه السلطة لكي يوازن بين حق الإدارة في العقاب وحق الموظف في الدفاع عن نفسه.

أهمـية الدراسة

إن أهمية الدراسة تتمثل في جانبين، الأول يتمثل بالجانب العملي ويرجع إلى كثرة مظاهر التدخل من قبل القاضي الإداري بسلطة الإدارة الانضباطية عن طريق توجيه الإدارة بصورة متكررة نحو اتخاذ إجراء معين أو تعديل القرار أو الزامها بإصدار قرار بديل عن قرارها المتخذ كل ذلك يقودنا الى تسليط الضوء على مدى مشروعية توجيه الأوامر القضائية لسلطة الإدارة الانضباطية ودراستها ليسهل إثبات مدى تعارضها مع قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ووضع الحلول المناسبة إليها .

والجانب الآخر هو الجانب النظري ويرجع إلى تعلق الدراسة بمبدأ من اهم المبادئ التي عرفها القضاء الإداري وأكثرها إثارة للجدل وهو مبدأ حظر توجيه الأوامر من القاضي الإداري إلى سلطة الإدارة الانضباطية وحظر حلوله محلها وارتباط ذلك المبدأ بعلاقة الإدارة بالسلطة القضائية وحدود وصلاحية الأخيرة بمواجهتها.

كما تظهر أهمية هذه الدراسة أيضا بتحديد سلطات القاضي الإداري في المجال الانضباطي بشكل دقيق وواضح لكي يمكن تفادي توجيه الطعن في سلطاته ضمانة لمبدأ الفصل بين السلطات، كما تستمد الدراسة أهميتها من ناحية الإشكاليات القانونية التي تثيرها الدراسة .

مشكلة الدراسة

أثار تأثر القضاء الإداري في العراق بما ورثة من القضاء العادي فيما يتعلق بسلطة توجيه

الأوامر إلى الإدارة العديد من الإشكاليات نظراً لعدم تدخل المشرع العراقي بنص صريح يجيز أو يحظر على القاضي الإداري توجيه الأوامر إلى جهة الإدارة في المجال الانضباطي، فضلا عن غموض وتذبذب أحكام القضاء الإداري في العراق بشأن توجيه الأوامر إلى الإدارة، فتارة يشير بصورة صريحة نحو توجيه أوامر إلى الإدارة، في حين يذهب في قرارات أخرى نظرت في قضية مشابه إلى الاكتفاء بسلطة رقابة المشروعية دون توجيه أي امر للإدارة، وبالتالي فان هذه الإشكاليات تقودنا إلى تسليط الضوء على الأسباب والدوافع التي تقف وراء تدخل القاضي الإداري في توجيه الأوامر إلى سلطة الإدارة الانضباطية.

- **أهداف الدراسة**

إن الغاية من إعداد هذه الدراسة هو لتحقيق الأهداف الآتية:

١- التعرف على موقف المشرع العراقي من سلطة القاضي الإداري نحو توجيه الأوامر إلى الإدارة.

٢- تقديم المقترحات لتطوير سلطة القاضي الإداري بشان النظر في الدعاوي الانضباطية.

٣- اعادة النظر بصياغة بعض المواد التي تحدد سلطة القاضي الإداري في المجال الانضباطي ووضع الآليات الناجعة لوضعها موضع التنفيذ بما يلبي الهدف من وجودها لتوفير قدر من الاحترام المطلوب لسلطة الإدارة التقديرية.

٤- تسليط الضوء على أهم القرارات القضائية الصادرة من محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا والتعليق عليها، وبيان ما يعتري بعضها من غموض وعدم الوضوح .

٥- اقتراح بعض التوصيات والحلول الرامية الى احترام سلطة الإدارة التقديرية في المجال الانضباطي.

- **منهجية الدراسة**

سيتم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي ، من خلال تحليل النصوص القانونية

المتعلقة بموضوع الدراسة والأحكام القضائية والوقوف على دقة صياغتها لتأييدها أو معارضتها بحجج واسانيد بهدف سد النقص وأحكام الخلل في تدخل القاضي الإداري وتوجيهه أوامر لسلطة الإدارة الانضباطية

- **خطة الدراسة**

ان رسم خطوط معالجة هذه الدراسة ستكون على النحو الاتي، سيتم تقسيمها على مطلبين، نتناول في المطلب الاول بيان مفهوم الأوامر القضائية التوجيهية ، وسيكون المفهوم موزع على ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الاول تعريف الأوامر التوجيهية القضائية، ونتناول في الفرع الثاني مبررات التوجيه القضائي للإدارة، ونتناول في الفرع الثالث بيان ذاتيه التوجيه القضائي للإدارة، اما المطلب الثاني فسيخصص لبيان نطاق التوجيه القضائي للإدارة، وسيقسم ايضا على ثلاثة فروع ، نتناول في الفرع الاول توجيه الإدارة بأعادة التحقيق الانضباطي، ونتناول في الفرع الثاني توجيه الإدارة بتعديل القرار ثم نتناول في الفرع الثالث توجيه الإدارة باصدار قرارات بديلة.

المطلب الأول

مفهوم مبدأ التوجيه القضائي للإدارة

يُعد القرار القضائي الإجراء الأخير الذي تنتهي به الدعوى الانضباطية كسياق عام، فهو الغاية من الدعوى وهدفها الرئيس المتمثل بحصول كل من الموظف والإدارة على حقه ويعد من وظائف الدولة الاساسية التي تمارسها بوساطة مجلس الدولة وهي هيأة مستقلة تمتاز بالحياد والاستقلال بما يمكنها من اصدار قراراتها، فيما يعرض عليها من منازعات، والتي تبسط هيبتها من خلال اصدارها الأحكام القضائية الملزمة التي تعد النهاية الطبيعية للخصومة بين الموظف والإدارة والغاية من ورائها، الا ان القضاء الإداري في الاونة الأخير خصوصاً اصبح يسلك طريقاً مغايراً اذا لم يكتفي برقابة المشروعية المتعلقة بالقرار الانضباطية وانما اخذ يحذو حذو القضاء العادي نحو توجيه سلطة الإدارة في المجال الانضباطي نحو اتخاذ اجراء معين،ولغرض الإحاطة بمفهوم التوجيه القضائي

