

# التنظيم القانوني لمنازعات الإحالة إلى التقاعد | دراسة مقارنة |

م.د. علي عبد الواحد عليوي

المديرية العامة للتربية في محافظة البصرة

Email : Jasimjasim843@gmail.com

## الملخص

تُعَدُّ منازعات الإحالة إلى التقاعد وسيلةً قانونيةً متاحةً للمتقاعدين لمواجهة السلطات الإدارية ضد القرارات الصادرة عنها بإحالتهم إلى التقاعد، إذ تُعيد هذه المنازعات التوازن المفقود بين الإدارة وامتيازاتها من جهة، وبين حقوق المتقاعدين والمصلحة العامة من جهة أخرى. ويُعَدُّ هذا النوع من المنازعات ذا طبيعة إدارية بحتة، فهو أحد أشكال المنازعات التقاعدية التي لا يغيّر من طبيعتها شيء، حتى وإن أُسندت وظيفة الفصل فيها إلى جهة غير القضاء الإداري. وفي التنظيم القانوني المصري، يُعَدُّ الفصل في منازعات الإحالة إلى التقاعد اختصاصاً محجوزاً للقضاء الإداري، وذلك بعد عرضها على لجان الفحص المُشكَّلة بموجب قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات. وينطبق الأمر ذاته في العراق، باستثناء أنّ تلك المنازعات لا تُعرض على لجان مسبقة طالما لم تنته علاقة الموظف الوظيفية بالإدارة، وتمت إقامتها خلال مدة الطعن القانونية. أمّا إذا انقضت هذه المدة، فإن القضاء العادي يتصدى للفصل فيها، باعتباره صاحب الولاية العامة على جميع المنازعات، بما فيها المنازعات التي تكون الإدارة أحد أطرافها. ومع ذلك، فإن هذا النوع من المنازعات يخرج عن اختصاص مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، الذي يقتصر عمله على الطعون ضد القرارات الصادرة عن هيئة التقاعد الوطنية حصراً. كما أن هناك قصوراً تشريعياً في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدّل، لكونه لم يتضمن معالجة فعالة للمنازعات التي تُثار بعد انقطاع العلاقة الوظيفية. وعلى الرغم من الدور الإنشائي للقاضي الإداري، فإنه لم يُبادر إلى ابتكار حلول لهذه الإشكالية عبر معالجة هذا القصور التشريعي، بل أكد على فقدان الموظف المتقاعد لمركزه القانوني بمجرد انقطاع علاقته الوظيفية. **الكلمات المفتاحية:** إحالة إلى التقاعد، الموظف العام، منازعات المشروعية، الحكم القضائي.

# The Legal Regulation of Retirement Referral Disputes: A Comparative Study

Lect .Dr. Ali Abdul Wahid Alawi

General Directorate of Education / Basra Governorate

Email : Jasimjasim843@gmail.com

## Abstract

Retirement referral disputes constitute a legal avenue available to retirees to challenge administrative authorities regarding decisions that place them into retirement. Such disputes restore the balance between the administration and its privileges on one hand, and the rights of retirees and the public interest on the other. This type of dispute is purely administrative, forming a category of retirement-related disputes that remains unchanged even if the authority to adjudicate is assigned to a body outside the administrative judiciary.

Under Egyptian law, the adjudication of retirement referral disputes falls exclusively within the jurisdiction of the administrative judiciary, following their submission to examination committees established under the Social Insurance and Pensions Law. A similar arrangement applies in Iraq. However, these disputes are not submitted to preliminary committees as long as the employee's functional relationship with the administration continues and the dispute is filed within the legally prescribed challenge period. If this period expires, the ordinary judiciary assumes jurisdiction, as it holds general authority over all disputes, including those involving the administration as a party.

Nevertheless, such disputes fall outside the jurisdiction of the Retirees' Case Audit Council, whose role is limited to appeals against decisions issued exclusively by the National Retirement Authority. Additionally, there is a legislative gap in the amended State Council Law No. 65 of 1979, as it does not provide effective mechanisms for disputes arising after the termination of the employment relationship. Despite the constructive role of the administrative judge, no initiative has been undertaken to address this legislative gap, and it has been affirmed that a retiree loses their legal standing once their employment relationship ends.

**Keywords:** Retirement referral, Public employee, Disputes legality, Judicial ruling.

## المقدمة

### أولاً - تعريف عام للموضوع

إن الموظف لا يبقى في الوظيفة العامة إلى ما لا نهاية، إذ ثمة أوضاع تفرض عليه إنهاء خدمته، ومنها إحالته إلى التقاعد لبلوغه السن القانوني أو لسوء لياقته الصحية، أو أن يقدم طلب إحالته إلى التقاعد بناءً على رغبته وفق الشروط المحددة قانوناً. وإن انتهاء خدمته في الوظيفة لا يعني انقطاع صلته بالإدارة، إذ تترتب آثار عديدة على هذا الانتهاء، وقد تتعسف الإدارة في قراراتها ضد الموظف بما يؤدي إلى نتائج خطيرة على حياته وحياة أسرته التي تعتمد على ما يتقاضاه من راتب أو معاش تقاعدي. ومن ثم لا بد من التحقق من وجود أسباب مبررة لإحالته إلى التقاعد، ولا يتحقق ذلك من دون وجود جهة مستقلة ومحايدة ومتخصصة تتولى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة والتي تمس حقوق الموظفين سواء أكانوا في الخدمة أم بعد انتهاء رابطتهم الوظيفية.

### ثانياً - أهمية الدراسة

تتبع أهمية هذه الدراسة من اعتبارات عدة، منها ما يتعلق بخصوصية هذا النوع من المنازعات الذي لم يحظَ بالاهتمام الكافي على الرغم من تعلقه بحقوق مالية جوهرية للمتقاعدين الذين أنفوا أعمارهم في خدمة الوظيفة العامة. وقد تتعسف جهة الإدارة التي ينتسب إليها هؤلاء المتقاعدون بإصدار قرارات مخالفة للقانون تُحيلهم إلى التقاعد قبل أوانهم، مما يستلزم وجود جهة مختصة، مستقلة ومحايدة، يلجأ إليها المتضررون طلباً للإنصاف. ومن جانب آخر، لوحظ أن هذا النوع من المنازعات لم ينل اهتمام الباحثين بالقدر الذي يتناسب مع خطورته، رغم ما يترتب عليه من آثار قد لا يمكن تداركها مستقبلاً، لا سيما فيما يتعلق بالحقوق المالية التي تُشكّل عصب حياة الأفراد.

### ثالثاً - مشكلة البحث

تتجسد مشكلة البحث الرئيسية في عدم فعالية المعالجة التشريعية الحالية لمنازعات الإحالة إلى التقاعد. فعلى الرغم من أن هذا النوع من المنازعات يُعدّ من المنازعات التقاعدية الناشئة عن تطبيق قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدّل، والذي أسند الاختصاص بالفصل في منازعاته إلى لجنة تُشكّل بقرار من الوزير المختص وتتألف من أعضاء ينتمون إلى جهة الإدارة ويتراأسهم قاضٍ تحت مسمى مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، إلا أن نطاق اختصاص هذا المجلس يقتصر على الطعون المقدّمة ضد القرارات الصادرة عن هيئة التقاعد الوطنية فقط. أمّا قرارات الإحالة إلى التقاعد فهي تصدر عن الجهات الإدارية التي ينتسب إليها الموظفون، وبالتالي فإنها تخرج من نطاق اختصاص المجلس.

كما أن هذه المنازعات قد تتدرج ضمن اختصاص محكمة قضاء الموظفين استناداً إلى المادة (٧/تاسعاً/١) من قانون مجلس الدولة والقطاع العام رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، غير أن اختصاص المحكمة يتقيد بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة فيما يتعلق بالحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، وبقدر ارتباطها بالوظيفة العامة. ومن ثم فإن ولايتها تسري خلال مدة الخدمة الوظيفية وتنتهي بانتهائها، وتبقى نافذة خلال مدة الطعن القانونية فقط. فإذا ما انقضت هذه المدة تحصن قرارات الإدارة، وتنقطع العلاقة الوظيفية، لتثور إشكالية جديدة تتمثل في الجهة التي يلجأ إليها الموظف المتقاعد بعد انقطاع علاقته الوظيفية. وهذه المشكلات تفرض البحث في أسبابها بغية إيجاد حلول مناسبة لها، وهو ما يثير عدداً من التساؤلات:

١. ما ماهية منازعات الإحالة إلى التقاعد وصورها، وما مدى فعالية الضمانات التشريعية المصاحبة لإصدار قرارات الإحالة؟
٢. ما مدى كفاءة المعالجات التشريعية الحالية لمنازعات الإحالة إلى التقاعد؟
٣. ما الجهة المختصة بالفصل في هذا النوع من المنازعات، بحيث ينسجم اختصاصها مع طبيعته القانونية؟
٤. ما دور القضاء الإداري والعادي في الفصل في هذه المنازعات، وما مدى اختصاص كل جهة قضائية بالنظر في الطعون ضد قرارات الإحالة إلى التقاعد؟

#### رابعاً - منهجية ونطاق البحث

تعتمد هذه الدراسة المنهج التحليلي والمقارن في تناول موضوع منازعات الإحالة إلى التقاعد. ويشمل نطاقها تشريعات الخدمة المدنية والتقاعدية في كل من مصر والعراق، مع بيان موقف الفقه والقضاء في كل منهما. وقد وقع الاختيار على مصر لكونها دولة رائدة في مجال القضاء الإداري وتمثل تجربتها نموذجاً متكاملًا في المنازعات التي تكون الإدارة أحد أطرافها، ومنها منازعات الإحالة إلى التقاعد.

#### خامساً - هيكلية البحث

فُسم البحث إلى مبحثين:

- المبحث الأول: يتناول مفهوم منازعات الإحالة إلى التقاعد في مطلبين؛ الأول لبيان تعريفها، والثاني لتمييزها عن غيرها من المنازعات المشابهة.

- المبحث الثاني: يختص بـ الإجراءات الواجبة الاتباع في منازعات الإحالة إلى التقاعد، ويتضمن مطلبين؛ الأول لبيان الشروط الواجب توافرها في الطعون الموجّهة ضد قرارات الإحالة، والثاني لطرق الطعن فيها. وفي الخاتمة، عُرضت النتائج التي خلص إليها البحث مع تقديم بعض المقترحات.

### المبحث الأول/ مفهوم منازعات الإحالة إلى التقاعد

تؤدي الوظيفة العامة دوراً مهماً في تكوين الدولة الحديثة، إذ تتجاوز غايتها مجرد أداء بعض الأعمال اللازمة لتسيير المرافق العامة إلى غاية ذات طبيعة سامية تتمثل في تحقيق المنفعة العامة. ومن هذا المنطلق تتجلى أهمية إنهاء العلاقة الوظيفية للموظف، لما يحتله هذا الموضوع من مكانة في القانون الإداري، حيث تُعدّ الوظيفة العامة وعاءً للسلطة العامة، ويُعدّ الموظف أدواتها التي تنفذ أهدافها، والتي من خلالها يرى الأفراد صورة الدولة لكونها تسهم بصورة مباشرة. ولما كان موضوع الوظيفة العامة والموظف العام بهذه الأهمية، كان لا بد من تنظيم قواعد إنهاء خدمته الوظيفية وفق أسس قانونية تكفل حقوقه، باعتباره قد أفنى جهده ووقته في خدمة دائرته. ولما كان الموظف لا يبقى في الخدمة إلى ما لا نهاية، إذ قد تتداخل بعض العوامل المؤدية إلى انتهاء رابطة الوظيفية، ومنها سوء حالته الصحية أو بلوغه السن القانوني، فإن الرابطة الوظيفية ليست أبدية ولا تنتهي من تلقاء نفسها.

وإزاء السلطة الممنوحة لجهة الإدارة في تنفيذ القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، وما تصدره من قرارات قد تؤثر في المراكز القانونية للموظفين من إنشاء أو تعديل أو إلغاء، ومنها إنهاء خدمة الموظف العام عن طريق إحالته إلى التقاعد، يصبح من الضروري وجود جهة رقابية وظيفتها فحص مشروعية هذه القرارات وبحث مدى مطابقتها لأحكام القانون.

إن بحث موضوع الجهة المختصة بالفصل في صحة القرارات الصادرة عن جهة الإدارة والمتعلقة بالإحالة إلى التقاعد يُمثل أهمية بالغة، لما يتمخض عن هذه المسائل من منازعات وقضايا تستدعي إيجاد جهة رقابية تحسم النزاعات المتعلقة بمواضيع مالية، ولأن حقوق الموظف المتقاعد لا ينبغي أن تبقى عرضة للانتهاك، كان لا بد من تحديد هذه الجهة لتكون درعاً حصيناً لحقوقه إذا ما تعسفت الإدارة بقراراتها. ولما لهذه الجهة من أهمية لطرفي النزاع، فقد أصبح من اللازم أن تكون مستقلة ومحيدة.

وعند تناول مفهوم منازعات إحالة الموظف إلى التقاعد، سواء أكانت بناءً على رغبته أم لبلوغه السن القانوني المحدد بموجب التشريعات النافذة، لا بد من التطرق إلى تعريف هذا النوع من المنازعات،

ثم مناقشة أنواعه. كما أن المفهوم لا يكتمل من دون التمييز بينها وبين ما قد يتشابه معها من أنواع أخرى من المنازعات المتعلقة بانتهاء الخدمة.

وبناءً على ذلك، قُسم هذا المبحث إلى مطلبين:

- الأول: يُعنى بالتعريف بمنازعات الإحالة إلى التقاعد.
- الثاني: يتناول تمييز هذه المنازعات عن غيرها من المنازعات المشابهة.

### المطلب الأول/ التعريف بمنازعات الإحالة إلى التقاعد

لقد حرصت التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة على تحديد حالات انتهاء خدمة الموظف العام، ومنها حالة الإحالة إلى التقاعد التي قد تكون بإرادته أو بغير إرادته عند بلوغه السن التقاعدي. ولما كان تنفيذ هذه التشريعات قد يوحد منازعات بين جهة الإدارة والمتقاعد، كان لا بد من إيجاد جهة مختصة للفصل في هذه المنازعات. وقبل بيان هذه الجهة، ينبغي أولاً توضيح مفهوم هذا النوع من المنازعات. وسنتناول البحث فيه من جانبين:

- الأول: تحديد تعريف منازعات الإحالة إلى التقاعد، من خلال بيان معنى الإحالة وصورها.
- الثاني: توضيح الوصف القانوني للمتقاعد.

### الفرع الأول/ تعريف منازعات الإحالة إلى التقاعد

قبل الولوج في تعريف المنازعات المتعلقة بإحالة الموظف إلى التقاعد، لا بد من بيان المقصود بالإحالة إلى التقاعد وصولاً إلى تحديد معنى هذه المنازعات. إذ تُعدّ إحالة الموظف العام إلى التقاعد أحد أسباب انقضاء الرابطة الوظيفية بين الموظف ودائرته. وقد نظمت التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة حالات الإحالة إلى التقاعد، إذ لا يمكن بقاء الموظف في الخدمة إلى ما لا نهاية. وقد أولت التشريعات أهمية خاصة لهذه الطريقة في إنهاء الرابطة الوظيفية، نظراً لارتباطها بعمر الموظف ومدى قدرته على العطاء.

ولبيان تعريف هذا النوع من المنازعات، لا بد من بحثه من جانبين:

١. بيان معنى الإحالة إلى التقاعد والآثار المترتبة عليها.
٢. تناول أنواع الإحالة إلى التقاعد وصولاً إلى تحديد المقصود بمنازعاتها.

### أولاً - معنى الإحالة إلى التقاعد

خلال مسيرة الموظف في الخدمة العامة لا يمكن تحديد طريقة طبيعية واحدة لانتهاء خدمته، سوى عن طريق إحالته إلى التقاعد عند بلوغه السن القانوني، وهي الحالة التي تنتهي فيها خدمة الموظف بصورة تلقائية وتتقطع صلته بدائرته<sup>(١)</sup>. وينصرف مفهوم هذه الإحالة إلى انتهاء خدمات

الموظف بشكل نهائي وأخرجه من الملاك نظرا لبلوغه السن التقاعدي المحدد في التشريعات النافذة مع وجوب تحديد راتب تقاعدي لقاء خدمته المؤدة للدائرة المنسب عليها<sup>(٢)</sup>.

والجدير بالذكر أن التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة تحدد سن معين ببلوغه تنتهي الرابطة الوظيفية فضلا عن تحديد حالات معينة عند تحققها ممكن للإدارة أو الموظف طلب إحالته إلى التقاعد، والغاية من وضع سن قانوني للموظف تتمثل لعدم قدرتهم على العطاء للدولة وعدم كفايتهم للقيام بالواجبات الملقاة على عاتقهم لتسيير المرفق العام وتحقيق المنفعة العامة، ولإتاحة الفرصة للشباب على اعتبار أن التقدم بالسن يجعل من الموظف ضعيف في جسمه وقليل التركيز في تفكيره مما يؤدي بالسلب على الوظيفة العامة<sup>(٣)</sup>.

