

الطعن بالعقوبة الانضباطية

Appeal against disciplinary punishment

الكلمات الافتتاحية:

الطعن . العقوبة . الادارة

Keywords:

Appeal, Punishment, Administration

Abstract

The aim of this research is to clarify the concept of disciplinary sanctions and to know the types of appeals against disciplinary sanctions and to know the conditions for appealing disciplinary sanctions. The importance of this study lies in that it sheds light on the appeal procedures before the Supreme Administrative Court against the decision of the Civil Service Judicial Court regarding disciplinary sanctions, which requires careful study and understanding, given the scarcity of legal texts. Dealing with this topic equally, we will follow in this study the analytical descriptive approach of legal texts and the opinions of jurisprudence to appeal the rulings of the Civil Service Judicial Court regarding disciplinary sanctions.

علاء نعمة عبد الجليل العسكري



alaalaskary@gmail.com

طالب دكتوراه في كلية الحقوق
بجامعة قم

Alaa Nemah Abdul Jalil Al-
Askari

د. روح الله اکرمي

r.akrami@qom.ac.ir

و

الأستاذ المشارك في جامعة
قم

Ruhollah Akrami,
Associate Professor
University of Qom

العادلة للقضايا وكونها موضوع استئناف ضد قرارات محاكم الموظفين. إنه أمر مهم في العراق. لأنه يوضح أسباب الاستئناف، والتمييز بين القرارات والإجراءات الواجب اتباعها في الطعون الإدارية، ٦ ولأنه يكشف عن السلطة القضائية التي تتمتع بسلطة النظر في الطعون التمييزية.

ثانيا/اهداف البحث : وان الهدف من هذا البحث هو بيان مفهوم العقوبات الانضباطية في ومعرفة أنواع الطعن بالعقوبات الانضباطية ومعرفة شرائط الطعن في العقوبات الانضباطية .

ثالثا/اهمية الدراسة : وتكمن أهمية هذه الدراسة في أنها تلقي الضوء على إجراءات الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ضد قرار محكمة الموظفين القضائية بشأن العقوبات التأديبية، الأمر الذي يتطلب دراسة وفهما متأنيا، نظرا لقلّة النصوص القانونية. التعامل مع هذا الموضوع بنفس القدر.

رابعا/منهجية البحث : سنتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي للنصوص القانونية وآراء الفقه طعن باحكام محكمة قضاء الموظفين فيما يتعلق بالعقوبات الانضباطية .

خامسا/هيكلية البحث : ان عنوان البحث إجراءات الطعن بالعقوبات الانضباطية في الأنظمة القانونية وسنقسمه الى مبحثين حيث نتناول في المبحث الاول مفهوم الطعن بالعقوبات الانضباطية اما المبحث الثاني الاثار المترتبة على الطعن بالعقوبات الانضباطية

المبحث الاول/مفهوم الطعن بالعقوبات الانضباطية

المطلب الاول/التعريف بالطعن في العقوبة الانضباطية

الفرع الأول: تعريف الطعن

لغة :معناه طعن فيه وعليه بلسانه، او بقوله طعنا ^١ : ثلبه وعابه واعترض عليه وطعن الغصن في الدار مال عليها معترضا فيها، وعلى هذا يكون المراد بالطعن أي ان القاضي مال في حكمه ناحية الخصوم فجاء الحكم معترضا وصح الاعتراض عليه.

والطعن بطريق النقض: ان يرفع المحكوم عليه الحكم النهائي الى محكمة النقض طالبا نقضه لأسباب ترجع الى القانون لا الى الوقائع.

واصل الطَّعْن هو (فعل) طَعَنَ / طَعَنَ عَلَى / طَعَنَ فِي يَطْعُن وَيَطْعُنُ ، طَعْنًا وَطَعْنًا ، فهو طاعِنٌ ، والمفعول مطعون وطعِين ^٢ والطَّعْنُ : مصدر من الفعل الثلاثي طَعَنَ ، وهو فعل ثلاثي صحيح سالم ليس معتلًا (مثل: الفعل دعا)، ولا مهموزًا مثل الفعل: (أخذ)، ولا مضاعفًا ، و طَعَنَهُ بِالرُّمَحِ ونحوه: وخزه به، ضربه بغرض القتل وطَعَنَهُ بلسانه: عابه، شتمه، أساء إليه بالكلام وطَعَنَ فِيهِ أو فِي حُكْمِهِ أو نسبته: عابه وذمَّه وطَعَنَ

في الانتخاب بالتزوير، و طَعَنَ فِي الشَّاهِدِ: اعترض على شهادة أدلى بها
اما الطعن اصطلاحاً : فهو الإتيان بجرح شخص أو قرار أثناء نظر الدعوى أو بعد فصلها من خصم أو متضرر يكون ثبوته مانعاً من اعتماد أقوال الشخص أو ناقضاً للقرار ^٣ و الطعن هو عدم الموافقة على قرار المحكمة الطعن في الأحكام ويعرف الطعن في الأحكام بأنه (الوسيلة التي منحها القانون للخصوم لبعث الاطمئنان في نفوسهم اذا ما شعروا بعدم صحة الحكم او جزء منه) او هي (الوسائل القضائية التي قررها القانون للمحكوم عليه للوصول الى اعادة النظر في الحكم الصادر عليه بقصد أو خطؤها ظاهراً إبطاله أو تعديله لمصلحته حيث لا سبيل الى إلغاء أحكام القضاء او تعديلهما مهما كان عيبها كبيراً إلا بمراجعة طريق الطعن المناسب لها ^٤) وهو الاعتراض على الحكم الصادر وإعادة نظره ولا يجوز الطعن إلا من المحكوم عليه، ولا يجوز الطعن فى الأحكام التى تصدر أثناء السير فى الدعوى ولا تنتهى بها الخصومة، وله عدة طرق منها الطرق العادية وهى المعارضة فى الحكم أو الاستئناف أو بالنقض أو التماس إعادة النظر ^٥ .
ولذلك نرجح تعريف الطعن بما يلائم وبحثنا هذا بأنه ((دعوي بموجبها يمكن لأطراف النزاع او الغير من التظلم من الحكم الصادر أو القرار القضائي الذي أضر بمصالحهم بطلب إبطاله او فسخه او نقضه او تعديله سواء في تقديم الطلب أمام المحكمة التي أصدرت الحكم أم أمام محكمة اخرى و بطرق حددها المشرع على سبيل الحصر)).
الفرع الثاني: تعريف العقوبة الانضباطية : ان مصطلح العقوبات الانضباطية يتكون من شقين وهما (العقوبات) و(الانضباطية) فالعقوبات لغة هي اسم مصدر من عاقَب

يُعَاقِبُ عِقَاباً وَمُعَاقَبَةً، وَاعْتَقَبَ الرَّجُلَ خَيْرًا أَوْ شَرًّا بِمَا صَنَعَ أَي كَافَأَهُ بِهِ ، وَالْعِقَابُ وَالْمُعَاقَبَةُ أَنْ تَجْزِيَ الرَّجُلَ بِمَا فَعَلَ سُوءًا، وَالاسْمُ الْعُقُوبَةُ، وَعَاقِبَهُ بِذَنْبِهِ مُعَاقَبَةً وَعِقَابًا، أَي أَخَذَهُ بِهِ، كَمَا فِي التَّنْزِيلِ الْكَرِيمِ، قَالَ تَعَالَى: (وَإِنْ عَاقَبْتُمْ فَعَاقِبُوا بِمِثْلِ مَا عُوقِبْتُمْ بِهِ) ^١ ، وَتَعَقَّبْتُ الرَّجُلَ ، إِذَا أَخَذْتَهُ بِذَنْبٍ كَانَ مِنْهُ ^٢ ، أَمَا الْإِنْضِبَاطُ لُغَةٌ فَهُوَ مِنْ ضَبَطَ (فَعَلَ) ضَبَطَ يَضْبُطُ وَيَضْبُطُ ، ضَبَطًا ، فَهُوَ ضَابِطٌ ، إِنْضِبَاطٌ وَ الْإِنْضِبَاطُ لِلْقَانُونِ أَمْرٌ هَامٌّ خُضُوعَكَ لِلْقَانُونِ، إِمْتِثَالُكَ. :-القانونُ الْأَسَاسِيُّ فِي الْمَعْسُكْرِ هُوَ الْإِنْضِبَاطُ الْعَسْكَرِيُّ ^٣ . وَيُقَالُ أَيْضًا :

- انضباط عسكري: انتظام وخضوع للأوامر العسكرية.
- لجنة الانضباط: (القانون) لجنة تأديبية تنظر في قضايا تعتبر مخالفة للنظام أو خارجة على القواعد.
- الانضباط الذاتي: (علوم النفس) السيطرة على الذات أو التصرفات بهدف التطوير والتحسن الشخصي. ^٤

واستعمله الفقهاء في نفس معناه اللغوي، ومنه تعبيرهم عن التحديد بالانضباط، حيث يقولون: لا ينضبط، أي لا يخضع لتحديد واضح، فَإِنَّ هَذَا رَاجِعٌ إِلَى الْحِفْظِ عَنْ إِتْقَانٍ وَحِزْمٍ. وَمِنْهُ قَوْلُ السَّيِّدِ الْخَوَّيِّ ^٥ «لا معنى للتحديد بما لا انضباط له في نفسه» وكذلك قولهم في بعض الموارد بعدم انضباط العرف، ^٦ بمعنى عدم تحديده بحدٍّ واضح المعالم، وكذلك قولهم: «عدم انضباط أحوال الناس». ^٧

أما الانضباط اصطلاحاً فهو مجموعة من القواعد السلوكية للحفاظ على النظام والتبعية بين أعضاء مجموعة معينة. والانضباط هو تنسيق الاتجاهات لتطوير المهارات بشكل أسرع، أو اتباع نظام أخلاقي أو سلوكي معين. وفي مغزاه العام، النظام يشير إلى تعليمات الانضباط المعطاة إلى المنضبط. الانضباط يعني أن تكلف شخص ليسير على سلوك معين من النظام أو الأوامر. عادة، فإن عبارة 'الانضباط' تحمل دلالة سلبية. وذلك لأن تطبيق النظام—يضمن أن التعليمات تُنفذ—وغالباً ما تنظم من خلال العقوبة لم تضع التشريعات القانونية تعريفاً محدداً للعقوبات الانضباطية سواء

في الفقه أو القضاء وإنما ما تم ذكره يتعلق بالجزاءات المفروضة على الموظف في حال الإخلال بواجباته.

المطلب الثاني/انواع الطعن بالعقوبة الانضباطية وشروطه

الفرع الاول/انواع الطعن بالعقوبة الانضباطية : وفي قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام، خُولَ المشرع العراقي لجنة التأديب العامة صلاحية النظر في الاعتراضات على قرارات الجزاءات المنصوص عليها فيه. ونص القانون المذكور قبل تعديله على عدم جواز الاستئناف على عقوبات التنبيه والإنذار وتخفيض الراتب، حيث تعتبر هذه العقوبات نهائية، وكذلك الأمر بالنسبة لجميع العقوبات الصادرة عن رئيس الجمهورية والوطني. حشد، مجلس الوزراء. ومع صدور القانون رقم (٥) من قانون التعديل الأول لعام ٢٠٠٨، لم تعد هذه العقوبات نهائية ويمكن الآن الطعن فيها أمام مجلس التأديب العام.^{١٣} ولا شك أن تعاطي المشرعين العراقيين مع التعديل الأول للدستور يستحق الثناء لأنه يوفر الضمانة الأهم التي يجب مراعاتها في النظام التأديبي. ويجب قبل التظلم من القرار التأديبي أمام لجنة التأديب العامة أن يتم التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ الموظف بقرار العقوبة، وعلى الجهة المختصة المذكورة أن تصدر قرارها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الاستئناف، فإذا لم يصدر القرار يعتبر الاستئناف مرفوضاً ويقدم الاستئناف إلى. التظلم إلى لجنة التأديب العامة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار الموظف برفض التظلم أو الحكم فيه. والجدير بالذكر أن المشرعين يخططون لطلب الاستئناف قبل أن يتم استئناف القرارات التأديبية. وكانت الخطوات التي اتخذها بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام مختلفة عن خطته للنظر في حقوق الموظف بموجب المادة (٢٤) من قانون الخدمة المدنية لعام ١٩٦٠ وتعديلاته، ضد الدعاوى الحكومية. أو بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٦ وتعديلاته أو أي نظام صادر بمقتضاه لا يشترط تقديم الشكوى قبل رفع الدعوى ويكفي لسماع الدعوى، ويجب رفع الدعوى أن يقدم إلى الحكومة خلال ثلاثين يوماً إذا كان الموظف داخل العراق، ستين يوماً من تاريخ استلام الإخطار بالمسألة المرفوضة؛

واجراءات الطعن امامها من اجل حماية مبدأ المشروعية وتوفير الضمانات القانونية للمتخاصمين . ومن خلال هذه المقدمة سنقسم هذا الفرع كالآتي
اولا/ حالات تنازع اختصاص من الطعن بالعقوبات الانضباطية : سنتناول حالات تنازع اختصاص المحكمة مع الهيئات القضائية الأخرى عند الطعن سواء اكانت هذه الهيئات تابعة للقضاء العادي ام للقضاء الاداري فمن ناحية قد ينشأ تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية الإدارية والهيئات القضائية العادية، وقد يحدث مثل هذا التنازع أيضاً بين الهيئات القضائية الإدارية نفسها،

١- تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي : أسباب التعارض بين القضاء الإداري والقضاء العادي في الدول ذات المسار المزدوج
إن عدم وجود معايير دقيقة لترسيم الاختصاصات بين الهيئتين القضائيتين، ووجود تداخل واستثناءات في الاختصاصات القضائية الواضحة، غالباً ما يؤدي إلى تضارب في الاختصاصات الإدارية لكل منهما.

٢- تنازع اختصاص المحكمة مع محاكم القضاء العادي : قبل عام ١٩٨٩، كان لدى العراق عموماً نظام قضائي موحد (هيئة قضائية تتعامل مع النزاعات المدنية والإدارية)، لذلك لم تكن هناك حاجة لتعيين هيئة.

ويعتبر ماين أن حالة تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي تشبه الوضع في مصر ولبنان، إذ لا يوجد قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي. وبعد صدور القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ بالقانون المعدل والثاني هو قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩. واكتسب مجلس التأديب الشامل الصفة القضائية، بالإضافة إلى محكمة القضاء الإداري التي أصبحت مجلس الشورى.

٣-تنازع اختصاص المحكمة مع محكمة القضاء الإداري عندما صدر قانون المؤتمر الوطني الاستشاري رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، لم يكن موضوع تنازع الاختصاص محللاً على الإطلاق. وذلك لأنه لم يكن هناك قضاء إداري مستقل في العراق قبل عام ١٩٨٩، كما بينا^{١٤}. أما لجنة التأديب الشاملة فقد ظلت صفتها القضائية موضع جدل قانوني حتى صدور القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ الذي اعترف صراحةً باختصاص القضائي للهيئة كما ذكرنا

سابقاً، لكنه يتجاهل نصوص محكمتي التأديب العام والقضاء الإداري، علاوة على التضارب في كيفية معالجة النزاعات بين الهيئة من جهة والمحاكم العادية من جهة أخرى. .

ثانياً/ مراعاة مواعيد الطعن بالعقوبات الانضباطية : وتمارس محكمة العدل للموظفين هذا الاختصاص استناداً إلى نص المادة (٧) ١/٢/٩ من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ بالمجلس الاستشاري الوطني والذي ينص على أنه (١٣ . ٢) إذا تقدم الموظف بشكوى ضد الدولة والقطاع العام، السلطة القضائية منوطة بإجراءات الطعن في العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة ١٤ (٨) من قانون تأديب موظفي القطاع العام لعام ١٩٩١، والتي تسبب القلق والتحذير وتخفيض الراتب والتوبيخ وتخفيض الراتب وخفض الرتبة والفصل والطرده وما إلى ذلك، يمكن إرجاع أصول هذا الاختصاص إلى الإجراءات التأديبية التي سنّها العراق.

