

العقوبات التأديبية المفروضة على الموظف العام وفق التشريع العراقي واللبناني

كمال حسين عليوي العبيدي

طالب دكتوراه في الجامعة الإسلامية في لبنان

إشراف الأستاذ الدكتور عباس نصر الله

Legal Disciplinary Sanctions Imposed on Public Employees under Iraqi and Lebanese Legislation

Kamal Hussein Alawi Al-Obaidi

Islamic University of Lebanon

Kamalhussenalobaidy@gmail.com

Supervised by Professor Dr. Abbas Nasrallah

المستخلص:

يهدف هذا البحث إلى دراسة العقوبات التأديبية وإنهاء خدمة الموظف العام في كل من التشريع العراقي والقانون اللبناني، من خلال بيان أنواع العقوبات التأديبية والضوابط القانونية التي تحكم توقيعها، وتحليل حالات إنهاء خدمة الموظف سواء بسبب الفصل بغير الطريق التأديبي في التشريع العراقي أو وفقاً للأحكام المنظمة لذلك في القانون اللبناني. كما يتناول البحث أوجه الاتفاق والاختلاف بين النظامين القانونيين في تنظيم الجزاءات التأديبية وضمانات الموظف العام، وصولاً إلى تقييم مدى كفاية النصوص القانونية في تحقيق التوازن بين حسن سير المرفق العام وحماية حقوق الموظف. وقد خلص البحث إلى وجود تقارب بين التشريعين في إقرار مبدأ المساءلة التأديبية، مع تباين في تنظيم بعض العقوبات وأسباب إنهاء الخدمة والإجراءات والضمانات المقررة بشأنها.

الكلمات المفتاحية: العقوبات التأديبية، إنهاء خدمة الموظف العام، الفصل بغير الطريق التأديبي، التشريع العراقي، القانون اللبناني.

Abstract

This study examines disciplinary sanctions and the termination of public service under Iraqi and Lebanese legislation. It analyzes the types of disciplinary penalties and the legal rules governing their imposition, as well as the cases of termination of public service, including dismissal through non-disciplinary means under Iraqi law and the relevant provisions of Lebanese law. The study also compares the two legal systems regarding disciplinary measures and the procedural guarantees afforded to public employees, evaluating their effectiveness in maintaining the proper functioning of public service while safeguarding employees' rights. The study concludes that both legislations recognize the principle of disciplinary accountability, although they differ in regulating disciplinary sanctions, grounds for termination of service, and the procedural safeguards governing their application. Keywords: Disciplinary Sanctions, Termination of Public Service, Non-Disciplinary Dismissal, Iraqi Legislation, Lebanese Law.

المقدمة

لم يحدد القانون العراقي أو اللبناني قائمة شاملة بالأعمال التي تُعتبر مخالفات تأديبية، كما أنهما لم يقدموا تعريفاً محدداً للمخالفة التأديبية. فكل ما تم ذكره في كلا القانونين هو المحظورات التي يُمنع على الموظف ارتكابها، حيث إن ارتكاب أي منها قد يعرضه لعقوبة تأديبية أو انضباطية بعد اتخاذ مجموعة من الإجراءات ضده، بما في ذلك التحقيق مع الموظف المخالف. ومن الضروري أن تتوفر الضمانات للموظف أثناء خضوعه للإجراءات التأديبية، لضمان صحة الإجراءات المتخذة بحقه. تتميز الإجراءات التأديبية بطابع اتهامي، حيث تنطلق المبادرة من السلطة الرئاسية. وتُفهم إجراءات

التأديب على أنها الضمانات والضوابط التي تضمن للعامل الاطمئنان إلى أن التأديب يهدف إلى حماية المرفق العام، وليس إلى الانتقام أو القصاص. ويعود ذلك إلى الأثر الكبير الذي يمكن أن تتركه هذه الإجراءات على حياة العامل، سواء من حيث راتبه أو مسيرته المهنية^(١).

أولاً: أهمية البحث:

تكتسب دراسة العقوبات التأديبية المفروضة على الموظف العام وفق التشريع العراقي واللبناني أهمية بالغة في سياق ضمان الانضباط الوظيفي وحماية المصلحة العامة، إذ تمثل هذه العقوبات أداة رئيسية لإحكام الرقابة على السلوك الوظيفي وضمان التزام الموظف بالقواعد والواجبات المقررة قانوناً. كما تسلط هذه الدراسة الضوء على الفروق بين التشريعين من حيث أنواع العقوبات، درجاتها، الجهة المختصة بفرضها، والآثار المترتبة عليها، سواء من الناحية المعنوية أو المادية، بما في ذلك تأثيرها على الترقية، الراتب، الحقوق النقاعية، واستمرارية الخدمة.

ثانياً: إشكالية البحث:

تتبع الإشكالية الرئيسية من التباين بين النظامين، حيث يختلف الحد الأقصى للعقوبات، وصلاحيات السلطات الإدارية، والضمانات المقررة للموظف، ما يطرح تساؤلات حول مدى تحقيق العدالة التدريجية في تطبيق العقوبات وحماية حقوق الموظف دون الإضرار بالمصلحة العامة. كما أن بعض العقوبات الشديدة، مثل الفصل أو العزل، لها آثار طويلة المدى على الموظف وأسرته، مما يستدعي دراسة دقيقة لتوازن بين الردع الوظيفي وحماية الحقوق الفردية.

ثالثاً: منهج البحث:

يعتمد منهج البحث بشكل رئيس على المنهج القانوني التحليلي المقارن، من خلال دراسة النصوص القانونية العراقية واللبنانية، ومقارنة أوجه الشبه والاختلاف بينهما، مع توظيف المنهج الوصفي لتوضيح شروط كل عقوبة وآثارها، والمنهج النقدي لتقييم مدى كفاءة التشريعات في تحقيق العدالة الإدارية وحماية حقوق الموظف، وتقديم رؤية متوازنة حول تطبيق العقوبات التأديبية في السياقين التشريعيين.

رابعاً: خطة البحث: للإجابة عن الإشكالية المطروحة تم اتباع التقسيم التالي في هذا البحث على الشكل التالي:

المبحث الأول: العقوبات التأديبية وإنهاء خدمة الموظف في التشريع العراقي. المطلب الأول: أنواع العقوبات التأديبية في التشريع العراقي. المطلب الثاني: إنهاء خدمة الموظف العام بسبب الفصل بغير الطريق التأديبي. المبحث الثاني: العقوبات التأديبية وإنهاء خدمة الموظف وفقاً للقانون اللبناني. المطلب الأول: العقوبات التأديبية وفقاً للتشريع اللبناني. المطلب الثاني: إنهاء خدمة الموظف وفقاً للقانون اللبناني. خاتمة: تتضمن أهم النتائج والتوصيات:

المبحث الأول العقوبات التأديبية وإنهاء خدمة الموظف في التشريع العراقي

إن تأديب الموظف العام لا يقتصر فقط على حالات الإخلال بالواجبات المنصوص عليها في القانون، بل يمكن أن يمتد ليشمل أي تصرف أو عمل يقوم به الموظف، حتى وإن كان خارج نطاق وظيفته. حيث تعتبر سلطة التأديب أن هذه الأفعال قد تشكل مخالفة تأديبية، لأنها تمس بكرامة الوظيفة أو بسمعة شاغلها. لذا، فإن المخالفات التأديبية لا يمكن حصرها مسبقاً، إذ إنها لا تخضع لمبدأ "لا جريمة إلا بنص"^(٢). بناءً على ما تقدم سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث سيتم الحديث في المطلب الأول عن أنواع العقوبات التأديبية في التشريع العراقي، كما سنتطرق للحديث عن إنهاء خدمة الموظف العام بسبب الفصل في المطلب الثاني.

المطلب الأول أنواع العقوبات التأديبية في التشريع العراقي

عند ثبوت ارتكاب الموظف لخطأ أثناء عمله، تلتزم السلطة التأديبية بفرض جزاء يتناسب مع طبيعة المخالفة وجسامتها، بما يحقق الانضباط الوظيفي وفق مبادئ العدالة والتناسب، إذ تمتد آثار العقوبة من الجوانب المعنوية إلى المادية، كالحسم من الراتب أو الحرمان من بعض المستحقات المالية^(٣). وقد حصر المشرع العراقي العقوبات التأديبية باعتبارها جزاءات للجرائم الانضباطية، مع وجوب تطبيقها وفق مبدأ التدرج وبما يوازن بين جسامه الفعل وشدة الجزاء^(٤). ورغم ما تتمتع به السلطة التأديبية من صلاحية تقديرية في اختيار العقوبة، فإنها تبقى مقيدة بضوابط المشروعية، ويُعد القرار مشوباً بإساءة استعمال السلطة متى ظهر عدم تناسب فادح بين المخالفة والعقوبة، الأمر الذي يبرر إخضاعه لرقابة القضاء الإداري^(٥). وفي هذا الإطار، وبعد انتهاء اللجنة التحقيقية من عملها، يجيز قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، ولا سيما في مادته الثامنة، التوصية بإحدى العقوبات المقررة قانوناً وفق جسامه الفعل وتأثيره في سير العمل الإداري، وهو ما سيتم بيانه وفقاً للآتي:

أولاً: لفت النظر:

يُعد لفت النظر من العقوبات التأديبية البسيطة التي تلجأ إليها الإدارة للمحافظة على الانضباط الوظيفي، ويتمثل في إشعار كتابي يبين المخالفة وينبه الموظف إلى تحسين سلوكه. ورغم بساطته، يترتب عليه تأخير الترقية لمدة ثلاثة أشهر، مما يجعله وسيلة تقييم معتدلة دون المساس بالمركز الوظيفي أو المالي، ويُطبق غالباً على المخالفات الإدارية البسيطة كالإهمال المحدود أو مخالفة التعليمات أو الأخطاء الشكلية غير الضارة. ويُعد لفت النظر أداة فعالة للتنبه والتدرج في العقاب بما يحقق التوازن بين الانضباط وحماية حقوق الموظف، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا العراقية في قرارها رقم ٣٥١/٢٠١٤^(١) ومن أحكام مجلس الانضباط العام بهذا الشأن قراره بمعاقبة أحد الموظفين لمخالفته تعليمات منح إجازة الباعة المتجولين، ف قضى بأنه: (... لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون ذلك أن المدعي (المميز) أقام دعواه أمام مجلس الانضباط العام يطلب فيها إلغاء الأمر الإداري المرقم (١٨١٠٨) في ١٦ / ٨ / ٢٠٠٨ الصادر عن المدعي عليه (المميز عليه)، إضافة لوظيفته والذي تضمن فرض عقوبة لفت النظر بحق المدعي (المميز) بناءً على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة وفق أحكام القانون بعد إجراء التحقيق في شأن مخالفته لتعليمات منح إجازة الباعة المتجولين وحيث إن العقوبة تتناسب المخالفة المرتكبة من المدعي وحيث إن المجلس قد التزم بوجهة النظر هذه وقرر رد الدعوى، لذا قرر تصديقه ورد اللائحة التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز...)^(٧).

ثانياً: الإنذار:

يُعد الإنذار عقوبة تأديبية متوسطة الشدة تُفرض عند ارتكاب الموظف مخالفة تستوجب تنبيهه رسمياً وتحذيره من تكرار السلوك غير المنضبط. ويؤجّه الإنذار بكتاب يبين المخالفة ويحذر الموظف من الاستمرار في الإخلال بواجباته^(٨). ويترتب عليه أثر وظيفي يتمثل في تأخير الترفيع أو الزيادة السنوية لمدة ستة أشهر، مما يجعله تدبيراً ردعياً يهدف إلى إصلاح السلوك دون بلوغ العقوبات الأشد. ويمتاز الإنذار بإمكانية فرضه من الوزير المختص أو رئيس الدائرة مباشرة بعد استجواب الموظف، من دون الحاجة إلى لجنة تحقيقية، باعتباره من العقوبات غير الجسيمة. ويسهم هذا التنظيم في سرعة معالجة المخالفات البسيطة مع الإبقاء على الحد الأدنى من ضمانات الدفاع للموظف.

ثالثاً: قطع الراتب لمدة لا تتجاوز عشرة أيام:

ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبتها الموظف واستوجبت فرض العقوبة ويترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة وفقاً لما يلي:
أ- خمسة أشهر في حالة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام.
ب- شهر واحد عن كل يوم من أيام قطع الراتب في حالة تجاوز العقوبة خمسة أيام^(٩).

رابعاً: التوبيخ:

يتم التوبيخ بإشعار الموظف بشكل كتابي بالمخالفة التي ارتكبتها، مع توضيح الأسباب التي أدت إلى عدم رضا الإدارة عن سلوكه، كما يُطلب منه ضرورة تجنب هذه المخالفة والعمل على تحسين أدائه الوظيفي. ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة لمدة سنة واحدة^(١٠) وقد ترى اللجنة نظراً لجسامة المخالفة أن هذه العقوبات لا تحقق الردع الخاص، وأنه يتعين توجيه عقوبة أشد مما هو مقرر في المادة، فعليها التوصية بعرض الأمر على الوزير لفرض إحدى العقوبات الأتية وإذا فصل الموظف بعقوبة سالبة للحرية فعليه الالتحاق بوظيفته خلال عشرة أيام من إخلاء سبيله استناداً إلى أحكام المادة (السابعة والثلاثون) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، إذا حكم عليه فإذا راجع دائرته خلال تلك المدة ورفضت مباشرته يكون قرارها قابلاً للطعن أمام محكمة القضاء الموظفين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفض المباشرة^(١١).

خامساً: إنقاص الراتب:

ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز (١٠٪) من راتبه الشهري وذلك لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنتين^(١٢).

سادساً: تنزيل درجة:

يجب أن يتم إصدار أمر تحريري يشعر فيه الموظف بالخطأ الذي ارتكبه، حيث تترتب على هذه العقوبة مجموعة من الآثار، مثل خفض درجته الوظيفية وتقليل الزيادات على راتبه. وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في العراق بأنه لا يمكن فرض عقوبة تنزيل الدرجة دون تشكيل لجنة تحقيقية للتحقيق مع الموظف، وذلك استناداً إلى أحكام الفقرة (رابعاً) من المادة (١٠) من القانون^(١٣). ويترتب على هذه العقوبة: أ- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترفيع تنزيل راتب الموظف إلى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجة المباشرة وعلى منحة العلاوات التي ينالها في الدرجة المنزل منها (بقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل إليها) ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه

قبل التنزيل درجته بعد قضائية ثلاث سنوات من تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة. ب- بالنسبة للموظف الخاضع للقوانين أو الأنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة كل سنتين تخفيض زيادتين من راتب الموظف ويعاد تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة^(١٤).

ج- بالنسبة للموظف الخاضع للقوانين أو الأنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية، تخفيض ثلاث زيادات من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

سابعاً: الفصل:

ويكون بتتحيه الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة، وعقوبة الفصل عقوبة مؤقتة تكون بتتحيه الموظف مدة تحدد بقرار الفصل، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في العراق حيث جاء فيه: "... إذا حكم عليه بجريمة غير مخلة بالشرف يعاد الموظف المفصول بعد انقضاءها أو انتهاء مدة محكوميته إلى الوظيفة ولا يحق للإدارة خلال مدة فصله التصرف بالدرجة الوظيفية التي كان يشغلها"^(١٥) وعليه يجب أن يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو التالي: أ- مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات إذا عوقب الموظف باثنين من العقوبات التالية أو بإحداها لمرتين وارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الأولى فعلاً يستوجب معاقبة بإحداها التوبيخ أو إنقاص الراتب تنزِيل درجة^(١٦). ب- مدة بقائه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه، وتعد مدة موقوفته من ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه إنصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد.

ثامناً: العزل:

أجاز المشرع العراقي في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام فرض عقوبة الفصل على الموظف العام، وذلك بتتحيته عن الوظيفة لمدة تُحدّد بقرار الفصل مع بيان أسبابه، إذ تتراوح مدة الفصل بين سنة وثلاث سنوات إذا سبق معاقبته بإثنين من العقوبات (التوبيخ، إنقاص الراتب، تنزِيل الدرجة) أو بإحداها لمرتين، ثم ارتكب فعلاً مماثلاً للمرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الأولى. كما يمتد الفصل لمدة بقاء الموظف في السجن إذا حُكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف، اعتباراً من تاريخ صدور الحكم، وتُحتسب مدة التوقيف ضمن مدة الفصل، دون استرداد أنصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد^(١٧) كما يُعد العزل عقوبة تبعية للحكم الجزائي في جرائم الرشوة والاختلاس، حيث يستتبع الحكم بهما عزل الموظف ومنعه من العودة إلى الوظيفة العامة وفق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٨ لسنة ١٩٩٣^(١٨). كما يُفرض العزل في الجرائم المخلة بالشرف إذا تضمن الحكم العقوبة التبعية أو دلّ على أن استمرار الموظف يضر بالمصلحة العامة، وهو ما أكدته مجلس شورى الدولة، مع التأكيد على أن عقوبة الفصل من الصلاحيات الشخصية للوزير ولا يجوز إصدارها من غيره^(١٩). وعليه يتضح أن المشرع، في مختلف العقوبات التأديبية، ألزم الإدارة بإعلام الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه، باعتبار أن توقيع الجزاء لا يجوز أن يُبنى على افتراضات أو استنتاجات، بل يجب الالتزام بالشروط والإجراءات التي يحددها القانون لضمان مشروعية القرار التأديبي.

المطلب الثاني إنهاء خدمة الموظف العام بسبب الفصل بغير الطريق التأديبي

يستند الفصل بغير الطريق التأديبي إلى سلطة الإدارة في ضمان كفاءة المرافق العامة، مما يقتضي تمكينها من إنهاء خدمة الموظف الذي لا تراه صالحاً للاستمرار، ما دام قرارها قائماً على سبب مشروع وخالف من إساءة استعمال السلطة. ويشمل هذا النوع من الفصل جميع الحالات غير المرتبطة بالمخالفات التأديبية، والتي يترتب عليها إنهاء خدمة الموظف قبل بلوغه سن التقاعد. ومن خلال استقراء التشريعات العراقية، يتضح أن هذا الفصل يقوم على أساسين: الأول دستوري، إذ منح دستور ١٩٧٠ (الملغى) رئيس الدولة صلاحية تعيين موظفي الدولة المدنيين والعسكريين وترفيعهم وإنهاء خدماتهم. أما الأساس الثاني فيتجسد في القوانين المنظمة للوظيفة العامة، ويُعد قانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣١ المعدل لقانون انضباط موظفي الدولة أول من نظم هذا النوع من الفصل، حين أجاز لمجلس الوزراء، بناءً على توصية الوزير المختص، فصل الموظف إذا تبين أن بقاءه في الوظيفة يضر بالمصلحة العامة بسبب سلوكه الشائن أو تمرده أو كسله أو إهماله المتكرر أو عجزه الدائم عن أداء واجباته. لاحقاً صدر قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ (الملغى)، الذي منح مجلس الوزراء صلاحية فصل الموظف بناءً على اقتراح الوزير المختص إذا تبين أن بقاءه في الخدمة يضر بالمصلحة العامة، سواء بسبب التمرد على الأوامر القانونية أو سوء السلوك أو ضعف الكفاءة أو الإخلال بالأمن والنظام العام^(٢٠) وفي مرحلة لاحقة، وبموجب الأمر رقم ١ لسنة ٢٠٠٣، مُنح مجلس الحكم المؤقت صلاحية اتخاذ الإجراءات اللازمة لاجتثاث حزب البعث، مما أدى إلى إنشاء الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث بقرار من سلطة الائتلاف المؤقتة في ١٦/٤/٢٠٠٣. وقد أُنيط بالهيئة الكشف عن موظفي

الدولة المنتمين إلى الحزب بدرجات تنظيمية معينة (عضو فرقة فما فوق) تمهيداً لفصلهم من الوظائف العامة، وهو ما ترتب عليه حل الجيش وإبعاد آلاف الموظفين من مختلف القطاعات الحكومية ومنع البعثيين من تولي المناصب الرسمية. وكان لهذه الأوامر والقرارات آثاراً سلبية بل كارثية، على المجتمع العراقي نود الإشارة إلى بعض هذه الآثار كما يلي^(٢١):

- ١- أفضت إلى الإقصاء الفوري من الخدمة لكل من انتمى لحزب البعث بمستوى معين، دون انتظار حكم قضائي، سواء جنائي أو تأديبي.
- ٢- اعتبرت الأوامر أن الانتماء للحزب بمستوى محدد يُعد جريمة تستوجب العقاب، بغض النظر عن ارتكاب فعل محظور قانوناً وقتها أم لا.
- ٣- شملت العقوبة كل من يحمل رتبة عقيد أو ما يعادلها أو يتجاوزها، مع ترك تعريف ذلك للاجتهاد، ما فتح مجالاً لتطبيق غير محدد.
- ٤- ألقت عبء إثبات البراءة على الموظف، مما قلب المبدأ القانوني المعروف بأن "المتهم بريء حتى تثبت إدانته" إلى "المتهم مجرم حتى تثبت براءته".

