

موانع المسؤولية الجنائية وأثرها في المسؤولية الانضباطية criminal responsibility contraindication and its impact on disciplinary responsibility

م. د. معمر خالد عبد الحميد سلامه الجبوري

البريد الإلكتروني: kanduss@yahoo.com

مكان العمل: كلية الحقوق / جامعة تكريت

المقدمة:

إنّ التشريعات الجنائية الحديثة تقوم على مبدأ مهم وأساسي ، هو أن الجريمة تقوم على القيام بفعل أمر ينهي عنه القانون أو ترك ما يأمر به القانون ، وأوامر ونواهي المشرع هذه لا توجه إلا لمن يدركها ويفهم ماهيتها وإلا كانت عبثاً . ومن أجل ذلك كان الإنسان وحده هو الذي توجه إليه أحكام قانون العقوبات ؛ لأنه وحده الذي يدركها ويستطيع ضبط أعماله على وفقها ، وبهذا يمكن مؤاخذته جنائياً عما يرتكب من جرائم وهو بذلك الذي يمكن أن يوصف بأنه مجرماً.

ولكن مما يجب ملاحظته أن صفة الإنسانية ليست هي الشرط الوحيد لمن يمكن أن يوصف بأنه مجرم ، لكن يشترط فيه أيضاً أن يكون أهلاً لتحمل المسؤولية عن سلوكه ، ويكون كذلك عندما يكون ذا قوة نفسية من شأنها الخلق والسيطرة وهي ما يطلق عليه بـ ((الإرادة)) وأن تكون هذه الإرادة معتبرة قانوناً وتكون كذلك متى كانت مدركةً ومختارةً ، أما إذا اتجهت الإرادة اتجاهاً مخالفاً للقانون فتسمى عندئذ

بـ((الإرادة الآثمة)) ؛ والتي تعد دليل على خطورة شخصية الجاني الأمر الذي جعلها أساساً للمسؤولية الجنائية وبالتالي مؤشراً لتوجيه العقوبة إلى أغراضها الاجتماعية ، فالمسؤولية بشكل عام يراد بها تحمل الشخص عواقب ما يترتب على فعله المخالف لقواعد القانون ، إلا أن صور هذه المسؤولية الملقاة على عاتق الشخص المسؤول تختلف باختلاف نوعها ، فإن كانت المسؤولية أدبية المتمثلة مثلاً بواجب أدبي سواء أكان ذلك القيام بعمل أو الامتناع عنه ، كما لو خالف الموظف واجب أدبي أو أخلاقي ؛ فالجزاء المترتب هنا هو جزاء أدبي وذلك بتأنيب الضمير أو استهجان المجتمع وتشنيع السلوك المرتكب الغير حميد أو جزاء ديني كالعقاب الإلهي في الآخرة ، وبهذا فلا يمكن القول بأن المسؤولية الأدبية تدخل في دائرة القانون ولا يترتب عليها جزاء قانوني ؛ وكل ما في الأمر أنها توكل إلى الضمير وخلجات النفس. أما المسؤولية القانونية فيراد بها ما يترتب على مخالفة واجب قانوني معين ؛ كالمسؤولية المدنية أو الجنائية أو التأديبية.

وموضوع البحث ينطوي على إشكالية قانونية جنائية وإدارية ؛ لأنه لا توجد قواعد قانونية مستقلة ومحددة في للمسؤولية التأديبية على غرار ما هو معروف بالنسبة للمسؤولية الجزائية ؛ لذلك صار من الضروري لدى رأي البعض إمكانية اقتباس بعض قواعد المسؤولية الجنائية من اجل تطبيقها على المسؤولية الإنضباطية ، والذي يعطي هذا الرأي صحته أن المسؤولية التأديبية في النظام التأديبي هي نظام جزائي ، فهو في هذه الصفة يعد متماثلاً مع نظام المسؤولية الجزائية.ولكن ربما هناك من قد يعترض على هذا الرأي بحجة عدم وجود تطابق فيما بين القواعد المقررة في المسؤولية الجزائية وما هو مقرر في المسؤولية الإنضباطية لأن مبدأ ((لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص)) والذي يحكم ويحدد المجال الجزائي والذي مقتضاه بأن الجرائم والعقوبات محددة على سبيل الحصر ؛ بشكل لا يسمح للقاضي إيقاع أي عقوبة غير واردة في النصوص أو غير محددة لنوع الجريمة موضوع المحاكمة.وأيضاً في النظام الإنضباطي فالأمر يختلف فيه فيحكمه مبدأ مغاير نوعاً ما وهو ((لا عقوبة إلا بنص)).

وفيما يخص المسؤولية الجزائية وتحققها فإن لا بد من تحقق سببها إضافة إلى تحقق الأهلية (الإدراك وحرية الاختيار) لها وسبب المسؤولية يتمثل بالخطأ. فلا يكفي توافر الإدراك وحرية الاختيار في الشخص لكي يسأل عن سلوكه بل يجب مع ذلك أن يثبت أنه قد ارتكب خطأ. وهكذا فالجريمة هي سبب قيام المسؤولية الجزائية بينما أساسها هو الخطأ، وإذا انعدم السبب فلا يسأل الفاعل عن حدث. عليه فإن السبب هو وصف يلحق الإرادة المميزة، فإذا انعدمت الإرادة في شخص فلا محل لنسبة الخطأ إليه؛ كما هو الحال في موانع المسؤولية فلو ارتكب الجريمة مجنون أو أن فاعلها قد أكره على ارتكابها فلا تقوم المسؤولية الجزائية تجاه هذا الفاعل. وإن تحديد أثر الحكم بعدم المسؤولية الجزائية في المسؤولية الانضباطية يتوقف قبل كل شيء على معرفة مدى إعمال حالات عدم المسؤولية الجزائية في المجال التأديبي فالإدراك يُعد العنصر اللازم لتحقيق المسؤولية الجزائية؛ وحرية الاختيار هي العنصر اللازم لتحقيق الركن المعنوي، ففاقد الاختيار يكون قد فقد عنصراً من عناصر الركن المعنوي للمسؤولية الجنائية وبالتالي يتعين امتناع المسؤولية.

و يحضى الموضوع بأهمية أكاديمية لكونه يجمع بين فرعين أساسيين من فروع القانون هما القانون الإداري الذي ينظم القواعد العامة المتعلقة بالوظيفية، والأصول المتبعة في الإجراءات التأديبية للموظف. في حين يأتي القانون الجنائي فيبين أنماط السلوك الإجرامي التي يمكن أن تقع من الموظف فيجرمها، ويحدد لها العقوبة المناسبة، كما يبين الحالات التي تنهض فيها مسؤوليته الجنائية والحالات التي تمتنع فيها مسؤوليته. لكل ما تقدم وقع اختيارنا على موضوع البحث، لنوفي حقه في الدراسة المستفيضة التي تسبر أغواره.

ستتبع دراستنا المنهج القانوني التحليلي المقارن من خلال دراسة النصوص القانونية وتحليلها وبيان التطور التشريعي الذي أدخلته الدول المتقدمة في هذا

المضمار ، وما يمكن تطبيقها منها في العراق. وقد وقع اختيارنا على التشريع المصري أنموذجاً للتشريعات العربية المقارنة ، إذ أن مصر تعد من اعرق الجمهوريات في الوطن العربي التي نظمت أحكام القانون الإداري فضلاً عن التشريع العراقي بلدي الجريح مهد الحضارات وموطن أقدم التشريعات .

وإن دراستنا لموضوع "موانع المسؤولية الجنائية وأثرها في المسؤولية التأديبية ؛ تنبسط الى ثلاث مطالب يسبقها مقدمة وتعقبها خاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات والمقترحات ، وعلى هدي ما تقدم ارتأينا أن نخصص المطلب الأول للتعرف على حالات فقدان الإدراك وأثرها في المجال الإنضباطي ، وبعد ذلك نتعرف في المطلب الثاني على حالات فقدان حرية الإختيار وأثره في المسؤولية الإنضباطية ، وأخيراً سنخصص المطلب الثالث والأخير في مدى تأثر الجريمة الإنضباطية بالحكم بعدم المسؤولية الجزائية ، ونختتم بحثنا ببعض الإستنتاجات والمقترحات ومصادر البحث .

المطلب الأول

حالات فقدان الإدراك وأثرها في المسؤولية الإنضباطية

سنتناول في هذا المطلب مدى إعمال حالات عدم المسؤولية الجزائية (1) ، والتي تكون متصلة بعنصر الإدراك فحسب ، وأثر هذه الحالات في المجال الإنضباطي ؛ وذلك وفق فرعين ، سنبحث في الفرع الأول الحالات المتصلة بفقدان الإدراك ؛ وسنخرج في الفرع الثاني على أثر فقدان الإدراك بسبب السكر أو التخدير كمانع للمسؤولية .

(1) ذكر المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل فقد الإدراك والإرادة في الباب الرابع الفصل الأول المسؤولية الجزائية وموانعها في المواد (60 و 61) والإكراه في المادة (62) والضرورة في المادة (63) والسن في المواد (64 و 65) .

الفرع الأول : الحالات المتصلة بفقدان الإدراك

هناك بعض الحالات التي تعدم المسؤولية الجنائية نتيجة لأثرها على إدراك الشخص منها :

أولاً : فقدان الإدراك بسبب الجنون : فالجنون مرض يصيب العقل فيحول بين صاحبه وبين فقدان إدراك أو إختيار ما قام به من سلوكيات الأمر الذي يستوجب معه رفع المسؤولية الانضباطية عنه بسبب ذلك ، ويتطلب ذلك شرطين ؛ الأول ارتكاب السلوك تحت تأثير هذا الجنون أو عاهة العقل على أن يكون هذا الجنون مطبق أي مستمر ، و الثاني أن يؤثر هذا الجنون أو عاهة العقل على الإدراك وحرية الإختيار للموظف حال ارتكاب المخالفة⁽¹⁾.

فالمشرع لم يُعرف الجنون إنما ترك للجهات المتخصصة في تحديد الجنون أو تحديد عوارضه ؛ بينما ترك للقضاء دور إجتهادي- لا سيما القضاء الإداري - في تحديد ضوابط الجنون أو المرض العقلي كمانع

من المسؤولية الجزائية أو الانضباطية ؛ كما أن المشرع ساوى بين الجنون والعاهة العقلية من حيث الأثر.⁽²⁾

إذ لم نصادف تعريفاً تشريعياً أو قضائياً للجنون أو العاهة العقلية سواء أ كنا بصدد المسؤولية الجزائية أم المسؤولية الانضباطية ، هذا ويُجمع الفقه على أنه ؛ ما

(1) ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر إلى ((أن ثبوت إصابة الموظف بمرض نفسي أو عقلي يعفيه من العقاب عن المخالفة أو الذنب الإداري الذي يثبت ارتكابه له وهو في حالة الإصابة بالمرض العقلي أو إختلال قواه العقلية و النفسية)) الطعن رقم 587 لسنة 16 ق، جلسة 1981/11/28. نقلاً عن د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2009 ، ص139-140 .
(2) د. حسن توفيق رضا : أهلية العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون المقارن ، ط3 ، بدون دار نشر ، 2000 ، ص138.

يعنينا في تعريف الجنون هو ليس الوصول إلى تعريف طبي إنما إلى وجهة نظر قانونية ؛ لأن المتخصصين قد اختلفوا في تعريف الجنون ، ولذلك يذهب الفقه إلى أن تعريف الجنون من وجهة النظر القانونية ، بالنظر إلى أثره كمانع من المسؤولية الجزائية ، ويستوي في ذلك أن يكون المفهوم القانوني للجنون مطابق للمفهوم الطبي أم لا.

وذهب رأي معلقاً بأن مسلك المشرع يغنيا عن تعريف الجنون ؛ حيث إن المشرع بإضافته لتعبير ((أو عاهة في العقل)) يكون بذلك قد شمل كل الصور أو الحالات التي تؤدي إلى اضطراب القوى الذهنية التي يزول معها التمييز أو حرية الإختيار⁽¹⁾، هذا ويعرف رأي في الفقه الجنائي الجنون بأنه ((كل آفة تعترى الإنسان فتؤثر على أجهزته ؛ أو قواه التي تُهيمن على إدراكه أو اختياره ، فنُفسد أحدهما أو كليهما ، سواء كانت الآفة أصلية أم عارضة ، وسواء تمثلت في مرض عقلي أم عصبي أم نفسي أم عضوي⁽²⁾ . أما العاهة العقلية فهي نوع من الجنون .

