

## موقف القضاء الإداري من الإقصاء الوظيفي لعدم توفر المؤهل العلمي

م. رقية عادل حمزة

الجامعة التقنية الجنوبية/ الكلية التقنية الإدارية

Email : Ruqaya.adil@stu.edu.iq

### الملخص

اشترط المشرع العراقي شروط معينة لابد من توافرها في المرشح للوظيفة العامة عند تعيينه، وأن فقدان هذه الشروط كلها أو قسم منها يسمح لسلطة التعيين اللجوء إلى إنهاء رابطة الوظيفة عن طريق إقصائه من الوظيفة، وأحد أهم تلك شروط هو توفر شرط المؤهل العلمي للمتقدم على الوظيفة؛ لما يشكله من أهمية للعمل الوظيفي في الاختصاصات المختلفة، إذ ليس من المعقول أن يشغل الوظيفة من لا يتوفر لديه المؤهل العلمي لشغلها والقدرة والخبرة على التعامل مع متطلباتها ، ففي حال فقدان هذا الشرط تلجأ الإدارة عادة إلى إقصاء الموظف لفقدانه شرط من شروط التوظيف، ولاحظنا أن الإدارة قد تلجأ إلى إعادة تعيينه على أساس الشهادة الأدنى لذا ارتأينا دراسة رقابة القضاء الإداري على سلطة الإدارة في اللجوء إلى الإقصاء عند عدم توفر شرط المؤهل العلمي.

**الكلمات المفتاحية:** الإقصاء، الوظيفة العامة، المؤهل العلمي، القضاء الإداري، رقابة.

---

# Administrative Judiciary's status on Job Exclusion Due to Lack of Educational Qualification

Lect. Ruqia Adel Hamza  
Southern Technical University / College of Administrative  
Technology  
Email : Ruqaya.adil@stu.edu.iq

## Abstract

The Iraqi legislator has set specific conditions that must be met by candidates for public positions upon their appointment. Losing all or part of these conditions allows the appointing authority to terminate the employment relationship by excluding the individual from the job. One of the crucial conditions is having the required educational qualification for the job, as it is essential for effective work in various fields. It is unreasonable for someone without the necessary educational qualifications, capabilities, and experience to occupy a position. In cases where this condition is not met, the administration typically resorts to excluding the employee due to the lack of a hiring condition. We observed that the administration may opt to reappoint based on the minimum certification. Therefore, we deemed it important to study the administrative judiciary's oversight over the administration's authority to resort to exclusion when the educational qualification condition is not met.

**Keywords:** Exclusion, Public Employment, Educational Qualification , Administrative Judiciary, Oversight."

## المقدمة

لأهمية الدور الذي تلعبه الوظيفة العامة في تيسير إدارة مرافق الدولة، فقد أحاطها المشرع بالحماية واشترط فيمن يتولاها شروط معينة لا بد من توافرها ليكون مؤهلاً لممارسة تلك الوظيفة الهامة عند تعيينه لأول مرة، فإن فقد الموظف تلك الشروط كلها أو قسم منها فلا يستطيع الاستمرار في ممارسة الوظيفة، إذ تلجأ الإدارة في هذه الحالة إلى الإقصاء الوظيفي بوصفه طريقة من طرق إنهاء الرابطة الوظيفية بعيداً عن العقوبات الانضباطية، ومن الشروط التي تمكن الإدارة إلى اللجوء إلى قرار الإقصاء في حال فقدانها لدى الموظف هو شرط المؤهل العلمي، ومن الملاحظ إن للإدارة سلطة واسعة في اللجوء إلى قرار الإقصاء عند فقدان الموظف لشرط المؤهل العلمي فهي قد تلجأ إلى إقصاء الموظف أو عدم إقصائه وتخضع سلطتها في كل ذلك لرقابة القضاء الإداري عند ممارسته للدور الرقابي.

## مشكلة البحث

تتجه الإدارة إلى مفترقين مختلفين لمعالجة حالة فقدان شرط المؤهل العلمي للموظف، فهي تلجأ تارة إلى إقصائه من الوظيفة وتارة أخرى تعالج الإدارة الوضع من خلال إعادة تعيين الموظف على أساس الشهادة الصحيحة، فهل يدخل ذلك ضمن حدود سلطتها التقديرية وما هو اتجاه القضاء الإداري عند رقابته على تلك القرارات.

## أهمية البحث

تكمن أهمية البحث فيما للإدارة من سلطة تتمتع بها تجاه الموظف عند اتخاذها قرار الإقصاء لعدم توفر المؤهل العلمي لديه وما يلعب ذلك من دور هام في حياة الموظف العام وتأثيرها على مستقبله ومن هم تحت راعيته، كما أن الإدارة تقع عليها مسؤولية إحداث التوازن بين المصالح المتعارضة، وعليها اتخاذ القرار المناسب في إقصاء الموظف أو عدم إقصائه عند إحداث الموازنة بين المصلحة العامة من جهة ومصالح الأفراد من جهة أخرى بما لا يمس حقوقهم الشخصية ولا يضر بسير المرفق العام بانتظام واطراد.