لسلطة الإدارة الانضباطية بصورة عامة ، سنقسم هذا على ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول بيان تعريف الأوامر التوجيهية القضائية، ونتناول في الفرع الثاني بيان مبررات مبدأ التوجيه القضائي، ثم سنبين ذاتية التوجيه القضائي في الفرع الثالث وبالتفصيل الأتي :-

الفرع الاول

تعريف الأوامر التوجيهية القضائية

تعددت التعاريف الفقهية لمبدأ التوجيه القضائي للإدارة، ويمكن القول إن الفقه انقسم إلى اتجاهين بشأن بيان تعريف الأوامر القضائية التوجيهية لسلطة الإدارة، الاتجاه الأول وهو الذي يسمى بالاتجاه الشكلي والذي ربط مفهوم الأوامر التوجيهية القضائية بكل ما يصدر من القاضي الإداري الى الجهة الإدارية لاتخاذ سلوك معين يتمثل بالقيام بعمل أو الامتناع عن العمل [١]، بمعنى يمكن حصر مفهوم الأمر القضائي التوجيهي وفق هذا الاتجاه بالسلطة الممنوحة للقاضي الإداري لألزام الإدارة للقيام بالعمل أو الامتناع عن العمل، بمعنى اخر انه يقتصر على الوضع الذي يطلب فيه القاضي الإداري من الإدارة ان تتخذ وضعاً محدداً.[٢]

الا انه برأينا ان هذا الأتجاه منتقد لأن ليس كل امر قضائي يتضمن توجيه الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل فان الأوامر التوجيهية القضائية قد تتضمن فقط مجرد تذكير الإدارة بدورها في اصدار القرار المناسب بصوره تتلافى فيه عدم المشروعية عن قرارها السابق.

اما الأتجاه الثاني فهو يتمثل بالاتجاه الموضوعي والذي ينصرف الى ربط مفهوم الامر القضائي التوجيهي بالغاية من اصداره ، باعتبار ان الامر القضائي يعتبر توجيهي متى ماتضمن حمل الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي[٣] وعليه فان الامر القضائي التوجيهي لدى هذا الاتجاه ينصرف الى الوسيلة التى تنصرف الى حمل الإدارة على تنفيذ احكامها القضائية [٤].

الا ان هذا الاتجاه ايضا منتقد على اعتبار ان المشاكل المتعلقة بتنفيذ القرار الإدارة تثور بعد صدور القرار القضائي من قبل القاضي الإداري وان الاخير هو سابق على عملية تنفيذ القرار من قبل الإدارة فليس من المقبول الذهاب نحو سوء النية دائما في جانب تنفيذ القرارات القضائية من قبل الإدارة خصوصاً واذا علمنا ان عدم تنفيذ الاحكام القضائية سيجعل الإدارة تحت طاولة المسؤولية الجنائية عن عدم تنفيذ الاحكام القضائية وبالاتالي تنتفي العلة من اصدار امر توجيهي للإدارة لحملها على التنفيذ مادامت الإدارة ملزمة بالتنفيذ بحكم القانون .

ووفقاً للانتقادات الموجهة للاتجاهين المتقدمين في بيان مفهوم الامر القضائي التوجيهي لسلطة الإدارة، فيمكننا ان نعرف الامر القضائي التوجيهي لسلطة الإدارة الانضباطية بأنة ((هو الامر الذي يتضمن مجرد تذكير الإدارة بدورها في تحقيق الصالح العام عن طريق نصائح ارشادية دون توجيهها نحو مسلك معين)).

وبالتالي فان هذا التعريف ينسجم مع مبررات مبدأ المشروعية التي تعطي للقاضي الإدارة سلطة البحث في مشروعية القرار الانضباطي من عدمه دون التدخل بالسلطة التقديرية للإدارة وتوجيهها نحو مسلك معين مقيد بذلك سلطتها التقديرية التي منحها اياها المشرع ازاء ممارسة سلطتها الانضباطية بهذا المجال.

الفرع الثاني

مبررات مبدأ التوجيه القضائي

طرح الفقه عدة مبررات لمبدأ التوجيه القضائي للإدارة، وقبل التطرق الى تلك المبررات حري بنا ان نبين اولاً حجج المناهضين لمبدأ التوجيه القضائي للإدارة، ثم بعد ذلك نتطرق الى حجج المؤيدين لمبدأ التوجيه القضائي للإدارة وبالتفصيل الأتي :-

اولاً:- حجج المعارضين لمبدأ توجيه الأوامر للإدارة

ذهب جانب من الفقه المؤيدين لمبدأ حظر توجيه الأوامر للإدارة الى ايراد عدة مبررات لهذا الحظر منها

١- تعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات

ويتلخص اساس تلك الحجة بان مبدأ الفصل بين السلطات يفرض على القاضي حظر مطلق في توجيه الأوامر لسلطة الإدارة الانضباطية، وان سلطة القاضي الإداري في المجال الانضباطي تنحصر فقط في فحص عناصر القرار الانضباطي للتأكد من مشروعية القرار ومدى ملائمته لجاسمة المخالفة المرتكبة[٥]، والقول بخلاف ذلك سيجعل من القاضي رئيساً إدارياً يحل محل السلطة الإدارية ويؤدي الى اقحام القضاء الإداري في المجال الإداري [٦]والخروج عن حدود مهمة القاضي الإداري في تقرير مشروعية القرار الانضباطي .[٧]

٢- انعدام الاساس التشريعي لمبدأ التوجيه القضائي

كذلك من المبررات التي طرحها الفقه [٨]المعارض لمبدأ التوجيه القضائي للإدارة هو انعدام النص التشريعي الذي يمنح القاضي سلطة التدخل في توجيه الإدارة، فالمشرع العراقي لم يمنح القاضي الإدارة في المجال الانضباطي سلطة التدخل في توجيه الإدارة وانما حدد صلاحية القاضي الإداري في نطاق النظر في الطعن الانضباطية بالمصادقة أو الالغاء أو التخفيض [٩].

