تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي

د.محمد سليم محمد أمين
مدرس القانون الإداري

الملخص

لقد عالج الباحث في بحثه هذا تسبيب القرارات الادارية الصادرة بفرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام في العراق , في ضوء قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , دون غيره من الاجراءات الشكلية الاخرى التي يحتويها ذلك القانون .

فاشار الى موقع التسبيب في قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام ذاته ، وبين ماهيته و أهميته ، وموقف المشرع العراقي والمقارن من تسبيب القرار الانضباطي , كما بين عناصر تسبيب القرار الانضباطي وكيفية تسبيبه , وشروط صحة التسبيب , متلمسا في ذلك باراء الفقه الاداري وباحكام القضاء العراقي والمقارن , وكان هدفه من ذلك تبصير المشرع الى اعادة صياغة النصوص القانونية الواردة في القانون النافذ , وتوجيه الجهات التاديبية لاصدار قرارات مسببة بصورة قانونية , بالشكل الذي يوفر ضمانة أكثر جدية في هذا المجال من الناحية القانونية الشكلية .

المقدمة

إذا كان هدف السلطة التاديبية من العقوبة الانضباطية [١] هو ردع الموظفين العموميين وتقويم اعوجاجهم دون الانتقام منهم ، الا ان تعسفها أمر محتمل ، لا سيما مع سلطتها العامة في إتخاذ القرارات الانضباطية تجاه هؤلاء ، لذا لا بد من وجود ضمانات حقيقية تحول دون إساءة وتجاوز هذه السلطة , ولتحقيق ذلك الهدف يورد المشرع عادة ضمانات قانونية مكتوبة تحمي الموظف العام من تعسف الادارة في حالة فرض العقوبات الانضباطية عليه , وهذه الضمانات بعضها يتعلق بموضوع القرار التاديبي نفسه وبما يحويه من اسباب ووقائع وغايات من اجل سير المرافق العامة بانتظام وإطراد , والاخر يتعلق بشكل القرار ذاته الذي يصدر بفرض العقوبة , بحيث يتمكن الموظف بموجبه من التعرف على اسباب فرض العقوبة عليه أمام الجهة التاديبية التي اصدرت القرار ، أو أمام القاضي الإداري اذا لم ينفع التظلم منه ، والهدف من كل ذلك , هو إلغاء القرار الانضباطي غير المشروع , دون المساس بحقه في طلب التعويض عما أصابه من ضرر من ذلك القرار .

لقد تطرق الباحث في هذا البحث إلى موقف المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي النافذ رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل من موضوع تسبيب القرارات الانضباطية , ومدى أخذ الجهات التاديبية المختصة بفرض العقوبة الانضباطية بهذه الضمانة الشكلية كما هو منصوص عليه قانونا , وكيفية ممارسة القضاء الإداري التاديبي متمثلا بمجلس الانضباط العام في العراق بالشكليـات التي اوردها المشرع في ذلك القانون, وبالتالي معرفة النقص الحاصل في قانوننا الانضباطي وتطبيقاتها الادارية ورقابة القضاء عليها في مجال تسبيب القرارات الصادرة بفرض العقوبة الانضباطية , للوصول الى استنتاجات و الخروج بتوصيات بغية الوصول إلى واقع اداري أفضل يخدم كلا من المصلحتين العامة للدولة والخاصة للموظف على السواء , خاصة وان اغلب الموظفين اليوم ليسوا على ادراك تام بحقائق فرض العقوبات الانضباطية عليهم وتسبيبه , بالرغم من وضوحها بارزا للعيان وبامكان الكافة الاطلاع عليه .

[١] استخدمنا عبارة العقوبة الانضباطية والعقوبة التاديبية كمترادفين لهما المعنى نفسه.

ان دراسة تسبيب القرارات الانضباطية ذو أهمية كبيرة , فهو لا يعد ضمانة قانونية للمخاطبين بالقرار وحسب , بل وفى الوقت نفسه , يعد من اهم الوســـائل التى يعتمد عليـــها القاضي الإداري (جنبا الى جنب الضمانات الشكلية الاخرى التي تشكل في مجموعها صور الاشكال المكتوبة للقــرار الانضباطي وفق القانون[1]) فى ممارسته للرقابة على مشروعية القرار الإداري , وتحديدا المشروعية الشكلية .

ان نطاق بحثنا يدور حول تسبيب القرار الانضباطي نفسه الذي يصدر بفرض العقوبة التاديبية على الموظف العام وفق قانــون الانضــباط النافذ رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ العراقي المعدل , دون غيره من صور التسبيب الاخرى كتسبيب التوصية التي تحررها اللجان التحقيقية عند اجراء التحقيق الاداري مع الموظف العام , وتسبيب الاحكام الصادرة من قبل مجلس الانضباط العام .

ولقد كانت قلة المراجع القانونية و بصورة خاصة الاحكام القضائية العراقية , هي العقبة الكبرى في انجاز هذا البحث , متمثلا في ندرة احكام مجلس الانضباط العام في العراق و هيئة انضباط موظفي الاقليم في كوردستان في هذا الشأن .

ان تسبيب القرارات الانضباطية يثير بعض الاسئلة اهمها :

١- ماذا يعني تسبيب القرارات الانضباطية ؟

٢- ما هو موقع تسبيب القرارات الانضباطية من أركان القرار الانضباطي و الضمانات التاديبية ؟

٣- هل اشار المشرع العراقي صراحة الى وجوب تسبيب جميع العقوبات الانضباطية الواردة في قانون الانضباط النافذ رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ؟

٤- كيف يجري تسبيب القرارات الانضباطية , وكيف يراقب القضاء الاداري شروط صحة التسبيب ؟

لقد اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج التحليلي والمقارن , عبر دراسة وتحليل النصوص القانونية الموجودة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , كما اشرنا إلى تشريعات الوظيفة العامة المقارنة اذا

[1] ككتابة القرار التاديبي , واسم الجهة المصدرة للقرار , تاريخ القرار , والاسانيد , والاشارات , والتوقيع , والجهات التي تبلغ به أو ترسل اليه القرار .

تطلب الامر ذلك , فضلاً عن اعتمادنا على المنهج التطبيقي بتعزيز كتابتنا في الموضوع بأحكام قضائية صادرة عن قضاء مجلس الانضباط العام في العراق , والإستعانة أحياناً بأحكام القضاء في بعض الدول الاخرى المقارنة كفرنسا ومصر والاردن , لبيان دور القضاء الإداري في تكريس رقابته على تلك الضمانة .

لقد تناولنا موضوع " تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي" في أربعة مباحث :

المبحث الاول : التعريف بتسبيب القرار الانضباطي .

المبحث الثاني : عناصر تسبيب القرار الانضباطي وكيفية تسبيبه .

المبحث الثالث : شروط صحة تسبيب القرار الانضباطي .

المبحث الرابع : الأثر القانوني المترتب على عدم تسبيب القرار الانضباطي .

كما اشرنا في خاتمة البحث الى اهم الاستنتاجات التي توصلنا اليها في هذا المجال وتوصياتنا بهذا الشأن .

المبحث الاول

التعريف بتسبيب القرار الانضباطي

يعد تسبيب القرارات الانضباطية من أهم الضمانات القانونية للموظفين العموميين الذين يصدر بحقهم العقوبات التاديبية من قبل السلطات التاديبية المختصة , فمعرفة الاسباب التي دعت الادارة لاتخاذ قرارها , يسهل للموظف الذي صدرت بحقه العقوبات التاديبية الطعن في قرار فرض العقوبة أمام القضاء و يطمئنه على عدالة العقوبة المفروضة عليه وتناسبه مع الخطأ الذي ارتكبه , وهي تدفع السلطة التاديبية الى التريث والتفكير في الامر وتحول دون التحكم والتعجل في اصدار القرار حين توجه التهم للموظف بالافعال التي تشكل الخطأ التاديبي [١] , وبالتالي تقدير الجزاء المناسب له , وهي كذلك تسهل للقضاء مراقبة مشروعية تلك القرارات من حيث شكلها , ويساعده في الرقابة على مشروعية اركانها الأخر الموضوعية من سبب ومحل وغاية .

اننا نركز أكثر على تسبيب القرار الانضباطي نفسه الذي صدر بفرض العقوبة , لان التوصية المكتوبة التي تقدمها اللجان الانضباطية كإجراء من الاجراءات التحقيقية – والتي أوجب القانون تسبيبها - وعلى الرغم من اهميتها من الناحية النظرية , إلا أنها ليست كذلك من الناحية الواقعية أو العملية , على اعتبار ان السلطة التاديبية التي تختص بفرض العقوبة التاديبية غير ملزمة باخذها , ومع ذلك فهي تبقى ضمانة اجرائية مهمة اذا ارادت الجهة المختصة الاستناد عليها في فرض العقوبة المناسبة على الموظف المخالف .

و من أجل بيان ماهية التسبيب , لا بد لنا من تعريفه و بيان اهم سماته في المطلبين الاتيين :

---

[١] د.علي جمعة محارب ,التاديب الاداري في الوظيفة العامة , ط١ , الاصدار الاول , دار الثقافة , عمان , ٢٠٠٤ , ص٣٥٨ .

المطلب الاول

ماهية تسبيب القرار الانضباطي

السبب لغة : الحبل , وهو كل شيئ يتوصل به الى غيره [١] . واصله سَبَبَ بفتح العين دون تشديده , اما التسبيب فيعنى تحديد السبب صراحة واصله سببَ بتشديد العين , وهو بذلك يختلف عن سـبب حدوث شيئ معيـــن , ولذلك فهو ياتي – برايـنا - بمعنى محاولة تبرير عمل غير مسموح به .

أما اصطلاحا , فيعرفه البعض بأنه: " ذكر المبررات التي لاجلها صدر القرار , لاحاطة المخاطب به بالدوافع التي عوقب لاجلها "[٢].

ويعرفه أخر بانه : " هو الافصاح عن الاسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الاداري , وبالتالي يكون القرار مسببا , اذا افصح بنفسه عن الاسباب التي استند اليها مصدر القرار , فالتسبيب هو التعبير الشكلي عن اسباب القرار " [٣] .

وعرف في الفقه الفرنسي بأنه : " التزام قانوني تعلن بمقتضاه الادارة عن الاسباب القانونية والواقعية التي حملتها على اصدار القرار الاداري , وشكلت الاساس القانوني الذي بني عليه "[٤].

أما تســـبيب الاحكام فيعني : "وجوب شمـول الاحكام على الاسـباب الواضحة والكافية التي تســـوغ صدورها"[١].

---

[١] محمد بن ابي بكر الرازي , مختار الصحاح , دار الرسالة , الكويت , ص٨٢ .

[٢] د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة , الاجراءات التاديبية (مبدأ المشروعية فى تاديب الموظف العام) , دارالفكر الجامعي , ب س ط , ص ١١٦ .

[٣] سليم جديدي , , سلطة تاديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة) , ط١ , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠١١ص٣٠٥ .

[٤] د. علي خطار شطناوي , تسبيب القرارات الادارية في فرنسا والاردن , دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة ((دراسات)) , الصادرة عن الجامعة الاردنية , المجلد الثاني والعشرون , العدد السادس , الجامعة الاردنية , عمان , الاردن , كانون الاول , ١٩٩٥ , ص٣٠٩١ .

[١] نجلاء توفيق فليح , تسبيب الاحكام المدنية (دراسة مقارنة),ج١,مجلة الرافدين للحقوق , العدد ١٤,أيلول,٢٠٠٢ ,ص٣٣.

وقد ذهب القضاء الاداري المصري في إحدى احكامه الى ان التسبيب عبارة عن : " تحديد وصف الوقائع وصفا قانونيا مع بيان ما احاط بها من مؤثرات , وتكييفها التكييف القانوني , وصحة اسنادها للاشخاص ومواد القانون أو اللوائح او التعليمات , بعد مناقشة الادلة والدفوع , بحيث تكشف الاسباب عن الالمام بكافة العناصر والاحاطة بجميع الوقائع المنتجة في الاثبات "[٢].

ومن ثم فاننا نرى ان تسبيب القرار الانضباطي عبارة عن:((ذكر وتحديد الاسباب التي كونت منها سلطة التاديب عقيدتها بفرض العقوبة الانضباطية وفقا للقانون , بصورة صريحة و واضحة , بما يمكن الموظف المعاقب من تفهم تلك الاسباب بمجرد قراءة القرار , ويمكن القضاء من اعمال مراقبته عليها)) فالتسبيب اذا يمثل وصفا وتحديدا قانونيا للواقعة المنطوية على خطأ تاديبي يعاصر الجزاء التاديبي نفسه.

والمقصود باشتراط التسبيب ، اشتماله على البيانات الضرورية اللازمة لذكر الخطأ و فرض الجزاء . مثل : الوقائع الموجبة للعقوبة ، والأسباب التي يبنى عليها القرار التأديبي ، دون جهالة أو ابهام أو غموض . هذا, ويرتبط تسبيب القرار التأديبي كضمانة شكلية معاصرة لاصدار قرار العقوبة الانضباطية , بالضمانات الأخرى, سواء السابقة لتوقيع العقوبة التاديبية أو اللاحقة لها، ويتمثل هذا الارتباط بالنسبة للأولى في تمكن الموظف من التحقق بأن المخالفة التي وجهت له في الاتهام هي التي تمت معاقبته عليها، وفي الثانية تمكن الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه ، إذ أن تسبيب القرار الانضباطي يسهل مهمة الدفاع أمام القضاء بتمكينه من معرفة الوقائع .

[٢] حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم ١٣٦٣٦ لسنة ٣٤ ق عليا جلسة ١٩٨٩/٦/١٧ , نقلا عن المستشار ممدوح طنطاوي , الدعوى التاديبية , ط٢, منشأة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٣ , ص٤٦٢ .

المطلب الثاني

سمات تسبيب القرار الانضباطي

يظهر مما سبق أن هنالك عدة سمات يجب ان يتسم بها ذكر وتحديد السبب , كي يعد تسبيبا قانونيا , وهي كما ياتي :

١- ضرورة اقتران التسبيب بالكتابة كي يحقق الغرض المرجو منه : فالنص على وجوب تسبيب القرار , لا يفيد ضمنا ان يكون القرار مكتوبا , لانه من المتصور – من الناحية النظرية على الاقل - ان يكون هنالك قرار مسبب شفاهي , وعلى الرغم من ذلك فان العقوبات التي قد تفرض شفاها لا يتحقق تسبيبها بصورة واضحة بحيث يحقـــــق الفائدة المرجوة منه , فالغاية من كتابة التســـبيب هي اعطـــــاء الفرصـــة للموظف (الذي له مصلحة في الطعن في القرار) وكذلك أفساح المجال للقاضي , للنظر في صحة الاسباب التي استندت عليها الادارة عند فرض العقوبة التاديبية على الموظف العام , والغائها اذا تبين عدم صحتها , وهنا لا يتحقق هذا الهدف [١], كما ان التسبيب غير المكتوب امر صعب الاثبات من الناحية العملية , لذا يجب ان ينص المشرع على التسبيب والكتابة معا استكمالا للفائدة من التسبيب .

ومن جهة اخرى , فانه لا يشترط ان يكون كل قرار اداري تاديبي (ولو كان تحريريا) مسببا , اذ غالبا ما ينص المشرع على وجوب كتابة العقوبة التاديبية دون تسبيبه , أما اذا الزم المشرع تسبيب القرار ولم تقم الادارة بتنفيذ ارادة المشرع حين اصدار القرار , فان القرار يعد باطلا , لمخالفته ارادة المشرع الصريحة.

---

[١] ولا يتصور وجود التسبيب في القرارات الضمنية , لعدم تصور صدور قرار فرض العقوبة بصورة ضمنية , وقد ذهب مفوض الحكومة السيد (Lasry) الى ان فكرة القرار الضمني تتنافر مع قبول اي قواعد شكلية واجرائية , خاصة وان حالات وجوب التسبيب محددة بدقة , بحيث تشمل القرارات الاكثر خطورة على حقوق الافراد . ينظر : أنيس فوزي عبد المجيد , الاستثناءات الواردة على مبدا التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية في فرنسا , بحث منشور بمجلة الشريعة والقانون , كلية القانون , جامعة الامارات , العدد الخمسون , ابريل , ٢٠١٢ , ص٣٥١ .

٢- **ان تسبيب القرار التاديبي ضمانة شكلية متعلقة بشكل القرار الصادر بفرض العقوبة ذاته** [١]: فالتسبيب يتصل بركن الشكل , والقرار التاديبي يظهر في الشكل المكتوب وهو القالب الغالب في القرارات الادارية , ويتضمن الشكل المكتوب كمحرر مكتوب بيانات توجد كلها او بعضها فيه , وهذه البيانات هي كتابة القرار , والتسبيب , والاشارات , ومكان وتاريخ صدوره , ومن ثم توقيعه[٢] . وهذا يعني أن التسبيب هو التعبير الشكلي عن اسباب القرار , لذا فانه ينتمي للمشـروعية الخارجية للقرار [٣] .

٣- **لما كان تسبيب القرار الاداري متعلقا بشكل القرار التاديبي فانه ياتي دائما معاصرا لاصدار القرار** : وهنا يثار تساؤل حول تسبيب التحقيق الاداري , كما نصت عليها المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , حيث نصت على أنه : " ثانيا : تتولى اللجنة التحقيق تحريريا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وتحرر محضرا تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة، اما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق او بفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون،وترفع كل ذلك الى الجهة التي احالت الموظف عليها". ان تسبيب التحقيق الاداري يعد اجراءا قانونيا سابقا لفرض العقوبة التاديبية وخارج عن شكل القرار ذاته , وفي تقديرنا ان تسبيب التوصيات التي تقترحها اللجنة التحقيقية كما نصت عليها القانون النافذ لها علاقة وطيدة بتسبيب القرار ذاته الذي صدر بفرض العقوبة التاديبية , على اعتبار ان تسبيب الاول يتعلق بالاجراءات التحقيقية التي تسبق صدور ذلك القرار , وهو اجراء مستقل عن قرار فرض العقوبة , بحيث يكشف عن تفاصيل الواقعة التي كانت سببا للتاديب , ويساعد في التسبيب الصحيح للقرار الأخير .

ولا بد ان نبين بان تسبيب القرار التاديبي والذي يتعلق بصورة وشكل القرار الصادر بفرض العقوبة , يختلف عن سبب القرار التاديبي والذي يتمثل بالحالة

---

[١] وهذه السمة شديدة الارتباط بالسمة الاولى , اما الشكل غير المكتوب للقرار فان تسبيبه مرتبط به ويأخذ حكم القرار الشفهي ذاته .

[٢] د.بكر القباني , القانون الاداري , دار النهضة العربية , القاهرة , (ب. س . ط) , ص٦٩٤ .

[٣] د. محمد ماهر ابو العينين , دعوى الالغاء وفقا لاحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن الحادي والعشرون , ك ٢ , ٢٠٠٢ , ص١٥٣ .

الواقعية والقانونية التي دفعت مصدر القرار لاصداره , وقد أوضحت المحكمة الادارية العليا المصرية هذا الفرق في احدى احكامها بقولها : " أنه وأن كانت الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الا اذا اوجب القانون ذلك عليها وعندئذ يتعين عليها تسبيب القرار , فلا يلزم ذلك كاجراء شكلي لصحته , ويحمل القرار على الصحة كما يفترض فيه ابتداء قيامه على سبب صحيح , وذلك كله حتى يثبت العكس . لئن كان ذلك كذلك الا ان القرار الاداري سواء أكان لازما تسبيبه كاجراء شكلي , أم لم يكن هذا التسبيب لازما يجب ان يقوم على سبب يبرره حقا وصدقا اي في الواقع وفي القانون وذلك كركن من اركان انعقاده باعتبار القرار تصرفا قانونيا , و لا يقوم اي تصرف قانوني بغير سبب والسبب في ذلك القرار الاداري هو حالة واقعية او قانونية تحمل الادارة على التدخل بقصد احداث اثر قانوني هو محل القرار ابتغاء وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار . والقرار المطعون فيه هو فصل بغير الطريق التاديبي ....."[١] .

هذا و يجب ان يكون تسبيب القرار الاداري قد تم حين تبليغه الى الشخص الذي صدر القرار الانضباطي ضده , ومن ثم فان التسبيب اللاحق لا يعد مشروعا , ويتولى القضاء فحص مشروعية القرار فيما بعد[٢].

وإذا كان التسبيب يعنى الإفصاح عن الأسباب التى يستند إليها القرار ، مما يعنى وجود رابطة بينهما ، إلا أنهما بالرغم من ذلك فكرتان متمايزتان ، فالتسبيب أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار ، والقواعد التى تحدده تتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار ، أما الأسباب فهي أحدى العناصر الموضوعية للقرار ، والقواعد التى تحكمها تتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار .

والتسبيب فضلا عن كونه عنصرا فى القرار، فإنه يعد جزءًا أساسياً من مضمون مبدأ الشفافية ، ولذا فإنه يعد أساساً للرقابة على القرارات الإدارية من قبل السلطة الإدارية الأعلى والمعنيين والمواطنين والقضاء على حد سواء , لأن بواسطة التسبيب يمكن الرقابة على أسباب القرار والإنحراف

---

[١] قرار المحكمة الادارية العليا رقم ٥٨/ ٤ق , ١٩٥٨/٧/١٢ , وكذلك القرار رقم ٣٤٧١ / ٣٢ ق في ١٩٩٠/١٢/٢٦ , نقلا عن : محمد ماجد ياقوت , شرح الاجراءات التاديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص , منشاة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٤ , ص ٦٧١ .

[٢] ينظر : د. علي خطار شطناوي , موسوعة القضاء الاداري , ج ٢ , دار الثقافة , الاردن , ٢٠٠٤ , ص٧٦٩ .

بالإجراءات .أمـــا دور السبب فهو غير ذلك ، فهو أساس القرار الذى يستند إليه وليس أساساً للرقابة [١].

٤- ان التسبيب يتضمن احتراما للقاعدة القانونية التي نصت على التسبيب : فالقاعدة ان المشرع غير ملزم بتسبيب قراراتها الا اذا نص القانون على خلاف ذلك[٢] , فالقضاء الاداري مستقر على ان الادارة , وما لم يوجد نص صريح يلزمها بتسبيب قراراتها الادارية , فانها غير ملزمة بالتسبيب , الا ان ذلك لا يمنعها من ان تسبب قراراتها ان هي فعلت ذلك طوعا واختيارا .

ومع ذلك نلاحظ أن غالبية القوانين المقارنة نصت على وجوب تسبيب القرارات التاديبية لمساس العقوبة بشعور الموظفين وحقوقهم , كما فعل ذلك المشرع الفرنسي حين نص على وجوب تسبيب القرارات التاديبية في المادة ١٩ من قانون ١٣ يوليو ١٩٨٣ , والمشرع المصري في المادة ٧٩ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ , والمادة ٨١ من قانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ .

أما المشرع العراقي فنص صراحة على وجوب تسبيب كل عقوبة انضباطية وحدها, حين أورد تسبيب كل عقوبة بحد ذاتها مع النص القانوني نفسه المحدد للعقوبة , ولكن يؤخذ عليه انه اورد التسبيب بصراحة النص في ثلاث عقوبات وهي كل من : (التوبيخ , والفصل , والعزل) [١], وهو موقف معيب , ويكشف

---

(١) نقلا عن : د . سامى الطوخى , التسبيب والسبب فى القرارات الإدارية , مقالة منشورة على الانترنت , متاحة على الموقع التالي : http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts

(٢) د. منصور ابراهيم العتوم , المسؤولية التاديبية للموظف العام , ط١ , مكتبة الشرق , عمان , ١٩٨٤ , ص٣٤٨ .

[١] نصت المادة الثامنة من قانون الانضباط النافذ رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف العام وكالاتي :

أولاً : لفت النظر : ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ..... .

ثانياً : الإنذار : ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً ..... .

ثالثاً : قطع الراتب : ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة..... .

عن النقص الذي وقع فيه المشرع , لانه لو اراد ان تكون جميع العقوبات مسببة , لاورد عبارة التسبيب في جميع القرارات الاخر الصادرة بفرض العقوبة , فليس من الصعب على المشرع ان يردد تلك العبارة لو كان في نيته ذلك , وهذا نقص في القانون .

وهنا نقترح على المشرع تعميم التسبيب ليشمل جميع العقوبات الثماني الواردة في المادة الثامنة من القانون نفسه , وذلك اما بايراد نص عام ينص على وجوب تسبيب جميع العقوبات الانضباطية كما فعل المشرع المصري حين نص في المادة ٧٩ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ " ..... ويجب ان يكون القرار الصادربتوقيع الجزاء مسببا " , أو اضافة عبارة التسبيب الى جميع العقوبات الاخر التي لم ينص فيها على التسبيب وهي كل من عقوبات (لفت النظر – الانذار – قطع الراتب – انقاص الراتب – تنزيل الدرجة) وهذا هو الافضل , لان في التاكيد اهتمام بالتسبيب نفسه , وهو اقرب الى الدقة والوضوح , واكثـــر ضمانة من الناحية الشكلية .

وعندما نقول يجب ان يحترم التسبيب القاعدة القانونية التي اوجبته , فانما نقصد هنا القانون بمعناه العام , سواء أكان ذلك نصا دستوريا أم تشريعا عاديا أم نصا لائحيا , وبالتالي اذا تجاهل التسبيب القاعدة القانونية المنصوصة على التسبيب , فقد القرار الصادر بفرض العقوبة التاديبية شرطا من شروط صحته وعد باطلا .

رابعاً : التوبيخ : ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب إليه وجوب اجتناب المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي ..... .

خامساً : إنقاص الراتب : ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز (١٠ %) من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ..... .

سادساً : تنزيل الدرجة : ويكون بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ..... .

سابعاً : الفصل : ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه ..... .

ثامناً : العزل : ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي، وذلك بقرار مسبب من الوزير في إحدى الحالات الآتية .... .

كما ان النص على التسبيب يجعل الاخير شكلا جوهريا من اشكال القرار الاداري وتقييدا ذاتيا للادارة لا تستطيع تجاهلها مطلقا .

٥- ان التسبيب استثناء من اصل عام : لما كان الاصل العام في اصدار القرارات الادارية هو ان الادارة غير ملزمة ببيان وتحديد اسباب قراراتها صراحة في صلب القرار ذاته[١] ما لم ينص المشرع على خلاف ذلك , فعندئذ وجب على الجهة المصدرة للقرار تسبيب القرار والا كان باطلا , لافتقاده احدى العناصر المهمة التي اوجب المشرع ذكرها في صلب القرار , واذا كان الامر كذلك فليس بامكان الادارة التوسع في تطبيق التسبيب ومده الى حالات (عقوبات) اخرى لم ينص المشرع صراحة على تسبيبها [٢] .

---

[١] فالمشرع العراقي لم ينص صراحة على تسبيب القرارات الصادرة بفرض العقوبة التاديبية من قبل الجهات التاديبية في ظل قانون الانضباط الملغي رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ , عدا عقوبة التوبيخ الواردة في المادة الثامنة – أ – التي نصت على أنه : " تكون عقوبة التوبيخ بارسال اخطار تحريري الى الموظف يذكر فيه الذنب الذي ارتكبه وان هناك من الاسباب ما يجعل سلوكه غير مرض بسبب ذلك " وكذلك الحال بالنسبة لعقوبتي الفصل (م/١١ من القانون) والعزل (المادة ١٢ من القانون) حيث حددهما (بحالات معينة أي تحقق اسباب معينة).

والأمر نفسه بالنسبة لقانون الانضباط رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ تقريبا , وذلك في المادة (٧) من القانون المتعلقة بالتوبيخ , حيث نصت على انه " يوبخ الموظف بارسال اخطار تحريري اليه مآله ان لدى الحكومة من الاسباب الخطرة ما يجعلها غير راضية عن خدماته او سلوكه ... " وكذلك في المادة (١٤) المتعلقة بالعزل حيث نصت على انه : " يجوز عزل الموظف اذا ثبت لدى اللجنة ارتكابه ذنبا خطيرا او ان بقاءه في خدمة الدولة اصبح مضرا بالمصلحة العامة لسبب سلوكه الشائن او تمرده على اوامر رؤسائه القانونية او لاستمرار كسله الذى لا يقبل الاصلاح او لتكرر اهماله ".

[٢] أما في ظل قانون الانضباط النافذ فنجد ان المشرع العراقي قد نص صراحة على وجوب التسبيب في عقوبات التوبيخ والفصل والعزل فقط , ولذلك ذهب راي الى ان هذه العقوبات انما هي أمثلة وردت على سبيل الحصر , ويفهم وجوب التسبيب ضمنا من الفقرات الاخرى التي اشترط فيها المشرع ان يصدر القرار فيها مكتوبا . ينظر : خالد محمد مصطفى المولى , السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في العراق , اطروحة دكتوراه , كلية القانون , جامعة الموصل , ٢٠١١ , ص ٢٠٤ . وكذا أحمد محمود الربيعي , التحقيق الاداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) , ط١ , دار الكتب القانونية , مصر , ٢٠١١ , ص١٤٣. ونحن نرى ان عبارة التسبيب في تلك العقوبات وردت

المبحث الثاني

عناصر تسبيب القرار الانضباطي (كيفية التسبيب)

لما كان التسبيب يتعلق بشكل القرار التاديبي كما نص عليه القانون , فانه يجب ان يصدر من الناحية الشكلية وفقا للنصوص التي أوردها القانون[١], دون ترديد لنص القانون نفسه , لعدم تقيد النظام الانضباطي بمبدا (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص) الواردة في قانون العقوبات .

ويذهب غالبية الفقه الى انه إذا كان لسلطة التأديب أن تستند لصيغة عامة في تكييف الجريمة التأديبية كأن تقرر أن الموظف قد خرج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة ، إلا أنه يتعين عليها التاكد من وجود الواقعة أو الوقائع التي قام الموظف بإتيانها وأعتبرت خروجًا على مقتضى الواجب[٢] , والتأكد كذلك من وجود نص وارد في القانون ينطبق على الواقعة او الوقائع , وكذا اعطاء الموظف حق الرد على دفوع الادارة , بالصورة التي تمكن صاحب الشان من معرفة اسباب القرار الصادر بفرض العقوبة بمجرد قراءته , وكيفية التسبيب يكون بقيام السلطة التاديبية بتحديد الواقعة تحديدا دقيقا , فضلا عن الاشارة الى مقتضى الواجب الوظيفي العام الذي هو أمر معروف في جميع المخالفات التاديبية , فلولا الاخلال بالواجب الوظيفي بصورة عامة لما استحق الموظف تلك العقوبة , ولذلك فلا تكفي

على سبيل الحصر لا المثال , ذلك ان الاصل في القرارات الادارية وبضمنها القرار الانضباطي الذي هو قرار اداري (لانه يصدر من قبل جهات ادارية في العراق) , هو عدم إشتراط صدورها مسببا , ما لم ينص عليه المشرع صراحة . وإذا كان التسبيب استثناءا على القاعدة العامة في القرارات الادارية التي تقضي بأن: ((لا تسبيب الا بنص)) لذا فلا يجوز التوسع فيه والقياس عليه . ثم انه لو كان في نية المشرع ذلك لنص على التسبيب صراحة عند ذكره للعقوبة . أخيرا واستنادا الى مفهوم المخالفة , فان اشتراط المشرع التسبيب صراحة في العقوبات الثلاثة سالف الذكر , يقتضي عدم اشتراط تسبيب غيرها من العقوبات , طالما اوجب ذكر فعل الموظف في جميعها.

[١] فقد الغى مجلس الدولة الفرنسي قرارا بعزل أحد العمد لعدم ذكر الاسباب التي ادت الى عزله عن العمل , والتي نصت عليها المادة الثامنة والستون من قانون الادارة المحلية الذي كان يستلزم ذكر الاسباب التي ادت الى ايقـــاف وفصل العمـــــدة ١٩٧٨-٦-٢.C.E. نقلا عن : د. علي جمعة محارب , مرجع سابق , ص٢٣٩ .

[٢] د. سليمان الطماوي ،القضاء الاداري , الكتاب الثالث , قضاء التأديب . دار الفكـــر العربي , القاهـرة , ١٩٧٩ , ص٨٣ , ود. نواف كنعان , تسبيب القرار التاديبي , بحث منشور بمجلة مؤتة للبحوث والدراسات , العدد السادس , كانون الاول , ١٩٩٢ , ص١٤٢ .

الاتهامات العامة والنعوت المرسلة , اذ انها لا تكون الركن المادي للخطا التاديبي, كما ان تضمين القرار عبارات عامة دون تحديد الواقعة بصورة دقيقة لا يكون كافيا للتسبيب , كالقول : " ان الموظف لم ينأ بنفسه عن مواطن الشبهات " أو أنه " لم يتجنب ما يؤخذ عليه " وغيرها من العبارات التي قد تشعر الموظف بارتكاب خطا انضباطي دون أن يبين بالضبط الخطأ المرتكب تحديدا . كما يجب ان يستند القرار على حجج واسانيد قانونية مستمدة ينص عليها القانون , وهذا ما أشار إليه مجلس الانضباط العام في احدى احكامه :" يجب ان يستند قرار لجنة الانضباط على حجج واسانيد قانونية مستمدة من نصوص قانون انضباط موظفي الدولة المعدل "[١].

ومن جهة اخرى , يعد في حكم القرار الخالي من التسبيب , اكتفاء القرار الصادر بفرض العقوبة بترديد النص القانوني دون توضيح الاسباب التي من اجلها اتخذ القرار , ذلك ان النص القانوني أو القاعدة القانونية التي تتضمن النظام التاديبي والتي تستند عليها السلطة التاديبية لفرض العقوبة على الموظف العام , تاتي بصورة عامة بحيث تدخل في نطاقها عدة مخالفات أدارية او تتضمن عدة صور للمخالفات التاديبية , كما هو حال اغلب النصوص القانونية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , والخاصة بواجبات الموظف[٢], ومن ثم , لا يكون تسبيب العقوبة صحيحا شكلا , اذا جاء بعبارة عامة على أساس مخالفة نص قانوني يعطي مدلولا واسعا , أما اذا تطرق النص الى مخالفة محددة عد تسبيبا , وكان لزاما على الادارة حينها ان تشير الى ترديد النص القانوني المطبق , كما لو تعلق التسبيب بتغييب الموظف عن الدوام الرسمي , أو كان ظاهر النص يعطي مدلولا ظرفيا , بان كان ارتكاب الفعل في مكان معين يشكل جريمة تاديبية , كحضور الموظف الى مقر وظيفته بحالة سكر أو الظهور بحالة سكر بين في محل عام , ترديدا لنص الفقرة الثانية عشرة من المادة الخامسة من قانون الانضباط النافذ , وقد جاء في قرار لمجلس الانضباط العام : "حيث ظهر للمجلس ان لجنة الانضباط قد اكتفت بتوجيه عقوبة الانذار للمعترض عليه وحثه على عدم الاسراف بتناول الخمرة والاستقامة في حياته الوظيفية والاجتماعية , وحيث ان هذا القرار لما احتواه من اسباب كان مصيبا

[١] قرار المجلس ذي العدد ١٩٧٧/٢٣٩ في ١٩٧٧/١٠/١٢ , نقلا عن : علي حسين الثامر السعيدي , سلسلة القضاء الاداري , العدد (٤) , مكتبة القانون المقارن , بغداد , ٢٠١١ , ص٩٨ .

[٢] ينظر : (المواد ٤-٥-٦) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

وموافقا للقانون , كما ان العقوبة المفروضة بموجبه كانت متلائمة مع الغايات التي استهدفتها اللجنة في قرارها المعترض عليه لذا قرر المجلس تصديقه"[١].

وباختصار نرى أنه يكفى في تسبيب القرار الانضباطي ذكر ملخص للوقائع والنص المنطبق عليها وردود الادارة على دفاع المتهم أو توضيحه لذلك , دون الخوض في التفاصيل المعمقة للوقائع والاسباب والنتائج .

هذا ولا بد من الاشارة الى ان التسبيب يجب ان يكون مباشرا , أي أن يتعرف صاحب الشأن عليه بمجرد قراءة القرار المشار فيه الى التسبيب , وهذا ما اوضحه مجلس الدولة الفرنسي في قضية الانسة Reffaule , وكذا مذكرات مفوض الحكومة Mme Questiaux , حيث قرر الحكم ان المشرع يهدف من فرضه على السلطة التي توقع الجزاء الالتزام بالتسبيب , ولفت اهتمام الموظف الموقع عليه الجزاء , وان موقف الموظف يستقى فقط من قراءة القرار المعلن لمعرفة اسباب الجزاء [٢].

(١) القرار رقم ١٩٧٩/١٢٢في ١٩٧٩/٥/٩, مجلة العدالة , العدد الثالث,السنة الخامسة , ١٩٧٩ ,ص٩٠١ .

(٢) حكم المجلس في ١٩٦٥/٥/٢٨ , نقلا عن محمد ماجد ياقوت , مرجع سابق , ص٦٧٥ .

المبحث الثالث

شروط صحة تسبيب القرار الانضباطي

من اجل ان يكون التسبيب صحيحا من الناحية القانونية , فانه يجب توفر عدة شروط فيه , والتي يجب ان تتوفر جميعها في الوقت عينه في القرار الصادر بفرض العقوبة التاديبية , وبخلافه فان النقص الذي يعتور تلك الشروط يجعل القرار باطلا , ويجعله جديرا بالالغاء .

ان اهم الشروط التي يجب ان تتوافر في شكل القرار الصادر بفرض العقوبة الانضباطية كي يكون مسببا بصورة قانونية صحيحة , هي ما ياتي :

١- التصريح بذكر سبب فرض العقوبة في ذات القرار التاديبي : أي ان يحمل القرار الصادر بفرض العقوبة الانضباطية في ذاته أسباب فرض العقوبة على الموظف العام , وبصورة محددة وصريحة ومباشرة , بما يمكن الشخص العادي من فهم واستيعاب الاسباب الواقعية والقانونية الحقيقية التي حملت مصدر القرار على اصـــداره للوهلة الاولى للنظر في ذات القرار أو الشكل الذي صدر به , وقد أكدت محكمة القضاء الاداري المصرية ذلك بالقول , فقالت في احدى احكامها : " يجب ان تكون اسباب القرار التاديبي واردة في صلب القرار حتى يخرج القرار بذاته حاملا كل اسبابه "[١]. كما ذهب مجلس شورى الدولة العراقي في احدى قراراته الى : " أن السبب ركن من اركان القرار الاداري مما يتعين ذكره , والا كان القرار معيبا "[٢].

أما بالنسبة للاحالة الى اوراق ووثائق اخر , فلا تكفي لقيام التسبيب حسب اتجاه القضاء الاداري الفرنسي , في حين اختلف موقف القضاء الاداري المصري - وتبعه في ذلك القضاء الاردني– حول ذلك بين منكر لها ومجيز [٣], بينما لم نجد - حسب اطلاعنا على قرارات مجلس الانضباط العام في العراق , وهيئة انضباط موظفي اقليم كردستان – قرارا بهذا الصدد , ومع ذلك فاننا نرى انه من غير

---

(١) حكم المحكمة بتاريخ ١٩٥٨/١/١٩ , نقلا عن د. نواف كنعان , المرجع السابق , ص١٥٥ .

(٢) القرار (٢٩٧/ ٢٩٨)/ انضباط – تمييز /٢٠٠٦ , نقلا عن : صباح صادق جعفر الانباري , مجلس شورى الدولة , ط١, ٢٠٠٨ , ص٣٨٧ .

(٣) د. نواف كنعان , مرجع سابق , ص١٥٦-١٥٨ .

الممكن الاحالة الى الاوراق التحقيقية مثلا من اجل كفاية تسبيب القرار الانضباطي الصادر بفرض العقوبة الانضباطية , على اعتبار ان اجراءات اللجان التحقيقية ومنها تسبيب التحقيق الاداري المكتوب كما نصت عليها المادة (١٠ف٢) من قانون الانضباط النافذ , اجراءات شكلية سابقة على صدور القرار الصادر بفرض العقوبة , ولا يمكن ان نخلط بين شكل العقوبة ذاته والاجراءات السابقة عنه [١] , خاصة وان المشرع أوجب صراحة ان تصدر بعض العقوبات بصورة مسببة كما هو الحال بالنسبة للتوبيخ [٢], وكذلك الفصل والعزل كما بينا , هذا من جهة .

---

[١] ولنا ملاحظة في هذا الصدد وهي أن القضاء الاداري العراقي متمثلا بمجلس الانضباط العام , لم يفرق بين اجراءات فرض العقوبة الانضباطية السابقة على صدور القرار الانضباطي و بين اشكال القرار الانضباطي ذاته , فهو حين يتصدى لعيب الاجراءات والشكل في القرارات الصادرة بفرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام , فانه يركز على الاجراءات وبصورة خاصة اجراءات تشكيل اللجان التحقيقية وتكوينها , دون النظر الى الشكل والمظهر الذي يصدر به القرار ذاته الذي حدده المشرع لفرض العقوبة , وهذا خلط في الحقيقة بين شكل القرار الانضباطي الصادر بفرض العقوبة الانضباطية وبين الاجراءات القانونية التي تسبق صدور القرار واهمها : تكوين المجالس التحقيقية وما يستتبعه من اجراءات اخرى كتحرير المحاضر التحقيقية مثلا – التي هي اجراءات خارجة عن شكل القرار الصادر بفرض العقوبة – .

ورقابة الاجراءات الشكلية السابقة لاصدار القرار , مختلفة تماما عن الرقابة على شكليات القرار ذاته الذي صدر بفرض العقوبة , لذلك نرى ان يراقب المجلس شكل القرار الصادر بفرض العقوبة ذاته , فضلا عن مراقبة الاجراءات السابقة عليه , فهو يوفر ضمانة قانونية اكبر للموظف العام باعتبار ان القضاء – وفي بعض الاحيان – يراقب الاجراءات التي قد تكون صحيحة قانونا , لكن القرار ذاته قد يكون مخالفا للقواعد القانونية الشكلية التي اوجبته , ليحكم حينئذ بالغائه , للاطلاع على المزيد من تلك القرارات ينظـر : (قرار مجلس الانضباط العام رقم ٢٠٠٣/١٧ الصادر في ٢٠٠٤/٧/١ متاح على الموقع thiqaruni.org/lowthises/١٥١/٩.doc . وبنفس المعنى ينظر قراره رقم ٢٠٠٦/٢٠٠ في ٢٠٠٨/٦/١٢ , وكذا قراره رقم ١٠/ج/٢٠٠٦ في ٢٠٠٨/٦/١٣ , وللاطلاع على المزيد من تلك القرارات ينظر : علي حسين الثامر السعيدي, سلسلة القضاء الاداري , العدد (٤) , مكتبة القانون المقارن , بغداد , الصالحية , ٢٠١١ , ص٩٥.

(٢) ويصدق ذلك بصورة خاصة على عقوبة التوبيخ واجراءاتها , ذلك أن المشرع قد نص صراحة على وجوب تسبيب عقوبة التوبيخ ,كما نص على وجوب التحقيق الاداري وتسبيب توصية اللجنة التحقيقية فيها , ووجوب اجتماع التسبيبين معا , يفيد بان كلا التسبيبين أمران مختلفان , ومن ثم , لا يكون احدهما بديلا عن الاخر .

ومن جهة اخرى,اذا كانت الجهة التاديبية المختصة بفرض العقوبة الانضباطية غير ملزمة بالتوصية التي تحررها اللجان التحقيقية, فمن باب اولى انها غير ملزمة بتسبيبها ,خاصة اذا كان التسبيب الذي حررته اللجان قد حدد على أساس عدد من الاسباب الواقعية المختلفة التي شكلت الخطأ الانضباطي للموظف .

٢- الكفاية والوضوح في تسبيب القرار الصادر بفرض العقوبة الانضباطية :
يقصد بالكفاية ان تكون اسباب

القرار الصادر بفرض العقوبة التاديبية كافية لبيان مبررات اصدار ذلك القرار[١] , أو اذا كانت تسمح لصاحب الشان بالتعرف على الشروط الفعلية للخطا المرتكب بمجرد قراءته او النظر اليه , وعلى حد تعبير مجلس الدولة الفرنسي بأن القاضي يستخدم التسبيب لفحص مشروعية العمل المطعـــون فيه[٢].

أما الوضوح فيعني ان تشير الجهة المصدرة للقرار التاديبي الى الاسباب التي من اجلها اتخذ القرار , بكلمات محددة ودقيقة لا لبس فيها ولا غموض , و لا تعطي دلالات عامة , ولا تحمل اكثر من معنى , وبالتالي فان اشعار الموظف بارتكاب الخطا التاديبي- في تقديرنا- لا يحقق الغرض من الوضوح , وهو ما نصت عليه المادة الثامنة في فقرتها الاولى المتعلقة بلفت النظر , والثانية المتعلقة بالانذار , والخامسة المتعلقة بانقاص الراتب , و السادسة المتعلقة بتنزيل الدرجة , ذلك أن كلمة الاشعار [٣] تاتي لأيلام الشخص واعلامه – بصورة عامة – بما ارتكبه من خطأ , دون تحديد الخطأ بالذات , بينما يجب بيان وتحديد اسباب العقوبة المفروضة بشكل صريح و واضح دون لبس او ابهام عند تسبيب العقوبة التاديبية كما بينا .

هذا ويجب ان يكون التسبيب مبينا لحقيقة الفعل المرتكب من قبل الموظف العام , و الا فانه لا يعد وافيا بالغرض الذي تقرر من اجله , فمصدر العمل ينبغي تسبيبه , و لا يمكن الاستشهاد بسبب ياخذ طابعا عاما , أو غير واضح , أو يحيل الى اسباب

(١) المرجع السابق نفسه , ص١٦٦ .

(٢) محمد ماجد ياقوت , مرجع سابق , ص٦٧٣ .

(٣) والاشعار أمر نفسي ليس له علاقة بشكل أومحتوى القرار الصادر بفرض العقوبة الانضباطية , فالمفروض ان كل عقوبة للموظف فيه مساس بشعوره , لأن مجرد اصدار قرار العقوبة يشعر الموظف بالذنب والخطأ , فهو تحصيل حاصل .

عامة وردت في النص الواجب التطبيق [٤], ومع ذلك فانه يكفي في تسبيب القرار التاديبي الايجاز , ولكن دون خلل او ابهام او تجهيل او غموض[٥] .

ان الغرض من الكفاية والوضوح هو الغرض العام للتسبيب نفسه , فالادارة غالبا ما تتهرب من بيان الغرض المباشر للعقوبة تحت ستار عبارات عامة لتحقيق غرض غير الذي اعدت له العقوبة , إما بتشديد العقوبة أو تخفيفها , ولكن الوضوح والكفاية يكشفان عن التناسب بين الخطا المرتكب والعقوبة المفروضة , وبالتالي اعطاء كل ذي حق حقه , فلو صدر قرار اجمالي يشمل اكثر من شخص ولم يوضح اسباب كل منهم على حدة من اجل تعرف كل منهم على مركزه , وما اقترفه من فعل , فانه يعد تسبيبا غامضا وغير صحيح . وقد ذهب مجلس شورى الدولة العراقي في احدى احكامه : " ..... وحيث ان (المميز عليه) كان قد اتخذ عدة اجراءات بحق (المميز) تمثلت بمعاقبته بالانذار وسحب اليد وعده مستقيلا من الوظيفة لانقطاعه عن العمل مدة تزيد على عشرة ايام ومن ثم الغاء امر الاستقالة وموافقة الوزير على عزله عن الوظيفة مما يدل على وجود اكثر من عقوبة انضباطية صدرت بحق (المميز) عن فعل واحد وبتواريخ مختلفة مما يؤدي ذلك الى خلق ارباك لدى الطاعن في معرفة العقوبة المفروضة ومن ثم ممارسة حقه في الطعن فيها , وحيث ان القـــــرار الاداري المتعلق بفرض عقوبة انضباطية يمس المركز القانوني للموظف , مما يقتضي ان يكون القرار مسببا ومحددا بشكل واضح نوع العقوبـــــــة المفروضة ومتدرجا تبعا لجسامة المخالفة وعدم جواز تعدد العقوبات عن الفعل الواحد ..... "[١]. لقد كان المجلس موفقا في حكمه حينما أوجب ان يكون سبب القرار محددا بشكل واضح . كما كان صائبا حين الغى القرار لعدم شرعية محله بسبب فرض الجهة التاديبية عقوبتين على فعل واحد , الا انه كان عليه ان يتحقق من وجود عناصر التسبيب أولا من وجود الواقعة او الوقائع , والنص القانوني المنطبق عليها , ورد الادارة على اوجه دفاع الموظف , (سواء أكانت الوقائع صحيحة أم لا) , فاذا استكمل رقابته على تسبيب القرار ووجود عناصره , قام بعدها بفحص مضمونه من الناحية الموضوعية , من خلال التاكد من صحة سبب القرار بفحص صحة الواقعة والنص

(٤) د. محمد ماجد ياقوت , مرجع سابق , ص٦٧٥ .

(٥) أحمد محمود الربيعي , مرجع سابق , ص١٤٧ .

(١) قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٣١٤/ انضباط – تمييز / ٢٠٠٩/٩/١٦ . منشور في دليل التشريعات القانونية الخاصة بالوظيفة العامة الصادرة عن وزارة العدل , مطبعة الوقف , ٢٠١١ , ص١٢٤ – ١٢٥ .

المنطبق ومدى تناسبهما معا , و التاكد من مشروعية محل القرار أو شرعية العقوبة , ومشروعية غايته .

٣- **ان يكون التسبيب منتجا ومتناسقا** : ومعنى ذلك ان تكون الاسباب التي بنت عليها السلطة التاديبية قرارها الصادر بفرض العقوبة الانضباطية , والنتيجة المستخلصة , استنادا الى هذه الاسباب , لها اصول موجودة في الاوراق , وتنتجها ماديا وقانونيا , فاذا كان التسبيب منتزعا من اصول ليس لها اساس واقعي وقانوني أي وهميا , أو انتزاعه من اصول موجودة لكنها غير منتجة , او تكييفها – بالرغم من وجوده – ولكن بالشكل الذي لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون عد التسبيب غير منتج . ومن اهم التطبيقات القضائية لهذا الشرط من شروط تسبيب القرار التاديبي هي ما ياتي :

أ- استخلاص اسباب القرار التاديبي بصورة سائغة من اصول ثابتة في الاوراق [١].

ب- ان يكون تكييف الوقائع المؤدية لفرض الجزاء التاديبي صحيحا[٢] .

ج- ان يكون سبب القرار التاديبي جديا بحيث يبرر الجزاء [١] فإذا ما بني القرار على أسباب غامضة أو غير جدية فإنه يعد غير مسبب .

---

[١] فقد قضى مجلس الانضباط العام في احد قراراته : " وبنتيجة التحقيق معه – أي الموظف المعترض – من قبل اللجنة التحقيقية المختصة في الهيئة العامة للضرائب واصت بمعاقبته بعقوبة الانذار ونقله الى فرع اخر من فروع الهيئة العامة للضرائب بسبب قيامه بالاجابة على كتاب دائرة التسجيل العقاري بالرغم من ان المعاملة لا تخص الوحدة التخمينية التي يقوم عادة بتدقيق معاملاتها ودون ان يخبر الوحدة التخمينية المختصة , وحفظ اوليات الكتاب بعيدا عن اوليات المعاملات المنجزة لحين طلبها من اللجنة التحقيقية , وحيث ان اللجنة التحقيقية المختصة قد ثبت لديها مسؤوليته في تمشية هذه المعاملة واخفائه اوليات الكتاب أوصت بناءا عليه بمعاقبته بعقوبة الانذار ..... " . قرار المجلس (٢/ جزائية / ٢٠٠٥) في ٢٠٠٥/٦/٥ , أشار اليه د. عثمان سلمان غيلان العبودي , المرشد العملي في مهارات التحقيق الاداري , ط١ , ٢٠٠٨ , ص١٦٩ .

(٢) ذهب مجلس الانضباط العام في احد قراراته الى ان : " عدم تعميم كتاب رسمي مرسل من جهة مختصة من قبل موظف الذاتية يعتبر اخلالا بواجبات وظيفته ويحرك بشأنها المسؤولية الانضباطية " قرار مجلس الانضباط العام رقم ٧٠ في ١٩٧٦/٤/١٩ , منشور في مجلة العدالة , العدد ٢ , السنة ٢ , ١٩٧٦ , ص٥٢٩- ٥٣٠ , وقريبا من هذه المعنى , قرارها رقم ٧٢ في ١٩٧٦/٤/١٩ , منشور في مجلة العدالة , العدد ٢ , السنة ٢ , ١٩٧٦ , ص٥٣٠ , مشار اليهما لدى : علي خليل ابراهيم , جريمة الموظف العام الخاضعة للتاديب في القانون العراقي , مطبعة الدار العربية , بغداد , ١٩٨٥ , ص٩٠ .

إن الاعتماد في التسبيب على ادلة غير مستمدة من اوراق الدعوى او لا وجود لها , هي مماثلة لبطلان القرار او الحكم القضائي الصادر من محاكم التحقيق والجنايات في قانون أصول المحاكمات الجزائية , اذ ان الاعتماد على ادلة غير مستخلصة من اوراق الدعوى او لم تتم مناقشتها او طرحها على الخصوم في الدعوى , يجعل القرار باطلاً , ويكون بالامكان الطعن فيه امام المحكمة [٢].

المبحث الرابع

الاثر القانوني المترتب على عدم تسبيب القرار الانضباطي

لما كان تسبيب القرار الانضباطي يندرج في ركن الشكل في القرار التأديبي ، فإن القرار تحكمه-عندئذ- القواعد العامة التي تتحكم بطلان الشكل في القرارات الإدارية بصفة عامة ، والتي تقضي ببطلان القرار إذا كان ما تم إغفاله شكلا جوهريا ، دون الشكليات الثانوية التي يبقى القرار بموجبها قائما مرتبا لاثاره رغم تخلفها[٣] , ولما كان التسبيب ضمانة مقررة للموظف ومن شأن تخلفه الاخلال بضماناته تجاه الادارة , فإنه يعد بذلك شكلا جوهريا يرتب تخلفه بطلان الحكم أو القرار التأديبي الذي خلا منه , ويمتد هذا البطلان ليشمل كل حكم أو قرار تأديبي شابه قصور في التسبيب ، الأمر الذي ينبني عليه أن المركز القانوني للتسبيب تمثل إجراءا أو شكلا واجب الإتباع , لذا فإنه يتوجب على السلطة التأديبية أخذه بعين الاعتبار ، إذ لا يجوز لها إغفاله أو قصوره وإلا فإن قرارها يعد باطلا بعيب مخالفة الشكل , وفي ذلك ذهب مجلس الانضباط العام في احدى قراراته إلى : " ان القرار الصادر بفرض عقوبة العزل كان مشوبا بعيب اخر من العيوب الشكلية وهو وجوب صدوره معللا مســـببا....." [١].

---

(١) لتفصيل تلك التطبيقات , ينظر : د. نواف كنعان حيث يشير الى احكام القضاء المقارن في هذا الصدد , مرجع سابق , ص١٦٥ وما بعدها .

(٢) حيدر نجيب أحمد ,حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي , بحث منشور بمجلة الفتح , كلية القانون , جامعة ديالى , العدد الثلاثون , ٢٠٠٧ .

(٣) للتفصيل ينظر : د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة , القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة , منشأة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٧ , ص١٠١ وما بعدها .

(١) قرار المجلس رقم ٩٦/٢٤٧ في ١٩٩٦/٥/٨ , نقلا عن : عبد القادر محمد القيسي , اثر الفعل الجنائي للموظف في انهاء علاقته الوظيفية , ط١ , مطبعة السنهوري , بغداد , ٢٠١١ , ص٦٥ .

وقضى في حكم اخـــر : " لقد ظهر ان القرار جاء خاليا من الاسباب والعلل والاسانيد القانونية في الرفض , وعليه قرر المجلس نقض القرار "[٢].

كما ذهبت محكمة العدل العليا الأردنية الى إلغاء القرار التأديبي المشكو منه لمخالفته للنظام وعدم مراعاة الشكل الذي رسمه المشرع بموجب نظام الخدمة المدنية لإصداره وهو التسبيب ، الأمر الذي يتعين معه إلغاؤه , وهو اتجاه قضائي صائب لانه يؤكد على عناصر التسبيب في القرارات الباطلة , بل يصبح ذلك امرا قضائيا يبطل القرار بعيب عدم مراعاة الشكل بعبارة واضحة ومحددة [٣].

هذا وتتحقق مشروعية القرار التاديبي إما لغياب التسبيب الكلي , او لعدم كفاية ووضوح التسبيب الوارد في القرار , وامـا لعدم احترام شروط صحة التسبيب , كالتسبيب العام المرسل أو التســبيب المبهم والغامض[٤] .

(٢) قرار المجلس رقم ٧٧/٧٩١ في ١٩٧٧/١١/٢٨ , منشور في مجلة العدالة , العدد الثالث , السنة ١٩٧٨ , ص٤٣٦ .

(٣) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٢٠٠٨/٥٩٧ (هيئة خماسية) تاريخ ٢٠٠٩/٢/٢٥ , منشورات مركز العدالة. ومن احكام القضاء المصري بهذا الصدد : ينظر حكم المحكمة الادارية العليا رقم ١٨٩ / ٥٤ ق , في ١٩٩٦/٦/٢٠ , أشار اليه : محمد ماجد ياقوت , مرجع سابق , ص٦٨١ .

(٤) د. علي خطار شطناوي , موسوعة القضاء الاداري , مرجع سابق , ص٧٧٠ .

الخاتمـــة

في ختام بحثنا في موضوع " تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي " توصلنا الى بعض الاستنتاجات , كما ابدينا بعض التوصيات والمقترحات المتعلقة بتسبيب القرارات الانضباطية في العراق في ضوء قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , نشير اليهما كالاتي :

أولا // الاستنتاجات

١- ان تسبيب القرار الانضباطي عبارة عن :((ذكر وتحديد الاسباب التي كونت منها سلطة التاديب عقيدتها بفرض العقوبة الانضباطية وفقا للقانون , بصورة صريحة و واضحة , بما يمكن الموظف المعاقب من تفهم تلك الاسباب بمجرد قراءة القرار , ويمكن القضاء من اعمال مراقبته عليها)).

٢- ان الاصل في تسبيب القرارات الانضباطية وكسائر القرارات الادارية الاخرى , هو ان الادارة غير ملزمة بذكر وتحديد الاسباب في قراراتها الا اذا نص القانون على خلاف ذلك , وعندئذ اصبح التسبيب واجبا , وتوجب على الادارة ذكر وتحديد سبب القرار حقيقة وبصورة صريحة , بما لا يدع مجالا للشك والابهام والغموض .

٣- أن المشرع العراقي نص صراحة على وجوب تسبيب القرار الصادر بفرض العقوبة في ثلاثة عقوبات فقط وهي كل من : (التوبيخ , والفصل , والعزل) , الا انه لم يشر الى ذلك بصورة صريحة في بقية العقـــوبات الاخر .

٤- هنالك عدة سمات يجب ان يتسم بها تسبيب القرار الانضباطي , ومن ذلك :

أ- ضرورة إقتـران التسبيب بالكتابة كي يحقق الغرض المرجو منه .

ب- ان التسبيب ضمانة شكلية متعلقة بشكل القرار الصادر بفرض العقوبة .

ج- انه ياتي دائما بصورة معاصرة لاصدار القرار التاديبي .

د- انه يتضمن احتراما للقاعدة القانونية التي نصت عليه.

هـ - ان التسبيب هو استثناء من مبدأ عام مقتضاه ان الادارة غير ملزمة بذكر سبب القرار صراحة .

٥- من اهم عناصر تسبيب القرار الانضباطي هي : وجود الواقعة أو الوقائع الموجبة للعقوبة التاديبية , ووجود نص قانوني ينطبق على الواقعة , والرد على اوجه دفاع الموظف المتهم, وكيفية التسبيب تكون بالصورة التي تمكن صاحب الشان من معرفة اسباب القرار الصادر بفرض العقوبة بمجرد قراءته , دون ذكر عبارات عامة , تمثل أشارة الى اخلال الموظف بواجباته .

٦- من اجل ان يكون التسبيب صحيحا من الناحية القانونية , فانه يجب توفر عدة شروط فيه وكالاتي :

أ- التصريح بذكر اسباب فرض العقوبة في القرار نفسه .

ب- أن يكون تسبيب القرار الصادر بفرض العقوبة كافيا وواضحا .

ج- ان يكون التسبيب منتجا ومتناسقا .

٧- ان الرقابة على تسبيب القرار الانضباطي رقابة على المشروعية الخارجية لذلك القرار , و هي رقابة لاحقة لرقابة ركن الاختصاص , وتسبق رقابة مشروعية الاركان الاخر الموضوعية للقرار من سبب ومحل وغاية , ولذلك فهي تساعد القاضي الاداري في مد رقابته على الاركان الداخلية لذلك القرار , فيتحقق القاضي من التسبيب ووجود عناصره أولا , ثم يراقب بقية الاركان الموضوعية للقرار , من خلال التحقق من مشروعية سبب القرار الانضباطي من حيث صحة السبب وصحة تكييف العقوبة مع الواقعة المرتكبة ومدى تناسب الخطا مع الواقعة المرتكبة , وكذلك التاكيد على شرعية القرار , والغاية المتوخاة من اصداره .

٨- لما كان التسبيب واجبا على الموظف العام بصريح نص القانون , فإنه يعد بذلك شكلا جوهريا , يترتب على تخلفه بطلان الحكم أو القرار التأديبي الذي لم يتضمنه , او تضمنه بصورة غير صحيحة قانونا.

ثانيا // التوصيات

١- نوصي مشرع قانون الانضباط النافذ بالنص صراحة على تسبيب القرارات الانضباطية الصادرة بفرض العقوبة التاديبية في جميع العقوبات التاديبية , اما

بذكر عبارة عامة تجعل التسبيب امرا وجوبيا في كافة القرارات الانضباطية , او (وهذا هو الافضل) بتسبيب العقوبات جميعها كل على حدة وبنص صريح وعلى النحو الاتي :

اولا : لفت النظر : ويكون باصدار قرار تحريري , ومسبب , يحدد فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف , وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ..... .

ثانيا : الانذار : ويكون باصدار قرار تحريري , ومسبب , يحدد فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف , وتحذيره من الاخلال بواجبات وظيفته مستقبلا ..... .

ثالثا : قطع الراتب : ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة ايام بامر تحريري , ومسبب , تحدد فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة عليه ..... .

رابعا : التوبيخ : ويكون باصدار أمر تحريري , يذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف , ومبينا الاسباب التي جعلت سلوكه غير مرض , ويطلب اليه وجوب اجتناب المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي..... .

خامسا : انقاص الراتب : ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز (١٠%) من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد على سنتين , ويتم ذلك بامر تحريري ومسبب , يحدد فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف ..... .

سادسا : تنزيل الدرجة : ويكون باصدار أمر تحريري ومسبب , يحدد فيه الفعل الذي ارتكبه الموظف ... .

٢- تفعيل مراقبة تسبيب القرار الصادر بفرض العقوبة ذاته من قبل مجلس الانضباط العام , بالتحقق من عناصر التسبيب وشروط صحته التي ذكرناها في بحثنا , حفاظا على مصالح الموظفين المشروعة , وذلك بعد الخوض في التحقق من صدور القرار من قبل الجهة التي خصها القانون باصدار العقوبة , والشكل القانوني (أي الكتابي) للقرار الذي حدده المشرع بصراحة النص .

٣- اضافة نص الى قانون الانضباط النافذ يشير فيه صراحة الى وجوب توافر عناصر تسبيب القرار الانضباطي في كل قرار اداري صادر بفرض العقوبة

التاديبية نفسه , من خلال : وجود الواقعة الموجبة للعقوبة , والنص القانوني المنطبق على الحالة , وأوجه دفاع المتهم عن دفوع الادارة .

المراجع

أولا // الكتب

(١) أحمد محمود الربيعي , التحقيق الاداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) , ط١ , دار الكتب القانونية , مصر , ٢٠١١ .

(٢) د.بكر القباني , القانون الاداري , دار النهضة العربية , القاهرة , ب.س.ط .

(٣) سليم جديدي , سلطة تاديب الموظف العام في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة) , ط١ , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠١١ .

(٤)د.سليمان الطماوي ،القضاء الاداري, الكتاب الثالث , قضاء التأديب, دار الفكر العربي, القاهرة ,١٩٧٩.

(٥) صباح صادق جعفر الانباري , مجلس شورى الدولة , ط١, ٢٠٠٨ .

(٦) د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة ، الاجراءات التاديبية (مبدأ المشروعية فى تاديب الموظف العام) ، ط بلا , دارالفكر الجامعي .

(٧) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة , القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة , منشأة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٧ .

(٨) عبد القادر محمد القيسي , اثر الفعل الجنائي للموظف في انهاء علاقته الوظيفية , ط١ , مطبعة السنهوري , بغداد , ٢٠١١ .

(٩) د. عثمان سلمان غيلان العبودي , المرشد العملي في مهارات التحقيق الاداري , ط١ , ٢٠٠٨ .

(١٠) علي حسين الثامر السعيدي , سلسلة القضاء الاداري , العدد رقم (٤) , مكتبة القانون المقارن , بغداد,الصالحية , ٢٠١١ .

(١١) د.علي جمعة محارب ,التاديب الاداري في الوظيفة العامة , ط١ , الاصدار الاول , دار الثقافة , عمان , ٢٠٠٤ .

(١٢) علي خليل ابراهيم , جريمة الموظف العام الخاضعة للتاديب في القانون العراقي , مطبعة الدار العربية , بغداد , ١٩٨٥ .

(١٣) د. علي خطار شطناوي , موسوعة القضاء الاداري , ج ٢ , دار الثقافة , الاردن , ٢٠٠٤ .

(١٤) محمد بن ابي بكر الرازي , مختار الصحاح , دار الرسالة , الكويت , ب.س.ط .

(١٥) محمد ماجد ياقوت , شرح الاجراءات التاديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص , ط بلا , منشاة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٤ .

(١٦) د. محمد ماهر ابو العينين , دعوى الالغاء وفقا لاحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن الحادي والعشرون , الكتاب الثاني , ٢٠٠٢ .

(١٧) ممدوح طنطاوي , الدعوى التاديبية , ط ٢ , منشأة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٣ .

(١٨) د. منصور ابراهيم العتوم , المسؤولية التاديبية للموظف العام , ط١ , مكتبة الشرق , عمان , ١٩٨٤ .

(١٩) دليل التشريعات القانونية الخاصة بالوظيفة العامة الصادرة عن وزارة العدل , مطبعة الوقف,٢٠١١ .

ثانيا // الاطاريح والرسائل والبحوث والمقالات

(١) أنيس فوزي عبد المجيد , الاستثناءات الواردة على مبدا التسبيب الوجوبي للقرارات الادارية في فرنسا , بحث منشور بمجلة الشريعة والقانون , كلية القانون , جامعة الامارات , العدد الخمسون , ابريل , ٢٠١٢ .

(٢) حيدر نجيب أحمد ,حقوق وضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي , بحث منشور بمجلة الفتح , كلية القانون , جامعة ديالى , العدد الثلاثون , ٢٠٠٧ .

(٣) خالد محمد مصطفى المولى , السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في العراق , اطروحة دكتوراه , كلية القانون , جامعة الموصل , ٢٠١١ .

(٤) د . سامى الطوخى , التسبيب والسبب فى القرارات الإدارية , مقالة منشورة على الانترنت , متاحة على الموقع التالي : http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts

(٥) د. علي خطار شطناوي , تسبيب القرارات الادارية في فرنسا والاردن , دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة ((دراسات)) , الصادرة عن الجامعة الاردنية , المجلد الثاني والعشرون , العدد السادس , الجامعة الاردنية , عمان , الاردن , كانون الاول , ١٩٩٥ .

(٦) د. نواف كنعان , تسبيب القرار التاديبي , بحث منشور بمجلة مؤتة للبحوث والدراسات , العدد السادس , كانون الاول , ١٩٩٢ .

(٧) نجلاء توفيق فليح , تسبيب الاحكام المدنية (دراسة مقارنة), ج ١,مجلة الرافدين للحقوق , العدد ١٤, أيلول , ٢٠٠٢ .

ثالثا // القوانين و الانظمة

١- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ الملغي .

٢- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغي .

٣- قانون انضباط موظفى الدولة القطاع الاشتراكى العراقي النافذ رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

رابعا // الجرائد و المجلات

١- مجلة العدالة , العدد الثالث , السنة ١٩٧٨ .

٢- مجلة العدالة , العدد الثالث , السنة الخامسة , ١٩٧٩ .

خامسا // قرارات مجلس الانضباط العام العراقي المنشورة

(١) قرار المجلس رقم ٩٦/٢٤٧ في ١٩٩٦/٥/٨ .

(٢) قرار مجلس الانضباط العام رقم (٢٩٧/ ٢٩٨)/ انضباط – تمييز /٢٠٠٦ .

(٣) قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٣١٤/ انضباط – تمييز / ٢٠٠٩/٩/١٦ .

(٤) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٢٠٠٨/٥٩٧ (هيئة خماسية) تاريخ ٢٠٠٩/٢/٢٥ , منشورات مركز العدالة .

(٥) قرار المجلس رقم ٧٧/٧٩١ في ١٩٧٧/١١/٢٨ .

(٦) قرار المجلس رقم ١٩٧٧/٢٣٩ في ١٩٧٧/١٠/١٢ .

(٧) قرار المجلس رقم ٧٠ في ١٩٧٦/٤/١٩ , منشور في مجلة العدالة , العدد ٢ , السنة ٢ , ١٩٧٦ .

(٨) قرار المجلس رقم ٧٢ في ١٩٧٦/٤/١٩ , منشور في مجلة العدالة , العدد ٢ , السنة ٢ , ١٩٧٦ .

(٩) قرار المجلس (٢/ جزائية / ٢٠٠٥) في ٢٠٠٥/٦/٥ .

سادسا // الموقع الالكتروني
http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts

ABSTRACT

I've dealt with this researcher in his cause administrative decisions issued to impose disciplinary sanctions on the public employee in Iraq, in the light of the law of the discipline of state employees and the public sector No. ١٤ of ١٩٩١, as amended, without other .formalities other law contained in it

MacKay referred to the site of causation in the decision to impose the penalty disciplinary employee the same year, and between what it is and its importance, and the attitude of the Iraqi legislature and Comparative of causation decision tunable, as between the elements of causation decision tunable and how tobacco consumption, and the terms of the health of causation, Mtelmusa the opinions of jurisprudence and administrative provisions of the Iraqi judiciary and Comparative Law, and his aim was to enlighten the legislature to rewrite the legal provisions contained in the applicable law, and directing disciplinary authorities to issue a reasoned decisions legally, a way that provides a guarantee of more serious in this area of the legal .formalities