

الآثار غير المباشرة (أو التبعية) للعقوبات التأديبية على الخدمة الوظيفية في القانون الإداري

العراقي واللبناني

د. مهدي رجاوي

الاستاذ المساعد في كلية القانون، قسم القانون العام، جامعة قم، قم، الجمهورية الإسلامية الإيرانية

طيبة محمد رجب العاني

طالب دكتوراه في جامعة قم كلية القانون

The Indirect (or Ancillary) Effects of Disciplinary Sanctions on Civil Service
in Iraqi and Lebanese Administrative Law

Asst. Prof. Dr. Mahdi Rajaei

Faculty of Law, Department of Public Law, University Of Qom, Islamic
Republic of Iran

Email: M.rajaei@qom.ac.ir

Tiba Mohammed Rajab

Doctoral Student at Qom University

Department of Public Law

المستخلص

تتناول هذه الدراسة موضوع الآثار غير المباشرة أو التبعية للعقوبات التأديبية على الخدمة الوظيفية في القانون الإداري العراقي واللبناني، بوصفه من الموضوعات المهمة في نطاق الوظيفة العامة والضمانات التأديبية للموظف العام. فالعقوبة التأديبية لا تقتصر آثارها على الجزاء المباشر الذي يوقع على الموظف نتيجة مخالفته لواجباته الوظيفية، بل تمتد في كثير من الأحيان إلى نتائج أخرى تمس مركزه القانوني والوظيفي، مثل الترقية، والعلاوات، والنقل، وشغل المناصب القيادية، وتقييم الأداء، والاستقرار المهني، بل وقد تؤثر في السمعة الوظيفية والمسار الإداري للموظف على المدى الطويل. وتهدف الدراسة إلى بيان طبيعة هذه الآثار التبعية ومدى ارتباطها بالعقوبة الأصلية، مع تحليل موقف التشريع العراقي واللبناني من تنظيمها، وبيان أوجه التشابه والاختلاف بين النظامين القانونيين. كما تسعى إلى توضيح ما إذا كانت هذه الآثار تعد نتيجة قانونية حتمية للعقوبة التأديبية، أم أنها تحتاج إلى نص صريح يقرها، ومدى انسجامها مع المبادئ العامة للقانون الإداري، ولا سيما مبدأ المشروعية، ومبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة، ومبدأ عدم جواز معاقبة الموظف مرتين عن الفعل ذاته. وتكمن أهمية البحث في أن الآثار غير المباشرة للعقوبات التأديبية قد تكون أحياناً أشد وقعاً على الموظف من العقوبة ذاتها، إذ يمكن أن تعرقل تقدمه الوظيفي أو تحد من حقوقه المالية والإدارية، دون أن تكون دائماً محل اهتمام واضح من المشرع أو الإدارة. لذلك تبرز الحاجة إلى دراسة هذه الآثار في ضوء النصوص القانونية والاجتهادات القضائية والفقه الإداري، بهدف تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد، وحقوق الموظف في الحماية من التعسف أو المبالغة في ترتيب النتائج التأديبية. وتعتمد الدراسة على المنهج التحليلي المقارن، من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للتأديب الوظيفي في العراق ولبنان، ومقارنة الأحكام المتعلقة بآثار العقوبات التأديبية على الخدمة الوظيفية. وتخلص الدراسة إلى ضرورة وضع تنظيم قانوني أكثر وضوحاً للآثار التبعية للعقوبات التأديبية، بما يضمن تحديد نطاقها ومدتها وشروط تطبيقها، ويكفل للموظف ضمانات فعالة للطعن فيها، تحقيقاً للعدالة التأديبية وحماية لاستقرار الوظيفة العامة.

الكلمات المفتاحية: العقوبات التأديبية، الآثار غير المباشرة للعقوبة، الخدمة الوظيفية للموظف العام، القانون الإداري العراقي، القانون الإداري اللبناني

Abstract

This study examines the indirect or consequential effects of disciplinary sanctions on public service employment within Iraqi and Lebanese administrative law. The topic represents an important issue in the field of public employment and disciplinary guarantees for public officials. Disciplinary sanctions are not limited to the direct penalty imposed on an employee as a result of violating professional duties; rather, their effects often extend to additional consequences that may affect the employee's legal and professional status. These consequences may include impacts on promotion, salary increments, transfers, eligibility for leadership positions, performance evaluation, and overall career stability. In many cases, disciplinary sanctions may also affect the professional reputation and long-term administrative career path of the employee. The study aims to clarify the nature of these consequential effects and their relationship with the original disciplinary sanction. It also analyzes the positions of Iraqi and Lebanese legislation regarding their regulation, while highlighting the similarities and differences between the two legal systems. In addition, the research seeks to determine whether these effects constitute automatic legal consequences of disciplinary sanctions or whether they require explicit legal provisions to be applied. The study further evaluates the compatibility of these consequences with the general principles of administrative law, particularly the principle of legality, the principle of proportionality between the violation and the penalty, and the principle prohibiting double punishment for the same act. The importance of this research lies in the fact that the indirect effects of disciplinary sanctions may sometimes be more severe for the employee than the sanction itself. Such effects can hinder career advancement or restrict financial and administrative rights, even when they are not clearly regulated by the legislator or administrative authorities. Therefore, it becomes necessary to examine these consequences in light of legal provisions, judicial interpretations, and administrative jurisprudence in order to achieve a balance between the administration's interest in ensuring the regular and efficient functioning of public services and the employee's right to protection from arbitrariness or excessive disciplinary consequences. The study adopts a comparative analytical approach by examining the legal texts governing disciplinary measures in Iraq and Lebanon and comparing the rules related to the effects of disciplinary sanctions on public service employment. The research concludes that clearer legal regulation of the consequential effects of disciplinary sanctions is necessary, particularly in defining their scope, duration, and conditions of application, while ensuring effective guarantees for employees to challenge such effects. This would contribute to achieving disciplinary justice and protecting the stability of public employment. **Keywords:** Disciplinary Sanctions - Indirect Effects of the Sanction - Public Employee Service Status - Iraqi Administrative Law - Lebanese Administrative Law

المبحث الأول: الآثار غير المباشرة للعقوبات التأديبية على المستقبل الوظيفي للموظف

يُعدّ المبحث الأول، المتعلق بالآثار غير المباشرة للعقوبات التأديبية على المستقبل الوظيفي للموظف العام، من الموضوعات المهمة في هذه الدراسة، لأنه يبين النتائج التبعية التي تتركها العقوبة التأديبية في المسار المهني للموظف، بعيداً عن آثارها المباشرة. فالعقوبة، وإن كانت تُفرض لمعالجة مخالفة وظيفية محددة، قد تمتد آثارها إلى سمعة الموظف المهنية، وتقييمه الإداري، وفرصه في الترقية والتطور والتأهيل، مما يجعل دراستها ضرورية لفهم حقيقة الجزاء التأديبي ومدى عدالته في القانونين الإداريين العراقي واللبناني. وتظهر هذه الآثار بوضوح في السمعة الوظيفية والتقييم الإداري، إذ لا تقوم السمعة على الكفاءة الفنية وحدها، بل ترتبط أيضاً بالسلوك والانضباط الوظيفي. لذلك قد تؤدي العقوبة التأديبية إلى تكوين صورة سلبية عن الموظف داخل المرفق العام، وتنعكس على تقاريره السنوية من خلال تخفيض درجة التقييم أو تسجيل ملاحظات تقلل من فرص ترقّيته أو توليه مناصب إدارية. كما قد تؤدي العقوبة إلى اهتزاز ثقة الإدارة بالموظف، فيُخضع لرقابة أشد أو يُستبعد من المهام الحساسة، وقد يؤثر ذلك في قرارات لاحقة تخص مساره الوظيفي. ولا يقتصر الأمر على الجوانب المعنوية، بل يمتد إلى فرص الإعاقة والانتداب والتدريب والتأهيل، إذ غالباً ما تُفصل الإدارة أصحاب السجل التأديبي النظيف. وبذلك تُضعف العقوبات التأديبية القدرة التنافسية للموظف، مما يستدعي إحاطتها بضمانات تحقق التوازن بين الانضباط الإداري وحماية المسار المهني.

المطلب الأول: أثر العقوبات التأديبية على السمعة الوظيفية والتقييم الإداري

يُعدّ أثر العقوبات التأديبية على السمعة الوظيفية والتقييم الإداري من أبرز الآثار غير المباشرة التي قد تصيب الموظف العام، لما للسمعة الوظيفية من دور مهم في تكوين الصورة المهنية للموظف داخل المرفق العام، وانعكاسها على تقييم أدائه ومستقبله المهني. فالسمعة الوظيفية لا تمثل مجرد جانب معنوي، بل تُعد قيمة قانونية وإدارية ترتبط بسجل الموظف الوظيفي وسلوكه ومدى التزامه بواجبات الوظيفة العامة. ومن ثم فإن توقيع عقوبة تأديبية يترك أثراً واضحاً في هذه السمعة، إذ تُسجّل العقوبة في الملف الوظيفي وتُعد مؤشراً على إخلال الموظف بواجباته، حتى وإن كانت المخالفة

بسيطة، الأمر الذي ينعكس غالباً على التقييم الإداري للموظف ويؤثر في تقدير كفاءته. وفي القانون الإداري العراقي يتجلى هذا الأثر من خلال قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، حيث نصّت المادة (١٠) على تدوين العقوبات التأديبية في سجل الموظف، مما يجعلها جزءاً من ملفه الوظيفي ويؤثر في تقييم أدائه. كما حدّدت المادة (٨) أنواع العقوبات التي تعتمدها الإدارة عند تقييم كفاءة الموظف وانضباطه. ونتيجة لذلك قد يؤدي وجود عقوبة مسجلة إلى حصول الموظف على تقدير أدنى في التقارير السنوية، وهو ما قد ينعكس سلباً على فرص ترقّيته أو توليه المناصب الإدارية أو حصوله على الحوافز والمكافآت. وقد ذهب الفقه الإداري العراقي إلى اعتبار السمعة الوظيفية جزءاً من المركز القانوني للموظف، وأن المساس بها نتيجة العقوبة التأديبية يُعد أثراً مشروعاً متى استند إلى نص قانوني (سلمان غيلان العبودي عثمان (٢٠١١م) أخلاقيات الوظيفة العامة، بغداد، المكتبة الوطنية، ص ٨٨). أما في النظام اللبناني، فقد تناول المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعروف بنظام الموظفين مسألة السلوك الوظيفي والتقييم الإداري، إذ نصّت المادة (١٥) على واجبات الموظف، وربطت المادة (٤٣) بين حسن السيرة الوظيفية والتدرج المهني، في حين نظمت المواد (٤٣-٤٦) العقوبات التأديبية وآثارها. ويتضح من هذه النصوص أن وجود عقوبة تأديبية يؤثر في تقييم كفاءة الموظف وسلوكه، وأن السمعة الوظيفية تُعد شرطاً مهماً للاستمرار في الوظيفة العامة أو الانتقال إلى مواقع أعلى مسؤولية (أيوب علي مرهج، النظام التأديبي العام المنشورات الحقوقية، طبعة أولى، صادر، بيروت، ٢٠٠١، ص ١١٦). ومع ذلك، يخضع أثر العقوبات التأديبية على السمعة الوظيفية والتقييم الإداري لرقابة القضاء الإداري الذي يؤكد ضرورة احترام مبدأ المشروعية والتناسب، بحيث لا تتألف الإدارة في أثر العقوبة أو تجعل من مخالفة بسيطة سبباً دائماً للإضرار بسمعة الموظف، خاصة بعد انقضاء مدة العقوبة أو شطبها من السجل الوظيفي. ومن ثم ينبغي أن يكون تأثير العقوبة محدوداً ومتناسباً مع جسامة المخالفة، بما يحقق التوازن بين متطلبات الانضباط الإداري وحقوق الموظف في حماية سمعته المهنية (أيوب علي مرهج، النظام التأديبي العام المنشورات الحقوقية، طبعة أولى، صادر، بيروت، ٢٠٠١، ص ١١٦).