والتساؤل الذي يطرح بهذا الصدد هو هل يمتلك القاضي الإداري استناداً الى نص المادة ١٥ / اولاً من قانون الانضباط سلطة التدخل في توجيه الإدارة بموجب سلطة التخفيض الممنوحة له ؟

ان سلطة التخفيض التي منحها المشرع للقاضي الإداري تعطي للقاضي صلاحية ملائمة قرار العقوبة الانضباطية مع جسامة المخالفة ولكنها لم تعطي للقاضي صلاحية التدخل في توجيه الإدارة،

فالقاضي الإداري يقتصر دوره على تخفيض قرار العقوبة بموجب رقابة الملائمة دون ان يمتد ليشمل سلطة توجية الأوامر الى الإدارة .

٣- تقييد السلطة التقديرية للإدارة

كذلك من المبررات التي تبناها الفقه المعارض لمبدأ التوجيه القضائي هو ان هذا المبدأ يقيد من السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في المجال الانضباطي والتي تعطي للإدارة حرية اختيار الوقت المناسب والاجراء المناسب لاصدار القرار الانضباطي، وان القول بخلاف ذلك واطلاق يد القضاء في توجيه الإدارة سيجعل من سلطة الإدارة مقيدة ويغل يدها في ممارسة دورها التنظيمي في تسيير المرفق العام .[١٠]

ثانياً:- حجج المؤيدين لمبدأ توجيه الأوامر للإدارة

ذهب جانب اخر من الفقه المؤيد لمبدأ توجيه الأوامر الى الإدارة بايراد عدة مبررات تقتضي بضرورة تبني هذا المبدأ، ويمكن اجمالها بالاتي :-

١- ضمان تنفيذ أحكام القضاء

ويراد بهذه الحجة ان تبني مبدأ توجيه الأوامر الى الإدارة في المجال الانضباط سيلقى بدوره اثر واضح في تنفيذ أحكام القضاء خصوصا تلك المتعلقة بالغاء العقوبة الانضباطية أو تخفيضها ، فان التوجيه بهذا الصدد سيؤدي الى التأكيد على ضمان حسن النفيذ من قبل الإدارة باعتبار ان صدور حكم قضائي دون تنفيذه من قبل الإدارة سيجعل من القرار القضائي مجرد حبراً على ورق.[١١]

٢- تذكير الإدارة للقيام بواجبها

كذلك من المبررات التي تبناها الفقه المؤيد لتوجيه الأوامر الى الإدارة هو ان هذا المبدأ يسهم في تذكير الإدارة للقيام بواجبها في تحقيق الصالح العام، فليس للإدارة ان تنفذ قرار المحكمة بالغاء

العقوبة لتشكيل اللجنة التحقيقية خلافاً للشكل الذي يتطلبة القانون ددون ان تستوفي الشكل القانوني لتشكيل اللجنة مجدداً وتصدر القرار الإداري بالعقوبة وفقاً للقانون .[١٢]

٣-التأكيد على رقابة الملائمة

ذهب جانب من الفقه ان توجيه الأوامر من القضاء الى سلطة الإدارة الانضباطية يعتبر متطلب رئيسي للتأكيد على رقابة الملائمة التي تقتضي تعديل القرار الإداري عن طريق توجيه أوامر للإدارة[١٣]، فسلطة القاضي الإداري وان كانت في الاصل هي سلطة مشروعية الا ان ذلك لا يعني عدم امكانية التوسيع من سلطاته، فالقاضي الإداري اليوم اصبح يمارس سلطة تقديرية واسعة لايجاد نوع من التوازن بين حقين متعارضين، الاول يتمثل بحق الإدارة في توقيع العقوبات على الموظف لتحقيق اهدافها المشروعة وبين حق الموظف في المحافظة على حقوقه وحرياته من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها الانضباطية .

ثالثاً:- الترجيح بين الاتجاهين

ان جميع المبررات اعلاه التي طرحها الفقه المؤيد والمعارض لمبدأ التوجيه القضائي للإداري هي مبررات محل احترام وفيها جانب من المقبولية، اما فيما يتعلق بترجيحنا للاتجاهين المتقدمين فأننا لا شك نذهب نحو ترجيح الاتجاه المعارض لمبدأ توجيه الأوامر للإدارة، وذلك لسببين رئيسيين هما ، الأول يتمثل بان سلطة القاضي الإدارة عموماً وفي المجال الانضباطي خصوصاً تفرض عليه البحث في مشروعية القرار وملائمتة للمخالفة المرتكبة دون النظر في أمور اخرى التي هي تعتبر من صميم سلطة الإدارة الانضباطية، وهذا ماتبناه المشرع العراقي عندما حصر سلطة القاضي الإداري دون ان يفسح له مجال في التدخل بتوجيه الإدارة ولو اراد المشرع هذا التدخل لنص عليه

صراحة ولكنه اراد ان يبعد القاضي الإداري في ممارسة عمله عن سلطة القاضي العادي في التدخل.

اما السبب الثاني فيتمثل بافساح المجال للإدارة بممارسة سلطتها الانضباطية وفق السلطة التقديرية التي منحها المشرع للإدارة، فعندما يتدخل القاضي الإداري بعمل من صميم اختصاص الإدارة كما لو وجه الإدارة بعد تخفيض العقوبة بضرورة نقل الموظف الى مكان اخر فهذا يعني انه سيجعل من القاضي الإداري رئيسا حل محل الإدارة وهذا امر مرفوض وغير مقبول منطقاً .

الفرع الثالث

ذاتية التوجيه القضائي للإدارة

قد يتداخل مبدأ التوجيه القضائي لسلطة الإدارة الانضباطية مع غيره من المصطلحات القريبه منه لوجود صلة مشتركة بينهما نتيجة لتداخلهما في البعض الجوانب، الا ان ذلك لا يعني عدم وجود فوارق بين التوجيه القضائي وتلك المصطلحات، ولغرض بيان ذلك سيتم تقسيم هذا الفرع على فقرتين، نتناول في الفقرة الاولى بيان تمييز التوجيه القضائي عن رقابة الملائمة، ونتناول في الفرع الثاني بيان تمييز التوجيه القضائي عن الحلو القضائي وبالتفصيل الأتي :-

اولاً:- تمييز التوجيه القضائي عن رقابة الملائمة

تعتبر رقابة الملائمة من الرقابات الحديثة التي توصل اليها القضاء الإداري والتي تمثل الخروج عن الدور التقليدي للقاضي الإداري المنحصر في نطاق المشروعية، اذ اصبح القاضي الإداري يبحث في اطار ملائمة القرار الإداري سواء على نطاق تكييف الوقائع التي تعتبر ركن السبب أو تناسب الوقائع مع المحل، وقد طرح الفقه عدة تعريفات للملائمة الا انها تصب في نطاق واحد وهو ((توافق العمل القانوني مع ظروف الزمان والمكان والاعتبارات المحيطة باصداره من كافة جوانبة))[١٤].

