العقوبة الانضباطية والسلطة المختصة بإصدارها في العراق

Disciplinary punishment and the authority competent to issue it in Iraq

الكلمات الافتتاحية:

الموظف العام – الوظيفة العامة – العقوبات الانضباطية – السلطة

Keywords:

Public employee - public office - disciplinary sanctions - authority

روح الله اكرمي

r.akrami@qom.ac.ir

الاستاذ المشارك، قانون الجنائي و علم الاجرام، كليه القانون جامعه قم، قم، جمهورى اسلامى ايران

دانشيار حقوق كيفرى و جرم شناسى دانشكده حقوق دانشگاه قم، قم، جمهورى اسلامى ايران

Associate Professor, Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, University of Qom,

حسين نوري حسين الضليعي

الطالب دكتوراه، قانون الجنائي و علم الاجرام كليه القانون، جامعه قم، قم، جمهورى اسلامى ايران

دانشجوى دكترى حقوق كيفرى و جرم شناسى دانشكده حقوق دانشگاه قم قم جمهورى اسلامى ايران

Ph.D. Student, Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Islamic Republic of Iran

aljabiryhussein@gmail

Abstract

After the state began to intervene in various areas of life and organize the life of society and provide public services through public employees, it was necessary to organize the work of the public employee by the legislator by imposing duties on him and also clarifying the prohibitions. If the employee violates the employment law, he is considered to have committed a disciplinary violation that results in imposing a penalty commensurate with the violation committed by him. The competent authority legally imposes these penalties on the employee who committed the disciplinary violation, which is what we will discuss in this research by stating what is meant by disciplinary punishment and what is the authority competent to impose disciplinary penalties in Iraq.

الملخص

بعد ان اصبحت الدولة تتدخل في مختلف مجالات الحياة وتنظيم حياة المجتمع وتقديم الخدمات العامة عن طريق الموظفين العامين ، فكان لابد من تنظيم عمل الموظف العام من قبل المشرع بان يفرض علية الواجبات وان يبين المحظورات ايضا ، فاذا ما قام الموظف بخرق القانون الوظيفي فانه يعد مرتكب مخالفة انضباطية يترتب عليها فرض عقوبة تتناسب مع المخالفة المرتكبة من قبلة ، فتقوم السلطة المختصة قانونا بفرض هذه العقوبات على الموظف مرتكب المخالفة الانضباطية ، وهو ما سنقوم ببحثه في هاذا البحث من خلال بيان المقصود بالعقوبة الانضباطية وماهي السلطة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية في العراق .

المقدمة

ان التأديب هو من الضرورات الحتمية لنجاح الاعمال الاجتماعية المنظمة لان الانسان ومنذ الخلق الاول نشاء على مبدا الثواب والعقاب ، وان النظام التأديبي يستند الى فكرة الردع للمخالف من قبل الجماعة ، حيث ان التأديب له دور فعال ومهم في مجال الوظيفة العامة وتنظيم العلاقة بين الادارة والموظفين ، وقد مرة الوظيفة العامة مراحيل عديدة ، حيث كانت تقوم علاقة شخصية بين الرئيس الاداري والموظفين وكان التأديب وفرض العقوبات التأديبية هو احد مظاهر سلطة الرئيس الاداري على موظفيه بدون أي قيد وضمانات لحقوق الموظف ، حيث كانت العقوبة التأديبية تهدف الى فرض سيطرة الرئيس الاداري على مرؤوسيه ، وقد تغيير هذا الوضع بعد ان اصبحت الدولة تتدخل في مختلف مجالات الحياة وتطور المرافق العامة وتنوع خدماتها

الامر الذي دفع نحو تطوير النظام الوظيفي وجعل الوظيفية العامة حق للمواطن وبشكل متساوي لجميع المواطنين بغض النظر عن الجنس او العقيدة او العرق في هذا المجال ، وبتالي تطور مفهوم وغاية العقوبة وكذلك السلطة التي لها حق التأديب في مجال الوظيفة العامة الامر الذي ادى الى ظهور العديد من الانظمة المختصة بفرض العقوبات التأديبية ، فكان هناك نظام تأديبي رئاسي يقوم على منح الادارة متمثلة بالرئيس الدائرة حق توجيه الاتهام واجراء التحقيق وفرض العقوبة والنظر في الطعن المقدم من الموظف المعاقب ، والنظام القضائي وهذا النظام يوفر ضمانة اكبر للموظف في عدم استبداد الادارة وتعسفها ، حيث يكون للإدارة فقط توجيه الاتهام للموظف المخالف واما توجيه العقوبة للموظف فمن حق سلطة المحكمة المختصة قانونا سواء كانت هيئة ادارية خاصة تتولى مهمة القضاء في مجال التأديب او عن طريق المحاكم في القضاء العادي في بعض الدول ، واما النظام شبة القضائي فتكون سلطة فرض العقوبة موزعه بين الادارة والجهة المختصة بفرض العقوبة وبحسب القانون الوظيفي في البلد من حيث اجراءات التأديب في الوظيفة العامة ، وفي جميع الانظمة العقابية فان الهدف من العقوبة الادارية هو تحقيق المصالح العامة والحفاظ هيبة ونزاهة الوظيفة العامة وكذلك تحقيق افضل الخدمات والحفاظ على المال العام وصيانته وحفظ الاستقرار والامن الداخلي والخارجي ، وبالنظر الى اهداف العقوبة التأديبية يتضح لنا مدى اهميتها في حياة الدولة ودوام عمل مؤسساتها الخدمية والامنية وعلى الوظيفة العامة بشكل عام .

ثانيا : اهمية البحث : تكمن اهمية البحث في موضوع العقوبات الانضباطية والسلطة المختصة بفرضها في بيان معنى العقوبة الانضباطية وصورها وانواعها والسلطة المختصة بفرضها قانونا وعرض للأنظمة المختلفة في منح هذه السلطة في فرض العقوبات الانضباطية على الموظف المخالف للواجبات الوظيفية والمنتهك

للمحظورات المنصوص عليها قانونا، وبيان أي الانظمة اكثر ملائمة في تنظيم الوظيفة العامة وفي توفير الضمانات الكافية للموظف العام .

