

حدود وضمانات المسؤولية التأديبية للموظف العام بين العراق ومصر
(دراسة مقارنة)

**The Limits and Safeguards of Disciplinary Liability of the
A Comparative –Public Employee between Iraq and Egypt
Study**

Asst. lect rAyat Abdulrasool Shaki

م.م آيات عبد الرسول شكر

رئاسة الجامعة – جامعة ميسان

ayat.abdulrasoul@uomisan.edu.iq

تاريخ القبول

٢٠٢٥/١٠/١٤

تاريخ الاستلام

٢٠٢٥/٩/١٥

الملخص:

يهدف هذا البحث إلى إلقاء الضوء على الإطار القانوني المنظم للمسؤولية التأديبية للموظف العام في كل من النظامين العراقي والمصري من خلال دراسة مقارنة تكشف أوجه التشابه والاختلاف في القواعد والآليات المعمول بها ويركز البحث على جانبين أساسيين: الحدود القانونية التي تضبط المخالفات التأديبية وتحدد العقوبات المقررة لها والضمانات الإجرائية والموضوعية التي تكفل تحقيق العدالة للموظف العام وتمنع التعسف في استعمال السلطة وتؤكد مبدأ التناسب بين المخالفة والجزاء فضلا عن تكريس مبادئ العدالة الطبيعية في مختلف مراحل الدعوى التأديبية وتبرز أهمية هذه الدراسة من خلال المقارنة بين قانون الخدمة المدنية العراقي وما يرتبط به من تشريعات وقانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ ولوائحه التنفيذية، إذ تسعى إلى تحديد نقاط الالتقاء والاختلاف بين النظامين وبيان مدى كفاية النصوص والإجراءات في حماية الموظف وضمان حقوقه في مقابل تمكين الإدارة من الحفاظ على الانضباط الوظيفي ورفع كفاءة المرفق العام كما تنتهي الدراسة إلى تقييم شامل لمدى فعالية الأطر القانونية القائمة في كلا البلدين في تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة ومتطلبات حماية الموظف العام، مع تقديم توصيات يمكن أن تسهم في تطوير التشريعات وتحقيق عدالة تأديبية أكثر فاعلية.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية التأديبية، الموظف العام، العراق، مصر، الضمانات.

Abstract:

This study examines the legal system governing disciplinary liability of public employees in both Iraq and Egypt with a particular focus on the guarantees provided to ensure fairness and prevent arbitrary sanctions. In Iraq the framework of disciplinary responsibility is defined through specific legal provisions that determine the types of violations and identify the competent authorities empowered to impose disciplinary sanctions. Alongside this framework, the law establishes guarantees for the employee under investigation, including the right of defense, access to the case file and the ability to challenge disciplinary decisions before judicial bodies.

Similarly the Egyptian legal system regulates disciplinary liability through a set of legislative provisions that classify violations and specify the authorities competent to impose penalties. At the same time it ensures fundamental guarantees for public employees most notably the right of defense, the principle

of impartiality during disciplinary proceedings, and the right to appeal before the State Council. By comparing both systems, the study highlights the convergence and divergence between Iraq and Egypt in balancing administrative authority with the rights of public officials.

Keywords: Disciplinary liability, public employee, Iraq, Egypt, safeguards.

المقدمة:

تعد الوظيفة العامة ركيزة أساسية في بناء الدولة الحديثة إذ تقوم على خدمة الصالح العام وضمان استمرارية المرافق العامة بانتظام واطراد ولتحقيق هذه الغاية الزام الموظف العام بمجموعة من الواجبات التي تستوجب مساءلته عند الإخلال بها عبر نظام خاص يعرف بالمسؤولية التأديبية غير أن هذه المسؤولية على الرغم من أهميتها في حفظ الانضباط الإداري قد تشكل خطراً إذا مورست من دون ضوابط قانونية أو ضمانات تحمي الموظف من التعسف وسوء استعمال السلطة ومن هنا برزت الحاجة إلى دراسة حدود وضمانات المسؤولية التأديبية للموظف العام باعتبارها آلية لتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في فرض الانضباط الوظيفي وضمان كفاءة العمل وبين مصلحة الموظف في العدالة والحماية من العقوبة غير المشروعة وتكتسب هذه الدراسة أهميتها من المقارنة بين التجربتين العراقية والمصرية فمع انتمائهما إلى مدرسة القانون المدني، إلا أن لكل منهما مساراً تشريعياً متميزاً يثير جوانب جديرة بالتحليل وبناء عليه يسعى هذا البحث إلى استجلاء الأسس القانونية للمسؤولية التأديبية في العراق ومصر مع بيان أوجه التشابه والاختلاف بينهما، وصولاً إلى تقييم مدى كفاءة هذه الأطر في تحقيق العدالة والانضباط الوظيفي في آن واحد.

أهمية البحث :

تتبع أهمية هذا البحث من كونه يعالج موضوعاً حساساً وحيوياً في مجال القانون الإداري وهو حدود وضمانات المسؤولية التأديبية للموظف العام من خلال دراسة مقارنة بين النظامين العراقي والمصري. ❖ على الصعيد النظري: يسهم البحث في إثراء حقل القانون الإداري المقارن بمادة علمية توضح المركز القانوني للموظف العام وتسلط الضوء على التوازن بين سلطة الإدارة في فرض الانضباط وحماية حقوق الموظف في مواجهة العقوبات التأديبية. كما يقدم البحث إطاراً لفهم الضمانات القانونية التي تكفل عدم التعسف في تطبيق العقوبات.

❖ على الصعيد العملي: يمكن أن تشكل نتائج البحث أساساً لإصلاحات تشريعية تعزز عدالة الإجراءات التأديبية وكفاءتها وتساعد الموظف العام على إدراك حقوقه وواجباته والضمانات التي تحميه من التعسف كما يقدم البحث دليلاً إرشادياً للجهات الإدارية والمجالس التأديبية لتطبيق القواعد التأديبية بشكل سليم ويزود القضاء الإداري بمرجعية مقارنة لمراجعة القرارات التأديبية بما ينسجم مع معايير العدالة وسيادة القانون.

اشكالية البحث:

تكمن الإشكالية الرئيسية لهذا البحث في التوتر القائم بين السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة في فرض الانضباط الوظيفي وبين حق الموظف العام في المعاملة العادلة والحماية من العقوبات التعسفية أو غير المتناسبة ويثير هذا التوتر جملة من التساؤلات الجوهرية حول كيفية تحديد النظامين العراقي والمصري لحدود المسؤولية التأديبية ومدى دقة النصوص القانونية في ضبط المخالفات والعقوبات المقررة لها كما تطرح هذه الإشكالية تساؤلات أخرى تتعلق بطبيعة الضمانات الإجرائية التي يكفلها القانون مثل حق الدفاع وقواعد التحقيق وإجراءات الاستماع إلى جانب الضمانات الموضوعية المتمثلة في مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد بل يمتد إلى بحث مدى فعالية الرقابة القضائية وآليات الطعن المتاحة لمراجعة القرارات التأديبية وأي من النظامين العراقي أم المصري يوفر منظومة أكثر شمولاً وفاعلية في حماية الموظف العام وضمان حقوقه في مواجهة سلطة الإدارة.

أهداف البحث :

يسعى البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الأكاديمية والعملية المتعلقة بالمسؤولية التأديبية للموظف العام، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

١. تحليل المصادر القانونية: دراسة القوانين، الأنظمة، والسوابق القضائية التي تنظم المسؤولية التأديبية في العراق ومصر.

٢. تحديد المخالفات التأديبية والعقوبات: بيان أوجه المخالفات المختلفة، ومقارنة سلم العقوبات في كلا النظامين للكشف عن مدى وضوحها ودقتها في ضبط السلوك الوظيفي.

٣. دراسة الإجراءات التأديبية والضمانات: تحليل الإجراءات الواجب اتباعها في القضايا التأديبية مع التركيز على الضمانات الممنوحة للموظف في جميع المراحل، بدءاً من التحقيق وصولاً إلى إصدار القرار.

٤. تحليل دور القضاء الإداري: توضيح كيفية مراجعة القرارات التأديبية وضمان حماية الحقوق الوظيفية للموظفين.

٥. استخلاص النتائج والتوصيات العملية: تقديم مقارنة تكشف عن مواطن القوة والقصور في النظامين العراقي والمصري واقتراح توصيات عملية وتشريعية لتعزيز الإطار القانوني وتحقيق العدالة التأديبية.

منهجية البحث :

يقوم هذا البحث على منهج تحليلي مقارن نوعي يستند إلى جملة من الأساليب المترابطة التي تكفل معالجة موضوع المسؤولية التأديبية للموظف العام بصورة شاملة ففي الجانب النظري يعتمد البحث على دراسة تفصيلية للمصادر القانونية الأساسية في كل من العراق ومصر حيث يتم تناول قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل وقانون مجلس الدولة وما يرتبط بهما من أنظمة وتعليمات إلى جانب قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية وقانون مجلس الدولة المصري ويستند بعد ذلك إلى المنهج المقارن من خلال الموازنة بين النظامين في مجالات متعددة منها تعريف المخالفات التأديبية وتدرج العقوبات وإجراءات التحقيق والسلطات المختصة بالتأديب وإلى جانب ذلك يعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي الذي يتولى وصف الأطر القانونية القائمة وتحليل فعاليتها العملية في تحقيق العدالة الوظيفية وضمان الانضباط الإداري.

