



النقل الوظيفي كعقوبة مقننة (دراسة مقارنة)

م.م زياو رائد سامي
المدرسة العامة لتربية وياي

الملخص:

من المسلّم به تسليمًا قرار نقل الموظف العام يقوم على عدة اعتبارات مكانية وأخرى نوعية، لذلك يجب ان تكون تحت مظلة مبدأ المشروعية لتحقيق المصلحة العامة بما يقتضيه المنطق. فمن هذا المنطلق نجد غالبية الجهات الإدارية تتعسف في نقل الموظف العام من مكان عمله لآخر أو غير اختصاصه غاية في وقوع الضرر لتحقيق المصلحة الشخصية من جانب الإدارة، كما يجب خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية، فلا يجوز للإدارة ان تقوم بنقل الموظف مكانيًا أو نوعيًا خارج السياق القانوني كي لا تنهز من التزاماتها المنصوص عليها قانونًا بزعم ان المصلحة العامة تقضي ذلك، فلا مصلحة تعلو احترام وتنفيذ القوانين بالنص، فوجود القضاء على اعمال الإدارة حتى لا تتماهى في تصرفاتها دون حسيب أو رقيب، فالحق يقضي دورًا هامًا في الحد من هذه الظاهرة، حيث يعتبر نقل الموظف هنا عقوبة مقننة تتنافى مع اعتبارات العدالة وإهدار لحقوق و ضمانات الموظف العام التي كفلها القانون، بالتالي فإن هذا القرار مصيره الالغاء قضائيًا .

Abstract:

It is recognized that the decision to transfer a public employee is based on several spatial and other qualitative considerations , and it must be under the umbrella of the principle of legality and achieving the public interest and what is required by logic. From this point view, we find that the majority of the administrative authorities abuse the transfer the public employee from his place of work to another or other than his specialization and the purpose of this to harm him and achieve personal interests on the part of the administration, must be subject to the principle of legality, so the administration is not allowed to transfer the employee spatially or qualitatively outside the legal context and not to evade its legally stipulated obligations by claiming that the public interest above respecting and implementing the laws in the text. the presence of the judiciary over the work of the administration so that it



doesn't go further in its actions without accountability or supervision. The judiciary plays an important role in limiting this phenomenon. Whereas, the transfer of the employee here is disguised punishment that contradicts considerations of justice and a waste of the rights and guarantees of the public employee the law's. warranty, next the fate of decision is undoing judicially.

المقدمة

ان من الثابت قانوناً ان نقل الموظف العام مكانياً أو نوعياً التزام قانوني تفصح الادارة بمقتضاه تحقيق المصلحة العامة للمرفق تحت غطاء مبدأ المشروعية، كما يتضمن قرار النقل في صلبه بيان الاسباب القانونية والواقعية معاً، التي من أجله صدر القرار وانتج اثاره القانونية، لذلك نظم المشرع العراقي اجراءات نقل الموظف العام في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، بما يحقق المصلحة العامة للموظف والإدارة على حدّ سواء. بوساطة هذا السياق تقوم الادارة بنقل الموظف العام خارج الإجراءات التنظيمية، متجاوزة الغاية المخصصة التي رسمها القانون، وبهذا فقد ضربت أهداف مبدأ المشروعية عرض الحائط، لذا فإن تقاعس الادارة تمثل مخالفة صريحة لأحكام القانون التي لا يحق للإدارة ان تتصل من التزاماتها وتقوم بنقل الموظف قاصدةً الإضرار به فالقضاء لها بالمرصاد.

أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث في كون ان النقل الوظيفي متنوعاً ما بين النقل المكاني والنوعي، غاية في تحقيق مصلحة المرافق العامة بانتظام واطراد، كما تعد عمليات النقل الوظيفي من العمليات المهمة في دوائر الدولة لتمارس الإدارة أعمالها وفقاً للقانون، وان لا تخرج عن عباءة مبدأ المشروعية.

مشكلة البحث:

الأصل ان الموظف العام يسأل انضباطياً عن وجه المخالفات المنسوبة إليها بصفه شخصية، حيث حدد المشرع العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وليس من ضمنها ما يسمى بعقوبة (النقل)، أما إذا كان النقل الوظيفي يقوم في جوهره على المصلحة العامة بوصفها أبرز ضمانات مبدأ المشروعية، إلا ان الإدارة تخرج عن هذا الاصل وتقوم بنقل الموظف العام لتحقيق غرض غير الذي وصفه القانون، فإن أثر ذلك سيؤدي الى المساس بالأسس القانونية لمركز الموظف، لتحيل مساوئها إلى تنامي دور الموظف في العمل؛ لأنه يتعارض مع عدة مبادئ أساسية يقوم عليها الموظف في العمل.

منهج الدراسة:

يتبنى الباحث في هذه الدراسة عدة مناهج بحثية يستخدم بوساطتها المنهج التحليلي، ذلك ان التحليل لمضمون النصوص القانونية في التشريعات الوطنية والمنهج المقارن بصدد مقارنة ما اخذت به التشريعات في هذا المجال.



المبحث الأول: جوهر النقل الوظيفي المصلحة العامة

من المؤكد ان العلاقة التنظيمية بين الموظف والادارة تحكمها القوانين والأنظمة، لذلك فإن الإدارة بموجب أحكام القانون يجوز لها نقل موظفيها مكانياً أو نوعياً بما يتناسب مع المصلحة العامة، وبما ان المصلحة العامة قضت بذلك فلا مبرر للموظف ان يمتنع عن تنفيذ قرار نقله، فبالتالي ينقسم هذا المبحث لمطلبين الأول مفترضات صحة النقل الوظيفي والثاني الالتزام بمبدأ شرعية العقوبات الانضباطية.

المطلب الأول: مفترضات صحة النقل الوظيفي

أن النقل الوظيفي له مسلكان إحداهما يقدم بناءً على طلب الموظف نفسه، فهذا من دون شك لا غبار عليه، أما الآخر فتقوم الجهة الإدارية بنقل الموظف مكانياً أو نوعياً بما تملكه من سلطة تقديرية إزاء هذا الموضوع، إلا أنه يجب ان يصب ذلك في المصلحة العامة للموظف والادارة على حد سواء، أما اذا كان قرار النقل فيه إساءة أو عقاباً للموظف فانه مصيره الإلغاء، كون ((الإدارة ملزمة بالسعي الحثيث وراء المصلحة العامة، بشكل أدق أيضاً، السعي وراء هدف محدد يحدده القانون لكل نوع من السلطة ...، إذ إن جميع النشاطات الإنسانية تساهم في نهاية الأمر، بهذه الصفة أو تلك، في المصلحة العامة))^(١)، كما ان المشرع العراقي والمقارن نظاماً النقل بنوعيه، حيث أن نقل الموظف يخضع سلفاً لظروف ومتطلبات المصلحة العامة، وليس للموظف الحق بالامتناع عن ذلك فبالرجوع الى التشريع العراقي نجد في المادة (٣٦) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل على ان (لا ينقل الموظف من محل وظيفته إلا بعد قضائه مده لا تقل عن ثلاث سنوات إذا كان من الاماكن الاعتيادية ومده لا تقل عن سنة ونصف في الاماكن التي يستحق فيها تناول المخصصات المحلية، ولا يجوز نقله قبل ذلك إلا بمقتضى المصلحة العامة أو ضرورة صحية، ويجب ان تستند مقتضيات المصلحة العامة الى أسباب معينة تذكر في امر النقل أما الضرورات الصحية فيجب ان تؤيد بتقارير الهيئات الطبية الرسمية)).