فضلاً عن أن تحديد السن التقاعدي للموظف العام يعد ضماناً أساسية لمصلحة الموظف على أساس أن من حق الموظف بعد تقدمه بالعمر وخدمته الطويلة للدولة أن يستريح بعد بلوغه للسن المحدد قانوناً على اعتبار أن مقدرته على حسن الأداء والعمل بدأت بالتضاؤل ولا بد من فسخ المجال أمام الآخرين للارتقاء بالوظيفة لضمان سير المرفق العام بانتظام ومن ثم تقديم المنفعة العامة للأفراد<sup>(٤)</sup>. ففي التشريع المصري حدد السن القانوني لإحالة الموظف إلى التقاعد بسن الستين سنة<sup>(٥)</sup>، أما في التشريع العراقي فكان السن القانوني لإحالة الموظف إلى التقاعد بإكماله الستين سنة<sup>(٦)</sup>، وينصرف مفهوم بلوغ السن التقاعدي إلى كونه واقعة قانونية بتحققها تنتهي خدمة الموظف بحكم القانون<sup>(٧)</sup>، أو يراد بها السن المحدد بنص القانون والذي بمجرد الوصول إليه فمن غير الممكن استمراره بالوظيفة<sup>(٨)</sup>.

ومنه يتضح لنا أن بلوغ السن القانوني المحدد للموظف أو تحقق شروط تقديم طلب الإحالة إلى التقاعد وموافقة جهة الإدارة عليها يصدر قرار إداري بإحالة الموظف العام إلى التقاعد، وتقطع علاقته بالوظيفة العامة، ويتغير مركزه القانوني والمالي من موظف عام يخدم الوظيفة العامة إلى متقاعد لا صلة له بالوظيفة العامة، وكذلك ما يتقاضه من راتب لا يمكن وصفه بالراتب الشهري الذي كان يستحقه لقاء خدمته للدولة، وإنما له وصف الراتب التقاعدي الذي كان يدخر له من راتبه الشهري عندما كان موظفاً على ملاك جهة الإدارة كتوقيفات تقاعدية ويدخل نطاق الحقوق التقاعدية التي سنناقشها في قادم البحث.

### ثانياً- صور الإحالة إلى التقاعد

ثمة نوعان من إحالة الموظف إلى التقاعد، الأولى: وجوبية محددة بحكم القانون للموظف الذي بلغ السن القانوني المحدد في التشريعات النافذة، أو إذا ثبت بقرار عن لجنة طبية مختصة عجز الموظف عن أداء الأعمال الموكلة إليه المتعلقة بالوظيفة العامة<sup>(٩)</sup>، أو جوازية والتي تتحقق بطلب

مقدم من الموظف يروم فيه إحالته إلى التقاعد إذا ما توفرت شروط معينة حددتها سلفا التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة<sup>(١٠)</sup>.

ومنه يُفهم أنّ الفرق بين هاتين الصورتين من الإحالة يرتبط برغبة الموظف في ترك الوظيفة العامة؛ فالإحالة الجوازية تتحقق بناءً على طلبه، أمّا الإحالة الوجوبية فلا مجال لإرادته في وقوعها، إذ تتم إحالته إلى التقاعد بحكم القانون عند بلوغه السن القانوني المقرر لذلك. وأي تراخٍ من جانب الإدارة في ترويج معاملته التقاعدية يُعرض قراراتها للطعن أمام محاكم القضاء الإداري، باعتبار أن الإحالة إلى التقاعد لبلوغ السن القانوني تُعدّ من الحقوق الرئيسية للموظف العام، وأي امتناع من جهة الإدارة عن تنفيذها يقابله تدخل القضاء للتصدي له عند الطعن<sup>(١١)</sup>.

ولقد نظمت تشريعات الدول محل المقارنة شروط الإحالة إلى التقاعد الوجوبية والجوازية، ففي التشريع المصري حدد السن القانوني لإحالة الموظف إلى التقاعد بسن السنتين سنة من عمره<sup>(١٢)</sup>، أمّا الإحالة إلى التقاعد الجوازية فلقد حدد لمن تجاوز الخمسين سنة الطلب من دائرته إحالته إلى التقاعد على وفق ما محدد من شروط في اللائحة التنفيذية<sup>(١٣)</sup>.

أمّا في التشريع العراقي فلقد تم تحدد السن القانوني للإحالة إلى التقاعد بإكمال الموظف السنتين سنة دون أخذ مدة الخدمة بالاعتبار<sup>(١٤)</sup>، أمّا صورة الإحالة الجوازية للموظف إلى التقاعد فحددت بمن أكمل سن الخمسين أو كانت خدمته التقاعدية لا تقل عن خمسة وعشرين سنة، وكذلك أجاز المشرع للموظفة المتزوجة أو الارملة أو المطلقة التي لديها عدد من الأطفال بحضانتها لا يقلون عن ثلاثة ولا يزيد عمر أي منهم عن خمسة عشرة سنة وتتصرف إلى رعايتهم، وممن لها خدمة تقاعدية لا تقل عن خمس عشرة سنة<sup>(١٥)</sup>.

ومن جماع القول يتبين أن لمنازعات الإحالة إلى التقاعد صورتين أساسيتين: **منازعات الإحالة الوجوبية**، وهي المتعلقة ببلوغ الموظف السن القانوني. و**منازعات الإحالة الجوازية**، وهي التي تنشأ عند تقدّم الموظف بطلب الإحالة إلى التقاعد متى توافرت الشروط المحددة بنص القانون.

وتختلف سلطة الإدارة في هاتين الصورتين؛ ففي الإحالة الوجوبية تكون السلطة مقيدة بحكم القانون، أمّا في الإحالة الجوازية فللإدارة سلطة تقديرية، إذ يحق لها الاستجابة لطلب الموظف أو رفضه بحسب ما تراه مناسباً للمصلحة العامة وحسن سير المرفق العام، مع مراعاة حرية الموظف في ترك العمل ورغبته في التوقف عنه. ولهذا اتجه المشرع العراقي إلى تحديد مدة زمنية مقدارها خمسة وأربعون يوماً للبتّ في طلب الإحالة، تبدأ من تاريخ تسلّم الطلب، فإذا انقضت هذه المدة دون صدور قرار بالقبول أو الرفض عُدد الموظف محالاً إلى التقاعد بحكم القانون<sup>(١٦)</sup>.

أمّا في حال الإحالة الوجوبية فسلطة الإدارة تكون مقيدة وإن خدمة الموظف تعدّ منتهية بإكمال السن القانوني المحدد إذا ما استثنى بنص قانوني وكل هذه الصور كما تم ذكرها سابقاً تكون لاعتبارات

إدارية أو اجتماعية أو اقتصادية وأي تعسف من جهة الإدارة بإصدار قرارات الإحالة إلى التقاعد يحق للمتضرر الطعن بها واللجوء إلى المحاكم المختصة<sup>(١٧)</sup>.

### ثالثاً - اعتبارات تقرير حق الإحالة إلى التقاعد

ثمة اعتبارات عديدة إدارية واقتصادية واجتماعية دفعت المشرع إلى تحديد سن قانوني ببلوغه أو اتمامه أو تحديد حالات معينة يحق للموظف أن يقدم طلباً لإحالاته إلى التقاعد، منها ما يتعلق بتوازن الأجهزة الإدارية بتحديد سن معين للإحالة إلى التقاعد أو تحديد حالات معينة يحق لها تقديم طلب الإحالة للموازنة بين أعداد الموظفين الداخلين إلى الوظيفة العامة وبين الخارجين منها، ومكافحة الترهل الوظيفي من خلال الحد من حالات تضخم الموظفين فيمجرد إحصاء أعداد الموظفين قد زاد عن الحاجة بات لزاماً خفض الحد الأعلى للسن التقاعدي<sup>(١٨)</sup> ومنها ما يتعلق بالمصلحة العامة من ناحية استبدال الشباب بكبار السن من الموظفين، لبلوغهم سن الشيخوخة وعدم مقدرتهم على أداء الوظيفة العامة فلا بد من تجديد طاقة الأيدي العاملة بجيل من الشباب الذي يضمن حسن سير المرفق العام وتحقيق المنفعة العامة للأفراد بالشكل المطلوب<sup>(١٩)</sup>.

وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر بأحد قراراتها بأن الحكمة من النص على سن قانوني للموظف ببلوغه تنتهي الرابطة الوظيفية وتنتهي خدمته بكون الوظيفة العامة تعد نوعاً من أنواع الولاية يكلف بها الموظف العام فيتعين عليه الاضطلاع بهذه الولاية وتحملها إلى الهدف المرجو منه بخبرة ونضوج وطالما الموظف يتقدم بالعمر وتضعف قدراته ويقل انتاجه مما يؤثر خدمته في الوظيفة لذلك كان من الطبيعي أن ينص المشرع على سن معين ببلوغه تنتهي خدمات هذا الموظف<sup>(٢٠)</sup>.

والجدير بالذكر أن خدمة الموظف تنتهي بحكم القانون عند بلوغه السن التقاعدي المحدد، وإذا ما حصل تراخٍ أو تأخير من جهة الإدارة في إصدار قرار الإحالة إلى التقاعد، يحق للمتضرر اللجوء إلى القضاء لإنصافه. وقد تصدّى القضاء في الدول محل المقارنة لمثل هذه الحالات، فألغى امتناع الإدارة عن ترويح المعاملة التقاعدية بصرف النظر عن سبب الامتناع، على اعتبار أن إحالة الموظف إلى التقاعد تُعدّ من الحقوق والضمانات الرئيسية، ولا يجوز لأي جهة حرمانه منها. ومن ثم يُحال الموظف بحكم القانون بمجرد بلوغه السن التقاعدي<sup>(٢١)</sup>.

ومن ثم فإن خدمة الموظف العام في دائرته تنتهي بمجرد بلوغه السن القانوني وبقوة القانون مالم يصدر قرار من جهة الإدارة بتمديد خدمته على وفق القانون، فإذا ما تجاوز الموظف السن القانوني لإحالاته إلى التقاعد دون وجود سبب قانوني يجيز ذلك ففي هذه الحالة يعد موظفاً ظاهراً فضلاً عن اعتبار ما يتقاضاه من أجر لقاء عمله في تلك الفترة مجرد أجر مقابل عمل ولا يمكن وصفه بالراتب الشهري الذي يتقاضاه الموظف القانوني<sup>(٢٢)</sup>.

ومن اعتبارات تحديد السن التقاعدي للموظف تتمثل بمراعاة وضع الموظف الصحي وضرورة توقف خدماته حفاظاً عليه بأن يتمكن من العيش بظرف صحي أفضل بعد تركه للوظيفة، فمن غير المنطقي السماح للموظف بالعمل في الدائرة إلى ما لانهاية وإن كان قادراً على إشغال الوظيفة رغم تقدمه في السن (٢٣).

أما الاعتبارات الأخرى لتحديد السن التقاعدي تتمثل بالقوة الاقتصادية للدولة فكما كانت الدولة تتمتع بمركز اقتصادي كان السن التقاعدي مرتفعاً لعدم ترتيب أعباء مالية على كاهل الدولة، وبمفهوم المخالف كلما ضعفت قوتها الاقتصادية فتحاول التقليل من أعبائها المالية عن طريق التقليل من عدد الموظفين، فضلاً عن عدد السكان ونسبة البطالة بينهم التي تؤثر في تحديد السن التقاعدي وهو ما لجأ إليه المشرع العراقي في تقليل السن التقاعدي من عمر (٦٣) إلى عمر (٦٠) (٢٤)، وكذلك للمستوى الصحي في الدولة اعتباراً في تحديد السن التقاعدي للموظف العام من جانب إذا كان المستوى الصحي مرتفعاً نتيجة توفر الخدمات الصحية فإن ذلك يؤدي إلى ارتفاع معدلات الأعمار بين السكان الأمر الذي يسمح لهم القيام بأعمالهم الوظيفية وتقديم الخدمة للأفراد حتى سن متقدم (٢٥).

ومن نافلة القول وبعد بيان معنى الإحالة إلى التقاعد وصورها ومناقشة الوضع القانوني للمتقاعد وصفته بالمنزعة يمكن تعريف منازعات الإحالة إلى التقاعد بكونها تلك الخلافات الناشئة عن تطبيق التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة عند عدم مراعاة جهة الإدارة للوضع الجديد للموظف العام عند بلوغه السن القانوني المحدد للإحالة إلى التقاعد أو عند توافر عوامل معينة تثبت عدم مقدرة الموظف على أداء واجباته الوظيفية وترفض الإدارة إحالته إلى التقاعد.

### الفرع الثاني/ الوصف القانوني للمتقاعد

عند بلوغ الموظف السن القانوني لإحالته إلى التقاعد أو عند توفر الشروط المحددة التي بتحققها يحق للموظف تقديم طلب لإحالته إلى التقاعد، لا بد من تقرير إحالته إلى التقاعد على اختلاف ما بين إحالته بحكم القانون أم بناء على طلبه، وإن البحث في الوضع القانوني للموظف المتقاعد له أهمية كبيرة من جانبين، الأول: في تحديد معنى المتقاعد، وفي الثاني: نتناول صفته القانونية في منازعة الإحالة إلى التقاعد.

### أولاً- تعريف المتقاعد

والجدير بالذكر أن التشريعات المتعلقة بالخدمة أو التقاعد لم تضع تعريفاً محدداً للموظف المتقاعد، وهذا توجه سليم، إذ إن مهمة المشرع ليست وضع التعريفات، وإنما بيان الفئات المشمولة بهذه التشريعات. وقد تطرقت القوانين ذات الصلة إلى ذلك من خلال تحديد السن القانوني للإحالة إلى التقاعد وذكر حالات الإحالة بناءً على الطلب.

غير أن المشرع العراقي خالف هذا النهج، إذ نصّ على تعريف الموظف المتقاعد باعتباره كل شخص مُدرَج ضمن ملاك إحدى دوائر الدولة، استحقّ نظير ما قدّمه من خدمات للدولة راتباً تقاعدياً أو مكافأة أو مبلغاً مقطوعاً، وذلك وفقاً لأحكام قانون التقاعد الموحد النافذ.<sup>(٢٦)</sup> ، ونرى أن هذا التوجه غير محمود على اعتبار أن ولوج المشرع في وضع تعريفات محددة خارج اختصاص عمل المشرع الذي وظيفته وضع قواعد عامة مجردة دون الدخول بتفاصيل قد تمثل لغواً تشريعياً لا فائدة مرجوة منه والتي قد تؤدي لعدم مواكبة التطورات فضلاً عن عدم دقة التعريفات من الناحية القانونية.

أما فقهيًا فلقد تصدى بعضهم لتعريف الموظف المتقاعد بوصفه كل شخص يزاول عملاً يتبع جهة الإدارة ويقتطع جزءاً من راتبه الشهري على وفق نسب محددة بنص القانون كادخار له عند إحالته إلى التقاعد بصرف النظر عن كون إحالته إجبارية أم بناء على طلبه<sup>(٢٧)</sup>، وذهب آخر للقول بأن المتقاعد يراد به كل موظف انتهت رابطة الوظيفة بجهة الإدارة عند بلوغه السن القانوني المحدد للإحالة إلى التقاعد أو بناء على رغبته بترك الوظيفة بعد توافر شروط محددة، مع استحقاقه لراتب تقاعدي على وفق القانون<sup>(٢٨)</sup>.

بانق탈 الموظف إلى حالة التقاعد، وبصدور قرار الإحالة، يفقد صفته الوظيفية ويتوقف راتبه الشهري، فيدخل بذلك في وضع قانوني جديد يختلف تماماً عن وضعه السابق. فبمجرد بلوغه السن القانوني أو عند قبول طلب إحالته إلى التقاعد تنقطع صلته الوظيفية بدائرتة، ويتغيّر مركزه القانوني من موظف إلى متقاعد. ويترتب على ذلك أثر مالي يتمثل في استحقاقه راتباً تقاعدياً متى ما توافرت شروط الاستحقاق، وبخلاف ذلك يستحق مكافأة نهاية الخدمة أو راتباً مقطوعاً. غير أنه قد يُحرّم من هذه الحقوق المالية إذا كان إنهاء خدمته نتيجة عقوبات تأديبية مثل الفصل أو العزل من الوظيفة<sup>(٢٩)</sup>، وهو ما تبناه المشرع المصري بحرمان الموظف من إحالته إلى التقاعد إذا ما اتخذت ضده إجراءات تأديبية<sup>(٣٠)</sup>، في حين إذا تم إنهاء خدماته بغير الطريق التأديبي لا يترتب عليه حرمان الموظف من الراتب التقاعدي أو المكافأة<sup>(٣١)</sup>، والأخير قد سلكه المشرع العراقي باستحقاق الموظف المفصول أو الذي تم إنهاء خدماته لأي سبب كان من استحقاق الحقوق التقاعدية<sup>(٣٢)</sup>.

