

## المسؤولية التأديبية للموظف العام

المشرف أ.د. مازن ليوراوي

م.م. يوسف كاظم عليوي العنبي

"Disciplinary responsibility of the public employee"

Yousif.kadum77@gmail.com

### الملخص

أن عملية تأديب الموظف العام المذنب ، ليست عملية إنتقامية بل هي عملية قانونية، تهدف إلى إصلاح الموظف العام والوظيفة العامة. على الرغم من ثبوت مسؤولية الموظف العام عن خطئه إلا أن عملية تأديبه لم تترك سُدى، فتم إحاطة عملية التأديب بمجموعة من الضوابط والضمانات المقررة لصالح الموظف المذنب. ثمة دور إيجابي للعقاب التأديبي على التنمية الإقتصادية، لكون العقاب يؤدي إلى الردع العام، فضلاً عن كون مسائلة الموظف العام تأديبياً عند خطئه تُعد وسيلة هامة وأولى لمقاومة الفساد الإداري.

### Abstract

The process of disciplining an offending public employee is not a retaliatory process, but rather a legal one aimed at reforming the public employee and the public service. Despite the proven responsibility of the public employee for their error, the disciplinary process was not left in vain. The disciplinary process was surrounded by a set of controls and safeguards for the offending employee. Disciplinary punishment has a positive role in economic development, as punishment serves as a general deterrent. Furthermore, holding a public employee accountable for their error is an important and primary means of combating administrative corruption.

### المقدمة

يُعتبر الموظف مسؤولاً تأديبياً، ويخضع لعقوبات تأديبية في حال إخلاله بواجبات وظيفته مهما كان نوعها. ومسؤوليته التأديبية هي ما يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه من قبل الجهة الإدارية المختصة أو من قبل الهيئة التأديبية المختصة، نتيجة خطأ تأديبي ارتكبه، فأعضاء الوظيفة العامة لدى الإدارة يخضعون لنظام تأديبي، ذلك أن تقصيرهم في العمل ومخالفاتهم للالتزامات المسلكية يعرضهم لعقوبات إدارية تسمى العقوبات المسلكية أو التأديبية، وبالتالي يكون موضوع النظام التأديبي في الوظيفة العامة تأمين فرض العقاب المسلكي على الموظفين وعلى جميع العاملين العموميين الذين يرتكبون أخطاء ذات طابع مسلكي ناتجة عن إخلالهم بالواجبات الوظيفية على أنواعها، التي يترتب عليها ملاحقة الموظف تأديبياً تسفر عن إنزال عقوبة مسلكية متناسبة من حيث صرامتها وقساوتها، مع خطورة الخطأ المسلكي المرتكب. لا يخضع الخطأ التأديبي لقاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، كما هو الحال في الجرائم الجنائية. يجب على الموظف تجنب حقيقة كل ما يُعد إخلالاً بواجبات وظيفته، سواءً أكان هذا الإخلال فعلاً إيجابياً أم سلبياً. ويتطلب هذا الخطأ قيام المسؤولية الإدارية<sup>(1)</sup>، ولعلّ إثبات هذه المسؤولية على الموظف هو ما يُعرف بـ "التحقيق الإداري"، وهو الوسيلة الأساسية لإثبات "المسؤولية التأديبية" للموظف. ولعلّ هذا التحقيق يُثبت ارتكاب الموظف لفعل إجرامي ناتج عن العمل أو بسببه، أي "جريمة"، ليلجأ بعد ذلك إلى الجهات القضائية<sup>(2)</sup>. ذات الصلة بالمسؤولية أو الملاحقة الجزائية باعتبار المسؤولية أو المخالفة التأديبية مستقلة عن المسؤولية أو الملاحقة الجزائية. إن الملاحقة الجزائية يمكن أن تسفر عن فرض غرامات وعقوبات بالسجن وتقييد الحرية الشخصية، فإن الملاحقة التأديبية تسفر عن إنزال عقوبات ذات طابع مهني ومسلكي، إذ أنها تصيب الموظف المخالف، فيما خص وضعه الوظيفي فقط، تتميز العقوبة التأديبية بتأثيرها على الموظف في حياته العملية ومكتسباته الناتجة عن نظام العمل. وهي عقوبة مادية ومعنوية، مما يمنع استخدامها ضد غير الموظفين، وضد العاملين الذين تركوا الخدمة إما باستقالتهم أو إحالتهم إلى التقاعد أو وفاتهم<sup>(3)</sup>.

### أهمية البحث

تأتي أهمية هذا البحث من تناوله لموضوع من أدق موضوعات الوظيفة العمومية المتعلقة بحماية الموظفين من تعسف الإدارة في حال فرض العقد بات التأديبية دون مراعاة أحد شروط صحة وسلامة القرار الإداري وهو الشرط المتعلق بالشكل والإجراءات وتأتي أهمية هذه الحماية الإجرائية في نطاق التأديب في حياة الوظيفة العمومية كونها من أحد مستلزمات المشروعية المستوجبة في احترام القواعد القانونية وباعتبار أن الإدارة من أهم وسائلها في إدارة نشاطاتها هو الوسيلة البشرية التي تتمثل في الموظفين العموميين. فحماية الموظفين في نطاق فرض العقوبات يعتبر جوهر عمل القيادة الإدارية ومختبر كفاءتها الإدارية، ونقطة الانطلاق بالنسبة لجميع النشاطات والتصرفات التي تتم داخل الإدارة، بل وفي علاقاتها وتفاعلها في بيئتها الخارجية.

### **إشكالية الدراسة:**

إن مبرر إخضاع الموظف للإجراءات التأديبية المؤدية إلى إيقاع الجزاء التأديبي عليه، هو مخالفته للواجبات التي تقع على عاتقه. باعتبار أن وجود الواجبات دون إقترانها بالجزاء تفقد الواجبات قيمتها القانونية وتصبح مجرد واجبات أخلاقية إلا أن حق الإدارة في فرض الجزاءات التأديبية تحكمها قواعد ومبادئ على السلطات التأديبية الإلتزام بها في معرض فرض العقوبات التأديبية. فإذا كانت السلطات التأديبية تملك سلطة إختيار الجزاء التأديبي إلا أن المشتري قد أحاط الموظف بضمانات هامة، وأي إهمال لهذه الضمانات يكون القرار التأديبي قابلاً للإعتراض عليه من قبل الموظف.

### **أسئلة البحث**

السؤال الرئيسي: ما هي الأصول والإجراءات التي فرضتها القوانين والأنظمة وكرستها أحكام وإجراءات القضاء الإداري التي تضمن حماية الموظفين حينما يتعرضون للعقوبات التأديبية؟

### **الأسئلة الفرعية:**

- ما هي الإجراءات الواجب إتباعها من قبل الإدارة قبل وأثناء وبعد فرض العقوبة التأديبية؟
- ما هي الآثار القانونية التي تترتب على إهمال السلطات التأديبية لإجراءات فرض العقوبة؟

### **خطة البحث:**

المبحث الأول: الخطأ المسلكي والعقوبات التأديبية المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية والمراجع التي لها حق فرضها

### **المبحث الأول: الخطأ المسلكي والعقوبات التأديبية.**

يعتبر الموظف مسؤولاً من الناحية المسلكية ويتعرض للعقوبات إذا أخل بالواجبات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة، حيث لا يمكن مباشرة الملاحقة التأديبية إلا إذا ارتكب الموظف خطأ محدد أو شرع في ارتكابه من خلال التنفيذ الفعلي، وليس مجرد وجود نية لارتكاب الخطأ. وتجدر الإشارة إلى أن الاجتهاد القانوني لا يجيز ملاحقة موظف على أساس عدم كفاءته المهنية، أو أهليته البدنية أو القانونية، طالما لم يُنسب إليه خطأ واضح. ولأن الجريمة لها أركان وشروط يجب توافرها لبدء الملاحقة المسلكية، تشير النصوص القانونية والتنظيمية أحياناً إلى أن بعض تصرفات الموظفين قد تُعد أخطاءً مسلكية. وفي حال تأكد السلطات التأديبية المحددة ضمن قوانين الوظيفة العامة من ارتكاب الموظف خطأ تأديبياً، يتوجب عليها فرض عقوبة مناسبة تتماشى مع خطورة المخالفة. وتُحكم هذه العقوبات بمبادئ أساسية توفر ضمانات جوهرية للموظف، تحميه من تعسف الإدارة أو القرارات غير المتناسبة مع درجة الخطأ أو الحالة المراد معالجتها، مما يضمن العدالة في الإجراءات التأديبية.

### **المطلب الأول: النظام القانوني للأخطاء المسلكية**

لا يوجد تعريف قانوني عام للخطأ المسلكي، حيث إن الأخطاء التي تستوجب فرض العقوبات لا تُحدد مسبقاً في نصوص قانونية أو تنظيمية محددة. من هذه الزاوية، يختلف القانون التأديبي عن القانون الجزائي الذي يستند إلى قاعدة "لا جريمة بدون نص"، ما يفرض وجود نصوص قانونية تُحدد الجرائم بوضوح قبل فرض العقوبات. أما في القانون التأديبي، يكتفي المشتري برسم الإطار العام للمخالفات التأديبية، تاركاً للسلطات التأديبية صلاحية استثنائية لتقدير ما إذا كان التصرف أو الفعل الذي قام به الموظف يُعد إخلالاً بكرامة الوظيفة. وفي ظل غياب التحديد القانوني الواضح للأخطاء، يلعب القضاء الإداري دوراً مهماً في دعم الموظفين وحمايتهم من قرارات تعسفية أو غير عادلة صادرة عن الإدارة. يتمثل في الرقابة الدائمة حول التحقيق من التحقق من صحة الوصف القانوني للأخطاء المسلكية، ومن صحة الأفعال المنسوبة إلى الموظف<sup>(٤)</sup>.

### **الفرع الأول: التحقق من توافر أركان الجريمة التأديبية**

قبل أن نبحث في التحقق من صحة الوصف القانوني للأخطاء المسلكية ومن صحة الأفعال المنسوبة إلى الموظف سنبحث في هذا الفرع أركان الخطأ المسلكي فكما لاحظنا فيما سبق أن الأخطاء المسلكية تختلف عن الجرائم الجنائية التي تخضع لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص فكل خطأ من الموظف إذا توافرت أركانه تستوجب مسؤولية الموظف سواء نتج عنه ضرر أم لا فالضرر يكون مفترضاً لكونه أثر للإخلال بواجبات الوظيفة باعتباره إخلالاً بالصالح العام. أما تقدير ما إذا كان فعل الموظف يشكل خطأً تأديبياً أم لا فالأمر لا يخرج عن معيارين استند إليهما الفقه في قياس سلوك الموظف المنحرف. إن الجريمة التأديبية تقوم على ثلاثة أركان أو عناصر العنصر المادي والعنصر المعنوي وعنصر الصفة. والراجح إن أركان الجريمة التأديبية هي نفس الأركان في أي جريمة أخرى هي الركن الشرعي والركن المادي والركن المعنوي وللطبيعة الخاصة التي تتميز بها الجريمة التأديبية يكون الركن الرابع فيها ركن الصفة.

**أولاً: الركن المادي:** يتعلق الركن المادي للجريمة بمظاهرها الخارجية وأفعالها الملموسة، إذ لا يمكن أن تتحقق أي جريمة أو مخالفة تأديبية دون وجود هذا الركن. سواء كان ذلك عبر مسلك إيجابي مثل الاعتداء على رئيس العمل، أو مسلك سلبي يتمثل في الامتناع عن تنفيذ أمر رئاسي واجب الطاعة. ولكي يكون فعل الموظف مبرراً للمساءلة التأديبية، يجب أن يكون محددًا وثابتًا، حيث لا يُعتد بالاتهامات العامة أو الشائعات، ولا يمكن اعتبارها جزءاً من هذا الركن. كما أن مجرد التفكير أو النية دون أن يتخذها مظهرًا خارجيًا ملموسًا، لا يُعد مخالفة تستوجب المساءلة التأديبية. أما الأعمال التحضيرية، التي تقتصر على إعداد وسائل لتنفيذ الجريمة، فهي ليست محل عقاب في حد ذاتها، إلا أنها قد تعتبر جريمة تأديبية مستقلة إذا ارتبطت بقرارات أو أفعال مخالفة للقوانين.<sup>(٥)</sup>

**ثانياً: الركن المعنوي:** الركن المعنوي يُمثل الإرادة الأئمة للموظف الذي يرتكب فعلاً أو يمتنع عن القيام به بشكل يشكل إخلالاً بواجباته الوظيفية. ولا يكفي لقيام المسؤولية التأديبية أن يرتكب الموظف مخالفة لواجب وظيفي، بل يجب أن يتوافر عنصر نفسي واعٍ يتجه نحو ارتكاب الفعل أو الامتناع عنه، وهو ما يُعرف بالإرادة الأئمة أو الركن المعنوي. يختلف الركن المعنوي في الجريمة التأديبية بين الجرائم العمدية وغير العمدية. ففي الجرائم العمدية، لا يُكتفى بأن يكون الموظف على علم بالفعل الذي يرتكبه، بل يجب أن يكون هدفه تحقيق النتيجة المترتبة على تصرفه. أما في الجرائم غير العمدية (جرائم الخطأ)، فإن الركن المعنوي يتمثل في تقصير الموظف وإهماله، وعدم اتخاذه الحيطة والحذر اللازمين لأداء واجباته الوظيفية، مع انصراف إرادته إلى ارتكاب الفعل دون السعي لتحقيق النتيجة التي قد تترتب عليه. ولقيام أي جريمة، سواء كانت جنائية أو تأديبية، لا بد من توافر الركن المعنوي. وإذا انتفى هذا الركن نتيجة لقوة قاهرة، مرض، إكراه، أو تنفيذ أمر رئاسي مكتوب، فإن الجريمة لا تتحقق.

**ثالثاً: الركن الشرعي:** يتعلق الركن الشرعي بخضوع الفعل المكوّن للجريمة لصفة عدم المشروعية، إذ ترتبط الأفعال المخالفة بمخالفة أحكام وواجبات الوظيفة العامة. وتجدر الإشارة إلى أن الأفعال المكوّنة للذنب التأديبي ليست محددة على سبيل الحصر، بل تعتمد على الإخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها. ولهذا السبب يرى البعض أن الجريمة التأديبية لا تستند إلى مبدأ شرعية الجرائم، ولا يتوافر فيها الركن الشرعي<sup>(٦)</sup>. بالمعنى التقليدي. ومع ذلك، يمكن ملاحظة أن مبدأ الشرعية في الجرائم التأديبية يختلف عن نظيره في المجال الجنائي، حيث تخضع الجرائم الجنائية لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، بينما تتميز الجرائم التأديبية بمرونة تتيح للسلطات التأديبية تقدير المخالفات وفقاً لمقتضيات الوظيفة ومتطلباتها. **رابعاً: ركن الصفة:** كمن الصفة، المعروف أيضاً بالركن الشخصي، يُعد الركن الرابع والأساسي في الجريمة التأديبية، إذ لا يمكن أن تقوم الجريمة التأديبية دون توافره. هذا الركن خاص بالجرائم التأديبية دون غيرها من الجرائم، سواء كانت جنائية أو مدنية، حيث يشترط أن يصدر الفعل المكوّن للجريمة عن أحد العاملين المرتبطين بجهة الإدارة بعلاقة وظيفية.<sup>(٧)</sup> ويثار في هذا السياق تساؤل حول الأفعال التي تصدر عن الموظف الفعلي أو الظاهر، وهو الشخص الذي يتدخل خلافاً للقانون في ممارسة اختصاصات وظيفة عامة، متخذاً مظهر الموظف القانوني المختص. هذه الحالات تستدعي النظر القانوني لتحديد مدى خضوع الأفعال التي يرتكبها هذا الموظف للمساءلة التأديبية، وفقاً لمبدأ ركن الصفة.

#### الفرع الثاني: التحقق من صحة الأفعال المنسوبة ووصفها القانوني

إن المخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً وما تقتضيه هذه الواجبات بل كذلك تنهض المخالفة التأديبية كلما سلك الموظف سلوكاً معيناً ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة أو لا يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة، وبعد عن مواطن الريب وأنه يجوز لمن يملك قانوناً سلطة التأديب أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند ممارسته أعمال وظيفته إثماً إدارياً إذا كان ذلك لا يتفق مع واجبات الوظيفة، ومن ثم فلا يمكن حصر الذنوب التأديبية مقدماً. وعليه لا بد من معرفة ما إذا كانت الوقائع والأفعال المنسوبة إلى الموظف صحيحة ووقعت بالفعل ومن ثم إعطاء الوصف القانوني الصحيح لما صدر عن الموظف من قول أو فعل وهو ما سيتم بحثه فيما يلي: **أولاً: التأكد من صحة الوقائع المنسوبة إلى الموظف:**

عملاً بالمبادئ العامة للقانون الإداري، والإجتهد فإن كل تدبير مسلكي يعتبر غير شرعي في حال ثبوت عدم وجود أو عدم صحة الوقائع التي بررت اتخاذها. ذلك أنه، في جميع الأحوال يجب أن يرتكز هذا التدبير، شأنه في ذلك شأن كل القرارات والتدابير الإدارية، على وقائع صحيحة وثابتة، وإلا كان باطلاً. حيث يحق للقاضي الإداري في معرض مراقبته شرعية التدبير، أن يتحقق من مادية أو صحة الوقائع التي بررت اتخاذها، وذلك في جميع الأحوال وحتى إذا كانت الإدارة غير ملزمة بتعليل قراراتها أو حتى إذا كانت في معرض ممارسة سلطتها الاستثنائية فإذا كانت السلطة الإدارية حرة في أن تتخذ التدبير الذي تراه مناسباً لمواجهة ظروف واقعية معينة، إلا أنه يجب عليها، عند ممارستها لتلك السلطة، أن يرتكز قرارها على وقائع صحيحة وثابتة. وهو هذا ما استقر عليه الإجتهد اللبناني والفرنسي والمصري<sup>(٨)</sup>... إلخ، حيث هناك إجماع على أنه يجب أن يكون ثمة وجود فعلي لخطأ مسلكي يبرر إنزال العقاب التأديبي بالموظف. فإسناد القرار التأديبي إلى وقائع غير ثابتة يجعله عرضة للإبطال بسبب فقدان الأساس. وقد استقر العلم والاجتهاد على القول بأنه في حال فرض عقوبة تأديبية مبنية على عدة أسباب، واحد منها على الأقل غير صحيح أو لم يكن من شأنه أن يؤدي إلى فرض العقوبة التأديبية، فإن هذه العقوبة تكون باطلة لافتقارها إلى أساس قانوني سليم.

#### ثانياً: التحقق من الوصف القانوني الصحيح للوقائع:

أما عدم التحديد القانوني للأخطاء المسلكية يصبح للقاضي الإداري دور كبير في التحقق من صحة الوصف القانوني للأخطاء المسلكية. ١- ينبغي أن يكون من شأن الوقائع الثابتة التي تستند إليها الإدارة لفرض العقوبة التأديبية للموظف، أن تبرر قانوناً هذه العقوبة. ومن هذا المنطلق، ولأجل ضرورة تأمين تطبيق مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة المنسوبة إلى الموظف، يتوجب على القاضي الإداري من خلال رقبته العادية على شرعية التدبير المسلكي المشكو منه، وبعد أن يتحقق من مادية أو صحة الوقائع التي بررت هذا التدبير، أن يعطي هذه الوقائع وصفها القانوني الصحيح لمعرفة ما إذا كانت تبرر قانوناً تطبيق العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون.

أ- التحقق من صحة الوصف القانوني للوقائع في اجتهاد القضاء الإداري اللبناني: "وبما أنه يستفاد أنه إذا كان لا يحق لمجلس شوري الدولة مبدئياً تقدير ملاءمة التدبير المطعون فيه عن طريق النقض أو عن طريق الإبطال لتجاوز حد السلطة، غير أنه على القاضي في معرض مراقبته شرعية التدبير المشكو منه، أن يتحقق من مادية أو صحة الوقائع التي بررت هذا التدبير، ومن ثم في حال ثبوت هذه الوقائع، إعطاءها الوصف القانوني لمعرفة ما إذا كانت تبرر قانوناً تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القانون"<sup>(٩)</sup>.

ب- التحقق من صحة الوصف القانوني للوقائع في الإجتهد المصري: تمكن الاجتهاد المصري في هذا الشأن، من مراقبة صحة الوصف القانوني للوقائع وملاءمة العقاب التأديبي من خلال ما يسمى برقابة التكيف. من ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١١/١١/١٩٦١، حيث قررت أنه لا يجوز للسلطة التأديبية، من أجل تحديد العقوبة المنوي إنزالها بالموظف، أن تكفي بالوصف الجنائي للفعل وفرض العقوبة التي يقتضيها هذا الوصف، بل يتوجب عليها أن تستخلص من جميع الوقائع الخطأ المسلكي، لتختار من ثم العقوبة التي تتناسب وتتلاءم مع هذا الخطأ وحده. وكان الحكم المطعون فيه قد وصف المخالفات المنسوبة إلى الموظف المتهم بأنها تزوير أي أنها تشكل جريمة تتعلق بالذمة والشرف، الأمر الذي استوجب، بحسب القانون، عزله. ولكن المحكمة الإدارية العليا رأت أن هذا الوصف القانوني للوقائع إنما ينطوي على غلو ظاهر وكبير لا يمكن القبول به أو السماح بتطبيقه، وقررت بالتالي، في ضوء وقائع القضية المرفوعة إليها، استبدال عقوبة العزل الحسم من الراتب عشرة أيام في فقط<sup>(١٠)</sup>.

ج- التحقق من صحة الوصف القانوني للوقائع في الإجتهد الفرنسي: إن الإجتهد الفرنسي هو الذي فتح الباب ومهد الطريق لمثل هذه الرقابة حتى ارتقى بها إلى ما يسمى برقابة الملاءمة من خلال رقابة القاضي الإداري على "الخطأ الساطع في التقدير". فسلطة المرجع المختص في القضايا التأديبية الاستثنائية لإنزال العقوبة بحق الموظف المدان، لا تخضع لرقابة القضاء إلا في مجال الخطأ الساطع<sup>(١١)</sup> يبتين مما سبق، أن تقدير خطورة الخطأ المسلكي من قبل السلطة التسلسلية هو - في المبدأ - استثنائي، باستثناء تحويل السلطة أو الخطأ المادي أو الخطأ الساطع في التقدير. ومع ذلك، يقوم القاضي بالتحقق من صحة الوقائع لمعرفة ما إذا كانت من طبيعة تبرر فرض العقوبة؛ فعلى سبيل المثال، لا تشكل أخطاء مسلكية رفض الإطاعة المستند على عدم القانونية الخطير للأمر، أو الاحتجاج على عقوبة سابقة، أو المحدد بنشاط لا علاقة له بالمرفق. وأخيراً يجب التحقق من أن الإدارة أخذت بعين الاعتبار مجمل سلوكية وتصرف الموظف فبعد التأكد من صحة الوقائع والأفعال المنسوبة إلى الموظف، ومن صحة وصفها القانوني وكونها تبرر قانوناً، عند الإقتضاء، فرض عقوبة تأديبية، يتوجب على الإدارة أيضاً أن تنتظر في ما إذا كان هناك، في ضوء سيرة الموظف ومدى إخلاصه للعمل، ما يوجب عليها فعلاً اتخاذ القرار بفرض العقوبة.

#### المطلب الثاني: العقوبات التأديبية

تُمثل العقوبات التأديبية، أو العقوبات التأديبية كما يُطلق عليها المشرع العراقي، عقوبة الإخلال بواجبات الوظيفة. تُفرض هذه العقوبات على مرتكبي المخالفات التأديبية، وهي مُحددة بدقة، ولا يجوز جمعها مع أي عقوبة أخرى. وتُمثل العقوبات التأديبية الأداة الأساسية التي تستخدمها السلطة الإدارية لإجبار الموظفين على أداء واجباتهم على أكمل وجه ومرضٍ<sup>(١٢)</sup>.

**الفرع الأول: التعريف بالعقوبات التأديبية** لم تعرف القوانين التي تعني بالشؤون الوظيفية العقوبة التأديبية بل أوردت العقوبات التأديبية وإن كانت المخالفة الانضباطية غير محصورة كما مر معنا، فإن العقوبات عليها محددة باعتبارها الأثر المترتب على صدور المخالفة الإدارية فإذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها ولا يمس ذلك بما قد يتخذ ضده من إجراءات وفقاً للقوانين<sup>(١٣)</sup>. فما هو مفهوم العقوبات التأديبية.

**أولاً: مفهوم العقوبات التأديبية في التشريع العراقي:** ولم يضع المشرع العراقي تعريفاً محدداً للعقوبات التأديبية في التشريعات المتعاقبة<sup>(١٤)</sup> وأضحت المادة (٤) من قانون تأديب موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦م، الملغى، الواجبات المفروضة على الموظف والأعمال المحظورة عليه، إلا أنها لم تُحددها تحديداً شاملاً نظراً للصعوبات العملية التي واجهت عملية الحد من المخالفات التأديبية، حتى صدور قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م، وتعديلاته. نصت المادة (٧) من قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م على أنه: "إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ولا يمس ذلك بما قد يتخذ ضده من إجراءات أخرى وفقاً للقوانين.

**ثانياً: مفهوم العقوبات التأديبية في التشريع المصري:** لم تضع التشريعات المصرية تعريفاً محدداً للعقوبات المسلكية، فقد نصت المادة (٨٣) من قانون موظفي الدولة رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ الملغى على إن: "كل موظف يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته يعاقب تأديبياً"<sup>(١٥)</sup>. ونفس الأمر جاء المادة (٧٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، عندما نصت على إن: "كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازي تأديبياً"<sup>(١٦)</sup>. وبنفس المنطوق جاء نص المادة (٨٠) من قانون العاملين المدنيين بالقطاع العام في مصر رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨.

**مفهوم العقوبات التأديبية في التشريع الفرنسي:** لم يحدد التشريع الفرنسي تعريفاً للعقوبات التأديبية، وإنما اكتفى ببيان أهم الجرائم والمخالفات التي تستوجب فرض تلك العقوبات، فلم يورد قانون التوظيف الفرنسي العام ١٩٤٦ الملغى تعريفاً للعقوبة التأديبية، وإنما أورد في المادة (١٤) منه نصاً عاماً يقضي: "بالمعاقبة تأديبياً على الخطأ الذي يرتكب أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة". وقد سار على نفس النهج قانون التوظيف الفرنسي لعام ١٩٥٩، عندما نص في المادة (١١) منه على إن: "كل خطأ يرتكبه الموظف أثناء أو بمناسبة أداء عمله يعاقب عليه تأديبياً"<sup>(١٧)</sup>، وجاءت المادة (٢٩) من القانون رقم (٦٣٤) لعام ١٩٨٣، لتتص على أن: "كل خطأ يرتكبه الموظف في أداء أو بمناسبة ممارسة وظيفته يعرضه لعقوبة تأديبية دون أي مساس بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات". ونخلص إلى إن القانون الفرنسي، لا يبيح فرض العقوبة الإدارية على الموظف إلا إذا ارتكب خطأ في أداء الوظيفة أو فيما له علاقة بها، خلالها أو خارجها<sup>(١٨)</sup>.

### **الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية**

العقوبات التأديبية متعددة ومتنوعة وقد كثرت تسمياتها فذهب بعض الفقهاء إلى تقسيمها إلى نوعين، العقوبات التأديبية البحتة، العقوبات التأديبية التي تمس الوظيفة. بينما ذهب جانب آخر من الفقهاء إلى تقسيمها إلى ثلاث فئات هي: العقوبات المعنوية والعقوبات التي تمس مزايا الوظيفة، العقوبات التي تجب الوظيفة ذاتها. وتختلف هذه العقوبات باختلاف القوانين التي تناولتها.

**أنواع العقوبات التأديبية في النظام الإداري العراقي:** حدد المشرع العراقي في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ العقوبات التي يمكن فرضها على الموظف العام، وهي:

١. اللوم: يتمثل في إشعار الموظف كتابياً بالمخالفة المرتكبة، مع توجيه نصيحة له لتحسين سلوكه في العمل. تتسبب هذه العقوبة في تأخير ترقيته أو ترقيته لمدة ثلاثة أشهر.
٢. الإنذار: يتضمن إشعار الموظف كتابياً بالمخالفة التي ارتكبها، وتحذيره من تكرار الإخلال بواجباته الوظيفية في المستقبل. يؤدي الإنذار إلى تأخير ترقيته أو ترقيته لمدة ستة أشهر.

٣. وقف الراتب: يتمثل في خصم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام، بناءً على أمر كتابي يوضح طبيعة المخالفة التي ارتكبتها الموظف. تتسبب هذه العقوبة في تأخير ترقية أو زيادة راتبه لمدة خمسة أشهر إذا كانت مدة وقف الراتب لا تزيد على خمسة أيام، وتُضاف شهر تأخير عن كل يوم إضافي إذا تجاوزت العقوبة خمسة أيام. (١٩).

٤- التوبيخ: يتمثل في إخطار الموظف كتابةً بالمخالفة التي ارتكبتها والأسباب التي دفعت إلى سلوكه غير المرضي. يُطلب منه الالتزام بتحسين أدائه وتجنب تكرار المخالفة مستقبلاً. وتتضمن هذه العقوبة حرمان الموظف من الترقية أو العلاوة لمدة عام كامل.

٥. تخفيض الراتب: يُنفذ عبر خصم جزء من راتب الموظف لا يتجاوز ١٠٪ من راتبه الشهري، وذلك لفترة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين. يتم إصدار هذا القرار بموجب أمر كتابي يوضح فيه المخالفة المرتكبة. تؤدي هذه العقوبة إلى حرمان الموظف من الترقية أو العلاوة لمدة عامين.

٦. خفض الدرجة: يتم بموجب أمر كتابي تُبلغ فيه الموظف بالمخالفة التي ارتكبتها، وتشمل هذه العقوبة تخفيض درجته الوظيفية وما يترتب عليه من آثار - بالنسبة للموظفين الخاضعين لقوانين أو لوائح أو قواعد أو تعليمات خدمة تُطبق نظام الدرجات المالية والترقيات، يُخفض راتب الموظف إلى الحد الأدنى للدرجة التي تلي درجته الحالية مباشرةً، مع المكافآت التي كان يتقاضاها في الدرجة التي خُفّضت رتبته منها (بناءً على المكافأة الممنوحة للدرجة التي خُفّضت إليها). ويُعاد الراتب الذي كان يتقاضاه قبل خفض رتبته بعد ثلاث سنوات من تاريخ العقوبة، مع ترحيل المدة التي قضاها إلى آخر راتب له قبل العقوبة. - بالنسبة للموظفين الخاضعين لقوانين أو لوائح أو قواعد أو تعليمات خدمة تُطبق زيادة سنوية، يُخفض راتب الموظف بزيادة، مع ترحيل المدة التي قضاها في آخر راتب له قبل العقوبة. - بالنسبة للموظف الخاضع للقوانين أو اللوائح أو القواعد أو التعليمات الخدمية التي تعتمد نظام الزيادة السنوية، يتم خصم ثلاث زيادات سنوية من راتبه، مع ترحيل المدة التي قضاها على راتبه الأخير قبل توقيع العقوبة (٢٠).

٧- الفصل: وفقاً للمادة (٨) من قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام، يُتيح المشرع توقيع عقوبة الفصل على الموظف العام عند وقوع مخالفات تستوجب ذلك. تُعتبر عقوبة الفصل بمثابة إجراء يتم بموجبه عزل الموظف عن وظيفته لفترة زمنية محددة يتم تحديدها في قرار الفصل، مع ذكر الأسباب التي أدت إلى اتخاذ هذا القرار. تُحدد مدة الفصل كما يلي:

أ- لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات إذا تم فرض عقوبتين سابقتين على الموظف من العقوبات المحددة، أو إذا ارتكب الموظف في المرة الثالثة مخالفة تستوجب العقوبة بإحدى هذه العقوبات. - اللوم. - تخفيض الراتب. - خفض الدرجة.

ب. تبدأ مدة الفصل من تاريخ الحكم إذا حُكم على الموظف بالسجن أو الحبس في جريمة غير مخلة بالشرف. وتُحتسب مدة إيقاف الموظف عن العمل ضمن فترة الفصل، ولا يُعاد له نصف الراتب الذي صُرف خلال مدة الإيقاف.

حيث يُفصل الموظف نهائياً من وظيفته، مع منعه من العودة للعمل في الدوائر الحكومية أو القطاع الاشتراكي، وذلك بناءً على قرار مسبق يصدره الوزير في الحالات الآتية:

- أ. إذا ثبت ارتكاب الموظف فعلاً جسيماً يضر بالمصلحة العامة ويجعل استمراره في العمل غير ممكن.
- ب. إذا أُدين بجناية مرتبطة بوظيفته ونتيجة عن ممارسته لمهامه الوظيفية.
- ج. إذا فُصل الموظف سابقاً، وأُعيد إلى العمل، ثم ارتكب مخالفة أخرى تستوجب فصله مرة ثانية.

#### ثانياً: العقوبات التأديبية في القانون اللبناني:

تعتبر العقوبات التأديبية في القانون اللبناني وسيلة لمعاقبة الموظفين أو الأفراد الذين يرتكبون مخالفات تأديبية. وتختلف العقوبات التأديبية عن العقوبات الجنائية، حيث تركز العقوبات التأديبية على تصحيح السلوك وتأديب الموظفين، بينما تركز العقوبات الجنائية على معاقبة الأفراد على الجرائم التي يرتكبونها. فالعقوبات عكس المخالفات التي لم يوردها القانون على سبيل الحصر، وإنما بناءً على معايير عامة قابلة لتطبيقات لا نهائية، نجد أن العقوبات التأديبية قد حصرها المرسوم الاشتراعي اللبناني ضمن درجتين: - عقوبات الدرجة الأولى: وهي تشمل بالترتيب التصاعدي ما يلي: التأنيب، ثم الحسم من الراتب لمدة خمسة عشر يوماً على الأكثر، ثم تأخير التدرج لمدة ستة أشهر على الأكثر. - عقوبات الدرجة الثانية: وهي عقوبات أكثر شدة، وتشمل بالترتيب التصاعدي ما يلي: تشمل العقوبات التأديبية في القانون اللبناني مجموعة متنوعة من الإجراءات التي تهدف إلى تصحيح سلوك الموظف وضمان الالتزام بواجباته الوظيفية. من بين هذه العقوبات: تأخير الترقية لمدة لا

تتجاوز ثلاثين شهراً، الوقف عن العمل دون راتب لمدة أقصاها ستة أشهر، وتنزيل الدرجة الوظيفية بدرجة أو أكثر ضمن الرتبة نفسها. كما تتضمن العقوبات تنزيل الدرجة الوظيفية، إنهاء الخدمة، وأخيراً الفصل. تجدر الإشارة إلى أن عقوبة إنهاء الخدمة تتيح للموظف الاستفادة من معاشه التقاعدي في حال كانت مدة خدمته تستوفي الشروط اللازمة لذلك.<sup>(٢١)</sup>، فيما يخسر الموظف في حالة العزل معاشه التقاعدي وتعويض صرفه، إذ جل ما يستطيع الحصول عليه هو استرداده فقط المحسومات التقاعدية التي سبق اقتطاعها من راتبه<sup>(٢٢)</sup>.

### **المبحث الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية والمراجع التي لها حق فرضها**

الموظف العام الذي يُخلّ بواجبات وظيفته، أو يرتكب فعلاً مع سبق الإصرار والترصد، أو حتى الإهمال المخالف للقوانين والأنظمة المعمول بها، يُحاسب تأديبياً. وتمثل هذه المحاسبة، من ثم، الجزء الذي يدفع الموظف إلى احترام واجباته التي يفرضها عليه نظام العمل والقوانين والأنظمة المتعلقة بالوظيفة العامة<sup>(٢٣)</sup>. لكن هذه العقوبات التي قد يخضع لها الموظفون العموميون، تتميز بعدد من المبادئ أو الخصائص القانونية التي يجب مراعاتها عند فرضها. وإذا كانت المبادئ الأربعة التي أقرها الإجتهد محل إتفاق إلا أن الدول تختلف بشأن تحديد الجهة المختصة بتأديب موظفيها، فمن الدول من اتجهت إلى منح هذا الإختصاص إلى السلطات الرئاسية، بينما ذهب جانب آخر منها إلى إنشاء مجالس تأديب خاصة تتولى مهمة إيقاع الجزاء التأديبي المناسب على الموظف المقصر. وعليه سيتم دراسة المبادئ التي يحكم العقوبة التأديبية وسلطات التأديب في المطلبين التاليين:

#### **المطلب الأول: المبادئ العامة الأساسية الحاكمة للعقوبة التأديبية**

رغم اختلاف نوعي العقوبات التأديبية والجنائية، لا شك أن هناك ضوابط عامة تحكم نوعي العقوبات، مما يسمح لنا بالقول إن البنية القانونية العامة متقاربة إلى حد كبير، ونظراً للسلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للسلطة التأديبية، كان لا بد من وجود قيود وضوابط تحكم توقيع العقوبة التأديبية من قبل السلطة المختصة بتوقيعها<sup>(٢٤)</sup> فالعقوبات التأديبية تتميز بعدد من المبادئ يجب مراعاتها عند فرض العقوبة. وعليه سيتم دراسة هذه المبادئ في الفرعين التاليين:

**الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء التأديبي ومبدأ وحدة الجزاء التأديبي** مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية هو وجوب توقيعها ضمن الحدود والنطاق الذي حدده المشرع، ولا يجوز للسلطات التأديبية استبدال العقوبات التي قررها المشرع بعقوبات أخرى تختلف عنها في النوع أو المقدار. ويتمثل مبدأ وحدة العقوبة التأديبية في منع تكرار العقوبة. وسنتناول هذين المبدأين أدناه:

**أولاً: مبدأ الجزاء التأديبي:** كما هو الحال في المجال الجنائي فإن العقوبات التأديبية يحكمها مبدأ (الشرعية) أي أن لا عقوبة بغير نص، بمعنى أن تنقيح السلطة التأديبية بالعقوبات الواردة في القانون التأديبي، وعدم جواز فرض عقوبات أخرى غير تلك التي أوردتها القانون على سبيل الحصر. وهذا يعني أن هذه السلطة، خلافاً لما هي عليه الحال بالنسبة إلى الأخطاء المسلكية، لا تملك إذ حق فرض عقوبة من عندها ووفق استنسابها، حتى ولو كانت العقوبة متلائمة مع المخالفة وحتى لو تم ذلك برضى الموظف وموافقته الصريحة، لأن وضع الموظف تنظيمي كما سبق ورأينا، أي أنه مستمد من القوانين مباشرة، فلا يجوز الإتفاق على عكسه.

#### **١- حصر العقوبات التأديبية التي يجوز فرضها في التشريعات العراقية:**

تنص المادة ٨ من قانون تأديب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف، وهي<sup>(٢٥)</sup>: (١- لفت النظر ٢- الإنذار ٣- قطع الراتب ٤- التوبيخ ٥- إنقاص الراتب ٦- تنزيل الدرجة ٧- الفصل ٨- العزل). ونكتفي بذكر هذه العقوبات دون شرحها باعتبار مر معنا شرح هذه العقوبات بالتفصيل وذلك حرصاً على عدم التكرار.

#### **٢- حصر العقوبات التأديبية التي يجوز فرضها في التشريع اللبناني:**

حصر المشرع اللبناني العقوبات التأديبية في المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٢ المتضمن بانتظام الموظفين التي يجوز للسلطة التأديبية فرضها على الموظف المخالف وحددها في المادة ٥٥ منه بتسعة تتوزع على درجتين، على النحو التالي:

#### **أ- عقوبات الدرجة الأولى (وهي الأخف):**

١- التأنيب.

٢- حسم الراتب لمدة خمسة عشر يوماً على الأكثر.

٣- تأخير التدرج لمدة ستة أشهر على الأكثر.

#### **ب- عقوبات الدرجة الثانية (وهي الأقسى):**

- ١- تأخير الترقية لمدة لا تزيد على ثلاثين شهراً.
  - ٢- الوقف عن العمل بدون راتب لمدة لا تزيد على ستة أشهر.
  - ٣- تنزيل الدرجة درجة أو أكثر ضمن الرتبة الواحدة.
  - ٤- تنزيل الدرجة، أو إنهاء الخدمة، أو الفصل. ونشير هنا إلى أن النص الأساسي للمادة ٥٥ المذكورة كان يلحظ، قبل العام ١٩٨٢، عقوبة رابعة في الدرجة الأولى أعلاه، هي "التنبيه"، غير أنه بموجب المادة ١١ من المرسوم ٥٨ تاريخ ١٩٨٢/١٢/١٥ جرى تعديل هذه المادة بحيث جرى حذف "النبه" ويات لا يشكل بالتالي عقوبة تأديبية.
- ثانياً: مبدأ وحدة الجزاء التأديبي:** هذا المبدأ يعني أنه لا يُعاقب الموظف بأكثر من عقوبة تأديبية واحدة عن المخالفة الواحدة، وهذا مبدأ يجب مراعاته، سواء من قبل المشرع أو الجهات التأديبية، لأن فرض عقوبتين تأديبيتين أصليتين عن مخالفة واحدة يُعد سياسة تعسفية بعيدة عن قواعد العدالة والمنطق ذلك أن ازدواجية العقوبات تفترض ازدواجية الخطأ ومضاعفة الردع دون مبرر، مما لا يُحقق هدف العقوبة.
- ١- **مضمون مبدأ وحدة الجزاء التأديبي:** هذا المبدأ يعني أنه إذا ارتكب المتهم فعلاً يُشكل عدة جرائم أو مجموعة أفعال مرتبطة لغرض واحد، فإنه لا يُعاقب على كل فعل على حدة بعقوبة مستقلة، بل يُعاقب بعقوبة واحدة على الفعل الذي يُشكل الجريمة الأشد خطورة، بغض النظر عن طبيعة العقوبة التأديبية التي وقعت عليه. يُعبر بعض الفقهاء عن هذا المبدأ بمبدأ منع الجمع بين العقوبات، إلا أن جهة أخرى من الفقه لا تُوافق على هذا الاسم، إذ ترى عدم دقته لجواز الجمع بين العقوبات غير المتماثلة، فكان ينبغي أن يُقال: "يُحرم الجمع بين العقوبات المتماثلة". كما أنه يجب ما عداه ما دام قد وقع بالفعل طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة وقد درج القضاء على التأكيد على هذا المبدأ في العديد من قراراته. ولم تغفل معظم التشريعات الوظيفية النص على هذا المبدأ صراحة، تأكيداً لأهميته ولضرورة احترامه تحقيقاً للعدالة، ولما يشكله من ضمانات هامة في مجال المساءلة التأديبية للموظف.

- **اقتران الجزاء باتخاذ إجراء تنظيمي:** فيجوز لجهة الإدارة أن تقرن الجزاء باتخاذ إجراء تنظيمي مما يدخل في حدود سلطتها التقديرية إذا ما كشفت المخالفة التي جوزي العامل من أجلها أن صالح العمل يقتضي اتخاذ مثل هذا الإجراء، كالمشأن في حالة العامل الذي يترجى من عمل وظيفته فإنه فضلاً عن المجازاة الإدارية والجنائية يكون من حق جهة الإدارة بل يقع واجباً عليها أن تقصيه عن العمل الذي سهل له ارتكاب الجريمة لتحقيق عدم صلاحيته في الاستمرار فيه. فالممنوع وفقاً لقاعدة عدم شرعية تعدد الجزاءات عن ذات الأفعال، هو أن يعاقب الموظف أكثر من مرة عن ذات الخطأ، ولكن ذلك لا يمنع سلطة التأديب أو الإدارة من أن تضيف إلى الجزاء أموراً أخرى لا تعتبر في ذاتها عقوبات تأديبية<sup>(٢٦)</sup>، إذا رأت أن مصلحة المرفق العام تقتضي ذلك<sup>(٢٧)</sup>.

٣- **الوقف الاحتياطي عن العمل:** استقر الفقه والقضاء على أن الوقف الاحتياطي عن العمل لا يعتبر عقوبة تأديبية توقع على العامل، بل إجراء إداري تفرضه ظروف التحقيق، كما لا يعتبر حرمان العامل من بعض مرتبه عن مدة الوقف عقوبة تأديبية<sup>(٢٨)</sup>.

## الخاتمة

يترتب على إخلال الموظفين بواجباتهم ومسئوليتهم المسلكية وتعرضهم للعقوبات التأديبية بعد أن يتم اتخاذ مجموعة من الإجراءات ومن أهمها التحقيق مع ضرورة تأمين الضمانات اللازمة أثناء خضوعهم للتأديب. فالإدارة ليست طليقة الحق في فرض العقوبة ومجازاة عما اقترفه من مخالفة تأديبية حيث يتوجب عليها التحقق من أن التصرف المنسوب إلى الموظف يشكل قانوناً وفعالاً إخلالاً بأحدى واجباته وأن تلتزم الإدارة بالقوانين والمبادئ القانونية العامة التي منحت الموظفين الضمانات التأديبية، التي يجب مراعاتها قبل فرض العقوبة ومنها ما تكون بعد فرض العقوبة وأن تتاح للموظف فرصة الدفاع عن نفسه.

## نتائج البحث:

- يتم تأديب الموظفين إما بواسطة السلطة الإدارية التسلسلية التي يقصد بها التأديب بواسطة الإدارة ذاتها التي يتبعها الموظف، ولذلك يمكن أن نسميه بالتأديب بواسطة السلطة الإدارية التسلسلية، باعتبار تسلسل الرئاسات الإدارية التي لها سلطة التأديب.
- تخضع العقوبات التأديبية إلى مجموعة من المبادئ تحكمها وهذه المبادئ هي مبدأ شرعية العقوبة التأديبية الذي يقضي أن المشرع هو وحده صاحب الشأن في تحديد العقوبات التأديبية وذلك بنصوص تشريعية صريحة.
- تخضع العقوبة التأديبية إلى مبدأ عدم جواز تعدد العقوبات التأديبية عن الخطأ المسلكي الواحد ومبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية بالإضافة إلى مبدأ تناسب العقوبة مع المخالفة.



## توصيات البحث:

- ضرورة النص على عقوبات توقع في مواجهة الإدارة ممثلة في المسؤول الذي قام بتوقيع أي عقوبة مقنعة أو فيها مخالفة للأنظمة.
- العمل على تحويل نظام التأديب في العراق من النظام الرئاسي إلى النظام شبه القضائي.

## قائمة المراجع والمصادر:

- عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠١٣.
- عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦.
- عبد الوهاب البنداري، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠١٧.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد، الطبعة الأولى، ذات السلاسل للنشر، الكويت، ٢٠١٠.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٤ نوفمبر ١٩٦٤ مجموعة السنة العاشرة.
- محمد عصفور، طبيعة الخطأ التأديبي، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الأول، ١٩٦٢.
- محمود حلمي، تأديب العاملين بالجهاز الإداري وبالقطاع العام، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة، دون سنة نشر.
- المحكمة الإدارية العليا في مصر، ٥ أيار (مايو) ١٩٦٣، السنة السابعة، ص ٩٧٣... إلخ.
- شوري لبنان، ١٢ آذار ١٩٩٧، العرجه، م.ق.إ.، العدد ١٢، ١٩٩٨، م ١.
- المحكمة الإدارية العليا في مصر، ١١ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٦١، رقم ٥٦٣ سنة ٧، مجموعة أبو شادي.
- شوري فرنسا، ٢٥ نيسان ١٩٨٠، "Institut technique de Dunkerque"، مجموعة، و ٨ تموز ١٩٩١، "Martin et Comm. De Levallois- Perret"، مجموعة. إلخ. وبذات المعنى: شوري لبنان، ٤ كانون الأول ١٩٩٦، قرار "باسيل" السالف ذكره.
- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
- قوانين انضباط موظفي الدولة لسنة ١٩٢٩ ولسنة ١٩٣٦، ولسنة ١٩٩١.
- قانون موظفي الدولة رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ الملغي.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧.
- محسن حسنين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦.
- حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ٢٠٢١.
- فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، القسم الأول، النشاط الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، بيروت، ٢٠١٢.
- محمد نصر محمد، الوسيط في حدود المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٣.
- أحمد سمير وعطية نعيم، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس سنوات، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الأول، القاهرة، دون سنة نشر.
- أرشيد عبد الهادي الحوري، الوقف الاحتياطي في الوظائف المدنية والعسكرية، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية جامعة عين شمس، العدد الأول، ٢٠٠٤.

## هوامش البحث

- (١) مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠١٣، ص ١٩٣.
- (٢) عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦، ص ٩.
- (٣) عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص ٩.
- (٤) عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٧٩.
- (٥) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد، الطبعة الأولى، ذات السلاسل للنشر، الكويت، ٢٠١٠، ص ٢٥٧.
- (٦) محمد عصفور، طبيعة الخطأ التأديبي، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الأول، ١٩٦٢، ص ٩٠.

- (٧) محمود حلمي، تأديب العاملين بالجهاز الإداري وبالقطاع العام، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة، دون سنة نشر، ص ٢٦٨.
- (٨) المحكمة الإدارية العليا في مصر، ٥ أيار (مايو) ١٩٦٣، السنة السابعة، ص ٩٧٣... إلخ.
- (٩) شوري لبنان، ١٢ آذار ١٩٩٧، العرجه، م.ق.إ.، العدد ١٢، ١٩٩٨، م ١، ص ٣٢٥.
- (١٠) المحكمة الإدارية العليا في مصر، ١١ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٦١، رقم ٥٦٣ سنة ٧، مجموعة أبو شادي، ص ٣٢٨.
- (١١) شوري فرنسا، ٢٥ نيسان ١٩٨٠، "Institut technique de Dunkerque"، مجموعة، ص ١٩٦. و ٨ تموز ١٩٩١، "Martin et Comm. De Levallois- Perret"، مجموعة، ص ٧٢٧... إلخ. وبذات المعنى: شوري لبنان، ٤ كانون الأول ١٩٩٦، قرار "باسيل" السالف ذكره.
- (١٢) مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٠٣.
- (١٣) المادة (٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (١٤) قوانين انضباط موظفي الدولة لسنة ١٩٢٩ لسنة ١٩٣٦، لسنة ١٩٩١.
- (١٥) المادة (٨٣) من قانون موظفي الدولة رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ الملغي.
- (١٦) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧، ص ١٢٦ - ١٢٩.
- (١٧) محسن حسنين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٧١.
- (١٨) حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ٢٠٢١، ص ١٨٢.
- (١٩) مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٠٣.
- (٢٠) مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٠٤.
- (٢١) ش.ل. قرار رقم ٣، تاريخ ٢٠/١٠/١٩٩٤، سميح نجا/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٦، ص ٣.
- (٢٢) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ٣٦٣.
- (٢٣) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ٣٦٠.
- (٢٤) محمد نصر محمد، الوسيط في حدود المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٣، ص ١٥١.
- (٢٥) محمد نصر محمد، الوسيط في حدود المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة، مرجع سابق، ص ٨٥.
- (٢٦) أحمد سمير وعطية نعيم، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس سنوات، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الأول، القاهرة، دون سنة نشر، ص ٤٣٨.
- (٢٧) سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، مرجع سابق، ص ٢٧٩.
- (٢٨) أرشيد عبد الهادي الحوري، الوقف الاحتياطي في الوظائف المدنية والعسكرية، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية جامعة عين شمس، العدد الأول، ٢٠٠٤، ص ٢٣.