اما على صعيد القضاء فلم يورد تعريفاً محدداً للملائمة في قرارات محكمة قضاء الموظفين أو قرارات المحكمة الإدارية العليا، وانما استعاضت تلك المحاكم بمصطلح التناسب للدلالة على الملائمة، فذهب المحكمة الإدارية العليا في احدى قراراتها بتخفيض عقوبة تنزيل الدرجة بحق المعترضة التي سبق وان عوقبت بعقوبة العزل من قبل إدارة السجن نتيجة لاحداث الشغب والحريق التي حدثت في السجن بسبب قيام المعترضة بالسماح للكادر بالخروج مما شجع النزيلات على احداث الشغب الا ان المعترضة بينت انها سبق وان قامت بتبليغ الجهات العليا بحدوث اعمال شغب متكررة داخل مكان اقامة النزيلات وبالتالي فتمت معاقبتها بعقوبة العزل الا ان محكمة قضاء الموظفين قامت بتخفيض العقوبة الى تنزيل درجة كونها جاءت شديدة ولا تتناسب مع المخالفة المرتكبة الا ان المحكمة الإدارية العليا لاحظت ان عقوبة تنزيل الدرجة لا زالت شديدة كونها قامت بالاجراءات الإدارية التي تمليها عليها وظيفتها الإدارية وعليه قررت تخفيض العقوبة الى التوبيخ .[١٥]

وبعد العرض الملخص لمفهوم الملائمة في نطاق القضاء الإداري نلاحظ ان رقابة الملائمة تتشابه مع توجيه الأوامر الى سلطة الإدارة الانضباطية على اعتبار ان المفهومين يعتبران تدخلاً في عمل الإدارة، فرقابة الملائمة قد تفرض على القاضي التدخل في عمل الإدارة بتخفيض العقوبة فهي لا تنحصر بالبحث في المشروعية بالألغاء أو المصادقة على العقوبة وانما تمتد لتشمل تخفيض قرار العقوبة وهذا التدخل قد يغير من سلطة الإدارة في مجال فرض العقوبة، فالإدارة عندما تفرض عقوبة العزل وياتي القاضي لتخفيضها الى عقوبة التوبيخ فان هذا التخفيض اسفر عن تدخلاً في سلطة الإدارة الانضباطية بفرض عقوبة العزل، والملائمة بهذا المفهوم تقترب الى حد كبير من توجيه الأوامر الى سلطة الإدارة الانضباطية.

الا ان هذا لايعني عدم وجود اختلاف بين المفهومين، وبالتالي فان نقطة الاختلاف تدق في مدى تاثير التدخل على تغيير مجرى القرار المطعون فيه، فمتى ما ادى التدخل القضائي الى تغيير

مجرى القرار المطعون فيه نكون امام رقابة ملائمة، كما لو قام القاضي بتخفيض قرار العقوبة من عقوبة اشد الى عقوبة اخف فان هذا التدخل اسفر عن تغيير في مضمون واثر القرار المطعون فيه، في حين ان توجيه الأوامر الى سلطة الإدارة الانضباطية لا يترتب عليها تغيير في اثر وموضوع القرار المطعون فيه وانما تكون في مرحلة لاحقة على تقرير الحكم المطعون فيه فهي اما ان يتضمن تذكير للإدارة للقيام بواجبها المتضمن الحفاظ على الصالح العامة أو يكون مجرد نصائح ارشادية للإدارة لبيان كيفية التعامل مع المخالفات المرتكبة أو الحد من اثارها أو توجيه الإدارة باجراء معين لمنع وقوع المخالفة.

ثانياً:- تمييز التوجيه القضائي عن الحلول القضائي

يراد بالحلول القضائي هو ان يحل القاضي الإداري محل الإدارة صراحة أو ضمناً للقيام بعمل من الاعمال التي تدخل ضمن اختصاص الإدارة، فيقوم القاضي بممارسة اختصاصات التي هي تعد في الاصل من اختصاص السلطة الإدارية[١٦]، وبهذا المفهوم فان الحلول قد يتشابه مع توجيه الأوامر للإدارة من حيث انه يعتبر ايضا تدخلاً بعمل الإدارة، الا ان الفرق ايضاً يظهر عند الوقوف على درجة التدخل من حيث شدته، فمتى ماكان التدخل شديد بحيث يؤدي الى اعدام سلطة الإدارة التقديرية في اتخاذ القرار نكون امام حلول قضائي، فالقاضي عندما يحل محل الإدارة لا يترك للاخير اي سلطة تقديرية في ممارسة اختصاصها وبالتالي يتحول الاختصاص من الإدارة الى القاضي ويصبح هو صاحب الاختصاص، بينما في توجية الأوامر الى سلطة الإدارة الانضباطية القاضي لا يحل محل الإدارة في ممارسة اختصاصاتها ويبقى للإدارة قدر من السلطة التقديرية في ممارسة اختصاصاتها ويقتصر اثره على توجيه أوامر للإدارة كاشفه عن وضع قانوني قائم وليس منشأ لمركز قانوني جديد.

المطلب الثاني

نطاق التوجيه القضائي لسلطة الإدارة الانضباطية

بعد ان بينا مفهوم التوجيه القضائي لسلطة الإدارة الانضباطية، حري بين ان نبين نطاق التوجيه القضائي لسلطة الإدارة لمعرفة المجال الذي يملكه القاضي الإداري من سلطات توجيهية انشأت له بموجب قرارات محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا، كون ان سلطة القاضي الإداري في التوجيه كما بينا سابقاً لم تمنح له بموجب قانون الانضباط أو اي قانون اخر، وانما هي سلطة نشأت له من خلق القضاء كنتيجة للتطورات التي حصلت في رقابة القضاء الإداري من رقابة مشروعية الى رقابة ملائمة لتصل في الاخير الى اصدار أوامر توجيهية لسلطة الإدارة الانضباطية، ولغرض الاحاطة بهذا النطاق،سيتم تقسيم هذا المطلب على ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الاول توجيه الإدارة بأعادة التحقيق، ثم نتناول في الفرع الثاني توجيه الإدارة بتعديل القرار الإداري، ثم نبحث في الفرع الثالث توجيه الإدارة بأصدار قرار احترازي وبالتفصيل الاتي :-

الفرع الأول

توجيه الإدارة بأعادة التحقيق

يتجسد مدلول هذا النطاق بقيام القاضي الإداري بتوجيه الإدارة باعادة التحقيق الإداري مع الموظف المخالف وفقاً للقانون،[١٧] وذلك عندما تهمل الإدارة بتشكيل اللجنة التحقيقية أو تقوم بتشكيلها خلافاً لما هو محدد في القانون، فالقاضي الأدري لا يقف عند حد الغاء القرار الصادر في العقوبة الانضباطية لمخالفة لقواعد التحقيق الانضباطي وانما يضمن قراره بتوجيه صادر الى الإدارة بأعادة التحقيق وفقاً للشكل والاجراءت التي حددها القانون[١٨].

وقد ضمنت المحكمة الإدارية العليا في العراق هذا النوع من التوجيه القضائي في العديد من قراراتها القضائية الصادرة بهذا الشأن، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا في احدى قراراتها بالغاء عقوبة التوبيخ المفروضه بحق الموظف لعدم تدوين اقوال المعترض من قبل اللجنة التحقيقية التي اوصت بفرض العقوبة بحقه وحيث ان التحقيق مع الموظف المحال الى التحقيق وتدوين اقواله من اللجنة التحقيقية من الامور الجوهرية التي اوجبها القانون وان مخالفتها يترتب عليها بطلان العقوبة

المفروضه بناءاً على توصيات اللجنة التحقيقية مما يستوجب الغاء العقوبة المفروضه بحق المعترض ...." غير ان ذلك لا يحول دون اتخاذ الإدارة للاجراءات القانونية السليمة ومعاقبة الموظف المخالف وفقاً للقانون"[١٩].

ويلاحظ من القرار اعلاه ان المحكمة لم تكتفي بالغاء القرار الصادر من الإدارة بحق الموظف لمخالفته للاجراءات التحقيقية وانما ضمنت قرارها بعبارت ذات صفة توجيهية للإدارة باتخاذ الاجراءات القانونية السليمة ومعاقبة الموظف المخالف وفقا للقانون.

كما ذهبت في قرار اخر لها بانه لا يجوز فرض عقوبة العزل بدون تحقيق ويتعين على الدائرة تصحيح الاجراء بتشكيل لجنة تحقيقية وفقا لقانون الانضباط الذي اشترط تشكيل لجنة تحقيقية لفرض العقوبة الانضباطية ... . ((مما يتعين على الدائرة تصحيح الاجراء بتشكيل لجنة تحقيقية وفقاً لأحكام المادة ١٠ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام والتوصية بفرض العقوبة لذا قرر توجيه الدائرة بذلك ...)).[٢٠]

الفرع الثاني

توجيه الإدارة بتعديل القرار

الاصل كما تناولنا سابقا ان رقابة القاضي الإداري على القرارات الانضباطية هي رقابة مشروعية تنحصر في البحث بمشروعية القرار ام بالغاءه القرار المعيب أو التأكيد على القرار المشروع، ثم يبحث القاضي في رقابة الملائمة اي مدى تناسب العقوبة مع المخالفة المرتكبة، وبالتالي لا يستطيع القاضي الخروج عن حدود تلك الرقابة بمقتضى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام[٢١] ، وتوجيه أوامر للإدارة بتعديل قراراها لان يكون بذلك قد حل محل الإدارة

في ممارسة اختصاصاتها، الا ان محكمة قضاءالموظفين ذهبت الى ابعد من ذلك عن طريق تضمين قراراتها توجيهاً للإدارة بضرورة تعديل قراراتها.

اذ قضى مجلس الانضباط العام سابقا – محكمة قضاء الموظفين حالياً – في احدى قراراتها ((..... إلغاء عقوبة العزل الصادرة بحق المعترض بموجب كتاب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المؤرخ في ١٩٩٨/٩/٢٠ وإلغاء الأمر الجامعي المؤرخ في ١٩٩٨/٩/٢٦ الصادر عن الجامعة التكنولوجية ، والزام الوزارة والجامعة المذكورة بقبول مباشرة المعترض في وظيفته السابقة على أن تكون لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي والجامعة الحق في تشكيل لجنة تحقيقية جديدة ...)) [٢٢].

كما قضت ايضا في دعوى تتلخص وقائعها في قيام المعترض (ص) الدعوى أمام محكمة قضاء الموظفين مدعيا فيها بأن المعترض عليه وزير التربية إضافة لوظيفته اصدر الأمر المتضمن توجيه عقوبة التوبيخ بحق المعترض بسبب عدم مباشرته بوظيفته كمعلم بعد إنهاء تفرغه من العمل في نقابة المعلمين، لذا طلب دعوة المعترض عليه إضافة لوظيفته للمرافعة والحكم بإلزامه بإلغاء الامر محل الاعتراض. ونتيجة المرافعة اصدرت محكمة قضاء الموظفين حكمها بتخفيض عقوبة التوبيخ إلى عقوبة الإنذار ورد الاعتراض بإلغاء العقوبة والزام المعترض عليه / إضافة لوظيفته بتعديل الامر الوزاري[٢٣].

ومن ذلك قرار محكمة قضاء الموظفين في دعوى اقام فيها المعترض (م) الدعوى مدعيا فيها أن المعترض عليه الأول (وزير التجارة إضافة لوظيفته) اصدر الأمر الوزاري المتضمن عزل المعترض من الوظيفة، لذا طلب دعوة المعترض عليه إضافة لوظيفته للمرافعة والحكم بإلغاء الأمر الوزاري المذكور. ونتيجة المرافعة اصدرت محكمة قضاء الموظفين حكمها بتخفيض عقوبة العزل

إلى عقوبة تنزيل الدرجة والزام المعترض عليه بتعديل الامر الوزاري وإعادة المعترض إلى الوظيفة وإزالة الآثار المترتبة من جراء ذلك ورد الاعتراض بإلغائها [٢٤] .