ومن أجل ذلك نظم المشرع المصري في المادة (٥٤) من قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة على انه ((يجوز نقل العامل من وحدة الى أخرى من الوحدات التي تسري عليه أحكامه، كما يجوز نقله من الهيئات العامة والأجهزة الحكومية ذات الموازنة الخاصة بها الى القطاع العام، والعكس إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقيّة بالأقدمية أو بناء على طلبه؛ ويكون نقل العامل بقرار من السلطة الخاصة بالتعيين))، فإن مفاد ذلك هدف وغاية قرار النقل مكانياً ونوعياً هو ابتغاء المصلحة العامة، حيث ((لا يجوز نقل الموظف من مكان عمله لأخر الا لمقتضيات المصلحة العامة))^(٢)، كما ان المقرر قانوناً في هذا السياق هو صلاحية الادارة في اختيار موظفيها بالعمل في المكان الذي تراه مناسباً للمصلحة العامة، بشرط أن لا تخل بالضمانات الممنوحة بموجب القانون فيما يتعلق بمركزه القانوني^(٣). والملاحظ في معظم قوانين الوظيفة العامة يمكن للموظف الانتقال من وظيفته إلى وظيفة أخرى سواء



كان قرار النقل مكانياً أو نوعياً لكن وفق السياق القانوني، والمأمول من ذلك المصلحة العامة للوظيفة والموظفين معاً^(٤). فالنقل المكاني هو نقل الموظف من مكان عمله في الجهة التي ينتسب إليها إلى مكان آخر سواء داخل أو خارج الجهة الإدارية التي يعمل فيها، سواء كان النقل بطلب منه أو بالإرادة المنفردة للإدارة^(٥)، وعنده مباشرة بأعمال وظيفته المنقول إليها يجب ان يمارس نفس اعمال وظيفته المنقول منها^(٦).

لذلك فإن قرار النقل المكاني يخضع لرقابة القضاء الإداري، ويفترض عدم مباشرة هذا الاختصاص التقديري للإدارة إلا في حالة الاستجابة لمتطلبات الوظيفة تحقيقاً للمصلحة العامة، وإلا اعتبرت الإدارة متعسفة في استخدام سلطتها^(٧)، كما يجوز للموظف ان يطعن بإلغاء القرارات الادارية المخالفة لمبدأ المشروعية التي تنظم مركزه القانوني^(٨)، بما لا يدع مجالاً للشك فإن خضوع الإدارة لإحكام القانون لا يعني حرمانها من حريتها في ممارسة اختصاصها^(٩)، حيث ان ((السلطة التقديرية هي قسط من حرية التصرف يمنحه القانون للإدارة عند ممارسة نشاطها))^(١٠).

أما النقل النوعي ((فيقصد به أن يسند الى الموظف وظيفة اخرى تختلف عن وظيفته الاصلية التي تم تعيينه فيها وتخالفها من حيث الدرجة والأقدمية أو المرتب، سواء أكان هذا النقل داخل الوحدة الإدارية التي كان يعمل فيها، أو إلى أية وحدة إدارية أخرى))^(١١)، وهذا ما أشارت اليه المحكمة العليا الليبية بقولها: ((أما النقل النوعي وهو الذي يتم ويحدد بالوظيفة الجديدة تغاير في طبيعتها عمل الموظف الأصلي، فإن القضاء الإداري يختص بالنظر في مثل هذا النقل، وذلك تأسيساً على النقل إلى الوظيفة الجديدة يعتبر بمثابة التعيين فيها، وقرارات التعيين تختص بها محكمة القضاء الإداري بنظر الطعن فيها))^(١٢)، فضلاً عن ذلك فإن قرارات النقل النوعي في مجملها تتضمن عقوبات مقنعة.

نلاحظ على ما تقدم إن النقل من حيث مبدأ المشروعية هو ذلك النشاط المشروع الذي تمارسه الإدارة، وهذا النشاط يجب ان يهدف إلى غاية أساسية هي (الصالح العام)، وهي ضمان أن تكون تصرفات الإدارة القانونية وإعمالها المادية مطابقة للقانون، والتأكد من مشروعيتها في كل ما تقوم به من أعمال، أو تستخدمه من امتيازات، حيث أن ((نقل الموظف من مكان لآخر سلطة تقديرية تمارسها الإدارة لمقتضيات المصلحة العامة دون تعسف أو انحراف))^(١٣)، فضلاً عن مراعاة المصلحة العامة في قرارات النقل الوظيفي، لكن في بعض الاحيان الإدارة تخرج عن المألوف وتصدر قراراً بنقل الموظف دون مراعاة مصلحة العمل، لتمثل حالة تعسف الإدارة في استعمال ما منحها المشرع من سلطات بغية التنكيل والإضرار بالموظف لغايات متعددة يجملها عبارة (المصلحة العامة) تخفي خلفها ضغائن ومعوقات قد يكون الموظف سبباً في منع بعض المنافع، بما للجهة الإدارية سلطة جوازيه في نقل العاملين لديها فإذا انحرفت بسلطتها التي ((ضربت تلك الشروط والقواعد عرض الحائط وقامت بنقل العامل فإن قرارها في



هذا الشأن يضحى مخالفاً لأحكام القانون متعيناً الحكم بالغائه^(١٤)، لذا ((لا يصح أن يكون النقل وسيلة لا ينبغي منها سوى معاقبة الموظف))^(١٥).

وفي مستهل الحديث فإن نقل الموظف من مكان عمله الى مكان اخر قد يسبب ضرراً مادياً عليه بسبب بعد المسافة عن سكنه وبالأخص إذا كان النقل إلى محافظة أخرى، حيث أن تنسيب الموظف من دائرة صحة المثني الى دائرة صحة كركوك بالأمر الوزاري بالعدد (٣٣٤٧ في ٢٠٢١/٣/٩) يشكل عقوبة مقنعة، سينطوي عليه هذا التنسيب من أضرار تلحق المدعي، وعليه هل خلت ساحة العمل في كركوك من موظفين اكفاء حتى تقوم ادارة صحة المثني من تنسيب موظفيها الى هناك لكن الهدف النهائي هو الاضرار بالموظف، وتطبيقاً لذلك قضت محكمة قضاء الموظفين ((لا يجوز نقل الموظف من محافظة الى محافظة اخرى اذا ترتب على النقل ضرراً بالموظف))^(١٦)، وفي هذا الاطار فإن ((نقل الموظفة من محافظة الى أخرى بعد معاقبتها بعقوبة انضباطية هو عقوبة مبطنة، حيث ان النقل حصل في صورة العقوبة المقنعة وانه واقع من محافظة بغداد الى محافظة ميسان وهي غير المحافظة التي تسكن فيها المدعية مما يلحق إضراراً جسيمة بالمدعية))^(١٧). لذلك فإن عليه من تلك ((المؤشرات والدلائل التي تبين بأن قرار النقل الوظيفي هو عقوبة مقنعة يمكن أيجازها بأن اسناد النقل وفرض عقوبة انضباطية بحق الموظف على فعل أو سبب واحد خلاف حكم المادة (٢٠) من قانون الانضباط النافذ أو نقل الموظف من وظيفة أعلى إلى وظيفة أدنى مقترن بعقوبة انضباطية أو تكرار النقل المكاني المعاصر لعقوبة انضباطية))^(١٨) مع مراعاة ان نقل المدعية (مدرسة مادة الاجتماعيات) هي سلطة تقديرية للإدارة طالما لم يلحق الضرر بها ولما كان نقل المدعية من مدرسة تقع بالمنطقة الخضراء (محل سكنها) إلى خارج المنطقة الخضراء قد يلحق الضرر المادي بها؛ لأنه سيؤدي إلى سحب الثقة المخصصة بسكنها، مما يزيد من أعبائها ولهذا وجدت المحكمة ان نقل المدعية تعسفاً في استعمال سلطة الإدارة^(١٩).

مما ذكر آنفاً ان الإخلال بالواجبات الوظيفية سواء كان بفعل إيجابي أو سلبي يكون مستوجباً لقيام المسؤولية الانضباطية، كما ان القرار الإداري بالعقوبة يجب ان يكون قائماً على سبب يبرره، حيث شكلت في دائرة صحة ديالى لجنة تحقيقية بموجب الامر الاداري ذي العدد (٧٢٩٠ في ٢٠٢١/٧/٥) بحق احد موظفيها الذي أصر على توزيع العلاوات والترفيعات من تاريخ الاستحقاق وفقاً لكتب وزارة المالية والقضاء، بينما الدائرة المذكورة اعلاه أصرت على توزيعها من تاريخ صدور الامر الإداري، حيث ان اللجنة التحقيقية أصدرت توصياتها (نقل م.فني / علي عباس جميل) من م. بعقوبة التعليمي إلى قطاع بعقوبة الأول/ م.ص كنعان)، إذ جاء سبب النقل لعدم التزامه بأداب اللياقة في مخاطبة وإطاعة رؤسائه في العمل وعدم احترام كرامه الوظيفة العامة استناداً الى المادة (الرابعة / الفقرة الثالثة - ثامناً)، وهذا السبب لم يمت بصله الى المصلحة العامة وأن هذا النقل يعتبر ساتراً لعقوبة تأديبية مقنعة، أما إذا استهدفت به الإدارة



التنكيل بالموظف، وانحرف عن الأهداف التي شرع النقل أصلاً من أجلها، والفيصل هنا كان على اللجنة التحقيقية ان توصي بفرض احد العقوبات الواردة على وجه الحصر في المادة (٨) من قانون الانضباط النافذ مع مراعاة مبدأ تناسب وتسبب العقوبة.

يتبادر سؤالاً للذهن ماذا لو تم نقل الموظف الى وظيفة لا تتناسب مع اختصاصه وعنوانه الوظيفي، تكمن إجابة هذا السؤال بأن قرار النقل مخالفاً للقانون و يمثل عقوبة مقنعة بحق الموظف، ومؤثرة في مركزه القانوني أو المالي أو الاجتماعي، تطبيقاً لذلك قضت المحكمة الادارية العليا في مجلس الدولة العراقي، إذ ((تعد الإدارة متعسفة باستخدام سلطتها التقديرية اذا نقلت موظف الخدمة الجامعية الى كلية لا علاقة لها باختصاصه ولا تتناسب و خبرته))^(٢٠)، لذلك لا بد من توفر المصلحة العامة في النقل وان يستند النقل إلى أسباب مشروعة، فضلاً عن ذلك يرى الباحث لا ضير ان تقوم الادارة بنقل الموظف العام مكانياً أو نوعياً، طالما النقل الوظيفي يخدم مصلحة المرفق العامة، موضحاً بأن النصوص القانونية أعلاه وقفت بالصد من تعسف جهة الادارة في ممارستها لوظائفها وسلطاتها وجعلتها في الموقف القانوني الواضح ولا ينفع الادارة حينها، أي تبرير لموقفها من مخالفة مضمون القرار الاداري ولا يمكنها أيضاً تبرير موقفها بالمصلحة العامة.

المطلب الثاني: الالتزام بمبدأ شرعية العقوبات الانضباطية

يعتبر مبدأ شرعية العقوبات الانضباطية من أهم المبادئ الراسخة في القانون الاداري الذي يحكم فرض العقوبة الانضباطية بحق الموظف المحال للتحقيق، حيث يجب على الادارة بمقتضى مبدأ الشرعية فرض العقوبات الانضباطية التي أوردها المشرع على سبيل الحصر في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، فلا تملك الجهة المختصة بالتحقيق فرض عقوبة لم ترد قانوناً استناداً لمبدأ الشرعية (لا عقوبة الا بنص)^(٢١)، ومن المستحسن على اللجنة التحقيقية الابتعاد قدر المستطاع على فرض عقوبة مقنعة على الموظف المخالف، لتسلك الادارة عادةً طريقاً مؤداه مخالفة مبدأ الشرعية قاصدةً النيل من الموظف ونقله الى مكان آخر مما يعتبر ذلك عقوبة مقنعة فرضت خارج إجراءات التحقيق الأصولي^(٢٢)، وبصدد ذلك فان مخالفة مبدأ الشرعية وفرض عقوبات خارجة عن العقوبات المحددة قانوناً يجعل تصرفات الإدارة باطله، لتصبح قراراتها محلاً للطعن أمام القضاء ليصح الوضع الخاطئ لحماية مبدأ الشرعية.

كما تضمن المادة (٨٠) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة التي حصرت الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على العاملين، ولا يجوز توقيع عقوبات خارجة عن هذا النطاق وضرورة التزام الجهة المختصة بالتأديب بنوع و مقدار الجزاء التأديبي الوارد بالنصوص التشريعية، والجدير بالذكر أكد القضاء الاداري على (مبدأ شرعية الجزاء التأديبي)، حيث قضت المحكمة الادارية العليا المصرية في بعض احكامها ((بأن السلطة التأديبية وهي في سبيل مواخذه الموظف



المتهم عما يثبت في حقه من اتهام ينبغي أن تجازيه بإحدى العقوبات التي حددها المشرع على سبيل الحصر، ولا يجوز لهذه السلطات - سواء كانت رئاسية أم قضائية - أن تضيف على إجراء وصف الجزاء ما لم يكن ذلك الإجراء موصوفاً صراحة بأنه عقوبة تأديبية بنص القانون، وإلا كان القرار أو الحكم التأديبي مخالفاً للقانون...))^(٢٣).

