



"The Legal Nature of Disciplinary Sanction"

Ahmed Mutashar Neamah ¹

¹ ahmedmozani@moheer.edu.iq

ARTICLE INFORMATION

Received: 10 Oct 2025
Accepted: 27 Oct 2025
Published: 1 Dec 2025

KEYWORDS:

**Personal Nature,
Disciplinary
Sanction,
Administrative
Investigation,
Safeguards,
Disciplinary
Proceedings**

ABSTRACT

The application of the principle of the personal nature of punishment in the administrative field is not merely a theoretical notion; rather, it constitutes a practical reflection of a set of fundamental procedural safeguards imposed by law and reinforced by judicial practice. These safeguards represent the true guarantee that a disciplinary sanction is imposed solely on the employee who is personally responsible for the violation, thereby strengthening the legitimacy of disciplinary decisions and affirming the principle of procedural justice.

The significance of this research emerges on both the scientific and practical levels, as it seeks to fill a gap in studies addressing the extent to which the principle of the personal nature of punishment—originally developed within the framework of criminal law—can be rooted and effectively applied in the domain of administrative disciplinary law. The study raises a central question regarding the ability of this principle to take firm hold within administrative law, despite the inherent differences between the two legal systems in terms of nature, objectives, and purposes.

The research adopts the analytical method to examine the relevant legal texts and legislative intent, and the descriptive method to review practical applications and judicial precedents concerning this principle. Accordingly, the study is divided into two complementary sections:

The first section explores the concept of the personal nature of disciplinary sanction, its roots, dimensions, and relationship with the principles of legality and individual accountability.

The second section addresses the legality of disciplinary sanction, by examining the extent to which it is subject to constitutional and legal constraints and highlighting the safeguards that protect public employees against the abuse of disciplinary power.

The study concludes that the principle of the personal nature of disciplinary sanction constitutes a fundamental pillar of the rule of law and serves as a vital safeguard against arbitrary administrative decisions. It also reveals existing gaps in legislative and procedural frameworks, underscoring the urgent need for clearer and more coherent legal reforms.

Based on these findings, the research puts forward several recommendations, the most important of which is the call for legislators to unify and clarify the procedural requirements for challenging disciplinary decisions, ensuring their consistency with both criminal and administrative justice principles. Furthermore, the study stresses the need to simplify procedural complexities that may deprive individuals of their right to judicial review, thereby safeguarding the principle of legality and protecting fundamental rights and freedoms



شخصية العقوبة الانضباطية

أحمد مطشر نعمه¹

¹ ahmedmozani@moheer.edu.iq

المخلص	معلومات المقالة
<p>إن تطبيق مبدأ شخصية العقوبة في المجال الإداري لا يُعد مجرد فكرة نظرية مجردة، بل هو انعكاس عملي لمجموعة من الضمانات الإجرائية الجوهرية التي يفرضها القانون وتكرسها أحكام القضاء. وتُعد هذه الضمانات الركيزة الحقيقية لضمان أن العقوبة الانضباطية لا تُفرض إلا على الموظف الذي تثبت مسؤوليته الشخصية عن المخالفة، بما يعزز من مشروعية القرار التأديبي ويؤكد على احترام مبدأ العدالة الإجرائية.</p> <p>وتبرز أهمية هذا البحث من الناحيتين العلمية والعملية، إذ يسعى إلى سد فراغ في الدراسات المتعلقة بمدى انطباق مبدأ شخصية العقوبة، الذي نشأ في فضاء القانون الجنائي، على المجال الإداري الانضباطي. كما يطرح البحث تساؤلاً جوهرياً حول مدى قدرة هذا المبدأ على أن يتأصل في نطاق القانون الإداري وأن يُطبق بفعالية، رغم الفوارق بين النظامين من حيث الطبيعة والغاية والأهداف.</p> <p>اعتمد البحث على المنهج التحليلي في دراسة النصوص القانونية ذات الصلة وبيان مقاصد المشرع، وعلى المنهج الوصفي من خلال استعراض التطبيقات العملية والاجتهادات القضائية التي تناولت هذا المبدأ. وقد جاء التقسيم الداخلي للبحث في مبحثين متكاملين:</p> <p>المبحث الأول تناول مفهوم شخصية العقوبة الانضباطية، جذورها وأبعادها، وعلاقتها بمبادئ الشرعية والمساءلة الفردية.</p> <p>أما المبحث الثاني فقد خُصص لبحث شرعية العقوبة الانضباطية، من خلال دراسة مدى خضوعها للقيود الدستورية والقانونية، وإبراز الضمانات التي تكفل حماية الموظف العام من التعسف في استعمال السلطة التأديبية.</p> <p>وقد توصل البحث في خاتمته إلى مجموعة من النتائج، أبرزها أن مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية يُمثل ركناً أساسياً من أركان دولة القانون، وضمانة جوهرية لحماية حقوق الموظف العام من القرارات الإدارية التعسفية. كما كشف البحث عن وجود بعض الثغرات في النصوص التشريعية والإجرائية، وهو ما يفتح المجال أمام الحاجة الملحة لإصلاحات قانونية أكثر وضوحاً وتماسكاً.</p> <p>وانطلاقاً من هذه النتائج، أوصى البحث بعدة توصيات، من أهمها: دعوة المشرعين إلى العمل على توحيد وتوضيح الشروط الإجرائية للطعن في القرارات التأديبية، بما يضمن انسجامها مع مبادئ العدالة الجنائية والإدارية، وكذلك السعي لتقليل التعقيدات الإجرائية التي قد تحول دون تمكين الأفراد من ممارسة حقهم في اللجوء إلى القضاء الإداري، وذلك حفاظاً على مبدأ الشرعية وحماية للحقوق والحريات العامة.</p>	<p>تاريخ الاستلام: 10 أكتوبر 2025 تاريخ القبول: 27 أكتوبر 2025 تاريخ النشر: 1 ديسمبر 2025</p> <p>الكلمات المفتاحية شخصية، العقوبة الانضباطية، التحقيق الإداري، ضمانات، التأديب.</p>

المقدمة

تعد الوظيفة العامة ركيزة أساسية في بناء أي دولة، إذ تضمن من خلال الموظفين العموميين استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واطراد لتحقيق المصلحة العامة. ولضمان فعالية هذه الوظيفة وحسن أدائها، كان لا بد من وضع منظومة قانونية تحكم العلاقة بين الإدارة وموظفيها، وتحدد واجباتهم وحقوقهم، بما في ذلك إطار واضح للمساءلة التأديبية. وفي هذا السياق، تبرز أهمية مبدأ "شخصية العقوبة الانضباطية" كضمانة جوهرية لحماية الموظف العام من أي تعسف إداري.

إن مبدأ شخصية العقوبة، الذي نشأ وتأسل في القانون الجنائي، يمثل حجر الزاوية في منظومة العدالة، حيث ينص على أن العقوبة لا تقع إلا على من ارتكب الجرم، ولا تمتد إلى غيره من الأفراد، حتى وإن كانوا أقرب الناس إليه. وتكمن أهمية هذا المبدأ في كونه يجسد إحدى أهم ضمانات حقوق الإنسان، ويشكل أساس السياسة الجنائية الحديثة. وعلى الرغم من اختلاف طبيعة الجزاء التأديبي عن الجزاء الجنائي، إلا أن هذا المبدأ يجد تطبيقاً حاسماً في القانون الإداري، حيث يكفل ألا يعاقب الموظف إلا على خطأ شخصي ينسب إليه، وألا يتحمل مسؤولية أفعال ارتكبها آخرون.

أهمية البحث:

تتبع أهمية هذا البحث النظرية من مساهمته في إثراء الفقه القانوني من خلال تأصيل مبدأ شخصية العقوبة في سياق القانون الانضباطي، وهو ما يقتضي معالجة الفروق الدقيقة بين المجالين الجنائي والإداري. كما يسلط الضوء على التطورات الفقهية والقضائية التي كرس هذا المبدأ كضمانة أساسية لحماية الموظف العام. أما أهميته العلمية فتتجلى في كونه يقدم إطاراً مرجعياً للممارسين القانونيين للتعامل مع قضايا العقوبات الانضباطية بما يضمن العدالة والإنصاف.

أهداف البحث:

يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

أولاً: توضيح مفهوم العقوبة الانضباطية وتحديد خصائصها الجوهرية، مع إبراز أوجه التشابه والاختلاف بينها وبين العقوبة الجنائية.

ثانياً: تحليل النصوص القانونية والمبادئ القضائية التي تركز تطبيق مبدأ شخصية العقوبة في نطاق القانون الإداري.

ثالثاً: استعراض الضمانات الإجرائية والموضوعية المقررة للموظف العام أثناء مرحلة التحقيق التأديبي،

وكذلك أثناء مرحلة الطعن القضائي في القرارات التأديبية.

اشكالية البحث

تتمحور إشكالية البحث حول تساؤل جوهري مفاده: إلى أي مدى استطاع مبدأ شخصية العقوبة، الذي نشأ في فضاء القانون الجنائي، أن يتأصل ويطبق بفعالية في نطاق القانون الانضباطي الإداري؟ وما أبرز التحديات التي تعترضه؟ وكيف أسهم القضاء الإداري في تكريس هذه الضمانة الدستورية الأساسية للموظف العام وحمايتها؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية تسعى الدراسة إلى الإجابة عنها، من أبرزها: ما هي الفروق الدقيقة بين الجزاء الجنائي والجزاء الانضباطي؟ ما الدور الذي ينهض به القضاء الإداري في حماية الموظف من القرارات التأديبية غير المشروعة؟ وكيف عالج القانون والاجتهاد القضائي مسألة السكوت الإداري التي قد تقضي إلى نشوء عقوبات ضمنية؟

مناهج البحث

أملت أهمية موضوع البحث وطبيعته على الباحث اعتماد المنهج التحليلي في دراسة الآراء المتنوعة التي طرحها الفقهاء والمختصون في مجال القانون، وذلك استنادا إلى سلسلة من الإجراءات المرتبطة بالوصف التشريعي لشخصنة العقوبة. كما تم اعتماد المنهج الوصفي لعرض المفاهيم الأساسية للبحث، مثل مفهوم العقوبة الانضباطية ومبدأ شخصيتها، وتحديد خصائصها وأركانها.

خطة وتقسيم البحث

حيث اتبعنا التقسيم الثنائي للبحث وفق الخطة التالية:

المبحث الأول: مفهوم شخصية العقوبة الانضباطية.

المبحث الثاني: شرعية العقوبة الانضباطية.

المبحث الاول

مفهوم شخصية العقوبة الانضباطية

في العراق، عرّف قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل الوظيفة العامة بأنها: "الوظيفة العامة تكليف وطني، وخدمة اجتماعية، يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة"⁽¹⁾. وفي إطار هذه الوظيفة تُفرض العقوبة الانضباطية على كل من يخالف القوانين والواجبات الوظيفية. ولغرض التعرف على مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية، سنقوم بتقسيم هذا المبحث على النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف شخصية العقوبة الانضباطية

من الواضح أن العقوبة الانضباطية هي جزاء يُفرض على الموظف المكلف بخدمة عامة⁽²⁾ أو على العامل⁽³⁾ سبب مخالفته لواجبات وظيفته أو سلوكه غير اللائق. وتختلف العقوبة الانضباطية باختلاف الفئة الخاصة بها ووفقاً للقوانين النافذة، سواء تعلق الأمر بالموظفين أو الأساتذة الجامعيين⁽⁴⁾ أي بمعنى أن العقوبة تطال الموظف المخالف دون غيره، كما هو الحال في جريمة الرشوة المنصوص عليها في قانون العقوبات، التي تنحصر بالموظف المكلف بخدمة عامة، والذي تقوم علاقته بمؤسسات الدولة على الديمومة. وفيما يلي سنعرض تعريف شخصية العقوبة وفق التقسيم الآتي:

الفرع الأول: تعريف العقوبة الانضباطية

ذهب الفقه الإداري العراقي في تعريف العقوبة التأديبية إلى اتجاهات متعددة: فرأى أحدهم أنها: "إجراء منصوص عليه في قائمة الجزاءات، يُفرض على الموظف الذي يُخلّ بواجبات وظيفته ويمسّ مزاياها فحسب"⁽⁵⁾.

ورأى آخر أنها: "السلاح الرئيس الذي تستطيع الإدارة بواسطته حمل الموظفين على أداء واجباتهم

(1) المادة (3) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي، رقم (14)، لسنة 1991 المعدل، منشور في الوقائع العراقية، العدد 3356، في 1991/6/3.

(2) المادة (7) من القانون نفسه، اذا خالف الموظف واجبات وظيفته او قام بعمل من الاعمال المحظورة عليه يعاقب باحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ولا يمس ذلك بما قد يتخذ ضده من اجراءات اخرى وفقا للقوانين.

(3) قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015.

(4) قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008.

(5) عبد القادر الشبلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر، عمان، 1983، ص133.

بصورة سليمة ومرضية⁽¹⁾.

كما عُرِّفَتْ أيضاً بأنها: "الجزء الذي تفرضه - بقرار إداري - جهة مخولة بذلك بحق موظف أو مكلف بخدمة عامة، بسبب سلوكه المخالف للتشريعات الإدارية النافذة، وله آثار قانونية"⁽²⁾.

ويلاحظ على التعريف الأخير أنه خلط بين العقوبة الإدارية والعقوبة التأديبية، إذ لا يمكن إيقاع عقوبة تأديبية على أشخاص لا يتمتعون بصفة الموظف العام، فالعقوبة الإدارية تُطبق داخل النظام القانوني العام، بينما تُطبق العقوبات التأديبية داخل نطاق الوظيفة العامة فقط. ولعل السبب في هذا الخلط هو الجمع بين الموظف العام والمكلف بخدمة عامة. كما أن التعريف اقتصر على مخالفة التشريعات الإدارية دون الإشارة إلى مخالفة الأنظمة والتعليمات التي تصدرها الإدارة.

ومن التعريفات المتعلقة بالعقوبة الانضباطية أنها: العقاب المستخدم إزاء إخلال الموظف بواجبات الخدمة أو خروجه عليها، أو أنها العقوبة المهنية التي تُوقع على من يخلّ بواجبات الوظيفة أو يخرج على مقتضياتها ويمس كرامتها. كما عُرِّفَتْ بأنها الإجراء المحدد بالنص، توقعه السلطة الانضباطية المختصة على الموظف الذي يخلّ بواجبات الوظيفة العامة⁽³⁾ وينال من مزاياها. وهي أيضاً جزء وظيفي يصيب عنصر السلطة الإدارية الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكابه خطأً تأديبياً معنوياً، بحيث تُوقع العقوبة باسمه ولمصلحة أعضاء السلطة الإدارية، تنفيذاً لأهدافها المحددة سلفاً. وقد عرّفها بعض الفقه بأنها الجزء الذي يصيب الموظف إما في اعتباره، أو في مركزه الوظيفي، أو في إحدى المزايا المترتبة على وظيفته⁽⁴⁾.

أما التشريع المصري، شأنه شأن باقي التشريعات، فلم يضع تعريفاً للعقوبة الانضباطية، وإنما أوردتها على سبيل الحصر، حيث حدد مختلف العقوبات الانضباطية التي يجوز توقيعها على الموظف العام. وقد نصّ قانون النيابة العامة الإدارية رقم 117 لسنة 1958 على العقوبات التي يجوز توقيعها بحق الموظفين المعيّنين في وظائف دائمة.

أولاً: تمتاز العقوبة التأديبية بمرونتها، وهذه الخاصية مستمدة في الأصل من خصائص القانون الإداري الذي يتسم بالمرونة وسرعة التطور، الأمر الذي يساعد على مواكبة مختلف المستجدات. علماً أن

(1) شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، مطبعة العراق، بغداد، 1980، ص367.

(2) عبد المحسن السالم، العقوبات المقننة بين المشروعية وتعسف الإدارة، ط1، مطبعة الشعب، بغداد، 1986، ص23.

(3) غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون ضباط موظفي الدولة والقطاع العام، كلية الحقوق، جامعة النهرين، بغداد، 2006، ص33.

(4) محمد عصفور، التأديب والعقاب في علاقات العمل، عالم الكتب للنشر، القاهرة، 1972، ص2.

خاصية المرونة في العقوبة التأديبية هي التي تمكّن السلطة المختصة بالتأديب من التصدي للأفعال التي تخلّ بواجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها، بحيث تتيح لها فرض العقاب المناسب الذي ينسجم مع طبيعة المرفق العام. وبالطبع فإن هذه المرونة ليست مطلقة، بل هي مقيدة بالقواعد والإجراءات التي فرضها القانون، كما تبقى خاضعة لرقابة القضاء الإداري⁽¹⁾، وذلك حتى لا تتعسف السلطة المختصة بالتأديب في فرض عقوبات لا تتناسب مع المخالفة المرتكبة من قبل الموظف المخطئ.

ثانياً: إن العقوبة التأديبية عقوبة شخصية، فلا يسأل الموظف إلا عن العمل الذي صدر عنه، والعقوبة لا تقع إلا على من ارتكب المخالفة التأديبية وثبتت مسؤوليته عنها. ففي حال وفاة الموظف قبل صدور قرار العقوبة تنقضي الدعوى التأديبية، أما إذا صدر القرار أثناء حياته فإن أثره يزول بعد وفاته، فلا تترتب أية نتائج تجاه ورثة الموظف المتوفى. وهي في ذلك تتشابه إلى حد كبير مع العقوبة الجزائية التي لا تلاحق إلا شخص الجاني دون غيره.

ثالثاً: المساواة أمام العقوبة التأديبية، إذ يخضع جميع الموظفين للعقوبات ذاتها الواردة في القائمة التي أوردها المشرع، بغض النظر عن فئاتهم أو درجاتهم في الوظيفة العامة، طالما أنهم يخضعون لنظام قانوني واحد، وذلك إعمالاً لمبدأ وحدة المركز القانوني للموظفين. ولا يتعارض مع هذه الخاصية أن تراعي السلطة المختصة بالتأديب الظروف الشخصية والاجتماعية للموظف عند توقيع العقوبة، كأن تأخذ بعين الاعتبار حسن سلوك الموظف، وخلو سجله من السوابق التأديبية، ومدى ما يتمتع به من حسن نية، وغير ذلك من الاعتبارات⁽²⁾.

رابعاً: إنَّها عقوبة تخصُّ فئةً معيّنة من المجتمع، فالعقوبة التأديبية لا تُفرض إلا على الأفراد المنتمين إلى النظام الوظيفي دون غيرهم.

خامساً: إنَّها عقوبات مادية ومعنوية، فهي تمسُّ المزايا الوظيفية، إذ تقتصر على المساس بحقوق الوظيفة العامة ومزاياها، ولا تمتدّ إلى حياة الموظف الخاصة أو ممتلكاته⁽³⁾.

سادساً: إنَّها عقوبة تهدف إلى مساعدة الموظف وتشجيعه على تبني القيم الأخلاقية، والارتقاء بمستوى

(1) منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، ط1، مطبعة الشرق الأوسط، عمان، 1984، ص121.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص88 - 89.

(3) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص18.

مهارته في العمل إلى المستوى المطلوب، من خلال التزامه بالقوانين والأنظمة الوظيفية، واتباعه التعليمات والأوامر الإدارية بإخلاصٍ وتفانٍ، بما يضمن الارتقاء بالعمل وضمان سير المرافق العامة. كما أنَّها تهدف إلى زجر الموظف المخطئ عن الإتيان بالعمل الشائن الذي يُخلّ بواجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها، وتردع باقي الموظفين عن الإقدام على الفعل نفسه مستقبلاً، فهي إجراءٌ إصلاحيٌّ وتقويميٌّ يكفل انتظام المرفق العام واستمراره⁽¹⁾. فالتأديب إجراءٌ علاجيٌّ، يرمي إلى سدّ الثغرات، والحيلولة دون تكرار الخطأ في المستقبل⁽²⁾. كذلك تُحقّق العقوبة التأديبية التوازن، فكما تمنح الإدارة الحوافز والمكافآت التشجيعية والترقيات، فإنّه من الطبيعي أن تُوقع العقاب على الموظف الذي يرتكب مخالفةً تستوجب التأديب، كي لا يعود إلى تكرارها، وليتوخّى الدقّة والحذر في عمله مستقبلاً..

الفرع الثاني: تعريف مبدأ شخصية العقوبة

لا بُدّ من الإشارة إلى مفهوم شخصيّة العقوبة⁽³⁾. ونرى أنّ مفردة "الشخصيّة" تعني أنّ العقوبة، متى تمكّنت من ترسيخ رصانتها القانونية، لا يجوز أن تُلغى أو تُزعزع أمام القضاء، وأن تُقرض على المخالف وحده دون سواه. ويُعدّ مبدأ شخصيّة العقوبة الانضباطيّة من المبادئ الأساسية في القانون الإداري، ومؤداه أنّ العقوبة تُوقّع حصرياً على الموظف الذي ارتكب المخالفة، دون أن تمتد آثارها إلى الآخرين. ويستند هذا المبدأ إلى قاعدة قانونيّة وأخلاقيّة مفادها: "لا تزرر وازرة وزر أخرى"، بما يضمن تحمّل كل فرد مسؤوليّة أفعاله الشخصيّة فقط.

وقد أشارت المادّة (78) من نظام العاملين المدنيين في مصر، الصادر بالقانون رقم (47) لسنة 1978، إلى أنّ الأثر الضار للعقوبة قد يمتدّ إلى أقرباء الجاني، سواء من ناحية الاعتبار الأدبي، أم من الناحية الماديّة في العقوبات الماليّة (كقطع الراتب أو الغرامة). غير أنّ ذلك لا يُقلّل من عموميّة المبدأ وشموليّته، لأنّ الامتداد في الآثار الضارة لا يُعدّ استثناءً حقيقيّاً عليه، إذ من الطبيعي أن يكون لكل عقوبة آثارها المباشرة وغير المباشرة.

وفي هذا السياق، يُلاحظ أنّ العميد "ديكي" قد بيّن أساس تفريد العقوبات المقرّرة في القانون

(1) عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، مرجع سابق، ص 223 - 224.

(2) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث - قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 180.

(3) المادة (19/ثامنا) دستور العراق لسنة 2005.

الجنائي وتطبيقها في مجال العقاب الانضباطي، حيث تُوقع العقوبة على الموظف الجاني في ضوء وضعه وظروفه الوظيفية والاجتماعية الخاصة، بحيث يكون الجزاء المختار أكثر جدوى من غيره في تقويم سلوك هذا الموظف⁽¹⁾.

وعليه، فإن مبدأ شخصية العقوبة يُكرّس قاعدة أساسية، مؤداها أنّ العقوبات الانضباطية تُطبّق حصرياً على الموظف الذي ارتكب المخالفة الوظيفية، ولا يجوز أن تمتد تأثيراتها إلى زملائه أو مرؤوسيه أو أفراد أسرته. ويهدف ذلك إلى تحقيق العدالة في المساءلة، بحيث يُحاسب كل موظف على أفعاله وحده، دون تحميل الآخرين تبعات أخطائه⁽²⁾.

كما أنّ الأساس القانوني لهذا المبدأ يستمد جذوره من النصوص الدستورية والقانونية. فعلى سبيل المثال، نصّ الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (19/ثامناً) على أنّ "العقوبة شخصية"، وهو ما يُعزّز هذا المبدأ في النظام القانوني العراقي. وإلى جانب ذلك، أكّدت القوانين واللوائح المتعلقة بالوظيفة العامة على هذا المبدأ لضمان تطبيق العدالة في الإجراءات التأديبية.

ويُطبّق مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية في مختلف النظم القانونية لضمان عدم تجاوز العقوبة للشخص المعني وحده. ففي القانون الإداري الفرنسي، أكّد مجلس الدولة الفرنسي في عدّة أحكام أنّ العقوبة يجب أن تستهدف الموظف الذي ارتكب المخالفة دون غيره. أمّا في النظام القانوني المصري، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنّ "العقوبة شخصية، ولا يجوز أن تمتد آثارها إلى غير من وُقعت عليه".

المطلب الثاني: ذاتية شخصية العقوبة الانضباطية

الجريمة التي يرتكبها الموظف العام، والتي قد تؤدي إلى إنهاء علاقته الوظيفية⁽³⁾، إمّا أن تكون جريمة انضباطية، وإمّا أن تكون جريمة جنائية. ولذا رأينا من المناسب بحث الموضوع في فرعين: نتناول في الأول مدلول الجريمتين، وفي الثاني التمييز بينهما، وذلك لبيان خصوصية مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية.

(1) سماره الزغبى، القانون الإداري وتطبيقاته في الاردن، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 53.

(2) شكيب خلف جاسم، "مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 7، العدد 26، 2018، بغداد، ص 337-365.

(3) وقد تنتهي العلاقة الوظيفية للموظف دون ان يرتكب جريمة لمزيد من التفاصيل راجع: وهيب عباد سلامة، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، مكتبة الانكلو المصرية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص 108 وما بعدها.

الفرع الاول: مدلول الجريمة الجنائية

خلّت أغلب القوانين من تعريفٍ للجريمة الجنائية، ويرى بعض الفقهاء أنّه لا فائدة من وضع مثل هذا التعريف ما دام أنّ الجريمة محكومةً بمبدأ الشرعية، الذي يقتضي أن يكون لكل جريمة نصّ في القانون يبيّن أركانها وعقابها. فضلاً عن صعوبة وضع تعريفٍ جامعٍ مانعٍ يستوعب جميع المعاني المطلوبة مهما بُذل في صياغته من جهد. ومن بين هذه القوانين القانون العراقي⁽¹⁾.

أمّا الفقه فقد حرص على إيجاد تعريفٍ للجريمة الجنائية لتمييزها عمّا يشبهها أو قد يختلط معها من معانٍ، كالجريمة المدنية والجريمة الانضباطية. وقد انقسم في ذلك إلى اتجاهين:

- اتّجاه غلبَ العنصر الشكلي، الذي يكتفي لاعتبار السلوك جريمةً جنائيةً بوجود نصّ جنائي يخصّص له عقوبة، فعرفها جارسون بأنّها: "كل فعل يفرض له القانون عقاباً".
- واتّجاه آخر غلبَ الجانب المادي، فعرفها الفقيه بوزا بأنّها: «الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي يعتدي على النظام والسلام والطمأنينة الاجتماعية، والذي من أجل ذلك يستوجب العقوبة»⁽²⁾.

أمّا كتب الفقه العربي فقد غلبت الجانب الشكلي أيضاً، مع اختلافٍ في الصياغة، حيث يمكن تعريف الجريمة الجنائية في ضوء هذه الكتابات بأنّها: "سلوكٌ خارجيٌ إيجابيٌ أو سلبيٌ جرّمه القانون وقرّر له عقاباً، صدر عن إنسانٍ مسؤولٍ"⁽³⁾.

والجريمة الجنائية، على النحو الذي بيّناه، يمكن أن يرتكبها أيّ شخصٍ بغضّ النظر عن صفته. ومع ذلك، فهناك جرائم لا يتصوّر ارتكابها إلّا من موظّفٍ عامٍّ أو في حكمه، كجريمة اختلاس الأموال العامة التي يُشكّل ركنُ الصّفة فيها (أن يكون المرتكب موظّفاً عاماً) مقدّمةً أركانها، إذ لا تُعدّ الجريمة من فئة جرائم الوظيفة ما لم يتحقّق هذا الشرط⁽⁴⁾. بل إنّ المشرّع يشترط أحياناً، في بعض صور هذه الجريمة، أن يكون الموظّف مختصّاً بشأنٍ من شؤون الوظيفة⁽⁵⁾، كما هو الحال في حكم المادّة (315) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969.

(1) من القوانين التي لم تتضمن تعريفاً للجريمة الجنائية، المصري، الفرنسي، اللبناني، السوري، الكويتي، الليبي، الاردني والسوداني. في حين تضمنت قوانين أخرى ذلك كالألماني الصادر عام 1928 والسويسري الصادر عام 1937. علي حسين الخلف، وسلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، جامعة بغداد، بغداد، 1982، ص130.

(2) المرجع نفسه، ص131.

(3) المرجع نفسه، ص131.

(4) J.W. Cecil Turner, **Russell on crime**, volume1, Stevens and Sons LTD, London, 1958, p.114.

(5) Chamelin and Evans, **Criminal Law for policemen**, Prentice-Hall, LNC, London, 1971 p185.

ومن الجرائم التي لا يمكن تصوّر ارتكابها إلّا من موظّف عامٍ أيضًا جريمة الرشوة: إذ يُضاف فيها ركنٌ آخر إلى الأركان المعروفة للجريمة، وهو ركن الصّفة، أي أن يكون الجاني موظّفًا عامًا، فلا تقوم الجريمة بدون توافره. كما توجد جرائم مخصوصة بطائفةٍ معيّنة من الموظّفين، لا يتصوّر ارتكابها من غيرهم، مثل جريمة امتناع القاضي عن الحكم بناءً على توسّطٍ لصالح أحد الخصوم أو إضرارًا به، أو إصداره حكمًا بغير حقٍّ⁽¹⁾.

أمّا مدلول الجريمة الانضباطيّة، فلم يتفق الفقه على تسميةٍ واحدةٍ للخطأ الذي يرتكبه الموظّف ويجعله واقعا تحت طائلة العقوبات الانضباطيّة: فتارةً يُطلق عليها اسم الجريمة التأديبيّة، وتارةً أخرى الذنب الإداري، وفي مواضع أخرى المخالفة التأديبيّة⁽²⁾. كما أنّ أغلب التشريعات لم تضع تعريفًا للجريمة الانضباطيّة⁽³⁾، بل اكتفت ببيان أهمّ الجرائم الانضباطيّة، كما هو الحال في التشريعات الفرنسيّة والمصريّة⁽⁴⁾ والعراقيّة، كما سنرى لاحقًا.

وقد اكتفت القوانين الانضباطيّة العراقيّة (رقم 41 لسنة 1929، ورقم 69 لسنة 1936، ورقم 14 لسنة 1991) بتعداد بعض الواجبات التي يتعيّن على الموظّف القيام بها، والأعمال التي يجب عليه اجتنابها، دون أن تتضمن تعريفًا للجريمة الانضباطيّة. وقد تباينت آراء الفقه والقضاء في تعريفها: حيث عرّفها محكمة القضاء الإداري المصريّة بأنّها: «إخلالٌ بواجبات الوظيفة، أو إتيانُ عملٍ محرّمٍ على الموظّف، أو مخالفةٌ ما تقضي به القوانين أو القواعد التنظيميّة، أو الخروجُ على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة»⁽⁵⁾. كما أوردت المحكمة الإداريّة العليا تعريفًا مشابهًا وإن اختلف في صياغته⁽⁶⁾. ويرى بعض الفقه أنّ تعريف القضاء الإداري في مصر للجريمة الانضباطيّة يشوبه الغموض وعدم التحديد، إذ

-
- (1) محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجيل للطباعة، بيروت، 1963، ص9.
 - (2) منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبيّة للموظّف العام، مرجع سابق، ص77؛ مصطفى عفيفي، وبدرية جاسر صالح، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، مطبعة حسان، القاهرة، 1982، ص46 وما بعدها. وسليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص45 وما بعدها.
 - (3) اثر البعض لفظ (الجريمة الانضباطية) لاعتقادنا انه اكثر انسجاما مع تسمية (العقوبة الانضباطية) المقررة لها والتي نصت عليها جميع القوانين الانضباطية العراقية منذ عام 1929 ولحد الان راجع في ذلك؛ ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، بغداد، 1996، ص122.
 - (4) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2010، ص71.
 - (5) محكمة القضاء الإداري المصريّة، القضية 407 لسنة6؛ اشار اليه: محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة 1967، ص78.
 - (6) المحكمة الإداريّة العليا رقم 3 في 15/11/1955، وحكمها رقم 97 في 8/3/1958؛ اشار اليهما: عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964 ص87.

بعد أن اعتبرها إخلالاً بواجبات الوظيفة عاد فأورد لها صوراً أخرى لا تخرج عن المدلول ذاته⁽¹⁾.

وقد أشار مجلس الانضباط العام في قراره المرقم (63/82) الصادر في 1963/7/23 إلى أن الإهمال في أداء الوظيفة يُعدّ جريمةً انضباطيةً⁽²⁾. ثم ذهب في قراره المرقم (73/161) الصادر في 1973/7/21 إلى أن: «إخلال الموظف بواجبات وظيفته وخروجه على مقتضياتها، وعدم مراعاته التعليمات الحسابية، وتقصيره في أداء واجباته يكون سبباً لمعاقبته تأديبياً»⁽³⁾. وفي تقديرنا، فإنّ هذا التعريف لا يختلف كثيراً عن التعريف الذي أورده القضاء المصري.

أمّا في الفقه المصري، فقد تباينت التعريفات: فهناك من عرّف الجريمة الانضباطية بأنها: «إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً»⁽⁴⁾، أو: «كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف ويجافي واجبات منصبه»⁽⁵⁾، أو: «إخلال الموظف المُدرّك بواجب قانوني نصّ عليه قانون التأديب»⁽⁶⁾، أو: «كل فعل أو امتناع يأتيه الموظف ويتعارض مع واجبات وظيفته ومقتضيات عمله»⁽⁷⁾.

وفي الفقه العراقي، عُرِفَت الجريمة الانضباطية بأنها: «عدم قيام الموظف بالواجبات التي نصّ عليها القانون»⁽⁸⁾، أو: «التكليف القانوني لظاهرة إهمال الموظف وتقصيره في أداء واجباته أثناء الخدمة أو بسببها»⁽⁹⁾، أو: «الفعل الذي يأتيه الموظف ويكون من شأنه الإخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها»⁽¹⁰⁾.

ورغم ما تقدّم، نجد أنّ بعض التشريعات أخذت بمبدأ حصر الجرائم الانضباطية، ومنها التشريع الإيطالي والتشريع الألماني⁽¹¹⁾، وكذلك تشريعات الأرجنتين وتشيلي، وفرنسا بالنسبة لبعض الموظفين، والولايات المتحدة بالنسبة لبعض المصالح، فضلاً عن النظام السعودي الذي ربط بين العقوبات

-
- (1) صلاح الدين الطوخي، القضاء التأديبي المعاصر، دار الكتاب العربي، القاهرة، 1961، ص 101.
 - (2) قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم (63/82) الصادر في 1963/7/23؛ منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد 3، 1963، ص 126.
 - (3) قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم (73/161) الصادر في 1973/7/21؛ منشور في مجلة العدالة، العدد الثاني، 1975، ص 508.
 - (4) محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص 80.
 - (5) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 49.
 - (6) صلاح الدين الطوخي، القضاء التأديبي المعاصر، مرجع سابق، ص 102.
 - (7) محمد حسنين عبد العال، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 108.
 - (8) شاب توما منصور، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 367.
 - (9) عبد القادر الشخيلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي، دار الفرقان، عمان، 1983، ص 41.
 - (10) عبد الرحمن نور جان الايوبي، القضاء الإداري في العراق حاضرة ومستقبله، دار مطابع الشعب، القاهرة، 1965، ص 331.
 - (11) محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص 96.

ولابد من الإشارة إلى أن نهج المشرع العراقي في تدوين بعض الواجبات الوظيفية في قوانين الانضباط السالف ذكرها، والتي يشكل الإخلال بها جرائم انضباطية، لا يعني أن المشرع أراد إحصاء جميع الواجبات الوظيفية، وإنما أبرز المهم منها تذكيراً للموظف بخطورتها وأثر الإخلال بها على مركزه القانوني.

الفرع الثاني: مقارنة الجريمتين والتشابه بينهما

تبين لنا أن الجريمة الجنائية يحكمها مبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"⁽¹⁾. ولم يكتف المشرع في بعض الدول بالنص على هذا المبدأ في القوانين العقابية، بل أدرجه في الدستور تأكيداً لأهميته⁽²⁾. غير أن هذا المبدأ لا يسري في المجال الانضباطي إلا على العقوبة الانضباطية، أما الجرائم الانضباطية فغير خاضعة له: إذ يكتفي المشرع بسرد أمثلة عنها⁽³⁾. ويُعزى ذلك إلى تنوع واجبات الوظيفة ونسبيتها، كونها مستمدة من المركز القانوني للموظف، وأن حصرها بشكل دقيق قد يحد من فاعلية الإدارة.

ويظهر استقلال الجريمتين بوضوح عندما يرتكب الموظف فعلاً يُشكل في الوقت ذاته جريمة جنائية وأخرى انضباطية⁽⁴⁾: فالجريمة الانضباطية تخضع لنظام قانوني مستقل عن النظام القانوني للجريمة الجنائية⁽⁵⁾. فمن حيث الهدف، يهدف النظام الانضباطي إلى ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واستمرار، بينما يهدف النظام الجنائي إلى حماية المجتمع. ومن حيث أساس المسؤولية، تقوم الجريمة الجنائية على إخلال بواجب نص عليه قانون العقوبات صراحة، في حين يقوم أساس المسؤولية في الجريمة الانضباطية على الخطأ الوظيفي. كما أن الجريمة الجنائية يمكن أن يرتكبها أي فرد في المجتمع، بينما ينحصر نطاق الجريمة الانضباطية في فئة محدّدة من الموظفين.

ومن حيث دعوى المسؤولية والاختصاص، فإن الدعوى الناشئة عن الجريمة الجنائية تملكها

(1) المادة (1) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

(2) المادة (20) من دستور العراق للعام 1970.

(3) حكم المحكمة الادارية العليا العراقية في 1991/1/19؛ اثار اليه: نعيم عطية وحسن الفكاهاني، الموسوعة الادارية الحديثة لمبادئ المحكمة الادارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة من 1985-1993، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، 1995، ص35.

(4) سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، قضاء التاديب، مرجع سابق، ص220 وما بعدها.

(5) حكم المحكمة الادارية العليا العراقية، في 1991/3/12؛ مشار اليه لدى: نعيم عطية وحسن الفكاهاني، الموسوعة الادارية الحديثة لمبادئ المحكمة الادارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة من 1985-1993، مرجع سابق، ص50-51.

الدولة ويمارسها الادعاء العام أمام المحاكم الجنائية، بينما الدعوى الناشئة عن الجريمة الانضباطية تملكها السلطة الإدارية وتباشرها هيئات انضباطية مختصة⁽¹⁾.

ومن صور استقلال الجريمتين، أنَّ الفعل الواحد قد يُعدّ جريمةً انضباطيةً دون أن يشكّل جريمةً جنائيةً، أو العكس. ومن ثمّ، فإنّ قرار أيّ من الجهتين، الانضباطية أو الجنائية، بحق الموظف يستقلّ عن قرار الجهة الأخرى: فقد لا يُعتبر الفعل جريمةً جنائيةً وبالتالي لا يُعاقب عليه جزائيًا، بينما ترى السلطة الانضباطية أنَّ الفعل نفسه يشكّل جريمةً انضباطيةً فتوقع على مرتكبه إحدى العقوبات المنصوص عليها في القانون⁽²⁾. وبذلك تستقلّ كلّ من الجريمتين عن الأخرى من حيث الوصف والأركان والتكييف والآثار، وغير ذلك من الجوانب التي لا يتّسع نطاق هذا البحث للخوض في تفاصيلها⁽³⁾.

وعلى الرغم من استقلال كلّ من الجريمتين عن الأخرى، فإنّ ذلك لا ينفي وجود تشابكٍ بينهما. فالعقوبة الانضباطية - كالفصل مثلاً - قد تكون أحياناً عقوبةً تبعيةً لعقوبة جنائية⁽⁴⁾. كما قد يشكّل الفعل المنسوب إلى الموظف جريمتين في آنٍ واحد، إحداها جنائية والأخرى انضباطية. وهنا يكون للإدارة، وفقًا لسلطانها التقديرية، أن تُوقع العقوبة الانضباطية دون انتظار نتيجة المحاكمة الجنائية⁽⁵⁾. وقد نصّت على ذلك المادة السابعة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة 1991.

كما أنّ قرارات الإفراج أو البراءة لا تؤثر بالضرورة في القرارات الانضباطية، ولا تمنع من تطبيق العقوبة التأديبية. وهذا ما استقرّ عليه نهج المشرّع العراقي في قانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991⁽⁶⁾، وأكّده القضاء في العراق⁽⁷⁾ ومصر.

ويتجلّى التشابك بين الجريمتين في مدى حجّية الحكم الجنائي على سلطة التأديب، وفي الآثار الانضباطية التي تترتّب بحكم القانون على الحكم الجنائي. وهو تشابكٌ دقيقٌ في تفاصيله، دفع بعض

(1) بكر قباني، القانون الاداري الكويتي، جامعة الكويت، الكويت، 1975، ص204.

(2) علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، جامعة بغداد بغداد، 1993، ص351.

(3) محمد عصفور، جريمة الموظف العام واثرها في وضعه التأديبي، مرجع سابق، ص140.

(4) المادة (8/سابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991.

(5) حكم المحكمة الادارية العليا العراقية الصادر في 1958/12/27 وحكمها الصادر في 1967/1/7. اوردهما محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973، ص193.

(6) المادة (23) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991.

(7) قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم 73/142 الصادر في 1973/6/25 منشور في مجلة العدالة، العدد الثالث، السنة الاولى، 1975، ص798.

الفقه إلى المبالغة إلى حدِّ إنكار استقلال النظامين الجنائي والانضباطي، وافترض التطابق الكامل بينهما. غير أنَّ هذا الافتراض غير صحيح، ويجب استبعاده، كما يجب استبعاد افتراض الاستقلال التام بين النظامين. كذلك لا يمكن التسليم بالرأي الذي ذهب إليه بعضهم، والقائل بأنَّ فكرة الجريمة الجنائية تطغى على فكرة الجريمة الانضباطية⁽¹⁾.

وبناءً عليه، يمكن القول إنَّ نظامي التأديب والتجريم يتمتَّعان بالاستقلال عن بعضهما البعض كقاعدةٍ عامَّة، مع التسليم بأنَّ نظام التأديب قد يتقيَّد أحياناً بما يتقرَّر في نطاق الشريعة العامَّة للعقاب. ويترتَّب على ذلك نتيجتان:

إنَّ استقلال النظام الانضباطي عن النظام الجنائي يوجب الاعتراف بكيانٍ مستقلٍّ للجريمة الانضباطية، حتَّى لو حصل تشابكٌ بينها وبين الجريمة الجنائية.

إنَّ تأثُّر النظام الانضباطي أحياناً باعتبارات العقاب الجنائي لا يعني إهدار ذاتيَّته أو استقلاله، بل يُعدُّ طغياناً عارضاً، يزول بانتهاء سلطات العقاب الجنائي من مباشرة اختصاصها. ولهذا السبب، تتمتَّع هيئات التأديب بسلطةٍ تقديريةٍ في محاسبة الموظَّف تأديبياً على أفعالٍ قد يكون قد بُرِّئ منها جنائياً، كما أنَّ لها سلطةً في اعتبار بعض الجرائم الجنائية - ولو ارتُكبت خارج نطاق الوظيفة - ذات صلة أو غير ذات صلة بالغايات التي يحميها التأديب، بحيث تُقيَّم هذه الأفعال من زاويتها التأديبية فحسب⁽²⁾.

(1) محمد عصفور، جريمة الموظف العام واثرها في وضعه التأديبي، مرجع سابق ص 343.

(2) المرجع نفسه، ص 344-345.

المبحث الثاني

شرعية العقوبة الانضباطية

إنَّ الأمر يختلف بالنسبة للعقوبات الانضباطية التي تُفرض على الموظف المكلف بخدمة عامة والخاضع لقانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960، بخلاف ما هو معمول به في قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969، وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971. إذ تخضع هذه الأخيرة لمبدأ «لا جريمة ولا عقوبة إلا بالنص»، أي أنَّه لا عقوبة بغير نص⁽¹⁾.

ومن ثَمَّ، فإنَّ السُّلطة الانضباطية - موضوع بحثنا - وفي إطار مبدأ شخصيتها، تلتزم بتوقيع العقوبات التي حددها المشرع على سبيل الحصر، وإلاَّ كان الجزاء مخالفاً للنصوص التشريعية، جديراً بالإلغاء من قبل القضاء. ومن هنا تبرز أهمية بحث ضمانات فرض العقوبة الانضباطية.

المطلب الأول: الأساس القانوني لشرعية العقوبة الانضباطية

تُعَدُّ شرعية العقوبة الانضباطية من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، إذ لا يُمكن فرض أي عقوبة تأديبية إلاَّ إذا كانت مستندة إلى نصِّ قانوني يُحددها على سبيل الحصر، وذلك انسجاماً مع مبدأ المشروعية الذي يحكم عمل الإدارة. ومن ثَمَّ، فإنَّ العقوبة الانضباطية لا تكون مشروعة ما لم تصدر عن سلطة مختصة، وفق إجراءات محدَّدة، وبعد ثبوت وقوع المخالفة ثبوتاً قانونياً.

وتتجلى شرعية العقوبة الانضباطية في بُعدين أساسيين:

البُعد الموضوعي: ويتمثل بضرورة وجود نصِّ تشريعي يحدّد المخالفة التأديبية والعقوبة المقررة لها، بحيث لا تملك الإدارة ابتكار عقوبات خارج ما ورد في القانون.

البُعد الإجرائي: ويقضي التزام الإدارة بالضمانات والإجراءات التي نصَّ عليها القانون قبل فرض العقوبة، وأبرزها التحقيق التأديبي الذي يُشكِّل الوسيلة العملية لكشف الحقيقة، وضمان حقوق الدفاع للموظف المخالف.

وبذلك، فإنَّ شرعية العقوبة الانضباطية لا تُقاس فقط بمدى وجود النصوص القانونية التي تُقرِّرها، بل أيضاً بمدى التزام الإدارة بالضمانات الإجرائية التي تحيط بمرحلة التحقيق ومرحلة فرض

(1) حيث نصت على هذا المبدأ المادة (19/ ثانياً) من الدستور العراقي لعام 2005 (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص)، ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة ومن الطبيعي أن عمومية النص الدستوري تجعله شاملاً ومستوعباً لمختلف صور العقوبات الجزائية القانونية كالجنائية والتأديبية.

الجزء، وهو ما يُبرّر تخصيص فرع مستقل للحديث عن التحقيق التأديبي وضماناته.

الفرع الأول: التحقيق التأديبي

يُعَدُّ التحقيق التأديبي من الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية، وهدفه التنبُّه من صحّة المخالفة المنسوبة إلى الموظّف المتّهم، ومعرفة ظروفها، والبحث في الأدلّة التي تُثبت صحّة الوقائع المنسوبة إليه. كما يُشكّل التحقيق المرحلة التحضيرية الضرورية التي تُبنى عليها كافّة إجراءات الدعوى التأديبية. ولذا، يجب أن يركّز التحقيق على أسس سليمة ومقومات أساسية، من خلال:

- إنابة إجراءاته بالسلطة المختصة التي يحددها المشرّع.
- التزام هذه السلطة بالإجراءات الشكلية المحددة لمباشرة التحقيق.
- مراعاة الحدود التي أوجبها القانون لتلك السلطة في تأكيد أو تفنيد الاتهامات الموجهة إلى الموظّف المتّهم.

أولاً: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق

يجبّد التحقيق الإداري في ماهيته مجموعة من التدابير الشكلية التي تُعتمد بعد وقوع المخالفة الانضباطية، ويكون الهدف منها الوصول إلى الحقيقة، بحيث يُشكّل مدخلاً للإلزام الموظّف المخالف بالجزاء التأديبي المتخذ بحقه.

وقد أنط المشرّع العراقي، في قانون انضباط موظّفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدّل، سلطة إحالة الموظّف إلى التحقيق بالوزير بالنسبة لأيّ من موظّفي وزارته، كما منح رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة الصلاحيات ذاتها⁽¹⁾، وكذلك رئيس الدائرة بالنسبة لموظّفي دائرته⁽²⁾.

ثانياً: السلطة المختصة بالتحقيق وإجراءاته

أنط المشرّع العراقي، في قانون انضباط موظّفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدّل، سلطة التحقيق باللجان التحقيقية التي تُشكّل بموجب أمرٍ وزاري صادر عن الوزير، أو أمرٍ إداري صادر عن رئيس الدائرة، وتتكوّن هذه اللجان من رئيسٍ وعضوين من ذوي الخبرة، على أن يكون أحدهما

(1) البند (أولاً) من المادة (1) من قانون انضباط موظّفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدّل.
(2) المادة (10) من القانون نفسه.

حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون⁽¹⁾.

وتتولّى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المتهم، ولها - في سبيل أداء مهمتها - الاستماع إلى أقواله، وسماع الشهود، وتدوين شهاداتهم، والاطّلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها. وبعد الانتهاء من عملها، تحرّر اللجنة محضراً تثبت فيه الإجراءات التي اتخذتها، وأقوال الموظف، ودفاعه، وأقوال شهود الإثبات والنفي، مع توصياتها المسببة. ويجوز أن توصي اللجنة بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق، أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من قانون الانضباط المذكور، وترفع ذلك كله إلى الجهة التي أحالت الموظف إليها⁽²⁾.

وما تجدر ملاحظته أنّ النتيجة التي تتوصّل إليها اللجنة لا تعدو كونها توصية غير ملزمة للجهة المحلية (الوزير أو رئيس الدائرة أو الموظف المخوّل)، إذ لها أن تأخذ بها أو أن تطرحها جانباً⁽³⁾. أمّا إذا تبين للجنة أنّ فعل الموظف المحال عليها يُشكّل جريمة ناشئة عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية، فيجب عليها إحالته إلى المحاكم المختصة⁽⁴⁾.

وقد أجاز المشرّع العراقي للوزير، وكذلك لرئيس الدائرة، أن يفرض مباشرة عقوبة لفت النظر أو الإنذار أو قطع الراتب، من دون الحاجة إلى تشكيل لجنة تحقيق، مكتفياً في ذلك باستجواب الموظف المخالف⁽⁵⁾. غير أنّ هذا التوجّه يُعرّض المشرّع للانتقاد، إذ جمع سلطة الاتهام والتحقيق والعقوبة بيد شخص واحد، الأمر الذي يبعد عن مبدأ الحياد في فرض العقوبة التأديبية، ويُفضي في النتيجة إلى مخالفة مبدأ الشرعية، ما يستوجب - برأينا - إعادة النظر في هذا النص.

وبخصوص التصرف بالتحقيق، فإنّه بعد انتهاء اللجنة من إجراءاتها، تقوم برفع محضر التحقيق إلى الجهة المحلية، مع توصياتها، إمّا بغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المقررة قانوناً ضمن حدود اختصاصها⁽⁶⁾. فإذا أوصت اللجنة بفرض عقوبة أشد ممّا يملكه رئيس الدائرة أو الموظف المخوّل من

(1) البند (أولاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدّل.

(2) البند (ثانياً) من المادة (10) من القانون نفسه.

(3) وبالفعل فقد خالفت الجهة التي أحالت التحقيق إلى اللجنة التحقيقية توصيات الأخيرة، مثال ذلك قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم 997/501 في 1997/12/31، اضبارة رقم 997/27، (غير منشور). وكذلك قرار المجلس ذو الرقم 997/447 في 1997/11/29، اضبارة رقم 997/28، (غير منشور).

(4) البند (ثالثاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدّل.

(5) البند (رابعا) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدّل.

(6) نهاية البند (ثانياً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدّل.

صلاحيات، وجب إحالة الأمر إلى الوزير للبت فيه⁽¹⁾.

الفرع الثاني: ضمانات التحقيق التأديبي

هناك مجموعة من الضمانات التي يجب توافرها في التحقيق التأديبي الذي تجريه الجهة المختصة مع الموظف المتهم بارتكاب إحدى المخالفات التأديبية، ويمكن إجمالها فيما يلي:

1- كتابة التحقيق: يجب أن يكون التحقيق مكتوباً، لما لذلك من دور في المحافظة على إجراءاته من التشويه والتحريف⁽²⁾، ولا سيما أن إجراءات التحقيق والسلطات المناط بها متعددة، وأساليبها تختلف من سلطة إلى أخرى. ويترتب على مخالفة هذا الشرط بطلان التحقيق لعيب في الشكل، فضلاً عن ضياع الأدلة وإمكان العبث بها⁽³⁾. وهذا ما نصت عليه قوانين التوظيف في الدول محل الدراسة، مع وجود بعض الاستثناءات⁽⁴⁾.

2- مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه: قبل البدء باستجوابه، يجب أن يُحيط المحقق الموظف علماً بالتهمة المنسوبة إليه وبالأدلة القائمة ضده، بحيث يتمكن من إعداد دفاعه. فإذا امتنع عن الإدلاء بأقواله، عُذ ذلك إهداراً لحقه في الدفاع⁽⁵⁾.

3- حق الموظف في الدفاع: يُعدّ هذا الحق من الضمانات التي نصت عليها الدساتير والقوانين⁽⁶⁾. ويقضي تمكين الموظف المتهم من حضور جلسات التحقيق أو المحاكمة بنفسه، وله أن يوكل محامياً أو موظفاً آخر من رتبته أو درجته أو أعلى منها للدفاع عنه. كما يجوز له إبداء دفاعه كتابةً أو شفاهةً، والاستعانة بالشهود لتدعيم أقواله. ويجب أن يُمنح الوقت الكافي لإعداد دفاعه، وتُحدد هذه المدة بحسب ظروف كل قضية ومعطياتها.

4- مبدأ الحياد: وهو من الضمانات الأساسية الواجب توافرها في كل من يتولّى سلطة التحقيق أو سلطة

(1) البند (ثالثاً) من المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
(2) حسن بشيت خوين، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، بغداد، 1983، ص 110.
(3) أنور أحمد رسلان، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، 1999، ص 302.
(4) البند (رابعاً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
(5) محمد إبراهيم الدسوقي، ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 16 - 17.
(6) المادة (20) من الدستور اللبناني لسنة 1926 المعدل، والفقرة (رابعاً) من المادة (19) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، والمادتان (ثانياً، رابعاً) من المرسوم الفرنسي، رقم (311)، لسنة 1959؛ والفقرة (4) من المادة (59) من نظام الموظفين العموميين اللبناني رقم (112) لسنة 1959 المعدل.

إيقاع العقوبة التأديبية⁽¹⁾. وتتباين هذه الضمانة وفقاً للنظام التأديبي المتبع: فهي تكاد تكون صعبة التحقق في النظام الرئاسي، نظراً إلى أن أعضاء اللجان التحقيقية غالباً ما يكونون من الموظفين الإداريين المرتبطين تسلسلياً بالرئيس الإداري الذي يوقع العقوبة.

5- تسبب القرار التأديبي: يقصد به أن يتضمن القرار ذكر سبب العقوبة في صلبه، ببيان المخالفة المرتكبة والعقوبة الموقعة بسببها⁽²⁾. ويؤدي إغفال ذكر السبب، رغم وجوبه، إلى بطلان القرار لغياب في الشكل. وبذلك يُعدّ تسبب القرار ضماناً للموظف المعاقب، فضلاً عن كونه أداة تمكّن القضاء الإداري من فرض رقابته على تلك القرارات، وتقدير مدى تناسب العقوبة مع المخالفة.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية

وفقاً للمنظور الدستوري، لا بُدّ من وجود رقابة على دستورية القوانين، والغاية من ذلك هي تحصين عمل الإدارة لا الانتقاص منها. وفي هذا السياق، تُمارَس الرقابة إمّا مسبقة وإمّا لاحقة⁽³⁾، والأخيرة - التي هي محور بحثنا - تطل القواعد القانونية النافذة والمطبقة، وهي الطريقة ذاتها المعتمدة في كلٍّ من النمسا وألمانيا وإيطاليا وإسبانيا.

وتُعدّ ممارسة الإدارة لسلطتها في مجال الضبط الإداري من أقوى مظاهر السلطة العامة وأكثرها تقييداً لحرّيات الأفراد. وعندما تغيب القيود والضوابط التشريعية التي تُلزم الإدارة بمراعاتها، يبرز دور القضاء الإداري لمعالجة هذا الفراغ، انطلاقاً من سلطته المنشأة بضرورة حماية حقوق الأفراد⁽⁴⁾.

وقد استقرّ القضاء الإداري في فرنسا ومصر على خضوع قرارات الضبط الإداري لرقابة قضائية واسعة، تتجاوز نطاق الرقابة العادية لتشمل رقابة الملاءمة. ويُعدّ القرار الإداري غير مشروع إذا كان غير ملائم، ومن ثم لا يتردّد مجلس الدولة في إلغائه إذا لم يُشكّل خطراً يهدّد النظام العام، لما لذلك من انعكاس مباشر على حرّيات المواطنين⁽⁵⁾. كما أنّ القضاء الإداري يمارس رقابته على القرارات الصادرة عن الإدارة، التي وإن كانت تتمتع بسلطة تقديرية واسعة نسبياً، فإنّ هذه السلطة ليست مطلقة كما قد يتصوّر البعض. ومن الضمانات القانونية في هذا المجال عدم جواز تعسف الإدارة في المسائل المتعلقة

(1) محمد إبراهيم الدسوقي، ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق، مرجع سابق، ص 16 - 17.

(2) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ط2، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008، ص 302.

(3) زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الأول، الناشر: المؤلف بيروت، 2014، ص 125.

(4) حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 238.

(5) محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، ط2، دار، النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 107.

بحقوق الأفراد، ووجوب أن تكون قراراتها قائمة على أسبابٍ جديّة ومشروعة، وإلاّ ألغيت لعدم ملاءمتها مع مبدأ المشروعية⁽¹⁾.

الفرع الأول: الرقابة على شرعية فرض العقوبة الانضباطية

انطلاقاً من مفهوم السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة بحكم القانون⁽²⁾، ومدى ملاءمتها مع مبدأ المشروعية، يتبيّن أنّ الغاية منها هي ضمان حقوق الأفراد وعدم الانحراف في استعمال هذا الحق الممنوح لها. إلا أنّ المشرّع العراقي ترك فراغاً تشريعياً، تمثّل بعدم وضع تعريفٍ دقيق للمخالفة والجزاء المطبّق عليها. ومن أجل سدّ هذا الفراغ ومعالجة عدم مشروعية بعض القرارات الصادرة بحق الأفراد - لا سيما الموظف المكلف بخدمة عامّة - كان لا بُدّ من البحث في مدى صحة العقوبة التأديبية، وجعلها أداة قانونية رصينة تُستخدم في موضعها الصحيح لتحقيق الردع الفعلي، بحيث لا تتعرّض للطعن والإلغاء من قبل القضاء⁽³⁾، إذ إنّ ذلك من شأنه إضعاف هيبة الإدارة والإخلال بضرورة الالتزام باللوائح الداخلية والأنظمة والتعليمات النافذة.

وتتجلى ممارسة السلطة التقديرية في حالتين: التقديرية والمقيّدة. وإذا كان نطاقها يتسع في حالة السلطة التقديرية، فإنّ الفقه برّر هذا التوسّع بأنّ السلطة الضبطية الإدارية يجب أن تتقيّد بأحكام القانون في كلا الحالتين، سواء في السلطة التقديرية أم في السلطة المقيّدة⁽⁴⁾.

ومن الواضح أنّ السلطة القضائية تُعدّ صمّام الأمان والركيزة الأساسية التي يلجأ إليها الأفراد لإلغاء العقوبة غير المشروعة، وهي واحدة من أهمّ الضمانات الأساسية لتحقيق العدالة والإنصاف. فالقضاء الإداري يمارس سلطته في القضايا المتعلقة بالقرارات التأديبية لضمان توافقه مع مبدأ المشروعية والتناسب بين المخالفة والعقوبة، التي تُعدّ جوهر إشكاليّتنا. كما يملك القاضي الإداري سلطة إلغاء العقوبة إذا ثبت أنّها مشوبة بعيب قانوني، سواء لعدم استنادها إلى أساس قانوني، أو لعدم تناسبها مع جسامة الفعل المرتكب. وقد يصدر القاضي قراراً بتخفيف العقوبة أو تعديلها وفقاً لظروف الواقعة، استناداً إلى

(1) يشترط لصحة العقوبة الانضباطية وجود مخالفه للقانون او للإجراءات الإدارية السليمة منسوبة الى الموظف؛ رقم قرار محكمة قضاء الموظفين العراقية 403/قضاء الموظفين/تميز/2013. (غير منشور).

(2) يراجع قرار محكمة قضاء الموظفين العراقية 1116/قضاء الموظفين/تميز/2017، بتاريخ 2017/9/17. (غير منشور)

(3) يراجع قرار محكمة قضاء الموظفين العراقية رقم 49/قضاء الموظفين/تميز/2014، (غير منشور) (تخفيض العقوبة إذا كانت شديده لا تتناسب مع المخالفة المرتكبة).

(4) ماجد راغب حلو، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص 51- 52.

دراسة الأوليات المرفقة بالمحضر. كما أنَّ للقاضي الإداري أن يجتهد إزاء بعض القضايا التي تخلو من نصِّ قانوني صريح، مما يعزّز مبدأ الإنصاف، ويضمن حماية حقوق الأفراد، ويُسهّم - في الوقت نفسه - في خلق قاعدة قانونية تعالج الفراغ التشريعي، حتى عُدَّ القاضي في هذا السياق خالفاً للقانون.

ويجوز لكلِّ من القاضي الإداري والمحقِّق الإداري أن يستنتج واقعةً مجهولة من واقعة معلومة، إذا كان هذا الاستنتاج ضرورياً بحكم اللزوم العقلي⁽¹⁾. وهذه القرائن لم ينص عليها القانون صراحة، لذا فهي غير محدّدة كما هو الحال في القرائن القانونية. ومن أمثلتها: تعدُّد السوابق المسجّلة بحق الموظف بما يعصّد ثبوت المخالفة الانضباطية، أو ظهور علامات الثراء على الموظف المتهم بالاختلاس، فتُعَدُّ قرينةً على ارتكاب الجريمة، أو تسبّب الموظف في تلف أو عطل آلات موكولة إليه بسبب إهماله مراقبتها. غير أنَّ هذا النوع من القرائن يقوم على مجرد الاستنتاج واستخلاص النتيجة من مجموع وقائع ومعطيات واقعية، مما يجعله غير كافٍ وحده للإثبات، ما لم يُدعّم بدليل آخر، كالشهادة أو الاعتراف أو المعاينة أو تقرير الخبير. ومع ذلك، فإنَّ مجالس الانضباط التأديبي تميل إلى حصر العمل بالقرائن في نطاق ضيق، بخلاف الأدلة الأخرى التي تتمتع بقوة إثبات أوسع.

الفرع الثاني: الطعن قضائياً في الانهاء الانضباطي للعلاقة الوظيفية

نصّت المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة 1991 على أنه: «يختص المجلس بما يأتي: أولاً: النظر في الاعتراضات المشار إليها في الفقرة (خامساً) من المادة (11) من هذا القانون، وله أن يقرّر المصادقة على القرار أو تخفيض العقوبة أو إلغائها وفقاً لأحكام هذا القانون».

ومن هذا النص يتبيّن أنَّ الموظف، وبعد التظلم من قرار فصله أو عزله، يمكنه الطعن قضائياً أمام مجلس الانضباط العام، حيث منح القانون هذا المجلس سلطة النظر في الطعن بوصفه هيئةً قضائيةً تابعة لمجلس شورى الدولة تمارس القضاء الإداري في هذا المجال⁽²⁾.

(1) عرّف قانون الإثبات العراقي القرائن القضائية بأنها: «استنباط القاضي أمراً غير ثابت من أمر ثابت لديه في الدعوى المنظورة»، وذلك بموجب نص المادة (102/أولاً) من قانون الإثبات العراقي رقم (107) لسنة 1979 المعدل؛ كما نصّت المادة (104) من القانون ذاته على أنَّ للقاضي أن يستفيد من وسائل التقدّم العلمي في استنباط القرائن القضائية، بما يوسّع من نطاق سلطته التقديرية في هذا المجال، ويُتيح له الاعتماد على الأساليب الحديثة للوصول إلى الحقيقة.

(2) إضافة إلى اختصاصه في نظر الطعون المتعلقة بحقوق الخدمة بموجب المادة (59) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

وتتمثل حدود سلطة مجلس الانضباط العام، وهو ينظر في الطعن، فيما يأتي استناداً إلى النص المذكور:

1- المصادقة على القرار: وذلك بعد أن يتوصل المجلس، من خلال إجراءاته، إلى مشروعية القرار وتناسبه مع الجريمة المرتكبة. وقد صادق المجلس في قراره المرقم (99/289) الصادر بتاريخ 1999/12/8 على قرار عزل موظف، بعد أن وجد أن العقوبة صحيحة ومتناسبة مع الفعل الخطير الذي ارتكبه⁽¹⁾.

2- إلغاء العقوبة: إذا تبين للمجلس أن القرار الصادر بفصل الموظف أو عزله يشوبه عيب من عيوب المشروعية في أي من أركانه، فإن للمجلس أن يلغيه جزاء لعدم مشروعيته. ومثال ذلك قرار المجلس المرقم (97/146) الصادر بتاريخ 1997/4/6، الذي ألغى عقوبة عزل موظف أصدرتها وزارة التجارة، لأن قرار فرضها جاء خاطئاً بذريعة تُفضي إلى تعطيل أحكام القضاء دون وجه حق⁽²⁾. واستناداً إلى المبادئ العامة التي تحكم الإلغاء القضائي، فإن قرار مجلس الانضباط العام في إلغاء قرار إنهاء العلاقة الوظيفية يسري بأثر رجعي، فيزيل القرار من لحظة صدوره.

3- تخفيض العقوبة: يمارس المجلس هذه السلطة عندما يجد أن العقوبة مغالى فيها. ففي هذه الحالة يُقرر أن الموظف قد ارتكب جريمة انضباطية، لكنها ليست من الجسامة بحيث تستوجب إنهاء علاقته الوظيفية. وبذلك يُمارس المجلس رقابة الملاءمة بين الجريمة والعقوبة، ويتمتع بسلطة اختيار العقوبة المناسبة، دون أن يُعد ذلك تدخلاً في شؤون الإدارة، كما هو الحال في فرنسا. ويلاحظ أن المشرع لم يمنح المجلس سلطة تشديد العقوبة، خلافاً لما كان عليه الوضع في القانونين الانضباطيين السابقين. ويُعزى ذلك إلى أن الإدارة هي المختصة بفصل الموظف أو عزله في القانون رقم (14) لسنة 1991، بعد أن كانت هذه الصلاحية منوطة بلجان الانضباط كأصل عام في القوانين السابقة. وبما أنه لا يُعقل أن تطعن الإدارة في قراراتها، فإن الطاعن في العقوبة هو الموظف وحده. ولأجل ألا يُضار الموظف بطعنه، منح المشرع المجلس سلطة التخفيف دون التشديد. ويأخذ تخفيف عقوبة إنهاء العلاقة الوظيفية فرضين:

الفرض الأول: أن تكون العقوبة هي العزل، فيُخففها المجلس إلى الفصل. وبذلك تبقى العقوبة في

(1) قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم (99/289) الصادر بتاريخ 1999/12/8؛ منشور لدى: غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون، مرجع سابق، ص84.

(2) قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم (97/146) الصادر بتاريخ 1997/4/6؛ مشار اليه في المرجع نفسه، ص85.

إطار إنهاء العلاقة الوظيفية، غير أنَّ الإنهاء في حالة الفصل يكون مؤقتاً، بحيث يجوز إعادة الموظف إلى وظيفته بعد انتهاء مدة الفصل، في حين أنَّ العزل يُنهي العلاقة نهائياً ولا يتيح العودة.

الفرض الثاني: أن تكون العقوبة هي العزل أو الفصل، فيقضي المجلس بالتخفيف بفرض أيٍّ من العقوبات الانضباطية الأخرى المنصوص عليها في القانون. وهنا ينتهي أثر قرار الفصل أو العزل بأثر رجعي من تاريخ صدوره، لبدء سريان العقوبة الأخف التي قضى بها المجلس.

ويُطبق مجلس الانضباط العام عند النظر في الطعن أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ، بما يتلاءم وأحكام قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991. كما تُعقد جلساته بصورة سرية⁽¹⁾.

وقد اشترط القانون تقديم الطعن أمام مجلس الانضباط العام خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بفرض تظلمه، حقيقةً أو حكماً⁽²⁾. ويُعدّ قرار إنهاء العلاقة الوظيفية غير المطعون فيه خلال هذه المدة، وقرار مجلس الانضباط العام الصادر بنتيجة الطعن، باتاً لا يقبل المراجعة⁽³⁾.

وتجدر الإشارة إلى وجود تناقض بين نص المادة (11/خامساً) والمادة (15/ثانياً) من القانون: إذ لم يراعِ نص المادة (11/خامساً) مدة التظلم المنصوص عليها في المادة (15/ثانياً). ورغم إمكانية تطبيق قواعد النسخ باعتبار أنَّ حكم المادة (15/ثانياً) يُعدّ لاحقاً ومعدّلاً لحكم المادة (11/خامساً)⁽⁴⁾، إلّا أنَّ ذلك - في تقديرنا - لا يُغني عن ضرورة تدخّل تشريعيٍّ لإزالة هذا التناقض، إذ من المفترض أن تكون نصوص المشرّع منزّهة عن اللغو.

كما يُشار إلى أنَّ القانون قد استبعد من نطاق سريانه فئات واسعة من الموظفين، وهم: موظفو ديوان الرئاسة، والقوّات المسلّحة، وقوى الأمن الداخلي، وجهاز المخابرات، وهيئة التصنيع العسكري، والقضاة، وأعضاء الادعاء العام، إلّا إذا نصّت قوانينهم على خلاف ذلك⁽⁵⁾. وقد طبّق مجلس الانضباط العام هذا الاستثناء في قضائه، إذ ردّ في قراره المرقم (2000/106) الصادر بتاريخ 2000/7/30 دعوى

(1) المادة (15/خامساً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991.

(2) المادة (15/ثالثاً) من القانون نفسه.

(3) المادة (15/رابعاً) من القانون نفسه. وذلك على خلاف قرارات المجلس المتعلقة بحقوق الخدمة التي يجوز الطعن فيها تمييزاً أمام الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة كما اسلفنا.

(4) غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون، مرجع سابق، ص 82.

(5) المادة (2/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991، مع ملاحظة ان بعض هذه الكيانات قد حلت بعد احتلال العراق.

موظف في وزارة الصناعة والمعادن، على أساس أنه مشمولٌ بأحكام قواعد الخدمة والتقاعد والانضباط النافذة في هيئة التصنيع العسكري⁽¹⁾.

وبشأن ما تقدّم، يمكن تسجيل الملاحظتين الآتيتين:

يعمد الفقه إلى البحث عن معايير تُميّز الإنهاء الانضباطي للعلاقة الوظيفية عن الأنظمة المشابهة التي تنتهي فيها العلاقة الوظيفية بغير الطريق الانضباطي، وذلك للحيلولة دون لجوء الإدارة إلى إنهاء العلاقة الوظيفية لأسباب انضباطية ولكن بطريق غير انضباطي تهرباً من الضمانات الانضباطية التي يتمتع بها الموظف عند معاقبته تأديبياً⁽²⁾. غير أننا نلاحظ أنّ الأمر في العراق يسير بصورة معكوسة فيما يتعلّق بالطعن في الإنهاء الانضباطي للعلاقة الوظيفية: إذ يبدأ بمجلس الانضباط العام وينتهي فيه، فقراره في هذا الخصوص يكون قطعياً، بينما قراره عند النظر في الطعن بإنهاء العلاقة الوظيفية للأسباب المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية يكون خاضعاً للطعن أمام الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة. لذلك نرى ضرورة إخضاع قرارات مجلس الانضباط العام الصادرة نتيجة النظر في الطعن بالعقوبات الانضباطية - بوجه عام - وعقوبتي الفصل والعزل - بوجه خاص - للطعن أمام الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة.

فتح باب الطعن في جميع قرارات إنهاء العلاقة الوظيفية الصادرة عن الإدارة، بغض النظر عن مستوى السلطة التي أصدرتها، وعدم تحصين أيٍّ من هذه القرارات، أمرٌ لا يسبّب ضرراً للإدارة. بل على العكس، فإنّ الضمانات الأساسية الممنوحة للموظف، ومنها حق الطعن أمام جهة قضائية في العقوبة المفروضة عليه، هي من أهم الوسائل التي تكفل تطبيق القانون على أفضل وجه، وتحقيق - في الوقت نفسه - مصلحة الإدارة بضمان سير مرافقها بانتظام واستمرار⁽³⁾. وإذا كان هذا ضرورياً في ما يتعلّق بأية عقوبة انضباطية، فإنّ الحاجة إلى هذه الضمانة تزداد إلحاحاً في ما يتعلّق بالعقوبات التي تُنتهي العلاقة الوظيفية، لما لها من آثار خطيرة على مستقبل الموظف وعائلته.

(1) منشور لدى: علي محمد جودة اليعقوبي، قضاء الموظفين المدنيين في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، بغداد، 2001، ص 47-48.

(2) لمزيد من التفاصيل حول هذه المعايير واءاء الفقهاء بشأنها راجع: وهيب عباد سلامة، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، مرجع سابق، ص 78 وما بعدها.

(3) ماهر صالح علاوي الجبوري، "حول بعض اجتهادات مجلس الانضباط العام في ظل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم 14 لسنة 1991"، بحث منشور في مجلة العدالة، العدد الاول، بغداد 2000 ص 64.

الخاتمة

خلص هذا البحث إلى أنَّ مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية يُعدُّ ركناً أساسياً من أركان دولة القانون، ويمثّل ضماناً جوهرياً لحماية حقوق الموظف العام من التعسف الإداري. وقد أظهرت الدراسة أنَّ القضاء الإداري يضطلع بدورٍ محوريٍّ في ترسيخ هذا المبدأ، من خلال ممارسته رقابةً صارمةً على القرارات التأديبية.

وتبيّن أنَّ القضاء الإداري لا يقتصر على مراجعة مشروعية القرارات من الناحية الموضوعية، بل يولي اهتماماً كبيراً بالشروط الإجرائية للطعن، مثل شرط المصلحة، والصفة، والميعاد، والتنظّم الإداري. وهذا التركيز على الجوانب الشكلية يضمن أن الإدارة قد احترمت الضمانات الأساسية للموظف قبل اتخاذ قرارها. كما برز دور الاجتهاد القضائي، ولا سيّما في لبنان، كآليةٍ لتحديث القانون وتوسيع نطاق الحماية القضائية، من خلال تضيق مفهوم "الأعمال الحكومية"، وتركيز مسؤولية الإدارة عن "أفعالها السلبية" المتمثلة في الامتناع عن العمل.

وبناءً على ما تقدّم، يوصي البحث بما يلي:

دعوة المشرّعين إلى توحيد وتوضيح الشروط الإجرائية للطعن في القرارات التأديبية، مع العمل على تقليل التعقيدات التي قد تحرم الأفراد من حقّهم في اللجوء إلى القضاء.

التأكيد على أهمية التدريب المستمر للقضاة والموظفين الإداريين، لتعزيز فهمهم وتطبيقهم لمبادئ القانون الإداري الحديثة، ولا سيّما الضمانات المتعلقة بحقوق الموظف.

تشجيع البحث القانوني المقارن لتبادل الخبرات بين الأنظمة القضائية المختلفة، والاستفادة من أفضل الممارسات لتعزيز حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة.

التأكيد على ضرورة التزام القضاء، عند النظر في دعاوى الطعن، بالتحقّق من أن الإجراءات قد تمّت بما يضمن حقوق الدفاع للموظف، وأن أيّ إغفالٍ لهذه الإجراءات الجوهرية يجب أن يؤدّي إلى إلغاء القرار التأديبي.

قائمة المصادر والمراجع

الكتب

- 1- الأيوبي، عبد الرحمن نور جان، القضاء الإداري في العراق حاضره ومستقبله، دار مطابع الشعب، القاهرة، 1965.
- 2- بدير، علي محمد، وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، بغداد، 1993.
- 3- جاسم، شاب توما، القانون الإداري، الكتاب الثاني، مطبعة العراق، بغداد، 1980.
- 4- الجبوري، ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، بغداد، 1996.
- 5- حسن، عبد الفتاح، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964.
- 6- حسنين عبد العال، محمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- 7- الحلو، ماجد راغب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2010.
- 8- خليفة، عبد المنعم عبد العزيز، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- 9- الدسوقي، محمد إبراهيم، ضمانات الموظف المحال إلى التحقيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
- 10- رسلان، أنور أحمد، التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، 1999.
- 11- الزغبى، سماره، القانون الإداري وتطبيقاته في الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
- 12- السالم، عبد المحسن، العقوبات المقنعة بين المشروعية وتعسف الإدارة، مطبعة الشعب، بغداد، 1986.
- 13- سعيد، وهيب عباد، الفصل بغير الطريق التأديبي ورقابة القضاء، مكتبة الأنكلو المصرية، القاهرة، بدون سنة.
- 14- الشاوي، سلطان عبد القادر، وعلي حسين الخلف، المبادئ العامة في قانون العقوبات، جامعة بغداد، بغداد، 1982.
- 15- شكر، زهير، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الأول، بيروت: المؤلف، 2014.
- 16- الشخيلي، عبد القادر، القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي، دار الفرقان، عمان، 1983.
- 17- الشخيلي، عبد القادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر، عمان، 1983.
- 18- الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري، الكتاب الثالث - قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
- 19- الطوخي، صلاح الدين، القضاء التأديبي المعاصر، دار الكتاب العربي، القاهرة، 1961.
- 20- عبد العال، محمد حسنين، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.
- 21- العتوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مطبعة الشرق الأوسط، عمان، 1984.
- 22- عثمان، حسين عثمان محمد، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
- 23- عثمان، محمد مختار محمد، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.
- 24- عصفور، محمد، التأديب والعقاب في علاقات العمل، عالم الكتب للنشر، القاهرة، 1972.

- 25- عصفور، محمد، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجيل للطباعة، بيروت، 1963.
- 26- القباني، بكر، القانون الإداري الكويتي، جامعة الكويت، الكويت، 1975.

الرسائل والأطاريح

- 1- خوين، حسن بشيت، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1983.
- 2- اليعقوبي، علي محمد جودة، قضاء الموظفين المدنيين في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 2001.

المجلات والدوريات (البحوث المنشورة)

- 1- جاسم، شبيب خلف، "مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 7، العدد 26، 2018.
- 2- الجبوري، ماهر صالح علاوي، "حول بعض اجتهادات مجلس الانضباط العام في ظل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم 14 لسنة 1991"، مجلة العدالة، العدد الأول، بغداد، 2000.

الدساتير

- 1- دستور العراق لسنة 1970.
- 2- دستور العراق لسنة 2005.
- 3- الدستور اللبناني لسنة 1926 المعدل.

القوانين

- 1- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
- 2- قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971.
- 3- قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015.
- 4- قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008.
- 5- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
- 6- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

الأحكام والقرارات القضائية

قرارات مجلس الانضباط العام العراقي:

- 1- القرار رقم (63/82)، 1963/7/23، منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد 3، 1963.
- 2- القرار رقم (73/161)، 1973/7/21، منشور في مجلة العدالة، العدد الثاني، 1975.

- 3- القرار رقم (73/142)، 1973/6/25، منشور في مجلة العدالة، العدد الثالث، السنة الأولى، 1975.
- 4- القرار رقم (99/289)، 1999/12/8، مشار إليه لدى: غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون.
- 5- القرار رقم (97/146)، 1997/4/6، مشار إليه لدى: غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون.
- 6- القرار رقم (2000/106)، 2000/7/30.
- 7- القرار رقم (997/501)، 1997/12/31 (غير منشور).
- 8- القرار رقم (997/447)، 1997/11/29 (غير منشور).

أحكام المحكمة الإدارية العليا العراقية:

- 1- حكم 1991/1/19، مشار إليه في: نعيم عطية وحسن الفكهاني، الموسوعة الإدارية الحديثة لمبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة من 1985-1993، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، 1995.
- 2- حكم 1991/3/12، مشار إليه في المرجع نفسه.
- 3- حكم 1958/12/27، وحكم 1967/1/7، مشار إليهما في: محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.

محكمة قضاء الموظفين العراقية:

- 1- القرار رقم 403/قضاء الموظفين/تميز/2013 (غير منشور).
- 2- القرار رقم 1116/قضاء الموظفين/تميز/2017، 2017/9/17 (غير منشور).
- 3- القرار رقم 49/قضاء الموظفين/تميز/2014 (غير منشور).

محكمة القضاء الإداري المصرية:

- 1- القضية رقم 407/السنة 6، مشار إليها في: محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.

المحكمة الإدارية العليا المصرية:

- 2- الحكم رقم 3 في 1955/11/15.
- 3- الحكم رقم 97 في 1958/3/8، مشار إليهما في: عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964.

List of Sources and References

Books

- 1- Al-Ayoubi, Abdul Rahman Nour Jan, Administrative Judiciary in Iraq: Its Present and Future, Dar Al-Shaab Printing House, Cairo, 1965.**
- 2- Badir, Ali Muhammad, et al., Principles and Provisions of Administrative Law, University of Baghdad, Baghdad, 1993.**
- 3- Jassim, Shab Touma, Administrative Law, Book Two, Iraq Printing House, Baghdad, 1980.**
- 4- Al-Jubouri, Maher Saleh Alawi, Principles of Administrative Law, Dar Al-Kutub Printing House, Baghdad, 1996.**
- 5- Hassan, Abdul Fattah, Discipline in the Public Service, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1964.**
- 6- Hassanein Abdul Aal, Muhammad, Judicial Oversight of Administrative Control Decisions, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1991.**
- 7- Al-Helou, Majid Ragheb, Administrative Judiciary, Dar Al-Jami'a Al-Jadeeda, Cairo, 2010.**
- 8- Khalifa, Abdul Moneim Abdul Aziz, General Administrative Penalty Regulations, Dar Al-Kitab Al-Hadith, Cairo, 2008.**
- 9- Al-Desouki, Muhammad Ibrahim, Guarantees for Employees Referred to Investigation, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2011.**
- 10- Raslan, Anwar Ahmad, Administrative Investigation and Disciplinary Responsibility, Faculty of Law Press, Cairo University, Cairo, 1999.**
- 11- Al-Zoghbi, Samara, Administrative Law and its Applications in Jordan, Dar Al-Thaqafa Library for Publishing and Distribution, Amman, 1998.**
- 12- Al-Salem, Abdul-Muhsin, Disguised Punishments: Between Legality and Administrative Abuse, Al-Shaab Press, Baghdad, 1986.**
- 13- Saeed, Wahib Abbad, Dismissal Without Disciplinary Procedure and Judicial Oversight, Anglo-Egyptian Library, Cairo, n.d.**
- 14- Al-Shawi, Sultan Abdul Qadir, and Ali Hussein Al-Khalaf, General Principles of Penal Law, University of Baghdad, Baghdad, 1982.**

15- Shukr, Zuhair, The General Theory of Constitutional Judiciary, Part One, Beirut: The Author, 2014.

16- Al-Shaykhli, Abdul Qadir, Disciplinary Law and its Relationship to Administrative and Criminal Law, Dar Al-Furqan, Amman, 1983.

17- Al-Shaykhli, Abdul Qadir, The Legal System of Disciplinary Sanctions, Dar Al-Fikr Publishing, Amman, 1983.

18- Al-Tamawi, Suleiman Muhammad, Administrative Judiciary, Book Three – Disciplinary Judiciary, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1979.

19- Al-Toukhi, Salah Al-Din, Contemporary Disciplinary Judiciary, Dar Al-Kitab Al-Arabi, Cairo, 1961.

20- Abdul Aal, Muhammad Hassanein, Public Service, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1974.

21- Al-Atoum, Mansour Ibrahim, Disciplinary Responsibility of the Public Employee Middle East Press, Amman, 1984.

22- Othman, Hussein Othman Muhammad, Principles of Administrative Law, Al-Halabi Legal Publications, Beirut, 2010.

23- Othman, Muhammad Mukhtar Muhammad, Disciplinary Crime Between Administrative Law and the Science of Management, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1973.

24- Asfour, Muhammad, Discipline and Punishment in Labor Relations, Alam Al-Kutub Publishing, Cairo, 1972.

25- Asfour, Muhammad, The Crime of a Public Employee and Its Impact on Their Disciplinary Status, Dar Al-Jeel Printing, Beirut, 1963.

26- Al-Qabbani, Bakr, Kuwaiti Administrative Law, Kuwait University, Kuwait, 1975.

Theses and Dissertations

1- Khwein, Hassan Bashit, Guarantees of the Accused in Criminal Proceedings During the Preliminary Investigation Stage: A Comparative Study, PhD Dissertation, College of Law and Politics, University of Baghdad, 1983.

2- Al-Yaqubi, Ali Muhammad Jawda, The Judiciary of Civil Servants in Iraq, Master's Thesis, University of Baghdad, 2001.

Journals and Periodicals (Published Research)

1- Jassim, Shakib Khalaf, "The Principle of Personal Disciplinary Punishment," Journal of the College of Law for Legal and Political Sciences, Kirkuk University, Volume 7, Issue 26, 2018.

2- Al-Jubouri, Maher Saleh Alawi, "On Some Interpretations of the General Disciplinary Board under the State and Socialist Sector Employees Discipline Law No. 14 of 1991," Al-Adala Journal, Issue 1, Baghdad, 2000.

Constitutions

1- Iraqi Constitution of 1970.

2- Iraqi Constitution of 2005.

3- Lebanese Constitution of 1926, as amended.

Laws

1- Iraqi Penal Code No. (111) of 1969, as amended. 2. Iraqi Criminal Procedure Code No. (23) of 1971.

3. Iraqi Labor Law No. (37) of 2015.

4. University Service Law No. (23) of 2008.

5. Iraqi Civil Service Law No. (24) of 1960, as amended.

6. State and Public Sector Employees' Discipline Law No. (14) of 1991, as amended.

Judicial Rulings and Decisions

Decisions of the Iraqi General Disciplinary Board:

1- Decision No. (82/63), dated July 23, 1963, published in the Journal of Legal Codification, Issue 3, 1963.

2- Decision No. (161/73), dated July 21, 1973, published in the Journal of Justice, Issue 2, 1975.

3- Decision No. (142/73), dated June 25, 1973, published in the Journal of Justice, Issue 3, Year 1, 1975.

4- Decision No. (289/99), dated December 8, 1999, cited in: Ghazi Faisal Mahdi, Explanation of the Provisions of the Law.

5- Decision No. (146/97), dated April 6, 1997, cited in: Ghazi Faisal Mahdi, Explanation of the Provisions of the Law.

6- Decision No. (106/2000), dated July 30, 2000. 7- Decision No. (501/997), 31/12/1997 (unpublished).

8- Decision No. (447/997), 29/11/1997 (unpublished).

Judgments of the Iraqi Supreme Administrative Court:

1- Judgment of 19/1/1991, cited in: Naeem Attia and Hassan Al-Fakahani, The Modern Administrative Encyclopedia of the Principles of the Supreme Administrative Court and the Fatwas of the General Assembly of the State Council from 1985–1993, Arab House for Encyclopedias, Cairo, 1995.

2- Judgment of 12/3/1991, cited in the same reference.

3- Judgment of 27/12/1958 and Judgment of 7/1/1967, cited in: Muhammad Mukhtar Muhammad Uthman, Disciplinary Crime Between Administrative Law and the Science of Management, Dar al-Fikr al-Arabi, Cairo, 1973.

Iraqi Civil Service Court:

1- Decision No. 403/Civil Service/Cassation/2013 (unpublished).

2- Decision No. 1116/Civil Service/Cassation/2017, 17/9/2017 (unpublished).

3- Decision No. 49/Civil Service/Cassation/2014 (unpublished).

Egyptian Administrative Court:

1- Case No. 407/Year 6, cited in: Muhammad Jawdat al-Malt, Disciplinary Responsibility of the Public Employee, Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo, 1967.

Egyptian Supreme Administrative Court:

2- Judgment No. 3 of 15/11/1955.

3- Ruling No. 97 of 8/3/1958, referred to in: Abdel Fattah Hassan, Discipline in Public Service, Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo, 1964.