فيلاحظ من القرارات اعلاه انه محكمة قضاء الموظفين لم تكتفي بتخفيض العقوبة وانما وجهت الإدارة بالزامها بتعديل الامر الصادر منها منطلقه من الخلفية التي ورثتها من نظام القضاء الموحد.

الفرع الثالث

توجيه الإدارة بأصدار قرارات بديلة

وينحصر نطاق هذا التوجيه بقيام القاضي الإداري باصدار أوامر توجيهية للإدارة تتضمن الزامها باصدار قرارات احترازية لمنع وقوع المخالفة مرة ثانية، وهذا اخطر ما توصل اليه القضاء الإداري في العراق حيث بموجب هذا النطاق يجرد القاضي الإدارة من سلطتها التقديرية في رسم المركاز القانونية للموظف وتسيير المرفق العام، فعندما يحل القاضي محل الإدارة ويقوم بدور الرئيس الاعلى الموجهة لسلطة الإدارة في ممارسة اختصاصاها يكون بذلك قد سلب حق الإدارة في تقدير الوقائع، بالرغم من ان المحكمة الإدارية العليا في العراق كان موقفها متذبذباً بشأن هذا النوع من التوجيه، فتارة تميل الى توجيه الإدارة بنقل الموظف وتارة اخرى تعتبر ان نقل الموظف يدخل من صميم الاختصاص الداخلي للإدارة.

حيث ذهب المحكمة الإدارية العليا في احدى قراراتها الذي تتلخص وقائعه بقيام المحكمة بتصديق حكم محكمة قضاء الموظفين بتخفيض عقوبة عزل التدريسي المتهم بالتحرش مع ضرورة توجيه الإدارة بنقل المعترض إلى مكان عمل آخر تتجنب فيه الاختلاط بالطالبات حيث قضت ((.... لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة، وجد ان الطعن التمييزي مقدمًا ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون، ذلك لان المعترض عليه فرض عقوبة العزل على المعترض عليه بناء على شكوى

من طالبة ادعت بتحرشه بها. وقررت المحكمة تخفيض العقوبة إلى تنزيل الدرجة للأسباب التي استندت إليها والتي رأت فيها عدم التناسب بين الفعل المنسوب للموظف والعقوبة والمفروضة عليه. وترى المحكمة الإدارية العليا بأن تخفيض العقوبة يستند إلى اسباب قائمة في المخالفة المنسوبة إلى الموظف، لان ليس كل الافعال التي نسبت إليه ثابته بدليل يرقى لأن يكون سببا لإصدار عقوبة العزل وهي عقوبة شديدة ينبغي أن تكون قائمة على ادلة تطمئن إليها المحكمة. لكن كان على المحكمة توجيه الإدارة بنقل المعترض إلى مكان عمل آخر تتجنب فيه الاختلاط بالطالبات. لذا قررت المحكمة الإدارية العليا تصديق الحكم المميز مع توجيه الإدارة بنقل المعترض إلى مكان عمل آخر تتجنب فيه الاختلاط بالطالبات وتحميل المميز الرسم التمييزي)[٢٥].

ويتضح لنا من خلال هذا القرار ان المحكمة الإدارية العليا ذهبت نحو توجيه الإدارة بنقل الموظف الى مكان عمل اخر ، في حين ان المحكمة ذاتها ذهبت في قرار اخر لها بنقض قرار محكمة قضاء والمتضمن الغاء فرض عقوبة الإنذار بحق أحد الموظفين وابعاده عن العمل في منافذ توزيع المنتجات النفطية نهائيا. حيث قضت ((.... لدى عطف النظر على موضوع الدعوى وجد ان المدعي (المميز عليه) يعترض على الفقرة (ثانيا) من الأمر الإداري المرقم (٣٢٤٥) بالعدد (٢٣١) في ١٨ / ١ / ٢٠١٨ المتضمنة ابعاده عن العمل في المنافذ التوزيعية نهائيا وحيث إن محكمة قضاء الموظفين قد الغت هذه الفقرة بالكامل فيكون قرارها غير صحيح حيث إن ابعاد الموظف عن مكان العمل يقع ضمن السلطة التقديرية للإدارة لضمان حسن سير المرفق العام، أما ما يتعلق بإبعاده نهائيا فهو امر مستقبلي لا يخضع لسلطة الإدارة عليه قررت المحكمة الإدارية العليا نقض القرار وإعادة الدعوى إلى محكمة قضاء الموظفين لأتباع ما تقدم .....))[٢٦].

الخاتمة :

بعد ان تقدمنا باليسير في هذا المجال الواسع توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات وكالاتي:-

اولاً:- النتائج

١-لاحظنا ان مبدأ التوجيه القاضي لسلطة الإدارة الانضباطية هو مبدأ جديد يستطيع بموجبه القاضي الإداري تذكير الإدارة بدورها في امكانية اصدار القرار باسلوب تتلافى فيه عدم مشروعية قرارها السابق، أو توجيهها باصدار قرار بديل أو تعديل قراراها السابق، من اجل احدث موازنة بين سلطة الإدارة الانضباطية وبين حق الموظف في الحفاظ على حقوقه حرياته.

٢-لاحظنا ان المشرع العراقي لم يمنح للقاضي الإداري سلطة توجيه الأوامر الى الإدارة مهما كان نوعها سواء كانت تتضمن الزاماها القيام بعمل أو الامتناع عن عمل أو مجرد تذكير الإدارة للقيام بواجبها، وانما حدد سلطة القاضي الإداري في المجال الانضباطي بالمصادقه على قرار العقوبة أو الغاءه أو تخفيضه.

٣-لاحظا ان محكمة قضاء الموظفين بصورة عامة والمحكمة الإدارية العليا بصورة خاصة ذهبت في بعض قراراتها نحو توجيه الأوامر الى سلطة الإدارة الانضباطية، وهذه الأوامر تتضمن بعضها الزام الإدارة باصدار قرارات بديلو أو الزامها بتعديل قراراتها السابقة، أو توجيه الإدارة باعادة التحقيق الانضباطي.

