تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي "دراسة مقارنة"

Applying the principle of the most lenient law for the accused in disciplinary matters: A comparative study

أ.م.د. افتخار رشيد خليل

جامعة تكريت - كلية العلوم الاسلامية

iftikar409@tu.edu.iq

تاريخ استلام البحث: ٢٠٢٥/٥/٤ تاريخ قبول النشر: ٢٠٢٥/٧/٨

الملخص:

يعد مبدا تطبيق القانون الاصلح للمتهم من المبادئ القانونية الأساسية في القانون الجنائي، غير ان هذا المبدأ رغم ارتباطه بالمجال الجنائي بدا يلقى صدى واسعا في مجال القانون الانضباطي خاصة في ضل تطور ضمانات المحاكمة العادلة، ويقضي هذا المبدأ بوجوب تطبيق النص الانضباطي الذي يكون اكثر مراعاة لحقوق الموظف المتهم في حال صدور قانون جديد بعد ارتكاب الموظف المخالفة وقبل صدور القرار الانضباطي النهائي من قبل الجهات المختصة، ويهدف الى حماية المركز القانوني للموظف المتهم من التشديد اللاحق ويعد استثناءً من مبدا (عدم رجعية القوانين)، ويستدل على أهميته من خلال ارتباطه الوثيق بمبادئ العدالة والشرعية الانضباطية وبالخصوص مبدا" لا عقوبة الا بنص"، كما ان القضاء الإداري بدا يتوسع في اقراره ضمن اجتهاداته خصوصاً عندما ينص القانون الجديد على تخفيف العقوبة او الغاءها او تعديل شروطها او إضافات ضمانات في الإجراءات الانضباطية.

الكلمات المفتاحية: القانون، القانون الاصلح للمتهم، المتهم، الانضباط، تطبيق.

Abstract:

The principle of applying the law most favorable to the accused is one of the basic legal principles in criminal law. However, despite its connection to the criminal field, this principle has begun to find widespread resonance in the field of disciplinary law, especially in light of the development of fair trial guarantees. This principle requires the application of the disciplinary text that is more considerate of the rights of the accused employee in the event that a new law is issued after the employee has committed the violation and before the issuance of the final disciplinary decision by the competent authorities. It aims to protect the legal status of the accused employee from subsequent aggravation and is an exception to the principle of (non-retroactivity of laws). Its importance is evidenced by its close connection to the principles of justice and disciplinary legitimacy, especially the principle of "no punishment without a text." Moreover, the administrative judiciary has begun to expand its adoption within

its jurisprudence, especially when the new law stipulates mitigating or canceling the penalty, amending its conditions, or adding guarantees to disciplinary procedures.

Keywords: Law, Most Favorable Law for the Accused, Accused, Discipline, Application

المقدمة

الحمد لله رب العالمين الذي بنعمته تتم الصالحات وبتوفيقه تتحقق الغايات والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين، البشير النذير والسراج المنير سيدنا محمد (صلى الله عليه وسلم) ومن تبعه بإحسان الى يوم الدين، أما بعد...

يعد مبدأ القانون الاصلح للمتهم أحد اهم المبادئ القانونية الاساسية التي تهدف الى ترسيخ العدالة وضمان حقوق الموظفين في مواجهة العقوبات الواقعة عليهم، وتكرس هذا المبدأ القانوني بوضوح في المجال الجنائي باعتباره استثناءً محموداً من قاعدة (عدم رجعية القوانين)، يسمح بتطبيق النصوص القانونية الاحدث إذا كانت فيها مراعاة لمصلحة المتهم، وعلى الرغم من ان هذا المبدأ القانوني لم يتم النص عليه صراحة في اغلب التشريعات الانضباطية الا ان تطور الفكر القانوني والاجتهادات القضائية الحديثة في الأنظمة ذات المرجعية المقارنة، بدأت تكرس هذا المبدأ القانوني وتعمل على تطبيقه ايضاً في المجال الانضباطي لما له من دور بارز في تحقيق التوازن بين حماية النظام الإداري ورعاية وضمان حقوق الموظفين العموميين من خلال اعمال مبادى الشرعية والعدالة والانصاف، فالتأديب وان كان يندرج ضمن سلطات الإدارة الا انه يفضي الى فرض عقوبات انضباطية تمس بالمركز القانوني للموظف وقد تصل في بعض الحالات الى انهاء العلاقة الوظيفية مما يفرض توسيع مظلة الحماية القانونية، وفي هذا الاطار برز مبدأ القانون الاصلح للمتهم كألية قانونية تهدف الى ترجيح النص القانوني الأكثر ملائمةً او مراعاة لحقوق الموظف في حال تعاقب النصوص القانونية، وذلك عبر اعمال قاعدة رجعية القانون الاصلح في حال كان القانون الجديد ينص على تخفيف العقوبة او الغاءها..، وللحديث أكثر عن الموضوع رأينا تقسيم المقدمة الى نقاط تبين المنهاج البحثي المطلوب بحثه والتركيز عليه في هذا الجانب وفقاً لما يأتي:

أولاً: أهمية الدراسة: تكمن أهمية دراسة موضوع القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي من جوانب عدة، يمكن اجمالها فيما يلي:

١. تسلط الضوء على موضوع في غاية الأهمية وهي البحث عن مدى إمكانية تطبيق مبد القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي في غياب نص قانوني صريح، اذ ان معظم التشريعات الانضباطية لا تتضمن نص صريح يجيز تطبيق هذا المبدأ مما يتيح المجال للبحث لتحليل مدى إمكانية تطبيق هذا المبدأ بالاستناد الى المبادئ العامة للقانون.

٢. العمل على تعزيز مبدأ الشرعية والعدالة الإدارية، من خلال دعم الضمانات القانونية للموظف العام ومنع تطبيق العقوبات الأشد عند وجود نص قانوني اقل حدة.

٣. تسهم الدراسة في الكشف عن التقاطعات المفاهيمية بين القانون الانضباطي والقانون الجنائي خصوصاً فيما يتعلق بحماية حقوق الموظفين العمومين الخاضعين للعقاب، مما يعزز الربط والفهم المقارن بين النظامين.

٤. اثراء الاجتهاد الإداري والقضائي، اذ تمثل الدراسة مرجعا قانونيا يمكن ان تستفيد منه اللجان الإدارية والهيئات القضائية في بناء توجهات تفسيرية حديثة تدعم حقوق الموظفين عند تعديل نصوص القوانين الانضباطية.

٥. بيان وجه القصور في التشريعات الانضباطية، قد تساهم الدراسة في الدعوة الى تضمين هذا المبدأ بشكل صريح كما هو الحال في القانون الجنائي بما يضمن وجود نظام قانوني واضح يتميز بالوضوح والسهولة.

ثانياً: اهداف الدراسة:

١. تهدف الدراسة الى بيان الأساس التشريعي والفقهي لمبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي.

٢. العمل على تحليل اجتهادات القضاء الإداري المقارن المتعلقة بهذا المبدأ.

٣. تقييم الاثار القانونية والعملية على تطبيق القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي.

٤. تقديم توصيات قابلة للتطبيق لتكريس المبدأ في القوانين الانضباطية الوطنية.

ثالثاً: اشكالية الدراسة: تكمن اشكالية دراسة البحث في انه على الرغم من أهمية مبدا القانون الاصلح للمتهم في تحقيق العدالة وتوفير الضمانات القانونية لحماية حقوق الموظفين العمومين في الإجراءات الانضباطية، الا ان تطبيقه يواجه العديد من الإشكاليات التي تعيق فاعليته والمتمثلة بغياب النصوص القانونية الصريحة إذ تفتقر معظم التشريعات الانضباطية الى نصوص صريحة تبيح تطبيق هذا المبدأ، مما يترك المجال للاجتهاد والتأويل في تفسيريه والى تباين الجهات واللجان الانضباطية في تطبيقه مما يسبب عدم استقرار القرارات الادارية ويؤثر سلباً على مبدأ المساواة امام القانون، وما هو دور القضاء الإداري في تكريس هذا المبدأ في الأنظمة المقارنة خاصة فرنسا، مصر، تونس، العراق؟، أيضا من ضمن هذه الإشكاليات اختلاف طبيعة العقوبات الانضباطية عن العقوبات الجنائية من حيث الهدف الى حفظ النظام والانضباط الإداري اكثر من العقاب وهذا يطرح إشكالية مدى إمكانية تطبيق مبدأ القانون الاصلح للمتهم بصورة مماثلة عما هو معمول به في المجال الجنائي؟ التداخل بين القانون الانضباطي والقانون الجنائي، إذ في بعض الحالات التي تشتمل على مخالفات ذات طابع انضباطي وجنائي معاً يظهر تعقيد في تحديد القانون الواجب التطبيق مما يسبب ارباكا في تطبيق هذا المبدأ القانوني ويؤثر على حماية حقوق الموظف المتهم.