### ثانياً- الصفة القانونية للمتقاعد في المنازعة

إن منازعة الإحالة إلى التقاعد تُقام في مواجهة جهة الإدارة التي أصدرت قرار الإحالة، والتي تُعدّ أحد أطراف المنازعة، ليس لكونها خصماً فحسب، بل لأنها صاحبة القرار، وهي الأدرى بمضمونه وأسبابه والقادرة على الدفاع عنه. كما أن لها سلطة سحبه أو تعديله أو إلغائه، فضلاً عن كونها الجهة المخوّلة بتنفيذ الحكم القضائي الصادر في المنازعة. ويُفهم من جهة الإدارة معنيان: المعنى العضوي: ويتمثل بالهيئات الإدارية وفروعها التابعة للدولة، أو الهيئات المختصة بوظيفة تنفيذ القوانين

وإدارة المرافق العامة داخل الدولة بشكل يومي. **المعنى الموضوعي**: وينصرف إلى النشاط الذي تمارسه دوائر الدولة بقصد إشباع الحاجات العامة للأفراد وحماية النظام العام<sup>(٣٣)</sup>.

أما عن موقع المتقاعد في المنازعة، فإنه يكون دائماً الطرف الطاعن بقرار جهة الإدارة القاضي بإحالة إلى التقاعد، أي المدعي في منازعة الإحالة، لأنه الطرف المتضرر من القرار الذي مسّ حقوقه نتيجة إحالته إلى التقاعد. وبصدور هذا القرار يكتسب مركزاً قانونياً جديداً بوصفه متقاعداً، وهو مركز يختلف عن مركزه السابق كموظف، فضلاً عن اختلاف حقوقه المالية. فالراتب الشهري الذي كان يتقاضاه أثناء خدمته يختلف عن الراتب أو المكافأة التقاعدية التي يستحقها بعد الإحالة. ومن ثم، يحق للمتضرر من قرار الإدارة أن يطعن فيه أمام الجهات المختصة بالفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق التشريعات التقاعدية<sup>(٣٤)</sup>.

ومن نافلة القول إنّه يشترط لمنازعة القرار الإداري أمام القضاء أن يكون رافعها في حالة قانونية خاصة، كما هو الحال بالنسبة للمتقاعد الذي يخاصم الإدارة بسبب صدور قرار بإحالة إلى التقاعد. فهذا القرار يؤثر بصورة مباشرة في مركزه القانوني، إذ ينقله من مركز قانوني كموظف يتمتع بامتيازاته الوظيفية والمالية إلى مركز قانوني جديد كمتقاعد يختلف عن مركزه السابق. ومن ثمّ فإن طعنه بهذا القرار إنما يكون لمساسه بمصلحته الشخصية المباشرة، مطالباً بإلغائه دعماً للضرر الذي لحق به جراء استمرار القرار المعيب<sup>(٣٥)</sup>.

كمن صفة التقاضي لدى المتقاعد في كونه صاحب الحق الذي مسّه القرار الإداري الصادر عن جهة الإدارة التي كان يعمل فيها. وكقاعدة عامة، فإن أصحاب الحقوق هم وحدهم من تتوافر لهم الصفة في مخاصمة الإدارة أمام الجهات القضائية المختصة. ويُعدّ شرط الصفة من المسلّمات الأساسية لقبول الدعوى، إذ لا يمكن السير في المرافعات والدخول في موضوعها من دون توافر هذا الشرط. فإذا انتفت الصفة، قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى، وامتنعت عن الاستمرار في نظرها، لكونها قد رُفعت ممن لا صفة له فيها. كما أن الدفع بعدم توافر الصفة، وبالتالي بعدم قبول الدعوى، يمكن التمسك به في أي مرحلة تكون عليها الدعوى، حتى وإن لم يُنر سابقاً، لكونه متعلقاً بالنظام العام<sup>(٣٦)</sup>، وعلى القاضي المختص أن يقضي بعدم قبول الدعوى عند التأكد أنها أقيمت من غير ذي صفة أو على غير ذي صفة قبل فحص باقي الشروط الواجب توافرها في الدعوى المنظورة أمامه على اعتبار أن البت في الصفة التي تنعقد فيها الخصومة تسبق البحث في الشروط الأخرى<sup>(٣٧)</sup>.

## المطلب الثاني/ تمييز منازعات الإحالة إلى التقاعد عما يشابه معها من مصطلحات

وصولاً إلى بيان التعريف بمنازعات الإحالة إلى التقاعد، لا بد من التمييز بينها وبين ما يشابه معها من أوضاع قانونية يدخل فيها الموظف العام عند انتهاء رابطة الوظيفة. إذ تثار منازعات عديدة نتيجة انقطاع العلاقة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة، منها ما يتعلق بحقوقه التقاعدية من راتب تقاعدي أو مكافأة تقاعدية أو إعادة احتساب الراتب أو إضافة مدة خدمة، وهذه ذات طبيعة فنية ومالية. وهناك منازعات أخرى ذات طبيعة إدارية بحتة، تتصل بانتهاء الخدمة نتيجة عقوبة انضباطية، أو بسبب إجراءات إدارية كعدم استيفاء شروط التعيين، أو لصدور حكم جزائي. وعليه، ارتأينا تقسيم البحث إلى فرعين:

١. تمييز منازعات الإحالة إلى التقاعد عن منازعات الحقوق التقاعدية.

٢. تمييز منازعات الإحالة إلى التقاعد عن منازعات انتهاء خدمة الموظف العام.

### الفرع الأول/ تمييز منازعات الإحالة إلى التقاعد عن منازعات الحقوق التقاعدية

إن صدور قرار إداري عن جهة الإدارة بإحالة الموظف العام إلى التقاعد، سواء لبلوغه السنّ التقاعدي أو بناءً على طلبه متى تحققت شروط الإحالة الجوازية، يترتب عليه آثار مالية للمتقاعد تتمثل في استحقاق حقوق تُوصف بالتقاعدية، كالراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية وغيرها. وأي خلاف ينشأ عن احتساب الراتب التقاعدي أو الخدمة التقاعدية يُعدّ منازعة تقاعدية، ويحق للمتضرر اللجوء إلى الجهة المختصة للفصل في هذا النوع من المنازعات. ومن هذا المنطلق قد تتشابه منازعات الإحالة إلى التقاعد مع منازعات الحقوق التقاعدية، الأمر الذي يقتضي التمييز بينهما. وهو ما سنتطرق إليه في هذا الفرع، بعد تقسيمه إلى قسمين:

- الأول: بيان معنى المنازعات التقاعدية وصورها.
- الثاني: تحديد الجهة المختصة بالفصل فيها.

### أولاً - معنى منازعات الحقوق التقاعدية

يتعلق هذا النوع من المنازعات بالحقوق التقاعدية للموظف الذي أُحيل إلى التقاعد، وهذه الحقوق تنقسم إلى صنفين:

١. **الراتب التقاعدي**: وهو الحق المالي الأساس الذي أقرته قوانين التقاعد كافة للمتقاعد.
٢. **المكافأة التقاعدية**: وتشمل ما يتعلق باحتساب الخدمة التقاعدية أو ضمّها أو إعادة تقييمها. ومن ثم، فإن أي قرار إداري يؤثر في هذه الحقوق المالية، ولا سيما الراتب التقاعدي، يُعدّ قابلاً للطعن أمام الجهات المختصة بالفصل في المنازعة الناشئة عنه<sup>(٣٨)</sup>.

وتشريعات الدول محل المقارنة اختلفت في وضع تعريف جامع للراتب التقاعدي وبين وضع أحكام وشروط استحقاق الراتب التقاعدي فقط، ففي التشريع المصري اتجه المشرع نحو الابتعاد عن وضع تعريف للراتب التقاعدي واكتفيا بوضع الاحكام العامة للراتب التقاعدي وشروط استحقاقه فقط<sup>(٣٩)</sup> ، فيما سلك المشرع العراقي في قانون التقاعد النافذ طريقا آخر بتفصيل معنى الراتب التقاعدي فضلا عن بيان شروط استحقاقه فلقد عرف الراتب التقاعدي بأنه " الراتب الشهري الذي يستحقه المتقاعد " <sup>(٤٠)</sup>.

أما من جانب الفقه فقد حاول بعضهم وضع تعريف للراتب التقاعدي فذهب أحدهم للقول بأن كل ما يتقاضاه الموظف العام أو ورثته من الدولة بشكل دوري يسمى راتب تقاعدي، والذي يصرف بعد انتهاء خدمة الموظف في الوظيفة العامة وبعد استيفاء الشروط المقررة على وفق القانون<sup>(٤١)</sup> ، فيما ذكر آخرون بأن المراد من الراتب التقاعدي بأنه أي مبلغ نقدي يصرف شهريا إلى المتقاعد أو ورثته بعد التحقق من شروط استحقاقه<sup>(٤٢)</sup>.

أما عن المكافأة التقاعدية فلم يتغير الوضع التشريعي في مصر الذي اكتفى أيضا بذكرها من ضمن الحقوق التقاعدية للموظف المتقاعد وحدد حالات استحقاقها، على عكس المشرع العراقي الذي تصدى لها بالتعريف بالقول بأن المكافأة التقاعدية بأنها "المكافأة البديلة عن الراتب التقاعدي"<sup>(٤٣)</sup>.

فيما ذهب الفقه إلى وضع تعريف لهذه المكافأة، إذ ذهب بعضهم بكونها مبلغا إجماليا يستحقه الموظف المحال إلى التقاعد بعد انتهاء خدمته في حال لم تطبق عليه شروط استحقاق الراتب التقاعدي<sup>(٤٤)</sup> ومنهم من ذهب للقول بأنها المبلغ النقدي الذي يدفع للموظف العام عند إحالته إلى التقاعد دفعة واحدة وليس بشكل دوري نظير عدم استحقاقه الراتب التقاعدي<sup>(٤٥)</sup>، في حين عرفها آخر بأنها المبلغ الإجمالي المستحق للموظف بعد انتهاء خدمته إذا لم تتحقق شروط استحقاق الراتب التقاعدي<sup>(٤٦)</sup>.

ومنه يفهم بأن منازعات الحقوق التقاعدية تتعلق بكل خلاف ينشئ بين المتقاعد وجهة الإدارة بعد إحالة الموظف إلى التقاعد وتتعلق بحقوقه المالية من راتب تقاعدي أو مكافأة تقاعدية، في حين أن منازعات الإحالة إلى التقاعد تتعلق بقرار الإحالة إلى التقاعد والنظر في مشروعيته من عدمه. أما عن احتساب الخدمة التقاعدية والتي تعد من منازعات الحقوق التقاعدية والتي فيها جنبه فنية ومالية فإن أي قرار صادر عن دائرة التقاعد يمس حقوق الموظف المتقاعد يتعلق بالحالات والمدد التي على أثرها يتم احتساب الراتب التقاعدي يمكن للفرد المتضرر الاعتراض عليها أمام الجهات المختصة<sup>(٤٧)</sup>.

وقد تضمنت قوانين الدول محل المقارنة هذه الحالات والمدد التي يستحق فيها الموظف المتقاعد راتبا تقاعدي، ففي التشريع المصري حددت هذه الأوضاع القانونية ببلوغ السن القانوني أو العجز أو الوفاة،

فيستحق الموظف راتباً تقاعدياً في حال بلوغه السن التقاعدي (الشيخوخة) مع توفر مدة اشتراك لا تقل عن (١٢٠) شهراً فعلية في تأمين الشيخوخة أو العجز أو الوفاة وإن المدة المحددة لاستحقاقه لهذا الراتب (المعاش) هي مدة (٢٠) سنة<sup>(٤٨)</sup>، أما في غير هذه الحالات فإن المتقاعد يستحق الراتب التقاعدي بعد التأكد من توافر شروط معينة منها شرط وجود مدة اشتراك في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بما لا يقل عن (٥٠%) من دخل التسوية الأخير أو أجره على الأقل عن الحد الأدنى للراتب التقاعدي المقرر في قانون التأمينات والمعاشات النافذ وعلى أن يتضمن مدة اشتراك فعلية لا تقل عن (٢٤٠ شهراً) وكذلك أن تكون لمدة (٣٠٠ شهراً) فعلياً بعد خمس سنوات من نفاذ هذا القانون، وكل ذلك محكوماً بتقديم طلب الصرف على ألا يكون خاضعاً لتأمين حالات الشيخوخة والعجز والوفاة في تاريخ تقديمه<sup>(٤٩)</sup>.

وكذلك سلك المشرع العراقي في تحديد حالات احتساب الخدمة التقاعدية، إذا قضى المشرع في قانون التقاعد النافذ باعتماد قاعدة عامة تتمثل بإكمال الموظف خمس عشرة سنة تقاعدية لكي يتمكن من استحقاق الراتب التقاعدي ولا يصرف له إلا بإكمال سن الخامسة وأربعين من عمره<sup>(٥٠)</sup>، وكذلك حدد لمن لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (٢٥ سنة) أو اكمل سن الخمسين حق طلب إحالته إلى التقاعد فضلاً عن إجازة طلب الإحالة للموظفة الارملة والمطلقة الحاضنة لأطفالها بشرط أن تكون لديها خدمة تقاعدية لا تقل عن خمسة عشر سنة فضلاً عن حالات استحقاق الراتب التقاعدي للموظفين التابعين للشركات والدوائر الممولة ذاتياً والخاسرة لمدة ثلاث سنوات متتاليات، وحالات الموظف المصاب في اثناء الخدمة بالأمراض المستعصية بشرط تقرير حالته من لجنة طبية مختصة بعدم صلاحيته للعمل نهائياً إذا قرر المشرع باحتساب خدمة بخمسة عشرة سنة وإن كانت اقل، وكذلك حالات إصابات العمل الأخرى المؤدية إلى عجز نسبته (٦٥%) فأكثر وحالة وفاة الموظف<sup>(٥١)</sup>.

### ثانياً - الجهة المختصة بالفصل في منازعات الحقوق التقاعدية

بعد أن بينا معنى منازعات الحقوق التقاعدية تتعلق بحقوق الموظف المتقاعد المالية بعد صدور قرار إداري بإحالته إلى التقاعد، وفي حال حدوث أي خلاف بهذه الحقوق يحق للمتضرر اللجوء إلى جهة مستقلة ومحايدة طالبا انصافه ضد جهة الإدارة، والجدير بالذكر أن موقف التشريعات في الدول محل المقارنة اتجه نحو تحديد هيئات ولجان مختصة للفصل في هذه المنازعات، ففي التشريع المصري شكلت لجان مختصة وظيفتها الفصل في هذا النوع من المنازعات تم تأليفها على وفق قانون التأمينات الاجتماعية رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ الملغى<sup>(٥٢)</sup>.

وبعد تعاقب التشريعات ذات العلاقة بالمعاشات وصولاً إلى القانون الجديد النافذ رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩ والذي أكد على اللجان ذاتها المشكلة على وفق القانون الملغي للفصل في المنازعات المثارة نتيجة تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الحالي<sup>(٥٣)</sup>.

والملاحظ في تأليف هذه اللجان خلوها من العنصر القضائي، وذهب بعضهم في تبرير موقف المشرع لكون تسوية هذا النوع من المنازعات يكون بطريق ودي وإن خلو هذه اللجان من العنصر القضائي لا يقدح بها وإن حرص المشرع على تأليفها من أعضاء إداريين فنيين من أجل أجهزة التأمين الاجتماعي متمخض من طبيعة هذه المنازعات الفنية التي تتطلب أعضاء إداريين وفنيين أكثر من تواجد عضو قضائي فيها<sup>(٥٤)</sup>، في حين ذهب آخر للقول إن المشرع بتشكيله لهذه اللجان قد أوكل لها وظيفة الفصل في المنازعات الناتجة عن تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات ومن ثم فإنه قد اختصها بعمل قضائي، وكان الأجدر أن ينظم أن يتولى بنفسه تنظيم عمل هذه اللجان دون ترك الأمر للوزير المختص لكي يوفر الضمانات الأساسية في العمل القضائي من الحياد والاستقلال وإن إفراغها من العضو القضائي وتشكيلها بأمر من الوزير المختص ينحسر بقراراتها صفة القضائية لتوصف بمجرد قرارات إدارية لا غير<sup>(٥٥)</sup>.

أمّا في التشريع العراقي فلقد سلك ذات الطريق الذي سار عليه المشرع في مصر، بتحديد لجان وهيئات وظيفتها الفصل في منازعات الحقوق التقاعدية، إذ نظمت التشريعات التقاعدية ذات الصلة تأليف هذه اللجان وعلى اختلاف مسمياتها وصولاً إلى قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ الحالي الذي لم يخالف التشريعات السابقة<sup>(٥٦)</sup> وعقد وظيفة الفصل في الخلافات الناشئة عن تطبيق التشريعات التقاعدية لمجلس يسمى (مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين)<sup>(٥٧)</sup>، إلا أن الملاحظ بهذا الشأن اختلافه عن المشرع المصري بإشراك عضو قضائي في تشكيل هذا المجلس رئيساً له لا يقل صنفه عن الصنف الثاني وتكون تسميته من رئيس مجلس القضاء الأعلى فضلاً عن موظف قانوني من وزارة الداخلية والمالية.