## هيكلية البحث

سنقسم دراستنا على مطلبين نتناول في المطلب الأول مفهوم الإقصاء الوظيفي الذي بدوره يقسم على ثلاثة فروع إذ سنتطرق إلى تعريف الإقصاء الوظيفي في الفرع الأول وأسباب الإقصاء في الفرع الثاني أما الفرع الثالث فسنخصصه للمؤهل العلمي كشرط من شروط التوظيف، أما المطلب الثاني فسننتظر فيه إلى اتجاه القضاء الإداري.

## المطلب الأول/ مفهوم الإقصاء الوظيفي

لا تعد الرابطة الوظيفية رابطة دائمة لا يجوز إنهاؤها، فهي قد تنتهي بطرق مختلفة منها طرق غير طبيعية كالعزل بسبب عقوبة تأديبية او قد تنتهي نهاية طبيعية كالاستقالة او التقاعد او الوفاة او عن طريق الاستغناء عن الموظف خلال مدة التجربة<sup>(١)</sup> كما قد تنتهي بسبب الإقصاء الذي قد تلجأ له الإدارة عند فقدان الموظف لشروط من شروط التوظيف، وذلك صوتاً للوظيفة العامة وتحقيقاً للصالح العام مع ضرورة إحقاق التوازن بين مصلحة العمل من جهة وعدم المساس بالحقوق المكتسبة للموظف<sup>(٢)</sup>، وضع المشرع الإداري مجموعة من الضوابط والشروط الواجب توفرها في الموظف العام لما تمثله تلك الوظيفة من مركز قانوني وما تقدمه من خدمات هامة، مما يترتب عليه أن فقدان شروط التوظيف كلها او قسم منها قد يؤدي إلى الإقصاء من الوظيفة العامة وإنهاء الرابطة الوظيفية<sup>(٣)</sup>، لذا سنحاول من خلال الفروع القادمة التطرق لتعريف الإقصاء والأسباب الموجبة له وسنتناول شرط المؤهل العلمي بوصفه أحد شروط التوظيف الذي قد يدفع فقده الإدارة إلى إقصاء الموظف.

## الفرع الأول/ تعريف الإقصاء الوظيفي

يمثل الإقصاء الوظيفي إحدى الحالات التي تستطيع فيها سلطة الإدارة إنهاء الرابطة الوظيفية التي تربط بينها وبين الموظف العام، فمن قبيل الأسباب الموجبة للإقصاء هي حال فقدان أحد الشروط اللازم توافرها في الموظف لغرض تولي الوظيفة العامة<sup>(٤)</sup>، ومن أجل تعريف الإقصاء الوظيفي لابد أولاً من التطرق لأصل كلمة الإقصاء لغوياً والذي يقصد به :

إن الإقصاء هو جمع قاص وأصل قاصي هو قصا، و قصا عنه أي بعد، وتدل قسا على المكان البعيد وجمعها إقصاء وكل شيء قَصَا عن شيء أي ابتعد عنه وتتحى عنه، وموقصا أي ابتعد عنه أي الغاية البعيدة<sup>(٥)</sup>، ومن ذلك قوله تعالى: "بالعدوة القصوى"<sup>(٦)</sup>.

أما التعريف الاصطلاحي للإقصاء فعرف بأنه: عملية او تصرف اجتماعي والذي بموجبه يتم إبعاد الأفراد وتهميشهم، كتهميش وإبعاد جماعة معينة في المجتمع او توجه جماعات معينة داخل المجتمعات البشرية إلى إبعاد الأشخاص غير المرغوب بهم الذين تجد أنهم بلا نفع وتقليل مصادرهم المالية وفرصهم داخل المجتمع.<sup>(٧)</sup>

ويعرف الإقصاء قضائياً من خلال قرار للمحكمة الإدارية العليا بأنه: "الإجراء الإداري الذي يترتب على فقدان المتقدم لأحد شروط التعيين لأول مرة حسب مقتضى المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية"<sup>(٨)</sup>

وهناك من يعرف الإقصاء الوظيفي بأنه: "أحد الإجراءات القانونية التي تقوم بها الإدارة ضمن حدود صلاحيتها الممنوحة وفقاً للقانون باستبعاد الموظف من الوظيفة نتيجة لفقدانه شرط أو أكثر من شروط التوظيف"<sup>(٩)</sup>.

وقد وردت لأول مرة مفردة الإقصاء من الوظيفة العامة في قانون الخدمة المدنية العراقي الذي نص على ما يلي: "إذا ثبت بأن شروط التوظيف المنصوص عليها في المادتين (٧,٨) من هذا القانون لم تكن متوفرة كلها أو قسم منها في الموظف عند تعيينه لأول مرة يجب إقصاؤه بأمر من سلطة التعيين"<sup>(١٠)</sup>.

ومن خلال استقراء النص أعلاه نستطيع أن نبين أن الجهة المختصة بالإقصاء هي سلطة التعيين وأن الرابطة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة تنعقد بموجب شروط قانونية محددة من الضروري توفرها وهي واجبة الوجود في الموظف الذي يروم التقديم على الوظيفة بغية حصوله على المركز القانوني الوظيفي<sup>(١١)</sup>، أما بالنسبة للطبيعة الإدارية للإقصاء يمكن القول بأنه إجراء إداري تقوم به الإدارة عند تخلف أحد شروط التوظيف أو جميعها وهو يختلف عن قرار العقوبة لإنهاء الرابطة الوظيفية كالفصل والعزل<sup>(١٢)</sup>، إذ لا يعد الإقصاء عقوبة إدارية موجهة إلى الموظف جراء انتهاك واجباته الوظيفية وإنما يصدر الإقصاء كقرار إداري جراء فقدان شروط التوظيف كلها أو قسم منها<sup>(١٣)</sup>.