المبحث الثاني/الآثار المترتبة على الطعن بالعقوبات الانضباطية

المطلب الأول: الغاء القرار الإداري الصادر بالعقوبة الانضباطية : ان الغاء العقوبة الانضباطية أن التشريعات اختلفت في التسمية التي تطلقها على هذه الوسيلة فالمشرع العراقي أطلق عليها مصطلح (الالغاء) بعد ان كان يعتمد مصطلح (الابطال) كما اشرنا سابقاً ، لكن نجد ان المشرعين السوري والمصري اطلق على الغاء العقوبة مصطلح المحو والذي يعني الالغاء الإداري ويقصد بمحو العقوبات بإزالة آثارها بعد مرور مدة معينة اذا حسنت اخلاق الموظف خلالها ، ولم يرتكب ما يعرضه للعقوبة ويعني أيضا رد الاعتبار التأديبي أو إعادة النظر في الجزاءات السابق توقيعها على الموظف أو التخلص من الآثار المستقبلية للجزاءات التأديبية جميعها تسميات مختلفة لمضمون واحد هو القيام بإزالة حالات عدم الأهلية والحقوق التي اسقطت وتم تجريده الموظف منها بسبب الجزاء الموقع عليه والذي تم تنفيذه بالفعل ، وبالجمله ازالة الآثار التي كان من الممكن أن تترتب مستقبلا على الجزاء ، فالمحو والإلغاء الإداري للعقوبات الانضباطية كلها تعني ازالة آثار العقوبة بالنسبة للمستقبل مع الاقرار بوجود الفارق بينها . وقد أخذ المشرع العراقي بالإلغاء الإداري في قوانينه الانضباطية

الثلاثة (١٩٢٩ ، ١٩٣٦ ، ١٩٩١) ، فقد نص قانون الانضباط رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩ الملغي في المادة (٩) منه على اللوزير بناء على توصية من رئيس الدائرة ان يأمر بإبطال معاملة انذار أو غرامة أو توبيخ في سجل موظف ممن خدموا على الأقل ثلاث سنوات بعد فرض العقوبة المذكورة ولم يعاقبوا اثناء ذلك بأية عقوبة انضباطية أخرى وقاموا بأعمالهم بصورة ارضت رئيس الدائرة تمام الرضى على أن يمنح هذا الامتياز مرة واحدة في مدة خدمة الموظف ، أما القانون رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغي ، الذي حصر الالغاء في العقوبات الانضباطية التي تفرضها جهات مختصة من غير لجان الانضباط او مجلس الانضباط العام ، ففي المادة (١٤) منه نص على : اللوزير أن يبطل أي عقوبة انضباطية فرضت من قبل غير اللجان أو المجلس العام على موظف ممن خدموا على الأقل سنة واحدة بعد فرض العقوبة المذكورة ولم يعاقبوا اثناء ذلك بأية عقوبة أخرى وقاموا بإعمالهم بصورة مرضية ، كذلك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل في المادة (١٣) منه التي نصت على انه

. أولا : للوزير أن يبطل أي من العقوبات المفروضة على الموظف الوارد ذكرها في الفقرات (أولا ، ثانيا ، ثالثا ، رابعا) من المادة (٨) من هذا القانون عند توفر الشروط الاتية : أ_ مضي سنة واحدة على فرض العقوبة . ب قيامه بإعمال بصورة متميزة عن اقرانه ، ج - عدم معاقبته بأية عقوبة خلال المدة المشار إليها في البند (أ) من هذه الفقرة . ثانيا : يترتب على قرار ابطال العقوبة ازالة آثارها ان لم تكن قد استنفدت ذلك ،^{١٠} وقد عدلت المادة (١٣) في قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ ، اذ أحل المشرع مصطلح (الغاء) محل مصطلح (ابطال)

المطلب الثاني : تخفيف العقوبة الانضباطية : وتخضع العقوبات التي تفرضها الجهات الإدارية لرقابة الجهات الإدارية والقضائية، وهو ما يعد أحد الضمانات المهمة للعاملين لمقاومة فرض العقوبات التأديبية التعسفية من قبل الجهات الإدارية. ومن نتائج تطبيق العقوبات المتدرجة أن تقوم السلطات القضائية بمراجعة أقوال وتوصيات لجنة

التحقيق أثناء التحقيق والاستماع إلى أقوال الطرفين تمهيداً لإعلان النتائج النهائية. إذا كانت العقوبات التي تقدرها السلطة التنفيذية قد تم تقويضها من خلال التحصيل المفرط، فإن مهمة قاضي القانون الإداري هي استخدام سلطته للحد من المشكلة الوشكة. والسؤال المطروح هو ما هي المعايير التي يستخدمها القضاة لتقليل العقوبات الإدارية؟ ومن نتائج تطور القانون الإداري وتحديثه أنه قانون غير مكتوب سريع التطور ومرن، وتنطبق هذه القاعدة على الظروف المخففة لأنها لم ينص عليها القانون على وجه التحديد بل نص عليها الفقه. وقد كتب القضاء الإداري من خلال أحكامه أفضل الضمانات للموظفين وفرض الكثير من الحريات التي تمتلكها السلطة التنفيذية، وكان هناك اتجاه للحد من حرياتهم ومصادرتها، وما زالت لوائحه تسير في هذا الاتجاه التنويري. عالم الانضباط. وأثناء توليه منصبه العام، بدأ في تنفيذ وتحليل تصرفات الحكومة والتعليق عليها من خلال لوائحه، وهو ما كان يفعله إذا انحرفت عن الشرعية أو حاولت تحقيق أهداف خبيثة غير المصلحة العامة. وكان تقديره للعقوبة التأديبية مبالغاً فيه، فخفف العقوبة وقدم مبررات التخفيض بناءً على سلطته، وظروف المخالفة، والظروف الشخصية للموظف. وعليه فإن ما ورد في القرار المطعون فيه أمامه يصبح مبدأ قانونياً ثابتاً ملزماً للحكومة، ويمكننا أن نتقدم على النحو التالي:

أولاً: لا يوجد ركن قصدي في الجرائم التأديبية : وقد تم تطبيق المبدأ العام للقانون الجنائي، الذي ينص على أن العقوبة المفروضة على الشخص غير متساوية بغض النظر عن النية الإجرامية، في المجال الإداري وهو ملزم للجان التحقيق التابعة له في تقييم وفرض العقوبات التأديبية. لذلك، كان لدى الموظف نية إجرامية متعمدة ويجب معاقبته بشدة أكثر من الآخرين الذين لا يشتركون في هذه الصفة، وكانت الجريمة ناجمة عن الإهمال أو اللامبالاة أو الإهمال. ومن أجل الإسراع في إنجاز الأعمال الإدارية، قالت المحكمة الإدارية العليا في حكمها: إن خطورة العمل المادي الذي يشكل المخالفة التأديبية يرتبط بالاعتبارات الأخلاقية المصاحبة لسلوكه، ولا يرقى إلى مستوى الإهمال وعدم البصيرة. لمخالفات متعمدة لأغراض غير مشروعة، مع الأخذ

في الاعتبار أن المخالفة الأولى كانت أقل خطورة من الثانية، وهو أمر يجب مراعاته في تقييم الشخص الذي يفرض العقوبة التأديبية، فقد قضت المحكمة بتخفيف العقوبة في. الحكم المطعون فيه بالإيقاف لمدة أربعة أشهر، يتم صرف نصف الراتب وخصمه من الراتب. وخلال مدة ه أيام، حيث ثبت أنه في ظل الظروف والاعتبارات المحيطة، كان السلوك يخلو من صفة الجريمة العمدية، ولم يتم النظر في هذا الأمر أمام المحكمة التأديبية التي تم استئناف قرارها عند التقييم الغرامة).

ثانياً: ولا توجد خسارة اقتصادية أو خسارة للمال العام يوضح المنطق الطبيعي للأحداث أن الخسائر الاقتصادية وخسائر الأموال العامة ناجمة عن تصرفات الموظفين الذين يرتكبون أعمالاً غير قانونية أو إجرامية، وقد يحدث أيضاً أن مثل هذه الأعمال الإجرامية غير القانونية أو التأديبية لا تسبب خسائر اقتصادية وخسائر في الأموال العامة . ويجب أخذ ذلك في الاعتبار منذ البداية عند تقدير وفرض الجزاءات على الموظفين. وقد طبقت المحكمة الإدارية العليا هذا المبدأ في قرارها الذي جاء فيه (لا يعتد بالعقوبة الموقعة على المستأنف إلا تقدير المستأنف). ويترتب على الإهمال في عقد الصيانة خسارته، ولكنه لا يشمل الأضرار التي قد تلحق بالمشروع - إذ لا توجد علاقة سببية بين ضياع العقد وتلك الخسارة). وكانت العقوبة المفروضة على المستأنف هي العقوبة القصوى التي يمكن فرضها على ضابط الفصل، ولكنها مبالغ فيها وغير متناسبة بشكل واضح، مما يضع القرار المستأنف خارج حدود الشرعية. وأكدت المحكمة ذلك في قرار منفصل قائلة: إن استرداد هيئة الاستئناف بدل النقل المدفوع للمستأنف أثناء استعمال سيارته لزيارة موظف مريض، وفقاً لأحكام القرار المطعون فيه، يجعل من الممكن، من خلال وكان تخفيف العقوبة الموقعة عليه هو أن المخالفة كانت غير متناسبة مع فئة العمل وأن القرار كان معيباً بشكل غير قانوني مما يقتضي إلغاء القرار المطعون فيه وغرامة أجر خمسة أيام للمستأنف مع مراعاة أن وكانت هذه العقوبة متناسبة مع المخالفة الإدارية الموجهة إليه. ويتبين من حكم المحكمة أنه فصل الأخطاء الوظيفية التي لم يترتب عليها هدر أموال الشركة أو المؤسسة وضمها لأسباب مخففة، على عكس الجرائم التي تسببت في خسائر مالية

والتي لم يشملها. ويكون مسؤولاً عن الخسائر الاقتصادية التي يتكبدها الموظفون على حساب الأموال العامة.

ثالثاً: ضعف الوظائف والثقافة ومستويات المعيشة : المبدأ العام هو أنه لا شيء يمنع من فرض الإجراءات التأديبية على الموظف الذي يفشل في توفير ظروف اجتماعية جيدة، إلا أنه يمكن استخدام سوء حالته كسبب لتخفيف العقوبة المفروضة عليه، على النحو التالي : (يجب أن تراعى عند حساب الجزاء الدرجة الوظيفية للعامل ومستوى تعليمه ومعرفته بالقراءة وغيرها. ويجب أن تراعى الكتابة وغيرها من البيئات المعيشية، ففي هذه الحالة يكون أمياً ويفتقر إلى أبسط الثقافة، مقرونة بظروفه المعيشية البائسة، مما اضطره إلى ارتكاب هذه الجرائم مقابل مبلغ مالي بسيط، ولذلك فإن حسم النزاع يجب أن يأخذ في الاعتبار هذه الأسباب والمبررات التي يمكن فهم الدوافع التي دفعت المستأنف إلى ارتكابها. فإن الجرائم تكشف التنافر الواضح بين الاثنين والعقوبة المفروضة عليه، مما يجعله يدخل في دائرة التعدي والتعدي بسبب إفراطها). وانطلاقاً من الحكم، فإن أساس المحكمة في تخفيف العقوبة كان مراعاة الأساس الاجتماعي الصعب الذي يعكس تأثيرها على حياة الموظفين، وهذا مبدأ تم تطبيقه ومراعاته دائماً في المجتمع الأوروبي.

رابعاً: سجل الموظف خالي من العقوبات : ومن خلال الاطلاع على صحيفة الموظف، لا يوجد فيها ما يدل على أنه ارتكب مخالفة وعوقب، مما يدل على التزامه وتطبيقه لأنظمة العمل، وأتساءل هل هذا سبب مشروع لتخفيف عقوبته. ^{١٦} وفي هذا الصدد ذكرت المحكمة الإدارية العليا (المستندات تثبت أن المتهم خدم في الهيئة لمدة أربعة عشر عاماً تقريباً، ولا يتضح من هذه المستندات أنه نال أي عقوبة خلال هذه الفترة) إذا كان قد عومل بهذه القسوة وعوقب مع الحد الأقصى المقرر للعقوبة، فإن العقوبة المفروضة تتجاوز الحد القانوني. كما أكدت على نفس المبدأ في حكم منفصل، قائلة: بما أن ما حدث للمستأنف كان حدثاً عرضياً وغير مسبوق في حياته المهنية، فإن العقوبة الموقعة عليه هي التخفيض الفوري في أدنى مستوى وظيفي له، من أصل إن اعتماد هذا المبدأ مهم لكل من الموظفين والمرافق العامة لتعزيز خدماتها، حيث

سيتطور لدى الموظفين شعور بالاستمرار في الالتزام بالقانون، وأخذ تعليمات المسؤولين بعين الاعتبار، وعدم الانحراف عنه. أنظمة. ستأخذ الخلفية الأساسية للعمل بعين الاعتبار ما إذا كان الموظف يخطئ للمرة الأولى، خاصة وأن الأخطاء تحدث في العمل الإداري، ونعتقد أننا بحاجة إلى تطوير هذا المبدأ، مع مراعاة تعقيد الالتزامات القانونية والإدارية وتعقيد الالتزامات القانونية والإدارية . تم تكليف الموظف بمهام كثيرة ولم يكن لديه أي وسيلة لحماية نفسه.

خامساً: قلة الخبرة والمعرفة العملية وأخطاء المشاركة في المنشأة : ولذلك، كان الموظف يفتقر إلى الخبرة والمعرفة بأمور العمل وتقنيات الوظيفة التي يشغلها، وبالإضافة إلى فشله في تخصيص العمل فيما بينهم، فشل في إثبات مؤهلاته بشكل كاف والتأكد من أنهم قادرون على إدارة العمل الموكل إليهم على أساس مهنتهم، واعتبرت تؤخذ في الاعتبار ولذلك تم إطلاعهم على الأخطاء التي ارتكبوها أثناء عملهم في الملحق المرفق، والذي يشكل أسباباً لتخفيف العقوبة، والتي أقرتها المحكمة الإدارية العليا في تطبيقها. المبدأ وجاء في حكمها أن (الظروف والملابسات سواء المتعلقة بالمدعي أو بالحادث لم تكن تستدعي اتخاذ هذه الدرجة من الشدة من الإجراءات بحقه وتوقيع أقصى العقوبة التأديبية عليه (فصل) هناك ولا شك أن عمل تشغيل وحدة الضخ لا يدخل في نطاق خبرة المدعي وفي هذه الحالة إذا كلفته الجمعية بهذه الوظيفة الخطيرة فإنها لم تؤهله للقيام بالعمل ولم تتحقق من صلاحيته. عن العمل، فإنه يكون متورطاً دون أي خطأ من جانبه، ويكون من الظلم أن يكون العامل مسؤولاً وحده عما حدث بعد الحادث، فيجب إلغاء القرار المطعون فيه لتعود المسألة إلى ما كانت عليه. الجمعية المدعى عليها، لإنفاذ أن المدعي يجب أن ينال عقوبة عادلة تتناسب مع الجريمة المرتكبة

المطلب الثالث: الحكم بالتعويض للموظف عن التقدير الخاطئ للعقوبة الانضباطية : إذا تحققت مسؤولية الإدارة فأن جزاءها هو التعويض، ويهدف التعويض إلى جبر الضرر الواقع سواء أكانت المسؤولية قائمة على أساس الخطأ أم قائمة بدون خطأ على أساس المخاطر أو تحمل التبعة أم قائمة على أساس القانون ، فأن جزاء المسؤولية

هو التعويض فمتى ما تحققت ا مسؤولية الإدارة وتكاملت عناصرها القانونية فأن الإدارة تكون ملزمة بدفع التعويض إلى المضرور الموظف . وتختلف صور التعويض تبعاً لما اذا كان الضرر مادياً ومعنوياً والتعويض هو الأثر الذي يترتب على المسؤولية ، أو هو جزاء المسؤولية اذا توافرت شروطها وهو التزام .المسؤول بتعويض المضرور لجبر الضرر الذي إصابت وبناء على ذلك فان الحق في التعويض لا ينشأ من . الحكم الصادر في دعوى المسؤولية ، وإنما ينشأ من العمل الضار فيرتب في ذمة المسؤول التزامه بالتعويض من وقت تحقق شروط المسؤولية، والحكم ليس الا مقررأ لهذا الحق لا منشأ له.

وان التعويض هو حق لكل متضرور، وهو وسيلة لجبر الضرر، وان ،التعويض لا يتحقق إلا بتوفر مجموعة من الشروط لكي يستحق المتضرر التعويض القانوني وسوف نبحث ذلك كالتالي

الشرط الأول ضرورة وجود خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما : اذ ان الخطأ هو ترك ما كان يجب فعله، أو فعل ما كان يجب الامساك عنه، وذلك من غير قصد لإحداث الضرر، وان الخطأ إما أن يكون عمدياً أو غير عمدي، جسيماً أو يسيراً، إيجابياً أو سلبياً . وقد عرفه بعض الفقه بأنه خرق أو إخلال بالتزام قانوني سابق و عرف كذلك بأنه إخلال بواجب قانوني مقترن بإدراك المخل لنتائج أفعال^(١٧) اما فيما يتعلق بالضرر اذ لا يكفي لقيام هذه المسؤولية أن يثبت الخطأ بل يجب أن ينجم عن هذا الخطأ ضرر. والضرر، هو الخسارة التي لحقت المدعى فعلاً و المصروفات الضرورية التي اضطرت أو سيضطّر الى انفاقها لاصلاح نتائج الفعل الذي ارتكب أضراراً به و كذلك ما حرم من نفع في دائرة الحدود العادية لنتائج هذا الفعل. و يجب على المحكمة أن تقدر الاضرار بكيفية مختلفة حسب ما تكون ناتجة عن الخطأ. والضرر هو محل الالتزام بالتعويض وإذا انتفى الضرر انتفت مصلحة المتضرر في ان يقيم دعوى المسؤولية، والضرر هو الاذى الذي يصيب الشخص^(١٨) في حق من حقوقه، أو مصلحة مشروعة له، سواء كانت هذه المصالح مادية أو معنوية .

اما العلاقة السببية اذ يشترط للتعويض في إطار المسؤولية الادارية أن تجمع علاقة سببية بين كل من الخطأ والضرر، بمعنى إثبات أن الخطأ هو السبب المباشر في حصول الضرر، بحيث اذا انتفت هذه العلاقة، فلا مجال حينها للمطالبة بالتعويض. الشرط الثاني يجب توفر في المتضرر طالب التعويض الأهلية والمصلحة والصفة القانونية : وهي أهلية التقاضي سواء الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي اما المصلحة اذ يجب أن تكون المصلحة قانونية و مشروعة ، شخصية مباشرة ، قائمة وحالة. اما فيما يتعلق بالصفة اذ يجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصياً أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني أو الوصي عليه هذا بالنسبة للأفراد أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة و التي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم و لحساب الإدارة العامة والوظيفة الإدارية في الدولة لذلك يجب على القاضي المختص في المنازعات الإدارية أن يتأكد من وجود أو عدم وجود الصفة القانونية للتقاضي في الأشخاص و الهيئات والمؤسسات الإدارية في دعوى التعويض كمدعي أو مدعى عليها .^(١٩)

الشرط الثالث : اذ يجب ان لا يحصل المتضرر على تعويض أقل من الضرر الذي أصابه : ، اذلا يجوز الحكم للمتضرر بمبالغ تعويض رمزية ، فالضرر أما يوجد أو لا يوجد ، وكون التعويض رمزياً اذ يجعل حكم القاضي غير مرغوب فيه خاصة في الحالة التي لا يطلب الخصوم ذلك ، أما إذا طلب المتضرر بأن يكون التعويض رمزياً فذلك أمر فيه استجابة لطلبات الخصوم التي تحكم الدعوى المدنية فالمتضرر الذي يطالب بتعويض رمزي يكون قد قدر لوحده التعويض المستحق له واكتفى بأن يكون رمزياً خاصة في الأضرار الأدبية التي أصابته فيجد في نفسه الرغبة بعدم المتاجرة في شعوره وكرامته وينبغي الاستجابة إلى طلبه

الشرط الرابع : عدم جواز حصول المتضرر على تعويض أكثر من الضرر الذي أصابه : اذ لا يجوز للقاضي أن يأخذ الوضع المالي للأطراف بعين الاعتبار عند تقديره للتعويض بقصد الحكم بتعويض يزيد عن مدى الضرر الواقع فعلاً ، فمن اساسيات مبدأ التعويض أن لا

ينظر القاضي لفقر المتضرر إذ يزيد من مقدار التعويض مراعاة لوضعه المالي السيء فعمل القاضي يجب أن يقتصر فقط على تعويض المتضرر عما أصابه من ضرر لا التكرم عليه وعلى حساب محدث الضرر ونفقته وكذلك لا ينظر إلى غنى محدث الضرر إذ يُعدُّ سبباً للتشدد معه ومنح المضور مبلغاً من التعويض يزيد عن حقيقة الضرر الواقع فعلاً فمحدث الضرر فقيراً كان أم غنياً عليه التزام واحد وهو تعويض المضور عن الضرر الذي أصابه ولا شيء غير ذلك إضافة الى ذلك لا يجوز للقاضي أن يأخذ بجسامة خطأ الموظف المسؤول ويجعل منه السبب الوحيد في تحديد مقدار التعويض ، اذ ان هدف المسؤولية الإدارية هو إصلاح الضرر لا عقاب محدث الضرر الشرط الخامس يجب ان يقدر القاضي الإداري التعويض وقت الحكم فية وليس في وقت وقوعه فمن ناحية يعد الحكم بالتعويض عن الحق في التعويض وليس منشئاً له . وعلى ذلك فإن الحكم بالتعويض يأخذ في اعتباره جميع الأضرار التي أصابت المدعي منذ وقوع الفعل الضار حتى يوم الحكم به . على أنه إذا حكم القاضي بالتعويض ، وصار حكمه في ذلك نهائياً ، فلا يجوز للمتضرر أن يعود بعد فترة للمطالبة بزيادته ^(٢٠) ، وذلك الا إذا احتفظ القاضي أو القانون بنص خاص المتضرر الحق في المطالبة بإعادة النظر في تقدير التعويض ، وذلك خلال مدة معينة . وان المشرع العراقي قد منح الحق للشخص المتضرر من أن يطلب اعادة التقدير وهذا حسب نص المادة ٢٠٨ ^(٢١) من القانون المدني العراقي اذا لم يتيسر للمحكمة أن تحدد مقدار التعويض تحديدا كافيا فلها أن تحتفظ للمتضرر بالحق في أن يطلب خلال مدة معقولة باعادة النظر في التقدير

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة قد توصلنا الى اهم النتائج والتوصيات سنطرحها فيما يلي

اولا/النتائج

١-الغرض من الطعن بالأحكام هو لتصحيح أو تالفي الأخطاء التي يمكن أن يقع فيها القضاء عند إصدار الحكم ولفسح المجال للمحكوم عليه للاقتناع في الحكم فالقاضي هو مصدر الحكم وهو بشر وهو غير معصوم من الخطأ فقد تخطئ المحكمة في



ه- ضرورة معالجة حق الموظف المتهم بالصمت أما اللجنة التأديبية كحق من حق الدفاع.

قائمة المصادر والمراجع

اولا/القرآن الكريم

١-سورة النحل: ١٢٦.

ثانيا/المعاجم العربية

١-المعجم الوسيط، ج ١، ص ٥٣٣.

٢-المعجم: الغني

٣-ابن منظور، محمد بن مكرم (ت ١١ م) لسان العرب، تحقيق: عبد الله علي الكبير،

القاهرة: دار المعارف، د.ط، درت مادة: (عقب)

ثالثا/الكتب القانونية

١-مايا محمد نزار أبو دان الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري ، دراسة

مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب . ط ١، ٢٠١١.

٢-حمد محمد حمد ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي والمقارن

، الاسكندرية ، ٢٠٠٧

٣-رأفت فوده ، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء ، دار النهضة العربية ،

القاهرة ، ١٩٩٨

٤-خالد محمد مصطفى ، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على

الموظف العام ، دار الكتب القانونية ، مصر ، ٢٠١٢

ه-خالد عبد الغني عزوز ، دور القضاء الإداري العراقي في الرقابة على أعمال الإدارة،

، ١٩٩١

٦-صلاح يوسف عبد العليم ، اثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة ، دار الفكر

الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ .

٧-عبد القادر الشياخلي: النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع،

عمان، ١٩٨٣،

٨- مصطفى عفيفي: فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٦،

٩- الجرف ، طعيمة - رقابة القضاء لاعمال الادارة العامة قضاء الالغاء دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٩

١- خليل ، محسن - القضاء الاداري اللبناني - دار النهضة العربية - بيروت ١٩٨٢،

رابعا/الرسائل والاطاريح

١- حسن بن محمد التويجري ، مبدا تناسب العقوبة مع الجريمة في الشريعة الاسلامية والقوانين الوضعية ، رسالة ماجستير ، جامعة نايف العربية ، ٢٠١٠

٢- النجار، رفعت المصلي محمد. إيقاف العاملين المدنيين بالدولة، رسالة دكتوراه، د.ط، القاهرة ١٩٨١ ،

٣- حجازي، رضا عبد الله. الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠١

خامسا/البحوث

١- عادل الطبطبائي الرقابة القضائية على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الوظيفية، بحث منشور في مجلة الحقوق السنة السادسة العدد الثالث، سنة ١٩٨٢

٢- رنا محمد راضي البياتي، السلطة التأديبية في العراق، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين ٢٠١٠

سادسا/القوانين والقرارات

١- الشروط العامة لاعمال الهندسة المدنية العراقية الصادرة عام ١٩٨٨.

٢- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ وتعديلاته، الطبعة الثانية، لسنة ١٩٩٨.

الهوامش

١ - مجمع اللغة العربية - المجمع الوسيط ، الرازي - مختار الصحاح.

٢ - معجم المعاني الجامع - معجم عربي عربي

- ٣ - ذياب: زياد صبحي ذياب، مذكرات لمادة الأحكام القضائية وطرق الطعن بها لطلبة الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، كلية الشريعة، ٢٠٠٣ م.
- ٤ - سنان سعد عبدالله - 2021 - طرق الطعن في الاحكام والقرارات - جامعة الموصل /كلية الحقوق- ص ٥
- ٥ - بدر حمادة صالح و زيدان محمد ملا - مبدأ الشرعية في العقوبة الانضباطية - مستل من رسالة الماجستير الموسومة (مدى سريان مبدأ الشرعية الجزائية في النظام الانضباطي العراقي) - مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية - ص ٢٦١
- ٦ - سورة النحل: ١٢٦.
- ٧ - ابن منظور، محمد بن مكرم (ت ١١ م) لسان العرب، تحقيق: عبد الله علي الكبير، القاهرة: دار المعارف، د.ط، درت مادة: (عقب) (٤) انظر ابن عابدين محمد أمين بن عمر (ت ١٢٥٢ هـ)، حاشية رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار، بيروت: دار الفكر، د.ط، ١٤١٢ هـ - ١٩٩٢ م.
- ٨ - المعجم: الغني
- ٩ - المعجم الوسيط، ج ١، ص ٥٣٣.
- ١٠ - التنقيح في شرح العروة (الصلاة)، ج ١، ص ٤١٤.
- ١١ - المسالك، ج ١، ص ٢١٢.
- ١٢ - جامع المقاصد، ج ١، ص ٤٧٤.
- ١٣ - انظر الفقرة (أولاً) من المادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.
- ١٤ - الزهيري مصدر سابق ، ١٩٩٨ ص: (١١٨)
- ١٥ - المادة (١٣) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل
- ١٦ ١٦ - باسل محمد شراري ، اثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام ، رسالة ماجستير قدمت الى كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ، استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام ٢٠١٨، ص ٥٤.

(١٧) No, Traite de Laresponsabilite civile op cit, Mozcaud et tung

(١٨) بحث بعنوان الشروط الواجب توافرها لاستحقاق التعويض منشور على الرابط التالي بدون ذكر اسم الباحث

<https://www.mohamah.net/law/%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B7-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%A7%D8%AC%D8%A8-%D8%AA%D9%88%D8%A7%D9%81%D8%B1%D9%87%D8%A7-%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AD%D9%82%D8%A7%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%88>

(١٩) شروط قبول دعوى التعويض ، بحث منشور على الرابط التالي:

<https://almerja.com/reading.php?idm=109816>

(٢٠) نداء محمد امين أبو الهوى مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة رسالة ماجستير مقدمة الى

جامعة الشرق الأوسط للحصول على درجة الماجستير قسم القانون العام ٢٠١٠ ص ١٢٧

(٢١) ينظر المادة ٢٠٨ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥٠