

محو العقوبة الانضباطية في لبنان والعراق

*Eliminating disciplinary punishment in Lebanon and Iraq*

بحث مقدم من قبل

م.د. غسان علوان خضير

جامعة العين العراقية - كلية القانون

ALayen Iraqi University

A@alayen765

#### الخلاصة:

لقد عالج الباحث في دراسة فرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام في العراق في ضوء قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل؛ ومقارنته مع القانون اللبناني؛ حيث تعد هذه الإجراءات بفرض العقوبة الانضباطية من الإجراءات ذات الأهمية والتي أوجبت التشريعات الانضباطية بضرورة اتباعها من الإدارة لكي يصدر قرارها بفرض العقوبة على الموظف المخالف للواجبات الوظيفية حيث تسبق هذه العقوبات بمنح ضمانات جوهرية تتمثل في اتباع إجراءات العدالة في مساءلة الموظف والتحقيق معه وبالتالي قد خرجت هذه الدراسة بالعديد من النتائج والمقترحات التي من شأنها تلافي أوجه القصور في التشريع العراقي والمقارن بشأن إجراءات فرض العقوبة الانضباطية.

الكلمات المفتاحية: محو العقوبة ، العقوبة التأديبية ، الانضباطية.

#### Abstract

employees in Iraq in light of the amended law of Discipline of state and public sector Employees no 14 of 1991 and compare it with Lebanese law, the procedures for imposing disciplinary penalties are among the important procedures that are required by legislation, it must be followed by management order to issue a decision to impose on the employee who violates his job duties the penalties shall be preceded by, by granting the accused employee a set of fundamental guarantees, namely that fair procedures, are followed in holding the employee accountable consequently, this study produced many results and proposals that would avoid deficiencies in Iraqi and comparative legislation.

**Key words :** (Erase punishment , disciplinary penalty , disciplinary)

## المقدمة:

لا يوجد في القانون اللبناني التسمية الاصطلاحية المعروفة في القانون العراقي (محو العقوبة التأديبية) ، بما يلحظ في هذا الصدد ان محو العقوبة يطال في العراق - بأثر مستقبلي - عقوبات الدرجة الأولى على سبيل الحصر ، التي يكون من حق الوزير المختص توقيعها أو فرضها على الموظف العام المخالف ، هذا على خلاف ما هو الحال في لبنان ، فالقانون اللبناني إذ يسمح بتوقيع عقوبات مماثلة (من الدرجة الأولى) فإنه يترك امر تقديرها وفرضها لمجلس شوري الدولة اللبناني بصفته هيئة قضائية ناظرة في القضايا الادارية ، اذ يقوم الموظف (المعاقب) بالطعن بالقرار الصادر بالعقوبة امام هذا المجلس ، الذي ينظر فيها ، فيصدق القرار بفرض العقوبة من الجهة المختصة المخولة بذلك او تقوم بالغائها وفي الحالتين ، فإن مجلس شوري الدولة في لبنان يمارس اختصاصه (في نظر الطعن المقدم من الموظف على قرار العقوبة الصادر بحقه) ، بصفته (جهة نقض) للقرار التأديبي المطلوب النظر فيه من الموظف المعاقب ، وعليه ، فليس ثمة تقارباً في الاصطلاح حول (محو العقوبة) كما هو نافذ الاثر في القانون العراقي ، حيث يظهر أن القانون اللبناني ينظر في مدى محو العقوبة على نحو متروك تقديره لمجلس شوري الدولة كهيئة نقض للقرار التأديبي الصادر بها بناءً على ما سبق ، نشرع في دراسة هذا البحث بعنوانه الموسوم (محو العقوبة التأديبية في لبنان والعراق) وذلك عبر تقسيمه الى مطلبين ، المطلب الاول : مفهوم محو العقوبة التأديبية في لبنان والمطلب الثاني : مفهوم محو العقوبة التأديبية في العراق.

## المطلب الأول/ مفهوم محو العقوبة التأديبية في لبنان

قبل البحث بشروط محو العقوبة التأديبية، لا بد أن نستوضح مفهوم المحو وهو: "إزالة آثار العقوبة بعد مرور فترة معينة من الزمن، يُظهر للإدارة أن الموظف قد حسنت أخلاقه خلالها؛ ولم يبق بارتكابه مخالفات جديدة تستوجب العقاب".<sup>(1)</sup> من منطلق ما سبق، نجد أن بقاء العقوبة في سجل الموظف قد تكون له آثار سيئة تطرأ على حياته الوظيفية، مما يولد لديه حالة من اليأس في عمله الوظيفي، كون تلك الآثار تنعكس عليه وعلى عمله بالنسبة للمرفق العام الذي يعمل ضمنه ولكن في حال فتح له باب التوبة (بمحو العقوبة) قد تحدث له انطلاقة في عمله الوظيفي: من حيث الاستقامة والتنظيم في العمل فيكون مبتعداً كل البعد عن ارتكاب الأخطاء والمخالفات التأديبية، وهذا ما سعى له المشرع - بالنسبة للجرائم الجنائية التي تكون من أشد الجرائم خطراً تفوق الجرائم التأديبية - حيث عمد إلى إنشاء أحد أهم الأنظمة، وهو نظام (رد الاعتبار) في قانون العقوبات اللبناني. وبعد استيضاح مفهوم المحو ودوره في إعطاء بعد النظر المستقبلي للموظف - من حيث إزالة العقوبة - لذا سنقسم المطلب الحالي إلى فرعين، الفرع الأول: الشروط القانونية لمحو العقوبة التأديبية في لبنان ، الفرع الثاني: سحب القرار التأديبي وتميزه عما يشبهه من القرارات الأخرى.

## الفرع الأول/ الشروط القانونية لمحو العقوبة التأديبية في لبنان.

لم يأخذ المشرع اللبناني بمبدأ محو العقوبة التأديبية، إذ أعطى الدور الاعتباري لإزالة العقوبة من ملف الموظف - عن طريق أوجه الطعن القانونية أمام مجلس شوري الدولة - حيث يختص المجلس المذكور بالنظر في النزاعات المتعلقة بتأديب الموظفين حسب ما جاء بنص المادة (64) من قانون مجلس شوري الدولة اللبنانية (ينظر مجلس شوري الدولة في المنازعات المتعلقة بتأديب الموظفين).<sup>(2)</sup> وقد يخرج من هذا الاختصاص: القرارات المتعلقة بتأديب الموظفين المحليين، حيث أصبحت هذه القرارات من اختصاص المحاكم الإدارية الإقليمية، وذلك من خلال ما تنص عليه المادة (63) من قانون رقم 227 لسنة 2000. هذا، ويتم تقديم الطعون في القرارات التأديبية أمام مجلس شوري الدولة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ القرار الصادر بالعقوبة، وهذا ما جاء بنص المادة (112): "في القضايا التأديبية يقدم الموظف صاحب العلاقة طلب الإبطال أو النقض خلال ثلاثين يوماً على تبليغه القرار التأديبي".<sup>(3)</sup> وفي هذا الصدد، من الواجب الإشارة إلى أن المجلس الدستوري اللبناني قد أبطل الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (64) - المعدلة بالقانون رقم 227 لسنة 2000 - لمخالفتها للدستور والمبادئ الدستورية، حيث كانت الفقرة الثانية تقضي بإخراج القرارات التأديبية الصادرة من مجلس القضاء الأعلى من نطاق هذه المراجعات حتى مراجعة النقض.<sup>(4)</sup> علاوة على ذلك، يلاحظ أن القرارات التأديبية التي تصدر من الجهات الرئاسية هي "قرارات إدارية" بعد ذاتها تقبل الطعن بالإلغاء أمام مجلس شوري الدولة (وفقاً للشروط المقررة قانوناً في القرارات الإدارية الصادرة من تلك الجهة). أما القرارات الصادرة من الهيئة الخاصة بالتفتيش المركزي فيتم إلغاؤها من خلال طلب إعادة النظر أمام تلك الهيئة (وهي هيئة التفتيش المركزي نفسها)، وبصدد طلب النقض فيتم تقديمه أمام مجلس شوري الدولة للنظر فيه خلال مدة أقصاها ثلاثين يوماً من تبليغ قرار العقوبة بحق الموظف وفق ما سبق بيانه. وجدير بالذكر أن المادة (19) من المرسوم الاشتراعي رقم 115 (الصادر في 1959/6/12) والتي جاءت بتعديل قانون 5 شباط 1964؛ عللت أسباب النقض بما يلي: عدم الصلاحية، أو مخالفة الأصول الإجرائية؛ وما كان يتعلق منها بالمهل أو مخالفة القوانين.<sup>(5)</sup> أما القرارات الصادرة من الهيئة العليا للتأديب، فهي لا تقبل أي وجه من أوجه الطعن، وهذا ما جاء بنص المادة (13) من القانون رقم 65/54، والتي تقضي بالآتي: (لا يجوز العفو عن القرارات الصادرة من المجلس التأديبي العام، ولا تقبل تلك القرارات أي طريق من طرق الطعن من حيث طرق المراجعة منها، كالإبطال - لتجاوز حد السلطة - أو طلب التعويض عن طريق القضاء الشامل).<sup>(6)</sup> وبذلك فإن مجلس شوري الدولة تكون له رقابة على "القرارات التأديبية"، ولكن هذه القرارات يمكن أن تكون وفقاً لحدود رقابية لا يمكن تجاوزها، حيث يراقب مجلس شوري الدولة من حيث المشروعية - القرارات التأديبية المتعلقة بالموظفين. وإن هذه المشروعية قد تكون مشروعية اختصاص (شكل، سبب، أو غاية، حتى يتم التأكد بأن القرار الصادر بالعقوبة قد انساق وفق حالة قانونية صحيحة).<sup>(7)</sup> وإن مدى مشروعية هذه الرقابة قد تقف عند هذا الحد؛ وبالتالي، لا يمكن أن تتجاوز له ملاءمة العقوبة التأديبية للوقائع التي استند إليها قرار توقيع العقوبة. هذا ما جاء بنص المادة (13) التي أوردناها سابقاً (من المرسوم 1/434 لسنة 1975) والتي تنص بأنه: (لا

يحق لمجلس شوري الدولة، في القضايا التأديبية، أن ينظر مدى ملائمة العقوبة المقررة<sup>(8)</sup>. وقد جاء في أحد قرارات مجلس شوري الدولة، رقم (306) المؤرخ في 1962/9/13: "إن صلاحية مجلس شوري الدولة هي مراقبة صحة الوقائع والوصف المعطى إليها، فلا تتجاوزها إلى تقدير ملائمة العقوبة المقررة"<sup>(9)</sup>. ولكن، على الرغم مما سبق، أجاز مجلس شوري الدولة تجاوز حدود الرقابة السابقة، وذلك من خلال تقرير رقبته على مسألة الملائمة في القرارات التأديبية في حالة واحدة، (فقط)، وهي حالة الخطأ الساطع. إن مراقبة المجلس الملائمة (حالة الخطأ الساطع) تتم في حالة تقدير ملائمة العقوبة تمكنه من ذلك، دون أن يحل محل السلطة التأديبية فإرضاء العقوبة من إبطال العقوبة المشكوك منها. كما تتم رقابة المجلس أيضاً (في التقدير): في حال وجود تباين أو عدم تناسب بين العقوبة الشديدة (من الدرجة الثانية) وبين خطأ الموظف (اليسيط) مؤداه لمراقبة القاضي بفرض تناسب دقيق بين العقوبة المفروضة والغلط المرتكب<sup>(10)</sup>. وبعد أن استوضحنا دور ومدى رقابة مجلس شوري الدولة - لمشروعية القرارات - لا بد من التنويه لدور المشرع اللبناني، في عدم الأخذ بنظرية محو العقوبة التأديبية المفروضة على الموظف في المجال التأديبي (الإداري)، وهو قد لازم الصواب إذ أخذ به في المجال الجنائي. ولكن تحت تسمية أخرى تدعى "نظام رد الاعتبار"، وكذلك فإن المرسوم رقم (112) وكذلك فإن المرسوم رقم (112) لسنة 1959 لم يحذو حذو المشرع بالعمل بنظام محو العقوبة التأديبية، كونه قد أخذ بنظام القوانين السابقة<sup>(11)</sup>. وبعد الاستيضاح - الآنف الذكر - لدور المشرع اللبناني (بالأخذ في المواد الجنائية بنظام رد الاعتبار) يلاحظ ما جاء بالمادة (159) من قانون العقوبات (رقم (340) الصادر في 1943/3/1)، والتي تنص على الآتي: "كل محكوم عليه بعقوبة جنائية، أو جناحية، يمكن منحه إعادة الاعتبار بقرار قضائي وفقاً للشروط التالية:

- 1- أن يكون قد انقضى سبع سنوات في الجنائية، وثلاث سنوات في الجنحة على تنفيذ العقوبة وما قد يلزمها من تدابير احترازية مانحة للحرية أو على سقوطها بمرور الزمن إذا كانت العقوبة المقضي بها هي التجريد المدني جرت المدة من اليوم الذي أصبح فيه القرار مبرماً وعند الحكم بالحبس الإضافي منذ انقضاء أجل هذه العقوبة إذا كانت العقوبة المقضي بها هي الغرامة جرت المدة منذ يوم الأداء أو انقضاء أجل الحبس المستبدل، إذا كان المحكوم عليه مكرراً بالمعنى القانوني أو سبق له أن منح إعادة الاعتبار وضوعفت المدة.
  - 2- ألا يكون صدر بحقه حكم لاحق بعقوبة جنائية أو جناحية لكل حكم لاحق بإحدى هاتين العقوبتين بقطع مجرى المدة.
  - 3- أن تكون الإلزامات المدنية التي ينطوي عليها الحكم قد نفذت أو سقطت أو مر عليها الزمن أو أن يثبت المحكوم عليه إنه كان في حالة لم يتمكن معه من القيام بتلك الإلزامات، وعلى المفلس أن يثبت أنه قضى الدين أصلاً وفائدة ونفقات أو أنه أعفي منه.
  - 4- أن يثبت من سجلات السجن ومن التحقيق عن سيرة المحكوم عليه بعد الإفراج عنه صح فعلاً<sup>(12)</sup>.
- وقد أورد المشرع اللبناني ما سبق بالمادة (161) من قانون العقوبات، والتي تنص على أن "إعادة الاعتبار تبطل مفاعيلها للمستقبل جميع الأحكام الصادرة وتسقط العقوبات الفرعية والإضافية والتدابير الاحترازية وما ينجم عنها من فقدان الأهلية"<sup>(13)</sup>. وبذلك من تحليل هذا النص نجد: أن المشرع اللبناني قد أخذ بنظام رد الاعتبار في قانون العقوبات بالرقم (340) والمؤرخ 1943/3/1، وبذلك تكون خطوة إيجابية نحو الموظف المخطئ أن يحذو هذا الحذو في العقوبات التأديبية المفروضة على الموظف في العراق في حال إخلاله بواجبه الوظيفي، بهدف تشجيعه على الإصلاح والاستقامة في عمله بعد توقيع الجزاء عليه.
- وفي هذا الصدد، طالب التفيتش المركزي في لبنان (سابقاً) بالعمل بمبدأ محو العقوبة التأديبية من ملف الموظف المعاقب؛ بالنظر لما له من مردودات سلبية في حياته الوظيفية، وقد تبدى ذلك من خلال ما جاء في التقرير المقدم من قبل رئيس هيئة التفيتش المركزي سنة 1965 - 1966 وكان عنوانه: (رد لاعتبار ومحو العقوبة التأديبية)<sup>(14)</sup>.
- ويظهر مما سبق أن هيئة التفيتش المركزي اللبنانية كانت تثنى الدور العقابي عند إيقاعه بحق الموظف، كما أنها كانت تدرك مدى تأثير الدور العقابي وخطورته عليه، مما دفع الهيئة المذكورة بتقديم تقريرها هادفة لإنقاذ الموظف من آثار العقوبة المجحفة عليه. لذلك، يتأتى من المنطق السابق أن يعمل المشرع اللبناني باتجاه نظام محو العقوبة من سجل الموظف للأسباب السابق ذكرها.

#### الفرع الثاني / سحب القرار التأديبي وتمييزه عما يشته به من القرارات الأخرى

سوف نقتصر في موضوعنا هذا على البحث في سبل انقضاء القرار الإداري من قبل السلطة الإدارية: بالإلغاء، والسحب، والفسخ. أولاً: الإلغاء الإداري

هو القضاء على القوة القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل حيث يتم هذا الإجراء بموجب قرار إداري آخر. وقد يكون الإلغاء مباشراً عندما يُعاب القرار الإداري برمته، أو بشكل غير مباشر إذا نتج عنه تعديل للقرار.

وفي هذا الصدد نجد نوعين من القرارات التي تكون محلاً للإلغاء، فالقرارات التنظيمية - وهي القرارات التي يجوز إلغاؤها في أي وقت - لا تجعل من تلك القرارات محلاً للاحتجاج بحقوق مكتسبة استناداً إلى الأحكام التنظيمية؛ وإن الإلغاء الإداري ينتج أثره في المستقبل؛ وليس له أثر في الماضي (بحيث لا يؤثر على ما سبق للأفراد أن اكتسبوه من حقوق قبل إلغائه)<sup>(15)</sup>. أما القرارات الإدارية الفردية: فهي القرارات التي تصدر من السلطة الإدارية، فتلك القرارات لا يمكن إلغاؤها إذا تولد عنها حقوق مكتسبة ولكن ذلك لا يعني أنه لا يجوز للإدارة المساس بالمراكز والحقوق التي يكتسبها الأفراد بمقتضى قرارات إدارية، إذ يجوز لها ذلك إذا لم يكن هناك سبب قانوني يبرر الإلغاء. فعلى سبيل المثال: يجوز للإدارة أن تلغي ترخيصاً ممنوعاً لأحد الأشخاص، ويفهم بالمقابل أن هذا الأخير إذا خالف شرط الترخيص: يكون قرار الإلغاء الصادر من الإدارة واقعاً في محله القانوني وينتج أثره ومفاعيله من تاريخ صدوره "ما دام الهدف منه هو تحقيق المصلحة العامة"<sup>(16)</sup>.

ثانياً: سحب القرار الإداري

هو تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بأثر مستند (رجعي): أي من وقت صدوره، مع اعتبار القرار كأنه لم يكن، ويتم سحب القرارات الإدارية كما يلي:

1- سحب القرارات المشروعة

لا يمكن سحب القرارات الإدارية المشروعة، لأنَّ سحبها يخل بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري، وذلك لأنَّ هذا القرار يتم بموجب قرار إداري آخر، فلا يمكن أن يكون له مفعول رجعي.

ولكن هناك استثناء من مبدأ القرارات الإدارية المشروعة: إذ يجوز سحب قرار إداري مشروع: إذا كان القرار متعلقاً بفصل أحد الموظفين، وهذا القرار في حال صدوره يتم سحبه (بأثر رجعي) للاعتبارات الإنسانية: بشرط أن لا يمس السحب بالمركز القانوني للموظف المعين في مكان الموظف المفصول؛ فيكون غير مستند إلى أساس قانوني صحيح، وإنما أقره القضاء تحقيقاً لمقتضيات العدل والانصاف، كما أنه علاوة على ذلك "يمكن سحب القرارات الإدارية التي لا تولد حقاً للغير".<sup>(17)</sup>

2- سحب القرارات الإدارية غير المشروعة

أجاز المشرع سحب القرارات الإدارية غير المشروعة: التي تكون ضمن مهلة الطعن بالإبطال أمام سلطة القضاء الإداري. أما في حالة انقضاء مهلة الطعن؛ فلا يجوز سحب القرارات استقراً وصفها وهذا ما جاء في حكم مجلس شوري الدولة اللبناني، حيث قال: "إذا كان القرار الفردي مخالفاً لأحكام القانون: فإنَّ الإدارة كان بإمكانها الرجوع عنه خلال مدة الطعن فيه، وإذا لم ترجع الإدارة عنه - ولم يطعن فيه قضائياً خلال مهلة الطعن المعطاة - فإنه يصبح في مأمن من أي طعن ويجب إعطاءه الفاعلية المباشرة - مهما كانت المخالفات المتصلة به - إذا لم يكن هناك خداع فيه".<sup>(18)</sup>

لقد ساد الاتجاه الاجتهاد والعلم وحفاظاً على استقرار العمل الإداري في المهلة المعينة له، أما مهلة الطعن (بالإبطال) فهي محددة بشهرين. ولكن، يمكن أن يتم سحب القرارات الإدارية غير المشروعة في حال إنهاء مهلة الطعن، ولقد جاء هذا الاستثناء بحق الأشخاص المتضررين (عند قيامهم بإقامة دعوى الإبطال)، وذلك أثناء النظر في الدعوى من قبل القضاء الإداري ولغاية صدور الحكم، تأكيداً لما سبق: جاء في قرار مجلس شوري الدولة اللبناني أنه: (لا يحق للإدارة أن تسترد عملاً إدارياً غير قانوني إلا ضمن مهلة محددة للمراجعة، أو بعد انقضاء تلك المدة المحددة إذا كانت قد تقدمت لمراجعة إبطال هذا العمل الإداري قرار رقم 10112 المؤرخ 1962/11/26).<sup>(19)</sup> ولكن هنالك حالات جاءت مستثناة من مبدأ "عدم جواز استرداد القرارات الإدارية غير المشروعة"، والتي تكون ضمن مهلة الطعن بالإبطال ومنها:

أ - حالة انعدام القرار الإداري:

يقصد بانعدام القرار الإداري: "القرار المشوب بعيب تصل درجته حداً معيناً من الجسامة؛ بحيث يجعل القرار الإداري مجرداً من صفته؛ فيصبح لذلك مجرد عمل مادي. من ذلك (مثلاً): صدور قرار إداري من سلطة إدارية، ولكن يكون مرجع ذلك القرار إلى سلطة قضائية أو تشريعية. وعليه، وعند بلوغ العيب هذا الحد من الجسامة، فإنه يعتبر قراراً منعدماً ويمكن أن يتم سحبه في أي وقت وبمفعول رجعي، بحيث يعتبر كأنما لم يكن أصلاً".<sup>(20)</sup>

ثالثاً: حالة القرار الصادر نتيجة غش أو خداع

تتمثل هذه الحالة حين يصدر القرار الإداري نتيجة غش أو خداع (كقرار سحب جنسية أحد الأفراد الذي حصل نتيجة غش أو خداع، على الرغم من مرور مهلة محددة لاسترداده)، علاوة على ذلك، إنَّ من يملك استرداد القرار الإداري: هي السلطة الإدارية نفسها (أو السلطة الرئاسية)، كما أنَّها في حال سحب القرار تكون ملزمة (وليست مخيرة) وإنَّ امتنعت عن ذلك تعتبر أنها قد تجاوزت حد السلطة.<sup>(21)</sup> بعد استقرار الأنظمة الخاصة بالإلغاء والسحب، نلاحظ أنَّ إلغاء القرارات الإدارية يأتي عبر القضاء على القوة القانونية للقرار الصادر في المستقبل (ليس له أثر رجعي). أما في ما جاء بصدد سحب القرارات الإدارية: فالسحب يجرد القرار من قوته القانونية في الماضي والمستقبل معاً؛ بحيث يعتبر قراراً لم يكن أصلاً. أما القرارات المدعومة: فهي التي تبلغ حداً من الجسامة يجعلها كأن لم تكن، ولكن بعد ذلك "فهي ليست بحاجة للسحب نظراً للعيب الفادح والكبير الذي يعتبرها"، وأما لجهة نظام رد الاعتبار - الذي أوردناه سابقاً في بحثنا - فنلاحظ أنَّ المشرع اللبناني قد أخذ بهذا المبدأ من حيث رد اعتبار المتهم وترتيب الأثر المترتب عليه في المستقبل. ولكن هذا المبدأ لم يأخذ به المشرع العراقي، وقد ألغى بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل (المرقم 3 لسنة 1967) وقد تمَّ إلغاء هذا القرار أيضاً بالقرار المرقم (997)، الصادر في 1978/7/30.<sup>(22)</sup>

المطلب الثاني/ مفهوم محو العقوبة الانضباطية في العراق

قبل الولوج في شروط محو العقوبة التأديبية، لا بد لنا من استيضاح دور الموظف العام في العراق، ومدى التزامه بتلك الشروط، التي يترتب عليها التخلص من كافة التبعات العقابية، حيث إنه بهذا الاعتبار، يعرف المحو بأنه: "إزالة آثار العقوبة بعد مرور فترة معينة يحددها القانون: إذا حسنت سيرة الموظف والتزم حدود واجباته الوظيفية"<sup>(23)</sup>. يتبين من التعريف السابق وجوب التزام الموظف (العامل في دوائر الدولة) بالسلوك القويم؛ بأن يعمل عملاً جاداً، فيكون متحملاً كافة الأعباء والواجبات الوظيفية ومقتضياتها ودون أن يرتكب أي مخالفة من المخالفات الإدارية والمالية التي تستدعي توقيع الجزاء التأديبي عليه. فقد بات من المقرر في مجال العمل الإداري، ضمن الجهاز الإداري للدولة، وفي مجال التأديب بوجه عام، بأن بقاء الجزاء التأديبي ثابتاً في حق الموظف أو العامل: قد يجعل منه في خضم تداعيات سلبية كثيرة في حياته الوظيفية - قد تتجاوز الأثر الذي تحدثه الجزاءات التبعية ذاتها - حيث يتولد لديه اليأس والإحباط نتيجة ما

يلحقه من عقوبة، قد تتعكس سلبياتها ليس على الموظف العام فحسب؛ وإنما على الجهة الإدارية أيضاً أو المرفق التابع لها؛ وأيضاً ينعكس على سير العمل بانتظام واطراد. ولهذا فقد رأى المشرع أنه من الأفضل إزالة العقوبات من ملف الموظف وإزالة كل ما لها من آثار، بحيث يضع على طريقه الأمل في عمله الوظيفي، مما يخلق الاستقامة في العمل، وهذا لفتح الذرائع، أي ترك الباب مفتوحاً للموظف، وذلك من أجل تدارك ما فرط من أمره لغايات مراعاتها القانون الإداري في هذا الخصوص حماية للصالح العام. بعد هذا الملخص البسيط عن محو العقوبة التأديبية فعلينا أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول: الشروط القانونية لمحو العقوبة الانضباطية في العراق، الفرع الثاني: تمييز المحو عما يشابهه من القرارات الإدارية الأخرى.

#### الفرع الأول / الشروط القانونية لمحو العقوبة الانضباطية في العراق

قبل البدء بالشروط القانونية لمحو العقوبة - أي إبطالها - يمكن أن نوضح المفاهيم الخاصة، فقد رد الفقه على ما سبق بالقول: "إن المحو هو إزالة آثار العقوبة التأديبية والمدد المحددة لها، وهذا بدوره يفرض السؤال الآتي: ماذا يعني المحو؟" إنه إزالة آثار العقوبة التأديبية بعد مضي سنة واحدة على فرضها، وذلك مع قيام الموظف المعاقب بأعماله بصورة متميزة عن أقرانه وعدم معاقبته بأية عقوبة خلال المدة التي حددها القانون وهي سنة واحدة<sup>(24)</sup> وقد عرف أيضاً الإبطال - أي المحو - "إزالة آثار العقوبة بعد مرور فترة معينة، يحددها القانون، إذا حسنت سيرة الموظف والتزم حدود واجبات وظيفته"<sup>(25)</sup>، هذا، وقد استخدم المشرع العراقي كلمة (الإبطال)، بدلاً من المحو؛ وعلى ذلك، فقد يتم إبطال العقوبة التأديبية من قبل السلطة المختصة - وهي سلطة الوزير - وبقوة القانون بعد مضي سنة على فرضها، دونما حاجة إلى تقديم طلب من الموظف المعاقب، أو قد يتم الإبطال بقرار إداري من قبل الجهة الإدارية المختصة. ولقد ورد نظام المحو في ثلاثة قوانين لموظفي الدولة في العراق، (وذلك توالياً في كل من قانون 1929، وقانون 1936، ثم في قانون 1991)، حيث جاء ذكر الحالات الخاصة بالإبطال، في المادة (9) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 الملغى بنصها التالي: (لوزير بناءً على توجيه من رئيس الدائرة أن يأمر بإبطال عقوبة الإنذار أو الغرامة أو التوبيخ في سجل الموظف ممن خدموا على الأقل ثلاث سنوات بعد فرض العقوبة المذكورة، ولم يعاقبوا أثناء ذلك بأية عقوبة انضباطية أخرى، وقاموا بأعمالهم بصورة أرضت رئيس الدائرة تمام الرضاء؛ على أن يمنح هذا الامتياز مرة واحدة في مدة خدمة الموظف"<sup>(26)</sup> أما ما جاء في المادة (14) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936 الملغى فقد تمثل في النص الآتي: (لوزير أن يبطل أي عقوبة انضباطية فرضت من قبل غير اللجان أو المجلس العام على الموظف ممن خدموا على الأقل سنة واحدة بعد فرض العقوبة المذكورة، ولم يعاقبوا أثناء ذلك بأية عقوبة أخرى وقاموا بأعمالهم بصورة مرضية<sup>(27)</sup>). وأما ما جاء ضمن قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) سنة 1991 النافذ - بخصوص إبطال العقوبة - فقد تضمنته المادة (13) بحكمها: (أولاً): "لوزير أن يبطل أيًا من العقوبات المفروضة على الموظف منها: لفت النظر، والإنذار، قطع الراتب، التوبيخ) كما تنص على ذلك - أي أن الإبطال يتم في الحالات الآتية من هذا القانون:

- 1- مضي سنة واحدة على فرض العقوبة.
- 2- قيام الموظف بأعماله (بصورة متميزة عن أقرانه).
- 3- عدم معاقبة الموظف المخالف بأية عقوبة خلال المدة المشار إليها في البند (أ) من هذا القانون.

(ثانياً): يترتب على قرار إبطال العقوبة: إزالة آثارها إن لم تكن قد استنفذت ذلك<sup>(28)</sup>.

من تحليل النصوص السابقة، نجد أنها قد عملت بنظام محو العقوبة (المفروضة على الموظف باختلاف المدد المقررة في تلك القوانين)، حيث جاء القانون رقم (41) لسنة 1929 وقانون (69) لسنة 1936 (الملغيان) متفقين بذكر عبارة (إرضاء) رئيس الدائرة، ليتم بذلك إزالة العقوبة المفروضة وفقاً للشروط المنصوص عليها بتلك القوانين. ولكن ما جاء في قانون انضباط موظفي الدولة العراقية رقم (14) سنة 1991 - في المادة (13) فقرة ب - حول الموظف هو: "قيامه بأعماله بصورة متميزة" ويبدو أن هذا التمييز لم يكن في محله: لكونه يرتبط بترقية الموظف في حال قيامه بعمل متميز يفوق أقرانه؛ في حين أن المنطوق اللفظي لكلمة (إرضاء) قد يكون أدق مما جاء به المشرع من لفظ التمييز<sup>(29)</sup>. وإن الإبطال للجزاء التأديبي قد دخل في دور اعتباري للموظف من الناحية التأديبية وذلك مع الأخذ بمبدأ محو العقوبة التأديبية (واستبعاد كل ما يتعلق بها في ملف خدمة الموظف)، ولذلك، فإن مصطلح الإبطال للعقوبة التأديبية: كان محل انتقاد من قبل الدكتور عبد القادر الشيعلي الذي أكد من جهته بأن هذا المصطلح غير مطابق لما ورد في التشريع؛ لكون الإبطال يرد على تصرف باطل. هذا في حين لا تكون العقوبة "باطلة": نظراً لكونها إجراءً قانونياً، وبالتالي فإن الاصطلاح الأصح ضمن هذا التمييز الفقهي هو (المحو) وليس الإبطال، وهو ما نوافق به رأي الدكتور عبد القادر الشيعلي<sup>(30)</sup>. على أن الحكمة من محو العقوبة التأديبية هي تحقيق مصلحة الإدارة والموظف معاً، إذ يعمل المحو على تشجيع الموظف وتقويم سلوكه الوظيفي مستقبلاً، وهو الهدف الأسمى الذي يبيتغيه النظام الانضباطي. وذلك لأن الهدف من فرض العقوبة ليس هو الانتقام؛ وإنما الإصلاح، وبالتالي فإن المحو قد يعطي الموظف دافعاً للثقة في عمله الوظيفي من جديد، مقروناً بأداء واجباته بصورة صحيحة<sup>(31)</sup>. بعد ما سبق، من استيضاح مفهوم (المحو) في القانون العراقي: لا بد لنا من بيان الشروط الواجب توافرها في الموظف المعاقب لكي تتمكن السلطة المختصة من محو العقوبة، حيث جاء في ذلك منطوق المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) سنة 1991. "لوزير أن يبطل أيًا من العقوبات المفروضة على الموظف من (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب، التوبيخ) من المادة (8) من هذا القانون عند توافر الشروط الآتية":

(أولاً):

- 1- مضي سنة واحدة على فرض العقوبة.
  - 2- قيامه بأعماله بصورة متميزة عن أقرانه.
  - 3- عدم معاقبته بأية عقوبة خلال المدة المشار إليها في البند (أ) من هذه الفقرة.<sup>(32)</sup>
- أردف المشرع العراقي نص المادة (13) بنص آخر تضمنته المادة (21) من القانون المذكور، والتي قد تعمل على إزالة تلك العقوبة، ومنها:
- "(أولاً): إذا وجه للموظف شكر من الرئاسة أو مجلس الوزراء أو الوزير أو من يخوله - ولم يكن معاقباً - أو كان معاقباً واستنفذت العقوبة أثرها؛ فيمنح قديماً - لمدة شهر واحد عن كل شكر يوجه له حيث لا تتجاوز مدة القديم ثلاثة أشهر في السنة الواحدة.
- (ثانياً): إذا كان الموظف معاقباً؛ فإنَّ الشكر يلغي عقوبة لفت النظر. وإذا حصل على شكرين فيلغيان عقوبة الإنذار المفروضة عليه، وإذا حصل على ثلاثة تشكرات فأكثر، وكان معاقباً بعقوبة أشد من الإنذار: فتقلص مدة تأخير ترفيعه شهراً واحداً عن كل شكر؛ وبما لا يزيد عن ثلاثة أشهر في السنة.<sup>(33)</sup>
- ولبيان تلك الشروط الخاصة، بمحو العقوبة التأديبية، نتبع التفصيل التالي:

الشرط الأول: مضي سنة واحدة على فرض العقوبة

قد يقتضي بعد مضي سنة واحدة على فرض العقوبة على الموظف: المحو بعد ارتكابه مخالفة انضباطية ولكن يُسأل حول الفترة المحددة لمحو العقوبة: هل هي خلال فترة خدمة فعلية أم وظيفية؟ نلاحظ جواباً على ذلك: أنَّ المشرع العراقي لم يحدد المدة واعتبرها خالية من شرط الخدمة الفعلية والخدمة الوظيفية، خلال انقضاء المدة المحددة لإزالة تلك العقوبة. ولمعرفة الفرق بين الخدمة الفعلية والخدمة الوظيفية، ننوه بأنَّ الخدمة الفعلية تعني: حضور الموظف شخصياً في المكان المخصص للعمل، ويرافق هذا الحضور أدائه الواجب المكلف به خلال أوقات الدوام الرسمي المقرر. أما الخدمة الوظيفية فقد تشمل الخدمة الفعلية زائداً عليها حالات الانقطاع المشروع عن العمل، بحيث يتقاضى الموظف خلالها راتباً تاماً (كالإجازات الاعتيادية)، وبالتالي: أراد المشرع للنص وحدد معنى الخدمة الفعلية، ولكنه اقتصر على مدة محددة (وفقاً للشروط المرسومة) سواء أكانت خدمة فعلية أم وظيفية.<sup>(34)</sup>

علاوة على ما تقدّم، حسناً فعل المشرع العراقي بعدم نصه على مرات السماح القانوني لاقتضاء الفوائد القانونية لحكم المحو، إذ إنه ذكرها لمرات عدة وسمح بها قانوناً وذلك لعدم إشعار الموظف بالانهيار والياس في عمله الوظيفي، وهذا ما جاء به قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991، وقانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (69) لسنة 1936 الذي جاء متفقاً مع سابقة حول تحديد تلك المدة.<sup>(35)</sup> هذا خلافاً لما جاء به قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 الملغى: الذي منح الحق مرة واحدة لمحو العقوبة المفروضة على الموظف (طوال الفترة التي خدم فيها الموظف)، وهنا يظهر أنَّ المشرع العراقي في القانون رقم (14) النافذ لسنة 1991 قد رسم طريقاً محموداً بعدم تحديد مدة لمحو العقوبة الانضباطية بحق الموظف المخالف.<sup>(36)</sup>

الشرط الثاني: قيام الموظف بأعماله بصورة متميزة عن أقرانه

يعتبر هذا الشرط حديث النشأة في قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991، على خلاف ما جاء في قانون انضباط موظفي الدولة العراقي لسنتي 1929، 1936 الملغيان، ولقد اشترطت هذه القوانين القيام بالأعمال بصورة مرضية (فحسب) من قبل الموظف خلال المدة التي ينص عليها القانون. وقد يعتبر هذا الشرط أكثر دقة من الشروط التي وضعها قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ - رقم (14) سنة 1991 - حيث جعل من شروط محو العقوبة هو: أن يكون الموظف له دور متميز عن أقرانه: فهذا الشرط غير دقيق لكون التمييز للترقية - وليس لمحو العقوبة المفروضة - وهذا ما أورده أنفاً.<sup>(37)</sup>

الشرط الثالث: عدم معاقبة الموظف خلال مدة سنة بعقوبة تأديبية أخرى

إنَّ المدة المحددة لمحو العقوبة التأديبية هي (السنة) - كاملة - وبالتالي يتوجب عدم معاقبة الموظف بأية عقوبة خلال سنة تالية لفرض العقوبة القديمة: ففي حال عوقب الموظف خلال هذه السنة، يتمتع محو العقوبة الأولى. وعلاوة على ذلك فإنَّ تحقق الشروط الثلاثة التي ذكرت سابقاً: لا يجعل للموظف حقاً مكتسباً في محو العقوبة المفروضة عليه، بل يبقى هذا الحق من اختصاص الوزير (في التقدير)؛ بحيث يمكن الطعن فيه (إلا إذا كان مدموغاً بعيب الانحراف).<sup>(38)</sup> وتجدر الإشارة إلى أنَّ المشرع العراقي لم يعالج مسألة تعدد العقوبات (خلال المدة الواجب قضاؤها)، إذ اشترط عدم معاقبة الموظف خلال المدة الواجب قضاؤها، كما في قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم 1929 الملغى، وهي مدة حددها هذا القانون بثلاث سنوات، وتلا ذلك قانون 1936 الملغى - الذي جعل مدة المحو لسنة واحدة - بمعنى أنَّ مدة العقوبة الثانية تقطع مدة العقوبة الأولى، بحيث يبدأ احتساب مدة العقوبة الثانية من تاريخ فرضها (ويجوز محوها بانقضاء المدة المحددة قانوناً) أما العقوبة الأولى: فليس ممكناً محوها إذا تخلف شرط يتعلق بعدم معاقبة الموظف خلال المدة الواجب قضاؤها بعد مرورها.<sup>(39)</sup> أما القانون الجديد رقم (14) لسنة 1991: فإنه لم يأت بشرط عدم معاقبة الموظف خلال المدة الواجب قضاؤها لكي يكون من حق الوزير المختص محوها. وفي هذا الحال: فإنَّ تعدد العقوبة إذا لم يحصل؛ فإنَّ العقوبة اللاحقة لا تقطع مدة العقوبة السابقة. ودليل ذلك ما اشترطه القانون النافذ بأن يكون الموظف - خلال عمله - متميزاً في خدمته عن أقرانه، وهو شرط يخضع تقديره للإدارة، بحيث يمكن للإدارة أن تعض الطرف عن هذه العقوبات إذا تبين بأنَّ ما قام به الموظف هو عملاً مميزاً، فلا تشوبه العقوبة البسيطة.<sup>(40)</sup> ويتم تقييم خدمة الموظف - من حيث كونها مرضية أم لا - بالرجوع إلى تقييم رئيس الدائرة، الذي يستدل على ذلك بالتقارير الحسنة ونيل التشكرات والتقدير، بحيث يمكن لهذا الرئيس أن يطلب من الوزير محو العقوبة المفروضة على موظفه خلال سنة واحدة.<sup>(41)</sup>

على أن الشكر والتقدير الموجه إلى الموظف هو: كتاب صادر من الوزير المختص يترتب عليه احتساب القدم للموظف والأغراض كافة، وهذا ما جاء في قرار مجلس شورى الدولة العراقي بالرقم (2007/73) الذي أقر بأنه: "إن كتب الشكر والتقدير - الموجهة من غير الوزير المختص - لا تؤدي إلى منح القدم المنصوص عليه في القانون، ما لم يقر ذلك بتوجيه كتب شكر وتقدير من الوزير المختص".<sup>(42)</sup> وإن الهدف الأساسي من كتب الشكر المذكورة هو إزالة العقوبة من جهة، مع رد الموظف بالقدم في نشاطه الوظيفي من جهة أخرى، وهذا يعد دافعاً للموظف نحو الاستمرارية في العمل والإبداع فيه، ناهيك عن تحفيزه لكي يكون قدوة لغيره من الموظفين.<sup>(43)</sup> من مقتضى ما سبق، جاء بنص المادة (21) فقرة (أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 ما يلي: (إذا وجه للموظف شكر من الرئاسة أو مجلس الوزراء أو الوزير، أو من يخوله، ولم يكن معاقباً أو كان معاقباً واستندت أثرها؛ فيمنح قديماً لمدة شهر واحد عن كل شكر يوجه له وبما لا يتجاوز مدة القدم لثلاثة أشهر في السنة الواحدة).<sup>(44)</sup> وزيادة على ما تقدم بيانه، فإن لكتاب الشكر والتقدير وظيفة أخرى، أشارت إليها الفقرة (ثانياً) من المادة (21) من قانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991 وتتمثل: بإلغاء العقوبات الانضباطية حيث تلغى هذه العقوبات من خلال التشكرات فإذا وجه شكر من الرئاسة أو مجلس الوزراء أو الوزير المختص أو من يخوله؛ فإن ذلك الشكر والتقدير يلغي عقوبة لفت النظر، وإذا حصل الموظف المخالف على تشكرين فتلغى عقوبة الإنذار، وإذا حصل على ثلاثة تشكرات (فأكثر): فتقلص مدة تأخير ترفيعه شهراً واحداً عن كل شكر - وبما لا يزيد على ثلاثة أشهر في السنة.<sup>(45)</sup> وهذا قد جاء في قرار مجلس شورى الدولة العراقي المرقم (44) في 2008/4/29، مفاده بأن: (الأثر المالي الذي يترتب على القدم الممنوح وفقاً لأحكام البند (أولاً) من المادة (21) يكون لأغراض العلاوة والترقية).<sup>(46)</sup> ويلاحظ أن إلغاء العقوبة - من خلال توجيه كتب الشكر والتقدير - يكون بحكم القانون، وما إصدار الإدارة لقراراتها بهذا الشأن إلا إعلاناً كاشفاً عن ذلك الحكم، فهو ليس منشئاً له، وفي حالة امتناع الجهة المختصة (الإدارة) عن إجابة الموظف لطلبه؛ فعلى الموظف أن يلجأ إلى القضاء المختص - محكمة قضاء الموظفين - لغرض إلغاء طلب الإدارة السلبى؛ ومنحه الحقوق المترتبة على منح الشكر والتقدير وتجدر الإشارة في هذه الحالة إلى أن كتب الشكر والتقدير يقتصر أثرها على إلغاء العقوبة الانضباطية في المستقبل؛ فلا يكون لها أثر في الماضي.<sup>(47)</sup> وفي هذا الصدد، نجد أن بعض القوانين المقارنة كانت موفقة في أسلوب عملها بنظام محو العقوبة الانضباطية، ومنها نظام الخدمة الأردني الذي جاء بنص المادة (49) من النظام رقم (1) سنة 1988 وتنص على ما يلي: "أ - لا يؤخذ في الاعتبار لأي غاية من الغايات المقصودة بهذا النظام أية عقوبة تأديبية أخرى على الموظف وتتم تنفيذها بحقه إذا ثبت بمقتضى أحكام الفقرة (ب) من هذه المادة أن سلوكه وعمله بعد توقيع تلك العقوبات كانا مرضيين ومضت على توقيعه سنة واحدة إذا كانت العقوبة التنبيهية، وستنان إذا كانت العقوبة الإنذار وحسم الراتب، وثلاث سنوات إذا كانت العقوبة التأخير أو الزيادة السنوية، (ب) يصدر الوزير قراره بعدم اعتبار العقوبة المنصوص عليها في الفقرة (أ) بناءً على تسبب من لجنة تقدمها له من رئيس الديوان الرئاسي والأمين العام للديوان.<sup>(48)</sup> وجاء أيضاً في قانون الخدمة الإماراتي رقم (21) لسنة 2001، النص التالي: "تمحى الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف بانقضاء المدد الآتية:

1- ستة أشهر في حالة الإنذار.

2- سنة في حالة الخصم من الراتب.

3- سنتين في حالة الحرمان من العلاوة الدورية.

4- ثلاث سنوات في حالة الوقف عن العمل، وتحسب المدد المشار إليها من تاريخ توقيع الجزاء".

وبموجب المادة (87) من القانون نفسه، يتم محو الجزاء بقرار من الوزير المختص، إذا كانت تقارير الكفاية المقدمة عن الموظف خلال المدد المحددة في المادة السابقة بتقدير جيد على الأقل. "ويرتب محو الجزاء باعتباره كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل، ولا يؤثر ذلك على الحقوق والتعويضات التي ترتب نتيجة له".<sup>(49)</sup> كذلك نجد أن العديد من القوانين المقارنة قد أخذت بنظام إلغاء العقوبات التأديبية ومنها قانون إدارة الموارد البشرية القطري رقم (8) لسنة 2009 في المادة (26) والمادة (27)<sup>(50)</sup>. وعلى هذا أيضاً جرى المرسوم الخاص بنظام الموظفين العماني رقم (97) لسنة 1997<sup>(51)</sup> وأخذ نظام الخدمة الروماني في المادة (75) من نظام الخدمة المدنية الروماني المقرر بالقانون رقم (188) لسنة 1999<sup>(52)</sup>. كل هذه الأنظمة قد عملت بنظام محو العقوبة التأديبية، مضافاً إليها القانون العراقي رقم (14) لسنة 1991؛ وبالتالي فعلى المشرع اللبناني أن يحذو حذو الأنظمة المشار إليها؛ فلا يسمح للعقوبة بأن تؤثر سلباً على العمل الوظيفي، وخاصةً للموظف المخالف ونأمل من وراء ذلك الأخذ بهذا النظام.

#### الفرع الثاني/ تمييز المحو عما يشبهه من القرارات الإدارية الأخرى

يعتبر نظام المحو نظاماً مستقلاً في القانون الإداري، ولكنه قد يشابه مع بعض القوانين والأنظمة الإدارية الأخرى، من ذلك مثلاً: نظام السحب والإلغاء للقرارات الإدارية، كما أن المحو قد يمت بصلته مع أنظمة أخرى تشبهه، وهي موجودة في قوانين أخرى كنظام رد الاعتبار في القانون الجنائي. لذا، وبسبب تشابه المفاهيم وخوفاً من اللبس في معناها: سوف نقوم بالتمييز بين المحو والأنظمة الأخرى وفقاً للتفصيل التالي:

أولاً: تمييز المحو عن السحب الإداري

لا بد من تعريف السحب الإداري ابتداءً (أي سحب القرار الإداري) وهو: "قرار تصدره جهة الإدارة لإزالة قرار فردي غير مشروع بأثر رجعي"<sup>(53)</sup>، حيث إن سحب القرارات الإدارية يقع على القرارات المشروعة، وغير المشروعة إضافة إلى القرارات المنعقدة والأصل أن في القرارات الإدارية المشروعة (ومنها القرارات التأديبية) لا يمكن أن يتم سحبها إذا كانت مستوفية للشروط والأركان القانونية الصالحة لترتيب مراكز قانونية تولد حقاً للغير: مما يعني عدم المساس بها، وينسحب القول على القرارات الإدارية المشروعة ما

دام القرار المراد سحبه قد صدر صحيحاً، وخالياً من كل عيب، وبذلك يمنع على الإدارة المساس به (بالتعديل والإلغاء والسحب). أما القرارات الإدارية غير المشروعة؛ فهي القرارات التي يحق للإدارة سحبها - خلال المدة المقررة للطعن فيها أمام القضاء - فإذا انقضى بصدده هذه القرارات الميعاد المحدد للإلغاء: يكتسب القرار الإداري غير المطعون فيه حصانة. وهذا ما جاء بقرار مجلس شورى الدولة - المرقم 270/تميز - والصادر في 20/11/2006<sup>(54)</sup>، وفي حال انتهاء مدة الطعن على القرار غير المشروع ويترتب على ذلك حصانة القرار المعني من الإلغاء بشرط أن لا يترتب على القرار حق للغير حتى بعد انقضاء مدة الطعن.<sup>(55)</sup>

وأما القرارات المدعومة، فهي القرارات التي يشوبها عيب عدم المشروعية الجسيم يمكن سحبها مباشرة. بذلك يبدو أن السحب هو إجراء إداري: تصدره السلطة التي قامت بإيقاع العقوبة التأديبية من خلال السلطة الرئاسية ومن حيث الملاءمة والمشروعية. وهذا ما جاء في قرار مجلس شورى الدولة العراقي المرقم 133/انضباط/تميز/ 2011، حيث بمقتضاه تمت إتاحة الفرصة للإدارة لتصحيح أخطائها وإزالة الآثار المترتبة على القرار الصادر بالنسبة إلى الماضي والمستقبل على حد سواء، أي أن القرار الصادر "يكون في حال سحبه كأنما لم يكن".<sup>(56)</sup> وقد يشوب القرار الإداري عيب في ركني السبب والمحل، وفي هذه الحال يكون القرار معيباً؛ فيتوجب سحبه من قبل الجهة الإدارية، وهذا ما جاء بقرار مجلس الشورى العراقي المرقم 165/انضباط في 12/5/2011.<sup>(57)</sup>

انطلاقاً مما سبق، تبين لنا أن هناك تمييزاً واضحاً بين المحو وسحب القرار الإداري: ففي المحو يتم إزالة آثار العقوبة بالنسبة للمستقبل (فحسب)، وليس لقرار المحو أثر رجعي، أما السحب فيتربط عليه إزالة آثار العقوبة بالنسبة إلى الماضي والمستقبل معاً أي أن للسحب له أثر رجعي. أما الجهة التي تملك سلطة السحب أو المحو، فإن المحو يُنَاط قرار اتخاذه بالوزير، باعتباره السلطة الأعلى إدارياً، وقد يتم المحو أيضاً من جانب أي سلطة أخرى، يقوم المشرع بتحديد ما توافرت شروط المحو. أما سلطة سحب القرارات الإدارية فمرتبطة بالسلطة التي اتخذت العقوبات التأديبية بقرارها الصادر ضد الموظف، التي أصدرت القرار وليس السحب منوطاً بالوزير حصراً.<sup>(58)</sup>

ثانياً: تمييز المحو عن الإلغاء الإداري يعرف الإلغاء الإداري بالقول بأنه: "يقف آثار القرار الإداري في المستقبل مع بقاء آثاره التي أنتجها قبل إلغائه قائمة".<sup>(59)</sup> كما جاء في معناه: هو وضع حد للقرار الإداري بالنسبة للمستقبل، ويتم ذلك بإصدار قرار إداري: يقضي بإلغاء قرار إداري سابق وإنهاء وجوده من اللحظة التي يحددها القرار الملغى".<sup>(60)</sup> وقد عرف الإلغاء الإداري بأنه: "التقرير بإزالة كل (أو بعض) القوة القانونية للقرار الإداري الملغى، على أن تكون هذه الإزالة من دون أثر رجعي، أي بالنسبة للمستقبل فقط، وذلك اعتباراً من تاريخ التقرير والإلغاء، مما يعني: بقاء الآثار التي أنتجها القرار الملغى في الماضي".<sup>(61)</sup> من خلال استقراء ما تقدم، نلاحظ بأن الإلغاء قد يتفق مع محو القرارات الإدارية الصادرة بحق الموظف - من حيث العقوبات - كما أن الإلغاء "يرتب آثاراً بالنسبة للمستقبل من حيث إلغائه القرار (بالعقوبة) دون أن يكون هناك أثر رجعي بإلغائه".<sup>(62)</sup> وهذا ما جاء بقرار مجلس شورى الدولة بالرقم (41)/تميز/ 2006، إذ قضى بالآتي: "إن القرارات الصادرة بحق الموظف ويراد محوها، يترتب أثرها في المستقبل وتبقى آثارها في الماضي سليمة".<sup>(63)</sup> بتقرير ما سبق، يلاحظ أيضاً أن هناك وجه اختلاف ما بين الإلغاء الإداري والمحو الإداري من حيث المدة، حيث إن المحو الإداري يحتاج إلى مضي مدة معينة (وهي السنة وفقاً لما جاء بالشروط المقررة وفي المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة (14) سنة 1991)؛ ولكن إلغاء القرارات الإدارية يتم دون احتساب هذه المدة، أي إن الإدارة حرة في إلغاء قراراتها التي لم ترتب حقاً للغير متى تشاء بمعنى أن سلطة الإدارة في الإلغاء ليست مطلقة، فإذا كانت الإدارة ذات سلطة مطلقة (وتلجأ للإلغاء متى تشاء) فالإلغاء "مشروط بأن يصبح الفرد محروماً من الاستقرار الوظيفي من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للإدارة أن تبقى ملزمة بقراراتها".<sup>(64)</sup>

ثالثاً: تمييز المحو عن رد الاعتبار قد يكون رد الاعتبار بالنسبة للموظف في وجهتين، إما عن طريق الأحكام الجنائية، وإما عن طريق الأحكام التأديبية، ولذلك يتم تمييز الحالات الآتية:

1- رد الاعتبار بالحكم الجنائي: هو الذي يعطي المحكوم بعقوبة جنائية المجال الكافي لإزالة كل الآثار المترتبة على الحكم في المستقبل - دون الرجوع إلى الماضي في الأحكام الصادرة ضده سابقاً - مما يسمح للمحكوم بأن يعيد ترتيب مسيرته مع المجتمع، وقد يكون رد الاعتبار لنوعين:<sup>(65)</sup>

1- رد الاعتبار القضائي: وهو قيام المحكوم عليه بتقديم طلب إلى الجهات المختصة لرد اعتباره (وهذا لا يكون إلا في حالة الحكم عليه بجناية أو بجنحة)؛ أما في ما يخص جرائم المخالفات فلا تدخل في عداد رد الاعتبار القضائي ولا تؤثر عليه، حيث إن رد الاعتبار القضائي يعمل على إزالة الحكم القضائي (بالإدانة) بالنسبة للمستقبل، مع زوال كل ما يترتب عليه من الحرمان بالنسبة للحقوق وسائر الآثار الجنائية الأخرى، وبالنسبة لانعدام الأهلية أيضاً علماً أن رد الاعتبار القضائي لا يمكن الاحتجاج به على الغير بما يخص الحقوق والتعويضات المترتبة له.

2- رد الاعتبار القانوني: يكون بقوة القانون أي أنه رد اعتبار "حكمي" ولذلك لا يحتاج إلى تقديم طلب من قبل المحكوم عليه لتقريره وإثباته في حقه".

## الخاتمة

نستنتج مما تقدم انه لا بد من بيان القول حول اهم ما ورد فيها على صعيد القانوني اللبناني والعراقي بصدد عقوبة المحو ، فالمحو نظام قانوني غير موجود في لبنان كمصطلح حيث حل محله بالنسبة للموظف العام اللبناني نظام الطعن ، اما في القانون العراقي فقد درج مصطلح النحو وفق ما سبق ذكره وبالتالي نشرع في اهم النتائج والمقترحات وفقا للاتاتي :

## أولاً : النتائج

1. بعد امعان النظر والمقارنة التحليلية بين القانونين اللبناني والعراقي نجد بأن القانون اللبناني لم يأخذ بمحو العقوبة التأديبية المفروضة على الموظف العام الا من خلال اوجه الطعن القانونية امام مجلس الشورى الدولة - وهذا ما مجده في نص المادة (64) من قانون مجلس شوري الدولة اللبناني (ينظر مجلس شوري الدولة في المنازعات المتعلقة بتأديب الموظفين).

اما في العراق فان محو العقوبة الانضباطية يكون من خلال الوزير المختص بمنح التكرات للموظف عند قيامه بنشاط وظيفي ، وهذا ما نجده في نص المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي.

(أولاً) اذا وجه للموظف شكر من الرئاسة او مجلس الوزراء او الوزير او من يخوله ، ولم يكن معاقباً او كان معاقباً واستنفذت العقوبة اثرها فيمنح قديماً لمدة شهر واحد عن كل شكر يوجه له حيث لا تتجاوز مدة القديم ثلاثة اشهر في السنة الواحدة.

(ثانياً) اذا كان الموظف معاقباً فإن الشكر يلغي عقوبة لفت النظر ، واذا حصل على شكرين فيلغيان عقوبة الانذار المفروضة عليه ، واذا حصل على ثلاثة تشكرات فاكتر ، وكان معاقباً بعقوبة اشد من الانذار ، فتقلص من تأخير ترفيعه شهراً واحداً عن كل شكر وبما لا يزيد عن ثلاثة اشهر في السنة.

2. ان القرارات الصادرة من لاهية العليا للتأديب في لبنان فهي لا تقبل أي وجه من اوجه الطعن، وهذا ما نجده في المادة (13) من القانون اللبناني المرقم 65/54 ، والتي تقضي (لا يجوز العفو عن القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي العام ، ولا تقبل تلك القرارات أي طريق من طرق الطعن من حيث طرق المراجعة منها ، كالابطال لتجاوز حد السلطة او طلب التعويض عن طريق القضاء الشامل).

## ثانياً : المقترحات :

1. عند فرض العقوبة على الموظف في القانون اللبناني ، يتم تقديم الطعن امام مجلس شوري الدولة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ابلاغ القرار الصادر في العقوبة ، وهذا ما نجده في نص المادة (112) من قانون مجلس شوري الدولة اللبناني اذ تنص (في القضايا التأديبية يقدم الموظف صاحب العلاقة طلب الابطال او النقض خلال ثلاثين يوماً على تبليغه بالقرار التأديبي).

اما في قانون انضباط موظفي الدولة العراقي فيشترط قبل الطعن في القرار الصادر بالعقوبة لدى محكمة قضاء الموظفين التظلم منه لدى الجهة المصدرة للقرار خلال (30) ثلاثون يوماً من تاريخ التبليغ ، وعلى الجهة المصدرة للقرار ان تثبت فيه خلال (30) ثلاثون يوماً من تاريخ تقديمه ، وعند عدم البت فيه خلال هذه المدة بعد رفضاً للتظلم وبالتالي نرى ان هناك اختلاف واضح ما بين القانونين اللبناني والعراقي من حيث طرق الطعن ، ففي القانون العراقي يتم تقديم تظلم للجهة المصدرة للقرار ، اما في لبنان فتعطى مصلحة اسقاط امدها (30) ثلاثون يوماً ، لذا على المشرع اللبناني ان يحذو حذو المشرع العراقي ، وتقديم التظلم للجهة المصدرة كونه ضماناً مهمة في مراجعة الجهة المصدرة لقرارها.

2. ان مصطلح (التأديب) في لبنان ينطلق من النظرية التي تقتض ان الموظف يكره العمل ويتهرب من المسؤولية ، وينتظر التوجيه من الآخرين ، ومحدود الطموح ، وتحركه الحوافز المالية فقط.

وبالتالي يجب اجباره على العمل ويأتي النظام الذي يستند على هذه النظرية ليضع قائمة بالمخالفات وما يقابلها من جزاءات.

اما مصطلح (الانضباط) في العراق هو مجموعة من القواعد السلوكية للحفاظ على النظام والتبعية بين اعضاء مجموعة معينة (ولانضباط) : هو تنسيق الاتجاهات لتطوير المهارات بشكل اسرع او اتباع نظام اخلاقي او سلوكي معين.

وبالتالي عند تدقيق المصطلحين نجد ان المشرع العراقي قد آل الى الصواب عندما وضع مصطلح (انضباط) عند فرض العقوبة بحق الموظف اما التأديب في لبنان فهي كحد اعلى (منتقدة).

لذا على المشرع اللبناني ان يحذو حذو المشرع العراقي ، باستبدال مصطلح التأديب وحل محله الانضباط.

## الهوامش.

(1) بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، ط1، (القاهرة: دار الفكر الجامعي، 2015، ص455).

(2) ينظر: المادة (64) من قانون مجلس شوري الدولة في المنازعات المتعلقة بتأديب الموظفين.

(3) ينظر: المادة (112) قانون مجلس شوري الدولة اللبناني.

(4) فقرة (ثانياً، ثالثاً) المادة (64) المعدلة بقانون رقم (227) لسنة 2000 (لمخالفاتها الدستور).

(5) إدوار عبد، القضاء الإداري، الجزء الثاني، (بيروت: منشورات زين الحقوقية، 1975، ص250 - 251).

(6) ينظر: المادة (13) من قانون اللبناني رقم (54) لسنة 1965.

(7) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2001، ص270).

(8) ينظر: المادة (13) من المرسوم رقم (1/434) لسنة 1975.

- (9) قرار مجلس شوري الدولة رقم (306) المؤرخ 1962/9/13، في الدعوى رقم 965.
- (10) عبدالله خير ، القضاء الاداري ، منشورات الحكمة ، بيروت ، ص271؛ وفي قرار لمجلس الشورى اللبناني جاء فيه: "حيث طالب المستدعي بنقض القرار الصادر عن هيئة التفتيش المركزي، بتأخير تدرج سكرتير في السلك الخارجي، وإحالة أمام الهيئة العليا للتأديب، وأمام ديوان المحاسبة، حيث صدر قرار سابق بتاريخ سابق لجهة تأخير تدرج المستدعي، ولعدم مراعاة هيئة التفتيش المركزي في القرار الصادر عن مجلس شوري الدولة، وعدم الالتزام بمتدركاته، وذلك للخطأ الساطع في التقدير، وبما أن القرار المطعون فيه يكون بالتالي متخذاً خلافاً لقوة القضية المحكمة... لذا، قرر قبولها في الأساس ونقض القرار المطعون فيه وتضمنين المستدعي ضدها الرسوم والنفقات؛ م.ش.ل. رقم (565)، بتاريخ 2012/6/19؛ منشور في مجلة العدل اللبنانية، مجلد (1)، السنة السابعة والأربعون، 2013، ص177، 178.
- (11) المرسوم الاشتراعي رقم (112) لسنة 1959 (لم يؤخذ بنظام محو العقوبة التأديبية).
- (12) ينظر: المادة (159) من قانون العقوبات اللبناني رقم (340) المؤرخ 1943/3/1.
- (13) ينظر: المادة (161) من قانون العقوبات اللبناني رقم (340) المؤرخ 1943/3/1.
- (14) ينظر: التقرير المقدم من قبل هيئة التفتيش المركزي عن أعمال الأجهزة الخاصة بالتفتيش لسنة 1965 - 1966، والذي كان تحت عنوان "رد الاعتبار ومحو العقوبة التأديبية، ص100، 99.
- (15) محي الدين القيسي ، مبادئ القانون الاداري العام ، منشورات الحلبي ، بيروت ، 2003م ، ص95.
- (16) دنزيه كباره، مبادئ القانون الإداري، ط2، (بيروت: مطبعة المكمل، د.ت، ص39).
- (17) د.محسن خليل، مبادئ القانون الإداري، (بيروت: طبع مكتب كريدية وإخوانه، 1975، ص387).
- (18) كباره، المرجع السابق، ص37.
- (19) ينظر: القرار رقم 10112، المؤرخ 1962/11/26؛ المجموعة الإدارية، ص34، 196.
- (20) ابراهيم عبد العزيز شبحا، الوسيط في مبادئ واحكام القانون الاداري ، ط1 ، الدار الجامعة للنشر ، 1997، ص593.
- (21) عيد، القضاء، المرجع السابق، ص281.
- (22) ينظر: القرار رقم (3) لسنة 1967، قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، الذي تم إلغاؤه بموجب القرار رقم (997) الصادر في 1978/7/30 والذي تنص على (عدم الأخذ بنظام رد الاعتبار).
- (23) عثمان العبودي، النظام التأديبي لموظف الدولة ، ط1 ، بغداد ، 2012 ، ص42.
- (24) غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، بغداد ، 2006 ، ص92.
- (25) عثمان العبودي، المرجع السابق، ص43.
- (26) ينظر: المادة (9) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقية رقم (41) لسنة 1929 الملغى.
- (27) المادة (14) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقية رقم (69) سنة 1936 الملغى.
- (28) ينظر: المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقية رقم (14) سنة 1991 النافذ.
- (29) يورد الدكتور غازي فيصل مهدي رأياً مهماً - تتفق معه - بصدد ما أشرنا إليه أعلاه، حيث يقول: "إن الفقرة (ب) من البند (أولاً) من المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقية، رقم (14) 1991 النافذ، التي أكدت في نصها "قيام الموظف بأعماله بصورة متميزة عن أقرانه"، هذا الشرط قد استحدث في القانون المذكور، يذكر لفظ التميز كون كلمة (إرضاء) درجت في القوانين الملغاة ومنها: قانون انضباط موظفي الدولة العراقية رقم (41) لسنة 1929، ورقم (9) لسنة 1926، التي تنص على أن: "أن يقوم الموظف بعمله بصورة أرضت رئيس الدائرة تمام الرضا، على أن يمنح هذا الامتياز مرة واحدة في خدمة الموظف"؛ يلاحظ: غازي فيصل مهدي، (إن كلمة إرضاء رئيس الدائرة، قد نحت منحى قانونياً، ولكن لم يكن متفقاً مع كلمة تميز، كون التميز للترقية وليس لمحو العقوبة التأديبية)؛ ينظر: مهدي، شرح، المرجع السابق، ص92.
- (30) د. عبد القادر الشبخلي الشبخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، عمان ، دار الفكر للنشر ، 1983، ص569.
- (31) د.حمدي أمين عبدالهادي، إدارة شؤون الدولة وأصولها وأساليبها، ط1، (بيروت: دار الفكر العربي، 1976، ص233).
- (32) ينظر: نص المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 النافذ.
- (33) نص الفقرات (أولاً، ثانياً) من المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 .
- (34) مهدي، شرح، المرجع السابق، ص95، 96.
- (35) قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) سنة 1991 النافذ؛ وقانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (69) لسنة 1936 (الملغى)، وقد جاء متفقاً لعدم تحديد مدة إبطال العقوبة.
- (36) قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (41) لسنة 1929 (الملغى).
- (37) قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991.
- (38) العبودي، المرجع السابق، ص41.
- (39) قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 الملغى؛ وقانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (69) سنة 1936 الملغى.
- (40) قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) سنة 1991.

- (41) العبودي، المرجع السابق، ص44.
- (42) ينظر: قرار مجلس شوري الدولة رقم (73) المؤرخ 2007/10/11؛ منشور في مجموعة فتاوى وقرارات المجلس، ص73.
- (43) العبودي، المرجع السابق، ص299.
- (44) ينظر: نص الفقرة (أولاً) من المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) سنة 1991.
- (45) ينظر: الفقرة (ثانياً) من المادة (21) من قانون انضباط موظف الدولة العراقي رقم (14) سنة 1991.
- (46) ينظر: قرار مجلس شوري الدولة رقم (44) في 2008/4/29؛ منشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة، ص129، 130، 2008.
- (47) المهدي، شرح، المرجع السابق، ص99.
- (48) المادة (49) من نظام الخدمة الأردني رقم (1) سنة 1988.
- (49) نص المادة (87) من قانون الخدمة الإماراتي رقم (21) لسنة 2001.
- (50) المادة (26)، (27) من قانون إدارة الموارد البشرية القطرية رقم (8) لسنة 2009.
- (51) نظام الموظفين العماني رقم (97) لسنة 1997.
- (52) المادة (75) من نظام الخدمة الروماني رقم (177) لسنة 1999.
- (53) د.حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، (بغداد: شركة الطبع والنشر الأصلية، 1968، ص274، 275).
- (54) قرار مجلس شوري الدولة رقم 270/تميز الصادر 2010/5/31؛ منشور في فتاوى وقرارات مجلس شوري الدولة، ص36.
- (55) العبودي، المرجع السابق، ص42، 43.
- (56) قرار مجلس شوري الدولة، بصفتها التمييزية المرقم (133) الانضباط، تميز في 2011/4/7 الذي ينص على: "للإدارة الحق في سحب القرار وإلغاء وتعديله"، غير منشور.
- (57) قرار مجلس شوري الدولة، بصفتها التمييزية المرقم (165) في 2011/5/12 الذي ينص على: "يكون القرار الإداري الحالي من ركن، سبب قابلاً للإلغاء"؛ منشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة، ص87.
- (58) د.شباب توما منصور، القانون الإداري، ج1، (العراق: مطبعة جامعة بغداد، 1970، ص410، 411).
- (59) القيسي، مبادئ، المرجع السابق، ص121.
- (60) علاوي، المرجع السابق، ص246.
- (61) د.بكر قباني، القانون الإداري الكويتي، (بغداد: جامعة بغداد، 1975، ص62).
- (62) د.شباب توما منصور، القانون الإداري، ج1، العراق، مطبعة جامعة بغداد، 197، ص410.
- (63) ينظر: قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم (41) / تميز / 2006 الصادر في 2010/6/17؛ منشور في قرارات وفتاوى مجلس الشوري، ص121.
- (64) نص المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991.
- (65) د.سليم حرب، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، جزء أول، بغداد: جامعة بغداد، 1980 - 1981، ص71، 72).

## المصادر

أولاً: المؤلفات:

1. Dr. Salim Harba , *Principles of criminal trials* , Baghdad , University , 1980 – 1981.
2. Dr. Mohsen Khalil , *Principles of Administrative law* , Beirut , Printed and brochures , 1975.
3. Dr. Khaled Khader , *General princinary* , Beirut , Modern Book Foundation, 2014.
4. Bilal Amin Zinedine , *Administrative Corporation* , 1 , Cairo , University of Thought , 2015.
5. Dr. Ibrahim Abdel Alziz Shiha , *Mediator in the provsions of administrative law* , Beirut , 1997.
6. Abdelkader AL-Sheikhi , *Legal stimulation of the Tadibi , aman* , Dar al-Fakhr publishing , 1983.
7. Abdullah Abdul Ghani Bassioni , *Administrative judiciary* , Beirut , Halabi publications , 2001.
8. Dr. Hamdy Amin Abdel Hadi , *the Department of State Affairs and its foundations* , 1 , Beirut , Dar Al-Thought , 1976.
9. Dr. Osman Gilan Aboudi , *The Tadic for the State officer* , 1 , Baghdad . 2012.
10. Eid Roles , *Administrative judiciary* , Brirut , Zain Legal Publications , 1975.
11. Bakr Qabbani , *Kuwaiti administrative law* , Baghdad , University , 1975.

12. Mohiuddin al-Qaisi , Principles of public Administrative Law , Beirut , Legal Halabi Publications , 2003.
13. Honest sugar , Principles of Administrative law , 2 , Beirut , cmos press.
14. Dr. Hamed Mustafa , Principles of Iraqi administrative law , Baghdad , The original printing and publishing company , 1968.
15. Young doctor Touma Mansour , Administrative Law , Iraq , Baghdad University press , 1970.
16. Dr. Ghazi Faisal Mahdi , Explain the provisions of the discipline of state employees and the public sector , Baghdad , Den , 2006.
- ثانياً : المجلات والدوريات:
- 1- مجلة العدل اللبنانية، مجلد (1)، السنة السابعة والأربعون، 2013.
- ثالثاً : القرارات:
- 1- القرارات العراقية
- 1- القرار رقم (10112)، المؤرخ 1962/11/26.
- 2- القرار رقم (3) لسنة 1967، قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، الذي تم إلغاؤه بموجب القرار رقم (997) الصادر في 1978/7/30.
- 3- قرار مجلس شوري الدولة رقم (73) المؤرخ 2007/10/11.
- 4- قرار مجلس شوري الدولة رقم (44) في 2008/4/29.
- 5- قرار مجلس شوري الدولة رقم 270/تميز الصادر 2010/5/31.
- 6- قرار مجلس شوري الدولة، بصفتها التمييزية المرقم (133) الانضباط، تميز في 2011/4/7 غير منشور.
- 7- قرار مجلس شوري الدولة العراقي، بصفتها التمييزية المرقم (165) في 2011/5/12.
- ب – القرارات اللبنانية:
- 1- قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم (41)/تميز/ الصادر في 2010/6/17.
- 2- م.ش.ل.، رقم (306) تاريخ 2007/2/22، عفت الشرفاوي/الدولة.
- رابعاً : المراسيم الاشتراعية:
- 1- المرسوم الاشتراعي اللبناني (112) لسنة 1959 (نظام الموظفين).
- خامساً : الأنظمة:
- 1- نظام الخدمة الأردني رقم (1) سنة 1988 (منشور في جريدة الدستور، العدد 373، بتاريخ 1988/9/28).
- 2- نظام الموظفين العماني رقم (97) لسنة 1997 (منشور في مجلة العلوم الإنسانية، العدد (231)، بتاريخ 2013).
- سادساً : القوانين:
- 1- قانون العقوبات اللبناني رقم (340) المؤرخ 1943/3/1.
- 2- قانون إدارة الموارد البشرية القطرية رقم (8) لسنة 2009 (جريدة الراية، العدد (5)، بتاريخ 2009/4/2).
- 3- قانون الخدمة الإماراتي رقم (21) لسنة 2001 (جريدة التشريعات الإماراتية – قسطاس رقم (402)، ص13).
- 4- قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) سنة 1991 النافذ (جريدة الوقائع العراقية، العدد (335)، بتاريخ 1991/6/3).
- 5- قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (41) لسنة 1929 (الملغى).
- 6- قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (69) سنة 1936 (الملغى).