رابعاً: منهجية الدراسة: سيكون منهج الدراسة العلمية المتبع بإذن الله تعالى، وفق المنهج التحليلي المقارن وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالانضباط ومقارنتها بالنظام الجزائي كلما دعت الحاجة الى ذلك، دراسة الاحكام القضائية والإدارية التي ارست المبدأ أو رفضه، الاستعانة بمنهج الاستقراء القانوني لاستخلاص المبادئ الضمنية ومنهج الوصف التحليلي لتقييم مدى تكريس المبدأ في الواقع العملي.

خامساً: خطة الدراسة: تتضمن خطة الدراسة مبحثين، يختص الأول ببيان الإطار المفاهيمي لمبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي، وقسمناه على اربعة مطالب، تضمن الاول تعريف مبدا القانون الاصلح للمتهم وببيان الأساس القانوني لمبدأ القانون الاصلح للمتهم ثانياً ومبدأ عدم رجعية القوانين وأثره على المبدأ ثالثاً وطبيعة العقوبات الانضباطية رابعاً، اما المبحث الثاني نتناول فيه إمكانية تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي، وقسمناه على أربعة مطالب، نبحث في الاول عن شروط تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي، والفرق بين المجال الجنائي والانضباطي من حيث تطبيق المبدأ ثانياً، وموقف الفقه والقضاء الإداري حول تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم ثالثاً، والأثر القانوني والعملي لتطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي رابعاً، كذلك ستتضمن الدراسة على خاتمة تقسم على أهم الاستنتاجات التي سيتم التوصل إليها والمقترحات التي نرى من الضروري أن يأخذ بها المعنيون في دراسة مبدا تطبيق القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي

مبدأ تطبيق القانون الاصلح للمتهم هو مبدأ معروف في القانون الجنائي لكنه يمتد كذلك الى المجال الانضباطي لاسيما في القوانين الإدارية المتعلقة بتنظيم الوظيفة العامة أو الإجراءات الانضباطية في المرافق العامة، إذ قد يصدر تشريع جديد يجعل من فعل معاقب عليه بنص قديم فعلا مباحا لا عقاب عليه، بمعنى أن الفعل المعاقب عليه صار بالنص الجديد مباحاً، فالمشرع لا يصرح في تشريعاته العقابية بان هذا القانون الجديد أصلح للمتهم من عدمه، ولكن العبرة بحقيقة المركز القانوني الذي كان عليه المتهم وقت ارتكابه لفعل المسند اليه وبما يضيفه القانون الجديد، وهذا الأمر يتطلب منا البحث بشكل أكثر تفصيلاً عن تعريف مبدا القانون الاصلح للمتهم في مطلب أول وببيان الأساس القانوني لمبدأ القانون الاصلح للمتهم في مطلب ثان ومبدأ عدم رجعية القوانين وأثره على المبدأ بمطلب ثالث وطبيعة العقوبات الانضباطية بمطلب رابع وذلك وفقاً لما يأتي:

المطلب الأول: تعريف مبدا القانون الاصلح للمتهم

١. خلت القوانين العقابية التي تأخذ بمبدأ القانون الاصلح للمتهم من ايراد تعريف له في ثناياها واكتفت بذكر احكامه ونظمت شروطه وتركت لفقهاء القانون الجنائي وعلم الاجرام بيان مفهومه وتعريفه، وهو مسلك محمود لأنه ليس من اختصاص مشرعي القوانين من ايراد تعريفات لمصطلحات القوانين ولصعوبة وضع تعريف جامع ومانع.

٢. عرف فقهاء القانون الجنائي وعلم الاجرام القانون الاصلح للمتهم بتعاريف مختلفة كلاً حسب وجهة نظره، فمنهم من عرف القانون الاصلح للمتهم بانه القانون الذي ينشى للمتهم مركزا أو وضعا يكون اصلح للمتهم من القانون القديم، اذا كان القانون يلغي جريمة أو يضيف ركناً لها او يلغي عقوبة او يقرر وجها للإعفاء من المسؤولية او سبب للإباحة او لامتناع العقاب دون أن يلغي الجريمة ذاتها أو يخفف العقوبة١، ويقصد به ايضاً " القانون الذي يوجد من حيث التجريم والعقاب مركزا أو وضعاً اصلح للمتهم من القانون القديم على وجهه من الوجوه"٢، وعرفه البعض الاخر من الفقه على انه" القانون الذي يطبق على تلك الأفعال والتي ارتكبت قبل نفاذه مما يعني استبعاد النص القانوني الذي كان نافذاً وقت ارتكاب المتهم الفعل الاجرامي ومن ثم استفادة المتهم من النص القانوني الاصلح للمتهم"٣.

٣. رغم تعدد التعاريف الفقهية لمبدا القانون الاصلح للمتهم الا اننا نجد انها لا تزال تفتقر الى الصياغة الدقيقة الموحدة، فقد انصب بعض الفقه على تعريف القانون الاصلح للمتهم باعتباره النص الذي يخفف العقوبة او يلغي التجريم، بينما ركز اخرون على كونه النص الذي يحقق مصلحة للمتهم الا ان هذه التعاريف وان كانت صحيحة من حيث المبدأ الا انها لا تزال تعاني من جوانب قصور واضحة، إذ ان غالبية التعريفات ركزت على اثر القانون دون تحديد طبيعته او معاييره الموضوعية مما يفتح المجال امام اجتهادات متضاربة قد تتعارض احياناً مع الاستقرار الاداري، كما أن البعض حصر وصف الاصلح في تخفيف العقوبة فقط متجاهلاً ان هذا المبدأ قد يتحقق ايضاً من خلال تعزيز الضمانات القانونية او تحسين إجراءات التقاضي او تقليص السلطة التقديرية للإدارة وهي ابعاد ذات اثار بالغة الأهمية في المجال الانضباطي.

٤. وما يهمنا في هذا الموضوع هو بيان المعنى القانوني الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي، فبعد ان علمنا معناه وفقاً لفقهاء القانون الجنائي وعلماء علم الاجرام وعلم العقاب، بقي علينا ان نوضح هذا المفهوم بالنسبة لبعض المخالفات الانضباطية التي يرتكبها الموظف العام التابع للمرفق العام، فهل ينطبق عليه نفس الوصف فيما لو ارتكب مخالفة انضباطية بعد ان حكم بقرار اداري بات عن مخالفة؟

٥. حقيقة الأمر لم نجد تعريفاً فقهياً لفقهاء القانون الاداري يبين مفهوم القانوني الاصلح للمتهم بالنسبة للمخالفات الانضباطية ولم نجد أبحاث في هذا المجال، وبالرجوع الى احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١المعدل، نجده لم يتضمن نصاً مباشراً بشأن تطبيق مبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي على غرار القانون الجزائي مما يشكل فراغاً قانونياً في هذا الشأن وهذا ما سنتكلم عنه تفصيلاً لاحقاً، وبهذا يمكن ان نعرف المعنى القانوني لمبدأ الاصلح للمتهم في النظام الانضباطي بأنه هو كل نص لاحق اكثر ملائمة من النص السابق من حيث النتائج القانونية التي تترتب عليه في شان الموظف محل المساءلة الانضباطية، سواء عبر تخفيف العقوبة أو الغائها او تعزيز الضمانات الإجرائية ويطبق على الوقائع السابقة متى لم يصدر قرار انضباطي نهائي في حق المعني.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ القانون الاصلح للمتهم

اقرت العديد من المواثيق والمعاهدات الدولية والتشريعات الوطنية وبنصوص صريحة على الاخذ بمبدأ القانون الاصلح للمتهم، ومن هذه القوانين: نص المادة(٢/١١) من الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عام ١٩٤٨على انه" لا يدان أي شخص بجريمة بسبب أي عمل او امتناع ما لم يكن في حينه يشكل جرما بمقتضى القانون الدولي أو الوطني كما لا توقع أي عقوبة اشد من تلك التي كانت سارية في الوقت الذي ارتكب فيه الفعل الجريمة"، وهذا ما أشار اليه ايضاً العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦على انه لا يدان أي شخص بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني او الدولي ويجوز فرض اية عقوبة اشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة وإذا حدث بعد ارتكاب الجريمة ان صدر قانون ينص على عقوبة اخف وجب أن يستفيد المتهم مرتكب الجريمة من هذا التخفيف[٤]، وهذا ما نصت عليه المادة السابعة من الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان على القاعدة نفسها على انه إذا كان القانون الجديد ينص على عقوبة اخف يجب تطبيقه، اما الميثاق العربي لحقوق الانسان نص على انه لا جريمة ولا عقوبة الا بنص ولا عقوبة على الأفعال السابقة لصدور ذلك النص وينتفع المتهم بالقانون اللاحق اذا كان في صالحه[٥].