٤-ان الفقه انقسم الى اتجاهين بشأن موقفه من توجيه الأوامر الى الإدارة، الاتجاه الاول يذهب نحو امكانية توجيه الأوامر القضائية للإدارة باعتبار ان توجيه الأوامر يضمن للقضاء ضمان حسن تنفيذ القرار القضائي، والاتجاه الثاني يذهب الى عدم امكانية توجيه أوامر قضائية للإدارة باعتبار ان توجيه الأوامر يعتبر تقييداً لسلطة الإدارة التقديرية في المجال الانضباطي .

٥-استنتجنا اخير ان توجيه الأوامر القضائية لسلطة الإدارة الانضباطية يعتبر خرقاً واضحاً لمبدأ الفصل بين السلطات و يعتبر تدخلاً واضحاً بعمل الإدارة متى ماتضمن الخروج عن مجرد التوجيه والارشاد، فقيام القاضي الإداري بتوجيه الإدارة باصدار قرار أو تعديل قرارها السابق خرقا لمبدأ الفصل ويعد في الوقت ذاته تقييداً لسلطة الإدارة التقديرية نحو منحها حرية التصرف في اتخاذ القرار وفقاً لأحكام القانون.

ثانياً:- التوصيات

١-نوصي المشرع العراقي بضرورة تعديل نص المادة ١٥ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام كونها جاءت بصياغات تحتمل التأويل، فوجود عبارة (تخفيض العقوبة) قد يفسرها البعض جواز تشريعي للقاضي الإداري بتوجيه الأوامر لسلطة الإدارة الانضباطية في حين ان القاضي الإدارة يكون ملزم فقط بالتخفيض من غير توجيه أوامر للإدارة .

٢-نوصي القضاء العراقي بضرورة العمل بمبدأ الفصل بين السلطات والتقييد بنصوص قانون الانضباط الذي رسم حدود سلطة القاضي الإداري في المجال الانضباطي برقابة المشروعية والملائمة دون ان يخول القاضي الإداري صلاحية توجيه أوامر الى الإدارة .

٣-نوصي المشرع العراقي بضرورة تضمين قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام نص قانوني جديد يتضمن ((يحظر على القاضي الإداري عند النظر في الاعتراضات على قرارات فرض العقوبات الانضباطية توجيه أوامر تدخل في مجال سلطة الإدارة الممنوحة لها بموجب قوانين الوظيفة النافذة)).

٤-ندعو المشرع العراقي الى ضرورة تشكيل معهد التدريب القضائي (معهد اعداد وتدريب القضاة) يرتبط بمجلس الدولة ومنحه شخصية معنوية يأخذ على عاتقه تدريب المستشارين والمستشارين

المساعدين في مجلس الدولة لأعداد قضاة متخصصين في مجال القضاء الإداري، كما يتولى المعهد ايضا عملية رفد محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا بالبحوث القانونية المتضمنة للاراء الفقهية لتطوير عمل القاضي الإداري في المجال الانضباطي بصورة خاصة .

٥-نظراً لأختلاف طبيعة الدعوى الإدارية عن طبيعة الدعوى الجنائية والمدنية ندعو المشرع العراقي الى ضرورة تشريع قانون يسمى (قانون اصول المحاكمات الإدارية) ليأخذ على عاتقه تنظيم الاجراءات الإدارية اثناء رفع الدعوى الإدارية سواء المتعلقة بمحكمة قضاء الموظفين أو محكمة القضاء الإداري كون ان قوانين الاجراءات الجزائية والمدنية تتضمن قواعد لا تتناسب وطبيعة الدعوى الإدارية.

الهوامش:

[١] د. أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٣٣٦.

[٢] عماد محمد شاطي : مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه الإدارة العامة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٤ ، ص ٦ .

[٣] أنسام فلاح حسن : السلطات غير التقليدية للقاضي الإداري ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، مصر ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٨ ، ص ١١٩.

[٤] د. محمد باهي ابو يونس : الغرامة التهديدية كوسيلة لأجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديد ، الطبعة الثالثة، الأسكندرية ، ٢٠١٢ ، ص ٢٦ .

[٥] د. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، منشأة المعارف، الأسكندرية، ٢٠١٨ ، ص ١٦٢ و ١٦٣.

[٦] عباس نصر الله : الأكراهية والأوامر في التنازع الإداري ، منشورات مكتبة الأستقلال، لبنان، ٢٠١١ ، ص ١١٨.

[٧] د. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري ، الكتاب الاول ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ، ٢٠٠٥ ، ص ١٢٠ .

[٨] د. محمد سعيد الليثي : أمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الاولى ، بدون مكان طبع ، ٢٠٠٩ ، ص ٤٦٥ .

[٩] ينظر احكام المادة ١٥ / اولاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

[١٠] د. سليمان الطماوي : القضاء الإداري ، الكتاب الأول، قضاء الالغاء ، دار الفكر العربي. القاهرة. ١٩٨٦ ، ص ١٠٠٩ .

[١١] د. احمد حسني درويش : ضمانات تنفيذ احكام قضاء مجلس الدولة(دراسة مقارنة) ، مطبعة مراد ابو المجد ، القاهرة ، ٢٠١٢ . ص ٥٧٤ .

[١٢] د. مازن ليلو راضي : النظام التأديبي ، دار المسلة للطباعة والنشر ، لبنان ، الطبعة الأولى ، ٢٠٢٠ ، ص ٥٩٨ .

[١٣] د.يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٣٤ وما بعدها.

[١٤] د. عصام عبد الوهاب البرزنجي : السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ١٦٤ .

[١٥] قرار المحكمة الإدارية العليا رقم ١٥٨-١٥٨١ /قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٩ في ٢٠١٩/١١/٧ غير منشور .

[١٦] د. فاروق خلف : سلطة القاضي الإداري في الحلول محل الإدارة، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات، معد العلوم القانونية والإدارية ، الجزائر ، العدد ١١ ، ٢٠١١ ، ص١٨٦ .