هذا وإن من الأمراض التي تؤدي إلى إمتناع المسؤولية ، الأمراض النفسية التي يصاب بها الإنسان ، والفارق بين الجنون والأمراض النفسية ، أن المريض بالجنون لا يدرك مرضه ، بينما المريض النفسي يعرف مرضه ويشعر بشذوذ حالته ويألم لإنحرافه غالباً لسلامة قواه العقلية ومن الأمراض النفسية الهستيريا والضعف العصبي والذي يؤدي إلى ضعف في الذاكرة والشعور⁽³⁾ .

(1) د. محمود نجيب حسني : شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1985 ، ص511.

(2) د. عوض محمد : قانون العقوبات ، القسم العام ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، القاهرة ، 2000 ، ص471.

(3) د. عوض محمد: المصدر نفسه، ص473.

أما امتناع المسؤولية الانضباطية لفقدان الإرادة بسبب سكر أو تخدير فإن الأصل في تناول هذه المواد عن إرادة واعية وإختيار يعد في حد ذاته مخالفة انضباطية⁽¹⁾. والعلة من هذا المنع هو لمنع المساس بهيبة الوظيفة العامة ومكانتها عند قدوم الموظف إلى دائرته وهو في حالة سكر إضافة لذلك فالغرض منها هو تجنب إدعاء الموظف بعدم مسؤوليته عن التصرفات التي يقوم بها نتيجة تناول المسكر فيقدم على ارتكاب المخالفات ووفقاً للقواعد العامة في قانون العقوبات إذ لا مسؤولية عليه⁽²⁾.

ومن جانب الوظيفة العامة فإن الحياة الخاصة للموظف العام هي ليست ملكاً خاصاً له ، فعليه أن يراعي في تصرفاته عدم إتيانه سلوك أو عمل يؤثر في وظيفته أو في ذاته أو في نظرة الأفراد إليه حيث قد يترتب على تصرفاته اهتزاز ثقة الأفراد في الوظيفة العامة ومن يقومون في شؤونها⁽³⁾، ومن جانب آخر حسناً فعل المشرع بالنص على ذلك لما لهذه المسكرات من مخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية الغراء .

ومع ذلك فالعدالة تقتضي التفرقة بين حالة السكر والتخدير الاختياري وغير الاختياري فالأول لا تأثير له على عدم قيام المسؤولية الانضباطية ، بينما الأخير يعد

(1) جاء في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل في المادة (5) منه ((يحظر على الموظف ما يأتي: ... ثاني عشر: الحضور إلى مقر وظيفته بحالة سكر أو الظهور بحالة سكر بين في محل عام)) .

(2) د. عثمان سلمان غيلان العبودي : شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة ، ط2 ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، 2012 ، ص148.

(3) د. عبد الحفيظ علي الشيمي : موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام في المحكمة الإدارية العليا، ط1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص113.

مانعاً من المسؤولية إن أخذها قهراً عنه أو لم يكن عالماً بها حتى إن كان ما أتاه من سلوك يشكل جريمة انضباطية⁽¹⁾.

يتبين مما تقدم من توضيح أن فقد الإدراك الذي ينجم عن تعاطي مواد مخدرة أو مسكرة دون قصد وإرادة من الموظف وقام بعمل يخص أعمال وظيفته جراء حالة التخدير أو السكر ، ما كان ليقوم بها لو كان في وعيه السابق أن يعفيه من المسؤولية ، ويشترط في هذه الحالة أن لا تكون له إرادة واعية حرة في تناول المواد المخدرة أو المسكرة يقع عليه عبء الإثبات ، فإذا أثبت ذلك كان في حل من المسؤولية ، ويكون ما تناوله من مواد مسكرة أو مخدرة دون علمه بها أو بحقيقتها ، فلا مسؤولية عليه عن تعاطيها أو عما قد يرتكبه من فعل وهو فاقد الشعور ، مثال ذلك قد يترتب على هذه الحالة ، انقطاع الموظف عن العمل ، أو حضر إلى مقر عمله وارتكب إحدى المخالفات ، أو حتى أنه ربما يرتكب فعلاً وهو خارج أوقات العمل ما كان ينبغي عليه القيام به لأنه مسؤول وملزم في المحافظة على كرامة الوظيفة تطبيقاً لما جاء في ثنايا قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي النافذ ، إلا أنه لو تناول هذه المواد التي أشرنا إليها باختياره فلا يعفى من المسؤولية.

ثانياً : فقدان الإدراك بسبب السكر أو التخدير كمانع للمسؤولية : قد يعتقد البعض أن الموظف العام لا يتعرض لفقد إدراكه أو اختياره بسبب السكر ، لأن الموظف العام لا يمكنه أن يتناول هذه المواد المسكرة أثناء وقت العمل ، ولكن بالتمتع في قوانين الوظيفة العامة ؛ سنجد أنها تفرض على الموظفين التزامات خارج الوظيفة العامة ، لعل من أهمها الحفاظ على كرامة الوظيفة طبقاً للعرف العام وأن يسلك في تصرفاته مسلماً يتفق مع الاحترام والواجب ؛ كما تحظر قوانين التوظيف صراحةً على الموظف العام شرب الخمر أو لعب القمار في الأندية والمحال العامة⁽²⁾. إلا أن المشرع العراقي حسناً فعل عندما أشار إشارة واضحة عن ابتعاد الموظف العام عن كل ما من

(1) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه : المصدر السابق ، ص141.

(2) د. محمد حسنين عبد العال : الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1976 ، ص45.

شأنه المساس باحترام الوظيفة أو الإساءة لها في أوقات الدوام وخارجه لضمان احترام كرامة الوظيفة دون حصر هذه السلوكيات .

فضلاً عن ذلك فإن قوانين التوظيف تتطلب في المتقدم لشغل الوظيفة أن يكون محمود السيرة حسن السلوك ، وأنه لم تصدر ضده أحكام جنائية في جرائم مخلة بالشرف ما لم يكن رُذِّ إليه اعتباره ، إلا أن هذا الشرط الأخير ليس مطلوب فقط عند شغل الوظيفة بل أنه من الشروط المستمرة طالما وُجد الموظف العام في الوظيفة العامة⁽¹⁾. وعندئذ فالمسؤولية الانضباطية لا تقتصر على ما يقع من الموظف العام من مخالفات داخل الوظيفة ، ولكن تمتد هذه المسؤولية لتشمل التصرفات التي تصدر منه في حياته الخاصة أيضاً .

ولا شك أن وجود الموظف العام في حالة غيبوبة ناشئة عن عقاقير مخدرة يتعارض مع حُسن سمعة الموظف ، كما أنه يتعارض مع كرامة الوظيفة العامة ، ويجعل الموظف محلاً للمساءلة الانضباطية ولكن قواعد العدالة تقتضي الوقوف على العوامل التي أدت إلى وجود الموظف العام في غيبوبة ناشئة عن عقاقير مُخدرة تناولها الموظف لأسباب اضطرارية وهنا تقتضي قواعد العدالة بعدم مساءلة الموظف العام⁽²⁾

(1) د. محمد مختار محمد عثمان : الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة ، دراسة مقارنة ، ط1 ، بدون دار نشر ، 1973 ، ص122.

(2) ويذهب الفقه الإداري إلى أنه لا يمكن الفصل بصورة مطلقة بين حياة الموظف الخاصة وحياته الوظيفية لأن الأولى تنعكس على حياته الوظيفية وتؤثر فيها ، وسلوك الموظف الشائن في حياته يجرح - ولا شك - كرامة الوظيفة ويذبح اعتباره والثقة فيه لدى الناس ، لذلك فإن الحساب يجب أن يمتد ليشمل ما يصدر عنه من أفعال ، أو أقوال في حياته الخاصة تنال من كرامته أو الثقة الموكولة إليه .د. محمد جودة الملت : المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، 1967 ، ص 127 ؛ م. ممدوح طنطاوي : الجرائم التأديبية ، الولاية والاختصاص ... الواجبات والمحضورات ، مطبعة الانتصار ، بدون مكان طبع ، 2000 ، ص394 .

المطلب الثاني

حالات فقدان حرية الإختيار وأثره على المسؤولية الإنضباطية

سنخصص هذا المطلب لتسليط الضوء على الحالات التي يفقد فيها الموظف حرية الإختيار عند إقرار السلوك الذي تتحقق بموجبه المسؤولية الإنضباطية التي تستوجب مساءلته عنها لولا تعاصر السبب الذي أفقد الموظف اختياره ، وتمتتع بموجب ذلك مسؤوليته الإنضباطية ، سيكون بحثنا هنا على وفق فرعين نتناول في الفرع الأول الحالات التي تمتع فيها المسؤولية الإنضباطية والمتصلة بفقدان حرية الإختيار ، أما الفرع الثاني فنخصصه للبحث في أثر فقدان حرية الإختيار على المسؤولية الإنضباطية .

الفرع الأول الحالات التي تمتنع فيها المسؤولية الانضباطية والمتصلة بفقدان حرية الاختيار

قد تقع المخالفة من الموظف العام لأسباب يفقد بموجبها حرية الاختيار⁽¹⁾، وتتمثل في أمرين هما ارتكاب الموظف الجريمة الانضباطية نتيجة لوجود إكراه أو قوة قاهرة أو حادث طارئ ، ما يؤدي ذلك إلى انعدام حرية الاختيار لديه ، وقبل هذين الأمرين قد تمتنع المسؤولية الانضباطية بسبب أمر الرئيس الإداري وسنعالج هذه المسائل بشيء من التفصيل :

(1) قد أشار المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل في المادة (60) ((لا يسأل جزائياً من كان وقت ارتكاب الجريمة فاقد الإدراك أو الإرادة لجنون أو عاهة في العقل)) كما أشار المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل في المادة (4/46) على ((يستثنى من أحكام هذه المادة الموظف المصاب بمرض السل أو السرطان أو الجذام أو أي مرض آخر لا يرجى شفاؤه أو يستغرق علاجه مدة طويلة بتأييد الجهات الصحية المختصة ، وتعتبر إجازته المرضية براتب تام لمدة أقصاها سنتان وإذا لم يتمكن من استئناف عمله يحال على التقاعد .)) يتضح من خلال استقراء هذه النصوص أنه يشترط لانتفاء هذه المسؤولية في هذه الحالة توافر عدة شروط وهي : 1- أن تثبت حالة الجنون أو العاهة العقلية . 2- أن يؤدي ذلك إلى فقد الإدراك أو الإرادة . 3- أن تكون الحالة وقت ارتكاب السلوك المكون للجريمة أو المخالفة . 4- أن يكون السلوك المرتكب أثناء الخدمة الوظيفية لكي يمكن مساءلة الموظف أو إعفاءه من العقوبة . وتأسيساً على ذلك يجب أن يكون إدراك الموظف فقد كلياً بسبب العاهة ، لأن فقد الإدراك الجزئي يبقي الموظف على قدر = معين من فهم أعماله وتوجيه إرادته على نحو معين ، فلا يعفى من المسؤولية بشكل كامل كأن يطرأ على الموظف اضطراب عقلي أو نفسي لا يفقده الإدراك أو التمييز ؛ وإنما ينقص منه ، فالتصرفات التي تصدر من الموظف في هذه الحالة لا يسأل عنها مسؤولية كامل الإدراك وإنما يسأل مسؤولية جزئية أو مخففة وفقاً لحالته . انظر د. عبد الوهاب البنداري : المسؤولية التأديبية الجنائية للعاملين بالقطاع العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1972 ، ص 96 ؛ كما أشار المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل في المادة (5) منه على ((عدم الحضور إلى مقر وظيفته بحالة سكر أو الظهور بحالة سكر بين في محل عام .))

أولاً : امتناع المسؤولية الانضباطية بسبب أمر الرئيس الإداري : لقد أشار قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل في المادة (4/ثالثاً)⁽¹⁾ على الواجبات التي يجب أن يقوم بها الموظف ، فثمة حدود للالتزام الموظف بإطاعة أوامر رئيسه الإداري تتمثل في أن يكون التزام الموظف في إطاعة الرئيس الإداري في حدود العمل الوظيفي وضمن واجبات وظيفته ومهامها الإعتيادية، على أن لا تتضمن هذه الأوامر مخالفة للقانون والأنظمة والتعليمات إذ لا طاعة للرئيس الإداري في حالة إصداره أمر للموظف بالتجاوز على مهام وظيفته ومخالفتها ، أو تحريضه على ارتكاب جريمة جزائية ، فالالتزام الموظف باحترام رؤسائه الإداريين هذا لا يعني غمط حقه في الشكوى منهم للحفاظ على حقه طالما انه يسلك الطرق القانونية الصحيحة للنظم والاعتراض على أن لا ينكل بأحد أو يقدر بالغير وإلا عد مخالفاً لواجبات وظيفته فيترتب عن ذلك مسؤوليته الانضباطية⁽²⁾ .