٥- لم تقتصر التدابير على إنهاء الخدمة، بل حُرم الموظفون من حقوقهم الأساسية، بما في ذلك الحقوق التقاعدية، التي كفلها القانون العراقي عبر العصور.

بعد إقرار دستور العراق لعام ٢٠٠٥، نصت المادة ١٣٥ من الفصل الثاني (الأحكام الانتقالية) على استمرار عمل "الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث" كهيئة مستقلة، مع اشتراط حلها بقرار برلماني بأغلبية مطلقة^(٢٢). وقد واجهت الهيئة وقانون اجتثاث البعث انتقادات واسعة من أطراف عراقية عدة، بسبب اتهامات بسوء استخدام القانون لمصالح محددة. وسعت محاولات تعديل هذا القانون إلى إصدار قانون جديد أطلق عليه "المساءلة والعدالة"، فأقر قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨، وما زال سارياً حتى اليوم. وعليه فقد عرّف المشرع العراقي حالات الفصل بغير الطريق التأديبي بأنها حالة من حالات إنهاء خدمة الموظف في القانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٣١ المعدل لقانون انضباط موظفي الدولة رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩ الملغى، كما أشار المشرع العراقي إلى الفصل بهذا الطريق في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغى بموجب المادة (١٥) منه التي نصت على أن: (الرئيسي مجلس الوزراء أن يقرر فصل الموظف بناءً على اقتراح الوزير المختص، إذا اقتنع أن بقاءه في الخدمة أصبح مضرراً بالمصلحة العامة، بسبب تمرده على أوامر رؤسائه القانونية، أو لسوء سلوكه، أو لعدم كفاءته أو الاخلال بالأمن والنظام) وتمت الإشارة إلى الفصل بهذا الطريق في القانون، رقم (١٠٦) لسنة ١٩٦٧ قانون تطهير الجهاز الحكومي وذلك بموجب المادة (١) منه ؛ إذ نصت على أنه: (... لمجلس الوزراء بناءً على اقتراح مسبب من الوزير المختص، أن يقرر فصل أي موظف وكل مكلف بخدمة عامة في الدوائر الرسمية، وفي المؤسسات العامة والمصارف والمصالح والمنشآت والشركات المؤممة والبلديات بما فيها أمانة العاصمة ومديرية مصلحة اسالة الماء لمنطقة بغداد وغيرها من الدوائر شبه الرسمية الأخرى مدة لا تتجاوز (٥) سنوات، إذا ثبت لديها عدم كفاءته أو نزاهته أو سوء سلوكه، أو أصبح وجوده في الخدمة مضرراً بالمصلحة العامة) يتضح من النصوص العراقية أن المشرع لم ينظم الفصل بغير الطريق التأديبي بشكل خاص، وإنما اقتصر على الإشارة إلى حماية "المصلحة العامة"، وهي عبارة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان. وقد حصر أسباب الإضرار بالمصلحة العامة في عدم طاعة الأوامر القانونية، أو ضعف كفاءة الموظف، أو سوء سلوكه، أو تأثير بقاءه في الوظيفة على الأمن والنظام، وحال تحقق أحد هذه الأسباب، جاز للجهة المختصة فصل الموظف بغير الطريق التأديبي^(٢٣). ويترتب على هذا النوع من الفصل آثار خطيرة لا تقتصر على الموظف وحده، بل تمتد إلى أفراد عائلته، لذلك نص القانون على ضمانات تحمي الموظف وعائلته، وتحقق العدالة والإنصاف، وتكفل لهم العيش بأمان واستقرار^(٢٤)، وهو ما سنوضحه وفقاً للتفصيل التالي:

أولاً: إبلاغ الموظف بقرار الفصل بغير الطريق التأديبي:

لم ينص المشرع العراقي على هذه الضمانة صراحة في قانون الهيئة الوطنية العليا، إلا أنه يمكن أن يستنتج ذلك ضمناً من نص المادة (١٥) من هذا القانون، بضرورة أن يبلغ الموظف بقرار الفصل بشموله بإجراءات اجتثاث البعث، إذ نصت هذه المادة على أنه: "يجوز للمشمولين بأحكام المادة (٦) من هذا القانون والدوائر التي انتسبوا إليها ... الاعتراض على القرارات الصادرة أمام هيئة التمييز خلال مدة ٣٠ يوماً من تاريخ تبليغ المشمول بالقرار، أو اعتباره مبلغاً بحسب قواعد التبليغ الواردة في قانون المرافعات المدنية"^(٢٥).

ثانياً: الحق في الراتب التقاعدي والمكافأة:

أكد قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة على كفالة الحقوق التقاعدية للموظف الذي تُنتهى خدمته بطرق غير تأديبية، مع امتداد هذه الحقوق إلى أفراد عائلته، بوصفها من الحقوق الأساسية التي لا تزول بإنهاء الخدمة. ولا تقتصر هذه الحماية على حالة الفصل بغير الطريق التأديبي فحسب، بل تشمل أغلب صور إنهاء العلاقة الوظيفية. وقد نصت المادة (٦) من القانون على "إنهاء خدمات الموظفين الذين كانوا بدرجة عضو شعبة

وإحالتهم على التقاعد وفق قانون الخدمة والتقاعد، كما قررت إحالة شاغلي الدرجات الخاصة (مدير عام أو ما يعادلها فما فوق) ممن كانوا بدرجة عضو فرقة في حزب البعث على التقاعد وفق القانون ذاته، فضلاً عن إنهاء خدمات منتسبي الأجهزة الأمنية (القمعية) وإحالتهم على التقاعد بموجب أحكام قانون الخدمة والتقاعد^(٢٦).

المبحث الثاني العقوبات التأديبية وإنهاء خدمة الموظف وفقاً لقانون اللبناني

تُعد العقوبات التأديبية من الوسائل التي يعتمد عليها النظام الإداري في لبنان لضمان حسن سير المرافق العامة، والحفاظ على الانضباط داخل الوظيفة العامة. وقد نظم المشرع اللبناني هذه العقوبات ضمن القوانين والأنظمة الإدارية التي تُحدد أنواعها وإجراءات فرضها بحسب جسامته المخالفة المرتكبة. وتشمل العقوبات التأديبية مجموعة من التدابير تبدأ بالتنبيه أو اللوم وتأخر التدرج^(٢٧)، وقد تصل إلى العزل أو صرف الموظف من الخدمة. ويُراعى في توقيع هذه العقوبات مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة، وضمان حقوق الدفاع للموظف. ويُعد إنهاء الخدمة من أشد العقوبات التي تتخذ بحق الموظف، ولا يتم إلا وفق شروط قانونية محددة وبعد استكمال الإجراءات الأصولية. بناءً على ما تقدم سنعمد إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث سنتكلم في المطلب الأول عن العقوبات التأديبية في التشريع اللبناني، أما المطلب الثاني سنخصصه للحديث عن إنهاء خدمة الموظف وفقاً للقانون اللبناني.

المطلب الأول العقوبات التأديبية وفقاً للتشريع اللبناني

تنص المادة (٥٥) من نظام الموظفين في المرسوم الاشتراعي اللبناني، رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩، على أن العقوبات التأديبية درجتان " **الدرجة الأولى:** ١ - التأنيب، ٢ - حسم الراتب لمدة خمسة عشر يوماً على الأكثر، ٣ - تأخير التدرج لمدة ستة أشهر على الأكثر. **الدرجة الثانية:** ١ - تأخير التدرج لمدة ثلاثين شهراً على الأكثر، ٢ - التوقف عن العمل بدون راتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، ٣ - إنزال درجة واحدة أو أكثر ضمن الرتبة نفسها، ٤ - إنزال الرتبة، ٥ - إنهاء الخدمة، ٦ - العزل"^(٢٨). وعليه سنعمد إلى بيان تفصيل هذه العقوبات وفقاً لما يلي:

الفقرة الأولى: عقوبات الدرجة الأولى: وفقاً للمادة ٥٥ أن عقوبات الدرجة الأولى هي التأنيب، وحسم الراتب لمدة خمسة عشر يوماً على الأكثر، وتأخير التدرج لمدة ستة أشهر على الأكثر وهذا ما سنبينه بالتفصيل.

أولاً: التأنيب: يعتبر التأنيب من العقوبات الأساسية، حيث يحمل تأثيراً معنوياً قد يتحول إلى تأثير مادي في حال تكرار المخالفة خلال سنة واحدة. وإن الجهة المسؤولة عن فرض هذه العقوبة هي رئيس الدائرة، الذي يمتلك أيضاً صلاحية فرض عقوبة "حسم الراتب" لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام. تجدر الإشارة إلى أن هذه العقوبات تُصنف ضمن عقوبات الدرجة الأولى، فهي خاضعة لمبدأ شرعية العقوبة وفق القضاء اللبناني^(٢٩). وعند المقارنة، نجد أن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ رئيس الدائرة صلاحيات محدودة تختلف عن القانون اللبناني، حيث تشمل لفت النظر، الإنذار، التوبيخ، وقطع الراتب لفترة لا تتجاوز خمسة أيام. وإذا رأى رئيس الدائرة أن العقوبة المفروضة قاسية وفق توصيات اللجنة التحقيقية، يجب إحالتها إلى الوزير، أما إذا استدعت المخالفة عقوبة أشد، تُحال إلى الهيئة العليا للتأديب بمرسوم، مع تسجيلها في الملف الشخصي للموظف، ما قد يؤثر على فرص الترقية ومسيرته الوظيفية. ويمكن في المخالفات غير الجسيمة الاكتفاء بعقوبة التنبيه كحل وسطي، بدلاً من التأنيب. وهذا ما جاء في قرار مجلس شورى الدولة اللبناني (رقم ٤٤٢، تاريخ ١٩٦٩/١١/٢٠): "إن تنبيه الموظف الإداري لا يدخل في عداد العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩، وهو تدبير داخلي صرف، لا يخضع لرقابة القضاء الإداري"^(٣٠).

ثانياً: حسم الراتب لمدة خمس عشرة يوماً على الأكثر: تُعد عقوبة حسم الراتب شديدة الأثر على الموظف، ويجوز فرضها من قبل المحافظ أو المدير العام، مع تحديد المدة القصوى في لبنان بخمسة عشر يوماً، بحيث يتراوح الحسم بين يوم واحد وخمسة عشر يوماً. ويجب التنويه إلى أن تطبيق العقوبة لمدة قصوى قد يؤثر سلباً على معيشة الموظف وعائلته^(٣١). ولا تشترط هذه العقوبة صدور تأنيب مسبق، فهي عقوبة مستقلة لها أحكامها، كما أكدته القضاء اللبناني، الذي قضى بعدم مخالفة قرار حسم الراتب الصادر عن رئيس ديوان المحاسبة للقانون، حيث ثبت ارتكاب الموظف خطأ مسلياً بحق رئيسه المباشر، مما يبرر فرض العقوبة دون الحاجة لتوجيه التأنيب، استناداً إلى المادتين ٥٥ و ٥٦ من نظام الموظفين رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩^(٣٢). وبموجب ما جاء في القانون العراقي فإن من صلاحيات المحافظ: فرض عقوبة قطع الراتب لمدة عشرة أيام فقط على الموظف المخالف. وهذا أيضاً ما يعد اختلافاً واضحاً بين القانون اللبناني والعراقي. وعليه، نلاحظ من تحليل نصوص القانونيين في لبنان والعراق، أنه في القانون العراقي، يملك المحافظ صلاحية فرض عقوبة قطع الراتب لمدة عشرة أيام فقط على الموظف المخالف، وهو ما يشكل اختلافاً واضحاً عن القانون اللبناني الذي يصل فيه الحد الأقصى للعقوبة إلى خمسة عشر يوماً، ما يعكس تشدد المشرع اللبناني في معاقبة الموظف. ويُعزى هذا التشدد إلى طبيعة الصلاحيات الممنوحة للمحافظ أو المدير العام في لبنان، والتزامهم بالتعميمات التفسيرية^(٣٣)؛ أما في العراق، فكان المشرع حريصاً

على الحد من وطأة العقوبة، فتحدد الحد الأقصى للحسم بعشرة أيام، ولا يجوز للقاضي تجاوزه، مع إمكانية تكرار العقوبة عند تكرار المخالفة، ما قد يؤثر على الوضع المالي للموظف وأسرته^(٣٤). ويرى شراح القانون أن مصطلح "الراتب" يُفسر تفسيراً ضيقاً، باعتباره مخصصات ثابتة ترتبط بالحالة الاجتماعية والشخصية للموظف. ويُعزى الحد المخفض للحسم إلى مراعاة المشرع لواقع الموظف وأسرته، مع السماح بتكرار العقوبة عند تكرار المخالفة ضمن الحد الأقصى المحدد.

ثالثاً: تأخير التدرج لمدة ستة أشهر على الأكثر: أناط المشرع اللبناني صلاحية فرض هذه العقوبة بأعلى سلطة إدارية، ممثلة بالوزير والمجلس التأديبي، واشترط لتوقيعها سبق توجيه تأنيبين متتاليين إلى الموظف خلال سنة واحدة من خدمته. ويترتب على فرض هذه العقوبة تأجيل استحقاق الموظف للدرجة الوظيفية التالية إلى حين انقضاء المدة المحددة في قرارها، وهو تأخير تظل آثاره المادية ممتدة طوال مسيرته الوظيفية. كما ينعكس أثر هذه العقوبة على الحقوق التقاعدية للموظف أو على تعويض الصرف المستحق له عند انتهاء خدمته^(٣٥).

الفقرة الثانية: عقوبات الدرجة الثانية: تتدرج عقوبات الدرجة الثانية في القانون اللبناني وفقاً لقانون نظام الموظفين اللبناني المادة ٥٥ منه على الشكل التالي:

أولاً: تأخير التدرج لمدة ثلاثين شهراً على الأكثر: هذه العقوبة هي من أشد العقوبات، كونها تؤثر تأثير مباشر على درجة الموظف وأيضاً تؤثر على مرتبه طوال خدمته، ومعاشه التعاقدية، وعلى تعويض الصرف، لا سيما ما جاء في الفقرة (١) من نص المادة (٣٢) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ "يكتسب بحكم القانون درجة واحدة ضمن الفئة كل موظف قضى أربعة وعشرين شهراً في درجة واحدة أو في درجة مماثلة لها منذ تاريخ مباشرته العمل بعد تعيينه أو تاريخ حصوله على زيادة في راتبه^(٣٦)" من تحليل هذا النص، نجد أن تأخير التدرج لمدة ثلاثين شهراً كان مقرون في حينه بعد اكتساب الدرجة، فقد كان إنزال ثلاثين شهراً، وعندما جرى تقصير هذه المدة لأربعة وعشرين شهراً، بمعنى قد أغفل الفرق بين مدة التدرج الأصلية، وما بين التعديل، من حيث جعل من الموظف مغبوناً لمدة الفرق بالتدرج والبالغة ستة أشهر^(٣٧) يقابل تلك العقوبة في القانون اللبناني، منها في القانون العراقي، حيث يتم إنزال تلك العقوبة بأمر تحريري، من قبل الوزير، بقطع راتبه لمدة لا تقل عن ستة أشهر، ولا تزيد عن سنتين، ما يؤثر على تأخير ترفيعه والزيادة في الراتب لفترة أمدها سنتين. ومما تقدم، نجد أن القانون اللبناني والعراقي، قد اتفقا لوجه الشبه في تلك العقوبة من حيث المدد القانونية، ولكن يختلفان من حيث الجهة الفارضة لتلك العقوبة، ففي القانون اللبناني، يتم إيقاف تلك العقوبة من قبل الهيئة العليا للتأديب، أما ما جاء في القانون العراقي، فتفرض من خلال سلطة الوزير حصراً^(٣٨).

ثانياً: التوقيف عن العمل بدون راتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر: تُعد هذه العقوبة تدبيراً احترازياً تقرره الإدارة بقوة القانون، ويترتب عليه إبعاد الموظف عن عمله وحرمانه من نصف راتبه ومن الترقيات طوال مدة التوقيف، مع عدم احتسابها خدمة فعلية. ويصدر قرار التوقيف إذا حُبس الموظف احتياطياً بسبب اتهامه بمخالفة تتصل بعمله كالرشوة أو الاختلاس، أو بجرائم تمس العرض والمال، أو بارتكاب جريمة مخلة بالشرف والأمانة. وبما أن التوقيف قرار إداري، فلا يُنهى إلا من السلطة الأعلى في التسلسل الإداري، ويتم بإحالة الموظف بمرسوم إلى الهيئة العليا للتأديب، ويستمر إلى حين البت في قضيته. كما يملك الوزير صلاحية توقيف موظفي الفئة الثانية قبل إحالتهم إلى المجلس التأديبي خلال خمسة عشر يوماً، على أن تُعاد رواتبهم كاملة إذا لم تتم الإحالة^(٣٩) وفي التشريع العراقي، تقابل عقوبة التوقيف عن العمل دون راتب عقوبة الفصل من الوظيفة، التي تُحدد مدتها بقرار يصدر عن الوزير مع بيان أسبابه، وتتراوح بين سنة وثلاث سنوات. وإذا تعرض الموظف لعقوبتين أو أكثر من هذه العقوبات ثم عاد لارتكاب المخالفة للمرة الثالثة خلال خمس سنوات، وجب معاقبته بإحدى العقوبات الأشد، كالتوبيخ أو إنقاص الراتب أو تنزيل الدرجة^(٤٠). كما تُحتسب مدة بقاءه في السجن من ضمن مدة الفصل إذا كان قد حُكم عليه بجريمة غير مخلة بالشرف، ولا تسترد أنصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد. وبمقارنة القانونين اللبناني والعراقي، يظهر اختلاف واضح من حيث المدد القانونية، إذ حدد المشرع اللبناني التوقيف عن العمل دون راتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، في حين جعل المشرع العراقي مدة الفصل بين سنة وثلاث سنوات وفق قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١^(٤١). مع ترتيب العزل عند تكرار العقوبة للمرة الثالثة. ويُستخلص من ذلك أن موقف المشرع اللبناني يبدو أكثر ملاءمة، لاعتماده الضمانات القضائية من خلال الهيئة العليا للتأديب، بخلاف النظام العراقي الذي يمنح الوزير سلطة إصدار القرار. كما أن قصر مدة العقوبة في لبنان يحقق هدف الردع والتأديب دون الإضرار المفرط بالموظف أو دفعه إلى النفور من أداء وظيفته، وهو ما ينسجم مع الغاية الأساسية من العقوبة التأديبية.

ثالثاً: إنزال درجة واحدة، أو أكثر، ضمن الرتبة نفسها: إن فرض هذه العقوبة على الموظف يؤدي إلى تخفيض راتبه بما يتناسب مع قيمة درجته، أو حتى أكثر، وفقاً لسلسلة الرواتب المعمول بها. وبموجب الفقرة الأولى من المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢/ لعام ١٩٥٩، الذي ينظم نظام الموظفين اللبناني، تم "تقسيم الوظائف الدائمة إلى فئات، والفئات إلى رتب، والرتب إلى درجات"^(٤٢). وبالتالي، تستند هذه العقوبة

إلى خفض الدرجة الوظيفية للموظف، مما يترتب عليه أيضاً خفض راتبه^(٣٤)، حيث يحدد القانون والتعليمات السارية راتب كل درجة^(٣٥). وعليه، فإن هذه العقوبة تتضمن شقين: الأول هو عقوبة معنوية للموظف، والثاني هو عقوبة مالية.

رابعاً: إنزال الرتبة: تستند هذه العقوبة إلى خفض رتبة الموظف ضمن نفس الفئة، وبالتالي إن هذه العقوبة غير قابلة للتطبيق إلا بحق موظفي الرتبة الأولى من الفئة الرابعة، خصوصاً وأن هذه الفئة هي الفئة الوحيدة التي تتألف من رتبتين، حيث ورد في الفقرة الثانية من المادة السابعة من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢/ لعام ١٩٥٩ ما يلي: "تجري مباراة خاصة لكل من رتبتي الفئة الرابعة^(٣٥)، وقد جاء في قرار لمجلس شورى الدولة اللبناني بأنه "لا يمكن تفسير عقوبة إنزال الرتبة في مجال التأديب بأنها تعني إنزال فئة، حيث إن العقوبات التي يحق للمجلس التأديبي فرضها هي التي حددها القانون بوجه الحصر فإذا قضى القرار بإنزال الفئة أو كان ناقص التعليل ومفتقراً إلى الأساس القانوني يكون مستوجباً الإبطال"^(٣٦).

خامساً: إنهاء الخدمة: تؤدي هذه العقوبة إلى إنهاء علاقة الموظف بالخدمة الوظيفية، وتصفية حقوقه المستحقة اعتباراً من تاريخ صدور الحكم. ومع ذلك، تضمن له الحقوق التقاعدية وتعويض الصرف الذي يستحقه، وفقاً لأحكام القانون عند إنهاء خدمته، بشرط أن يكون قد أمضى في الخدمة الفترة الزمنية القانونية اللازمة لاستحقاق المعاش التقاعدي، وتبلغ هذه الفترة في لبنان (٢٥) خمساً وعشرين سنة للموظف الإداري، وعشرين سنة لكل من يعمل في قطاع التعليم الرسمي^(٣٧). وهذا ما أكد عليه مجلس شورى الدولة اللبناني بقراره رقم ٣/ لعام ١٩٩٤^(٣٨). سنعمل على التوسع في هذه الفقرة لاحقاً.

سادساً: العزل: تُعتبر عقوبة العزل من أشد العقوبات التأديبية التي يمكن أن تُفرض على الموظف الذي يرتكب مخالفة تأديبية. تستند هذه العقوبة إلى إنهاء خدمة الموظف، مما يؤدي إلى حرمانه من جميع حقوقه المالية، بدءاً من تعويض نهاية الخدمة وصولاً إلى الراتب التقاعدي. ووفقاً للفقرة الثانية من المادة ٧٣ من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لعام ١٩٥٩، فإن الموظف المعزول يحتفظ بحق استرجاع المحسومات التقاعدية، إلا إذا قرر مجلس التأديب خلاف ذلك في قرار العزل^(٣٩) استناداً إلى ما ذكر، إذا لم يتضمن القرار الصادر عن مجلس التأديب ذلك، فإن الموظف يحق له استرداد المبالغ المقتطعة من راتبه كحسومات تقاعدية. وقد أكد قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٩٢ / لعام ١٩٨٧ هذا الحق، "حيث قرر المجلس قبول المراجعة من حيث الشكل، وفي الأساس أعلن حق المستدعي في الاستفادة من الحقوق الناتجة عن انتهاء خدمته، وأحال الأمر إلى الجهات الإدارية المختصة لتصفية هذه الحقوق وفقاً للأحكام القانونية والنظامية المعمول بها"^(٤٠). ووعليه استناداً إلى نص الفقرة الثالثة من المادة ٧٣/ من نظام الموظفين اللبناني فإن الموظف الذي تم إصدار قرار عقوبة العزل بحقه لا يجوز في أي حال من الأحوال أن تتم إعادة تعيينه في أي وظيفة من الوظائف العامة سواء أكانت وظيفة دائمة أم كانت مؤقتة^(٤١).

المطلب الثاني إنهاء خدمة الموظف وفقاً للقانون اللبناني

تُعد علاقة العمل بين الموظف والجهة التي يعمل بها من العلاقات التعاقدية التي تنظمها اللوائح والأنظمة المعتمدة، وتتم هذه العلاقة بمراحل متعددة تبدأ من التعيين، وتتم بفترة الخدمة، وقد تنتهي لعدة أسباب وفقاً للأنظمة المرعية. ومن بين أبرز أسباب إنهاء الخدمة في القانون اللبناني هي الاستقالة الطوعية من الموظف، أو الإحالة إلى التقاعد لبلوغ السن النظامي أو بناءً على طلبه، أو الصرف من الخدمة لأسباب إدارية أو تنظيمية، أو العزل من الوظيفة نتيجة لمخالفات أو قرارات تأديبية^(٤٢)، ويُراعى في كل حالة تطبيق الإجراءات النظامية بما يكفل حقوق الموظف والوفاء بالتزامات الجهة تجاهه. وهذا ما سنعمل على بيانه بالتفصيل وفقاً للاتية:

أولاً: الاستقالة الطوعية من قبل الموظف:

تُعد الاستقالة من الوسائل القانونية التي يعبر عن خلالها الموظف عن رغبته في إنهاء علاقته الوظيفية بشكل نهائي ومغادرة موقعه الوظيفي بإرادته المنفردة. وتأتي هذه الرغبة إما بشكل صريح، من خلال تقديم طلب خطي ومباشر إلى الجهة التي يعمل لديها^(٤٣)، أو تكون ضمنية، وفقاً لما تقرره الأنظمة أو ما يستتبع من تصرفات الموظف أو الحالات التي يُرتب عليها القانون اعتبار الخدمة منتهية. ويظل الموظف، بعد تقديم طلب الاستقالة، ملزماً بالاستمرار في أداء مهامه ومسؤولياته إلى حين صدور قرار رسمي من الإدارة بقبول الاستقالة أو رفضها، ويأتي ذلك حرصاً على ضمان استمرارية العمل وعدم الإخلال بسير المرفق العام بانتظام واطراد، باعتبار أن هذا من المبادئ الأساسية التي تحكم الوظيفة العامة. وقد أكد مجلس شورى الدولة هذا المفهوم في قراره رقم (١٥٠٠) الصادر بتاريخ ٣٠/١١/١٩٧٤، حيث نصت على أنه: "إن المستدعي يدلي بأن المرسوم المطلوب إبطاله ينص على قبول استقالته وأنه لم يتقدم باستقالته، وأن الواقعة التي يستند إليها المرسوم واقعة غير صحيحة، وحيث إن أجابت الإدارة له -بأنه سبق وأن ودع المسؤولين في دائرته وأنه سوف يسلم إدارة السفارة إلى القائم بالأعمال فهنا اعتبرته الإدارة مستقلاً"^(٤٤) غير أن قبول هذه الاستقالة لا يتم بمجرد تقديمها، بل تبقى منوطة بسلطة الجهة الإدارية المختصة، التي تملك الحق في قبول الاستقالة أو رفضها. فإذا لم تُصدر الإدارة قراراً

واضحاً برفض الاستقالة خلال مهلة شهرين من تاريخ تقديمها، فإنها تُعد مقبولة حكماً بموجب القانون اللبناني، ما لم يكن هناك ما يمنع ذلك لأسباب تنظيمية أو إدارية مشروعة. أما في القانون العراقي، فقد حُدّدت هذه المهلة بشكل مختلف، إذ نصّ على أن الطلب المقدم لقبول الاستقالة يُعتبر مقبولاً إذا لم تُصدر الإدارة قراراً بشأنه خلال ثلاثين (٣٠) يوماً من تاريخ تقديمه. وهذا يشكل فارقاً جوهرياً بين القانونيين اللبناني والعراقي، حيثُ تختلف المهلة الزمنية المعطاة للإدارة في كلٍّ منهما للنظر في طلب الاستقالة^(٥٥)، وهو ما يُبرز تنوع الأنظمة القانونية واختلاف فلسفتها في التعامل مع مسألة ترك الخدمة الوظيفية بإرادة الموظف. علاوة على ذلك، لا يجوز للموظف الرجوع عن الاستقالة بعد صدور المرسوم أو القرار الذي يقضي بقبولها، إذ يُعد هذا القبول نهائياً ولا رجعة فيه. كما أن الموظف الذي يستقيل لا يستفيد من الحقوق التقاعدية أو تعويض الصرف من الخدمة، بل يُصرف له فقط ما تم اقتطاعه من راتبه من محسومات تقاعدية خلال فترة خدمته، وفيما يتعلق بإمكانية العودة إلى الخدمة، فإن القانون يُجيز إعادة الموظف المستقيل، شريطة أن تتوافر فيه جميع شروط التعيين باستثناء شرط السن، وفي هذه الحالة، يُعاد الموظف إلى رتبته ودرجته السابقتين، على أن يقوم برد كامل المبالغ التي تقاضاها عند تركه الخدمة دفعة واحدة إلى خزينة الدولة^(٥٦) وفي السياق نفسه، نصّت المادة ٦٥ من القانون رقم ٦٤/٦٣ المؤرخ في ١٩٦٤/١٢/٣٠ والصادر بموجب المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩، على عدد من الحالات التي يُعتبر فيها الموظف مستقياً حكماً دون حاجة لتقديم طلب صريح، وذلك إذا توفرت ظروف معينة محددة في القانون، وهي كالآتي:

أ- الموظف المعين أو المنقول الذي لا يتسلم وظيفته دون سبب مشروع وخلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه المرسوم أو القرار القاضي بتعيينه أو بنقله.

ب - الموظف الذي لا يستأنف عمله بعد انقضاء خمسة عشر يوماً على تاريخ انتهاء إجازته.

ج- الموظف الذي ينقطع عن عمله من دون إجازة قانونية، ولا يستأنف عمله خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انقطاعه عن العمل.

د- الموظف الذي يضرب عن العمل^(٥٧).

مثال على ذلك، ما جاء في قرار المجلس شورى الدولة المرقم (٣٧٣) بتاريخ ٢٠٠١/٣/١، والذي ورد فيه "بما أن المستدعي تقدم بواسطة وكيله القانوني بمراجعة سجلت لدى هذا المجلس بالرقم (٩٧٠٧) تاريخ ١٩٩٥/١٢/١٩، يطلب فيها إبطال المرسوم المرقم (٥٤٤٩)، تاريخ ١٩٩٤/٧/٢١، لجهة اعتباره مستقياً من وظيفته بسبب انقطاعه عن العمل من دون إجازة قانونية، وإعطاء هذا الإبطال مفاعيله القانونية والواقعية لجهة دفع رواتبه وتعريفاته وتدرجه وترقياته وتضمنين المستدعي الرسوم والمصاريف كافة.... وبما أن المرسوم المطعون فيه باعتباره مستقياً من الخدمة لانقطاعه عن العمل من دون عذر مشروع مدة تزيد عن الخمسة عشر يوماً، وتطبيقاً لأحكام المادة (٦٥) من نظام الموظفين، هو في القرارات الإدارية التي تتضمن نوعاً من العقوبات التأديبية، وبما أن الثابت في ملف المراجعة بأن المستدعي تقدم بطلب إلى الإدارة بعد عودته من كندا للإشراف على معالجة ابنه المريض بالسرطان والتي انتهت بوفاته، يطلب إعادته إلى الوظيفة والرجوع عن قرار اعتباره مستقياً... لذلك، قبولها في الأساس، وإبطال المرسوم المطعون فيه جزئياً لجهته اعتباره مستقياً، وتضمنين المستدعي الرسوم والمصاريف والنفقات كافة^(٥٨) يتضح من المقارنة بين القانونيين اللبناني والعراقي بشأن الاستقالة أن كليهما يمنع عودة الموظف إلى وظيفته بعد قبولها صراحة أو ضمناً، باعتبارها تعبيراً نهائياً عن إرادته في إنهاء خدمته. غير أن القانون اللبناني يمنح الإدارة مهلة طويلة نسبياً للبت في طلب الاستقالة تبلغ ستين يوماً، وهو ما قد يقيد الموظف ويؤثر سلباً على قراراته المهنية. في المقابل، يحدد القانون العراقي مهلة أقصر لا تتجاوز ثلاثين يوماً، تُعد بعدها الاستقالة مقبولة حكماً، بما يوفر للموظف وضوحاً واستقراراً في تحديد مستقبله الوظيفي. ويظهر هذا التوجه العراقي توازناً أفضل بين مصلحة الإدارة وحقوق الموظف في تقرير مصيره المهني.

ثانياً: الإحالة على التقاعد والصرف من الخدمة:

تنظم المادة (٦٦) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لعام ١٩٥٩ حالات إنهاء خدمة الموظف العام بصورة نهائية، وتنص على أن الموظف يُحال على التقاعد عندما يبلغ سناً معيناً ويكون قد أمضى في الخدمة المدة القانونية التي تؤهله للحصول على معاش تقاعدي، وذلك وفقاً لأحكام القوانين والأنظمة المعمول بها، ويُعتبر هذا التدبير أحد الأشكال الطبيعية لنهاية الحياة الوظيفية، حيث يُمنح الموظف بعد خروجه من الخدمة ضماناً مادياً ينعكس في صورة معاش تقاعدي دائم^(٥٩) في المقابل، يُعد الصرف من الخدمة شكلاً آخر من أشكال إنهاء الخدمة، غير أنه يختلف في طبيعته وآثاره. فالصرف من الخدمة يعني إخراج الموظف نهائياً من ملاك الإدارة، لكن دون أن يُمنح معاشاً تقاعدياً، كما يُعوض الموظف المصروف من الخدمة بموجب تعويض صرف يُحدد وفقاً للقوانين المرعية. ويُطبق هذا التدبير على فئتين من الموظفين، الموظفون غير الخاضعين لنظام التقاعد أصلاً، والموظفون الذين يخضعون لنظام التقاعد لكن لا تتوفر فيهم الشروط اللازمة للحصول على معاش تقاعدي، كعدم استيفاء مدة الخدمة أو بلوغ السن المطلوبة^(٦٠). وفي كلا الحالتين، سواء كانت الإحالة على التقاعد أو الصرف من الخدمة، يتم اتخاذ القرار بموجب مرسوم أو قرار يصدر

عن الجهة المختصة بالتعيين، وذلك حفاظاً على الشكليات القانونية، وضماناً لاحترام التسلسل الإداري والوظيفي في اتخاذ القرارات ذات الأثر الجذري على الوضع المهني للموظف. هذا ما تأكد في القرار المرقم ٦٥١ بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٣، حيث جاء فيه: "بأن المستدعي طالب بإبطال القرار الصادر من وزارة المالية والمتضمن رفضها دفع الفرق الناتج بين ما يتوجب له وبين ما قبضه من تعويض الصرف عن الخدمة؛ وبالتالي خلس القرار المطعون فيه إلى القول بأن يطبق على وضع المستدعي النص القانوني الذي كان سائداً وساري المفعول عند انتهاء خدمته أي نظام التقاعد والصرف من الخدمة"^(١١) فهنا تعتبر خدمته منتهية - حكماً عند بلوغه السن القانونية، أو في اليوم التالي لإبلاغه المرسوم أو القرار منذ تاريخ انقطاعه الفعلي عن العمل إذا ما انتهت قبل بلوغه السن القانوني. علاوة على ذلك لا يجوز إعادة الموظف إلى الخدمة ولو بصورة مؤقتة، إذا كان قد صرف من الخدمة أو أحيل على التقاعد بحكم من المجلس التأديبي، وهذا ما جاء في المادة (٦٦) فقرة (٤) بنصها الآتي: لا يجوز إعادة الموظف إلى الخدمة، ولو بصورة مؤقتة، إذا كان قد صرف أو أحيل على التقاعد بحكم من المجلس التأديبي أو لبلوغه السن القانونية. كما يجوز إعادته في الأحوال الأخرى على أن يكون مستوفياً شروط التعيين باستثناء شرط السن، فيعاد إلى رتبته ودرجته السابقتين فإذا كان قد تقاضى تعويض صرف فلا تضم خدماته السابقة إلى خدماته الجديدة ألا إذا أعاد تعويض الصرف، دفعة واحدة، إلى الخزينة قبل استلام وظيفته الجديدة. أما إذا كان يتقاضى معاش التقاعد فيوقف صرف هذا المعاش له^(١٢). بذلك نلاحظ أن الإحالة على التقاعد قد دخلت في عداد العقوبات التأديبية، كونها جاءت بحكم من المجلس التأديبي. ولكن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (١٤) لسنة (١٩٩١)، لم يدرج الإحالة على التقاعد كعقوبة تأديبية، كما أنه لم يتم العمل فيه في الوقت الحاضر، حيث تم إلغاؤه بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (١٣١٦) لسنة (١٩٦٣).

ثالثاً: العزل:

تعد عقوبة العزل من أخطر العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف العام، لما يترتب عليها من إنهاء نهائي للعلاقة الوظيفية نتيجة الإخلال الجسيم بالواجبات أو المساس بالنزاهة وحسن السلوك. ولا يجوز فرض هذه العقوبة إلا بقرار صادر عن الهيئة العليا للتأديب بوصفها الجهة المختصة حصرياً، ضماناً لمبدأ التدرج في العقوبات وحقوق الدفاع. وتترتب على العزل آثار قانونية بالغة، إذ قد يُحرَم الموظف المعزول من حقوقه التقاعدية وتعويض الصرف من الخدمة، ما لم ينص قرار الهيئة على خلاف ذلك، مع احتفاظه كحد أدنى بالمحسومات التقاعدية المقطوعة من راتبه، إلا إذا قرر مجلس التأديب غير ذلك. ومن الآثار الجوهرية لهذه العقوبة أيضاً حرمان الموظف المعزول نهائياً من إعادة التوظيف في دوائر الدولة أو المؤسسات العامة أو البلديات، مما يجعل العزل إقصاءً دائماً من الوظيفة العامة، وليس مجرد إنهاء للخدمة، وهو ما يعكس جسامة المخالفة المرتكبة ويهدف إلى حماية هيبة الوظيفة العامة وصون الثقة بالمراقب العامة^(١٤).

الختام

تظهر دراسة العقوبات التأديبية المفروضة على الموظف العام وفق التشريع العراقي واللبناني أهمية بالغة في ضبط السلوك الوظيفي وحماية المصلحة العامة، مع مراعاة حقوق الموظف الفردية. ومن خلال المقارنة بين النظامين، يتضح أن هناك فروقاً واضحة من حيث أنواع العقوبات، درجاتها، وصلاحيات الجهات الإدارية، مما يعكس اختلاف النهج بين التشريعين في تحقيق التوازن بين الانضباط الوظيفي وحماية الحقوق الأساسية للموظف. وعليه وفي نهاية هذا البحث توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات سنوردها فيما يلي:

أولاً: الاستنتاجات:

١. نستنتج أن العقوبات التأديبية ضرورية لضمان الانضباط والالتزام في الوظيفة العامة، إلا أن شدتها وتأثيراتها المالية والمعنوية يجب أن توازن مع حقوق الموظف.
٢. يبرز التشريع اللبناني كأكثر تحفظاً في تطبيق بعض العقوبات، من خلال وضع سقف زمني محدد لعملية إشراف قضائية لضمان العدالة، بينما يسمح القانون العراقي بصلاحيات أوسع للجهات الإدارية، مما قد يؤدي إلى آثار مالية ومعنوية كبيرة على الموظف.
٣. تطبيق العقوبات شديدة التأثير، مثل الفصل أو العزل، يستدعي ضمانات واضحة لحماية الموظف وأسرته، بما يضمن عدم تجاوز مبدأ التدرج في العقوبة.

ثانياً: التوصيات:

١. نوصي بضرورة توحيد الإجراءات والضمانات في تطبيق العقوبات التأديبية لضمان العدالة وحماية الموظف من التعسف الإداري.
٢. نوصي بتعزيز دور الهيئات القضائية أو الرقابية في مراقبة تطبيق العقوبات، لا سيما الشديدة منها، لضمان التوازن بين الانضباط الوظيفي وحقوق الموظف.

٣. نوصي بوضع حدود زمنية واضحة للعقوبات والتأكد من مراعاة الأثر المالي والمعنوي على الموظف وعائلته، مع إمكانية مراجعة العقوبة عند الضرورة.

قائمة المصادر والمراجع أولاً: الكتب القانونية:

١. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٩.
٢. أحمد سليم سعيقان، قانون الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.
٣. أحمد محمد صالح، نظام المحاكمات التأديبية في ضوء أحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠١٨.
٤. صالح احمد صالح يوسف، انتهاء خدمة الموظف العام في القانون المقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٢١.
٥. عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية-دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨.
٦. عبد الرؤوف عيد متولي، اختصاص المحاكم التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٤.
٧. عبد اللطيف قطيش، نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
٨. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام التأديبي لموظفي الدولة، مرجع سابق، ص ٢٢٠ وما بعدها.
٩. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
١٠. غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، صباح صادق الأنباري، ٢٠٠٨.
١١. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤/ لعام ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠٦.
١٢. غسان علوان خضير، مفهوم العقوبات التأديبية- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.
١٣. فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.
١٤. لفته العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥.
١٥. مازن ليلو راضي وآخرون، القضاء الإداري، مطبعة جامعة دهوك، دهوك-العراق، ٢٠١٠.
١٦. مازن محمد طاهر محمد الحسيني، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف مع الإدارة- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦.
١٧. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢.
١٨. محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، ٢٠٠٧.
١٩. مروان زيدان خليفة القيسي، إنهاء خدمة الموظف العام-دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠٢٠.
٢٠. مورييس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤.
٢١. ميسون طه حسين وغني صغير الخاقاني، مبادئ القانون الإداري والتنظيم الإداري في العراق، المركز الأكاديمي للنشر، الطبعة الأولى، بغداد، ٢٠١٩.
٢٢. نجيب خلف احمد الجبوري، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية، سليمانية- العراق، ٢٠١٥.
٢٣. يوسف سعد الله الخوري، مجموعة القانون الإداري، الكتاب الثاني، الجزء السادس، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٠.

ثانياً: المجلات:

محمد فتوح عثمان، مدخل لإجراءات المحاكمة التأديبية، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، السنة السادسة والثلاثون، ٢٠٠٩.

ثالثاً: الدساتير والقوانين:

١. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لعام ١٩٩١.
٢. نص المادة (١٣٥) من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.
٣. قانون انضباط موظفي الدولة لسنة ١٩٢٩ الملغى.
٤. المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩.

٥. القانون رقم ٦٤/٦٣ المؤرخ في ١٩٦٤/١٢/٣٠ والصادر بموجب المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩،
٦. قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨.
رابعاً: القرارات القضائية:

١. قرار م. ش. ل. رقم (٣٠٦) تاريخ ٢٠٠٧/٢/٢٢، غفت الشراوي / الدولة؛ منشور في مجلة القضاء الإداري في لبنان، المجلد الأول، ٢٠٠٧.
٢. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٨٤٠ والصادر بتاريخ ٢٠١٦/٣/١٧.
٣. قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة العراقي، رقم ٣٢٢ انضباط، تمييز، ٢٠٠٩، الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/١٠/١٧.
٤. قرار مجلس الشورى اللبناني، رقم ٢٠٠٤/١٠/٥، تاريخ ٢٠٠٤/١٠/٥.
٥. قرار مجلس الشورى اللبناني، رقم ٢٠١٩/٤٦٢، تاريخ ٢٠١٩/٢/٢١.
٦. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٢١٩ والصادر بتاريخ ٢٠١٣/٧/١.
٧. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٦٣٩ والصادر بتاريخ ٢٠١٣/٥/٢٦.
٨. قرار مجلس شوري الدولة العراقي رقم ٢٠٢٤/٧٨، تاريخ ٢٠٢٤/٧/١٨.
٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٥١١ /هيئة المساءلة والعدالة/ العدد ٢٢٠، الصادر بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٩.
١٠. قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ١٥٠٠/ الصادر بتاريخ ١٩٧٤/١١/٣٠؛ بزي/ الدولة، منشور في مجلة الاجتهاد والتشريع، لبنان، ١٩٧٥.
١١. قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ١٨٦١/ الصادر بتاريخ ١٩٦٥/١٢/٢٣، النشرة القضائية رقم ١١ لعام ١٩٦٥.
١٢. قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٣/ الصادر بتاريخ ١٩٩٤/١٠/٢٠، سمح نجا/ الدولة.
١٣. قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٣٧٣/ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٣/١؛ أنطوان قهوجي/ الدولة، منشور في مجلة القضاء الإداري، لبنان، المجلد الثاني.
١٤. قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٦٥١/ الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٣؛ وليد طالب/ الدولة، منشور في مجلة العدل اللبنانية.
١٥. قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٩٢/ الصادر بتاريخ ١٩٨٧/٥/٢٥، شوقي خير الله/ الدولة.
١٦. قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٤٤٢، تاريخ ١٩٦٩/١١/٢٠، مجلة العدل اللبنانية.
١٧. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٣١٦/ الصادر بتاريخ ١٩٨٣/٢/١، منشور في جريدة الوقائع العراقية، المجموعة الشهرية، العدد ٢٩٧١، كانون الأول، ١٩٨٣.
١٨. قرار م. ش. ل. قرار رقم (١٨) بتاريخ ٢٠٠٣/١٠/٦، روز بندلي / الدولة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، المجلد الأول.
١٩. قرار مجلس شوري الدولة العراقي رقم (٥٣٢) بتاريخ ٢٠١٤/٨/٢٠، المجلد الثالث.
٢٠. قرار م. ش. ل. المرقم ٤٣٣/، الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٤/٣، الياس جرجي نجم/ الدولة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، المجلد الثاني.

هوامش البحث

- (١) محمد فتوح عثمان، مدخل لإجراءات المحاكمة التأديبية، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، السنة السادسة والثلاثون، ٢٠٠٩، ص ٣٩ وما بعدها.
(٢) أحمد محمد صالح، نظام المحاكمات التأديبية في ضوء أحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠١٨، ص ١٣.
(٣) أحمد سليم سعيغان، قانون الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص ٣٥٣.
(٤) ينظر نص المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لعام ١٩٩١.
(٥) عبد الرؤوف عيد متولي، اختصاص المحاكم التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٤، ص ٢٠٠.
(٦) حيث جاء في القرار: "لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا وجد ان الطعن التمييزي من المعارض او المعارض عليه مقدم ضمن المدة القانونية فقررت قبوله شكلاً ولتعلقهما بموضوع واحد تقرر توحيدهما والنظر فيهما سوياً ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح

وموافق للقانون ذلك ان المعارض يطعن بقرار فرض عقوبة التوبيخ الصادرة بالأمر الوزاري (١٥٤٦) في ٢٠١٣/٣/٢٨ وحيث أن العقوبة المذكورة آنفاً شديدة ولا تتناسب مع الفعل المرتكب، وحيث ان محكمة قضاء الموظفين قد التزمت بوجهة النظر المتقدمة وقضت بتخفيض العقوبة الى لفت النظر ، لذا قرر تصديقه ورد الطعون التمييزية وتحميل المميز الرسم التمييزي وصدر القرار بالاتفاق في ١٩/ذي القعدة/١٤٣٥هـ الموافق ٢٠١٤/٩/٩ م.

(٧) قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة العراقي، رقم ٣٢٢ انضباط، تمييز، ٢٠٠٩، الصادر بتاريخ ١٧/١٠/٢٠٠٩، أشار إليه مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، مرجع سابق، ص ٨٠.

(٨) ينظر نص الفقرة ثانياً من المادة ٨/ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لعام ١٩٩١.

(٩) نص قانون انضباط موظفي الدولة لسنة ١٩٢٩ الملغى على عقوبة الغرامة ولم ينص على عقوبة قطع الراتب، للمزيد يراجع غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤/ لعام ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠٦، ص ٤٠.

(١٠) ينظر نص الفقرة رابعاً من المادة ٨/ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لعام ١٩٩١.

(١١) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٨٤٠ والصادر بتاريخ ١٧/٣/٢٠١٦، أشارت إليه لفته العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٢٨٥.

(١٢) مازن ليلو راضي وآخرون، القضاء الإداري، مطبعة جامعة دهوك، دهوك-العراق، ٢٠١٠، ص ١١٣.

(١٣) ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٢١٩ والصادر بتاريخ ١/٧/٢٠١٣ أشارت إليه لفته العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥، ص ٤٠٩.

(١٤) علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص ٨٩.

(١٥) ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ٦٣٩ والصادر بتاريخ ٢٦/٥/٢٠١٣، أشارت إليه لفته العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٤٣٨.

(١٦) عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية-دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص ٥١.

(١٧) ينظر نص المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لعام ١٩٩١.

(١٨) يوسف سعد الله الخوري، مجموعة القانون الإداري، الكتاب الثاني، الجزء السادس، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٠، ص ٢٢٠.

(١٩) ينظر قرار مجلس شوري الدولة العراقي رقم ٢٠٢٤/٧٨، تاريخ ١٨/٧/٢٠٢٤، حيث جاء في حيثيات القرار أنه: "يرى المجلس أنه لا يؤدي الحكم على الموظف عن جريمة مخلة بالشرف إلى انتهاء خدمته ما لم يستتبع الحكم عن الجريمة بعزله كعقوبة تبعية أو كان الحكم يشكل قرينة على أن بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة". القرار منشور = لدى الموقع الرسمي لوزارة العدل العراقية، متاح على الرابط الآتي: <https://www.moj.gov.iq/view.902> تاريخ الزيارة ٢١/١٢/٢٠٢٥.

(٢٠) ينظر نص المادة ١٤ من قانون رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغى بنص المادة ٧/ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لعام ١٩٩١.

(٢١) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٥١١/ هيئة المساءلة والعدالة/ العدد ٢٢٠، الصادر بتاريخ ٩/٣/٢٠٢٣.

(٢٢) نص المادة (١٣٥) من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.

(٢٣) ميسون طه حسين وغني صغير الخاقاني، مبادئ القانون الإداري والتنظيم الإداري في العراق، المركز الأكاديمي للنشر، الطبعة الأولى، بغداد، ٢٠١٩، ص ١٤٩.

(٢٤) صالح احمد صالح يوسف، انتهاء خدمة الموظف العام في القانون المقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٢١، ص ١١٧.

(٢٥) مروان زيدان خليفة القيسي، إنهاء خدمة الموظف العام-دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠٢٠، ص ٣٥٩.

(٢٦) ينظر نص المادة ٦/ من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨.

(٢٧) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، مرجع سابق، ص ٣٥٥.

(٢٨) ينظر نص المادة ٥٥/ من المرسوم الاشتراعي اللبناني (نظام الموظفين) رقم ١١٢ والصادر بتاريخ ١٢/٦/١٩٥٩.

(٢٩) قرار مجلس الشورى اللبناني، رقم ٢٠١٩/٤٦٢، تاريخ ٢٠١٩/٢/٢١، حيث نص على انه: إن عقوبة التأنيب الصادرة بحق المستدعية غير مخالفة لمبدأ شرعية العقوبة التأديبية لأنه منصوص عليها في المادة ٥٥ من نظام الموظفين. كما انه لجهة إغفال اقتراح الرئيس المباشر المنصوص عليه في المادة ٥٦ من نظام الموظفين، القرار متاح على موقع مركز المعلوماتية في الجامع اللبنانية على الرابط الآتي:

<http://77.42.251.205/ViewRulePage.aspx?ID=131560> تاريخ الزيارة: ٢٠٢٥/١٢/٢٨.

(٣٠) ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٤٤٢، تاريخ ١٩٦٩/١١/٢٠، مجلة العدل اللبنانية، ص ٤٦٤.

(٣١) إبراهيم عبد العزيز شحيا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، من دون ذكر سنة النشر، ص ٤٠؛ وفي قرار لمجلس شورى الدولة اللبناني جاء فيه: "بما أن المستدعية تقدمت بتاريخ ٢٠٠٢/٣/١٤ بمراجعة أمام هذا المجلس بواسطة وكيلها القانوني سجلت تحت الرقم (٢٠٠٢/١٠٧٠٤) تطلب فيها إبطال القرار رقم (٢٠٠٢/١٦) الصادر عن السلطة الإدارية، بتاريخ ٢٠٠٢/١/٢، والذي قضى بحسم راتبها عن عشرة أيام تأديبياً، وبما أن المستدعية تقدمت بقرار طبي لمدة ثمانية أيام أثر تبلغها بقرار المدير العام للتربية المرقم (٢٠٠٢/١/١٢)، القاضي بنقلها إلى مدرسة زقاق البلاط الرسمية للبنات تنفيذاً لتوصية الجهة الإدارية، وبما أن المستدعية ضدها تدلي بأن التقرير الطبي الذي تقدمت به المستدعية كان غطاء لغيابها من مركز عملها، وقيامها بمراجعة وزير التربية والتعليم العالي بشأن قرار نقلها بطريقة مخالفة للأنظمة النافذة... لذلك قرر قبولها في الأساس ونقض القرار المطعون وإعادة الملف إلى الهيئة المصدرة للقرار؛ م. ش. ل. رقم (٣٠٦) تاريخ ٢٠٠٧/٢/٢٢، عفت الشرقاوي / الدولة؛ منشور في مجلة القضاء الإداري في لبنان، المجلد الأول، ٢٠٠٧، ص ٧٠٩.

(٣٢) قرار مجلس الشورى اللبناني، رقم ٢٠٠٤/١٠/٤، تاريخ ٢٠٠٤/١٠/٥، القرار متاح على موقع مركز المعلوماتية في الجامع اللبنانية على الرابط الآتي: <http://77.42.251.205/ViewRulePage.aspx?ID=131560> تاريخ الزيارة: ٢٠٢٥/١٢/٣٠.

(٣٣) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ١٨٦.

(٣٤) عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام التأديبي لموظفي الدولة، مرجع سابق، ص ٢٢٠ وما بعدها.

(٣٥) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ١٣٢.

(٣٦) ينظر نص الفقرة (١) من نص المادة (٣٢) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩

(٣٧) عبد اللطيف قطيش، نظام الموظفين نصاً وتطبيقاً، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص ١٩٢، وينظر: م. ش. ل. قرار رقم (١٨) بتاريخ ٢٠٠٣/١٠/٦، روز بندلي / الدولة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، المجلد الأول، ص ٣٥. والذي جاء فيه: "بما ان المستدعية تقدمت لدى هذا المجلس بمراجعة تطلب فيها نقض القرار الصادر عن هيئة التفتيش المركزي، في ما يتعلق لجهة تأخير تدرجها بإحالتها أمام الهيئة العليا للتأديب والنيابة العامة والتوصية باتخاذ الإجراءات الخاصة بها، فإنها تطلب نقض القرار الصادر بتأخير تدرجها لمدة ثلاثية شهراً.... رد المراجعة وتضمنين المستدعية المصاريف".

(٣٨) ينظر قرار م. ش. ل. المرقم ٤٣٣/، الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٤/٣، الياس جرجي نجم/ الدولة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، المجلد الثاني، ص ٦٠٩ وما بعدها.

(٣٩) مورييس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٢٧.

(٤٠) نجيب خلف احمد الجبوري، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية، سليمانية- العراق، ٢٠١٥، ص ٢٤٥.

(٤١) ينظر نص الفقرة سابعاً من المادة ٨/ من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤/ لعام ١٩٩١ المعدل.

(٤٢) ينظر نص الفقرة الأولى من المادة (٣) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩.

(٤٣) محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، ٢٠٠٧، ص ٣٥٢.

(٤٤) غسان علوان خضير، مفهوم العقوبات التأديبية- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص ١٦.

(٤٥) ينظر نص الفقرة الثانية من المادة (٧) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩.

(٤٦) ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٨٦١/ الصادر بتاريخ ١٩٦٥/١٢/٢٣، النشرة القضائية رقم ١١ لعام ١٩٦٥، ص ٩٤٣.

(٤٧) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ٣٧٦.

(٤٨) ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٣/ الصادر بتاريخ ١٩٩٤/١٠/٢٠، سميح نجا/ الدولة.

(٤٩) ينظر نص الفقرة الثانية من المادة (٧٣) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩.

- (٥٠) ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٩٢/ الصادر بتاريخ ١٩٨٧/٥/٢٥، شوقي خير الله/ الدولة.
- (٥١) ينظر نص الفقرة الثالثة من المادة (٧٣) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩.
- (٥٢) ينظر نص المادة (٦٣) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩.
- (٥٣) مازن محمد طاهر محمد الحسيني، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف مع الإدارة- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦، ص ١٩٢.
- (٥٤) ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٥٠٠/ الصادر بتاريخ ١٩٧٤/١١/٣٠؛ بزي/ الدولة، منشور في مجلة الاجتهاد والتشريع، لبنان، ص ١٧٩.
- (٥٥) غازي فيصل مهدي، المرشد لحقوق الموظف، صباح صادق الأنباري، ٢٠٠٨، ص ٢٣، وينظر قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٥٣٢) بتاريخ ٢٠١٤/٨/٢٠، المجلد الثالث، ص ١٧٠، والذي جاء فيه: "بعد التدقيق والمداولة، وجدت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، أن المميز قد قبلت استقالته بموجب الأمر الإداري المرقم (٢١٢٨) في ١٩٩١/٥/٦، وأقام الدعوى في تاريخ ٢٠٠٤/٢/١٧، وبذلك فإنه أقام الدعوى خارج المدة القانونية. وحيث إن مجلس الانضباط العام التزم بوجهة النظر القانونية هذه، لذا قرر تصديق الحكم ورد الطعون التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز".
- (٥٦) فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ٣٧٤.
- (٥٧) ينظر نص المادة (٦٥) من القانون رقم ٦٤/٦٣ المؤرخ في ١٩٦٤/١٢/٣٠ والصادر بموجب المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩،
- (٥٨) ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٣٧٣/ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٣/١؛ أنطوان قهوجي/ الدولة، منشور في مجلة القضاء الإداري، لبنان، المجلد الثاني، ص ٥٣٥ وما بعدها.
- (٥٩) ينظر نص الفقرة الأولى من المادة (٦٦) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لعام ١٩٥٩ المعدلة بموجب قانون منفذ بمرسوم ١٩٦٤/١٥٧٠٣.
- (٦٠) ينظر نص الفقرة الثانية من المادة (٦٦) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لعام ١٩٥٩ المعدلة بموجب قانون منفذ بمرسوم ١٩٦٤/١٥٧٠٣.
- (٦١) ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٦٥١/ الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٣؛ وليد طالب/ الدولة، منشور في مجلة العدل اللبنانية، ص ١٢٨٨.
- (٦٢) ينظر نص الفقرة الرابعة من المادة (٦٦) من المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم ١١٢ لعام ١٩٥٩ المعدلة بموجب قانون منفذ بمرسوم ١٩٦٤/١٥٧٠٣.
- (٦٣) ينظر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٣١٦/ الصادر بتاريخ ١٩٨٣/٢/١، منشور في جريدة الوقائع العراقية، المجموعة الشهرية، العدد ٢٩٧١، كانون الأول، ١٩٨٣.
- (٦٤) محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢، ص ٤٥٣.