

**المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية للوظيفة العامة
في القانون العراقي والمصري**

علي مهلي عجيل النائي

المشرف: دكتور محمد رضا رضائيان جامعة الأديان والمذاهب

**Disciplinary liability and criminal liability for
public office in Iraqi and Egyptian law**

Supervisor: Dr. Mohammad Reza Rezaian

Researcher: Ali Muhli Ajeel Al-Naili

University of Religions and Sects

alimhali92@gmail.com

تحدد مسؤولية الموظف العام من خلال تحديد الأسس والأسباب التي تفرض الالتزام على عاتق الموظف العام، وأن الخطأ الذي هو قوام هذه المسؤولية. وإن المنطق والعقل يفترضان أن كل شخص يرتكب لخطأ سواء بشكل شخصي أو عن طريق أشخاص تابعين أو ممثلين له، فينبغي عليه أن يجبر جميع الضرر الذي أصابهم من هذا الخطأ، وإن طبيعة الخطأ قد يكون ذو صفة انضباطية، وقد يكون هذا الخطأ ذو صفة جنائية وهو الخطأ الجنائي. وتتطلب دراسة المسؤولية التأديبية والجنائية في الوظيفة العامة معرفة الأساس القانوني لكل من المسؤوليتين، وذلك بهدف تحدد العاقبة بينهما، ويقصد بأساس المسائلة تحديد الأسباب التي تبرر الالتزام الذي يقع على عاتق الموظف، بتعويض شخص آخر عن الأضرار التي لحقت به. وإن دراسة أحكام مسائلة الشخص الجزائية والمدنية، للموظف العام عن أعماله الشخصية، تقتضي بيان أساس هذه المسؤولية بنوعها التأديبية والجنائية. وبناء على ذلك سنتناول الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية (المبحث الأول) والأساس القانوني للمسؤولية الجنائية (المبحث الثاني). يعد الموظف العام الاداة الذي تستعين به الدولة لإدارة نشاطاتها واداء اعمالها التي لا بد من ديمومتها في تقديم الخدمات العامة لغرض اشباع الحاجات العامة وبالتالي يكون هدفها الاسمي هو تحقيق المصلحة العامة الذي تقاس عليه الوظيفة العامة، فاذا ما قصر الموظف العام في القيام بواجباته الموكلة اليه والتي تتعكس سلباً على أداء المرفق العام، وقد يتسبب ذلك في أضرار مادية أو معنوية يمكن أن تصيب المنتفعين من هذه المرافق قامت المسؤولية التصديرية والتي يتحمل عبئها الموظف القائم عليها، ولأجل ذلك نشأت العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة وازدواجها بين الادارة العامة باعتبارها الجهة المختصة بإيقاع العقاب التأديبي ومرجع الموظف العام، وبين المحاكم المختصة باعتبارها صاحبة الولاية العامة لتجريم الافعال بموجب القانون، ومن هنا تبرز الاهمية لبحثنا الموسوم بمظاهر العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة كدراسة مقارنة وفق منهجية علمية تحليلية مقارنة تهدف الى التعرف على المسؤولية التأديبية والجنائية ومظاهر العلاقة بينهما مع الاشارة الى بعض التشريعات المقارنة لغرض التوصل الى تحديد هذه العلاقة وقد توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات والتي نأمل من خلالها معالجة بعض نقاط الضعف من قبل الجهات المختصة، مع اثناء المكتبة العلمية بالمعلومات اللازمة لتكون منهل للعديد من الباحثين ومن هذه النتائج، ان المسؤوليتين التأديبية والجزائية تتجلى بأن هناك تأثيراً متبادلاً بين المسؤوليتين في حال قيامهما معاً والذي يتمثل في الإجراءات التأديبية المتخذة في الوصول لتقرير المسؤولية التأديبية والإجراءات المتخذة للوصول للمسؤولية الجزائية والأثر الذي تحدثه هذه المسؤولية على العلاقة الوظيفية للموظف العام مع الإدارة، وتعتبر كلا المسؤوليتين التأديبية والجزائية ضماناً لعدم تقاعس الموظف أو تهاونه في القيام بالأعمال الموكلة إليه.

الكلمات المفتاحية: الوظيفة العامة، الموظف العام، المسؤولية، المسؤولية التأديبية، المسؤولية الجنائية.

Abstract

The responsibility of the public employee is determined by identifying the foundations and reasons that impose the obligation on the public employee, and the error that is the basis of this responsibility. Logic and reason assume that every person who commits a mistake, whether personally or through people affiliated with him or his representatives, must make amends for all the harm they have suffered from this mistake. The nature of the mistake may be of a disciplinary nature, and this mistake may be of a criminal nature. Criminal error. Studying disciplinary and criminal liability in public office requires knowledge of the legal basis for each of the two responsibilities, with the aim of determining the relationship between them. The basis of accountability is intended to determine the reasons that justify the obligation that falls on the employee to compensate another person for the damages he has suffered. Studying the provisions of the criminal and civil accountability of a public employee for his personal actions requires explaining the basis of this responsibility, both disciplinary and criminal. Accordingly, we will discuss the legal basis for disciplinary liability (the first section) and the legal basis for criminal liability (the second section). The public employee is the tool that the state uses to manage its activities and perform its work, which must be continued in providing public services for the purpose of satisfying public needs, and therefore its ultimate goal is to achieve the public interest against which the public job is measured. If the public employee fails to carry out the duties entrusted to him, that will be reflected in This may negatively affect the performance of the public facility, and this may cause material or moral damage that could affect the beneficiaries of these facilities. Tortious liability has arisen, the burden of which is borne by the employee responsible for it. For this reason, the relationship between disciplinary liability and criminal liability in the public office and its duality between the public administration as the competent authority has arisen. By inflicting disciplinary punishment and the reference of the public employee, and between the competent courts as they have the

general jurisdiction to criminalize acts according to the law, and from here the importance of our research emerges, which is characterized by the aspects of the relationship between disciplinary responsibility and criminal responsibility in the public office, as a comparative study according to a comparative scientific and analytical methodology that aims to identify disciplinary and criminal responsibility and its aspects. The relationship between them, with reference to some comparative legislation for the purpose of determining this relationship. We have arrived at a set of results and recommendations through which we hope to address some of the weak points by the competent authorities, while enriching the scientific library with the necessary information to be a source of inspiration for many researchers. Among these results are: Disciplinary and penal responsibilities reveal that there is a mutual influence between the two responsibilities if they occur together, which is represented by the disciplinary measures taken to reach the disciplinary responsibility report, the procedures taken to reach the penal responsibility, and the impact that this responsibility has on the functional relationship of the public employee with the administration. Both disciplinary and penal responsibilities are considered a guarantee of not The employee's failure or negligence in carrying out the work assigned to him. **Keywords: public office, public employee, responsibility, disciplinary responsibility, criminal responsibility.**

المقدمة

يعد الموظف العام الاداة الذي تستعين به الدولة لإدارة نشاطاتها واداء اعمالها التي لا بد من ديمومتها في تقديم الخدمات العامة لغرض اشباع الحاجات العامة وبالتالي يكون هدفها الاسمى هو تحقيق المصلحة العامة، ونتيجة لتزايد نشاط الدولة المستمر في مختلف الميادين سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية وتحول هذا النشاط الذي كان يقتصر على توفير الخدمات الاساسية من امن ودفاع وقضاء، وبمعنى ادق تحول نشاط الدولة من دولة حارسه الى دولة متدخلة في مختلف الميادين وخاصة بعد الثورة الصناعية الكبرى التي شهدتها اوربا فقد تزايدت الأهمية الى الوظيفة العامة في الدول المعاصرة، فالوظيفة العامة ما هي الا خدمة عامة يؤديها افراد ويحكمها نظام قانوني فيجعل منهم أي الموظفين فئة خاصة لها حقوق وعليها التزامات.

فاذا ما قصير الموظف العام في القيام بواجباته الموكلة اليه والتي تتعكس سلباً على أداء المرفق، وقد يتسبب ذلك في أضرار مادية أو معنوية يمكن أن تصيب المنتفعين من هذه المرافق قامت المسؤولية التصيرية والتي يتحمل عبئها الموظف القائم عليها وبالنتيجة فان إيقاع هذه الأخطاء والمخالفات يؤدي بالضرورة إلى إيقاع مجموعة من العقوبات من قبل جهة العمل وقد تكون هذه العقوبات تأديبية ومن ثم تكون المسؤوليات التي يتحملها الموظف العام من أهم المسؤوليات التي يجب عليه احترامها ومن هذه المسؤوليات مسؤوليات انضباطية وترتبط هذه المسؤولية بتقديره للوقت وانضباطه في أداء الأعمال المطلوبة منه بالشكل المطلوب في الوقت المحدد لأدائها، ومنها المسؤولية الجنائية وتتمثل في العقوبة التي يمكن أن يتعرض لها نتيجة المخالفات التي يقوم بأدائها، فالحكم الصادر بالإدانة من قبل المحكمة المختصة يدل دلالة واضحة وقطعية وقرينة على إن الفعل قد وقع من المتهم ذاته، ومن ثم لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تقوم السلطة التأديبية التي شكلتها الادارة بإثبات عكس ذلك. لذلك تعد العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية واحدة من أهم المظاهر التي يتحدد من خلالها بناء القرينة القضائية في الوظيفة العامة والتي من خلالها يتم تحديد السلوك

السلبى الامتناع، فيتحقق بامتناع العامل عن أداء العمل أو عدم القيام بواجباته المناط له القيام بها، ويجب أن يكون هذا السلوك محددًا وواضحاً، كعدم التزام الموظف بالدوام في المواعيد المحددة للعمل، أو سلوك اجرامي يتمثل في سوء استخدام السلطة أو الاضرار بالمصلحة العامة التي تسعى الدولة لتحقيقها من خلال الوظيفة العامة.

١. بيان المسألة

تطورت الوظيفة بشكل عام في الدولة خاصة في العصر الحالي ومن ثم تزايدت أهمية الوظائف العامة واحتلت أهمية كبرى في المجتمع، حيث أن الموظف العام أصبح يحتل أهمية كبرى في المجتمع وأصبح يتمتع بالكثير من الصلاحيات والمسؤوليات ومجموعة من الحقوق والالتزامات، ومن ثم يقع على عاتقه مجموعة من الالتزامات التي يحددها القانون وتكون كافة القوانين سائدة لمبدأ مشروعية ومنظمة للوظيفة العامة بنفس الوقت، وبناءً على ذلك فان المسألة تنصب على ما يلي:

١. بيان مفهوم الموظف العام باعتباره مكلف بخدمة عامة مع بيان مفهوم الوظيفة العامة باعتبارها خدمة عامة يؤديها افراد ويحكمها نظام قانوني فيجعل منهم أي الموظفين فئة خاصة لها حقوق وعليها التزامات، وبما لها من أهمية في استدامة المرافق العامة واشباع الحاجات العامة والتي تقع عادة على عاتق الموظف العام من حيث القيام بأعباء الوظيفة العامة وبممارسة أعماله الوظيفية والتي من خلالها فقد يرتكب العديد من الأخطاء وربما تكون أخطاء مقصودة وأحياناً تكون أخطاء غير مقصودة وتكون هذه الأخطاء عبارة عن مجموعة من الأفعال التي يقوم بها شخص معين يشغل وظيفة عامة عن طريق الإخلال أو التقصير في أداء مجموعة الواجبات المكلف بها على الشكل المطلوب وتكون كافة هذه الأفعال مخالفة لقانون المهنة المكلف بها الموظف العام.

٢. بيان مظاهر العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة نظراً لأهمية الوظيفة العامة في المجتمع ككل فقد وضع المشرع مجموعة من القوانين والتعليمات التي تحدد هذه المسؤوليات وان مخالفتها يؤدي بالضرورة إلى إيقاع مجموعة من العقوبات من قبل الإدارة وقد تكون هذه العقوبات تأديبية ومن ثم تكون المسؤوليات التي يتحملها الموظف العام من أهم المسؤوليات التي يجب عليه احترامها ومن هذه المسؤوليات مسؤوليات انضباطية وترتبط هذه المسؤولية بتقديره للوقت وانضباطه في أداء الأعمال المطلوبة منه بالشكل المطلوب في الوقت المحدد لأدائها، ومنها المسؤولية الجنائية وتتمثل في العقوبة التي يمكن أن يتعرض لها نتيجة المخالفات التي يقوم بأدائها.

٣. كما ان المسألة تنصب في بيان السلوك غير المشروع للموظف والذي يعتبر من أهم الجرائم التي يعاقب عليها القانون كالسرقة والقتل والرشوة والخيانة الخاصة بالعمل

الوظيفي، وابرار دور القوانين والانظمة والتعليمات التي تحدد العقوبات الناجمة عن المسؤولية التأديبية والجنائية سواء في العراق أو الدول المقارنة.

السؤال الرئيسي: كيف يتم تحديد مظاهر العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة في القانون العراقي والقانون المقارن؟

٢. أهمية البحث

تتمثل أهمية هذه الدراسة في التعرف على أهم مظاهر العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة، ونظرا لأهمية الوظيفة العامة في المجتمع ككل فقد وضع المشرع مجموعة من القوانين والتعليمات التي تحدد هذه المسؤوليات ومن ثم يكون على الموظف العام الالتزام بها وبالتالي يتفادى توقيع العقوبة الجنائية.

٣. اهداف البحث

يتمثل هدف البحث بصورة اساسية في مظاهر العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة كدراسة مقارنة بين جمهورية العراق ومقارنتها مع جمهورية مصر مع الاشارة الى بعض النظم المقارنة وهي محاولة جادة للوقوف على حدود هذه العلاقة في تلك النظم القانونية المقارنة والنظام القانوني في العراق خاصة ومعرفة فيما اذا كانت الانظمة التي تحكم هذه العلاقة قد سايرت النظم ذات السبق الرقابي ام انه اتخذ منها مختلفا وذلك من خلال دراسة واقعية مقارنة للوقوف على اهم النتائج التي توصل اليها الباحث بالإضافة الى ذلك هناك اهداف اخرى نطمح من خلالها اثراء المكتبة القانونية وايصال محتواها الى الجميع ومنها ما يلي:

١. التعرف على المسؤولية التأديبية.

٢. التعرف على المسؤولية الجنائية.

٣. التعرف على مظاهر العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة.

٤. منهج البحث

سينتهج الباحث في دراسته هذه المنهج الوصفي التحليلي المقارن والذي يعتمد على دراسة مظاهر العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة كدراسة مقارنة، حيث نقوم بوصف وتحليل كافة مظاهر العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة وبالتالي ايجاد المخرجات اللازمة لمشكلة البحث والمتمثلة في كيفية تحديد مظاهر هذه العلاقة.

تتمثل المسؤولية التأديبية بإخلال العامل بإحدى الواجبات أو النواهي التي تفرضها مقتضيات الوظيفة، وإن الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية في القانون العراقي (المطلب الأول) والأساس القانوني للمسؤولية التأديبية في القانون المصري (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية في القانون العراقي

إن الحديث عن الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية يتطلب بالضرورة تحديد الواجبات المترتبة على الموظف العام في القانون العراقي فهي أساس قيام المسؤولية التأديبية فيه، وكذلك لا بد من تحديد أركان هذه المسؤولية والتي بدونها لا يمكن القول بوجود مسؤولية انضباطية. ولذلك سنتناول واجبات الموظف كأساس للمسؤولية التأديبية في القانون العراقي (الفرع الأول) وأركان المسؤولية التأديبية في القانون العراقي (الفرع الثاني).

أولاً: واجبات الموظف كأساس للمسؤولية التأديبية في القانون العراقي

بما أن الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف من خلالها القائم بها تحقيق المصلحة العامة، وأداء الخدمة للمواطن، وذلك في ضوء القواعد القانونية، فإن هناك العديد من الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام. وقد أورد المشرع العراقي تعداداً لهذه الواجبات في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) عام ١٩٩١ والمُعدّل بالقانون رقم (٥) لعام ٢٠٠٨، وذلك في المادة الثالثة من القانون المذكور. ويمكن تقسيم هذه الواجبات إلى واجبات عامة (الفرع الأول)، وواجبات متعلقة بالوظيفة الموكلة إليه (الفرع الثاني).

– الواجبات العامة نصّ المشرع العراقي في المادة الثالثة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، على عدد من الواجبات العامة، وهي:

١. تأدية الواجبات الوظيفية نصّ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي على العديد من الواجبات المتعلقة بتأدية العمل الوظيفي، ونذكر أبرز هذه الواجبات تبعاً:

أ. التزام الموظف العام بأداء العمل الوظيفي بنفسه يجب على الموظف العام أن يقوم بتأدية العمل الوظيفي بنفسه، وهذا الالتزام هو التزام شخصي بحت، حيث جاء المشرع العراقي على هذا الالتزام في النص الآتي: ^١ "أداء أعمال الوظيفة بنفسه، ويشعور بالمسؤولية". ويتبين من ذلك، ينبغي قيام الموظف العام بأداء العمل المكلف به أصولاً من رؤسائه في العمل، دون تعقيب منه على مدى ملائمة هذا العمل لقدراته وإمكانياته، ويتترب على ذلك:

١. فلا يُمكن للموظف العام اختيار القيام به من عدمه، وذلك بسبب أن الجهة الإدارية عندما تختار الموظفين، تكون قد راعت القدرات والكفاءات المطلوبة للوظيفة المعلن عنها سواء بالمسابقة أو التعيين أو أية طريقة أخرى من طرق التعيين فيها المنصوص عليها في القانون.

٢. لا يمكن للموظف أن يقوم بتوكيل وإسناد جزء من أعماله إلى غيره من الموظفين ليقوموا بها عوضاً عنه. لأن أداء العمل يجب أن يكون شخصياً. وإن توزيع مهام العمل بين الموظفين يكون من اختصاص الإدارة والرئيس الإداري حصراً، فلا يجوز أن يغير من هذا التوزيع إلا عن طريق الرئيس الإداري المسؤول عن ذلك أصولاً، والذي يكون له صلاحية تقرير مدى إمكانية توزيع العمل وتعديله وفقاً لما يراه مناسباً لسير العمل في المؤسسة العامة. ^٢ ويجب على الموظف أن يقوم بالعمل الموكل إليه بموجب قرار تعيينه. ^٣

ب. التقيد بمواعيد العمل وتخصيصه للعمل وقد نصّ المشرع العراقي على هذا الواجب في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي، في (المادة ٤، ثانياً): "التقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بإذن وتخصيص جميع وقت الدوام الرسمي للعمل"، إذًا، ولتحقيق الكفاءة في العمل يتطلب أن يخصص العامل كل نشاطه المهني في سبيل القيام بالأعمال المكلف بها، وأداء العمل طوال الساعات المقررة لذلك في الجهة التي يعمل لديها، فلا يكفي أن يتواجد الموظف في مكان عمله دون عمل. ولا يجوز أن يعمل لوقت قليل، ويخصص باقي أوقات العمل للهو أو التسلية أو لأعمال أخرى لا تمت بصلة إلى أعمال الوظيفة العامة. ^٤ فلا يجوز صرف أي جزء من ساعات العمل الرسمية المخصصة للوظيفة لأي نشاط خارج حدودها، إلا ما يكلف به من قبل المسؤول عنه بشكل مباشر. ^٥ فالوقت أحد الموارد المتاحة للإدارة وتقع عليها مسؤولية الاستثمار الأفضل لوقت العمل من أجل تحقيق الاستمرار والنمو والتطور. وهذا يعني أن على الموظف أن يلتحق بالعمل في الساعات الأولى لبدء دوامه، وألا يترك مكان عمله أيضاً إلا مع انتهاء الوقت المخصص للدوام. ^٦

٢. إطاعة الأوامر الرئاسية أوجب القانون العراقي في المادة الرابعة (ثالثاً)، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي على الموظف "احترام رؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامرهم المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة

والتعليمات، فإذا كانت هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف أن يبين لرئيسه كتاباً وجه المخالفة، ولا يلتزم بتنفيذ هذه الأوامر إلا إذا أكدها الرئيس كتاباً وعندئذ يكون هو المسؤول عنها". وبذلك فإن واجب الطاعة الرئاسية يفرض الامتثال لأوامر الرؤساء، سواء كانت مكتوبة أو شفوية، وسواء تمثلت في البلاغات أو التعليمات أو القرارات التي يصدرها الرؤساء، ويقضي هذا المبدأ أيضاً طاعة الرؤساء من قبل العامل إلى جانب تنفيذ ما يصدر إليه من أوامر وقرارات، واحترامه لهم بالقدر الذي يجب أن يسود بين الرئيس والمرؤوس، فيستحق العامل الجزاء إذا وجه إلى رئيسه عبارات قاسية حتى ولو ثبت صحة هذه العبارات.^٨ وإن المبرر المنطقي الذي يقوم عليه واجب الطاعة الرئاسية يتمثل في تحقيق مبدأ الوحدة الرئاسية، أي توحيد السلطة الأمر بالنسبة لكل مرؤوس على حدة، بحيث لا يكون العامل مرؤوساً لرئيسين بشكل مباشر في وقت واحد؛ لمنع صدور أوامر متعارضة من مصادر متعددة، مما يؤدي إلى إحراج العامل وإرباك العمل، كما أن الرئيس الإداري يكون أكثر خبرة وقدرة على إدراك العمل وحاجاته.^٩ ولكن هذا المبدأ -مبدأ الطاعة الرئاسية- يدفعنا على التساؤل عن حدود التزام الموظف بإطاعة الأوامر، فهل يستطيع أن يناقش المرؤوس الرئيس في هذه القرارات أو يتمتع عن تنفيذها عند مخالفتها للقانون؟ وفي الواقع إن التزام الموظف باحترام رؤسائه في العمل واحترام الأدب واللباقة في مخاطبتهم ليس التزاماً مطلقاً، بهدف إخفاء شخصية الموظف أمام شخصية الرئيس الإداري، وإنما يمكن للمرؤوس أن يبدي رأيه أمام الرئيس الإداري مادام ذلك بحدود الأدب واللباقة، وبما يحقق المصلحة العامة. وإن هذا مرتبط أساساً بطبيعة الأعمال الموجهة إليه، فإذا كانت هذه الأعمال موافقة للقوانين فإن على الموظف أن يقوم بتنفيذها. أما إذا كانت الأعمال التي يطلب من الموظف أن يقوم بتنفيذها مخالفة للقوانين، ولكنها لا تشكل جريمة مُعاقباً عليها في قانون العقوبات فيمكن للمرؤوس إما أن ينفذ هذه الأعمال بعد الحصول على أمر مكتوب من الرئيس الإداري لكي يتحمل الرئيس المسؤولية عن هذه الأعمال كما أورد المشرع العراقي. أما إذا كانت تلك الأوامر تشكل جريمة معاقب عليها في قانون العقوبات، فإن المرؤوس يتمتع عن تنفيذها مطلقاً، لأنه يشكل جريمة معاقب عليها في القانون ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن يرتكب جريمة جزائياً.^{١٠}

٣. مراعاة الواجبات الإيجابية المسلكية يجب على الموظف جملة من الواجبات المسلكية الإيجابية، ومن ذلك معاملة المرؤوسين بالحسنى، واحترام الموظفين وتسهيل إنجاز معاملاتهم، إضافة إلى المحافظة على كرامة الوظيفة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بها، سواء أثناء أداء الوظيفة أو خارج الدوام الرسمي. وسنقوم بتوضيحها تباعاً.

أ. معاملة المرؤوسين بالحسنى بما يحفظ كرامتهم نص المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. على هذا الالتزام (المادة الرابعة رابعاً) على: "معاملة المرؤوسين بالحسنى بما يحفظ كرامتهم". إذاً، يجب على الرئيس الإداري أن يتعامل بحسن الخلق وطيب المعاملة مع جميع مرؤوسيه، وأن يدرك بأن العمل هو عبارة عن جهد مشترك بينهم ويحقق مصلحة الجميع. إذ إن الموظفين الخاضعين لسلطته ليسوا عبيداً، وإنما هم موظفي دولة يمثلون الدولة، ويساعدون في حسن سير المرافق العامة. وإذا صدر عن الموظف العام أي خطأ، فيمكن حينها أن يتابع الرئيس الإداري هذا الخطأ في ضوء ما تقرره نصوص القانون، وليس من خلال إهانة الموظف وتحقيره؛ لأن من حسن الإدارة أن يتم هذا العمل من خلال جو مريح، يتعاون ويحترم فيه كل من الرئيس والمرؤوس بعضهم البعض.^{١١}

ب. احترام المواطنين وتسهيل معاملاتهم ألزم المشرع العراقي في (المادة الرابعة خامساً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، على الموظف احترام جميع المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم داخل المؤسسة العامة التي يعمل بها. فعلى الموظف أن يعامل المواطنين معاملة لائقة ولبقة، لأن هذه الوظيفة ما هي إلا خدمة في سبيل تيسير شؤون المواطنين. وبذلك فإن الوظيفة العامة هي تكليف وطني ويجب احترامه، ويكون ذلك من خلال احترام المواطنين وخدمتهم وتقديرهم وإنجاز معاملاتهم حسب ما تقتضيه الاعتبارات الإنسانية والمهنية والموضوعية، فالموظف وجد من أجل تيسير شؤون المواطنين وليس بقصد تحقيق المصالح الشخصية.^{١٢}

ج. الاستقامة والنزاهة في الحياة الوظيفية أوجب المشرع العراقي على الموظفين في المادة الرابعة/ثامناً، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، حيث نصت على ما يأتي: "المحافظة على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم لها سواء كان ذلك أثناء أدائه وظيفته أم خرج أوقات الدوام الرسمي" إذ يلاحظ أن المشرع العراقي أوجب على الموظف أن يتقاضي دائماً الأفعال التي تعيبه وتؤثر في سمعة الجهاز الإداري، وجاء هذا النص بالشكل الواسع. فأوجب على الموظف الابتعاد عن كل فعل من شأنه المساس بسمعته الشخصية والوظيفية سواء كان ذلك داخل أوقات الدوام الرسمي أو خارجه.^{١٣} وبذلك يتوجب على الموظف أن يلتزم بأخلاقيات الوظيفة العامة والتي تعرف بأنها: "مجموعة من القواعد التي تحكم السلوك للأشخاص العاملين والذي ينتمون إلى مهنة معينة وتحدد واجباتهم وسلوكهم الواجب الالتزام به عند ممارسة أعمالهم. فأخلاقيات الوظيفة العامة هي الفكر الأساسي الذي يهيمن على العمل الوظيفي."^{١٤}

- الواجبات المتعلقة بالوظيفة المؤكدة إليه ثمة العديد من الواجبات ذات الصلة بالوظيفة المؤكدة إلى الموظف العام. وقد أوردها المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. وهي: المحافظة أموال الدولة العامة، وكنم المعلومات الوظيفية، والامتناع عن استغلال الوظيفة، إضافة إلى حماية الصحة والسلامة العامة في الوظيفة. وسنتناول الواجبات السابقة تباعاً.

١. المحافظة على أموال الدولة العامة نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي على واجب المحافظة على أموال الدولة العامة، في الفقرة سادساً من المادة الرابعة منه، والتي جاء فيها: "المحافظة على أموال الدولة التي بحوزته أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة. وبناء على ذلك، فإنه يتوجب على الموظف أن يبذل العناية اللازمة في المحافظة على أموال الدولة وممتلكاتها التي تكون بعهدته والتي يستخدمها بحكم عمله.^{١٥} ويجب أن يتقيد في استخدام أموال الوظيفة بما تقتضيه مبادئ الأمانة وحسن النية والإخلاص في العمل الوظيفي، وينصرف هذا النص إلى جميع هذه الأموال العامة سواء أكانت مادية أو معنوية، وسواء كانت آلات أو معدات، فقد جاءت كلمة الأموال مطلقة، فجميع الأموال المخصصة للنفع العام تعدّ أموالاً عامة، وبالتالي تدخل في إطار الواجب المذكور أعلاه. ويكفل الالتزام بالمحافظة على الأموال العامة، نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي في الفقرة عاشراً من المادة الرابعة منه، إ أوردت التزاماً آخر مفاده إعادة الموظف ما يكون تحت تصرفه من أدوات أو آلات إلى المحل المخصص لها عند انتهاء العمل اليومي في الوظيفة العامة.^{١٦}

٢. عدم إفشاء أسرار الوظيفة يعدّ التزام عدم إفشاء أسرار الوظيفة من المهام الملقاة على عاتق الموظف العام، والتب أخذ بها المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، إذ نصّ على هذا الواجب في الفقرة سابعاً من المادة الرابعة. والتي جاء فيها: "كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو أثنائها إذا كانت سرية بطبيعتها أو يخشى من إفشائها إلحاق ضرر بالدولة أو بالأشخاص. وكذلك في الحالة التي يصدر أمر من رؤساء الموظف بكتمانها.^{١٧} ومن الجدير بالذكر أنه يستمر واجب الحفاظ على أسرار الوظيفة حتى بعد انتهاء الخدمة، ولا يجوز للموظف الاحتفاظ بوثائق رسمية سرية بعد إحالته على التقاعد أو انتهاء خدمته لأي سبب آخر. ويعدّ الواجب أمر أساسياً لضمان سير الموفق العام وتنفيذ قرارات الإدارة العامة وتوجيهاتها، ويترتب عليه عدة أمور وهي:^{١٨}

١. واجب الكتمان في مختلف جوانب أنشطة الإدارة من عقود ومناقصات ومشتريات، وتسلم رواتب والتحقيقات والكشف في عمليات السرقة والتلاعب بالأموال العامة ومختلف حالات الفساد الأخرى.

٢. لا يجوز للموظف العام إعطاء أيّ تصريح أو معلومات عن العمل الوظيفي الذي يتولاه في الوقت الحالي، أو المعاملات المنجزة، أو التي سيتم إنجازها في المستقبل، إلا بناءً على طلب مباشر من الرئيس الإداري.

٣. كما لا يجوز للموظف العام إعطاء أية بيانات أو معلومات مكتوبة عن العمل الإداري سواء كان إيجابياً أو سلبياً إلا بموافقة الجهة المسؤولة عن ذلك.

٤. لا يجوز للموظف العام أن يحتفظ بأيّ معلومات أو ملفات أو مستندات أو وثائق ورقية كانت أم إلكترونية وما إلى ذلك. ويبقى هذا الالتزام على عاتق الموظف حتى بعد انتهاء خدمته في الوظيفة العامة.^{١٩}

٣. الامتناع عن استغلال الوظيفة نصّ المشرع العراقي على واجب الامتناع عن استغلال الوظيفة قانون في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، حيث جاء فيه: "الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة أو ربح شخصي له، أو لغيره".^{٢٠} فالوظيفة العامة ليست مكاناً لممارسة التجارة أو الربح والسامسة، وإنما هي خدمة عامة تقدم للأفراد كافة، فهذا الالتزام تفرضه المصلحة العامة، وذلك بهدف ضمان تحقيق الدوائر الحكومية لمهام الوظيفة الأساسية. ونجد أن المشرع العراقي أكد على أهمية هذا الواجب فذكر عدة فقرات في المادة الرابعة تؤكد تتعلق به، وتؤكد على نزاهة الوظيفة العامة، وإعادة الأدوات التي تسلمها الموظف وغير ذلك من الالتزامات الأخرى.

٤. حماية الصحة والسلامة العامة في الوظيفة يجب على الموظف أن يُراعي القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالصحة العامة والسلامة العامة في العمل، وذلك بحسب ما أورده المشرع العراقي (المادة الرابعة، البند الحادي عشر) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، حيث نصّ على قيام الموظف بمراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة العامة والسلامة في العمل والوقاية من الحريق".
إذاً، ينبغي على الموظف أن يُراعى جانب الصحة والسلامة العامة في أماكن العمل فيرتدي الثياب الخاصة بالعمل في حال وجودها، ومراعاة قواعد الحيطة والحذر والسلامة في استخدام الآلات والمعدات الموجودة في مكان العمل، والحرص على سلامة مكان العمل من تلوث البيئة

وأخطار الحرائق وإصابات العمل، ويدخل في هذا السياق الالتزام بارتداء الكمامة في ظل جائحة كورونا، والالتزام باستخدام المعقمات أيضاً حرصاً على السلامة والصحة العامة.^{٢١}

ثانياً: أركان المسؤولية التأديبية للموظف العام

هناك مجموعة أركان تتشكل منها المسؤولية التأديبية للموظف العام وهذه الأركان هي:

١- **الركن المادي** الركن المادي للمخالفة التأديبية وهي ما يطلق عليها المخالفة المسلكية ويعني: كل ما يدخل في كيانها، وتكون له طبيعة مادية، فتلمسه الحواس، ولهذا الركن بالنسبة للمخالفة المسلكية كما هو بالنسبة للجريمة الجنائية أهمية خاصة، إذ من دون هذا المظهر المادي لا ينال المجتمع الوظيفي اضطراب أو إخلال، كما لا يصيب الحقوق الوظيفية الجديرة بالحماية أي اعتداء.^{٢٢} ويتمثل الركن المادي بالخطأ الذي يصدر عن الموظف ويشكل أساس المخالفة التأديبية، ويظهر من خلال قيام الموظف بالأعمال المحظور عليه القيام بها، أو خرقه للواجبات المنصوص عليها في القانون فهو الفعل الخارجي الذي يصدر عن الموظف ويستوجب مساءلته التأديبية، ويُمكن أن يأخذ الشكل الإيجابي أو السلبي، ولا يُمكن أن تقع المخالفة التأديبية بدون الركن المادي، ويجب أن يكون محدداً وواضحاً غير مبني على الشك والظن، وإن مجرد التفكير بارتكاب الخطأ أو المخالفة الإدارية لا يستوجب العقوبة مادام لم يظهر هذا الفعل إلى حيز الوجود. ولا يجوز توجيه الاتهام للعامل دون تحديد الأفعال التي ارتكبها والتي تكوّن العنصر المادي للمساءلة التأديبية،^{٢٣} فالأعمال التحضيرية التي تتمثل في إعداد وسائل تنفيذ الجريمة لا عقاب عليها. ويجب أن يصدر هذا الفعل أو الامتناع عن الفعل من قبل موظف عام تسند إليه هذه الأفعال، فصفة الموظف شرط أساسي في قيام الركن المادي، وبدون هذه الصفة لا تقوم المخالفة التأديبية، والخطأ الذي هو قوام الركن المادي يمكن أن يتخذ صوراً عديدة:

١. الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي: ويتحقق الخطأ التأديبي الإيجابي بالفعل أو القول الذي يظهر إلى الحيز الخارجي بشكل واقعة مادية ملموسة، ولا بُدَّ أن يدخل هذا السلوك الإيجابي حيز التنفيذ، فلا يوجد عقاب على الأعمال التحضيرية مثلاً، كما لو نوى الموظف أن يفشي الأسرار المتعلقة بالوظيفة، وبدأ بتسجيل المعلومات، وتصوير الأوراق التي بحوزته ثم أتلّف هذه التسجيلات وهذه الصور، أو كما لو فكر الموظف بالاعتداء على رئيسه الإداري أو مخالفة أوامره، فإن مجرد التفكير لا يكون سبباً موجباً لإيقاع العقوبة على الموظف العام،^{٢٤} ويُمكن أن يأخذ الخطأ الإداري صورة السلوك السلبي الامتناع، فيتحقق بامتناع العامل عن أداء العمل أو عدم القيام بواجباته المناط له القيام بها، ويجب أن يكون هذا السلوك محدداً وواضحاً، كعدم التزام الموظف بالدوام في المواعيد المحددة للعمل.

٢. الخطأ الوقتي والخطأ المستمر: الخطأ التأديبي الوقتي، وهو الذي يكون فيه السلوك الإيجابي أو السلبي واقعاً في وقتٍ محدد، وينتهي لحظة وقوعه، كاعتداء العامل على رئيسه أو زميله في العمل بالقول أو بالفعل، أو قد يكون الخطأ التأديبي مستمراً، فلا ينتهي إلا بانتهاء حالة الاستمرار هذه، كترخي العامل عن إتمام الأعمال المكلف بها.^{٢٥}

٣. الخطأ البسيط والخطأ المركب: قد يتخذ الخطأ التأديبي صورة الخطأ البسيط، عندما يتكون من فعلٍ واحدٍ سواء كان إيجابياً أو سلبياً، وقتياً أو مستمراً، كقبول الرشوة، أو إتلاف أوراق العمل أو الاشتراك في المزايدة التي تجريها الإدارة، أو الاحتفاظ بأوراق تعود لصاحب العمل بدون إذنه في غير المكان المُخصّص له، أو يتخذ الخطأ التأديبي صورة الخطأ المركب الذي يتكون من أفعالٍ عدّة بحيث لا يجوز توقيع العقوبة على العامل إلا باكتمال باقي الأفعال كالتأخر في إنجاز العمل الذي يشكل خطأً جسيماً، ويترتب عليه ضرر مادي.^{٢٦}

٤. الخطأ التأديبي العمدي وغير العمدي: قد يكون الخطأ التأديبي عمدياً، وهو الذي تتجه فيه إرادة العامل إلى ارتكاب الفعل أو الامتناع عن الفعل المكون للمخالفة التأديبية، وأن تتجه إرادته على تحقيق النتيجة مع علمه بمضمون هذا الفعل، وقصد إتيان هذا الفعل كالرشوة وتعتمد إتلاف أدوات وآلات الوظيفة. أما الخطأ غير العمدي فيتحقق بقيام العامل بالفعل دون أن تتجه إرادته إلى النتيجة، أي يكون الموظف قد خالف القوانين والأنظمة دون أن يتوافر لديه القصد في ذلك. ومما سبق، فإن الركن المادي للخطأ التأديبي يتألف من السلوك الخارجي الذي يظهر إلى حيز الوجود، ويكون مخالفاً للقانون أو الأنظمة أو القرارات أو واجبات الوظيفة، والذي يمكن أن يتخذ صوراً متعددة كما أوضحنا.

٢- الركن المعنوي اختلف الفقه في الركن المعنوي في المخالفة التأديبية، وفي مدى الاعتداد بهذا الركن في المسؤولية التأديبية، فذهب بعض الفقه إلى ضرورة توافر العنصر لقيام المسؤولية التأديبية، في حين يرى بعضهم الآخر أنه لا يُعدت بالإرادة إلا بالقدر المتعلق بالعقوبة المناسبة

التي يتم توقيعها على العامل. لذا سنبين آراء الفقه في مدى عدّ الركن المعنوي ركناً من أركان المسؤولية التأديبية ومن ثمّ سنناقش أثر الظروف التي قد تؤثر في إرادة الموظف

١. آراء الفقه في مدى اعتبار الركن المعنوي ركناً في المسؤولية التأديبية

١. الاتجاه المؤيد: يقوم الركن المعنوي للجريمة التأديبية على اقتراح الموظف العام فعلاً يُشكل جرماً تأديبياً، أو إجماعه عن القيام بعمل يفترضه عليه واجبه الوظيفي نابغاً عن إرادته الحرة دون إكراه مادي أو أدبي.^{٢٧} ويتأسس الركن المعنوي على الإرادة والتي يكون لها صورتان أساسيتان، وهما: القصد من جهة، وبه تكون الجريمة عمدية حيث تتجه إرادته إلى الفعل وإلى النتيجة المترتبة على هذا الفعل، ومن جهة أخرى هناك الخطأ حيث تتجه إرادة الفاعل إلى الفعل دون النتيجة، فالإرادة في المسؤولية عموماً، يُراد بها النشاط النفسي الواعي المؤثر على العالم الخارجي، وهي نشاط واع يُشترط صدوره عن إنسان متمتع بكامل قواه العقلية ومختاراً لتصرفاته.^{٢٨} إذاً، لا يكفي لقيام المسؤولية التأديبية صدور فعل أو امتناع عن فعل من قبل العامل، بل لا بُدّ من أن يكون هذا الفعل أو الامتناع عن فعل صدر من قبل العامل وعن إرادة واعية، تهدف إلى إحداث هذه المخالفة التأديبية، لأنّ الهدف من العقاب ليس تعويض الإدارة عمّا أصابها من ضرر، وإنّما الهدف من ذلك حتّى العامل على عدم ارتكاب مثل هذه المخالفة مستقبلاً، ولهذا لا يُدّ من توافر الركن المعنوي في المسؤولية التأديبية، لأنّ عقاب الموظف الذي لم يكن يقصد إحداث النتيجة المترتبة على هذا الفعل، أي عقابه بالرغم من انعدام الركن المعنوي يجعل الهدف من العقوبة الانتقام.^{٢٩} وهذا الركن المعنوي - كما هو الحال بشكل عام - إمّا أن يتخذ صورة القصد عند صدور الفعل عن إرادة من الموظف، كما لو تعدد الإهمال أو تعدد إتلاف أدوات العمل، أو يتخذ صورة الخطأ عندما تتجه إرادته على الفعل دون النتيجة فيكون الركن المعنوي بهذه الحالة بصورة الخطأ.^{٣٠} ويلزم حتى يجازى العامل أن يقترن الركن المادي للمخالفة بركن آخر هو الركن المعنوي، أي أن يصدر الفعل الخاطئ عن إرادة وهي التي تجعل الموظف مذنباً، ومستحقاً للمساءلة.^{٣١}

٢. الاتجاه المعارض: يرى اتجاه آخر، أنّه لا يشترط توافر الركن المعنوي للمسؤولية التأديبية، لأنّ الإرادة الآثمة ليست شرطاً لقيام المسؤولية التأديبية لأنّ ذلك يكون للجرائم الجزائية فقط، لما يترتب عليها من نتائج خطيرة، ولتحديد المشرع ضرورة توافر قصد عام وقصد خاص للجريمة الجزائية، أمّا المسؤولية التأديبية فيكفي لتحقيقها اتجاه إرادة العامل لارتكاب الفعل المخالف لواجبات الوظيفة العامة سواء كان ذلك بحسن نية أو سوء نية، بإدراك من العامل أو بدون إدراك منه، فالعامل المقصر في أداء واجباته لعدم علمه بهذه الواجبات يُعدّ مسؤولاً، وتقوم مسؤوليته التأديبية بغض النظر فيما إذا كان يدرك أو لا يدرك أنّه مكلف بهذه الأعمال. نرجح الرأي الأول بضرورة توافر الركن المعنوي في المسؤولية التأديبية، لأنّ القول بغير ذلك يؤدي إلى المساواة بين حسني النية ومتعمدي الأخطاء، وهذا يخرق قواعد العدالة، فلا بد من الأخذ بالحسبان الركن المعنوي لتحقيق المسؤولية التأديبية.

٢. أثر الظروف التي قد تؤثر في إرادة الموظف

قد يحدث أن تؤثر بعض الظروف في إرادة الموظف، والتي يطلق عليها في القانون المدني بعيوب الرضا، وفي القانون الجزائي بموانع العقاب. فهل يُمكن أن تؤثر هذه الظروف في إرادة الموظف فتعفيه من المسؤولية التأديبية؟ وقد يرتكب الموظف الفعل دون معرفته بالقوانين التي تحكم الوظيفة التي يقوم بها، فهل يُعدّ جهله بهذه القوانين سبباً مبرراً لنفي المسؤولية التأديبية عنه؟ سنناقش هذه الفروض تباعاً.

١. جهل الموظف بالقوانين التي تحكم الوظيفة: تفترض هذه الحالة ارتكاب الموظف زلة مسلكية دون، أو مخالفة لواجبات الوظيفة العامة، فيتذرع لنفي الركن المعنوي من المسؤولية التأديبية بجهله بالقوانين التي تحكم الوظيفة العامة، فهل يُمكن أن يُعتد بذلك لنفي عنه المسؤولية التأديبية؟ في الواقع يُسأل الموظف تأديبياً إذا ارتكب مخالفة مسلكية أو خرق أحكام الوظيفة العامة، ولا يُعتد بجهله بالقوانين واللوائح التي تحكم هذه الوظيفة؛ لأنّ مثل هذا الادعاء لا يصلح للإعفاء من المسؤولية التأديبية، لأنّ كل موظف ينبغي أن يكون عالماً بالقوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بوظيفته وواجباته الوظيفية، وخطأ الموظف في فهم القانون لا يعفيه من المسؤولية التأديبية، لأنّه يفترض التطبيق السليم للقانون من قبل الموظف العام، ولا يُعدّ مانعاً للمسؤولية التأديبية اطراد العمل على مخالفة القانون فترة زمنية طويلة فمهما طالّت المخالفة، لأنّ ذلك لا يدخل في إطار العرف الإداري، إذ يُشترط في العرف ألا يخالف النص القانوني القائم.^{٣٢}

٢. أثر الإكراه في المسؤولية التأديبية: لو أكره الموظف على ارتكاب المخالفة التي تستوجب المساءلة التأديبية، فهل يؤدي ذلك إلى الإعفاء من المسؤولية؟ كما لو هدد موظف فقام بإفشاء الأسرار الوظيفية، ويعرف الإكراه بأنه: ضغط شخص على آخر بوسيلة مرهبة مادية أو معنوية من أجل القيام بفعل أو ترك، وقد يكون هذا الإكراه إكراه مادي أو معنوي، ويشترط في الإكراه كمانع من موانع المسؤولية أن يكون

هذا الإكراه من شأنه أن يعدم الإرادة فلا يمكن توقعه أو دفعه، وأن يستحيل على الشخص أن يكون لديه القدرة على دفع هذا الإكراه، وأن تصبح إرادته مشلولة بصورة كلية. ويُمكن عدّ الإكراه مانعاً من المسؤولية التأديبية إذا ارتكب المخالفة تحت تأثير الإكراه مادياً كان أو معنوياً، وقد ذكرنا بأن من واجبات العامل مبدأ الطاعة الرئاسية، وينبغي على العامل ألا ينفذ الأوامر المخالفة للقانون من قبل الرئيس الإداري إلا بأمرٍ خطي من الرئيس الإداري، فهذا إذا نفذ الموظف هذا الأمر المخالف للقانون بدون هذا الأمر الخطي تحت تأثير الإكراه المعنوي فيمكن عد ذلك مانعاً من موانع المسؤولية التأديبية.^{٣٣} وبالتالي، فإنّ إكراه الموظف على القيام بواجباته بشكلٍ لا يتفق مع مقتضيات المصلحة العامة يعدّ مانعاً من موانع المسؤولية.^{٣٤}

٣. القوة القاهرة: تتمثل القوة القاهرة في المسؤولية التأديبية في الحالة التي يكون فيها الموظف مجبراً على القيام بالفعل المستوجب المخالفة التأديبية لوجود قوة قاهرة، والتي تتمثل بالطرف المفاجئ غير المتوقع، والذي يستحيل على الموظف دفعه، ويشترط في القوة القاهرة بشكلٍ عام أن تكون غير متوقعة،^{٣٥} بمعنى أنّ الموظف ليس بمقدوره أن يتوقع حصول هذا الأمر المفاجئ، ويجب أن تكون أيضاً غير ممكنة الدفع. أما إذا كانت متوقعة أو ممكنة الدفع فلا تعفي من المسؤولية التأديبية للموظف. ويجب أن يكون هذا الحادث المفاجئ لم يحصل بسبب من الموظف نفسه. كالحالة التي يكون فيها الموظف في مكانٍ ما ويحصل فيه حرب أو فيضان ويمنعه من الالتحاق بوظيفته أو أصيب الموظف بمرضٍ معدٍ (كورونا مثلاً) حال دون التزامه بالدوام وبساعات العمل.^{٣٦} وفي الحقيقة، من المنطقي اعتبار هذه العوامل من العوامل المؤثرة في إرادة الموظف، لأنها تفقد الشخص حرية الاختيار، سواء كان ذلك نتيجة الإكراه المادي أو المعنوي، أو نتيجة الظروف الطارئة، لأنّ ارتكاب الموظف العام المخالفة تحت تأثير هذه الظروف يجعل من اختياره معدوماً، ومقتضيات العدالة تتطلب انعدام المسؤولية عند المخالفة التأديبية في هذه الحالة، وعلى الموظف أن يثبت الظروف والأوضاع التي أثار في إرادته ودفعته إلى التصرف بخلاف مقتضى القانون. وتجدر الإشارة أنّ ضغوطات العمل وأعباءه وكثرته ليس من شأنها المساس بالمسؤولية المسلكية للموظف، في حين إنّ الدوافع والبواعث، على الرغم من أنها لا تعدّ ركناً في الجريمة المسلكية إلا أنّها تلعب دوراً في تشديد العقوبة أو تخفيفها.^{٣٧} ومما سبق، نؤكد على ضرورة توافر الركنين المادي والمعنوي لقيام المسؤولية التأديبية، ويُمكن الأخذ بموانع المسؤولية المطبقة وفقاً للقواعد العامة، إذ تكون إرادة العامل مشوبة ببعض الشوائب، وهذا يقتضي إعفائه من المسؤولية.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية في القانون المصري

إن أساس المسؤولية التأديبية هو الواجبات الملقاة على كاهل الموظف العام في القانون المصري، وكذلك ضرورة توفر أركان المسؤولية، وإن أركان المسؤولية التأديبية هي الركن المادي والمعنوي الذي تحدثنا عنه في المطلب الأول عند دراستها في التشريع العراقي وهي نفسها في التشريع المصري ولن نعيدها تجنباً للتكرار ولذلك سنقوم بدراسة واجبات ومحظورات الموظف العام في القانون المصري التي تعرضه للمسؤولية التأديبية

أولاً: واجبات الموظف كأساس للمسؤولية التأديبية في القانون المصري

قد ألزم قانون الخدمة المدنية في مصر التزامات على الموظف العام، ورتب على مخالفتها فرض جزاءات تأديبية بحقه، إذ يتعين على الموظف ما يأتي:^{٣٨}

١. الالتزام بأحكام قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات المنفذة لها، وما يصدر عن الجهاز من قرارات تنظيمية أو تعليمات أو نشرات أو كتب دورية في هذا الشأن.
٢. يلتزم الموظف العام بمدونات السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية الصادرة من الوزير المختص. علاوة على الواجبات العامة لا بد من ان يكون الواجب والالتزام الاساسي المفروض على الموظف العام وهو حسن أداء الخدمة المطلوبة منه وعدم وضع عراقيل أمام المواطنين دون سبب مشروع.^{٣٩}

ثانياً: المحظورات على الموظف في القانون المصري ومقارنتها مع العراق

إن قيام الموظف العام بكل ما هو محظور عليه قانوناً يعرضه للمسؤولية التأديبية، ويحظر على الموظف العام وفقاً للتشريع المصري كل مما يأتي:

١. مباشرة الأعمال التي تتنافى مع الحيادة، والتجرد، والالتزام الوظيفي أثناء ساعات العمل الرسمية.

٢. ممارسة أي عمل حزبي، أو سياسي داخل مكان عمله، أو بمناسبة تأديته لهذا العمل،
٣. القيام بجمع تبرعات، أو مساهمات لصالح أحزاب سياسية، أو نشر الدعاية أو الترويج لها.^{٤٠}
٤. الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً.^{٤١}
٥. تلقي الرشوة من أجل القيام بأعماله أو عدم القيام بها أو القيام بما يخالفها.
٦. الجمع بين وظيفته وبين وظيفة أخرى تؤدي إلى الاضرار بالوظيفة العامة
٧. يحظر الموظف عدم الاستغلال الصحيح لساعات العمل أو الإهمال والتهاون به.
٨. الاحتفاظ لنفسه بأصل من الأوراق الرسمية أو نزع الأصل من الملفات الرسمية الموجودة في مكان الوظيفة. وإن عدم قيام الموظف بواجباته أو قيامه بما هو محظور عليه قانوناً يعرضه للمسؤولية التأديبية.^{٤٢} أما في العراق فبالرغم من أن المشرع في دولة العراق كان قد حدد في متن فقرته الثانية من المادة /١٩/ من قانون العقوبات فئات متعددة وتم اعتبارها فيه بحكم الموظفين العامين، لكننا نعتقد ان الاتيان على تعريف محدد ودقيق للموظف العمومي في قانون العقوبات يعد الطريقة التي توفر القدر الأعلى من حماية لأموال الدولة ولأفرادها ويقترّب من التوافق مع ما ينبغي أن يملكه هذا القانون (العقوبات) من تفرد ذاتية واستقلال عن باقي القوانين الأخرى. وتم التعريف بالموظف العام أنه: " كل شخص يشغل وظيفة داخلية في الكوادر الدائمة، لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة، أو الإدارات العامة التابعة، ويتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة"،^{٤٣} وعرف أيضاً الموظف العمومي بأنه: " شخص يدير (٤٤) المرافق العامة وينفذ خطط وسياسات وقرارات في ظل الأنظمة القانونية". ويعد مسؤولاً أثناء وخلال تأدية واجبه ضمن العمل الوظيفي عن تطبيق واحترام الشرعية والقانونية، فهو لا يمكنه وفق أي حال من الأحوال اتخاذ قرارات تكون غير مبنية على قاعدة قانونية لأداء مهامه وواجباته المتمثلة في: القيام بالعمل في الحالات التي يقرها القانون والتزام الانصياع التسلسلي والالتزام باحترام القانون وحسن الأخلاق المهني والنزاهة والتجرد والأمانة والاستقامة والحفاظ على كرامة الوظيفة وشرفها والتزام كتمان أسرار مهامه الوظيفية وصيانة أموال الدولة وتستهل الشرعية مكانتها بشكل محدد في مجالين: (قواعد الاختصاص وقواعد الاجراءات الشكلية) حيث أن الموظف يتوجب عليه أن يتعامل وفقاً لإطار الصلاحيات الممنوحة من خلال اللوائح التي وضعت اختصاصاته وبناء عليه فإن الموظف إذا تجاوز ضوابط اختصاصه مثلاً أو قام بفعل يتنافى مع قيامه بالحفاظ على واجباته فهو يجافي قاعدة الشرعية، وبالتالي يكون عمله معرضاً للإلغاء والمسؤولية التأديبية والمسلكية نتيجة هذا الخطأ الذي قام به. وفي اتجاه آخر فإن الموظف يتوجب عليه احترام قواعد الاجراءات الشكلية، فبل يمكنه ممارسة سلطاته في اتخاذ القرارات دون الخضوع للإجراءات الشكلية المحددة في نصوص قانونية أو تنظيمية مثل القيام بالتحقيقات السابقة لاتخاذ بعض القرارات، أو الاستشارة السابقة أو الموافقة المسبقة التي تشترطها القوانين لنفاذ بعض القرارات، أو الالتزام بمدد النشر فيما يخص المناقصات، ومدد التوظيف. إلا أن ما سبق ذكره من أخطاء لا تشكل الصورة الحصرية لما قد يقع فيه الموظف العام حيث أننا نستطيع تعميم فكرة الخطأ والقول إن كل ما يؤثر على سير المرفق العام بشكله الصحيح ويتنافى مع تحقيق الغاية منه يمكن أن يشكل تقصيراً من الموظف ويؤدي إلى ضرر وخلل في آلية عمل هذا المرفق، وإن الإخلال بواجبات الوظيفة خطأ من شأنه إثارة المسؤولية التأديبية للموظف وهذا الخطأ يمكن أن يؤدي - فضلاً عن ذلك - إلى إثارة نوعين آخرين من المسؤولية هما المسؤولية الجنائية ضمن الإطار الجزائي والمسؤولية المدنية، وخلافاً لما سلف ذكره من الأمثلة تظهر المسؤولية الجنائية إلى جانب المسؤولية التأديبية في كثير من الجرائم كالاختلاس والتزوير والسرقة، وفي هذه الحالة يستحق الموظف عقاباً جزائياً جنائياً إلى جانب العقاب التأديبي المنبثق عن مسؤوليته التأديبية. وفي معرض ما سلف ذكره ومادام الموظف العمومي يتمتع بمزايا وحقوق ويفترض به القيام بواجبات محددة فإنه من اللازم أن تترتب مسؤولية على أفعاله نحو الإدارة ومدى تأديته لواجباته الوظيفية وقبل الانتقال إلى تفصيل الحديث حول كلتا المسؤوليتين التأديبية والجنائية لا بد لنا من الاضاءة على مفهوم المسؤولية بشكل عام وبناء عليه.

المبحث الثاني: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية

سنتناول الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية في القانون العراقي (المطلب الأول) والأساس القانوني للمسؤولية الجنائية في القانون المصري (المطلب الثاني) وكما يلي:

المطلب الأول: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية في القانون العراقي

لا يسأل الموظف من الناحية التأديبية من قبل الإدارة وحسب، وإنما قد يرتكب أفعالاً يعدها المشرع جريمة جزائية، ويفرض عليها بالنتيجة عقوبات جزائية، ولا يعتبر أي فعل غير مشروع جريمة فلا بد أن ينص القانون صراحة على ذلك، وإن هذا يتطلب تحديد معايير المسؤولية الجنائية للموظف العام (الفرع الأول)، ومن ثمّ سنتحدث عن اختصاصات السلطة في العامة في الملاحقة الجزائية للموظف (الفرع الثاني).

أولاً: معايير تحديد المسؤولية الجنائية للموظف العام تمتأسس المسائلة ذات الطابع الجنائي على أساس القيام بالفعل الذي يوصف بأنّ فعل إجرامي، وبالنظر إلى النتيجة الجرمية تنشأ من هذا الفعل، وإنّ المسؤولية الجنائية كانت تترتب سابقاً بمجرد القيام بارتكاب الفعل الذي يُشكل خطيئةً جنائيةً، دون النظر إلى الشخص الذي قام بارتكاب الفعل. ولكنّ الأمر لم يبق كما هو عليه وحدثت تغيرات، حيث أصبحت المسائلة الجنائية للشخص قائمة بصورة عامة على أساس الخطأ وتوافر العلم والإرادة لدى مرتكب الفعل الإجرامي، ومن ثمّ تقوم مسألتها الجنائية على أساس الفعل الخاطئ الذي برز إلى حيز الوجود. ولتحديد معايير تحديد المسؤولية الجنائية للموظف سنقوم بدراسة السلوك السلبي الذي يرتكب من الموظف العام (أولاً)، ومن ثمّ سنبيّن الصفة الإدارية لهذا السلوك السلبي (ثانياً).

١. السلوك السلبي في الواقع إنّ المسؤولية الجنائية كانت تقوم على المقاربة بين الأفعال التي تصدر من الأشخاص، بصرف النظر عن شخص الفاعل، فيمكن حينها أن يمتد العقاب ليشمل الإنسان والجماد والحيوان، حتى أنّ المسؤولية لم تكن قاصرة على الشخص الذي ارتكب الفعل الخاطئ وإنما يمكن أن تمتد المسؤولية إلى أسرته وذويه.^{٤٥} ولم تكن أيضاً فكرة المسؤولية قاصرة على العقوبة وإنما تحمل طابع الانتقام من مرتكب الفعل الخاطئ ثمّ بدأت تتغير الأفكار، وظهرت فكرة الدية التي كانت اختيارية بدايةً، ثمّ أصبحت اجبارية وما إلى ذلك من مراحل التطور. ويشتترط لتحقيق هذه المسؤولية الجنائية أن يتوافر الإدراك وحرية الاختيار أثناء ارتكاب الفعل السلبي غير المشروع، ويُمكن أن يظهر الفعل السلبي الذي يرتكبه الموظف العام بصورتين وهما:

١. الخطأ العمدي يظهر السلوك السلبي للموظف العام وللجاني عموماً بصورة الخطأ العمدي، وذلك عندما يكون الجاني قد حقق الفعل والنتيجة، ويتحقق ذلك بتوافر العلم والإرادة، أي أن يعلم الجاني بفعله الخاطئ وأن تتجه إرادته إلى إحداث النتيجة الجرمية التي أرادها من ارتكابه هذه الفعل.

٢. الخطأ غير العمدي ويكون نتيجة عدم قيام الجاني باتخاذ واجبه في أخذ الحيطة والحذر المفروض عليه من قبل القانون، أي أنّ هذا الفعل يكون نتيجة سلوك إرادي غير مشروع صادر عن شخص، ويؤدي إلى تحقيق نتيجة غير مشروعة، نتيجة تقصير الفاعل في أخذ الاحتياط اللازم.^{٤٦} وعادةً الشروع يكون منتفٍ في الجرائم غير العمدية ولا يتصور الشروع فيها، لأنها ناتجة عن إهمال ورعونة، وعدم مراعاة الشرائع والأنظمة. وفي حالة الموظف العام يُمكن أن تتصور المسؤولية الجنائية للموظف على أساس السلوك السلبي الذي يرتكبه، والذي يأخذ صورة العمد، كما لو استغل الموظف لو كان شرطياً السلاح المسلّم له بحكم وظيفته، وقام بقتل أحد الأشخاص لسبب ما، ويُمكن أيضاً أن تقوم مسؤوليته على أساس الخطأ لما لو أراد أن يهرب أحد السارقين بإطلاق النار في الهواء فأصاب أحد المارة مثلاً. وفي الواقع، إنّ مجرد تحقق هذا السلوك السلبي من الموظف العام لا يعني دائماً مسؤوليته، فيمكن أن يستفيد من مانع من موانع العقاب، أو من سبب من أسباب التبرير والتي تدور عادة حول الجنون وفقد الإدراك بسبب السكر أو الإكراه أو الدفاع الشرعي أو حالة الضرورة واستناداً لما سبق، فلا يكفي أيضاً لتحديد المسؤولية الجنائية للموظف من قيامه بالسلوك السلبي فحسب، وإنما لا بدّ من أن يتصف هذا السلوك بالصفة الإدارية، وهو ما سنبيّنه في الفرع الثاني.

٢- الصفة الإدارية للسلوك السلبي تجد المسؤولية الجنائية للموظف العام أساسها في الفعل الخاطئ المرتكب من الموظف العام، ويجب أن يتصل هذا الفعل الخاطئ بالعمل الإداري، وإنّ الجرائم الجنائية ذات الصفة الإدارية التي يُمكن أن ترتكب من الموظف العام يُمكن أن تأخذ صوراً عدة وهي الآتية:

١. حالة اعتداء الموظف على الحريات: يُعتبر الاعتداء على الحريات الشخصية والحقوق الوطنية للمواطنين من الجرائم ذات الصلة الإدارية التي يُمكن أن تقع من الموظف العام، وتثير مسؤوليتهم الجنائية. وكذلك ارتكاب الموظف الحجز التحكيمي من طرف الموظف، والحجز والحبس غير الشرعي كل هذه الأفعال جرائم تتحقق فيها مسؤولية الموظف الجنائية.

٢. حالة تواطؤ الموظفين: وتتمثل هذه الحالة في صورة اجتماع الموظفين العموميين من أجل اتخاذ الإجراءات المخالفة للقانون، أو ضد تنفيذ القوانين أو أوامر الحكومة، أو من أجل الاعتداء على الأمن الداخلي للدولة، وأيضاً تقديم الموظفين للاستقالة بعد التشاور فيما بينهم من أجل عرقلة سير المرفق العام، وتعطيل الصالح العام مثلاً.

٣. حالة تجاوز الموظف حدود سلطاته: وتظهر هذه الحالة عندما يتدخل الموظف العام في اختصاصات ليست من ضمن اختصاصاته، كالتدخل في اختصاص السلطات التشريعية مثلاً، من خلال إصدار قرارات تتضمن نصوصاً تمنع تنفيذ قانون ما، أو في حال تدخل قاضي مثلاً في قضايا تخص السلطات الإدارية، كأن يصدر قرارات بمنع تنفيذ الأوامر الصادرة من الإدارة.

٤. حالة إتلاف الموظف عمداً الوثائق الإدارية: يجب على الموظف المحافظة على الوثائق الإدارية، فكل موظف يتلف أو يُزيل بطريقة العش وبنية الإضرار وثائق إدارية أو سندات أو عقود أو أموال منقولة كانت بعهدته بصفته موظف أو بمناسبة وظيفته.

٥. حالة انتهاك الموظف حرمة المنزل: يعتبر الموظف منتهكاً لهذه الجريمة كل موظف دخل منزل أحد المواطنين بغير رضاه، وفي غير الحالات والإجراءات التي نصّ عليها القانون.^{٤٧}

٦. حالة مزولة الموظف لمهامه بعد فصله أو توقيفه عن العمل: يعني أنّ كل موظف يستمر في ممارسة وظيفته بعد ان يبلغ رسمياً قرار فصله أو عزله، أو إيقافه، أو حرمانه من العمل الذي كان موكلًا له.

٧. حالة تزوير الأوراق الرسمية وتزييفها، وشهادة الزور من قبل الموظف: يمكن أن يرتكب الموظف أثناء تأديته لأعماله أعمالاً تتصل بالتزوير، من خلال تزوير محررات وأوراق رسمية، بوضع توقيعات مزورة، أو إحداث تغييرات في المحررات والصكوك والأوراق، أو الخطوط أو التوقيعات، أو بانتحال شخصية الغير أو الحلول محلها، وقد يكون هذا الفعل بتزوير الأوراق أو الأختام، أو من خلال التحشير فيها بعد إتمامها، أو بتزييف جوهرها.

٨. إساءة الأمانة: يعدّ الموظف مرتكباً لهذه الجريمة إذا خان الأمانة أثناء مباشرة الوظيفة أو بمناسبةها، فهذه من الجرائم التي تهدد الثقة داخل المجتمع.^{٤٨}

٩. جريمة الرشوة: تتمثل هذه الجريمة والتي توجب المسؤولية الجنائية للموظف العام في اتجار الموظف بأعمال الوظيفة التي يُعهد إليه القيام بها للمصالح العام، وذلك لتحقيق مصلحة خاصة له، وهي الكسب غير المشروع من الوظيفة، وهي تتمثل في طلب الموظف العام أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر، وتقوم هذه الجريمة على ضرورة ارتكابها من قبل الموظف العام، كما يجب أن تتصل بالعمل الإداري الذي يقوم به الموظف أو بسببه، ويتمثل ركنها المادي بصورة السلوك الإجرامي والغرض منه، حيث يتحقق هذا السلوك بطلب أو قبول الموظف العام أي مزية غير مستحقة، ويجب أن يظهر القصد الجرمي بصورة العلم والإرادة.^{٤٩}

١٠. جريمة استغلال النفوذ: تعني هذه الجريمة الإساءة إلى الثقة في الوظيفة العامة، فالجاني يوحي إلى صاحب الحاجة أنّ السلطات العامة لا تتصرف وفقاً للقانون، وإنما تتصرف تحت سلطة من له نفوذ عليها، وحين يكون النفوذ حقيقياً فإنّ الجاني يُسيء استغلال السلطة التي خوله القانون إياها، فبدلاً من استعمالها من أجل الهدف المسطر لها، يستعمله وسيلةً للإثراء غير المشروع. وتتمثل في قيام الموظف العام بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول مزايا غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف العام من أجل الحصول على منافع غير مستحقة، ويجب أن يتوافر في هذه الجريمة الركن المادي، وذلك من خلال السلوك الإجرامي، والغرض منه، ويتحقق هذا السلوك في طلب الفاعل أو قبوله مزايا غير مستحقة من أجل استغلال نفوذه الذي تمنحه إياه وظيفته، بغرض الحصول على منافع غير مستحقة، إذاً يجب أن يتصل سلوك الموظف بالنشاط الوظيفي ويرتبط به، بشكل أو بآخر، ويتمثل الركن المعنوي في القصد الجرمي العام، أي علم الموظف بفعله الذي يرتكبه، واتجاه إرادته إليه، إضافةً إلى القصد الجرمي الخاص المتمثل في استغلال الموظف لهذا النفوذ من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة.^{٥٠}

١١. جريمة استغلال الوظيفة: إنّ الموظف العام الذي يستغل الوظيفة أو المنصب عمداً، من أجل أداء عمل أو الامتناع عن عمل، في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والأنظمة، بغرض الحصول على منافع غير مستحقة، لنفسه أو لشخص آخر، يُثير مسؤوليته الجنائية، وتتمثل أيضاً، أركان هذه الجريمة بضرورة ان يكون مرتكبها موظفاً عاماً، ويجب أن يتصل النشاط الذي يقوم به بالعمل الإداري، أي الصفة الإدارية لهذا السلوك السلبي الصادر من الموظف، ويظهر هذا السلوك الإجرامي، في حالة أداء الموظف لعمل يدخل ضمن حدود وظيفته، أو يمتنع عن عمل من أجل الحصول على منافع غير مستحقة له، ويظهر الركن المعنوي بصورة علمه باستغلاله وظيفته، واتجاه إرادته لهذا الاستغلال.^{٥١}

١٢. جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية: وتتمثل هذه الجريمة في تلقي الموظف أو أخذه إما بشكل مباشر أو غير مباشر لفوائد من العقود التي تجريها الإدارة، أو المزايدات أو المناقصات، والتي يكون وقت إجراءها مديراً أو مسؤولاً عن عمليات التعاقد هذه، أو مشرفاً عليها، إما بشكل كامل أو بشكل جزئي.

١٣. جريمة اختلاس المال العام: وتعتبر هذه الجريمة من الجرائم التي تضر بشكل مباشر المصلحة العامة، وهي من أخطر الجرائم التي يمكن أن تثير مسؤولية الموظف الجنائية، حيث تتجلى هذه الجريمة من خلال تحويل الموظف المال العام الذي تسلمه على سبيل الأمانة إلى حيازته الكاملة، فتتغير نية الموظف ويقوم بسلب هذا المال وأخذه على سبيل التملك، وقد تظهر الأفعال المكونة لهذا الجرم بصورة إتلاف المال العام أيضاً، من خلال حرقه أو تمزيقه، أو بأي تصرف من شأنه أن يلغي أي فائدة لهذا المال، أو من خلال تبديد المال العام بقيام الموظف العام بإخراج المال العام من حيازته وذلك باستهلاكه أو بالتصرف فيه بالبيع أو بالرهن.^{٥٢} أو من خلال احتجاز المال العام والحيلولة دون الانتفاع به من قبل الأشخاص، وتعطيل المصلحة العامة، أو من خلال التعسف في استعمال المال العام على نحو غير شرعي، ويتمثل الغرض من هذا السلوك الجرمي في تحويل المال العام، الممتلكات والأموال العامة الأخرى ذات القيمة المالية والتي تسلمها بحكم وظيفته أو بسببها إلى ذمته المالية تحويلاً كلياً.^{٥٣} إذاً، في كل الصور السابقة التي أوردناها هي أمثلة عن جرائم تكون متصلة بالعمل الوظيفي، وتثير مسؤولية الموظف الجنائية، وإن الخطأ الشخصي يظهر بوضوح في تلك الجرائم، مما يستدعي قيام مسؤولية الموظف الشخصية، وبالتالي فإنّ محددات المسؤولية الجنائية للموظف تظهر بصورة جلية بالفعل الخاطئ الذي يصدر منه، ويثير مسؤوليته، وباتصال هذا السلوك بالعمل الوظيفي، أمّا إذا كان الفعل الخاطئ الذي صدر من الموظف بعيداً عن العمل الوظيفي وليس بسبب الوظيفة، فإنّ يثير مسؤوليته الشخصية، ولكن ليس بصفة موظف، بل استناداً للقواعد العامة في المسؤولية، بحسبان أنّ الفعل المرتكب لا صلة له بواجبات الوظيفة، كما لو قام موظف بدهس أحد الأشخاص بسيارته الخاصة خارج أوقات الدوام الرسمي، فإنّه يُسأل عن هذا الفعل لا بصفته موظفاً وإنما كما يُسأل أي شخص عادي ارتكب فعلاً موجباً للمسؤولية.

ثانياً: تحديد الأفعال غير المشروعة المسؤول عنها الموظف جزئياً

حدد المشرع العراقي في قانون العقوبات الأفعال غير المشروعة التي تعد جريمة عندما يرتكبها الموظف العام، وكذلك الأمر فإن هناك حالات أجاز فيها المشرع ببعض التجاوزات للموظف ولكن ضمن شروط معينة، مما يدفعنا لدراسة الأفعال غير المشروعة في القانون العراقي (أولاً) ومن ثم شروط إباحة الفعل في القانون العراقي (ثانياً).

١- الأفعال غير المشروعة في القانون العراقي

نص المشرع العراقي على حالتين يكون فيها الموظف مسؤولاً جزئياً ويعد الفعل غير مشروع في قانون العقوبات وهما:^{٥٤}

١. التنفيذ الخاطئ لأمر القانون أو وفق تعبير المشرع واعتقاد الموظف أن الفعل من اختصاصه: عندما يعتقد الموظف العام أن الفعل من اختصاصه ويكون قد قام من تلقاء نفسه بعمل لا يدخل في اختصاصه، على الرغم من ذلك فهناك صلة تربط بين العمل الذي قام به والعمل الأصلي الذي يدخل في اختصاصه، ومثال ذلك: إصدار قاضي التحقيق أمر بالقبض من غير الحالات التي تنص عليها القانون، وهنا يوجد ارتباط وصلة بين العمل الذي صدر من الموظف العام وتجاوز به حدود اختصاصه الفعلي^{٥٥} وبالتالي لا تتوافر هذه الحالة حينما لا توجد صلة بين عمل الموظف الأصلي والإجراء الذي اتخذه، ومثال ذلك أن يصدر عضو الضبط القضائي أمراً بتوقيع عقوبة أو امرًا بهدم منزل، وفي هذه الأمثلة لا نكون بصدد تجاوز للاختصاص وإنما اغتصاب له.^{٥٦} ومن الجدير بالذكر أن لمشرع أراد هنا أن يعفي الموظف من المسؤولية حينما يكون تصرفه وليد عدم دقه أو عدم تركيز، ولكن لا محل لهذا الإعفاء في حالة اغتصاب الاختصاص؛ لذلك حبذا لو أن المشرع عبر عن هذه الحالة بالقول، وتجاوز حدود الاختصاص بحسن نية وليس الاعتقاد بأن العمل من اختصاصه، ولاشك أن الموظف الذي يجاوز اختصاصه على التفصيل السابق، يكون عمله غير مشروع أيضاً ولكن رغبة في توفير الطمأنينة للموظف العام، فقد أباح هذا التجاوز إذا توافرت شروط معينة على النحو الذي سنراه فيما بعد، وفي هذا يجب أن يتوافر حسن النية بالعمل وأن يكون الموظف قد اتخذ الحيطة الكافية والبحث الكافي في دخول هذا الفعل في اختصاصه من عدمه.^{٥٧} تنفيذ الموظف أمر رئيس اعتقد أن إطاعته واجبة: عندما يقوم الموظف بعمل تنفيذاً لأمر رئيسه الذي تجب عليه طاعته أو اعتقد أن طاعته واجبة عليه ويكون هذا الاعتقاد مبنياً على أسباب معقولة وأن الموظف قد أخذ الحيطة الكافية لذلك، وهنا قد يكون العمل مشروع وقد يكون غير مشروع، فإذا كان العمل مشروعاً يجب أن يكون الأمر الصادر من الرئيس إلى المرؤوس مشروع وقانوني كعضو الضبط القضائي الذي يلقي القبض على شخص بموجب أمر قبض صحيح

وصادر من سلطة مختصة، أما إذا صدر الأمر من رئيس بفعل غير مشروع فيجب على الموظف عدم الانقياد له وتنفيذ أمره، إلا إذا أثبت أن القانون لا يجيز للموظف مناقشة رئيسه بهذا الأمر وفي كل الأحوال يجب تنفيذ الأمر بحسن نية واتخاذ الحيطة الكافية. يتبين لنا من ذلك أن الموظف ينفذ أمر رئيس له سلطة توجيه الأوامر إليه وإعتاد على تنفيذها، والأصل أن تكون هذه الأوامر صحيحة، وفي هذه الحالة فإن مشروعية العمل لا تثير مشكلة، ولكن قد يحدث أن يصدر أمراً غير مشروع، ويقوم المرؤوس بتنفيذه اعتقاداً منه في مشروعية هذا العمل استصحاباً للأوامر الصحيحة الأخرى.^{٥٨}

٢- شروط إباحة الفعل في القانون العراقي سمح المشرع العراقي للموظف بقدر من التجاوز إن توافرت شروط محددة، وتكون الإباحة الافعال الموظف شخصية وموضوعية، ويتمثل الحد الشخصي في تحديد المستفيد من الإباحة فنحن هنا لسنا بصدد سبب عام للإباحة يستفيد منه أي شخص، وإنما بصدد سبب خاص مقصور على فئة معينة من الأفراد، وهذه الفئة تتمثل من الموظفين العموميين وفقاً لتعبير المشرع، فقد عرفه المشرع العراقي بأنه: (هو كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في ملاك الدولة الخاص بالموظفين).^{٥٩} ثم عدل ذلك في قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، وهو كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة. وكذلك فإن الإباحة الموضوعية تثير في تحديد الوقائع التي تقع من الموظف العام وتدخل في نطاق الإباحة وفقاً لنص المادة ٤٠ من قانون العقوبات العراقي والمادة ٦٣ من قانون العقوبات المصري، والحقيقة أن الموظف العام في مباشرته لعمله قد يلتزم بأداء واجب فرضه عليه القانون بحيث يتعرض للمساءلة التأديبية إذا ما أخل بأداء هذا الواجب، مثل ذلك: الجلاد الذي يلتزم بتنفيذ حكم الإعدام عند صدور أمر بالتنفيذ. وأمور الضبط القضائي الذي يلتزم بتنفيذ أمر بالقبض أو بالتفتيش. والشخص الذي يلتزم بإفشاء سر المهنة في الحالات التي حددها القانون. ففي هذه الأمثلة وغيرها لا يكون للموظف العام أي سلطة تقديرية يخشى أن يستغلها على نحو غير مشروع ففي هذه الحالات وغيرها يكون أساس الإباحة هو أداء الواجب وليس استعمال السلطة، وقد اتجه المشرع العراقي في المادة ٤٠ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، وأن أداء الواجب يقود إلى الإباحة سواء وقع الفعل من موظف عام أو من فرد عادي، وذلك عكس استعمال السلطة الذي يفترض أن المستفيد موظف عام، وهذا الأخير إلى جانب الحالات التي يلزم فيها بأداء الواجب يمنح القانون سلطة تقديرية في اتخاذ الإجراء أو عدم إجرائه، وفي هذه الحالة تثار مشكلة مدى إباحة الإجراءات التي يتخذها الموظف استناداً إلى سلطته التقديرية. مثال ذلك: القرارات الصادرة من جهات التحقيق بضبط الأشياء، أو القبض على شخص أو حبسه احتياطياً. وهذه الأعمال قد تصدر مطابقة للقانون، وقد تكون غير مشروعة وخارجة عن نطاقه، وبصدها جاءت المادة ٤٠ من قانون العقوبات العراقي لكي تبيحها إذا توافرت مجموعة من الشروط فهذه المواد جاءت؛ لتحديد شروط إباحة الأعمال والإجراءات التي تصدر من الموظف العام ويتمتع بصدها بقدر من الحرية في اتخاذها أو عدم اتخاذها.^{٦٠} وقد جاء في قانون العقوبات العراقي على أنه لا جريمة إذا وقع الفعل من موظف في الأحوال الآتية:^{٦١}

١. إذا ارتكب الفعل تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيس وجب الاعتقاد أنها واجبة عليه.
٢. إذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذاً لما أمرت به القوانين أو اعتقد أن إجراءه من اختصاصه. وعلى كل حال يجب على الموظف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري وأنه كان يعتقد مشروعيته واعتقاده كان مبنياً على أسباب معقولة. والنظرة المتأنية في هذه النصوص تنبئ بأن المشرع قد أراد في الحقيقة التفرقة بين حالتين قام بتوزيعهما بين الحالتين التي أراد المشرع بيان حكمهما في العمل المشروع أو العمل المطابق للقانون، والعمل غير المشروع أو العمل غير مطابق للقانون.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية في القانون المصري

إن الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية في القانون مصري يتطلب تمييز الأفعال المشروعة للموظف العام عن الأفعال غير المشروعة والتي تعرضه للمساءلة الجزائية في القانون المصري. وبذلك سنتناول الأفعال غير المشروعة للموظف العام في القانون المصري (الفرع الأول) ومن ثم الأفعال المشروعة للموظف العام في القانون المصري (الفرع الثاني).

أولاً: الأفعال غير المشروعة للموظف العام في القانون المصري

حدد المشرع المصري في قانون العقوبات الأفعال التي تعد جريمة جزائية في قانون العقوبات، كما فعل المشرع العراقي سابقاً. وقد حددها في المادة ٣٦ من قانون العقوبات بنفيس الحالتين المنصوص عليهما في قانون العقوبات العراقي والذين تناولتهما سابقاً في موقف المشرع العراقي وهما:

١. التنفيذ الخاطئ لأمر القانون أو وفق تعبير المشرع واعتقاد الموظف أن الفعل من اختصاصه. ولا بد أن يوجد صلة تربط بين العمل الذي قام به والعمل الأصلي الذي يدخل في اختصاصه.

٢. تنفيذ الموظف أمر رئيس اعتقد أن إطاعته واجبة، وذلك لأنه إذا كان الأمر غير مشروع؛ لعدم تطابقه مع القانون، فإن أمر الرئيس لا يضيف عليه المشروعية، إذ يظل العمل غير المشروع، وعلى الرغم من ذلك، فإن المشرع قرر إعفاء المرؤوس من المسؤولية إذا توافرت لدى الموظف حسن النية واتخاذ الحيطة الكافية كما ذكرنا سابقاً في موقف المشرع العراقي.^{٦٢} فالمرؤوس ملزم بإطاعة أوامر رئيسه، ولكن بشرط أن تكون مطابقة للقانون، مثال ذلك: أمر التفتيش المستوفي شروطه والصادر إلى مأمور الضبط القضائي بتفتيش مسكن المتهم، أما إذا كان أمر الرئيس غير مطابق للقانون، فإنه يخرج من نطاق هذه الحالة ويدخل في نطاق الحالة الثانية. فالجهل بالإباحة قد لا يحول دون الإباحة على أساس أن أسباب الإباحة ذات طبيعة موضوعية تنتج أثرها طالما توافرت في الواقع بغض النظر عما ترسخ في عقيدة منفذ الأمر، لأن الجهل بالإباحة قد ينفي شرط حسن النية لدى الموظف، فمأمور الضبط القضائي الذي يذهب على شخص أو تفتيش مسكنه وهو جاهل بصدور أمر بذلك، هذا الشخص قد لا يباح عمله، ومرجع ذلك ليس لأن الجهل بالإباحة يحول دون الإباحة، ولكن لأن الموظف بمسلكه هذا يعبر عن سوء نية متمثلة في استهدافه بتنفيذ الإباحة غرضاً آخر غير أرادته المشرع.^{٦٣}

ثانياً: الأفعال المشروعة للموظف العام في القانون المصري

يكون عمل الموظف العام مشروعاً حينما يكون مفروضاً عليه، وسند الإباحة هو أداء الواجب المفروض عليه بموجب القانون، فالموظف يستمد عمله من القانون مباشرة وعمل الموظف يكون مشروعاً أيضاً إذا منحه المشرع سلطة تقديرية في ممارسته، فهذه الأعمال طالما أنها مطابقة للقانون وتوافرت أسبابها، وصدور الأمر بها من الجهة المختصة وإن الموظف يستهدف ذات الغرض الذي من أجله منح هذه السلطة، أي توافر حسن النية فإن العمل يكون مباحاً وتقريباً من ذلك، فإذا كان الموظف العام غير مختص بإصدار هذا الأمر، أو لم تتوافر أسبابه، أو كان الموظف سيئ النية، ولم يرد في الإجراء ذات الغاية التي أرادها القانون، فإن الفعل يعد غير مشروع ويخرج عن نطاق هذه الحالة وربما تتم إباحته أن توافرت الشروط الخاصة بالحالة الثانية، فالقاضي الذي يصدر أمراً بالقبض على الرغم من عدم توافر حالة من الحالات التي تجيز إصدار مثل هذا الأمر، أو ضابط الشرطة الذي يصدر أمراً بإطلاق النار على المتظاهرين دون وجود تهديد يهدد الأمن، أو حينما يصدر الأمر رغبة في الانتقام والتشفي حتى وأن توافرت مبرراته، وفي كل هذه الحالات يخرج العمل عن نطاق المطابقة للقانون ويعد عملاً غير مشروع، ويكون العمل مشروعاً أيضاً إذا كان تنفيذاً لأمر رئيس تجب طاعته. وقد سمح المشرع المصري للموظف بقدر من التجاوز كما فعل المشرع العراقي عندما سبق وذكرنا ذلك في المطلب الأول من هذا المبحث فقد أجاز المشرع المصري ذلك في الحالتين نفسيهما اللتين نص عليهما المشرع العراقي وهما إذا ارتكب الفعل تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيس وجب الاعتقاد أنها واجبة عليه. وإذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذياً لما أمرت به القوانين أو اعتقد أن إجراءه من اختصاصه.^{٦٤} ومن الجدير بالذكر أن المشرع المصري لم يورد تعريفاً للموظف العام في قانون العقوبات ولا مفر من اللجوء إلى التعريف الوارد في فقه القانون الإداري، فالموظف العام في القانون الإداري هو "كل شخص يشارك على نحو عادي في سير مرفق عام يدار بطريق الاستغلال المباشر فيشغل فيه وظيفة دائمة" وقريباً من ذلك عرفته محكمة النقض: هو الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري للدولة^{٦٥} والسؤال الذي يثار هنا هو هل يمكن التوسع في مدلول الموظف العام الذي نصت عليه المادة ٦٣ من قانون العقوبات المصري؟ والذي دفع إلى هذا التساؤل، أن المشرع المصري، قد يدخل في تعريف الموظف العام أشخاصاً ليسوا كذلك وفقاً لمدلوله في القانون الإداري. وأوضح الأمثلة على ذلك المادة ١١١ من قانون العقوبات بخصوص جريمة الرشوة والمادة ١١٩ من ذات القانون بخصوص جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر، فالمشرع قد توسع في مدلول الموظف العام في مجال التحريم، ألا يكون من الممكن أيضاً التوسع في مدلوله بحيث يتم التوسع في نطاق تطبيق المادة ٦٣ خاصة وأنها هنا في نطاق الإباحة، هذا ما ذهب إليه جانب كبير من الفقه المصري^{٦٦} والحقيقة أننا طالما كنا بصدد الإباحة، فلا تثير على اتجاه يوسع من مدلول بعض الألفاظ أو يقيس عليها، رغبة في توسيع نطاق الإباحة، ولكن مع ملاحظة أنه إذا كان القياس غير جائز باتفاق في مجال التجريم والعقاب وأن هذا الحظر مفروض على القاضي عملاً بمبدأ الشرعية، إلا أن القياس في مجال الإباحة وأن كان جائزاً إلا أنه ليس مفروضاً على القاضي وبالتالي فلا تثير عليه أن لم يعمل بمبدأ التوسع للقياس في مجال الإباحة، وتطبيقاً لذلك قضي بأن المشرع يعتبر العاملين بالشركات في حكم الموظفين العاملين كالأشأن في جرائم الرشوة واختلاس الأموال، والتسبب بالخطأ الجسيم في إلحاق ضرر جسيم بالأموال وغيرها من الجرائم.^{٦٧} ومن الجدير بالذكر أن المشرع

المصري لم ينص صراحة على ان قيام الموظف العام بأداء الواجب يعد سبب للإباحة، على خلاف ما ذهب إليه تشريعات أخرى كما هو الحال في المشرع العراقي الذي تناولناه سابقاً.^{٦٨}

الخاتمة

تضمنت الخاتمة على النتائج والتوصيات ومثلما يلي:

النتائج

١. افتقار التشريع العراقي والتشريع المصري الى مفهوم جامع وشامل للمسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية للموظف العام وقد اكتفى كلا المشرعين العراقي والمصري ببيان ملامح هذه المسؤولية دون تقييدها بنص واضح وصريح.
٢. تعدد القوانين التي تنظم العلاقة بين الادارة العامة والموظف العام في العراق كقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٩ المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وقانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ وغيرها من القوانين على العكس من المشرع المصري الذي جمعها بقانون واحد هو قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
٣. وجود تأثير متبادل بين مباشرة سلطة التأديب التي توقعها الجهة الادارية على الموظف المخالف وبين السلطة القضائية لإحالة المخالف الى المحاكم المختصة بموجب القانون سواء في العراق أو في مصر.
٤. المسؤوليتين التأديبية والجزائية تتجلى بأن هناك تأثيراً متبادلاً بين المسؤوليتين في حال قيامهما معاً والذي يتمثل في الإجراءات التأديبية المتخذة في الوصول لتقرير المسؤولية التأديبية والإجراءات المتخذة للوصول للمسؤولية الجزائية والأثر الذي تحدثه هذه المسؤولية على العلاقة الوظيفية للموظف العام مع الإدارة، وتعتبر كلا المسؤوليتين التأديبية والجزائية ضماناً لعدم تقاعس الموظف أو تهاونه في القيام بالأعمال الموكلة إليه.
٥. تخضع قرارات الحكم الصادرة من المحاكم المختصة بحق الموظف المخالف لتحقيق المسؤولية الجنائية الى اجراءات تختلف عن تلك الاجراءات الصادرة من جهة الادارة العامة من حيث التنظيم والطعن امام محكمة القضاء الاداري في الثانية والتميز في الاولى.
٦. براءة الموظف العام من التهم الموجهة اليه وعدم مساءلته جزائياً لا يعني باي حال من الاحوال عدم توجيه العقوبة التأديبية اليه فقد يكون فعل الموظف المخالف لتوجيهات الادارة يشكل اخلالاً بواجباته الوظيفية دون التعرض للمسؤولية الجنائية.
٧. افتقار الموظف العام الى الثقافة القانونية التي تبين له حدود اختصاصاته والواجبات التي تفرض عليه التزام حدوده الوظيفية بموجب القوانين والتعليمات النافذة والتي تحصنه من الوقوع في كل محذور ينتج عنه الوقوع في المسؤولية التأديبية او الجزائية.
٨. يعد القانون العراقي أوسع في شمول الأحكام الخاصة بكلا نوعي المسؤوليتين التأديبية والجنائية من حيث تضمنها قواعداً قانونية أوسع من تلك الواردة في التشريع المصري.

التوصيات

١. ضرورة توحيد القوانين التي تنظم العلاقة الوظيفية وعلى غرار ما اتخذه المشرع المصري والجزائري بقانون واحد يشمل كل ما يتعلق بالوظيفة العامة ابتداءً من التعيين وانتهاءً بالتقاعد ويحتوي بين نصوصه الاجراءات التأديبية الخاصة بالموظف العام لذا ندعوا المشرع العراقي بضرورة تشريع هذا القانون والحذو حذو المشرع المصري والمشرع الجزائري.
٢. ضرورة قيام المشرع العراقي والمصري بالتوسع في شرح مدى العلاقة بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية التأديبية وعدم ترك الأمر للمذاهب والمواقف الفقهية المختلفة.
٣. ضرورة وضع مفهوم جامع وشامل للمسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية للموظف العام من قبل المشرع العراقي وعدم الاكتفاء بأراء الفقه والاجتهادات الشخصية في بيان ملامح هذه المسؤولية والدلالة عليها.
٤. لم يحدد القانون العراقي موقفه من الجرائم الجنائية التي يرتكبها الموظف وتكون خارجة عن إطار ممارسته لوظيفته أو لم يرتكبها بصفته الرسمية ونرى ضرورة تدخل المشرع العراقي للنص على هذه الحالات والتي لا بد أن يتقرر بها مسؤولية الموظف التأديبية تبعاً لتقرير مسؤوليته الجنائية على صعيد واحد.

٥. ضرورة بحث السبل الكفيلة للنهوض بواقع الموظف العام والحد من انتشار ظاهرة الفساد الاداري والمالي من خلال التشجيع المستمر والمكافآت التي تحسن من مستواه الاقتصادي مع ضرورة اقامة الورش والمؤتمرات المكثفة التي تحصن الموظف العام من الوقوع في الخطأ ومعرفة حدود اختصاصاته وواجباته المفروضة بموجب القانون.

قائمة المصادر والمراجع

١. أبو الشعير، سعيد. (د.ت). النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، دراسة مقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
٢. أحمد، ناسوس محمد صالح. (٢٠١٨م). «حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة» دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي والفقهاء الإسلاميين». رسالة ماجستير، جامعة وان يوز نجويل.
٣. إمام، محمد كمال الدين. (١٩٩١م). المسؤولية الجنائية. (أساسها وتطورها). بيروت: المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع.
٤. بلال، أحمد عوض. (٢٠٠٥م). مبادئ قانون العقوبات المصري. القاهرة: دار النهضة العربية.
٥. الحرازين، ناهد زهير ديب. (٢٠١٥م). المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان، دراسة مقارنة. المنصورة: دار الفكر والقانون.
٦. حسني، محمود نجيب. (١٩٦٢م). اسباب الاباحة في التشريعات العربية، النظرية العامة للإباحة استعمال الحق. القاهرة: جامعة الدول العربية.
٧. «—». (١٩٧٧م). شرح قانون العقوبات، القسم العام. القاهرة: دار النهضة العربية.
٨. الحلبي، محمد علي السالم عياد. (٢٠٠٨م). شرح قانون العقوبات. (القسم العام). عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
٩. حماس، عمر. (٢٠١٧م). «جرائم الفساد المالي وآليات مكافحته». اطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بكايد.
١٠. الحميري، عباس، العزاوي؛ نجم. (٢٠٢٠م). إدارة الخدمة المدنية والوظيفة العامة. بابل: المعهد التقني.
١١. خليفة، عبدالعزيز عبد المنعم. (٢٠١٠م). المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة. الاسكندرية: منشأة المعارف.
١٢. الرفاعي، سلامة بن سليم. (٢٠١٥م). الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي، دراسة مقارنة. السعودية: مطبعة القانون والاقتصاد.
١٣. الركيبات،كايد كريم. (٢٠١٤م). الفساد الإداري والمالي. عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع.
١٤. سلامة، مأمون محمد. (١٩٧٦م). قانون العقوبات القسم العام. القاهرة: دار الفكر العربي للطباعة والنشر.
١٥. الشويكي، عمر محمد. (٢٠٠٧م). القضاء الإداري، دراسة مقارنة. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
١٦. الشبخلي، عبد القادر عبد الحافظ. (٢٠٠٣م). الارتقاء بنظم وأجهزة العدالة الجنائية "التدابير القانونية لمكافحة الفساد، المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد. الرياض: مركز الدراسات والبحوث.
١٧. الصغير، عبد العزيز بن محمد. (٢٠١٥م). القانون الإداري بين التشريعين المصري والسعودي. القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية.
١٨. صفاء، فتوح جمعة. (٢٠١٤م). مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق الإدارة الإلكترونية. القاهرة: دار الفكر العربي.
١٩. الطماوي، سليمان. (١٩٧٥م). الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي.
٢٠. «—». (١٩٨٤م). الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي.
٢١. عبد الباسط، محمد فؤاد. (٢٠٠٥م). الجريمة التأديبية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
٢٢. عبد الحميد، أبو زيد محمد. (١٩٨٨م). طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية. القاهرة: دار النهضة العربية.
٢٣. عبد الستار، فوزية. (١٩٨٧م). شرح قانون العقوبات القسم العام. القاهرة: دار النهضة العربية.
٢٤. سلمان، غيلان العبودي عثمان. (٢٠١١م). أخلاقيات الوظيفة العامة. بغداد: المكتبة الوطنية.
٢٥. عثمان، محمد مختار محمد. (١٩٨٥م). الجريمة التأديبية في القانون الإداري. بغداد: الدار العربية للطبع والنشر.
٢٦. غيب الله، قادر أرام. (٢٠٢٠م). التناسب بين المخالفة والعقوبة التأديبية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليه "دراسة مقارنة". القاهرة: المركز العربي للنشر.
٢٧. فايز، محمود عبد العزيز. (٢٠٠٤م). المسؤولية التأديبية لضباط الشرطة -دراسة مقارنة بين قوانين الشرطة والعاملين المدنيين في كل من مصر وفرنسا. القاهرة: دار العلوم للنشر والتوزيع.

٢٨. كرمستحي، عيسى محمد يوسف. (٢٠١٨م). أثر الحكم الجزائي في المسؤولية التأديبية للموظف العام. القاهرة: السعيد للنشر والتوزيع.
٢٩. ليلو، راضي مازن. (٢٠١٧م). طاعة الرؤساء وحدودها، دراسة مقارنة. القاهرة: المركز العربي للتوزيع.
٣٠. ليلو، راضي مازن. (٢٠١٧م). طاعة الرؤساء وحدودها، دراسة مقارنة. القاهرة: المركز العربي للتوزيع.
٣١. محارب، علي جمعة. (٢٠٠٤م). التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي). عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
٣٢. محمد، أبو زيد جابر سعيد حسن. (٢٠٢٠م). القانون الإداري في المملكة العربية السعودية. القاهرة: دار النهضة العربية.
٣٣. المحمدي، عمار رحيم سالم. (٢٠١٩م). أثر انقضاء الدعوى الجزائية في المسؤولية التأديبية للموظف. بيروت: المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية.
٣٤. مصطفى، محمود. (١٩٧٣م). شرح قانون العقوبات المصري. القاهرة: دار النهضة العربية.
٣٥. الموسوي، هيثم عبد المطلب. (٢٠٢٠م). «النظام القانوني للإجازة بدون راتب» دراسة مقارنة بين القانونين العراقي واللبناني». رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية.
٣٦. ندا، محمد محمود. (١٩٨١م). انقضاء الدعوى التأديبية. القاهرة: دار الفكر العربي.
٣٧. هرجة، مصطفى مجدي. (٢٠١٢م). جرائم الرشوة الراشي والمرشئي والوسيط جريمة استغلال النفوذ. القاهرة: دار محمود للنشر والتوزيع.

هوامش البحث

١. عرّف المُشرع العراقي الموظف العام في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) عام ١٩٦٠م وتعديلاته، في المادة (٢٠) منه الموظف هو: «كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخله في ملاك الدولة الخاص بالموظفين، كما عرّف الموظف العام في قانون الانضباط الموظفين رقم (١٤) لعام ١٩٩١م (١/٣) بأنه: «كل شخص عهدت له وظيفة داخل ملاك وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة»
٢. المادة (٤)، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي
٣. أحمد، «حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة» دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي والفقهاء الإسلامي: ص ٨١
٤. محمد ومهند، القانون الإداري: ص ٤٥
٥. محمد ومهند، القانون الإداري: ص ٤٦؛ محمد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية: ص ٢١١
٦. الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي، دراسة مقارنة: ص ٥٣١
٧. أحمد، «حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة» دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي والفقهاء الإسلامي: ص ٨٣
٨. ليلو، طاعة الرؤساء وحدودها، دراسة مقارنة: ص ٢٣
٩. عبد الحميد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية: ص ٤١
١٠. محمد ومهند، القانون الإداري: صص ٥٠-٥١
١١. الحميري والعزاوي، إدارة الخدمة المدنية والوظيفة العامة: ص ٣٨١؛ ليلو، طاعة الرؤساء وحدودها، دراسة مقارنة: ص ١٤٦
١٢. العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة: ص ١٩٦؛ غيب الله، التناسب بين المخالفة والعقوبة الانضباطية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليه "دراسة مقارنة: ص ٤٤
١٣. غيب الله، التناسب بين المخالفة والعقوبة الانضباطية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليه "دراسة مقارنة: ص ٤٦
١٤. الموسوي، «النظام القانوني للإجازة بدون راتب» دراسة مقارنة بين القانونين العراقي واللبناني: ص ٣١
١٥. مازن، طاعة الرؤساء وحدودها - دراسة مقارنة - ص ١٤٥؛ الحميري و العزاوي، إدارة الخدمة المدنية: ص ٣٨١
١٦. أحمد، «حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة» دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي والفقهاء الإسلامي: ص ١٠٢؛ غيب الله، التناسب بين المخالفة والعقوبة الانضباطية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليه "دراسة مقارنة: ص ٤٤

١٧. صفاء، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق الإدارة الإلكترونية: ص ١٥٣
١٨. يوسف و مهند، القانون الإداري: ص ٥٤
١٩. أحمد، «حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة» دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي والفقهاء الإسلاميين: ص ١٠٧
٢٠. المادة (٤/تاسعاً)، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي
٢١. الحميري و العزاوي، إدارة الخدمة المدنية: ص ٣٨٢
٢٢. يوسف و مهند، القانون الإداري: ص ٥٧
٢٣. عبد الباسط، الجريمة التأديبية: ص ١٤
٢٤. فايز، المسؤولية التأديبية لضباط الشرطة، دراسة مقارنة بين قوانين الشرطة والعاملين المدنيين في كل من مصر وفرنسا: ص ٦٣٢
٢٥. ندا، انقضاء الدعوى التأديبية: ص ١٢٩
٢٦. عثمان، الجريمة التأديبية في القانون الإداري: ص ٨٢
٢٧. خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، الجرائم والعقوبات التأديبية وضوابط صحتها: ص ٤٨
٢٨. حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام: ص ٥١٩
٢٩. الحرازين، المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان، دراسة مقارنة: ص ١٨٥
٣٠. أبو الشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، دراسة مقارنة: ص ٦٧
٣١. الصغير، القانون الإداري بين التشريعين المصري والسعودي: ص ١٤٨
٣٢. الشويكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة: ص ٥٢
٣٣. يوسف و مهند، القانون الإداري: ص ٥٨
٣٤. المحمدي، أثر انقضاء الدعوى الجزائية في المسؤولية التأديبية للموظف: ص ٧٩
٣٥. تنص المادة (٢١١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لعام ١٩٥١، على: "إذا اثبت الشخص ان الضرر قد نشأ عن سبب اجنبي لا يد له فيه كافة سماوية او حادث فجائي او قوة قاهرة او فعل الغير او خطأ المتضرر كان غير ملزم بالضمان ما لم يوجد نص او اتفاق على غير ذلك"
٣٦. كرمستجي، أثر الحكم الجزائي في المسؤولية التأديبية للموظف العام: ص ٦٥
٣٧. يوسف و مهند، القانون الإداري: ص ٥٩
٣٨. المادة ٥٧ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) عام ٢٠١٦
٣٩. الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: ص ٤٩٣
٤٠. المادة ٥٧ من قانون الخدمة المدنية في مصر رقم (٨١) عام ٢٠١٦
٤١. المادة ٥٨ من قانون الخدمة المدنية المصري
٤٢. نصت المادة ٦١ من قانون الخدمة المدنية المصري على الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف هي: ١. الإنذار ٢. الخصم من الأجر لمدة أو مدد لا تجاوز ستين يوماً في السنة
٣. الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل ٤. تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين ٥. خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة ٦. خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية ٧. الإحالة إلى المعاش ٨. الفصل من الخدم
٤٣. محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي: ص ٢٧
٤٤. الشخيلي، الارتقاء بنظم وأجهزة العدالة الجنائية "التدابير القانونية لمكافحة الفساد: ص ١٢٦
٤٥. إمام، المسؤولية الجنائية (أساسها وتطورها): ص ٤٣
٤٦. الحلبي، شرح قانون العقوبات (القسم العام): ص ٨٨

٤٧. عثمان، الجريمة التأديبية في القانون الإداري: ص ٤٥
٤٨. الركبيات، الفساد الإداري والمالي: ص ٢٣
٤٩. هرجة، جرائم الرشوة الراشي والمرتشي والوسيط جريمة استغلال النفوذ: ص ٢٧
٥٠. عثمان، الجريمة التأديبية في القانون الإداري: ص ٥٠
٥١. عثمان، الجريمة التأديبية في القانون الإداري: ص ٥١
٥٢. عثمان، الجريمة التأديبية في القانون الإداري: ص ٥١
٥٣. حماس، «جرائم الفساد المالي وآليات مكافحته»: ص ٥١
٥٤. المادة ٤٠ من قانون العقوبات العراقي
٥٥. حسني، اسباب الاباحة في التشريعات العربية، النظرية العامة للإباحة استعمال الحق: ص ٢٦٤
٥٦. بلال، مبادئ قانون العقوبات المصري: ص ١٩١
٥٧. عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم العام: ص ٢١
٥٨. حسني، اسباب الاباحة في التشريعات العربية، النظرية العامة للإباحة استعمال الحق: ص ٢٧٩
٥٩. المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (١٠٣) لسنة ١٩٣٩
٦٠. سلامة، قانون العقوبات القسم العام: ص ٢١٠
٦١. المواد ٣٩ و ٤٠ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ عام ١٩٦٩
٦٢. محمد، «المسؤولية الجنائية عن اعمال الموظف او المكلف بخدمة عامة»: ص ١٢٣
٦٣. سلامة، قانون العقوبات القسم العام: ص ٢٣٠
٦٤. المادة ٦٣ من قانون العقوبات المصري
٦٥. مجموعة أحكام محكمة النقض، محكمة النقض المصرية، ٢ فبراير سنة ١٩٨٦، ص ٢٧ رقم ٢٣: ص ١٥٢
٦٦. حسني، اسباب الاباحة في التشريعات العربية، النظرية العامة للإباحة استعمال الحق: ص ٢٣٤
٦٧. سلامة، قانون العقوبات القسم العام: ص ٢١٠
٦٨. مصطفى، شرح قانون العقوبات المصري: ص ١٩