

**انواع العقوبات الانضباطية والمبادئ القانونية التي  
تحكمها وتميزها عن غيرها من العقوبات**

**وليد سعد عيال الغريري**

**أ.د. سيد علي ميرداماد نجف ابادي**

**عضو الهيئة التدريسية لمؤسسة الامام الخميني ره للتعليم العالي والبحوث في ايران  
وزارة العلوم للبحوث والتكنولوجيا / جامعة الأديان والمذاهب / كلية القانون**

**Types of disciplinary penalties and the legal  
principles that govern them and distinguish them  
from other penalties**

**Professor .Dr. Seyed Ali Mirdamad Najafabadi**

**Member of the teaching staff of the Imam Khomeini  
Foundation for Higher Education and Research in  
Iran**

**Ministry of Science for Research and Technology /  
University of Religions and Sects / College of Law**

□

**Waleed saad ayyal al- ghrairi**

**Ministry of Science for Research and Technology /  
University of Religions and Sects / College of Law**

**wsd51507@gmail.com**

## Conclusion

In our research, we have studied the subject of types of disciplinary penalties and the legal principles that govern them and distinguish them from other penalties. We have shown that the importance of the study lies in stating and explaining the types of disciplinary penalties that are imposed on a public employee who commits violations and crimes arising from his job, and that it must be determined The type of punishment that is imposed on the public employee based on the seriousness of the violation, the disciplinary violation or the crime arising from his job, and the extent to which that violation harms public funds. The purpose of imposing disciplinary penalties on the public employee is to make the violating employee a lesson to his fellow employees working in the public facility. As a deterrent to prevent them from committing disciplinary violations in the future, The problem of the study lies in asking the question: What are the types of disciplinary penalties, and what are the legal principles that govern them and distinguish them from other penalties? Is it obligatory for the authorities authorized to impose disciplinary penalties on the public employee to take into account the living, economic, health, and humanitarian circumstances and conditions that the employee who commits the violation is going through? Which must be dealt with on its basis, and on this basis we will study the subject in two branches. The first section includes the types of disciplinary punishments and their effects, and the second section includes the legal principles that govern disciplinary punishment and distinguish it from other punishments.

**Keywords: types of penalties, legal principles, disciplinary penalties, consequences**

## الخلاصة

لقد تناولنا في بحثنا دراسة موضوع انواع العقوبات الانضباطية والمبادئ القانونية التي تحكمها وتميزها عن غيرها من العقوبات, وقد بينا ان اهمية الدراسة تكمن من خلال بيان وشرح انواع العقوبات الانضباطية التي يتم ايقاعها على الموظف العام الذي يقوم بارتكاب المخالفات والجرائم الناشئة عن وظيفته, وانه يجب تحديد نوع العقوبة التي يتم ايقاعها على الموظف العام على اساس جسامه المخالفة المخالفة الانضباطية او الجريمة الناشئة عن وظيفته, ومدى مساس تلك المخالفة بالحاق الضرر بالمال العام, وان الغاية من ايقاع العقوبات الانضباطية على الموظف العام هي جعل الموظف المخالف عبره لزملاءه الموظفين العاملين في المرفق العام, وراذع على عدم ارتكابهم المخالفات الانضباطية مستقبلاً, وتكمن مشكلة الدراسة من بطرح سؤال ماهي انواع العقوبات الانضباطية, وما هي المبادئ القانونية التي تحكمها وتميزها عن غيرها من العقوبات, وهل من الواجب على الجهات المخولة بسلطة فرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام مراعات الظروف والايضاح المعيشية والاقتصادية والصحية والانسانية التي يمر بها الموظف مرتكب المخالفه, والتي يجب التعامل بها على اساسها, وعلى هذا الاساس سنقوم بدراسة الموضوع في فرعين يتضمن الفرع الاول انواع العقوبات الانضباطية والاثار المترتبة عليها, والفرع الثاني يتضمن المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة الانضباطية وتميزها عن غيرها من العقوبات.

**الكلمات المفتاحية: انواع العقوبات, المبادئ القانونية, العقوبات الانضباطية, الاثار المترتبة**

## المقدمة

ان النظام الانضباطي في العراق يسعى الى اصلاح الموظف العام بشكل خاص, واصلاح المرفق العام بشكل عام, وذلك من خلال اكتشاف العيوب والمشاكل التي توجد داخل المرفق العام, بهدف العمل معالجتها واصلاحها, الامر الذي يؤدي الى تقليل ارتكاب المخالفات والجرائم الادارية او منعها, وهذا يعني ان النظام الانضباطي هو نظام استباقي, يهدف الى معالجة الاخطاء المعاصرة, وعدم حدوثها مستقبلاً, كما يجب عدم معاملة الموظف المحال الى التحقيق الاداري كعضو فاسد في المجتمع عموماً والمرفق العام خصوصاً وايقاع اشد العقوبات الانضباطية عليه, لان الهدف من النظام الانضباطي هو اصلاح وليس الانتقام كما اشرنا سابقاً, وان الموظف المخالف هو انسان وان كل انسان تكون له اخطاء. (1)

## اهمية الدراسة

تبرز اهمية الدراسة من خلال بيان وشرح انواع العقوبات الانضباطية التي يتم ايقاعها على الموظف العام الذي يقوم بارتكاب المخالفات والجرائم الناشئة عن وظيفته, وانه يجب تحديد نوع العقوبة التي يتم ايقاعها على الموظف العام على اساس جسامه المخالفة المخالفة الانضباطية او الجريمة الناشئة عن وظيفته, ومدى مساس تلك المخالفة بالحاق الضرر بالمال العام, وان الغاية من ايقاع العقوبات الانضباطية على الموظف العام هي جعل الموظف المخالف عبره لزملاءه الموظفين العاملين في المرفق العام, وراذع على عدم ارتكابهم المخالفات

الانضباطية مستقبلاً، ويكون كل موظف ملتزم بآداء واجباته واعماله الوظيفية بكل مهنية وانتظام، وفقاً للقوانين والانظمة والتعليمات، ويكون هدفهم تحقيق المصلحة العامة وليس المصلحة الخاصة، كما يجب عدم معاملة الموظف المحال الى التحقيق الاداري كعضو فاسد في المجتمع عموماً والمرفق العام خصوصاً وايقاع اشد العقوبات الانضباطية عليه، لان الهدف من النظام الانضباطي هو الاصلاح وليس الانتقام كما اشرنا سابقاً، وان الموظف المخالف هو انسان وان كل انسان تكون له اخطاء.

## مشكلة الدراسة

تكون مشكلة الدراسة بطرح سؤال ماهي انواع العقوبات الانضباطية، وما هي المبادئ القانونية التي تحكمها وتميزها عن غيرها من العقوبات، وهل من الواجب على الجهات المخولة بسلطة فرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام مراعات الظروف والايضاح المعيشية والاقتصادية والصحية والانسانية التي يمر بها الموظف مرتكب المخالفه، والتي يجب التعامل بها على اساسها، الا ان هذه المراعات لايجب ان تكون شاملة لجميع الحالات، وانما توجد هناك مخالفات جسيمة وبالاخص التي تلحق ضرراً بالمال العام، تتطلب ايقاع اشد العقوبات على الموظف المخالف ليكون عبرة لغيره، ومن اجل المحافظة على المال العام من الهدر والضياع ويجب عدم معاملته كعضو فاسد في المجتمع عموماً والمرفق العام خصوصاً وايقاع اشد العقوبات الانضباطية عليه، لان الهدف من النظام الانضباطي هو الاصلاح وليس الانتقام كما اشرنا سابقاً، وان الموظف المخالف هو انسان وان كل انسان تكون له اخطاء.

## نطة البحث

سنقوم بدراسة الموضوع في فرعين يتضمن الفرع الاول انواع العقوبات الانضباطية والاثار المترتبة عليها، والفرع الثاني يتضمن المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة الانضباطية وتميزها عن غيرها من العقوبات.

الفرع الاول انواع العقوبات الانضباطية والاثار المترتبة عليها

لقد نظم المشرع العراقي النظام الانضباطي في الوظيفة العامة في قانون مستقل، وهو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ) المعدل الذي نظم الاجراءات الواجب اتباعها في العملية الانضباطية، وحدد القواعد التي تحكمها، من اجل مسائلة الموظفين الخاضعين لاحكامه، والذين يقومون بارتكاب المخالفات الوظيفية والجرائم الناشئة عن وظائفهم، وعلى الجهات الادارية تبسيط هذه الاجراءات ، وتوحيد العقوبات الانضباطية وتحديد اثارها وفقاً للقانون انف الذكر، من اجل استمرارية العمل في المرافق العامة على احسن حال، ولقد

تضمن قانون الانضباط انف الذكر العقوبات الانضباطية في المادة (٨) منه والتي سنقوم بدراستها مع الاثار المترتبة على كل عقوبة<sup>(٢)</sup>

١. عقوبة لفت النظر وتعتبر هذه العقوبة اولى العقوبات التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة، يتم ايقاع عقوبة لفت النظر على الموظف العام المرتكب للمخالفة الوظيفية من خلال ابلاغه واشعاره بشكل تحريري بانه قد ارتكب مخالفة ادارية، ويتم توجيهه بوجوب تحسين سلوكه الوظيفي، ويجب عليه ان لايقوم بتكرار ارتكاب المخالفة مرة اخرى في المستقبل، وان الاثار التي تترتب على ايقاع عقوبة لفت النظر على الموظف هي تاخير ترفيعه او الزيادة (العلاوة) لمدة ثلاثة اشهر<sup>(٣)</sup> ويوجد الباحث ان عقوبة لفت النظر هي من اقل العقوبات ضرراً على الموقف الوظيفي الخاص بالموظف المخالف واخفها، حيث تعتبر هذه العقوبة من العقوبات المستحدثة، وذلك لعدم وجودها في قانونين الانضباط الملغيين وهما قانون عام ١٩٢٩ وقانون عام ١٩٣٦ الا ان الجهات الادارية المختصة في العراق كانت توجه هذه العقوبة اذا ما قام الموظف بارتكاب احدى المخالفات الطفيفة التي لم تسبب ضرراً لاي جهة كانت، على الرغم من عدم وجودها في القانون، الا ان "مجلس الخدمة العامة الملغى" كان يأخذ بعقوبتي ( لفت النظر والتنبية) ويرتب عليهما اثار تمتد الى تاخير ترفيع الموظف الذي تم ايقاعهما عليه كما تم تشكيل لجنة في وزارة التربية لغرض دراسة العقوبات الانضباطية، وقد اقترحت اللجنة باضافة عقوبتي لفت النظر والتنبية الى العقوبات الانضباطية التي اشار اليها قانون الانضباط، وقد اصبحت العقوبتين في وزارة التربية بذلك الوقت من العقوبات الوظيفية بحكم العرف الاداري، وقد اعترض بعض الفقهاء على ذلك واعتبروا الموضوع خروج على مبدأ شرعية القوانين وتجاوز على الصلاحيات التي قررها القانون<sup>(٤)</sup> كما يرى بعض الفقهاء ان العرف السائد لدى بعض الوزارات في الدولة العراقية بخصوص ايقاع عقوبتي لفت النظر والتنبية على الموظف الذي يرتكب مخالفة بسيطة لايعتبر بدعة باستحداث عقوبات لاينص عليها القانون، لان العقوبتين عبارته عن توجيه الموظف لفظياً بهدف تحسين سلوكه الوظيفي وعدم تكراره للمخالفة وبالاخص اذا كانت لاتمس حقوقه الوظيفية، اما بخصوص تاخير ترفيع الموظف الناتج عن ايقاع عقوبتي التنبية ولفت النظر فان مرتبب بتحقيق مجموعة من الشروط ومنها الكفاءة فاذا كان الموظف معاقب بلفت النظر او التنبية فهذا دليل على عدم كفاءته وان الموضوع سلطة تقديرية متروكة للادارة بخصوص تحديد مدى كفاءة الموظف وصلاحيته للترفيع، ولا يعتبر

الترفيع من الحقوق المكتسبة كما يجب ان تكون عقوبة لفت النظر بشكل كتابي اي بمعنى يجب اصدار امر اداري بفرض العقوبة، كما يجب ان يتم ذكر اسباب ايقاعها، كما يجب ان يتضمن الامر توجيه الموظف المخالف بتحسين سلوكه الوظيفي<sup>(٥)</sup>

٢. عقوبة الانذار وتعتبر هذه العقوبة الثانية من حيث تدرج العقوبات في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ، ويتم ايقاع عقوبة الانذار على الموظف المخالف، من خلال اصدار امر اداري يتضمن اشعار وتبليغ الموظف بشكل تحريري بنوع المخالفة التي ارتكبها، كما يتم تحذيره من الاخلال مستقبلاً بالواجبات والاعمال الوظيفية المكلف بها، وان الاثر الذي يترتب على ايقاع عقوبة الانذار هو تاخير ترفيعه او زيادته (العلاوة) مدة ستة اشهر، وان اثر العقوبة يجب ان يتضمنها الامر الاداري الخاص بايقاع العقوبة<sup>(٦)</sup> ونجد ان هذه العقوبة قد تضمنها قانونين الانضباط الملغيين وهما قانون عام ١٩٢٩ وقانون عام ١٩٣٦، وكانت تنصدر اولى العقوبات في ذلك القوانين حيث لم يكن في تلك القوانين عقوبة لفت النظر كما اشرنا سابقاً، وان عقوبة الانذار موجودة في اغلب قوانين الانضباط الوظيفية في دول العالم ومنها القانون البريطاني، والامريكي<sup>(٧)</sup>، والاردني، والقطري<sup>(٨)</sup>، والمصري<sup>(٩)</sup>، وان الانذار لايتعدى كونه تعبير لفظي يصدر من الادارة بقصد تحذير الموظف من ارتكاب المخالفات الادارية مستقبلاً، حيث انه في كل الاحوال لايمكن ان يعتبر عقوبة انضباطية ذات اثر جسيم يلحق بالمركز القانوني والوظيفي للموظف المعاقب، لانه بالامكان الغاءه ذاتياً من خلال حصول الموظف على كتابي شكر وتقدير، وقد تطرقت المحكمة الادارية العليا في مصر الى نفس الموضوع في قرارها الصادر بتاريخ (١٩٧٨/١/٢٨)<sup>(١٠)</sup> ونجد ان المشرع العراقي قد فعل حسناً عندما اشار الى الاثر المترتب على ايقاع عقوبة الانذار على الموظف المخالف، لان ذلك ادى الى حسم الخلاف الفقهي القانوني الذي اثار بسبب عدم تحديد الاثار التبعية لعقوبة الانذار في قانون الانضباط الملغي لعام ١٩٣٦ والتي تم معالجة تلك المشكلة من قبل "مجلس الخدمة العامة" الملغي الذي قرر تاخير ترفيع الموظف لمدة ستة اشهر اذا ماتم فرض عقوبة الانذار بحقه، وكذلك الحال بالنسبة الى وزارة المالية العراقية التي نهجت نفس النهج الذي قرره مجلس الخدمة لا بل ذهبت الى ابعدت من ذلك وقررت حرمان الموظف من العلاوات السنوية في حال ايقاع احدي العقوبات الانضباطية عليه ومنها الانذار وكان ذلك بموجب التعليمات رقم (١٦ لسنة ١٩٦٠) الخاصة بالعلاوات والترفيعات<sup>(١١)</sup> الا ان قرار مجلس الخدمة وتعليمات وزارة المالية المشار اليهما اعلاه قد واجها اعتراضات وانتقادات وسط فقهاء القانون الاداري الذي اعتبروها اجراءات تعسفية بحق الموظف المعاقب بعقوبة الانذار وخرق لمبدأ مشروعية العقوبة لان القانون لم يشير الى الاثر المترتب على ايقاعها<sup>(١٢)</sup>

٣. عقوبة قطع الراتب تعتبر هذه العقوبة الثالثة من حيث تسلسل العقوبات الوارد في المادة الثامنة من قانون الانضباط النافذ، ويتم ايقاعها على الموظف العام المرتكب للمخالفة الادارية، والتي استوجبت ايقاع العقوبة عليه، وتتم باصدار امر اداري مكتوب يتضمن المخالفة المرتكبة والعقوبة واسبابها، ويترتب على ايقاع عقوبة قطع الراتب خصم جزء من راتب الموظف المخالف بمايعادل القسط اليومي منه على ان لا تتجاوز مدة الخصم العشرة ايام، كما يترتب على ايقاع هذه العقوبة تاخير ترفيع الموظف او علاوته السنوية (الزيادة) حسب عدد ايام قطع الراتب<sup>(١٣)</sup> ووفقاً للمعطيات ادناه.

أ. تكون مدة تأخير الترفيع او العلاوة السنوية (الزيادة) للموظف المخالف (خمسة اشهر) اذا تم معاقبته بعقوبة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز الخمسة ايام

ب. تكون مدة تأخير الترفيع او العلاوة السنوية (الزيادة) للموظف المخالف (شهر واحد عن كل يوم قطع راتب) اذا تم معاقبته بعقوبة قطع الراتب لمدة تتجاوز الخمسة ايام<sup>(١٤)</sup> ونجد ان قانون الانضباط لعام ١٩٢٩ الملغي لم ينص على هذه العقوبة، بل نص في المادة (الرابعة) منه على عقوبة مشابهة لها من حيث الاثر المالي وهي عقوبة الغرامة، اما قانون الانضباط لعام ١٩٣٦ فقد نص في المادة (السادسة) منه على عقوبة قطع الراتب على ان تكون العقوبة لا تتجاوز العشرة ايام قطع ولم يحدد القانون الاثر المترتب على ايقاعها، وقد نصت على هذه العقوبة بعض القوانين المقارنة ومنها القانون المصري، فقد نص قانون العاملين على ان عقوبة قطع الراتب تفرض على الموظف المخالف لمدة لا تتجاوز (الشهرين) كما نص بعدم جواز خصم اكثر من ريع الراتب الشهري للموظف بسبب تنفيذ هذه العقوبة<sup>(١٥)</sup>، وكذلك نص القانون القطري على عقوبة قطع الراتب حيث اشار الى ان العقوبة يجب ان لا تتجاوز على الخمسة واربعين يوماً في السنة، وان تكون مدة القطع لا تتجاوز على الخمسة عشر يوم عن المخالفة الادارية الواحدة، وكذلك القانون البلجيكي نص على هذه العقوبة، والقانون الاردني ايضاً نص عليها حيث اشار الى وجوب عدم تجاوز العقوبة على نصف راتب الموظف المخالف<sup>(١٦)</sup>

٤. عقوبة التوبيخ



لقد نص الفقرة (رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ على هذه العقوبة، ويتم ايقاعها باصدار امر اداري مكتوب يتضمن ابلاغ واشعار الموظف بالمخالفة الادارية التي ارتكبتها، وبيان الاسباب التي جعلت من سلوك الموظف غير صحيح وغير مرضاً للادارة، ويتضمن الامر ايضاً وجوب اجتناب الموظف من تكرار المخالفة، ويجب عليه ان يحسن من سلوكه الوظيفي، وان الاثر الذي يترتب على ايقاع هذه العقوبة تاخير ترفيع الموظف او علاوته السنوية ( الزيادة ) لمدة سنة واحدة<sup>(١٧)</sup> ونجد ان هذه العقوبة ليست من العقوبات المستحدثة في التشريعات العراقية التي تحكم الوظيفة العامة، حيث سبق وان نص عليها قانوني الانضباط الملغيين فقد نصت عليها المادة (الرابعة) من قانون عام ١٩٢٩ وكذلك نصت عليها المادة (السادسة) من قانون عام ١٩٣٦ وكذلك نصت القوانين الوظيفية في مختلف دول العالم على هذه العقوبة ومنها القانون الايطالي، والامريكي، والبريطاني، والتركي، والبلجيكي<sup>(١٨)</sup>

٥. عقوبة انقاص الراتب تعتبر هذه العقوبة من العقوبات الخطيرة التي يتم ايقاعها على الموظف العام، التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة النافذ في المادة (٨/ خامساً) منه، لانها تمس الراتب الوظيفي للموظف المعاقب والتي يمتد اثرها الى عائلته التي يعيها، على اعتبار ان الراتب مصدر رزقها الوحيد، وتتم هذه العقوبة من خلال قيام الجهات الادارية المختصة باصدار امر اداري مكتوب، يتضمن توجيه عقوبة انقاص الراتب الى الموظف الذي ارتكب المخالفة الادارية واسباب ايقاع العقوبة، وتتضمن العقوبة قطع مبلغ محدد من راتب الموظف المعاقب، ويجب ان تكون نسبة القطع لا تتجاوز العشرة بالمئة من الراتب الشهري للموظف المخالف، ويجب ان تكون فترة القطع لمدة لا تقل عن ستة اشهر وعلى ان لا تزيد على السنتين، وان الاثر الذي يترتب على عقوبة انقاص الراتب هو تاخير ترفيع الموظف او منحه العلاوة السنوية (الزيادة) لمدة سنتين<sup>(١٩)</sup> ونجد ان عقوبة انقاص الراتب قد نص عليها قانوني الانضباط الملغيين من ضمن قائمة العقوبات الواردة فيهما، فقد نص عليها قانون عام ١٩٢٩ في المادة (الحادية عشر) والتي اشارت الى ان الاثر المترتب على العقوبة هو بمقدار لا يتجاوز العشرة بالمائة من راتب الموظف، كما تضمنتها المادة (التاسعة) من قانون الانضباط لعام ١٩٣٦ وتضمنت ان يكون اثر العقوبة ان لا يتجاوز انقاص الراتب نسبة العشرة بالمئة من مجموع الراتب الشهري للموظف وتكون لمدة لا تزيد عن سنتين ولا تنقل عن سنة<sup>(٢٠)</sup>، كما نصت على هذه العقوبة بعض القوانين الوظيفية في دول العلم ومنها القانون الايطالي<sup>(٢١)</sup>، كما تطرق القانون القطري لهذه العقوبة ولكن بكل اخر واطلق عليها عقوبة خفض الراتب، وكذلك الحال بالنسبة للقانون الاردني الذي اطلق عليها عقوبة تنزيل الراتب<sup>(٢٢)</sup>

٦. عقوبة تنزيل الدرجة لقد نصت الفقرة سادساً من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي على عقوبة تنزيل الدرجة ونصت احكامها، حيث يتم فرضها باصدار امر مكتوب يتضمن ابلاغ واشعار الموظف بالفعل او المخالفة الادارية التي ارتكبتها، والتي كانت سبب في ايقاع عقوبة تنزيل الدرجة بحقه، وقد نظم القانون انفس الذكر احكام ايقاع عقوبة تنزيل الراتب وفقاً للمعطيات ادناه.

أ. اذا كان النظام الاداري والمالي للموظف المعاقب تحكمه قوانين، او انظمة، او قواعد، او تعليمات، تكون عاملة بنظام الدرجات المالية، والترفيح، فهنا يتم تنزيل راتب الموظف المعاقب الى ادنى حد للدرجة التي تكون دون درجته الوظيفية مباشرة، ويتم منحه العلاوات السنوية التي حصل عليها في الدرجة السابقة المنزل منها "بقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل منها" وبعد ان يقضي الموظف المعاقب ثلاثة سنوات من تاريخ ايقاع عقوبة تنزيل الدرجة بحقه، يتم اعادته الى راتبه الذي كان يتقاضاه سابقاً قبل تنزيل درجته، على ان يتم تدوير الفترة المقضية في مرتبه الاخير قبل ايقاع العقوبة بحقه.

ب. اذا كان النظام الاداري والمالي للموظف المعاقب تحكمه قوانين خدمة، او انظمة، او قواعد، او تعليمات، تكون عاملة بنظام الزيادة لكل سنتين، فهنا يتم تخفيض راتب الموظف المعاقب لزيادتين متتاليتين، وبعد ان يقضي الموظف المعاقب ثلاثة سنوات من تاريخ ايقاع عقوبة تنزيل الدرجة بحقه، يتم اعادته الى راتبه الذي كان يتقاضاه سابقاً قبل تنزيل درجته، على ان يتم تدوير الفترة المقضية في مرتبه الاخير قبل ايقاع العقوبة بحقه.

ج. اذا كان النظام الاداري والمالي للموظف المعاقب تحكمه قوانين خدمة، او انظمة، او قواعد، او تعليمات، تكون عاملة بنظام الزيادة السنوية، فهنا يتم تخفيض راتب الموظف المعاقب لثلاثة زيادات سنوية متتالية، على ان يتم تدوير الفترة المقضية في مرتبه الاخير قبل ايقاع العقوبة بحقه.<sup>(٢٣)</sup> ونجد ان عقوبة تنزيل الدرجة قد نص عليها قانوني الانضباط الملغيين من ضمن قائمة العقوبات الواردة فيهما، فقد نص عليها قانون عام ١٩٢٩ في المادة (الرابعة) منه، كما تضمنتها المادة (السادسة) من قانون الانضباط لعام ١٩٣٦، كما نص القانون الاخير في المادة (الخامسة) منه على انه من صلاحيات لجان الانضباط ومجلس الانضباط العام ايقاع عقوبة تنزيل الدرجة على الموظفين ممن هم في الدرجة الثالثة فاعلى<sup>(٢٤)</sup>، كما نص على هذه العقوبة قوانين الانضباط الوظيفي في الدول الاخرى والمقارنة ومنها القانون الليبي<sup>(٢٥)</sup>

والقانون البلجيكي والقطري<sup>(26)</sup> كما نص ايضاً القانون الامريكي والبريطاني على هذه العقوبة<sup>(27)</sup>، وكذلك القانون الاردني<sup>(28)</sup> والقانون اللبناني<sup>(29)</sup>

٧. عقوبة الفصل تعتبر عقوبة الفصل من العقوبات الخطيرة في النظام الانضباطي الذي يحكم الوظيفة العامة في العراق، وان قانون الانضباط الملغي لعام ١٩٢٩ لم ينص على عقوبة الفصل، على عكس قانون الانضباط الملغي لعام ١٩٣٦ الذي نص صراحة على عقوبة الفصل في المادة (السادسة) منه، كما نصت القوانين الوظيفية في مختلف دول العالم على عقوبة الفصل ومنها القانون المصري، والقانون الاردني، والقانون القطري، والقانون الامريكي، والقانون الايطالي، والقانون الانكليزي<sup>(30)</sup> حيث يتم ايقاع هذه العقوبة من خلال اصدار امر مكتوب يتضمن تنحية وابعاد الموظف المعاقب عن الوظيفة التي يشغلها لمدة يتم تحديدها بقرار الفصل، على ان يتضمن قرار الفصل الاسباب التي استوجبت ايقاع العقوبة على الموظف، وقد اورد المشرع العراقي عقوبة الفصل في الفقرة السابعة من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) المعدل والتي نصت احكامها التي سنتناولها اتيماً.

أ. يتم معاقبة الموظف بعقوبة الفصل من الوظيفة التي يشغلها لفترة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد على الثلاث سنوات، اذا تم ايقاع عليه عقوبتين من عقوبات (التوبيخ، انقاص الراتب، تنزيل الدرجة)، او تم معاقبته باحداها لكن لمرة واحدة ويكون قد ارتكب فعلاً يستوجب ايقاع احدي تلك العقوبات وللمرة الثالثة خلال فترة خمسة سنوات من تاريخ ايقاع العقوبة الاولى.

ب. يتم ايقاع عقوبة الفصل على الموظف الذي يقوم بارتكاب جريمة غير مخلة بالشرف ويتم على اثرها اصدار حكم عليه بالحبس او السجن، وتكون مدة الفصل طيلة فترة بقاءه بالحبس او السجن واعتباراً من تاريخ صدور قرار الحكم بحقه، ويتم اعتبار فترة موقوفية الموظف من ضمن فترة الفصل، على لايتم استرداد انصاف الرواتب التي صرفت اليه خلال فترة سحب يده اثناء مدة توقيفه<sup>(31)</sup>.

٨. عقوبة العزل تعتبر عقوبة العزل من اشد واخطر العقوبات التي يتم ايقاعها على الموظف، ولا يتم ايقاع هذه العقوبة على الموظف الا اذا قام بارتكاب فعلاً او عملاً خطيراً او مخالفة جسيمة يتعذر معها بقاء الموظف في الوظيفة العامة، او قيامه بارتكاب احدي الجرائم الخطيرة سواء كانت ناشئة عن وظيفته او خارجها، وان من اهم اثار هذه العقوبة انها تؤدي الى تنحية الموظف المعاقب وانهاء علاقته الوظيفية بالمرفق العام الذي يعمل فيه وكذلك لايجوز اعاده تعيينه في اي دائرة من دوائر الدولة والمرافق والقطاعات العامة<sup>(32)</sup>، وقد تضمنت نصوص قانوني الانضباط الملغيين فقد نص قانون الانضباط الملغي لعام ١٩٢٩ على عقوبة العزل في المادة (الرابعة عشر) وحدد حالات ايقاعها على الموظف ومنها ارتكاب الموظف ذنباً او فعلاً خطيراً يتعذر معه بقاءه في الوظيفة العامة وبالاخص اذا كان بقاءه يعتبر مضرراً بالمصلحة العامة، او اتيانه سلوكاً شائناً او يقوم بالتمرد على الاوامر القانونية الصادر من رؤسائه، وكذلك اذا كان كسلان في اداء اعماله الوظيفية واسمر بالكسل على الرغم من تحذيره او تعذر اصلاح كسله، وذلك الحال بالنسبة الى قانون الانضباط الملغي لعام ١٩٣٦ في المادة (الثانية عشر) منه التي تضمنت نفس الاسباب تقريباً التي تضمنها القانون ١٩٢٩ التي تستلزم ايقاع عقوبة العزل على الموظف، كما تضمنت عقوبة العزل اغلب التشريعات الوظيفية في العالم ومنها القانون الامريكي، والقانون البلجيكي، والقانون التركي، والقانون الاردني<sup>(33)</sup> وقد نظم احكام عقوبة العزل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي النافذ في الفقرة الثامنة من المادة (٨) ويتم ايقاعها بقرار من الوزير متضمناً الاسباب التي استوجبت ايقاع العقوبة ووفقاً للحالات التالية.

أ. اذا تم ثبوت قيام الموظف بارتكاب فعلاً او عملاً خطيراً يتعذر معه بقاءه في الوظيفة العامة وبالاخص اذا كان بقاءه يعتبر مضرراً بالمصلحة العامة، او مضرراً بالمال العام .

ب. اذا صدر حكم بات بحق الموظف بسبب ارتكابه جريمة جنائية ناشئة عن وظيفته، او يكون الموظف قد ارتكبها مستخدماً صفته الرسمية.

ج. اذا تم ايقاع عقوبة الفصل على الموظف، وبعدها تم اعادته الى الوظيفة، ومن ثم قام بارتكاب فعلاً يستوجب عقوبة الفصل لمرّة اخرى، فهنا يتم عزله من الوظيفة<sup>(34)</sup>

الفرع الثاني المبادئ القانونية التي تحكم العقوبة الانضباطية وتميزها عن غيرها من العقوبات

ان سلطة الجهات الادارية المختصة في ايقاع العقوبات الانضباطية على الموظف المتهم ليست سلطة مطلقة، وانما محكومة بمجموعة من المبادئ التي يجب على الجهات الادارية مراعاتها وتقوم على اساسها اختيار وتقدير العقوبة الملائمة مع المخالفة المرتكبة، وفي حالة عدم قيامها بمراعات تلك المبادئ يكون قرارها غير مشروع ومعرض للطعن والنقض امام محاكم القضاء الاداري<sup>(35)</sup>، وادناه المبادئ التي يجب على الجهات الادارية الالتزام بها عند ايقاع العقوبة الانضباطية.

١. مبدأ المساواة في العقوبات الانضباطية يعتبر هذا المبدأ من المبادئ المهمة التي تحكم العقوبة الانضباطية، حيث يخضع بموجب هذا المبدأ جميع المظفين الى ذات العقوبات الانضباطية التي تم ايرادها في قائمة العقوبات التي نصت عليها المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) ولايجوز التفريق بينهم على اساس الفئات او المناصب او الدرجات الوظيفية المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية، على اعتبار ان جميع الموظفين يخضعون لنظام قانوني موحد، من اجل مراعات قاعدة وحدة المركز القانوني لجميع الموظفين، فاذا قامت الجهات الادارية المختصة بايقاع العقوبة الانضباطية مع التمييز بين بعض الموظفين سواء كان هذا التمييز يتضمن اعفاء بعضهم من العقوبات الانضباطية كلها او بعضها، او يتضمن تخفيف العقوبات عن بعض الموظفين وتشديدها على الاخرين مع مراعات بعض الاسباب التي تكون في اغلب الاحيان غير موضوعية مثل اختلاف الجنس او التبعية السياسية او اللغة او المذهب والتوجه العقائدي والديني، على الرغم من ارتكابهم لنفس المخالفة الادارية، الامر الذي يعتبر انتهاكاً لمبدأ مساواة جميع الموظفين امام العقوبات الانضباطية، كما ان قيام الجهات الانضباطية بمراعات الظروف المعيشية والاقتصادية والعائلية والشخصية الصعبة للموظف المخالف، عند قيامها بتحديد نوع ومقدار العقاب الانضباطي المراد ايقاعه عليه لايعتبر خرق لمبدأ المساواة في العقوبة الانضباطية، كما انه يعتبر تحقيق لمبدأ فلسفة العقوبات الانضباطية وتحقيق اهدافها<sup>(٣٦)</sup>
٢. مبدأ شخصية العقوبات الانضباطية ويراد بهذا المبدأ ان يكون الاثر المترتب على ايقاع العقوبة الانضباطية، لايتعدى شخص الموظف المخالف الذي تم ايقاع العقوبة الانضباطية عليه، ويعتبر هذا المبدأ من المبادئ الدستورية التي اشارت اليها اغلب الدساتير في الدول العربية ومنها ( المصري والاماراتي والمغربي والتونسي، القطري والكويتي... الخ) وكذلك الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والذي نص في الفقرة ثامناً من المادة (١٩) على (ان تكون العقوبة شخصية)، والتي وردت على شكل العموم، حيث نجد ان النص الدستوري قد استوعب العقوبات (الجنائية والانضباطية) وهذا المبدأ من المبادئ التي تقتضيها ضرورات العدالة الانضباطية والمنطق العام، ويعتبر هذا المبدأ متفرع من شخصية المسؤولية الانضباطية<sup>(٣٧)</sup>، وقد اصدرت المحكمة الادارية العليا في مصر قرارها بهذا الشأن الذي تضمن "ان العقوبة شخصية، ولهذا فهي لا تكون الا في مواجهة شخص الموظف المتهم"<sup>(٣٨)</sup> كما يقتضي هذه المبدأ وجوب ايقاع العقوبة الانضباطية على الموظف مرتكب المخالفة الادارية وحده، حيث لايجوز مسائلة او معاقبة اي شخص سواء كان موظف ام غير موظف عن المخالفة التي لم يرتكبها او يكون طرف فيها، وان الاستثناء الوحيد التي يمكن تطبيقه في هذا المبدأ هو قيام الموظف بارتكاب احدى المخالفات الادارية بناءً على امر من رئيسة بعما اعلمة بشكل مكتوب بان امره يتضمن مخالفه فهنا يتم محاسبة المدير ولايتم محاسبة الموظف مرتكب المخالفة لكونه ارتكبها بناءً على تنفيذ اوامر صادرة اليه من رئيسه<sup>(٣٩)</sup> كانت فيها مخالفة
٣. مبدأ وحدة العقوبة الانضباطية وعدم جواز تعددها ويتضمن هذا المبدأ عدم جواز عقاب الموظف المتهم باكثر من عقوبة وبصفة اصلية، وعن نفس المخالفة، ويستثنى من ذلك حالة ورود نص قانوني يجيز ذلك، ومن امثلة ذلك يتم معاقبة الموظف المخالف بعقوبة الانذار، وفي نفس الوقت توجه له عقوبة تنزيل الراتب وعن نفس المخالفة، فهنا يكون القرار الانضباطي معيباً لمخالفته لمبدأ وحد العقوبة الانضباطية<sup>(٤٠)</sup> وان تطبيق هذا المبدأ على العقوبة الانضباطية يتطلب توفر مجموعة من الشروط الموضوعية والشكلية والقانونية ومنها وحدة المخالفة الادارية، ووحدة النظام الانضباطي، ووحدة القانون الانضباطي الذي يخضع له الموظفين المخالفين، ووحدة السلطات الانضباطية، وان تكون العقوبة الانضباطية قد استنفذت جميع مراحلها الاجرائية، بحث تكون العقوبة الانضباطية نهائية<sup>(٤١)</sup> وقد اشارت بعض القوانين في الدول المقارنه لهذا المبدأ ومنها نظام الخدمة المدنية النافذ في الاردن وتضمن (عدم جواز معاقبة الموظف المخالف باكثر من عقوبة واحدة من ضمن العقوبات التي نص عليها في نظام الخدمة المدنية، عن نفس المخالفة المسلكية التي ارتكبها)<sup>(٤٢)</sup>، كما قضت محكمة العدل العليا في الاردن في بعض قراراتها بموجب هذا المبدأ التي تضمنت (لايجوز ايقاع عقوبتين تاديبيتين على الموظف المخالف عن نفس الخطأ<sup>(٤٣)</sup>)
- وقد نص على هذا المبدأ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي المرقم (١٤ لسنة ١٩٩١) في المادة عشرون منه "لايجوز فرض اكثر من عقوبة بموجب هذا القانون عن فعل واحد"
٤. مبدأ ملائمة العقوبة الانضباطية مع المخالفة المرتكبة على الرغم من قيام الانظمة الانضباطية التي تحكم الوظيفة العامه في مختلف دول العالم بالنص صراحة على العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر، وكذلك تنص على المخالفات الادارية التي تكون عادة تحت عناوين عامة، الا انها لم تقوم بتحديد العقوبات الانضباطية التي يجب فرضها مقابل كل مخالفة او مجموعة مخالفات مرتكبة، على عكس الانظمة الجنائية التي تكون العقوبات محكومة بالجرائم المرتكبة<sup>(٤٤)</sup>، ونجد ان انظمة التاديب قد تركت للجهات الانضباطية الادارية السلطة التقديرية

في تكييف العقوبات الانضباطية مع المخالفات الادارية المرتكبة من قبل الموظفين، الا ان هذه السلطة يجب ان لا تكون مطلقة بل يجب ان تكون محكومة بمبدأ التناسب والملائمة بين العقوبة الانضباطية وبين المخالفة المرتكبة، وبهذا يكون واجب على السلطات الادارية المختصة ان تقوم باختيار العقوبة المناسبة وحجم وجسامتها المخالفة المرتكبة، وبعبارة اخرى تعتبر مبالغة في تقدير العقوبة او تقوم بتخفيفها بما لا يتناسب مع حجم وجسامتها المخالفة، الامر الذي ادى الى قيام بعض التشريعات بتطبيق هذا المبدأ على نصوصها القانونية من اجل محاولة تقييد الادارة عند محاولتها التعسف في استخدامها الانضباطية من خلال قيامها بتقسيم العقوبات الانضباطية الى درجات، كما قامت بتحديد المخالفات الادارية، وصنفتها حسب جسامتها ووضعت كل صنف من المخالفات درجة معينة من درجات العقوبات الانضباطية، الامر الذي سيؤدي الى المحافظة على عملية الملائمة بين العقوبة الانضباطية والمخالفة المرتكبة، وصون الدور الاصلاحي للعقوبة الانضباطية، وقطع الطريق امام مسعى بعض رجال الادارة الهادف الى التعسف في استخدام سلطات الانضباطية<sup>(٤٥)</sup>

٥. مبدأ شرعية العقوبات الانضباطية يعتبر هذا المبدأ من اهم المبادئ التي تحكم الجهات الادارية عند قيامها بفرض العقاب على الموظف المخالف، حيث لا يجوز للسلطات الادارية المختصة باقاع العقاب بمقتضى هذا المبدأ ان تقوم بايقاع عقوبات لم تكون من ضمن العقوبات الانضباطية التي ينص عليها القانون الانضباطي الذي يحكم الوظيفة العامة في البلد وتكون على سبيل الحصر، بغض النظر عن المخالفة المرتكبة ومدى جسامتها، وسواء تم ايقاع العقوبة اثناء خدمة الموظف او بعد انتهائه لاي سبب كان مثل التقاعد والعزل<sup>(٤٦)</sup> ففي العراق لا يجوز للجان التحقيقية او الجهات الادارية المختصة فرض اي عقوبة لم يتم النص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ وبخلافه تكون العقوبة مبطنه ومعرضة للطعن والالغاء امام محاكم القضاء الاداري<sup>(٤٧)</sup> حيث لا تستطيع السلطات الادارية ان تقوم باستبدال عقوبة غير العقوبات المنصوص عليها في القانون، حتى وان كان العقوبة المقرر استبدالها اثرها اخف من اثر ابط عقوبة في القانون الانضباطي، وحتى اذا كانت قد تم ايقاعها برضى الموظف المعاقب، لان المركز الوظيفي للموظف تحكمه القوانين التي يكون مستمد منها مباشرة، وبالتالي لا يجوز الاتفاق على مخالفة القانون او العمل بخلاف مواده<sup>(٤٨)</sup> ان مبدأ شرعية العقوبات الانضباطية يعتبر جداراً مهماً يحيط بضمانات وحقوق الموظفين ويضمن حمايتها امام السلطات الانضباطية، حيث يجد هذا المبدأ اساسه القانوني والدستوري في المادة (١٩) /اولاً) من دستور عام ٢٠٠٥ العراقي التي تنص على (لاجريمة ولاعقوبة الا بنص)<sup>(٤٩)</sup>

٦. مبدأ عدم رجعية العقوبات الانضباطية ان قرارات قضاء مجلس الدولة الفرنسي اغلبها قد استقرت واسلمت على مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية سواء كانت قرارات فردية او قرارات تنظيمية، ولا يجوز ان تتضمن تلك القرارات اثاراً بشكل رجعي، وان مضمون مبدأ عدم رجعية قرارات العقاب الانضباطي هو ان اثر العقوبة الانضباطية يترتب من تاريخ ايقاعها واستناداً الى المبادئ القانونية التي تكون قاضية بعدم رجعية القرارات الادارية<sup>(٥٠)</sup> في حين يرى بعض الفقهاء ان مضمون مبادئ عدم رجعية قرارات العقوبات الانضباطية اكثر اتساعاً من مضمون رجعية القرارات الادارية العادية، لان العقوبة الانضباطية لا تنتج اثارها الى ارض الواقع الا بعد صدور قرار ايقاعها، ولا يمكن باي شكل من الاشكال ان يمتد اثرها الى الماضي، ويجب ان تكون هذه العقوبة من ضمن قائمة العقوبات المنصوص عليها في التشريع الانضباطي الوظيفي في وقت ارتكاب المخالفة، وان تكون صلاحية ايقاعها ضمن صلاحية السلطة الادارية التي تقوم بفرضها<sup>(٥١)</sup>

## الذاتة

### اولاً / الاستنتاجات

١. ان قيام الوزارة والجهات الادارية المختصة قبل تشريع قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) بايقاع عقوباتي التنبيه ولغت النظر على الموظفين المخالفين يعتبر خروج عن القاعدة القانونية التي تقول ( لاجتهاد في مورد النص) على اعتبار انه لا يجوز فرض اي عقوبة لا ينص عليها القانون، وان هذا يؤدي الى تشجيع الادارة الى استخدام العقوبات المبطنة مثل النقل والاعفاء من المنصب وغيرها من العقوبات المبطنة.
٢. ان اثر العقوبات الانضباطية يعتبر ساري المفعول من تاريخ ايقاع العقوبة الانضباطية على الموظف المخالف، ولا يترتب باثر سابق
٣. ان عقوباتي قطع الراتب وانقاص الراتب من العقوبات الجائرة والخطيرة التي يمتد اثرها الى عائلة الموظف، ولم تمس بمركزه الوظيفي فقط، لان الراتب يحتل مكانة مهمة في حياة الموظف وعائلته على اعتباره المعيل الوحيد للموظف حيث ان اغلب القوانين الوظيفية تحرم على الموظف ممارسة اي عمل اخر، ونرى انه من الضروري ان يقوم المشرع بالغاء الاثر المالي للعقوبتين وابقاءه على تاخير الترفيع او الزيادة استناداً للاسباب اعلاه.



٤. ان عقوبة تنزيل الدرجة لم تكون نصوص قانون الانضباط النافذ الوحيدة التي تضمنتها ونظمت احكامها، وانما تم النص عليها في قرارات تشريعية اخرى ومنها القرار التشريعي المرقمين (١٧٠ و ٨٨٠ لسنة ١٩٨٨) حيث تضمنت احكامها معاقبة الوزراء والمدراء العامين ومن هم بدرجتهم بعقوبة تنزيل الدرجة اضافة الى العقوبات الاخرى الواردة فيهما اذا ثبت مقصرتهم او فشلهم في اداء مهامهم الوظيفية<sup>(٥٢)</sup>
٥. ان عقوبتي الفصل والعزل لا يمكن ايقاعها على الموظف الا وفقاً للاسباب التي تضمنتها نص الفقرة (سابعاً وثامناً) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ على عكس العقوبات الاخرى التي لم يتم تحديد اسباب ايقاعها على الموظف.
٦. ان احد الاشكاليات التي لم يعالجها المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ هي عدم التطرق الى حالة حبس او سجن الموظف عن جريمة مخلة بالشرف فهنا ما هو الاجراء الواجب اتباعه بخصوص ذلك ومن خلال البحث والتحري وجدنا قرار تشريعي يحمل العدد (٩٩٧ لسنة ١٩٧٨) الصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل الذي اشار الى ان الموظف اذا حكم عليه بالسجن فانه يعتبر مفصولاً طيلة فترة بقاءه بالسجن، ويتم اعادته الى الخدمة الوظيفية بشرط عدم فقدانه شرطاً من شروط تولي الوظائف العامة، ولا يجوز حرمانه من تولي الخدمات الوظائف العامة بصورة نهائية، فاذا كان يوجد سبب يمنعه من اعادته الى وظيفته قبل الفصل، فيجوز تعيينه في وظيفة عامة اخرى، ونحن بدورنا نرى ونؤيد اعادة الموظف المحكوم عليه بالسجن (سواءً عن جريمة مخلة بالشرف او لا) الى وظيفته السابقة بشرط عدم فقدانه لاحد شروط التعيين<sup>(٥٣)</sup>، ويستثنى من ذلك مرتكبي جرائم (الرشوة، والاختلاس، والسرقه) استثناساً بالقرار التشريعي الصادر بالعدد (١٨ لسنة ١٩٩٣) وذلك كونها من الجرائم الخطيرة التي لا يمكن منح الثقة لمرتكبيها، وعدم السماح لهم بالعمل في المرافق العامة، حفاظاً على المال العام من الهدر والضياع، وان لا يكون عرضة للسرقه والاختلاس<sup>(٥٤)</sup>
٧. بخصوص مبدأ وحدة العقوبة الانضباطية وعدم جواز تعددها هناك حالات تجيز تعدد العقوبات عن نفس الفعل
- أ. في حالة معاقبة الموظف بعقوبة اصلية ومن ثم يتم معاقبته بعقوبة تبعية مثلاً يتم معاقبة الموظف المخالف بعقوبة العزل ومن ثم يتم معاقبته بعقوبة تبعية وهي الحرمان من التوظيف في دوائر الدولة مستقبلاً بسبب جسامه الفعل المرتكب من قبله.
- ب. ان يتم معاقبة الموظف بعقوبة انضباطية بعد صدور حكم بادانته من المحكمة الجنائية فمثلاً يتم معاقبة الموظف بعقوبة الفصل طيلة فترة وجوده في السجن اذا صدر قرار حكم بحقه والتي يترتب عليها انقطاع رواتبه طيلة فترة الفصل<sup>(٥٥)</sup>
- ج. وجود نص قانون صريح يجيز ايقاع اكثر من عقوبة انضباطية على الموظف المخالف ومثال ذلك عقوبة قطع الراتب التي تتضمن تاخير ترفيع الموظف حسب عدد ايام قطع الراتب المنصوص عليها في امر العقوبة<sup>(٥٦)</sup>.
٨. من خلال البحث والتحري وجدنا لم يتم تطبيق مبدأ ملائمة العقوبة الانضباطية مع المخالفة المرتكبة في العراق في كثير من اللجان التحقيقية الانضباطية العاملة في مختلف دوائر الدولة حيث تم اصدار العديد من محاضر تلك اللجان التي تضمنت عقوبات انضباطية بشكل لا يتناسب مع حجم المخالفة المرتكبة وغير ملائم لجسامتها، حيث نوصي المشرع العراقي بحصر المخالفات الانضباطية وتحديد العقوبات المناسبة لها مثلاً معمول به في المال الجنائي لقطع الطريق امام الادارة في التهاون في ايقاع العقوبات الانضباطية.

## ثانياً / التوصيات

١. يوصي الباحث بقيام المشرع العراقي باضافة مادة الى قانون انضباط موظفي الدولة تتضمن عدم جواز ايقاع اي عقوبة على الموظف العام في العراق غير العقوبات الثمانية التي نصت عليها المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، لان قيام الادارة بايقاع العقوبات المبطنة التي لم ينص عليها القانون مثل النقل، والاعارة، وسحب الصلاحيات الممنوحة للموظف بحكم موقعه الوظيفي او طبيعة عمله، والاعفاء من المنصب، وتاخير الترفيع او العلاوة ... الخ، يعتبر هذا خروج عن مبدأ شرعية العقوبات.
٢. يوصي الباحث المشرع العراقي بتعديل احكام الفقرة (سابعاً) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام واطرافه فقرة تتضمن استمرار صرف راتب الموظف الى عائلته طيلة فترة بقاءه في السجن لان عقوبة الفصل من العقوبات الخطيرة على الفرد والمجتمع ككل، وبالاخص اذا كانت العقوبة بسبب الحبس او السجن، لكون اثرها يمتد الى اسرة الموظف، حيث تؤدي الى انقطاع الراتب الوظيفي، وبالتالي يؤدي الى تشرد اسرة الموظف، بسبب عدم وجود مصدر عيش لهم، ومن المحتمل ان يتم انجرافهم في العصابات الخطيرة او تشجيعهم على السرقه وغيرها من الجرائم، الامر الذي يؤدي الى ولادة مجرمين جدد، ونحن بدورنا نوصي ان يقوم المشرع بتعديل الفقرة السابعة من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ، واطرافه فقرة تتضمن استمرار دائرة الموظف المفصول بسبب الحبس او السجن بصرف

رواتبه لحين خروجه، وبعدها يتم حسم مصيره، فإذا تم اعادته للوظيفة فلا توجد مشكلة وإذا تم عزله فهنا يتم قطع راتبه لكونه أصبح حراً وبإمكانه العمل واعدة عائلته.

٣. لايعتبر انتهاكاً لمبدأ المساواة في العقوبات الانضباطية حالة خضوع مجموعة معينة من الموظفين الى لائحة عقوبات خاصة او لنظام انضباطي خاص يكون مغاير ومختلف عن النظام الانضباطي العام، لان الخضوع لمبدأ المساوات في العقوبات الانضباطية يكون بالنسبة للموظفين الذي يحكمهم نظام انضباطي موحد، ويكون موقعهم الوظيفي تحت مركز قانوني متساوي.
٤. ان العقوبة الانضباطية يجب ان يكون اثرها يمس الموظف المتهم فقط، ولايجوز ان تنتقل الى اقاربه او عائلته، كان يتم قطع راتب زوجته او الحجز عليه اذا كان قد ارتكب مخالفة ترتب عليها ضرر بالمال بالعام وتم تضمينه المبلغ الا انه لا توجد لديه اموال ليتم حجزها وعجز عن التسديد.
٥. يوصي الباحث بان يكون اختيار العقوبة التي يتم ايقاعها على الموظف المخالف سلطة تقديرية للجهات الادارية التي لها صلاحية ايقاع تلك العقوبات، على ان تكون العقوبة حسب جسامة المخالفة المرتكبة ومدى الحاقها الضرر بالمال العام، وبخلافه تتعرض قرارات ايقاع العقوبة الى الطعن والالغاء ، كون ذلك يعتبر تعسف من قبل الادارة في استخدام السلطة الممنوحة لها
٦. لايجوز للادارة ان تقوم بمعاقبة الموظف اكثر من مره عن نفس المخالفة الادارية التي ارتكبها واستناداً الى احكام المادة (٢٠) من قانون الانضباط انف الذكر .

### صادر البحث

١. الموسوي، صائب محمد ناظم، العقوبات التأديبية والرقابة القضائية، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٧، ط:١
٢. الطماوي، سليمان محمد، القضاء الاداري . قضاء التأديب، ك:٣، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٩٥، ط:١
٣. "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١" المنشور في جريدة الوقائع العراقية الصادرة بالعدد (٣٣٥٦ في ١٩٩١/٦/٣) والمعدل "بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨" المنشور في جريدة الوقائع العراقية الصادرة بالعدد (٤٠٦١ في ٢٠٠٨/٢/١٤)
٤. السالم، عبد المحسن، العقوبات المقنعة بين المشروعية وتعسف الادارة، بغداد، مطبعة الشعب، ١٩٨٦، ط:١
٥. مهدي، غازي فيصل، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، بغداد، مطبعة العزة، ٢٠٠١، ط:١
٦. العاني، وسام صبار، القضاء الاداري، بغداد، دار السنهوري، ٢٠١٥، ط:١
٧. الشبخلي، عبد القادر، السياسة السلمية في تأديب العاملين في الدولة، الارين، دار الفكر للنشر والتوزيع، ١٩٨٣، ط:١
٨. سليمان، عبد المجيد عبد الحفيظ، مبادئ القانون الاداري المصري، مصر، مطبعة عابدين، ١٩٨٣، ط:١
٩. البندراوي، عبد الوهاب، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوى الكادرات الخاصة، مصر، دار الفكر العربي، ١٩٩٨، ط:١
١٠. محارب، علي جمعة، التأديب الاداري في الوظيفة العامة، ط:١، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤
١١. الياس، يوسف، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة والانضباط والتقاعد المدني، بغداد، دار التقني للطباعة، ١٩٨٤، ط:١
١٢. الجبوري، ماهر صالح علاوي . والفهداوي، ماجد جاسم محمد "اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد الاداري والمالي" مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الانبار، ع:٨، ٢٠١٨
١٣. سليمان، عبد المجيد عبد الحفيظ، مبادئ القانون الاداري المصري، مصر، مطبعة عابدين، ١٩٨٣، ط:١
١٤. الشبخلي، عبد القادر عبد الحافظ، اخلاقيات الوظيفة العامة، عمان، دار مجدلاوي للنشر، ٢٠٠٣، ط:١
١٥. الحسيني، محمد طه حسين، الوسيط في القانون الاداري، بيروت، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٧
١٦. بدير ، علي محمد واخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، بغداد، المكتبة القانونية، ٢٠١١، ط:١
١٧. الحسيني، عمار عباس، اصول التحقيق الاداري، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٦، ط:١
١٨. الحديثي، شفيق عبد المجيد، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، بغداد، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة . جامعة بغداد، ١٩٧٥
١٩. مدني، السيد محمد، القانون الاداري الليبي، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٥، ط:١

٢٠. الزعبي, خالد سمارة , القانون الاداري وتطبيقاته في المملكة الاردنية الهاشمية, الاردن, مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع, ١٩٩٣, ط: ٢
٢١. شيحا, ابراهيم عبد العزيز, مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني, بيروت, الدار الجامعية للطباعة, ١٩٨٢, ط: ١
٢٢. الغريبي, وليد سعد عيال, التنظيم القانوني لحقوق الموظف العام في التحقيق الاداري, بغداد, مكتبة فكر القانونية, ٢٠٢٢, ط: ١
٢٣. يعقوب, سحر جبار, الجزاءات الوقائية في القانون الاداري, الاسكندرية, دار الكتب والدراسات العربية للنشر والتوزيع, ٢٠٢٠, ط: ١
٢٤. "حكم المحكمة الادارية العليا في مصر" الصادر في الطعن المرقم ( ٢٣٥٩ لسنة ٣٠ ق في ١٥/٤/١٩٨٩ ) مجموعة السنة ٣٤, ج: ٢,
٢٥. كنعان, نواف, القانون الاداري, ك: ١, عمان . الاردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع, ٢٠٠٢, ط: ١
٢٦. الشريف, عزيزة, النظام التأديبي وعلاقته بالانظمة الجزائية الاخرى, القاهرة, دار النهضة العربية, ١٩٨٨, ط: ١
٢٧. "نظام الخدمة المدنية الاردني" النافذ رقم ( ١ لسنة ١٩٨٨ )
٢٨. "حكم محكمة العدل العليا الاردنية" الصادر بالعدد ( ٧٦/٦٧ ), المنشور في مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٧٧
٢٩. خليفة, عبد العزيز عبد المنعم, اجراءات تاديب الموظف العام, القاهرة, المركز القومي للاصدارات القانونية, ٢٠٠٨, ط: ١
٣٠. حسن, عبد الفتاح, القانون الاداري الكويتي, بيروت, دار النهضة العربية, ١٩٦٩, ط: ١
٣١. الطماوي, سليمان محمد, النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة, مصر, دار الفكر العربي, ١٩٧٦, ط: ١
٣٢. عبد البر, عبد الفتاح عبد الحليم, الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة, مصر, دار النهضة العربية, ١٩٧٩, ط: ١

## هوامش البحث

- ( ١ ) الموسوي, صائب محمد ناظم, العقوبات التأديبية والرقابة القضائية, بيروت, منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠١٧, ط: ١, ص: ٣٠
- ( ٢ ) "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١" المنشور في جريدة الوقائع العراقية الصادرة بالعدد ( ٣٣٥٦ ) في ٣/٦/١٩٩١) والمعدل "بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨" المنشور في جريدة الوقائع العراقية الصادرة بالعدد ( ٤٠٦١ ) في ١٤/٢/٢٠٠٨
- ( ٣ ) الفقرة (اولاً) من المادة ( ٨ ) من "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١"
- ( ٤ ) السالم, عبد المحسن, العقوبات المقننة بين المشروعية وتعسف الادارة, بغداد, مطبعة الشعب, ١٩٨٦, ط: ١, ص: ٤٥
- ( ٥ ) مهدي, غازي فيصل, شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١, بغداد, مطبعة العزة, ٢٠٠١, ط: ١, ص: ٣٧, ٣٨
- ( ٦ ) العاني, وسام صبار, القضاء الاداري, بغداد, دار السنهوري, ٢٠١٥, ط: ١, ص: ٣٧٠
- ( ٧ ) مهدي, غازي فيصل , المصدر السابق, ص: ٣٨
- ( ٨ ) الشخيلي, عبد القادر, السياسة السليمة في تاديب العاملين في الدولة, الاردن, دار الفكر للنشر والتوزيع, ١٩٨٣, ط: ١, ص: ٣٣, ٣٢
- ( ٩ ) سليمان, عبد المجيد عبد الحفيظ, مبادئ القانون الاداري المصري, مصر, مطبعة عابدين, ١٩٨٣, ط: ١, ص: ٤٠٤
- ( ١٠ ) البندراوي, عبد الوهاب, العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة, مصر, دار الفكر العربي, ١٩٩٨, ط: ١, ص: ٤٠٧
- ( ١١ ) محارب, علي جمعة, التاديب الاداري في الوظيفة العامة, ط: ١, عمان, دار الثقافة للنشر والتوزيع, ٢٠٠٤, ص: ٦٠٥ و ٦١٥
- ( ١٢ ) الياس, يوسف, المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة والانضباط والتقاعد المدني, بغداد, دار التقني للطباعة, ١٩٨٤, ط: ١, ص: ١١٦
- ( ١٣ ) الجبوري, ماهر صالح علاوي . والفهداوي, ماجد جاسم محمد "اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد الاداري والمالي" مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية, جامعة الانبار, ع: ٨, ٢٠١٨, ص: ١٢٣
- ( ١٤ ) الفقرة (ثالثاً) من المادة ( ٨ ) من "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١"
- ( ١٥ ) سليمان, عبد المجيد عبد الحفيظ, مبادئ القانون الاداري المصري, مصر, مطبعة عابدين, ١٩٨٣, ط: ١, ص: ٤٠٤
- ( ١٦ ) الشخيلي, عبد القادر عبد الحافظ, اخلاقيات الوظيفة العامة, عمان, دار مجدلاوي للنشر, ٢٠٠٣, ط: ١, ص: ٣٣, ٣٢

- ( ١٧ ) الحسيني, محمد طه حسين, الوسيط في القانون الاداري, بيروت, منشورات زين الحقوقية, ٢٠١٧, ص: ٢٤٢
- ( ١٨ ) مهدي, غازي فيصل, المصدر السابق, ص: ٤٤
- ( ١٩ ) بدير , علي محمد واخرون, مبادئ واحكام القانون الاداري, بغداد, المكتبة القانونية, ٢٠١١, ط: ١, ص: ٣٥٦
- ( ٢٠ ) مهدي, غازي فيصل, المصدر السابق, ص: ٤٥
- ( ٢١ ) الحديثي, شفيق عبد المجيد, النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق, بغداد, رسالة ماجستير, كلية القانون والسياسة - جامعة بغداد, ١٩٧٥, ص: ١٣٥
- ( ٢٢ ) الشيخلي, عبد القادر , المصدر السابق, ص: ٣٣.٣٢
- ( ٢٣ ) الحسيني, عمار عباس, اصول التحقيق الاداري, لبنان, منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠١٦, ط: ١, ص: ١٥٦
- ( ٢٤ ) مهدي, غازي فيصل , المصدر السابق, ص: ٤٦
- ( ٢٥ ) مدني, السيد محمد, القانون الاداري لليبي, القاهرة, دار النهضة العربية, ١٩٦٥, ط: ١, ص: ٢٩٥. ٢٩٦
- ( ٢٦ ) الشيخلي, عبد القادر , المصدر السابق, ص: ٣٣.٣٢
- ( ٢٧ ) الحديثي, شفيق عبد المجيد , المصدر السابق, ص: ١٣٥
- ( ٢٨ ) الزعبي, خالد سمارة , القانون الاداري وتطبيقاته في المملكة الاردنية الهاشمية, الاردن, مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع, ١٩٩٣, ط: ٢, ص: ٢٣٩
- ( ٢٩ ) شيحا, ابراهيم عبد العزيز, مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني, بيروت, الدار الجامعية للطباعة, ١٩٨٢, ط: ١, ص: ١٨٧
- ( ٣٠ ) مهدي, غازي فيصل , المصدر السابق, ص: ٥٢
- ( ٣١ ) الغريزي, وليد سعد عيال, التنظيم القانوني لحقوق الموظف العام في التحقيق الاداري, بغداد, مكتبة فكر القانونية, ٢٠٢٢, ط: ١, ص: ١٦٦.١٦٥
- ( ٣٢ ) الموسوي, صائب محمد , المصدر السابق, ص: ٧٣.٧٢
- ( ٣٣ ) مهدي, غازي فيصل "شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام"(المصدر السابق) ص: ٥٧
- ( ٣٤ ) بدير , علي محمد واخرون "مبادئ واحكام القانون الاداري" ( المصدر السابق) ص: ٣٥٧
- ( ٣٥ ) الحسيني, محمد طه حسين , المصدر السابق, ص: ٢٤٥
- ( ٣٦ ) يعقوب, سحر جبار, الجزاءات الوقائية في القانون الاداري, الاسكندرية, دار الكتب والدراسات العربية للنشر والتوزيع, ٢٠٢٠, ط: ١, ص: ٥٣. ٥٢
- ( ٣٧ ) الحسيني, عمار عباس , المصدر السابق, ص: ١٦٠. ١٥٩
- ( ٣٨ ) "حكم المحكمة الادارية العليا في مصر" الصادر في الطعن المرقم ( ٢٣٥٩ لسنة ٣٠ ق في ١٥/٤/١٩٨٩ ) مجموعة السنة ٣٤, ج: ٢, ص: ٨٦٤
- ( ٣٩ ) الطماوي, سليمان محمد, القضاء الاداري . قضاء التاديب, ك: ٣, القاهرة, دار الفكر العربي, ١٩٩٥, ط: ١, ص: ٩٠.٨٩
- ( ٤٠ ) كنعان, نواف, القانون الاداري, ك: ١, عمان . الاردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع, ٢٠٠٢, ط: ١, ص: ١٨٧.١٨٦
- ( ٤١ ) الشريف, عزيزة, النظام التأديبي وعلاقته بالانظمة الجزائية الاخرى, القاهرة, دار النهضة العربية, ١٩٨٨, ط: ١, ص: ٧٦ وما بعدها
- ( ٤٢ ) الفقرة (ب) من المادة (١٣٢) من "نظام الخدمة المدنية الاردني" النافذ رقم ( ١ لسنة ١٩٨٨ )
- ( ٤٣ ) "حكم محكمة العدل العليا الاردنية" الصادر بالعدد ( ٧٦/٦٧ ), المنشور في مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٧٧ ص: ٦٣٢
- ( ٤٤ ) الحسيني, محمد طه حسين , المصدر السابق, ص: ٢٤٦
- ( ٤٥ ) خليفة, عبد العزيز عبد المنعم, اجراءات تاديب الموظف العام, القاهرة, المركز القومي للاصدارات القانونية, ٢٠٠٨, ط: ١, ص: ٦٦
- ( ٤٦ ) حسن, عبد الفتاح, القانون الاداري الكويتي, بيروت, دار النهضة العربية, ١٩٦٩, ط: ١, ص: ٣٢٠
- ( ٤٧ ) المادة ( ٨ ) من "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١"
- ( ٤٨ ) الطماوي, سليمان محمد, القضاء الاداري . قضاء التاديب, المصدر السابق, ص: ٢٦٢



- (<sup>٤٩</sup>) القيسي, حنان محمد, المصدر السابق, ص: ٧٢
- (<sup>٥٠</sup>) الطماوي, سليمان محمد, النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة, مصر, دار الفكر العربي, ١٩٧٦, ط: ١, ص: ٥٥٩
- (<sup>٥١</sup>) عبد البر, عبد الفتاح عبد الحليم, الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة, مصر, دار النهضة العربية, ١٩٧٩, ط: ١, ص: ٣٢٦
- (<sup>٥٢</sup>) قام مجلس الوزراء العراقي بإصدار قراره المرقم بالعدد ( ٢٣٢٤٢ لسنة ٢٠٢٣ ) المتضمن اعفاء (٢١) مديراً عاماً من منصبه بسبب فشلهم في اداء واجباتهم الوظيفية مستنداً الى القرارين التشريعيين المرقمين (١٧٠ و ٨٨٠ لسنة ١٩٨٨ )
- (<sup>٥٣</sup>) قرار "مجلس شورى الدولة العراقي" الصادر بالعدد ( ١١٥/٢٠١٣ في ١٢/١/٢٠١٣ )
- (<sup>٥٤</sup>) قرار "مجلس شورى الدولة العراقي" الصادر بالعدد ( ٨٥/٢٠١٣ في ٩/٢٣/٢٠١٣ )
- (<sup>٥٥</sup>) الفقرة (سابعاً) من المادة ( ٨ ) من "قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١"
- (<sup>٥٦</sup>) المصدر نفسه, الفقرة (ثالثاً) من المادة ( ٨ )