### الفرع الثاني/ أسباب الإقصاء

كما ذكرنا يؤدي فقدان شروط التوظيف إلى الإقصاء وذلك استناداً على ما جاء في المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية العراقي<sup>(١٤)</sup>، أما عن شروط التوظيف فقد حددها المشرع العراقي في القانون ذاته وذلك في الفصل الثالث ومنها ما يتعلق بشروط ولاء الموظف للدولة وانتمائه إليها كشرط الجنسية أو بصلاحية الموظف لشغل الوظيفة كشروط اللياقة الصحية والعمر وغير ذلك<sup>(١٥)</sup>، إذ نص القانون على ما يلي: "لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية إلا من كان ١-عراقياً أو متجنساً مضى على تجنيسه مدة لا تقل عن خمس سنوات. ٢- إكمال الثامنة عشر من العمر وللمرضة السادسة عشر ٣- ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض والعايات الجسمية

والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص. ٤- حسن الأخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية او بجنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال. ٥- حائز على شهادة دراسية معترف بها<sup>(١٦)</sup>.

من خلال هذه الشروط يظهر لنا أن أسباب الإقصاء متنوعة فإما أن تكون بسبب الجنسية إذ يشترط في متولي الوظيفة العامة أن يكون عراقياً<sup>(١٧)</sup> او متجنساً او قد تكون بسبب السن او العاهات الجسمية والأمراض فيجب أن تتوفر فيه اللياقة الصحية اللازمة والتي يقصد بها : "القابلية البدنية والعقلية والنفسية التي يجب توافرها في الشخص ليكون لائقاً للخدمة في دوائر الدولة والقطاع العام"<sup>(١٨)</sup>، او بسبب عدم توفر المؤهل العلمي، وسلطة الإدارة في الإقصاء بناءً على أحد هذه الأسباب تكون مقيدة بما نص عليه القانون.

وقد اشترطت المادة ٨ من قانون الخدمة المدنية العراقي بعض الشروط المتعلقة بالجانب الموضوعي إذ نصت المادة على أنه: "تراعى في التوظيف الشروط التالية: ١. وجود وظيفة شاغرة في الملاك. ٢. أن يكون التعيين أو إعادة التعيين من قبل مجلس الخدمة العامة عدا من يعين أو يعاد تعيينه بالوظائف التالية التي تتم بمرسوم جمهوري يصدر بناءً على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء. أ-الوظائف الخاصة. ب- عميد. ج- مدير عام. د- مفتش عام. هـ- وزير مفوض. و- متصرف. ز- مدون قانوني. ٣. لا يجوز تعيين الموظف لأول مرة إلا في الدرجة المبينة في المادة التاسعة على أن تراعى الأحكام الواردة في المادة العاشرة من هذا القانون"<sup>(١٩)</sup>.

فيجب على الإدارة في حالة اللجوء إلى إجراء الإقصاء أن تراعى هذه الشروط إذ لا يجوز لها الإقصاء لأسباب أخرى غير واردة بنص القانون.

وجدير بالذكر أن المشرع لم يشترط أن يكون هنالك تحقيقاً إدارياً مع الموظف قبل اللجوء إلى إقصائه، للتحقيق في فقدان شرط أو أكثر من شروط التوظيف، والاستماع إلى أقوال الموظف وتمكينه من الدفاع عن نفسه، ولكن ليس من المعقول أن تتجه الإدارة إلى إصدار قرار الإقصاء دون أن يسبق ذلك استجواب الموظف ومواجهته بما ينسب إليه، إذ يشكل هذا الإجراء ضماناً هامة للموظف في مواجهة سلطة التعيين ولحمايته من تعسف الإدارة<sup>(٢٠)</sup>، فإجراءات التحقيق هي من الضمانات المنصوص عليها بموجب المادة ١٩ من الدستور وتعد من النظام العام ولا يمكن مخالفتها وأن لم ينص عليها المشرع ضمن إجراءات الواجب اتخاذها قبل صدور قرار الإقصاء<sup>(٢١)</sup>، لذا نجد وجود لجنة للتحقيق مع الموظف المراد إقصاءه من الإجراءات البديهية التي يجب اللجوء إليها قبل إصدار قرار الإقصاء كونها من الضمانات الهامة في مواجهة الإدارة.