## الفرع الثاني/ تمييز منازعات الإحالة إلى التقاعد عن منازعات إنهاء خدمة الموظف العام

ثمة أوضاع قانونية أخرى غير الإحالة إلى التقاعد تؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف العام وانقطاع علاقته بالوظيفة، غير أن بعض الآثار المترتبة على هذه الأوضاع تبقى محل خلاف بين الموظف وجهة الإدارة، الأمر الذي قد يفرض على نشوء منازعات بينهما تستلزم اللجوء إلى جهة مختصة وظيفتها الفصل في هذه القضايا. وهذه المنازعات قد تتشابه مع منازعات الإحالة إلى التقاعد، مما يقتضي التمييز بينها. ومن بين الأوضاع التي تنهي الرابطة الوظيفية: إنهاء خدمة الموظف بناءً

على عقوبة انضباطية، أو صدور حكم جزائي بحقه، أو إقصاؤه من الوظيفة، أو استقالته، وهو ما سنتطرق إليه تباعاً فيما يأتي

### أولاً-إنهاء خدمة الموظف بناء على عقوبة انضباطية

قد تنتهي خدمة الموظف العام ليس بطريق الإحالة إلى التقاعد، وإنما بناءً على عقوبة انضباطية نتيجة ثبوت ارتكابه مخالفةً تستوجب ذلك. ومن هذه العقوبات ما يفرض بصفة أصلية عن طريق جهة الإدارة، ومنها ما يكون تبعاً لصدور حكم جزائي. وقد تناولت التشريعات محل الدراسة هذا النوع من إنهاء خدمة الموظف العام، ففي التشريع المصري جرى تناول فصل وعزل الموظف العام بالطريق التأديبي كعقوبة أصلية أو تبعية؛ إذ إن جزاء الموظف الذي يخالف واجباته الوظيفية هو فرض عقوبات انضباطية، ومنها عقوبة الفصل عن الخدمة<sup>(٥٨)</sup>، تُفرض هذه العقوبة من جهة الإدارة بصفقتها عقوبة أصلية، وقد تُفرض تبعاً للحكم الجزائي. وفي هذا السياق، تناول المشرع المصري الأمر في قانون العقوبات النافذ، إذ نصّ على أن الحكم بالسجن الصادر عن المحكمة المختصة يترتب عليه حرمان المحكوم عليه من تولّي الوظائف العامة أو القبول في أي خدمة لدى الحكومة، سواء بصورة مباشرة أم بصفته متعهداً أو بأي صفة أخرى<sup>(٥٩)</sup>، في حين يكون العزل مؤقتاً في حال الحكم بالحبس<sup>(٦٠)</sup>.

أمّا في التشريع العراقي، فقد سار المشرع على المسلك ذاته في فرض عقوبتي الفصل والعزل، سواء بصفتهما الأصلية أو التبعية. وتنتهي خدمة الموظف العام إذا ما خالف واجباته الوظيفية بعقوبة الفصل، التي تكون مؤقتة لحين انتهاء مدتها. وتُفرض هذه العقوبة بصفة أصلية لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات، أو تكون تبعاً لحكم جزائي يصدر بحقه منذ تاريخ الحكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف<sup>(٦١)</sup>.

أمّا عقوبة العزل عن الوظيفة، فهي تُفرض أيضاً بصفة أصلية من جهة الإدارة أو تبعاً للحكم الجزائي. وتُفرض هذه العقوبة بشكل دائم على الموظف العام إذا ما ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يمنع من عودته إلى الوظيفة، لكون بقاءه فيها يُعدّ مضرراً بالمصلحة العامة. كما تُفرض في حالة الحكم عليه بجناية ناشئة عن وظيفته، أو إذا عوقب بالفصل عن الوظيفة ثم أُعيد إليها، فعوقب بالفصل مرةً أخرى<sup>(٦٢)</sup>، أمّا تبعاً للحكم الجزائي فتكون عند الحكم على الموظف بعقوبة عن جرائم الرشوة والاختلاس والسرقة، إذ تتبع الحكم الجزائي عقوبة العزل عن الوظيفة العامة ولا يعاد إليها بشكل نهائي عند انتهاء الحكم<sup>(٦٣)</sup>.

أمّا عن الجهة المختصة بالفصل في منازعات العقوبات الانضباطية بشكل عام والفصل والعزل عن الوظيفة بالخصوص فإن المحاكم التابعة لمجلس الدولة هي المختصة بذلك<sup>(٦٤)</sup>.

## ثانياً - إنهاء خدمة الموظف العام بالإقضاء

يوجد وضع آخر لإنهاء خدمة الموظف العام وانقضاء الرابطة الوظيفية يتمثل في إقصائه عن الوظيفة إذا تبين مخالفته لشروط التعيين المنصوص عليها في التشريعات المنظمة للوظيفة العامة. ولم نلاحظ وجود هذه الطريقة في التشريعات المصرية، غير أن المشرع العراقي نصّ عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ النافذ، إذ تُنتهى خدمة الموظف إذا ثبتت مخالفته لشروط التوظيف عند تعيينه لأول مرة. ومع ذلك، لا يوجد ما يمنع من بقاءه في الوظيفة إذا زال المانع القانوني لاحقاً، على أن تُستثنى المدة غير المستكملة للشروط من احتسابها خدمةً وظيفية<sup>(٦٥)</sup>، وتختص محكمة قضاء الموظفين بالفصل في هذا النوع من المنازعات المتعلقة بقانون الخدمة المدنية<sup>(٦٦)</sup>.

## ثالثاً-إنهاء خدمة الموظف العام بالاستقالة

قد يتشابه هذا النوع كثيراً مع صورة إحالة الموظف إلى التقاعد بناءً على طلبه، إذ إن الاستقالة تتحقق إما بتقديم طلب الاستقالة أو باعتبار الموظف مستقياً بحكم القانون. غير أن الاختلاف الجوهرى يكمن في أنّ إحالة الموظف إلى التقاعد بناءً على طلبه يشترط فيها تحقق مدة خدمة معينة لقبول الطلب، في حين أن الاستقالة لا يُشترط فيها تحقق مدة خدمة محددة، إذ يمكن للموظف أن يقدم طلب الاستقالة بصرف النظر عن مدة خدمته الوظيفية. ويستند ذلك إلى مبدأ حرية العمل وحرية تركه، إذ تُعدّ حرية الموظف في ترك عمله من الضمانات الرئيسة، متى ما شعر بعدم الرغبة في الاستمرار بالوظيفة أو بانخفاض عطائه فيها. غير أن هذه الحرية قد تُقيّد بنص القانون، أو إذا كان الغرض من الاستقالة الامتناع عمداً عن أداء واجبات الوظيفة بما يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة<sup>(٦٧)</sup>. ولقد تناولت التشريعات محل المقارنة هذا النوع من أنواع إنهاء الخدمة ففي التشريع المصري عدت الاستقالة أحد أنواع انتهاء خدمة الموظف العام والتي تؤدي إلى انقطاع الرابطة الوظيفية بين الموظف ودائرتة على أن تقدم بطلب تحريري وإن يتم البت بهذا الطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه للمرجع المختص وعند عدم البت بالرفض عدت موافقة ضمنية بالقبول<sup>(٦٨)</sup>. أما في العراق توجد صورتان للاستقالة أما بناءً على طلب الموظف أو اعتباره مستقياً بحكم القانون، الصورة الأولى تتحقق بطلب الاستقالة على أن يقدم طلباً تحريرياً إلى مرجعه المختص ولا يعتد بهذا الطلب مالم تتم الموافقة عليه بصورة صريحة أو ضمنية في حال انتهاء مدة الثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب الاستقالة<sup>(٦٩)</sup>، أما صورة اعتباره بحكم المستقبل فتكون عند انقطاعه عن الخدمة دون معذرة مشروعة تبرر هذا الانقطاع إذ عد بحكم المستقبل وتنقطع على أثرها علاقته الوظيفية بالإدارة<sup>(٧٠)</sup>.

## المبحث الثاني/الإجراءات واجبة التطبيق على منازعات الإحالة إلى التقاعد

إن التشريعات المتعلقة بخدمة الموظف العام بوجه عام، والتشريعات التقاعدية بوجه خاص، قد أولت عناية خاصة للقواعد الحاكمة لإجراءات الاعتراض أو الطعن في المنازعات التقاعدية. ويتجلى ذلك من خلال تحديد بعض الإجراءات التي يتوجب على المتضررين من قرارات الإدارة بالإحالة إلى التقاعد اتباعها قبل اللجوء إلى الجهة المختصة بالفصل في هذه المنازعات، فضلاً عن بيان تلك الجهة وتحديد اختصاصها.

وإن عدم الالتزام بهذه الإجراءات قد يؤدي إلى ردّ الطعون المقدمة، سواء تعلقت بالجانب الإجرائي، كاشتراط وجود قرار إداري صريح أو ضمني صادر عن جهة إدارية مختصة يؤثر في المراكز القانونية للمتقاعدين، أم تعلقت بالجانب الموضوعي، كأن تتضمن هذه القرارات مخالفة للتشريعات التقاعدية أو تطوي على تفسير خاطئ للنصوص القانونية بما يلحق الضرر بالأفراد.

ولما كانت القرارات الصادرة عن الإدارة في منازعات الإحالة إلى التقاعد تؤثر في المراكز القانونية للموظفين، بحيث تقلبهم من مركزهم القانوني كموظفين إلى مركز قانوني جديد كمتقاعدين، فقد ارتأى المشرع إنشاء جهات مختصة ومستقلة عن جهة الإدارة تتولى الفصل في هذه الخلافات، سواء تعلقت بتنفيذ القانون أم بتفسيره. وقبل أن تضطلع هذه الجهات بمهمة فحص القرارات والتأكد من مشروعيتها، يتوجب عليها التحقق من أن هذه القرارات صالحة للطعن أمامها من خلال فحص الشروط الواجب توافرها في القرار المطعون فيه. إذ لا يمكن لهذه الجهات أداء وظيفتها إلا إذا تحقق شرط توافر هذه الشروط، وإلا كان مصير الطعن الردّ.

وبغية مناقشة هذه الإجراءات بصورة منهجية، ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

- المطلب الأول: نخصه لبحث شروط الطعن بقرارات الإحالة إلى التقاعد.
- المطلب الثاني: نخصه لبحث الجهة المختصة بالفصل في منازعات الإحالة إلى التقاعد.

### المطلب الأول/ شروط الطعن بقرارات الإحالة إلى التقاعد

ثمة شروط لا بد من توافرها في المنازعات التقاعدية، ولا سيما تلك المتعلقة بالقرارات الصادرة عن جهة الإدارة بشأن إحالة الموظف العام إلى التقاعد بعد انتهاء رابطة الوظيفة، أيًا كانت صورة هذه الإحالة. إذ يُشترط أن تتضمن هذه القرارات الشروط اللازمة لصحتها قبل المباشرة في نظر هذا النوع من المنازعات، وعلى الجهة المختصة بنظر الطعون التأكد من توافر هذه الشروط، وإلا كان مآل الطعن الردّ.

وقد أُنيط بجهات النظر في هذه الطعون فحص تلك الشروط لاعتبارات محددة؛ منها إتاحة الفرصة لجهة الإدارة لمراجعة قراراتها إذا شابها تعسف أو خالفت نصاً قانونياً صريحاً، إذ إن نجاح الإدارة

يُقاس بقدرتها على حل الخلافات الناشئة بينها وبين الأفراد - سواء كانوا موظفيها أو من خارج نطاق الوظيفة العامة - قبل تدخل القضاء للفصل فيها. كما أن من شأن هذا الفحص أن يحد من تراكم الدعاوى أمام القضاء.

ولغرض تسليط الضوء على الشروط الواجب توافرها في منازعات الإحالة إلى التقاعد، سنبحثها في جانبين رئيسيين:

- الجانب الأول: الشروط الشكلية في القرارات المطعون فيها بمنازعات الإحالة إلى التقاعد.
- الجانب الثاني: الشروط الموضوعية.

### الفرع الأول/ الشروط الشكلية في القرار المطعون فيه بمنازعات الإحالة إلى التقاعد

إن الدعوى التي يقيمها المتقاعد طعنًا في قرار الإحالة إلى التقاعد تُعدّ إحدى الضمانات الرئيسية التي تمكّن المتضرر من اللجوء إلى القضاء طلباً للحماية والعدالة ضد إجراءات الإدارة، ابتغاءً للحفاظ على حقوقه. وقد أحيطت هذه الضمانة بجملة من الشروط التي يتعيّن توافرها لرفع الدعوى كي تكون المطالبة قائمة على أسس قانونية سليمة. وهذه الشروط تتعلق بالقرار الإداري المتضمّن الإحالة إلى التقاعد، والذي يغلب عليه الطابع الإجرائي أكثر من الموضوعي، ومنها وجوب أن يكون القرار المطعون فيه قراراً إدارياً نهائياً، فضلاً عن صدوره عن جهة إدارية وطنية. وهو ما سنتطرق إلى بيانه في قسمين:

#### أولاً - صدور القرار المطعون فيه عن جهة إدارية وطنية

من بين الشروط الشكلية الواجب توافرها في المنازعات الإدارية الموجهة ضد القرارات الإدارية - بوجه عام - أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية مختصة. والعبرة في تحديد ما إذا كانت الجهة مصدرة القرار وطنية أم لا لا ترجع إلى جنسية أعضائها، وإنما إلى مصدر السلطة التي تستمد منها ولايتها في إصدار القرار. ويُشترط كذلك أن يكون القرار صادراً عن شخص من أشخاص القانون العام ذي صفة إدارية وقت إصداره، ومن ثم تخرج من نطاق القرارات الإدارية تلك الصادرة عن أشخاص القانون الخاص<sup>(٧١)</sup>، والأمر ينطبق تماماً على قرارات الإحالة إلى التقاعد التي يشترط فيها وجوب صدورها عن جهة إدارية وطنية ومختصة بتنفيذ التشريعات المتعلقة بالوظيفة والتقاعد، فضلاً عن كون هذه القرارات تعبر عن إرادة الإدارة ومن ثم يتم استبعاد تصرفات أي جهة أخرى وإن كانت تتطوي تحت مصطلح القرار الإداري<sup>(٧٢)</sup>، إن مجرد صدور قرار إداري عن جهة الإدارة لا يكفي ليكون محلاً للطعن أمام القضاء، إذ لا بد أن يكون القرار الصادر بالإحالة إلى التقاعد صادراً عن جهة إدارية وطنية تنفيذاً للتشريعات الداخلية، وأن يُعبّر عن إرادتها الذاتية. وبذلك تخرج من نطاق هذه

المنازعات القرارات الإدارية الصادرة عن جهات غير وطنية، حتى وإن تعلقت بإحالة الموظف إلى التقاعد.

فإذا صدرت مثل هذه القرارات من موظفين محليين استناداً إلى قانون غير وطني - كما هو الحال في القرارات الصادرة عن سلطات تابعة لدولة أجنبية أو عن هيئات دولية - فإنها تُعدّ قرارات صادرة باسم تلك الدولة الأجنبية أو الهيئة الدولية، وتخضع لتشريعاتها. وبالتالي، فإن ما يصدر عنها لا يُعدّ قراراً إدارياً وطنياً، وإنما هو قرار صادر عن سلطة إدارية أجنبية<sup>(٧٣)</sup>.

### ثانياً - أن يكون القرار المطعون فيه بمنازعة الإحالة إلى التقاعد قراراً نهائياً

يشترط في القرار الإداري الصادر في منازعة الإحالة إلى التقاعد، لكي يكون محلاً للطعن أمام الجهات المختصة، أن يكون قراراً إدارياً صادراً عن جهة إدارية وطنية وأن يكون نهائياً. ويُقصد بالنهائية أن لا يكون صدور القرار وترتيب آثاره القانونية معلقاً على تصديق جهة أخرى أيّاً كانت. وبمعنى آخر، يجب أن يكون القرار الإداري قد استنفد المراحل التحضيرية كافة اللازمة لإصداره، وأن يصدر عن جهة تمتلك سلطة البت فيه بشكل نهائي، بحيث لا يُعَلَّق نفاذه على مصادقة جهة أعلى أو على وجوب عرضه عليها لاعتماده وتنفيذه<sup>(٧٤)</sup>.

وتتجسّد أهمية القرار الإداري في كونه الأداة الرئيسية التي تُظهر من خلالها جهة الإدارة مظهر السلطة الأمرة، لما تتمتع به من امتيازات تميّزها عما هو مقرر في القانون الخاص. وبموجب هذه الامتيازات، تتصرّف الإدارة من خلال القرار الإداري بإرادتها المنفردة، بصرف النظر عن قبول الطرف الآخر أو رضاه، ويلتزم هذا الأخير بتنفيذه. غير أنّ له الحق في الطعن فيه أمام القضاء طلباً للإنصاف إذا شعر بأن القرار قد كان مجحفاً أو ماساً بحقوقه<sup>(٧٥)</sup>.