ثالثا: منهج البحث : اعتمد الباحث في هذا البحث على المنهج التحليلي ، اذ تقتضي هذا البحث الاستعانة بالمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية التي تنظم الوظيفة العامة من حيث العقوبات الانضباطية والسلطات الممنوحة بموجب النصوص القانونية في فرض العقوبات التأديبية ، وكذلك تحليل مدى فاعلية هذا العقوبات في المحافظة على الوظيفة العامة وضمان حقوق الموظف ، وبيان للنظم القانونية لفرض العقوبات الانضباطية

المطلب الأول : المفاهيم والمصطلحات : الفرع الاول: مفهوم الموظف العام: الموظف في اللغة: "مشتق من وظّف توظيفًا وظيفة وموظفًا، والتوظيف: تعيين الوظيفة، وهي ما يُقدر للإنسان من عمل، أو رزق، أو طعام. والجمع وظائف. وتأتي بمعنى العهد والشرط، وبمعنى المنصب والخدمة المعينة، وهذا المعنى مولّد". [١]

-"توظيف يتوظف، توظفاً ،فهو متوظف: توظف فلان مطاوع وظف :تولى وظيفة، أو عين في وظيفة عامة إدارية حكومية أو في وظيفة خاصة : توظف في الحكومة، توظف في أحدى الشركات السياحية الخاصة".[٢]

الموظف العام اصطلاحا: التعريف الفقهي نجد إن الفقهاء لم يقفوا على تعريف واحد فقد قدم الفقه الكثير من التعريفات للموظف العام منها : عرفه الفقه العراقي بأنه (كل شخص عهدت إليه وظيفة داخلة في الملاك[٣] الدائم للمرفق العام).[٤] وعرفة آخرون بأنه ("الشخص الذي عهد اليه بوظيفة دائمة برضاه داخل الملاك الخاص بالموظفين").[٥] التعريف الفقهي الأردني للموظف العام هو "كل من يعمل بوظيفة دائمة تدار به المرافق العامة ، عن طريق الاستغلال بصورة مباشرة من الدولة ومؤسساتها العامة ط.[٦] تعريف الفقه المصري للموظف العام "هو الذي عهد اليه

بالعمل الدائم في خدمة المرفق العام الذي تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام من خلال شغله للمنصب الداخل في الهيكل الإداري للمرفق العام ". [٧] إما الفقه الفرنسي فنقسم إلى اتجاهين القديم والحديث القديم وسع من مدلول الموظف العام وكان من أنصار هذا الاتجاه الفقيه (هوريو) و (رولان) فعرفوا الموظف بأنه :-

" الشخص الذي يشغل إحدى الوظائف في الكادرات الدائمة للمنشأة لضمان السير المنتظم للمرافق العامة " .[٨] إما الاتجاه الحديث فقد ضيق من مدلول الموظف العام في تعريفهم للموظف العام وكان من أنصاره الفقيه (دي لوبادير) و (فالين) فكان تعريف هذا الاتجاه للموظف العام بأنه :-

((كل من يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالطريق المباشر ويشغل وظيفة دائمة ضمن درجة من درجات كادر الإدارة العامة)) . [٩]

التعريف التشريعي للموظف العام: في التشريع العراقي فقد نهج على ايراد تعريف للموظف العام في النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة كقانون الخدمة المدنية وفي قوانين الانضباطية لموظفي الدولة وقانون التقاعد العراقي الموحد وفي قوانين العقوبات العامة والخاصة :-

١- فقد ورد تعريف الموظف العام في قانون الخدمة المدني العراقي المرقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ في المادة ثانيا منه:- "كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين ". [١٠]

٢-وورد تعريف الموظف العام في المادة (اولا) الفقرة (٣) "قانون أنضباط موظفي الدوله والقطاع العام رقم ١٤ لعام ١٩٩١" ، الموظف العام هو "كل شخص عهد اليه بوظيفة داخل الملاك الوزاري أو للجهة غير مرتبطة بوزارة" . [١١]

٣- تعريف الموظف العام في قانون التقاعد العراقي الموحد ذو المرقم(٩) لعام ٢٠١٤ ، الفقرة (٧) من المادة (اولا) "كل شخص عهدت إليه وظيفة مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الأمن أو مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتبا أو أجرا أو مكافأة من الدولة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية" وجاء في الفقرة ثامنا من نفس المادة تعريف أخر شمل طائفة بالقول "كل شخص جرى التعاقد معه وتوفرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل "

(١٢)

٤-وعرف في قانون العقوبات العراقي ذو الرقم(١١١) لعام ١٩٦٩النافذ ، في المادة(١٩)الفقرة (٢) الموظف العام والذي سمته المكلف بخدمة عامة: "كل موظف أو مستخدم أو عامل أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه والوزراء وأعضاء المجالس النيابية والإدارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين (السند يكيين) والمصفين والحراس القضائيين وأعضاء مجالس إدارة ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت التي تساهم الحكومة أو إحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت، وعلى العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر أو بغير أجر. ولا يحول دون تطبيق أحكام هذا القانون بحق المكلف بخدمة عامة انتهاء وظيفته أو خدمته أو عمله متى وقع الفعل ألجرمي أثناء توافر صفة من الصفات المبينة في هذه الفقرة فيه".[١٣] ومما تقدم عرضه من التعاريف للموظف العام في القوانين العراقية يتضح إن قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ اشترط صفة الديمومة في الموظف وبذلك يخرج من يعمل عملا مؤقت للحكومة في فترة زمنية محددة، وهو منهج منتقد لان كثير من الإعمال المؤقتة تدخل في مفهوم الموظف كما هو

الحال بالنسبة للموظفين المتعاقد معهم فهم في مركز وظيفي تعاقدي، وجاء قانون انضباط موظفي الدولة ورفع شرط الدائمة عن الموظف ليشمل تعريف الموظف كل الموظفين داميا كان و أو مؤقتين وهو توجه محمود . الفرع الثاني :- مفهوم الوظيفة العامة: أولا :- الوظيفة العامة في اللغة : مصطلح الوظيفه العامه مكون من شقين الاول هو الوظيفة والثاني العامة ، وعند النظر في معنى الشق الأول اللغوي لهذا المصطلح "نجد إن الوظيفة ما يقدم من رزق أو طعام أو شراب، والوظيفُ لكل ذي أربع فوق الرسغ إلى الساق، والجمع: وظف ووظائف وقد وظفت لها توظيفا ووظفت على الصبي كل يوم حفظ آيات من كتاب الله توظيفا". [١٤] اما معنى الشق الثاني من للمصطلح هو (العامة) "فاصله عام أي خلاف الخاص والعمم ، العامة اسم للجميع ،قال رؤية: أنت ربيع الأقربين والعمم، ويقال: رجلٌ عُميٌ ورجلٌ قصريٌ فالعمى تعني العام، والقصري تعني الخاص، وقيل: رجل مُعِمٌ أي يعم الناس بخيره، وقال كراع : رجل مُعمٌ يعم الناس بمعروفه أي يجمعهم".[١٥]

ثانيا -اصطلاحا: تقوم الدولة بدورها الخدمي من خلال موظفيها فهم وسيلتها لتحقيق أهدافها، وقد أو لى التشريع والفقه في الدول عناية فائقة بالوظيفة العامة، ويحدد دور الموظف العام في الدولة حسب السياسة الاقتصادية والاجتماعية والخطط التنموية فتدخل الدولة في جميع النشاطات وعدم اقتصار دورها على حماية الأمن الداخلي والخارجي (الدولة الحارسة) وتدخلها في تنظيم شؤون الإفراد وسع من نشاطها وزاد في إعداد الموظفين، الأمر الذي دفعها الى الاهتمام بالجهاز الإداري وتنظيم الأمور المتعلقة بالوظيفة العامة والموظفين العموميين من الناحية التشريعية والإدارية والتنظيمية ." فالوظيفة العامة هي وعاء السلطة العامة وان الدولة لا تساوي إلا ما يساويه الموظف العام لأنه رأسها المفكر وساعدها المدبر وعاملها المنفذ [١٦]، ومرآتها المعبرة فيرى الناس الدولة من خلاله "[١٧].