### الفرع الثالث/ المؤهل العلمي كشرط من شروط التوظيف

لابد أن يكون طالب شغل الوظيفة العامة قد حصل على الشهادة الدراسية المناسبة لتلك الوظيفة، فلمؤهلات الموظفين العلمية أهمية كبيرة عند إسناد الوظائف العامة اليهم، إذ تعد متطلب أساسي تمكن الموظف من أداء واجبه الوظيفي بأفضل وجه ممكن<sup>(٢٢)</sup>، وذلك استناداً إلى ما لديه من معلومات وخبرات حصل عليها أثناء دراسته العلمية وقد اشترط المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية بأن: "لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية إلا من كان... حائزاً على شهادة دراسية معترف بها"<sup>(٢٣)</sup>، كما أشار قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام إلى أنه: "مع مراعاة الأحكام المتعلقة بوصف الوظائف يعين حملة الشهادات الدراسية التالية او ما يعادلها بالرواتب المنصوص عليها فيما يلي وفقاً لجدول الرواتب والعلاوات السنوية الملحق بهذا القانون"<sup>(٢٤)</sup>.

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن المشرع العراقي جعل من الضروري حصول المتقدم للوظيفة على شهادة دراسية معترف بها او مؤهل علمي مناسب بوصفه من الشروط الأساسية التي لابد من توفرها لدى المتقدم على الوظيفة العامة وذلك لأهمية تلك الوظيفة وما تقدمه من خدمة للجمهور وكذلك التطور الحاصل في مجال العمل الإداري جعل وجود المؤهل العلمي ضرورياً لمواكبة ذلك التطور<sup>(٢٥)</sup>، أما بعض الوظائف كالطبيب والمهندس التي يجب فيها أن يكون المرشح قد حصل على درجة علمية معينة فيستلزم أن يكون المتقدم لإشغال تلك الوظائف من ذوي الاختصاص الدقيق<sup>(٢٦)</sup>، ولأهمية هذا الموضوع سنتطرق إلى موقف القضاء الإداري في حال فقدان شرط المؤهل العلمي هذا ما سنتناوله في المطلب القادم.

### المطلب الثاني/ اتجاه القضاء الإداري

أن حدود سلطة الإدارة في اللجوء إلى إقصاء الموظف عند فقدانه لشرط أو أكثر من شروط التوظيف عند تعيينه لأول مرة تتضح من خلال إيراد نص المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية العراقي<sup>(٢٧)</sup>، الذي من خلاله نلاحظ أن سلطة الإدارة مقيدة بإقصاء الموظف من الوظيفة إذا ثبت أن شرط أو أكثر من شروط التوظيف لم تكن متوفرة عند تعيينه لأول مرة، فالمشرع أورد عبارة (يجب) في نص المادة والتي من خلالها يتضح أن الإدارة ليس لها حق الاختيار وانما ملزمة باتخاذ قرار الإقصاء عند عدم توفر شرط من شروط التعيين الواردة في القانون.

أما عند رجوعنا إلى الجزء الأخير من المادة ٦٢ من القانون المذكور أعلاه الذي ينص على أنه: "أما إذا زال المانع القانوني للتوظيف ولا يوجد سبب آخر لإقصائه يجوز بقاءه في الخدمة على

أن لا تحتسب المدة غير المستكملة للشروط خدمة لغرض هذا القانون"، فمن خلال استقراء هذا الجزء من نص المادة، نلاحظ أن المشرع منح الإدارة سلطة التقديرية في حال زوال المانع القانوني للتوظيف فهنا (يجوز) للإدارة إبقاء الموظف في الوظيفة بشرط أن لا تحتسب المدة التي كان خلالها الموظف غير مستكمل لشروط التعيين خدمة لأغراض القانون ومن مفهوم المخالفة يجوز للإدارة إقصاء الموظف حتى بعد زوال سبب الإقصاء، فهنا أعطى المشرع للإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ قرار الإقصاء أو عدم اتخاذه وحسب ما تراه مناسباً تحقيقاً للمصلحة العامة، فالمشرع يمنح الإدارة هذه السلطة على اعتبار أنها قادرة على اتخاذ القرار الملائم بما يتفق مع الظروف الموجودة وهذه السلطة ضرورية لحسن سير العمل الإداري<sup>(٢٨)</sup>، فإذا أساءت الإدارة استخدام هذه السلطة ففي هذه الحالة قد يكون قرارها محلاً للإلغاء ومعيباً عيب إساءة استعمال السلطة إذ انحرفت الإدارة عن تحقيق المصلحة العامة<sup>(٢٩)</sup>.

فالإدارة تتمتع بسلطة واسعة لتقدير فيما إذا كانت متطلبات الإقصاء متوفرة من عدمه، واللجوء إلى إقصاء الموظف إذا ما وجدت الصلاح في ذلك، مما يزيد من خطورة إساءة استخدام السلطة بسبب عدم دقة الأحكام القانونية المنظمة لإجراءات الإقصاء<sup>(٣٠)</sup>

من خلال ما تقدم اتضح لنا أن الإدارة مقيدة بنص القانون بإقصاء الموظف عند عدم توافر شرط أو أكثر من شروط التعيين في الوظيفة، أما عند زوال المانع القانوني للتوظيف، فالإدارة لها سلطة تقديرية في إقصاء أو إبقاء الموظف.

ومع ذلك من خلال استقراء أحكام محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا نلاحظ أن القضاء الإداري في العراق منح الإدارة سلطة تقديرية حتى عند عدم توفر شرط من شروط التعيين وذلك بإقصاء الموظف أو اللجوء إلى تعديل قرار التعيين بصورة لا يكون فيه حاجة إلى ذلك الشرط أو أن يتم استبداله بآخر، وتأييداً لذلك نورد قرار المحكمة الإدارية العليا الذي جاء فيه: "اقام المدعي (المميز) الدعوى أمام محكمة قضاء الموظفين يدعي بأن المميز عليه إضافة لوظيفته أصدر الأمر الإداري ..... المتضمن إقصاءه من الخدمة وذلك لتقديمه وثيقة دراسية مزورة عند التعيين .... ونتيجة للمرافعة قررت محكمة قضاء الموظفين رد الدعوى وذلك لإقامتها على سند غير صحيح، لتقديمه شهادة مزورة اعتمدت أساساً للتعيين وبالتالي عدم تحقق شرط من شروط التعيين المحددة بالمادة السابعة ..... ولعدم قناعة المميز عليه تصدى له تمييزاً لدى المحكمة الإدارية العليا ..... ولدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا وجد ... أن الموماً عليه تعين .... على غير الشهادة التي يدعي بها وهي شهادة مزورة إذ إن المادة (الثانية والستين) من

قانون الخدمة المدنية قضت بأنه إذا ثبت أن شروط التوظيف لم تكن متوافرة كلها أو قسم منها في الموظف عند تعيينه لأول مرة فيجب إقصاؤه بأمر من سلطة التعيين وإذ أن الأمر المطعون فيه قضى بإقصاء الموظف لذا يكون صحيحاً وموافقاً للقانون<sup>(٣١)</sup>. وفي قرار آخر لها قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "يقضى الموظف المعين لأول مرة إذا قدم شهادة دراسية مزورة"<sup>(٣٢)</sup>.

من حيثيات القرارات أعلاه نلاحظ أن المحكمة الإدارية العليا أكدت على وجوب الإقصاء قانوناً في حال عدم توفر شرط من شروط التعيين والمتمثل بالمؤهل العلمي، كما قضت بصحة القرار الإداري الصادر بالإقصاء.

ومن ناحية أخرى نورد قرار المحكمة الإدارية العليا الذي جاء فيه: "اقامت المعارضة (المميزة) الدعوى أمام محكمة قضاء الموظفين مدعية فيه بأن المعارض عليه إضافة لوظيفته أصدر الأمر الإداري ... المتضمن عزلها من الوظيفة .... ونتيجة للمرافعة أصدرت محكمة قضاء الموظفين حكمها... بتصديق العقوبة كونها جاءت موافقة للقانون ولعدم قناعة المميزة بالقرار تصدت له تمييزاً لدى المحكمة الإدارية العليا ... لدى تدقيق القرار من المحكمة الإدارية العليا تبين لها أن المعارضة تعينت .... على أساس شهادة الدبلوم من معهد الإدارة ... ونتيجة لتدقيق الوزارة الشهادات الدراسية التي تعين على أساسها الموظفون تبين أن الشهادة مزورة قررت الوزارة إلغاء تعيين الموظفة على أساس هذه الشهادة وتعيينها مجدداً على أساس الشهادة الصحيحة التي تحملها وهي شهادة الإعدادية... كما قررت استرجاع الفروقات والرواتب والمخصصات التي تقاضتها بين الشهادة المزورة والشهادة الصحيحة كما قرر إحالتها إلى المحاكم الجزائية عن جريمة تزوير ... فرأت المحكمة الإدارية العليا أن الأساس الذي استندت عليه حكم محكمة قضاء الموظفين في المصادقة على قرار فرض العقوبة غير صحيح قانوناً لأن الحكم على الموظفة بعقوبة جزائية عن جريمة تزوير لا يستتبعه بحكم القانون عزل الموظفة من الوظيفة .... فجزاء الموظف الذي يعين لأول مرة بناءً على شهادة مزورة من الناحية الإدارية هو الإقصاء وقد سبق وأن أجرت الإدارة تعيينها على أساس الشهادة الصحيحة (الإعدادية) واستردت الفروقات فلا يجوز إقصاؤها مرة أخرى بعد أن أصبحت معينة على أساس الشهادة الدراسية الصحيحة... لتلك الأسباب تكون عقوبة العزل غير صحيحة"<sup>(٣٣)</sup>.

وفي قرار آخر مشابه ذهبت محكمة قضاء الموظفين إلى أن "أن المدعي يطعن بالأمر الوزاري المتضمن إقصاءه من الوظيفة لتقديمه وثيقة مزورة لغرض التعيين مع استعادة جميع الرواتب والمخصصات التي تقاضاها خلافاً للقانون...ولاحظت المحكمة أن الأمر قد صدر بناءً

على توصيات اللجنة التحقيقية التي أكدت عدم صحة الشهادة الدراسية للمدعي وهي مزورة وأن المدعى عليه اصدر أمر إداري متضمن تعديل التحصيل الدراسي للمدعي من المتوسطة إلى يقرأ ويكتب اعتباراً من تاريخ تقديمه الشهادة المزورة وإذ أن المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية قضت بإقصاء الموظف في حالة تخلف شرط او أكثر من شروط تعيينه وإذ أن المدعى عليه عدل أمر تعيين المدعي واسترد فروقات الرواتب والمخصصات ولتخلف شروط تطبيق الإقصاء بحق المدعي لذا قررت المحكمة بالاتفاق الحكم بإلغاء الأمر المطعون فيه قدر تعلق الأمر بإقصائه من الوظيفة<sup>(٣٤)</sup>

فمن خلال قراءة القرارات أعلاه يظهر لنا ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية في حال عدم توفر شرط من شروط التعيين المتمثل بالمؤهل العلمي كما هو مذكور أعلاه، فإن الإدارة تستطيع عدم اللجوء إلى إقصاء الموظف، وإنما إعادة تعيينه على أساس الشهادة الصحيحة، فنجد أن للإدارة الحق في استخدام سلطتها التقديرية وأن المحكمة الإدارية العليا من خلال قراراتها ترى صحة اللجوء إلى ذلك الإجراء.