وما يصدر من قرارات عن جهة الإدارة بإحالة الموظف إلى التقاعد، تنفيذاً للتشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة والتقاعد، قد تُثار بشأنه منازعات أمام الجهات المختصة بالفصل فيها. إذ إن ما يصدر عنها من قرارات يُعدّ إفصاحاً لإرادتها تجاه الموظف المعني بإحالاته إلى التقاعد، بقصد تحقيق المصلحة العامة أو مصلحة الموظف ذاته. وهذه القرارات تنطبق عليها جميع شروط القرار الإداري. فضلاً عن ذلك، فإن سكوت الإدارة عن اتخاذ القرار يُعدّ بمثابة قرار إداري، إذ إن امتناعها عن إصدار قرار أوجب القانون عليها اتخاذه يُعدّ من القرارات السلبية التي يمكن للمتضرر الطعن بها أمام القضاء، ومن أمثلتها امتناع الإدارة عن ترويح المعاملات التقاعدية لمن بلغ السن القانوني<sup>(٧٦)</sup>.

وإن القرار الإداري الصادر عن جهة الإدارة بإحالة الموظف إلى التقاعد، لكي يكون صالحاً للطعن فيه أمام القضاء، يتطلب. فضلاً عن توافر شروط وعناصر القرار الإداري بشكل عام. أن يكون قراراً نهائياً غير معلق على تصديق جهة إدارية أعلى. إذ يجب أن تكون لجهة الإدارة صلاحية البت النهائي في

إصداره. وبمجرد صدوره يُعد نافذاً وتستند فيه الإدارة ولايتها، مما يترتب عليه أثر مباشر في المركز القانوني للموظف المُحال إلى التقاعد<sup>(٧٧)</sup>، إذ إن حق التنفيذ المباشر للقرارات يُعدّ أحد الامتيازات التي تتمتع بها جهة الإدارة، حيث تستطيع هذه الجهة تنفيذ قراراتها بصورة فورية حتى دون الحاجة إلى استصدار حكم قضائي يجيز لها ذلك، لما تمنحه هذه القرارات من حقوق وامتيازات. وهذا ما يميز القانون العام عن القانون الخاص؛ إذ لا يمكن للأفراد في نطاق الأخير أن يمارسوا التنفيذ الجبري لحقوقهم إلا عن طريق القضاء، وبعد الحصول على حكم نهائي وبتّ يثبت تلك الحقوق المدّعى به<sup>(٧٨)</sup>، فإن كانت هذه القرارات معلّقة تنفيذها على إجراء لاحق من جهةٍ أخرى أعلى من الجهة التي أصدرتها، فإنها لا تكون قابلة للطعن؛ لكونها لم تدخل حيّز النفاذ بعد، ولم تُسبغ عليها صفة القرارات النهائية. إذ إن القرار الصادر عن الإدارة والذي يتطلب مصادقة جهةٍ أخرى، لا يُوصف إلا بكونه إجراءً تمهيدياً أو تحضيرياً، لا يترتب عليه أي أثر قانوني، ومن ثم لا يحدث ضرراً يُمكن من الطعن فيه أمام القضاء<sup>(٧٩)</sup>، والأمر ينطبق تماماً على القرارات الإدارية الصادرة بإحالة الموظف إلى التقاعد، فإذا لم تكن هذه القرارات إدارية نهائية قابلة للتنفيذ دون مصادقة أو موافقة جهةٍ أعلى، فإنها لا تكون محلاً للطعن أمام الجهة المختصة بالفصل في هذا النوع من المنازعات، لكونها لا تُؤثر على المركز القانوني للموظف، ولم تُلحق به أي ضرر يُذكر.

#### الفرع الثاني/ الشروط الموضوعية في القرار المطعون فيه بمنازعات الإحالة إلى التقاعد

أمّا عن الشروط الخاصة أو الموضوعية الواجب توافرها في القرارات الإدارية المطعون فيها والمتعلقة بالإحالة إلى التقاعد، فلكي تتمكّن الجهة المختصة من النظر في الطعن المقدم من المتضرر من إجراءات جهة الإدارة، يتعيّن عليها فحص القرار المطعون فيه من جانب موضوعي، للتحقق من مدى تأثيره في المراكز القانونية للمتقاعد، ومدى انطباق التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة والتقاعد عليه، فضلاً عن ارتباط موضوع الطعن بتنفيذ أو تفسير تشريع ذي صلة بالخدمة المدنية والتقاعد.

#### أولاً - تأثير القرار المطعون فيه على المركز القانوني للموظف المتقاعد

إنّ أي قرار إداري لا يؤثر في المراكز القانونية للأفراد لا يصلح أن يكون محلاً للطعن. وينطبق هذا الأمر تماماً على القرارات الإدارية الصادرة عن جهة الإدارة والمتعلقة بإحالة الموظف إلى التقاعد؛ إذ لا يكون القرار صالحاً للطعن إلا إذا كان مؤثراً في المركز القانوني للمتقاعد. وعليه، يُشترط في القرار المطعون فيه أن يحدث ضرراً بالمدّعي، بحيث تكون له مصلحة قائمة ومباشرة في طلب إلغائه أو تعديله<sup>(٨٠)</sup> إذ يتعيّن أن يكون هذا القرار من شأنه إلزام المخاطب بأحكامه بأثر قانوني محدّد. ولما كان القرار الإداري بحكم طبيعته يُعد من الأعمال القانونية المنشئة للأثار القانونية بحق المخاطبين به، سواء أكان ذلك بإنشاء مراكز قانونية جديدة، أم بتعديلها، أم بإلغائها، فإن أي تجريد

لهذا القرار من ذلك الأثر يُنزله إلى مستوى الأعمال المادية، التي لا تُعدو أن تكون مجرد أعمال تحضيرية أو آراء أو توجيهات تخلو من الأثر القانوني، وبالتالي لا تكون ملزمة للأفراد<sup>(٨١)</sup>. فالقرارات الصادرة عن الإدارة والمتضمنة إحالة الموظف إلى التقاعد تمسُّ مركزه القانوني وتؤثر فيه، إذ يترتب عليها تحوُّله من صفة "موظف" إلى "متقاعد"، وما يستتبع ذلك من استحقاقه راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية، قد لا تعادل الراتب الذي كان يتقاضاه أثناء خدمته. ومن ثم، فإن أي ضرر يلحق بالمتقاعد جراء إحالته إلى التقاعد خلافاً للقانون يجعل القرار الصادر بحقه محلاً للطعن والإلغاء، لكونه مؤثراً في مركزه القانوني<sup>(٨٢)</sup>.

#### ثانياً - تعلق القرار المطعون فيه بالتشريعات التقاعدية:

إن منازعات الإحالة إلى التقاعد تتعلق بقرارات إدارية، سواء أكانت صريحة أم ضمنية، تصدر بمناسبة تنفيذ التشريعات التقاعدية أو تفسيرها. وإن أي خلل في تنفيذ هذه التشريعات أو تفسيرها يعرض القرارات للطعن أمام الجهات المختصة. ومن ثم، فإن القانون الواجب التطبيق على هذه المنازعات هو التشريعات المتعلقة بتقاعد الموظف العام، التي تُنشئ نظاماً إلزامياً يفرض على المتقاعدين بحكم القانون. وبناءً عليه، فإن أي إجراء تتخذه جهة الإدارة يخالف أحكام هذه التشريعات يكون عرضةً للطعن والإلغاء.

وقد ذهب بعض الفقه إلى عدّ هذه التشريعات فرعاً من فروع القانون العام، ذي صفة إجرائية، ذلك أن العلاقات التي تنظمها تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، وتتمتع بامتيازات السلطة العامة. فضلاً عن ذلك، فإن هذه التشريعات تتضمن قواعد إجرائية محددة، يتعين على الجهة المختصة بالفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيقها الالتزام بها ومراعاتها عند نظر الطعون والبت في أحكامه<sup>(٨٣)</sup>. فمن حق المتقاعد الطعن بقرارات الإدارة عند إحالته إلى التقاعد في حال شعر بأن هذه القرارات تمس مركزه القانوني وتلحق به ضرراً، فيطعن بها أمام الجهات المختصة بالفصل في منازعاتها مبتغياً بذلك تعديل مسار تنفيذ التشريعات التقاعدية بإلغاء أو تعديل هذه القرارات لتنسجم مع مبدأ المشروعية<sup>(٨٤)</sup>.

وقد يتم الطعن في قرارات جهة الإدارة ليس بمناسبة تنفيذ القانون فحسب، وإنما أيضاً على أثر تفسيره؛ إذ إن بعض التشريعات التقاعدية تخوّل جهة الإدارة صلاحية تفسير النصوص القانونية المتعلقة بالتقاعد، عن طريق منحها مهمة إصدار بيانات أو تعليمات في بعض المسائل، بقصد إزالة ما قد يكتنف النصوص من غموض أو لتيسير تنفيذ أحكام القانون<sup>(٨٥)</sup>، وإن منح هذه المهمة لجهة الإدارة يعد من المسلمات في القانون الإداري فلجهة الإدارة الحق باتخاذ الإجراءات الضامنة لإزالة الغموض

والتعقيد في النصوص القانونية وإزالة التعارض ان وجد لغرض وضع القانون موضع التنفيذ دون إضافة أو تعديل أو تعطيل لهذه النصوص<sup>(٨٦)</sup>.

وإزاء تفسير الإدارة لهذه النصوص، فقد مُنح حق الطعن في هذا التفسير من جانب القانون، على أساس وجوب خضوع التفسير الإداري . باعتباره قاعدة أدنى . للتشريعات التقاعدية التي تُعد القاعدة الأعلى. فإذا خالفت الإدارة بتفسيرها تلك التشريعات وتجاوزت الحدود المرسومة لها، عُدَّ عملها غير مشروع، ليُصبح محلاً للطعن أمام الجهات المختصة، بغية إعادته إلى مساره الصحيح، وبما ينسجم مع مبدأ المشروعية<sup>(٨٧)</sup>.

ومن نافلة القول إن أي تفسير خاطئ من جهة الإدارة للنص التشريعي يؤدي إلى أخراج النص عن المعنى الذي قصده المشرع. وينطبق الأمر ذاته في حالة تعارض التفسير مع صريح النصوص القانونية. فضلاً عن ذلك، فإذا كان النص واضحاً وصريحاً، فلا يجوز لجهة الإدارة اللجوء إلى التفسير؛ فإن فعلت ذلك، انقلب عملها من باب التفسير إلى باب التأويل. ومن ثم، يتوجب أن تنسجم التفسيرات الإدارية . التي تُعد القاعدة الأدنى . مع النصوص القانونية التي تمثل القاعدة الأعلى. فإن جاء التفسير على خلاف أحكام القانون، يحق للمتضرر الطعن في القرارات الصادرة عن الإدارة أمام الجهات المختصة بالفصل في هذا النوع من المنازعات. وهذا الحق مكفول دستورياً، من خلال النص على منع تحصين أي قرار إداري صادر عن الإدارة من الطعن أمام القضاء<sup>(٨٨)</sup>.

### المطلب الثاني/ طرق الرقابة على قرارات الإحالة إلى التقاعد

حرصاً على حقوق المتقاعد وحماية له من تعسف الإدارة، تضمنت معظم التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة والتقاعد خضوع القرارات الصادرة بالإحالة إلى التقاعد لنوع من الرقابة، سواء أكانت قضائية أم غير قضائية. وبناءً على ذلك، يحق للموظف المُحال إلى التقاعد، إذا شعر بأن القرار الصادر بحقه ينطوي على غبنٍ أو تعسفٍ من جهة الإدارة، أن يسلك سبل الاعتراض والطعن أمام الجهات المختصة، سواء أمام الإدارة ذاتها أو أمام القضاء .

ولغرض تسليط الضوء على وسائل الرقابة على قرارات الإحالة إلى التقاعد، ارتأينا بحثها من جانبين: الأول نخصه للرقابة الإدارية على قرارات الإحالة إلى التقاعد، فيما ناقش في الثاني الرقابة القضائية عليها.

### الفرع الأول/ الرقابة الإدارية على قرارات الإحالة إلى التقاعد

تتجسد أهمية هذا النوع من الرقابة في تقييم الأعمال الصادرة عن الإدارة والمتعلقة بالإحالة إلى التقاعد، من خلال إعادة النظر فيها والتأكد من مدى مشروعيتها وانسجامها مع أحكام القانون. فالعمل على تصحيح الأخطاء قبل تفاقم الخلافات، وعرضها على جهة أعلى أو مستقلة، وإلغاء ما

تصدره الإدارة من قرارات بحجة عدم المشروعية، يؤثر بلا شك في سمعة الإدارة ذاتها. إذ تقاس كفاءتها بقدرتها على معالجة الخلافات دون تدخل من جهة أخرى. وتمارس جهة الإدارة رقابتها على القرارات الصادرة بالإحالة إلى التقاعد بصورتين: الرقابة الذاتية، والرقابة بناءً على التظلم.

أولاً - الرقابة الذاتية على قرارات الإحالة إلى التقاعد:

إنّ هذه الصورة من صور الرقابة الإدارية لا تختلف عن الرقابة على القرارات الإدارية بشكل عام؛ إذ تتمثل في قيام جهة الإدارة بمراجعة شاملة لأعمالها وتصرفاتها. وتتم هذه المراجعة بعدة صور، فقد يُراجع الموظف المختص ما صدر عنه من تصرف محاولاً تقويمه، فإن اكتشف فيه خطأً بادر إلى إلغائه أو تعديله. ويُطلق على هذه الطريقة اصطلاح الرقابة الولائية<sup>(٨٩)</sup>.

أما مراجعة هذه الأعمال من قبل الرئيس الإداري لأعمال مرؤوسيه فتتم من خلال سلطته الرئاسية، إذ يحق له تصحيح ما اتخذته المرؤوس من قرارات إذا شابها أحد العيوب أو خالفت القانون وألحقت الضرر بمصلحة الغير. ويشمل هذا النوع من الرقابة مختلف الجوانب القانونية، فضلاً عن فحص مدى ملاءمة القرار المتخذ من المرؤوس لأهداف الإدارة وأحكام القانون<sup>(٩٠)</sup>، كرقابة المدير العام على أعمال الموظفين الباقين فإن وجد فيها اعوجاجاً تصدى له بالإلغاء والتعديل وتسمى بالرقابة الرئاسية والتي تكون على صورتين فإما أن تكون رقابة رئاسية سابقة على الأعمال الإدارية من خلال التوجيهات والارشادات التي يوجهها الرئيس للمرؤوسين أو لاحقة تمارس من خلال تقويمه لأعمال المرؤوسين وتصحيح الأخطاء ان وجدت<sup>(٩١)</sup>.

ولهذا النوع من الرقابة مزايا عديدة، منها شمولية رقابة الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه، إذ يفحص مشروعية تلك الأعمال من مختلف الجوانب، وقد يحل محلّ من أصدر القرار، وهو ما لا يمكن تصوره في غير هذه الصورة من الرقابة. فضلاً عن ذلك، فإن فاعلية هذا النوع من الرقابة تتجلى في ما يوفره من جهد ووقت وإجراءات ونفقات قد يتكبدها طرفاً المنازعة لو تقاضت وأحيلت إلى القضاء طلباً للإنصاف. كما أن حلّ الخلافات إدارياً يسهم - بلا شك - في الحفاظ على حسن العلاقة بين الإدارة والأفراد المتضررين، ويقلل من حجم المنازعات المعروضة على القضاء، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على قياس مدى كفاءة جهة الإدارة<sup>(٩٢)</sup>.

كما يُعدّ هذا النوع من الرقابة ذا أهمية بالغة، إذ يُمكن من قياس نتائج أعمال المرؤوسين لمعرفة مدى كفاءتهم الوظيفية وتقويم أدائهم ورصد الانحرافات إن وُجدت والعمل على تصحيحها. وهو يتيح أيضاً التأكد من مدى التزامهم بالخطط المرسومة لتحقيق المصلحة العامة وتقديم الخدمات للأفراد. ومن ثم، فإن هذا النوع من الرقابة يظل وثيق الارتباط بنتائج أداء المرؤوسين وانعكاساتها على حسن سير المرفق العام<sup>(٩٣)</sup>.

## ثانياً- الرقابة بناء على تظلم على قرارات الإحالة إلى التقاعد

هذه الصورة من صور الرقابة الإدارية على قرارات الإحالة إلى التقاعد تكون من خلال تقديم تظلم من المتقاعد إلى جهة الإدارة طالبا فيها مراجعة قرارها ومبينا الأسباب التي تدعوهم لإلغاء القرار الصادر بحقه، ويكون التظلم على عدة صور فمنها التظلم الولائي والذي يقدم فيه التظلم إلى الجهة مصدرة القرار ذاتها مطالبا إلغاء القرار الصادر بحقه بحجة عدم المشروعية، ومن جانب الإدارة تقوم بمراجعة التظلم للتأكد من مدى سلامة قرارها ومشروعيته<sup>(٩٤)</sup>، فيقدم التظلم للموظف الذي أصدره مطالبا بمراجعته وإعادة النظر فيه لكونه ماساً بحقوقه ومخالفاً لأحكام القانون فيبادر الموظف المختص بفحص الطلب فإن اقتنع بأنه مشوب بأحد العيوب جاز له الغاءه أو تعديله وكذلك يحق له السكوت عن اجابته ويحق للمتظلم أن يقدم طلبه لأكثر من مرة وبدون أن يكون ثمة نص قانوني يبيح له ذلك<sup>(٩٥)</sup>.

وقد يكون التظلم رئاسيا عندما يقدم المتضرر من قرار الإدارة تظلمه إلى رئيس من أصدر القرار موضحا فيه أسباب التظلم وكونه ماسا بحقوقه ومخالفاً لأحكام القانون مطالبا إعادة النظر فيه والغاءه لكون الموظف المختص قد أخطأ بإصداره ليراجعه الرئيس ويقوم بإلغائه أو تعديله أو تصحيحه إن صحّت الادعاءات بناء على سلطته الرئاسية<sup>(٩٦)</sup>.

أما صورة الثالثة التي تكون فيها الرقابة بناء على تظلم فتكون عن طريق تقديم التظلم إلى لجنة مختصة محددة بنص القانون ولحالات معينة فيقدم المتضرر من قرار جهة الإدارة تظلمه لهذه اللجنة التي تفصل في التظلم من دون الرجوع إلى الرئيس المباشر وهذه اللجان تشكل من عدد من الموظفين ويرى بعضهم أن هذه اللجان تعد استثناء من الولاية العامة للقضاء لكونها مختصة بالفصل في منازعات محددة بنص القانون ولمسائل معينة تتعلق بقرارات إدارية صادرة عن جهة تتبعها ومنها من ذهب لعددها خطوة في طريق التطور نحو الرقابة القضائية المتخصصة<sup>(٩٧)</sup>.

إن هذا النوع من الرقابة، وعلى الرغم من كونه يمثل خطوة متقدمة في اتجاه التحول نحو الرقابة القضائية، إلا أن ما يعيبه هو أن اللجان التي تتولاها غالباً ما تُشكّل من موظفين تابعين للإدارة. ومهما أُحيطت هذه اللجان بضمانات، فإنها تظل صورة من صور الرقابة الإدارية، حيث تكون الإدارة في موقع الخصم والحكم في آنٍ واحد، وهو ما يجعلها عاجزة عن توفير الحماية الكافية لحقوق الأفراد وحررياتهم. وعلى النقيض من ذلك، فإن الرقابة القضائية تتميز بتوافر ضمانات الحياد والاستقلال عن جهة الإدارة<sup>(٩٨)</sup>.

والجدير بالذكر أن الأصل في التظلم أن يكون اختياريا مالم ينص القانون على خلاف ذلك بأن يكون التظلم شرط من شروط إقامة الدعوى ومن ثم وجوب التقيد به وبالمواعيد المحددة على أثر ذلك وبخلافه ترد الدعوى من الناحية الشكلية دون الدخول بالموضوع<sup>(٩٩)</sup>، إن التظلم من قرارات الإحالة

إلى التقاعد لم يُنصَّ في القانون على وجوبه كشرط سابق للجوء إلى القضاء، ومن ثم فهو يُعدّ إجراءً اختيارياً. فللفرد المتضرر من قرار جهة الإدارة أن يتقدم بتظلم إداري، أو أن يتجاوز هذه المرحلة ويباشر مباشرة بإجراءات الطعن أمام المحاكم المختصة

### الفرع الثاني/ الرقابة القضائية على قرارات الإحالة إلى التقاعد

تعد الرقابة القضائية من أكثر أنواع الرقابة ضماناً لحقوق الأفراد وحياتهم، نظراً لتوفر ضمانات الحياد والاستقلال عن أطراف المنازعات، فضلاً عن تمتع أعضائها بالكفاءة والدراية الكاملة بالمسائل القانونية وطرق حل المنازعات، وهذه الرقابة تتولاها المحاكم على المنازعات كافة ومن ضمنها المنازعات التي تكون أحد أطرافها جهة الإدارة، فتختص المحاكم بالرقابة على أعمال الإدارة وعلى اختلاف النظام القضائي المتبع في الدول المختلفة ما بين قضاء موحد تتولى فيه المحاكم العادية ولايتها على المنازعات كافة، وبين القضاء المزدوج بأن يخصص قضاء إداري لنظر المنازعات الإدارية، والأخيرة تتبعها قوانين الدول محل المقارنة.

الأصل أن القضاء له ولاية عامة على المنازعات كافة إلا أن المشرع قد يرتأي ولمبررات مختلفة بعقد اختصاص نظر بعض المنازعات لهيئات ولجان تتبع جهة الإدارة وتؤلف من أعضاء إداريين وإن ترأسهم قاضٍ، ومنها المنازعات التقاعدية التي إحدى صورها منازعات الإحالة إلى التقاعد، ولتسليط الضوء على رقابة القضاء على قرارات الإحالة إلى التقاعد ارتأينا بحثها بقسمين، الأول رقابة القضاء العادي على قرارات الإحالة إلى التقاعد بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، ورقابة القضاء الإداري عليها خلال المدة القانونية للطعن.

### أولاً - رقابة القضاء الإداري على قرارات الإحالة إلى التقاعد خلال مدة الطعن

يعد القضاء الإداري القاضي الطبيعي للمنازعات التي تكون الإدارة أحد أطرافها بصفتها صاحبة السلطة ولما تتمتع به من امتيازات غير موجودة بالنسبة للأفراد، ويطبق القضاء الإداري على المنازعات التي تعرض أمامه قواعد القانون العام<sup>(١٠٠)</sup>. ومنازعات الإحالة إلى التقاعد تعد من المنازعات الإدارية لكونها تتعلق بقرار إداري يكون أحد أطراف المنازعة جهة الإدارة، فمن الطبيعي أن يتصدى القضاء الإداري للنظر في الطعون الموجهة إلى هذا النوع من القرارات. ومن المعروف أن إجراءات ومواعيد القضاء الإداري تختلف عن غيرها من الجهات الأخرى، إذ تحكم إجراءات رفع الدعوى أمام محاكم القضاء الإداري بعض الشروط الواجب توافرها لفحص موضوع الدعوى، وبخلافه يُحكم بعدم قبولها، ومنها ما يتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه بأن يكون قراراً إدارياً صادراً عن جهة إدارية وطنية ويؤثر في المراكز القانونية، ومنها ما يتعلق بشرط المصلحة لرفع الدعوى وميعادها المحدد<sup>(١٠١)</sup>.

وفي قوانين الدول محل المقارنة فإن نظر الطعون المتعلقة بقرارات الإحالة إلى التقاعد يختص بها القضاء الإداري، ففي مصر تندرج هذه المنازعات ضمن دعوى الإلغاء إذ تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر بالطلبات التي يقدمها الموظفين بإلغاء القرارات الصادرة بحقهم بحالتهم على التقاعد<sup>(١٠٢)</sup> إلا أن من شرط قبول الدعوى وجوب عرض المنازعة على لجان فض المنازعات المؤلفة على وفق قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩، وذلك لاشتراط اللجوء إليها بقصد حل الخلافات وديا من قبل هذه اللجنة قبل اللجوء إلى القضاء<sup>(١٠٣)</sup> وهو ما حكمت به محاكم مجلس الدولة في مصر بعدم قبول دعاوى التي تنصب على الطعن بقرار الإحالة إلى التقاعد ما لم يتوجه مسبقاً إلى لجان فض المنازعات المنصوص عليها في قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات النافذ<sup>(١٠٤)</sup>.

أما في العراق فإن منازعات الإحالة إلى التقاعد بوصفها منازعات إدارية ينعقد اختصاص الفصل فيها لمحكمة قضاء الموظفين إذ تختص هذه المحكمة بنظر الطعون التي يقدمها الموظفين على الإدارة في الحقوق التي تنشئ عن قانون الخدمة المدنية الحاكمة للعلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها<sup>(١٠٥)</sup>.

والجدير بالذكر أن المشرع العراقي لم ينص على سبق تقديم تظلم أو عرض المنازعة على أي جهة قبل إقامتها أمام محكمة قضاء الموظفين، إلا أنه نص على ضرورة تقديم الطعن خلال (ثلاثين يوماً) من تاريخ تبليغ الموظف بالقرار، وبخلافه تُرد الدعوى شكلاً لفوات المدة. لتثور بذلك مشكلة قانونية حقيقية سنناقشها في القسم الثاني من هذا البحث، وهي: أي جهة تختص بنظر منازعات الإحالة إلى التقاعد بعد فوات المدة القانونية المحددة وبعد انتهاء الرابطة الوظيفية؟ لا سيما أن قانون التقاعد الحالي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل لم يتضمن حلاً لهذه الإشكالية، لكونه عقد اختصاص الفصل في الخلافات الناشئة عن تطبيق قانون التقاعد الحالي لمجلس تدقيق قضايا المتقاعدين في القرارات الصادرة عن هيئة التقاعد الوطنية، وبما أن قرار الإحالة إلى التقاعد يصدر عن جهة الإدارة التي يعمل فيها الموظف فإن هذا النوع من المنازعات يخرج عن اختصاص هذا المجلس<sup>(١٠٦)</sup>، على عكس القانون السابق الذي عقد الاختصاص إلى لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين في كل ما يصدر عن دائرة التقاعد من قرارات تثير المنازعات نتيجة تطبيق احكام قانون التقاعد الملغي<sup>(١٠٧)</sup>.

ولقد تصدت المحكمة الإدارية العليا للعديد من الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية الصريحة والسلبية المتعلقة بالإحالة إلى التقاعد، ومنها قرارها المتضمن عدم صحة إحالة الموظف إلى التقاعد بغير حالة بلوغ السن القانوني أو بناء على تقرير طبي بدون أن يقدم طلباً منه بإحالته إلى التقاعد إذ إن طلب الإحالة الجوازي لا بد من أن يكون برضا الموظف ولا يمكن إحالته إجبارياً بدون طلب منه<sup>(١٠٨)</sup>، وكذلك في قرار آخر لها قضت بصحة قرار إحالة المميز عليه على التقاعد لكون السن

القانوني للإحالة إلى التقاعد بإكمال اليوم الأخير من سن الستين سنة وإن المميز عليه قد أصدر قراره على وفق القانون ولم يجانبه<sup>(١٠٩)</sup>.

### ثانياً- رقابة القضاء العادي على قرارات الإحالة إلى التقاعد

في قوانين الدول التي تتبنى نظام القضاء الموحد ليس غريباً أن تتولى محاكم القضاء العادي الرقابة على المنازعات التي تثور بين الإدارة والأفراد بحكم ولايتها على المنازعات كافة، ومن ضمنها التي تكون الإدارة أحد أطرافها. لكن أن تتولى محاكم القضاء العادي الفصل في المنازعات الإدارية في ظل نظام القضاء المزدوج، هنا يثار التساؤل عن إمكانية تصدي محاكم القضاء العادي لهذه المنازعات، إذ إن القضاء الإداري تحكمه شروط لقبول الدعوى، منها ما يتعلق بالمدد القانونية الواجب الالتزام بها من قبل الأفراد الذين يرومون الطعن بالقرارات الماسة بحقوقهم، فإذا ما انسلخت هذه المدد دون أن يتحركوا للطعن أمام هذه المحاكم زُدت طعونهم من الجانب الشكلي.

إن على الموظف بشكل عام المطالبة بحقوقه الناشئة عن قانون الخدمة خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بها أو علمه بالقرارات التي تمس هذه الحقوق، والأمر ينطبق تماماً على قرارات الإحالة إلى التقاعد، إذ على المتقاعد اللجوء إلى القضاء الإداري خلال هذه المدة للمطالبة بحقوقه أو لإلغاء قرار الإحالة إلى التقاعد أو حقوقه التقاعدية بشكل عام، وبخلافه تُرد الدعوى بحجة انتهاء رابطة الوظيفة بالإدارة، إذ على الموظف المتقاعد المطالبة بهذه الحقوق أثناء تواجده في الوظيفة وقبل أن ينفك منها وتتصرم مدة الطعن المحددة، لكون إحالته إلى التقاعد تحسم مركزه القانوني كموظف ليكتسب مركزاً قانونياً جديداً كمتقاعد، وهو ما حكمت به المحكمة الإدارية العليا في أحد قراراتها<sup>(١١٠)</sup>.

ولقد أكدت المحكمة المذكورة ما تقدم في قرار آخر لها بأن انتهاء المركز القانوني للموظف يشكل مانعاً من إعادة النظر فيه مرة ثانية نظراً لانتهائه بإحالته إلى التقاعد ومن ثم ترد دعواه لهذا السبب<sup>(١١١)</sup>.

ففي هذه الحالات ترد دعوى الموظف المحال إلى التقاعد لعدم اقامته الدعوى خلال المدة القانونية المحددة، وإن طعن أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين يرد الطعن أيضاً لكون الجهة المختصة بالفصل في الطعون الموجهة ضد قرارات هيئة التقاعد حصراً دون غيرها، ولكون قرارات الإحالة إلى التقاعد تصدر من جهة الإدارة التي ينتمي إليها الموظف فتقع مثل هذه الطعون خارج اختصاص

عمل هذا المجلس، فلا سبيل له سوى اللجوء إلى القضاء العادي صاحب الولاية العامة بنظر المنازعات كافة ومن ضمنها التي تكون الإدارة طرفاً فيها<sup>(١١٢)</sup> وهو ما ذهبت إليه محكمة التمييز الاتحادية في حكم لها إذ قضت بانتهاء خدمة الموظف وانقطاع علاقته بدائرتة بإحالاته إلى التقاعد وثبتت ذلك بكتب رسمية فإن لمحاكم القضاء العادي الولاية بنظر مثل هذا النوع من الدعاوى على اعتبار أن ولاية محكمة قضاء الموظفين تسري على الموظفين المستمرين بالوظيفة ولم تنته علاقتهم الوظيفية نهائياً وبانتهاؤها فإن هذه الولاية تنهض لمحاكم القضاء العادي بحكم ولايتها العامة على المنازعات كافة وإن كانت إحدى أطرافها الإدارة مالم يستثنى بنص خاص<sup>(١١٣)</sup>.

يبدو أن هذا القرار قد عالج مشكلة قانونية حقيقية وواقعية تثبت وجود قصور تشريعي في المنازعات الإدارية التي تُرد لفوات المدة القانونية المحددة للطعن، إذ إن بفواتها لا تُسمع الدعاوى من قبل محاكم القضاء الإداري، وإن إطلاق الأمر على ما هو عليه قد يُعرض حقوق الأفراد وحياتهم للضرر، لا سيما في قرارات الإحالة إلى التقاعد التي، ووفقاً لقانون مجلس الدولة النافذ، على الموظف اللجوء إلى محكمة قضاء الموظفين خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه بالقرار، فإذا ما انصرمت هذه المدة لأي سبب كان زُدت دعواه. ولا يمكن له مراجعة مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين لكونه الجهة المختصة بنظر الطعون ضد قرارات هيئة التقاعد الوطنية، ومن ثم لا طريق قانوني يسلكه غير اللجوء إلى محاكم القضاء العادي بحكم ولايتها العامة على المنازعات كافة، ومن ضمنها المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها.

## الخاتمة

لقد توصل البحث في موضوع (التنظيم القانوني لمنازعات الإحالة إلى التقاعد) إلى نتائج متعددة تؤدي إلى بعض المقترحات نطرحها كما يأتي:

### أولاً - النتائج

١ - إن منازعات الإحالة إلى التقاعد تُعدّ أحد أنواع المنازعات التقاعدية التي تُثار نتيجة تطبيق التشريعات المتعلقة بتقاعد الموظف العام، وهذا النوع من المنازعات يُعدّ من الوسائل القانونية التي يلجأ إليها الموظف الذي أُحيل إلى التقاعد لمواجهة الإدارة ضد القرارات الصادرة عنها بإحالتها إلى التقاعد. وهذه الوسيلة تؤدي إلى إعادة التوازن المفقود بين الإدارة وامتيازاتها والمتقاعدين وحقوقهم، وإن هذا النوع من المنازعات ذو طبيعة إدارية، وهو أحد أنواع المنازعات الإدارية، ولا يغيّر من طبيعتها شيء إن أُسندت وظيفة الفصل فيها لغير جهة القضاء الإداري.

٢ - إن الفصل في منازعات الإحالة إلى التقاعد في التشريع المصري يكون أمام القضاء الإداري بعد عرضها على لجان الفحص التي تُشكّل وفق قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات النافذ، أما في العراق فإن محكمة قضاء الموظفين مختصة بالفصل فيها دون عرضها على لجان سابقة طالما لم تنته علاقته الوظيفية بالإدارة وأقامها خلال مدة الطعن القانونية. أما في حال انقضت هذه المدة دون لجوء المتقاعد للطعن في قرارات الإدارة فينهض دور القضاء العادي للفصل فيها على اعتباره صاحب الولاية العامة للمنازعات كافة، ومن ضمنها المنازعات التي تكون الإدارة أحد أطرافها، مستنداً إلى أحكام المادة (٢٩) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، مع الإشارة إلى أن هذا النوع من المنازعات خارج اختصاص مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين الذي يفصل في الطعون ضد القرارات الصادرة عن هيئة التقاعد الوطنية حصراً.

٣ - إن المعالجة التشريعية لمنازعات الإحالة إلى التقاعد في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل غير كافية وتشكل قصوراً تشريعياً واضحاً، لكونه لم يتضمن معالجة فعالة للمنازعات التي تُثار بعد انقطاع العلاقة الوظيفية. وعلى الرغم من الدور الإنشائي للقاضي الإداري إلا أنه لم يبادر بحل هذه المشكلة القانونية، بل أكد في العديد من أحكامه على فقدان الموظف المتقاعد لمركزه القانوني بمجرد انقطاع علاقته الوظيفية.

## ثانياً - المقترحات

١ - نقترح على المشرع العراقي إلغاء مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، الجهة المختصة حالياً بالفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل فيما يخص القرارات الصادرة عن هيئة التقاعد الوطنية فقط، وعقد اختصاص الفصل في المنازعات التقاعدية كافة للقضاء الإداري، لكونها منازعات ذات طبيعة إدارية تتعلق بقرارات إدارية صادرة عن جهة الإدارة، سواء عن الجهة التي ينتسب إليها الموظف وما تصدره من قرارات بإحالته إلى التقاعد، أو عن هيئة التقاعد الوطنية فيما يتعلق بحقوقه التقاعدية. وإن عقد اختصاص الفصل في هذا النوع من المنازعات للقضاء الإداري ينسجم مع الطبيعة القانونية لهذه المنازعات.

٢ - نقترح على المشرع العراقي تشكيل محكمة تختص بنظر المنازعات التقاعدية كافة، ومن ضمنها منازعات الإحالة إلى التقاعد، تتبع جهة القضاء الإداري لتختص بالنظر في هذا النوع من المنازعات، لكونها منازعات ذات طبيعة إدارية بحتة، وينسجم اختصاص النظر فيها من القضاء الإداري مع طبيعتها القانونية.

٣ - نقترح على المشرع العراقي تمديد مدة الطعن بقرارات إحالة الموظف إلى التقاعد لأكثر من ثلاثين يوماً، لضمان تكامل ولاية القضاء الإداري على المنازعات الإدارية كافة وعدم تجزئة هذا النوع من المنازعات بين القضاء الإداري والعادي ومجلس تدقيق المتقاعدين، لا سيما أن أغلب الموظفين ليس لديهم الدراية الكافية بهذه المدد، وإن انقضاءها قد يؤدي إلى ضياع حقوقهم وعدم تدارك الآثار القانونية والمالية الناشئة عن إحالتهم إلى التقاعد خلافاً لما هو محدد قانوناً.

## الهوامش

- (١) د. أحمد سليم سعيقان، قانون الوظيفة العامة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص٤٤٦.
- (٢) د. سامي سلهب، محاضرات في القانون الإداري، بدون دار طبع، بيروت، ٢٠٠٩، ص٢٩٢.
- (٣) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص٣٦٩.
- (٤) مروان زيدان خليفة القيسي، إنهاء خدمة الموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٢٠، ص٧٧.
- (٥) تنظر المادة (١٠/١) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٣٣ مكرر (أ) في ١٩ أغسطس ٢٠١٩).
- (٦) تنظر المادة (١٠) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٣١٤) بتاريخ ١٠/٣/٢٠١٤.
- (٧) سيد محمد إبراهيم، شرح نظام العاملين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦، ص٦٢٧.
- (٨) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء خدمة العاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص٢٤.
- (٩) ينظر المادة (١٠/أولا وثانيا) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (١٠) تنظر المادة (٧٠) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ والمادة (٤٠) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، والمادة (١٢) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (١١) ينظر إلى قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق رقم (٢٠٢١/٤٨٢٢) في ١٩/١٢/٢٠٢١ المكتسب درجة البتات استنادا لقرار المحكمة الادارية العليا رقم (٥٧٨) في ١١/٥/٢٠٢٢، غير منشور مأخوذ من أرشيف المحكمة الإدارية العليا.
- (١٢) تنظر المادة (١٠/١) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.
- (١٣) تنظر المادة (٧٠) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
- (١٤) تنظر المادة (١٠) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (١٥) تنظر المادة (١٢) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (١٦) تنظر المادة (١٢/رابعا) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (١٧) أسماء عبد الكاظم مهدي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩، ص١٧٣.
- (١٨) أسماء عبد الكاظم مهدي، مصدر سابق، ص١٧٠.

- (١٩) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٦٩.
- (٢٠) ينظر إلى حكم محكمة القضاء الإداري في مصر بالطعن رقم (٣٩٦) لسنة ٤ ق، جلسة ١٩٥١/٤/٢٥، نقلا عن: ماجد حمدي عمر حسن الحمداني، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٧، ص ٦٢.
- (٢١) ينظر إلى قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق بالعدد (٥٥٦/ قضاء الموظفين/ تمييز/ ٢٠١٥) في ٢٠١٥/٢/٩، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٧، ص ٤٢٤، والقرار المرقم (١٢٣٣/ قضاء الموظفين/ تمييز/ ٢٠٢٠) في ٢٠٢٠/٩/٣٠ منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠، ص ٣٤٣.
- (٢٢) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦، ص ٥٢٤.
- (٢٣) د. صبري محمد السنوسي، وسائل نشاط الإدارة، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص ٣٣٦.
- (٢٤) تنظر المادة (١٠) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٢٥) مروان زيدان خليفة القيسي، إنهاء خدمة الموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٢٠، ص ٧٧ وما بعدها.
- (٢٦) تنظر المادة (١/تاسعا) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٢٧) د. علي بن أحمد السلطان، وإبراهيم بن عمر بن طالب، المتقاعدون في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، ٢٠٠٣، ص ٥١.
- (٢٨) د. خالد رشيد علي، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد او المستقيل في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الحادي عشر، ٢٠١٦، ص ١٤.
- (٢٩) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٣٦٧.
- (٣٠) تنظر المادة (٧٠) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٤٣ مكرر(أ) في ١ نوفمبر ٢٠١٦.
- (٣١) تنظر المادة (٢) من قانون رقم (١٣٥) لسنة ٢٠٢١ قانون تعديل قانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٢ في شأن الفصل بغير الطريق التأديبي المصري، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٢٩ (مكرر) في ٢٨ يوليه سنة ٢٠٢١.
- (٣٢) تنظر المادة (٣٩) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٣٣) د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، ط١، بيروت، ٢٠١٦، ص ١٦٢.
- (٣٤) تنظر المادة (١٤٨) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩ والمادة (٢٩) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

## التنظيم القانوني لمنازعات الإحالة إلى التقاعد (دراسة مقارنة)

- (٣٥) د. برهان زريق، مبادئ وقواعد إجراءات القضاء الإداري، ط١، المكتبة القانونية، دمشق، ٢٠١١، ص ٢٠٠.
- (٣٦) دلانده يوسف، الوجيز في شرح الاحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ط٢، دار همومه، الجزائر، ٢٠٠٩، ص ٢١.
- (٣٧) د. محمد عبد الحميد سعود، إشكالات إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٢٧١.
- (٣٨) د. سليم نعيم الخفاجي و علي كامل عبد الله، مجال اختصاص القضاء الإداري في المنازعة التقاعدية، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، العدد (٥٠) السنة الثامنة عشرة، كانون الأول، ٢٠٢٣، ص ٢٢٨.
- (٣٩) تنظر المادة (٢١) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.
- (٤٠) تنظر المادة (١/خامس عشر) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٤١) د. سامي جامل الدين، دعاوى التسوية، ط٢، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤، ص ٢٠٧.
- (٤٢) د. إسماعيل صعصاع غيدان وكاظم خضير محمد، التنظيم القانوني لحقوق المالية للموظف العام بعد انتهاء الخدمة الوظيفية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٧، العدد الثالث، السنة السابعة، ص ١٢٦.
- (٤٣) تنظر المادة (١/حادي عشر) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٤٤) عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، النظرية العامة لحقوق وواجبات العاملين في الدولة، ط١، بغداد، ١٩٨٤، ص ١٧٥، ص ٢٣٦.
- (٤٥) د. إسماعيل صعصاع غيدان وكاظم خضير محمد، مرجع سابق، ص ١١٧.
- (٤٦) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٧٦.
- (٤٧) جنان عبد الرزاق فتاح الكوفاي، المنازعات التقاعدية، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٨، ص ١٢.
- (٤٨) تنظر المادة (١/٢١) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.
- (٤٩) تنظر المادة (٦/٢١) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.
- (٥٠) تنظر المادة (٢١/أولاً) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٥١) تنظر المادة (١٢ و ١٥ و ١٦ و ٢١) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٥٢) تنظر المادة (١٥٧) من قانون التأمينات الاجتماعية المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ الملغي منشور الجريدة الرسمية بالعدد (٣٥) مكرر في ٢٨ أغسطس ١٩٧٥.
- (٥٣) تنظر المادة (١٤٨) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.

- (٥٤) د. رمضان أبو سعود، الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي، الجزء الأول، بلا دار نشر، ١٩٨٢، ص ٤٥٦.
- (٥٥) عصام مهدي محمد عابدين، موسوعة التأمينات الاجتماعية والمعاشات، الجزء الثاني، ط١، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٢، ص ٥٩١.
- (٥٦) تنظر المادة (١٠) من قانون التقاعد المدني العراقي رقم (١٢) لسنة ١٩٣٠ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٨٩٣) في ٣/١٠/١٩٣٠، والمادة (٩) من قانون التقاعد المدني رقم (٤٣) لسنة ١٩٤٠، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (١٧٩٩) في ١٥/٥/١٩٤٠، والمادة (٩) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٣) لسنة ١٩٦٦، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (١٢٥٩) في ٢٤/٤/١٩٦٦، والمادة (٢٠) من قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٥) في ١٧/١/٢٠٠٦.
- (٥٧) تنظر المادة (٢٩) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٥٨) تنظر المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
- (٦٠) تنظر المادة (٢٤، ٢٥) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧، منشور في جريدة الوقائع المصرية بالعدد (٧١) بتاريخ ٥ / اغسطس / ١٩٣٧.
- (٦١) تنظر المادة (٢٧) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧.
- (٦٢) تنظر المادة (٨ / سابعا / ١، ٢) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٦٣) تنظر المادة (٨ / ثامنا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٦٤) تنظر المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة العراقي (المنحل) رقم (١٨) لسنة ١٩٩٣، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٤٤٦) في ٢٢/٢/١٩٩٣.
- (٦٥) تنظر المادة (٧، ١٠، ١١، ١٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٤٠) في ٥ / أكتوبر / ١٩٧٢، والمادة (٧ / تاسعا) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٧١٤) في ١١/٦/١٩٧٩.
- (٦٦) ينظر إلى المواد (٧، ٨، ٦٢) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- (٦٧) تنظر المادة (٧ / تاسعا) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- (٦٨) تنظر المادة (٣٦٤) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- (٦٩) تنظر المادة (٢/٦٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
- (٧٠) تنظر المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- (٧١) تنظر المادة (٣٧) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

## التنظيم القانوني لمنازعات الإحالة إلى التقاعد (دراسة مقارنة)

- (٧٢) د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، مصدر سابق، ص ١٥٨.
- (٧٣) د. محمد عبد الله الفلاح، احكام القانون الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ٣٣٦.
- (٧٤) د. محمد عاطف البنا، مرجع سابق، ص ٢٣.
- (٧٥) د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، مصدر سابق، ص ١٦٥.
- (٧٦) د. سامر حميد سفر، القانون الإداري، ط١، منشورت زين الحقوقية، صيدا، ٢٠٢٠، ص ٢٩٧.
- (٧٧) تنظر المادة (٧/سادسا) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- (٧٨) د. فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، بدون طبعة، بدون تاريخ، ص ٤٨٦.
- (٧٩) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠، ص ٣٩٢.
- (٨٠) د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، موسوعة القضاء الإداري، ط١، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٨، ص ٣٥١.
- (٨١) د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، مصدر سابق، ص ١٦٤.
- (٨٢) د. سامي جمال الدين، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٢٥٥.
- (٨٣) جنان عبد الرزاق فتاح الكوفاوي، مصدر سابق، ص ٤٤.
- (٨٤) عصام مهدي محمد عابدين، المجلد الأول، مصدر سابق، ص ١٠.
- (٨٥) تنظر المادة (١٤٨) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.
- (٨٦) تنظر المادة (٤١) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (٨٧) د. عبد المنعم الضوي، القضاء الإداري في دول القضاء المزدوج، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص ١٣٣.
- (٨٨) د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ٥٢.
- (٨٩) تنظر المادة (١٠٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- (٩٠) د. رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص ٨٠.
- (٩١) عبد الحميد عبد المهدي، اثر تطور نشاط الإدارة في ممارسة السلطة الرئاسية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد كلية القانون، ٢٠٠٣، ص ٧٥.
- (٩٢) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص ٧٨.
- (٩٣) د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، الوسيط في القضاء الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ٩٣.
- (٩٤) به يمان جلال حسن، الرقابة الإدارية من ضمانات الموظف العام الواردة في القوانين الإدارية، بحث منشور في المجلة القانونية، المجلد (٩) العدد (١١) ٢٠٢١، ص ٣٩٢٣.
- (٩٥) د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، ط١، دار نيبور، بغداد، ٢٠١٦، ص ٦٦.

- (٩٦) حسام الدين إبراهيم حسين عربيات، الفرق بين مفهوم الرقابة الإدارية ومفهوم الرقابة القضائية، بحث منشور في المجلة الدولية لنشر الدراسات العلمية، المجلد الخامس عشر، العدد الثالث، ٢٠٢٢، ص ١١٦.
- (٩٧) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٦٠.
- (٩٨) د. مازن ليلو راضي، الوجيز في القضاء الإداري الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ١٣٩، و د. ماجد راغب الحلو القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٦٠.
- (٩٩) عمر محمد السيوي، الرقابة الإدارية، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية، المجلد (٤) سنة ١٩٧٤، ص ٤٥٤ وما بعدها.
- (١٠٠) د. محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، ط١، دار مصر، القاهرة، ٢٠٢٠، ص ١٤٩.
- (١٠١) د. عبد المنعم الضوي، القضاء الإداري، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص ١٨٠.
- (١٠٢) د. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٢٥.
- (١٠٣) تنظر المادة (١٠، ١٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
- (١٠٤) تنظر المادة (١٤٨) من قانون التامينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.
- (١٠٥) ينظر إلى الطعن رقم (١٢٤٥) لسنة ٣٠ ق.ع / الدائرة الثانية)، منشور على الموقع الإلكتروني ([www.elsayyad.net](http://www.elsayyad.net)) تاريخ الزيارة ١٧/٧/٢٠٢٥، الساعة الخامسة مساءً.
- (١٠٦) تنظر المادة (٧/تاسعا/١) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- (١٠٧) تنظر المادة (٢٩) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (١٠٨) تنظر المادة (٢٠) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ الملغي، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٥) في ٢٦/١٢/٢٠٠٦.
- (١٠٩) ينظر إلى قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٦٨٩/قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٩) في ١٤/٢/٢٠١٩، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٩، ص ٣٩٥.
- (١١٠) ينظر إلى قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (١٤٠٢/قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٩) في ٨/١٢/٢٠٢١ منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢١، ص ٣٦٥.
- (١١١) ينظر إلى قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (١٢٧١/قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٦) في ٢/٣/٢٠١٧، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٧، ص ٤٩٨.
- (١١٢) ينظر إلى قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (١٠٥٠/قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٩) في ٣١/٣/٢٠٢١، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢١، ص ٣٥٧.
- (١١٣) تنظر المادة (٢٩) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

## المصادر

### أولاً- الكتب

١. أحمد سليم سعيقان، قانون الوظيفة العامة، ط١، منشورت الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.
٢. برهان زريق، مبادئ وقواعد إجراءات القضاء الإداري، ط١، المكتبة القانونية، دمشق، ٢٠١١.
٣. دلانده يوسف، الوجيز في شرح الاحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ط٢، دار همومه، الجزائر، ٢٠٠٩.
٤. رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.
٥. رمضان أبو سعود، الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي، الجزء الأول، بلا دار نشر، ١٩٨٢.
٦. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء خدمة العاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
٧. سامر حميد سفر، القانون الإداري، ط١، منشورت زين الحقوقية، صيدا، ٢٠٢٠.
٨. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة، منشأة المعارف الإسكندرية، ٢٠١٨.
٩. سامي جمال الدين، دعاوى التسوية، ط٢، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٤.
١٠. سامي جمال الدين، مبادئ القانون الإداري، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٨.
١١. سامي سلهب، محاضرات في القانون الإداري، بدون دار طبع، بيروت، ٢٠٠٩.
١٢. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦.
١٣. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٥.
١٤. سيد محمد إبراهيم، شرح نظام العاملين بالدولة الصادر بالقانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦.
١٥. صبري محمد السنوسي، وسائل نشاط الإدارة، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧.
١٦. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠.
١٧. عبد المنعم الضوي، القضاء الإداري في دول القضاء المزدوج، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٨.
١٨. عبد المنعم الضوي، القضاء الإداري، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٨.
١٩. عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، النظرية العامة لحقوق وواجبات العاملين في الدولة، ط١، بغداد، ١٩٨٤.
٢٠. عصام مهدي محمد عابدين، موسوعة التأمينات الاجتماعية والمعاشات، الجزء الثاني، ط١، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٢.