وقد اقرت العديد من الدول المقارنة على الاخذ بمبدأ القانون الاصلح للمتهم صراحة في نصوص دساتيرها أو تشريعاتها الجنائية، منها على سبيل المثال: الفصل ٣_١١٢ من القانون الجنائي المغربي[٦]، والفصل ٥ من المجلة الجزائية التونسية[٧]، والمادة (٢) من قانون العقوبات الجزائري[٨]، والمادة(٥)من قانون العقوبات المصري[٩]، والمادة(١١٢_ ١)من القانون الجنائي الفرنسي[١٠]، والمادة(٩_٣)من الدستور الاسباني[١١]، اما المادة(١٠٣)من القانون الأساسي الألماني نص على انه " لا عقوبة دون قانون واذا تغير القانون يطبق الاصلح للمتهم"، اما دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ نص في المادة (١٩/ثانياً) على إنه " لا جريمة ولا عقوبة الا بنص ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعد جريمة عند وقوعه ... ويطبق القانون الاصلح للمتهم"، وقد اخذ قانون العقوبات العراقي رقم(١١١) لسنة١٩٦٩ المعدل بمبدأ الاصلح للمتهم على الماضي في الفقرات(ثانياً) و(ثالثاً) و(رابعاً) من المادة الثانية منه[١٢]، بانه إذا صدر قانون او أكثر بعد ارتكاب الجريمة وقبل أن يصبح الحكم الصادر فيها نهائياً فيطبق القانون الاصلح للمتهم، غير انهٍ لم يجعل الاخذ به امرا مطلقا بل قيد ذلك بشرط أساس هو ان يكون هذا القانون الاصلح للمتهم قد صدر قبل الحكم نهائياً في الجريمة التي وقعت في ظل القانون القديم واذا صدر بعد صيرورة الحكم نهائيا قانون جديد يجعل الفعل او الامتناع الذي حكم على المتهم من اجله غير معاقب عليه، يوقف تنفيذ الحكم وتنتهي اثاره الجزائية ولا يمس هذا باي حال من الأحوال ما سبق تنفيذه من العقوبات ما لم ينص القانون الجديد على خلاف ذلك، وعلى المحكمة التي أصدرت الحكم ابتداء ان تقرر وقف تنفيذ الحكم بناء على طلب من المحكوم عليه او الادعاء العام. اما إذا جاء القانون الجديد مخففاً للعقوبة جاز للمحكمة

المختصة التي أصدرت الحكم ابتداء إعادة النظر في العقوبة المحكوم بها المتهم وفق احكام القانون الجديد ويكون ذلك بناء على طلب المحكوم عليه او الادعاء العام.

المطلب الثالث: مبدأ عدم رجعية القوانين وأثره على المبدأ

مبدا عدم رجعية القوانين هو من المبادئ القانونية الأساسية ومفاده بان القانون لا يسري بأثر رجعي أي لا يطبق على الوقائع والافعال التي حدثت قبل دخوله حيز التنفيذ، بل يحكم فقط تلك الوقائع التي حدثت بعد نفاذه وفي ذلك تقول محكمة التمييز في جمهورية العراق على أن القوانين العقابية ليست لها صفة رجعية ولا تسري على ما سبق من وقائع[١٣]، ويكون تاريخ نفاذ القانون هو الفيصل في تحديد نطاق تطبيقه من الناحية الزمنية فما كان من الوقائع سابقاً على هذا التاريخ لا يخضع لحكم وبعكس ذلك ما كان منها لاحقاً له فأنه خاضع لسلطانه، وقد حدد دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ تاريخ نفاذ القانون في المادة (١٢٩) " تنشر القوانين في الجريدة الرسمية ويعمل بها من تاريخ نشرها ما لم ينص على خلاف ذلك". ويعد مبدأ عدم رجعية القوانين نتيجة حتمية لمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، أي مبدأ الشرعية مما يعني ان القول بتطبيق القانون على الوقائع السابقة لنفاذه مخالفة صريحة وهدم لمبدأ الشرعية ما دام هذا يعني إمكان مؤاخذة الموظفين عن تصرفات كانت مباحة لهم وقت إتيانها أو مؤاخذتهم عنها بعقوبات اشد مما كان مقرراً لها وقت ارتكابها[١٤]، ومن ثم فأن المبدأ المتضمن عدم رجعية القوانين على الماضي يشمل ميدان الانضباط دون الحاجة للنص عليه باعتباره من مسلمات العمل الإداري ضماناً لاستقرار المراكز القانونية واحترام قواعد توزيع الاختصاص من حيث الزمان، فقد ذهب مجلس الانضباط العام في احد قراراته" لا يسلب القانون حقاً مكتسباً قبل صدوره إذ الأصل عدم رجعية القانون" وهذا القرار انما صدر ليس بالاستناد إلى نص في دستور ١٩٢٥، إذ ان الدستور المذكور كان خالياً من الإشارة الى مبدا عدم رجعية القانون وإنما جاء القرار مستنداً الى قانون النشر الذي صدر سنة ١٩٢٦، وقد نصت المادة(٤٢) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغي على ذلك" يلغى قانون انضباط موظفي الدولة رقم٤١ لسنة ١٩٢٩ وينظر في كل مخالفة للقانون المذكور وقعت قبل الغائه وفق احكام هذا القانون"، في حين ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل لم ينص على ذلك.

وعليه يمكن القول إن قانون الانضباط يعد مشمولاً بالنفاذ الفوري شأنه شأن القوانين كافة وليس له أثر رجعي على الماضي لما فيه من مساس بالمراكز والأوضاع القانونية وتجاوز على قواعد الاختصاص الوظيفي، وذات الامر يطبق فيما يخص قرارات فرض العقوبات الانضباطية فلا يجوز للجان التحقيقية ان تقوم بفرض عقوبة وبأثر رجعي على الموظف المخالف وانما من تاريخ صدور قرار فرض العقوبة بدون ان تضفي عليه أي أثر رجعي ومها كانت جسامة المخالفة المعاقب عليها. إلا إذا نص القانون صراحة على خلاف ذلك[١٥] وفي بعض الحالات الاستثنائية إذا كان القانون الجديد أصلح للمتهم[١٦].

والقانون الاصلح للمتهم لا يخضع لمبدأ عدم رجعية القانون على الماضي بل هو يخضع بخلاف ذلك الى مبدأ رجعية القانون الجرائم والعقوبات، ذلك المبدأ الذي كان هو السبب في خضوع القوانين الموضوعية لمبدأ عدم الرجعية حيث يؤدي الامر في الحالتين الى نفس النتيجة، وهي حماية الحقوق المكتسبة وضمان حرياتهم ويهدف الى منع المفاجآت القانونية التي تخل باستقرار المراكز القانونية التي تأسست في ظل قانون سابقا[١٧].

اما عن أثر مبدا عدم الرجعية على النظام الانضباطي وخاصة في الوظيفية العامة أو في إطار المسؤولية الانضباطية للموظفين، لا يجوز تطبيق نصوص انضباطية جديدة(تفرض عقوبات اشد أو تجرم افعالاً لم تكن مجرمة انضباطياً)، على أفعال وقعت قبل دخول النص الانضباطي الجديد حيز التنفيذ، بل من التناقض والظلم أن تطبق عقوبة على المتهم في الوقت الذي يعترف فيه الشارع بعدم فائدتها او بزيادتها عن الحد اللازم[١٨]، مثال ذلك: إذا ارتكب الموظف العام فعلاً معيناً في ظل قانون قديم لا يجرمه انضباطياً، فلا يجوز محاسبته بناءً على قانون جديد صدر لاحقاً واعتبر الفعل مخالفة انضباطية، واستثناء من مبدأ عدم سريان القوانين والقرارات الانضباطية على الماضي لاعتبارات قانونية وإدارية وعملية، إذا صدر قانون انضباطي جديد يلغي العقوبة أو يتسامح في بعض المخالفات أو يخفف من جسامة الفعل الانضباطي فيطبق بأثر رجعي لصالح الموظف أو المتهم[١٩].

وهذا ما يعرف بمبدأ تطبيق القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي وهو مستمد من المبادئ العامة للعدالة والرحمة مثال ذلك لو ان موظف خضع لعقوبة بسبب تأخره عن العمل، ثم صدر قانون لاحق يعتبر هذا الفعل غير معاقب عليه، يحق للموظف العام المطالبة بإلغاء أو تخفيف العقوبة السابقة.

المطلب الرابع: طبيعة العقوبات الانضباطية

تعد العقوبات الانضباطية احدى الوسائل القانونية التي تمارسها الإدارة العامة لتحقيق حسن سير العمل واصلاح النظام الوظيفي والانضباط داخل المرافق العامة وضمان حسن سيرها بانتظام واطراد، وذلك من خلال اخضاع الموظفين العموميين لعدد من القواعد والانضباطات التي تكرس احترام الواجبات الوظيفية وتجرم الاخلال بها.