الفرع الأول: أثر العقوبات التأديبية على التقارير السنوية للكفاءة

يُشكل أثر العقوبات التأديبية على التقارير السنوية للكفاءة أحد أهم الانعكاسات غير المباشرة للعقوبة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، نظراً لما تحتله التقارير السنوية من مكانة محورية في تقييم الأداء الوظيفي وتحديد المسار المهني للموظف العام. فالتقرير السنوي لا يُعد مجرد أداة إدارية لتسجيل مستوى الإنجاز، بل هو وثيقة قانونية تعكس كفاءة الموظف وسلوكه وانضباطه، وتُبنى عليها قرارات جوهريّة تتعلق بالترقية، ومنح العلاوات، وتولي المناصب الإدارية، بل وحتى الاستمرار في الخدمة. ومن ثم، فإن توقيع عقوبة تأديبية يترك أثراً مباشراً وقانونياً في مضمون التقرير السنوي، باعتبار أن السلوك الوظيفي والانضباط الإداري يمثلان عنصراً أساسياً من عناصر تقييم الكفاءة (قنديل، سامي (٢٠١٩). "أثر العقوبات التأديبية على التدرج الوظيفي للموظف العام". مجلة القانون العام العراقي، العدد ٧، ص ٩٠). وفي القانون الإداري العراقي، يظهر هذا الأثر بوضوح من خلال أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، إذ نصّت المادة (١٠) على تسجيل العقوبات التأديبية في ملف الموظف، وهو الملف الذي تعتمد عليه الإدارة عند إعداد التقارير السنوية. كما أن المادة (٨)، التي حدّدت أنواع العقوبات التأديبية، تُعد المرجع القانوني لتقييم مدى التزام الموظف بواجباته الوظيفية. ويتربط على ذلك أن الموظف الذي تُفرض عليه عقوبة، ولا سيما عقوبتي الإنذار أو التوبيخ، غالباً ما ينعكس ذلك على عنصر الانضباط والسلوك في تقرير الكفاءة، مما يؤدي إلى تخفيض التقدير العام، حتى وإن كان أدائه الفني مقبولاً. وقد استقر الفقه الإداري العراقي على أن التقرير السنوي يُعد نتيجة مركبة تجمع بين الكفاءة الفنية والسلوك الوظيفي، وأن العقوبة التأديبية تُضعف بالضرورة من التقدير النهائي للكفاءة (الخوري يوسف سعد الله، مجموعة القانون الإداري، الجزء السادس، الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد الموظف العام، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤، ص ٢٤٥). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد أولى المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) أهمية خاصة للتقارير السنوية، إذ نصّت المادة (٤٢) على إخضاع الموظف لتقارير دورية تُقيّم كفاءته وسلوكه، وربطت المادة (٤٣) بين نتائج هذه التقارير وبين التدرج والترقية. كما نصّت المواد (٦٣-٦٦) على العقوبات التأديبية، التي تُعد عاملاً مؤثراً في تقدير حسن السيرة الوظيفية. وبذلك، فإن توقيع عقوبة تأديبية يُعد قرينة قانونية على الإخلال بواجبات الوظيفة، وهو ما ينعكس سلباً في التقرير السنوي، سواء من حيث عنصر السلوك أو من حيث التقدير العام للكفاءة، حتى وإن تحسّن الأداء لاحقاً خلال السنة ذاتها (حسن، أحمد عبد الله (٢٠٢٠). "ضمانات الموظف العام أثناء التحقيق التأديبي - دراسة مقارنة". مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد ١٢، العدد ٣، ص ١٣٠). وقد أكّد القضاء الإداري في كل من العراق ولبنان على ضرورة الالتزام بمبادئ المشروعية والموضوعية والتناسب عند إعداد التقارير السنوية في ظل وجود عقوبة تأديبية. فالتقرير لا يجوز أن يتحول إلى وسيلة لعقاب إضافي غير منصوص عليه، ولا أن يُبنى حصراً على واقعة العقوبة دون مراعاة مجمل أداء الموظف خلال السنة. كما أقرّ القضاء بحق الموظف في الطعن في التقرير السنوي إذا شابته تعسف أو انحراف بالسلطة، ولا سيما إذا استُخدمت العقوبة التأديبية ذريعة

لتخفيض التقدير على نحو غير متناسب مع جسامة المخالفة (محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية - الطبعة الأولى - ١٩٨١ - دار الفكر العربي، ص ٢١٤). وخلاصة القول، إن العقوبات التأديبية تؤثر تأثيراً بالغاً في التقارير السنوية للكفاءة، باعتبارها تمس عنصر السلوك والانضباط، وهما من الركائز الأساسية في تقييم الأداء الوظيفي. غير أن هذا الأثر يظل مشروعاً ومقبولاً فقط إذا التزمت الإدارة بالأساس القانوني، وراعت التناسب والموضوعية، ووازنت بين مقتضيات الانضباط الوظيفي وحقوق الموظف في تقييم عادل يعكس أدائه الحقيقي دون إفراط أو تعسف (عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، السلطة المختصة بتأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٥٥).

الفرع الثاني: انعكاس العقوبات التأديبية على ثقة الإدارة بالموظف

يُعد انعكاس العقوبات التأديبية على ثقة الإدارة بالموظف من أبرز الآثار غير المباشرة التي تترتب على الجزاء التأديبي في نطاق الوظيفة العامة، لما تمثله الثقة الإدارية من عنصر جوهري في قيام العلاقة الوظيفية واستمرارها بصورة منتظمة. فالثقة ليست مفهوماً أخلاقياً مجرداً، بل هي حالة قانونية وإدارية تُبنى على سلوك الموظف، ومدى التزامه بواجبات الوظيفة، واحترامه لمقتضيات الانضباط الوظيفي، وتُعد الأساس الذي تعتمد عليه الإدارة في إسناد المهام، وتفويض الصلاحيات، وترشيح الموظف للمواقع الحساسة أو المناصب القيادية. ومن ثم، فإن توقيع عقوبة تأديبية يُعد قرينة قانونية على إخلال الموظف بهذه الثقة، ويؤدي بالضرورة إلى تراجع مستوى الاعتماد الإداري عليه، ولو لم تُنص القوانين صراحة على ذلك بوصفه أثراً مستقلاً للعقوبة (شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، رسالة ماجستير في القانون من كلية القانون والسياسة بجامعة بغداد الطبعة الأولى بغداد، ١٩٧٥، ص ١١٣) وفي القانون الإداري العراقي، يستفاد هذا الأثر من أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، إذ نصّت المادة (٤) على واجبات الموظف، وفي مقدمتها الالتزام بالقوانين والتعليمات، والمحافظة على كرامة الوظيفة، وتنفيذ الأوامر الرئاسية المشروعة. كما حدّدت المادة (٨) العقوبات التأديبية التي تُفرض عند الإخلال بهذه الواجبات، ونصّت المادة (١٠) على تدوين العقوبة في ملف الموظف. ويتربط على ذلك أن تسجيل العقوبة يُشكّل مؤشراً رسمياً على ترزعزاع ثقة الإدارة بالموظف، وهو ما ينعكس عملياً في تقليص نطاق الصلاحيات الممنوحة له، أو استبعاده من المهام التي تتطلب قدراً عالياً من النزاهة والدقة، أو عدم ترشيحه للأعمال الإشرافية. وقد ذهب الفقه الإداري العراقي إلى أن الثقة الإدارية تُعد من متطلبات حسن سير المرفق العام، وأن اهتزازها نتيجة العقوبة التأديبية يُعد أثراً مشروعاً متى كان قائماً على أساس قانوني (عبير عبد الإله عبد المجيد سعيد الخالدي، العقوبات التأديبية المقننة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق - جامعة النهرين ٢٠٠٢، ص ٩٥). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد عالج المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) مسألة الثقة من خلال ربطها بالسلوك الوظيفي وحسن السيرة. إذ نصّت المادة (١٥) على واجبات الموظف، وأكدت المادة (١٧) على ضرورة التزامه بمتطلبات النزاهة والانضباط، في حين نظّمت المواد (٦٣-٦٦) النظام التأديبي. ويُفهم من هذه النصوص أن توقيع عقوبة تأديبية يُعد دليلاً قانونياً على إخلال الموظف بواجبات الثقة، الأمر الذي ينعكس على تقدير الإدارة له، وعلى مدى الاعتماد عليه في أداء المهام الحساسة أو تمثيل الإدارة أمام الغير. كما أن الثقة الإدارية تُعد عنصراً أساسياً في اختيار الموظفين لشغل المراكز القيادية، وهو ما يجعل العقوبة التأديبية عائقاً غير مباشر أمام التقدم الوظيفي. ويخضع أثر العقوبات التأديبية على ثقة الإدارة بالموظف لرقابة القضاء الإداري في كل من العراق ولبنان، حيث أكد القضاء على ضرورة الالتزام بمبدأ التناسب وعدم تحويل فقدان الثقة إلى جزاء دائم يتجاوز حدود العقوبة القانونية. فقد استقر القضاء على أن الإدارة لا يجوز لها الاستمرار في معاقبة الموظف بصورة غير مباشرة عبر حرمانه الدائم من الثقة، خاصة بعد انقضاء مدة العقوبة أو زوال آثارها القانونية، كما لا يجوز استعمال مبرر فقدان الثقة كوسيلة تعسفية لإقصاء الموظف دون سند مشروع (الحاج، رامي جورج (٢٠١٦). المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الإداري اللبناني. بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب، ص ١٥٥). وخلاصة القول، إن العقوبات التأديبية تُقضي إلى تراجع ثقة الإدارة بالموظف بوصفه أثراً طبيعياً ومشروعاً ناتجاً عن الإخلال بواجبات الوظيفة، إلا أن هذا الأثر يجب أن يبقى في إطار المشروعية، ومحدوداً بحدود العقوبة، ومراعياً لمبدأ التوازن بين مصلحة الإدارة في حماية المرفق العام، وحقوق الموظف في استعادة الثقة متى أثبت التزامه وانضباطه الوظيفي (عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة النهرين غير منشورة، ٢٠٠٢، ص ٢١٣).