وقد نظمت ضوابط إمتناع مسؤولية الموظف العام بناءً على أمر الرئيس الإداري والتي تمت الإشارة إليها في ثنايا نص المادة (4 / ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام والمتمثلة بثلاثة أمور هي شروط إمتناع المسؤولية بناءً على أمر الرئيس وكيفية إثبات هذا المانع من ناحية ثانية ، ونطاق إمتناع المسؤولية بناءً على أمر الرئيس الإداري في ثالثاً ؛ وسنتناول هذه الحالات تباعاً :

(1) جاء في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المعدل في المادة (4 / ثالثاً) قولها ((يلتزم الموظف بالواجبات الآتية : ثالثاً: احترام رؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامره المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات ، فإذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر إلا إذا أكدها رئيسه كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها .))

(2) د. عثمان سلمان غيلان العبودي : مصدر سابق ، ص 79-80.

1- شروط إمتناع المسؤولية بناءً على أمر الرئيس :

فمن أجل توافر إمتناع مسؤولية الموظف استناداً لأمر الرئيس الإداري فيجب بداية الوجود المادي لهذا الأمر (أمر الرئيس الإداري) ، فلو إدعى الموظف بوجود هذا الأمر وليس لهذا الإيداع صحة ليدفع عنه المسؤولية فلا يعتد بهذا الإيداع من قبل سلطة التحقيق أو المحكمة . والشرط الآخر هو يجب أن يكون هذا الأمر مكتوباً⁽¹⁾، والشرط الثالث هو اشتراط مخالفة الأمر للقانون ، إلا أن النص في المادة (4 /ثالثاً) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي جاء خالياً من إن الأمر يجب أن يكون مكتوب ولكن يبدو إن فيه إشارة عامه لذلك الشرط ، وسبب ذلك أن أوامر الرئيس الإداري ليس بالضرورة أن تكون كلها مكتوبة فغالباً ما تكون كثير من هذه الأوامر شفوية وتكون مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات ومن واجب الموظف طاعة هذه الأوامر فتنتفي المسؤولية في حالة وجود أمر شفهي أو مكتوب فلا طاعة للرئيس على المرؤوس في هذه الحالة إلا بعد أن يؤكد الرئيس لمرؤوسه بشكل مكتوب تنفيذ الأمر وعندئذ تُخلى مسؤولية المرؤوس ويتحمل الرئيس وحده هذه المسؤولية⁽²⁾ .

ولكن مما ينبغي الإشارة إليه أن المشرع العراقي لم يذكر في قانون انضباط موظفي الدولة موانع للمسؤولية بشكل مستقل أو بإشارة واضحة . ولكن ذكر ذلك في التزامات الموظف بالعديد من الواجبات والتي من بينها طاعة الرئيس الإداري ؛ حتى

(1) انظر لتفصيل أكثر د. عبد الحفيظ علي الشيمي : مصدر سابق ، ص122-123.

(2) جاء في قرار لمحكمة تمييز العراق بأنه : ((لا يعتبر فعل المتهم جريمة إذا قام بحسن نية وبأمر رئيسه بكشط أرض الشارع العام فأدى ذلك إلى قطع أسلاك (القابلو) الأرضية)) قرار محكمة تمييز العراق رقم 1257/تمييزية/1972 في 10/12/1974.النشرة القضائية ،ع4 ،السنة الخامسة . ذكره فؤاد زكي عبد الكريم : مجموعة لأهم المبادئ والقرارات لمحكمة تمييز العراق، مطبعة أوفسيت سرمد ، بغداد، 1982، ص27

إن المشرع لم يكن موقفاً كذلك بعدم إشارته الى عدم مسؤولية الموظف صراحة عند تنفيذ الأوامر المخالفة للقانون ، ومن خلال ذلك نناشد المشرع العراقي بالنص صراحة على ذكر موانع المسؤولية الانضباطية بشكل مستقل. ليوكب المشرع المصري الذي كان موقفاً بإشارته بنص صريح في قانون العاملين المدنيين بالدولة في المادة (78) منه والتي نصت على ((... ولا يعفى العامل من الجزاء استناداً إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا أثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادراً إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابة إلى المخالفة وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحده ...)). ونقترح أن يكون النص الخاص بهذه المسألة كما يأتي : ((لا مسؤولية على الموظف في حالة ارتكابه مخالفة انضباطية ناتجة عن أمر مكتوب أو غير مكتوب صدر إليه من مسؤول تجب عليه طاعته ، بالرغم من تنبيه الموظف لمسئولة كتابة إلى هذه المخالفة ؛ عندئذ يكون المسؤول عن ذلك مصدر الأمر وحده ، ولا يحول الأمر من إيقاع العقوبة على الموظف ما لم يتمكن الموظف من إثبات ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر قد صدر إليه من رئيسه برغم تنبيهه لرئيسه كتابة إلى المخالفة ، وإذا ترتب على أمر الرئيس الإداري جريمة جنائية سواء كانت مقترنة بجريمة انضباطية أم لا فلا يمكن أن يستفيد من أمر الرئيس كمانع من المسؤولية)). .

2- كيفية إثبات هذا المانع : تكون عن طريق تنبيه الموظف لرئيسه وهذا التنبيه

يكون بمنزلة الإبلاغ له بعدم مشروعية الأمر الصادر إليه من الرئيس ، على أن يكون هذا التنبيه مكتوباً ، ويجب أن يقدم هذا التنبيه للرئيس مباشرة وليس لرئيس الرئيس ، ولا يشترط فيه شكلية محدد ، وينبغي أن يلتزم الموظف بحدود الأدب واللياقة وحسن السلوك مع مسؤوله فحسب ، إضافة لذلك يجب أن يكون التنبيه قبل تنفيذ الأمر وليس بعده ، ويمكن أن يتزامن التنبيه بنفس الوقت الذي قام فيه بتنفيذ الأمر ، على أن ينتظر الموظف إجابة رئيسه على التنبيه ؛ إما بوقف تنفيذ الأمر أو الإصرار على التنفيذ ، فلو قام الموظف

بالتنفيذ بمجرد التنبيه ودون الانتظار لمعرفة إجابة الرئيس فلا تمتنع مسؤوليته ، ومما تجدر الإشارة إليه من الأهمية فإن مناقشة الموظف لرئيسه حول مشروعية الأمر من عدمها لا تقوم مقام التنبيه الكتابي ، على أن تكون المناقشة لا تخل بالعلاقة القانونية والوظيفية ، وأخيراً يجب أن يثبت إصرار الرئيس على تنفيذ الأمر كتابة ، كذلك فلا يُعتد بالإصرار الشفهي ما لم يعترف الرئيس صراحةً بإصراره على تنفيذ الأمر فهنا يتحمل الرئيس المسؤولية وليس المرؤوس⁽¹⁾ .

3- نطاق امتناع المسؤولية بناءً على أمر الرئيس الإداري :

في حالة توافر الشروط التي ذكرت آنفاً فإن نطاق هذا المانع يقتصر على إمتناع المسؤولية الانضباطية دون غيرها ، فلا ينال الإعفاء من المسؤولية كلا المسؤولين المدنية والجنائية ؛ والذي يهمننا في هذا المجال هو المسؤولية الجزائية على اعتبار أن المسؤولية الانضباطية تشترك مع المسؤولية الجزائية في أمور كثيرة ، ولكن إن ترتب على تنفيذ هذا الأمر ارتكاب جريمة جنائية فلا يعفى المرؤوس من المسؤولية الجزائية حتى وإن توافرت شروط الإعفاء من المسؤولية الانضباطية ؛ فالإعفاء لا يمتد إلى المسؤولية الجزائية وفي هذا الشأن استقر كل من الفقه والقضاء على هذا المبدأ⁽²⁾.

(1) د. عبد الحفيظ علي الشيمي : مصدر سابق ، ص 122-135.

(2) قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه ((ومن حيث أن الأوراق قد خلت مما يفيد وجود أمر مكتوب صادر من رئيس الطاعن بارتكاب تلك المخالفات ولا وجود تنبيه كتابة صادر من الطاعن لرئيسه بل أن هذه المخالفات تشكل في ذاتها جرائم جنائية لا يقبل فيها القول بارتكابها تنفيذاً لأمر الرئيس فمن ثم يكون ما يتمسك به الطاعن في هذا الشأن غير قائم على أساس صحيح قانوناً مستوجباً طرحه .)) الطعن رقم 589 لسنة 40 ق ، جلسة 3 / 12 / 1994 ، انظر د. عبد الحفيظ علي الشيمي : المصدر نفسه ، ص 137.

وبهذا يتبين بأن هناك تباين بين موانع المسؤولية الإنضباطية والمسؤولية الجزائية ، فإن ما يصح أن يكون مانع للمسؤولية الأولى لا يمكن أن يكون للثانية بسبب انفصال النظام الإداري والنظام الجنائي فلو ترتب على تنفيذ الأمر الصادر من المسؤول الإداري ارتكاب جريمة جنائية فلا يعفى المرؤوس من المسؤولية الجزائية حتى وإن توافرت شروط الإعفاء من المسؤولية الإنضباطية ، من هذا يتبين أن هناك استقلال بين النظامين الجنائي والإداري كقاعدة عامة مع التسليم بوجود تقييد نظام الانضباط ببعض ما يقرر في نطاق الشريعة العامة للعقاب .

ثانياً :امتناع المسؤولية الانضباطية في حالات الإكراه و القوة القاهرة والضرورة :

لقد استقر القضاء العراقي والمقارن على أن مساءلة الموظف عن الأخطاء التي يرتكبها لا يعني إمكانية مساءلته عنها في كل الحالات ، فتوجد هناك أسباب إذا تزامن توأجدها مع ارتكاب المخالفة الانضباطية أدت إلى انعدام آثارها من الناحية القانونية ، الأمر الذي يحول دون إيقاع جزاء عن تلك المخالفة التي أصبحت في ظل توافر هذه الأسباب في حكم العدم ومن أهم هذه الأسباب القوة القاهرة والإكراه (المادي والمعنوي) والضرورة و سنتناولها تباعاً :

1- القوة القاهرة : ما هي إلا ظرف استثنائي ينتج عن فعل الإنسان أو الطبيعة غير متوقع ولا بالإمكان دفعه فإذا ارتكب موظف مخالفة في ظل هذه القوة القاهرة فلا يجوز إيقاع الجزاء عليه بسبب ذلك وعبء إثبات هذه القوة القاهرة يقع على عاتق المدعي بها وهو الموظف⁽¹⁾.

(1) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة : الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام ، ضمانات تأديب الموظف العام ، ج3 ، دار محمود للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ب ت ، ص41؛ وانظر كذلك د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة ، مصدر سابق ، ص150.

وحيث أن القضاء والفقهاء استقروا على أن القوة القاهرة هي الظروف أو الحوادث غير المتوقعة التي لا يمكن تجنبها أو تجاوزها وتكون خارجة عن السيطرة وتجعل من التنفيذ الكلي أو الجزئي للالتزام مستحيلًا بشكل مؤقت أو نهائي⁽¹⁾.

فلا يمكن أن ينسب للموظف مخالفة انضباطية بعدم تقيده في موعد قدومه إلى دائرته بالموعد المعتاد إما لمرض انتابه أو لتردي الوضع الأمني في بعض المناطق أو لفيضان أو زلزال ، أو غيرها من الأحداث التي تمنع الموظف من تأدية واجبات وظيفته على الوجه الصحيح ، فهل يمكن أن ينسب إلى الموظف من ثمة تقصير في أداء عمله ومساءلته عن هذا التقصير بدعوى عدم الإمتثال للأنظمة والتعليمات ؟ فهنا تمتع المسؤولية الانضباطية لما استقر عليه القضاء نتيجة القوة القاهرة التي تحول دون القيام بالواجبات على الوجه الصحيح .