العقوبات الانضباطية تدابير إدارية وتأديبية ذات طبيعة خاصة تختلف عن العقوبات الجزائية من حيث الهدف والغاية فغاية العقوبات الانضباطية كما ذكرنا هي ضمان سير المرافق العام بانتظام واطراد، فهي لا تهدف الى الزجر العام او الردع ومكافحة الجريمة وضمان المصالح العليا في المجتمع كما هو الحال في الجزاء الجزائي، وانما تسعى الى إعادة الانضباط الى بيئة العمل الإدارية وضمان احترام القواعد والأنظمة المقررة قانونا بما يكفل استمرارية المرفق العام وفعاليته.

ومن حيث جهة فرضها العقوبة الانضباطية تفرض من السلطة الإدارية عن مخالفة الموظف لمهام واجباته الوظيفية ومتطلبات المصلحة العامة، في حين العقوبة الجزائية تفرضها المحاكم المختصة تطبيقاً

لمبدأ قضائية العقوبات، فضلا عن ذلك ان العقوبات الانضباطية تنال الموظف العام في مزايا الوظيفة المادية والمعنوية وهي ذات طابع مهني ومرن، في حين ان العقوبات الجزائية تنال الذمة المالية للشخص[٢٠].

كما ان الطابع الانضباطي لهذه العقوبات يخضعها لمجموعة من المبادئ والضمانات وفي مقدمتها مبدا الشرعية التأديبية(لا عقوبة الا بنص) الذي يقتضي عدم فرض أي جزاء الا بموجب نص قانوني صريح، شأنها في ذلك شأن العقوبات الجزائية الواردة في قانون العقوبات العام والقوانين العقابية الخاصة، بان تلتزم السلطة الإدارية بفرض العقوبة المناسبة على الموظف المخالف ومن بين العقوبات المنصوص عليها في القانون[٢١]، ومبدا التناسب بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المقررة فضلا عن ضرورة احترام الإجراءات التأديبية وفي مقدمتها حق الموظف في الدفاع عن نفسه وسماع أقواله وتمكينه من الطعن في القرار الانضباطي الصادر بحقه، ومن ثم فان العقوبة الانضباطية في القانون الإداري وان كانت تمارس في اطار السلطة التقديرية للإدارة إلا انها مقيدة قانوناً من حيث الشكل والمضمون وتخضع لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مشروعيتها احتراماً لحقوق الموظف وحماية للضمانات المقررة له بموجب النصوص الدستورية والتشريعية ذات الصلة[٢٢].

يتبين لنا مما تقدم ان العقوبات الانضباطية وسيلة قانونية تنظيمية تملكها السلطة الادارية لضمان الانضباط والتقويم وإصلاح الاعوجاج داخل المرافق العامة، وهي ذات طبيعة إدارية خاصة تخضع لضوابط قانونية واجرائية صارمة لحماية الموظف العام من التعسف وتوازن بين مقتضيات السلطة الإدارية وحقوق الموظف العام في مواجهة أي اجراء انضباطي.

المبحث الثاني: إمكانية تطبيق مبدأ القانون الاصلح في المجال الانضباطي

ان دراسة تطبيق هذا المبدأ في المجال الانضباطي تعد ضرورة قانونية وعملية بهدف بيان شروط تطبيقه، وحدوده، واثاره، واستجلاء المواقف الفقهية والقضائية التي ساهمت في تفعيله تمهيداً لتكريسه في منظومة العدالة الانضباطية كإحدى ضمانات المحاكمة العادلة للموظف، وللبحث أكثر في هذا الموضوع رأينا تقسيم المبحث على مطالب، نتكلم في الاول عن شروط تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي، والفرق بين المجال الجنائي والانضباطي من حيث تطبيق المبدأ ثانياً، وموقف الفقه والقضاء الإداري حول تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم ثالثاً، والأثر القانوني والعملي لتطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي رابعاً، وذلك وفقاً للاتي:

المطلب الأول: شروط تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي

يعد مبدأ القانون الاصلح للمتهم من الضمانات الأساس التي اقرتها المواثيق والمعاهدات الدولية والدساتير والتشريعات الوطنية لا يمكن التفريط بها أو اهدارها ولا يجوز الانتقاص من هذا الحق بما يقلل فعاليته، أو يحد منه دون التعمق بحقائقه الموضوعية ويجعله كإجراء أو ضمانة شكلية فهذا يتنافى ومتطلباته ويعتبر انكاراً لمضمونه، وفي هذا التصوير لمبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي مقتضيات أو شروط لا يقوم الا بتوافرها ويتوجب على الجهات المختصة مراعاتها:

اولاً: تعاقب القوانين: لا يطبق مبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي الا إذا تعاقبت نصوص قانونية، أي اذا تم الغاء نص قديم او تعديله بعد صدور نص جديد وكان هذا النص اكثر تخفيفاً للعقوبة الانضباطية او يلغيها او يقلص من حدة اثارها، ومثال على ذلك اذا كانت عقوبة قطع الراتب وهي احد العقوبات المالية التي نص عليها المشرع العراقي في المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، والتي يترتب عليها تأخير الترفيع او الزيادة(العلاوة) خمسة اشهر في حالة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز فترة العقوبة خمسة أيام وشهر واحد عن كل يوم من أيام قطع الراتب في حالة تجاوز فترة العقوبة خمسة أيام بموجب القانون القديم، فأن صدر قانون جديد يلغي هذه العقوبة او يخفف من حدة اثارها بالنص على ان لا يتجاوز ٦٠ يوماً خلال السنة الواحدة، يعتبر القانون الجديد اصلح للتطبيق للمتهم في المجال الانضباطي[٢٣].

ثانياً: أن يكون النص الجديد أصلح للمتهم: لا يكفي لتطبيق مبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي تعاقب القوانين ((وجود نص جديد بعد القديم))، بل يجب أن يكون النص الجديد أكثر فائدة للمتهم وذلك من خلال تخفيف العقوبة الانضباطية، او الغاء العقوبة مع إمكانية محوها من ملف الموظف او تقليص الاثار القانونية المترتبة على العقوبة الانضباطية، أو منح الموظف المخالف المحال على اللجان التحقيقية ضمانات إجرائية جديدة ينص عليها القانون الانضباطي مثلاً توسيع نطاق الدفاع أو الطعن بالعقوبات الانضباطية.

ثالثاً: عدم صدور قرار انضباطي نهائي: كذلك يشترط ان يكون الموظف العام لايزال قيد المتابعة من قبل اللجنة الانضباطية، أو أن يكون القرار الصادر في حقه من قبل اللجنة التحقيقية قابل للطعن امام القضاء المختص بغية تحقيق حماية أفضل للموظفين نظراً لما يتمتع به القضاء من تخصص ونزاهة وحيادية لا يرقى اليها الشك، واستثناءً من ذلك إذا صدر حكم انضباطي نهائي غير قابل للطعن فلا يمكن تطبيق القانون الاصلح للمتهم الا إذا نص القانون الجديد على تطبيقه بأثر رجعي صراحة، ويراد بالحكم الانضباطي النهائي، هو الحكم الذي اخذ درجته القطعية بأن اصبح غير قابل لان يطعن فيه باي طريق من طرق الطعن في الاحكام(الاستئناف او التمييز)، مما يترتب عليه ان مجرد صدور القانون الاصلح للمتهم قبل صدور القرار النهائي في الفعل المرتكب(المخالفة) يجعل مفعول هذا القانون ساريا على الماضي وحاكما للفعل المرتكب(المخالفة) حتى ولو لم يكن نفاذه قد حل بعد[٢٤].

رابعاً: أن تكون العقوبة ذات طابع زجري: يشترط ان تتعلق القاعدة الجديدة بعقوبة انضباطية فعلية مثل (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب، التوبيخ، إنقاص الراتب.....)، وليس فقط يتعلق التعديل بإجراءات تنظيمية داخلية مثل اجراء تغييرات في جهة المتابعة، إذ لا يطبق المبدأ إذا كان النص الجديد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ينظم الجهة المختصة بالتحقيق دون تعديل العقوبات الانضباطية نفسها التي تفرض على الموظفين عند مخالفتهم لأحكام الوظيفية العامة.

خامساً: أن يكون النص الجديد نافذاً وقت البت في الملف: لكي يطبق مبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي لابد ان يكون النص الجديد قد دخل حيز التنفيذ، أي نشر بالجريدة الرسمية ولا يكتفي بمجرد الإعلان أو التلويح به[٢٥].

يعد توفر هذه الشروط ضرورة هامة لضمان تطبيق رشيد ومنضبط لمبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي، والتي يستند اليها القضاء والسلطات الادارية عند المفاضلة بين النصوص الانضباطية المتعاقبة بما يحفظ حقوق الموظف دون الاضرار بحسن سير المرفق العام ويمنع استعمال المبدأ كأداة لتعطيل المساءلة او الإفلات من العقوبات الانضباطية.

المطلب الثاني: الفرق بين المجال الجنائي والانضباطي من حيث تطبيق المبدأ

تكمن أهمية هذا المطلب في بيان أوجه التشابه والاختلاف بين تطبيق هذا المبدأ (القانون الاصلح للمتهم) في المجال الجنائي والمجال الانضباطي، بغرض استخلاص ملامح النظام الأمثل لتكريس هذا المبدأ في المجال الانضباطي.

اولاً: أوجه التشابه: رغم اختلاف الطبيعة القانونية لكل من العقوبة الجنائية والعقوبة الانضباطية الا ان هناك قواسم مشتركة او تشابه في العديد من أوجه التقابل تبرز تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم: منها ارتباط العقوبة بمبدأ الشرعية، إذ تتمثل العقوبة في كل منها محددة في القانون على سبيل الحصر ولا يجوز إيقاع أي منهما على المخالف ما لم ينص القانون عليها إذ لا عقوبة (جنائية او انضباطية) الا بنص ومتى صدر نص لاحق يلائم او يخفف من العقوبة المحددة وجب تطبيقه باعتباره اكثر عدالة، كما ان الأصل فيها هو انهما شخصيتان فلا تنال الا الشخص المخالف وان الهدف منها تحقيق الردع العام والخاص، في المجالين يعد الموظف المتهم موضوع حماية قانونية ويجب توفير ضمانات مثل الحق في الدفاع وعدم الخضوع لعقوبة اشد بموجب نص قانوني لاحق وغيرها... [٢٦]، كذلك استلهام القضاء الإداري في العديد من احكامه الى المبادئ الجنائية باعتبار ان بعض العقوبات الانضباطية تعادل العقوبات الجنائية من حيث الأثر والخطورة كالفصل من الوظيفة والعزل.

ثانيا: أوجه الاختلاف: رغم نقاط التشابه بين المجال الجنائي والمجال الانضباطي من حيث تطبيق المبدأ الا ان هناك اختلافات جوهرية تؤثر على كيفية تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في كل من المجالين وتتمثل في عدة نواحي: من حيث الجهة المختصة بالتطبيق في المجال الجنائي واجب على القضاء الجزائي بمجرد ثبوت ان القانون الجديد اخف تطبيقاً لمبدا قضائية العقوبات ويكون القاضي مقيد بنصوص صارمة في توقيع العقوبة[٢٧]، اما في المجال الانضباطي يخضع تطبيق المبدأ الى تقدير السلطة الإدارية المختصة او القضاء الإداري مما يؤدي الى تفاوت في الاجتهادات، وتكون للإدارة مجال واسع في تقدير العقوبة وفق مبدا الملائمة وهو ما يثير إشكالية تعاقب النصوص القانونية[٢٨]، اما من حيث الالزام الدستوري معظم الدساتير تنص صراحة على مبدا تطبيق القانون الجنائي الاصلح للمتهم، بينما لا تتضمن دساتير اغلب الدول المقارنة نصوص قانونية صريحة على الاخذ بهذا المبدأ في القانون الانضباطي مما يضعف الزاميته.

من خلال المقارنة بين تطبيق المبدأ في المجال الجنائي والانضباطي يتضح لنا ان الاختلاف في الطبيعة القانونية للنص لا يمنع من توحيد الضمانات، خاصة فيما يتعلق الامر بانتقال مبدا القانون الاصلح للمتهم من الجنائي الى الانضباطي في حال تغير النصوص، ومن ثم تكريس هذه القاعدة في المجال الانضباطي يعد ضرورة قانونية لا مجرد خيار تشريعي على اعتبار ان الحماية القانونية يجب ان تكون موحدة حين يتعلق الامر بالمساس بحقوق الموظف الأساسية وخصوصاً عندما تكون العقوبة الانضباطية جسيمة الأثر، حفاظا على العدالة الانضباطية والمركز القانوني للموظف وهو ما أكده الفقه المقارن في فرنسا ومصر وتونس على أساس المبادئ العامة للقانون واجتهادات المحاكم الإدارية وتحقيق التوازن بين السلطة الإدارية والانضباط من جهة والعدالة من جهة أخرى.

المطلب الثالث: موقف الفقه والقضاء الإداري حول تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم

اختلف الفقه القانوني والقضاء الإداري في إمكانية الاخذ بمبدأ القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي على غرار القانون الجنائي، فمنهم من ايد ذلك التطبيق ومنهم من عارض ذلك ولكل منهم حججه ومبرراته، ولبيان ذلك بصورة أكثر توضيحاً سنقسم هذا المطلب على فرعين: نتحدث في الأول عن موقف الفقه الإداري، وموقف القضاء الإداري ثانياً وذلك على النحو الاتي:

الفرع الأول: موقف الفقه الإداري

يعد مبدأ تطبيق القانون الاصلح للمتهم من المبادئ العامة الجوهرية في القانون الجنائي ويثير نقاشاً فقهياً عند محاولة تطبيقه في المجال الانضباطي خاصة في غياب نص صريح، وقد اختلف الفقه الإداري في موقفه من مدى قابلية هذا المبدأ للتطبيق في المجال الانضباطي وتعددت الاتجاهات في ذلك:

أولا: الاتجاه المؤيد لتطبيق مبدا القانون الاصلح في المجال الانضباطي: يرى فقهاء القانون الإداري المعاصرين الى إمكانية تطبيق مبدا القانون الاصلح للموظف المتهم في القانون الجزائي باثر رجعي في المجال الانضباطي لعدم تعارضه مع مبدا شرعية الجرائم والعقوبات المطبق في مجال قانون الانضباط ولاتحاد كلا القانونين في الأهداف والمبادئ العامة، وان القانون الاصلح للموظف يندرج ضمن ضمانات المتهم والمحاكمة العادلة التي يجب ان تشتمل جميع اشكال المسؤولية لاسيما عندما تكون العقوبات الانضباطية شديدة التأثير[٢٩]، وأن غياب النص القانوني الصريح في القانون الانضباطي لا يعني الرفض بتطبيق هذا المبدأ ولا يمنع القضاء والسلطة الإدارية من الاخذ به باعتباره امتداد للعدالة والاستقرار الإداري وحسن تطبيق القوانين وهو امر مطبق في مجال النصوص الجنائية ويمكن ان يشمل قضايا الانضباط انسجاماً مع النصوص الدستورية التي تجيز تطبيق احكام القانون باثر رجعي[٣٠]، بشرط الا يتعارض ذلك مع مبدأ استقرار المراكز القانونية خصوصاً إذا كانت العقوبات الانضباطية شديدة ومن شانها المساس بحقوق الموظف العام[٣١].

ثانيا: الاتجاه الرافض لتطبيق مبدا القانون الاصلح في المجال الانضباطي: يرى أصحاب هذا الاتجاه أن القانون الاصلح للموظف المتهم لا ينطبق الا على المجال الجزائي لأسباب عدة منها،

اختلاف الطبيعة القانونية إذ ان تأديب الموظفين يعد من إجراءات الضبط الإداري الداخلي وليس له نفس الصبغة الجزائية التي تتطلب ضمانات مشددة ولمخالفته قواعد الاختصاص، وان السلطة الإدارية مقيدة بالقانون الذي اقترفت المخالفة في ضل نفاذه إذ ان العقوبة يجب ان تصدر بناء على نص قانوني صريح في ولا يجوز توقيعها الا اذا ثبت ذلك تشريعياً مما يستبعد تطبيق مبدا القانون الاصلح للموظف المتهم بمحض إرادة السلطة الإدارية[٣٢]، وان مبدا عدم رجعية القوانين هو الأصل وفي ضل غياب نص قانوني خاص يفترض تطبيق القاعدة العامة بعدم رجعية القوانين بما يشمل القواعد الانضباطية[٣٣].

بدورنا نؤيد الاتجاه الأول الذي يدعو الى إمكانية تطبيق قانون الانضباط بأثر رجعي متى كان أصلح للموظف المتهم، إذا تبين ان النص الجديد أكثر عدالة خاصة في ضوء توسع حماية الحقوق والحريات في الأنظمة القانونية الحديثة والتوجه نحو توحيد ضمانات المساءلة سواء في المجال الجنائي او الانضباطي، وبما لا يخل بمبدأ استقرار المراكز القانونية والقرارات الانضباطية.

الفرع الثاني: موقف القضاء الاداري

يلعب القضاء الإداري دوراً محورياً في تحصين مبدا القانون الاصلح للموظف المتهم ضمن السياق الانضباطي من خلال اليات متعددة تضمن حسن تطبيقه فعلياً، وذلك من خلال الرقابة على مدى شرعية العقوبة الانضباطية وتناسبها للتأكد من وجود أساس قانوني صريح للعقوبة والتناسب بين المخالفة والعقوبة الانضباطية مما يقطع الطريق على القرارات التعسفية وان العقوبة غير مبالغ فيها ضد الموظف المخالف، اما في حالات غياب النص القانوني الصريح أو غموضه فان القضاء الإداري يستفيض في تفسير النصوص القانونية ويحلل المبدأ والمقاصد التي تقضي بإنفاذ القانون الاصلح للمتهم، أو يستند الى العرف الإداري ومبادى العدالة العامة ان لزم لسد ما خلفه غياب النص القانوني[٣٤].

يعتبر القضاء الإداري الفرنسي وعلى راسه مجلس الدولة من أبرز الأنظمة القضائية التي أسهمت في تكريس تطبيق مبدا القانون الاصلح للموظف في المجال الانضباطي، باعتباره امتداداً لحماية حقوق الموظفين ضمن إطار الوظيفة العامة فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر ١٩٢٨/١١/٢٨ الى القول بان" .... ليس للوزير في ظل غياب النص القانون الصريح الذي يجيزه ان يعطي قراره بفصل الموظف اثراً رجعياً"، الا انه في ١٧ فبراير ١٩٩٥ قضى مجلس الدولة الفرنسي بانه يمكن الطعن امام القضاء الإداري حتى ضد التدابير الانضباطية الداخلية ضد العسكرين او السجناء اذا كانت لها اثار ملموسة، اذ اقرت محكمة Conseil dEtat بحق المستخدمين بمن فيهم العسكريون بطعن العقوبات الانضباطية امام القضاء الإداري كما سمحت بقبول مبادى تعزز المحاكمة العادلة ومنها مبدا القانون الاصلح للمتهم، وبذلك تجاوز المجلس الجدل حول الرجعية في النصوص الانضباطية واعتبر ان حماية المركز القانوني للموظف تسمو على الشكلية الزمنية[٣٥].

يتبين لنا ان القضاء الإداري الفرنسي لعب دوراً رئيسياً في ادماج مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي من خلال الاعتماد على المبادئ العامة ولو في غياب النصوص القانونية الصريحة،

وقد شكلت هذه الاجتهادات مرجعا هاماً للأنظمة المقارنة مثل المغرب وتونس ومصر والتي تأثرت بالمدرسة الفرنسية في القضاء الإداري.

كما قضت محكمة العدل الأردنية في قرارها المرقم٤٥/١٩٦٥ بانه" لا يجوز قانونا ان يكون للقرارات الإدارية الصادرة بفصل الموظفين اثر رجعي"، وفي مصر تواترت احكام المحكمة الإدارية العليا على رفض تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم المعمول به في مجال العقوبات الجنائية على العقوبات الانضباطية، إذ ان تطبيق قاعدة رجعية القانون الاصلح للمتهم لا يكون الا بصدد النصوص الجنائية المتصلة بالتجريم والعقاب ولا يعد من هذا القبيل النصوص المقررة للجزاءات الانضباطية، إذ يجب عند صدور القرار الانضباطي عن المخالفة التي ارتكبها الموظف العام مراعاة تطبيق القانون الساري وقت صدور القرار الانضباطي لا القانون الذي كان ساريا وقت وقوع المخالفة، ومقتضى ذلك ان تكون العقوبة الموقعة من بين العقوبات الواردة في القانون الجديد، وذلك اعمالا للأثر المباشر للقانون، وكما ان الجزاء الانضباطي ينصرف اثره الى المركز القانوني للموظف العام في مجال العلاقة التنظيمية للوظيفة العامة ويخرج من ثم من نظام الجزاء الجنائي[٣٦]. الا ان المحكمة الإدارية العليا في مصر عدلت عن موقفها الرافض لتطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم بالنسبة للجرائم الانضباطية، إذ ذهبت في هذا الشأن للقول الى ان قضائها جرى على حتمية التزام السلطة الانضباطية بتوقيع العقوبات الانضباطية المقررة قانوناً وقت وقوع الفعل الانضباطي وعدم تطبيق أي عقوبة انضباطية لاحقة على تاريخ وقوع المخالفة ما لم تكن اصلح للمتهم، إذ قضت في هذا الشأن بانه" لا يجوز توقيع عقوبة انضباطية ما لم تكن مقررة ونافذة وقت وقوع الفعل الانضباطي الذي يجازى من اجله، ما لم يكن العقاب الانضباطي قد تعدل بصورة اصلح اعمالاً للمبدأ المقرر في مجال العقاب الجنائي وما تحتمه وحدة الأسس العامة للعقاب الذي تجمع بينه وبين العقاب الانضباطي[٣٧]، رغم تميز كل منهما في الإجراءات والنطاق وتكييف الأفعال ونوعية العقاب"، وبذلك سوى هذا الحكم بين الجزاءات الجنائية والانضباطية في الخضوع لمبدا الرجعية اذا ما كان ذلك في صالح المتهم، لانتمائهما لنظرية واحدة هي العقاب وتأسيسا على وحدة الهدف بينهما وهو الردع الامر الذي يجعل خضوعهما لمعاملة قانونية واحدة امراً وجيهاً[٣٨].

وبذلك يتبين لنا ان موقف القضاء الإداري في مصر يتميز بالانفتاح على المبادة الجنائية والسعي الى حماية مركز الموظف القانوني رغم غياب نص قانوني صريح، الا أن اجتهادات القضاء الإداري تتجه نحو تكريس المبدأ تدريجياً لكن ما زالت محدودية التطبيق العملي وتباين قرارات المحاكم الإدارية تمثلان تحدياً.

اما بالنسبة لموقف القضاء الإداري في العراق من الاخذ بمبدأ القانون الاصلح للموظف المتهم في المجال الانضباطي يعد من المواقف المتحفظة، نظراً لخصوصية النظام الانضباطي في العراق وضعف التوجه نحو تفعيل الضمانات القضائية للموظف في هذا المجال، رغم بعض الاجتهادات القضائية الفردية التي بدأت تطرح المبدأ في التطبيق العملي ضمنياً عبر الغاء العقوبات التي صدرت

وفق قوانين حديثة وتم تعديلها لاحقاً لصالح الموظف العام، ويعد ذلك مؤشراً على ضرورة مراجعة البنية التشريعية والتقنية للقانون الانضباطي بما يسمح بتكريس هذا المبدأ ضمن ضمانات المحاكمة العادلة للموظف العام، وينتظر من التشريعات الوطنية للدول المقارنة والمشرع العراقي ان تدرجه صراحة ضمن الضمانات القانونية التأديبية للموظف بما يتماشى مع الاتجاهات القضائية والمواثيق الدولية، ذلك أن ان صدور قانون انضباطي جديد يعد أصلح للمتهم يجدر بالقضاء الإداري تطبيقه والعمل به حتى لو صدر قبل صدور القرار النهائي في إطار هيمنة مصلحة المتهم الموظف على مبدا قوة الامر المقضي، وهذا بدوره يتيح ذلك للاعتماد على بدائل أكثر عدالة وانصافاً ويعزز ثقة الموظفين في نزاهة القضاء.

المطلب الرابع: الأثر القانوني والعملي لتطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي

يعد مبدا القانون الاصلح للموظف المتهم من المبادئ الحديثة التي تهدف الى تعزيز العدالة الانضباطية وحماية حقوق الموظف العام، خاصة في مواجهة تعدد النصوص الانضباطية وتغيرها ويؤدي تطبيق هذا المبدأ الى اثار قانونية وعملية تتصل ليس فقط بالموظف المخالف بل كذلك بالسلطة الادارية، إذ يترتب على تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي اثار قانونية هامة تؤثر في طبيعة القرار الانضباطي والسلطة الإدارية، حيث يسهم المبدأ في تعزيز المشروعية الإدارية وتعديل المركز القانوني للموظف لأنه يمنع تطبيق نصوص قانونية ملغاة او أكثر شدة على المخالفات السابقة، إذا خفف النص الجديد للعقوبة او ألغي الوصف الانضباطي للفعل فان الموظف لا يحاسب وفق النص الأشد بل يستفيد من النص الاخف، فتصبح السلطة الإدارية ملزمة بالأخذ بالتعديل التشريعي الاحدث متى ما كان اصلح مما يعزز الرقابة القضائية، وهذا بدوره يرسخ مبدا العدالة الرجعية المقيدة ويجنب الموظف العام الخضوع لنص اشد مما هو معمول به حالياً، كما يعزز الامن القانوني ويشجع الموظف العام على الثقة بالمؤسسات والجهات العامة[٣٩].

الى جانب الأثر القانوني فان للمبدأ اثار عملية ملموسة على الإجراءات الانضباطية وإدارة الوظيفة العامة تتمثل: في تعزيز الضمانات الانضباطية للموظف ضد التعسف او الغموض في تطبيق العقوبات الانضباطية من جانب السلطة الإدارية، ويضمن عدم الاضرار بالموظف نتيجة تغير التشريعات بعد ارتكاب المخالفات مما يقلل من المنازعات المرتبطة بتطبيق العقوبات الانضباطية غير المناسبة ويساعد في تجنب التقاضي المتكرر حول نفس الوقائع تحت نصوص مختلفة، كما يحافظ هذا المبدأ على تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة وحقوق الموظف فهو لا يلغي المحاسبة بل يقننها وفقا لأحدث الضمانات الانضباطية والمبادئ العادلة، الى جانب ذلك فان هذا المبدأ له تأثير في السياسة التشريعية والإدارية من خلال مراجعة المشرع النصوص الواردة في القوانين الانضباطية والوظيفة العامة لتكون اكثر دقة وانصافاً، مما يحفز السلطات الإدارية على تحديث لوائحها وتكيفها مع المبادئ الحديثة في القانون العام[٤٠].

يتبين ان مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي ليس فقط ضمانة قانونية بل أداة عملية فعالة لتحقيق العدالة الإدارية، من خلال تحقيق التوازن بين سلطات الإدارة وحقوق الموظف العام ويسهم في استقرار الوظيفة العامة وتعزيز المشروعية الإدارية، الا انه على الرغم من الاثار القانونية والعملية الإيجابية لتطبيق هذا المبدأ في المجال الانضباطي، فان هذا المبدأ يواجه صعوبات عملية تتعلق بتحديد معيار الاصلح للموظف المتهم هل هو النص الاخف ام النص الذي يقدم ضمانات إجرائية أكثر، فضلا عن تأثيره على استقرار الأوضاع القانونية إذ قد يؤدي تطبيق المبدأ الى إعادة فتح قضايا انضباطية مغلقة او مراجعة قرارات إدارية نهاية، ومع ذلك فان فعالية هذا المبدأ تتوقف على وضوحه في النصوص الواردة في القوانين التي تنظم الوظيفة العامة وجرأة القضاء في تبنيه وكفاءة السلطات الإدارية في تطبيقه.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة التي تناولنا وبحثنا فيها عن موضوع مهم وحيوي مبدا تطبيق القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي (دراسة مقارنة)، لما له من أهمية في تحقيق العدالة الإدارية في ظل تزايد الحاجة الى ضمان حقوق الموظف العام وتحقيق التوازن بين مقتضيات الانضباط الإداري وحقوق الدفاع، ومن النقاط التي تم ذكرها وبحثها، وجب علينا ودون تكرار ما ذكرناه ان نختتم الدراسة باستنتاجات وتوصيات وذلك وفقاً للاتي:

أولاً: الاستنتاجات:

١. شكل مبدا تطبيق القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي محوراً مهما من محاور التطور في العدالة الإدارية وهو مبدا مستمد من العدالة الجنائية، لكنه اخذ يمتد تدريجياً الى المجال الانضباطي في ظل تزايد الحاجة الى تحقيق التوازن بين مصلحة الجهات الإدارية في فرض الانضباط داخل المرافق العامة وبين حقوق الموظفين العموميين في الحماية من العقوبات الصارمة من خلال تطبيق العقوبة الأقل حدة.

٢. أظهرت الدراسة المقارنة ان تطبيق القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي لم يحظ بتقنين صريح في اغلب التشريعات الإدارية محل المقارنة، إذ يعد الفراغ التشريعي القاسم المشترك لكن الاجتهاد القضائي هو العامل الحاسم في إقرار المبدأ أو تجاهله.

٣. يشترط لتطبيق هذا المبدأ صدور القانون الجديد بعد ارتكاب المخالفة الانضباطية وقبل الفصل فيها، وان يكون النص الجديد أصلح للمتهم من النص السابق وان لا يكون القانون الجديد صريحاً في استبعاد أثره الرجعي.

٤. ان المقارنة بين تطبيق المبدأ في المجال الجنائي والانضباطي تبرز بوضوح ان الاختلاف في الطبيعة لا يمنع من توحيد الضمانات خاصة حين يتعلق الامر بانتقال القاعدة الاصلح الى الموظف المتهم في حال تغير النصوص القانونية، ومن ثم فأن تكريس هذا المبدأ في المجال الانضباطي يعد ضرورة قانونية لا مجرد خيار تشريعي حفاظاً على العدال الانضباطية وامن الموظف القانوني.

٥. على الرغم من غياب النصوص القانونية الصريحة لمبدأ القانون الاصلح للمتهم في القوانين الانضباطية فان الاتجاه الفقهي المقارن (فرنسا، مصر، تونس، المغرب، الأردن، العراق) يدعمان تطبيق هذا المبدأ مما يعزز العدالة وثقة الموظفين العمومين في النظام الانضباطي ويحد من تعسف اللجان التحقيقية والنزاعات القانونية مما يعكس ايجاباً على الأداء الإداري والبيئة المهنية، الا أن مواقفها القضائية اختلفت في درجة تقبلها له وتفعيله في الواقع العملي.

٦. تبين ان تطبيق هذا المبدأ له اثار قانونية وعملية في غاية الأهمية منها ما تتعلق بتعديل المركز القانوني للموظف وتقليص السلطة التقديرية للإدارة، ومنا ما تعزز الثقة في النظام الانضباطي وتدعم الاستقرار الإداري.

٧. اعتماد هذا المبدأ يقل من احتمال اللجوء الى الطعون القانونية المرتبطة بعدم تطبيق القانون الجديد مما يوفر استقراراً في المجال الانضباطي.

٨. أن مشكلات تطبيق مبدا القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي ترتبط بعدة عوامل أبرزها غياب النصوص القانونية وتردد القضاء الإداري، ولتجاوز هذه الصعوبات يتطلب تقنيناً للمبدأ في قوانين الوظيفة العامة وتوجها قضائيا موحدا يكرس هذا المبدأ كضمانة أساسية في العدالة الانضباطية.

ثانياً: التوصيات:

١. الدعوة الى ادماج مبدا القانون الاصلح للمتهم انضباطيا في التشريعات الوطنية بصيغة واضحة وصريحة، ومنها تعديل نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام من خلال تضمين مبدا القانون الاصلح للمتهم أسوة لما هو منصوص عليه في القانون الجنائي لضمان تطبيقه بشكل رسمي ومنع اللبس في التفسير، مع الاخذ بنظر الاعتبار الاختلاف بين المخالفة الانضباطية والجريمة الجنائية.

٢. دعوة المشرع الانضباطي الى النص بصورة واضحة وصريحة على الالية التي يمكن السير بمقتضاها لتطبيق العقوبات الانضباطية بما يتوافق مع مبدا القانون الاصلح للمتهم أسوة بالمشرع الجنائي مما يحد من التعسف ويعزز شفافية الإجراءات وعدم ترك اجتهادات اللجنة التحقيقية الشخصية التي يمكن ان تشدد العقوبة أو تخففها وفقاً لرؤيتها.

٣. تشجيع الهيئات القضائية واللجان الانضباطية على التوسع في تبني تطبيق القانون الاصلح للمتهم وتفسيره تفسيراً حمائياً حتى في ضل غياب نص قانوني صريح استناداً الى المبادئ العامة للعدالة وحقوق الانسان، لضمان حماية حقوق الموظفين العمومين وتحقيق العدالة في الإجراءات الانضباطية.

٤. العمل على نشر الثقافة القانونية حول مبدا تطبيق القانون الاصلح للمتهم في المجال الانضباطي بين الموظفين العموميين والاداريين لتعزيز الوعي بحقوق وواجبات الأطراف وتحقيق التوازن داخل النظام الانضباطي.

الهوامش:

(١) د. علي حسين الخلف، د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص٦٥.

(٢) د. علي احمد راشد، القانون الجنائي، المدخل واصول النظرية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص١٦.

(٣) د. مهدي شيدائيان، القانون الاصلح للمتهم في التشريع العراقي والفرنسي والمواثيق الدولية (دراسة مقارنة)، مجلة الجامعة العراقية، المجلد (٧١)، العدد (٣)، اب لسنة ٢٠٢٤، ص١٥٥.

(٤) المادة (١/١٥) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر عام ١٩٦٦.

(٥) المادة (٦) من الميثاق العربي لحقوق الانسان.

(٦) نصت على انه" يطبق دائماً القانون الاصلح للمتهم إذا كان في صالحه"، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، قانون رقم٢٣/٩٨، المنشور بتاريخ نونبر١٩٩٨.

(٧) نصت على انه" إذا تغير القانون بعد ارتكاب الجريمة الى ما هو أصلح للمتهم يطبق عليه هذا القانون الجديد".

(٨) نصت على انه" يطبق القانون الاصلح للمتهم إذا صدر بعد ارتكاب الفعل وقبل الفصل فيه بحكم نهائي".

(٩) نصت على انه" يعاقب على الجرائم بمقتضى القانون المعمول به وقت ارتكابها ومع ذلك إذا صدر بعد وقوع الفعل وقبل الفصل فيه بحكم نهائي قانون أصلح للمتهم فهو الذي يطبق دون غيره".

(10)"Les lois pénales de fond plus douces s'appliquent rétroactivement.

(١١) نصت على انه" لا تسري بأثر رجعي الا إذا كانت أصلح للمتهم".

(١٢) المادة الثانية من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(١٣) تمييز عراقي رقم القرار ٦٢٣/ت/١٩٥٥ الصادر في١٩٥٥/١١/٩، مجلة القضاء، عدد٥، لسنة ١٩٥٥، ص٩٠.

(١٤) د. احمد كيلان عبد الله، د. محمد جبار اتويه النصراوي، العدالة الجنائية في شرعية التجريم والعقاب، مجلة الكوفة، العدد٤١، ص ١٤ وما بعدها.

(١٥) نصت المادة (١٩/ تاسعاً) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ على انه" ليس للقوانين أثر رجعي ما لم ينص على خلاف ذلك".

(١٦) نصت المادة (١٩/ عاشراً) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ على انه" لا يسري القانون الجزائي بأثر رجعي الا إذا كان أصلح للمتهم".

(١٧) د. محمود محمود مصطفى، أصول قانون العقوبات في الدول العربية، القاهرة، ١٩٤٥، ص ٤١ وما بعدها.

(١٨) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، دون ذكر سنة النشر، ص٧٢.

(١٩) عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (دراسة تحليلية_ تأصيلية_ مقارنة) في ضوء القانون والفقه والقضاء، الطبعة الثانية، دون ذكر مكان النشر،٢٠١٢م، ص٤٨١ وما بعدها

(٢٠) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، بغداد، ٢٠٠٦، ص٢٩ وما بعدها.

(٢١) نصت المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الى العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف المخالف على سبيل الحصر وهي:" لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب، التوبيخ، إنقاص الراتب، تنزيل الدرجة، الفصل، العزل).

(٢٢) د. مصدق عادل طالب ود. مالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق (دراسة تحليلية بين النظرية والتطبيق)، دار الكتاب العربي– بغداد، ٢٠١١، ص٢٢٥ وما بعدها.

(٢٣) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، مصدر سابق، ص٤٨١ وما بعدها.

(٢٤) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، القاهرة،١٩٦٢، ص١١٥.

(٢٥) د. مصدق عادل طالب ود. مالك منسي الحسيني، مصدر سابق، ص٢٣٨ وما بعدها.

(٢٦) د. عبد الفتاح حسن، السلطة المختصة بالتأديب في التشريع المقارن، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، السنة السابعة، ١٩٦٥، ص٤٠.

(٢٧) د. مهدي شيدائيان، د. مها رضا حميد علي، القانون الاصلح للمتهم في التشريع العراقي والفرنسي والمواثيق الدولية (دراسة مقارنة)، مجلة الجامعة العراقية، المجلد (٧١)، العدد الثالث، سنة ٢٠٢٤، ص١٥٨ وما بعدها.

(٢٨) شذى فلاح حسن، الضمانات الدستورية للقاعدة الجنائية، مجلة اكليل للدراسات الإنسانية، العدد الثالث عشر، سنة ٢٠٢٣، ص١٣٩٢ وما بعدها. قتيبة عدنان حمد، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، دار الكتاب، بغداد، ٢٠٢٠، ص٨٧.

(٢٩) د. سمية هديهد، القصد في اعمال الموظف العام وأثره في تقرير المسؤولية الموازنة بين فكرة الضمان وفاعلية الإدارة، مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، العدد التاسع، ٢٠٢٤، ص٥٤٠ وما بعدها، د. سليمان الطماوي، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٥٢.

(٣٠) عثمان سلمان غيلان العبودي، مصدر سابق، ص٦١.

(٣١) د. مصطفى فرج البرغوثي، نشأة المجالس التأديبية وتطورها (دراسة مقارنة)، مجلة الحق، جامعة بني وليد، ليبيا، العدد الثامن، ٢٠٢٠، ص١٣١.

(٣٢) د. سمية هديهد، مصدر سابق، ص٥٤٠ وما بعدها.

(٣٣) محمود رمضان محمد علي سهوان، المخالفة والجزاء التأديبي ومبدأ المشروعية (دراسة مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٧، ص١٥٧.

(٣٤) د. عبد الله زايد الكاديكي، د. مازن ليو راضي، الرقابة على اعمال الإدارة في القانون الليبي، مركز الجبل الأخضر للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢م، ص١٠.

(٣٥) منشور على الموقع الالكتروني https://fr.m.wikipedia.org/wiki

(٣٦) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ص٨٥.

(٣٧) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ع لسنة ٧ق، جلسة ١٩٦٤/١١/١٤.

(٣٨) عصام مهدي محمد عابدين، الشرح والتعليق على قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، الطبعة الأولى، دار محمود، القاهرة، ٢٠١٨، ص٤٧٢.

(٣٩) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دون ذكر دار النشر، ١٩٩٢، ص٦٢. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص٨٣.

(٤٠) د. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٢، ص٦٦.

قائمة المصادر

أولاً الكتب:

١) د. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٢.

٢) د. سليمان الطماوي، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٥.

٣) عبد الله زايد الكاديكي، د. مازن ليو راضي، الرقابة على اعمال الإدارة في القانون الليبي، مركز الجبل الأخضر للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢م.

٤) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، دون ذكر سنة النشر.

٥) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (دراسة تحليلية_ تأصيلية_ مقارنة) في ضوء القانون والفقه والقضاء، الطبعة الثانية، دون ذكر مكان النشر،٢٠١٢م.

٦) د. عصام مهدي محمد عابدين، الشرح والتعليق على قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، الطبعة الأولى، دار محمود، القاهرة، ٢٠١٨.

٧) د. علي احمد راشد، القانون الجنائي، المدخل واصول النظرية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤.

٨) د. علي حسين الخلف، د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.

٩) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، بغداد، ٢٠٠٦.

١٠) قتيبة عدنان حمد، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، دار الكتاب، بغداد، ٢٠٢٠.

١١) د. محمود محمود مصطفى، أصول قانون العقوبات في الدول العربية، القاهرة، ١٩٤٥.
١٢) د. محمود رمضان محمد علي سهوان، المخالفة والجزاء التأديبي ومبدأ المشروعية (دراسة مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٧.
١٣) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، القاهرة،١٩٦٢.
١٤) د. مصدق عادل طالب ود. مالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق (دراسة تحليلية بين النظرية والتطبيق)، دار الكتاب العربي– بغداد، ٢٠١١.
١٥) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دون ذكر دار النشر، ١٩٩٢.

ثانياً: المجلات والدوريات:

١) احمد كيلان عبد الله، د. محمد جبار اتويه النصراوي، العدالة الجنائية في شرعية التجريم والعقاب، مجلة الكوفة، العدد ٤١.
٢) د. سمية هديهد، القصد في اعمال الموظف العام وأثره في تقرير المسؤولية الموازنة بين فكرة الضمان وفاعلية الإدارة، مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، العدد التاسع، ٢٠٢٤.
٣) شذى فلاح حسن، الضمانات الدستورية للقاعدة الجنائية، مجلة اكليل للدراسات الإنسانية، العدد الثالث عشر، سنة ٢٠٢٣.
٤) د. عبد الفتاح حسن، السلطة المختصة بالتأديب في التشريع المقارن، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، السنة السابعة، ١٩٦٥.
٥) د. مصطفى فرج البرغوثي، نشأة المجالس التأديبية وتطورها (دراسة مقارنة)، مجلة الحق، جامعة بني وليد، ليبيا، العدد الثامن، ٢٠٢٠.
٦) د. مهدي شيدائيان، د. مها رضا حميد علي، القانون الاصلح للمتهم في التشريع العراقي والفرنسي والمواثيق الدولية (دراسة مقارنة)، مجلة الجامعة العراقية، المجلد (٧١)، العدد (٣)، اب لسنة ٢٠٢٤.

ثالثاً: القوانين:

١) الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عامة١٩٤٨.
٢) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر عام ١٩٦٦.
٣) الميثاق العربي لحقوق الانسان.
٤) دستور جمهورية العراق٢٠٠٥.
٥) قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٦) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

رابعاً: القرارات:

١) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ع لسنة ٧ق، جلسة ١٤/١١/١٩٦٤.

٢) تمييز عراقي رقم القرار ٦٢٣/ت/١٩٥٥ الصادر في٩/١١/١٩٥٥، مجلة القضاء، عدد٥، لسنة ١٩٥٥.

رابعاً: الانترنيت:

١) منشور على الموقع الالكتروني https://fr.m.wikipedia.org/wiki

خامساً: المصادر الأجنبية:

2) “Les lois pénales de fond plus douces s’appliquent rétroactivement.