

مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ضمن تطبيقات القضاء الاداري

م.م. رشا جواد جمعة
كلية القانون / الجامعة المستنصرية

Abstract

Abstract

The principle of equality is one of the ideals for which humanity has struggled to confirm and to claim in every age. And equality between people means the unity of human soul, and there is no difference between one person and another, people are equal ,and there is no discrimination because of race, sex, religion, color or political opinion.

People are made of the same creation ,even if they were of many colors and tribes. And there is not a supremacy for a particular item or a particular breed to another.

The principle of equality means that all individuals have the same rights and freedoms. Including the right to hold public office, and all individuals who meet the conditions required to take these jobs are equal and have equal opportunities.

المقدمة

مبدأ المساواة من المبادئ السامية التي كافحت البشرية من اجل تأكيدها والمطالبة بها في كل عصر من العصور . والمساواة بين الناس تعني أن النفس البشرية واحدة لا فرق بين إنسان وآخر، فالناس متساوون ولا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو الدين أو اللون أو الرأي السياسي أو العقيدة فالناس من جنس واحد وان تعددت ألوانهم وقبائلهم. فليس لعنصر معين أو سلالة معينة فضل على آخر.

عندما نتكلم عن مبدأ المساواة نعني بذلك أن يتمتع جميع الأفراد بالحقوق والحريات. ومنها حق تولي الوظائف العامة وأن يتساوى جميع الأفراد الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة في تولي هذه الوظائف وتكافؤ الفرص بينهم في توليها وعدم تمييز فئة من المواطنين على فئة أخرى في تولي هذه الوظائف العامة وعدم التمييز عند التعيين في الوظيفة بين الأفراد الذين يحملون نفس الشروط المطلوبة للوظيفة ، وتمائلهم في المراكز القانونية مثل شرط الكفاءة والمؤهل

والقدرة والخبرة الوظيفية يعتبر من الأمور الضرورية لتطبيق مبدأ المساواة على جميع الأفراد بلا استثناء وان اشتراط الذكورة أو الأنوثة في تولي بعض الوظائف العامة لا يتعارض مع مبدأ المساواة حسب طبيعة ومسؤوليات الوظيفة نظراً للتكوين الفسيولوجي للمرأة فلا يوجد هناك تمييز بين فرد وآخر لأسباب تتعلق بالجنس أو القومية أو الطائفية أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الديانة أو الرأي السياسي في تولي الوظائف العامة بين أبناء البلد الواحد.

ويتركز بحثنا حول كيفية تحقيق المساواة الفعلية بين المواطنين في تولي الوظائف العامة إذا ما توفرت فيهم الشروط القانونية المطلوبة وبطرق اختيارهم في تولي الوظائف العامة بالدولة وكيف أن تلك الطريقة أو الأسلوب تعمل على تحقيق المساواة بينهم . فكما هو معلوم إن موضوع البحث يعتبر من الحقوق العامة المقررة دستورياً وباعتباره أحد مبادئ أسس الوظيفة العامة في مؤلفات القانون الإداري فإذا كان علم الإدارة العامة يدور أساساً حول كيفية قيام جهاز الوظيفة العامة بدوره في يسر وسرعة ودقة فانه مما لا شك فيه أن تطبيق المساواة دستورياً في تولي الوظائف العامة وما يقوم به المشرع في سبيل تقرير تلك المساواة في صياغته للنصوص الدستورية على شكل تشريع يصدر بقانون يعمل على إعطاء الروح في تلك المبادئ الدستورية وصياغتها وقولبتها على شكل نصوص تشريعية فيوجب بالتالي إلى الأخذ بالناحية الفنية والعملية التطبيقية وهو غاية يجب ان تكون واضحة ومعلومة. وبالتالي تجاوز سلبيات كل طريقة من طرق تولي الوظائف العامة وعدم تحقيقها لمبدأ المساواة بين المواطنين في شغل الوظيفة.

هذا وان القضاء الاداري كان له الدور البارز من خلال قيام محاكم القضاء الاداري بأصدار قرارات خاصة بتنظيم مبدأ المساواة في تولي الوظائف , وكان لهذه القرارات شأن واضح في تطبيق فعلي لمبدأ المساواة في اختيار الموظفين لتولي الوظيفة العامة.

اقتضت هيكلية تقسيم البحث الـ مبحثين. فالمبحث الاول يتكلم عن مفهوم مبدأ المساواة. اما المبحث الثاني فيتكلم عن مظاهر المساواة في تولي الوظائف في ظل تطبيقات القضاء الاداري.

المبحث الاول

تولي الوظائف العامة ضمن مبدأ المساواة

المساواة بين الناس تعني ان النفس البشرية واحدة لا فرق بين إنسان وآخر فالناس متساوون ولا تميز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو الدين أو اللون فلا فضل لإنسان على آخر. فالناس من جنس واحد وان تعددت ألوانهم وقبائلهم فليس لعنصر معين أو سلالة معينة فضل على الآخرين. مبدأ المساواة من المبادئ السامية التي كافح الانسان من اجل تأكيدها والمطالبة بتحقيقها في كل وقت.

ولاهمية هذا المبدأ ومدى تطبيقه في مجال تولي الوظائف العامة بغض النظر عن اي سبب يدعو للتفريق او التمييز , لذلك عد هذا المبدأ من المبادئ الاساسية التي يستند عليها القانون الاداري في تطبيق احكام تولي الوظائف العامة

من خلال تساوي جميع الافراد الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة الخاصة بكل وظيفة.لذا أرتئينا ان نقسم هذا المبحث الى مطلبين:

المطلب الاول- مفهوم مبدأ المساواة

لقد احتلت المساواة مكانة الصدارة دائماً في الدساتير المعاصرة كأساس من اسس النظام السياسي والقانوني والاجتماعي في المجتمعات الحديثة, بأعتبارها حقاً من حقوق الانسان والذي كان له دوراً ومكاناً بارزاً في جميع اعلانات حقوق الانسان الشهيرة. ابتداءً من اعلان فرجينيا لحقوق الصادر في الولايات المتحدة سنة 1776 وانتهاءً بالاعلان العالمي لحقوق الانسان العالمي الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948.⁽¹⁾

ويعتبر حق المساواة من المبادئ التي نادى بها اغلب الدساتير, والتي اعتبرت ان الناس امام القانون سواسية وعدم التمييز بينهم بسبب الدين او الجنس واللون والعرق واللغة, بعبارة اخرى الغاء كل الفوارق بين الافراد طالما سيطبق عليهم القانون في ظروف متشابهة.⁽²⁾ كما وان تطبيق مبدأ المساواة يعد المعيار الاساسي الذي يستند عليه البناء الديمقراطي, فالتفرقة بين الافراد من اهم المنجزات الديمقراطية ويؤدي الى سيطرة فئة على الاخرى والغاء كل الضمانات المقررة لحقوق الانسان.⁽³⁾

وقد نجد اغلب الدول الديمقراطية تقرر تنظيم الحقوق والحريات العامة وماقد يتضمنه هذا التنظيم من تقييد الا بقانون يكفل المساواة بين جميع الافراد, لذلك تعتبر المساواة حجر الزاوية للحقوق والحريات العامة في كل تنظيم ديمقراطي, فهي الركيزة المهمة لتحقيق العدالة في المجتمع واساساً لاغنى لحقوق الانسان.⁽⁴⁾

اما فيما يخص نشاط القانون الاداري في نطاق تولي الوظائف العامة فقد كان له دوراً مهماً وواضحاً من خلال اصدار الانظمة واللوائح والقرارات الخاصة بتولي الوظائف, والتي تقضي جميعها ان الموظفين يجب ان يتمتعوا بنفس المعاملة دون التمييز بينهم مهما تعددت او اختلفت مراكزهم الادارية.

وقد قضت المحكمة الادارية العليا في مصرفي حكمها الصادر في 6 مارس عام 1971 في قولها ان المساواة هي اعمال مبدأ تكافؤ الفرص, و الوظائف العامة حق للمواطنين وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب وتكفل الدولة حمايتهم وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي إلا في الأحوال التي يقررها القانون.

هذا وان المشرع يملك السلطة التقديرية وضع شروطاً يتحدد بها المركز القانوني الذي يتساوى الافراد امام القانون, بحيث اذا توافرت فيهم الشروط في طائفة من الافراد وجب اعمال المساواة بينهم لتمثيل ظروفهم ومراكزهم القانونية, وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة.

واذا اختلفت هذه الظروف بحيث توفرت شروط في البعض من الافراد دون غيرهم, انعدمت المساواة بينهم, وكان لمن توافرت الشروط دون سواهم ان يمارسوا الحقوق التي كفلها المشرع لهم. وعلى هذا الاساس قد التجأ المشرع الى

هذا الاسلوب في تحديد شروط موضوعية يقتضيها الصالح العام للتمتع بالحقوق بشرط عدم الاخلال بشرطي العموم والتجريد من القاعدة القانونية، وذلك ان المشرع يخاطب كافة من خلال هذه الشروط.⁽⁵⁾

ولكن بعض القوانين واللوائح تناقش فئات معينة وتميزهم بالمعاملة وتمنحهم امتيازات مثل القوانين المتعلقة بأسر الشهداء او موظفين في هيئة معينة تتمتع بامتيازات لا يتمتع بها بقية الموظفين، اذ يكون القانون في هذه الحالة غير مخالف لمبدأ المساواة مادام يطبق على كل ممن تتوفر فيهم الشروط التي حددها القانون.⁽⁶⁾

وقد تماشى في هذا الاتجاه ايضا قرار المحكمة الدستورية العليا المرقم 7 لسنة 1 ق دستورية بتاريخ 12/7/1981 أن مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق لا يعني المساواة بين جميع الافراد رغم اختلاف ظروفهم ومراكزهم القانونية.⁽⁷⁾

وفي النهاية تحقيق حرية الفرد في التمتع بالمساواة مع الآخرين . وحرية في التمتع بخدمات الدولة ودون تحفظ أو كبت لحياته فمنع دخول الوظائف العامة لمن لهم أفكار وأراء سياسية معينة يفقد المساواة وجودها ويكبت في ذات الوقت حرية الرأي والتعبير عنه . لذلك نجد ان المساواة ظهرت كمطلب مهم في القرن الثامن عشر. فاعلان حقوق الإنسان والمواطن في فرنسا عام 1789 نص على " 000 يولد الناس ويعيشوا أحراراً متساوين في الحقوق "

المطلب الثاني - مفهوم المساواة في تولي الوظائف العامة
ان النظام الوظيفي في اغلب الدول الديمقراطية تعتمد على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، مستندة على القواعد الدستورية والقانونية التي تعطيها الحق في استعمال هذا المبدأ كمبدأ اساسي للتوظيف.⁽⁸⁾

ويقصد بمفهوم تولي الوظائف العامة هو ولوج جميع مواطنين الدولة في الوظيفة العامة ضمن شروط محددة دون التمييز بينهم بسبب العرق والدين واللغة والجنس واللون او اي سبب اخر في استبعاد احد من تولي الوظيفة العامة مادام انه قد توافرت فيه الشروط التي يحددها القانون.⁽⁹⁾

كما وان السلطة المختصة تقوم باصدار القوانين والقرارات واللوائح لتنظم عمل هذا المبدأ وتجعله يطبق بصورة صحيحة، والتي كما قلنا سابقا بتحديد كل وظيفة وشروط توليها والدولة بذلك تكون غير ملزمة بأن تساوي بين الموظفين ممن لا تتوافر فيهم الشروط المطلوبة بتعيينه في الوظيفة العامة، والقصد من ذلك هو عدم قيام الدولة بالتمييز والتفرقة بين المواطنين وتحقيق المساواة في تولي الوظائف.⁽¹⁰⁾

وقد اكدت المبادئ الدستورية على اهمية تطبيق مفهوم المساواة على جميع المواطنين في تولي الوظائف باعتباره مبدأً دستورياً يجب احترامه وتطبيقه سواء سن التشريع من قبل المجالس النيابية أو من قبل جهة الادارة المختصة بالتعيين في الوظائف العامة، حيث يمنع عليها القيام باي تصرف يتعارض مع نص وروح

هذا المبدأ الدستوري, لان تأكيد مبدأ المساواة في صلب الدساتير يهدف الى ابعاد الوظائف العامة وشاغلها عن المؤثرات السياسية التي قد تتغير وفق السلطة الحاكمة عن طريق الاغلبية التي تمثلها في السلطة التشريعية. والسبيل الوحيد لصيانة هذا المبدأ هو بالنص على هذا المبدأ في صلب الوثيقة الدستورية حتى تخرج النصوص التشريعية المنظمة لتولي الوظائف العامة مؤسسة على هذا المبدأ

كما ان قيام الدولة القانونية يعتبر شرطاً لا غنى عنه في أي مجتمع ديمقراطي وضرورياً ل يتمتع الأفراد بحقوقهم وحررياتهم. حيث بمقتضاه يصدر التشريع بقانون يحمل صفة العموم , ومجرد أعمال مبدأ المساواة الذي يعتبر ضماناً مهمة للأفراد وحجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحرريات دون أي تمييز وتفرقة بين الأفراد بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو أي شيء آخر يميز ما بين الأفراد

لذا ان مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة يعتبر تطبيقاً لمبدأ دستوري عام تأخذ به النظم الدستورية الديمقراطية , واساساً لتحقيق العدالة والحرية وسيادة القانون.

وتأكيداً على هذا الكلام مانص عليه دستور جمهورية العراق لسنة 1970 (الملغي) اذ جاء فيه " ان المواطنين سواسية امام القانون دون تفرقة بينهم بسبب الجنس أو اللغة أو العرق أو المنشأ الاجتماعي أو الدين, وان تكافؤ الفرص لجميع المواطنين مضمون في حدود القانون " كما ونص في فقرة ثانية على مبدأ المساواة في التوظيف وتولي الوظائف التي يكفلها القانون.(11)

امادستور 2005 الحالي فقد نص في الفقرة ج من المادة الثانية على تطبيق مبدأ المساواة على الافراد دون تمييز في جميع مجالات الحياة .ويستشف من النص الدستوري ان الدستور لم ينص على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة بنص صريح , ولكن النص العام يفيد ذلك.

اما السلطة التشريعية هي الاصل في تحديد مبدأ المساواة , فهي تضع حدوده وضوابطه ومداه مقيدة بروح الدستور السائد في الدولة, فلها ان تمنع طوائف معينة من المواطنين من تولي الوظائف العامة سواء بوضع شروط لشغلها بصفة عامة ومجردة تطبق على عدد معين من الاشخاص لسبب يتعلق اما بالمحافظة على الكيان السياسي للدولة او لتحقيق حسن سير المرفق العام على ان لا تنصرف لتحقيق اغراض سياسية بعيدة عن هذين الهدفين الاساسيين.(12)

وان الفائدة التي يحققها التشريع ضمن هذا النطاق هو توفير ضمانات ضد انحراف وتعسف النظام الاداري من خلال تنظيم شؤون عمال او موظفي الادارة العامة واثره في ازالة النفوذ الشخصي والسياسي تدريجياً من الوظيفة العامة , فتقتضي الضرورة على توفير الضمان والاستقرار في شؤون عمال وموظفي الدولة.(13) ومثال على ذلك ماجاء في قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 (المعدل) في على المهام الخاصة بالتوظيف ونصها على شكل قواعد قانونية ثابتة تكفل تحقيق

المساواة ورعاية حقوق الموظفين وتحديد مسؤولياتهم من تعيين وترقية وحقوق مالية واجتماعية وغير ذلك.

ففيما يخص التعيين فإن الاصل ان التعيين يكون من قبل مجلس الخدمة العامة هي التي تقرر الشروط الخاصة بكل وظيفة ولها حق اختيار المرشحين للوظائف العامة والذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة , اما الوظائف القيادية في الدولة فيكون مجلس الوزراء في الدولة هو السلطة المخولة بأصدار مرسوم جمهوري يُذكر فيه الوظيفة المعنية وشروط توليها .(14) لكن الامر حينذاك ادى الى الغاء مجلس الخدمة المدنية وانيط مهمة الاشراف على حالات التعيين الى جهات متعددة حددها مجلس قيادة الثورة(المنحل) استناداً الى قرارها الصادر في 1979/8/2 المرقم ب-996 والجهات هي:

أ.رئيس الجمهورية حيث يمارس صلاحيته بالتعيين في الوظائف المنصوص عليها في الدستور (15) والوظائف التي يتطلب قانون الخدمة المدنية والقوانين الاخرى المتعلقة بشؤون الخدمة في بعض الدوائر صدور مرسوم جمهوري لتعيين من يشغلها.

ب.الوزراء المختصون او من يخولهم صلاحية التعيين من موظفي وزارتهم اذا كان المشرع قد اجاز لهم اختصاصهم بهذا الشأن , حيث اجاز للوزراء تخويل هذا الاختصاص الى موظفي الدرجات الخاصة والمدراء العامين.

ج.رؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة في حدود الاختصاصات التي حولهم اياه المشرع بهذا الخصوص.

د.المحافظون في حدود اختصاصهم الي حدده المشرع.

اما الادارة فأنها تقوم بأدارة المرافق العامة لتحقيق الخدمة العامة للشعب على مسؤوليتها السياسية , والهدف من ذلك هو المحافظة على كيان الدولة والمبادئ الاساسية التي وضعها الدستور والتي تنشئ المرافق العامة اساساً لتحقيقها ويقتضي ذلك استعمال سلطتها التقديرية في التعيين (16) واستعمال السلطة التقديرية يكون على شكل تعليمات وقرارات ولوائح تصدرها الادارة مهمتها تنظيم عملية تولي الوظائف العامة من خلال وضع احكام تفصيلية خاصة بهذا الشأن.

خلاصة ماتقدم ان مبدا تولي الوظائف لايعني حق كل من توافرت فيه شروط الوظيفة ان يشغل فعلاً وظيفة ما وان الدولة اصبحت ملزمة ازاءه بتوفير وظيفة عامة طالما انه استكمل شروط شغلها. ولكن الذي نعينه هنا ان تتيح الدولة الفرص المتكافئة والمتساوية امام جميع افرادها في التأهيل ولاعداد العلمي او المهني دون تفرقة او استثناء , وان تتيح سبل وطرق تولي الوظائف العامة امامهم لمن توافرت فيه الشروط وتحققت فيه الضوابط اللازمة لشغل هذه الوظائف , بالإضافة الى ذلك يجب ان تكون القواعد المنظمة لتولي الوظائف قواعد عامة ومجردة لاتهدف الا لتحقيق المصلحة العامة.

كما وان تطبيق مبدا المساواة في تولي الوظائف بمفهومه الحقيقي لا يحقق مساواة المواطنين فقط في الاستفادة من هذا الحق, بل يحقق ايضا للدولة والوظيفة

العامّة مبدأ الجدارة والكفاية في شاغلي هذه الوظائف عن طريق المنافسة في الحصول عليها. كما وان الشروط التي تضعها الادارة لكل وظيفة لا يعد خروجاً او خرقاً لمبدأ المساواة, مادامت هذه الشروط تحددها القوانين والتعليمات والانظمة الخاصة بكل وظيفة وتبتغي من وراء ذلك تحقيق المصلحة العامة في ضوء ظروف وملابسات ومسؤوليات واختصاصات واعباء هذه الوظائف.

وبالنهاية فمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة يعتبر اساس الديمقراطية الادارية عندما يشترك افراد الشعب على قدم المساواة في ادارة شؤون الدولة في النواحي التشريعية والادارية وحتى القضائية .

المبحث الثاني

مظاهر المساواة في تولي الوظيفة العامة في ظل تطبيقات القضاء الاداري

سبق وان ذكرنا ان القاعدة الدستورية والقانونية التي تنص على تطبيق مبدأ المساواة في التعامل مع الافراد في كافة مجالات الحياة, وقد اعطت للادارة الحق في اصدار تعليمات وقرارات موضحة فيها تفاصيل تطبيق هذا المبدأ ضمن تولي الوظيفة العامة وبيان احكام تنظيمها .

ونجد تعليمات وقرارات الادارة تناقش الموظفين كافة رغم اختلاف مراكزهم الوظيفية من حيث نوعيتها ودرجتها في السلم الاداري .⁽¹⁷⁾ وتكمن مناقشة الادارة لمبدأ تولي الوظائف العامة في تحديد الطرق المتبعة من قبل الدولة في تولي الوظيفة , ومن ثم الشروط التي تضعها الادارة في حق كل وظيفة.

وعلى هذا الاساس قمنا ببحث هذه الطرق وبيان شروطها وكيفية النجاح في الحصول عليها بجدارة بالاضافة الى ذلك ذكر اهم تطبيقات القضاء الاداري في صدد هذا الموضوع .

لذلك سيكون تقسيم هذا المبحث الى المطالب التالية:

المطلب الاول - حق التعيين وشروطه

يساهم الموظفون العاملون في الدولة بأدارة المرافق العامة التي تستهدف تحقيق اغراض ذات نفع عام مما استلزم وضع شروط معينة تكفل لكل مرشح لشغل الوظيفة العامة ان يكون قادراً الاضطلاع باعبائها ومسؤوليتها تحقيقاً للمصلحة العامة , فضلاً عن وضع نظام لاختيار افضل المرشحين ممن تتوافر فيهم هذه الشروط.

ويدخل التعيين في مجال السلطة التقديرية للجهة الادارية فهي وحدها التي تقدر مدى حاجة العمل للعمالة في ضوء احكام واوضاع الميزانية⁽¹⁸⁾ وما يقتضيه الصالح العام بحسبان انها القائمة على تسيير المرفق وتصريف شؤونه , مالم يحد هذه السلطة نص خاص في القانون , او تضع الادارة بنفسها قواعد تنظيمية عامة وملزمة لها في هذا المجال , ولاسبيل الى تعقيب على ماتخذها من قرارات في هذا الشأن مالم يكن ذلك وليد انحراف بالسلطة او اساءة استخدامها.

وتأكيداً على هذا الكلام تعليمات اصدرتها وزارة المالية وهي تعليمات الخدمة المدنية رقم 119 لسنة 1979 وذلك لتنفيذ قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم 966 في 12/8/1979 والتي نصت على تحديد اشخاص السلطة المختصة في الوزارة للنظر في طلبات التعيين وتتكون من رئيس لاتقل وظيفته عن معاون مدير عام وعضوين لاتقل وظيفة كل منهما عن وظيفة مدير , ومن الأختصاصات الرئيسية لهذه اللجنة النظر في طلبات التعيين.⁽¹⁹⁾

وقد وردت في هذه التعليمات القواعد والشروط لاختيار المرشحين لشغل الوظائف العامة فأوجب تلك التعليمات الاعلان عن الوظائف الشاغرة في كل وزارة والدوائر المختصة على ان يتضمن الاعلان عنوان الوظيفة وراتبها والشروط المطلوبة لشغلها مع مراعاة العلاقة بين تلك المؤهلات وطبيعة عمل الوظيفة كلما كان ذلك ممكناً. وبعد ذلك تقوم اللجنة التي حددتها الوزارة في تعليماتها بالنظر في طلبات التعيين وترى مدى توفر الشروط المطلوبة فيهم , وتعلن بعدها اسماء الافراد الذين تم تعيينهم, دون ان تغبن حق اي شخص لانها حققت المساواة في تعيين موظفيها.

اما دور المحكمة الادارية العليا المصرية في بصدد السلطة المختصة في التعيين فقد صدرت حكمها المرقم بـ 399 / لسنة 8 ق بجلسة 30 / 4 / 1967 (بأن الجهة الادارية تترخص في التعيين في الوظائف العامة بسلطتها التقديرية بلا تعقيب عليها الا في احوال اساءة استعمال السلطة , مالم يقدها القانون بنص خاص او مالم تقيد نفسها بقواعد تنظيمية معينة , فالتعيين متروك اصلاً لتقدير الجهة الادارية باعتبارها القوامة على حسن سير المرفق العام).⁽²⁰⁾

وفي حكم ثان للمحكمة الادارية في الطعن رقم 1464 لسنة 33 ق جلسة 11/4/1992 اعطت اهمية للشروط الموضوعية لكل وظيفة والتي لها دور مهم في تطبيق مبدأ المساواة في طلبات التعيين (من الامور المستقرة لطريقة التعيين هي بوضع شروط لكل وظيفة من الوظائف يلزم توافرها لخطه افصاح الادارة عن ارادتها المتمثلة في التعيين في هذه الوظيفة , باعتبار هذه الشروط هي المكونة لركن السبب في قرار التعيين فأنه بحكم الضرورة واللزوم يجب ان تكون معاصرة ومتزامنة مع ارادة مصدر قرار التعيين).⁽²¹⁾

ومن هذا نخلص الى انه اذا ما طبقت الاجراءات الادارية بصورة متساوية على جميع المواطنين الذين يرمون الحصول على وظيفة معينة داخل اي دائرة من دوائر الدولة وفق شروط معينة تضعها الادارة لتمييز بين شخص وآخر في تقديمهم لاولياتهم في سبيل الحصول على وظيفة داخل دوائر الدولة , ومن هذه الشروط ان تضع الشخص المناسب في المكان المناسب اذا ماتوفرت فيه الشروط المطلوبة وبذلك فقد طبقت مبدأ المساواة بين الموظفين في تولي الوظائف العامة.

وستنحدث عن شروط تولي الوظائف العامة .
اولاً // الجنسانية .

ان اغلب الوظائف العامة في الدولة ينبغي توفر شرط جنسية الدولة التي تتولى الموظف وظيفته فيها , والمبرر الرئيسي لهذا الشرط⁽²²⁾ هو:

1. ولاء المواطن للدولة التي ينتمي اليها .

2. الحفاظ على أمن واستقرار البلاد.

3. التقليل من نسبة البطالة .

4. ان الموظف العام يسهم بصورة كبيرة في تسيير المرافق العامة في الدولة.

اما القانون العراقي فقد نص في المادة رقم 7 الفقرة 1 لقانون الخدمة المدنية المرقم بـ 24 لسنة 1960 (لايعين في الوظائف الحكومية الا من كان عراقياً او متجنساً مضى على تجنسه مدة لا تقل عن 5 سنوات). الا مجلس قيادة الثورة العراقي المنحل كان يسير على خطى المشرع الا انه اعطى خصوصية في موضوع الجنسية لغير العراقيين للفلسطينيين فقط وذلك من خلال القرار المرقم 366 في 1969/8/17 الذي قضى بمساواة الفلسطينيين بالعراقيين عند التعيين وكذلك قراره المرقم بـ 384 في 1977/3/29 الذي قضى بجواز تعيين المواطن العربي موظفاً في دوائر الدولة ومؤسساتها اذا توافرت فيه الشروط ذاتها التي تتطلبها قواعد الخدمة بالنسبة للعراقيين ومعاملة المعين منهم معاملة العراقي من حيث الحقوق والالتزامات التي ترتبها قواعد الخدمة بما فيها الحقوق التقاعدية .⁽²³⁾ اما الفقرة ب من نفس المادة فقد ألغى مجلس قيادة الثورة شرط مضي 5 سنوات على تاريخ اكتساب الجنسية العراقية للتعيين في وظائف الدولة بموجب قرار المجلس المرقم بـ 536 في 1974/5/15.

وكان للمحكمة الادارية العليا في مصر دور مهم في هذا المجال فقد صدرت حكماً بجلسة 22 ابريل 1961 قرار رقم 1356 لسنة 5 ق (على ان الجنسية رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة توجب عليه الولاء لها وتوجب على الدولة حمايتها , فكانت موضوعاتها تنبثق من سيادة الدولة ذاتها فللدولة ان تتولى بما لها من هذه السيادة تحديد عنصر السكان فيها , وهي اذاً تخلق الجنسية بارادتها , ووحدها تحدد شروط منح الجنسية وشروط كسبها وشروط فقدها حسب الذي تراه مستكماً لعناصر وجودها).⁽²⁴⁾

وان اغلب الدول تقتصر وظائفها العامة على الوطنيين حصراً , حرصاً على امنها وسلامتها وبذلك تكون قد حققت مظهراً من مظاهر ممارسة الحقوق السياسية , وكما اعتبر الاجنبي عضو غير رسمي في الجماعة السياسية للدولة , فأن الاصل العام الذي يسري على جميع النظم هو اقتصار شغل الوظائف العامة على مواطني الدولة دون الاجانب.⁽²⁵⁾

كما واعتبرت المحكمة الادارية العليا في حكم اخر لها في جلسة 99 سنة 1964 رقم 2/ 12/ 7 ق⁽²⁶⁾ والتي قضت (اعتبار الجنسية تدخل ضمن نطاق القانون العام الذي يبين اسباب اكتسابها وزوالها والاثار المترتبة عليها , والجانب السياسي يقوم على فكرة الولاء السياسي للفرد ازاء الدولة والفرد ملزم بطاعة الدولة التي ينتمي اليها والاخلاص لها واحترام قوانينها والدفاع عنها والدولة ملزمة بحماية شخصه وامواله والدفاع عن مصالحه .

ثانياً // السن .

تضع اغلبيية انظمة الخدمة المدنية شرط السن كشرط اساسي لتولي الوظيفة , وغالباً ماتاخذ به انظمة الخدمة المدنية المغلقة التي تشترط ان يسمح سن الموظف بالاستمرار فترة طويلة في العمل حتى تاريخ الاحالة للتقاعد , بينما نجد هذا الشرط لاتاخذ به انظمة الخدمة المدنية المفتوحة التي لاتشترط السن في تولي الوظيفة العامة كاميركا وكندا.(27)

الا ان القانون العراقي رقم 24 لسنة 1960 فقد اقر بهذا الخصوص في المادة السابعة الفقرة 2 على وجوب اكمال الثامنة عشرة من العمر للموظف العام ماعدا وظيفة التمريض التي تجيز للممرضة ان تتولى الوظيفة العامة من سن السادسة عشر .(28)

وقد قضت المحكمة الادارية العليا في قرارها المرقم لسنة 93 لسنة 22 ق بجلسة 30 / 3 / 1980 (القاعدة في ذلك ان تحديد سن الموظف عند التحاقه بالخدمة وفقاً لما هو وارد بشهادة ميلاده او مستخرج من سجل المواليد وعند عدم وجودها تقدر السن بواسطة الهيئة الطبية المختصة او طبيبين مستخدمين من الحكومة).(29)

كما وقضت المحكمة بشأن مسالة السن واكمال الموظف السن القانوني في القرار المرقم 1089 لسنة 33 ق بجلسة 21 / 2 / 1989 واستقر قضاؤها على ان (تشريعات العاملين المدنيين بالدولة وقوانين المعاشات المدنية قد حرصت على ان يعتمد تقدير سن العامل على شهادة الميلاد او صورة رسمية منها مستخرجة من سجلات المواليد)

كما وذهبت الجمعية العمومية في مصر في فتاها رقم 86 / 6 / 403 جلسة 17 / 1 / 1990 (على الجهات الادارية الخاصة النظر بطلبات التعيين النظر في شرط السن في التوظيف على ان لا يقل عن 20 ولايزيد عن 40 سنة وان هذا السن بحديه الادنى والاقصى تتفق مع طبيعة اعمال تلك الوظائف على النحو السالف بيانه).(30)

ولايعتبر من ذلك القول ان هذا الشرط ينطوي على تطبيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين في شغل الوظائف العامة , ذلك من خلال عدم التمييز بين المواطنين في الظروف والمراكز القانونية بسبب النوع والجنس والعقيدة , اذ انه لاحظ على التقديم لشغل الوظائف العامة لكل من تتوافر فيه الشروط المتطلبة لشغلها , فالجميع متساوون في شغل تلك الوظائف وفقاً للشروط المقررة .

ثالثاً // اللياقة الصحية .

لقد أكد المشرع العراقي على شرط اللياقة البدنية واهمية توافرها في الشخص المطلوب تعيينه وذلك من خلال المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية العراقي المرقم بـ24 لسنة 1960 الفقرة 3 منها على ان من الشروط الازم توافرها في تولي الموظف الوظيفة العامة ان يكون سالماً من الامراض المعدية ومن العاهات الجسمية والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام خاص. ولكن مجلس قيادة الثورة (المنحل

(أقر باستثناء خاص لفئة معينة من خلال قراره المرقم 208 في 1980/2/7 المعدل بالقرار المرقم 424 في 1980/3/24 الخاص بتعيين المعوق القادر على العمل والذي ليس له مورد ثابت في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي حسب قدرته وبما يتلائم مع قابلياته استثناء من احكام قانون العمل وقوانين وانظمة وتعليمات الخدمة (31) وهذا الاستثناء سوف يُرد في طرق التعيين وخصوصاً طريقة الوظائف المحجوزة التي سوف سنذكرها في المطلب الثاني الفرع الثالث من هذا المبحث .

كما وان اغلب الدول والقوانين الخاصة بالخدمة المدنية تتفق على اشتراط السلامة من الامراض في كل مرشح للوظيفة العامة , والتبرير لهذا الشرط هو وجود موظفين غير مصابين بامراض مزمنة او معدية او عاهات جسدية تعيق اداءهم لعملهم , وبذلك قد تعطل مصالح الجمهور بسبب غيابهم المتكرر (32) كما ويقتضي قيامه ضمان لتأكد من قدرة الموظف على النهوض بأعباء الوظيفة المعين فيها بكفاية واقتدار وها ماجاء في قرار المحكمة الادارية العليا لا في الطعن رقم 1362 سنة 7 ق جلسة 10 يناير سنة 1965. (33)

وقد قضت المحكمة الادارية العليا في القرارين المرقمين 1030 لسنة 38 ق و 1036 لسنة 38 ق بجلسة 27 / 2 / 1993 (البحث عن مدى توافر هذا الشرط وهو اللياقة الصحية يأتي بعد توافر سائر اشتراطات شغل الوظيفة وقبل تسلم العمل وهو شرط من الشروط الجوهرية للتعيين والاستمرار في خدمة الحكومة) . وهذا الحكم ساري للتعيين في الوظائف العسكرية واعتبرت شرط اللياقة الصحية من اهم الشروط في تولي الوظائف الخاصة بالخدمة العسكرية وعدم منح الوظيفة الا للشخص الذي يتمتع باللياقة الصحية استناداً للفحوصات والاجراءات الطبية التي من الواجب أن يخضع اليها المرشح للوظيفة وقد قضت المحكمة بهذا الشأن في قرارها المرقم 508 لسنة 13 ق جلسة 10 / 6 / 1972 .

رابعاً // اللياقة الاخلاقية .

من الشروط المهمة في تولي الوظائف العامة ايضاً التمتع بالسيرة الحسنة والاخلاق الحميدة , فالموظف هو ممثل السلطة والحارس الامين للدولة ومصالحها , وهو محط نظر الجميع واي تصرف شائن او مخل يؤثر على سمعة الادارة التي يعمل فيها , لذلك تحرص الدول على تعيين موظفين يتحلون بصفات الامانة والنزاهة والاخلاق والشرف. (34)

ولاشك ان وضع الوظيفة العامة وتأثيرها على حسن سير المرافق العامة التي يرتبط مستوى ادائها وقدرة انتاجها بالقائم على وظائفها واعمالها , انما يقتضي ممن يتولاها حسن السمعة وطيب السيرة ونقاء السريرة لاتحوم حوله شبهات تتعلق بسمعته.بالاضافة الى ذلك تحليه بصفات وخصال تجعله موضع ثقة بالمجتمع , وتدفع الى الثقة في توليه الوظيفة العامة دون تخوف من استغلاله اياه استغلالاً سيئاً , او اشباعه لنزواته وتحقيقا لرغباته التي لاتتصل بالصالح العام (35) .

وهذا ماسار عليه المشرع العراقي بأشتراطه حسن اخلاق الشخص المطلوب للتعين وعدم محكوميته بجناية غير سياسية او بجنحة تمس الشرف كالشرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال.⁽³⁶⁾ ويلاحظ من ذلك قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) بقراره المرقم 997 في 1978/7/30 الذي الغى كل نص يشترط للتعين او لاعادة التعيين في دوائر الدولة ومؤسسات القطاع الاشتراكي الا بوجود شهادة تثبت عدم محكوميته بأي جريمة كانت.⁽³⁷⁾

وقد قضت المحكمة الادارية في قرارها المرقم 600 لسنة 16 ق بجلسة 9 / 4/ 1972 التي وضحت من خلاله مفهوم العقوبة (من المبادئ الدستورية ان العقوبة شخصية ولاجرية ولاعقوبة الا بناء على قانون ولا عقاب الا على الافعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون) والذي نفهمه من هذا القرار اعتبار المحكمة الادارية ان العقوبة امر شخصي وعلى اساسه يمنع تعيين اي شخص قد تعرض لعقوبة عن اي جريمة ارتكبها لانه قد افتقد المرشح للوظيفة لعنصر الثقة والامان والاخلاص , ولكن اذا كان ذوية يرغبون بالتعيين فلايجوز ان يمنعو من التعين لان وكما قلنا ان العقوبة شخصية فلا يحمل احد وزر الاخر ولايدان شخص بجريمة ارتكبها غيره لمجرد انه يعد احد اقرباه .

هذا وقضت المحكمة في حكم اخر المرقم 308 لسنة 26 ق بجلسة 30 / 11/ 1989 (ان يتحلى الموظف بحسن السلوك وطيب السمعة وهذا الشرط جوهرى بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا , الا انه لا يوجد ما يمنع الادارة بان تطلب منهم تقرير يثبت نقاء السيرة وطهارة السلوك طول حياتهم الوظيفية).⁽³⁸⁾ ايضا قد لا توفر شهادة حسن السيرة والسلوك في ذاتها اي اثبات في جانب المرشح لشغل الوظيفة , اذ قد يكون السلوك الشخصي للمرشح خافياً على محرر هذه الشهادة ومن ثم يجوز للادارة ان تستكمل التحقيق بهذه الشرط بكافة الوسائل , من خلال البحث والتدقيق والاستعانة بالجهات الرسمية المختصة في التأكد من اخلاقيات المرشحين وهذا ماكدت عليه المحكمة الادارية العليا في قرارها المرقم 643 لسنة 5 ق بجلسة 5 / 11/ 1960.⁽³⁹⁾

خامساً // المؤهلات العلمية .

يعتبر المؤهل الدراسي من الشروط الاساسية لتولي الوظائف وخاصة التي تحتاج المؤهل العلمي , فأغلبية قوانين الخدمة المدنية, ويختلف هذا المؤهل باختلاف مستوى الوظيفية المراد اشغالها , وكذلك باختلاف مستوى المجتمعات ومدى تطورها, فكلما كانت من الوظائف التخصصية او القيادية تطلب من شاغلها حصوله على مؤهل علمي عال.⁽⁴⁰⁾

ولهذا اعتبر المشرع العراقي ان شرط المؤهل من الشروط التكميلية للتولي الوظائف وتطبيقاً واقعياً لمبدأ المساواة لهذا اشتراط في الفقرة 5 من قانون الخدمة المدنية المذكور سابقاً على حصول الشخص المطلوب للتعين على شهادة دراسية معترف بها . ثم اصدر مجلس قيادة الثورة (المنحل) بقراره المرقم 644 في 1977/5/31 الذي قرر عدم جواز تعيين خريجي الدراسة المتوسطة في الوظائف

الداخلة في ملاك الموظفين في الدوائر الرسمية وشبه الرسمية. إلا ان المجلس قد اورد استثناءً قبل ذلك على هذا الشرط وذلك في الفقرة الثالثة من قراره المرقم 125 في 1974/2/14 الخاص بتعيين ذوي المهارة الحرفية من غير حملة الشهادات الدراسية بصفة موظفين وبعناوين وظيفية محددة.⁽⁴¹⁾

غير ان الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بمصر قد وضعت بعض الضوابط لتحديد طبيعة المؤهل الدراسي بقرارها المرقم 3/ 86 / 74 بتاريخ 1989/ 4/ 5 والذي يؤخذ بنظر الاعتبار ان الشهادة لاتعد كقاعدة عامة ومؤهلات عالية الا اذا كانت واردة ضمن الشهادات المقررة قانوناً , وفي هذا الشأن كان لصاحبها قد حصل عليها بعد حصوله على شهادة الدراسة الثانوية العامة وبعدها يقضي دراسته في احدى الكليات الجامعية او معهد عالي معادل لها اربع سنوات دراسية كاملة على الاقل.⁽⁴²⁾

سادساً // شرط انتهاء الخدمة العسكرية .

اوجدت دول عديدة ان شرط خدمة العلم او الخدمة العسكرية الالزامية شرط مهم بحيث لا يوظف الموظف الذكر في الوظيفة الا بعد انتهاءه الخدمة العسكرية الالزامية , وهذا الشرط لاتطبقه الا الدول التي تاخذ بنظام التجنيد الالزامي كالعراق سابقاً ومصر⁽⁴³⁾ فقد نصت المادة 27 من قانون الخدمة العسكرية رقم 65 لسنة 1969 بعدم توظيف أي عراقي من الذكور الا بعد اكماله التاسعة عشر من عمره , الا اذا كان قد اكمل الخدمة الالزامية او كان مستثنى او مؤجلاً او معفوا منها⁽⁴⁴⁾. بالاضافة الى ذلك فقد اعتبر مجلس قيادة الثورة (المنحل) اهمية هذا الشرط واعتبار انتهاء الخدمة العسكرية الالزامية قبل الالتحاق بالوظيفة وذلك من خلال قراره المرقم 218 لسنة 2002.

كما وتجدر الاشارة ان المشرع المصري قد لزم الجهة الادارية بعدم استخدام اي فرد فيما بين الحادية والعشرين والثلاثين من عمره مالم يقدم احدى الشهادات التي تحدد من موقفه من التجنيد – بوقف العامل الذي لايقدم احدى الشهادات لمدة سنتين يوماً- اذا لم يقدم خلالها شهادة تحديد موقفه من التجنيد يصدر قرار بفصله من العمل (فتوى الجمعية العمومية في مصر رقم 549 في 7/ 1985/5 جلسة 30 / 4 / 1985 ملف رقم 86 / 3 / 669)⁽⁴⁵⁾

هذا وقد اصدرت الجمعية قراراً اخر في هذا الصدد قد فرضت على كل مصري ذكر بعد ان يتم الثامنة عشر من عمره اداء الخدمة العسكرية لكي تجعله مؤهلاً لتولييه اي وظيفة عامة بالدولة , وهذا ماجاء بقرارها المرقم 395/ 6/ 86 بتاريخ 1989/ 3/ 1 .

سابعاً // الجنس .

وهذا الشرط يعتمد على طبقة المجتمع ومايسوده من قيم وعادات , والتي في الغالب يفضل الرجال فيها على النساء , كذلك يعتمد على طبيعة الوظائف التي تعتمد على الرجال بسبب تركيبهم الفيزيولوجي او لتفرغهم وحریتهم الواسعة في

التنقل والسفر ,وعلى هذا الاساس فلايجوز للمرأة ان تتولى هذه الوظائف ,لذا لايمكن ان يعتبر بانه تمييز لجنس دون الاخر.(46)

الا اننا نجد ان المشرع العراقي لم يذكر في قوانين الخدمة المدنية هذا الشرط بشكل صريح واعتبرها من الشروط التي تُضيق فرص التقدم لاشغال الوظيفة العامة امام المواطنين لاعتبارات غير موضوعية ونادراً ما ترد في القوانين انما قد يشترط وجودها تبعاً لنوع الوظيفة التي قد تعتمد على جنس معين وفقاً لطبيعتها .

اما القضاء المصري قد كان له دور في هذه المسألة من خلال قرار المحكمة الادارية العليا دوراً باصدار قرارها المرقم 2539 بجلسة 31 مارس \ 1963 لسنة 6 ق والذي يقضي بأن على المرأة عدم تولي بعض الوظائف بسبب احكام البيئة والتقاليد وطبيعة الوظيفة ومستوياتها , فالمرجع القانوني او السلطة الدارية هي التي تقرر ماهو احق للمرأة كان او الرجل في احقية تولي الوظائف محققين بذلك المصلحة العامة مع حسن سير المرفق العام.(47)

المطلب الثاني - طرق التعيين

كما وضحنا سابقاً عن مفهوم التعيين ومايتطلبه من شروط معينة يجب توافرها في الشخص المرشح لهذه الوظيفة , الا ان هناك نقطة مهمة في هذا الصدد يجب تفسيرها هل للتعين طريقة واحدة ؟

والجواب على هذا السؤال يكمن في النفي وهو ان للتعين طرق متعددة في تولي الوظائف العامة تُطبق في ظل مبدأ المساواة . وسوف نوضح هذه الطرق من خلال شرحنا الوافي لهذه الطرق من خلال هذا المطلب الذي قسمناه الى ثلاث افرع وهي:

الفرع الاول - طريقة المسابقة

بتنا نعرف ان الادارة تراعي وبدقة مبدأ المساواة بين الراغبين في الدخول الى الوظيفة العامة , وسيتضح من خلال بحثنا في هذه الطريقة انها الاكثر تطبيقاً لمبدأ المساواة.

واذا اردنا ان نعطي تعريفاً لهذه الطريقة بأنها حالة من التنافس بين المرشحين للوظائف المنوي ملؤها في سلك او ملاك وظيفي معين , ويفوز بالنتيجة في هذا التنافس , فيشغل الوظائف المعنية اولئك الذين يحتلون المرتبة الاولى او الافضل في قائمة النجاح المعلنة من قبل اللجنة الفاحصة (48).

وقد ذكر قانون الخدمة المدنية العراقي المرقم 24 لسنة 1960 في المادة التاسعة والعشرون الفقرة 3 منها على التعيين بتطبيق الشروط المطلوبة وهي الشروط العامة للاشتراك في امتحانات الدخول للخدمة والمؤهلات الضرورية لمختلف الوظائف ,وتدابير تنظيم الامتحانات التي من شأنها ان تفسح المجال امام الراغبين للدخول في الخدمة المدنية في كافة انحاء العراق بفرص متساوية .(49)

ويتم الاعلان عن هذه الوظائف عن طريق وسائل الاعلام او الصحافة والغرض منها اعلام الافراد الراغبين في الحصول على هذه الوظائف, وقد اقرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع المصرية في فتواها المرقم بـ 86/ 6/ 403/ بجلسة 17/ 1/ 1990 (بأن المشرع ناط بكل الوحدات الخاضعة لاحكام القانون رقم 47 لسنة 1978 المصري (50) المشار اليه في وضع جدول للوظائف بها كما اوجب عليها عند شغل الوظائف الشاغرة , الاعلان عنها في صحيفتين يوميتين على الاقل , وان يتضمن الاعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط توليها على نحو الوارد في بطاقة الوصف (51)

وتلجأ الدول الى المسابقة في تولي الوظائف اذا كان عدد المرشحين يزيد عرضه عن طلبه بحيث يصبح بمقدورها ان تنتقي من بينهم ممن تتوفر فيه الشروط المتعارف عليها في التعيين, وقد اقرت المحكمة الادارية العليا بقرارها المرقم 376 لسنة 18 ق بجلسة 29/ 4/ 1978 بأن (الادارة بأعلانها عن عن شروط شغل الوظيفة الشاغرة عندها تكون قد فرضت بسلطتها التقديرية قاعدة تنظيمية , تتيح لكل من استوفى الشروط المعلنة ان يتقدم بطلب الترشيح لتلك الوظائف وما تملكه من حق في الغاء تلك القاعدة او تعديلها , ليس من شأن الادارة ان تمس حقاً اكتسب حين نفاذها , اذ لاينعطف القرار الاداري بحال لنقض الحق المكتسب من قبل صدوره .

وللمسابقة صور متعددة تتبعها حسب نوع الوظيفة وما يترتب عليها من وضع الامتحان المناسب لها .
اولاً : الامتحان التحريري والخطي .

يقضي الامتحان الخطي والتحريري بطرح اسئلة وبطريقة مفهومة وبأسلوب سهل , والتي من خلاله يكشف عن مستوى المتسابق الحقيقي ودقة اجاباته . كما ويمتاز هذا الاسلوب بانه مكلف نوعاً ما من خلال الاعباء المالية التي ستتحملها الادارة في انفاقها لغرض اختيار موظفيها (52) كما وتعتبر هذه الطريقة من اقدم طرق الاختيار واكثرها شيوعاً , والسبب يعود الى اهمية امكانية اجراء الامتحان التحريري لعدد كبير من المتسابقين , ولضمان تحقيق المساواة فيما بينهم بأعطائهم نفس الاسئلة (53) .

وقد اخذ المشرع العراقي بالامتحان التحريري من خلال اختبار مؤهلات الاشخاص المراد تعيينهم او اعادة تعيينهم بالامتحان التحريري او المقابلة او بهما معاً للوقوف على صفاتهم ولياقتهم , ويستثنى من ذلك من له خدمة سابقة في وظيفة مثبت فيها او يحمل شهادة عالية , الا اذا كان عدد المتقدمين للوظائف المطلوب اشغالها اكثر من عدد تلك الوظائف . (54)

وقد اقر مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 14 كانون الاول 1984 والذي اعتبر نظام التسابق الذي يوجب قبول المرشحين في الامتحانات الخطية قد حصلوا على علامات صحيحة لاغلب الاسئلة المطروحة في الاختبار الخطي مما يجعل السلطة المختصة تختار موظفيها على هذا الاساس. (55)
ثانياً : الامتحان الشخصي .

ويهدف الى التعرف على شخصية المرشح من خلال اجراء مقابلة معه من قبل اللجنة المختصة , وتجري خلال المقابلة تبادل الاراء والحديث على مواضيع معينة والتعرف على مظهره الخارجي والتأكد من سلامة مظهره وخلوه من العاهات وقدرته على التفكير السليم وغير ذلك من المعلومات التي ترى السلطة المختصة يجب توفرها عند المتسابق , واغلب الدول تطبق الامتحان الشخصي في الوظائف التي لا تتطلب امكانيات علمية متخصصة .⁽⁵⁶⁾

ومن اصول المقابلة تجنب الرهبة من قبل المتسابقين واجراؤها في مكان هادئ وعدم التسرع في انهائها وبالتالي فسح المجال امام المتسابق لكي يتحدث عما يدور في خله , كما ويشترط الاستعداد مسبقاً لاجرائها , وان يصغى للمتسابق ويبتعد عن الحكم المسبق عليه قبل انتهاء المقابلة معه .⁽⁵⁷⁾

وقد اقر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 13 تموز 1917 على ان المسابقة الشفهية يجب ان تكون علنية والا اعتبرت غير مشروعة⁽⁵⁸⁾. هذ وفي قرار ثانٍ لمجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 5 تموز 1974 والذي فرض حداً اقصى لعدد الاشخاص الراغبين في حضور هذه المقابلة , وبالعكس من ذلك اذا كان الدخول اليها ممنوع فإن مخالفة هذا الامر يعد مخالفة لقاعدة علنية.

وقد كان للمحكمة الادارية العليا في مصر شأن كبير في هذا المجال فقد اصدرت حكمها المرقم بـ 51 لسنة 2 ق بجلسة 14 / 4 / 1956 على اثبات حصول المرشح للمسابقة في تولي الوظيفة العامة , انه قد اجتاز امتحاناً شفويّاً عن طريق المقابلة امام مدير القسم المعني , وتأييد القسم لهذه الواقعة لا يكفي مادامت اوراق الملف خالية من الاسانيد المثبتة لها⁽⁵⁹⁾.
ثالثاً: الامتحان العملي .

ويهدف الى جعل المتسابقين يخضعون وبصورة عملية الى مهام عملية للوظيفة التي رشحوا لها , وهي تستخدم كمقياس لما اكتسبه الفرد من معلومات وما حصل عليه من خبرات خاصاً اذا كانت هذه الوظائف تتطلب بعض التقنيات الفنية كالأعمال الكهربائية والميكانيكية⁽⁶⁰⁾.

وقد جاء قرار رقم 371 لسنة 7 ق جلسة 31 / 5 / 1964 الذي اشترط تأدية الامتحان الفني ونجاحه في الوظيفة التي يعين فيها , وتقدير اللجنة التي قامت بأمتحان المرشح وكفائته في العمل لم ترق الى درجة ميكانيكي وانها لا تتعدى ميكانيكي غير دقيق في الدرجة (360/200 مليم) تعيينه في الدرجة المذكورة , ولا يعترض على ذلك بأن كشوف كادر العمال قد خلت من ذكر ميكانيكي غير دقيق على التخصيص ولم تتضمن سوى ميكانيكي في الدرجة 300 / 500 مليم).

او قد تكلف الجهة المختصة للمتسابق بوظيفة سائق بقيادة السيارة ووجوب اداء العامل امتحاناً للقيادة امام اللجنة الفنية المختصة , والترخيص لسائق السيارة من قلم المرور , ولا يقوم مقام الامتحان الذي يتطلبه كادر العمال⁽⁶¹⁾.

ومن مزايا هذا الامتحان انه يعطي نتائج صحيحة بنسبة كبيرة ويتجنب عيوب الامتحانات التحريرية , الا انه يمتاز بعيوب ايضا لا يمكن اعتمادها لكافة الوظائف الحكومية وتكاليفه المادية مرتفعة ويتطلب وقتاً طويلاً لاجله (62).

الفرع الثاني - طريقة الاعداد الفني

تنشئ بعض الجهات الادارية المختصة مراكز خاصة لتدريب الاشخاص وتأهيلهم للقيام باعباء الوظيفة العامة , لتحقيق احد الاغراض المنوط بالمرفق العام تحقيقها .

والواقع ان أسلوب شغل الوظائف العامة عن طريق الاعداد الفني المسبق للمرشحين , يساعد على ضمان حسن اداء الوظيفة العامة , وذلك نظراً لما يوفره من فرص كافية لتدريب المرشحين تدريباً عملياً ونظرياً يؤهلهم للاضطلاع بأعمالهم ومسؤولياتهم الوظيفية . ولكن يؤخذ على هذا الاسلوب انه يحتاج الى نفقات كبيرة . وعلاوة على ذلك فإن اختيار الموظفين عن طريق الاعداد الفني , ولا يمكن تحقيق اغراضه الا اذا اقتصر القبول في المعاهد المتخصصة على الافراد الذين لهم الاستعداد بما يؤهلهم لتقبل الدراسة التي التحقوا بها والتعمق فيها (63).

ومن الواجب ايضاً ان يتم تحديد عدد الافراد المقبولين في هذه المعاهد في ضوء الوظائف الحقيقية المطلوبة في الجهاز الاداري للدولة , لان اعتبار اي زيادة في اعداد الخريجين عن حاجة العمل , يؤدي الى توزيع بعضهم على وظائف لا تتفق مع تأهيلهم المهني , وهو ما يشكك في جدوى نظام الاعداد الفني الذاتي .

هذا وقد اصدر مجلس قيادة الثورة العراقي (المنحل) في قراره المرقم 839 في 1975/8/5 القاضي بتدريب العاملين بدورات تأهيلية في اجهزة الدولة من خريجي المدارس المتوسطة والثانوية التي تفتح من قبل وزارة التخطيط . كذلك كان لها قرار ثان لها في تاريخ 1983/3/24 وتنص على مايلي:

1-تلتزم الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة بوضع خطة سنوية تحدد بموجبها اعداد الموظفين المطلوب اشراكهم في الدورات التي تنظمها الجهات المختصة بالتدريب وتلتزم هذه الجهات بتوزيع الفرض التدريبيه المتاحة على طالبي الاشتراك بالشكل المناسب.

2-يكون الاشتراك في الدورات التدريبيه الزامياً للموظفين الذين تقرر الوزارة او الجهة المختصة ترشيحهم للاشتراك فيها. (64)

وقد اعتبرت الادارة ان العلاقة التي تنشئ مابين المتدرب والادارة هي علاقة تعاقدية , بموجبه يلتزم المتدرب بكافة الالتزامات الواجبة عليه , وان هذه العلاقة قائمة حتى بعد انتهاء فترة تدريبه وصدر قرار بتعيينه بعد حصوله على المؤهل المطلوب . وقد اشارت المحكمة الادارية العليا المصرية في هذا الشأن في القضية المرقم بـ 973 لسنة 15 ق بجلسة 15/1/1975 (بأن الثابت ان الملتحق الذي تقدم للالتحاق بالمدرسة التأهيلية للبريد ومن ثم فأنه يكون قد قبل ما نص عليه قرار مجلس الجمهورية رقم 1620 لسنة 1961 الخاص بأنشاء المدرسة التأهيلية للبريد والقرار الوزاري رقم 255 لسنة 1961 باصدار اللائحة الداخلية

للمدرسة المشار اليهما , ونشأ بينه وبين هيئة البريد عقد اداري غير مكتوب , اذ لا يشترط دائماً في العقد الاداري ان يكون مكتوباً وبموجب هذا العقد يلتزم الملتحق بكافة الالتزامات التي يفرضها عليه العقد الاداري .

كما وقضت المحكمة في حكم اخر ان ال القرار الصادر في 3364 لسنة 17 ق بتاريخ 15/ 12/ 1958 والقاضي بأنه على المتعهد بخدمة مرفق عام لمدة محددة مع التزام المتعهد برد ما انفقته المرفق على التدريب المتعهد علمياً وعملياً وفي حالة اخلاله بالتزامه (65).

وهذا ما يفسر هذه العلاقة بأنها عقد اداري تتوافر فيه خصائص ومميزات كل عقد من واجبات والتزامات تقع على الطرفين عند الالتزام والاخلال . وعلى هذا الاساس فإن التدريب الاداري لا يزال يمر بتغيرات اساسية , فهو نشاط يتجدد ويتطور بصورة مستمرة في ضوء فاعلية الظروف والامور المحيطة بالوظيفة (66).

ولا يجري تدريب الموظفين على اسلوب واحد بل تتعدد الاساليب تبعاً لطبيعة الوظيفة التي يشغلها الموظف المتدرب , وتعد الجهات التي يناط بها القيام في بعض الدول وتولي الوظيفة في العصر الحديث اهمية خاصة للتدريب لما له من اثر فعال على زيادة كفاءته في الاداء الوظيفي سواء من حيث الكم ام من حيث نوعية النشاط الذي يبذله الموظف المدرب.

ولكن السؤال المطروح ماذا لو لم ينجح المتدرب في التدريب وتكرر رسوبه اكثر من مرة ؟ وقد اجابت المحكمة الادارية العليا في مصر في قرارها المرقم 641 لسنة 51 ق بتاريخ 18 مايو سنة 1974 (اذا كان سبب رسوب الملتحق يعود الى عدم ملائمة للاستعداد الطبيعي لنوع الدراسة , فمن حق الملتحق ان يتحلل من اذا الالتزام الناشئ عن العقد) .

ولكن القاعدة رقم 101 في القضية رقم 2389 لسنة 6 ق جلسة 17 يونيو سنة 1962 (لا ريب ان رسوب المتدرب المتكرر على هذا النحو دليل واضح على اخفاقه في دراسته بالمعهد , وهذا الاخفاق ليس سببه تهاونه او تكاسله او استخفافه او خيبة امه في الالتحاق بأحدى المعاهد التأهيلية , والذي مرده يعود الى استعداداته النفسي والطبيعي للتدريب)

وبالرغم من التكلفة الباهضة التي تكلف هذه الطريقة وخاصة أنها تستغرق وقت طويل لاعداد العاملين او الموظفين الاداريين في كل دائرة .

هذا وهنالك قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم 361 في 1983/3/24 المنشور في الوقائع العراقية العدد 2934 في 1983/4/18 والذي يتضمن التزام الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة بوضع خطة سنوية تحدد بموجبها اعداد الموظفين المطلوب اشتراكهم في الدورات التي تنظمها الجهات المختصة بالتدريب وتلتزم هذه الجهات بتوزيع الفرص التدريبية المتاحة بالشكل المطلوب , ويكون الاشتراك في هذه الدورات التدريبية إلزامياً للموظفين بعد تحديد الشروط المطلوبة في المرشح.

فأنها يمكن ان تكون ذا اثر فعال في حل الكثير من المشاكل التي تعاني منها الدول وحاجتها الى الموظفين الاكفأ ولاسيما الدول الاخذة بالتطور والنمو , كما انها تشكل سياسة التعليم والتدريب بأجهزتها وماتشكله من عرض للقوى العاملة يتناسب مع الطلب الذي تمثله حاجة المنظمات او الهيئات من حيث الكم والكيف ضمن الفترة الزمنية لخطة التنمية القومية , فأنها تكون الطريقة الامثل والعامل الفعال في التنمية الادارية (67).

الفرع الثالث - الوظائف المحجوزة

ويقصد بها الوظائف التي حددت على سبيل الحصر , ويقتصر تولي الوظائف على افراد معينين بذواتهم , وغالباً مايكونو تحملو قدراً كبيراً من التضحية نتيجة الحروب بطريق مباشر كالمحاربين القدامى ومشوحي الحروب والمعوقين , او بطريق غير مباشر كفقداهم عائلهم او اصابته بعجز دائم او اقعده عن العمل (68).

وتقوم بعض الدول بحفظ مراكز ووظائف القداماء العسكريين من رجال الجيش والامن الداخلي والامن العام ولاسيما الوظائف التي لا تتطلب مهارات عالية وتخصصات من شاغليها , وتحفظ هذه الوظائف بكاملها او بنسبة معينة منها لهؤلاء العسكريين القداماء ممن تتوفر فيهم شروط محددة كأستيفاء عدد من السنوات في خدمة السلك العسكري او اصابتهم بجراح او علل او عوق ناتجة عن الخدمة او الحرب او قد تحفظ الارامل او الاولاد العسكريين المتوفيين في الخدمة لاسيما اذا حصلت وفاتهم اثناء الحرب او ابان نشوب الاضطرابات (69).
الا ان هذه الطريقة قد اعطت تبريرات عدة لها وهي :

1- اعطاء حق الذين قد خدموا الوطن وضحوا بانفسهم من اجله مقابل ذلك , وتقوم الادارة بتوفير مساعدات واعانات مادية بدون مقابل . وتقوم الدولة من خلال توظيفهم الاستفادة من خدماتهم لقاء اجور معينة (70).

2- الاستفادة من بعض الملكات والصفات التي يكون قداماء العسكريين قد اكتسبوها في الخدمة العسكرية كالطاعة والنظام وغيرها من المزايا التي قد تعوز الموظفين المدنيين (71).

3- تعتبر هذه الطريقة دافعاً للدخول في الخدمة العسكرية , وذلك بسبب امكانية اشغالهم بوظائف معينة حتى لو انتهت مدة خدمتهم او قد اصابوا بجراح نتيجة مشاركتهم بحروب معينة , ولذلك فأن الدولة ستضمن لهم مورد رزق ولذويهم (72).

وقد اكد القضاء المصري هذا الامر مستنداً على احكام قانون الخدمة المصري رقم 127 لسنة 1980 , وقيام الادارة بتعيين الاشخاص المصابين في العمليات الحربية والذين تسمح لهم حالتهم القيام بأعمال وظيفية او ازواج هؤلاء المصابين او احد اولادهم او اخوتهم القائمين بأعمالهم , وان يعينوا في وحدات الجهاز الاداري للدولة ووحدات الادارة المحلية والهيئات العامة والقطاع العام , ويتمتعوا بكافة المزايا المالية والمعنوية التي لها صفة الدوام

المقررة في جهات عملهم الاصلية. (قرار المحكمة الادارية العليا المرقم 1133 لسنة 15 ق في جلستها 17 من فبراير سنة 1974).

اما بخصوص المعوقين فقد كان لمجلس الدولة الفرنسي دور مهم من خلا قراراتها الصادر في 26 تموز لسنة 1952 من خلال حرص الادارة على الاهتمام بالمعوقين , من خلال تخصيص نسبة من الوظائف الشاغرة لهم بكل وحدة من الوحدات الادارية للدولة (73) وقد اجاز المجلس دخول المعوقين خصوصاً للوظيفة ولايشكلون اي عائق يحول دون اشغال وظيفة معينة , كما ويشترط بالوظيفة ان تكون تناسب عوقه (74).

وفي المجال ذاته اجتهد القضاء المصري في هذا الشأن فقد اصدرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع قرارها المرقم 86/ 858/3 في 31/1/ 193 على ان المعوق له ظروفه الخاصة واسباب العجز الذي تلازمه ومايفرض اعفائه من شروط معينة (كشرط القراءة والكتابة) اذا كانت الوظيفة لا تستلزم توفر هذا الشرط وخاصة اذا كان العجز يخص احدى حواسه المؤثرة في تعلمه القراءة والكتابة والالمام بهما في الوظائف المخصصة لهم في الجهات الخاضعة لاحكام قانون نظام العاملين في الدولة .

ومن هذا كله نجد ان نظام الوظائف المحجوزة هو استثناء على مبدا المساواة بين جميع الموظفين في تولي الوظائف العامة الذين تتوفر فيهم مطالب وشروط شغل الوظيفة عند تولي الوظيفة , بسبب اصابتهم التي تعرضوا لها سواء كانت الاعاقة حصلت في الحروب او بسبب الطبيعة وبذلك لايعني ان تهمل هذه الفئة بسبب عوقهم , بل تعطى الافضلية لهم مراعاةً لظروفهم , وخصوصاً ان هذه الوظائف لاتحتاج الى تخصص او مستوى كبير من الكفاءة الجسمانية .

الخاتمة

ان اغلب دساتير الدول وتشريعاتها أكدت على حق جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة دون ان يتسبب اختلاف الأصل أو الدين أو الجنس أو اللغة أو الرأي أو أي سبب آخر في استبعاد أحد من تولي الوظائف العامة مادامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه . وان هذا الحق يشمل المساواة بين المرشحين لدخول الوظائف العامة وفقاً للجدارة والصلاحية . ولما كانت الوظيفة العامة الهدف منها أداء خدمة عامة لصالح الشعب لذلك يجب ان يكون التعيين فيها وما يصاحبها من امتيازات مادية أو أدبية ان تكون وفق مبدأ الجدارة والمساواة أو تكافؤ الفرص بين جميع أبناء البلد الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية العامة التي تتطلبها الوظيفة.

فالوظيفة العامة أصبحت في عالم اليوم من أسس النظام السياسي السليم فكما كان النظام السياسي نظاماً سليماً وصحيحاً كان اهتمامه بالوظيفة العامة والموظفين العموميين اهتماماً اكبر باعتبار ان الوظيفة العامة اليوم تمثل حلقة الاتصال بين جمهور الشعب وبين المسؤولين عن النظام وتسيير مرافق الدولة .

فكما يكون الاهتمام بالوظيفة والموظفين يكون كذلك الاهتمام بالمساواة بينهما في ان واحد . فالمهم ان يشعر الفرد أو الموظف بالمساواة بينه وبين بقية زملائه الذين يخضعون معه لنظام وظيفي واحد حيث يتوقف نجاح أي نظام وظيفي واستقراره على مدى رسوخ هذا الشعور بالمساواة وثبوته بين جميع المرشحين المتقدمين للحصول على إحدى الوظائف العامة بالدولة دون ان يهتز النظام الوظيفي أو يتزعزع ويكون عرضة للتعديل والتبديل إلى ان يستقر هذا الإحساس ويصبح حقيقة لا لبس فيها.

وكان القضاء الاداري خير معين على ايجاد اكفأ السبل في اختيار الموظفين الكفوين لغرض توليهم الوظيفة العامة, من خلال القرارات الصادرة من قبل مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الادارية العليا والجمعية العمومية للافتاء والتشريع في مصر , بالاضافة الى ذلك قرارات مجلس قيادة الثورة العراقي (المنحل) .

ويستنتج من تلك الدراسة إمكانية الحصول على افضل الكوادر الإدارية من بين المرشحين المتقدمين بطلبات للحصول على إحدى الوظائف العامة بالدولة. فقد تبنى المشرع والقانون الاداري في بعض الدول موضوع الدراسة بالأسلوب الحديث في اعتماده على طريقة أو أسلوب المسابقات في اختيار موظفي الدولة كأصل عام. وبالتالي أصبحت الإدارة في العراق تتمتع بسلطة تقديرية واسعة وكبيرة في اختيارها لموظفيها دون معقب أو رقيب عليها تتقاذفها التيارات السياسية والحزبية بل وحتى الطائفية والمذهبية وبالتالي افرغ مبدأ المساواة من محتواه وخرق المبدأ الدستوري وانتهكت الشرعية وسلبت العدالة فيها.

كما وساعدت في تهيئة الموظفين واعدادهم الإعداد العلمي والفني الصحيح وجد ان الإعداد يقع على عاتق كل وزارة على حده بعد ان تعد جدولاً تدريبياً في كل من العراق ومصر. وبالتالي تشتت الجهود في ظل غياب مناهج مركزي تسير عليه كل الوزارة في الدولة وازدياد نفقات التدريب.

هذا وقد راعت الظروف الإنسانية وقدرت الجهود التي بذلت من قبل بعض الأفراد مثل المحاربين القدامى والمعوقين نتيجة للحروب . وجد ان دولا تخصص نسبة معينة من الوظائف لهؤلاء بنص الدستور مثل فرنسا ومصر والعراق .. لغرض مكافأة من ضحوا في سبيل الوطن.

الهوامش

- (1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله - مبدأ المساواة امام القضاء وكفالة حق التقاضي - دراسة مقارنة / الطبعة 2 - منشورات الحلب الحقوقية 2001 - ص 35 ومابعدا .
- (2) د. حسن الحسن - القانون الدستوري - الطبعة الثانية - بلا سنة طبع - ص 58 .
- (3) د. محمود حلمي- المبادئ الدستورية العامة - دار الفكر العربي - القاهرة 1961 - ص 361 .
- (4) د. بكر قباني - القانون الاداري - دار النهضة العربية - القاهرة - بدون تاريخ - ص 530 .
- (5) مجلة العلوم الادارية المصرية - لسنة 13 - العدد 1 - ص 268 .
- (6) د. سعاد الشرقاوي - نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على لبتنظيم القانوني - دار النهضة العربية - مصر سنة 1979 - ص 90 .

- (7) د . كريم يوسف احمد كشاكش - الحريات العامة في الانظمة السياسية المعاصرة - منشأة المعارف الاسكندرية 1987 ص 312 .
- (8) د . حنفي محمد سليمان - الافراة- القاهرة 1981 - ص 203 .
- (9) د. شاب توما منصور - الالتحاق بالوظيفة العامة في العراق في ضوء قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 - دراسة مقارنة - بحث منشور في مجلة الاقتصاد - مطبعة جامعة الازهر - 1969 - ص 300 .
- (10) د . محمد حامد الجمل -الموظف العام فقهاً وقضاءاً - الطبعة الاولى - دار الفكر الحديث للنشر والتوزيع - مصر 1958 - ص 798 .
- (11) المادة 19 الفقرة أ ب - والمادة 30 الفقرة 2 من دستور جمهورية العراق لسنة 1970 الملغى
- (12) د محمد حامد الجمل - المصدر السابق - ص 790 .
- (13) د . شحاتة ابو زيد شحاتة - مبدا المساواة في الدساتير العربية في دائرة الحقوق والحريات العامة وتطبيقاتها القضائية - دار النهضة العربية - 2001 ص 278 .
- (14) المادة 29 - 201 من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960 .
- (15) المادة 58 - الفقرة ج د هـ , من دستور جمهورية العراق لسنة 1970 الملغى .
- (16) د . شحاتة ابو زيد شحاتة - المصدر السابق - 297 .
- (17) د . مصطفى ابو زيد فهمي _ الوجيز في القانون الاداري - منشأة المعارف الاسكندرية - الطبعة الاولى - 1957 - ص 116 .
- (18) د . مصطفى ابو زيد فهمي - المصدر السابق - 118 .
- (19) التعليمات الخاصة بوزارة المالية العراقية رقم 119 لسنة 1979 .
- (20) المحامي محمود صالح - شرح قانون العاملين المدنيين في الدولة - منشأة المعارف - 2004 ص 68 .
- (21) د . محمود ابو السعود حبيب - عمال الادارة العامة - القاهرة - يلا سنة طبع - ص 95 .
- (22) د . فوزي حبيش - الوظيفة العامة وادارة شؤون الموظفين - المنظمة العربية للعلوم الادارية - القاهرة - ص 61 .
- (23) د.يوسف عبد القادر العبيدي ود. سعد داود جوهر ود.فوزي محسن الخلفي - مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط- مطبعة الارشاد-بغداد-الطبعة الاولى -1983- صفحة 11.
- (24) محمد ماهر ابو العينين - العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء وافتاء مجلس الدولة - الطبعة الاولى - 1998 2007 - ص 115 .
- (25) د . سليمان الطماوي - الوجيز في القانون الاداري - دراسة مقارنة - دار الفكر العربي - الطبعة الاولى - 1967 القاهرة 398 .
- (26) د.ماهر ابو العينين - المصدر السابق- ص 115.
- (27) د . فوزي حبيش - المصدر السابق - ص 61 .
- (28) د.يوسف عبد القادر العبيدي ود. سعد داود جوهر- المصدر السابق- ص 12..
- (29) د . محمد ماهر ابو العينين - المصدر السابق - ص 116 .
- (30) د. المحامي صالح محمود - المصدر السابق - ص 95.
- (31) د . يوسف الياس - المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني - الطبعة الاولى - 1984 - بغداد - 44.
- (32) د.فوزي حبيش- المصدر السابق- ص 65.
- (33) المحامي محمود صالح - المصدر السابق - ص 97
- (34) د . فوزي حبيش - المصدر السابق - ص 67 .
- (35) د.يوسف عبد القادر العبيدي ود.سعد داوود الجوهر- المصدر السابق- ص 12.
- (36) المادة 7 الفقرة 4 من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960.
- (37) د.يوسف عبد القادر ود. سعد داوود الجوهر- المصدر السابق- ص 12.
- (38) د سليمان الطماوي - مبادئ علم الادارة العامة - الطبعة الثالثة - دارالفكر العربي - مصر - ص 486 .

- (39) د . محمد ماهر ابو العينين - المصدر السابق - ص 118 .
- (40) د. فوزي حبيش - المصدر السابق- ص 68.
- (41) د. يوسف الياس- المصدر السابق- ص 49.
- (42) د . محمد ماهر ابو العينين - المصدر السابق - ص 119 . .
- (43) د . فوزي حبيش- المصدر السابق- ص 69.
- (44) د . يوسف الياس -المصدر السابق- صفحة 50.
- (45) د . محمد ماهر ابو العينين - المصدر السابق - 117.
- (46) د . يوسف سعد الله الخوري - الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد - الجزء الخامس - الكتاب الاول - 2004 - ص 326 .
- (47) د . محمد ماهر العينين - المصدر السابق - ص 120 .
- (48) المحامي صالح محمود - المصدر السابق - ص 96 .
- (49) د. يوسف عبد القادر العبيدي ود. سعد دواد الجواهر - المصدر السابق- ص 33.
- (50) نصت المادة 17 من قانون الخدمة المدنية رقم 47 لسنة 1978 المصري على ان تعلن للوحدات عن الوظائف الخالية فيها التي يكون التعيين فيها بقرار من السلطة المختصة في صحيفيتين يوميتين على الاقل , ويتضمن الاعلان البيانات المتعلقة بالوظائف وشروط شغلها .
- (51) يعرف فقه القانون الاداري بطاقة الوصف هي يطلقها التي تصف واجبات ومسؤوليات واشترطات الازم توفرها فيمن يشغلها , وتصنيفها وترتيبها يعتمد على المجموعات النوعية التي تذكر في كل قانون للخدمة المدنية بالدولة .
- (52) د . محمد حامد الجمل - المصدر السابق - ص 75 .
- (53) أقر قانون الخدمة المدنية المصري رقم 47 لسنة 1978 في المادة رقم 15 على انه من صور الامتحان التساقي للمرشحين للوظيفة هو الاختبار التحريري . اما المادة رقم 16 على اعتبار انه من حصل على نصف مجموع الدرجات على الاقل في كل امتحان تحريري قد اجتاز الامتحان .
- (54) المادة 29 الفقرة 1 من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960 المعدل.
- (55) د . يوسف سعد الله الخوري - المصدر السابق - ص 356 .
- (56) د . سليمان الطماوي - الوجيز في الادارة العامة - المصدر - ص 29 .
- (57) د عادل حسن . و د. عبد المنعم فوزي - الادارة العامة - الطبعة الاولى - منشأة المعارف الاسكندرية - ص 349 .
- (58) د يوسف سعد الله الخوري - المصدر السابق - ص 358.
- (59) د. حامد الشريف مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الادارية العليا - الجزء الثالث - 2009 - ص 644 .
- (60) د . منصور فهمي - ادارة الافراد والعلاقات الانسانية - 1973 - ص 73 .
- (61) مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الادارية العليا - المصدر السابق - ص 645 .
- (62) د . عادل حسن - الادارة العامة - الطبعة الاولى - دار المعارف الاسكندرية - ص 35 .
- (63) د . محمد السيد الدماصي - تولية الوظائف العامة - دار الزيني للطباعة والنشر - القاهرة 1971 - ص 144 .
- (64) د. يوسف عبد القادر العبيدي ود. سعد داود الجواهر - المصدر السابق- ص 26.
- (65) جاء هذا القرار استناداً للمادة 54 من قانون رقم 136 لسنة 1948 المعدل بالقانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن تنظيم مجلس الدولة.
- (66) د حسين الدوري - اعداد وتدريب القوى البشرية - الطبعة الثانية - مطبعة الجامعة المستنصرية 1985 - ص 107.
- (67) د . حسين الدوري - المصدر السابق - ص 109 .
- (68) د . فؤاد العطار - القانون الاداري - دار النهضة العربية - الطبعة الثالثة - بلا سنة نشر - القاهرة - ص 443 .
- (69) د . محمود عاطف البنا - مبادئ القانون الاداري في الاموال العامة والوظيفة العامة - دار الفكر العربي - بلا سنة نشر - ص 185 .
- (70) د . حسين الدوري - اعداد وتدريب القوى البشرية - الطبعة الثانية 1985 - بغداد - ص 114 .

- (71) د . سليمان الطماوي - طرق اختيار الموظفين - بحث منشور في مجلة العلوم الادارية المصرية - عدد 3 - لسنة 1965 - ص 215 .
- (72) د . محمد حسين الدماصي - الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي - نظام حجز الوظائف بحث منشور في مجلة العلوم الادارية - عدد 3 - سنة 1973 - ص 12 .
- (73) المادة رقم 19, 42 من قانون نظام العاملين المدنيين في الدولة المصري رقم 127 لسنة 1980
- (74) د. يوسف سعد الله الخوري - المصدر السابق - ص 246.

المصادر

1. د. عبد الغني بسيوني عبد الله - مبدأ المساواة امام القضاء وكفالة حق التقاضي
2. دراسة مقارنة / الطبعة 2 - منشورات الحلب الحقوقية 2001
3. د. حسن الحسن - القانون الدستوري - الطبعة الثانية - بلا سنة طبع.
4. د. محمود حلمي- المبادئ الدستورية العامة - دار الفكر العربي - القاهرة 1961 .
5. د. يوسف عبد القادر العبيدي ود. سعد داود جوهر ود. فوزي محسن الخلفي - مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط- مطبعة الارشاد بغداد- الطبعة الاولى -1983.
6. د. بكر قباني - القانون الاداري - دار النهضة العربية - القاهرة - بدون تاريخ.
7. د. سعاد الشرقاوي - نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على لتنظيم القانوني - دار النهضة العربية - مصر سنة 1979
8. د. كريم يوسف احمد كشاكش - الحريات العامة في الانظمة السياسية المعاصرة - منشأة المعارف الاسكندرية 1987
9. د. حنفي محمد سليمان - الافراة- القاهرة 1981 - ص 203 .
10. د. شاب توما منصور - الالتحاق بالوظيفة العامة في العراق في ضوء قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 - دراسة مقارنة - بحث منشور في مجلة ا د . حنفي محمد سليمان - الافراة- القاهرة 1981 د . محمد حامد الجمل -الموظف العام فقهاً وقضاءاً - الطبعة الاولى - دار الفكر الحديث للنشر والتوزيع - مصر 1958
11. د. شحاتة ابو زيد شحاتة - مبدأ المساواة في الدساتير العربية في دائرة الحقوق والحريات العامة وتطبيقاتها القضائية - دار النهضة العربية - 2001.
12. د. مصطفى ابو زيد فهمي _ الوجيز في القانون الاداري - منشأة المعارف الاسكندرية - الطبعة الاولى - 1957
13. المحامي محمود صالح - شرح قانون العاملين المدنيين في الدولة - منشأة المعارف - 2004
14. د. محمود ابو السعود حبيب - عمال الادارة العامة - القاهرة - بلا سنة طبع - ص 95 .
15. د. فوزي حبيش - الوظيفة العامة وادارة شؤون الموظفين - المنظمة العربية للعلوم الادارية - القاهرة
16. د. سليمان الطماوي - الوجيز في القانون الاداري - دراسة مقارنة _ دار الفكر العربي - الطبعة الاولى - 1967 القاهرة
17. د. محمد ماهر ابو العينين - العاملون المدنيون بالدولة والكادرات الخاصة في قضاء وافتاء مجلس الدولة - الطبعة الاولى - 1998-2007
18. د. سليمان الطماوي - مبادئ علم الادارة العامة - الطبعة الثالثة - دار الفكر العربي - مصر
19. د. يوسف الياس - المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني - الطبعو الاولى - 1984 - بغداد
20. د. يوسف سعد الله الخوري - الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد - الجزء الخامس - الكتاب الاول - 2004
21. د. عادل حسن . و د. عبد المنعم فوزي - الادارة العامة - الطبعة الاولى - منشأة المعارف الاسكندرية
22. د. منصور فهمي - ادارة الافراد والعلاقات الانسانية - 1973

23. د. حامد الشريف مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الادارية العليا – الجزء الثالث
– 2009
24. د. عادل حسن - الادارة العامة – الطبعة الاولى – دار المعارف الاسكندرية
25. د. محمد السيد الدماصي – تولية الوظائف العامة – دار الزيني للطباعة والنشر – القاهرة 1971
26. د. حسين الدوري – اعداد وتدريب القوى البشرية – الطبعة الثانية – مطبعة الجامعة المستنصرية
1985
27. د. فؤاد العطار – القانون الاداري – دار النهضة العربية – الطبعة الثالثة – بلا سنة نشر –
القاهرة
28. د. محمود عاطف البنا – مبادئ القانون الاداري في الاموال العامة والوظيفة العامة – دار الفكر
العربي – بلا سنة نشر
29. د. سليمان الطماوي – طرق اختيار الموظفين – بحث منشور في مجلة العلوم الادارية المصرية
– عدد 3 – لسنة 1965
30. د. محمد حسين الدماصي – الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي – نظام حجز الوظائف بحث
منشور في مجلة العلوم الادارية – عدد 3 – سنة 1973