2-الإكراه المادي والمعنوي: فالإكراه المادي يكون بفعل الإنسان فحسب على العكس من القوة القاهرة التي إما أن تكون بفعل الإنسان أو الطبيعة ، فالإكراه المادي قوة مادية مصدرها إنسان يمارس على آخر ضغطاً لا يمكن مقاومته ويكون عبارة عن أداة مسخرة بيده في اقرار جريمة أو مخالفة⁽²⁾. والإكراه المادي يتمثل في قوة مادية ضاغطة على جسم الإنسان يعجز عن مقاومتها فتدفعه إلى ارتكاب الجريمة⁽³⁾. وقد عرف الإكراه المادي هو كل قوة مادية توجه إلى الشخص لا يستطيع مقاومتها ، ومن

(1) قرار منشور لمجلس شوري الدولة رقم 2012/12 في 2012/1/31 ، مجلة قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2012 ، مطبعة الوقف الحديث ، بغداد ، 2012 ، ص55.

(2) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : الموسوعة الإدارية الشاملة ، مصدر سابق ، ص41.

(3) د. أكرم نشأت إبراهيم : القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، ط1 ، مطبعة الفتیان ، بغداد ، 1998 ، ص249، وبنفس المعنى المتقدم بيانه أنظر د. حميد السعدي : شرح قانون العقوبات الجديد ، دراسة تحليلية مقارنة ، ج 1 ، ط1 ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، ب ت ، ص365.

شأنها أن تعدم اختياره وتؤدي إلى ارتكاب الجريمة⁽¹⁾. كما في حالة أن موظف حسابات (أمين صندوق) تنقص ذمته المالية بسبب حادث سرقة بإكراه أو سطو أو حريق أو سقوط مبنى أو أي عارض آخر لم يكن يتوقعه أو لم يكن يستطيع منعها أو الاحتراز منها . أما الإكراه المعنوي فهو كل قوة معنوية توجه إلى الشخص ، لا يستطيع مقاومتها ومن شأنها أن تضعف الإرادة لديه إلى درجة يحرمه الإختيار وتؤدي به إلى إرتكاب الجريمة ويقع عادة بطريق التهديد بوقوع شر يحل بالجاني إذا لم يرتكب الجريمة⁽²⁾. فالتهديد في مثل هذه الحالة يحقق الإكراه المعنوي فيكون له أثر في النفس ما يؤدي إلى إضعاف الإرادة لدرجة ارتكاب الجريمة . وما دنا بصدد الكلام عن الإكراه كمانع من موانع المسؤولية سواء في الجانب الجنائي

(1) د. السعيد مصطفى السعيد : الأحكام العامة في قانون العقوبات ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1952، ص420.

(2) د.علي حسين الخلف ود.سلطان عبد القادر الشاوي : المبادئ العامة في قانون العقوبات ، مطابع الرسالة ، الكويت ، 1982، ص376.

أو الإنضباطية فنقتصر بتوضيح الإكراه الأدبي - المعنوي - دون الإكراه المادي⁽¹⁾.

فالمسؤولية الإنضباطية تتعدم في حالة ارتكاب المخالفة الانضباطية تحت تأثير إكراه مادي يتعرض له الموظف العام وينتج عنه فقد أو انتقاص الإرادة والاختيار فيكون الموظف الذي تعرض لمثل هذا النوع من الإكراه مسلوب الإرادة والاختيار⁽²⁾.

فهذا الإكراه ما هو إلا ضغط على إرادة الموظف من أجل إجباره على مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات مما يؤدي إلى ارتكابه المخالفة الإنضباطية ، فبالضغط على إرادة هذا الموظف يرتكب السلوك المخالف لواجبات الوظيفة العامة ، فإذا توافر الإكراه المادي بشروطه التي هي خطر جسيم وحال وان يرد هذا الخطر على النفس ، وأن لا يكون الموظف المكره له يد في حلول هذا الإكراه وليس له إمكانية لدفع هذا الإكراه سوى إقدامه على ارتكاب الجريمة الإنضباطية فإن توافر كل هذه الشروط

(1) يشترط في الإكراه المادي فضلاً عن صدوره عن إنسان أن يتوافر شرطين معاً لا يغني أحدهما عن الآخر أن يكون السبب الملجئ غير متوقع فيجب أن لا يكون بإمكان الجاني توقعه فإن كان بإمكانه تجنبه ولم يفعل يكون مقصراً في هذه الحالة = وليس مكرهاً والشرط الآخر يجب أن لا يكون في وسع الشخص تجنب الإكراه المادي فلو كان بوسعه ذلك ولم يفعل فلا تمتنع المسؤولية عنه . أما الإكراه الأدبي - المعنوي - فهو ضغط يمارسه شخص على إرادة الجاني فيحمله على القيام بسلوك إجرامي معين ، ولو أردنا قياس ذلك على المسؤولية الإنضباطية فيعد الإكراه المعنوي بمثابة ضغط على إرادة موظف عام من أجل مخالفة القوانين بما يشكل مخالفة انضباطية ، وطبعاً هذا الضغط من قبل الغير يفقد أو يقيد الموظف من حرية الاختيار فيرتكب السلوك تحت هذا الوعيد ، ويشترط في هذا الإكراه أن يكون هناك خطر جسيم وأن يكون هذا الخطر حالاً وأن يرد على النفس وألا يكون للموظف المكره يد في حلوله ولا قبل له بدفعه بطريقة أخرى غير ارتكاب السلوك غير المشروع ، وأن يكون هذا الإكراه موجه للفاعل مباشرة . انظر بتفصيل ذلك د. عبد الحفيظ علي الشيمي : المصدر السابق ، ص 152-155؛ انظر كذلك د. حميد السعدي : شرح قانون العقوبات الجديد، دراسة تحليلية مقارنة، ج1، ط1، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، ب ت ، ص365-369.

(2) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : الموسوعة الإدارية الشاملة ، مصدر سابق ، ص42.

عندئذ تمتنع مسؤولية الموظف . وبهذا يتماثل النظام الاداري مع النظام الجنائي بهذا المانع للمسؤولية .

3- حالة الضرورة : فالمقصود فيها أن يجد الشخص نفسه في ظروف تهدده بخطر لا سبيل من تلافيه إلا بارتكاب جريمة ؛ فمن الجدير بالملاحظة أن الضرورة لا تصل إلى حد إعدام الإرادة كما هو الحال في القوة القاهرة ، ولكنها تضعف الإرادة إلى الحد الذي تجعل الإنسان معذوراً حين يرتكب العمل الذي يعد في الظروف العادية مخالفة انضباطية⁽¹⁾.

ففي المجال الإنضباطي يمكن تصور حالة الضرورة كما لو وجد الموظف نفسه في مواجهة خطر جسيم يهدده وليس باستطاعته تفاديه إلا بارتكابه لأمر يعد خطأ ، كأن يجد النار مشتعلة في أحد المكاتب في دائرته ويهرع مسرعاً فيكسر الأبواب ويضطر لإلقاء بعض الأوراق والمستندات المهمة عليها لإخماد النار وإطفائها أو على أقل تقدير معتقداً حصرها ، فهنا تحققت حالة الضرورة وهي المساءلة على أساس الضرورات تبيح المحظورات ؛ وعلى أساس أن ارتكابه جريمة تحت حكم الضرورة يكون مكرهاً وليس سيء النية .

ومما تجدر ملاحظته من خلال مثالنا المار الذكر نجد بأن الضرورة هنا تشترط أن تكون ملحة وأن يكون ما فعله الموظف على قدر الضرورة وغير متجاوزاً لحدودها وفق ما تقرره الضرورات تبيح المحظورات ، والضرورات تقدر بقدرها وإذا كان ما ارتكبه الموظف في حدود هذا الأمر يعفى الموظف الذي خالف واجبات وظيفته تحت تأثير الضرورة ولا يعد ما ارتكبه خطأ يستوجب التأديب والمساءلة وأن أساس عدم المؤاخذه في هذه الحالة هو أساس في الشريعة الإسلامية الغراء التي تعد من النظام العام حتى وإن لم يشر المشرع إلى مثل هذه الحالة في قانون انضباط موظفي الدولة .

(1)د. حميد السعدي ، المصدر السابق ، ص371.

ثالثاً : امتناع مسؤولية الموظف بسبب اختلاف الرأي : فلا تقع مسؤولية على الموظف العام متى تعلق الأمر بمسألة خلافية يرجح فيها الموظف رأياً على رأي آخر ، ويعمل بموجبه دون أن يكون سيء النية في ذلك أو تعمد واضح من قبله للإخلال بالقوانين والأنظمة والتعليمات ، فمثلاً يقوم الموظف بتفسير القانون والأنظمة على وجه معين ثم يثبت خطأه بالتفسير الذي اعتنقه ، ولكن لو تعمد الموظف مخالفة القوانين والأنظمة بحجة تفسيرها مع وضوحها ودلالاتها الأكيدة على الحكم فلا شك يعد مرتكباً لخطأ وظيفي يجوز مساءلته عنه بحكم إساءة سلطته في تفسير القانون وتوظيفها في خدمة غايات خاصة⁽¹⁾ .

رابعاً : سوء تنظيم المرفق العام : فسوء تنظيم المرفق العام وعدم انتظامه وعدم وجود صلاحيات ومهام وهيكلية محددة وواضحة للدائرة أو القسم الذي يعمل فيه الموظف مبرراً للإعفاء من العقوبة⁽²⁾ .

من كل ما تقدم من دراسة وتحليل لصور موانع المسؤولية الجزائية ومدى إعمال قواعد هذه الصور على المسؤولية الانضباطية يتبين لنا الآتي :

1- بالنسبة لصغر السن كصورة من صور موانع المسؤولية الجزائية فلا يمكن إعمال قواعده على المسؤولية الانضباطية لعدم انطباق هذه الصورة على الشروط الواجب توافرها في الموظف العام وهو دون السن القانونية .

2- بالنسبة لصورة امتناع موانع المسؤولية الجزائية بسبب فقدان الإدراك أو التمييز لجنون أو سكر أو تخدير فقواعد هذه الصورة يمكن إعمالها على المسؤولية الانضباطية ؛ فإن كان السكر أو التخدير اختياري غير قسري فلا تأثير له على قيام المسؤولية الانضباطية ، بينما لو كان هذا السكر أو التخدير غير اختياري (قهراً أو عدم العلم بها) فيعد مانع من موانع المسؤولية الانضباطية ، ولكن إشتراط المشرع

(1) د. عثمان سلمان غيلان العبودي : مصدر سابق ، ص 277.

(2) د. عثمان سلمان غيلان العبودي : المصدر نفسه ، ص 277.

للشخص المتناول لهذه المواد ، فإن تناولها دون أن تكون له نية ارتكاب الجريمة فهنا يسأل هذا الشخص عن الجريمة الواقعة كما لو اقترفها وهو صاحٍ ؛ أما الصورة الثانية فهي أن الشخص يتناول المسكر أو المخدر من أجل ارتكاب الجريمة ، فهو لم يتناولها في هذه الحالة إلا من أجل الحصول على الشجاعة اللازمة لإقتراف الجريمة ؛ ففي هذه الحالة لا يسأل مسؤولية تامة فحسب بل يسأل مسؤولية مشددة لأن المشرع هنا عدها ظرف مشدد⁽¹⁾ .

وهذه الصورة يمكن إعمالها على المسؤولية الإنضباطية في حال توافر نفس الشروط المذكورة أعلاه .

3- أما ما يخص صورة (القوة القاهرة و الإكراه) والذي ينتج عن توافرها في المسؤولية الجزائية فقدان حرية الإختيار ، فقواعد هذه الصور يمكن إعمالها في المسؤولية الإنضباطية وتمتتع بتوافرها مسؤولية الموظف ولا يحاسب عن الخطأ الذي يرتكبه بتأثير ذلك .

4- أما ما يخص حالة الضرورة والتي يكون أساسها تنازع المصالح وتفضيل احدها فالتعارض بين حقين احدهما يكون أكثر أهمية من الآخر يجوز التضحية بما هو أقل قيمة في سبيل صيانة ما هو أكثر قيمة لأن من المصلحة العامة اتقاء الضرر الأشد بالضرر الأخف⁽²⁾ . وبالنسبة لحالة الموظف فالقواعد العامة في الشريعة الإسلامية لما جاء بها الضرورات تبيح المحظورات والضرورات تقدر بقدرها فهنا لا يمكن مساءلة الموظف عملاً بهذه القاعدة برغم عدم وجود نص تشريعي يعالج هذه الحالة ، ولكن هذا لا يمنع من مناشدة المشرع لوضع نص تشريعي يبين هذه الحالة حتى يبصر الموظف بأن الضرورة حالة لا يمكن القول بعدم وجودها وأن الموظف إن وقع في حال توافرت شروط الضرورة فلا ضير أن لا يسأل الموظف تبعاً لذلك ، ويتوافر شروط حالة الضرورة التي سبق ذكرها في الفصل الأول كاملة تمتنع المسؤولية

(1) د. حميد السعدي : المصدر السابق ، ص364-365.