٢١. علي بن أحمد السلطان، وإبراهيم بن عمر بن طالب، المتقاعدون في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، ٢٠٠٣.
٢٢. فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، بدون طبعة، بدون تاريخ.
٢٣. ماجد حمدي عمر حسن الحمداني، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٧.
٢٤. قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (١٢٧١/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٦) في ٢٠١٧./٣/٢.
٢٥. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦.
٢٦. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦.
٢٧. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٢٨. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٢٩. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٣٠. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، ط١، دار نيبور، بغداد، ٢٠١٦.
٣١. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٦.
٣٢. مازن ليلو راضي، الوجيز في القضاء الإداري الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٣٣. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، ط١، بيروت، ٢٠١٦.
٣٤. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، الوسيط في القضاء الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦.
٣٥. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، موسوعة القضاء الإداري، ط١، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٨.
٣٦. محمد عاطف البناء، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٨.
٣٧. محمد عبد الحميد سعود، إشكالات إجراءات التقاضي امام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩.
٣٨. محمد عبد الله الفلاح، احكام القانون الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦.
٣٩. محمد فوزي نويجي، القضاء الإداري، ط١، دار مصر، القاهرة، ٢٠٢٠.
٤٠. مروان زيدان خليفة القيسي، إنهاء خدمة الموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٢٠.
٤١. مروان زيدان خليفة القيسي، إنهاء خدمة الموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٢٠.
٤٢. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
- ثانياً- القوانين
١. قانون رقم (١٣٥) لسنة ٢٠٢١ قانون تعديل قانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٢ في شأن الفصل بغير الطريق التأديبي.

## التنظيم القانوني لمنازعات الإحالة إلى التقاعد (دراسة مقارنة)

٢. قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم (١٤٨) لسنة ٢٠١٩.
٣. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
٤. قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
٥. قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٨) لسنة ١٩٩٣.
٦. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
٧. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٨. قانون التأمينات الاجتماعية المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ الملغى.
٩. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
١٠. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
١١. قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
١٢. قانون التقاعد المدني رقم (٣٣) لسنة ١٩٦٦.
١٣. قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
١٤. قانون التقاعد المدني رقم (٤٣) لسنة ١٩٤٠.
١٥. قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧.
١٦. قانون التقاعد المدني رقم (١٢) لسنة ١٩٣٠.

### ثالثاً- الأحكام القضائية

١. قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم (٣٨٥٢/ الهيئة الاستئنافية منقول/ ٢٠٢٤) في ٣١/١٠/٢٠٢٤.
٢. قرار المحكمة الادارية العليا في العراق رقم (٥٧٨) في ١١/٥/٢٠٢٢.
٣. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق رقم (٤٨٢٢/٢٠٢١) في ١٩/١٢/٢٠٢١.
٤. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (١٠٥٠/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٩) في ٣١/٣/٢٠٢١.
٥. قرار محكمة قضاء الموظفين في العراق رقم (١٢٣٣/ قضاء الموظفين/ تمييز/ ٢٠٢٠) في ٣٠/٩/٢٠٢٠.
٦. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (١٤٠٢/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٩) في ٨/١٢/٢٠٢١.
٧. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٦٨٩/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٩) في ١٤/٢/٢٠١٩.
٨. قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (١٢٧١/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٦) في ٢/٣/٢٠١٧.
٩. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق بالعدد (٥٥٦/ قضاء الموظفين/ تمييز/ ٢٠١٥) في ٩/٢/٢٠١٥.
١٠. حكم محكمة القضاء الإداري في مصر في الطعن رقم (٣٩٦) لسنة ٤ ق، جلسة ٢٥/٤/١٩٥١.

## رابعاً-الأطروحات والرسائل الجامعية

١. أسماء عبد الكاظم مهدي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩.
٢. جنان عبد الرزاق فتاح الكوفاوي، المنازعات التقاعدية، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٨.
٣. عبد الحميد عبد المهدي، أثر تطور نشاط الإدارة في ممارسة السلطة الرئاسية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد كلية القانون، ٢٠٠٣.

## خامساً-البحوث العلمية

١. إسماعيل صعصاع غيدان وكاظم خضير محمد، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام بعد انتهاء الخدمة الوظيفية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٧، العدد الثالث، السنة السابعة.
٢. بهيمان جلال حسن، الرقابة الإدارية من ضمانات الموظف العام الواردة في القوانين الإدارية، بحث منشور في المجلة القانونية، المجلد (٩) العدد (١١) ٢٠٢١.
٣. حسام الدين إبراهيم حسين عربيات، الفرق بين مفهوم الرقابة الإدارية ومفهوم الرقابة القضائية، بحث منشور في المجلة الدولية لنشر الدراسات العلمية، المجلد الخامس عشر، العدد الثالث، ٢٠٢٢.
٤. خالد رشيد علي، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد او المستقيل في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الحادي عشر، ٢٠١٦.
٥. سليم نعيم الخفاجي وعلي كامل عبد الله، مجال اختصاص القضاء الإداري في المنازعة التقاعدية، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، العدد (٥٠) السنة الثامنة عشرة، كانون الأول، ٢٠٢٣.
٦. عمر محمد السيوي، الرقابة الإدارية، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية، المجلد (٤) سنة ١٩٧٤.

## سادساً-القرارات والاحكام القضائية

١. قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٧.
٢. قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٩.
٣. قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠.
٤. قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢١.

## سابعاً-المواقع الالكترونية:

١. موقع منتديات الصياد للمعلومات التأمينية على الرابط ( [www.elsayyad.net](http://www.elsayyad.net) ).

## Sources

### I. Books:

- 1-Ahmed Salim Saeifan, **Public Employment Law**, 1st Edition, Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut, 2017.
- 2-Burhan Zreik, **Principles and Rules of Administrative Justice Procedures**, 1st Edition, Law Library, Damascus, 2011.
- 3-Dalanda Youssef, **Al-Wajeez in Explaining the Common Provisions of All Judicial Authorities in Accordance with the New Code of Civil and Administrative Procedures**, 2nd Edition, Dar Hammouma, Algeria, 2009.
- 4-Raed Hamdan Al-Malki, **Al-Wajeez in Administrative Justice**, Dar Al-Sanhouri, Beirut, 2018.
- 5-Ramadan Abu Saud, **The Mediator in Explaining the Social Insurance Laws**, Part One, No Publishing House, 1982.
- 6-Zaki Mohamed Al-Najjar, **Reasons for the Termination of Service of Government and Public Sector Employees**, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, no publication date.
- 7-Samer Hamid Safar, **Administrative Law**, 1st Edition, Zain Human Rights Publications, Saida, 2020.
- 8-Sami Gamal El-Din, **Oversight of the Administration's Works**, Alexandria Knowledge Facility, 2018.
- 9-Sami Gamal El-Din, **Settlement Claims**, 2nd Edition, New University Press, Alexandria, 2014.
- 10-Sami Gamal El-Din, **Principles of Administrative Law**, 1st Edition, Ma'aref Foundation, Alexandria, 2018.
- 11-Sami Salhab, **Lectures in Administrative Law**, No Printing House, Beirut, 2009.
- 12-Suleiman Muhammad Al-Tamawi, **Al-Wajeez in Administrative Law**, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 2006.
- 13-Suleiman Muhammad Al-Tamawi, **Al-Wajeez in Administrative Law**, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1985.
- 14-Sayyid Mohamed Ibrahim, **Explanation of the Law of State Employees Promulgated by Law No. (46) of 1964**, Dar Al-Ma'arif, Cairo, 1966.
- 15-Sabry Mohamed Al-Senussi, **Means of Administrative Activity, Public Service**, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Faculty of Law, Cairo University, 1997.
- 16-Taima Al-Jarf, **Administrative Law**, Modern Cairo Library, 1970.
- 17-Abdel Moneim Al-Dawi, **Administrative Judiciary in Dual Judiciary Countries**, 1st Edition, Al-Wafa Legal Library, Alexandria, 2018.

- 18-Abdel Moneim Al-Dawi, Administrative Justice, 1st Edition, Al-Wafa Legal Library, Alexandria, 2018.
- 19-Abdel Wahab Abd al-Razzaq al-Tahafi, The General Theory of the Rights and Duties of State Employees, 1st Edition, Baghdad, 1984.
- 20-Essam Mahdi Mohamed Abdeen, Encyclopedia of Social Insurance and Pensions, Part Two, 1st Edition, Dar Mahmoud for Publishing and Distribution, Cairo, 2022.
- 21-Ali bin Ahmed Al-Sultan and Ibrahim bin Omar bin Talib, Retirees in Saudi Arabia, Institute of Public Administration, 2003.
- 22-Fouad Al-Attar, Administrative Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, no edition, no date.
- 23-Majed Hamdi Omar Hassan Al-Hamdani, Termination of the Public Servant's Service by the Force of Law, Dar Al-Fikr and Law, Mansoura, 2017.
- 24-Supreme Administrative Court Decision No. (1271/Employees' Judiciary/Cassation/2016) on 2/3/2017.
- 25-Maged Ragheb Al-Helou, Administrative Law, University Publications House, Alexandria, 1996.
- 26-Maged Ragheb Al-Helou, Administrative Law, University Publications House, Alexandria, 1996.
- 27-Maged Ragheb Al-Helou, Administrative Justice, Ma'aref Foundation, Alexandria, 2004.
- 28-Maged Ragheb Al-Helou, Administrative Justice, Ma'aref Foundation, Alexandria, 2004.
- 29-Maged Ragheb Al-Helou, Administrative Litigation, New University Press, Alexandria, 2010.
- 30-Mazen Lilo Radi, Principles of Administrative Justice, 1st Edition, Dar Nippur, Baghdad, 2016.
- 31-Mazen Lilo Radi, Encyclopedia of Administrative Justice, Volume One, 1st Edition, Modern Book Foundation, Beirut, 2016.
- 32-Mazen Lilo Radi, Al-Wajeez in the Libyan Administrative Judiciary, University Publications House, Alexandria, 2003.
- 33-Mazen Lilo Radi, Encyclopedia of Administrative Justice, Volume One, 1st Edition, Beirut, 2016.
- 34-Mohamed Ahmed Ibrahim Al-Maslamani, The Mediator in the Administrative Judiciary, 1st Edition, Dar Al-Fikr University, Alexandria, 2016.
- 35-Muhammad Ahmed Ibrahim Al-Maslamani, Encyclopedia of Administrative Justice, 1st Edition, Dar Al-Fikr and Law, Mansoura, 2018.
- 36-Mohamed Atef Al-Banna, Administrative Justice, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1978.
- 37-Mohamed Abdel Hamid Saud, Problems of Litigation Procedures before the Administrative Court, Ma'aref Foundation, Alexandria, 2009.
- 38-Mohamed Abdullah Al-Falah, Provisions of Administrative Law, 1st Edition, Dar Al-Fikr University, Alexandria, 2016.

39-Mohamed Fawzi Nouiji, Administrative Judiciary, 1st Edition, Dar Misr, Cairo, 2020.

40-Marwan Zeidan Khalifa Al-Qaisi, Termination of Public Servant, New University Press, Alexandria, 2020.

41-Marwan Zeidan Khalifa Al-Qaisi, Termination of Public Servant, New University Press, Alexandria, 2020.

42-Wissam Sabbar Al-Ani, Administrative Justice, 1st Edition, Dar Al-Sanhouri, Baghdad, 2015.

#### **Second- Laws**

1. Law No. (135) of 2021 Law Amending Law No. (10) of 1972 on Dismissal by Non-Disciplinary Means.

2. Social Insurance and Pensions Law No. (148) of 2019.

3. Egyptian Civil Service Law No. (81) of 2016.

4. Unified Retirement Law No. (9) of 2014, as amended.

5. Revolutionary Command Council Decree No. (18) of 1993.

6. State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991, as amended.

7. Iraqi Council of State Law No. (65) of 1979, as amended.

8. Egyptian Social Insurance Law No. (79) of 1975 repealed.

9. Egyptian Council of State Law No. (47) of 1972.

10. Iraqi Penal Code No. (111) of 1969, as amended.

11. Civil Procedure Law No. (83) of 1969, as amended.

12. Civil Retirement Law No. (33) of 1966.

13. Civil Service Law No. (24) of 1960, as amended.

14. Civil Retirement Law No. (43) of 1940.

15. Egyptian Penal Code No. (58) of 1937.

16. Civil Retirement Law No. (12) of 1930.

#### **Third- Judicial rulings**

1-Federal Court of Cassation Decision No. (3852/Appellate Authority/2024) on 31/10/2024.

2- Decision of the Supreme Administrative Court of Iraq No. (578) on 11/5/2022.

3-Decision of the Employees Court of Justice in Iraq No. (4822/2021) on 19/12/2021.

4-Decision of the Supreme Administrative Court of Iraq No. (1050/Employees' Judiciary/Cassation/2019) on 31/3/2021.

5-Decision of the Employees Court of Personnel in Iraq No. (1233/Employees' Justice/Cassation/2020) on 30/9/2020.

6-Decision of the Supreme Administrative Court of Iraq No. (1402/Employees' Judiciary/Cassation/2019) on 8/12/2021).

7-Decision of the Supreme Administrative Court in Iraq No. (689/Employees' Judiciary/Cassation/2019) on 14/2/2019.

8-Supreme Administrative Court Decision No. (1271/Employees' Judiciary/Cassation/2016) on 2/3/2017.

9- Decision of the Supreme Administrative Court in Iraq No. (556/Employees' Judiciary/Cassation/2015) on 9/2/2015.

10- Judgment of the Court of Administrative Justice in Egypt in Appeal No. (396) of 4 AH, Session 25/4/1951.

#### **Fourth- Theses and Theses**

1-Asmaa Abdel Kazem Mahdi, The Freedom of the Public Employee to Stop Work, Master's Thesis, Faculty of Law, University of Babylon, 2009.

2-Jinan Abdel Razzaq Fattah Al-Kofawi, Pensions Disputes, Master's Thesis, Al-Nahrain University, Faculty of Law, 2008.

3-Abdulhamid Abdul-Mahdi, The Impact of the Development of Administrative Activity on the Exercise of Presidential Power, Ph.D. Thesis, University of Baghdad, Faculty of Law, 2003.

#### **Fifth- Scientific Research**

1-Ismail Sasaa Ghaidan and Kazem Khudair Mohammed, The Legal Regulation of the Financial Rights of Public Employees After the End of Employment, Research Published in Al-Muhaqqiq Al-Hilli Journal for Legal and Political Science, Volume 7, Issue Three, Seventh Year.

2-Bah Yaman Jalal Hassan, Administrative Control from the Guarantees of the Public Employee Contained in the Administrative Laws, Research Published in the Legal Journal, Volume (9), Issue (11) 2021.

3-Hossam El-Din Ibrahim Hussein Arabiyat, The Difference Between the Concept of Administrative Control and the Concept of Judicial Control, Research Published in the International Journal for the Publication of Scientific Studies, Volume Fifteen, Issue Three, 2022.

4-Khalid Rashid Ali, The Legal System for Re-Employing Retired or Resigned Persons in Iraqi Law, Research Published in Al-Anbar Journal of Legal and Political Science, Volume Six, Issue Eleven, 2016.

5-Salim Naeem Al-Khafaji and Ali Kamel Abdullah, The Field of Jurisdiction of the Administrative Judiciary in the Retirement Dispute, Research Published in the Journal of Basra Studies, Issue (50), Eighteenth Year, December, 2023.

6-Omar Muhammad Al-Siwi, Administrative Control, research published in the Journal of Legal Studies, Volume (4), 1974.

#### **Sixth- Judicial Decisions and Rulings**

1. Decisions and Fatwas of the Council of State for 2017.

2. Decisions and Fatwas of the Council of State for 2019.

3. Decisions and Fatwas of the Council of State for 2020.

4. Decisions and Fatwas of the Council of State for the year 2021.

#### **Seventh- Websites:**

The website of the Sayyad Forums for Insurance Information at the link ([www.elsayyad.net](http://www.elsayyad.net)).