[١٧] د. فريجة محمد هاشم : القاضي الإداري وتوجيه الأوامر للإدارة، بحث منشور في مجلة كلية القانون العالمية، السنة الثامنة، العدد ٢، ٢٠٢٠ ،ص ٤٧٨ .

[١٨] د. مازن ليلو راضي : النظام التأديبي ، المصدر السابق ، ص ٥٩٨ – ٥٩٩ .

[١٩] قرار المحكمة الإدارية العليا ٤٢٣ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٨ في ١٧ / ٣/ ٢٠٢١ ، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠٢١ ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ص ٣١٤ – ٣١٥ .

[٢٠] قرار المحكمة الإدارية العليا رقم ٨٠٣ /قضاء موظفين / تمييز /٢٠١٩ ، في ١٦ /٢٠١٩/٥ ، منشور على موقع مجلس الدولة https://council-state.iq/?page=21 ، اخر زيارة للموقع ٢٠٢٤/٢٤ .

[٢١] نصت المادة الخامسة عشر من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على ((ولا- النظر في الاعتراضات على قرارات فرض العقوبات المنصوص عليها في المادة (٨) من القانون بعد التظلم

منها وفق ما هو منصوص عليه في الفقرة (ثانيا) من هذه المادة ، وله ان يقرر المصادقة على القرار أو تخفيض العقوبة أو الغائها)).

[٢٢] قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ١٩٩٩/٧٣ في ١٩٩٩/٤/٢٩.

[٢٣] قرار محكمة قضاء الموظفين (٣٣٢/ج/٢٠١٤) في ٢٠١٥/٨/٢٠ ، نقلا عن د. مازن ليلو : النظام التأديبي ، المصدر السابق ، ص ٥٩٠ .

[٢٤] قرار محكمة قضاء الموظفين ٢٩٧ في ٢٠١٥/١٢/٨ والمنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لسنة ٢٠١٥ ، ص ٣٩٠ .

[٢٥] قرار المحكمة الإدارية العليا ٨١٤ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٩ في ٢٠١٩/٦/٢٠ والمنشور على موقع مجلس الدولةhttps://council-state.iq ، اخر زيارة للموقع ٢٦/ ٢٠٢٤/١ .

[٢٦] قرار المحكمة الإدارية العليا ١٧٨٩ / قضاء موظفين / تمييز /٢٠١٨ في ٢٠١٨/١١/١ ، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لسنة ٢٠١٨ ، ص ٢٩٦ .

المصادر:

اولاً:- الكتب والمراجع

١- د. أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية ، القاهرة، ٢٠٠٣.

٢- أنسام فلاح حسن : السلطات غير التقليدية للقاضي الإداري ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، مصر ،الطبعة الاولى ، ٢٠١٨ .

٣- د. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، منشأة المعارف، الأسكندرية، ٢٠١٨ .

٤- عباس نصر الله : الأكراهية والأوامر في التنازع الإداري ، منشورات مكتبة الأستقلال، لبنان، ٢٠١١.

٥- د. محمد باهي ابو يونس : الغرامة التهديدية كوسيلة لأجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديد ، الطبعة الثالثة، الأسكندرية ، ٢٠١٢ .

٦- د. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري ، الكتاب الاول ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ، ٢٠٠٥ .

٧-د. محمد سعيد الليثي : أمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، الطبعة الاولى ، بدون مكان طبع ، ٢٠٠٩ .

٨- د. سليمان الطماوي : القضاء الإداري ، الكتاب الأول، قضاء الالغاء ، دار الفكر العربي. القاهرة. ١٩٨٦ .

٩- د. احمد حسني درويش : ضمانات تنفيذ احكام قضاء مجلس الدولة(دراسة مقارنة) ، مطبعة مراد ابو المجد ، القاهرة ، ٢٠١٢ .

١٠- د. مازن ليلو راضي : النظام التأديبي ، دار المسلة للطباعة والنشر ، لبنان ، الطبعة الأولى ، ٢٠٢٠ .

١١- د.يسرى محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

١٢- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي : السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧١ .

ثانياً:- الرسائل الجامعية

١٣- عماد محمد شاطي : مدى سلطة القاضي الإداري في توجيه الإدارة العامة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠١٤ .

ثالثاً:- البحوث العلمية

١٤- د. فاروق خلف : سلطة القاضي الإداري في الحلول محل الإدارة، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات، معد العلوم القانونية والإدارية ، الجزائر ، العدد ١١ ، ٢٠١١ .

١٥- د. فريجة محمد هاشم : القاضي الإداري وتوجيه الأوامر للإدارة، بحث منشور في مجلة كلية القانون العالمية، السنة الثامنة، العدد ٢، ٢٠٢٠ .

رابعاً :- القرارات القضائية

١٦- قرار محكمة قضاء الموظفين المرقم ١٩٩٩/٧٣ في ١٩٩٩/٤/٢٩.

١٧- قرار محكمة قضاء الموظفين (٣٣٢/ج/٢٠١٤) في ٢٠١٥/٨/٢٠ .

١٨- قرار محكمة قضاء الموظفين ٢٩٧ في ٢٠١٥/١٢/٨ .

١٩- قرار المحكمة الإدارية العليا ١٧٨٩ / قضاء موظفين / تمييز /٢٠١٨ في ٢٠١٨/١١/١.

٢٠- قرار المحكمة الإدارية العليا ٨١٤ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٩ .

٢١- قرار المحكمة الإدارية العليا رقم ٨٠٣ /قضاء موظفين / تمييز /٢٠١٩ ، في ١٦ /٢٠١٩/٥

٢٢- قرار المحكمة الإدارية العليا رقم ١٥٨-١٥٨١ /قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٩ في ٢٠١٩/١١/٧ غير منشور.

٢٣- قرار المحكمة الإدارية العليا ٤٢٣ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٨ في ١٧ / ٣/ ٢٠٢١ ، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠٢١.

خامساً:- قرارات وفتاوي مجلس الدولة لعام ٢٠١٥ و ٢٠١٨ و ٢٠٢١ ، المكتبة الوطنية ، بغداد.

سادساً:- التشريعات

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

سابعاً :- المواقع الالكترونية

٢٥- موقع مجلس الدولة العراقي https://council-state.iq .