(2) د. حميد السعدي : المصدر نفسه ، ص369.

الجزائية تبعاً لها ، وبهذا إن توافرت هذه الشروط في المسؤولية الانضباطية فقواعدها يمكن تطبيقها على هذه المسؤولية .

5- امتناع المسؤولية الانضباطية بسبب اختلاف الرأي وهذه الصورة من صور موانع المسؤولية الانضباطية لا يمكن إعمالها في مجال المسؤولية الجزائية.

6- سوء تنظيم المرفق صورة أخرى من موانع المسؤولية الانضباطية لا يمكن إعماله في المسؤولية الجزائية .

لذلك نناشد المشرع العراقي بوضع نص تشريعي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل يضم موانع المسؤولية الانضباطية ، خاصة بعدما استقل القضاء الإداري العراقي من أجل إعطاء الموظفين تبصرة بالموانع للمسؤولية الانضباطية والتي يجهلها الكثير من الموظفين لا بل حتى المتخصصين في القانون ، وكذلك من أجل إعمال قاعدة الخاص يقيد العام ويختصر الطريق من خلال ذلك أمام القضاء حتى لا يرجع إلى القواعد العامة من أجل إيجاد الحلول للدعوى المعروضة أمامه .

الفرع الثاني : أثر فقدان حرية الإختيار على المسؤولية الانضباطية :

هناك العديد من الأسباب التي بتوافرها سيكون هناك تأثير لها على المسؤولية الانضباطية إما تخفيفاً منها أو منعها بالكامل وسنتناول هذا الأمر بالآتي :

1- أثر امتناع المسؤولية الانضباطية لأسباب تتعلق بالموظف العام : فتوجد

مجموعة من الأسباب أو العوامل قد يؤدي بعضها إلى تخفيف المسؤولية الانضباطية ولكنها لا تمنعها ؛ وما يُميز هذه العوامل أنها تعزي للموظف العام منها ما يتعلق بحُسن نية الموظف ، ومنها ما يتعلق بجهل الموظف بقواعد الوظيفة أو تقصيره بأعماله بكافة القواعد والتعليمات الخاصة بالوظيفة العامة فيجب على الموظف استطلاع رأي رؤوسائه المباشرين ، أو ممن لديه الخبرة وكذلك الجهات المشرفة إذا غمض أو التبس عليه فهم بعض خطوات عمله ، كما

لو كلف الموظف بالعمل بالمخازن ولم يكن مُلماً بجميع أحكام لائحة المخازن والمشتريات ؛ فلا يقبل منه الدفع أو الدفاع عنه لخطأ يرتكبه أو لمسؤولية يقع فيها بحجة الجهل بأحكام اللوائح أو التعديلات التي طرأت عليها ، وكذلك لا يمكن للموظف مخالفة التعليمات الإدارية ، لأنها تشكل مخالفة وظيفية يجب مساءلته عنها ؛ ولا يمكنه الدفع بعدم علمه متى ما كان بإمكانه العلم بها . فالأصل أنه يجب عليه أن يقوم بالعمل المكلف به بدقة وأمانة وهذا ما أشار إليه قانون انضباط موظفي الدولة العراقي⁽¹⁾ ، وأيضاً تضمنت المادة (53) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 47 لسنة 1978 على نفس المضمون .

2- ومنها ما يتعلق بتسيير العمل على خلاف القانون : وأخيراً ارتكاب الموظف المخالفة الإنضباطية تحت تأثير الغضب والاستفزاز . إذ أن المخالفة الإنضباطية قد تقع بسوء نية ، فسوء النية هنا قد يكون سبباً لتشديد العقوبة الإنضباطية ، ولكن إنتفاء سوء النية لا يعني انتفاء المسؤولية الإنضباطية أو امتناعها ؛ إلا إن توافر حُسن النية لدى الموظف عند وقوع المخالفة الإنضباطية قد يكون سبباً لتخفيف العقوبة الإنضباطية⁽²⁾ .

3- أثر إمتناع المسؤولية الإنضباطية لأسباب تتعلق بالوظيفة العامة : إذ أحياناً قد يتعرض الموظف العام أثناء قيامه بأعباء الوظيفة العامة لضغط في أعباء الوظيفة

(1) نصت المادة (4 / ثاني عشر) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم 14 لسنة 1991 المعدل على أن على الموظف (القيام بواجبات وظيفته حسبما تقرره القوانين والأنظمة والتعليمات) .

(2) قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص بأنه ((لا يصح القول لنفي المسؤولية التأديبية بأن الموظف العام لم يكن سيء النية أو القصد وأن ما نسب إليه لم يصدر عن إرادة أئمة ، لأنه لا يشترط لتحقق المسؤولية التأديبية وقيامها أن يكون الفعل غير المشروع الذي ارتكبه العامل - سواء إيجاباً أو سلباً - قد تم بسوء قصد أو صدر عن إرادة أئمة وإنما يكفي ليتحقق هذه المسؤولية أن يكون العامل قد خرج بفعله عن مقتضيات الواجب الوظيفي في أعمال وظيفته أو أنه جاء بعمل من الأعمال المحظورة قانوناً دون حاجة إلى سوء القصد أو الإرادة الأئمة لديه .)) المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم 4276 لسنة 35 ق ، جلسة 1990/11/17 ، الموسوعة ، الجزء 29 ، القاعدة 33 ، ص80 ، نقلاً عن عبد الحفيظ علي الشيمي : المصدر السابق ، ص180.

يدفعه إلى ارتكاب بعض المخالفات الانضباطية ، وكذلك قد يعتقد الموظف أنه ارتكب المخالفة الانضباطية لأجل مصلحة العمل ، وبالتالي في مثل هذه الحالات هل يمكن التذرع بكل من ضغط العمل ومصلحة العمل لدفع المسؤولية الانضباطية عنه ؟

ولا شك أنه يوجد الآن من التقدم العلمي والتكنولوجيا الذي يتيح للعامل أن يقوم بالواجبات الوظيفية دون ضغط لا من جانب المرفق نفسه ؛ ولا من جانب أصحاب الشأن وبالتالي من الصعوبة تقبل ضغط العمل كمانع من المسؤولية الانضباطية لأنه لا يفقد الموظف إدراكه أو حرية إختياره . وإن كان لا يُعَدُّ بالسهو أو بضغط العمل كمانع للمسؤولية الانضباطية إلا أنه لا يُهمل أثر ضغط العمل في تقدير العقوبة الانضباطية لصالح الموظف العام⁽¹⁾ .

4- أثر إمتناع المسؤولية الانضباطية لأسباب تتعلق بسير المرفق :

توجد مجموعة من الأسباب التي لا تمنع من المسؤولية الانضباطية للموظف ، وهذه الأسباب تعود - في تقديرنا - للمرفق العام بالدرجة الأولى . ولكن لا يمكن للموظف أن يستند إليها في دفع مسؤوليته الانضباطية لأنه قد ساهم بسلوكه في إحداث هذا الخطأ . ولما كان المرفق العام هو شخص معنوي لا يمكن أن يُسأل إنضباطياً ، فإن الموظف القائم على هذا المرفق هو الذي يكون محلاً للمساءلة الانضباطية ، فمن يملك سلطة التأديب قانوناً يستطيع أن يرى في سلوك إيجابي أو سلبي يصدر من الموظف عند ممارسته لإعمال وظيفته ذنباً تأديبياً عندما يكون مخالفاً للواجبات الوظيفية وبالتالي فإن الجرائم التأديبية لا يمكن

(1) د. عبد الحفيظ علي الشيمي : المصدر نفسه ، ص203.

حصرها لأن مرد ذلك بوجه عام إلى الإخلال بواجبات الوظيفة⁽¹⁾؛ ولعل أبرز هذه الأسباب تتمثل في سوء تنظيم المرفق العام .

فالأصل التفرغ للوظيفة العامة من الموظف والاستثناء الحصول على موافقة سابقة من دائرته للجمع بين العملين ، هذا وإن ممارسة عمل محظور بجانب الوظيفة العامة للموظف قد أشارت إليه قوانين الوظيفة العامة ، وأقصد في ذلك القانون العراقي ففي قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي النافذ رقم 14 لسنة 1991 المعدل جاء في المادة (4) بقولها : ((يلتزم الموظف بالواجبات الآتية : أولاً : أداء أعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية . ((، والمادة (5) من نفس القانون جاء فيها : ((يحظر على الموظف ما يأتي أولاً : الجمع بين وظيفتين بصفة أصلية أو الجمع بين الوظيفة وبين أي عمل آخر إلا بموجب أحكام القانون .)) ، ونعتقد بأن المشرع بذكره عبارة ((... إلا بموجب أحكام القانون)) يقصد فيها الحصول على موافقات الأصولية من مراجع الموظف بموجب القانون ، لكن المشرع العراقي يعود في نص المادة (6 / أولاً) ويقول : ((أولاً : للموظف الذي يشغل إحدى الوظائف التي تقع في حدود الدرجة السابعة من درجات قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 أو ما يعادلها فما دون أن يشتغل خارج أوقات الدوام الرسمي لحسابه أو لدى الغير بشرط أن يشعر دائرته بمحل وطبيعة عمله سنوياً وأن لا يؤثر عمله خارج أوقات الدوام على واجبات وظيفته . ثانياً : للوزير المختص أو من يخوله أن يأذن للموظف من غير المشمولين بأحكام الفقرة (أولاً) من هذه المادة بالاشتغال خارج أوقات الدوام الرسمي لمدة سنة قابلة للتجديد (...)) وهذا النص الأخير واضح الدلالة جداً فلا يمكن للموظف الجمع بين وظيفتين في حدود الدرجة

(1) د. ضامن حسين عليوي : الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون، جامعة بغداد ، 1991 ، ص23. انظر القرار رقم 425/ قضاء الموظفين / تمميز / 2013 في 28/11/2013 منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2013.

المذكورة إلا بعد حصول إذن مسبق من دائرته وعلى أن لا يتعارض عمله مع واجبات وظيفته الأصلية ، لكن هذا يُعد استثناء يشمل فقط أصحاب الدرجات المحددة في قانون الخدمة المدنية ومن استثنيتهم الفقرة الثانية من هذه المادة ويبدو أن المشرع يقصد من ذلك الحصول على الموافقات القانونية من أجل الجمع بين وظيفتين .

أما ما يخص قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 47 لسنة 1978 المعدل فقد ذكر في المادة 1/76 قولها : ((... 1- أن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة ...)) كما نصت المادة (11،12/77) بقولها : ((يحضر على العامل : ... 11- أن يجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة إذا كان من ذلك الإضرار بأداء واجبات الوظيفة أو كان غير مُتفق مع مقتضياتها وذلك مع عدم الإخلال بأحكام القانون رقم 125 لسنة 1961 بقصر تعيين أي شخص بوظيفة واحدة . (12- أن يؤدي أعمالاً للغير بأجر أو مكافأة ولو في أوقات العمل الرسمية إلا بإذن من السلطة المختصة ...)) فمن خلال هذه النصوص يتضح بأن المشرع المصري قد تماثل مع المشرع العراقي بأن يتفرغ الموظف العام لوظيفته وأن يؤدي عمله بدقة وأمانة ولا يسمح له بممارسة عمل بجانب الوظيفة إلا بعد أخذ الموافقات الأصولية بذلك . فالحصول على هذه الموافقات للجمع بين الوظيفة وعمل آخر لا يعني مباشرة عمل محظور فمباشرة العمل المحظور يُبقي مسؤولية الموظف حتى إن كان قد حصل على موافقة أصولية للجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر لأن هذا الإذن لا ينفي مسؤولية الموظف الإنضباطية عن مباشرته لعمل محظور .

وبهذا يتضح لنا من كل ما تقدم بأن موانع المسؤولية الجزائية قد نص عليها المشرع على سبيل الحصر ، أما موانع المسؤولية الإنضباطية فلا يمكن حصرها وذلك لإتساع دائرة الوظيفة العامة وللمحافظة على سير المرفق العام بانتظام

وإطراد ؛ مما جعل المشرع أن يترك للإدارة إصدار تعليمات وقرارات تعالج هذه الأمور بناءً على قانون .

ومن جانب آخر فعدم وجود إجراءات دعوى إدارية وإغفال المشرع النص على أسباب للإباحة وموانع للمسؤولية في مجال الوظيفة العامة أدى إلى الإرباك وعدم الوضوح في القرارات الإدارية التي تصدر عن اللجان التحقيقية مما شكل عائق وتراكم للدعاوى الإدارية أمام محكمة قضاء الموظفين ، فمن خلال ذلك نناشد المشرع العراقي بالنص الصريح ضمن مواد قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل إلى هذه الأسباب والموانع لتطبيقها في حالة قيام الموظف بجريمة إنضباطية .

المطلب الثالث

مدى تأثر الجريمة الانضباطية بالحكم بعدم المسؤولية الجزائية

بعد أن تعرفنا على الحالات التي تتعدم فيها المسؤولية الجزائية سواء بسبب عدم إدراك الشخص لما يقوم به من سلوك نتيجة جنون أو عاهة في العقل ، أو نتيجة مواد مسكرة أو مخدره تناولها دون رضاه أو دون علم بها ، أو أن إنعدام المسؤولية الجزائية كان نتيجة لانعدام الإرادة وحرية الاختيار ، وإذا كانت هذه الأمور واضحة في الجانب الجنائي يبقى التساؤل عن إمكانية امتداد أثر الحكم الصادر بعدم المسؤولية نتيجة توافر احد الأسباب المقررة قانوناً على المسؤولية الانضباطية . هذا ما سنسلط الضوء عليه في هذا المطلب الذي سنقسمه الى فرعين نتناول في الأول ، مفهوم الجريمة الانضباطية ، ونتناول في الثاني ، أثر الحكم بعدم المسؤولية الجزائية على الجريمة الانضباطية .

الفرع الأول: مفهوم الجريمة الانضباطية

ينكر جانب من الفقه في مصر اصطلاح الجريمة على السلوك الذي يعرض الموظف العام للجزاء الانضباطي ،ويرى قصره على الخروج على أحكام قانون العقوبات ؛ وحتهم في ذلك أنه من غير المستساغ إطلاق لفظ ((المجرم)) على فاعل المخالفة الانضباطية ، لأنها أقرب إلى الدلالة (1).

ونفضل استعمال تعبير الجريمة الانضباطية على المسميات الأخرى كالخطأ التأديبي ، المخالفة الانضباطية ، الجريمة التأديبية ، الذنب الإداري ، المخالفة المسلكية ، الذنب التأديبي ، الإثم التأديبي ، ولو لاحظنا بأن هذه المسميات تعطي معنى واحد هو إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته أو ارتكابه إحدى المحظورات التي يجب عليه الابتعاد عنها ، لأن أغلب جرائم قانون العقوبات المضرة بالمصلحة العامة كانت مخالفات إنضباطية قد رفعها المشرع في قانون العقوبات لجسامتها إلى مصاف الجرائم الجنائية ، هذا من جانب ومن جانب آخر تدعونا إلى التمسك بمصطلح الجريمة الانضباطية لأن في مجال المقارنة بينها وبين الجريمة الجنائية يحدونا إلى استخدامه ؛ لأنه الأقرب إلى توحيد المسميات ، وإضافة لكل ما تقدم فإن تعبير المخالفة لا يوجي إلى جسامه سلوك الموظف المنحرف ، وأخيراً فإن استعمال مصطلح الجريمة المدنية المتداول بين فقهاء القانون المدني لا يجعل من المخطئ مجرماً ؛ وقد درج الفقه الإداري والتأديبي على استعمال هذا الاصطلاح ، وكذلك أحكام القضاء التأديبي وأحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر (2).

(1) د. محمد مختار محمد عثمان : المصدر السابق ، ص 61.

(2) د. محمد جودت الملط : المصدر السابق ، ص 76؛ حكم الإدارة العليا الطعن 2439 س 30 ق جلسة 1986/11/25 مجموعة أحكام الإدارية العليا س 32 ص 269 الطعن 2240 س 31 ق جلسة 18 يوليو سنة 1987 مجموعة أحكام الإدارية العليا س 33 ص 1497 نقلاً عن المصدر نفسه ، ص 77 .

هذا ومن تعريف الجريمة الجنائية الذي يقول بأنها سلوك إرادي نص القانون على تجريمه وفرض عقوبة على إتيانه ، فهل يمكن أن يكون هذا التعريف منطبقاً على الجريمة الإنضباطية أم أن هناك صياغة أخرى للتعريف ؟

لقد أغفلت الغالب من التشريعات النص على تعريف الجريمة الإنضباطية ، وربما تكون العلة من ذلك راجعة إلى عدم حصر الجرائم الإنضباطية في مختلف التشريعات ، وإن كان هناك بعض منها قامت بتقنين الجرائم الإنضباطية⁽¹⁾. هذا وقد إتجه المشرع العراقي على عدم إيراد تعريفاً للجريمة الإنضباطية بل نص على تعداد واجبات الموظفين والأعمال المحظورة عليهم على سبيل المثال ، ثم أورد نصاً مفاده أن كل عامل يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته ؛ أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى إنضباطياً⁽²⁾.

(1) د. فوزية عبد الستار : مبادئ علم الإجرام والعقاب ، ط3 ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت، 1975 ، ص463.

(2) جاء في نص المادة (4/أولاً وثالثاً وثاني عشر) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل على أن (يلتزم الموظف بالواجبات الآتية : أولاً : أداء أعمال وظيفته بأمانة وشعور بالمسؤولية . . .ثالثاً : احترام رؤوسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامره المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تفضي به القوانين والأنظمة والتعليمات = فإذا كان في هذا الأوامر مخالفة فعلى الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر إلا إذا أكدها رئيسه كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها . . .ثاني عشر : القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والأنظمة والتعليمات .) وجاء في نص المادة (7) من نفس القانون بقولها (إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ولا يمس ذلك بما قد يتخذ ضده من إجراءات وفقاً للقوانين .)

الفرع الثاني- أثر الحكم بعدم المسؤولية الجزائية على الجريمة الانضباطية.

قد يتوافر لدى الموظف مانع من موانع المسؤولية الجزائية ، وفي بعض الأحيان يكون قد أُحيل الى القضاء الجنائي فأصدرت المحكمة المختصة حكماً بعدم مسؤوليته الجنائية عن السلوك المرتكب نتيجة لتوافر مانع من موانع المسؤولية الجزائية لديه ، ولكن يبقى التساؤل في مدى أثر ذلك المانع على المسؤولية الانضباطية للموظف.

فعلى سبيل المثال كثيرا ما يثير الموظف عند التحقيق معه أو محاكمته إنضباطياً أسباب لدرء المسؤولية عنه ومن أهم الأسباب الجهل بالقانون أو اللوائح والتعليمات متجاهلاً بأن ذلك لا يعد عذراً والتي بدورها تعد قاعدة قانونية فهي تعد من القواعد العامة ويقصد فيها في مجال المسؤولية الانضباطية - كما هو الحال في مجال المسؤولية الجنائية - القواعد التنظيمية ، سواء كان صدورها بقانون أو لائحة أو أمر مادامت لها صفة العموم .

فالأصل العام أن الجهل بالقانون لا يصلح عذراً يبرر مخالفة أحكامه، ويرجع هذا الأصل إلى قرينة قانونية أراد المشرع أن يضع حداً لإدعاء الجهل بالقانون ، فلو أتيح الاحتجاج بجهل القانون لتعذر تطبيقه على أغلب الناس ؛ وفي ذلك مساس بسيادة القانون وهدر لمبدأ المساواة وإخلال بالمصلحة العامة ولا يمكن رفع المسؤولية الانضباطية عن الموظف المخالف عند إدعائه بجهل القانون أو اللوائح أو التعليمات ، إذ يجب أن يكون عالماً بها ، ومن المفترض أن يقوم بعمله بدقة وأمانة ؛ وأن يسعى للعلم بتلك القوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بعمله قبل البدء به (1) .

كذلك قد يتعذر الموظف بأن العمل ليس أصلياً بل عارضاً إذ ترتبط المسؤولية الإدارية بالإخلال بالواجب وتتولد عنه ، وهي تتحقق بوقوع هذا الإخلال كونه السبب

(1) د.علي أحمد راشد : مبادئ القانون الجنائي ، ج1 ، بدون دار نشر ، القاهرة ، 1950 ، ص498.

المنشئ لها ، ولا تتوقف وجوداً أو عدماً - متى توافرت أركانها المادية والقانونية - على أن الموظف الذي وقع منه الإخلال مستوفياً لشروط الوظيفة وما دام قائماً بعملها بشكل فعلي سواء أكان أصيلاً أم مكلفاً بها كعمل إضافي أو منتدباً، حيث أن الأمانة والدقة مطلوبة منه في كل ما يقوم به من عمل⁽¹⁾ .

كما قد يكون لاضطرار العمل على خلاف القانون أثر على سلوك الموظف إذ لا شك أن العرف وإن جاز أن يعدل أو يغير قواعد قانونية مفسرة أو مكملة لإرادة الطرفين ، إلا أنه من غير الممكن بأي حال أن يخالف نصاً آمراً ، لأنه من المسلم به أن النصوص الإدارية كلها قواعد أمرة ، وعليه فلا يجوز أن ينشأ عرف على خلاف ذلك ، والقول بغير ذلك يجعل اطراد الإهمال في مجال الوظيفة العامة عرفاً متداولاً يقع حائلاً دون محاسبة من يرتكبه ، وهذه نتيجة ظاهرة الفساد ، فضلاً عن أن العرف الناشئ عن خطأ في فهم القانون لا يمكن اعتماده أو التعويل عليه ولا يمكن تسميته عرفاً لأنه قام في الأصل على مخالفة القانون . وعليه فالاستمرار بالعمل على مخالفة القانون أو اللوائح أو التعليمات -على افتراض حدوث ذلك جديلاً- لا يعد مسوغاً على هذه المخالفة وجعلها قانونية ، لكن يبقى ذلك انحراف يجب محاربه عن طريق مساءلة من يرتكبه ، كما أن مخالفة التعليمات الإدارية في فترة سابقة على اضطلاع الموظف بأعباء وظيفته ، لا يشفع بحد ذاته في مخالفة هذه التعليمات حيث أن الخطأ لا يبرر بالخطأ . أيضاً قد يقع من الموظف فعلاً عن طريق السهو وهذا لا يمنع المسؤولية التأديبية عنه لأن ذلك يعد إهمالاً في القيام بالواجب الوظيفي أي أنه وقع نتيجة لعدم مراعاة الدقة في أداءه ، لا يقدر ذلك تذرعه بالسهو ، لأن السهو يعد مرتبة من مراتب الخطأ موجباً للمسؤولية ، وقضي أيضاً بأن السهو أو ضغط العمل هو تبرير لا يؤخذ

(1) د. غازي فيصل : شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، جامعة بغداد ، 2006 ، ص 41.

به ولا ينفي المسؤولية ، إلا أن السلطة التأديبية قد تقدر حجم ونوع وطبيعة العمل فيكون عذراً مخففاً للعقوبة حسب السلطة التقديرية للإدارة⁽¹⁾.

وأخيراً فإن دفع الموظف ببطلان قرارات الإدارة لا يمنع مسؤوليته الإنضباطية عن عدم تنفيذها ، وذلك لان عدم التنفيذ أو تراخيه عن تنفيذها بعد مخالفة تستوجب مساءلته ولا يفيه هذا الدفع ، طالما كان تنفيذها ممكناً وله أن يتظلم منها بالطريقة أو الأسلوب الذي رسمه القانون . كما أن من أهم الواجبات الوظيفية أن يلتزم الموظف ويحترم رؤساءه بالعمل ، وهذا يسمى (واجب الطاعة) لأن طبيعة العمل بالمرفق العام تقتضي تقسيم الواجبات على أساس التدرج الهرمي ، ونجاح التنظيم الإداري في أي مرفق يتوقف على كيفية تلقي الأوامر وتنفيذها ، وعلى المرؤوس احترام تلك الأوامر وتنفيذها ، كما عليه احترام التعقيبات على الأعمال سواءً أكانت بالوقف أو الإلغاء أو التعديل ، ويعكسه يعد متجاوزاً لصلاحيته ومهامه بل واعتداء على اختصاصات الرئيس الإداري ومهامه⁽²⁾.

مثال على ذلك لو استشعر الموظف بأن نقله محجف بحقه على وجه مخالف للقانون ، هذا لا يبزر انقطاعه عن العمل ما دام باستطاعته أن يُنفذ هذا النقل حتى يُفصل في تظلمه بالطريق الإداري أو القضائي لا أن يُترك الأمر للموظف أن يختار ما يشاء من الأعمال ويُفضل ما يختار من الجهات أو المناطق ويقبل منها ما يرتاح

(1) حكم الإدارية العليا ، الطعن 395 س9 ق جلسة 16/ 12 مجموعة أحكام الإدارية في خمسة عشر عاماً من 1965-1980 ص3893قاعدة 514 . حكم الإدارية العليا الطعن 244 س15 جلسة 28/ 4/ 1973 المرجع السابق ، ص3902 قاعدة 55 .

(2) د. عبد الوهاب البنداري : الإختصاص التأديبي والسلطة التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1982 ، ص 12 ؛ د. محمد شاهين : المساءلة التأديبية، عالم الكتب ، القاهرة ، 1974 ، ص259.

إليه ويرفض ما لا تهواه نفسه ، لأن ذلك حتماً سيؤدي إلى الإخلال بالنظام الوظيفي ويعرض المصلحة العامة للخطر .

فمن كل ما تقدم يتبين بأن المشرع قد أحسن صنعاً عندما عزف عن تعريف الجريمة الانضباطية - وفضلنا هذه التسمية الأخيرة عن غيرها لتوافقها مع ما ذهب إليه المشرع والفقهاء العراقيين - ذلك لأن الجريمة الانضباطية تتصف بالمرونة ، وتتطور مع ظروف المجتمع ، وتختلف من طائفة لأخرى ، لان بعض الوظائف تحتاج في سلوك شاغليها بحكم حساسية عملهم إلى التشدد في تطبيق معيار حسن السلوك وسوء كما وتتأثر بظروف الزمان والمكان الذي ارتكبت فيه ، فما يعد جريمة في أحوال اعتيادية ربما يكون أمراً مباحاً في أحوال الضرورة الاستثنائية ، ونرى من جانبنا صياغة تعريف للجريمة الانضباطية على أن الجرائم الانضباطية لا يمكن حصرها أو تقنينها أو تحديدها في نصوص الانضباط وأنظمتها بل متروك أمر تحديدها للسلطة القائمة على الانضباط ، حيث هي التي تحدد ما إذا كان السلوك المرتكب من الموظف أو الامتناع عنه يكون ذنباً يستوجب العقاب من عدمه وذلك كله تحت رقابة القضاء . فيكون التعريف على وفق ما تقدم الجريمة الانضباطية هي : ((انحراف الموظف عن السلوك المألوف لأقرانه معاقب عليه بجزاء انضباطي وفق ما نصت عليه نظم الانضباط)) .

فحتى يمكن تكييف سلوك الموظف على أنه جريمة الانضباطية من عدمه يجب أن يقاس هذا السلوك بسلوك موظف آخر من نفس كادره الوظيفي ودرجته . أي إننا نقيس السلوك بمعيار موضوعي بمقارنته بالسلوك المألوف لنظيره دون الإعتداد بالظروف الشخصية لمن صدر عنه السلوك وبمعنى آخر نضع موظفاً نظيراً لمن صدر عنه السلوك في نفس الظروف التي وقع فيها، فإذا تبين أن الموظف النظير ما كان يقع منه هذا السلوك ، فلا جريمة ، فإن الفعل يمثل انحرافاً ويعتبر جريمة

تأديبية ، ويلزم أن يكون النظير من نفس الكادر الوظيفي حتى تتحقق المساواة ، لأن ما يعد ذنباً إدارياً بالنسبة لموظف لا يعد كذلك بالنسبة إلى آخر في منصب آخر (1).

وعلى أساس ذلك فإن الموظف العام لا يتجرد من صفته كمواطن بعد تقليده الوظيفة ؛ ولذلك تعد المسؤوليات التي تواجهه نتيجة السلوك الآثم الذي قد ينسب إليه من خلال ممارسته أعمال وظيفته أو خارجها ؛ مما ينعكس أثره عليها . فإذا بلغ هذا السلوك حد المساس بحقوق ومصالح المجتمع التي ارتأى المشرع جدارتها بالحماية الجنائية ؛ فإن الموظف العام - شأنه شأن المواطن - يواجه المسؤولية الجزائية يحرك الدعوى فيها الإدعاء العام بعد إذن من الإدارة ، وإن كانت هذه المسؤولية في بعض الأحيان أشد وطأة على الموظف عن غيره ، سواء فيما يتعلق بالتجريم أو العقاب (2) .

إذ أن توزيع الاختصاص بالفصل في المسؤولية الجزائية للموظف يثير تعدد المسؤوليات التي تُتقّل كاهل الموظف ، والتي قد تولدت إثر سلوك واحد صدر من الموظف . لأن الفصل في هذا السلوك موزع بين جهات قضائية ومدنية وإدارية في نفس الوقت (3) .

ولهذا الاستقلال بين القضاء الإداري والقضاء الجزائي يُولد تناقض بين الأحكام التي قد تصدر على المتهم نفسه وفي الواقعة نفسها . مما يؤدي إلى التقليل من هيبة المحاكم المفروضة ويقلل من احترامها .

(1) حكم الإدارية العليا سنة 1987/11/28 ، الطعن رقم 55 س33 ق ، مجموعة الأحكام الإداريةس33 الجزء الأول ص302 نقلاً عن د. عبد الوهاب البنداري : الإختصاص التأديبي ، المصدر السابق ، ص100.

(2) د. فوزية عبد الستار : مصدر سابق ، ص38.

(3) عبد المحسن السالم : العوارض الوجوبية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام ، ط1 ، دار القادسية ، بغداد ، 1986 ، ص51.

مع العلم أن مبدأ الاستقلال لا يتعارض مع مبدأ التعاون المتبادل بين كل من القضاء الجزائي والقضاء الإداري في إرساء مبادئ العدالة وأن توزيع الاختصاص بين الجهتين لا يخرج عن الحقيقة وهي أن النظم القضائية المختلفة تعد جزء من النظام القانوني الشامل⁽¹⁾.

نلاحظ مما تقدم أن القضاء يتقيد بالحكم الجزائي ليس فقط استناداً إلى التفسير الواسع لمفهوم الدعوى المدنية ، بل أخذ بالقياس من باب أولى لأن العلة في الدعوى التأديبية أكثر وضوحاً و جلاءً من الدعوى المدنية ، وذلك لأن لكل من الدعوى التأديبية والدعوى الجزائية شريعة أن لا عقوبة إلا بنص⁽²⁾ .

ولا يذهب بتبرير انتظار الفصل في الدعوى التأديبية على اعتبارات الملائمة أو إلى الأخذ بقوانين أخرى كقانون المرافعات متى ما ورد فيه نص يعالج مثل هذه المواضيع أو إلى أن يبهر على أساس اعتبارات عملية .

وعلى المشرع معالجة هذا الموضوع كما عالج موضوع الدعوى المدنية الناشئة عن الدعوى الجزائية ولا سيما أن موضوع الدعوى الإدارية يتعلق بالموظف العام؛ والذي يحتاج إلى حماية جنائية للقيام بوظيفته التي تعد أمانة وخدمة مقدسة وهو ما نص عليها الدستور ، كما أن سير المرفق العام بانتظام يُحتم علينا النظر بعين الشدة إلى أن يحاط من يقوم بتسيير هذا المرفق وهو الموظف العام بالحماية الجنائية الثانية ؛ وإن احد أهم هذه الحماية هو أن لا يكون الموظف عرضة لنظر ولوم أمام المحاكم الجزائية والمحاكم الإدارية عن سلوك واحد وفي أكثر من جهة قضائية.

(1) د. صباح مصباح محمود السليمان : قانون الاختصاص في أصول المحاكمات الجزائية ، ط1 ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، 2004 ، ص138-148؛ وكذلك د. صباح مصباح محمود السليمان : أهلية القاضي في نظر الدعوى الجزائية ، محاضرات أُلقيت على طلبة الدراسات العليا دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة تكريت سنة 2011-2012 ، غير منشوره .

(2) د. عزيزة الشريف : النظام التأديبي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1988 ، ص99.

الخاتمة

من خلال ما تقدم في ثنايا بحثنا الموسوم موانع المسؤولية الجنائية وأثرها في المسؤولية الانضباطية / دراسة مقارنة تبين لنا العديد من الاستنتاجات والمقترحات نوردتها بالآتي :

أولاً : الاستنتاجات :

- 1- لكي تنتفي المسؤولية الانضباطية عن الموظف بسبب الجنون أو عاهة العقل، ويتطلب ذلك شرطين ؛ الأول ارتكاب السلوك الموجب للمسؤولية تحت تأثير هذا الجنون أو عاهة العقل على أن يكون هذا الجنون مطبق أي مستمر ، و الثاني أن يؤثر هذا الجنون أو عاهة العقل على الإدراك وحرية الإختيار للموظف حال ارتكاب المخالفة.
- 2- تقع المخالفة من الموظف العام لأسباب يفقد بموجبها حرية الاختيار وتتمثل في أمرين هما ارتكاب الموظف الجريمة الانضباطية نتيجة لوجود أمر رئيسه الإداري أو إكراه أو قوة قاهرة أو حادث طارئ . فمن الواجبات التي يجب أن يقوم بها الموظف بإطاعة أوامر رئيسه الإداري في حدود العمل الوظيفي وضمن واجبات وظيفته ومهامها الاعتيادية ، على أن لا تتضمن هذه الأوامر مخالفة للقانون والأنظمة والتعليمات إذ لا طاعة للرئيس الإداري في حالة إصداره أمر للموظف بالتجاوز على مهام وظيفته ومخالفتها .
- 3- نطاق عدم إطاعة أمر الرئيس الإداري يقتصر على إمتناع المسؤولية الانضباطية دون غيرها ، فلا ينال الإعفاء من المسؤولية كلا المسؤوليتين المدنية والجنائية وتهمنا المسؤولية الجزائية ، فإن ترتب على تنفيذ هذا الأمر ارتكاب جريمة جنائية فلا يعفى المروؤس من المسؤولية الجزائية حتى وإن توافرت شروط الإعفاء من المسؤولية الانضباطية .

4- إن البعض من صور موانع المسؤولية الجزائية لا يمكن إعمال قواعده على المسؤولية الإنضباطية كصغر السن لعدم انطباق هذه الصورة على الشروط الواجب توافرها في الموظف العام وهو دون السن القانونية ، إلا أن البعض الآخر من موانع المسؤولية الجزائية كفقدان الإدراك أو التمييز لجنون أو سكر أو تخدير ؛ و القوة القاهرة و الإكراه ؛ والضرورة برغم عدم وجود نص تشريعي يعالج هذه الحالة ،، فقواعد هذه الصور يمكن إعمالها في المسؤولية الإنضباطية وتمتتع بتوافرها مسؤولية الموظف ولا يحاسب عن الخطأ الذي يرتكبه بتأثير ذلك . أما موانع المسؤولية الإنضباطية كصورة مانع اختلاف الرأي ؛ و سوء تنظيم المرفق فلا يمكن إعمالها في مجال المسؤولية الجزائية .

5- أن موانع المسؤولية الجزائية قد نص عليها المشرع على سبيل الحصر ، أما موانع المسؤولية الإنضباطية فلا يمكن حصرها وذلك لإتساع دائرة الوظيفة العامة وللمحافظة على سير المرفق العام بانتظام وإطراد ؛ مما جعل المشرع أن يترك للإدارة إصدار تعليمات وقرارات تعالج هذه الأمور بناءً على قانون.

6- تعددت التسميات للمخالفات التي يرتكبها الموظف هذه المسميات تعطي معنى واحد هو إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته أو ارتكابه إحدى المحظورات التي يجب عليه الابتعاد عنها، لأن أغلب جرائم قانون العقوبات المضرة بالمصلحة العامة كانت مخالفات إنضباطية قد رفعها المشرع في قانون العقوبات لجسامتها إلى مصاف الجرائم الجنائية ، آثرنا التمسك بمصطلح الجريمة الإنضباطية لأن في مجال المقارنة بينها وبين الجريمة الجنائية يحدونا إلى استخدامه ؛ لأنه الأقرب إلى توحيد المسميات .

ثانياً : المقترحات :

1- إن المشرع العراقي لم يذكر في قانون انضباط موظفي الدولة موانع للمسؤولية بشكل مستقل أو بإشارة واضحة ، إنما اعتمد على ما جاء من مواد في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل ، إلا أنه ذكر ذلك في التزامات الموظف بالعديد من الواجبات والتي من بينها طاعة الرئيس الإداري ؛ حتى إن المشرع لم يكن موفقاً كذلك بعدم إشارته الى عدم مسؤولية الموظف صراحة عند تنفيذ الأوامر المخالفة للقانون ، ومن خلال ذلك نناشد المشرع العراقي بالنص صراحة على ذكر موانع المسؤولية الانضباطية بشكل مستقل لأن هناك مبدأ عام مفاده الخاص يقيد العام ، ونقترح أن يكون النص الخاص بهذه المسألة كما يأتي : ((لا مسؤولية على الموظف في حالة ارتكابه مخالفة انضباطية ناتجة عن أمر مكتوب أو غير مكتوب صدر إليه من مسؤول تجب عليه طاعته ، بالرغم من تنبيه الموظف لمسئوله كتابة إلى هذه المخالفة ؛ عندئذ يكون المسؤول عن ذلك مصدر الأمر وحده ، ولا يحول الأمر من إيقاع العقوبة على الموظف ما لم يتمكن الموظف من إثبات ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر قد صدر إليه من رئيسه برغم تنبيهه لرئيسه كتابة إلى المخالفة ، وإذا ترتب على أمر الرئيس الإداري جريمة جنائية سواء كانت مقترنة بجريمة انضباطية أم لا فلا يمكن أن يستفيد من أمر الرئيس كمانع من المسؤولية)) على أن هذا الإعفاء لا يمتد إلى المسؤولية الجزائية وفي هذا الشأن استقر كل من الفقه والقضاء على هذا المبدأ لوجود استقلال بين النظامين الجنائي والإداري كقاعدة عامة مع التسليم بوجود تقييد نظام الانضباط ببعض ما يقرر في نطاق الشريعة العامة للعقاب .

2- أن موانع المسؤولية الجزائية قد نص عليها المشرع على سبيل الحصر ، أما موانع المسؤولية الانضباطية فلا يمكن حصرها لإتساع دائرة الوظيفة العامة

وللمحافظة على سير المرفق العام بانتظام وإطراد ؛ مما جعل المشرع أن يترك للإدارة إصدار تعليمات وقرارات تعالج هذه الأمور بناءً على قانون .
فعدم وجود إجراءات دعوى إدارية وعدم النص على أسباب للإباحة وموانع للمسؤولية في مجال الوظيفة العامة فمن خلال ذلك نناشد المشرع العراقي بالنص الصريح ضمن مواد قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل إلى هذه الأسباب والموانع لتطبيقها في حالة قيام الموظف بجريمة انضباطية .

قائمة المصادر للبحث

- 1- د. السعيد مصطفى السعيد : الأحكام العامة في قانون العقوبات ، ط2 ، مكتبة النهضة المصرية ، الإسكندرية ، 1953
- 2- د. أكرم نشأت إبراهيم : القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، ط1 ، مطبعة الفتیان ، بغداد ، 1998
- 3- د. حسن توفيق رضا : أهلية العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون المقارن ، ط3 ، بدون دار نشر ، 2000 ،
- 4- د. حميد السعدي : شرح قانون العقوبات الجديد ، دراسة تحليلية مقارنة ، ج 1 ، ط1 ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، ب ت
- 5- د. صباح مصباح محمود السليمان : قانون الاختصاص في أصول المحاكمات الجزائية ، ط1 ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، 2004
- 6- د. صباح مصباح محمود السليمان : أهلية القاضي في نظر الدعوى الجزائية ، محاضرات أقيمت على طلبية الدراسات العليا دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة تكريت سنة 2011-2012
- 7- د. ضامن حسين عليوي : الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 1991 ،

- 8- د. عوض محمد : قانون العقوبات ، القسم العام ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، القاهرة ، 2000
- 9- د. عبد الحفيظ علي الشيمي : موانع المسؤولية التأديبية للموظف العام في المحكمة الإدارية العليا، ط1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006
- 10- د. عبد الوهاب البنداري : الإختصاص التأديبي والسلطة التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1982
- 11- د. عبد الوهاب البنداري : المسؤولية التأديبية الجنائية للعاملين بالقطاع العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1972
- 12- د. عثمان سلمان غيلان العبودي : شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة ، ط2 ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، 2012
- 13- د.علي أحمد راشد : مبادئ القانون الجنائي ، ج1 ، بدون دار نشر ، القاهرة ، 1950
- 14- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة : الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام ، ضمانات تأديب الموظف العام ، ج3 ، دار محمود للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ب ت
- 15- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2009
- 16- عبد المحسن السالم : العوارض الوجوبية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام ، ط1 ، دار القادسية ، بغداد ، 1986 ،
- 17- د. عزيزة الشريف : النظام التأديبي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1988
- 18- د.علي حسين الخلف ود.سلطان عبد القادر الشاوي : المبادئ العامة في قانون العقوبات ، مطابع الرسالة ، الكويت ، 1982

- 19- د. غازي فيصل : شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، جامعة بغداد ، 2006
- 20- فؤاد زكي عبد الكريم :مجموعة لأهم المبادئ والقرارات لمحكمة تمييز العراق، مطبعة أوفسيت سرمد ، بغداد، 1982،
- 21- د. فوزية عبد الستار : مبادئ علم الإجرام والعقاب ، ط3، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1975
- 22- د. محمد جودة الملط : المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية، 1967،
- 23- د. محمد حسنين عبد العال :الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1976
- 24- د. محمد شاهين : المساءلة التأديبية،، عالم الكتب ، القاهرة ، 1974،
- 25- د. محمد مختار محمد عثمان : الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة ، دراسة مقارنة ، ط1 ، بدون دار نشر ، 1973
- 26- م. ممدوح طنطاوي : الجرائم التأديبية ، الولاية والاختصاص ... الواجبات والمحضورات ، مطبعة الانتصار ، بدون مكان طبع ، 2000،
- 27- د. محمود نجيب حسني : شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1985
- 28- مجلة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012 ، مطبعة الوقف الحديث ، بغداد ، 2012 ،
- 29- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل
- 30- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم 14 لسنة 1991 المعدل
- 31- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2013.

المُلخَص

إنَّ التشريعات الجنائية الحديثة تقوم على مبدأ مهم وأساسي ، هو أن الجريمة تقوم على القيام بفعل أمر ينهي عنه القانون أو ترك ما يأمر به القانون ، وأوامر ونواهي المشرع هذه لا توجه إلا لمن يدركها ويفهم ماهيتها وإلا كانت عبثاً . فلهذا كان الإنسان وحده هو الذي توجه إليه أحكام قانون العقوبات ؛ لأنه وحده الذي يدركها ويستطيع ضبط أعماله على وفقها ، ويمكن مؤاخذته جنائياً عما يرتكب من جرائم وبذلك يستحق بأن يوصف بأنه مجرماً .

إن صفة الإنسانية ليست هي الشرط الوحيد لمن يمكن أن يوصف بأنه مُجرم ، بل يشترط فيه أيضاً أن يكون أهلاً لتحمل المسؤولية عن سلوكه ، ويكون كذلك عندما يكون ذا قوة نفسية من شأنها الخلق والسيطرة وهي ما يطلق عليه بـ (الإرادة) وأن تكون هذه الإرادة معتبرة قانوناً وتكون كذلك متى كانت مدركةً ومختارةً ، أما إذا اتجهت الإرادة اتجاهاً مخالفاً للقانون فتسمى عندئذ بـ (الإرادة الآتمة) ؛ والتي تعد دليل على خطورة شخصية الجاني الأمر الذي جعلها أساساً للمسؤولية الجنائية وبالتالي مؤشراً لتوجيه العقوبة إلى أغراضها الاجتماعية ، فالمسؤولية بشكل عام يراد بها تحمل الشخص عواقب ما يترتب على فعله المخالف لقواعد القانون ، إلا أن صور هذه المسؤولية تختلف باختلاف نوعها ، فإن كانت المسؤولية أدبية والمتمثلة مثلاً بواجب أدبي سواء أكان ذلك القيام بعمل أو الامتناع عنه ، كما لو خالف الموظف واجب أدبي أو أخلاقي ؛ فالجزاء المترتب هنا هو جزاء أدبي وذلك بتأنيب الضمير أو استهجان المجتمع وتشنيع السلوك المرتكب الغير حميد ؛ أو جزاء ديني كالعقاب الإلهي في الآخرة ، وبهذا فلا يمكن القول بأن المسؤولية الأدبية تدخل في دائرة القانون ولا يترتب عليها جزاء قانوني ؛ إنما توكل إلى الضمير وخلجات النفس . أما المسؤولية القانونية فيراد بها ما يترتب على مخالفة واجب

قانوني معين ؛ كالمسؤولية المدنية أو الجنائية أو التأديبية . لكن البعض من صور موانع المسؤولية الجزائية لا يمكن إعمال قواعده على المسؤولية الإنضباطية ، وتمتنع بتوافرها مسؤولية الموظف ولا يحاسب عن الخطأ الذي يرتكبه بتأثير ذلك ، أما موانع المسؤولية الإنضباطية فلا يمكن إعمالها في مجال المسؤولية الجزائية .

Summary

The Criminal legislation is based on the principle of an important and essential is that the crime is based on doing something forbidding by the law or leave as ordered by the law , and dos or don'ts legislator , these are not directed only to those who understood what it is . For that , the man alone is the one who perceivers and can adjust it is business on accordingly and thus can be held criminally, accordingly to what commit crimes , which thus be described as criminal.

But it must be noted that the status of humanity is not the only requirements for those who can be described as criminal , but also required to be worthy of carrying liasits for his behavior , and is also a powerful psychological would creation and control (will)and that this (will) be considering a law and be aware and his chosen , either if headed willed illegal trend is called (will ou strangeous) .Which is evedience of the dangerous character of the offender , which make them the basis for criminal responsibility thus an indicator to guide the penalty to its purpose social generally intended to bear the consequences of what the person chief operating result in the behavior to do with the law , but the images of these liarits placed on the person vary depending on the kinds van wake liarits educated of duty or actor omission as if it violates the employee's duty of literary or moral impact it is a penalty literary and so a guilty conscience or thoroughlyby the community and dominize.

The perpetrator of the others a good behavior or religious as heaven punishment , penalty in a here after , and this can be said that liarits literary intervention in the circle of law doesn't result in a penalty illegal . As a legal liarits legal means what come on violate certain legal duty as a civil responsibility criminal or disciplinary.

The subject of research involves the problem of illegal criminal and administrative , because there are no rules of legal independent and specific in liarits disciplinary similar to what is

known for the responsibility of criminal , so it has become necessary for some people the possibility quote some rules liaritts the criminal order applied to liarits discipline , and who gives the opinion that his truth liarits disciplinary regime is criminal , it is in this capacity is identical with liarits penal system . But perhaps there are those who may object to this view under the prefect of lack of match between the prescribed rules in liarits penal and what orteurvi liarits disciplinary , because the principle (of a crime and as punishment except by law) , which governs and determines the penalty are that go with that crimes and penalties for specific limited are not allowed to judge the pace no penalty is contained in a text or non.

Specific type of crime the subject of the trail , as well as system tunable situation is different where he is condemned principle some what differently which (except as punishment for text), either if headed willed illegal tremd is called (will outrageous) .

Which is evidence of the dangerous character of the offender . Which make them the basis for criminal responsibility thus an indicator to guide the penalty to its social purpose generally intended to bear the consequences of what that criminal legislation is based on important and essential principle is that the crime is based on doing something forbidden by the law or leaves as ordered by the law , and dos and don't s legislator these are not directed only to those who perceived and understood what it is , for that the man alone is the one who moral and so aguity conscience or thoroughly by the community and demonize the perpetrator of others good behave or litigious penalty in the hereafter and this cannot be said that liarits intervention in the circle of law does not result in a penalty illegal . But the images of these liarits placed on the person vary depending on the kinds van was liarits literary of duty literary or act or omission , as if it violates the employees duty of literary or moral so penalty impact it is a penalty literary and so a guilty conscience or by community .

For all above went we chose this research to fulfill right in studying in insight in our study we will follow the legal analytical approach through the comparative study of the legal text , analysis and statement of the legislative development introduced by developed countries in this area and what can applied to them in Iraq . We have been selected on the Egyptian legislation signed a model for the Arab legislations comparison , since Egypt is one of the oldest republics in the Arab world , which staged the provisions of administrative law as well as the home the oldest legislation Iraq . In our study of the topic of contraception liarits and criminal impact in liarits disciplinary go to three entrances preceded by on introduction and followed by summary comprise the main conclusions and proposals , the first entrance to identify cases of loss of cognition and their impact in the field of tunable and we recognize , the in the second entrance cases of loss of freedom of choice and its impact on the liarits disciplinary and final entrance to the extent the impact of crime disciplinary governing non- penal liarits them we finsh our research with the research sources .