المطلب الثاني: أثر العقوبات التأديبية على الفرص الوظيفية المستقبلية

يُعد أثر العقوبات التأديبية على الفرص الوظيفية المستقبلية من أخطر الآثار غير المباشرة المترتبة على الجزاء التأديبي، لما له من انعكاسات بعيدة المدى على المسار المهني والاستقرار الوظيفي، بل وحتى على إمكانية استمرار الموظف في الخدمة العامة أو انتقاله إلى مواقع أعلى. فالفرص المستقبلية لا تتحدد بالوضع الراهن فحسب، وإنما تقوم على السجل الوظيفي والتقارير السنوية والسلوك والانضباط ومدى ثقة الإدارة، وهي عناصر

تتأثر بوجود عقوبة تأديبية في الملف الوظيفي. لذلك لا تنتهي آثار العقوبة بانقضاء مدة تنفيذها، بل قد تمتد لتؤثر في آفاق الموظف المهنية لاحقاً (بدير، علي محمد (١٩٨٣). مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، ص ٢٥٢). في القانون الإداري العراقي، يظهر هذا الأثر من خلال قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، إذ نصت المادة (١٠) على تدوين العقوبات في ملف الموظف، وهو المرجع الأساس عند اتخاذ قرارات الترقية أو النقل النوعي أو إسناد المناصب القيادية أو الترشيح للدورات التأهيلية. كما أن المادة (٨) التي حددت أنواع العقوبات، ولا سيما تنزيل الدرجة أو الفصل، تُعد من أشد الجزاءات تأثيراً في المستقبل الوظيفي، إذ قد تؤدي إلى إضعاف فرص التدرج أو إنهاء الخدمة. ويؤكد الفقه الإداري العراقي أن وجود عقوبة مسجلة يُعد عاملاً سلبياً عند المفاضلة بين الموظفين لشغل الوظائف الأعلى، حتى دون نص صريح على الحرمان الدائم (فوزت فرحات، القانون الإداري العام الكتاب الثاني القضاء الإداري مسؤولية السلطة العامة، الجامعة اللبنانية، بيروت، لبنان، ط ١، ٢٠٠٤، ص ١٢٤). أما في النظام اللبناني، فقد ربط المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ الترقية والتدرج بتقارير الكفاءة وحسن السيرة في المادة (٤٣)، ونظم في المواد (٦٣-٦٤) النظام التأديبي وعقوباته. ويُفهم من ذلك أن العقوبة تُعد مؤشراً على ضعف الانضباط، مما يؤثر في فرص الترقية أو تولي المناصب الإشرافية، بل إن بعض العقوبات كالعزل أو الصرف تُنهي العلاقة الوظيفية نهائياً (العبودي (عثمان)، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، بغداد، العراق، ٢٠١٠، ص ٢١). ومع ذلك، يخضع هذا الأثر لرقابة القضاء الإداري في العراق ولبنان، الذي يشدد على احترام مبادئ المشروعية والتناسب وعدم التعسف، فلا يجوز جعل العقوبة سبباً دائماً لإقصاء الموظف من جميع الفرص، خاصة بعد زوال آثارها القانونية أو شطبها. ومن ثم، يظل تأثير العقوبة مشروعاً متى كان قانونياً ومتناسباً ومحدوداً زمنياً، بما يحقق التوازن بين حماية المرفق العام وضمان مستقبل وظيفي عادل للموظف.

الفرع الأول: أثر العقوبات التأديبية على الإعادة والانتداب

يُعد أثر العقوبات التأديبية على الإعادة والانتداب من الآثار غير المباشرة ذات الأهمية البالغة في نطاق الوظيفة العامة، لما تمثله الإعادة والانتداب من أدوات قانونية تتيح للموظف العام توسيع خبراته المهنية، وتنمية كفاءاته، وتحسين مركزه الوظيفي، فضلاً عما توفره أحياناً من مزايا مالية أو وظيفية. فالإعادة والانتداب لا يُنظر إليهما بوصفهما حقاً مكتسباً للموظف، وإنما يخضعان لتقدير الإدارة ولمقتضيات المصلحة العامة، وهو ما يجعل السجل التأديبي للموظف، وما يتضمنه من عقوبات، عاملاً حاسماً في تحديد مدى أهليته للاستفادة من هذه الفرص الوظيفية المستقبلية. ومن ثم، فإن توقيع عقوبة تأديبية، وإن كانت بسيطة، ينعكس سلباً على فرص الموظف في الإعادة أو الانتداب، باعتبارها مؤشراً على ضعف الانضباط الوظيفي أو اهتزاز ثقة الإدارة به (عبير عبد الإله عبد المجيد سعيد الخالدي، العقوبات التأديبية المقنعة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق - جامعة النهرين ٢٠٠٢، ص ٣٥). في القانون الإداري العراقي، يستند هذا الأثر إلى أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، ولا سيما المادة (١٠) التي أوجبت تدوين العقوبات التأديبية في ملف الموظف الوظيفي، وهو الملف الذي تعتمد عليه الجهة الإدارية عند اتخاذ قرارات تتعلق بالإعادة أو الانتداب. كما أن المادة (٤) من القانون ذاته، التي حددت واجبات الموظف، تؤكد أن حسن السلوك والانضباط الوظيفي يُعدان شرطاً ضرورياً للتمتع بالمزايا الوظيفية، ومن بينها الإعادة أو الانتداب. ويُفهم من ذلك أن وجود عقوبة تأديبية مسجلة يُضعف من مركز الموظف عند المفاضلة بين المرشحين للإعادة، خاصة إذا كانت الجهة المستعيرة أو المنتدبة تشترط سجلاً وظيفياً خالياً من المخالفات. وقد استقر الرأي الفقهي في العراق على أن الإدارة تملك سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال، شريطة عدم التعسف أو إساءة استعمال السلطة (خالد خضير جابر الشمري، واجب الإدارة في تحقيق الصحة العامة وحمايتها في القانون العراقي، رسالة ماجستير جامعة بغداد / كلية القانون، ٢٠١٤، ص ١١٧). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد نظم المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) أحكام الإعادة والانتداب في إطار عام يربطها بالكفاءة وحسن السيرة. إذ نصت المادة (١٥) على واجبات الموظف، وأكدت المادة (١٦) على ضرورة المحافظة على كرامة الوظيفة، في حين عالجت المواد (٦٣-٦٦) النظام التأديبي والعقوبات المترتبة على الإخلال بالواجبات الوظيفية. ويُستفاد من هذه النصوص أن العقوبة التأديبية تُعد قرينة قانونية على إخلال الموظف بمتطلبات السلوك الوظيفي القويم، الأمر الذي يبرر استبعاده من الإعادة أو الانتداب، لاسيما عندما تتطلب المهمة المنتدب إليها أو الجهة المستعيرة مستوى عالياً من الثقة والانضباط. كما أن التقارير السنوية للكفاءة، المتأثرة غالباً بالعقوبات التأديبية، تُعد معياراً أساسياً في اختيار الموظفين للإعادة (مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري (الطبعة الثانية)، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان ٢٠١٣، ص ٢٤). وقد أكد القضاء الإداري في كل من العراق ولبنان على أن حرمان الموظف من الإعادة أو الانتداب بسبب عقوبة تأديبية يجب أن يكون في إطار مبدأ المشروعية والتناسب، بحيث لا يتحول هذا الحرمان إلى جزاء إضافي غير منصوص عليه قانوناً. فلا يجوز للإدارة أن تستمر في استبعاد الموظف من هذه الفرص بعد زوال آثار العقوبة أو انقضاء مدتها القانونية، كما لا يجوز أن تُبنى قرارات الرفض

على عقوبات قديمة لا تتناسب مع طبيعة الإعارة أو الانتداب المطلوب. وخلاصة القول، إن العقوبات التأديبية تُلقى بظلالها الواضحة على فرص الموظف في الإعارة والانتداب، باعتبارهما من الامتيازات الوظيفية المرتبطة بالثقة والكفاءة وحسن السيرة، غير أن هذا الأثر يظل مشروعاً فقط إذا التزمت الإدارة بحدود القانون، وراعت التوازن بين مصلحة المرفق العام في اختيار الأكفأ والأكثر انضباطاً، وحق الموظف في عدم تحميله أثراً دائمة لعقوبة تأديبية مؤقتة (عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية - ١٩٧٩، ص ١٣٣).

الفرع الثاني: أثر العقوبات التأديبية على فرص التدريب والتأهيل

يُعد أثر العقوبات التأديبية على فرص التدريب والتأهيل الوظيفي من الآثار غير المباشرة ذات البعد الاستراتيجي في الحياة الوظيفية للموظف العام، لما يمثله التدريب والتأهيل من وسيلة أساسية لتطوير الكفاءة المهنية، ورفع مستوى الأداء، ومواكبة التطورات الإدارية والفنية داخل المرفق العام. فبرامج التدريب، سواء كانت داخلية أم خارجية، لا تُمنح للموظفين على سبيل الحق المطلق، وإنما تخضع لمعايير موضوعية تتعلق بالكفاءة، وحسن السلوك، والانضباط الوظيفي، ومدى أهلية الموظف للاستثمار فيه مستقبلاً. ومن ثم، فإن توقيع عقوبة تأديبية على الموظف ينعكس بصورة مباشرة أو غير مباشرة على فرصه في الالتحاق ببرامج التدريب والتأهيل، باعتبارها مؤشراً قانونياً وإدارياً على وجود خلل في سلوكه الوظيفي أو تقصير في أداء واجباته (محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان، مبادئ القانون الإداري، ١٩٩٦، ص ٢١٤). في القانون الإداري العراقي، يستفاد هذا الأثر من أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، إذ نصّت المادة (٤) على واجبات الموظف، وفي مقدمتها الالتزام بالقوانين والتعليمات والمحافظة على كرامة الوظيفة، وهي شروط تُعد أساساً في تقييم أهلية الموظف للمشاركة في الدورات التدريبية. كما أوجبت المادة (١٠) تدوين العقوبات التأديبية في ملف الموظف، وهو الملف الذي تعتمد عليه الإدارة عند اختيار المرشحين لبرامج التدريب داخل العراق أو خارجه. ويترتب على ذلك أن وجود عقوبة تأديبية مسجلة، لا سيما العقوبات التي تمس النزاهة أو الانضباط، يؤدي غالباً إلى استبعاد الموظف من الترشيح للدورات التأهيلية، باعتبار أن الإدارة تميل إلى استثمار الموارد التدريبية في الموظفين الأكثر التزاماً وقدرة على تمثيل المرفق العام بصورة إيجابية. وقد أكد الفقه الإداري العراقي أن هذا الاستبعاد يُعد أثراً مشروعاً للعقوبة، متى كان قائماً على أسس موضوعية وغير تعسفية (غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، بغداد - المكتبة الوطنية - ٢٠٠١، ص ٩٥). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد ربط المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) بين التدريب والكفاءة الوظيفية وحسن السيرة، إذ نصّت المادة (١٥) على واجبات الموظف، وأكدت المادة (١٦) على ضرورة المحافظة على كرامة الوظيفة والسلوك القويم، في حين نظّمت المواد (٦٣-٦٦) النظام التأديبي. ويُفهم من هذه النصوص أن العقوبة التأديبية تُعد قرينة على إخلال الموظف بمتطلبات السلوك الوظيفي، وهو ما ينعكس سلباً على تقييمه الإداري، وبالتالي على فرصه في المشاركة في برامج التدريب والتأهيل، خاصة تلك التي تُعد مدخلاً للترقية أو لتولي مهام أكثر تخصصاً. كما أن التقارير السنوية للكفاءة، المتأثرة غالباً بالعقوبات التأديبية، تُعد معياراً أساسياً في اختيار الموظفين للدورات التدريبية (تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص ٧١). ويخضع أثر العقوبات التأديبية على فرص التدريب والتأهيل لرقابة القضاء الإداري في كل من العراق ولبنان، حيث استقر القضاء على ضرورة احترام مبدأ التناسب وعدم التعسف. فلا يجوز للإدارة أن تحرم الموظف من التدريب بصورة مطلقة أو دائمة بسبب عقوبة تأديبية مؤقتة، كما لا يجوز أن يمتد هذا الحرمان بعد زوال الآثار القانونية للعقوبة أو شطبها من السجل الوظيفي. وقد أكد القضاء أن الهدف من التدريب هو إصلاح الأداء ورفع الكفاءة، ومن غير المنطقي أن يُحرم الموظف منه بشكل دائم إذا أثبت تحسّن سلوكه وانضباطه. وخلاصة القول، إن العقوبات التأديبية تؤثر تأثيراً واضحاً في فرص التدريب والتأهيل الوظيفي، باعتبارها تمس ثقة الإدارة وتقييمها لكفاءة الموظف، إلا أن هذا الأثر يجب أن يبقى في إطار المشروعية، ومحدوداً بحدود العقوبة وغاياتها الإصلاحية، وبما يحقق التوازن بين مصلحة الإدارة في استثمار مواردها البشرية على نحو أمثل، وحق الموظف في التطور المهني وإعادة بناء مساره الوظيفي (محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، لم تذكر الطبعة، لم يذكر مكان النشر، دار الاتحاد العربي للطباعة، ١٩٨٤، ص ٢١٤).

المبحث الثاني: الآثار غير المباشرة للعقوبات التأديبية على الحقوق الوظيفية طويلة الأمد

يُعالج المبحث الثاني الآثار غير المباشرة للعقوبات التأديبية على الحقوق الوظيفية طويلة الأمد في القانونين الإداريين العراقي واللبناني، مبرزاً أن خطورة الجزاء التأديبي لا تقف عند نتائجه الآنية على المركز الوظيفي أو المسار المهني، بل تمتد إلى حقوق مستقبلية تمسّ الأمن المعيشي والاستقرار القانوني للموظف. فالجزاء، وإن كان يهدف إلى ضمان الانضباط داخل المرفق العام، قد يفضي إلى نتائج تبعية عميقة تمس حقوقاً مكتسبة أو محتملة، الأمر الذي يقتضي إخضاعه لرقابة دقيقة في ضوء مبادئ العدالة والمشروعية والتناسب. ويتناول المطلب الأول أثر العقوبات

التأديبية على الحقوق التقاعدية بوصفها من أهم الحقوق طويلة الأمد المرتبطة بالأمن الاجتماعي بعد انتهاء الخدمة. فالحق في التقاعد ثمرة سنوات من العمل، غير أن بعض العقوبات قد تؤثر في مدة الخدمة التقاعدية، ولا سيما إذا ترتب عليها قطع جزء من الخدمة أو إنهاؤها قبل بلوغ السن القانونية، كما قد تنعكس على مقدار الراتب التقاعدي أو الامتيازات المرتبطة به. ويبرز هنا خطر تحول الجزء من وسيلة ردع إلى أداة تمس مستقبل الموظف المعيشي، بما يثير إشكالية حماية الحقوق المكتسبة. أما المطلب الثاني فيبحث أثر العقوبات على المسؤولية الإدارية والقضائية، إذ قد تشكل العقوبة أساساً لإجراءات إدارية لاحقة أو قرينة على الإخلال بالواجبات، كما قد يُستند إلى الوقائع التي بُنيت عليها في المجالين الجزائي أو المدني، رغم استقلال كل نظام من حيث الطبيعة والأهداف، مما يجعل العقوبة منطلقاً لمسارات قانونية إضافية. ويُعنى المطلب الثالث بتأثير العقوبات على الأمن الوظيفي والاستقرار المهني، إذ قد يؤدي تسجيلها أو تكرارها إلى شعور دائم بعدم الأمان والقلق، ينعكس سلباً على الأداء والمبادرة. ويخلص المبحث إلى ضرورة إحاطة النظام التأديبي بضمانات تكفل التوازن بين متطلبات الانضباط وحماية الحقوق المستقبلية للموظف العام.

المطلب الأول: أثر العقوبات التأديبية على الحقوق التقاعدية

يُعدّ أثر العقوبات التأديبية على الحقوق التقاعدية من أهم وأخطر الآثار غير المباشرة المترتبة على الجزاء التأديبي، نظراً لما تمثله هذه الحقوق من ضمانات اجتماعية واقتصادية أساسية للموظف العام بعد انتهاء خدمته، سواء بسبب بلوغ السن القانونية أو الإحالة إلى التقاعد أو إنهاء الخدمة. فالحق التقاعدي لا ينشأ بصورة مفاجئة عند انتهاء الخدمة، بل يتكوّن تدريجياً خلال سنوات العمل الوظيفي، ويتأثر بطبيعة الخدمة وانتظامها ومدى التزام الموظف بواجباته الوظيفية. ومن ثم فإن العقوبات التأديبية، ولا سيما الجسيمة منها، قد يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر في استحقاق هذا الحق أو في مقدار المعاش التقاعدي، إذ قد تمتد آثارها إلى مرحلة ما بعد انتهاء الخدمة، وهو ما يمنحها بعداً قانونياً واجتماعياً مهماً. في القانون الإداري العراقي، يظهر هذا الأثر من خلال أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، ولا سيما المادة (٨) التي حددت العقوبات التأديبية، ومنها الفصل والعزل اللذان يؤديان إلى إنهاء الخدمة الوظيفية. كما نصّت المادة (١٠) على تدوين العقوبات في ملف الموظف، وهو الملف الذي يُعتمد عليه عند احتساب الحقوق التقاعدية وفقاً للتشريعات التقاعدية النافذة. وقد يترتب على بعض العقوبات خصوصاً إذا تعلقت بمخالفات تمس النزاهة أو الأمانة الوظيفية، حرمان الموظف كلياً أو جزئياً من حقوقه التقاعدية أو تقليصها. ويؤكد الفقه الإداري العراقي أن إنهاء الخدمة لأسباب تأديبية يُعدّ قيداً مشروعاً على الحق التقاعدي، لأن هذا الحق يفترض قيام خدمة مشروعة ومنتظمة (أحمد، حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي والفقه الإسلامي، ص ٣٣). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد نظم المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعروف بنظام الموظفين العلاقة بين العقوبات التأديبية والحقوق المترتبة على انتهاء الخدمة. فقد نصّت المواد (٦٣-٦٦) على العقوبات التأديبية، ومنها الصرف من الخدمة والعزل، وهي عقوبات تؤثر مباشرة في الحقوق التقاعدية من حيث الاستحقاق أو مقدار المعاش. كما ربطت المادة (١٥) التمتع بالحقوق الوظيفية اللاحقة، ومنها التقاعد، بمدى التزام الموظف بواجباته وسلوكه الوظيفي طوال مدة خدمته. ومع ذلك، يخضع تأثير العقوبات التأديبية على الحقوق التقاعدية لرقابة القضاء الإداري في العراق ولبنان، الذي يشدد على ضرورة احترام مبدأي المشروعية والتناسب، بحيث لا يجوز حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية إلا بنص قانوني صريح، ولا يجوز أن يتجاوز أثر العقوبة جسامه المخالفة المرتكبة. وبذلك يتحقق التوازن بين حماية المرفق العام وضمان الحقوق الاجتماعية للموظف (النعمي تغريد محمد قدوري، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠١٣، ص ٢١٦).

الفرع الأول: تأثير العقوبات التأديبية على مدة الخدمة التقاعدية

يُعدّ تأثير العقوبات التأديبية على مدة الخدمة التقاعدية من أهم الآثار غير المباشرة التي تمتد نتائجها إلى ما بعد انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة، ذلك أن مدة الخدمة التقاعدية تُشكّل الأساس القانوني الذي يُبنى عليه استحقاق الموظف للحقوق التقاعدية من حيث المبدأ والمقدار. فمدة الخدمة لا تُحتسب حساباً آلياً بمجرد الالتحاق بالوظيفة، وإنما تخضع لشروط قانونية تتعلق بانتظام الخدمة ومشروعيتها واستمرارها دون انقطاع أو إنهاء لأسباب تأديبية جسيمة. ومن ثم، فإن توقيع عقوبة تأديبية على الموظف قد يؤدي، بحسب نوعها وجسامتها، إلى المساس بمدة خدمته التقاعدية، إما بقطعها، أو عدم احتساب جزء منها، أو إنهاؤها نهائياً، وهو ما ينعكس بصورة مباشرة على مركزه القانوني المستقبلي (الجميل، نزار فاضل (٢٠١٨). النظام التأديبي للموظف العام في القانون العراقي. بغداد: دار الجامعة للنشر، ص ١٥٧). في القانون الإداري العراقي، يتضح هذا الأثر من خلال أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، ولا سيما المادة (٨) التي عدّدت العقوبات التأديبية، ومن بينها الفصل والعزل. فهذه العقوبات تُعدّ من العقوبات الجسيمة التي يترتب عليها إنهاء الخدمة الوظيفية، وبالتالي وقف احتساب مدة الخدمة

التقاعدية من تاريخ نفاذ العقوبة. كما أن المادة (١٠) أوجبت تسجيل العقوبات التأديبية في ملف الموظف، وهو ما يُعد مرجعاً أساسياً عند تحديد مدة الخدمة المقبولة تقاعدياً وفقاً لقوانين التقاعد النافذة. ويترتب على ذلك أن الموظف الذي تُنتهي خدمته بعقوبة العزل أو الفصل لا تُحتسب له مدة الخدمة اللاحقة، بل وقد يُحرم من احتساب بعض المدد السابقة إذا نص القانون التقاعدي صراحة على ذلك، خاصة في الحالات التي يكون فيها الإنهاء بسبب مخالفات تمس النزاهة أو الأمانة الوظيفية. وقد ذهب الفقه الإداري العراقي إلى أن الخدمة التي تنتهي بعقوبة تأديبية جسيمة تُعد خدمة غير منتجة لآثار تقاعدية كاملة، باعتبار أن الحق التقاعدي مشروط بخدمة مشروعة ومستقرة (حمود، فاضل جواد (٢٠٢٠). الوظيفة العامة في القانون الإداري العراقي. بغداد: دار السنهوري القانونية، ص ٥٧). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد نظم المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) النظام التأديبي في المواد (٦٣-٦٦)، حيث أورد عقوبات الصرف من الخدمة والعزل، وهما من العقوبات التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية. ويترتب على ذلك وقف احتساب مدة الخدمة التقاعدية من تاريخ الصرف أو العزل، وعدم إضافة أي مدة لاحقة لأغراض التقاعد. كما يفهم من المادة (١٥) من النظام، التي حددت واجبات الموظف، أن احترام هذه الواجبات شرط ضمني لاستمرار احتساب مدة الخدمة بصورة سليمة. ويؤكد الفقه الإداري اللبناني أن مدة الخدمة التقاعدية لا تُعد حقاً مكتسباً إلا بقدر ما تكون الخدمة قد أدت في إطار من الانضباط واحترام القواعد القانونية، وأن الإنهاء التأديبي للخدمة يُعد سبباً مشروعاً لقطع هذه المدة (عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. علي محمد بدير و د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الاداري، الطبعة الأولى، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٢، ص ١٠٤). ويخضع تأثير العقوبات التأديبية على مدة الخدمة التقاعدية لرقابة القضاء الإداري في العراق ولبنان، حيث استقر القضاء على أن المساس بمدة الخدمة يجب أن يستند إلى نص قانوني صريح، وأن يُراعى مبدأ التناسب بين المخالفة المرتكبة والأثر المترتب عليها. فلا يجوز للإدارة أن تُنقص مدة الخدمة التقاعدية أو تُهدرها بسبب عقوبات بسيطة كالتنبيه أو الإنذار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، لأن هذه العقوبات لا تؤدي إلى إنهاء الخدمة ولا تقطع استمراريتها. وخلاصة القول، إن العقوبات التأديبية، ولا سيما الجسيمة منها، تؤثر تأثيراً مباشراً على مدة الخدمة التقاعدية للموظف العام، باعتبارها تؤدي إلى إنهاء الخدمة أو قطع استمراريتها، غير أن هذا الأثر يجب أن يظل محصوراً في الحدود التي رسمها القانون، وبما يحقق التوازن بين حماية المرفق العام من جهة، وضمان الحقوق التقاعدية المشروعة للموظف من جهة أخرى.

الفرع الثاني: أثر العقوبات التأديبية على الراتب التقاعدي

يُعد أثر العقوبات التأديبية على الراتب التقاعدي من أخطر الآثار غير المباشرة التي تترتب على الجزاء التأديبي في نطاق الوظيفة العامة، لما يمثله الراتب التقاعدي من ضمان مالي واجتماعي للموظف بعد انتهاء خدمته، إذ يشكل المصدر الأساسي لمعيشته في مرحلة ما بعد العمل. فالراتب التقاعدي لا يُحتسب بمعزل عن المسار الوظيفي السابق، وإنما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمدة الخدمة، وآخر راتب وظيفي، وطبيعة انتهاء الخدمة، وهو ما يجعل العقوبات التأديبية، ولا سيما الجسيمة منها، ذات تأثير مباشر أو غير مباشر على مقدار هذا الراتب أو حتى على أصل الاستحقاق له. ومن ثم، فإن العقوبة التأديبية قد تُلقِي بظلالها على المركز المالي للموظف بصورة مستمرة تمتد آثارها إلى ما بعد انقضاء الرابطة الوظيفية (منير محمود الوتري، في القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة المعارف، بغداد.. ١٩٧٦، ص ٩٤). في القانون الإداري العراقي، يتجلى هذا الأثر من خلال الربط بين النظام التأديبي المنصوص عليه في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، وبين القواعد المنظمة للحقوق التقاعدية. فقد نصت المادة (٨) من قانون الانضباط على العقوبات التأديبية، ومن بينها الفصل والعزل، وهما من العقوبات التي تؤدي إلى إنهاء الخدمة الوظيفية (مصطفى سالم مصطفى النجفي، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة الموصل، ٢٠٠٤، ص ٢١٤). ويترتب على إنهاء الخدمة لأسباب تأديبية جسيمة توقف احتساب الراتب الوظيفي الذي يُعد الأساس في احتساب الراتب التقاعدي، كما قد يؤدي، بحسب التشريعات التقاعدية النافذة، إلى حرمان الموظف من تقاعد كامل أو تخفيض الراتب التقاعدي المستحق. كما أن المادة (١٠) من القانون أوجبت تدوين العقوبات التأديبية في ملف الموظف، وهو ما يُعد عنصراً مؤثراً عند احتساب الراتب التقاعدي، لاسيما إذا كان إنهاء الخدمة مرتبطاً بمخالفة تمس النزاهة أو الشرف الوظيفي. وقد استقر الفقه الإداري العراقي على أن الراتب التقاعدي يُعد حقاً مشروطاً بخدمة مشروعة، وأن الإنهاء التأديبي للخدمة يُشكل سبباً قانونياً للحد من هذا الحق أو الانتقاص منه (نجيب خلف الجبوري، الأسس التي تقوم عليها الوظيفة العامة ومدى تطبيقها في التشريع العراقي، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٩١، ص ١٥٧). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد نظم المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) النظام التأديبي في المواد (٦٣-٦٦)، حيث أورد عقوبات الصرف من الخدمة والعزل، وهما من العقوبات التي تؤدي إلى قطع الرابطة الوظيفية. ويترتب على ذلك أن الراتب التقاعدي، الذي يُحتسب أساساً على ضوء آخر راتب وتقارير الكفاءة ومدة الخدمة، يتأثر سلباً عند إنهاء الخدمة لأسباب تأديبية، سواء من حيث

تخفيض قيمته أو سقوطه كلياً في بعض الحالات التي يحددها القانون. كما أن المادة (١٥) من النظام، التي حدّدت واجبات الموظف، تُعد الأساس القانوني لربط استحقاق الحقوق المالية اللاحقة، ومنها الراتب التقاعدي، بمدى التزام الموظف بالسلوك الوظيفي القويم طوال مدة خدمته. ويؤكد الفقه الإداري اللبناني أن الراتب التقاعدي ليس مكافأة مطلقة، بل هو حق ذو طبيعة اجتماعية مشروطة، يتأثر بطبيعة انتهاء الخدمة وأسبابها (النعيمي تغريد محمد قدوري، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠١٣، ص ١٥٥). ويخضع أثر العقوبات التأديبية على الراتب التقاعدي لرقابة القضاء الإداري في العراق ولبنان، حيث شدّد القضاء على ضرورة احترام مبدأ المشروعية والتناسب، فلا يجوز المساس بالراتب التقاعدي أو تخفيضه إلا بنص قانوني صريح، وبالقدر الذي تبرره جسامته المخالفة التأديبية. كما أكّد القضاء أن العقوبات البسيطة، كالإنذار أو التوبيخ، لا يجوز أن تمتد آثارها إلى الانتقاص من الراتب التقاعدي، لعدم تأثيرها على استمرارية الخدمة أو مقدار الراتب الوظيفي. وخلاصة القول، إن العقوبات التأديبية، ولا سيما الجسيمة منها، تؤثر تأثيراً واضحاً في الراتب التقاعدي للموظف العام، سواء من حيث مقدار الاستحقاق أو أصل الحق، غير أن هذا الأثر يجب أن يظل مقيداً بضوابط قانونية صارمة، تحقق التوازن بين حماية المال العام وهيبة الوظيفة العامة، وبين ضمان الحد الأدنى من الأمن الاجتماعي والمالي للموظف بعد انتهاء خدمته (صباح عبود الكربولي، القانون الإداري العراقي، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، ٢٠١١، ص ١٠٤).

المطلب الثاني: أثر العقوبات التأديبية على المسؤولية الإدارية والقضائية

يُعدّ أثر العقوبات التأديبية على المسؤولية الإدارية والقضائية للموظف العام من الجوانب المهمة في نظام الوظيفة العامة، نظراً لما ينشأ عنه من تدخل بين الجزاء التأديبي وغيره من صور المسؤولية القانونية، سواء كانت إدارية أو قضائية بجناحيها الجزائي والمدني. فالعقوبة التأديبية، رغم كونها جزاء إدارياً يهدف إلى ضمان حسن سير المرفق العام وتحقيق الانضباط الوظيفي، لا تبقى محصورة في نطاقها الإداري، بل قد تُشكّل منطلقاً لمسؤوليات قانونية أخرى، إذ يمكن أن تُعد قرينة على الإخلال بالواجبات الوظيفية وتترتب عليها آثار تمتد إلى مجالات قانونية مختلفة. في القانون الإداري العراقي، نظم قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النظام التأديبي، حيث حدّدت المادة (٤) واجبات الموظف، فيما نصّت المادة (٨) على أنواع العقوبات التأديبية. ويُفهم من هذه النصوص أن ثبوت المخالفة التأديبية وفرض العقوبة يشكّل دليلاً على إخلال الموظف بالتزاماته الوظيفية، الأمر الذي قد يترتب عليه مسؤولية إدارية لاحقة، كإعادة النظر في صلاحيته لشغل بعض المهام أو مساءلته عن الأضرار التي لحقت بالإدارة نتيجة سلوكه المخالف. كما أن توقيع العقوبة التأديبية لا يمنع من مساءلة الموظف جزائياً إذا كان الفعل المرتكب يشكّل جريمة وفق قانون العقوبات، إذ يستقر الفقه والقضاء على مبدأ استقلال المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجزائية، مع إمكانية الاستناد إلى الوقائع الثابتة تأديبياً كعنصر من عناصر الإثبات دون أن يُعد ذلك حكماً مسبقاً بالإدانة الجزائية (عبود، نوال محمد (٢٠١٩). "الضمانات القانونية للموظف العام أثناء التحقيق التأديبي". مجلة دراسات قانونية معاصرة، جامعة النهرين، العدد ٥، ص ٧١). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد نظم المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ المعروف بنظام الموظفين قواعد المسؤولية التأديبية، ولا سيما في المواد (٦٣-٦٤) التي تناولت العقوبات التأديبية، إضافة إلى المادة (١٥) التي حدّدت واجبات الموظف. ويتربّت على ثبوت المخالفة التأديبية أن يُعد الموظف مسؤولاً إدارياً عن إخلاله بالتزاماته الوظيفية، وقد يمتد ذلك إلى المسؤولية القضائية إذا نتج عن فعله ضرر بالغير أو بالمال العام، حيث يمكن إقامة دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض استناداً إلى القرار التأديبي كقرينة على الخطأ الوظيفي، مع بقاء سلطة القاضي المدني في تقدير عناصر المسؤولية (الملط محمد جودت، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٧، ص ١١٨). ويؤكد الفقه والقضاء الإداريان على مبدأ استقلال المسؤوليات مع إمكانية تكاملها، بحيث لا تمنع العقوبة التأديبية من تحريك الدعوى الجزائية أو المدنية، كما لا يجوز تحويلها إلى وسيلة للعقاب المزدوج أو التسف. ومن ثم تبقى هذه الآثار خاضعة لمبادئ المشروعية والتناسب، بما يحقق التوازن بين حماية المصلحة العامة وصون حقوق الموظف العام.

الفرع الأول: العلاقة بين العقوبة التأديبية والمسؤولية الإدارية

يُعدّ العلاقة بين العقوبة التأديبية والمسؤولية الإدارية للموظف العام من الموضوعات المحورية في نطاق القانون الإداري، لما تتطوي عليه من تدخل دقيق بين سلطة الإدارة في فرض الجزاء التأديبي، وبين ترتيب الآثار القانونية المترتبة على إخلال الموظف بواجباته الوظيفية. فالعقوبة التأديبية لا تُفرض لمجرد العقاب، وإنما تُعد وسيلة قانونية تهدف إلى تصحيح السلوك الوظيفي وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وهي في الوقت ذاته تُشكّل تعبيراً صريحاً عن قيام المسؤولية الإدارية متى ثبت أن الموظف قد ارتكب مخالفة لواجباته القانونية. ومن ثم، فإن المسؤولية الإدارية تُعد الأساس الموضوعي الذي تقوم عليه العقوبة التأديبية، بينما تُعد هذه الأخيرة الأثر القانوني المترتب على تحقق تلك المسؤولية (الحسيني عمار (٢٠١٤). دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، بغداد، مكتبة السنهوري، ص ١١٦). في القانون الإداري العراقي، نظم قانون

انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الإطار القانوني للمسؤولية الإدارية، حيث نصّت المادة (٤) منه على واجبات الموظف العامة، كأداء العمل بأمانة، واحترام القوانين والتعليمات، والمحافظة على كرامة الوظيفة العامة. ويترتب على الإخلال بهذه الواجبات قيام المسؤولية الإدارية، التي تُترجم عملياً من خلال تحريك الدعوى التأديبية وفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (٨) من القانون ذاته. ويُفهم من هذا التنظيم أن العقوبة التأديبية ليست إلا نتيجة قانونية لثبوت المسؤولية الإدارية، وليست سبباً لها، إذ إن أساس المسؤولية يكمن في الخطأ الوظيفي ذاته، سواء تمثل بفعل إيجابي أو امتناع سلبي يخلّ بمتطلبات الوظيفة (خليفة، عبد العزيز عبد المنعم (٢٠١٤). الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، دار محمود للنشر، ص ٦٦). ولا تقف آثار المسؤولية الإدارية عند حدود توقيع العقوبة التأديبية فحسب، بل قد تمتد إلى آثار إدارية أخرى، كإعادة تقييم كفاءة الموظف، أو تقليص صلاحياته الوظيفية، أو استبعاده من بعض المواقع الإدارية الحساسة، استناداً إلى ما ثبت في القرار التأديبي من إخلال بالواجبات. ومع ذلك، فإن هذه الآثار يجب أن تبقى في إطار المشروعية، وألا تُفرض إلا استناداً إلى نص قانوني صريح، وإلا عدّت خروجاً على مبدأ سيادة القانون. وقد أكدّ القضاء الإداري العراقي في العديد من أحكامه أن المسؤولية الإدارية لا تتحقق إلا إذا ثبت الخطأ الوظيفي ثبوتاً يقينياً، وأن العقوبة التأديبية يجب أن تتناسب مع جسامة هذا الخطأ، وإلا كانت مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة. أما في النظام الإداري اللبناني، فقد كرس المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) هذا الترابط بين المسؤولية الإدارية والعقوبة التأديبية، ولا سيما من خلال المادة (١٥) التي حدّدت واجبات الموظف، والمواد (٦٣-٦٦) التي نظّمت العقوبات التأديبية. ويُستفاد من هذه النصوص أن مجرد ثبوت مخالفة الواجبات الوظيفية يُنشئ المسؤولية الإدارية، التي تُحوّل الإدارة فرض الجزاء المناسب، دون حاجة لإثبات وقوع ضرر فعلي، إذ يكفي الإخلال بمتطلبات الانضباط الوظيفي. ويؤكد الفقه الإداري اللبناني أن المسؤولية الإدارية ذات طابع وقائي وتنظيمي، هدفها حماية المرفق العام، بخلاف المسؤولية الجزائية التي تقوم على فكرة العقاب والزجر (حسين عثمان محمد، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٠، ص ١٤٥). ويخضع هذا الارتباط بين العقوبة التأديبية والمسؤولية الإدارية لرقابة القضاء الإداري، الذي يتحقق من توافر أركان المسؤولية الإدارية، ولا سيما ركن الخطأ الوظيفي، ومن سلامة تكييف الوقائع، واحترام مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة. كما يحرص القضاء على عدم تحميل الموظف مسؤولية إدارية عن أفعال لا تُنسب إليه قانوناً، أو معاقبته عن ذات الفعل بأكثر من جزاء إداري غير مبرر. وخلاصة القول، إن العقوبة التأديبية تُعدّ الأداة القانونية التي تُجسّد المسؤولية الإدارية للموظف العام، فهي نتيجة حتمية لثبوت الإخلال بالواجبات الوظيفية، غير أن مشروعيتها تظل رهينة باحترام الضمانات القانونية، وتحقيق التوازن بين متطلبات المرفق العام وحقوق الموظف، بما يكفل عدالة النظام التأديبي وفاعليته (خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، بلا ذكر لدار النشر وسنة النشر، ص ٢١٥).

الفرع الثاني: أثر العقوبات التأديبية على المسؤولية القضائية للموظف

يُعدّ أثر العقوبات التأديبية على المسؤولية القضائية للموظف العام من الموضوعات الدقيقة في نطاق القانون الإداري، نظراً لما يثيره من تداخل بين النظام التأديبي من جهة، ونظامي المسؤولية الجزائية والمدنية من جهة أخرى، وما يترتب على ذلك من آثار قانونية تمس المركز القانوني للموظف وضماناته. فالعقوبة التأديبية، وإن كانت في أصلها جزاءً إدارياً يُفرض من قبل الإدارة المختصة لمعالجة الإخلال بالواجبات الوظيفية، إلا أن آثارها قد تمتد إلى المجال القضائي، سواء أمام القضاء الجزائي أو المدني، متى كان الفعل المرتكب يُشكّل جريمة أو سبب ضرراً مادياً أو معنوياً. ويقوم هذا الامتداد على مبدأ جوهري يتمثل في استقلال المسؤولية التأديبية عن المسؤولية القضائية، مع إمكان قيام علاقة تأثير غير مباشر بينهما (العنوم، منصور إبراهيم (١٩٧١) القانون الإداري "دراسة مقارنة". بغداد: دار الطبع والنشر الأهلية، ص ٨١) في القانون الإداري العراقي، يُنظّم قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل المسؤولية التأديبية، حيث نصّت المادة (٤) على واجبات الموظف، وحدّدت المادة (٨) العقوبات التأديبية. ويستقر الفقه والقضاء العراقيان على أن توقيع العقوبة التأديبية لا يمنع من تحريك الدعوى الجزائية إذا كان الفعل المرتكب يُشكّل جريمة معاقباً عليها بموجب قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، كجرائم الرشوة أو الاختلاس أو إساءة استعمال السلطة. فالمساءلة التأديبية لا تُغني عن المساءلة الجزائية، لأن لكل منهما غاية مختلفة؛ فالأولى تهدف إلى حماية النظام الوظيفي، بينما ترمي الثانية إلى حماية المجتمع وتحقيق الردع العام. ومع ذلك، فإن القرار التأديبي الصادر بحق الموظف قد يُشكّل قرينة قضائية على توافر الخطأ الوظيفي، ويمكن للقاضي الجزائي أن يستأنس به في تقدير الوقائع، دون أن يكون ملزماً به، التزاماً بمبدأ استقلال القاضي الجزائي في تكوين قناعته (شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، رسالة ماجستير في القانون من كلية القانون والسياسة بجامعة بغداد الطبعة الأولى بغداد، ١٩٧٥، ص ١٤٥) أما في النظام الإداري اللبناني، فقد كرس المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) هذا المبدأ، ولا

سيما من خلال تحديد واجبات الموظف في المادة (١٥) والعقوبات التأديبية في المواد (٦٣-٦٦). ويؤكد الاجتهاد الصادر عن مجلس شورى الدولة اللبناني أن العقوبة التأديبية لا تحول دون مساءلة الموظف قضائياً، سواء أمام القضاء الجزائي إذا توافرت أركان الجريمة، أو أمام القضاء المدني في حال ترتب ضرر للغير أو للإدارة. وفي هذا السياق، يُمكن للإدارة، استناداً إلى ما ثبت في القرار التأديبي، إقامة دعوى تعويض ضد الموظف للمطالبة بجبر الضرر، دون أن يكون القرار التأديبي ملزماً للقاضي المدني، الذي يبقى مختصاً بتقدير عناصر المسؤولية المدنية من خطأ وضرر وعلاقة سببية. ويُلاحظ أن العلاقة بين العقوبة التأديبية والمسؤولية القضائية تقوم على التكامل دون الاندماج؛ فالعقوبة التأديبية قد تكشف عن سلوك غير مشروع، لكنها لا تُنشئ بحد ذاتها المسؤولية القضائية، ما لم تتوافر شروطها القانونية. كما أن الحكم الجزائي البات، ولا سيما بالإدانة، قد يكون له أثر مباشر على الوضع الوظيفي للموظف، إذ يجوز للإدارة، استناداً إليه، توقيع جزاءات تأديبية جسيمة كالعزل أو الفصل، شريطة احترام مبدأ التناسب وضمانات الدفاع (حبش فوزي، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ٢٠٠٨، ص ٢٤٢). ويخضع هذا التداخل لرقابة القضاء الإداري في كل من العراق ولبنان، الذي يحرص على منع ازدواج الجزاء عن الفعل الواحد في النطاق ذاته، مع الإقرار بإمكان تعدد المسؤوليات متى اختلفت طبيعتها القانونية. كما يشدد القضاء على ضرورة احترام مبدأ المشروعية، وعدم استغلال القرار التأديبي كوسيلة للضغط القضائي أو الإدانة المسبقة. وخلاصة القول، فإن العقوبات التأديبية تُعد عاملاً مؤثراً في قيام المسؤولية القضائية للموظف العام، بوصفها قرينة على الخطأ الوظيفي، دون أن تُعني عن متطلبات الإثبات القضائي المستقل، وبما يحقق التوازن بين حماية المرفق العام وصون حقوق الموظف وضماناته القانونية (عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، السلطة المختصة بتأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٣٣).

المطلب الثالث: أثر العقوبات التأديبية على الأمن الوظيفي والاستقرار المهني

يُعد أثر العقوبات التأديبية على الأمن الوظيفي والاستقرار المهني من الآثار الجوهرية في نطاق الوظيفة العامة، لما له من انعكاس مباشر على المركز القانوني والنفسي للموظف، وعلى شعوره بالطمأنينة والثبات في مساره المهني. فالأمن الوظيفي لا يقتصر على مجرد استمرار الموظف في عمله، بل يشمل توقعه المشروع بعدم تعرّضه لإجراءات تعسفية أو جزاءات غير مبررة، في حين يُقصد بالاستقرار المهني قدرته على التخطيط لمستقبله الوظيفي في ظل قواعد واضحة تكفل له التدرج والترقية والحماية من الاضطراب. وتؤثر العقوبات التأديبية في هذين العنصرين تبعاً لجسامة العقوبة وتكرارها. في القانون الإداري العراقي، حدّد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، ولا سيما في المادة (٨)، أنواع العقوبات التي تتراوح بين لفت النظر والإنذار وصولاً إلى الفصل والعزل. وتُعد العقوبات الجسيمة مساساً مباشراً بالأمن الوظيفي لأنها تُنهي الرابطة الوظيفية وتُفقد الموظف استقراره المهني كلياً. أما العقوبات الأخف، فعلى الرغم من بقائها دون حد الإنهاء، فإن تكرارها قد يُضعف الثقة الوظيفية ويُشعر الموظف بعدم الأمان، خاصة إذا أثرت في تقييمه السنوي أو حرمة من بعض المزايا. كما قد تترتب على العقوبة آثار غير مباشرة كالنقل الإداري أو إبعاده عن مواقع المسؤولية أو تجميد مساره الوظيفي استناداً إلى ما ثبت من إخلال بواجباته المنصوص عليها في المادة (٤). وقد أكّد القضاء الإداري العراقي أن الأمن الوظيفي لا يعني الحصانة المطلقة، بل الخضوع لقواعد قانونية تمنع التعسف وتقرض التناسب (عبير عبد الإله عبد المجيد سعيد الخالدي، العقوبات التأديبية المقنعة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق - جامعة النهرين ٢٠٠٢، ص ١٣٤). وفي النظام اللبناني، نظم المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ العقوبات التأديبية في المواد (٦٣-٦٤) وربطها بواجبات الموظف في المادة (١٥). وتُعد عقوبتا الصرف والعزل من أخطر الجزاءات على الاستقرار المهني، بينما تؤدي العقوبات الأخف إلى زعزعة الثقة وتقليص فرص الترقية. وقد استقر اجتهاد مجلس شورى الدولة على أن الأمن الوظيفي مستمد من مبدأ المشروعية، وأن أي مساس به يجب أن يكون مبرراً ومتناسباً. وعليه، فإن تأثير العقوبات يظل مشروعاً متى التزم بضوابط القانون وحقق التوازن بين الانضباط الإداري وحماية الحقوق الوظيفية (كنعان، جوزيف (٢٠١٥).

النظام التأديبي في الوظيفة العامة اللبنانية. بيروت: دار الكتاب اللبناني، ص ٢٥٦).

الفرع الأول: انعكاس العقوبات التأديبية على الأمن الوظيفي

يُعد انعكاس العقوبات التأديبية على الأمن الوظيفي للموظف العام من الموضوعات العلمية الدقيقة في نطاق القانون الإداري، لما ينطوي عليه من مساس مباشر بحالة الاطمئنان والاستقرار التي يفترض أن يتمتع بها الموظف أثناء ممارسته لوظيفته العامة. فالأمن الوظيفي يُمثّل أحد المقومات الأساسية للوظيفة العامة، ويقصد به شعور الموظف بالثبات والاستمرارية في عمله، واطمئنانه إلى أن مركزه الوظيفي لن يكون عرضة للاضطراب أو الزوال إلا وفقاً لأسباب قانونية مشروعة، وإجراءات محددة تكفل له الضمانات القانونية. غير أن العقوبات التأديبية، بوصفها جزاءات تفرضها الإدارة عند إخلال الموظف بواجباته، تُشكّل عاملاً مؤثراً في هذا الأمن الوظيفي، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة (عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، السلطة المختصة بتأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٩٩). في القانون الإداري العراقي، نظم قانون انضباط موظفي

الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النظام التأديبي للموظفين، حيث نصّت المادة (٤) على واجبات الموظف التي يُعد الإخلال بها سبباً للمساءلة التأديبية، بينما حدّدت المادة (٨) العقوبات التأديبية التي تبدأ بلفت النظر والإنذار، وتنتهي بالفصل أو العزل. ويُستفاد من هذا التنظيم أن الأمن الوظيفي للموظف ليس مطلقاً، بل هو أمن قانوني مشروط بالالتزام بالواجبات الوظيفية (شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، رسالة ماجستير في القانون من كلية القانون والسياسة بجامعة بغداد الطبعة الأولى بغداد، ١٩٧٥، ص ٢٦). فالعقوبات الجسيمة، ولا سيما الفصل أو العزل، تُعدّ أخطر صور المساس بالأمن الوظيفي، إذ تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية وزوال المركز القانوني للموظف، وما يترتب على ذلك من فقدان الاستقرار الوظيفي بصورة نهائية. أما العقوبات البسيطة، وإن كانت لا تنهي الخدمة، فإن تكرارها يُضعف الشعور بالأمان الوظيفي، ويجعل الموظف في حالة قلق دائم من تطور الجزاء إلى عقوبات أشد. كما ينعكس القرار التأديبي على الأمن الوظيفي من خلال آثاره غير المباشرة، كإمكانية نقل الموظف، أو حرمانه من بعض الامتيازات، أو إبعاده عن مواقع المسؤولية، وهو ما قد يُفسّر من قبل الموظف على أنه تهديد لاستقراره الوظيفي، خاصة إذا لم يكن ذلك قائماً على سبب مشروع أو لم يُراعَ فيه مبدأ التناسب. وقد أكّد القضاء الإداري العراقي أن الأمن الوظيفي لا يعني تحصين الموظف ضد المساءلة، وإنما يقتضي خضوع الإدارة في ممارستها لسلطانها التأديبية لمبدأ المشروعية، ومنع التعسف في استخدام العقوبة كوسيلة للضغط أو التهديد (صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري دار ابن الأثير، العراق ٢٠٠٩، ص ٨١). وفي النظام الإداري اللبناني، كرّس المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) مبدأ الأمن الوظيفي من خلال تنظيم دقيق للعقوبات التأديبية في المواد (٦٣-٦٦)، وربطها بواجبات الموظف المنصوص عليها في المادة (١٥). ويُلاحظ أن العقوبات التأديبية الجسيمة، كالصرف أو العزل، تؤدي إلى زوال الأمن الوظيفي بصورة كاملة، بينما تُحدث العقوبات الأخف أثراً نفسياً ومهنياً يتمثل في زعزعة الثقة بين الموظف والإدارة، وهو ما ينعكس سلباً على إحساسه بالأمان الوظيفي (زعيتر، سامي (٢٠١٧). القانون الإداري اللبناني - دراسة تحليلية في الوظيفة العامة. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات، ص ٢٤٦). وقد استقر اجتهاد مجلس شورى الدولة اللبناني على أن الأمن الوظيفي يُعدّ من المبادئ المستخلصة من مبدأ المشروعية، وأن العقوبة التأديبية يجب أن تُفرض لتحقيق الانضباط الإداري لا لإرباك الوضع الوظيفي للموظف أو تهديد استقراره دون مبرر قانوني. وعليه، فإن أي عقوبة تُخلّ بالأمن الوظيفي للموظف دون سند قانوني كافٍ، أو دون مراعاة مبدأ التناسب، تُعدّ قابلة للإلغاء القضائي. وخلاصة القول، إن العقوبات التأديبية تُشكّل أداة مشروعة لضبط السلوك الوظيفي، لكنها في الوقت ذاته تؤثر تأثيراً بالغاً في الأمن الوظيفي للموظف العام، إذ قد تُقوّض شعوره بالاستقرار إذا لم تُمارس في إطار من المشروعية والتوازن، بما يحقق الانضباط الإداري ويحفظ في الوقت نفسه الحقوق الوظيفية للموظف (هورامان محمد سعيد، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراة كلية القانون، جامعة السليمانية، العراق ٢٠١٩، ص ١٤٥).

الفرع الثاني: أثر العقوبات التأديبية على الاستقرار المهني للموظف العام

يُعدّ أثر العقوبات التأديبية على الاستقرار المهني للموظف العام من الموضوعات العلمية المتخصصة في القانون الإداري، نظراً لارتباطه الوثيق بالمركز القانوني للموظف وبقدرته على الاستمرار والتطور داخل المرفق العام في إطار من الطمأنينة المهنية. فالاستقرار المهني لا يقتصر على بقاء الموظف في الخدمة فحسب، بل يشمل استمرارية مساره الوظيفي، وانتظام تقدّمه المهني، وثبات وضعيته القانونية، بما يسمح له ببناء مستقبل وظيفي واضح في ظل قواعد قانونية مستقرة. غير أن العقوبات التأديبية، بوصفها جزاءات إدارية تُفرض عند الإخلال بالواجبات الوظيفية، تُعدّ من أبرز العوامل التي قد تُزعزع هذا الاستقرار، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة (سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، جامعة عين شمس، ١٩٧٩، ص ٦٥). وفي القانون الإداري العراقي، نظم قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النظام التأديبي وحدّد في المادة (٨) أنواع العقوبات التي تبدأ بلفت النظر والإنذار، وتنتهي بالفصل أو العزل. ويُستفاد من هذا التنظيم أن الاستقرار المهني للموظف العام مشروط بالتزامه بالواجبات المنصوص عليها في المادة (٤) من القانون ذاته. فالعقوبات الجسيمة، ولا سيما الفصل أو العزل، تؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية بشكل كامل، بما يعني القضاء على الاستقرار المهني للموظف وإنهاء مساره الوظيفي بصورة نهائية. أما العقوبات الأقل جساماً، كالنوبخ أو إنقاص الراتب أو تأخير الترفيع، فإنها لا تُنتهي الخدمة، لكنها تُحدث اضطراباً في المسار المهني، يتمثل في تعطيل التدرج الوظيفي، وتأخير الترقية، وتقليل فرص التطور المهني، وهو ما يُضعف شعور الموظف بالاستقرار على المدى المتوسط والبعيد. كما يظهر أثر العقوبات التأديبية على الاستقرار المهني من خلال آثارها التراكمية؛ إذ إن تكرار العقوبات، حتى وإن كانت بسيطة، يُكوّن ملفاً وظيفياً سلبياً للموظف، ينعكس على تقييمه السنوي، ويؤثر في فرص اختياره للمناصب أو إيفاده للدورات التدريبية، استناداً إلى ما تقرره الإدارة في إطار سلطتها التقديرية، وبما لا يتعارض مع مبدأ المشروعية. وقد أكّد القضاء الإداري العراقي أن الاستقرار المهني

لا يعني تحصين الموظف من الجزاء، وإنما يقتضي أن تكون العقوبة متناسبة مع المخالفة، وألا تُستخدم كوسيلة لإرباك الوضع المهني أو تعطيل المسار الوظيفي دون سبب قانوني مشروع (حسين عثمان محمد عثمان، القانون، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط١، ٢٠٠٦، ص١١٥). أما في النظام الإداري اللبناني، فقد كفل المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ (نظام الموظفين) الاستقرار المهني من خلال تنظيم دقيق للعقوبات التأديبية في المواد (٦٣-٦٦)، وربطها بواجبات الموظف الواردة في المادة (١٥). وتُعدّ العقوبات الجسيمة، كالصرف أو العزل، من أخطر الجزاءات على الاستقرار المهني، لأنها تُنتهي الحياة الوظيفية للموظف وتقطع تطوره المهني. في المقابل، تؤدي العقوبات الأدنى درجة إلى زعزعة الاستقرار المهني عبر تجميد الترقية، أو إضعاف فرص شغل المناصب، أو الحد من الثقة الإدارية بالموظف، وهو ما يؤثر سلباً في مستقبله المهني (الطماوي سليمان، الجريدة التأديبية، دراسة مقارنة، لم تذكر الطبعة، لم يذكر مكان النشر، المنطقة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٥، ص٢٣٨). وقد استقر اجتهاد مجلس شوري الدولة اللبناني على أن الاستقرار المهني يُعدّ من المبادئ المستخلصة من مبدأ المشروعية، وأن أي عقوبة تأديبية تؤدي إلى إرباك المسار المهني للموظف دون مبرر قانوني أو دون مراعاة مبدأ التناسب تُعدّ مشوبة بإساءة استعمال السلطة، وتكون قابلة للإلغاء القضائي (الحسيني (عمار)، التجريم والعقاب في النظام التأديبي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٥، ص٢١٥). وخلاصة القول، إن العقوبات التأديبية تُشكل أداة مشروعة لضمان الانضباط الإداري، لكنها في الوقت ذاته تؤثر تأثيراً بالغاً في الاستقرار المهني للموظف العام، إذ قد تُعطل تطوره الوظيفي أو تُنتهي مساره المهني كلياً، الأمر الذي يفرض على الإدارة ممارسة سلطتها التأديبية في إطار من المشروعية والتوازن، وبما يحقق حماية المرفق العام دون الإخلال غير المبرر بحقوق الموظف واستقراره المهني (العنزي سعد نواف، الضمانات الاجرائية في التأديب، دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٧، ص٧٨).

النتائج

١. تبين من خلال البحث أن العقوبات التأديبية لا تقتصر آثارها على الجزاء المباشر الذي يوقع على الموظف، بل تمتد إلى نتائج غير مباشرة تمس مستقبله الوظيفي ومركزه المهني داخل الإدارة. فالعقوبة التأديبية قد تؤثر في سمعة الموظف، وتضعف ثقة الإدارة به، وتتعاكس على تقييمه السنوي وفرص ترقينه أو تكليفه بمهام قيادية. لذلك فإن الجزاء التأديبي، وإن كان وسيلة ضرورية لضمان الانضباط داخل المرفق العام، ينبغي ألا يتحول إلى وسيلة للإضرار الدائم بالموظف أو تعطيل مساره المهني، بل يجب أن يبقى محكوماً بمبادئ المشروعية والتناسب والعدالة الإدارية.
٢. خلص البحث إلى أن السمعة الوظيفية والتقييم الإداري يعدّان من أكثر المجالات تأثراً بالعقوبات التأديبية، لأن الإدارة تعتمد غالباً على الملف الوظيفي والتقارير السنوية عند تقدير كفاءة الموظف وسلوكه. فوجود عقوبة تأديبية مسجلة قد يؤدي إلى تخفيض درجة التقييم، أو حرمان الموظف من بعض الامتيازات، أو استبعاده من المناصب الحساسة. ومع ذلك، فإن هذا الأثر لا يجوز أن يكون مطلقاً أو دائماً، بل يجب أن يرتبط بجسامة المخالفة ومدى صلتها بالوظيفة، مع ضرورة تمكين الموظف من استعادة اعتباره المهني بعد زوال آثار العقوبة أو شطبها قانوناً.
٣. أظهر البحث أن العقوبات التأديبية تؤثر بوضوح في الفرص الوظيفية المستقبلية للموظف العام، ولا سيما في مجالات الإعارة والانتداب والتدريب والتأهيل. فالإدارة تميل عادة إلى اختيار الموظفين ذوي السجل التأديبي النظيف لهذه الفرص، باعتبارها تتطلب الثقة والكفاءة وحسن السلوك. ومن ثم، فإن العقوبة التأديبية قد تضعف القدرة التنافسية للموظف وتحد من تطوره المهني. غير أن حرمان الموظف من هذه الفرص يجب ألا يكون جزاءً إضافياً غير منصوص عليه، بل ينبغي أن يستند إلى مبررات موضوعية ومتناسبة مع طبيعة المخالفة ومقتضيات المصلحة العامة.
٤. توصل البحث إلى أن بعض العقوبات التأديبية، ولا سيما الجسيمة منها كالصرف أو العزل أو الصرف من الخدمة، قد تمتد آثارها إلى الحقوق طويلة الأمد للموظف، وبخاصة الحقوق التقاعدية. فهذه العقوبات قد تؤدي إلى قطع مدة الخدمة أو التأثير في مقدار الراتب التقاعدي أو حتى في أصل الاستحقاق في بعض الحالات التي يحددها القانون. لذلك فإن المساس بالحقوق التقاعدية يجب أن يكون محاطاً بضمانات قانونية صارمة، لأن هذه الحقوق تمثل ضماناً اجتماعية ومعيشية للموظف بعد انتهاء خدمته، ولا يجوز الانتقاص منها إلا بنص صريح ومبرر مشروع.
٥. أكد البحث أن العقوبات التأديبية تؤثر في الأمن الوظيفي والاستقرار المهني للموظف العام، إذ قد تخلق شعوراً بعدم الطمأنينة وتؤدي إلى اضطراب المسار الوظيفي، خاصة إذا استُخدمت بطريقة تعسفية أو غير متناسبة. كما أن تكرار العقوبات، ولو كانت بسيطة، قد يكون صورة سلبية عن الموظف ويحد من فرص تقدمه المهني. ومن هنا تظهر أهمية الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التأديبية، لضمان عدم تحويل العقوبة إلى أداة للإقصاء أو الانتقام، وتحقيق التوازن بين مصلحة المرفق العام في الانضباط وحق الموظف في الاستقرار والإنصاف.

التوصيات

١. يوصي البحث بضرورة تعزيز الضمانات القانونية التي تحيط بفرض العقوبات التأديبية على الموظفين العامين، بما يضمن تحقيق التوازن بين متطلبات الانضباط الإداري وحماية الحقوق الوظيفية للموظف. ويتحقق ذلك من خلال الالتزام الصارم بمبدأ المشروعية، ووجوب تسبب القرارات التأديبية تسبباً كافياً يبين الأساس القانوني والواقعي للعقوبة. كما ينبغي تمكين الموظف من ممارسة حقه في الدفاع والطعن في القرارات التأديبية أمام الجهات القضائية المختصة، لضمان عدم التعسف في استعمال السلطة التأديبية، وحماية المسار المهني للموظف من الآثار غير المبررة أو المبالغ فيها.

٢. يوصي البحث بضرورة اعتماد معايير موضوعية واضحة عند إعداد التقارير السنوية للكفاءة، بحيث لا تُبنى هذه التقارير على العقوبة التأديبية وحدها، بل تُراعى مجمل عناصر الأداء الوظيفي من كفاءة فنية وإنتاجية والتزام وظيفي. فالتقرير السنوي يجب أن يعكس التقييم الحقيقي لأداء الموظف خلال السنة، دون أن يتحول إلى وسيلة غير مباشرة لتكرار العقوبة أو تضخيم آثارها. كما يُستحسن وضع ضوابط تحدد مدى تأثير العقوبات التأديبية على التقييم الإداري، بما يضمن تحقيق العدالة في تقييم الموظفين ويمنع التمييز أو التحيز الإداري.

٣. يوصي البحث بضرورة تنظيم أثر العقوبات التأديبية على الفرص الوظيفية المستقبلية، مثل الترقية والإعارة والانتداب والتدريب، من خلال نصوص قانونية أو تعليمات إدارية واضحة تحدد حدود هذا التأثير ومدته. فترك هذه المسألة للسلطة التقديرية المطلقة للإدارة قد يؤدي إلى التوسع في حرمان الموظف من هذه الفرص حتى بعد زوال آثار العقوبة. لذلك ينبغي تحديد مدة زمنية معقولة يُعتد خلالها بالعقوبة عند المفاضلة بين الموظفين، على أن يُسمح للموظف بعد انقضائها باستعادة كامل حقوقه وفرصه المهنية دون تمييز.

٤. يوصي البحث بضرورة تعزيز دور القضاء الإداري في الرقابة على القرارات التأديبية وآثارها غير المباشرة، لضمان احترام مبدأ التناسب ومنع التعسف في استعمال السلطة. فالقضاء الإداري يشكل الضمانة الأساسية لحماية الموظف العام من القرارات التي تتجاوز حدود القانون أو تُلحق به أضراراً غير مبررة. كما يُستحسن توسيع نطاق الرقابة القضائية ليشمل الآثار المترتبة على العقوبة، مثل تأثيرها على التقييم الوظيفي أو الفرص المهنية، بما يحقق عدالة النظام التأديبي ويعزز الثقة بين الموظف والإدارة.

٥. يوصي البحث بضرورة اعتماد سياسات إدارية تهدف إلى إعادة تأهيل الموظف بعد توقيع العقوبة التأديبية، بدلاً من الاكتفاء بالجانب العقابي. فالغرض الأساسي من النظام التأديبي ينبغي أن يكون الإصلاح والتقويم، لا الإقصاء أو الإضرار الدائم بالموظف. ولذلك يُستحسن تمكين الموظف من المشاركة في برامج تدريبية أو تأهيلية تساعد على تحسين أدائه وتصحيح سلوكه الوظيفي. كما ينبغي منح الموظف فرصة حقيقية لاستعادة ثقة الإدارة بعد انقضاء مدة العقوبة، بما يساهم في تحقيق الاستقرار الوظيفي وتعزيز كفاءة المرفق العام.

المصادر والمراجع

١. أحمد، حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي والفقه الإسلامي.
٢. أيوب علي مرهج، النظام التأديبي العام المنشورات الحقوقية، طبعة أولى، صادر، بيروت، ٢٠٠١..
٣. بدير، علي محمد (١٩٨٣). مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، ١٩٨٣.
٤. تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
٥. الجميلي، نزار فاضل، النظام التأديبي للموظف العام في القانون العراقي. بغداد: دار الجامعة للنشر، ٢٠١٨.
٦. الحاج، رامي جورج، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الإداري اللبناني. بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠١٦.
٧. حبيش فوزي، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ٢٠٠٨.
٨. حسن، أحمد عبد الله، "ضمانات الموظف العام أثناء التحقيق التأديبي - دراسة مقارنة". مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد ١٢، العدد ٣، ٢٠٢٠.
٩. حسين عثمان محمد عثمان، القانون، اصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١، ٢٠٠٦.
١٠. حسين عثمان محمد، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٠.
١١. الحسيني (عمار)، التجريم والعقاب في النظام التأديبي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٥، ص ٢١٥.
١٢. الحسيني عمار، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، بغداد، مكتبة السنهوري، ٢٠١٤.
١٣. حمود، فاضل جواد، الوظيفة العامة في القانون الإداري العراقي. بغداد: دار السنهوري القانونية، ٢٠٢٠.

١٤. خالد خضير جابر الشمري، واجب الإدارة في تحقيق الصحة العامة وحمايتها في القانون العراقي، رسالة ماجستير جامعة بغداد / كلية القانون، ٢٠١٤.
١٥. خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، بلا ذكر لدار النشر وسنة النشر.
١٦. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، دار محمود للنشر، ٢٠١٤.
١٧. الخوري يوسف سعد الله، مجموعة القانون الإداري، الجزء السادس، الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد الموظف العام، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤.
١٨. زعيتير، سامي، القانون الإداري اللبناني - دراسة تحليلية في الوظيفة العامة. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات، ٢٠١٧.
١٩. سلمان غيلان العبودي عثمان، أخلاقيات الوظيفة العامة، بغداد، المكتبة الوطنية، ٢٠١١.
٢٠. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، جامعة عين شمس، ١٩٧٩.
٢١. شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، رسالة ماجستير في القانون من كلية القانون والسياسة بجامعة بغداد الطبعة الأولى بغداد، ١٩٧٥.
٢٢. صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري دار ابن الأثير، العراق ٢٠٠٩.
٢٣. صباح عبود الكربولي، القانون الإداري العراقي، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، ٢٠١١.
٢٤. الطماوي سليمان، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، لم تذكر الطبعة، لم يذكر مكان النشر، المنطقة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٥.
٢٥. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية - ١٩٧٩، ص ١٣٣.
٢٦. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، السلطة المختصة بتأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
٢٧. عبود، نوال محمد، "الضمانات القانونية للموظف العام أثناء التحقيق التأديبي". مجلة دراسات قانونية معاصرة، جامعة النهرين، العدد ٥، ٢٠١٩.
٢٨. العبودي (عثمان)، شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، بغداد، العراق، ٢٠١٠.
٢٩. عبير عبد الإله عبد المجيد سعيد الخالدي، العقوبات التأديبية المقننة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق - جامعة النهرين ٢٠٠٢.
٣٠. العتوم، منصور إبراهيم (١٩٧١) القانون الإداري "دراسة مقارنة". بغداد: دار الطبع والنشر الأهلية، ص ٨١.
٣١. عثمان، محمد مختار محمد، الجريمة التأديبية في القانون الإداري بغداد الدار العربية للطبع والنشر، ١٩٨٥.
٣٢. عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة النهرين غير منشورة، ٢٠٠٢.
٣٣. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. علي محمد بدير و د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الاداري، الطبعة الأولى، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٢.
٣٤. العنزي سعد نواف، الضمانات الاجرائية في التأديب، دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٧.
٣٥. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، بغداد - المكتبة الوطنية - ٢٠٠١.
٣٦. فوزت فرحات، القانون الإداري العام الكتاب الثاني القضاء الإداري مسؤولية السلطة العامة، الجامعة اللبنانية، بيروت، لبنان، ط ١، ٢٠٠٤.
٣٧. قنديل، سامي (٢٠١٩). "أثر العقوبات التأديبية على التدرج الوظيفي للموظف العام". مجلة القانون العام العراقي، العدد ٧.
٣٨. كنعان، جوزيف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة اللبنانية. بيروت: دار الكتاب اللبناني، ٢٠١٥.
٣٩. مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري (الطبعة الثانية)، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان ٢٠١٣.
٤٠. محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان، مبادئ القانون الإداري، ١٩٩٦.
٤١. محمد محمود نداء، انقضاء الدعوى التأديبية - الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، ١٩٨١.
٤٢. محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة العامة، لم تذكر الطبعة، لم يذكر مكان النشر، دار الاتحاد العربي للطباعة، ١٩٨٤.
٤٣. مصطفى سالم مصطفى النجفي، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة الموصل، ٢٠٠٤.
٤٤. الملط محمد جودت، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٧.

٤٥. منير محمود الوتري، في القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة المعارف، بغداد.. ١٩٧٦.

٤٦. نجيب خلف الجبوري، الأسس التي تقوم عليها الوظيفة العامة ومدى تطبيقها في التشريع العراقي، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٩١.

٤٧. النعيمي تغريد محمد قدوري، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠١٣.

٤٨. هورامان محمد سعيد، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه كلية القانون، جامعة السليمانية، العراق ٢٠١٩.

٤٩.