كما ((لا يقتصر نطاق أعمال هذا المبدأ على ضرورة أن تكون العقوبة التي تم توقيعها على الموظف تدخل ضمن العقوبات الواردة على سبيل الحصر التشريعي بل يجب أن يوقع الجزاء من السلطة المختصة التي أناط بها المشرع حق توقيعها))^(٢٤)، لنذهب المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها في هذا الشأن ((ولاية التأديب لا تملكها سوى الجهة التي أناط بها المشرع هذا الاختصاص وعليه لا يجوز التفويض في مثل هذه الاختصاصات، حيث أن التفويض في الاختصاص بتوقيع الجزاء يتعارض مع تحديد هذا الاختصاص في القانون على سبيل الحصر))^(٢٥).

نلاحظ أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ((رسم شكلية فرض العقوبات ولا يجوز للإدارة مخالفتها عند فرض العقوبات الانضباطية))^(٢٦)، لذا نطرح سؤال مفاده هل يجوز أن توصي اللجنة التحقيقية بنقل الموظف من مكان عمله لأخر؟ ذهب جانب من الفقه^(٢٧) إلى جواز التوصية بالنقل ضمن التحقيق الإداري وذلك كإجراء إداري تنظيمي بهدف ضمان سير العمل بالمرفق العام، نحن لا نؤيد هذا الرأي؛ لأن من الأخطاء والمخالفات التي تقع فيها اللجان التحقيقية المشكلة في الوزارات والدوائر التابعة لها، وهي تتضمن توصيات لا تدخل ضمن صور العقوبات المحددة قانوناً في المادة (٨) وأن قيام اللجنة التحقيقية بذلك يعتبر عقوبة مقنعة، حيث أن اللجنة التحقيقية التي شكلتها الإدارة مهمتها التوصية بالعقوبات المحددة قانوناً أو غلق التحقيق إذا لم يوجد ثمة مخالفات تصيب المصلحة العامة، أو تقوم بإحالة الموظف إلى المحكمة المختصة، وليس لها أن تقوم بنقل الموظف، كما ((لا يجوز أن تتأخذ العقوبة المفروضة بحق الموظف غير صورة العقوبات الانضباطية التي حددها القانون))^(٢٨)، ونرى بإمكان اللجنة التحقيقية بجانب توصياتها أن تقترح بنقل الموظف من مكان لأخر بناءً على أسباب واقعية وقانونية تبرر نقله. مما تقدم أن الجزاء المقنع مخالفاً لمبدأ الشرعية لخروجه عن الحصر القانوني للعقوبات التي أوجب المشرع توقيعها على الموظف المخالف، كما أن الجزاء المقنع ينطوي على عقوبة لم تتبع بشأنها الإجراءات المقررة قانوناً^(٢٩)، لتؤكد المحكمة الإدارية العليا المصرية ((بالغاء قرار نقل الموظف حينما استشف منه أن الإدارة قد اتخذت من النقل وسيلة للعقاب وأن النقل تم إلى جهة تكتظ بالعمالة الزائدة، و ليس بها درجة خالية، وتبين للمحكمة أيضاً أن قرار النقل واكمه إدعاء الإدارة المنقول منها الموظف أنه قد تعدى بالضرب على أحد زملائه بالعمل، واستنتجت المحكمة الإدارية العليا من هذه الملابسات أن قرار النقل كان بهدف توقيع عقوبة مقنعة على الموظف المنقول وهو ما استدعى المحكمة إلى الغاء قرار النقل))^(٣٠).



كما قضت في حكم آخر بأن: ((القرار التأديبي الصادر بمجازاة عضو هيئة التدريس في الجامعة بإبعاده عن أعمال التدريس والبحث مخالف للقانون لأنه قضى بجزاء لم يتضمنه القانون ...))^(٣١) وتماشياً مع ما تم ذكره قضت ذات المحكمة وبكل وضوح ((بأنه يشترط لسلامة قرار النقل ألا يكون متضمناً جزاءً مقنعاً))^(٣٢)، فضلاً عن ذلك من المعلوم في كافة نظم الوظيفة العامة أن شرعية العقوبات واجراءات فرضها من النظام العام ولا يجوز مخالفتها والقول بغير ذلك فالقضاء لها بالمرصاد، فيسعى المشرع الى ضبط اختصاصات الجهة الإدارية وجبرها على احترام مبدأ المشروعية والشرعية معاً، حتى لا تتعسف الإدارة في استخدام السلطة ذريعة لتحقيق مقاصد غير مشروعة لا تمت بصلة للمصلحة العامة.

المبحث الثاني: رقابة القضاء الإداري على ممارسة الإدارة لسلطتها في نقل الموظف العام

يمارس القضاء الإداري رقابته على مشروعية القرار الإداري بعد أن تتحقق المحكمة المختصة من اختصاصها بالنظر في الدعوى ومن توافر الشروط التي يتطلبها القانون لقبول الدعوى فتنتقل الدعوى بعدها الى فحص موضوع الدعوى، فتبحث في شرعية القرار المطعون فيه، لترى ما إذا موافقاً للقانون من عدمه، فإذا ثبت لها أن القرار مشروع حكمت بعدم قبول الدعوى، أما إذا تبين لها أن القرار مشوب بأي عيب من عيوب التي تنال من مشروعيته فإنها تقضي بإلغائه، ومن هنا تأتي أهمية القضاء الإداري كنموذج للرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ضمان تطبيق مبدأ المشروعية والشرعية معاً، وهذا المبحث سيتناوله الباحث في مطلبين يكون الأول موقف القضاء الإداري العراقي من النقل الوظيفي كعقوبة مقنعة والثاني موقف القضاء الإداري المقارن من النقل الوظيفي كعقوبة مقنعة.

المطلب الأول: موقف القضاء الإداري العراقي من النقل الوظيفي كعقوبة مقنعة

أن الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ تضمن أن ((حق التقاضي مضمون ومكفول للجميع))^(٣٣) ومن المسلم به أن الموظفون وبمناسبة دفاعاً عن مصالحهم طيلة فترة حياتهم الوظيفية بالمرفاق العامة بوساطة دعوى الالغاء التي يرفعها نتيجة ما يتعرض له الموظف لظروف يجد أن لا مناص إلا للتوجه للقضاء الذي بدوره يحمي حقوق الموظف التي تمس مركزه الوظيفي^(٣٤) كما أن حق الطعن بالقرارات الإدارية ليس للموظف فقط، وإنما مكفولاً لجميع الافراد ممن لديه مصلحة بذلك سواء بالنظم التي تأخذ بالنظام القضائي الموحد أو المزدوج^(٣٥)، ومن هذا المنطلق فإن الجهة القضائية المختصة بنظر الطعون القضائية في العراق هي (محكمة قضاء الموظفين) التي حلت محل (مجلس الانضباط العام)، التي تمارس رقابتها بشكل فعال على قرارات فرض العقوبة ومنها العقوبة المقنعة^(٣٦)، و((أن توافر المصلحة هو من أبرز الشروط لقبول دعوى الطعن، سوء كان أمام القضاء الإداري، أو العادي، وذلك طبقاً للقاعدة العامة التي تقضي بأنه (حيث لا مصلحة فلا دعوى))^(٣٧).



وفي إطار ذلك أن المشرع قد رتب تقديم التظلم في قانون الانضباط النافذ إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار قبل رفع الدعوى أمام القضاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ، كما أجاز أيضاً المشرع العراقي الطعن في قرار (محكمة قضاء الموظفين) أمام المحكمة الادارية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ، أو اعتباره ملغياً، ويكون قرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً^(٣٨). لكن لا يفوتنا ان ننوه على أمرًا في غاية الأهمية ((ان القضايا المتعلقة بالخدمة المدنية لا تستلزم تقديم التظلم على قرارات الادارة التي تصب في نقل الموظف، وانما يتم اقامة الدعوى حال تحقق قرار النقل الوظيفي))^(٣٩)، وبصدد ذلك الإدارة احياناً تتحرف عن الغاية المقصودة، حيث ان الإدارة تتعسف باستخدام سلطتها لأغراض لا تتعلق بالمصلحة العامة وانما بقصد الانتقام، وهذا ما قضى به (مجلس الانضباط العام) حالياً (محكمة قضاء الموظفين) بإلغاء القرار الصادر بالاستغناء عن خدمات الموظف العام واعادته إلى الوظيفة، وذلك؛ لأن هذا القرار يحمل في طياته العداة والانتقام من جانب الإدارة^(٤٠).

تجدر الإشارة إذا ثبت للجهة القضائية صاحبة النظر في ان الطعن المقدم من الموظف يحمل عقوبة مقنعة فانه يلغي القرار، وتطبيقاً لذلك قضى (مجلس شورى الدولة) سابقاً (مجلس الدولة) حالياً ((بالغاء القرار الصادر من عميد كلية الامام الكاظم للعلوم الاسلامية بنقل موظف من محافظة بغداد الى محافظة ميسان، حيث جاء في حيثيات القرار (... ان المدعي يطعن بالأمر الاداري المرقم ٣٢٣٢ في ٢٠١٢/١٠/٨) المتضمن نقله من مقر كلية الامام الكاظم للعلوم الاسلامية الجامعة في محافظة بغداد إلى اقسام الكلية في محافظة ميسان، حيث ان المدعي (المميز عليه) يسكن محافظة بغداد وأن نقله إلى محافظة ميسان قد الحق ضرراً مادياً به فيما يتعلق بتكاليف الذهاب والاياب والسكن ومصاريف العيش وضرراً معنوياً بالابتعاد عن عائلته، كما ان النقل هو سلطة تقديرية للإدارة إلا ان تلك السلطة غير مطلقة وتخضع لرقابة القضاء وحيث ان المدعى عليه (المميز) قد تجاوز حدود سلطته التقديرية وحيث ان محكمة قضاء الموظفين تصدت لهذا الامر بالإلغاء...))^(٤١).

كما قضى المجلس أعلاه أيضاً ((ان نقل المدعي إلى شركة مصافي الشمال يدخل ضمن باب التعسف في استعمال الحق لغرض مصلحة العمل... لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة وجدت ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر على قرار الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ذلك ان الامر الاداري بنقل المدعي إلى شركة مصافي الشمال يدخل ضمن باب التعسف في استعمال الحق لغرض مصلحة العمل وحيث ان المدعي عليه - اضافة لوظيفته لم يشر في الامر محل الطعن على ما يدل على تقاعس أو إهمال في عمله مما يجعل النقل تعسفياً وحيث ان قرار مجلس الانضباط العام قضى بإلغاء الامر الاداري المطعون فيه للحيثيات الواردة فيه قرر تصديقه...))^(٤٢)، فضلاً عن ذلك ان



الشجاعة والعدالة القضائية تتجلى حينما يقف القرار القضائي لأنصاف الضعفاء ضد المزاج العام، فالقضاء يستحق الثناء لأنه يوفر أهم الضمانات الواجب مراعاتها في النظام التأديبي ((فبعد ان يقول القضاء كلمته تصبح هي العليا، وان التشكيك بها أو عدم تنفيذها يمثل استهانة بجانب القضاء))^(٤٣).

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري المقارن من النقل الوظيفي كعقوبة مقننة

مزية الإدارة هو المسلمات تتنوع الممارسات والأعمال التي تقوم بها، كأنشطة إدارية التي تهدف بوساطتها المصلحة العامة للمرفق، ذلك قيام الموظف العام بهذه الأنشطة، بيد أن إطلاق هذه الإدارة في ممارسة نشاطاتها دون أية قيود أو رقابة عليها يؤدي إلى تعسف الإدارة وتجاوزها حدود سلطتها، فتبالغ في استخدام سلطتها وامتيازها وتتغول على حقوق الأفراد وحررياتهم، فرقابة القضاء على نشاط الإدارة حتى لا تتمكن من الانحراف عن حدود اختصاصاتها وغاياتها كشرط لقيام مبدأ المشروعية، كما ان واقع القضاء الإداري المصري قد اتجه إلى تبني العمل على بسط رقابته على قرارات النقل الذي رأى ان نقل الموظف العام لضرورات المصلحة العامة صحيحاً وموافقاً للقانون عكس ذلك يمثل عقوبة مقننة، كما لا يتم خضوع الإدارات للقانون بشكل جدي دون رقابة قضائية حقيقية وفعالة^(٤٤)، في هذا المجال قضت محكمة القضاء الإداري بأنه ((يكون هناك انحراف في استعمال السلطة إذا اتخذت الإدارة قرار الحماية لأغراض غير التي قصدها الشارع من منحها تلك السلطة، حتى ولو كانت هذه الأغراض تتصل بالصالح العام، فإذا ثبت ان الرغبة في نقل المدعي عليه من وظيفة بالكادر الفني العالي إلى وظيفة بالكادر الكتابي بسبب التهم التي أسندت إليه، التي من أجلها أحيل إلى المحكمة التأديبية أمر قد يقتضيه الصالح العام، غير انه لا يدخل ضمن الأغراض التي قصدها الشارع من اصدار المرسوم بقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٥٣، واستقر قضاء هذه المحكمة على ان النقل، من وظيفة فنية إلى وظيفة كتابية ولو في الدرجة ذاتها، يعد نقلاً نوعياً ينطوي على تنزيل في الدرجة، لينطوي على جزاء تأديبي مقنن مما لا يجوز توقيعه إلا بقرار من السلطة المختصة))^(٤٥)، وفي هذا الشأن أيضاً ان قرار نقل المدعي من وظيفة محام في قسم القضايا الى كاتب في قسم الإيرادات قد شابه البطلان نظراً لاختلاف طبيعة العمل والمؤهلات في المنصبين واختلاف الموظفين، فهو بهذه الطريقة نقل نوعي لا تملكه الإدارة لأنه تنزيل في الوظيفة لا يجوز إلا من السلطة التأديبية^(٤٦)، فضلاً عن ذلك ((أن قرارات النقل التي تتحكم بها نزوات الوزير الشخصية التي لم توفق بين المصلحة العامة وحقوق الموظف المشروعة مصيرها الإبطال لأن المتوخى منها ليس تأمين المصلحة العامة))^(٤٧).

مما ذكر آنفاً ان يقين المحكمة الإدارية العليا المصرية بدلائل ثبوتية أرخت بفحواها عقوبة التنقل وسيلة لمعاقبة من يحق عليه هذه الجزئية، ذلك بما نص عليه ((أن الإدارة اتخذت من النقل وسيلة لعقاب الموظف استناداً إلى أن النقل تم إلى جهة ترخر بالعمالة الزائدة، وليس بها درجات خالية، وأن قرار النقل واكبه إدعاء جهة الإدارة



المنقول منها العامل بأنه تعدى بالضرب على أحد زملائه بالعمل، وقد استنتجت المحكمة من كل تلك الملابسات أن النقل أتخذ بهدف توقيع عقوبة مقنعة على الموظف المنقول لذلك ذهبت إلى إلغاء القرار الصادر به لكونه مشوباً بالانحراف بالسلطة^(٤٨) أي أن مقابل ذلك أصدرت المحكمة العليا الليبية أيضاً حكماً نصه ((إذا انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها في إجراء النقل أو النذب أو الإعارة فأنها تخضع لرقابة القضاء الإداري تأسيساً على أي من هذه القرارات، في هذه الحالة يتضمن عقوبة الموظف بغير الطريق التأديبي، وهو ما يختص به القضاء الإداري بنظر الطعن فيه إعمالاً لحكم المادة ٣/٢ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ وانطلاقاً من مبدأ الرقابة الواسعة للقضاء الإداري على المشروعية))^(٤٩).

استمرت أحكام القضاء الإداري الليبي بمحكمة استئناف بنغازي في حكمها الصادر في الدعوى الإدارية رقم ٣٣ لسنة ١٣ ق على هذا النحو معتبراً ((إن النقل المكاني الذي تترخص فيه الإدارة بسلطة تقديرية مطلقة لا معقب عليها وهو ما يصدر من جهة ذات اختصاص بإسناد مهام معينة لموظف معين يختص بها، هذا الموظف في مكان مناسب لدواعي المصلحة العامة في ظروف لا تكشف على إنه يقصد به تأديب الموظف بغير الطريق التأديبي، وحيث إن القرار المطعون فيه قد تضافرت الأدلة والقرائن المتعاقبة على إنه قد قصد بنقل المدعي إلى الكفرة تأديبه بغير الطريق التأديبي، ومن ثم يتعين الحكم بإلغائه وإلزام الإدارة بالمصاريف))^(٥٠). وبإمعان النظر في ذلك ((أوضح القضاء الإداري الليبي أيضاً أن عبء إثبات الجزاء التأديبي يقع على عاتق من قام بالدفع به، حيث جاء في الطعن الإداري رقم ٤٥/٨٠ ق، إن النقل بنوعيه، المكاني والنوعي، هو سلطة خولها المشرع للجهة الإدارية تجريه وفقاً لسلطانها التقديرية حسبما يمليه عليها صالح العمل ومقتضياته، وعلى من يدعي أن النقل في حقيقته مجرد جزاء تأديبي مقنع بغير الطريق الذي رسمه القانون أو لحرمانه من دوره في الترقية بالأقدمية، فهو الذي يتحمل عبء إثبات ما يدعيه بأدلة إيجابية وقرائن مقنعة لا تدع مجالاً للشك فيها، وحيث إن الحجج التي أثارها الطاعن للتدليل على عدم مشروعية قرار نقله من مستشفى طرابلس المركزي إلى مستشفى الزهراء غير سائغة؛ لأن النقل كان إلى ذات الوظيفة بمستشفى يتبع اللجنة الشعبية العامة للصحة والضمان الاجتماعي، وليس ثمة دليل على أنه كان في درجة وظيفية أقل أو أنه يفوت عليه الدور في الترقية بالأقدمية، أما الحرمان من التدريس الجامعي، فإنه على الرغم من عدم وجود دليل كاف عليه فهو لا يصلح أساساً لإلغاء القرار المطعون فيه؛ لأنه ليس من مزايا الوظيفة العامة التي تلزم به الإدارة العامة نحو وظيفتها، ولما كان الحكم المطعون فيه قد انتهى إلى سلامة القرار المذكور من عيب عدم المشروعية، فإن النعي عليه بمخالفة القانون قائم على غير أساس ويتعين رفضه))^(٥١).

كما قد ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى القول ((إذا كان القرار الصادر بنقل الموظف أو نذبه قد قصدت به الإدارة الكيد للموظف أو الانتقام منه أم أن تصرفها



يستهدف المصلحة العامة، فإذا تبين للمصلحة أن الإدارة قصدت إلى الكيد للموظف بأن يكون نقله إلى وظيفة أخرى لا تتفق ودرجته الوظيفية التي كان يشغلها بأن يكون من شأنها تنزيل لوضعه الوظيفي أو إنقاص من مزايا الوظيفة المادية والدبية اعتبرت القرار منطويًا على عقوبة تأديبية مقنعة^(٥٢). وقد جاء في أحد أحكام مجلس الدولة الفرنسي ((النقل الذي تجريه الإدارة متخفيًا في ثوب إجراء داخلي في حين أن الظروف والملابسات تثبت أنه قد اتخذ بقصد عقاب الموظف، يعد جزءًا مقنعًا، ومشوبًا بالانحراف بالسلطة))^(٥٣)، فضلاً عن ذلك أحكام القضاء الإداري العراقي والمقارن كشفت النقاب عن وجود العقوبات المقنعة ومنها (النقل الوظيفي)، وكانت عونًا للموظفين بوساطة رقابتها على قرارات النقل (مكانيًا ونوعيًا)، فأن محاكم القضاء الإداري تصدت إلى انحرافات الإدارة وأوصدت الباب بوجهها بقوة وذلك للحد من سخطها اتجاه موظفيها.

الخاتمة:

ختامًا وبعد التطرق لموضوع النقل الوظيفي كعقوبة مقنعة وقد وصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات أهمها ما يلي:

النتائج:

١. يتفق القانون العراقي والمقارن على أن نقل الموظف العام (مكانيًا أو نوعيًا) سواء كان بناءً على طلبه أو بالإرادة المنفردة للإدارة أن لا يتم إلا بناءً على مقتضيات المصلحة العامة المتمثلة بمصلحة الدولة.
٢. أن ممارسة السلطات التي تتمتع بها الإدارة في تتبع نقل الموظف يجب أن تكون تحت عباءة مبدأ المشروعية، إذ تعد متعسفة باستخدام سلطتها التقديرية إذا حال الوضع دون ذلك.
٣. أن الترابط بين الموظف العام والنقل الوظيفي هي المصلحة العامة وليس عقابًا له، حيث لا يكون النقل بديلاً عن العقوبات التي جاءت على سبيل الحصر في المادة (٨) من قانون الانضباط والقول بغير ذلك يؤدي إلى إهدار مبدأ المشروعية.
٤. ليس بإمكان الإدارة توقيع عقوبة انضباطية على الموظف العام ونقله إلى مكان آخر في آن واحد، ولا يجوز أن تأخذ العقوبة المفروضة بحق الموظف غير صور العقوبات الانضباطية التي حددها القانون.
٥. أن الحكمة من المصلحة العامة في القرار الإداري المتضمن (نقل الموظف) هي وصولاً للغاية الحقيقية والمبرر الفعلي للقرار وفي حالة لا يتضمن قرار النقل ذلك، فأن عبء الإثبات يقع على عاتق الإدارة.
٦. العقوبات الانضباطية الصريحة التي تفرض وفقاً للقانون هدفها تقييم سلوك الموظف، بينما العقوبات المقنعة تفرض دون اتباع الاجراءات والشكليات المرسومة قانوناً وتحمل في طياتها اضراراً بالموظف العام، وتخل بقاعدة (لا جزاء الا بنص).



٧. إن الضمانات القضائية هي الوسيلة الأكثر فاعلية في حماية الموظف العام من تعسف جهة الإدارة، لذا بات القضاء الإداري العراقي والمقارن مخلصاً وحارساً لفترة طويلة لمبدأ المشروعية.
التوصيات:

١. يجب على الإدارة بيان آلية نقل الموظف العام والغاية منه وتواخي الدقة في إصدار قراراتها المتعلقة بنقل الموظف وفقاً للمصلحة العامة بشكل لا يتعارض مع مبدأ المشروعية.
٢. إلزام الإدارة بضرورة التقيد بقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ من خلال أسباب تبرر النقل حقاً وصدقاً في الواقع والقانون، وأن تكون الغاية من النقل تحقيق المصلحة العامة لا مجرد وسيلة لعقاب الموظف بإبعاده عن وظيفته الأصلية.
٣. يتعين على القضاء الإداري العراقي والمقارن التصدي لظاهرة النقل الوظيفي كعقوبة مقنعة.
٤. يتعين على الإدارة تنفيذ أحكام القضاء الإداري الخاصة بإلغاء العقوبات المقنعة مباشرة.
٥. الأحوط وجوباً تنظيم دورات للموظفين لإحاطتهم خبراً بالقوانين التي تحكم علاقة الموظف بالإدارة، حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه في ضل غياب العدالة في مؤسسات الدولة.

الهوامش:

١. ينظر: أياد جواد مهدي، النقل في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) في القانون والقضاء الإداري العراقي، مكتبة القانون المقارن، بغداد، الصالحية، ط١، ٢٠٢١، ص ٤٢.
٢. قرار رقم (٩٣٨ / قضاء موظفين - تمير ٢٠١٥) في ٢٠١٧/٨/٢٤ مجموعة عام ٢٠١٧.
٣. الأستاذ وليد أمين ظاهر الهركي، العقوبات الانضباطية المقنعة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط١، ٢٠١٩، ص ١٠٣.
٤. الدكتور محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٧٣، ص ٣٥١.
٥. الدكتورة ميسون طه حسين - وآخر، مبادئ القانون الإداري والتنظيم الإداري في العراق، مؤسسة دار الصادق الثقافية، ٢٠١٩، ص ١٨٤.
٦. الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ٢٣١.
٧. الدكتورة: ميسون طه حسين - وآخر، المرجع السابق، ص ١٨٣.
٨. ينظر: الدكتور صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، دار الكتاب، ط٣، ١٩٧٨، ص ٣٢٤.
٩. الدكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١، ص ٦١.
١٠. نقلاً من الدكتور غازي فيصل مهدي - وآخر، القضاء الإداري، دار السلام القانونية الجامعة، ط٤، ٢٠٢٠، ص ٦٢.
١١. نقلاً من الدكتور مزن ليلو راضي، القانون الإداري الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط١، ٢٠٠٥، ص ٢٤٩.
١٢. ينظر: الدكتور عصام الصادق عبد الله الفيرس، رقابة القضاء الإداري على سلطة الإدارة في نقل موظفيها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص ١٣٢.
١٣. ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا (١١٥٧ / قضاء موظفين / تمير ٢٠١٤) في ٢٠١٥/٣/١٢ مجموعة عام ٢٠١٥، ص ٣٢٩. وقرار رقم (٩٦٤/قضاء موظفين/تمير/٢٠١٨) في ٢٠٢١/٣/٢٤.
١٤. طعن رقم ٥٤٣ لسنة ٤٦ - تاريخ الجلسة ٢٠٠٣/١٢/٢٣، نقلاً من الدكتور عصام الصادق عبد الله الفيرس، المرجع السابق، ص ١٢٥.



١٥. قرار الهيئة العامة بصفتها التمييزية رقم (٧٢ / انضباط / تميز / ٢٠١٢) في ٢٦/٤/٢٠١٢ مجموعة عام ٢٠١٢ ، ص ٢٣٨.
١٦. قرار رقم ٣٤٥ / قضاء موظفين / تميز / ٢٠١٣ في ٢٨ / ١١ / ٢٠١٣.
١٧. قرار رقم ٤٨٧ / قضاء موظفين / تميز / ٢٠١٣ في ١٨ / ٨ / ٢٠١٤.
١٨. نقلاً من : ايداد جواد مهدي ، المرجع السابق ، ص ١٠٨.
١٩. قرار رقم (١٤٠ / انضباط / ٢٠٠٨) في ٢٦ / ٥ / ٢٠٠٨.
٢٠. قرار رقم ٧٨٩ / قضاء موظفين / تميز / ٢٠١٩ في ٤/٤/٢٠١٩.
٢١. ينظر: الدكتور عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ، بغداد ، دار الكتب والوثائق ، ط ٢ ، ٢٠١٢ ، ص ٢٦١.
٢٢. الدكتور علي خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، عمان ، دار وائل للنشر و التوزيع ، ٢٠٠٣ ، ص ٥٣.
٢٣. حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم ١٥٥٨ تاريخ ١٢/٣/١٩٨٨، السنة ٣٠ قضائية، مشار اليه لدى الأستاذ الدكتور نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الشارقة، اثناء للنشر و التوزيع، ط ١ ، ٢٠٠٨ ، ص ١٣٨.
٢٤. المحكمة الادارية العليا ، طعن رقم ٤٣٦ لسنة ٣٥ ق عليا ، الدائرة الثالثة ، جلسة ١٣/٦/١٩٩٥ ، مشار اليه لدى م.د بدر حماد صالح و آخر ، بحث مسئل من رسالة ماجستير الموسومة (مدى سريان مبدأ الشرعية الجزائية في النظام الانضباطي العراقي)، كلية الحقوق ، جامعة تكريت، ص ٢٧٧.
٢٥. حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم ١٥٨٤ تاريخ ٨/١٢/١٩٨٧، السنة ٣٢ قضائية، الاستاذ الدكتور نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص ١٤٢.
٢٦. قرار رقم ٧١٣ / قضاء موظفين / تميز / ٢٠١٢ في ٨/٤/٢٠١٣.
٢٧. أيداد جواد مهدي، النقل في الوظيفة العامة (دراسة في القانون والقضاء الإداري العراقي)، المرجع السابق، ص ١٠١.
٢٨. قرار رقم ٤٣٤ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٦ في ٢٤ / ١ / ٢٠١٩.
٢٩. ينظر: الدكتور عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، ١٩٦٤، ص ٢٠٧.
٣٠. الطعن رقم ٦٠٦ لسنة ٣٧ ق جلسة ٢٢/٤/١٩٩٥، مشار اليه لدى المستشار الدكتور محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١٥ ، ص ٦٤.
٣١. حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في القضية رقم ١٦ تاريخ ٢٥/١١/١٩٧٢، الموسوعة الادارية الحديثة، ص ٥٠.
٣٢. الطعن رقم ٤٥٩ لسنة ٢٣ ق جلسة ٢٩/٥/١٩٨٢، مشار اليه لدى المستشار الدكتور محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، المرجع السابق، نفس الصفحة.
٣٣. المادة (١٩) فقرة (٣) من دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.
٣٤. الدكتور فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١، ص ٢٦٨.
٣٥. حيدر نجيب احمد، حقوق و ضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي، العدد ٣٠، مجلة الفتح، جامعة ديالى، ٢٠٠٧، ص ١٣.
٣٦. المادة (٣١) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة في العراق رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.
٣٧. الأستاذ وليد أمين طاهر الهركي، العقوبات الانضباطية المقنعة (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ٢٢٤.
٣٨. محمد إبراهيم حميد السامرائي، الضمانات التأديبية للموظف العام، ط ١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٧، ص ١٩٩.
٣٩. قرار الهيئة العامة (١٢٧ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٧) في ٢٠ / ٩ / ٢٠٠٧ ، مجموعة عام ٢٠٠٧ ، ص ٣٣١.
٤٠. شه هين حسن محمد عزيز، الطعن في قرارات فرض العقوبة الانضباطية، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠١٥ ، ١٠٣.
٤١. القرار رقم ٣٤٥ / قضاء موظفين / تمييز / الصادر في ٢٨ / ١١ / ٢٠١٣ ، نقلا عن القاضي لفته هامل العجيلي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة، ط ١، مطبعة الكتاب، بغداد، ٢٠١٣، ص ٣١٨.
٤٢. ينظر حكم قضية رقم ٢ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٧ من قرارات مجلس شوري الدولة بتاريخ ٢٥/١١/٢٠٠٧، مشار اليه لدى، الدكتور حسن محمد علي البنان وآخر، العقوبات الانضباطية المقنعة (دراسة مقارنة)، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، كلية الحقوق، المجلد (١٩)، العدد (٦٧)، السنة (٢١)، ص ٤٠٣ – ٤٠٤.
٤٣. الدكتورة سلمى طلال عبد الحميد، آثار حكم الإلغاء، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٦، ص ٣٨.
٤٤. الدكتورة حنان محمد القيسي، الرقابة القضائية على الملائمة في القرارات الإدارية، ط ١، المركز العربي للنشر والتوزيع، ب م، ٢٠١٧، ص ٨١.



مجلة كلية الحقوق - جامعة النهريين

٤٥. ينظر القرار رقم (٣٦٤٨) لسنة ٨ ق جلسة ١٩٥٥/١١/١٧، مشار إليه لدى، الأستاذ وليد أمين طاهر الهركي، المرجع السابق، ص ١٠٨.
٤٦. الدكتور عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، ب ت، ص ١٩٥.
٤٧. ينظر: مجلس شورى الدولة تاريخ ١٩٨٧/٢/١٢، مجلة القضاء الإداري ١٩٨٩، ص ٥٨، مشار إليه لدى، القاضي جهاد صفا، أبحاث في القانون الإداري، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ١٣٨.
٤٨. المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٦٠٦ لسنة ٤٢ ق، جلسة ١٩٩٥/٤/٢٢، دائرة الثانية "غير منشور"، مشار إليه لدى، الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ص ٣٣٢-٣٣٣.
٤٩. طعن إداري رقم ٤٦/٣٤ ق، بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٥، مجموعة أحكام المحكمة العليا الليبية، القضاء الإداري، الجزء الثاني، ص ٨٢٠، مشار إليه لدى، الدكتور عصام الصادق عبد الله الفيرس، المرجع السابق، ص ١٧٦.
٥٠. نقلاً من: الدكتور عصام الصادق عبد الله الفيرس، المرجع السابق، نفس الصفحة.
٥١. طعن إداري رقم ٤٥/٨٠ ق، بتاريخ ٢٠٠٢/١/١٠، مجموعة أحكام المحكمة العليا الليبية، القضاء الإداري، الجزء الثاني، ص ٥٧٦، مشار إليه لدى، الدكتور عصام الصادق عبد الله الفيرس، المرجع السابق، ص ١٧٧.
٥٢. حكم محكمة التمييز في الطعن رقم ١١٧ لسنة ١٩٩٧ تجاري جلسة ١٩٩٧/١٢/٢٢، موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً، ط ١، ٢٠٠٠، ص ٣٥٦، مشار إليه لدى، الدكتور بولدي مصطفى، تطبيقات العقوبة المقننة في المجال التأديبي الفرنسي، الجزائري، الكويتي، مجلة الاجتهاد، جامعة معسكر، المجلد/العدد (٦٤)، السنة (٢٠١٤)، ص ٣٩.
٥٣. جهاد أحمد رفاعي الجوجو، مدى انسجام العقوبة التأديبية المقننة مع مبدأ المشروعية "دراسة مقارنة" رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، ٢٠١٣، ص ٩١.

