Journal Of the Iraqia University (73-3) January (2025)

ISSN(Print): 1813-4521 OnIine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

الجهات المختصة بالطعن بالعقوبة الانضباطية

علاء نعمة عبد الجليل العسكري جامعة قم

الدكتور المشرف / الدكتور روح الله اكرمي

Competent authorities to appeal disciplinary punishment

Alaa Ne'meh Abdul Jalil Al-Askari
Qom State University
Supervisor / Dr. Ruhollah Akrami
alaalaskary@gmail.com
R.akrami2013@gmail.com

المستخلص

إن موضوع العقوبات الانضباطية من الموضوعات الهامة والحيوية وتكمن أهميته الموضوع كونه يسلط الضوء على قواعد القانون الإداري الخاصة بالعقوبات الانضباطية على الموظف ومدى فاعلية هذه القواعد، وذلك لوجود عدد كبير من الموظفين الذي يعملون في المنظمات وهذا ما يتطلب وجود قانون ينظم العلاقة بين المنظمة والموظف العامل لديها, تتمحور دراستنا هذه حول مجموعة من المشكلات أهمها فاعلية النظام التأديبي داخل المنظمات، فهل القواعد الخاصة بتأديب الموظف كافية لتحقيق أغراض الردع وانتظام العمل داخل المنظمة، سنتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي للنصوص القانونية واراء الفقه الجهات المختصة الطعن بالعقوبة الانضباطية ونطاق عملها الكلمات المفتاحية: الطعن , العقوبات الانضباطية , القانون الاداري

Abstract

The topic of disciplinary sanctions is an important and vital topic. Its importance lies in the fact that it sheds light on the rules of administrative law related to disciplinary sanctions on employees and the effectiveness of these rules, due to the presence of a large number of employees working in organizations. This requires the existence of a law that regulates the relationship between the organization and its employee. Our study revolves around a set of problems, the most important of which is the effectiveness of the disciplinary system within organizations. Are the rules related to disciplining employees sufficient to achieve the purposes of deterrence and regularity of work within the organization? In this study, we will follow the analytical descriptive approach to legal texts and opinions of jurisprudence, the competent authorities, the appeal of disciplinary sanctions and the scope of their work.Keywords: appeal, disciplinary sanctions, administrative law

المقدمة

يلعب الانضباط في العمل دوراً هاماً في إرساء المبادئ الانضباطية التي يجب أن تمكن الإدارة من القيام بالمهام المنوطة بها لتحقيق المصلحة العامة. إنها وسيلة لمعاقبة الموظفين العموميين. وتشكل الأفعال التي ارتكبها مخالفات تأديبية، والغرض منها هو مكافحة السلوك غير الطبيعي بشكل منتظم ومستمر، والذي يخالف متطلبات مسؤوليات الوظيفة ويهدد مبادئ حسن السلوك في المرافق العامة.إذا كان مبدأ فعالية العقوبات التأديبية هو تعزيز سلطة السلطات التأديبية من أجل تحقيق مصالح الأجهزة الإدارية للدولة، فلا ينبغي أن يكون ذلك على حساب حماية العمال الخاضعين للتأديب. تمارس. وتشكل هذه الضمانات حقوقاً للموظفين تتوافق مع صلاحيات الإدارة الواسعة، لذا يجب على إدارة التفتيش التأديبي الموازنة بين مبادئ الفعالية والضمانات دون تحيز أو إهمال، وكلاهما يستحق الاهتمام والاهتمام.وإذا كانت احتياجات المواطنين لإدارة المرافق

العامة تتطلب تعزيز الهيئات التأديبية وزيادة صلاحيات الرئيس التنفيذي، فلا ينبغي أن ينتقص ذلك من الضمانات التي يجب على الموظفين توفيرها في مواجهة الهيئات التأديبية، مما يجعلهم عاجزين. ثقتهم في عملهم.

اولا /اهمية البحث

يعد موضوع الدعوى التأديبية من المواضيع المهمة والمصيرية، وتكمن أهميته في أنه يكشف قواعد القانون الإداري المتعلقة بالدعوى التأديبية للعاملين ومدى فعالية هذه القواعد، لأن وجود الدعوى التأديبية له أثر وجود عدد كبير من الموظفين في المنظمة، مما يتطلب وجود قوانين تنظم العلاقة بين المنظمة والموظفين الذين يعملون لديها.

ثالثاً /مشكلة البحث

يدور بحثنا حول مجموعة من التساؤلات أهمها مدى فاعلية النظام التأديبي داخل المنظمة هل قواعد انضباط الموظفين كافية لتحقيق غرض الردع وانتظام العمل داخل المنظمة؟ ومن هذا المنظور يشمل:ماهو نطاق الطعن بالعقوبات الانضباطية من الجهة المختصة بنظر الطعن بالعقوبات الانضباطية

رابعا /منهج البحث

سنتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي للنصوص القانونية واراء الفقه الجهات المختصة الطعن بالعقوبة الانضباطية ونطاق عملها

رابعا/هيكلية البحث

ان عنوان البحث هو الجهات المختصة بالطعن بالعقوبة الانضباطية ونطاق عملها وسنقسمه الى مبحثين حيث نتناول في المبحث الاول نطاق الطعن بالعقوبات الانضباطية اما المبحث الثاني الجهة المختصة بنظر الطعن بالعقوبات الانضباطية.

المبحث الاول: نطاق الطعن بالعقوبات الانضباطية

العقوبة التأديبية هي عقوبة عقلية أو مادية تفرض على الموظف، ليس ضد حياته أو عرضه أو ماله أو حريته مثل العقوبة الجنائية، ولكن فقط ضد وضعه الوظيفي، مما يؤدي إلى حرمانه من مزايا وحصانات العمل التي يتمتع بها يحق له السلطة أو الوظيفة التي يشغلها، سواء كانت مؤقتة أو دائمة[١]، وهناك رأي آخر يعرف الإجراء التأديبي بأنه عقوبة مهنية تفرض على الشخص الذي يخالف واجبات الوظيفة، ويخالف متطلبات الوظيفة، وينتهك كرامة العمل. [٢] ومن خلال هذه المقدمة سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين حيث سنتناول في المطلب الأول: الطعن بالجهة المصدرة للعقوبة الانضباطية وفي المطلب الثاني: الطعن بموضوعية العقوبة الانضباطية وسنوضح هذه المطالب كالاتي .

المطلب الأول: الطعن بالجهة المصدرة للعقوبة الانضباطية

تنص المادة (٢) (٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بموجب المادة (٢) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣، على أن يكون مقر المحكمة الإدارية العليا في بغداد و نصت على ما يلي: يعقد الاجتماع في المحكمة برئاسة العميد أو مستشاره المفوض، ويتكون من (٦) مستشارين اثنين و(٤) مستشارين مساعدين يرشحهم رئيس مجلس المحافظين. ينص القسم الفرعي (ب) من المادة على أن المحكمة تمارس الصلاحيات التي ينص عليها القانون والتي تمارسها المحكمة العليا للولايات المتحدة.وينص قانون الإجراءات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩، عند نظر الطعون في أحكام محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، على قانون الإجراءات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩، وقانون البينات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩، والجنائية يسري قانون الإجراءات رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ وقانون الرسوم القضائية رقم ١١٤ لسنة ١٩٨١ على الإجراءات التي تتبعهاالمحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، ما لم ينص على خلاف ذلك في هذا القانون، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٤ (١٥)/٦) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٩٩٠ من القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ (٨) بعد المراجعة: تفويض ويتمتع المجلس العام لمجلس شورى الدولة (المحكمة الإدارية العليا حالياً) بصلاحيات المحكمة العليا بموجب قانون الإجراءات الجنائية عند النظر في الطعون المقدمة من قرارات مجلس التأديب العام (مجلس الموظفين حالياً). يوان قضائي) ووفقاً لأحكام هذا القانون، فإننا نبدي الآراء التالية على النص المذكور:

١. عدد أعضاء المحكمة الإدارية العليا قليل مقارنة بصلاحياتها وصلاحياتها خاصة وأن رئيسها ومفوضيها لا يعملون هناك بشكل كامل ولهم مهام أخرى في مجلس الدولة، ونوصي بزيادة عدد أعضائها، وتشكيل محكمة استئناف إدارية على غرار تلك الموجودة في فرنسا، وتعيين إداري.وتقع المسؤولية المحددة على عاتق المحاكم ولا تعتمد على مديري مجلس الدولة. [٣].

٢ جاءت النصوص خالية من تشكيل هيئة على غرار هيئة مفوضي الدولة في مصر تختص ببعض الأعمال التي من شأنها مساعدة هيئات القضاء الاداري في بعض الاعمال كالفصل في طلبات الاعفاء من الرسوم القضائية وتحضير الدعوى لتكون مهيأة للمرافعة وعرض تسوية النزاع على الخصوم

٣ وأحال المشرع قانون الإجراءات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وقانون الإجراءات الجنائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ إلى محكمة الإجراءات المدنية والمحكمة الإدارية العليالا توجد إجراءات منصوص عليها في قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩. وبما أن الإجراءات المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة غير كافية للوفاء بمتطلبات التقاضي الإداري، فإن القضاة الإداريين يضطرون إلى رفع دعوى مدنية أو جنائية على الرغم من طبيعتها الخاصة واستقلال التقاضي الإداري، ستظل إجراءات التقاضي (حسب مقتضى الحال) لها الأسبقية على الإجراءات الإدارية. ولذلك فإننا نؤيد المطلب القانوني بضرورة تشريع قانون إجراءات إدارية مستقل عن قانون الإجراءات الجزائية الذي ينظم إجراءات الإجراءات الإدارية. ونظراً لخصوصية القضايا الإدارية واستقلالها، فإن الدعاوى الجنائية والدعاوى المدنية تنظم إجراءات الدعاوى المدنية.[٤] وبموجب قانون القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (المادة (١٥)/رابعا ب)، يجوز الطعن في قرار محكمة عدالة الموظفين في مجال التأديب من خلال عريضة يقدمها التمييز أو مباشرة من قبله أو من ينوب عنه. ممثلها القانوني تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية العليا أو محكمة قضاء الموظفين.[5]وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجنائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، يجب على محكمة قضاء الخدمة المدنية التي تصدر قرار الاستئناف التمييزي أن ترسل ملف الدعوى إلى المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوما من تاريخ إبلاغ قرار رفع الدعوى تقديم التماس الاستئناف التمييزي إليها أو تقديم طلب الاستئناف التمييزي أمام المحكمة الإدارية العليا وتنفذ طلبات المحكمة الإدارية فوراً (المادة (٢٥٣) من قانون الإجراءات الجنائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١). وينص قانون الإجراءات الجنائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ على جواز إلغاء الإدانة أثناء نظر الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين (مجلس التأديب العام سابقاً) من قرارهابناء على أحكام قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ – (المادة (١٥) من القانون المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨)بعد إحالة الاستئناف وملفات الدعوى إلى المحكمة الإدارية العليا، تتولى المحكمة الإدارية العليا مراجعة ملفات الدعوى، ويجوز لها أن تأمر أطراف الدعوى أو وكلائهم أو ممثلي النيابة العامة بالحضور أمام المحكمة لسماعها أو مراجعتها. كل ما هو ضروري لتحقيق الحقيقة.[٦].

يجوز لجميع الخصوم في القضية تقديم أقوالهم وطلب القائمة مسبقاً وبعد الاطلاع على مواد الدعوى، تحكم المحكمة الإدارية العليا بإحدى الطرق التالية:

١– إذا تبين أن الاستئناف لم يقدم خلال الميعاد القانوني، فيرفض الاستئناف على الحكم الأصلي.[٧].

٢ الموافقة على هذه الجائزة المتميزة إذا كانت متوافقة مع القانون – [٨] أصدرت المحكمة الإدارية العليا الحكم رقم ٥٨٣ بتاريخ ٢٨ مايو ٢٠١٥، قضت بوقوع تمييز ضد الموظفين في عام ٢٠١٥.الموافقة على قرار محكمة الخدمة المدنية بإلغاء عقوبة فصل الموظف الموقع من وكيل وزارة الشئون الإدارية والمالية بوزارة النقل.

. ٣ إلغاء القرار الصريح إذا رأت المحكمة الإدارية العليا أن القرار غير قانوني، فيمكن للمحكمة إلغاء القرار وإعادة ملف القضية إلى محكمة قضاء الموظفين لإجراء محاكمة وتحقيق جديد. وهذا هو حكم المحكمة الإدارية العليا وقضى حكمها رقم ٢٠١٥/٥٣ استئناف عدالة الموظفين الصادر بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٨ بإلغاء قرار محكمة قضاء الموظفين بإلغاء العقوبة الصادرة عن رئيس جامعة بغداد وأعاد ملف القضية إلى محكمة قضاء الموظفين لمواصلة عملها للأسباب التي ذكرتها المحكمة الإدارية العليا.المادة (٩/٧ج) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بموجب المادة (٥) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣

٤. استبدال الوصف القانوني لسلوك الموظف بأوصاف أخرى تتوافق مع طبيعة السلوك، مما يؤدي إلى الموافقة على العقوبة أو تخفيفها.[٩]

٥ تم رفض التدخل التمييزي رسميًا بسبب عدم تقديم الاستئناف خلال المهلة القانونية [١٠].ولا يجوز للمحكمة الإدارية العليا إعادة مواد الدعوى إلى المحكمة القضائية ويجوز للموظف معاقبة المتهم أو زيادة عقوبته إلا إذا طلب ذلك خلال ٣٠ يوما من صدور الحكم [١١] كما لا يجوز له ممارسة هذه السلطة في الإجراءات وقد سبق لي أن اعتقدت أن هذا تمييز إلا في الحالة المذكورة في الفقرة (٥) أعلاه[١٢]. إذا نقضت المحكمة الإدارية العليا قرار محكمة الموظفين لعدم الاختصاص، وجب إحالة الدعوى. إبلاغ المحكمة المختصة وإبلاغ محكمة قضاء الموظفين[١٣].تجدر الإشارة إلى أن المادة ٢٣، المادة ٢٦١ من قانون الإجراءات الجنائيةوفي عام ١٩٧١، كانت المحكمة الإدارية العليا ملزمة بإبداء أسباب قرارها عند الحكم في الاستئناف التمييزي، وكان قرارها نهائياً وملزماً بموجب الدستور.مادة (٢٥٩). ولذلك، تم تقديم استئناف تمييزي إلى المحكمة

الإدارية العليا هذه هي الطريقة الوحيدة للاستئناف أمام المحكمة الاتحادية العليا ولا توجد طريقة أخرى يمكن للمعارض أن يستأنف بها أمام المحكمة الاتحادية العليا، وما إذا كان ذلك يتعلق الأمر بإجراءات تتعلق بالمسائل التأديبية أو بحقوق الموظفين المدنيين وهذا ما أكده حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٢٠٨/٢٠١٤

بتاريخ ٣ يوليو ٢٠١٤، كما جاء (...أشارت المحكمة الإدارية العليا إلى أن المادة (٧)(٩)(ج) من قانون المجلس الاستشاري الوطني رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ تنص على أن الاستئناف التمييزي هو السبيل الوحيد للاستئناف إلى المحكمة الإدارية العلياوإذا لم توجد طرق أخرى للاستئناف، ولو أراد المشرع تحديد طرق أخرى للاستئناف (ق يمكن للمحاكمة تصحيح القرار التمييزي (وضح ذلك)، في حين يمكن تقديم الاستئناف إلى المحكمة الاتحادية العلياطلب تصحيح القرار التمييزي وإعادة المحاكمة وفقاً للمادتين ٢٦٦ و٢٧٠ من قانون الإجراءات الجنائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ والمادة ١٦٨ من قانون الإجراءات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩. ولا أرى الحكمة في تقديم مثل هذه الضمانات للمتقاضين في المحاكم الفيدرالية.وعلى الرغم من أن المحكمتين مارستا اختصاصهما بموجب نفس قانون الإجراءات وقانون إجراءات المحاكمة، إلا أنه تمت سرقتهما أمام المحكمة الإدارية العليا.

المطلب الثاني: الطعن بموضوعية العقوبة الانضباطية

يعد تعتبر مسألة الطعن في قرارات الجزاء من المواضيع المهمة، انطلاقا من اعتقاد المشرعين العراقيين بوجود خلل في أحد أركان الجزاء (القرارات الإدارية) قبل الطعن في قرارات الجزاء. عند توقيع عقوبة قضائية، يجب تقديم الاستئناف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت العقوبة. تعتبر الشكاوى وسيلة مهمة للموظفين للحصول على حقوقهم من الجهات الإدارية قبل اللجوء إلى الجهات القضائية. وقد اعتمد المشرع العراقي إلزامية الشكوى بموجب أحكام قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام النافذ (المادة ٢/١/١٥) يشترط ذلك قبل الطعن في القرار أمام (محكمة قضاء الموظفين) إذا كان الموظف عند وصول قرار تأديبي إليه ويجب تقديم التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار خلال (٣٠) يوماً من تاريخ استلام الموظف القرار التأديبي، والتي يجب عليها أن تبت في التظلم خلال هذه المدة. وإذا لم يتخذ القرار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، اعتبر التظلم مرفوضاً بعد انقضاء هذه المدة. وبدلا من ذلك، لم ينص المشرع على شكل محدد للشكوى. ويجب أن يكون التظلم كتابياً، ويجب أن يكون واضحاً أن الشخص ينوي الاعتراض على الإجراء التأديبي المفروض عليه، ويجب أن يركز التظلم على القرار الإداري النهائي وليس مجرد الإجراءات التحضيرية مثل الإحالة إلى تحقيق أو لجنة. اقتراح غير موافق عليه ويقدم الاستئناف إلى محكمة قضاء الموظفين خلال (٣٠) يوماً من تاريخ إبلاغ الموظف بالواقعة أو القرار برفض الشكوى. ويكون قرار المديرية بشأن الاستئناف نهائياً وملزماً. ويمارس المجلس الاستشاري الوطني اختصاصات المحكمة العليا بموجب قانون الإجراءات الجنائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ وتعديلاته والذي تنظر فيه المحكمة (محكمة قضاء الموظفين) بموجب أحكام قانون الإجراءات الجنائية. القوانين المذكورة أعلاه.تجدر الإشارة إلى أنه بموجب نصوص الخدمة المدنية، يمكن للموظفين الاستئناف مباشرة أمام (محكمة الموظفين) قرارات الإدارة التي لا تعتبر عقوبات تأديبية، كالتنقلات وغيرها. القانون رقم (٢٤) (المادة ٥٩/المادة ٣) خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ اذا كان الموظف في العراق و(٦٠) يوماً من تاريخ التبليغ اذا كان الموظف خارج العراق عام ١٩٦٠ وقراره التعديلات.إن مبدأ الدول الحديثة هو مبدأ الشرعية، أي أن جميع تصرفات الجهات الإدارية، سواء كانت موضوعية أو قانونية، يجب أن تتوافق مع القانون. الإجراء لإبطال الإجراء. هناك طرق عديدة لمراقبة تصرفات الحكومة، لكن السلطة القضائية هي الأنسب لمراقبة تصرفات الحكومة لضمان شرعيتها لأن الدستور يمنح السلطة القضائية سلطة الفصل في المنازعات بشكل مستقل عن السلطة التنفيذية. خذها معك. [١٤]تتم الرقابة القضائية ضمن اختصاص القضاء الموحد، الذي يتولى القضاء العادي الولاية العامة على جميع الإجراءات، سواء كانت إدارية أو عادية، ما لم يستثن ذلك بنص خاص حيث يراعي أن بين الأشخاص المنازعات التي تنشأ سواء بين بينهم وبين الإدارة أو بين الجهات الإدارية.. [١٥] منذ صدور قانون تأديب الموظفين المدنيين رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩، مرت مسألة الأساس القانوني لممارسة محاكم الموظفين الاختصاص التأديبي بعدة مراحل من التطور. ولم يتم تحويل مجلس التأديب العام إلى محكمة للموظفين إلا بعد صدور القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ التعديل الخامس لقانون المجلس الاستشاري الوطني رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وكما أشرنا سابقاً فإن إنشاء محكمة الموظفين في العراق قد مر بعدة مراحل تطور منذ صدور قانون تأديب موظفي الدولة لسنة ١٩٢٩ إلى صدور القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ (القانون رقم ١٧). (رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩) التعديل الخامس لقانون مجلس الشورى الوطني. وهي محكمة الخدمة المدنية، وفي نشأتها، وبموجب الدستور رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩، أنشئت لأول مرة هيئة تسمى (المجلس العام). لغرض النظر في الاعتراضات على قرارات اللجنة التأديبية، ينشأ بقرار من مجلس الوزراء مجلس عام يتكون من رئيس وأربعة أعضاء منتخبين من بين رؤساء الدوائر وتسري عليهم قرارات مجلس

الوزراء. الوزراء. يبدأ الوزير كل عام. نشرت في الجريدة الرسمية [١٦].صدر قانون التدوين رقم (٤٩) سنة ١٩٣٣. ونصت المادة (٦) منه على أن يمارس مكتب التدوين اختصاصات لجنة التأديب العامة، ويكون المدير رئيساً لها بحكم منصبه. ويكون أعضاء المجلس من الأشخاص الطبيعيين، ويضاف إليهم رئيسا دائرة بقرار من الوزير. ويتكون مجلس الإدارة من الرئيس وعضوين وبعد ذلك أصدر المشرع قانوناً بتعديل القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٤٢ بشأن تنظيم قوانين التأديب، بإعادة تنظيم لجنة التأديب العامة لتتكون من رئيس هيئة الرئاسة وعضوين من هيئة الرئاسة. يقرر مجلس الوزراء تعيين رؤساء دائرة أو أكثر كأعضاء إضافيين يحلون محل الأعضاء الأصليين في حالة غيابهم أو وفاتهم.[١٧].

ونوضح أن جميع أعضاء لجنة التأديب العامة هم موظفون عموميون، ويخضعون لقانون الخدمة المدنية، ولا يملكون أي صفة قضائية، وبالتالي لا يتمتعون بأي حصانة من رقابة الحكومة.وبعد صدور قانون المؤتمر التشاوري الوطني رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، بقي تشكيل لجنة الانضباط العام دون تغيير، إلا أن القرار رقم (١٧١٧) الصادر بتاريخ ٢١ ديسمبر ١٩٨١ جعل لجنة الانضباط العام هيئة مستقلة تابعة لها قيادة . ويعينه وزير العدل، ويتكون من رئيس معين، يجب أن يكون قاضياً في المحكمة العليا أو مستشار دولة، وعضوين. ويتم انتخاب مجلس الشورى من قضاة الدرجة الأولى، ويتم انتخاب اثنين من أعضائه من قضاة الدرجة الثانية، أو من المفتشين القضائيين والمستشارين المساعدين ومحافظي وزارة العدل..[١٨] يعد صدور القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ (التعديل الثاني لقانون المجلس الاستشاري الوطني رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩) أصبحت لجنة التأديب جزءاً من مؤسسات وإدارات المجلس الاستشاري الوطني وتمثل مؤسسات المجلس الاستشاري الوطني والإدارات. أقسام اللجنة الوطنية الاستشارية. يرأس القضاء الإداري العراقي رئيس المجلس الاستشاري الوطني، ويرأس لجنة التأديب العامة رئيس وعضوين من المجلس الاستشاري الوطني. ويجوز للرئيس أن يعين ممثلاً له أو أحد أعضاء المجلس ليمثله[١٩]واستمر تشكيل لجنة التأديب العامة على هذا المنوال، رغم أن هذا التشكيل تعرض للنقد الفقهي، ولا سيما المهام الكثيرة الموكلة إلى رئيس وأعضاء لجنة التأديب العامة، مما حال دون التزامهم الكامل بهذه المهام والوفاء بها. الوطنية. مؤتمر التشاور التجاري.[٢٠] بعد التعديل الخامس للقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ – صدور قانون المؤتمر التشاوري الوطني رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، دخلت لجنة الانضباط العام مرحلة جديدة من التطور في مجال القضاء الإداري وحافظت على أهميتها مع الأوقات. التطورات الهامة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للعراق بعد عام ٢٠٠٣ وصدور دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥. وأصبح مجلس التأديب العام هو المحكمة المتخصصة في قضاء الخدمة المدنية، والمعروفة بمحكمة الخدمة المدنية، والتي تتولى مع محكمة القضاء الإداري العراقية والمحكمة الإدارية العليا مهام في مجال القضاء الإداري. يرأس المحكمة نائب رئيس المجلس الوطني الاستشاري لشؤون القضاء الإداري، أو تتكون من مستشار ومستشارين أو مستشارين مساعدين، ويختصون بالمجالات التالية:

أ- المنطقة الشمالية وتضم محافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين، ومركزها مدينة الموصل.

ب- المنطقة الوسطى وتشمل بغداد والأنبار وديالى وواسط وغيرها من المحافظات، ومركزها مدينة بغداد.

ج- منطقة الفرات الأوسط وتضم محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ومركزها الحلة.

د- المنطقة الجنوبية وتضم محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ومركزها مدينة البصرة[٢١].ومن خلال دراسة الأساس القانوني لمحاكم الموظفين يتبين لنا بوضوح أن المشرع العراقي أنشأ محاكم موظفين جديدة في بعض المناطق الإدارية، في حين أن الوضع لم يبق كما كان في ظل القانون السابق، حيث أحيلت قضايا الموظفين إلى جهة (تأديبية) اللجنة) ومقرها المجلس الاستشاري الوطني بوزارة العدل. ونعتقد أن المشرع يسير على الطريق الصحيح وقد حقق نتائج جيدة بإنشاء محاكم جديدة لفرعي القضاء الإداري والموظفين. ولأن ذلك يسهل عملية التقاضي، فمن ناحية يخفف العبء عن الأحزاب، ومن ناحية أخرى يخفف العبء عن المؤتمر الوطني التشاوري، ولا يمدد مدة نظر القضايا الإدارية ولم يكتف المشرعون بذلك وأجازوا إنشاء محاكم أخرى إذا لزم الأمر بناء على اقتراح وزارة العدل تتولى القضاء الإداري وقضاء موظفي مراكز المحافظات ببيان من وزير العدل. . رئاسة الهيئة ونشره في الجريدة الرسمية.[٢٢] كما يجوز ندب قضاة الفئة الأولى أو الفئة الثانية إلى محكمة قضاء الموظفين بناء على ترشيح مجلس القضاء الأعلى..[٢٣]وبالنسبة لمصر فقد نصت على ذلك المادة ٢ فقرة ٢ من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢: (يتكون المجلس من رئيس واحد، وعدد كاف من نواب الرئيس، والممثلين، والمستشارين)، والمستشارين المساعدين. والنواب والممثلين، وتسري أحكامه على الممثلين باستثناء شرط الحصول على شهادتين دراسات عليا وبناء على أحكام المادة السابقة نعلم أن تشكيل مجلس الدولة المصري يكون على النحو التالي:

١- رئيس المجلس: يعين رئيس مجلس الدولة المصري من قبل رئيس الجمهورية من بين نواب رئيس المجلس بعد سماع آراء الجمعية غير العادية المكونة من رئيس مصر. وزارة الخارجية ونوابها ووكلاءها ومستشاريها الذين شغلوا مناصب استشارية لمدة سنتين أو أكثر ويتولى رئيس

المجلس عدداً من المهام القضائية والإدارية، منها العمل كرئيس للمحكمة الإدارية العليا، بالإضافة إلى عمله رئيساً للجنة التأديبية لأعضاء المجلس، بالإضافة إلى الإشراف على سير العمل والعمل الإداري وإدارة شؤون المجلس. إدارات المجلس المختلفة. الأمانة العامة للمجلس.

٢- نائب رئيس مجلس النواب ونائب رئيس مجلس النواب: أنشأ القانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٩ لأول مرة وظيفة نائب رئيس مجلس النواب، واستمر هذا المنصب حتى صدور القانون الحالي، على أن يحل أقدم نائب لرئيس مجلس النواب محل رئيس الجمهورية خلال الفترة غيابه. أما نائب رئيس الدولة فقد نص القانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٩ على ذلك. إلا أن قانون مجلس الدولة الحالي رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ لم ينص على تشكيل ممثلي مجلس الدولة وبعد صدور القانون المعدل رقم (١٧) لسنة ١٩٧٦ عاد هذا المنصب إلى المجلس. ويتولى الآن منصب نائب الرئيس ونائبه يعينه رئيس الجمهورية بعد موافقة الجمعية العامة لمجلس الدولة.

٣. المستشارون والمستشارون المساعدون والنواب والنواب: يعينهم رئيس الجمهورية بموافقة اللجنة الخاصة للشؤون الإدارية، ويختصون بأعمال مختلف إدارات مجلس الدولة. على أن يتم توزيع السلطة بينهم حسب مهنتهم ورتبهم.

٤- النواب المساعدون: يعين النواب المساعدون بقرار من رئيس الجمهورية وبموافقة اللجنة الخاصة بالشئون الإدارية بمجلس الدولة. [٢٤].