ولكن اتجاه الإدارة إلى إعادة تعيين الموظف المزور لشهادته الدراسية على أساس الشهادة الأدنى وعدم اللجوء إلى إقصائه من الوظيفة هو اتجاه منتقد، فلا بد من إقصاء الموظف المزور لشهادته العلمية والمتعين على أساسها، لما يشكله وجوده في الوظيفة من ضرر للمصلحة العامة وبعده فاقداً لشرط من شروط التوظيف التي نص عليها القانون، ولما ذهب إليه مجلس الدولة في قرار له على اعتبار قرار التعيين المستند إلى وثائق مزورة يعد قراراً معدوماً<sup>(٣٥)</sup>، لذا نقترح أن يتم تعديل نص المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية بما لا يسمح للإدارة بإبقاء الموظف الفاقد لشرط من شروط التعيين في الوظيفة وعدم منحها السلطة التقديرية في ذلك عند زوال المانع القانوني.

ونلاحظ أيضاً ان المحكمة الإدارية العليا قد ايدت من خلال القرارات القضائية الذين اشرفنا لهم مسبقاً، القرارات الصادرة من الإدارة في حالتين من حالات تزوير الشهادة على الرغم من اتجاه الإدارة إلى مفرقين مختلفين في معالجتهم، ففي الحالة الأولى لجأت الإدارة إلى إقصاء الموظف أما في الحالة الثانية عالجت الإدارة الوضع من خلال إعادة تعيين الموظف على أساس الشهادة الصحيحة وفي كلا الحالتين ايدت المحكمة الإدارية العليا صحة الإجراء المتخذ من قبل الإدارة سواء بلجئها إلى إقصاء الموظف المزور لشهادته التي تعين على أساسها او بإعادة تعيينه على أساس الشهادة الصحيحة ومن هنا يتضح لنا ما للإدارة من سلطة تقديرية في هذا الشأن .

## الخاتمة

في نهاية بحثنا هذا بعد أن تطرقنا إلى مفهوم الإقصاء الوظيفي وأسبابه وموقف القضاء الإداري العراقي من الإقصاء الوظيفي بسبب عدم توفر المؤهل العلمي، لا بد من الإشارة إلى أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها:

### أولاً: النتائج

١. للإدارة إنهاء الرابطة الوظيفية التي تربط بينها وبين الموظف العام في حال فقدان الشروط اللازم توافرها في الموظف لغرض تولي الوظيفة العامة وأن الجهة المختصة بالإقصاء هي سلطة التعيين عن طريق إصدار قرار بإقصاء الموظف من الوظيفة.
٢. بالنسبة للطبيعة الإدارية للإقصاء يمكن القول بأنه إجراء إداري تقوم به الإدارة عند تخلف أحد شروط التوظيف أو جميعها وهو يختلف عن قرار العقوبة لإنهاء الرابطة الوظيفية كالعزل من الوظيفة، إذ لا يعد الإقصاء عقوبة إدارية موجهة إلى الموظف جراء انتهاك واجباته الوظيفية وإنما يصدر الإقصاء كقرار إداري جراء فقدان شروط التوظيف كلها أو قسم منها.
٣. على الإدارة في حالة اللجوء إلى إجراء الإقصاء أن تراعي الشروط المنصوص عليها في المادتين السابعة والثامنة من قانون الخدمة المدنية ولا يجوز لها الإقصاء لأسباب أخرى غير واردة بنص القانون.
٤. يعد المؤهل العلمي من شروط التوظيف التي نص عليها المشرع في المادة ٧ من قانون الخدمة المدنية وذلك لأهمية توفرها لدى شاغل الوظيفة العامة، إذ لا بد أن يكون طالب التعيين في الوظيفة العامة حاصلاً على الشهادة الدراسية المناسبة لشغل تلك الوظيفة.
٥. من خلال استقراء نص المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية يتضح لنا أن الإدارة مقيدة بنص القانون بإقصاء الموظف عند عدم توافر شرط أو أكثر من شروط التعيين في الوظيفة، أما عند زوال المانع القانوني للتوظيف، فالإدارة لها سلطة تقديرية في إقصاء أو إبقاء الموظف.
٦. بعد الاطلاع على قرارات المحاكم الإدارية المتمثلة بقرارات محكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا تبين لنا ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية في حال عدم توفر

شرط من شروط التعيين المتمثل بالمؤهل العلمي، فالإدارة تستطيع عدم اللجوء إلى إقصاء الموظف، وإنما إعادة تعيينه على أساس الشهادة الصحيحة.