خطة البحث:

تتكون هذه الدراسة من مبحثين رئيسيين:

١. المبحث الأول: الإطار العام للمسؤولية التأديبية للموظف العام
يتناول هذا المبحث المفاهيم الأساسية للمسؤولية التأديبية وأركانها، بالإضافة إلى مبدأ شرعية التدرج في العقوبات.

٢. المبحث الثاني: النظام القانوني والضمانات التأديبية - دراسة مقارنة بين العراق ومصر
يركز هذا المبحث على دراسة النظام القانوني للموظف العام في العراق ومصر، مع توضيح الضمانات المقررة له لحماية حقوقه وضمان العدالة في الإجراءات التأديبية.

المبحث الأول

الإطار العام للمسؤولية التأديبية للموظف العام

وهو ما يعني ارتكاب الموظف لأحدى الاعمال المحظورة عليه او عدم قيامه بالواجبات المفروضة عليه بمقتضى القوانين واللوائح والتعليمات الادارية ومن ثم التحقيق معه ثم اجراءات الطعن على القرارات التأديبية الصادرة في مواجهته تتنوع العقوبات التأديبية بحسب جسامة المخالفة فتبدأ من العقوبات البسيطة مثل التنبيه والإنذار واللوم مروراً بالجزاء المالية كالحسم من الراتب أو الحرمان من العلاوة وصولاً إلى العقوبات الأشد مثل تأجيل الترقية أو الفصل من الخدمة في الحالات الجسيمة ما دام أن الموظف العام يتمتع بمزايا وحقوق ويلزمه القيام بواجبات محددة فإنه من الواجب ترتيب المسؤولية على تصرفاته نحو الإدارة ومدى قيامه بواجباته الوظيفية ونحن في هذا المبحث سيقسم إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول ماهية المسؤولية التأديبية واركائها وفي المطلب الثاني اركان المسؤولية التأديبية ومبدأ شرعية التدرج في العقوبات.

المطلب الأول

ماهية المسؤولية التأديبية واركائها

سنبين في هذا المطلب تعريف المسؤولية التأديبية وتمييزها عن المسؤوليتين الجنائية والمدنية

الفرع الأول

تعريف المسؤولية التأديبية

ذهب بعض الفقه في هذا الشأن إلى أن المسؤولية التأديبية تقع في كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة تحول دون قيام المرفق وتعرضه على الوجه الأكمل وذلك متى اتخذ هذا التصرف عن إرادة ائمه⁽¹⁾.

في حين ذهب رأى ثان في تعريفه للمسؤولية التأديبية بأنها كل إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً ولا يقصد بواجبات الوظيفة وفقاً لما ذهب إليه هذا الرأي تلك الواجبات التي نص عليها المشرع حيث

(1) د. عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٦٤ ، ٧٩ .

تشمل إلى العامة ولو لم ينص عليها جانب ذلك الواجبات التي يقتضيها حسن انتظام واطراد العمل في المرافق العامة ولو لم ينص عليها^(١).

وفي رأي فقيه ثالث فإن المسؤولية التأديبية تقع عند إخلال شخص ينتمي إلى هيئة بالواجبات التي يتولى مسؤوليتها على عاتقه انتمائها إليها فهي كل فعل أو امتناع عن فعل ينسب إلى العامل ويجافي واجباته منصبه^(٢) وفي رأي فقيه آخر فإن المسؤولية التأديبية تتمثل في كل فعل أو امتناع عن فعل يصدر عن الموظف العام عن عمد أو غير عمد اثناء اداء الوظيفة او في حياته الخاصة ويكون من شأنه الاخلال بواجبات الوظيفة او المساس بكرامتها^(٣).

وعرفت المسؤولية التأديبية هي وسيلة قانونية تتخذها السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفاً بذلك الواجبات التي تنظمها قانوناً إذ يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنياً ويعرض مرتكبه فعل تأديبي يتوقف تحديد فعل التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام^(٤).

الفرع الثاني

تمييز المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجنائية والمدنية

اولا - من حيث اساس المسؤولية

أساس المسؤولية الجنائية إخلال بواجب قانوني يكفله قانون العقوبات بنص خاص ، اما المسؤولية المدنية فأساسها إخلال بأي التزام قانوني ولو لم يكن مما يكفله قانون العقوبات مادام قد يقع على

(١) د. محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧ ، ص ٨٠ .

(٢) د. سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، الاسكندرية ، ١٩٧٦ ، ص ٤١ .

(٣) د. محمود ابو السعود ، نظرية التأديب ، مطبعة الايمان ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ٥٤ .

(٤) أيمن عبد العزيز مصطفى ، السلطة التأديبية لصاحب العمل ، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٩٩ .

الإخلال بهذا الالتزام ضرر للغير وبالنسبة للمسؤولية التأديبية فأساسها الخطأ الوظيفي أي الإخلال بواجبات الوظيفة ايجابا او سلبا .

ثانيا - من حيث الهدف والأداة

تهدف المسؤولية المدنية إلى إصلاح ما نشأ عن الجريمة من ضرر ووسيلتها في ذلك تعويض من اصابه الضرر وتهدف المسؤولية الجنائية الى مكافحة الجريمة وهي غاية تقرر لمصلحة الجماعة ووسيلتها في ذلك تقرير جزاء يقع باسم المجتمع تنفيذا لحكم قضائي ضد من ثبتت مسؤوليته عن الجريمة، اما المسؤولية التأديبية فتهدف إلى كفالة حسن انتظام واطراد العمل في المرافق العامة ووسيلتها في ذلك عقاب الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته^(١) .

ثالثا - من حيث نطاق المسؤولية

بالنسبة للمسؤولية المدنية فإن نطاقها يتحدد حيث يرتكب الموظف خطأ شخصيا يصيب الغير بضرر وتحقق المسؤولية الجنائية بقيام الموظف بعمل أو امتناعه عن عمل يرتب عليه القانون عقوبة جنائية أما المسؤولية التأديبية فيتحدد نطاقها بارتكاب الموظف خطأ تأديبيا ، أن نطاق كل مسؤولية يختلف عن الأخرى إلا أن هذا لا يمنع من وجود دائرة مشتركة بينها فقيام أي من هذه المسؤوليات لا يتعارض مع قيام الأخرى وقد يترتب على العمل الواحد المسؤوليات الثلاث كما هو الحال في القتل والسرقة وقد يترتب عليه مسؤولية واحدة كغياب الموظف بدون إذن سابق من رئيسه فهنا لا تقوم إلا المسؤولية التأديبية فقط^(٢) .

رابعا - من حيث تحديد الجرائم والعقوبات

أن القاعدة في القانون الجنائي هي أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا وعلى العكس من ذلك لا يحدد القانون الأخطاء المدنية بل يعتبر مسؤولية الموظف قائمة في كل خطأ شخصي سبب ضرراً للغير فيرجع إلى ما سبق قوله بصدد المسئوليتين الجنائية والمدنية للموظف العام وبالنسبة للمسؤولية التأديبية فإن العقوبات التأديبية شأنها شأن العقوبات الجنائية محددة على سبيل الحصر أما المخالفات التأديبية فالأغالب في شأنها يذهب إلى عدم تحديدها^(٣) .

(١) د. محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مرجع سابق ، ص ٦٠ .

(٢) د. عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الجزء الثامن ، ١٩٦٧ ص ٧٤٥-٧٥٤ .

(٣) د. حسين مصطفى محمود ، مسؤولية الموظف العام وحمايته في مصر وامريكا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦ ، ص

المطلب الثاني

اركان المسؤولية التأديبية ومبدأ شرعية التدرج في العقوبات

تقوم المسؤولية التأديبية على مجموعة من الأركان التي لا بد من توافرها حتى يمكن مساءلة الموظف أو العامل أما بالنسبة إلى مبدأ شرعية التدرج في العقوبات فهو يقتضي أن تكون جميع الجزاءات التأديبية منصوصا عليها في القانون أو اللوائح، فلا يجوز ابتكار عقوبة جديدة أو تطبيق جزاء غير محدد مسبقا مما يرسخ مبدأ لا عقوبة إلا بنص لذا سنبين في هذا المطلب الفرع الاول اركان المسؤولية التأديبية وفي الفرع الثاني مبدأ شرعية التدرج في العقوبات .

الفرع الاول

اركان المسؤولية التأديبية

لقيام المسؤولية التأديبية فإنه يتعين ان يتوافر لذلك ركنين اولهما مادي والثاني معنوي ومن ثم فلا تقع المسؤولية حال تخلف أي منهما سوف نبين ذلك تفصيلا للركنين :

اولا - الركن المادي : الإهمال التأديبي هو أساس المسؤولية التأديبية ومظهرها الخارجي، وعادة ما يتجلى في أفعال الموظف أو تقصيره، سواءً أكانت إيجابية (مثل اعتداء الموظف على زميل له) أم سلبية (مثل عدم الوفاء بواجب يقتضيه القانون أو العقد أو اللوائح أو التعليمات) قد يكون هذا السلوك فعلاً واحداً، مثل الاحتفاظ بالوثائق الرسمية الأصلية مخالفاً للمتطلبات القانونية أو تقديم معلومات كاذبة وقد يكون أيضاً أفعالاً متعددة مثل تحصيل مبلغ يتجاوز المبلغ المحدد وعدم إيداعه يجب أن يكون للإهمال مظهر مادي محدود وثابت لذلك فإن اتهام الموظف دون تحديد أفعاله لا يشكل عنصراً جوهرياً من عناصر المسؤولية التأديبية على سبيل المثال انتقاد الموظف وادعاء الإهمال دون تحديد الإهمال بدلا من ذلك قد تقتصر أفعال الموظف على أفعاله الخاصة وتبقى في مستوى عقلية محاصرة بالشر دون مظاهر خارجية محددة الخطأ هو عدم الوفاء بالتزام سواء كان ذلك عن عمد أو غير عمد ويتجلى هذا الخطأ في عدم تحقيق الأهداف المتفق عليها أو في عدم بذل العناية اللازمة للوفاء بالتزام^(١) .

أو إخلال بالتزام قانوني سابق ينشأ عن العلم وهو واجب احترام حقوق جميع الأشخاص وعدم المساس بهم وواجب العناية الذي يتطلب اتخاذ الاحتياطات واليقظة والتبصر في تصرفات العامل لتجنب الإضرار

(١) د. عبد المجيد الحكيم ، الوجيز في نظرية الالتزام ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠١٨ ، ص ١٦٤ .

بالآخرين وعلاوة على ذلك قد يكون الخطأ قد حدث عمداً أو إهمالاً من جانب العامل في أداء واجباته المفروضة عليه بموجب القانون أو العقد أو اللائحة أو التعليمات^(١).

وفي القانون المصري يعرف البعض الأخطاء التأديبية بأنها سلوكيات العاملين الخارجة عن إطار مجتمعهم الصغير (أي المشروع) والمخالفة للقواعد المتبعة فيه والمساس بنظامه تعرف المخالفات التأديبية عموماً بأنها مخالفات الأوامر والتعليمات المتعلقة بالعمل في المصنع والتي يقيّمها ويحددها صاحب العمل بشكل مستقل من منظور اقتصادي أو فني من ناحية أخرى تعرف المخالفات التأديبية بأنها أي فعل أو امتناع من جانب العامل يخل بأي التزام قانوني أو تعاقدية^(٢).

في العراق يعرف التقصير التأديبي بأنه عدم أداء الواجبات اللازمة لحسن سير عمل المؤسسة وعدم الامتناع عن أي فعل من شأنه الإضرار بها ولا يقتصر هذا التقصير سواء كان ايجابياً أم سلبياً على عدم الالتزام بالقواعد القانونية والتعاقدية التي تضمن حسن سير عمل المؤسسة بل يشمل جميع الأفعال التي تضر بمصالحها^(٣).

من خلال ما تقدم ذكره من تعريف للخطأ التأديبي الذي يعد الأساس القيام بالمسؤولية التأديبية للعامل نجد أن هذا الخطأ قد يتخذ إحدى الصور الآتية:

١. الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي : المخالفات التأديبية النشطة هي أفعال خارجية سواء كانت لفظية أو بدنية تتجلى بطريقة ملموسة ومادية يجب أن تكون هذه الأفعال النشطة فعلية ولا يعاقب على الأفعال التحضيرية المحددة على سبيل المثال يهاجم الموظف لفظياً مشرفه أو ممثله أو ممثله بلغة غير أخلاقية ومع ذلك إذا كانت الظروف تقتصر على تصور الهجوم والتخطيط له ولم يتم الكشف عنها لأطراف خارجية فلا يمكن فصل الموظف، يحدث النوع الثاني من المخالفات التأديبية وهو الفعل السلبي (التنازل) عندما يمتنع الموظف عن أداء واجب موكل إليه بموجب عقد أو قانون أو يفشل في القيام به يجب أن تكون هذه الأفعال محددة ولا لبس فيها، مثل الفشل في حماية أموال صاحب العمل، أو الفشل في الحفاظ على الأموال وفقاً للمبادئ الفنية أو الفشل في اتباع التعليمات المتعلقة بالسلامة المهنية.
٢. الأخطاء الزمنية والمستمرة: الخطأ الزمني هو الذي يحدث فيه السلوك السيئ في وقت محدد وينتهي عند حدوثه، مثل قيام الموظف بالاعتداء اللفظي أو الجسدي على رئيسه أو زميله في العمل، أو قد يكون

(١) د. حسن علي الذنون ، المبسوط في شرح القانون المدني/الخطأ ، دار وائل للنشر ، عمان ، ٢٠٠٦ ، ط ١ ، ج ٤ ، ص ٩٤

(٢) د. سليمان الطماوي ، الجريمة التأديبية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، مصر ، ١٩٧٥ ، ص ٤٢ .

(٣) د. يوسف الياس ، قانون العمل العراقي - علاقات العمل الفردية ، ج ١ ، مكتبة التحرير ، بغداد ، ١٩٨٠ ، ص ١٦٦ .

الخطأ التأديبي مستمراً ولا ينتهي إلا بانتهاء الحالة المستمرة، مثل تراخي الموظف في أداء العمل الموكل إليه وعدم إكماله في الوقت المحدد^(١).

٣. الأخطاء البسيطة والمركبة: يكون الخطأ التأديبي بسيطاً إذا تكون من فعل واحد، سواء أكان ايجابياً أم سلبياً مؤقتاً أم مستمراً، مثل إفشاء معلومات سرية، أو قبول رشوة، أو حفظ مستندات في غير المكان المخصص لها دون إذن صاحب العمل أما الخطأ التأديبي فهو مضاعف بأفعال متعددة، ولا يعاقب العامل إلا بعد إتمام الأفعال المتبقية مثل تأخير إنجاز العمل، وهو ما يشكل خطأً جسيماً ويسبب اضراراً مادية^(٢).

٤. الأخطاء التأديبية في نطاق مكان العمل: يمكن أن تظهر الأخطاء التأديبية على شكل أخطاء تأديبية تتعلق بنطاق مكان العمل، أي في الأماكن المخصصة لأداء العمل الموكل إليه والتي ترتبط ارتباطاً مباشراً بطبيعة عمله مثل انتهاك الواجبات المنصوص عليها في القانون أو العقد أو القواعد واللوائح الداخلية أو انتهاك الأفعال المحظورة بموجب القانون أو اللوائح مثل حمل الأسلحة في مكان العمل مخالفاً للوائح، أو التواجد في حالة سكر في مناسبات متعددة، أو عقد اجتماعات في مكان العمل دون إذن أو موافقة الجهات المختصة^(٣).

٥. سوء السلوك المتعمد وغير المتعمد: يحدث سوء السلوك المتعمد عندما يرتكب الموظف وهو مدرك تماماً لمضمون أفعاله وعواقبها فعلاً أو امتناعاً عن فعل يشكل انتهاكاً تأديبياً، بقصد تحقيق تلك النتيجة على سبيل المثال يعتدي الموظف لفظياً أو جسدياً على زميل له في العمل يحدث سوء السلوك غير المتعمد عندما يرتكب الموظف فعلاً أو امتناعاً عن فعل يشكل انتهاكاً تأديبياً، بقصد تحقيق تلك النتيجة ولكنه لا يحققها غالباً ما ينتج سوء السلوك غير المتعمد عن الإهمال أو عدم الامتثال للقوانين واللوائح على سبيل المثال، قد يهمل الموظف التزامه برعاية ممتلكات صاحب العمل أو صيانتها ويفشل في الالتزام بالمبادئ الراسخة مما يؤدي إلى إتلاف ممتلكات صاحب العمل^(٤).

(١) د. محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ١٩٨١، ص ١٢٩.

(٢) د. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة/ دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ١٩٧٣، ص ٢٦٣.

(٣) د. علي خليل إبراهيم، جريمة الموظف العام الخاضع للتأديب في القانون العراقي - دراسة مقارنة، الدار العربية للطبع والنشر، بغداد، ١٩٨٥، ص ٨٢.

(٤) د. عمرو فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية - دراسة مقارنة، مطابع دار الشعب، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٢١٩.

٦. الأخطاء التأديبية المؤقتة: فيما يتعلق بالقيود الزمنية إذا ارتكب الموظف خطأً تأديبياً خلال فترة العقد فهناك اتجاه لمحاسبته على الأخطاء التي ارتكبها قبل توقيع العقد مع صاحب العمل ومع ذلك تعتبر هذه الأخطاء أخطاءً تأديبية، ويتعرض الموظف لعقوبات قانونية على سبيل المثال، قد يقدم الموظف معلومات كاذبة أو وثائق مزورة مثل إثبات الخبرة أو الكفاءة في مجال معين مما يدفع صاحب العمل إلى توقيع عقد بناء على هذه المعلومات الكاذبة^(١).

ثانياً - الركن المعنوي: إذا كان سلوك الموظف الذي يشكل مخالفة تأديبية أو امتناعه عن القيام بعمل تقتضيه واجبات وظيفته طوعياً ودون إكراه مادي أو معنوي، فإن الركن المعنوي للمخالفة التأديبية متحقق تجادل بعض النظريات القانونية بأن القصد الجنائي وحده هو الذي يدين الموظف ويخضعه للمسؤولية التأديبية، لأن الغرض من فرض العقوبة ليس فقط تعويض الدولة عن الضرر الذي لحق بها بل أيضاً ردع المخالف عن ارتكاب جرائم مستقبلية ويرى هذا الرأي أنه بغض النظر عما إذا كان الفعل متعمداً أم غير متعمد فإن الركن المعنوي يكون متعمداً أما إذا ارتكب الموظف الفعل عمداً ولكنه لم يفض إلى النتيجة فإن الركن المعنوي يكون خطأً غير متعمد ويقتصر أثر النية على تشديد العقوبة كما هو الحال في المسؤولية الجنائية ويجادل آخرون بأن السلوك المتعمد للموظف المؤدب يعني ببساطة أنه ارتكب الفعل أو امتنع عنه دون سبب مبرر بغض النظر عما إذا كان الموظف على علم بارتكابه فعلاً غير قانوني أو ما إذا كانت نيته حسنة أم سيئة إن قيام الموظفين بأعمال خارج نطاق واجباتهم الموكلة إليهم وكذلك إهمالهم في أداء واجبات معينة بسبب عدم علمهم بالمسؤوليات الموكلة إليهم كلها كافية لإسناد الفعل غير المشروع إليهم وبالتالي إثبات مسؤوليتهم ومع ذلك ينص الرأي على أن هذا لا ينفي وجود أخطاء تأديبية وفي هذه الحالة لا يمكن فرض أي عقوبة إلا إذا ثبت سلوك متعمد سابق لا ينبغي معاقبة الموظف الذي سجل بيانات خاطئة في بعض المعلومات المتعلقة بنفسه ولم يكن على علم بعدم الدقة على أساس عدم السلوك المتعمد كعنصر مستقل عن المخالفة التأديبية، بل على أساس أن الخطأ التأديبي لم يكن ليحدث في مثل هذه الظروف ما لم يكن الموظف على علم بالمعلومات الخاطئة التي قدمها وينص الرأي على أنه إذا انتقر الموظف إلى قوة الإرادة عند ارتكاب فعل غير قانوني فإنه لا يكون مسؤولاً وهذا هو السبب في أن السلطات القضائية تؤكد باستمرار أن المسؤولية لا تفرض في حالات القوة القاهرة أو عندما ترتكب المخالفات التأديبية تحت إكراه مادي أو معنوي^(٢).

(١) د. مصطفى عفيفي و د. بدرية جاسر ، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان - دراسة مقارنة في القوانين الوظيفية للعاملين في مصر والكويت والدول الأجنبية ، مطبعة حسان ، القاهرة ، ١٩٨٢ ، ص ١٠٨ .

(٢) د. سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق، ص ٨٣ .

الفرع الثاني

مبدأ الشرعية والتدرج في العقوبات

ويعني المبدأ القانوني للعقوبات التأديبية أنه لا يجوز للجهات المختصة فرض أي عقوبات تأديبية أخرى غير المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها في مجال الخدمة المدنية ويطبق مبدأ "لا عقوبة خارج النصوص"^(١) ويمكن تعريفه أيضا بأنه التزام واضح ومحدد من قبل السلطة التأديبية المختصة بفرض العقوبات المنصوص عليها صراحة في قائمة العقوبات التأديبية^(٢) في هذا الصدد لا تلزم السلطة التأديبية نفسها بفرض عقوبة محددة بل لها صلاحية اختيار وتطبيق عقوبة تأديبية بناء على مخالفة الموظف أو العامل وفي هذا الصدد يختلف قانون العقوبات عن قانون التأديب إذ توجد صلة كاملة بين المخالفة والعقوبة فتحدد العقوبة من اختصاص المشرع بينما تقتصر مهمة القاضي الجنائي على تحديد العقوبة المناسبة بين حدين كالسجن أو الحبس أو الاختيار بين غرامة مالية أو تقييد للحرية أما في القوانين التأديبية فيحدد المشرع عادة قائمة بالعقوبات التي يمكن توقيعها على الموظفين المخالفين ويترك للسلطة التأديبية المختصة حرية اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات المقررة^(٣) وبناء على ذلك نرى أن الإجراءات التأديبية كحرمان الموظفين من الإجازات أو نقلهم إلى إدارة أخرى أو توجيه الإنذارات إليهم أو أي عقوبات أخرى تؤثر على حريتهم أو وضعهم المالي باطلّة لأنها ليست عقوبات منصوص عليها في القانون ولا قيمة قانونية لها ما لم ينص على خلاف ذلك في متن القانون واللوائح السارية ولا تحصي معظم التشريعات العربية المخالفات أو المخالفات التأديبية وتحددها كما يفعل القانون الجنائي إذ يصعب تحديدها، لأن مبدأ الشرعية في القانون التأديبي ينبع من حصر السلطة التأديبية في العقوبات المنصوص عليها في القانون ولا تملك هذه السلطة صلاحية فرض عقوبات غير منصوص عليها في القانون، بسيطة كانت أم جسيمة، كما لا تملك صلاحية فرض عقوبات تتجاوز الحدود المقررة^(٤) لا تملك السلطات التأديبية صلاحية فرض عقوبات جديدة لأنها مقررّة قانونا وعليها الالتزام بالقيود الشكلية والموضوعية التي

(١) د. فوزية حبّيش ، مسؤولية الموظف العالم التأديبي ، المجلة العربية للإدارة المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، العدد الثاني، المجلد السادس ، ١٩٨٢ ، ص ٣٢ .

(٢) د. ممدوح طنطاوي ، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، الطبعة الثانية ، ٢٠٠١ ، ص ٦٣ .

(٣) د. محمد نور عبد الهادي شحاته ، سلطة التكيف في القانون الاجرائي ، مطابع الولاء الحديث ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ١٩١ .

(٤) م.د. علي حمزة عباس و م.د. عماد صالح الحمام ، رقابة القضاء الاداري على الجزاء التأديبي ، بحث منشور في مجلة الفكر القانوني والاقتصادي ، العدد ١ ، السنة التاسعة ، ص ٩٣٨ .

ينص عليها القانون من الناحية الشكلية يجب عليها اتباع نفس الشروط المنصوص عليها في القانون أي مدة الإجراء، أو ما يسمى "بالقيود النصية" إذا تضمنت العقوبات المنصوص عليها قانونا انذارا فيجب على السلطات التأديبية استخدام نفس الشروط ولا يجوز لها استبدالها^(١) إذا علمت أن ذلك لم يكن مدرجا في قائمة العقوبات ولكنها استخدمت صياغة أخرى مثل التحذير أو الإشعار فإن هذه الممارسة تعتبر تفسيراً غير قانوني^(٢) من حيث الأسباب الأساسية تشكل العقوبات التأديبية انتهاكات لحقوق الموظفين العموميين لذلك إذا انتهكت السلطة التأديبية كرامة الموظفين العموميين مثل إهانتهم أو اعتدت على حريتهم مثل السجن أو الاستيلاء على ممتلكاتهم الشخصية فإن هذه الإجراءات تتجاوز حدود الشرعية حتى لو لم تؤثر عقوبات مثل التوبيخ والإنذارات والتحذيرات على حقوقهم الوظيفية فقد تصبح خطيرة إذا تضمن القرار التأديبي لغة أو تعليقات قاسية المبدأ الأساسي هو أنه لا يمكن اعتبار أي عقوبة وهمية على هذا الأساس حيث يجب فرض العقوبات وفقا للأحكام القانونية ومع ذلك فإن إدراج العقوبات التأديبية بطريقة محددة من شأنه أن ينفي التزام السلطة المختصة بتطبيق عقوبات محددة على جرائم محددة لأن مثل هذه القائمة ستستبعد التفسير الواسع والقياس للنص التأديبي ذي الصلة وبالمثل لا يستطيع القضاء فرض عقوبات تأديبية بشكل مطلق بل يجب عليهم الحد منها لضمان تناسب العقوبة مع الجريمة وموازنة حرية السلطة في فرض العقوبة مع مبدأ الشرعية في اختيار العقوبة^(٣) وقد نصت المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على العقوبات التأديبية التي يجوز فرضها على الموظف على سبيل الحصر وتدرج من الاخف الى الاشد وهي^(٤) :

١. لفت انذار : إنذار كتابي وإلزام بتحسين سلوك العمل تؤدي هذه العقوبة إلى تأخير الترقية أو زيادة الراتب لمدة ثلاثة أشهر.
٢. الإنذار : إخطار كتابي بالمخالفة وإنذار بالتكرار مما يؤدي إلى تأخير الترقية أو زيادة الراتب لمدة ستة أشهر.
٣. قطع الراتب : ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة ايام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبتها الموظف واستوجبت فرض العقوبة ويترتب عليها تأخير الترفيع او الزيادة وفقا لما يأتي :

(١) د. محمد ابراهيم الدسوقي علي ، حماية الموظف العام ادريا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص ٦٩ .

(٢) د. نوفل العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٧ ، ص ١٢٢ .

(٣) د. فؤاد العطار ، رقابة القضاء على اعمال الادارة ، دار الكتاب العربي ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، ١٩٦٠ ، ص ٥٦٩ .

(٤) المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

- أ. خمسة أشهر لإيقاف الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام.
- ب. شهر واحد عن كل يوم إيقاف لمدة تزيد عن خمسة أيام.
٤. التوبيخ : ويكون بأشعار الموظف تحرر بالمخالفة التي ارتكبها والاسباب التي جعلت سلوكه غير مرض وطلب وجوب اجتناب المخالفة وتحسن سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخر الترفيع او الزيادة مدة سنة واحدة .
٥. انقاص الراتب : ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة ال تتجاوز (١٠%) من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد على سنتين وتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخر الترفيع او الزيادة مدة سنتين .
٦. تنزيل الدرجة : ويكون بأمر تحريري يشعر به الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين او انظمة او قواعد او تعليمات خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترفيع تنزل راتب الموظف الى الحد الادنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الاخير قبل فرض العقوبة .
٧. الفصل : ويكون بتحي الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل تضمن الاسباب التي استوجبت فرض العقوبة على على النحو الاتي :
 - أ. إذا عوقب الموظف مرتين بعقوبتين أو بإحدى العقوبتين التاليتين وارتكب فعلاً يعاقب عليه بإحدى هذه العقوبات (التوبيخ، أو تخفيض الأجر، أو خفض الدرجة) للمرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ العقوبة الأولى فيكون الإيقاف لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات.
 - ب. إذا حكم على الموظف بالسجن أو الحبس في جريمة غير مخلة بالشرف تحسب مدة خدمته من تاريخ صدور الحكم وتحتسب مدة الإيقاف عن العمل ضمن مدة الفصل ولا يسترد نصف الأجر الذي تقاضاه خلال مدة الفصل.
٨. العزل : ويكون بتحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي وذلك بقرار مسبب من الوزير في إحدى الحالات الآتية- :
 - أ - إذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة.
 - ب - إذا حكم عليه عن جناية ناشئة عن وظيفته أو ارتكابه بصفته الرسمية.
 - ج - إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة أخرى .

اما في القانون المصري فقد نصت المادة (٨) من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن العاملين المدنيين بالدولة^(١) من اهم هذه الجزاءات هي :

١. الانذار .
 ٢. تأجيل موعد استحقاق العلاوة الدورية لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر .
 ٣. الخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة ولا يجوز أن يتجاوز الخصم تنفيذا لهذا الجزاء ربع الأجر شهريا بعد الجزء الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا .
 ٤. الحرمان من نصف العلاوة الدورية .
 ٥. الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الاجر .
 ٦. تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين .
 ٧. خفض الأجر في حدود العلاوة .
 ٨. الخفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة .
 ٩. الخفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية .
 ١٠. الاحالة إلى المعاش .
 ١١. الفصل من الخدمة .
- وأما بالنسبة للعاملين من شاغلي الوظائف العليا وهم كل من على الدرجة الممتازة من وكيل أول إدارة أو وكيل إدارة أو مدير عام فلا توقع عليهم إلا الجزاءات التأديبية التالية^(٢) :

١. التنبيه .
٢. اللوم .
٣. الاحالة إلى المعاش .
٤. الفصل من الخدمة .

(١) المادة ٨ من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

(٢) بلال امين زين العابدين ، التأديب الاداري دراسة فقهية في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠١٥ ، ص

المبحث الثاني

النظام القانوني والضمانات التأديبية بين العراق ومصر

تقوم النظم القانونية في العراق ومصر على أساس القانون المدني المتأثر بالقانون الفرنسي وأحكام الشريعة الإسلامية غير أن تطور الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام قد أخذ مسارات مختلفة في كل منهما في العراق وضع دستور عام ٢٠٠٥ نظام الجمهورية الاتحادية ونص على استقلال السلطة القضائية التي يشرف عليها مجلس القضاء الأعلى وتعد المحكمة الاتحادية العليا أعلى سلطة قضائية وتستند الضمانات التأديبية للموظفين العموميين إلى تشريعات مثل قانون انضباط موظفي الدولة والتي تكفل لهم جملة من الحقوق أبرزها: التحقيق الخطي الاستعانة بمحامٍ الاطلاع على الأدلة فضلا عن حق الطعن في القرارات التأديبية أمام القضاء الإداري وتهدف هذه الضمانات إلى منع التعسف وضمان عدالة القرار الإداري^(١).

أما في مصر فإن النظام القانوني يقوم كذلك على القانون المدني لكنه يتسم بمركزية أكبر إذ يشكل مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ذات اختصاص دستوري في الفصل في المنازعات الإدارية والتأديبية ويضطلع المجلس بمراجعة الإجراءات التأديبية بحق الموظفين العموميين بما يحقق احترام الضمانات المقررة لهم ويكفل القانون المصري حقوقاً إجرائية متينة^(٢) من بينها تبليغ الموظف بالتهم المنسوبة إليه تمكينه من الاطلاع على الأدلة عقد جلسة استماع عادلة ثم الطعن على القرارات عبر تسلسل قضائي واضح داخل هيئات مجلس الدولة ويسهم هذا الإطار المركزي في تحقيق قدر أكبر من التوحيد والانسجام في تطبيق القواعد وتلتقي التجريتان العراقية والمصرية في ضمان حق الموظف في عرض المنازعات التأديبية أمام قضاء متخصص بما يعزز العدالة والشفافية غير أن الاختلاف الأبرز يكمن في الطابع الاتحادي للنظام العراقي الذي قد يؤدي إلى تفاوت في التطبيق بين الأقاليم مقابل الطابع المركزي للنظام المصري الذي يوفر درجة أعلى من الاتساق في الإجراءات والنتائج ومع ذلك يظل النظامان في حالة تطور مستمر سعياً لتعزيز النزاهة وترسيخ الضمانات الإجرائية في مواجهة الفساد الإداري وفي هذا المبحث سنخصص المطلب الأول لبيان النظام القانوني للمسؤولية التأديبية في العراق ومصر في حين

(١). م م محمد مضر يحيى اليزاز، الجزء التأديبي في الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، المجلد ١، العدد ٨، ٢٠٢٤، ص ٣٩٤.

(٢). د محمد فؤاد عبدالباسط، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٧٢.

نكرس المطلب الثاني لدراسة النظام القانوني للمسؤولية التأديبية وضماناتها المقررة للموظف في العراق ومصر وذلك في إطار مقارنة يبرز أوجه التشابه والاختلاف بين النظامين^(١).

المطلب الأول

النظام القانوني للمسؤولية التأديبية في العراق ومصر

يهدف هذا المطلب إلى تحليل الأسس القانونية التي تحكم المسؤولية التأديبية للموظف العام في كل من العراق ومصر، من حيث أنواع المخالفات التأديبية والجهات المختصة بفرض العقوبات مع إبراز أوجه التنظيم التشريعي والإجرائي في كلا النظامين ويقسم هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين:

الفرع الأول

النظام القانوني في العراق

يشكل النظام التأديبي في العراق أحد الركائز الجوهرية في بناء المنظومة الإدارية للدولة إذ يعد وسيلة أساسية لضمان سير المرافق العامة بانضباط وكفاءة مع الحفاظ في الوقت ذاته على حقوق الموظف العام وضمان حمايته من التعسف في استعمال السلطة ويستند هذا النظام إلى مجموعة من التشريعات القانونية في مقدمتها قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الذي يعد القانون المحوري في تنظيم العلاقة التأديبية بين الإدارة والموظف العام فضلاً عن القوانين القطاعية الخاصة بوزارات معينة مثل الصحة والتربية والتعليم العالي التي تتضمن قواعد مكملة لطبيعة الخدمة العامة ويعتبر قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الإطار التشريعي الأكثر شمولاً في تحديد واجبات الموظف العام والمحظورات التي يجب عليه تجنبها والعقوبات التي تفرض في حالة الإخلال بها وقد جاء هذا القانون ليعالج أوجه القصور في القوانين السابقة ويوفر آلية متوازنة بين سلطة الإدارة في فرض الانضباط وحقوق الموظف في الدفاع عن نفسه والتمتع بضمانات العدالة التأديبية ويبرز هذا القانون مبدئين أساسيين مبدأ المشروعية التأديبية الذي يقضي بالآلا تفرض أي عقوبة إلا بنص قانوني ومبدأ التدرج في العقوبات الذي يضمن التناسب بين المخالفة والجزاء^(٢).

(١) علي مهلي عجيل النائلي ، المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية للوظيفة العامة في القانون العراقي والمصري ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية ، المجلد ٣، العدد ٦٨، ص ١٥٥-١٥٧.

(٢) أحمد سلمان سوادى و أ.د. عامر زغير محيسن ، القيود الواردة على ممارسة القاضي الإداري لدوره الاجرائي دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة ، المجلد ١، العدد ٥، ٢٠٢١، ص ٢٨.

أولاً: أنواع المخالفات التأديبية يقسم المشرع العراقي المخالفات التأديبية بحسب جسامتها إلى فئتين رئيسيتين:

١. المخالفات البسيطة: وتشمل صور السلوك الإداري غير المنضبط التي لا تمس المصلحة العامة بصورة جوهرية، مثل التأخر عن الدوام الرسمي أو التغيب غير المبرر لفترات قصيرة أو الإهمال البسيط في أداء المهام الوظيفية أو مخالفة التعليمات اليومية والمظهر اللائق.

وتعالج هذه المخالفات بعقوبات تأديبية خفيفة نصت عليها المادة (٨) من القانون مثل لفت النظر، الإنذار أو قطع الراتب لمدد محدودة وتهدف هذه الجزاءات إلى إعادة الموظف إلى الانضباط دون الإضرار بمستقبله الوظيفي أو مكانته الإدارية.

٢. المخالفات الجسيمة: وهي تلك الأفعال التي تمس جوهر الالتزام الوظيفي أو تؤدي إلى ضرر مباشر بالمرفق العام وتشمل إساءة استعمال السلطة أو الإهمال الجسيم الذي يسبب خسارة مالية أو إدارية أو الاعتداء اللفظي أو الجسدي على الرؤساء أو الزملاء أو إقضاء الأسرار الوظيفية أو ارتكاب أفعال تمس الشرف والكرامة وقد تصل العقوبات هنا إلى إنقاص الراتب تنزيل الدرجة الفصل أو العزل من الوظيفة العامة وتفرض هذه العقوبات بقرار مسبب وبعد تحقيق مكتوب يتضمن بيان الوقائع والأدلة وضمان حق الدفاع.

ثانياً: السلطات المختصة بفرض العقوبات التأديبية نظم قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل توزيع الصلاحيات التأديبية بشكل هرمي وفق مبدأ التدرج الإداري ضماناً للرقابة المتبادلة وتجنب إساءة استعمال السلطة وتمارس هذه الصلاحيات من قبل:

١. الرئيس المباشر أو رئيس الدائرة: له سلطة فرض العقوبات البسيطة مثل لفت النظر والإنذار وقطع الراتب لمدة لا تتجاوز عشرة أيام، وهي العقوبات التي تهدف إلى معالجة المخالفات اليومية دون الحاجة إلى تصعيد إداري.

٢. المدير العام أو الوزير المختص: يختص بفرض العقوبات الأشد مثل إنقاص الراتب، تنزيل الدرجة الحرمان من العلاوة أو الترفيع أو الفصل لمدة محددة ويلزم القانون بأن تصدر هذه العقوبات بناءً على تحقيق إداري مستوفي للضمانات القانونية.

٣. السلطة العليا (مجلس الوزراء أو الجهة التي أصدرت قرار التعيين): تختص بفرض عقوبة العزل النهائي من الوظيفة، والتي تعد أخطر الجزاءات ولا تفرض إلا في حالات المخالفات الجسيمة التي تضر

بالمصلحة العامة أو تمس النزاهة والشرف الوظيفي ويشترط القانون في هذه الحالة صدور قرار مسبب ومكتوب بعد استكمال التحقيق الأصولي.

ثالثاً: مبررات التدرج في السلطة التأديبية يعكس التدرج في السلطة التأديبية مبدأ الرقابة الداخلية في الإدارة العامة، ويهدف إلى تحقيق عدة غايات، أبرزها:

- ❖ منع التعسف الإداري عبر توزيع الصلاحيات التأديبية بين أكثر من مستوى وظيفي.
- ❖ تحقيق العدالة الوظيفية من خلال تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه أمام مستويات مختلفة من الإدارة قبل صدور القرار النهائي.
- ❖ الموازنة بين الكفاءة الإدارية والضمانات القانونية بحيث تُعالج المخالفات البسيطة بسرعة داخل الوحدة الإدارية، بينما تحال المخالفات الجسيمة إلى الجهات العليا ذات الخبرة القانونية والإدارية الواسعة.

وبذلك يمكن القول إن قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل أسس لنظام تأديبي متكامل يوازن بين مقتضيات الانضباط الإداري وحقوق الموظف العام، غير أن التطبيق العملي ما زال بحاجة إلى تطوير مؤسسي وإجرائي يواكب الاتجاهات الحديثة في الإدارة العامة ويعزز من فعالية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية^(١).

الفرع الثاني

النظام القانوني في مصر

يعتمد النظام المصري على قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية الذي جاء ليحل محل القانون السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ويهدف إلى تنظيم العلاقة الوظيفية بما يضمن الانضباط والكفاءة وحماية الموظف ومن خلال ذلك يمكن ان نبين اهم انواع المخالفات والسلطة المختصة بالتأديب .
اولاً: أنواع المخالفات.

قسم المشرع المصري المخالفات التأديبية وفقاً لدرجة جسامتها بما ينسجم مع مبدأ التدرج في الجزاء التأديبي ومن أبرز صورها^(٢) :

(١) محمد كاظم محمود ، التأديب في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، الجامعة الاسلامية ، لبنان ، ٢٠١٥ ، ص ٥٥ .

(٢) تنص المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف الا بعد التحقق معه كتابة وسماع اقواله وتحقيق دفاعه ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً ومع ذلك يجوز بالنسبة لجزائي الانذار والخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة ايام ان يكون التحقيق شفاهه على ان يثبت مضمون القرار الصادر بتوقيع الجزاء .

١. المخالفات البسيطة: التأخير عن مواعيد الحضور والانصراف الغياب غير المبرر، الإهمال العادي في أداء المهام مخالفة التعليمات اليومية وتعالج بعقوبات بسيطة مثل الإنذار أو الخصم لفترات محدودة.

٢. المخالفات الجسيمة: تشمل الاختلاس الرشوة إفساء الأسرار الاعتداء على الزملاء أو الرؤساء أو الجرائم التي تمس الشرف وقد تصل العقوبات إلى الفصل أو الإحالة على المعاش.

ثانياً: السلطات المختصة بالتأديب:

١. الرئيس المباشر: توقيع العقوبات البسيطة.

٢. رئيس الوحدة أو الجهة الإدارية: توقيع عقوبات أشد مثل الخصم لفترات أطول أو اللوم.

٣. المجالس التأديبية الداخلية: للنظر في المخالفات الجسيمة وإصدار توصيات بالعقوبات الكبرى.

٤. المحاكم التأديبية بمجلس الدولة: الجهة القضائية العليا للفصل في القضايا الجسيمة، وتتمتع بالاستقلالية لضمان الرقابة الفعلية على القرارات.

يتضح من المقارنة أن كلا النظامين يميز بين المخالفات البسيطة والجسيمة، وينظم توزيع السلطة التأديبية بشكل هرمي، إلا أن مصر تتميز بتنظيم مؤسسي أكثر تقدماً وإجراءات رقابية قضائية متخصصة .

المطلب الثاني

الضمانات المقررة للموظف في العراق ومصر (سابقاً ولاحقاً)

يتناول هذا المطلب الضمانات التي تحمي حقوق الموظف أثناء الإجراءات التأديبية، سواء قبل صدور القرار أو بعده، ويقسم إلى فرعين رئيسيين:

الفرع الأول

الضمانات في العراق

أولى المشرع العراقي أهمية كبيرة لمسألة الضمانات التأديبية أدراكاً منه لخطورة الإجراءات التأديبية واثارها المباشرة على حياة الموظف ومستقبله الوظيفي وقد جاءت هذه الضمانات منسجمة مع المبادئ العامة للعدالة وأهم هذه الضمانات سابقة لإصدار القرار وأهما :

١. حق الدفاع: إعلام الموظف بالتهمة تمكينه من تقديم دفوعه شفهيّاً وكتابياً مع الحق في الاستعانة بمحامى أو ممثل.

٢. حق الاطلاع: الاطلاع على محاضر التحقيق والأدلة قبل اتخاذ القرار لضمان الشفافية ومنع اتخاذ قرار بناءً على معلومات سرية.

٣. حيادية الجهة التأديبية: ضمان استقلالية المحققين وعدم تعارض مصالحهم مع حقوق الموظف. والضمانات اللاحقة بعد صدور القرار:

١. حق الطعن القضائي: أمام القضاء الإداري مع صلاحية إلغاء أو تعديل القرار إذا ثبت التعسف أو مخالفة القانون ومن شأن هذا الطعن ان يعيد التوازن بين سلطة الادارة وحقوق الموظف ويمنع وقوع الانحراف بالسلطة يتضح مما سبق ان النظام التأديبي في العراق لم يصمم ليكون مجرد اداة للعقاب الاداري بل جرى بناءه على اساس تحقيق التوازن بين متطلبات الانضباط الاداري وحقوق الموظف العام^(١).

٢. مراجعة الإجراءات: ضمان صحة الإجراءات والالتزام بالنصوص القانونية وتحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف .

الفرع الثاني

الضمانات في مصر

لم ينشأ النظام التأديبي في مصر ليكون مجرد وسيلة عقابية تسلطها الادارة على الموظف العام بل جاء انعكاساً لمبدأ سيادة القانون ولا حكام العدالة الطبيعية التي تقضي توفير محاكمة تأديبية عادلة توازن بين المصلحة العامة وحقوق الموظف ولذلك حرص المشرع المصري على تقرير مجموعة من الضمانات الاجرائية الجوهرية ومن اهم هذه الضمانات السابقة لإصدار القرار^(٢) :

١. الإخطار المسبق بالتهم والأدلة: إعلام الموظف كتابة بما نسب إليه.
 ٢. منح مهلة كافية لإعداد الدفاع: تقديم مذكرة مكتوبة وجمع الأدلة لدعم الموقف.
 ٣. الحق في المثل الشخصي: عرض الدفوع شفهاً أمام الجهة التأديبية.
 ٤. الاستعانة بمحامي أو ممثل: للدفاع أثناء التحقيق أو المحاكمة التأديبية
 ٥. حيادية الجهة التأديبية: يقم النظام التأديبي المصري على مبدأ جوهرى هو الحياد اذ لا يجوز ان تختص جهة ذات مصلحة في النزاع بالفصل فيه ومنع التحيز وضمان استقلالية الأعضاء^(٣) .
- الضمانات اللاحقة بعد صدور القرار:

(١). د. ابراهيم جبار منصور و أ.د. علي حسن عبد الامير، معالجة القصور التشريعي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٤ لسنة ١٩٩١ المعدل دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة ، العدد ١٢ ، المجلد ١ ، العدد ٥٥ ، لسنة ٢٠٢٤ ، ص ٨١-٨٢ .

(٢) .د. عدلي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الاداري، دار وائل ، عمان ، ٢٠٠٣ ، ص ٥٧٩ .

(٣) .د. حمدي علي عمر ، احكام الوظيفة العامة في ظل قانون الخدمة المدني رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ، دار النهضة العربي ، القاهرة ، ٢٠١٨ ، ص ٢٦٨ .

١. حق الطعن أمام مجلس الدولة: يشمل الطعن بسبب عيوب الإجراءات، الخطأ في تطبيق القانون أو تفسيره، الخطأ في تقدير الوقائع، أو إساءة استعمال السلطة^(١).
 ٢. صلاحيات القاضي الإداري: إلغاء القرار، تعديله بتخفيف العقوبة، أو تأييده إذا كان مطابقاً للقانون، مع استرداد الموظف لكافة حقوقه المالية والوظيفية في حالة الإلغاء^(٢).
- توضح الدراسة المقارنة أن النظام المصري يوفر حماية قضائية أقوى وأكثر استقلالية للموظف، بينما يحتاج النظام العراقي إلى تعزيز الضمانات العملية والقضائية لمواكبة المعايير الحديثة للعدالة .
- الخاتمة:**

بعد الانتهاء من البحث في حدود و ضمانات المسؤولية التأديبية للموظف العام بين العراق ومصر (دراسة مقارنة) توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات كالتالي :

الاستنتاجات:

١. المسؤولية التأديبية تقوم على فكرة أن الموظف العام يتمتع بحقوق ومزايا وظيفية يقابلها التزام بواجبات ويسأل تأديبياً عند الإخلال بها.
٢. مبدأ الشرعية في العقوبات التأديبية يفرض حصر العقوبات بنص قانوني أو لائحي مع منع ابتداع جزاءات جديدة خارج ما نص عليه المشرع.
٣. معظم التشريعات العربية، مثل العراقي والمصري أخذت بمبدأ التدرج في العقوبات من العقوبات البسيطة (التنبيه والإنذار) إلى الأشد (العزل أو الفصل) .
٤. كلا النظامين يميز بين المخالفات البسيطة والجسيمة إلا أن المشرع المصري قدم أمثلة دقيقة ومحددة بينما اكتفى المشرع العراقي بصياغات عامة تترك مجالاً لاجتهاد السلطة التأديبية.
٥. في العراق تتوزع السلطة التأديبية على مستويات إدارية وتنفيذية (الرئيس المباشر - الوزير - مجلس الوزراء) أما في مصر فهي تتوزع بشكل أوسع وتشمل المجالس التأديبية والمحاكم المتخصصة التابعة لمجلس الدولة.
٦. التجربة المصرية تمثل نموذجاً أكثر تقدماً بفضل مؤسسات قضائية راسخة ومتخصصة بينما التجربة العراقية ما زالت بحاجة إلى تحديث تشريعي ومؤسسي يتلائم مع متغيرات الإدارة الحديث

(١). د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانكليزي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ط١ ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٤٣-٢٥٠ .

(٢). د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٣ ، ط١ ، ص ٢٢٧-٢٢٨ .

التوصيات:

١. ضرورة العمل على توحيد المفاهيم القانونية المرتبطة بالمسؤولية التأديبية بين التشريعات العربية، وبالأخص بين العراق ومصر، من خلال تحديد تعريف جامع للمخالفة التأديبية وأركانها وتمييزها عن المسؤوليتين المدنية والجنائية، بما يعزز وضوح الأساس القانوني للمساءلة ويحد من التفسيرات المتباينة في التطبيق الإداري والقضائي.
٢. تقتضي العدالة التأديبية النص صراحة في القوانين واللوائح على مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة، بحيث يصبح هذا المبدأ التزاماً قانونياً ملزماً للجهات التأديبية لا يخضع لتقديرها المطلق تحقيقاً للتوازن بين الردع والانصاف، وصوناً لكرامة الموظف العام.
٣. توصي الدراسة بتطوير نظام التحقيق التأديبي في العراق عبر إعادة تنظيم لجان التحقيق وجعلها مستقلة إدارياً عن السلطة التي تتولى فرض العقوبة، على نحو يضمن الحياد والموضوعية في الإجراءات، مع اعتماد نموذج قريب من مجلس الدولة المصري الذي يمثل جهة رقابية قضائية مستقلة في مراجعة القرارات التأديبية.
٤. ترى الدراسة ضرورة منح القضاء الإداري في العراق صلاحيات أوسع في نظر الطعون التأديبية، بحيث تشمل سلطته تعديل العقوبة أو استبدالها بعقوبة أخف، أسوة بالنظام المصري، تحقيقاً لمزيد من المرونة في تصحيح الأخطاء الإدارية وضمان الإنصاف الفعلي للموظفين العموميين.
٥. توصي الدراسة بإدخال برامج تدريب إلزامية ضمن مراحل إعداد وتطوير الموظفين، تتناول موضوعات الانضباط الإداري والضمانات القانونية في المساءلة التأديبية، بهدف رفع مستوى الوعي الوظيفي وتعزيز الالتزام بالقيم المؤسسية، وتقليل وقوع المخالفات الناتجة عن الجهل أو ضعف الإدراك القانوني.

قائمة المراجع :

اولا : الكتب القانونية

١. ايمن عبد العزيز مصطفى / السلطة التأديبية لصاحب العمل / دار الكتب القانونية / القاهرة / ٢٠٠٩.
٢. بلال امين زين العابدين / التأديب الاداري دراسة فقهية في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا / دار الفكر الجامعي / الاسكندرية / ٢٠١٥ .

٣. د. حسن علي الذنون / المبسوط في شرح القانون المدني - الخطأ / دار وائل للنشر / عمان / ط ١ / ج ٤ / ٢٠٠٦ .
٤. د. حسين مصطفى محمود / مسؤولية الموظف العام وحمايته في مصر وامريكا / دار النهضة العربية / القاهرة / الطبعة الاولى / ٢٠١٦ .
٥. د. حمدي علي عمر / احكام الوظيفة العامة في ظل قانون الخدمة المدني رقم ٧١ لسنة ٢٠١٦ / دار النهضة العربي / القاهرة / ٢٠١٨ .
٦. د. سليمان الطماوي / الجريمة التأديبية / معهد البحوث والدراسات العربية / مصر / ١٩٧٥ .
٧. د. سليمان الطماوي / قضاء التأديب / دار الفكر العربي / الاسكندرية / ١٩٧٦ .
٨. د. عبد الرزاق احمد السنهوري / الوسيط في شرح القانون المدني / دار النهضة العربية / القاهرة / الجزء الثامن / ١٩٩٦٧ .
٩. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة / الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة / منشأة المعارف / الاسكندرية / ط ١ / ٢٠٠٣ .
١٠. د. عبد الفتاح حسن / التأديب في الوظيفة العامة / دار النهضة العربية / القاهرة / ١٩٦٤ .
١١. د. عبد المجيد الحكيم / الوجيز في نظرية الالتزام / المكتبة القانونية / بغداد / ٢٠١٨ .
١٢. د. عدلي خطار شنطاوي / الوجيز في القانون الاداري / دار وائل / عمان / ٢٠٠٣ .
١٣. د. علي جمعة محارب / التأديب الاداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانكليزي / دار الثقافة للنشر والتوزيع / عمان / ط ١ / ٢٠٠٤ .
١٤. د. علي خليل ابراهيم / جريمة الموظف العام الخاضع للتأديب في القانون العراقي - دراسة مقارنة / الدار العربية للطبع والنشر / بغداد / ١٩٨٥ .
١٥. د. عمرو فؤاد احمد بركات / السلطة التأديبية - دراسة مقارنة / مطابع دار الشعب / القاهرة / ١٩٧٩ .
١٦. د. فؤاد العطار / رقابة القضاء على اعمال الادارة / دار الكتاب العربي / الطبعة الثانية / القاهرة / ١٩٦٠ .
١٧. د. محمد ابراهيم الدسوقي علي / حماية الموظف العام اداريا / دار النهضة العربية / القاهرة / ٢٠١١ .

١٨. د. محمد جوت الملط / المسؤولية التأديبية للموظف العام / دار النهضة العربية / القاهرة / ١٩٦٧ .
١٩. د. محمد فؤاد عبد الباسط / اختصاص القاضي الاداري بتفسير المعاهدات الدولية / دار الجامعة الجديدة / الاسكندرية / ٢٠٠٧ .
٢٠. د. محمد محمود ندا / انقضاء الدعوى التأديبية / دار الفكر العربي / القاهرة / ط ١ / ١٩٨١ .
٢١. د. محمد مختار محمد عثمان / الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة - دراسة مقارنة / دار الفكر العربي / القاهرة / ط ١ / ١٩٧٣ .
٢٢. د. محمد نور عبد الهادي شحاته / سلطة التكييف في القانون الاجرائي / مطابع الولاء الحديث / دار النهضة العربية / القاهرة / ١٩٩٣ .
٢٣. د. محمود ابو السعود / نظرية التأديب / مطبعة الايمان / القاهرة / ١٩٩٨ .
٢٤. د. مصطفى عفيفي و د. بدرية جاسر / السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان - دراسة مقارنة في القوانين الوظيفية للعاملين في مصر والكويت والدول الاجنبية / مطبعة حسان / القاهرة / ١٩٨٢ .
٢٥. د. ممدوح طنطاوي / الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص / المكتب الجامعي الحديث / الاسكندرية / الطبعة الثانية / ٢٠٠١ .
٢٦. د. نوفل العقيل العجارمة / سلطة تأديب الموظف العام - دراسة مقارنة / دار الثقافة للنشر والتوزيع / عمان / ٢٠٠٧ .
٢٧. د. يوسف الياس / قانون العمل العراقي - علاقات العمل الفردية / مكتبة التحرير / بغداد / ج ١ / ١٩٨٠ .

ثانيا : الرسائل والاطاريح

١. محمد كاظم محمود / التأديب في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة / رسالة ماجستير / الجامعة الاسلامية / لبنان / ٢٠١٥ .

ثالثا : البحوث

١. احمد سلمان سواي وأ. د عامر زغير محيسن / القيود الواردة على ممارسة القاضي الاداري لدوره الاجرائي - دراسة مقارنة / بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة / المجلد ١ / العدد ٥ / ٢٠٢١ .

٢. د. ابراهيم جبار منصور وأ.د. علي حسن عبد الامير / معالجة القصور التشريعي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل - دراسة مقارنة / بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة / المجلد ١ / العدد ١٢ / ٢٠٢٤ .
٣. د. فوزية حبيش / مسؤولية الموظف العام التأديبي / بحث منشور في المجلة العربية للإدارة المنظمة العربية للعلوم الادارية / العدد ٢ / المجلد ٦ / ١٩٨٢ .
٤. علي مهلي عجيل النائي / المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية للوظيفة العامة في القانون العراقي والمصري / بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية / المجلد ٣ / العدد ٦٨ .
٥. م.م. محمد مضر يحيى البزاز / الجزاء التأديبي في الوظيفة العامة / بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة / المجلد ١ / العدد ٨ / ٢٠٢٤ .
٦. م.د. علي حمزة عباس و م.د. عماد صالح الحمام / رقابة القضاء الاداري على الجزاء التأديبي / بحث منشور في مجلة الفكر القانوني والاقتصادي / العدد ١ / السنة التاسعة .

رابعاً : القوانين

١. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ .
٢. قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .
٣. قانون نظام العاملين المدنيين المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ .

References

First: Legal Books

1. Ayman Abdel Aziz Mostafa / The Disciplinary Authority of the Employer / Dar Al-Kutub Al-Qanuniyya / Cairo / 2009.
2. Bilal Amin Zain Al-Abidin / Administrative Discipline: A Jurisprudential Study in Light of the Rulings of the Supreme Administrative Court / Dar Al-Fikr Al-Jamii / Alexandria / 2015.
3. Dr. Hassan Ali Al-Dhanoon / Al-Mabsout in Explaining Civil Law – Fault / Dar Wael for Publishing / Amman / 1st Edition / Vol. 4 / 2006.
4. Dr. Hussein Mostafa Mahmoud / Responsibility of the Public Employee and His Protection in Egypt and America / Dar Al-Nahda Al-Arabiya / Cairo / 1st Edition / 2016.
5. Dr. Hamdi Ali Omar / Provisions of the Public Office under Civil Service Law No. 71 of 2016 / Dar Al-Nahda Al-Arabiya / Cairo / 2018.

6. Dr. Suleiman Al-Tamawi / The Disciplinary Offense / Institute of Arab Research and Studies / Egypt / 1975.
7. Dr. Suleiman Al-Tamawi / Disciplinary Judiciary / Dar Al-Fikr Al-Arabi / Alexandria / 1976.
8. Dr. Abdel Razzaq Ahmed Al-Sanhouri / Al-Waseet in Explaining Civil Law / Dar Al-Nahda Al-Arabiya / Cairo / Vol. 8 / 1967.
9. Dr. Abdel Aziz Abdel Moneim Khalifa / Disciplinary Guarantees in the Public Office / Manshaat Al-Maaref / Alexandria / 1st Edition / 2003.
10. Dr. Abdel Fattah Hassan / Discipline in the Public Office / Dar Al-Nahda Al-Arabiya / Cairo / 1964.
11. Dr. Abdel Majid Al-Hakim / The Concise in the Theory of Obligation / Al-Maktaba Al-Qanuniyya / Baghdad / 2018.
12. Dr. Adly Khattar Shantawi / The Concise in Administrative Law / Dar Wael / Amman / 2003.
13. Dr. Ali Gomaa Muhareb / Administrative Discipline in the Public Office – A Comparative Study in the Iraqi, Egyptian, French, and English Systems / Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution / Amman / 1st Edition / 2004.
14. Dr. Ali Khalil Ibrahim / The Crime of the Public Employee Subject to Discipline in Iraqi Law – A Comparative Study / Al-Dar Al-Arabiya for Printing and Publishing / Baghdad / 1985.
15. Dr. Amr Fouad Ahmed Barakat / The Disciplinary Authority – A Comparative Study / Dar Al-Shaab Press / Cairo / 1979.
16. Dr. Fouad Al-Attar / Judicial Oversight of Administrative Acts / Dar Al-Kitab Al-Arabi / 2nd Edition / Cairo / 1960.
17. Dr. Mohamed Ibrahim Al-Desouki Ali / Protection of the Public Employee Administratively / Dar Al-Nahda Al-Arabiya / Cairo / 2011.
18. Dr. Mohamed Jout Al-Malt / The Disciplinary Responsibility of the Public Employee / Dar Al-Nahda Al-Arabiya / Cairo / 1967.
19. Dr. Mohamed Fouad Abdel Basset / Jurisdiction of the Administrative Judge in Interpreting International Treaties / Dar Al-Jameaa Al-Jadida / Alexandria / 2007.
20. Dr. Mohamed Mahmoud Nada / Expiration of the Disciplinary Case / Dar Al-Fikr Al-Arabi / Cairo / 1st Edition / 1981.
21. Dr. Mohamed Mokhtar Mohamed Othman / The Disciplinary Crime between Administrative Law and Management Science – A Comparative Study / Dar Al-Fikr Al-Arabi / Cairo / 1st Edition / 1973.

22. Dr. Mohamed Nour Abdel Hadi Shehata / The Power of Qualification in Procedural Law / Dar Al-Walaa Al-Hadith Press / Dar Al-Nahda Al-Arabiya / Cairo / 1993.
23. Dr. Mahmoud Abu Al-Saud / The Theory of Discipline / Al-Iman Press / Cairo / 1998.
24. Dr. Mostafa Afifi and Dr. Badriya Jaser / The Disciplinary Authority between Effectiveness and Guarantee – A Comparative Study in the Employment Laws of Workers in Egypt, Kuwait, and Foreign Countries / Hassan Press / Cairo / 1982.
25. Dr. Mamdouh Tantawi / Disciplinary Crimes: Jurisdiction and Authority / Al-Maktab Al-Jamii Al-Hadith / Alexandria / 2nd Edition / 2001.
26. Dr. Noufal Al-Aqeel Al-Ajarmeh / The Authority to Discipline the Public Employee – A Comparative Study / Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution / Amman / 2007.
27. Dr. Youssef Elias / Iraqi Labor Law – Individual Labor Relations / Al-Tahrir Library / Baghdad / Vol. 1 / 1980.

Second: Theses and Dissertations

1. Mohamed Kazem Mohamed / Discipline in the Public Office – A Comparative Study / Master's Thesis / Islamic University / Lebanon / 2015.

Third: Researches

1. Ahmed Salman Swadi and Prof. Dr. Amer Zgair Muhsin / Restrictions on the Administrative Judge's Procedural Role – A Comparative Study / Published Research in Maysan Journal of Comparative Legal Studies / Vol. 1 / No. 5 / 2021.
2. Dr. Ibrahim Jabbar Mansour and Prof. Dr. Ali Hassan Abdel Amir / Addressing Legislative Shortcomings in the Law of Discipline of State and Public Sector Employees No. 14 of 1991 as Amended – A Comparative Study / Published Research in Maysan Journal of Comparative Legal Studies / Vol. 1 / No. 12 / 2024.
3. Dr. Fouziya Habeesh / Disciplinary Responsibility of the Public Employee / Published Research in the Arab Journal of Administration – Arab Organization for Administrative Sciences / No. 2 / Vol. 6 / 1982.

4. Ali Mehli Ajeel Al-Naeli / Disciplinary and Criminal Responsibility of the Public Office in Iraqi and Egyptian Law / Published Research in Al-Iraqia University Journal / Vol. 3 / No. 68.
5. Asst. Lecturer Mohamed Mudar Yahya Al-Bazzaz / The Disciplinary Penalty in the Public Office / Published Research in Maysan Journal of Comparative Legal Studies / Vol. 1 / No. 8 / 2024.
6. Asst. Prof. Dr. Ali Hamza Abbas and Asst. Prof. Dr. Imad Saleh Al-Hammam / Judicial Oversight of the Disciplinary Penalty / Published Research in Journal of Legal and Economic Thought / No. 1 / Ninth Year.

Fourth: Laws

1. Egyptian Civil Service Law No. (81) of 2016.
2. Iraqi Law of Discipline of State Employees No. (14) of 1991 as Amended.
3. Egyptian Law of the Civilian Employees System No. (47) of 1978.