كان قرار محكمة عدالة الموظفين بشأن الاستئناف التأديبي هو أن صلاحيات محكمة عدالة الموظفين فيما يتعلق بتأديب موظفي الدولة مستمدة من التعديل الخامس لقانون المجلس الاستشاري الوطني، بصيغته المعدلة، في إطار موظفي الدولة والقطاع العام قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ والذي يحدد اختصاص محكمة قضاء الموظفين وفقا للمادة (٥/٩/أ) (أ- تختص محكمة قضاء الموظفين بما يلي: البت في الأمور التالية: ٢- نظر الدعاوى التي يرفعها الموظفون ضد دوائر الدولة والهيئات العامة دعاوى الطعن في العقوبات التأديبية بموجب القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ في شأن تأديب موظفي الدولة والقطاع العام...). [٢٥]. وينص القانون على اختصاص المحكمة ونطاق صلاحياتها فيما يتعلق بالإجراءات المرفوعة أمامها. أما فيما يتعلق باختصاص محكمة عدل الموظفين، فينص القانون على أنها تنظر الدعاوى التي يرفعها موظفو الدولة والقطاع العام ضد القرارات المتعلقة بتوقيع العقوبات التأديبية عليهم، وينص القانون على أن هذه الدعاوى تدخل في اختصاص الوزير أو رئيس الدولة. وتشمل العقوبات الانتباه، والإنذار، وإيقاف الأجر خلال عشرة أيام، والتوبيخ، وتخفيض الراتب، وخفض الرتبة، والطرد، وغيرها.[٢٦]وهذا يعني أن المحاكم لا تنظر في القضايا التي لا تنطوي على استئناف ضد العقوبات التأديبية بموجب قانون تأديب الموظفين الوطنيين. ولذلك يحق للموظفين الخاضعين لعقوبات تأديبية الطعن في قرار العقوبة أمام محكمة عدل الموظفين، لتتمكن محكمة الموظفين من الإشراف عليه والنظر في المخالفات التي يستند إليها الشاكي. إن القرار بتوقيع العقوبة من أجل إلغاء القرار المطعون فيه هو قرار إداري، وبالتالي قد يتأثر بعيب أو أكثر يؤثر على أي ركن من أركان القرار.[٢٧] وتتحقق رقابة محكمة الخدمة المدنية العراقية من خلال فحص صحة القرارات التأديبية وفحص مدى خلو هذه القرارات من العيوب التي يمكن أن تؤثر على القرار وتجعله باطلا، مثل عدم وجود عيوب. الاختصاص القضائي، أي العيوب غير القانونية فيما يتعلق بالجهة المصدرة.اتخاذ القرار: عيب عدم الاختصاص يعني أيضًا أنه لا يمكن اتخاذ قرارات محددة. يمكن أن يكون عيب عدم الاختصاص عاديًا أو خطيرًا.[٢٨]أو خلل في الأسباب، أي القواعد القانونية أو الظروف الواقعية التي بني عليها القرار، بحيث يكون قرار فرض الجزاء غير قانوني إذا فرض على الموظف دون أساس قانوني أو واقعي. (جسيمة) الظروف تبرر تنفيذه، أو كان القرار غير مبني على ظروف واقعية أو قانونية، وكان صدوره مبررا ومعيبا، وعدم تنفيذ عناصر السبب يجعل القرار باطلا. [٢٩] قد تتجلى أوجه القصور الرسمية والإجرائية في القرارات الإدارية التي تتخذها الهيئات الإدارية التي لا تمتثل للإجراءات الشكلية المطلوبة بموجب القانون أو المبادئ العامة. يمكن أن تظهر العيوب في القرارات الإدارية أيضًا على أنها انتهاكات للقانون. خطأ في لائحة قانونية أو في تطبيقها أو تفسيرها (وجود خلل) لأن موضوع القرار معيب إذا كان مخالفاً للنظام، ووجود هذا الخلل يبطل القرار الإداري. ولكي يكون القرار الإداري مشروعاً، يجب أن يكون استبداله ممكناً [٣٠], أو يتجلى في الانحراف أو إساءة استخدام السلطة (خلل في الغرض)[٣١]فيما يتعلق بقرار الاستئناف التأديبي الصادر عن محكمة العمال، يجوز اتخاذ القرارات التالية وفقاً لأحكام الفقرة ١ من المادة ١٥ من قانون تأديب العمال الوطني:

أولاً: صدور قرار المحكمة الرسمي برفض الاستئناف وهذا لم ينص عليه صراحة في المادة (١/١٥) من النظام، ولكن يجب أن يفهم على أساس المبادئ القانونية [٣٢]. يتم رفض الاستئناف في ظروف معينة، مثل عندما يتم تقديم الاستئناف إلى المحكمة دون إجراء استئناف ضد قرار إداري، أو عندما يتم تقديم الاستئناف بعد انقضاء المهلة الزمنية التي يحددها القانون. وحكمت لجنة التأديب العامة في قرارها: تلاحظ اللجنة أن الأمر التنفيذي المطعون فيه صدر بتاريخ ٢٠٠٩/١١/٢٥ وأن المعترضين استندوا إلى الكتاب رقم ١١/٢٦ بتاريخ مايو ٢٠١٠

((A/3/12/3550المقدم إلى المجلس بتاريخ ١٣ يونيو ٢٠١٠ والذي تم تقديمه خارج المدة النظامية المقررة (٣٠) يوماً حيث قدم المعترض اعتراضه إلى المجلس بتاريخ ٢٧ سبتمبر ٢٠١٢ ويقدم الاعتراض من تاريخ الإبلاغ برفض الطلب الحقائق أو النتائج المحددة في المادة (١٤)(١٥)(٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لعام ١٩٩١. وهذا يتطلب الرفض الرسمي للاعتراض.ومن الجدير بالذكر أن الطعن في القرارات الإدارية هو نقطة البداية للطعن في القرارات الإدارية غير القانونية، لأن الطعن الإداري يعتبر من أهم الحماية القانونية التي يمكن أن يلجأ إليها العمال وأهم الحماية القانونية التي يمنحها القانون للعمال أحد الضمانات . وإذا لم يقتنع بعدالة القرار الإداري المتخذ في حقه أو في العقوبات التأديبية الموقعة عليه، يعتبر القرار المتخذ في حق الموظف نهائياً، ويجوز له الطعن فيه بأحد الأمور المقررة. . يرى فقه القانون العام أن الضمان الحقيقي لمبدأ الشرعية هو قبول الجهات العامة للرقابة القضائية، ولذلك يعترف القانون بحق ذوي الشأن في الاستئناف أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار. يقصد به هيئة قضائية تقع ضمن نطاق ولاية قضائية يهدف إلى تمهيد الطريق أمامها لإعادة النظر في قرار اتخذته، خاصة عندما تكون عيوبه واضحة، مما يتيح للسلطة التنفيذية فرصة تعديل القرار أو سحبه. [٣٣].

المبحث الثاني : الجهة المختصة بنظر الطعن بالعقوبات الانضباطية

إذا ثبت إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية بشكل متعمد أو عن إهمال وتقصير بما يؤدي إلى مخالفة الأنظمة والقوانين والتعليمات [٣٤] ؛ فإن ذلك يقتضي فرض العقوبة التأديبية المناسبة جزاء على المخالفة التي ارتكبها ، وعلى الإدارة أو السلطة المختصة بالتأديب ، أن تتخذ الإجراءات التي نصل عليها القانون ، وأن تختار كذلك العقوبة التي تتناسب مع الوقائع ، أو الأفعال المنسوبة إلى الموظف دون تعسف أو مغالاة ، واستناداً إلى مبدأ المشروعية ، لقد أكد القضاء الإداري ، في العديد من قراراته ، بنصه على أن تلتزم الإدارة بالقوانين والتعليمات ، وبالمبادئ القانونية العامة التي تمنح الموظف[٣٥] ومن خلال هذه المقدمة سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين حيث سنتناول في المطلب الأول: الجهة الإدارية مصدرة القرار وفي المطلب الثاني: القضاء الإداري وسنوضح هذه المطالب كالاتي :

المطلب الأول: الجهة الإدارية مصدرة القرار

العقوبات التأديبية هي عقوبات مهنية تفرض على الأشخاص الذين يخالفون مسؤوليات الوظيفة، أو يخالفون متطلبات الوظيفة، أو ينتهكون كرامة العمل. [٣٦] تعتبر مسألة الطعن في قرارات الجزاء من المواضيع المهمة، انطلاقا من اعتقاد المشرعين العراقيين بوجود خلل في أحد أركان الجزاء (القرارات الإدارية) قبل الطعن في قرارات الجزاء. وبعد توقيع العقوبة من جهة قضائية يجب تقديم الاستئناف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت العقوبة. تعتبر التظلمات وسيلة مهمة للموظفين لرفع الدعاوى أمام الجهات الإدارية قبل اللجوء إلى السلطات القضائية. وقد اعتمد المشرع العراقي إلزامية الشكوى بموجب أحكام قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام النافذ (المادة ٢/١/١٥) يشترط ذلك قبل الطعن في القرار أمام (محكمة قضاء الموظفين) إذا كان الموظف عند وصول قرار تأديبي إليه ويجب تقديم التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار خلال (٣٠) يوماً من تاريخ استلام الموظف القرار التأديبي، والتي يجب عليها أن تبت في التظلم خلال هذه المدة. وإذا لم يتخذ القرار خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، اعتبر التظلم مرفوضاً بعد انقضاء هذه المدة. وبدلا من ذلك، لم ينص المشرع على شكل محدد للشكوى. ويجب أن يكون التظلم كتابياً، ويجب أن يكون واضحاً أن الشخص ينوي الاعتراض على الإجراء التأديبي المفروض عليه، ويجب أن يركز التظلم على القرار الإداري النهائي وليس مجرد الإجراءات التحضيرية مثل الإحالة إلى تحقيق أو لجنة. اقتراح غير موافق عليه ويقدم الاستئناف إلى محكمة قضاء الموظفين خلال (٣٠) يوماً من تاريخ إبلاغ الموظف بالواقعة أو القرار برفض الشكوى. ويكون قرار المديرية بشأن الاستئناف نهائياً وملزماً. ويمارس المجلس الاستشاري الوطني اختصاصات المحكمة العليا بموجب قانون الإجراءات الجنائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ وتعديلاته والذي تنظر فيه المحكمة (محكمة قضاء الموظفين) بموجب أحكام قانون الإجراءات الجنائية. القوانين المذكورة أعلاه.

المطلب الثاني: القضاء الإداري

ويبدأ اختصاص محكمة الموظفين من تاريخ رفض الشكوى الإدارية حكماً أو بقرار خلال المدة القانونية التي يحددها القانون.مهمة محكمة قضاء الموظفين هي مراجعة القرارات الإدارية بعد تقديم جميع الأدلة المتوفرة من طرفي الدعوى، والخصوم، والموظف المعاقب، والإدارة المستأنفة. باعتبار أن محكمة قضاء الموظفين ليست مجرد هيئة قضائية، فهي تتمتع بصلاحية التحقيق في الادعاءات والدفوع المقدمة من أطراف النزاع ولها صلاحية رفع ملفات تحقيق إداري بغرض توقيع العقوبات على الموظفين المخالفين. هيئة الاستئناف، ولكن تحت اختصاص المحاكم يعتبر هذا الطعن في القرار التأديبي دعوى قضائية ويجب أن تتوفر فيه الشروط اللازمة لرفع الدعوى أمام محكمة مدنية.علاوة على ذلك، تنص المادة (١٥) (٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وتعديلاته على أن تراعي محكمة

قضاء الموظفين الأحكام التالية عند نظر الاستئناف: من أجل الالتزام بأحكام هذا القانون طرق صياغة قانون الإجراءات الجزائية.ونؤكد هنا أنه لا يجوز الطعن في قرار العقوبة أمام محكمة الخدمة المدنية إلا إذا كان فيه خلل في أحد عناصره الخمسة: الاختصاص، الشكل، السبب، المكان، والغرض. ومن هنا هذه الشروط. يجب أن يكون حاضرا ويتخذ قرارات الجزاء الصحيحة.[٣٧]. ويتبين من نص القانون العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ بشأن انضباط موظفي الدولة والقطاع العام أن إشراف محاكم قضاء الموظفين يتركز على دراسة هذه العناصر والتأكد من صحتها واتخاذ القرارات بشأنها ضربات الجزاء. مشروعية القرار المنصوص عليه في المادة (٧) (٥) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ بشأن التعديل الخامس لقانون المجلس الاستشاري الوطني العراقي وينص القانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ على ما يلي: تعتبر الأحوال التالية، ضمن أمور أخرى، أسباباً للطعن في الأوامر والقرارات: ١- أن الأمر أو القرار يتضمن مخالفة أو مخالفة لقانون أو لائحة أو توجيه أو لائحة داخلية. ٢- أن الأمر أو القرار صدر مخالفاً لقواعد الاختصاص أو كان فيه عيب في شكله أو إجراءاته أو مكانه أو أسبابه.

٣- يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق أو تفسير القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية، أو يتضمن إساءة أو إساءة استخدام السلطة أو الانحراف عن هذه الأنظمة.كما نجد أن القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ هو التعديل الأول لقانون تأديب الموظفين المدنيين ألغى قانون القطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ الأحكام القانونية التالية:بعض العقوبات معفاة من الاستئناف أمام محكمة الخدمة المدنية بعض العقوبات نهائية وغير قابلة للاستئناف، لذا فإن جميع العقوبات الواردة في القانون تخضع للقانون المعمول به بغض النظر عن الجهة المعنية ويجوز للجهة الإدارية التي أصدرت قرار الجزاء، بغض النظر عن درجة الموظف المعاقب، أن تستأنف أمام محكمة قضاء الموظفين اضافة الى ذلك فإن المادة (٧) (٩) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون المجلس الاستشاري الوطني العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ تجيز اتخاذ القرارات من قبل محكمة قضاء الموظفين في المحكمة الاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوما من تاريخ إبلاغ الحكم.وعليه فإن المحكمة الإدارية العليا تمارس الاختصاص الذي تمارسه المحكمة الاتحادية العليا بموجب الرقم (٨٣) من قانون أصول المحاكمات المدنية العراقي لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته عند النظر في الاستئناف على قرار محكمة الخدمة المدنية.[٣٨].لذلك وانطلاقا من نص المواد السابقة فإنه من الضروري تفعيل المادة (١٠٠) من الدستور العراقي الصادر في ٢٠٠٥/١/١، حيث أقرت هذه المادة حقا هاما من حقوق الإنسان وهو حق التقاضي الذي يجب أن يكون متاحة للجميع، ويتم توفير التغطية لجميع الموظفين العموميين.قرارات العقوبة هي قرارات إدارية قد تكون بها عيوب غير مشروعة، وللمحكمة صلاحية النظر في الطعون المقدمة ضدها ومراجعة مضمون القرار بعد التأكد من قبول الاستئناف شكلياً. الشرعية والتأكد من عدم وجود قصور مثل القصور القضائي ومراجعة أسباب القرار وهل يحق للموظف الدفاع عن نفسه أم لا. ويجب على المحكمة أيضًا مراقبة أسباب القرار. هل أسباب العقوبة حقيقية؟ ما إذا كانت الجهة التي أصدرت قرار العقوبة قد قامت بتغييرات صحيحة على القانون للتأكد من صحة القرار من الناحية القانونية، لأن الدائرة الإدارية تفرض أحيانا عقوبات ليست في قائمة العقوبات المنصوص عليها في القانون، ولا يوجد خلل في الوكالة الإدارية خرق القانون هنا.علاوة على ذلك، فإن من أهم الإجراءات الرقابية التي تأذن بها المحاكم هو رصد العيوب في إساءة استعمال السلطة أو الاستخدام التعسفي للصلاحيات المخولة للأجهزة الإدارية من خلال تقصي الوقائع وتنفيذ الإجراءات. العقوبات وعدم التناسب بين العقوبات والجرائم المزعومة.ونشير إلى أن المشرع قد ألزم محاكم الموظفين بمراعاة أحكام قانون الإجراءات الجنائية وقانون الإجراءات المدنية وقانون الإثبات وقانون الرسوم القضائية فيما يتعلق بالإجراءات التي يجب أن تتبعها محاكم الموظفين والمحكمة العليا. محكمة. المحكمة الرقابية. هذا توجيه من المشرعين لتزويد الموظفين بالضمانات في ضوء خصائصهم الفريدة، وأن مؤسسات العدالة الجنائية والمدنية مستقلة ومحايدة، والتي..ويجب أن تكون متوفرة في السلطة القضائية الإدارية[٣٩].كما يسمح المشرعون العراقيون بالطعن في قرارات محكمة قضاء الخدمة المدنية أمام المحكمة الإدارية العليا، التي تعتبر قراراتها نهائية وغير قابلة للاستئناف، كما نصت المادة. التعديل الخامس لقانون المجلس الاستشاري الوطني رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، الفقرة (٧) (٤) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، نصه كما يلي: قرارات محكمة الخدمة المدنية التي لم تصدر المستأنفة والطعون المقدمة من المحكمة الإدارية العليا القرارات المتخذة نهائية وملزمة..

الخاتمة

من خلال هذا البحث قد توصلنا الى اهم النتائج والتوصيات سنطرحها فيما يلي

اولا/النتائج

١-إن فرض العقوبة الانضباطية من قبل السلطة الخاصة بالتأديب ينبغي أن يتميز بالحيادية التامة، وهذه الحيادية تحتم الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة إصدار العقوبة.

٢-تمثل محكمة قضاء الموظفين القضاء الإداري، وتلعب دوراًمهماً في الإشراف على عمل الجهات الإدارية من خلال النظر في المنازعات التي تنشأ بين الموظفين والحكومة الناشئة عن حقوق الموظفين المدنيين، ولكنها لا تتمتع بالولاية الكاملة عليهم. ويقتصر الأمر على مجرد إلغاء القرارالإداري أو تغييره وتعويض المدعي عن الخسائر التيتكبدها.

٣-تلعب محكمة قضاء الموظفين، ممثلة للقضاء الإداري ،دوراً مهماً في الإشراف على عمل الجهات الإدارية من خلالالنظر في المنازعات التي تنشأ بين الموظفين والحكومة، والتي تعود جذورها إلى حقوق الموظفين المدنيين. ولا يقتصر الاختصاص على إلغاء قرار إداري أو تعديل قرار إداري وتعويض المدعي عما لحقه من خسائر.

٤-تعتبر مسألة الاستئناف على قرارات الجزاء من المواضيع المهمة، وذلك استنادا إلى وجود نقائص تمس أحد أركان العقوبات (القرارات الإدارية) والتي نص عليها المشرع العراقي قبل الطعن على القرار. لتوقيع عقوبة أمام السلطة القضائية، يجب تقديم شكوى إلى السلطة الإدارية التي أصدرت العقوبة، ويعتبر الاستئناف وسيلة مهمة للموظفين للمطالبة بحقوقهم من السلطة الإدارية قبل اللجوء إلى السلطات القضائية.

٥-ويجب تقديم الاستئناف إلى محكمة قضاء الموظفين خلال (٣٠) يوماً من تاريخ إبلاغ الموظف بالحادثة أو اتخاذ القرار برفض الشكوى. ويكون قرار الاستئناف بناء على قرار المديرية العامة. ويكون قرار الاستئناف نهائيا وملزما للمجلس الاستشاري الوطني. وفي الطعن على قرار المديرية العامة، تمارس المديرية العامة اختصاصات المحكمة العليا بموجب قانون الإجراءات الجنائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١. . (محكمة قضاء الموظفين) والأحكام القانونية المذكورة أعلاه.

ثانيا/ التوصيات

١- هناك حاجة إلى نظام قانون عمل دولي منسق يضمن المساواة لجميع الموظفين، بغض النظر عن المنظمة التي يعملون فيها.

٢- ضرورة تحديد وحصر الظروف التي يتمتع فيها الأمين العام بصلاحية الإقالة مباشرة دون إنذار مسبق، بدلاً من ترك الأمر لتقدير الأمين العام، الأمر الذي من شأنه أن يحد من تقدير الأمين العام لأسباب الانتقام المستخدمة لهذا الغرض.

٣- نوصي المنظمات التي لم تنتظم بعد للقضاء على المساءلة العقابية بمراجعة أنظمتها وفقًا لذلك.

المصادر

١. د. مصطفى عفيفي: فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٦

٢. د. عبد القادر الشيخلي: النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣

٣. صعب ناجي عبود الدليمي , إجراءات رفع الدعوى امام محكمة القضاء الإداري في العراق , رسالة ماجستير , كلية القانون- جامعة بغداد , ٢٠٠٢

٤. د. صلاح يوسف عبد العليم , اثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة , دار الفكر الجامعي , الاسكندرية , ٢٠٠٧

٥. د. علي جمعة , التأديب الإداري في الوظيفة العامة , عمان , ٢٠٠٤

٦. خالد عبد الغني عزوز , دور القضاء الإداري العراقي في الرقابة على أعمال الإدارة, ١٩٩١

٧. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .

٨. د. سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، ، ١٩٧٨ ، ص ٥٣

٩. د. محمد ابراهيم الدسوقي , الرقابة على أعمال الإدارة , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠١٠

١٠. محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٧

١١. مصطفى يوسف ، المسؤولية التأديبية للموظف العام (حدودها وضماناتها) ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠١٠

١٢. د. عبد القادر الشيخلي: النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣

١٣. محمد ماهر أبو العينين دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، دار الكتب القانونية، ١٩٩٨

١٤. لفته هامل العجيلي , التحقيق الإداري اجراءاته وضماناته , بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء , السنة الثالثة , العدد الثالث , ٢٠١١

١٥. القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس القانون مجلس شورى الدولة في العراق رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩
١٦. أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة) ا ١٩٦٩
١٧. قانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩
١٨. قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١
١٩. قانون الرسوم العدلية رقم (١١٤) لسنة ١٩٨١

هوامش البحث

[1] د. مصطفى عفيفي: فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٦، ص٢٨.

[2] د. عبد القادر الشيخلي: النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣، ص١١.

[3] الزهيري، علوش، حمدي ٣٩٦، ٢٠١٩ :ص (١٩)

[4] الزهيري علوش احمدي ، مصدر سابق ص(٣٩٨)

[5] (المادة (٢٥٢)

قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٩ ص ٣٤٧-٣٤٨ قرارات مجلس شورى الدولة للأعوام ٢٠٠٤ ٢٠٠٥ ٢٠٠٦ المصدر نفسه ص ٢٦٨ .

[6] (المادة (٢٥٨) ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٣٢ لسنة (١٩٧١)

[7] (المادة (٢٥٨/١) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة (١٩٧١)

[8] (المادة (٢٥٩/١) من القانون نفسه

[9] المادة ٢٦٠ من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لعام ١٩٧١م

[10] (المادة (٢٦٤ / ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة (١٩٧١).

[11] المادة (٢٦٤ /ب) من قانون | اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة (١٩٧١)

[12] (المادة (٢٦٤/١) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة (١٩٧١).

[13] المادة (٢٦٤/ج) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة (١٩٧١).

[14] صعب ناجي عبود الدليمي , إجراءات رفع الدعوى امام محكمة القضاء الإداري في العراق , رسالة ماجستير , كلية القانون- جامعة بغداد , ٢٠٠٢ , ص٦ .

[15] وذهبت بعض الدول وعلى الأخص الانكلوسكسونية إلى إعطاء الرقابة القضائية على أعمال الإدارة للمحاكم العادية على أساس أن المحاكم بتكوينها وأختصاصها وانعدام سلطات الإدارة عليها تحقق اكبر ضمانة للأفراد . غير أن دولاً أخرى وعلى رأسها فرنسا ومنها مصر والعراق فضلت إعطاء الرقابة على قرارات الإدارة إلى قضاء إداري متخصص ومستقل عن المحاكم العادية.

د. صلاح يوسف عبد العليم , اثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة , دار الفكر الجامعي , الاسكندرية , ٢٠٠٧ , ص٢٠.

[16] د. محمد محمد عبده امام , مصدر سابق , ص٩٤

[17] د. علي جمعة , التأديب الإداري في الوظيفة العامة , عمان , ٢٠٠٤ , ص٥٢٨-٥٢٩ .

[18] خالد عبد الغني عزوز , دور القضاء الإداري العراقي في الرقابة على أعمال الإدارة, ١٩٩١ , ص١٩٤ .

[19] حنان محمد مطلك القيسي , مصدر سابق , ص٩٥ .

[20] د. عبد الرحمن نورجان , مصدر سابق , ص٢٩٨ .

[21] ينظر المادة (٥/ اولا) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ .

[22] : المادة (٥/ ثانياً) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ .

[23] : المادة (٥/ ثالثا) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣

د. ابراهيم عبد العزيز شيحا , مصدر سابق , ص٣١٠ .و د. محمد محمد عبده امام , مصدر سابق , ص٦٥

[٢٥] المادة (٥/ تاسعاً/ أ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣

[٢٦] ينظر : المادة (١ / أولاً , ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .

وكذلك المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام

[٢٧] علي حسين السعيدي , مصدر سابق , ص١٧ .

[٢٨] 1- عدم الاختصاص العادي: هو الذي يكون أثره بطلان القرار لعدم الاختصاص المكاني أو الزماني أو الموضوعي لذا فإن صوره هي :

أ- عدم الاختصاص المكاني :ويعني صدور قرار من موظف يتعلق بإطار مكاني لموظف آخر لأن النظام حدد إطارا مكانيا لسلطة الرؤساء والمرؤوسين فالوزراء اختصاصاتهم تشمل إقليم الدولة كله لكن أمراء المناطق يقتصر اختصاص كل منهم على الإطار الجغرافي للمنطقة التي يرأسها ، أيضا مدراء البلديات والتعليم والصحة والأجهزة الأمنية....الخ لكل منهم إطار جغرافي معين يباشر النشاط الوظيفي خلاله فإذا أصدر أحدهم قرارا يخرج عن الإطار الجغرافي المحدد له كان قراره باطلا لعدم الاختصاص المكاني.

ب- عدم الاختصاص الزماني :

ويعني قيام الموظف بإصدار قرار خارج المدى الزمني الذي يجيز له ذلك فالموظف الذي انتهت خدمته بالفصل من الخدمة، أو الإحالة للتقاعد، والموظف المحال للاستيداع، أو المعار، أو المنقول، لا يجوز لأي منهم إصدار قرار يتعلق بالعمل الذي كان يشغله لأن صلته منقطعة بهذا العمل طبقا للنظام ، أيضا الرئيس الذي قامت ظروف استدعت أن يحل محله آخر طبقا للقانون لا يجوز له أثناء غيابه أن يعتدي عل اختصاصات خلفه بإصدار أي قرار يتعلق بالعمل وإلا كان القرار باطلا ، أيضا فإن صدور قرار بعد الموعد المحدد في نظام أو لائحة يجعل القرار باطلا لعدم الاختصاص الزماني.

جـ- عدم الاختصاص الموضوعي :

يعني صدور القرار من موظف يخرج موضوع القرار عن اختصاصاته فمن المعلوم أن الأنظمة واللوائح والقرارات تحدد اختصاصات منسوبي الجهات الإدارية، كي تسير المرافق العامة بانتظام واطراد لذلك فإن صدور القرار من غير مختص بموضوعه يجعله باطلا.

صور عدم الاختصاص الموضوعي : اعتداء الموظف على اختصاصات رئيسه ، واعتدائه على اختصاصات موظف آخر مواز له في السلم الإداري ، واعتداء الرئيس على اختصاصات المرؤوس التي تكون سلطته نهائية عليها بموجب الأنظمة واللوائح ، وإصدار الإدارات المركزية قرارات تكون بصفة نهائية من اختصاصات الإدارات اللامركزية.....الخ.

2- عيب عدم الاختصاص الجسيم : ويعني إصدار القرار من غير ذي صفة مثل: صدور قرار من السلطة القضائية يدخل في اختصاص السلطة التنظيمية أو التنفيذية أو العكس ، وصدور قرار من شخص غير موظف فيما يتعلق بأعمال الوظيفة العامة في الظروف العادية ، وممارسة موظف اختصاصات موظف آخر استنادا لتفويض باطل، فمثل هذه القرارات تكون منعدمة وفي حكم العمل المادي ، من ثم لا ينطبق عليها صفة القرارات الإدارية ولا تقبل بشأنها دعوى الإلغاء.:

د. سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، ، ١٩٧٨ ، ص ٥٣

[٢٩] لينا الصمادي ،عيوب القرار الإداري، بحث منشور على الرابط التالي :
https://e3arabi.com/%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86/%D8%B9%D9%8A%D9%88%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D9%8A

[٣٠] ومن صور عيب المحل :١- مخالفة المحل للنظام مباشرة : وهذه الصورة تتحقق إذا خالفت الإدارة النظام بإصدارها قرار يكون محله غير مشروع وتسمى هذه الصورة الامتناع عن تطبيق أحكام القانون

٢- الخطأ في تفسير القاعدة النظامية : يقصد به قيام جهة الإدارة بإعطاء النص- سواء بحسن أو سوء نية_ مفهوما مغايرا لما يقصده المتظم من النص النظامي

٣- الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع: يتحقق هذا العيب المبطل للقرار الإداري إذا طبقت الإدارة القاعدة النظامية على واقعة تختلف عن تلك التي قصدها المنظم مثل قيام الإدارة بتطبيق أحكام الندب على الإعارة أو صدور قرار دون توافر الشروط النظامية كتعيين شخص دون توافر

شروط التعيين المحددة نظاما أو ترقية شخص مع تخلف شروط الترقية أو نزع ملكية عقار بالمخالفة للشروط النظامية أو منح رخصة لشخص غير أهل لها ولم تتوافر فيه الشروط النظامية لمنحها

د. سليمان الطماوي ،مصدر سابق ،ص٥٥

[٣١] ويقصد أيضا استخدام رجل الإدارة لسلطاته لتحقيق غرض غير الذي وضعه المنظم ، ويرتبط هذا العيب بركن الغاية في القرار الإداري

[٣٢] د. محمد ابراهيم الدسوقي , الرقابة على أعمال الإدارة , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠١٠ , ص١٧٧.

[٣٣] لفته هامل العجيلي , التحقيق الإداري اجراءاته وضماناته , بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء , السنة الثالثة , العدد الثالث , ٢٠١١ , ص١٨٣-١٨٤ .

[٣٤] محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٧ ، ص ٣٥١

[٣٥] مصطفى يوسف ، المسؤولية التأديبية للموظف العام (حدودها وضماناتها) ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠١٠ ، ص ٧٠

[٣٦] د. عبد القادر الشيخلي: النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣، ص١١.

[٣٧] محمد ماهر أبو العينين دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، دار الكتب القانونية، ١٩٩٨، ص ٢٤

كما المادة (٤٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ نصت على التالي: يجب أن تشتمل عريضة الدعوى على البيانات الآتية: -١ إسم المحكمة التي تقام الدعوى أمامها. -٢ تاريخ تحرير العريضة

إسم كل من المدعي والمدعى عليه، ولقبه ومهنته، ومحل إقامته فإن لم يكن للمدعى عليه محل إقامة معلوم

٤ بيان المحل الذي يختاره المدعي لغرض التبليغ -٥ بيان موضوع الدعوى، فإن كان منقولاً . ذكر جنسه ونوعه، وقيمته، وأوصافه، وإن كان عقاراً، ذكر موقعه، وحدوده، أو موقعه، ورقمه، أو تسلسله

وقائع الدعوى وأدلتها، وطلبات المدعي وأسانيدها. ٧- توقيع المدعي أو وكيله إذا كان الوكيل مفوضاً بسند مصدق عليه من جهة مختصة.

[٣٨] المادة (٢) البند (رابعاً) الفقرة (ب) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى | الدولة في العراق رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩

[٣٩]

نصت المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أنه يحظر النص في القوانين على تحصين

أي عمل أو قرار إداري من الطعن منشور في جريدة الوقائع الرسمية العراقية، العدد (٤٠٧) تاريخ ٢١/٢/٢٠٠٦

ونصت المادة (٧) البند (حادي عشر) من القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس القانون مجلس شورى الدولة في العراق رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ على التالي: تسري أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة) ا ١٩٦٩، وقانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ء وقانون الرسوم العدلية رقم (١١٤) لسنة ١٩٨١ في شأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا، ومحكمة

القضاء الإداري، ومحكمة قضاء الموظفين في ما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون