

سلطة انقضاء العقوبات التأديبية بين الإدارة والقضاء



طلال جميل شريف

تدريسي في كلية اليرموك الجامعة

talaljameel856@gmail.com

المستخلص.

يتناول هذا البحث موضوع انقضاء العقوبات التأديبية المفروضة على الموظف، اذ يمثل الموظف عماد الدولة المكلف بتحقيق اهداف المرفق العام، مشكلة البحث تتمحور حول مدى تأثير انقضاء قرار العقوبة على المركز القانوني للموظف ومستقبله الوظيفي.

يهدف البحث الى تسليط الضوء على سلطة الإدارة في سحب أو الغاء قرار العقوبة بعد توافر شروطها وتوضيح جوانب الرقابة القضائية على الغاء قرار العقوبة طبقاً للقواعد العامة للطعن القضائي لتحقيق التوازن بين العدالة والحفاظ على النظام.

يبرز أهمية البحث في فهم الموظف لطرق واساليب والمدد القانونية المطلوبة لانقضاء العقوبات التأديبية لما له من أهمية حيوية وهامة من الناحية العملية، اذ يحسن الاوضاع الوظيفية بعد انقضاء قرار العقوبة، يتبنى البحث منهجاً وصفيّاً وتحليلياً لاستنباط قواعد انقضاء العقوبات التأديبية وتسلط الضوء على مواطن الضعف والقوة فيها.

يتوقع البحث ان يسهم في توجيه الاهتمام نحو فهم أفضل لدور انقضاء قرار العقوبة في تحسين الاداء الوظيفي وإصلاح الجهاز الإداري.

الكلمات المفتاحية: العقوبات التأديبية، انظمة التأديب، الالغاء الاداري للعقوبة، الالغاء القضائي.

The Authority to Expire Disciplinary Sanctions Between The Administration and The Judiciary

Talal Jameel Shareef 

Al-Yarmouk University College

Corresponding Author: talaljameel856@gmail.com

Abstract.

This research addresses the expiration of disciplinary sanctions imposed on employees. Employees represent the backbone of the state, tasked with achieving the objectives of the public service. The research problem revolves around the extent to which the expiration of the sanction decision impacts the employee's legal status and career future.

The research aims to shed light on the administration's authority to withdraw or cancel the sanction decision after its conditions are met, and to clarify aspects of judicial oversight over the cancellation of the sanction decision in accordance with the general rules of judicial appeal to achieve a balance between justice and maintaining order.

The research highlights the importance of the employee's understanding of the methods, techniques, and legal periods required for the expiration of disciplinary sanctions, given their vital and practical importance, as they improve job conditions after the expiration of the sanction decision. The research adopts a descriptive and analytical approach to derive the rules for the expiration of disciplinary sanctions and highlight their strengths and weaknesses.

The research is expected to contribute to a better understanding of the role of the expiration of the sanction decision in improving job performance and reforming the administrative apparatus.

Keywords: Disciplinary sanctions, Disciplinary systems, administrative cancellation of the penalty, Judicial cancellation.

تسعي الدول الحديثة الى تقديم أفضل
الخدمات الى مواطنيها من خلال كوادرها الوظيفية
الذين يمثلون عماد الدولة في تحقيق أهدافها، وتحظى

سلطة انقضاء العقوبات التأديبية بين الإدارة
والقضاء

المقدمة.

إشكالية البحث تتمحور حول مدى قدرة المشرع العراقي في صياغة الطرق والاسباب المؤدية الى انقضاء العقوبات التأديبية وفق قواعد قانونية، وبيان تأثيرها على المركز القانوني للموظف ومستقبله الوظيفي بهدف تحقيق العدالة وتعزيز عملية إصلاح الجهاز الإداري.

وكيف يمكن لانقضاء قرار العقوبة ان يؤدي الى تحسين اداء الموظف علاوة عن ذلك يركز البحث عن بيان طرق انقضاء العقوبات التأديبية سواء من قبل الإدارة أو القضاء الإداري، والاثار الايجابية لكل منهما عند انقضاء قرار العقوبة.

ثانياً: أهمية البحث.

يعد موضوع انقضاء العقوبات التأديبية المفروضة على الموظف له اهمية حيوية وهامة من الناحية العملية، لإعطاء فرصة للموظفين والباحثين من الاطلاع على ماهية العقوبات التأديبية وكيفية انقضائها، ولمعرفة كيفية انقضائها لابد التأكد من شرعية العقوبة التأديبية ومدى تناسبها مع مخالفة الموظف العام، وبيان الضوابط والاجراءات والمدد القانونية المطلوبة لانقضاء العقوبة التأديبية، وسلطة الإدارة التقديرية في سحب أو الغاء قرار العقوبة، وتوضيح أوجه الرقابة القضائية عن طريق الطعن القضائي.

ثالثاً: أهداف البحث.

الوظيفة العامة باهتمام كبير من طرف المشرع في مختلف الدول، وتبعاً لذلك أصبح للوظيفة العامة نظاماً قانونياً خاصاً ينظم اوضاع شغلها وما تخوله لشغلها من حقوق وما تفرضه من واجبات، يترتب على مخالفتها التعرض للمسألة التأديبية.

لذلك أوجد النظام التأديبي كأحد الوسائل التي منحت للإدارة للقيام بمهامها، ومن خلال القواعد القانونية في هذا النظام منح الإدارة سلطة تقديرية واسعة في مجال التأديب، وان ممارسة الإدارة لهذه السلطة التقديرية ليس بمنأى عن القيد المستمد من مبدأ المشروعية، وهو عدم تعسفها أو تجاوزها على نحو يمس بهذا المبدأ، لعل هذا ما كان يشغل القضاء الإداري وفقهاء القانون العام.

وتسعى غالبية الدول ومنها العراق الى ارساء رقابة قضائية فاعلة على القرارات التأديبية باعتبارها الضمان لنفاذ مبدأ المشروعية، والمحافظة على حالة التوازن بين فاعلية الإدارة لانتظام سير المرافق العامة وضمن حقوق الموظفين العموميين.

لذا فان العقوبات التأديبية بحق الموظفين ليست مؤبدة وانما تنقضي بتدخل احدى السلطات التي منحها المشرع الحق في انتهاء آثار العقوبة بهدف فتح باب الامل للتخلص من آثار العقوبة ورغبة في توفير الاستقرار وتشجيع الموظف على الاستقامة وتدارك ما فرط من أمره.

أولاً: مشكلة البحث.

التأديبية، وفي المطلب الثاني الطرق القضائية لانقضاء العقوبات التأديبية.

المبحث الاول

ماهية العقوبات التأديبية وانظمة التأديب

تتباين العقوبات التأديبية في الانظمة الوظيفية من دولة الى أخرى، وتدرج حسب شدتها مبتدئاً بالأخف ومنتهياً بالأشد دون ان يخصص عقوبة تأديبية معينة لكل مخالفة تأديبية، تاركاً لسلطة التأديب المختصة حرية اختيار العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة للمخالفة التأديبية من بين العقوبات التي نص عليه القانون، باعتبار العقوبة التأديبية هدفاً للإصلاح والتقويم وتحسين الاداء الوظيفي وحسن سير المرافق العامة.

لم يتطرق المشرع العراقي في قوانين المتعلقة بالشؤون الوظيفية الى تعريف محدد للعقوبة التأديبية بل اقتصر دوره في ايراد انواعها وآثارها المادية والمعنوية على حقوق الموظف، تاركاً أمر التعريف للفقهاء والقضاء، وعلة عدم التعريف خشية المشرع من ايراد تعريف ناقص لا يشمل جميع أنواع العقوبات التأديبية.

ولبيان ماهية العقوبة التأديبية المفروضة على الموظف، يتطلب تقسيم المبحث الى مطلبين، يتناول المطلب الأول تعريف العقوبة التأديبية وطبيعته

تهدف هذه الدراسة الى التعريف بالعقوبات التأديبية المفروضة على الموظفين، وبيان مدى التزام الإدارة بضوابط فرض العقوبات التأديبية والضمانات المقررة لهم وحمايتهم حتى لا يكون ضحية لتعسف الإدارة، والآثار الايجابية المترتبة على انقضاء العقوبات التأديبية سواءً بالإرادة المنفردة للإدارة أو الرقابة القضائية طبقاً للقواعد العامة للطعن القضائي.

رابعاً: منهج البحث.

تم اعتماد الدراسة على المنهج الوصفي والتحليلي بهدف تحديد مفهوم العقوبات التأديبية وبيان طرق انقضائها سواءً بالإرادة المنفردة للإدارة أو عن طريق الطعن القضائي.

خامساً: خطة البحث.

لغرض الإلمام بجوانب الموضوع تم تقسيم البحث الى مبحثين يختص المبحث الاول ببيان ماهية العقوبات التأديبية وانظمة التأديب وينقسم الى مطلبين، يتناول المطلب الاول تعريف العقوبات التأديبية وطبيعتها القانونية، وفي المطلب الثاني انظمة التأديب والضمانات القانونية التي تحكم العقوبات التأديبية.

وفي المبحث الثاني تم تخصيصه لدراسة طرق انقضاء العقوبات التأديبية في مطلبين، يستعرض المطلب الاول الطرق الإدارية لانقضاء العقوبات

القانونية، وفي المطلب الثاني انظمة التأديب
والضمانات القانونية التي تحكم العقوبات التأديبية.

المطلب الأول

تعريف العقوبة التأديبية وطبيعتها القانونية

من المعروف ان العقوبة التأديبية هي وسيلة السلطة العامة لضمان احترام القواعد القانونية وتحقيق السير المنتظم والفعال للمرفق العام فهي اجراء تنظيمي خاص بالوحدات الإدارية ناشئة ومرتبة على رابطة التوظيف القائمة بين الموظف والجهة الإدارية التي ينتمي اليها (عبد الحميد، 2004، ص110).

وتكاد تخلو التشريعات الوظيفية المختلفة من تعريف محدد للعقوبة التأديبية خشية الاتيان بتعريف قاصر لا يمكن تطبيقه على كافة المخالفات التأديبية الصادرة من الموظف، كما وأكد اغلب الفقهاء على الطبيعة المستقلة للعقوبات التأديبية، باعتبارها لا يقوم اساساً على فكرة العقاب المجرد، وان رسالة العقاب هي الاصلاح والتقويم ورفع كفاءة الأداء (كنعان، 2008، ص11).

ولفهم مجال الدراسة يتطلب الخوض في تعريف العقوبات التأديبية في الفرع الأول، وبيان طبيعة العقوبات التأديبية في الفرع الثاني.

الفرع الاول

تعريف العقوبات التأديبية

نظراً لغياب تعريف تشريعي للعقوبة التأديبية انتقل العبء على كاهل الفقه لوضع تعريفات متعددة لها، لقد عرفه الفقيه الفرنسي Delperee Francis بأنها ذلك الأجراء الإداري الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية التي من شأنها أن ترتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية (البنداري، 1990، ص10).

بينما ذهب الفقه المصري الى تعريف العقوبة بأنها جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين بحيث يوقع بإسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي اليها وتنفيذاً لأهدافها المحددة سلفاً (عفيفي، 1976، ص32).

ويعرفها آخرون بأنها وسيلة الإدارة في ردع وإصلاح مرتكبي المخالفة التأديبية داخل المجتمع الوظيفي بقصد الحفاظ على النظام (حبيب، 2006، ص161).

اما بالنسبة للفقه العراقي حيث عرف العقوبة التأديبية بأنها جزاء منصوص عليه في قائمة الجزاءات يفرض على موظف أخل بواجبات وظيفته ويمس مزايا وظيفته فحسب (الشيخلي، 1983، ص133).

بينما يعرفها آخرون بأنها جزاء مادي أو معنوي تصيب المركز القانوني للموظف الذي أخل بواجبه الوظيفي، أو خرج على مقتضيات الوظيفة ومس كرامتها (الطائي، 2016، ص230).

(الشيخلي، 1983، ص129)، تفرضه السلطة الإدارية المختصة وفق اجراءات قانونية بهدف حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

ويرى جانب آخر من الفقه بأن العقوبات التأديبية هي من الوسائل التي تلجأ اليها الإدارة لتقويم أداء الموظف المخطئ وردع من تسول له نفسه من الموظفين على سلوك نفس النهج المخالف للقانون وذلك بهدف اصلاح الجهاز الاداري (كنعان، 2008، ص94)، وبذلك تكون العقوبة التأديبية ذات طبيعة وظيفية فضلاً عن طبيعته الإدارية.

ويرى البعض الآخر من الفقه ان العقوبات التأديبية ذات طبيعة قانونية فضلاً عما تقدم، لأنها لا تقرر أو تنشأ إلا بمقتضى نص قانون أو لائحة (طبلية، 1965، ص165)، وبهذا تكون العقوبة التأديبية هي وسيلة الإدارة لتقويم الموظف المخالف وتحسين سلوكه.

بينما يرى الفقيه (دي لوبادير) أن نظام التأديب نظاماً ذا طبيعة خاصة، من حيث ارتباطه بالقانون الاداري بصفة عامة، وبالوظيفة العامة بصفة خاصة، فالنظام التأديبي بطبيعته نظام اداري، وليس أدل من ذلك من ان القرارات التأديبية هي قرارات ادارية وليست قضائية، كما ان الاجراءات التأديبية تعد قرارات ادارية من الناحية الشكلية، إلا أنها تمثل نظاماً خاصاً، فالإجراءات التأديبية تتميز بغاياتها عن الاجراءات

ومن جانبنا نرى بأن العقوبة التأديبية بأنها اجراء قانوني تفرضه السلطة الإدارية المختصة على الموظف المخالف لواجبات وظيفته أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، من شأنها الانتقاص من الحقوق والمزايا وصولاً الى انهاء الرابطة الوظيفية، وتهدف الى تقويم كفاءة الأداء والحفاظ على النظام.

لقد تعددت صور العقوبات التأديبية التي اخذ بها المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، فقد اشارت المادة (8) الى العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف على سبيل الحصر وهي (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب، التوبيخ، إنقاص الراتب، تنزيل الدرجة، الفصل، العزل).

الفرع الثاني

طبيعة العقوبات التأديبية

كما أشرنا بان العقوبات التأديبية مقتصرة على الموظفين دون غيرهم، وفيما يتعلق بأخطائهم الوظيفية وتؤثر على الحقوق والمزايا المقررة لهم، وتهدف الى اشعار الموظفين ببذل الجهد والعناية اللازمة وعدم ارتكاب المخالفة مرة اخرى والالتزام بواجباته الوظيفية ومقتضياتها.

هناك آراء مختلفة حول طبيعة العقوبات التأديبية، اذ يرى بعض الفقه بأنها ذات طبيعة إدارية

الإدارية التي تتخذ من قبل الموظفين (عزت، 1984، ص60).
نظمه التأديب والضمانات القانونية التي تحكم العقوبات التأديبية

تتباين العقوبات التأديبية حسب نوع نظام التأديب المتبع من دولة الى أخرى، وتحكم نظام التأديب مبدئين، وهما مبدأ فاعلية الإدارة في محاسبة الموظف المخالف لواجباته الوظيفية، ومبدأ ضمان المحافظة على الحقوق المقررة للموظف وفق القواعد القانونية، ومن المعروف امتلاك الإدارة سلطة تقديرية في الحق بفرض العقوبات التأديبية على الموظف، وهذا الحق تقيده جملة من المبادئ التي استنبطها القضاء الإداري.

يمكن القول إن الطبيعة الخاصة التي تتميز بها العقوبات التأديبية تفرض على المشرع ان يحرم على الموظف ارتكاب مجموعة من الافعال على وجه التحديد، وفي الوقت نفسه يحظر عليه بنصوص عامة الخروج على واجبات الوظيفية، أو الاخلال بكرامتها، أو أي سلوك يصدر من الموظف يعد شائناً من الاعمال دون ان يحدد مظاهر هذا الخروج، أو حالات ذلك الإخلال، أو حصر تلك الأفعال (العبودي، 2012، ص195).

وفيما يلي سنتناول الموضوع في فرعين، في الفرع الأول بيان انظمة التأديب، ونستعرض في الفرع الثاني الضمانات القانونية التي تحكم العقوبات التأديبية.

الفرع الاول

انظمة التأديب

من المعروف في اغلب الشرائع الوظيفية وجود ثلاثة انظمة للتأديب، النظام الرئاسي والنظام شبه القضائي (المختلط) والنظام القضائي، وجميع انظمة التأديب تسعى الى تحقيق اهداف الإدارة المطلوبة مع مراعات التوافق بين المصالح العامة للإدارة والمصالح الخاصة للموظفين.

لذلك لا يمكن حصر المخالفات التأديبية سلفاً بأفعال كافة والتي يؤدي ارتكابها الى تقرير المسؤولية على سبيل الحصر بنصوص قاطعة، إذ أن مبدأ المشروعية من اساسيات المخالفات التأديبية إلا إنه لوناً مختلفاً يتفق مع طبيعة القانون لتنوع مصادر الركن الشرعي بصورة تنسجم مع واجبات الوظيفة ومقتضياتها (عصفور، 1963، ص90).

ومن جانبنا نرى ان النظام التأديبي يتميز بطبيعتها المستقلة باعتبار ان العقوبات التأديبية لا تقوم على اساس فكرة العقاب المجرد، وان رسالة التأديب تهدف الى الإصلاح والتقويم وتحسين كفاءة الأداء وحماية النظام في الوظيفة العامة.

المطلب الثاني

لكونه المسؤول على حسن سير العمل، وتقدير العقوبة المناسبة لها.

إن إسناد التأديب للسلطة الرئاسية له انصاره كونه يؤدي الى نوع من الردع المعنوي للموظفين لإدراكهم أن السلطة الرئاسية تمتلك حق التأديب إذا ما أخلوا بواجباتهم الوظيفية.

وينتقد البعض الآخر النظام الرئاسي لانفراده بالتأديب خشية تعسف الإدارة وانحرافها في استخدام السلطة وتغليب مبدأ الفاعلية في مجال العمل الإداري على حساب مبدأ الضمان الذي يسود النظام القضائي في التأديب.

وقد اخذ العراق في قانون الانضباط المذكور أنفاً بالنظام الرئاسي للتأديب، ومنح الموظف ضمانات الرقابة القضائية اللاحقة على قرارات فرض العقوبة.

ثانياً: النظام شبه القضائي (المختلط).

يحتل نظام شبه القضائي منزلة متوسطة بين النظامين الرئاسي والقضائي فهو خليط يجمع فيما بين الخصائص المميزة لكل منهما حيث يتم فيه اسناد سلطة العقاب بجانب اعضاء السلطة الرئاسية الى هيئات جماعية يتم اختيار اعضائها من داخل الجهاز الإداري (عفيفي وآخرون، 1982، ص88).

ويمكن القول إن نظام شبه القضائي في جوهره قريبة من النظام الرئاسي، ودور السلطة الرئاسية فيه

لذا يتطلب بيان انظمة التأديب وانعكاسها على مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان بقدر من الإيضاح، وعلى النحو الآتي.

أولاً: النظام الرئاسي في التأديب.

يعد النظام الرئاسي من أقدم الأنظمة التأديبية منذ نشأة الوظيفة العامة في عهد الدولة الحارسة ولغاية مفهوم الدولة في العصر الحديث.

ويعرف هذا النظام الذي يكون فيه للسلطة الرئاسية وحدها الحق في توقيع العقوبات التأديبية، بسيطة كانت أم جسيمة، دون إلزامها باستشارة هيئة معينة أو الأخذ برأيها (العنوم، 1984، ص 216).

وهذا لا يمنع السلطة الرئاسية أخذ رأى هيئة أو مجلس، إلا أن الرأي الاستشاري غير ملزم لهذه السلطة مالم ينص القانون على خلاف ذلك، وفي ظل هذا النظام يكون الرئيس الإداري غير مقيد بأية قيود عند ممارسة سلطته التأديبية، ويؤدي ذلك الى تغليب مبدأ الفاعلية لصالح الإدارة على حساب مبدأ الضمان المقرر لصالح الموظفين.

وتقوم فكرة السلطة الرئاسية على اساس أن الرؤساء الإداريين هم أكثر ارتباطاً بالموظفين وأقدر الناس على معرفة سلوك الموظفين وتقدير الظروف والملازمات وخطورة العمل الذي ارتكبه الموظف،

قائمة بتوقيع كافة العقوبات التأديبية على موظفيها، بعد إلزامها بأخذ رأي هيئة معينة لتأمين قدر من الضمانات الضرورية للموظف العام، ويكون رأيها ملزماً أو استشارياً للسلطة الرئاسية لصالح الموظف.

أو قد يتشكل هذا النظام من مجالس تأديبية يكون أكثر أعضائها من جهة الإدارة فضلاً عن عناصر قضائية يعهد إليهم بفرض العقوبة، وتصدر هذه المجالس قرارات نهائية وليس مجرد آراء أو استشارة، بمعنى أن على الإدارة الالتزام بالقرارات التي تصدرها هذه المجالس (الحديثي، 1975، ص185).

يؤخذ على هذا النظام إضعاف السلطة الرئاسية تجاه المرؤوسين طالما هناك مجالس تأديبية يعهد إليهم حق توقيع العقاب بمفردها على المرؤوسين لاقتراحهم أفعال منافية لواجباتهم الوظيفية، ويحقق قدر من التوازن بين المصلحة العامة للإدارة والمصلحة الخاصة المتمثلة بحماية الحقوق والحريات المكفولة للموظفين.

ومن الدول التي أخذت بهذا النظام التأديبي فرنسا، فالأصل وفق التشريع الفرنسي أن قرارات الجزاء التأديبي تصدر من السلطة الإدارية وحدها، ولكن بعد تدخل هيئات معينة لتبدي رأيها في موضوع المخالفة وفي نوع الجزاء، ولا تستثنى من ذلك سوى بعض الجزاءات الخفيفة التي يجوز أن تصدر دون تدخل من هذه الهيئات، فللجهة الإدارية أن توقع بمفردها عقوبات

الإنذار واللوم، أما بالنسبة إلى الجزاءات الأخرى التي تزيد عن اللوم، فيجب على السلطة الإدارية قبل توقيعها أن تستطلع رأي هيئة معينة تسمى "اللجنة الإدارية المشتركة" التي تتعقد في هذه الحالة بصفتها هيئة انضباط (راضي، 2020، ص 46) .

ثالثاً: النظام القضائي في التأديب.

يتميز هذا النظام بقيام جهة قضائية مستقلة بسلطة التكليف القانوني للمخالفات التأديبية وتوقيع العقوبات الملائمة لها أي كانت درجة جسامتها، وتوفر للموظف كافة الضمانات المقررة في النظم القضائية (غازي، 2010، ص57).

يقوم هذا النظام على أساس الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، إذ يقتصر دور السلطة الرئاسية على توجيه الاتهام إلى الموظف المخالف، وتختص الهيئة القضائية المختصة بنظر المخالفة وتقدير خطأ الموظف وتوقيع العقوبة المناسبة مع الوقائع الثابتة، والعقوبة التي تصدرها تكون ملزمة للإدارة.

ويحقق هذا النظام العدالة والموضوعية في التأديب ويمنع استبداد السلطة الرئاسية كونها أقرب من الوظيفة القضائية منه من الوظيفة الإدارية، ويؤخذ على هذا النظام تغليب مبدأ الضمان على حساب مبدأ فاعلية الإدارة في حسن سير المرافق العامة.

DOI:doi.org/10.65766/alyj.2025.23.02.08

وسلطة التأديب وفقاً لهذا التصور، لا تنقيد بقائمة العقوبات المقررة من قبل المشرع فحسب، بل يتوجب عليها أيضاً الالتزام بالقيود الشكلية والموضوعية التي رسمها القانون على حد سواء (عبد البر، 1979، ص 425).

ومن الضوابط الهامة التي تنفرع عن مبدأ شرعية العقوبة التأديبية والتي تلزم السلطة التأديبية، مبدأ عدم جواز معاقبة الموظف على الفعل مرتين، وفي حالة الحكم على الموظف بعقوبة جنائية لا يمنع من مسألته تأديبياً إذا اعتبر ذات الفعل مخالفة إدارية ولا يعتبر ازدواجاً في العقاب، لأن كلا من العقوبتين ينتمي الى نظام قانوني مغاير للآخر.

ومن الضوابط الأخرى، عدم لجوء سلطة التأديب الى القياس في العقوبات المحددة على سبيل الحصر من قبل المشرع، كما لا يجوز ان تتوسع في تحديد مفهوم العقاب بما يؤدي الى تجاوز هذا الحصر (الشريف، 1988، ص 242)، أو مسألته عن اخطاء غيره مهما كانت الاسباب، والمساواة بين الموظفين في العقوبات التأديبية التي يمكن ان تقع عليهم، فلا يجوز اختلاف العقوبة المفروضة على المخالفة التأديبية بسبب اختلاف اشخاص الموظفين (الدسوقي، 2007، ص 27)، لأن علاقة الموظف بالوظيفة العامة علاقة تنظيمية تحكمها القوانين مباشرة فلا يجوز مخالفتها .

ومن الجدير بالذكر اخذ التشريع المصري بالنظام القضائي في ظل قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016، مع احتفاظ السلطة الإدارية المختصة باختصاصها في توقيع الانذار والخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام، وجعل توقيع العقوبات الأخرى من اختصاص المحاكم التأديبية (راضي، 2020، ص 48).

الفرع الثاني

الضمانات القانونية التي تحكم العقوبات التأديبية

من المعروف امتلاك الإدارة سلطة تقديرية في الحق بتوقيع العقوبات التأديبية، وهذا الحق تقيده جملة من المبادئ التي استتبطها القضاء الإداري ويمكن التطرق اليها على النحو الآتي.

أولاً: مبدأ شرعية العقوبات التأديبية.

ويقصد بمبدأ شرعية العقوبة بوجه عام، هو ان المشرع وحده الذي يحدد العقوبات حيث لا عقوبة إلا بنص، ومن ثم فإنه لا يجوز قانوناً للإدارة توقيع عقوبة لم يرخص لها المشرع بتوقيعها (العنزي، 2007، ص 248).

حيال هذه الوقائع وما يترتب من آثار قانونية (المحل)
(الطائي، 2016، ص 289).

يرى جانب آخر من الفقه ضرورة خضوع
السلطة التقديرية للإدارة لرقابة القضاء، ويعد سبيلاً إلى
تحقيق عنصري الفاعلية والضمان في مجال العمل
الإداري، إذ يحقق المصلحة العامة من جهة، وينأى
بسلطة الإدارة عن التعسف من جهة أخرى، وأن هذه
الرقابة لا تؤدي - كما يعتقد بعض الفقه - إلى
الإضرار أو إهدار عنصر فاعلية أو كفاءة العمل
الإداري، أو تعوق سير العمل بالمرافق الإدارية العامة
(عفيفي، 1976، ص 60).

وللتأكد من وجود التوافق بين الوقائع الثابتة
والإجراء المتخذ بشأنها وبما يتناسب مع أهداف
المصلحة العامة التي خضع لها الإدارة، تنهض مهمة
الرقابة القضائية على القرار التأديبي باعتبارها الضمانة
الأخيرة للموظف إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى في
التشريع والسابقة على فرض العقوبة.

فمهمة القاضي الإداري في رقابته على مبدأ
التناسب تتكون من عنصرين أحدهما تقدير أهمية
الواقعة، والثاني تقدير الإجراء المتخذ، ويقوم القاضي
بالمقارنة بينهما بعد أن يكون قد وزنها وقدرهما التقدير
السليم لبيان حقيقة وجود التناسب أو عدمه (الزهيري،
1988، ص 8).

ومن جهة أخرى فإن القاضي لا يترك للسلطة
التأديبية حرية تقدير ملائمة العقوبة بشكل مطلق بل
استطاع أن يقيد بها بضرورة تناسب العقوبة مع
المخالفة، وأن يوازن بين حرية هذه السلطة في التجريم
واختيار العقوبة بمقتضى مبدأ شرعية العقوبة وما يحقق
من أهدافه (عبد البر، 1979، ص 417).

أما إذا حدد المشرع اسباب معينة لتوقيع العقوبة،
تكون الإدارة ملزمة بفرض العقوبة المحددة من قبل
المشرع في حال توافر أسبابها، كما في عقوبتي الفصل
والعزل الوارد في قانون انضباط العراقي النافذ.

ثانياً: مبدأ التناسب بين العقوبات التأديبية والمخالفة.

يراد بمبدأ التناسب في مجال التأديب هو
اختيار الاجراء (العقوبة) الذي يتوافق ويتكافأ مع أهمية
الوقائع التي بعثت الإدارة على اتخاذ القرار (المخالفة)
(البرزنجي، 1971، ص 418)، أو هو تقدير الإجراء
الذي يتناسب مع خطورة وأهمية السبب (عبد العال،
1971، ص 72).

ويرى جانب من الفقه في مبدأ التناسب انه
حق للسلطة الإدارية المختصة أمر تقدير وزن واختيار
العقوبة التأديبية التي تراها تتناسب وخطورة وجسامة
المخالفة التأديبية التي ارتكبها الموظف، فالتناسب
يتحقق كلما جاء سبب القرار التأديبي متوافقاً مع محله
أو موضوعه أي وجود علاقة بين أهمية الوقائع التي
أدت إلى صدور القرار (السبب) وبين الإجراء المتخذ

وهكذا نجد أن رقابة القضاء الإداري لم تقف عند حدود مشروعية القرار التأديبي ان كان قد صدر موافقاً للقانون، بل أن هذه الرقابة تمتد لتشمل فرض سلطتها على مدى تناسب العقوبة التأديبية مع موضوع المخالفة من حيث شدتها أو ضعفها أو صحتها أو بطلانها اي يمارس رقابة التناسب بجانب رقابة المشروعية (غزال، 2004، ص 211).

المبحث الثاني

طرق انقضاء العقوبات التأديبية

لغرض اتاحة الفرصة للموظفين لتصحيح مسارهم وإعادة دمجهم في مجال عملهم دون ان تظل آثار العقوبات التأديبية عائقاً امام تطورهم الوظيفي، فضلاً عن التوازن بين المصلحة العامة ومصلحة الموظف في تجاوز الماضي والمشاركة الفاعلة في الحياة الوظيفية.

وإدراكاً من المشرع في انقضاء العقوبات التأديبية بطرق عديدة منها الإدارية والقضائية، حيث تلعب كل هذه الطرق دوراً مهماً في انقضاء العقوبة وانهاء أثارها القانونية قبل الموظف.

والقاعدة العامة في القرار التأديبي في انه يبقى نافذاً بحق الموظف ما لم ينقضي بإحدى الطرق التي تحكم انقضاء العقوبة التأديبية، ويقصد به تجريد قرار العقوبة من قوته القانونية.

إذ نسلط الضوء بهذا المبحث على طرق انقضاء العقوبة التأديبية ضمن مطلبين، المطلب الأول يتضمن الطرق الإدارية لانقضاء العقوبات التأديبية، وفي المطلب الثاني الطرق القضائية لانقضاء العقوبات التأديبية.

المطلب الاول

الطرق الإدارية لانقضاء العقوبات التأديبية

أن قرار فرض العقوبة كأى عمل قانوني آخر لابد أن يكون له بداية يبدأ بها ونهاية يؤول اليها، قد ينتهي القرار نهاية طبيعية عندما يستنفذ الغرض الذي صدر لأجله، أو نهاية غير طبيعية عند تدخل السلطة الإدارية بسحب قرار فرض العقوبة أو إلغائه.

ولبيان كل ذلك، سوف نتطرق للموضوع في فرعين، يتناول الفرع الاول تنفيذ العقوبات التأديبية من قبل الإدارة، وفي الفرع الثاني سحب أو الغاء قرار العقوبات التأديبية من قبل الإدارة.

الفرع الأول

تنفيذ العقوبات التأديبية من قبل الإدارة

لا يختلف نفاذ القرار التأديبي عن القاعدة العامة لنفاذ القرارات الإدارية، حيث ينفذ القرار الاداري في مواجهة الإدارة منذ اصداره مستوفياً لشروطه القانونية، ومن دون ان يتوقف هذا النفاذ على علم الافراد به، ومن ثم تتحدد مشروعية القرار من عدمه

وآلية تنفيذ العقوبات التأديبية يختلف حسب نوع العقوبة، فالعقوبات التأديبية البسيطة أو الأدبية، مثل؛ لفت النظر والإنذار في العراق، والإنذار وتأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وتأجيل الترقية في مصر، يمكن للإدارة تنفيذ هذه العقوبات في أي وقت، لأنها لا تحول دون استفادة الموظف للحقوق المستقبلية، وإن كان لها أثر على بعض الحقوق الوظيفية، إلا إن أثرها سيكون محدود.

أما بالنسبة للعقوبات المالية والجسدية التي تهدف الى حرمان الموظف من المزايا المالية المقررة في القوانين، أو الانتقاص منها، يتم تنفيذها بأثر مباشر، لما يترتب من تهديد للمراكز القانونية المستقرة أو المساس بالحقوق المكتسبة التي ترتبت للموظف العام.

وكما تؤدي وفاة الموظف المخالف الى انقضاء العقوبات التأديبية الصادرة بحقه كافة تطبيقاً لمبدأ شخصية العقوبات، سواء نفذت بشكل كامل أو جزئي أم لم تنفذ بعد (العبودي، 2009، ص 36)

الفرع الثاني

سحب او الغاء قرار العقوبات التأديبية من قبل

الإدارة

أولاً - سحب قرار العقوبات التأديبية: هو إجراء إداري تصدره السلطة التي قامت بتوقيع الجزاء التأديبي أو

من تاريخ صدوره، وتمتلك الإدارة تنفيذ هذا القرار دون اعلام ذوي الشأن به، مادام هذا القرار لا يترتب أثراً ضاراً في حقهم، بل يجوز للأفراد طلب تنفيذ القرار والاستفادة منه، من دون الانتظار لنشره إن كان قراراً لائحياً، أو إعلانه اذا كان قراراً فردياً، مادام القرار ينشئ حقاً للموظف العام (الشمي واخرون، 2019، ص 270) .

ما دام القرار التأديبي لا يترتب حقاً للموظف العام الذي صدر بحقه، فلا يكون نافذاً في حق الموظف العام إلا من تاريخ تبليغه وإعلامه بالقرار بطرق العلم، مثل التبليغ أو العلم اليقيني، كما لا تحتج الإدارة بالقرار في حق الموظف العام إلا بعد تبليغه بالقرار التأديبي (الشمي، 2023، ص 335).

إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار العقوبة المناسبة للمخالفة التأديبية تحت رقابة القضاء الإداري، فإن سلطتها التقديرية تكون معدومة عند تنفيذ العقوبة التأديبية، بغض النظر عن النظام التأديبي الذي تبناه المشرع؛ أي يستوي أن نكون بصدد نظام تأديبي رئاسي، أو كنا بصدد نظام تأديبي قضائي أو شبه قضائي، وإلا غابت كل فائدة من وراء نظام تأديب الموظف العام، وبث روح اللامبالاة عند الموظف العام، وهو ما يعود بالسلب على المرفق العام (فوزي وآخرون، 2019، ص 201).

التقيد بميعاد معين (بدر، 2004، ص 130) أو لاعتبارات العدالة شريطة ألا تؤثر القرارات الساحبة على ما ثبت من مراكز قانونية للغير .

أما القرارات التأديبية غير المشروعة تقتضي لجهة الإدارة ان تسحب قراراتها غير المشروعة التزاماً منها بحكم القانون وتصحيحاً للأوضاع المخالفة له (عفيفي، 1976، ص 392)، ويذهب جانب من الفقه الى انه يلزم لإمكان ممارسة الإدارة لحقها في سحب القرار التأديبي، توافر شرطين أساسيين، الأول يتعلق بالمدة القانونية الواجب اتخاذ قرار السحب خلالها وهي مدة الطعن القضائي، اما الشرط الثاني فيتعلق بعدم المساس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية الذاتية التي تولدت من القرار المسحوب للغير (عفيفي، 1976، ص 386).

كما استقر الفقه والقضاء الإداريين على ان الإدارة لها الحق في سحب القرارات التأديبية المنعقدة في أي وقت، دون التقيد بالمواعيد المقررة للطعن، ومن المسلم ان اجراء السحب يؤدي الى زوال القرار التأديبي وتجريده من قوته القانونية وكل ما يترتب عليه من آثار، وذلك بأثر رجعي ويعيد الأوضاع الى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب.

ثانيا - الغاء قرار العقوبات التأديبية: يعني إزالة كافة آثار هذه العقوبات واعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل، وذلك وفقاً لشروط وأوضاع معينة تحددها

السلطة الرئاسية لها، سواء كان ذلك لأسباب تتعلق بمشروعية القرار أو ملاءمته، بهدف إتاحة الفرصة للجهات الإدارية لتصحيح أخطائها التي وقعت فيها وهي بصدد توقيع الجزاءات التأديبية (بدر، 2004، ص 125).

ويتعين صدور قرار السحب من السلطة المختصة، هي تلك السلطة التي اصدرت القرار التأديبي، أو من السلطة الرئاسية، أو بناءً على التظلم الرئاسي، أو من تلقاء نفسها، باعتبارها سلطة رئاسية (الملط، 1967، ص 395).

وسحب قرار العقوبة ينصرف الى العقوبات التأديبية الفردية الصادرة من الرؤساء الإداريين، اما القرارات التي تصدرها مجالس التأديب - كالعقوبات الموقعة بأحكام تأديبية - فلا يجوز الرجوع فيها الا عن طريق اوجه الطعن التي ينظمها المشرع (الطباخ، 2008، ص 151).

رغم ان القاعدة العامة تؤكد على عدم جواز سحب القرارات التأديبية المشروعة لاستنادها الى قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية لاعتبارات عديدة منها مبدأ الامن القانوني واحترام الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية، الا ان هناك استثناءات اوردها القضاء الإداري على هذه القاعدة، لأن الأصل في القرارات التأديبية انها لا تنشئ مزايا أو مراكز قانونية بالنسبة للأفراد، فانه يجوز سحبها في أي وقت دون

القوانين الخاصة بالموظفين (بطيخ، 2008، ص 116).

في العمل (الحلو، 1994، ص 358).

واستحدثت المشرع العراقي في المادة (21) من قانون الانضباط المذكور آنفاً، اسلوباً جديداً لإلغاء بعض العقوبات التأديبية ان لم تكن العقوبة قد تم تنفيذها من خلال حصول الموظف على كتب شكر من الجهات المحددة في القانون أعلاه، رغبة منه بإقامة نوع من التوازن بين دواعي الفاعلية التي تمنح الإدارة حق التأديب ودواعي الضمان لحماية حقوق الموظفين، وكان لهذا الأسلوب دور ايجابي في تشجيع الموظفين على الاستقامة في أداء وظائفهم والتطلع الى آفاق اوسع ومستقبل وظيفي أفضل.

المطلب الثاني

الطرق القضائية لانقضاء العقوبات التأديبية

يمكن أن تنقضي العقوبات التأديبية قضائياً، وذلك من خلال ممارسة محكمة قضاء الموظفين صلاحية النظر في الطعون المقدمة على قرارات فرض العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ، ويشترط قبل اقامة الدعوى تقديم طلب التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته يطلب فيه الرجوع عن قرار فرض العقوبة، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة الإدارية المختصة البت بهذا

بمعنى رد الاعتبار للموظف اعتباراً من تاريخ صدور قرار المحو دون ان يترتب على ذلك اي تعديل في الحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية التي نشأت على الجزاء في الماضي (عابدين، 2018، ص 533)، ويقصد به إزالة جميع آثار العقوبة التأديبية بالنسبة للمستقبل دون المساس بآثار العقوبة المترتبة في الماضي.

يرتكز الأساس القانوني لمحو العقوبة على القوانين التي تنظم العمل الوظيفي، والتي تنص على إمكانية إلغاء العقوبات بعد فترة زمنية معينة، يثبت خلالها حسن سلوك الموظف، وتشمل العقوبات التأديبية التي يجوز إلغاؤها تلك العقوبات التي لم ترتب عليها آثار جوهرية مستمرة، مثل (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب، والتوبيخ) في المادة (13) من قانون الانضباط العراقي المذكور آنفاً، بينما يستثنى من ذلك العقوبات الأكثر جسامة الواردة في القوانين، في حال توافر شروطها.

إن إلغاء قرار العقوبة من الأمور المحفزة، إذ يفتح أمام الموظف الذي عاد الى رشده افاقاً للتصحيح والتحسين، فمحو القرار يعد نوعاً من قبول التوبة لمن ألق عن الخطأ، ويمنحه أملاً جديداً في مستقبل وظيفي خالٍ من الشوائب أو العوالق، في ذلك تكمن راحة نفسية

تعد الرقابة القضائية على قرار العقوبات التأديبية من الضمانات القانونية الهامة، إذ تعتبر ضماناً لاحقة ونهائية لكافة الضمانات القانونية والإدارية التي يلجأ إليها الموظف في مواجهة القرارات التأديبية غير المشروعة وغير العادلة، وذلك لتمتع القضاء بصفتي الاستقلال والحيدة الهادفتين إلى سلامة تطبيق القانون.

ولما كانت المشروعية الشكلية للقرار التأديبي يتطلب أن تقوم سلطة مختصة بإصداره وفقاً للشكل المقرر، فإن عيب الاختصاص العادي وعيب الشكل والجراءات يكونان وجهي عدم المشروعية الشكلية للقرار التأديبي.

وتعتبر فكرة الاختصاص من المتطلبات الأساسية في العمل الإداري، ولقد استقر الفقه والقضاء الإداري إلى تعريف الاختصاص بأنه صلاحية رجل الإدارة للقيام بما عهد إليه به في الحدود الموضوعية والمكانية والزمانية التي بينها القانون (الطماوي، 1992، ص 561).

ومن ثم إذا ما شاب القرار التأديبي عيب في الاختصاص وجب على القاضي الغاءه، كون عيب عدم الاختصاص يتعلق بالنظام العام، كما وإن للقاضي الإداري أن يتصدى لعيب الاختصاص من تلقاء نفسه ولو لم يثيره المدعي كسبب من أسباب الالغاء (شيحا، 1996، ص 603).

التظلم في ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وعند عدم البت فيه يعد ذلك رفضاً للتظلم .

وتقام الدعوى أمام محكمة قضاء الموظفين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة أو حكماً، والدعوى التي تقام بدون تظلم أو بعد فوات مدة التظلم يكون مصيرها الرد من الناحية الشكلية، وذلك لمخالفتها للإجراءات الشكلية المنصوص عليها في المادة (15/ الفقرة/ ثانياً) من قانون الانضباط العراقي المذكور آنفاً.

حرص المشرع العراقي بتحديد ميعاد قصير لرفع الدعوى هي ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة أو حكماً، وذلك لرغبته في تحقيق الاستقرار للمراكز القانونية للموظفين وعدم بقاء قرارات الإدارة امداً طويلاً معرضة للطعن القضائي.

ولبيان طرق انقضاء العقوبات التأديبية قضائياً، سوف نقسم الموضوع إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول أوجه الالغاء الخاصة بالمشروعية الشكلية للقرارات التأديبية، وفي الفرع الثاني أوجه الالغاء الخاصة بالمشروعية الموضوعية للقرارات التأديبية.

الفرع الأول

أوجه الالغاء الخاصة بالمشروعية الشكلية للقرارات التأديبية

وفي قرار للمحكمة الإدارية العليا في العراق جاء فيه " ان اجراءات فرض عقوبة الانذار غير صحيحة ومخالفة للقانون وذلك بسبب عدم تدوين افادة المعترض من اللجنة التحقيقية التي اوصت بفرض العقوبة خلافاً لنص المادة (10/فقرة/ثانياً) من قانون الانضباط العراقي المذكور آنفاً التي اوجبت التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال اليها وتدوين افادته باعتبارها احد الضمانات التي يتطلبها القانون، وحيث ان محكمة قضاء الموظفين اصدرت قرارها بإلغاء العقوبة المفروضة على المعترض، لذا قرر تصديق الحكم المميز تعديلاً بإضافة عبارة (دون المساس بحق الإدارة في إعادة التحقيق وفقاً للإجراءات القانونية السليمة)، وبهذا اقرت المحكمة المبدأ القانوني المتضمن "ان الغاء العقوبة بسبب عدم استيفائها للشكلية القانونية لا يمنع الإدارة من فرض العقوبة المناسبة وفق الشكالية التي اوجبها القانون" (مجلس الدولة، 2023، ص 453).

الفرع الثاني

اوجه الالغاء الخاصة بالمشروعية الموضوعية

للقرارات التأديبية

دعوى الالغاء دعوى موضوعية ترمي الى حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون، فمهمة القاضي البحث عن مشروعية القرار التأديبي، لذلك تستلزم المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي ان يقوم على

وتتمثل السلطة التأديبية في العراق بالوزير - ويعد رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وزيراً لأغراض فرض العقوبات التأديبية - أو رئيس الدائرة أو الموظف المخول، مع إمكان فرضها من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وفقاً لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ (القيسي، 2019، ص 156).

وقد جاء في قرار للمحكمة الإدارية العليا في العراق " ان ما ذهبت اليه محكمة قضاء الموظفين بإلغاء الامر المطعون فيه لكون قرار العزل صدر بتوقيع وكيل الوزير وليس بتوقيع الوزير حسب ما تقتضي به المادة (8/الفقرة/ثامناً) من قانون الانضباط العراقي المذكور آنفاً صحيح وموافق للقانون، غير ان ذلك لا يمنع الإدارة من استدراك ما وقعت فيه من خطأ بصدر امر العزل من جهة غير مختصة، وفرض العقوبة المناسبة وفقاً لما رسمه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام " (مجلس الدولة، 2019، ص 383).

ويتصل بذلك أيضاً أن يكون القرار التأديبي مستوفياً للشكل والاجراءات التي نص عليها القانون وألا استوجب الإلغاء، ذلك ان اتباع هذه القواعد يحقق المصلحة العامة والمصلحة الخاصة على حد سواء، ويحول دون اتخاذ قرار تأديبي لا يتسم اجراءات اصداره بالشرعية، فشرعية العقوبة التأديبية يستوجب اتفاقها مع ما يوجبها القانون من اجراءات واجبة الاتباع حال تأديب الموظف.

عليها في المادة (251) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 في نطاق الدعوى الجزائية، إلا ان اغفالها في مجال انضباط موظفي الدولة يعد اهداراً لضمانة من ضمانات الموظف المعاقب، وحيث ان عقوبة التوبيخ الموقعة على المعترض شديدة لا تتلاءم مع المخالفة المسندة اليه مما جعل القرار الصادر من محكمة قضاء الموظفين بتخفيضها الى الانذار صحيحاً وموافقة مع القانون، لذا قرر تصديق الحكم المميز من حيث النتيجة" (مجلس الدولة، 2020، ص 364) .

واذا كانت الغاية في اصدار القرار التأديبي تتنافى الصالح العام، بأن يهدف مصدر القرار الى تحقيق غرض شخصي يعود بالمنفعة عليه أو الى غيره على خلاف ما تقضي به القوانين، كان القرار معيباً بعيب انحراف السلطة مما يجعله جديراً بالإلغاء، وهذا ما جاء بقرار محكمة الإدارية العليا في العراق " ذلك ان المميز (المدعي) يطعن بأمر نقله ويطلب الغاءه، فقررت محكمة قضاء الموظفين رد دعوى المدعي على اساس ان اسباب النقل تقع ضمن السلطة التقديرية للإدارة ولم تجد المحكمة اي تجاوز او انحراف في استخدام السلطة، لدى التدقيق وجدت محكمة الإدارية العليا بان النقل جاء بناءً على توصية لجنة تحقيقية، وحيث ان النقل حصل في صورة العقوبة المقنعة وحيث ان المقتضى القانوني ان يكون جزاء المخالفة الانضباطية هو العقوبة الانضباطية على وفق احكام

حالة واقعية أو قانونية صحيحة أي على سبب صحيح، وان يوافق محله القواعد القانونية، وان تكون غايته تحقيق المصلحة العامة أو الهدف الذي حدده القانون.

وإذا ما جاء القرار التأديبي معيباً في سببه فإنه يكون جديراً بالإلغاء، ففي قرار للمحكمة الإدارية العليا في العراق جاء "ان المعترضة تعترض على عقوبة الانذار المفروضة بحقها، فقضت محكمة قضاء الموظفين بإلغاء العقوبة، ذلك لعدم ذكر الافعال المنسوبة الى المعترضة بحيث يكون امر فرض العقوبة قائم بذاته ومحتوياً على اسبابه، وان الاحالة الى محضر اللجنة التحقيقية لا يغني عن ذكر سبب فرض العقوبة، لذا قرر تصديق الحكم من حيث النتيجة" (مجلس الدولة، 2023، ص 422).

كما يتعين ان يكون محل القرار التأديبي موافقاً مع القانون، وعلى ذلك يعتبر القرار مشوباً بعيب مخالفة القانون إذا خالف محله القواعد القانونية النافذة، ففي قرار للمحكمة الإدارية العليا جاء فيه "ان المعترض يعترض على امر فرض عقوبة التوبيخ الموقعة بحقها، حيث تبين ان المعترض سبق وان تم معاقبته على الفعل المنسوب اليه بعقوبة الإنذار استناداً الى توصية اللجنة التحقيقية المشكلة وفقاً للقانون، وقد تظلم من القرار أمام وزير المختص الذي قرر رفض التظلم وتشديد العقوبة الى التوبيخ، وحيث ان قرار الوزير بتشديد العقوبة يتنافى مع ضمانة (لا يضار الطاعن بطعنه)، وحيث ان هذه القاعدة وان كان منصوباً

في نهاية البحث في موضوع (سلطة انقضاء العقوبات التأديبية بين الإدارة والقضاء) لابد من خاتمة نبين فيها النتائج المستخلصة والتوصيات والتي نجملها وفق التفصيل الاتي.

اولا: الاستنتاجات.

- 1- تكاد تخلو التشريعات الوظيفية المختلفة من تعريف محدد للعقوبة التأديبية خشية الاتيان بتعريف قاصر لا يمكن تطبيقه على كافة المخالفات التأديبية الصادرة من الموظف.
- 2- اخذ المشرع العراقي في قانون الانضباط النافذ بالنظام الرئاسي للتأديب، ومنح ضمان الرقابة القضائية اللاحقة على قرارات فرض العقوبة.
- 3- ان قيام الإدارة بسحب أو الغاء قرار العقوبة من الامور المحفزة، إذ يفتح امام الموظف الذي عاد الى رشده افاقاً للتصحيح والتحسين، ويعد نوعاً من قبول التوبة لمن أقلع عن الخطأ، وتؤثر ايجاباً على أدائه الوظيفي وانتظام حياته المهنية، مما يسهم في تحسين كفاءته وإنتاجيته في العمل.
- 4- يعد الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الملاذ الاخير لحماية حقوق الموظف وتهدف في المحافظة على حالة التوازن بين فاعلية الإدارة في انتظام سير المرافق العامة وضمان حماية الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية للموظف العام.

قانون الانضباط العراقي المذكور آنفاً فلا يجوز ان تتخذ العقوبة غير صورة العقوبات الانضباطية التي حددها القانون، لذا يكون قرار النقل غير صحيح يستوجب الغائه، وحيث ان محكمة قضاء الموظفين قضت بخلاف ذلك مما اخل بصحة الحكم المميز، لذا قرر نقضه واعادة اضبارة الدعوى الى محكمتها للسير فيها واصدار القرار وفقاً لما تقدم " (مجلس الدولة، 2019، ص 366) .

يترتب على حكم الغاء العقوبة التأديبية قضائياً ازالة اثار القرار سواء في الماضي والمستقبل بأثر رجعي، وكما يتمتع حكم الغاء العقوبة التأديبية بحجية مطلقة على اعتبار ان دعوى الالغاء دعوى موضوعية تقوم على مخاصمة القرار، وبالتالي فان الغاء العقوبة لا يقتصر الى اعادة الوضع الى ما كان عليه قبل معاقبته كأن لم تكن، بل يشمل الاثار القانونية والتبعية المترتبة على تلك العقوبة.

فضلاً عن إلزام الإدارة بان تعيد الى الموظف الحقوق والامتيازات التي كان يمارسها قبل فرض العقوبة عليه، مع عدم أخلال ذلك بحق الموظف في المطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر بسبب العقوبة المحكوم بإلغائها قضائياً، ولا جدال في ان تحوز الاحكام القضائية الصادرة بالالغاء حجية مطلقة لا نسبية (القيسي، 2019، 159).

الخاتمة.

ثانياً: التوصيات.

التأديبية اضافة لتعسف الإدارة في

استعمال حقها.

تضارب المصالح: لا توجد مضاربة للمصالح بين الباحثين.

الشكر والامتنان: نشكر كلية اليرموك الجامعة لمتابعتها ومساندتها لخدمة البحث العلمي.

قائمة المصادر

اولاً: الكتب القانونية المتخصصة.

[1] البرزنجي، د. عصام عبد الوهاب، 1971، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة.

[2] البنداري، د. عبد الوهاب، 1990، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي القاهرة.

[3] الحلو، د. ماجد راغب، 1994، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية.

[4] الحديثي، د. شفيق عبد المجيد، 1975، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق "دراسة مقارنة"، جامعة بغداد.

[5] الدسوقي، د. محمد ابراهيم، 2007، الجزاء التأديبي وطرق الطعن به، دار النهضة العربية، القاهرة.

1- على المشرع معالجة موضوع التقادم

كوسيلة اضافية لانقضاء العقوبات التأديبية لمرور مدة زمنية على قيام الموظف بارتكاب المخالفة دون ان تقوم الجهة الإدارية باتخاذ اجراء بحقة من تاريخ علم الإدارة بوقوع المخالفة، حتى لا يظل الاتهام مسلطاً على الموظف ووسيلة الى تهديده الى اجل غير مسمى.

2- على الإدارة الالتزام بمواعيد تنفيذ القرارات التأديبية، وعدم التعسف في اجراءات التنفيذ بان تصبح وسيلة للتكيل أو التشهير بالموظف.

3- على الجهات الإدارية معالجة اهمال أو تراخي الإدارة في تنفيذ قرار العقوبات التأديبية وتحديد مدة زمنية لتنفيذ القرار، لتلافي التأثيرات السلبية على النظام الوظيفي وبث روح اللامبالاة لدى الموظفين.

4- نوصي الجهات الإدارية بضرورة توعية الموظفين بالصلاحيات والوسائل القانونية الموضوعية تحت تصرفهم، وذلك لإجبار الموظفين والإدارة على احترامها وقت اجراء أي تصرف قانوني وعدم مخالفتها، لأن مخالفتها يعرض الموظف للمساءلة

- [6] الشريف، د. عزيزة، 1988، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية، القاهرة.
- [7] الشخيلي، د. عبد القادر، 1983، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان.
- [8] الشيمي، د. عبد الحفيظ ومهند نوح، 2019، القانون الإداري في ضوء التشريع القطري، منشورات جامعة قطر، الدوحة.
- [9] الطائي، د. حسان عبد الله يونس، 2016، التطورات القضائية "دراسة مقارنة"، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية.
- [10] الطباخ، د. شريف، 2008، التحقيق الإداري والدعوى الإدارية ودفعها، دار الفكر والقانون، القاهرة.
- [11] الطماوي، د. سليمان محمد، 1992، الوجيز في القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، القاهرة.
- [12] العاني، د. وسام صبار، 2020، القضاء الإداري، دار السنهوري، بغداد.
- [13] العبودي، د. عثمان سلمان غيلان، 2009، النظام التأديبي لموظفي الدولة، الطبعة الثالثة، موسوعة القوانين العراقية، بغداد.
- [14] العبودي، د. عثمان سلمان غيلان، 2012، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام
- رقم 14 لسنة 1991 المعدل، الطبعة الثانية، المكتبة الوطنية، بغداد.
- [15] العتوم، د. منصور ابراهيم، 1984، المسؤولية التأديبية للموظف العام "دراسة مقارنة"، الطبعة الاولى، دار الشرق، عمان.
- [16] العنزي، د. سعد نواف، 2007، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية.
- [17] العطار، د. فواد، 1968، القضاء الإداري، المطبعة العالمية، القاهرة.
- [18] القيسي، د. حنان محمد، 2019، انقضاء العقوبات التأديبية، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة.
- [19] بدر، د. احمد سلامه، 2004، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- [20] بطيخ، د. رمضان محمد، 2008، شرعية العقوبات التأديبية وانقضاؤها، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة.
- [21] حبيب، د. محمود ابو السعود، 2006، القضاء الإداري "قضاء التأديب"، مطبعة الايمان، القاهرة.
- [22] راضي، د. مازن ليلو، 2020، النظام التأديبي، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد.

- [23] شيحا، د. ابراهيم عبد العزيز، 1996، مبادئ واحكام القضاء الاداري اللبناني، دار الجامعية، بيروت.
- [24] عابدين، عصام مهدي محمد، 2018، الشرح والتعليق على قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016، الطبعة الاولى، دار محمود، القاهرة.
- [25] عبد البر، د. عبد الفتاح عبد الحليم، 1979، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة.
- [26] عبد الحميد، د. عبد العظيم عبد السلام، 2004، تأديب الموظف العام في مصر، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- [27] عبد العال، د. محمد حسنين، فكرة السبب في القرار الاداري ودعوى الالغاء، القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة.
- [28] عثمان، د. محمد مختار محمد، 1973، الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الإدارة، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي، القاهرة.
- [29] عصفور، د. محمد، 1963، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجيل للطباعة، بيروت.
- [30] عفيفي، د. مصطفى، 1976، فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها "دراسة مقارنة"، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.
- [31] عفيفي، د. مصطفى ود. بدرية جاسم صالح، 1982، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، (ب-د)، القاهرة.
- [32] غازي، د. هيثم حليم، 2010، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، دار الفكر الجامعي الاسكندرية.
- [33] فوزي، د. محمد فوزي وعبد الحفيظ الشيمي واسلام شيحا، 2019، مبادئ الوظيفة العامة في ضوء التشريع القطري، منشورات جامعة قطر، الدوحة.
- [34] كنعان، د. نواف، 2008، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الطبعة الاولى، دار النشر إثراء، الشارقة.
- ثانيا: الرسائل العلمية.**
- [35] طبلية، القطب محمد، 1965، العمل القضائي في القانون المقارن والجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- [36] الملط، محمد جواد، 1967، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- [37] عزت، فهمي، 1984، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

DOI:doi.org/10.65766/alyj.2025.23.02.08

- [38] الزهيري، محومر بو سليمان، 1989، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة.
- [44] مجلس الدولة، قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 764 / قضاء موظفين / تمييز / 2023 في 31 / 2023/5/

- [45] مجلس الدولة، قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 2429 / قضاء موظفين / تمييز / 2023 في 4 / 2023/10/

خامسا: القوانين والانظمة.

- [46] قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971.
- [47] قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991.
- [48] قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.

References:

- [1] Abd al-Hamid, Dr. Abd al-Azim Abd al-Salam, 2004, Disciplining Public Employees in Egypt, Second Edition, Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo.
- [2] Abd al-Aal, Dr. Muhammad Hassanein, The Concept of Reason in Administrative Decisions and the Cancellation Claim, Cairo, Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo.
- [3] Abd al-Barr, Dr. Abd al-Fattah Abd al-Halim, 1979, Disciplinary Guarantees in the Public Service, Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo.
- [4] Abdeen, Essam Mahdi Muhammad, 2018, Explanation and

ثالثاً: الابحاث والمقالات.

- [39] غزال، نداء محمد، 2004، الرقابة القضائية على فرض العقوبة الانضباطية في العراق، بحث منشور في مجلة الرافيدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد الثاني، السنة التاسعة، العدد الحادي والعشرون، حزيران.
- [40] الشيمي، د. عبد الحفيظ ومهند نوح، 2023، سقوط العقوبة التأديبية بمضي المدة بين غياب النص واستقرار المراكز القانونية، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الحادية عشرة، العدد 4، العدد التسلسلي 44، سبتمبر.

رابعاً: الاحكام والقرارات.

- [41] مجلس الدولة، قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 434 / قضاء موظفين / تمييز / 2016 في 24 / 2019/1/
- [42] مجلس الدولة، قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 608 / قضاء موظفين / تمييز / 2018 في 29 / 2019/8/
- [43] مجلس الدولة، قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 1703 / قضاء موظفين / تمييز / 2018 في 23 / 2020/12/

DOI:doi.org/10.65766/alyj.2025.23.02.08

- [13] Al-Bandari, Dr. Abdel Wahab, 1990, Disciplinary Sanctions for Civilian Employees in the State and Public Sector and Those with Special Skills, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo.
- [14] Al-Barzanji, Dr. Essam Abdel Wahab, 1971, The Discretionary Power of Administration and Judicial Oversight, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
- [15] Al-Dasouqi, Dr. Muhammad Ibrahim, 2007, Disciplinary Sanctions and Methods of Appealing Them, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
- [16] Al-Hadithi, Dr. Shafiq Abdel Majeed, 1975, The Disciplinary System for State Employees in Iraq: A Comparative Study, University of Baghdad.
- [17] Al-Helou, Dr. Majid Ragheb, 1994, Administrative Law, Dar Al-Matbouat Al-Jami'a, Alexandria.
- [18] Al-Malt, Muhammad Jawad, 1967, Disciplinary Responsibility of Public Employees, PhD dissertation, Faculty of Law, Cairo University.
- [19] Al-Qaisi, Dr. Hanan Muhammad, 2019, The Expiry of Disciplinary Sanctions, Arab Center for Publishing and Distribution, Cairo.
- [20] Al-Shaikhli, Dr. Abdul Qader, 1983, The Legal System of Disciplinary Sanctions, Dar Al Fikr for Publishing and Distribution, Amman.
- [21] Al-Shaimi, Dr. Abdul Hafeez and Muhannad Noah, 2019, Administrative Commentary on Civil Service Law No. 81 of 2016, First Edition, Dar Mahmoud, Cairo.
- [5] Afifi, Dr. Mustafa and Dr. Badria Jassim Saleh, 1982, Disciplinary Authority: Between Effectiveness and Guarantee, (B-D), Cairo.
- [6] Afifi, Dr. Mustafa, 1976, The Philosophy of Disciplinary Punishment and Its Objectives: A Comparative Study, Egyptian General Book Organization Press, Cairo.
- [7] Al-Aboudi, Dr. Othman Salman Ghilan, 2009, The Disciplinary System for State Employees, Third Edition, Encyclopedia of Iraqi Laws, Baghdad.
- [8] Al-Aboudi, Dr. Othman Salman Ghilan, 2012, Explanation of the Provisions of the State and Public Sector Employees Disciplinary Law No. 14 of 1991 (Amended), Second Edition, National Library, Baghdad.
- [9] Al-Ani, Dr. Wassam Sabbar, 2020, Administrative Judiciary, Dar Al-Sanhouri, Baghdad.
- [10] Al-Anzi, Dr. Saad Nawaf, 2007, The Legal System for Public Employees, University Publications House, Alexandria.
- [11] Al-Atoum, Dr. Mansour Ibrahim, 1984, Disciplinary Responsibility of Public Employees: A Comparative Study, First Edition, Dar Al-Sharq, Amman.
- [12] Al-Attar, Dr. Fawad, 1968, Administrative Judiciary, International Press, Cairo.

DOI:doi.org/10.65766/alyj.2025.23.02.08

- [29] Badr, Dr. Ahmed Salama, 2004, Administrative Investigation and Disciplinary Trial, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
- [30] Battikh, Dr. Ramadan Muhammad, 2008, The Legitimacy of Disciplinary Sanctions and Their Expiry, Arab Organization for Administrative Development, Cairo.
- [31] Egyptian Civil Service Law No. (81) of 2016.
- [32] Ezzat, Fahmy, 1984, Disciplinary Authority between the Administration and the Judiciary. PhD dissertation, Faculty of Law, Ain Shams University.
- [33] Fawzi, Dr. Muhammad Fawzi, Abdel Hafeez Al-Shimi, and Islam Shiha, 2019, Principles of Public Service in Light of Qatari Legislation, Qatar University Publications, Doha.
- [34] Ghazal, Nidaa Muhammad, 2004, "Judicial Oversight of the Imposition of Disciplinary Sanctions in Iraq," a study published in Al-Rafidain Journal of Law, College of Law, University of Mosul, Volume Two, Year Nine, Issue Twenty-One, June.
- [35] Ghazi, Dr. Haitham Halim, 2010, Disciplinary Councils and the Supreme Administrative Court's Oversight Thereof, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, Alexandria.
- [36] Habib, Dr. Mahmoud Abu Al-Saud, 2006, Administrative Judiciary "Disciplinary Judiciary", Al-Iman Press, Cairo.
- Law in Light of Qatari Legislation, Qatar University Publications, Doha.
- [22] Al-Shaimi, Dr. Abdul Hafeez and Muhannad Noah, 2023, "The Expiration of Disciplinary Sanctions with the Expiry of the Period Between the Absence of a Text and the Establishment of Legal Positions," a study published in the Journal of the Kuwait International Law School, Year Eleven, Issue Four, Serial Number Fourteen, September.
- [23] Al-Sharif, Dr. Aziza, 1988, The Disciplinary System and Its Relationship to Other Penal Systems, Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo.
- [24] Al-Tabbakh, Dr. Sharif, 2008, Administrative Investigation, Administrative Lawsuits, and Their Defenses, Dar Al Fikr Wal Qanun, Cairo.
- [25] Al-Taie, Dr. Hassan Abdullah Younis, 2016, Judicial Developments: A Comparative Study, Modern University Office, Alexandria.
- [26] Al-Tamawi, Dr. Suleiman Muhammad, 1992, A Concise Introduction to Administrative Law: A Comparative Study, Dar Al Fikr Al Arabi, Cairo.
- [27] Al-Zuhairi, Muhammar Bu Sulayman, 1989, Judicial Oversight of Proportionality in Administrative Decisions, PhD dissertation, Faculty of Law, Mansoura University.
- [28] Asfour, Dr. Muhammad, 1963, The Crime of a Public Servant and Its Impact on His Disciplinary Status, Dar Al-Jeel Printing House, Beirut.

DOI:doi.org/10.65766/alyj.2025.23.02.08

608/Civil Justice/Cassation/2018, dated August 29, 2019.

[47] State Council, Supreme Administrative Court Decision No. 764/Civil Justice/Cassation/2023, dated May 31, 2023.

[48] Tablia, Al-Qutb Muhammad, 1965, Judicial Work in Comparative Law and Administrative Bodies with Judicial Jurisdiction in Egypt, PhD dissertation, Faculty of Law, Cairo University.

[37] Iraqi Code of Criminal Procedure No. (23) of 1971.

[38] Iraqi State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991.

[39] Kanaan, Dr. Nawaf, 2008, The Disciplinary System in the Public Service, First Edition, Ithraa Publishing House, Sharjah.

[40] Othman, Dr. Muhammad Mukhtar Muhammad, 1973, Disciplinary Crime between Administrative Law and Management Science, First Edition, Dar al-Fikr al-Arabi, Cairo.

[41] Rady, Dr. Mazen Lilo, 2020, The Disciplinary System, Dar Al-Masala for Printing, Publishing, and Distribution, Baghdad.

[42] Shiha, Dr. Ibrahim Abdel Aziz, 1996, Principles and Provisions of Lebanese Administrative Judiciary, Dar Al-Jami'a, Beirut.

[43] State Council, Supreme Administrative Court Decision No. 1703/Civil Justice/Cassation/2018, dated December 23, 2020.

[44] State Council, Supreme Administrative Court Decision No. 2429/Civil Justice/Cassation/2023, dated October 4, 2023.

[45] State Council, Supreme Administrative Court Decision No. 434/Civil Justice/Cassation/2016, dated January 24, 2019.

[46] State Council, Supreme Administrative Court Decision No.