

مجلة كلية التراث الجامعة

مجلة علمية محكمة
متعددة التخصصات نصف سنوية
العدد الحادي والأربعون

30 نيسان 2025
ISSN 2074-5621



مدير التحرير
أ.م. د. حيدر محمود سلمان

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق 719 لسنة 2011

مجلة كلية التراث الجامعة معترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بكتابها المرقم
(ب 3059/4) والمؤرخ في (2014/ 4/7)

فاعلية الإدارة في مجال العقوبات الانضباطية المقنعة دراسة مقارنة بين العراق وفرنسا

رواء محمد جاسم

الملخص

يدرس هذا البحث فعالية وقوة الإدارة في اصدار قراراتها لتسيير المرفق العام من اجل تحقيق الصالح العام، وان كانت هذا الإجراءات تقترب نتائجها او تكون نتائجها اشد اثر على الشخص الموظف من العقوبة المقنعة ، ولكن المشرع قام بتزويد الإدارة بضوابط ووضع لها قيود قانونيه فلا يستطيع الموظف الادعاء بوقوع عليه عقوبة مقنعة ، فتعتبر خط دفاع للإجراءات التي تصدرها الإدارة مما يزيد من فعاليتها ، و ان البحث يدرس بعض هذا الإجراءات على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر ، فان بعض هذا الإجراءات تصدر من الإدارة وتكون سلطتها مقيدة بها وفق شروط اذا تحققت اصدر القرار ، ومن جانب آخر يدرس البحث اجراءات تكون الإدارة لديها فيها سلطة مطلقة في اصدار قراراتها ولكن لا تخرج هذا السلطة المطلقة من نطاق الصالح العام وفي كل الحالتين لا يستطيع الموظف الادعاء بوقوع عليه عقوبة مقنعة التي هي تقع على الموظف تحت سائر اجراء اداري عادي، وان الإجراءات القانونية التي تصدرها الإدارة وان كانت اثرها جسيم على الموظف فلا يمكن الطعن بها امام الجهات القضائية .

الكلمات المفتاحية: فاعلية الإدارة، العقوبة المقنعة، العقوبة الانضباطية

المقدمة

ان من المعروف ان الجهات الإدارية تتمتع بصلاحيات واسعة تساعدها في تنظيم المرفق العام منحها اياها المشرع في القانون، وان الموظف العام يعتبر ذا أهمية بالغة في تسيير المرفق العام وان علاقة الموظف بالدولة تنظمها مجموعة من القواعد القانونية، بحيث تكفل هذا القواعد حسن سير المرفق العام ومن جانب اخر تضمن حقوق الموظف من الاعتداء، وان الإدارة عندما تفرض إجراءاتها التي تكون قاسية في بعض الأحيان يعتقد الشخص الموظف ان وقعت عليه عقوبة مقنعة ولكن ان الإدارة عندما تصدر إجراءاتها بناء على سلطة ممكن ان تكون سلطة مقيدة وممكن ان تكون بناء على سلطة تقديرية واسعة، فلا يمكن اعتبار أي ضرر اداري صادر من الإدارة غير مشروع وعقوبة مقنعة .

مشكلة البحث

تبحث هذا الدراسة في كيفية زيادة قوة الإدارة عند اصدار إجراءاتها الإدارية التي تعتبر مشروعية من الناحية القانونية ومن ناحية تصديدها لاحتجاج الموظفين بانها إجراء منطوي على عقوبة مقنعة في باطنها.

أهداف البحث

ان البحث يهدف الى توضيح وبيان المقصود بفعالية وقدرة الإدارة في اصدار إجراءاتها، وتوضيح مصطلح العقوبة المقنعة في كل من العراق وفرنسا لبيان التمييز بين الإجراءات الإدارية المشروعة للإدارة وبين ما يدعيه الموظف من وقع عليه عقوبة مقنعة في هذا الإجراءات.

هيكلية البحث

سيتم دراسة الموضوع على وفق خطة ثنائية تتكون من مبحثين ولكل مبحث مطلبين ، المبحث الأول سوف نتعرف على العقوبة الانضباطية المقنعة و يكون ذلك على مطلبين يتناول المطلب الأول تعريف العقوبة الانضباطية المقنعة في العراق، ويتناول المطلب الثاني تعريف العقوبة الانضباطية المقنعة في فرنسا ، اما المبحث الثاني سوف نقوم بالبحث في فاعلية الإدارة في مجال العقوبات الانضباطية المقنعة على وفق مطلبين ، في المطلب الأول نبحث في فاعلية الإدارة في التشريع



العراقي اما المطلب الثاني يتناول فاعلية الإدارة في التشريع الفرنسي ، وينتهي البحث بخاتمة لما تم استخلاصه من استنتاجات وتوصيات .

المبحث الأول

تعريف العقوبة الانضباطية المقنعة

ان العقوبة المقنعة تعتبر من المسائل التأديبية التي تختارها الادارة للجوء اليها بشكل غير مشروع وعدم اللجوء الى العقوبات الصريحة الواردة في القانون من اجل تحاشي منها ان تدخل في الإجراءات القانونية فتلجا الإدارة للعقوبة المقنعة

وسنتعرف على العقوبة المقنعة أكثر في العراق وفرنسا ووفق مطلبين:

المطلب الأول

تعريف العقوبة الانضباطية المقنعة في العراق

ان المشرع العراقي حدد في القانون الخاص بانضباط موظفي الدولة رقم (14) العقوبات الانضباطية¹ التي تفرض على الشخص الموظف في حال قام الموظف بالأخلال في واجباته وان المشرع ذكرها على سبيل الحصر و على الرغم من ان النصوص القانونية صريحة وواضحة الا ان في بعض الأوقات تتجه السلطات الإدارية الى إيقاع عقوبة لم ينص عليها المشرع في القانون من اجل الأضرار بالموظف والتكليف به مصدرة هذا العقوبة التي تكون تحت سائر اجراء اداري عادي مدعية تحقيق الصالح العام من هذا الاجراء ولكنها في الحقيقة مستغلة سلطتها لتحقيق مصالحها شخصيه والانتقام من الموظف وتسمى هذا العقوبة بالعقوبة المقنعة²

لهذا سوف نقوم بتعريف العقوبة التأديبية المقنعة في العراق من جانبين من جانب تعريفها في القضاء الإداري، ومن جانب تعريف الفقه للعقوبة المقنعة:

أولاً: تعريف القضاء الإداري للعقوبة المقنعة

لا يوجد تعريف للعقوبة الانضباطية المقنعة يذكر في القضاء العراقي، ولكن من الجدير بالإشارة للعقوبة المقنعة داخل القضاء العراقي وذلك من خلال قرارات قضائية، وتطبيق لذلك لقد قضى مجلس شورى الدولة في قرار النقل الذي تم إصداره لتحقيق أغراض ذاتية وليس في سبيل تحقيق المصلحة العامة. وان حل قانون مجلس الدولة رقم (17) لسنة 2017 محل قانون مجلس شورى في العراق ولقد تمت المصادقة على القانون بتاريخ 23\7\2017 (ان نقل المدعي الى شركة مصافي الشمال يدخل ضمن باب التعسف في استعمال الحق لغرض المصلحة 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 الإداري بنقل المدعي الى شركة مصافي الشمال لا يدخل ضمن التعسف في استعمال الحق لغرض العمل وحيث ان المدعي عليه اضافة الى وظيفته لم يشر في الامر محل الطعن على ما يدل على تقاعس واهمال والمتمثل بنية الإدارة المصدرة للقرار ن والثاني بعنصر مادي المتمثل بخطورة الذنب ارتكبه الموظف)³

¹ المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 من القانون العراقي المعدل

² وليد امين طاهر، العقوبة الانضباطية المقنعة . دراسة مقارنة، مجلة الرافدين للحقوق، (جامعة الموصل كلية الحقوق،

ع:67، 2021)، ص 398

³ حكم قضية رقم 2\انضباط اتمييز 1\2007 من قرارات مجلس شورى الدولة العراقية بتاريخ 25\1\2007 نقلا عن

طاهر، 2021، ص 404403

ثانياً: تعريف الفقه العراقي للعقوبة المقتنعة

لقد عرف العقوبة المقتنعة من قبل بعض الفقهاء بأنها (تبدو في ظاهرها من الإجراءات الإدارية التنظيمية فيما تحمل معاني الجزاء في حقيقتها ما تتجاوز في قسوتها أحياناً أثر العقوبات الانضباطية على الموظف المشمول بها)، وأيضاً قام الدكتور عبد القادر الشخيلي بتعريفها (اجراء تتخذه الإدارة ظاهرياً من اجل تنظيم المرفق العام ولا علاقة له بالانضباط الا ان الحقيقة هو معاقبة الموظف وإلحاق الأذى به من دون ان يرتكب خطأ في اداء وظيفته) ويعلل السبب بقوله كونها تتحقق متى ما قامت الإدارة بإيقاعها بنفسها و من دون ان تتبع الإجراءات القانونية وتكون عقوبة غير واردة في نصوص القانون، و تكون الغاية منها تكون بعيدة عن منفعة المرفق العام و بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة ، والعقوبة المقتنعة تكون محققة عندما تفرض جزاء على الموظف يكون هذا الجزاء غير وارد في العقوبات التي حصرها المشرع ، وأيضاً تكون عدم احترام الإجراءات المفروضة وفق القانون على اعتبارها طويلة وكذلك معقدة فتفرض العقوبة المقتنعة على الموظف بذلك بدافع الانتقام.

وان سبب قيام الإدارة بإيقاع عقوبة مقتنعة على الموظف وتجنب من فرض العقوبات الواردة في القانون هو الانحراف في ممارسة السلطة المخولة لها، وايضاً ان المشرع قد حوط العقوبات الانضباطية بعدد من الضمانات القانونية والإجراءات التي فرضها على الإدارة بشكل ملزم ان تقوم باتباعها وأيضاً من الاخذ بها عندما تقوم بإيقاع عقوبة وبشكل الذي تجده الإدارة يقوم بالتقيد من فعاليتها⁴. وحيث تقوم الإدارة بتطبيق على العامل إجراءات لا تكون هذا الإجراءات حاملة من ناحية المظهر طابع العقاب ولكن تكون متضمنة في جوهرها عقاب تأديبي، وكما هو الحال عندما تقوم الإدارة بنقل او نذب الموظف بدل عن ذلك ان توقع عقوبة تأديبية عليه، وفي حين نجد ان النقل الذي أصدرته من قبل الإدارة كان منطوي على عقاب مستتر وراء ستار المصلحة العامة وتنظيم المرفق العام⁵

المطلب الثاني

تعريف العقوبة المقتنعة في فرنسا

تقع العقوبة المقتنعة اتجاه الموظف من غير اتباع الإجراءات المنصوص عليها في القانون وبالإضافة الى عدم مراعاة الضمانات التي تكون ممنوحة للموظفين وذلك من اجل تجنب الإجراءات المعقدة، وكذلك القصد الانتقام وايداء الموظف، ويكون هذا الاجراء خرق للمشروعية وذلك بسبب ان هذا الاجراء غير منصوص عليه ضمن العقوبات الانضباطية التي تكون منصوص عليها في أكثر التشريعات ومن هذا التشريعات هو التشريع الفرنسي⁶

وان العقوبة المقتنعة مفادها تقوم بستر اجراء يكون له صفة العقوبات المنصوص عليها وفق القانون تقوم الأداة باتخاذها اتجاه الموظف من دون ان يكون هناك اتباع للإجراءات السلمية المنصوص عليها وفق القانون وذلك بهدف عدم اسباغ صفة الجزاء التأديبي عليها وذلك من اجل ان تتفادى الالتزامات على اتباع الضمانات التأديبية مما قد يفوت عليها هدف الإدارة من ان تلحق عقاب يكون سريع منجز للموظف ويكون اثره في زجر وردع غيره من الافراد الموظفين⁷

وسوف نذكر تعريف العقوبة المقتنعة في فرنسا وعلى فرعين، الأول نذكر تعريف القضاء الإداري للعقوبة المقتنعة، والثاني تعريف العقوبة المقتنعة من قبل الفقه وعلى نحو الاتي:

⁴ طاهر امين وليد الهركي، مصدر سابق ، ص 3332

⁵ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص332،

⁶ المادة (61) من قانون 19 اكتوبر لسنة 1946، وكذلك نص المادة (30) من قانون 4 فبراير سنة 1959 والقانون 26 لسنة 1984 من القانون الفرنسي، حيث حددت جميع القوانين المذكورة العقوبات التأديبية على سبيل الحصر

⁷ احمد طالب حسين الجعيفري ، العقوبات الوظيفية المقتنعة التي تفرض على الموظف العام، بحث منشور في مجلة جامعة واسط للعلوم الانسانية، المجلد الثامن، العدد (20)، ص 3

أولا - تعريف القضاء الإداري الفرنسي للعقوبة المقنعة

لم يذهب المجلس الفرنسي الى ان يضع تعريف للعقوبة المقنعة نظرا ان من مهام الفقه الفرنسي هو ان يضع تعريف ولا يكون من دور القضاء، غير ان المجلس كان حريصا على ان يوفر اكبر قدر من الضمانات للموظف و حيث اتجه في الكثير من احكامه الى ان وجوب اخذ استشارة من اللجان الإدارية التي تكون مشتركة بخصوص موضوع النقل عندما يكون النقل مكاني او في حال النقل يؤدي الى تبديل الصفة الوظيفية وهو يكون النقل النوعي وبالأخص اذا النقل يكون متضمن خفض بشكل خطير في درجة المنفعة او درجة المسؤولية التي تكون مكلف بها الموظف وأيضا في حالة هناك تغيير في طبيعة الوظيفة وتقليل المادية وان جميع هذا الحالات تكون من الواجب اخذ استشارة من المميزات اللجان الإدارية التي تكون مشتركة وان في هذا الحالات تكون الاستشارة ضمان هام، وذلك من اجل تجنب النتائج الضارة للنقل، كما يستطيع القضاء الإداري استخلص وجود جزء مقنع من عدمه وذلك عبر كيفية اخذ الاجراء والضرورات من اتخاذه⁸.

وان القضاء الإداري الفرنسي طبق مفهوم المشروعية في العديد من أحكامه، وقد قضى المجلس الفرنسي ان لا يجوز ولا يسمح بان توقع عقوبة غير منصوص عليها في القانون، وان السلطات التأديبية تكون لها حرية الاختيار في ان تختار العقوبة التي تكون مناسبة ولكن بشرط ان تكون ضمن العقوبات المنصوص عليها في القانون⁹.

وان القضاء الإداري الفرنسي قام بأنشاء التطبيقات التي تكون خاصة بالجزاء المقنع وذلك عبر أحكامه بالإضافة عن الجهود المبذولة في الرقابة على مدى التزام الإدارة في احترام الضمانات التي وضع المشرع لحماية الموظف بالوقوف بوجه الإدارة عن جميع محاولاتها بان تتجاهل تلك الضمانات التي وضعها المشرع وذلك من اجل التتكيل بالموظف وإيقاع الضرر عليه¹⁰.

ثانيا: تعريف الفقه الفرنسي للعقوبة المقنعة

الفقه الفرنسي عرف العقوبة التأديبية المقنعة انها (ستر اجراء له صفة العقوبات المنصوص عليها في قائمة العقوبات التأديبية، تتخذها الإدارة ضد الموظف، دون اتباع الإجراءات الصحيحة والمقررة قانونا، بغرض عدم اسباغ وصف العقوبة التأديبية عليه)¹¹.

والراي الأول تابع للفقه عرفة على انه الضمانات الإدارية تكون معرضة للهدر، وكذلك عدم الاخذ بالإجراءات والاشكال ولقد عرفها أيضا على انها (الإجراءات الإدارية القائمة على بواعث تأديبية دون اتباع الاشكال والإجراءات التأديبية مكونة عقوبة تأديبية مقنعة، وتلغى من جانب القضاء لأنها اهدرت الضمانات الممنوحة للموظفين وتكون انحراف بالإجراءات) ويكون الفائدة من هذين التعريفين بان الجزاءات التأديبية المقنعة لم تقم باتباع الاشكال والإجراءات التي فرضها القانون التي تكون واجبة الاتباع وان الإدارة تقوم بذلك من اجل التهرب من ما يصاحب العقوبات التأديبية من إجراءات تتصف بالتعقيد في الاحكام التأديبية، ولقد كان هناك راي اخر اتجه الى الاخذ بقصد الإدارة وعبر عن ذلك حينما قال إذا كان قرار النقل تم اتخاذه على أساس مصلحة العام وعلى سبيل المثال تحسين تنظيم المرفق يكون القرار النقل لا يعتبر معيب بل على العكس قرار النقل يكون صحيح ولا يقع جزءا عليه بينما إذا تم اتخاذ قرار النقل اعقاب ظروف تقض عن دوافعه الحقيقية وكانت هذا الدوافع من شأنها خفض الحقوق وما يتمتع الموظف من مزايا مادية ويعتبر هنا جزءا تأديبي مقنع¹².

ومن خلال ما ذكرناه من تعاريف يتبين ان كل التعريفين ينظران الى الجزاء المقنع من اتجاه مختلف، ان التعريف الأول كان خروج السلطة الإدارية عن قاعدة شرعية النظام التأديبي وذلك عندما خرجت وتهربت من تطبيق الإجراءات الخاصة بالتأديب وتركيز الراي الأول على اهدار ما ممنوح للموظف من ضمانات، اما الراي الاخر فقد كان تركيزه على نية الإدارة حيث ان الإدارة لديها سلطات تقديرية واسعة فهناك قرارات تتأخذ من قبل الإدارة يكون في ظاهرة المصلحة العامة للمرفق العام ولكن في باطنه يوجد فساد، وان عنصر نية الإدارة مهم جدا في الجزاء المقنع وعلى الرغم من أهميته ولكن الإدارة لا

⁸ محمد النحاس محمد حسن، 2010، الجزاءات التأديبية المقنعة، ط 1، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 107

⁹ د. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة، ط 1، دار الثقافة، عمان، 2007، ج 1، ص 119

¹⁰ د. نوفان العقيل العجارمة، مصدر سابق، ص 107

¹¹ د. محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006، ص 581

¹² محمد النحاس محمد حسن، مصدر سابق، ص 109



تقوم بالإفصاح عنه الا ما ندر لذلك لابد من معرفة القصد الحقيقي للإدارة من اتخاذ القرار عبر الظروف والاحوال المصاحبة لاتخاذ القرار، وبناء على ما سبق نرى بالضرورة الاخذ بكل الاتجاهين السابقين وبدون الاستغناء عن اتجاه دون الآخر، أي راي هدر الضمانات التابعة للموظف وراي الآخر قصد الإدارة، وذلك بسبب ان في كثير من الأوقات الإدارة تقوم بهدر الضمانات من غير ان يكون لديها قصد الايذاء وفرض جزاء مقنع لذلك عند الاخذ باتجاه الأول هو اهدار الضمانات فمن الضروري اخذ بالاتجاه الآخر الذي يعتبر مكمل له هو قصد الإدارة من اهدار هذا الضمانات¹³.

المبحث الثاني

فاعلية الإدارة في مجال العقوبات الانضباطية المقنعة

هناك طائفة من الإجراءات تقترب من نتائجها من العقوبات المقنعة التي تقع على الموظف، وقام المشرع بتعيين لها قيود وكذلك ضوابط في استخدامها ولا تعتبر من العقوبة المقنعة وهي تعد خط دفاع عن الإجراءات التي تصدر من الإدارة مما يزداد من فاعليتها، وان الإجراءات التي سوف نقوم بالتطرق اليها تكون من الأمثلة على ذلك لا على سبيل الحصر، وذلك ان ما يصدر من الإدارة من إجراءات تكون واردة في القانون تعتبر صحيحة ومشروعة حتى وان كانت تترتب على اصدار هذا الإجراءات اثار جسيمة، ولا يستطيع الطعن بها امام القضاء¹⁴.

وسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث على مطلبين وعلى النحو الاتي:

المطلب الأول: فاعلية الإدارة في التشريع العراقي

المطلب الثاني: فاعلية الإدارة في التشريع الفرنسي

المطلب الأول

فاعلية الإدارة في التشريع العراقي

ان السلطات الإدارية قد تفرض إجراءات معينة، يعتقد الموظف انها جزاءات مقنعة، ولكنها إجراءات مشروعة وفق القانون، وهذا الإجراءات نذكرها على سبيل المثال ليس على سبيل الحصر، سوف نتطرق الى فصل الموظف الذي يكون تحت التجربة وفصل الذي يكون بغير الطرق التأديبية نذكرها بشكل مستقل وعلى فرعين منفصلين على النحو الاتي.

أولاً: الفصل الصادر بحق الموظف تحت التجربة

ان الموظف العام عند بداية تعيينه في الوظيفة حسب القانون العراقي يكون تحت التجربة وتكون المدة التي يكون فيها الموظف تحت التجربة بمقدار سنة من اجل ان يتم التأكد من قبل الدائرة التي الموظف تم تعيينه فيها ما يتمتع الشخص الموظف من كفاءة ومقدار صلاحياته للوظيفة التي تم تعيينه فيها¹⁵

وعلى الرغم من ان مستلزمات والشروط الخاصة بالتعيين متوفرة بالشخص الذي تم قبوله في الوظيفة ، الا ان المشرع العراقي يطلب في قوانين الخاصة بالخدمة المدنية بعض الشروط التي تكون إجرائية وذلك من اجل ان يتحقق من إمكانية صلاحية الشخص الموظف الى المهام والوظيفة التي كلف بها، والتي لا يمكن معرفتها والكشف عنها من خلال ما يمتلك الموظف من مؤهلات علمية، ويتمثل هذا بان يتم وضع الموظف لفترة مقدارها سنة واحدة تحت التجربة ولا يمكن ان يعتبر ان الموظف قد تعين بصورة نهائية الا بعد انتهاء هذا السنة، فان يثبت الموظف كفايته فهنا على الإدارة ان تصدر قرار يتضمن تثبته، اما عندما يثبت ان الموظف غير متمتع بالكفاءة التي تؤهله بان يتم تثبته في الوظيفة فان يتم إعطائه مدة إضافية للموظف وتكون مقدارها ستة اشهر وفي حال انقضاء المدة الإضافية ولم يثبت الموظف انه صالح للمهام الوظيفية وكذلك

¹³ وليد امين طاهر، مصدر سابق، ص 398

¹⁴ وليد امين طاهر، مصدر سابق، ص 158

¹⁵ د. ماهر صالح علاوي الجبوري، 1996، مبادئ القانون الاداري دراسة مقارنة، جامعة الموصل، دار الكتب للطباعة والنشر، ص 135

للخدمة هنا ينبغي اصدار امر ينطوي على الاستغناء عنه وعن خدماته، وفي حال لم يصدر من الإدارة امر لتثبيت الموظف الذي يكون تحت التجربة فان هذا حالة سكوت السلطات الإدارية يعبر عن صلاحية الشخص الموظف للوظيفة واقتناع الجهة الإدارية بقدراته¹⁶.

وما جاء في قانون الخدمة المدني العراقي رقم (24) في سنة 1960 النافذ حيث نص فيه (يكون الموظف عند اول تعيينه تحت التجربة لمدة سنة واحدة في خدمة فعلية ويجب اصدار امر بتثبيته في درجته بعد انتهائها إذا تأكدت كفاءته والا فتمدد مدة تجربته ستة أشهر أخرى)¹⁷. ورد في نص المادة (يستغنى على الموظف إذا تأكد لدائره انه لا يصلح للعمل المعين فيه خلال مدة التجربة المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذا المادة)¹⁸.

وان الإدارة لها سلطات تقديرية واسعة من ناحية تقدير الموظف من جانب كفاءته للوظيفة التي توظف بها و يكون تحت التجربة فيها ومعرفة مدى صلاحيته بالاستمرار بالوظيفة التي يعمل بها، وان الإدارة هي التي تمتلك مهمة تسير المرفق العام بشكل منتظم وباطراد وكذلك تعد المسؤولة عن الواجبات الوظيفية التي يجب ان يقوم بها الموظف بشكل تام وبما يخدم المصلحة العامة فالإدارة لها حرية في ان تختار ما تجده مناسب منهم لتلك الأغراض وتقوم بأبعاد ما تجده غير صالح من الموظفين لذلك، ولقد قام القضاء الإداري بمنح السلطات الإدارية صاحبة العلاقة سلطات تقديرية بشكل واسع من اجل تقدير كفاءته وصلاحية الشخص الموظف الذي يكون تحت التجربة حتى يشغل الوظيفة ويتم تثبيته عليها، وان السلطات الإدارية هي التي تقرر ان كان الشخص يتم تثبيته او عدم تثبيته بعد ان يتم انتهاء المدة المقررة للتجربة وفي حال استغنت الإدارة عن الشخص الموظف فان لا يسمح للموظف الذي يكون تحت التجربة من ان يحتج إزاء القرار الصادر لان يعتبر ان القرار الصادر من الإدارة من اجل تحقيق المصلحة العامة للإدارة، والحكمة من ذلك بان تمنح الإدارة هذا السلطات الواسعة وهي من اجل تمكين الجهة الإدارية لأنها تعد مسؤولة بان تضمن سير المرفق العام بشكل منتظم وكذلك تقديم تقوم الإدارة بتقديم الخدمات الى المجتمع على اتم وجه عن طريق اختيار الأشخاص الموظفين الذين يساعدوها في أداء واجباتها على اتم وجه وابعاد الأشخاص الغير اهل لذلك، ولا سيما بعد اقبال الأشخاص بشكل متزايد في سبيل التعيين في الوظائف الحكومية¹⁹.

وفي قرار صادر من مجلس الانضباط العام حيث بين تأييد القرار الصادر من الإدارة في استغناء به عن الخدمات الشخص الموظف وهو في فتره التجربة وذلك بسبب غياباته الكثيرة وأيضاً عدم مراعاة والتقيد بالتعليمات الخاصة بالعمل وبالتالي عدم صلاحياته للعمل فقامت الإدارة بأنهاء خدماته²⁰.

ومما مقدم يتبين ان الذي يصدر من الإدارة اتجاه الموظف الذي يكون تحت التمرين لا يمكن اعتباره جزاء مقنع وذلك لسبب مهم ان هذا القرار وان كان صادر بناء على سلطات تقديرية واسعة من الإدارة محمي بالضمانات القانونية لأنه حق مكفول للإدارة ومشروع ووارد في النصوص القانونية وان كانت اثاره مقابلة الى اثار الجزاء المقنع لا انه محاط بضمانات قانونية قوية²¹.

¹⁶ د. علي محمد بدير وآخرون، 2011، مبادئ احكام القانون الإداري، بغداد، المكتبة القانونية، ص 137-138

¹⁷ المادة (14) فقره (1) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960 المعدل النافذ

¹⁸ المادة (14) فقره (2) من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل النافذ من القانون العراقي

¹⁹ م.م سناء عبد طارش، المركز القانوني للموظف والعامل اثناء فترة التجربة حراسة مقارنة، مجلة القادسية للقانون والعلوم سياسية، ع 2، 2011، ص 318-319

²⁰ قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم الاضبارة 1998\181 في 1998\7\25 نقلا عن حميد، المعيين تحت

التجربة في القانون العراقي والقوانين المقارنة، ص 17

²¹ محمد النحاس محمد حسن، مصدر سابق، ص 238

ثانياً: الفصل بغير الطرق التأديبية

لا يعتبر كل قرار اداري مؤلم يصدر من الإدارة اتجاه الموظفين هو غير مشروع ويعتبر جزاء مقنع، فان المشرع قد اعطى صلاحية للجهات الادارية بان تتخذ إجراءات اتجاه الشخص الموظف تكون أكثر شدة وقسوة من العقوبة المقنعة، ولكن مع ذلك لا تعتبر من قبل العقوبات المقنعة²².

ومن قبيل هذا الإجراءات فقد أجاز المشرع العراقي ان يتم فصل الموظف بغير السبل التأديبية ولقد ورد في امر سلطات الائتلاف التي تكون مؤقتة ان (من الجائز فصل الموظف او فصل العامل الذي يتخلف عن عمله و لمدة خمسة أيام بشكل متتالي او لمدة عشرة أيام ضمن شهر واحد مالم يكن لديه اذن بذلك من قبل المسؤول المشرف عليه او مالم يقوم بتثبيت اصابته بمرض ما يودي الإحالة من دون وجوده بمكان العمل، كما انه لا يتطلب فصل هذا الموظف بان يقوم بإصدار اعلان عام من اجل اخطاره بالفصل ويقوم المشرفون ايضا بمحاولات تكون معقولة من اجل احاطة الموظف بشكل شخصي بقرار الفصل و في حال اذا عجز المشرف وعلى الرغم محاولاته المعقولة من اجل تحديد مكان الشخص الموظف او الشخص المستخدم وذلك من بعد مرور عشرة أيام من الجائز تسليم الاخطار بالفصل وذلك على اخر عنوان يكون معروف للشخص المعني و بالإضافة يكون الاخطار كافياً، و أيضاً يجوز للموظفين الذي يكون مفصولين من وظائفهم العامة حق لهم الطعن بقرار الفصل²³) ومن خلال ما تم ذكره يستخلص ان يحدث هناك وضعيتين تم بها الفصل بغير الوسائل التأديبية:

الوضعية الأولى: في حال تخلف عضو الإدارة الموظف عن عملة ولمدة خمس أيام بشكل متعاقب وبشكل غير مشروع ومن غير ان يوجد هناك مبرر مشروع يقدمه الشخص المتغيب للجهات الإدارية

الوضعية الثانية: في حال تخلف عضو الادارة الموظف عن عملة ولمدة عشرة أيام ضمن حدود شهر واحد ومن دون ان يوجد هناك مبرر مشروع يتقدم به الموظف المتغيب الى الجهات الإدارية سماح عضو الإدارة الموظف أيضاً ان يجري بالظعن للدفاع عن نفسه ازاء قرار الفصل الصادر بحقه امام القضاء، فان بناء على ما تقدم ان الإدارة عندما تصدر منها قرار منطوي على فصل عضو الإدارة من دون اتباع المسار التأديبية فأنها بهذا الفعل ماهية الا تقوم بممارسة حقها المشروع بموجب نصوص الواردة في القانون التي اتاحت ومنحت لها ذلك، وبهذا فان ليس من حق الموظف عضو الإدارة ان يقوم بالادعاء انه لم يصدر منه ولم يرتكب أي شكل من اشكال الخطأ وان الإدارة وقعت وفرضت عليه جزاء مقنع، وان الإدارة قامت بالتعسف باستعمال حقوقه لا يسمح له ذلك لان هذا الإجراءات نص عليها المشرع وهي إجراءات مشروعة، ولنبين ان عضو الإدارة الموظف من حقوقه ان يطعن ويدافع ويحمي نفسه اتجاه القرار الذي صدره بحقه في الفصل بغير اتباع الطرق التأديبية سوف نقوم بتوضيح ذلك عن طريق تناول قرار صدر من قبل مجلس الانضباط العام قراراً برقم (411/2006) في 2006/11/9 قضى فيه بتعديل الأمر الإداري المرقم (2107) في 2006/9/4 الصادر من المدعى عليه الأول وذلك باعتبار المدعية مستقلة من الوظيفة بدلاً من اعتبارها مفصولة منها ، وقد اكتسب القرار المذكور الدرجة القطعية بعد تصديقه من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بقرارها المرقم (333/انضباط تمييز/2006) في 2006/12/25 ، وتتلخص وقائع الدعوى بأن المدعية كانت تعمل تدريسية في كلية الحقوق/ جامعة النهرين وقد انقطعت عن الدوام بعد انتهاء الإجازة الممنوحة لها مدة تزيد على الخمسة أيام ، فما كان من المدعى عليه الأول - عميد كلية الحقوق/ جامعة النهرين إلا أن يقوم بفصلها من الوظيفة استناداً إلى أحكام الفقرة (8) من القسم رقم (6) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (30) لسنة 2003 والتي قضت بأنه (يجوز فصل الموظف أو العامل الذي يتخلف عن العمل لمدة خمسة أيام متتالية أو لمدة عشرة أيام خلال شهر واحد ما لم يكن قد حصل على إذن بذلك من المسؤول المشرف عليه أو ما لم يقدم ما يثبت إصابته بمرض ما يحول دون تواجده في مكان العمل 000 الخ) .

بالنظر لعدم قناعة المدعية بأمر الفصل الصادر بحقها هرعت إلى مجلس الانضباط العام معترضة على الأمر المذكور ومطالبة باعتبارها مستقلة من الوظيفة ، وبعد تدقيق وتمحيص في أوليات الدعوى ، قرر مجلس الانضباط العام إلزام المدعى عليه الأول - عميد كلية الحقوق/ جامعة النهرين إضافة لوظيفته بتعديل الأمر الإداري الصادر وجعل الفصل المنصوص عليه فيه استقالة ، لأن الفصل عقوبة انضباطية نصت عليها المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم

²² د. سليمان محمد الطماوي. (2012). القضاء الإداري قضاء التأديب دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، ص

(14) لسنة 1991 المعدل ، وهي لا تفرض بحق الموظف ما لم تتوافر واحدة من الحالات التي نص عليها البند (سابعاً) من المادة المذكورة وعلى أن يسبق ذلك تحقيق أصولي .

أن ما ذهب إليه مجلس الانضباط العام غير سليم من الجهة القانونية ، لأن الفصل من الوظيفة العامة نوعان ، فصل تأديبي وفصل بغير الطريق التأديبي ، فالفصل التأديبي يتساقط بثقله على الموظف الذي يرتكب مخالفة تأديبية ، إذ على الإدارة في مثل هذا الاحتمال أن تقوم بالتحقيق مع الموظف على وفق الأصول التي حددها القانون ، فإذا ثبت لديها اقترافه المخالفة التأديبية فأنها تقوم بإصدار عقوبة الفصل إذا انطبقت بحقه واحدة من الحالات التي نص عليها البند (سابعاً) من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ، بعد أن يكون قد استفاد من الضمانات القانونية المقررة ، أما الفصل بغير الطريق التأديبي فيعني قطع الرابطة الوظيفية لأحد الأسباب التي يحددها القانون وليس من بينها ارتكاب مخالفة تأديبية يقيناً ، فقد يفصل الموظف فصلاً بغير الطريق التأديبي في حالة عجزه عن ممارسة مهامه الوظيفية بناء على تقرير صادر من لجنة طبية مختصة ، وقد يفصل بالوصف المذكور نتيجة انقطاعه عن الدوام الرسمي أجلاً مسمى أو لعدم الكفاءة وهكذا ، وبما أن الأمر رقم (30) لسنة 2003 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) قد قضى بفصل الموظف الذي ينقطع عن الدوام الرسمي لمدة خمسة أيام متتالية بدون عذر مشروع لذا فإن الفصل المذكور يعد فصلاً بغير الطريق التأديبي ، وبالتالي لا يجوز لمجلس الانضباط العام أن يبذل وصفه فيعتبره استقالة ، لأن في ذلك تغييراً للتسميات التي أطلقها القانون ، وهذا لا يجوز قطعاً ، فالقضاء يطبق القانون كما هو لا أن يعدل في أحكامه ، لأن الاجتهاد في مورد النص الصريح باطل ليس بذئ أثر ، هذا ولا عبرة واعتبار لما عسى أن يقال بأن المركز القانوني للموظف المستقيل أفضل من المركز القانوني للموظف المفصول فهذا الكلام صحيح إذا كان الفصل تأديبياً إذ لا يمكن أن يتساوى الموظف البريء مع الموظف المذنب ، أما إذا كان الفصل بغير الطريق التأديبي فالنتيجة واحدة تطبق على الحالتين لأن كلاهما يعني فصلاً مؤقتاً للرابطة الوظيفية ، يجوز بعده إعادة تعيين الموظف المستقيل وكذلك الموظف المفصول فصلاً بغير الطريق التأديبي إذا توافرت فيه شروط إعادة التعيين .

الخلاصة لما تقدم أن قرار مجلس الانضباط العام محل التطبيق والمصادق عليه من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة غير سليم من الناحية القانونية، لأنه خالف صراحة النصوص القانونية وخلع على حالة الفصل التي جاء بها أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (30) لسنة 2003 تسمية أخرى وهذا لا يجوز قطعاً باليقين²⁴

المطلب الثاني

فاعلية الإدارة في التشريع الفرنسي

ان السلطة الإدارية في فرنسا تقوم بغرض إجراءات تعد مشروعة من الناحية القانونية قد تلحق الموظف بأثار ، وهذا الإجراءات هي الإحالة على الاستيداع، والفصل بسبب عدم الكفاية المهنية، وأيضاً خصم من راتب الموظف عن مدة التغيب من دون عذر وسوف نقوم بتناول هذا المواضيع على ثلاثة فروع:

أولاً: الإحالة على الاستيداع

ان المشرع الفرنسي عرف الاستيداع على انه (وضع الموظف خارج ادارته او مرفقه الأصلي وذلك بناء على طلب منه او من قبل الإدارة نفسها عندما تنتضي الاجازات المنصوص عليها قانوناً)²⁵

ولقد كان هناك خلاف فقهي يدور حول ما اذا كان حالة الإحالة الى الاستيداع تعتبر حالة منهيّة لخدمات الموظف ام تعتبر مجرد حالة من حالات الموظف ووضعيّاته كالانتداب او مثل الإعارة فهناك مجموعة من الفقهاء كان رأيهم ان عندما يحال الموظف العام على الاستيداع فان حالته ليست شكل من اشكال انتهاء علاقته الوظيفية وانما هي من وضعيات الشخص الموظف، فهي تقوم بإيقاف علاقته بالعمل لفترة محددة وغالباً ما تكون هذا الفترة محددة في التشريع ويقول الأستاذ ROIIAND لا توجد انتهاء للخدمات الوظيفية في حال تم إحالة الموظف الى الاستيداع، اذ يسمح في الواقع ان يحال الموظف

²⁴ غازي فيصل مهدي ، الفصل بغير الطرق التأديبية، بحث منشور على شبكة الانترنت

²⁵ عبد العزيز سعد مانع العنزي، 2012، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق،



الى الاستبعاد استبقا لأنهاء الخدمة ولا تعد في حد ذاتها منهيبة لخدمات الموظف العام الذي يكون محال على الاستبعاد وكان رأي الأستاذ (plantey) على ان يسمح ان تكون خدمة الموظف متقطعة او تتوقف وذلك بسبب إحالة الموظف على الاستبعاد، ويكون في هذا الحالة ان الامر غير متعلق بقطع الروابط الوظيفية بين الإدارة والموظف²⁶

وفي الحقيقة ان المشرع الفرنسي تناول حالة احواله الموظف على الاستبعاد في نص المادتين (44-45) من الامر الصادر في 4 شباط 1959 والمواد (22) وما بعدها من المرسوم رقم 309 لسنة 1959 الصادر في 14 شباط 1959 من القانون الفرنسي).

ويتم صدوره عن طرق قرار اداري يصدر من جانب الإدارة وان هذا القرار الإداري قد يصدر اما بشكل تلقائي من قبل الإدارة وقد يكون صدور هذا القرار نتيجة تقديم طلب من جانب الموظف او قد يكون صدوره بحكم القانون وسوف نتناول هذا الحالات:

الحالة الأولى: إحالة الموظف الى الاستبعاد بشكل تلقائي

يكون إحالة الموظف على الاستبعاد بشكل تلقائي وذلك عندما يكون الموظف قد حصل على فترة أثني عشر شهرا على اجازات مرضية بشكل متتالي تكون فترة كل واحد من هذا الاجازات هي ستة أشهر، ومن دون تمكنه من ان يعود الى استئناف ما يعمل به في نهاية أخير اجازته، او في حالة يكون الموظف في وضعية لا يتمكن معها ان يعود الى عمله وذلك عندما تنتهي فترة اجازته الطويلة الأمد²⁷

الحالة الثانية: على اساس طلب يصدر من الموظف بان يقوم بحالته الى الاستبعاد

نظمها المشرع الفرنسي داخل مرسوم 309 الذي صدر في 14 من شهر شباط في سنة 1959 اذ ذكر فيه (بانه لا يجوز الموافقة على الإحالة الى الاستبعاد بناء على طلب الموظف الا في الحالات الاتية

1. إصابة زوجة الموظف او ولده بحادث او مرض خطير

2. القيام بدراسات او أبحاث ذات فائدة عامة

3. أسباب شخصية

4. القيام بعمل في تشكيل عسكري²⁸

وتكون إحالة الموظف الى الاستبعاد بناء على رغبة الموظف بتقديم طلب في ذلك

الحالة الثالثة: بقوة القانون يحال الموظف الى الاستبعاد

ان المرسوم 309 الذي صدر 14 من شهر شباط في سنة 1959 اذ جاء (تمنح الإحالة الى الاستبعاد بقوة القانون، الى المرأة الموظفة بناء على طلبها من اجل تنشئة طفلها الذي يقل عمره عن خمس سنوات او المصاب بعاهة تتطلب عناية مستمرة)²⁹

²⁶ وليد امين طاهر الهركي، المصدر السابق، ص 159

²⁷ فاتح صالح، 1977، استقالة الموظف العام في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ص 118.117

²⁸ المادة (24) من المرسوم رقم 309 الصادر في 14 شباط سنة 1959 من القانون الفرنسي

²⁹ المادة (26) فقرة (1) من المرسوم رقم 309 الصادر في 14 شباط سنة 1959 من القانون الفرنسي

ولقد وردت في نص الفقرة الثانية التابعة للمادة ذاتها بانه يسمح إعطاء المرأة إحالة على الاستيداع وذلك من اجل مرافقة زوجها وذلك إذا اضطر زوجها بسبب مهنته ان يقيم في مكان يكون بعيد عن مكان مهنة التي تزاولها المرأة³⁰

ونجد هناك تفاوت بين الإحالة تتم بناء على رغبة الصادرة من قبل الموظف وبين الإحالة التي تكون بحكم القانون، ان الاختلاف يكون في السلطة التقديرية التي تتمتع فيها الإدارة في حالة التي تكون بحكم القانون تكون الإدارة مجبرة بتنفيذ الإحالة، اما الإحالة التي تكون صادرة بناء على رغبة الموظف هنا الإدارة تكون تملك السلطة التقديرية اتجاهها وحسب ما يخدم العمل والمصلحة العامة³¹

اما وضعية الموظف الذي يكون محال على الاستيداع لا تنتهي الرابطة بينه وبين الإدارة لا تعتبر منتهية ومنقطعة وانما يبقى موظف بشكل اعتيادي اثناء مدة الاستيداع يكون عليها التقييد بالواجبات وكذلك الحصول على الحقوق في حدود التي تكون متفق مع إحالة على الاستيداع³²

ومما تقدم يتبين ان احالة الموظف على الاستيداع لا تعتبر جزءا مقنع وذلك لان المشرع حدد طريق قانوني للاستيداع ويعتبر من الإجراءات الإدارية المشروعة التي يجوز للسلطات الإدارية من إصدارها اتجاه الموظف العام ولا يستطيع الموظف التقديم بالطعن بها والادعاء ان الإدارة قد أوقعت وفرضت عليه نوع من العقوبات³³

ثانيا: الفصل نتيجة عدم الكفاية المهنية

لقد نصت المادة (70) من قانون الخاص بالوظيفة العامة للدولة الفرنسية الصادر في 11 من شهر يناير 1984 على ان (الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية لا يصدر الا بعد مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في مجال التأديب)³⁴

ان الإدارة تستطيع ان تستنتج ان قرار الفصل كان بسبب عدم كفاية الموظف من الناحية المهنية ويستنتج هذا عن طريق وقائع مادية وهذا الوقائع تتمثل في سلوك الموظف وعاداته وكذلك حالته من خلال ممارسة الاعمال الواجبة عليه ومن الممكن تكفي الجهة الإدارية بالمسلك الذي يكون عام معيب للشخص الموظف الذي يمكن ان يوصله الى ان يفصل نتيجة عدم كفايته المهنية، وان القضاء الإداري الفرنسي يراقب مدى توفر عدم الكفاية من الناحية المهنية³⁵

اما تعويض بسبب الفصل نتيجة عدم كفاية الموظف من الناحية المهنية فقد ورد في نص المادة 52 على ان (يجوز للموظف المفصول بسبب عدم الكفاية المهنية الحصول على التعويض بالشروط التي يجري تحديدها بواسطة لائحة من لوائح الإدارة العامة)³⁶

رغم ذلك نصل الى نتيجة رغم النتائج التي تكون وخيمه التي تترتب نتيجة صدور قرار الفصل بسبب عدم كفاية الموظف من الناحية المهنية فان لا يمكن اعتبار قرار الفصل هو جزء صريح وكذلك لا يمكن اعتبار الفصل جزءا مقنع على الرغم نجد ان الآثار المترتبة على قرار الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية قد تلاقي الجزاءات الصريحة وأيضا المقنعة من ناحية الآثار المترتبة عليها، بسبب ان قرار الفصل بسبب عدم الكفاية من الناحية المهنية اجراء اداري متمتع بالشرعية ويكون وارد

³⁰ المادة (26) فقرة (2) من المرسوم رقم 309 الصادر في 14 شباط سنة 1959 من القانون الفرنسي

³¹ فاتح صالح، 1977، استقالة الموظف العام في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ص

119

³² فاتح صالح، المصدر السابق، ص 125

³³ محمد النحاس محمد حسن، المصدر السابق، ص 251

³⁴ موسى شحادة، 2005، عدم الكفاية المهنية باعتبارها سببا من اسباب الفصل من الوظيفة العامة بغير الطريق

التأديبي، مجلة الشريعة والقانون جامعة الشارقة (23)، ص 364

³⁵ محمد النحاس محمد حسن، المصدر السابق، ص 220-221

³⁶ المادة (52) من قانون رقم 244 لسنة 1959 من القانون الفرنسي



في القانون ومحاط بمجموعة من الضمانات التي تكون ملائمة لخطورته وأيضاً نضم له تعويضات مناسبة لصدور مثل هذا القرار³⁷

ثالثاً: الخصم من الراتب نتيجة تغيب الموظف من دون عذر

ان من اهم الحقوق الوظيفية للشخص الموظف هو الراتب، فان الموظف يكرس وقته في العمل من اجل الحصول على مرتب من اجل مواجهة أعباء الوظيفة، وكما هو معروف ان الاجر يكون مقابل العمل وفي الفترات التي لا يعمل فيها الموظف فانه غير مستحق للأجر، لذلك ذهب القضاء الفرنسي ان الإدارة عندما تخصم فترات بسبب مده تأخير الموظف في الصباح التأخير الصباحي تخصمها من الإجازة العادية لا تعد من العقوبات التأديبية وكذلك لا تعتبر عقوبة عندما يخصم من الراتب بسبب مدة الغياب وانما يعتبر من الإجراءات التي تصدرها الإدارة من اجل تحقيق الصالح العام وفي سبيل حسن سير العمل في المرافق الإدارية وعلى هذا الأساس قضى المجلس، ولا يمكن اعتبار الخصم الذي صدر من الإدارة هو جزاء تأديبي مما حدا بالإدارة بان يمكن الجمع بين مسألة الموظف بشكل تأديبي وبين الخصم، ويكون بذلك لا يعتبر مخالفاً فان القرار الذي صدر بالجزاء فانه لا يحول جهة الإدارة وبين حقها في ان تستعمل سلطتها بان تضيف مسائل لا تكون في ذاتها جزاء تأديبي، وانما تعد من حقوق الإدارة المستمدة من أصول القانون العامة في ان تصدر هذا الإجراءات، وان قاعدة التي تشير ان الاجر يكون مقابل العمل تعد من القواعد التي تكون راسخه في الشرائع التوظيف والقوانين في دول مختلف الدول ومن المعلوم توكل للموظف مهام وواجبات وظيفية، وهو يستحق الاجر مقابل اتفاق وقته في أداء واجباته وعمله الوظيفي، وبذلك اذا الموظف تهاون في اداء مهامه الوظيفية فان الوقت الذي تم استقطاعه لا يكون مستحق الاجر عليه وذلك لان هذا الوقت لم ينفقه الموظف في خدمة الإدارة العمل بها الموظف وبالتالي تكون غير محسوبة للموظف من حياة الوظيفة التي يكون مقابلها اجر وعلى أي حال فهو لا يعد عقوبة وانما يكون هو ردة فعل مساوية للتصرف الصادر من الموظف وتكون هذا من الأمور البديهية التي تكون مطبقة في جميع أنواع الوظائف تكون مدعمة بمبدأ من العدالة هو الاجر يكون مقابل العمل وتعتبر قاعده قانونية لا تتضمن نوع من أنواع العقوبات او شكل من اشكال التمييز³⁸

الخاتمة

الاستنتاجات

1. ان العقوبة المقنعة هي عقوبة مبطنة تصدر تحت سائر اجراء اداري عادي تلحق الموظف بضرر بشكل غير مشروع وعلى هذا الأساس تخضع للرقابة الإدارية وأيضاً للرقابة القضائية، اما الإجراءات الإدارية المشروعة وغرضها تحقيق الصالح العام وفق نطاق صلاحياتها فلا يمكن اعتبارها عقوبة مقنعة ولا يمكن الاعتراض عليها.
2. ان الجهات الإدارية تتمتع بصلاحيات مقيدة، وأيضاً صلاحيات واسعة مثل الفصل الصادر بحق الموظف تحت التجربة في العراق وان مهما كانت هذا الصلاحيات واسعة فأنها لا تتعدى نطاق تحقيق الصالح العام.
3. لا يمكن حصر الإجراءات الإدارية التي لا تعتبر عقوبة مقنعة، فان كل ما يصدر من الإدارة من إجراءات تكون واردة وفق احكام القانون تكون صحيحة ومشروعة حتى وان كانت هذا الإجراءات تترتب عليها اثار جسيمة فلا يمكن الطعن فيها امام القضاء.

التوصيات

1. من الضروري ان يكون الموظف على وعي قانوني بالإجراءات الإدارية المشروعة منها التي لا يستطيع الاعتراض عليها والوقوف ضدها وان كانت هذا الإجراءات ذات اثار مؤلمة وقريبة على العقوبة المقنعة فيجب التمييز بين الإجراءات القانونية الصحيحة والإجراءات التي تكون سائر لعقوبة مقنعة فان وعي الموظف مهم جدا هنا فكل ما كان الموظف أكثر وعي كل ما سهل عليه التمييز وحماية حقوقه.
2. يوصي الباحث بضرورة تربية الإدارة في اصدار اجراءاتها خاصه الإجراءات التي تكون ذات تأثير كبير على مستقبل الوظيفي للموظف وما لهو من تبعيات على حياة الموظف الشخصية.

³⁷ محمد النحاس محمد حسن ، المصدر السابق، ص 222-223

³⁸ وليد امين طاهر الهركي ، المصدر السابق ، ص 164-165

المصادر

أولاً: القوانين الأساسية

1. قانون مجلس الدولة العراقي رقم 17 لسنة 2017
2. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960 المعدل النافذ
3. الامر 30 لسنة 2003 الصادر من سلطة الائتلاف العراقية الموقته (المحلة)
4. القانون الفرنسي 26 يناير لسنة 1984
5. المرسوم رقم 309 الصادر في 14 شباط سنة 1959 من القانون الفرنسي

ثانياً: الكتب القانونية

1. د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، 1996، مبادئ القانون الاداري دراسة مقارنة، جامعة الموصل، دار الكتب للطباعة والنشر
2. د. سليمان محمد الطماوي ، 2012، القضاء الإداري قضاء التأديب دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العرب
3. د. نوفان العقيل العجارمة 2007، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة، ط 1. عمان، دار الثقافة للنشر
4. د. علي محمد بدير وآخرون ، 2011، مبادئ احكام القانون الإداري، بغداد، المكتبة القانونية
5. محمد النحاس محمد حسن، 2010، الجزاءات التأديبية المقنعة، ط 1. القاهرة، دار النهضة العربية
6. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، 2008، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط 1. المركز القومي للإصدارات القانونية
7. وليد امين طاهر الهركي، 2009، العقوبة الانضباطية المقنعة دراسة مقارنة، مركز القانون للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر
8. د. محمد ماجد ياقوت، 2006، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف

ثالثاً: البحوث والمجلات

1. احمد طالب حسين الجعيفري ، العقوبات الوظيفية المقنعة التي تفرض على الموظف العام، بحث منشور في مجلة جامعة واسط للعلوم الانسانية، المجلد الثامن، العدد (20)
2. وليد امين طاهر، (2021)، العقوبة الانضباطية المقنعة، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الرافيدين للحقوق، جامعة الموصل، كلية الحقوق، (67)
3. م.م سناء عبد طارش، (2011)، المركز القانوني للموظف والعامل اثناء فترة التجربة دراسة مقارنة، مجلة القادسية للقانون والعلوم سياسية، (2): 66-80
4. موسى شحادة، (2005)، عدم الكفاية المهنية باعتبارها سببا من اسباب الفصل من الوظيفة العامة بغير الطريق التأديبي، مجلة الشريعة والقانون جامعة الشارقة (23): 56-68.

رابعاً: الرسائل الجامعية

1. عبد العزيز سعد مانع العنزي، 2012، النظام القانوني لانتهاج خدمة الموظف العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط
2. فاتح صالح، 1977، استقالة الموظف العام في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد

خامساً: التطبيقات القضائية

1. حكم قضية رقم 2\انضباط\تميز \ 2007 من قرارات مجلس شوري الدولة العراقية بتاريخ 25\1\2007
2. قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم الاضبارة 181\1998 في 25\7\1998

سادساً: المواقع الالكترونية

غازي فيصل مهدي، الفصل بغير الطرق التأديبية، بحث منشور على شبكة الانترنت،

<https://www.dorar-aliraq.net>

Sources:

Basic Laws

1. Iraqi State Council Law No. 17 of 2017
2. Iraqi Civil Service Law No. 24 of 1960, as amended and in force
3. Order 30 of 2003 issued by the Iraqi Coalition Provisional Authority (Mahalla)
4. The French Law of January 26, 1984
5. Decree No. 309 of February 14, 1959, of the French Law

Second: Legal Books

1. Maher Saleh Allawi Al-Jubouri(D.) , 1996, Principles of Administrative Law: A Comparative Study , Mosul University, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing.
- 2 Suleiman Muhammad Al-Tamawi(D.) , 2012 , Administrative Judiciary and Disciplinary Judiciary: A Comparative Study , Cairo, Dar Al-Fikr Al-Arabi.
3. Nofan Al-Aqeel Al-Ajarma (D.) , 2007, Public Officer Disciplinary Authority: A Comparative Study, 1st Edition. Amman, Dar Al-Thaqafa Publishing House.
4. Ali Mohamed Bdeir (D.) , 2011, Principles of Administrative Law, Baghdad, Legal Library.
5. Mohammed Al-Nahhas Mohammed Hassan, 2010 , Convincing Disciplinary Sanctions, 1st Edition. Cairo: Dar Al-Nahda Al-Arabiya.
- 6 Abdul Aziz Abdul Moneim Khalifa (D.) , 2008, Disciplinary Guarantees in the Public Service, 1st Edition , National Center for Legal Issues.
7. Walid Amin Taher Al-Harki , 2009, Convincing Disciplinary Punishment: A Comparative Study , Law Center for Legal Issues, Cairo, Egypt.
8. Mohammed Majed Yaqout (D.) , 2006 , Explanation of the Disciplinary Law for Public Service , Alexandria, Establishment of Knowledge.

Third: Research and Journals

1. Ahmed Talib Hussein Al-Jaafari, Disguised Job Sanctions Imposed on Public Employees, a research published in the Journal of Wasit University for Humanities, Volume Eight, Issue (20)

Walid Amin Taher. (2021). Convincing Disciplinary Punishment: A Comparative Study, Research Published in Al-Rafidain Journal of Law, Mosul University, Faculty of Law, (67), 2021.

2. Sanaa Abdel Taresh. (2011). The Legal Status of the Employee and the Worker During the Trial Period: A Comparative Study, Al-Qadisiyah Journal of Law and Political Science, (2): 66-80.



3. Shehadeh, Moses. (2005). Professional Inadequacy as a Reason for Dismissal from Public Office Other Than Disciplinary, Journal of Sharia and Law, University of Sharjah, (23): 56-68.

Fourth: University Theses

1. Abdulaziz Saad Manea Al-Enazi, 2012, Legal System for the Termination of Service of Public Servants, Master's Thesis, Faculty of Law, Middle East University.

2. Fateh Saleh, 1977, Resignation of Public Officials in Iraq, Master's Thesis, Faculty of Law and Politics, University of Baghdad.

Judicial Applications

1. Ruling on Case No. 2/Discipline/Discrimination/2007 of the Decisions of the Iraqi State Consultative Council, dated 25/1/2007.

2. Decision of the Iraqi Public Discipline Council No. 181/1998, dated 25/7/1998.

Websites

Ghazi Faisal Mahdi, Dismissal without Disciplinary Methods, Research published on the Internet.

<https://www.dorar-aliraq.net>