

أثر العقوبة الانضباطية على الموظف الذي أوقف ترفيعه

The effect of disciplinary punishment on an employee whose promotion was suspended

م.م. علي ذياب عبد علي^(١)

Assist. Lect. Ali Dheyab Abd Ali

الخلاصة

إن قيام الإدارة بفرض إحدى العقوبات الإدارية، الناتجة عن المخالفات الانضباطية الواردة في حكم المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، على الموظف المخل لواجباته الوظيفية، تترتب عليها آثار قانونية تتمثل بتأخير ترفيعه، حسب المدة المحددة بموجب العقوبة، إلا أن هذه العقوبة في حال إذا كان الموظف المعاقب قد أوقف ترفيعه، لا يمكن لها أن تحقق أثارها القانونية؛ لأن الأثر القانوني لهذه العقوبات لا يتحقق إلا من تأريخ استحقاق الموظف للتفريع، وأن ذلك يعدّ نقصاً تشريعياً، يحتاج تدخلاً تشريعياً لمعالجه.

الكلمات المفتاحية: العقوبة الانضباطية، الترفيع، الزيادة، تنفيذ العقوبات الانضباطية، اثر العقوبة

الانضباطية .

Abstract

The administration's imposition of one of the administrative penalties resulting from the disciplinary violations stipulated in Article (8) of the State Employees Discipline Law No. (14) of 1991, as amended, on the employee

١ - وزارة التربية - مديرية تربية كربلاء المقدسة - مشاور قانوني اقدم - Alilaw642@gmail.com

who fails to fulfill his job duties, entails legal effects represented by delaying his promotion, according to the period specified by the penalty. However, this penalty, if the punished employee has had his promotion suspended, cannot achieve its legal effects; because the legal effect of these penalties is only achieved from the date of the employee's entitlement to promotion, and that this is considered a legislative deficiency that requires legislative intervention to address it.

Keywords: disciplinary punishment, promotion, increase, implementation of disciplinary punishments, effect of disciplinary punishment

المقدمة

أولاً: موضوع البحث

يعدّ موضوع أثر العقوبات المفروضة ضد الموظف، من المواضيع الجديرة بالبحث، لأنّ العقوبة الانضباطية تتعلق بشريحة واسعة ومهمة في المجتمع، هي شريحة الموظفين، إذ إنّها تمثل الوسيلة التي تستخدمها الإدارة لزرع، وتقويم أداء الموظف عند مخالفته لواجباته الوظيفية، أو قيامه بعمل من الأعمال المحظورة عليه، كما أن قيام الإدارة بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها قانوناً ضد الموظف، تؤدي الى ترتيب آثار قانونية تمس حقوقه المالية، أو قد تؤدي إلى إنهاء علاقته بتلك الوظيفة.

ثانياً- أهمية البحث:

تتجسد أهمية هذا البحث من جانبه العلمي، المتمثل ببيان الأثر الذي ترتبه العقوبة المفروضة من قبل الإدارة ضد الموظف، ومدى تأثيرها عليه، وفيما إذا كانت تلك العقوبة يسري أثرها على الدرجات الوظيفية كافة، التي يترفع إليها الموظف طيلة حياته الوظيفية من عدمه، إذ تظهر أهمية الموضوع لما لآثار هذه العقوبات من مساس بالحقوق المادية والمعنوية للموظفين، الذين يمثلون شريحة واسعة ومهمة في المجتمع .

ثالثاً - مشكلة البحث:

يثير موضوع البحث تساؤلات عدة منها، هل إنّ العقوبة تسري على الدرجات الوظيفية كافة، التي يترفع إليها الموظف طيلة حياته الوظيفية؟ وما هو وقت سريان العقوبة على الموظف عند قيام الإدارة بفرض إحدى العقوبات الانضباطية عليه؟ وهل أن تنفيذ العقوبة الانضباطية يصطدم مع حالة إذا كان الموظف المعاقب قد أوقف ترفيعه؟ وهل أن أحكام قانون انضباط موظفي الدولة العراقي، فيما يتعلق بالأثر القانوني للعقوبة قد اعترتها النقص التشريعي أم لا؟

رابعاً- منهجية البحث:

إن المحور الرئيس لمنهجية البحث يقوم على المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من خلال وصف المشكلة، وتحليل النصوص القانونية المتعلقة بموضوع بحثنا، لإيجاد الحلول لها .

خامساً- خطة البحث:

سنقسم هذا البحث على مطلبين، الأول سنخصصه إلى: مفهوم العقوبة الانضباطية، والثاني سنبين فيه: الأثر القانوني للعقوبة على الموظف .

المطلب الأول: مفهوم العقوبة الانضباطية:

في مجال الدراسات كافة، ومن ضمنها القانونية، يتم بحث مسألة بيان تعريف مصطلح معين، إن يتم بيان مدلوله، كما أن العقوبة الانضباطية لم يتم وضعها من قبل المشرع عبثاً بلا هدف، وإنما جاء النص عليها من قبل المشرع لغرض غايات مشروعة يرمي إليها، من بينها ضمان حُسن سير أرفق العام من أجل إشباع الحاجات العامة للمجتمع، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المطلب من خلال تقسيمه على فرعين، يتضمن أولهما: مدلول العقوبة الانضباطية، أما الفرع الثاني نتطرق فيه إلى: أهداف العقوبات الانضباطية.

الفرع الأول: مدلول العقوبة الانضباطية:

عند رجوعنا إلى التشريع العراقي الذي ينظم هذا النوع من العقوبات، المتجسد بتشريع قانون انضباط موظفي الدولة، لم نجد تعريفاً معيناً للعقوبة الانضباطية.

ونرى إنّ هذا أتجاه محمود، إذ إن المشرع ليس من مهامه أن يضع لنا التعريفات، بقدر ما يكون معني ببيان أنواع العقوبات، التي يستوجب فرضها ضد الموظف عند مخالفته لواجبه الوظيفي، كما أن المشرع مهما أتسم بالدقة، عند قيامه بوضع تعريف مصطلح معين، فإنه لا يستطيع أن يضع لنا تعريفاً شاملاً مانعاً جامعاً؛ بسبب التطورات والتغيرات التي تطرأ على الحياة الاجتماعية، والسياسية، وغيرها من عوامل التغيير الأخرى.

وفي ظل غياب التعريف التشريعي للعقوبة الانضباطية، فقد أنتقل عبء التعريف على عاتق الفقه، الذي أجتهد في تعريف العقوبة الانضباطية إلى تعريفات عدّة، فهناك من عرفها على إنها "الأثر القانوني الذي يترتب المشرع، نتيجة لإخلال الموظف بواجباته الوظيفية، وتفرض من قبل سلطة مختصة على وفق إجراءات شكلية، تحقيقاً للمصلحة العامة، وضماناً لانتظام سير المرفق العام"^(٢) .

٢ - د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة،

بغداد، ٢٠٠١، ص ٣٣.

كما ذهب البعض الآخر إلى تعريفها على إنها "جزاءات يقرها القانون لمعاقبة الموظفين العموميين، مرتكبي المخالفات التأديبية، ممن تتقرر مسؤوليتهم التأديبية عنها، ومن شأنها التأثير على الوضع الأدبي أو المالي أو إنهاء علاقته بالسلطة الإدارية"^(٣).

وعرفها قسم آخر على إنها "الجزاءات التي توقع على مرتكبي الجرائم التأديبية، وتؤثر في مركزهم ومستقبلهم

الوظيفي، فقد تمسه من الناحية الأدبية أو من الناحية المادية فتحرمه من الحقوق المالية للوظيفة، أو تحرمه من الوظيفة نفسها مؤقتاً أو نهائياً"^(٤).

يتفق الباحث مع ما أورده الفقه من تعاريف للعقوبة الانضباطية؛ كونها جاءت تصب في المعنى ذاته . وكإسهام منا في تعريف العقوبة الانضباطية، يمكننا إيراد تعريف لها على إنها (الجزاء المحدد بالنص، الذي تفرضه الإدارة المختصة على الموظف المذنب ادراياً، لغرض سير المرفق العام بانتظام واطراد) .

الفرع الثاني: أهداف العقوبات الانضباطية:

إنّ فرض أي عقوبة من العقوبات الانضباطية، من قبل الإدارة على الموظف المخالف لالتزاماته المنصوص عليها قانوناً، يهدف بها إلى تحقيق العديد من الأهداف أهمها الآتي:

أولاً- الضمان الحسن لسير المرفق العام^(٥):

إنّ من أهم أهداف العقوبة الانضباطية هو حماية نظام المرفق العام، والحفاظ على استمرار النشاط الذي يؤديه، وانتظامه دون توقف أو انقطاع^(٦)، إذ إن المرفق العام لم ينشأ إلا من أجل إشباع الحاجات العامة للمجتمع، التي بلغت درجة من الأهمية جعلت السلطة العامة تعدها مرفقاً عاماً بشكل منتظم ومستمر^(٧).

ثانياً- لردع العام والخاص:

٣ - د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٣٥١.

٤ - د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤، ص ٣١٧.

٥ - المرفق العام يراد به (نشاط تتولاه الدولة مباشرة، أو يقوم به أشخاص من أشخاص القانون الخاص تحت إشرافها لإشباع حاجات عامة، وتحقيق النفع العام). د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٩١.

٦ - مصطفى فرج ضو عبد الرحيم، النظام القانوني لتأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات والرقابة عليها- دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة الإسكندرية- كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص ١٢٢.

٧ - عبد الإله محمد علي سميران، العقوبات التأديبية بحق الموظف العام، بحث منشور في مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد (٣)، الإصدار (٢)، ٢٠٢٢، ص ٤٠.

تهدف العقوبة الانضباطية إلى تحقيق الردع بشقيه العام والخاص، فالأول يتعلق بالموظفين كافة، إذ تهدف العقوبة الانضباطية إلى منع الموظفين من الاقتداء بمرتكب المخالفة بما يحقق المصلحة العامة، وهذا هو الردع العام^(٨).

أما الثاني فإنه يتعلق بمرتكب المخالفة، إذ تهدف العقوبة الانضباطية إلى تقويمه وردعه، للحيلولة دون عودته إلى ارتكاب المخالفة مرة أخرى، وهذا هو الردع الخاص^(٩).

ثالثاً- الإصلاح:

إن من أهداف العقوبة بيان مكامن الخلل، ومن ثم التمهيد لإصلاحها، والردع المستقبلي لارتكاب المخالفة، أي إنها الجزء العلاجي الذي يعمل على سد الثغرات، ومنع وقوع الأخطاء في المستقبل^(١٠). والإصلاح إما أن يكون إصلاحاً تنظيمياً، أو إصلاحاً شخصياً، فالإصلاح التنظيمي يكون من خلال توقيع العقوبة الإدارية ضد الموظف المخالف لواجباته الوظيفية، إذ تتضح للإدارة الأسباب أو الدوافع إلى ارتكاب المخالفة الإدارية، هذه الأسباب إما أن تكون داخلية أو خارجية، فالأسباب الداخلية هي التي تكون من داخل العمل، إذ إنها تكشف للإدارة عن العيوب التي بالمرفق العام، وتعمل على تمكين الإدارة من تلافيها في المستقبل، ومنع حدوث المخالفة.

أما الأسباب الخارجية هي التي تكون خارج الإدارة، ولكنها ذات اتصال وثيق بالعمل ذاته، كأن يكون موقع العمل في مكان بعيد عن محل سكن الموظف، وبسبب عدم وجود مواصلات النقل، يعرضه لمخالفة التأخير عن مواعيد العمل الرسمي، مما يؤدي إلى إيقاع العقاب عليه، لكن المخالفة تتكرر والموظف يعاقب، إذ إنه من خلال هذه العقوبة يتضح للإدارة الأسباب التي أدت إلى ارتكاب هذه المخالفة من قبل الموظف، ومن أجل الإصلاح تقترح الإدارة، إما بنقل الموظف إلى إدارة أخرى قريبة من محل سكنه، أو توفير وسائل المواصلات، لكي يتم تجنب ارتكاب هذه المخالفة من قبل الموظف^(١١).

نرى مما تقدم ذكره، أن العقوبة هي ليست الغاية عند فرضها، وإنما هي وسيلة تتوصل بها الإدارة للتقويم الوظيفي، وتمكينها من أداء مهامها الأساسية، المتمثلة بالحفاظ على سير المرفق العام باستمرار وإنظام، من أجل إشباع الحاجات العامة للمجتمع.

٨ - د. أحمد محمد الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي - دراسة مقارنة،

دار جامعة نايف للنشر، ٢٠١٥، ص ٥٩.

٩ - ثامر محمد رخيص حسين، العقوبة الانضباطية وأثرها في الحد من المخالفة الانضباطية في الجامعات العراقية - دراسة تطبيقية

مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة - كلية القانون، ٢٠١٢، ص ٦٨.

١٠ - د. أحمد محمد الحياصات، المصدر السابق، ص ٥٩.

١١ - مصطفى فرج ضو عبدالرحيم، المصدر السابق، ص ١٢٣.

المطلب الثاني: الأثر القانوني للعقوبة على الموظف:-

لكي تحقق العقوبة الانضباطية الواردة في التشريع الانضباطي، أهدافها المتمثلة بتقويم سلوك الموظف الذي خالف واجباته الوظيفية، وتحسين ادائه الوظيفي، وتلافي ارتكاب أي مخالفة في المستقبل، فأن فرض أي عقوبة عليه تؤدي إلى ترتب أثر قانوني معين، وأن هذا الأثر يسري بحق الموظف اعتباراً من تأريخ تنفيذ العقوبة، وأن تأريخ تنفيذ العقوبة بحق الموظف المعاقب يكون من تأريخ استحقاقه للترقية أو الزيادة^(١٢). ولغرض بيان الأثر القانوني المترتب على فرض العقوبة بحق الموظف المخالف لواجبه الوظيفي، لابد لنا من بيان معنى الترفيع، وكذلك بيان كيفية تنفيذ العقوبة الادارية بحق الموظف المعاقب. لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين، نبين في أولهما معنى الترفيع، أما الفرع الثاني نتناول فيه: تنفيذ العقوبات الانضباطية وكما يأتي:

الفرع الأول: معنى الترفيع:-

أستعمل المشرع العراقي في التشريع الانضباطي عبارة (الترفيع أو الزيادة)، فهل أن مصطلح الزيادة ينصرف إلى العلاوة السنوية، أم إنها تختلف عنها، ولغرض الوقوف على ذلك، لذا اقتضى بيان معنى الترفيع ضمن هذا الفرع، إضافةً الى معنى الزيادة وكما يأتي:

أولاً- الترفيع: عرف الترفيع تشريعاً على أنه "انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي" ^(١٣).

ثانياً- الزيادة: إن المشرع العراقي لم يضع أي تعريف للزيادة في قانون الخدمة المدنية، والقوانين ذات العلاقة، وإنما قد ورد مصطلح الزيادة عند بيان اثر العقوبة الإدارية المفروضة ضد الموظف، في ضوء تأثيرها على الترفيع أو الزيادة^(١٤).

إلا أن المشرع قد أشار في قانون الرواتب، إلى مصطلح العلاوة، إذ إنها تتضمن زيادة سنوية في مقدار راتب الموظف^(١٥). ولكون ان أي تغيير في راتب الموظف يطلق عليه بالزيادة، لذا أقتضى الوقوف على معنى العلاوة، وبيان فيما إذا كان يراد بها هي ذات الزيادة، أم أنها تختلف عنها وفق ما يلي:

١٢ - المادة (٩) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٣٥٦) في ١٩٩١/٦/٣ .

١٣ - المادة (٦) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٧٤) في ٢٠٠٨/٥/١٢ .

١٤ - ينظر: المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

١٥ - المادة (٥) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

ذهب جانب من الفقه إلى إيراد تعريف للعلاوة على أنها "هي زيادة محددة تضاف إلى الراتب الشهري للموظف" (١٦).

كما عرفت على أنها "هي مبلغ معين من المال، يختلف باختلاف درجة الموظف، يرتفع به مرتبه الأصلي بصفة دورية كل عام" (١٧).

يتفق الباحث مع ما أورده الفقه من تعريفات للعلاوة في أعلاه، كونها قد جاءت متفقة مع ما تضمنته احكام المادة (٥) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل . إذ إن العلاوة هي المصطلح الوحيد الذي ورد ذكره في قانون الرواتب المشار اليه أعلاه، وأن مصطلح الزيادة لم يعد لها وجود بعد صدور القانون أعلاه، وإنما كانت تتعلق بأنظمة نافذة وقت صدور التشريع الخاص بانضباط الموظفين، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره المرقم (٢٠٢٠/٦٧) في ٢٠٢٠/١١/٥، إذ أشار إلى "أن الزيادة المنصوص عليها في احكام المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، لا تعني العلاوة السنوية، وإنما هي نظام كان معمولاً به في بعض المؤسسات العامة، التي تطبق قواعد تأخذ بمبدأ الزيادة بدلاً عن الترفيع" (١٨).

نرى من خلال ما تقدم ذكره، أن الزيادة لا تعني العلاوة، إذ إن الزيادة لم يعد لها وجود بعد صدور قانون الرواتب لموظفي الدولة، وهذا بدوره تنعكس أثاره على كيفية تنفيذ العقوبات الانضباطية المشار إليها في أحكام المادة (٨) من التشريع الانضباطي، والتي سيتم بيّانها فيما بعد.

الفرع الثاني: تنفيذ العقوبات الانضباطية:-

ورد بأحكام المادة (٩) من التشريع الخاص بانضباط الموظفين، بأن مدة التأخير في منح الترفيع، تحددها وترتبها العقوبة الإدارية الواقعة على الموظف، اعتباراً من تأريخ استحقاقه للترفيع، لاسيما بعد أن بيّنا في الفرع الأول من هذا المطلب، أن الأثر القانوني للعقوبات الانضباطية تسري بحق الموظف المعاقب اعتباراً من تأريخ استحقاقه للترفيع، ولا تسري على العلاوة السنوية الممنوحة للموظف، وهذا ما أقره مجلس الدولة بموجب القرار المرقم (٢٠١٥/٣٥) في ٢٠١٥/٣/٢٢، إذ أصدر مجلس الدولة قراره المرقم أعلاه، بناءً على طلب ديوان الوقف الشيعي منه، لتحديد الأثر القانوني الذي يترتب على فرض العقوبة الانضباطية، وفيما إذا كان ينصرف الى العلاوة السنوية أم الترفيع، إذ تقرر فيه أن الأثر القانوني الذي ترتبه العقوبة الادارية

١٦ - د. ماهر صالح علاوي، المصدر السابق، ص ١٣١ .

١٧ - د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٣١٨ .

١٨ - نقلاً عن: هاني خلف مهوس حمد الجبوري، أثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام - دراسة مقارنة،

رسالة ماجستير، جامعة تكريت- كلية الحقوق، ٢٠٢٣، ص ١١٧ .

المفروضة ضد الموظف، ينصرف إلى تأخير ترفيعه وفقاً للمدة المحددة بموجبها، ولا يسري أثرها على العلاوة السنوية^(١٩).

كما أن ترفيع الموظف قد يتوقف عند حدود درجة معينة، لاسيما بعد صدور قرار مجلس الوزراء المرقم (٩٤) لسنة ٢٠١٠، الذي حدد الحالات التي يتم بموجبها إيقاف الترفيع للموظفين، إذ قرر ترفيع الموظفين الحاصلين على شهادة الدبلوم، وخريجي المعاهد ودور المعلمين، وصولاً إلى الدرجة الثانية، أما ترفيع حملة الشهادة الجامعية الأولية، وحسب استحقاقهم وصولاً إلى الدرجة الأولى، أما ترفيع الموظفين من حملة شهادة الإعدادية، فيكون وصولاً إلى الدرجة الرابعة^(٢٠)، ثم عدل القرار أعلاه فيما يتعلق بحملة شهادة الدراسة الإعدادية، وذلك بإطلاق ترفيعهم لغاية الدرجة الثالثة، على أن لا يترتب على ذلك استحداث عناوين وظيفية جديدة^(٢١).

كما أن الأثر القانوني للعقوبات الانضباطية الواردة في أحكام المادة (٨) من التشريع الخاص بانضباط الموظفين، يختلف أثرها بحق الموظف المعاقب وبحسب نوع العقوبة الادارية، إذ إنها تختلف من حيث جسامتها، وآثارها، وكيفية تنفيذها، لذا يمكن لنا إيرادها وفق الآتي:

أولاً- عقوبات ذات أثر مالي مباشر:

يراد بالعقوبات المالية ذات الأثر المباشر "هي تلك الجزاءات التي تنصب بصورة مباشرة على الراتب الوظيفي، وما يلحق به من مبالغ يحصل عليها الموظف بصورة دورية ومنتظمة نتيجة قيامه بأعماله الوظيفية"^(٢٢).

إن من العقوبات الادارية ذات الأثر المالي المباشر ضد الموظف المعاقب بها، فضلاً عن آثارها المعنوية هي كل من:

١- **قطع الراتب:** وهي عقوبة مالية "تكون بحسب القسط اليومي من راتب الموظف، لمدة لا تتجاوز عشرة أيام، على أن تكون بأمر تحريري يذكر فيه نوع المخالفة"^(٢٣).

١٩ - قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٥/٣٥) في ٢٢/٣/٢٠١٥، منشور على الموقع الالكتروني <https://www.moj.gov.iq/view.1494>.

٢٠ - قرار مجلس الوزراء العراقي رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٠، منشور على الموقع الالكتروني <https://kitabab.com>.

٢١ - قرار مجلس الوزراء العراقي المتضمن تعديل قراره المرقم (٩٤) لسنة ٢٠١٠، منشور على الموقع الالكتروني <https://www.ina.iq/162957--.html>.

٢٢ - كاظم خضير محمد السويدي، التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف العام في القانون العراقي - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة- كلية القانون، ٢٠١٣، ص ٧٨.

٢٣ - المادة (٨/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

تعدّ عقوبة قطع الراتب من العقوبات المالية ذات الأثر المباشر، إذ يتم حسم ألقسط اليومي من راتب الموظف، من تأريخ صدور القرار بفرض العقوبة؛ لأنّ القرار يعدّ من القرارات الإدارية المنشئة لمراكز قانونية، وبهذا الوصف فهو يولد آثاره من تأريخ صدوره^(٢٤).

أما الأثر القانوني المترتب على عقوبة قطع الراتب، فهو تأخير الترفيع لمدة خمسة أشهر، إذا كانت تلك العقوبة لا تتجاوز خمسة أيام، وفي حالة أن كانت مدة العقوبة أكثر من ذلك، فإن الأثر الذي يترتب عليها، هو التأخير للترفيع لمدة شهر واحد، عن كل يوم بعد الخمسة أيام، في جميع الأحوال يجب ان لا تزيد عقوبة قطع الراتب عن عشرة أيام^(٢٥).

نرى أن الأثر القانوني المشار اليه في أعلاه، يترتب بحق الموظف الذي لم يوقف ترفيعه، أما إذا كان الموظف قد أوقف ترفيعه كونه في الدرجة الأولى، أو الثانية، أو غيرها، وفقاً لقرار مجلس الوزراء العراقي رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٠، فهنا نكون امام استحالة قانونية في تنفيذ العقوبة، إذ لا يمكن تأخير الترفيع؛ كون أن الموظف قد أوقف ترفيعه، وأن الأثر القانوني يقتصر على الجانب المالي فقط .

ولمعالجة ذلك نرى ضرورة تدخل المشرع لتعديل نص المادة (٨/ اولاً، ثانياً، ثالثاً، رابعاً، خامساً، سادساً) من قانون التشريع الانضباطي، فيما يتعلق بالأثر القانوني المترتب على العقوبة الادارية، ليكون وفق الآتي "أن الأثر الذي يترتب على هذه العقوبة هو تأخير الترفيع أو العالوة للموظف الذي أوقف ترفيعه" وحسب المدد الواردة في أحكام المادة المشار اليها أعلاه .

٢- **انقاص الراتب:** ويكون "بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة محددة لا تتجاوز (١٠%) من راتب الموظف الشهري، ولمدة لا تقل عن ستة اشهر، ولا تزيد على سنتين، وتتم بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالمخالفة التي ارتكبتها، وترتب هذه العقوبة تأخير الترفيع لمدة سنتين"^(٢٦) .

نرى إن العقوبة أعلاه، تعدّ عقوبة مالية ذات أثر مالي مباشر؛ لكونها تنصب على راتب الموظف المعاقب، إذ إن الأثر القانوني لعقوبة انقاص الراتب، للموظف الذي أوقف ترفيعه يقتصر على الجانب المالي، وهي بهذا الوصف تتشابه مع عقوبة قطع الراتب، إلّا أنّها تختلف عنها من حيث نسبة الاستقطاع من مقدار الراتب .

٢٤ - علي احمد حسن اللهبي، أثر العقوبات وانقضائها على المركز القانوني للموظف- دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة

النهريين- كلية الحقوق، ٢٠٠٣، ص ٣١ .

٢٥ - المادة (٨/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٢٦ - المادة (٨/ خامساً) من القانون ذاته .

٣- **تنزيل الدرجة:** تعدّ هذه العقوبة من العقوبات ذات الأثر المالي المباشر؛ لكونها تنصب على راتب الموظف واستحقاقه المالي، إذ إن الأثر القانوني لهذه العقوبة يتحدد، "بتنزيل راتب الموظف المعاقب الى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة، مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها بقياس العلاوة المقرر في الدرجة المنزل إليها، ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تاريخ فرض العقوبة، مع تدوير المدد المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة"، وذلك بالاستناد الى حكم المادة (٨/سادساً) من التشريع الانضباطي. كما أن عقوبة تنزيل الدرجة لا ينصرف اثرها الى عنوان الوظيفة، وانما يقتصر اثرها على المستحقات المالية للموظف^(٢٧)

نرى من خلال ما تقدم ان العقوبة مدار البحث، هي عقوبة ذات اثر مالي بحت؛ لكونها تنال من الراتب الذي يتقاضاه الموظف مباشرة، وهي بذلك يتم تنفيذها حال صدور القرار بفرضها.

ثانياً- عقوبات ذات اثر مالي غير مباشر:

إن العقوبات الانضباطية ذات الأثر المالي غير المباشر على الموظف المعاقب بها، فضلاً عن آثارها المعنوية هي:

١- **لفت النظر:** تعدّ عقوبة لفت النظر من اخف العقوبات الانضباطية، من ناحية الأثر القانوني الذي يترتب عليها، إذ إنها تؤخر الترفيع لمدة ثلاثة اشهر^(٢٨).

٢- **الإنذار:** تعدّ عقوبة الإنذار من العقوبات الادارية التي تفرض على الموظف المخالف لواجبه الوظيفي، والتي يتم بموجبها تحذيره من الاخلال بها مستقبلاً، وأن الأثر القانوني الذي يترتب عليها، هو تأخير ترفيع الموظف المعاقب لمدة ستة اشهر^(٢٩).

٣- **التوبيخ:** تعدّ عقوبة التوبيخ من اشد العقوبات الإدارية ذات الأثر المعنوي، فضلاً عن أثرها المادي، التي يمكن إيقاعها بحق الموظف المخالف لواجبه الوظيفي^(٣٠)، والتي يتطلب اجتنابه للمخالفه التي ارتكبها مع تحسين سلوكه الوظيفي، وان الأثر القانوني الذي ترتبه على الموظف المعاقب بها، هو تأخير ترفيعه لمدة سنة واحدة^(٣١).

٢٧ - قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (٩٣/قضاء موظفين- تمييز/٢٠١٥) في ٥/١/٢٠١٧، قرارات مجلس الدولة وفتاواه، ٢٠١٧،

ص ٣٧٧.

٢٨ - المادة (٨/ أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٢٩ - المادة (٨/ ثانياً) من القانون ذاته.

٣٠ - علي احمد حسن اللهبي، المصدر السابق، ص ١٣٠.

٣١ - المادة (٨/ رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

نرى من خلال ما تقدم أن كل من عقوبة لفت النظر، والانداز، والتوبيخ، تعدّ من العقوبات الانضباطية ذات الأثر المالي غير المباشر، أي أنها لا يمكن تنفيذها مباشرة حال صدور القرار بفرضها، لكونها لا تنصب على راتب الموظف واستحقاقه المالي بشكل مباشر، وإنما يتم تنفيذها وقت استحقاق الموظف المعاقب للترفيغ، أما بالنسبة للموظف الذي أوقف ترفيعه، فلا يمكن تنفيذ العقوبات ذات الأثر المالي غير المباشر المشار إليها أعلاه؛ لكون تنفيذها يشترط استحقاق الموظف للترفيغ، وأن الموظف المعاقب قد أوقف ترفيعه، ومن ثم نكون أمام استحالة قانونية في تنفيذ العقوبة الانضباطية، في ظل النصوص القانونية الحالية والسارية المفعل للقانون الانضباطي، وأن هذا يعدّ نقصاً تشريعياً لم يلتفت إليه المشرّع العراقي.

ونرى أن معالجة هذا القصور التشريعي من خلال تعديل أحكام المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة، ليكون

الأثر القانوني لا يقتصر على الترفيع فقط، وإنما يمتد إلى العلاوة السنوية للموظف الذي أوقف ترفيعه، وكذلك تعديل أحكام المادة (٩) من القانون الانضباطي، ليكون سريان الأثر القانوني للعقوبة بحق الموظف المعاقب "اعتباراً من تأريخ استحقاق الموظف للترفيغ أو العلاوة السنوية للموظف الذي أوقف ترفيعه".

ثالثاً- عقوبات تنهي الرابطة الوظيفية:

وهي جزاءات ينصرف أثرها الى قطع علاقة الموظف بالوظيفة، وهي بهذا تعدّ عقوبة شديدة، تفرضها الإدارة كجزاء للمخالفة الانضباطية التي تتصف بالجسامة والخطورة، وهذا الجزاء أما أن يكون بإبعاد الموظف بشكل مؤقت، أو نهائي تنقطع به الرابطة الوظيفية^(٣٢).

لذا سنتناول كلا النوعين وفق الآتي:

١- الفصل: يراد بالفصل "هي العقوبة الموجهة للموظف العام، بسبب ارتكابه فعلاً خطيراً يتعلق بالأخلال بواجباته الوظيفية، فإذا صدرت عنه تصرفات غير لائقة أثناء تأدية مهامه، أو أخل بواجب من واجبات وظيفته، أو أضر بمصلحة المرفق العام، فأن للإدارة أن تتخذ إجراءات تأديبية منها عقوبة الفصل، حفاظاً منها على حسن سير المرفق العام"^(٣٣).

إذ إن الفصل أما أن يكون عقوبة أصلية، ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة بمدة لا تقل عن سنة، ولا تزيد عن ثلاث سنوات، تحدد بقرار الفصل، ولكي يتسنى للإدارة فرضها ينبغي توافر شروطها الواردة

٣٢ - ثامر محمد رخيص حسين، العقوبة الانضباطية وأثرها في الحد من المخالفة الانضباطية في الجامعة العراقية - دراسة مقارنة، جامعة الكوفة- كلية القانون، ٢٠١٢، ص ٩٦.

٣٣ - د. رشا عبد الله عبد الحسين، الآثار القانونية للعفو الخاص للموظف على عقوبتي الفصل والعزل، بحث منشور في مجلة النهدين للعلوم القانونية، المجلد (٢٦)، العدد (٢)، ٢٠٢٤، ص ١٦٧.

في أحكام الفقرة سابعاً من المادة (٨) من التشريع الانضباطي، أو أن يكون عقوبة تبعية، إذ إن الموظف يعدّ مفصولاً من وظيفته طيلة مدة سجنه، واعتباراً من التاريخ الذي يصدر فيه الحكم، عندما يصار الى حكمه بالحبس أو السجن، عن الجرائم غير المخلة بالشرف، وتعدّ مدة موقوفته من ضمن مدة الفصل، كما وردت في أحكام المادة المشار لها في أعلاه.

نرى أن التشريع العراقي قد اسبغ على عقوبة الفصل صفة التأقيت، إذ إن الإدارة واجب عليها إعادة الموظف الذي صدر بحقه الفصل إلى الوظيفة، بعد انتهاء هذه المدة ولمختلف الأسباب، أو خروجه من السجن إذا كانت الجريمة غير مخلة بالشرف .

٢- **العزل:** يراد به "هو أقصى الجزاءات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف، ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا يجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام، وذلك بقرار مسبب من الوزير" (٣٤).

إذ إن للإدارة عزل الموظف عند توفر إحدى الحالات الواردة في أحكام الفقرة ثامناً من المادة (٨) من التشريع الانضباطي (٣٥)، وتنتهي خدمة الموظف بعزله اعتباراً من تاريخ صدور القرار الإداري بالعزل من الوظيفة (٣٦).

الخاتمة

ونحن في نهاية بحثنا، فقد تمخضت مجموعة استنتاجات، ومقترحات، سنبين الأهم منها وكما يأتي:

أولاً- الإستنتاجات:

- (١) إن مصطلح الزيادة الواردة في أحكام المادة (٨) من التشريع الانضباطي، لا تعني العلاوة السنوية، وإنما هي نظام كان معمولاً به في بعض المؤسسات العامة، والذي لم يعدّ له وجود بعد صدور قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .
- (٢) إن العقوبات ذات الأثر المالي المباشر كل من (قطع الراتب، انقاص الراتب، تنزيل الدرجة)، يمكن تنفيذها حال صدور القرار بفرضها فيما يتعلق بالجانب المالي، إما الأثر القانوني فيما يتعلق بتأخير الترفيع لكل منها، فلا يمكن تنفيذه بالنسبة للموظف الذي أوقف ترفيعه؛ لأنّ تنفيذه يكون بتأخير استحقاق الموظف للترفيع، وبما أن الموظف المعاقب بما قد أوقف ترفيعه، بالتالي نكون أمام استحالة في تنفيذه.

٣٤ - د. مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨، ص ١٣٨ .

٣٥ - ينظر: المادة (٨/ ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

٣٦ - د. مازن راضي ليلو، المصدر السابق، ص ١٣٨ .

(٣) استحالة تنفيذ العقوبات الانضباطية ذات الأثر المالي غير المباشر كل من (لفت النظر، الإنذار، التوبيخ) التي تفرضها الإدارة بحق الموظف الذي أوقف ترفيعه؛ كون أن تنفيذها يكون وقت استحقاق الموظف للترفيع، وبما أن الموظف قد أوقف ترفيعه، بالتالي نكون أمام استحالة في تنفيذها .

ثانياً- المقترحات:

(١) نأمل من المشرع العراقي تعديل نص المادة (٨/أولاً، ثانياً، ثالثاً، رابعاً، خامساً، سادساً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، فيما يتعلق بالأثر القانوني المترتب على العقوبة، ليكون وفق الآتي (أن الأثر الذي يترتب على هذه العقوبة هو تأخير الترفيع أو العلاوة فيما إذا كان الموظف قد أوقف ترفيعه)، وحسب المدد الواردة في أحكام المادة أعلاه .

(٢) نقترح على المشرع العراقي بتعديل المادة (٩) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، ليكون سريان الأثر القانوني المترتب من العقوبة، بحق الموظف المعاقب (اعتباراً من تاريخ استحقاقه للترفيع أو العلاوة فيما إذا كان الموظف قد أوقف ترفيعه) .

(٣) ندعو المشرع العراقي إلى تعديل نص المادة (٨/سادساً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، لتكون وفق الآتي "تنزيل الدرجة: ويكون بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي أرتكبه، ويترتب على هذه العقوبة تنزيل راتب الموظف الى 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 تاريخ فرض العقوبة، مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة"، والاستغناء عن بقية فقراتها الأخرى؛ لكونها لم يعد لها وجود قانوني بعد صدور قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

المصادر:

أولاً- الكتب القانونية:

- (١) د. أحمد محمد الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي- دراسة مقارنة، دار جامعة نايف للنشر، ٢٠١٥ .
- (٢) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤ .
- (٣) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١ .
- (٤) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤ .
- (٥) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦ .
- (٦) د. مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨ .
- (٧) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، بغداد، ٢٠٠٩ .

ثانياً- الرسائل والإطاريح:

- (١) ثامر محمد رخيص حسين، العقوبة الانضباطية وأثرها في الحد من المخالفة الانضباطية في الجامعات العراقية- دراسة تطبيقية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة- كلية القانون، ٢٠١٢ .
- (٢) علي احمد حسن اللهبي، أثر العقوبات وانقضائها على المركز القانوني للموظف- دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين- كلية الحقوق، ٢٠٠٣ .
- (٣) مصطفى فرج ضو عبد الرحيم، النظام القانوني لتأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات والرقابة عليها- دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة الإسكندرية- كلية الحقوق، ٢٠١٩ .
- (٤) هاني خلف مهوس حمد الجبوري، اثر العقوبة الانضباطية على الحقوق المالية للموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة تكريت- كلية الحقوق، ٢٠٢٣ .

ثالثاً - البحوث القانونية:

- (١) د. رشا عبد الله عبد الحسين، الآثار القانونية للعفو الخاص للموظف على عقوبتي الفصل والعزل، بحث منشور في مجلة النهرين للعلوم القانونية، المجلد (٢٦)، العدد (٢)، ٢٠٢٤ .
- (٢) عبد الإله محمد علي سميران، العقوبات التأديبية بحق الموظف العام، بحث منشور في مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد (٣)، الإصدار (٢)، ٢٠٢٢ .

رابعاً- القوانين:

- (١) قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .

- (٢) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .
(٣) قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

خامساً - المواقع الالكترونية:

- (١) قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٥/٣٥) في ٢٢/٣/٢٠١٥، منشور على الموقع الالكتروني
/https://www.moj.gov.iq/view.1494 .
(٢) قرار مجلس الوزراء العراقي رقم (٩٤) لسنة ٢٠١٠، منشور على الموقع الالكتروني
https://kitabab.com .

سادساً- القرارات القضائية:

- (١) قرار قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (٩٣/قضاء موظفين- تمييز/٢٠١٥) في ٥/١/٢٠١٧، قرارات
مجلس الدولة وفتاواه، ٢٠١٧ .