٧. لاحظنا أن المحكمة الإدارية العليا تؤيد من خلال الأحكام الصادرة منها ما يصدر من الإدارة من قرارات في حالات تزوير الشهادة وفقدان المؤهل العلمي، على الرغم من اتجاه الإدارة إلى مفرقين مختلفين في معالجتهم، ففي الحالة الأولى لجأت الإدارة إلى إقصاء الموظف أما في الحالة الثانية عالجتها الإدارة الوضع من خلال إعادة تعيين الموظف على أساس الشهادة الصحيحة وفي كلا الحالتين ايدت المحكمة صحة الإجراء المتخذ من قبل الإدارة سواء بلجوتها إلى إقصاء الموظف المزور لشهادته التي تعين على أساسها أو بإعادة تعيينه على أساس الشهادة الصحيحة ومن هنا يتضح لنا ما للإدارة من سلطة تقديرية في هذا الشأن.

### ثانياً: المقترحات

١. نقترح على المشرع أن يتم تعديل نص المادة ٦٢ من قانون الخدمة المدنية بما لا يسمح للإدارة بإبقاء الموظف الفاقد لشرط من شروط التعيين في الوظيفة والمتمثل بشرط المؤهل العلمي وعدم منح الإدارة السلطة التقديرية في ذلك في حال زوال المانع القانوني.
٢. نقترح أن يكون هنالك تحقيقاً إدارياً مع الموظف قبل اللجوء إلى اتخاذ قرار الإقصاء، وذلك للتحقيق في فقدان شرط أو أكثر من شروط التوظيف، إذ ليس من المعقول أن تتجه الإدارة إلى إصدار قرار الإقصاء دون أن يسبق ذلك استجواب الموظف ومواجهته والاستماع إلى أقواله والسماح له بالدفاع عن نفسه، لما يشكل هذا الإجراء ضماناً هامة من ضمانات الموظف في مواجهة سلطة التعيين ولحمايته من تعسف الإدارة، ويكون ذلك بإضافة نص قانوني يشترط تشكيل لجنة تحقيقية للتحقيق في إقصاء الموظف وإصدار توصياتها اللازمة بذلك قبل اللجوء إلى قرار الإقصاء.

## الهوامش

- (١) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ١٣٤.
- (2) Alexander S. Madinda, Unfair termination of employment at Workplaces, International journal of Emerging Trends in Science and Technology, 2014, page 769.
- (٣) د. إسماعيل صعصاع و خضير عباس، أسباب الإقصاء الوظيفي في التشريع العراقي ، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلبي، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠١٨، ص ١٠.
- (٤) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨، ص ١٤٧.
- (٥) ابن منظور، معجم لسان العرب ، دار الكتب العلمية للطباعة والنشر، ١٩٧١، ص ٢١١-٢١٢.
- (٦) سورة الأنفال ، آية ٤٢ .
- (٧) كاظم خميس كاظم، إقصاء الموظف العام من وظيفته، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون الجامعة المستنصرية، ٢٠١٦، ص ٣٥.
- (٨) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ٤٠/٤٠/٢٠١٤ في ٢٠١٥/٢/١٩ منشور في قرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١٥.
- (٩) كاظم خميس كاظم التميمي، المصدر السابق، ص ٣٦.
- (١٠) نص المادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- (١١) د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، ط١، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٨٦، ص ١٢٤.
- (١٢) تنص المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة على ما يلي: "سابعاً : الفصل : ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه" ، "ثامناً: العزل : ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام وذلك بقرار مسبب من الوزير".
- (١٣) عبير عوض محمد عبيد، اسباب انتهاء خدمة الموظف العام وفقاً لتشريعات دولة الامارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، جامعة الامارات العربية ، ٢٠١٦، ص ١٢٤. قد يلجأ القضاء الى استبدال عقوبة العزل بعقوبة الإقصاء لانطباقه على الواقعة المعروضة عليه، من ذلك قرار مجلس الانضباط العام، المرقم ٣٩٦/٢٠١٢ في ٢٠١٢/١٢/٦.
- (١٤) د. نواف كنعان، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، ط١ ، الأردن ، من دون دار نشر، الأردن، ٢٠٠١، ص ٤٧.
- (١٥) د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وحكام القانون الاداري، بدون طبعة، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ص ٣٠٦.
- (١٦) المادة ٧ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.

- (١٧) تنص المادة ٢ من قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ على انه: "يعتبر عراقي الجنسية كل من حصل على الجنسية العراقية ...".
- (١٨) المادة ١ من نظام اللياقة الصحية لسنة ١٩٩٢ المنشور في الوقائع العراقية ذي العدد ٣٣٩٦ في ١٩٩٢/٣/٩.
- (١٩) المادة ٨ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.
- (٢٠) د. عمار عباس الحسيني ، دليل الموظف والإدارة في التحقيق الإداري وإجراءاته ، بغداد ، مكتبة السنهوري ، ٢٠١٤ ، ص ٣٨.
- (٢١) د. شداد خليفة خزل، ضمانات الموظف السابقة واللاحقة على جزاء الإقصاء، بحث منشور في مجلة بلاد الرافدين للعلوم الإنسانية والاجتماعية ، العدد الرابع، ٢٠٢٢، ص ٣٦١.
- (٢٢) د. إسماعيل صعصاع و خضير عباس، أسباب الإقصاء الوظيفي في التشريع العراقي ، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠١٨، ص ٢٠.
- (٢٣) الفقرة ٥ من المادة ٧ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.
- (٢٤) المادة ٤ من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
- (٢٥) د. إسماعيل صعصاع وخضير عباس، المصدر السابق ص ٢١، ص ٢٠.
- (٢٦) د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣١٠.
- (٢٧) تنص المادة ٦٢ على ما يلي: "إذا ثبت بان شروط التوظيف المنصوص عليها في المادتين (٧ و٨) من هذا القانون لم تكن متوفرة او قسم منها في الموظف عند تعيينه لأول مرة يجب اقصاؤه بأمر من سلطة التعيين اما اذا زال المانع القانوني للتوظيف ولا يوجد سبب اخر لإقصائه يجوز بقاءه في الخدمة على ان لا تحتسب المدة غير المستكملة للشروط خدمة لغرض هذا القانون".
- (٢٨) د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط ١، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٦، ص ١٩.
- (٢٩) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠٢٠، ص ٤٢.
- (30)Ljubinka Kovačević, Termination of Employment due to Employee Conduct, Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale, open edition journals , 2017, page 280.**
- (٣١) قرار صادر عن المحكمة الإدارية العليا / قضاء موظفين / تمييز ذات العدد ٢٠١٣/٣٨ م في ٢٠١٣/٩/٥.
- (٣٢) قرار محكمة الادارية العليا ذات العدد ٢٥١٥ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٧ .
- (٣٣) قرار صادر عن المحكمة الادارية العليا ذات العدد ٢٥١٥ / ٢٠١٧ / قضاء الموظفين / تمييز / ٢٠١٧ / والصادر في ٢٠١٩/٨/١، غير منشور.
- (٣٤) قرار محكمة قضاء الموظفين ذات العدد ٧٨٢٣ / ٢٠٢١ / قضاء الموظفين في ٢٠٢١/٣/٢٢، غير منشور.
- (٣٥) قرار مجلس الدولة المرقم ٧/٢٠١١ في ٢٠١١/١/٣١ منشور على الموقع الالكتروني <https://www.moj.gov.iq/view.35> تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/١٠.

## قائمة المصادر

### أولاً: الكتب والبحوث

١. ابن منظور، معجم لسان العرب، دار الكتب العلمية للطباعة والنشر، ١٩٧١.
٢. د. إسماعيل صعصاع وخضير عباس، أسباب الإقصاء الوظيفي في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠١٨.
٣. د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، ط١، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، ١٩٨٦، ص ١٢٤.
٤. د. شداد خليفة خزل، ضمانات الموظف السابقة واللاحقة على جزاء الإقصاء، بحث منشور في مجلة بلاد الرافدين للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد الرابع، ٢٠٢٢، ص ٣٦١.
٥. عيبر عوض محمد عبيد، أسباب إنهاء خدمة الموظف العام وفقاً لتشريعات دولة الامارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، جامعة الامارات العربية، ٢٠١٦.
٦. د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ٢٠١١.
٧. د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة في التحقيق الإداري وإجراءاته، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٤.
٨. كاظم خميس كاظم التميمي، اقصاء الموظف العام من وظيفته، رسالة ماجستير، جامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٦.
٩. د مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، ط١، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٦.
١٠. د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨.
١١. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بدون سنة نشر.
١٢. د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، الأردن، من دون دار نشر، الأردن، ٢٠٠١.
١٣. د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠٢٠.

## ثانياً: الدستور والقوانين

١. القرآن الكريم
٢. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
٣. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.
٤. قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
٥. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
٦. قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦.
٧. نظام اللياقة الصحية لسنة ١٩٩٢ المنشور في الوقائع العراقية ذي العدد ٣٣٩ في ١٩٩٢/٣/٩.

## ثالثاً: القرارات القضائية

١. قرار صادر عن المحكمة الإدارية العليا / قضاء موظفين / تمييز/ ذات العدد ٢٠١٣/٣٨ م في ٢٠١٣/٩/٥.
٢. قرار صادر عن المحكمة الإدارية العليا ذات العدد ٢٠١٧ / ٢٥١٥ / قضاء الموظفين / تمييز/ ٢٠١٧ / والصادر في ٢٠١٩/٨/١، غير منشور.
٣. قرار محكمة الإدارية العليا ذات العدد ٢٥١٥ / قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٧ .
٤. قرار محكمة قضاء الموظفين ذات العدد ٧٨٢٣ / ٢٠٢١ / قضاء الموظفين في ٢٠٢١/٣/٢٢، غير منشور.
٥. قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ٤٠ / تمييز/ ٢٠١٤ في ٢٠١٥/٢/١٩ منشور في قرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١٥.
٦. قرار مجلس الدولة المرقم ٧/٢٠١١ في ٢٠١١/١/٣١ منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.moj.gov.iq/view.35> تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/١٠.
٧. قرار مجلس الانضباط العام، المرقم ٢٠١٢/٣٩٦ في ٢٠١٢/١٢/٦.