الوظيفة العامة لها اتجاهين في التعبير عن معنى هذا المصطلح احدهما اتجاه موضوعي والأخر اتجاه شكلي وهما: الاتجاه الموضوعي: يعرف الوظيفة العمومية على أنها مجموعة من الاختصاصات القانونية التي يجب أن يمارسها شخص مختص ومحدد تتوفر فيه شروط معينة بطريقة دائمة مستهدفا الصالح العام .[١٨]

الاتجاه الشكلي: يعرفها على أنها مجموعة من الأشخاص الذين يقومون بالعمل لخدمة المرافق العامة، و عليه فإن هذا المعنى يركز الأشخاص والنظام القانوني الذي يحكمه دون الاهتمام بالوظائف المخصصة لهم.[١٩]

نحن نرجح التعريف الذي يجمع المعنيين السابقين و الذي يرى أن الوظيفة العامة هي مجموعة من الأوضاع و النظم العامة التي تختص الموظفين العموميين في الدولة.

كما عرفت بأنها "مركز قانوني يشغل من قبل الموظف موجد من قبل إن يشغله الموظف لذلك فانها مستقلة في الوجود والحقوق والواجبات عن شاغلها فهي باقية وقائمة ولو بقيت شاغرة". ثالثا : تعريفها قانونا : وقد عرفتها المادة (ثالثل) من قانون

انضباط موظفي الدولة العراقي المرقم(١٤) لعام ١٩٩١ بالقول : "الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة".[٢٠] وعرفها التشريع الوظيفي السوري في نص المادة (اولا)" كل عمل دائم وردت تسميته في ملاك الجهة العامة الصادر وفق أحكام المادة /٣/ من هذا القانون".[٢١] وجاء تعريف الوظيفة العامة في الدستور الأردني بالقول :"ويقصد بالوظيفة العامة كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبه من الأموال العامة ..... الخ" .[٢٢] كما وقد بين نظام الخدمة المدني الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ المقصود بالوظيفة العامة بموجب المادة الثانية من هذا النظام بأنها "مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف للقيام بها بمقتضى أحكام هذا النظام، وأي تشريع أخر أو تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات".[٢٣]

الفرع الثالث : مفهوم العقوبات التأديبية : خلت غالبية التشريعات من ايراد نص لتعريف العقوبة التأديبية ،ومنها المشرع العراقي الذي لم يضع تعريفا للعقوبة التأديبية في التشريعات الوظيفية [٢٤]. وقد بينت المادة (رابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة المرقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ ، واجبات الموظف والافعال المحظورة علية ، وذلك على سبيل المثال لا الحصر لصعوبة عملية حصر جميع المخالفات الوظيفية . وفي قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ رقم(١٤)لعام ١٩٩١ والذي نص "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 أخرى وفقاً للقوانين". يلاحظ ان المشرع العراقي لم يذكر تعريفا للجريمة الانضباطية . لذا اخذ الفقه على عاتقة هذه المهمة حيث اجتهد فقهاء القانون في تعريفات متعددة لها ، ومنها هي " جزاء أدبي ومادي يلحق بالموظف ليس في حياته

أو شرفه أو ماله أو حريته شأن العقوبات الجنائية، وانما في وضعه الوظيفي فقط، فيؤدي إلى حرمانه من المزايا والحصانات الوظيفية التي يتمتع بها، أو من الوظيفة التي يشغلها سواء أكان بصفة مؤقته أم نهائية"[٢٥]. او هي" عقوبة تفرض على الموظف الذي يخل بواجبات الوظيفة العامة".[٢٦] وعرفها اخرون بانها "العقوبة المهنية التي توقع على من أخل بواجبه الوظيفي، أو خرج على مقتضيات الوظيفة ومس كرامتها".[٢٧]وعرفها مهدي الزهيري انها " فعل إرادي يصدر عن الموظف يشكل إخلالاً بواجبات وظيفته أو مخالفة لمقتضياتها".[٢٨]كما عرفها عبير عبد الاله بانها " إجراء ينص عليه القانون تتخذه السلطة المختصة بالتأديب إزاء الموظف الذي يخلّ بواجب أو أكثر من واجبات وظيفته، ويمس مركزه الوظيفي ، ويرتب آثاراً تنتقص من حقوقه الوظيفية" [٢٩]. وقد اطلق المشرع العراقي على العقوبات التأديبية تسمية العقوبات الانضباطية والمخالفات الانضباطية في قانون انضباط رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وقانون العقوبات العسكري العراقي رقم (١٩) سنة ٢٠٠٧ ، وقانون العقوبات لقوى الامن الداخلي العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ ، حيث ورد في هذه القوانين مصطلح العقوبة الانضباطية او المخالفة الانضباطية ، على من يرتكب جريمة او مخالفة من الموظفين العامين او من هو مشمول بأحكام هذه القوانين من المدنيين والعسكرين .

الفرع الرابع: مفهوم السلطة التأديبية : يراد بالسلطة التأديبية هو التعبير عن الجهة المختصة بإصدار العقوبات التأديبية بمقتضى القانون أي الجهة ذات الاختصاص بممارسة وظيفة التأديب أي توقيع العقوبات التأديبية [٣٠]، كما لها اصدار القرار بالحرمان من بعض الحقوق والمزايا الوظيفية اما بصورة دائمة او مؤقتة ، وفق الشروط والضوابط المحدد قانونا في حال ارتكاب أي اخلال بواجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها ،ويمكن تعريف السلطة التأديبية بانها" هي السلطة التي يعهد اليها

قانونا بتأديب الموظف العام عما يرتكبه من اخطاء ، حيث يحق لهذه السلطة تأديب الموظف ضمن الحدود التي رسمها القانون لها ".[٣١]

المطلب الثاني : سلطة إصدار العقوبة التأديبية : أي الجهة التي تملك قانونا الحق في معاقبة او مجازات الموظف تأديبيا ، ومن حيث الاصل ان صاحب الحق في معاقبة الموظفين تأديبيا هو الرؤساء الاداريين بالنسبة للموظفين الخاضعين لرئاستهم ، في حال مخالفة الواجبات الوظيفية ، وهو امر منطقي لحفظ وحماية المصالح العامة والادارة من الاخطاء والانحرافات والمخالفات ، التي لها تأثير سلبي على سير المرفق العام والخدمات العامة في حال لم يتم ردعها ، وجهة الادارة التي ينتمي لها الموظف وتقع فيها المخالفة فلها وموجب السلطة الممنوحة لها تجاه الموظف المخالف معاقبة بالعقوبة المناسبة التي تراها وما يتناسب وحجم خطورة المخالفة ، بحكم ما للرئيس من السلطة الرئاسية على المرؤوس ، ولكن منح سلطة تأديب مطلقة للإدارة في فرض العقوبات التأديبية في المخالفات الخطيرة ، قد يؤدي الى اساءة وتعسف في السلطة ، لان الادارة تصبح هي الخصم والحكم في ذات الوقت مما يتنافى ومبدا الحياد والعدالة ، لذا يمكن القول ان الحل لهذا الاشكال يتحقق بمراعاة حق الادارة في العقاب من جانب ، ومراعاة العدالة والحياد من جانب اخر ، من خلال اعطاء سلطة التأديب للإدارة لموظفيها في ما يخص العقوبات الاقل خطورة ، اما توقيع العقوبات الاكثر خطورة فتكون من اختصاص المحاكم التأديبية. [٣٢]

الفرع الأول : السلطة المختصة بإصدار العقوبة التأديبية : يقصد بالسلطة المختصة بإصدار العقوبات التأديبية هي الجهة التي منحها المشرع حق فرض العقوبات التأديبية على الموظف العام اذا ارتكب جرم تأديبي يستوجب مسائلته ، او هي "الجهة التي خولها القانون مكنة اعتبار سلوك الموظف مخالفاً للقانون ، وصلاحية فرض الجزاء المناسب عليه والمنصوص عليه قانوناً لقاء ما اقترفه من ذنب وظيفي".[٣٣] او هي

"الجهة المختصة قانوناً بولاية عقاب الموظفين ، وهي التي تحدد فيما إذا كانت الواقعة تتطلب تأثيم وفرض العقاب".[٣٤] وقد اختلفت تشريعات دول العام في تحديد الجهة او السلطة المختصة في إيقاع العقوبات التأديبية على الموظف مرتكب الجريمة التأديبية ، وكما بينا في مقدمة هذا المبحث وجود عدة انظمة متبعة في دول العام في موضوع منح سلطة تأديب الموظف العام مرتكب الجريمة التأديبية ، وان السلطة التأديبية عند ممارسة اختصاصها التأديبي مقيدة بأحكام القانون والاخذ بالمبادئ القانونية في فرض العقوبات ومنها التناسب بين المخالفة والعقوبة المترتبة عليها ، حيث يوجد ثلاثة انظمة في تحديد الجهة المختصة بالتأديب وهي النظام الاداري والنظام شبة القضائي والنظام القضائي ، فبعضها اخذ بالنظام الإداري او الرئاسي وبعضها اخذ بنظام شبة القضائي والبعض الاخر تبنى النظام القضائي في تأديب الموظف العام ، فكل دولة لها نظام معين وحسب السياسة العقابية التي يتبناها المشرع في البلد ، ومن الجدير بالذكر اختلاف التشريعات الادارية تبعا لاختلاف انظمة الدول في ما يخص الجهة المختصة بالتأديب ، حيث يوجد ثلاثة انظمة في تحديد الجهة المختصة بالتأديب وهي النظام الاداري والنظام شبة القضائي والنظام القضائي .

وفي ما يلي سنتناول بالبحث هذه الأنظمة المتبعة في معاقبة الموظف العام .

اولا : النظام الاداري (النظام الرئاسي) : يعني ان يستقل رئيس الادارة في تحديد المخالفات الادارية وفي اختيار الجزاء المناسب لها ، مستقلة عن غيرها من الجهات في ذلك ، فيكون للإدارة متمثلة برئيسها وحدها السلطة في توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين ،ولا يشاركها هذه السلطة أي جهة او سلطة اخرى .[٣٥] وبموجب هذا النظام يكون لسلطة الادارة ان توقع العقوبات التأديبية بمختلف درجاتها وانواعها على الموظف مرتكب الخطاء بحق وظيفته ، بدون مشاركة أي جهة اخرى بهذه السلطة ، فلا تحتاج الى استشارة واخذ الراي من هيئة معينة كونها

مستقلة في صلاحيتها التأديبية على موظفيها [٣٦]. ويرى انصار النظام الاداري ان الرئيس المختص في السلم الإداري هو الاقدر على الحكم بما ارتكبه الموظف من مخالفة ، حيث يكون قادر على تكييف وتقدير الخطاء المرتكب من الموظف واختيار الجزاء الملائم والمناسب للخطء المرتكب .[٣٧] وحيث ان السلطة التأديبية الرئاسية حين تفرض العقوبات على الموظفين المخالفين للقانون ولواجبات الوظيفة ، فهي ذات اهمية بارزه في هذا المجال كونها تتمتع بصلاحية التعيين والتأديب ، الامر الذي يضمن الولاء الوظيفي لموظفيها وطاعة لأوامرها ، على الرغم مما تشكله من خطورة افراد السلطة الرئاسية بفرض العقوبة التأديبية ، ويمكن رد هذا التخوف الى امكانية توفير العديد من الضمانات التأديبية وتطبيق التأديب المجلسي [٣٨].

ثانيا : النظام شبة القضائي : يقوم هذا النظام على اساس الخلط بين جهة الادارة وجهة القضاء ، هاتان الجهتان تمارسان دور التجريم والعقاب التأديبي ، فهو يجمع بين النظام القضائي والنظام الاداري فله طابع النظام القضائي والنظام الاداري [٣٩]. فهو نظام يعطي للإدارة حق ايقاع العقوبات التأديبية ولكنها ملزمة بأخذ راي جهة اخرى هي هيئة من ممثلي الادارة والموظفين من قبل ان توقع العقوبة ، سواء كان راي الهيئة ملزما او استشاريا ، وهذا النظام يعد من صور النظام الاداري، اذ ان السلطة التي تمارس التأديب وتفرض العقوبات هي السلطة الادارية ، فعنما تريد الادارة اصدار قرار تأديبي وايقاع عقوبة فعليها اخذ راي هيئه تمثل الادارة والموظفين [٤٠]، وهو راي استشاري وغير ملزم للإدارة ، لذل يعد من الضمانات التي يتمتع بها الموظف قبل اصدار العقوبة بحقه ، مطبق في بعض الدول العربية منها الاردن ومصر [٤١].

ثالثا : النظام القضائي : يقصد بهذا النظام اي نظام التأديب الذي تمارسه السلطة التأديبية يعد نظاما قضائيا بمعنى الكلمة ، حيث يتم منح جهة معينة سلطة الاتهام

والتحقيق وسلطة المحاكمة بيد جهة ثانية ، حيث تمنح السلطة الادارية بموجب هذا النظام مهمة توجيه الاتهام والتحقيق مع الموظف المخالف ، وتمنح سلطة رفع الدعوى التأديبية وكذلك الادعاء في المحاكم الادارية .[٤٢] هذا النظام يقوم على الفصل بين السلطات ، سلطة الاتهام عن سلطة ايقاع العقاب ، حيث توكل مهمة الاتهام ومتابعة رفع الدعوى من قبل الادارة ، ويرتك امر ايقاع العقوبة على القضاء عند يثبت ارتكاب المخالفة من الموظف ، فتكون قرارات المحكمة ملزمة للإدارة ، والعمل بهذا النظام يقتضي بضرورة ان تكون الاجراءات التأديبية محددة ، بان توفر للموظف اقصى ما يمكن توفيره من ضمانات الطمأنينة والحياد في متابعة اجراءات الدعوى التأديبية [٤٣]، ومن امثلة الدول التي تأخذ بهذا النظام المانيا والنمسا .[٤٤] ويرى الباحث نظام التأديب القضائي هو افضل في ايقاع العقوبات التأديبية ، اذ انه يوفر الضمانات الكافية للموظف المتهم بمحاكمة حيادية ونزيهة وعادلة ، وهذه الحيادية في اصدار العقوبة ما يميز هذا النظام عن بقية الانظمة العقابية التأديبية الاخرى .

الفرع الثاني : العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بفرض العقوبات التأديبية في العراق : ان قيام الموظف بارتكاب مخالفة وظيفية تؤدي الى قيام المسؤولية الوظيفية عن فعلة واتخاذ الاجراءات القانونية بحقة ، فضلا عن المسؤولية الجنائية والمدنية فيما لو كان فعلة يشكل جريمة جنائية او مدنية ، وبما ان نطاق بحثنا في المسؤولية الوظيفية للموظف ، لذا سنقتصر في البحث في بيان العقوبات التأديبية في التشريع العراقي ، والسلطة المختصة في ايقاع العقوبات التأديبية في العراق ، وكما يلي :

اولا :العقوبات الانضباطية (التأديبية) : تعددت العقوبات التأديبية التي استخدمها المشرع العراقي وهي في الغالب تمس حقوق الموظف المالية والمعنوية ، كما

نشير الى انه لا يجوز فرض اي عقوبة تأديبية او انضباطيه لم ير النص عليها من قبل المشرع ،وذلك تطبيقاً لمبدأ (الشرعية العقابية) مع اعطاء المساحة الكافية للجهة الادارية المختصة بالتأديب في اختيار العقوبات التي تتناسب مع المخالفة وتطابق النص القانوني [٤٥]، كما ويحضر على السلطة الانضباطية فرض اكثر من عقوبة انضباطية عن الفعل الواحد [٤٦] ،كما يحظر فرض العقوبات المقنعة من قبل السلطة التأديبية على الموظف كفصلة بغير الطرق التأديبية .[٤٧] ولقد جاء النصوص التشريعية العراقي في قوانين انضباط وموظفي الدولة والقطاع العام العراقية ومنها قانون رقم ١٤ لعام ١٩٩١على العقوبات الانضباطيه التي تفرض على الموظف العـــام او المكلف بخدمــة عامة وهي :

١- عقوبة لفت النظر: "ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر".[٤٨]

٢- عقوبة الانذار :"ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر"[٤٩].

٣- عقوبة قطع الراتب :"ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة، ويترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة وفقاً لما يأتي :أ - خمسة أشهر في حالة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام .

ب - شهر واحد عن كل يوم من أيام قطع الراتب في حالة تجاوز مدة العقوبة خمسة أيام".[٥٠]

٤- عقوبة التوبيخ :"ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب إليه وجوب اجتناب المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنة واحدة"[٥١].

٥- عقوبة انقاض الراتب :"ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز (١٠ %) من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنتين". [٥٢]

٦- عقوبة تنزيل الدرجة:"ويكون بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة" :

أ – "بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترفيع، تنزيل راتب الموظف إلى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها (بقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل إليها) ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تأريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة" .

ب –"بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة كل سنتين، تخفيض زيادتين من راتب الموظف ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تأريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة".

ج –"بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية، تخفيض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة". [٥٣]

٧- عقوبة الفصل :"ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو الآتي" :

أ – "مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات إذا عوقب الموظف باثنتين من العقوبات التالية أو بإحداها لمرتين وارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تأريخ فرض العقوبة الأولى فعلاً يستوجب معاقبته بإحداها" :

- عقوبة التـوبـيخ .
- عقوبة "إنقاص الـراتب" .
- عقوبة "تنزيل الدرجة" .

ب – "مدة بقائه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تأريخ صدور الحم عليه . وتعتبر مدة موقو فيتة من ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه انصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد". (٥٤)

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

أ – "إذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقائه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة" .

ب – "إذا حكم عليه عن جناية ناشئة عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية" .

ج – "إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة أخرى". (٥٥)

وجدير بالذكر ان مدة التأخير في الزيادة السنوية او الترفيع كاثر للعقوبات السابقة الواردة في نص المادة (٨) من هذا القانون تسري اعتبارا من تاريخ الزيادة السنوية او

الترفيع ، وفي حال تم معاقبة الموظف اكثر من عقوبة في الدرجة الوظيفية ذاتها فتطبق بحقة العقوبة الاكثر شدة فيما يخص تأخير الترفيع .[٥٦]

ولابد من الاشارة الى وجود نصوص في القوانين العقابية كقانون العقوبات العراقي التي تنص على عقوبات تبعية وتكميلية يتم بموجبها حرمان المحكوم علية بالسجن المؤقت او السجن المؤبد من الحقوق والمزايا ومنها "الوظائف والخدمات التي يتولاها" ، عند ارتكابه جرائم معينة .[٥٧]

ثانياً: السلطة المختصة بإصدار العقوبة التأديبية (الانضباطية) في العراق : تختلف الدول في اختيار النظام التأديبي لموظفيها فبعض الدول تأخذ بالنظام الرئاسي والبعض تأخذ بالنظام القضائي والبعض الاخر خلط بين النظامين واخذ بالنظام شبة القضائي ، وما يهمنا بيانه في هذا المطلب تحديد النظام الذي عمل به المشرع العراقي عملا بقانون انضبا ط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ، في تحديد السلطة المختصة بإصدار العقوبات الانضباطية ، فقد اخذ المشرع العراقي فـــي ايقاع العقوبات التأديبية بأسلوب السلطة الادارية (الرئاسية) فقد وزع قانون انضباط موظفي الدولة سلطة ايقاع العقوبات الانضباطية بين رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والوزير ورئيس الدائرة ,[٥٨] بموجب المادة (١٤) من القانون اعلاه كما يلي :-

١- رئاسة الجمهورية : "لرئيس الجمهورية او من خيولة فرض أيا عقوبة من العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة١٩٩١ .[٥٩]

٢- رئيس مجلس الوزراء : "لرئيس مجلس الوزراء او الوزير او رئيس الدائرة الغير مرتبطة بوزارة فرض احدى العقوبات التالية على الموظف لوزارته او دائرته

والمشمول بأحكام هذا القانون" : "أ- انقاص الراتب ب- تنزيل الدرجة ت- الفصل ث- العزل".[٦٠]

٣- الوزير

أ- للوزير فرض احد العقوبات الانضباطية الواردة في ادناه على الموظف الذي يشغل منصب مدير عام فما فوق وهذه العقوبات هي (لفت النظر – الانذار – قطع الراتب) اما اذا ظهر للوزير ان مخالفة الموظف الذي يشغل منصب مدير عام فما فوق تستوجب فرض عقوبة اشد من العقوبات اعلاه فعليه احالة الامر الى مجلس الوزراء مع مقترح فرض العقوبة الاشد وفق نص القانون.[٦١]

ب- للوزير ان يفرض أي عقوبة انضباطية من العقوبات الانضباطيه التي نصت عليها المادة (٨) قانون انضباط موظفي الدوله على الموظفين الذي هم دون المناصب المذكورة اعلاه.[٦٢]

٤- رئيس الدائرة : اولا: "لرئيس الدائرة اوالموظف المخول فرض أي من العقوبات التالية على الموظف المخالف لأحكام هذا القانون" :

أ- "لفت النظر ب- الانذار، ج-قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة ايام، د-التوبيخ".[٦٣]

ثانيا : "اذا اوصت اللجنة بفرض عقوبة اشد مما هو منصوص عليه في الفقرة(ثانيا) من هذه المادة فعلي رئيس الدائرة او الموظف المخول احالتها للوزير للبت فيها".[٦٤]

من خلال ما تقدم يضح لنا ماهي العقوبات الانضباطية التي يتم فرضها على الموظف العام او المكلف بخدمة عامة في حال ارتكب مخالفة تستوجب فرض العقوبة ، كما تم عرض للجهة ذات الاختصاص في فرض العقوبات الانضباطية وحسب نوع العقوبة ، فقد اخذ المشرع العراقي فـــي ايقاع العقوبات التأديبية بأسلوب السلطة الادارية (الرئاسية) حيث منح حق فرض العقوبات التأديبية لرئيس الجمهورية ولرئيس مجلس الوزراء وللوزير والرئيس المباشر في الدائرة .

الخاتمة : تم بحمد الله الانتهاء من اعداد هذا البحث المواضع تحت عنوان العقوبة الانضباطية والسلطة المختصة بإصدارها في العراق ، حيث تم بيان المقصود بمفردات هذا العنوان حيث تم عرض تعريف الموظف العام والوظيفة العامة وتعريف العقوبة الانضباطية وكذلك تعريف السلطة التأديبية ، ثم تم بيان انواع الانظمة العقابية الانضباطية وانواع العقوبات التاديبية التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة القطاع العام العراقي رقم(١٤)لسنة ١٩٩١ النافذ ، وبيان السلطة المختصة في فرض العقوبات الانضباطية في العراق بموجب هذا القانون .

الاستنتاجات :

١- اتضح من خلال البحث ان المشرع العراقي لم يورد تعريف للجريمة الانضباطية في قوانين انضباط موظفي الدولة العراقية المتعاقبة وهي قانون رقم(٤١) لسنة ١٩٢٩ وقانون رقم(٦٩) لسنة ١٩٣٦و قانون انضباط موظفي الدوله العراقي رقم(١٤)لسنة ١٩٩١النافذ .

٢- نهج المشرع العراقي في قوانين انضباط موظفي الدولة المتعاقبة على اقتصار الفئات الخاضعة بفئات محددة ، واستثنى من احكام قانون انضباط موظفي الدولة فئات اخرى مثل العسكرين وافراد قوى الامن الداخلي واعضاء الادعاء العام والقضاة فلكل فئة قانونها الخاص في فرض العقوبات الانضباطية .

٣- يتضح ان المشرع العراقي قد اخذ فـــي ايقاع العقوبات التأديبية بنظام السلطة الادارية (الرئاسية) حيث منح حق فرض العقوبات التأديبية لرئيس الجمهورية ولرئيس مجلس الوزراء وللوزير والرئيس المباشر في الدائرة .

٤- ان المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام فرق في فرض العقوبة بين من هم في مناصب عليا من مدير عام فما فوق بان اعطى للوزير

الحق في فرض العقوبات البسيطة وهي (لفت النظر – الانذار – قطع الراتب) اما اذا كانت المخالفة تستوجب فرض عقوبة اشد من العقوبات اعلاه فعليه احالة الامر الى مجلس الوزراء مع مقترح فرض العقوبة الاشد وفق نص القانون للنظر فيها .

٥- اعطى المشرع العراقي للوزير ان يفرض أي عقوبة انضباطية من العقوبات الوارد النص عليها في قانون المادة (٨) على الموظفين الذي هم دون المناصب العليا .

٦- اعطى المشرع العراقي للرئيس المباشر في الدائرة اواي الموظف لديه تخويل ان يفرض اي من العقوبات الاتية على الموظف مرتكب المخالفة وهذا القانون هي ("لفت النظر -الانذار -قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة ايام – التوبيخ") اما في حال كانت مخالفة الموظف تستوجب عقوبة اشد فعلية اي رئيس الدائرة او من خول الحق في فرض العقوبات احالت التوصيات للوزير للبت فيها.

التوصيات :

١- على المشرع العراقي اجراء تعديل في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ في تحديد السلطات المختصة بفرض العقوبات الانضباطية بان يكون النظام المتبع في التأديب هو النظام شبة القضائي لما يوفر هذا النظام من ضمانات كافية للموظف ومنع تسلط الادارة وتعسفها في فرض العقوبات الانضباطية على الموظفين .

٢- على المشرع العراقي اجراء تعديل قانوني لتوحيد القانون المتبع في تأديب الموظفين من خلال بسط سلطة قانون انضباط موظفي الدولة على جميع الفئات والخضوع جميع الموظفين لأحكام هذا القانون فيما يخص المخالفات الوظيفية اما الجرائم فتكون من اختصاص القوانين العقابية .

٣- على المشرع العراقي تحديد الصلاحيات الممنوحة للوزير في فرض العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (٨) من القانون على الموظفين الذي هم دون المناصب العليا ، بان يفصل بين العقوبات البسيطة وهي (لفت النظر –الانذار

– قطع الرتب لخمسة ايام فقط- التوبيخ) ويجعلها من صلاحية الوزير او من خيولة اما العقوبات الاشد فيتم رفع التوصية بفرضها الى مجلس الوزراء او المحكمة المختصة بالتأديب في حال تم اعتماد النظام شبة القضائي .

الهوامش

(١) الأحكام السلطانية، للما وردي ص٣٤٩-٣٥١ وللفراء ص٢٤٧-٢٥٠

(٢) االمعجم اللغة العربية المعاصرة ، معجم احادي للغة العربية ، احمد مختار عمر ، ٢٠٠٨

(٣) يقصد بالملاك ("مجموع الوظائف والدرجات المعينة لها المصادق عليها بموجب قانون الميزانية أو من قبل وزير المالية ") المادة(ثانيا) من قانون الخدمه المدنيه رقم(٢٤)لعام ١٩٦٠ المعدل" (نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٠٠ في ١٩٦٠/٦/٢) .

(٤) شاب توما منصور : النظام القانوني لعمال الدولة ، مجلة العلوم القانونية ، المجلد الأول ، العدد الأول ، مطبعة العاني ، بغداد ، ١٩٦٩ ، ص١١٥ .

(٥) علي خليل إبراهيم ، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي ، دار واسط ، لندن ، بدون سنة ، ص٧٧.

(٦) الطماوي سليمان ، الجريمة التأديبية ، دراسة مقارنة ، لم تذكر الطبعة ، لم يذكر مكان النشر ، المنطقة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٧٥ ص ٤٧٠.

(٧) احمد مليجي : موسوعة النقض والدستورية العليا ، الجزء الرابع ، الطبعة الرابعة ، ٢٠٠٤ ، ص ٨٩١ .

(٨) ينظر في ذلك الدكتور نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٧ ، ص ٣٠ وينظر ايضاً
Houriou maurice : precisde droit administratif eed، sirey، pairs، ١٩٣٣ ، ٧٢٩p -٧٣٠.

(٩) ينظر في ذلك الدكتور احمد سلامة بدر : التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، ص ٦ . وينظر أيضا الدكتور نوفان العقيل العجارمة : مصدر سابق ، ص ٣١ .

(١٠) المادة ثانيا من قانون الخدمه المدنيه العراقي رقم(٢٤)للعام ١٩٦٠ النافذ .

(١١) الفقرة ثالثا من المادة (١) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي رقم(١٤)للعام١٩٩١ المعدل .

(١٢) الفقره (٧) والفقره (٨) من المادة أو لا من قانون التقاعد الموحد رقم(٩) لعام ٢٠١٤ .

(١٣) الفقره ثانيا من الماده١٩ من العقوبات العراقي ، مصدر سابق .

(١٤) الخليل بن أحمد الفراهيدي : العين ، ترتيب ومراجعة داود سلوم ، داود سلمان العنبكي ، إنعام داود سلوم ، ط١، مكتبة لبنان ، بيروت،٢٠٠٤، ص ٩٠٨ .

(١٥) أبن منظور : لسان العرب ، المجلد السادس، دار الحديث، القاهرة،٢٠٠٣، ص ٤٥٠ .

(١٦) محمد حامد الجمل ، الموظف العام فقها وقضاء ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ ، ص ب.

(١٧) محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧ ، ص١.

(١٨) سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و الأخلاقيات المهنية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر طبعة ٢٠١٠، ص٤٦ .

(١٩) محمد انس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة ١٦٢٦ ، ،ص١٩ .

(٢٠) المادة ثالثا من قانون انضباط موظفي الدول والقطاع العام العراقي ، مصدر سابق .

٢١ -المادة اولا من النظام الاساسي الموحد للعاملين في الدولة السورية رقم ١ لسنة ١٩٨٥

(٢٢) المادة ٧٦ من دستور المملكة الأردنية الهاشمية ، لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته لغاية ٢٠١١ .

(٢٣) المادة ثانيا من نظام الخدمة المدني الأردني ، مصدر سابق .

٢٤ - قوانين انضباط موظفي الدولة لسنة ١٩٢٩ و لسنة ١٩٣٦ ، و لسنة ١٩٩١ .

٢٥ - مصطفى عفيفي: فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٦، ص٢٨.

٢٦ - غازي فيصل مهدي ، شرح أحكام "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١" ، مطبعه العزه ، بغداد ، ٢٠٠١ ، ص ٣٣.

٢٧ - عبد القادر الشيخلي، "النظام القانوني للجزاء التأديبي"، دار الفكر للتوزيع والنشر ، عمان، ١٩٨٣، ص١١.

٢٨ - مهدي حمدي الزهيري ، إنهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام في القانون العراقي ، رساله ماجستير - مقدمة الى ، كليه القانون ، جامعه بغداد ، ١٩٩٨ ، ص١٠ .

٢٩ - عبير عبد الإله عبد المجيد سعيد الخالدي ، العقوبات التأديبية المقنعة ، رسالة ماجستير ، مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة النهرين ، ٢٠٠٢ ، ص٥٠ .

٣٠ - محمد رفعت عبد الوهاب ،.حسين عثمان محمد ، مبادئ القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، ٢٠٠١ ، ص٤٠٩.

٣١ - علي اذعار الشنابلة ، السلطة المختصة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، مقدمة الى عمادة الدراسات العليا ، جامعة ال البيت ، ٢٠١٥ ، ص ١٥

٣٢ - محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الاداري ، دار الهدى للمطبوعات ، لم تذكر الطبعة ، الاسكندرية ، ١٩٩٥ ،ص ١٩٢.

٣٣ - عدنان عاجل عبيد ، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية ، رسالة ماجستير ، " كلية الحقوق – جامعة النهرين " ، غير منشورة ، ٢٠٠٢ ، ص ١٩ .

٣٤ - عبد القادر الشيخلي ، "القانون التأديبي وعلاقتة بالقانونين الاداري والجنائي" –دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى، دار الفرقان - عمان ، ١٩٨٣ ، ص١١-١٢

٣٥ - محمد مختار عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة العامة ، لم تذكر الطبعة ، لم يذكر مكان النشر ، دار الاتحاد العربي للطباعة ، ١٩٨٤ ، ص٤٢٦.

٣٦ -فهمي محمد اسماعيل عزت ، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، ١٩٨٠، ص١٠٤.

٣٧ - عبد الوهاب البنداري ، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٠، ص٨٨ .

٣٨ - علي خطار شطناوي ، مبادئ القانون الإداري الأردني-الكتاب الثالث : الوظيفة العامة ، ١٩٩٤ ، ص٣٧١ .

٣٩ - مصطفى محمود عفيفي ، السلطة التأديبية بين السلطة والضمان ، دارسة مقارنة في القوانين الوظيفية للعاملين في مصر والكويت والدول الاجنبية ، مطبعة حسان ، القاهرة ، ١٩٨٢، ص١٥.

٤٠ -فهمي محمد اسماعيل عزت ، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، ١٩٨٠، ص١٣٥ .

٤١ - محمد مختار عثمان ، مصدر سابق ، ص٤٢٥ .

٤٢ - يحيى قاسم علي ، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن ، العراق ، مصر وفرنسا ، مركز عبادي للدراسات والنشر ، الطبعة الاولى ، اليمن ، ١٩٩٩، ص ١١٥ .

٤٣ - عبد الوهاب البنداري ، الاختصاص التأديبي والسلطة التأديبية ، مصدر سابق ، ص ٩٠.

٤٤ - نوفل عقيل العجارمة ، مصدر سابق ، ص٩٥.

٤٥ - خليفي محمد ، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة ، اطروحة دكتورا ، كلية الحقوق والسياسة ، جامعة ابي بكر بلقيان ، ٢٠١٦ ، ص١٢٩

٤٦ - المادة (٢٠) "من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام" العراقي رقم(١٤)لعام ١٩٩١ "لا يجوز فرض اكثر من عقوبة بموجب هذا القانون عن فعل واحد" . وينظر كذلك ، ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ القانون الاداري ، دار الكتب والطباعة ، بغداد ، ١٩٩٦، ص١٢٣.

٤٧ - عبير توفيق محمد ابو كشك ، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية ، ٢٠١١ ، ص٤٠

٤٨ - الفقرة (اولا)من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٤٩ - الفقرة (ثانيا) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١..

٥٠ - الفقرة ثالثا من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٥١ - الفقرة رابعا من المادة (٨). من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٥٢ - الفقرة خامسا من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١..

٥٣ - الفقرة سادسا من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١..

٥٤ - الفقرة سابعا من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٥٥ - الفقرة ثامنا من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١..

٥٦ - المادة (٩) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٥٧ - نص المدة(٩٦) من قانون العقوبات العراقي المرقم (١١١) لعام ١٩٦٩ المعدل النافذ "الحكم بالسجن المؤبد او المؤقت

يستتبعه بحكم القانون من يوم صدوره وحتى اخلاء سبيل المحكوم علية من السجن حرمانه من الحقوق والم ا زيا التالية:

١- الوظائف والخدمات التي كان يتولاها .....الخ".

٥٨ - مازن ليلو راضي ، الوجيز في القانون الاداري ،منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك ،من دون ذكر الطبعة ، ٢٠٠٨ ، ص ١٣٦ .

٥٩ - الفقرة اولا الماده (١٤) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١..

٦٠ - الفقره ثانيا من الماده(١٤) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٦١ - الفقره ثانيا الماده (١٢) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٦٢ - الفقره اولا من الماده (١١) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٦٣ - الفقره ثانيا من الماده (١١) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١..

٦٤- الفقره ثالثا من الماده (١١) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي المرقم (١٤) لعام ١٩٩١..

قائمة المصادر

اولا :- القران الكريم

ثانيا :- معاجم اللغة العربية

١- أبن منظور : لسان العرب ، المجلد السادس، دار الحديث، القاهرة،٢٠٠٣.
٢- أبي الحسن على بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي الأحكام السلطانية دار الكتب بيروت
٣- الخليل بن أحمد الفراهيدي : العين ، ترتيب ومراجعة داود سلوم ، داود سلمان العنبكي ، إنعام داود سلوم ، ط١، مكتبة لبنان ، بيروت،٢٠٠٤.
٤- المعجم اللغة العربية المعاصرة ، معجم احادي للغة العربية ، احمد مختار عمر ، ٢٠٠٨

ثالثا:- الكتب القانونية

١- احمد سلامة بدر ، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .
٢- احمد مليجي : موسوعة النقض والدستورية العليا ، الجزء الرابع ، الطبعة الرابعة ، ٢٠٠٤ .
٣- خليفي محمد ، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة ، اطروحة دكتورا ، كلية الحقوق والسياسة ، جامعة ابي بكر بلقيان ، ٢٠١٦ .
٤- دستور المملكة الأردنية الهاشمية ، لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته لغاية ٢٠١١ .
٥- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و الأخلاقيات المهنية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر طبعة ٢٠١٠.
٦- شاب توما منصور : النظام القانوني لعمال الدولة ، مجلة العلوم القانونية ، المجلد الأول ، العدد الأول ، مطبعة العاني ، بغداد ، ١٩٦٩ .
٧- الطماوي سليمان ، الجريمة التأديبية ، دراسة مقارنة ، لم تذكر الطبعة ، لم يذكر مكان النشر ، المنطقة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٧٥.
٨- عبد القادر الشيخلي ، القانون التاديبي وعلاقتة بالقانونيين الاداري والجنائي –دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى ، دار الفرقان – عمان ، ١٩٨٣ .
٩- عبد القادر الشيخلي، النظام القانوني الجزاء التاديبي، دار الفكر للتوزيع والنشر- عمان، ١٩٨٣،.
١٠- عبد الوهاب البنداري ، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٠.
١١- عبير توفيق محمد ابو كشك ، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية ، ٢٠١١ .
١٢- عبير عبد الإله عبد المجيد سعيد الخالدي ، العقوبات التأديبية المقنعة ، رسالة ماجستير ، مقدمة إلى كلية الحقوق –جامعة النهرين،٢٠٠٢ .

١٣- عدنان عاجل عبيد ، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق – جامعة النهرين ،غير منشورة ، ٢٠٠٢.
١٤- علي اذعار الشنابلة ، السلطة المختصة بالتأديب في مجال الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، مقدمة الى عمادة الدراسات العليا ، جامعة ال البيت ، ٢٠١٥ .
١٥- علي خطار شطناوي ، مبادئ القانون الإداري الأردني-الكتاب الثالث : الوظيفة العامة ، ١٩٩٤.
١٦- علي خليل ابراهيم ، جريمه الموظف العام الخاضعه للتاديب في القانون العراقي ، دار واسط ، لندن ، بدون سنة .
١٧- غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون أنضباط موظفي الدوله والقطاع العام رقم (١٤) لعام١٩٩١ ، مطبعه العزه - بغداد ، ٢٠٠١ .
١٨- فهمي محمد اسماعيل عزت ، سلطة التاديب بين الادارة والقضاء ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، ١٩٨٠.
١٩- محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧ .
٢٠- محمد حامد الجمل ، الموظف العام فقها وقضاء ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ .
٢١- محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الاداري ، دار الهدى للمطبوعات ، لم تذكر الطبعة ، الاسكندرية ، ١٩٩٥.
٢٢- محمد رفعت عبد الوهاب ،.حسين عثمان محمد ، مبادئ القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، ٢٠٠١.
٢٣- محمد مختار عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة العامة ، لم تذكر الطبعة ، لم يذكر مكان النشر ، دار الاتحاد العربي للطباعة ، ١٩٨٤ .
٢٤- مصطفى عفيفي: فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٦.
٢٥- مصطفى محمود عفيفي ، السلطة التأديبية بين السلطة والضمان ، دارسة مقارنة في القوانين الوظيفية للعاملين في مصر والكويت والدول الاجنبية ، مطبعة حسان ، القاهرة ، ١٩٨٢.
٢٦- مازن ليلو راضي ، الوجيز في القانون الاداري ،منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك ،من دون ذكر الطبعة ، ٢٠٠٨.
٢٧- ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ القانون الاداري ، دار الكتب والطباعة ، بغداد ، ١٩٩٦.
٢٨- محمد انس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة ١٦٢٦.
٢٩- مهدي حمدي الزهيري ، إنهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام في القانون العراقي ، رسالة ماجستير ، مقدمة إلى ، كلية القانون –جامعة بغداد ، ١٩٩٨.
٣٠- نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٧
٣١- يحيى قاسم علي ، ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن ، العراق ، مصر وفرنسا ، مركز عبادي للدراسات والنشر ، الطبعة الاولى ، اليمن ، ١٩٩٩.
٣٢- Houriou maurice : precisde droit administratif 1933. eed، sirey ،pairs ،

رابعا:- القوانين
١- قانون التقاعد العراقي الموحد رقم( )٩ لعام ٢٠١٤ .
٢- قانون الخدمه المدنيه العراقي رقم(٢٤) لعام ١٩٦٠ النافذ .

٣- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لعام ١٩٦٩ النافذ
٤- قانون أنضباط موظفي الدوله والقطاع العام العراقي رقم(١٤) لعام ١٩٩١ النافذ.
٥- قانون نظام الخدمة المدني الأردني رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠
٦- قانون النظام الاساسي الموحد للعاملين في الدولة السورية رقم ١ لسنة ١٩٨٥
٧- قوانين انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩
٨- قوانين انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦
٩- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل