



## الرقابة القضائية ضمانه من الضمانات اللاحقة لمواجهة تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية في العقوبة التأديبية (دراسة مقارنة)

م . حمزة عيدان شياع

الجامعة التقنية الوسطى ، كلية البوليتكنك الإدارية

ماجستير في القانون الإداري

[hamza.edan@mtu.edu.iq](mailto:hamza.edan@mtu.edu.iq)

### المستخلص

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي من أفضل أنواع الرقابة على التصرفات او القرارات التي تصدر من الادارة، وهي الامثل والاھم من الضمانات السابقة واللاحقة لتحقيق مطالب الموظف ، حيث لا يتمتع القرار الصادر من الجهة الادارية بفرض العقوبة التأديبية بالحصانة القضائية حيث يستطيع الموظف الطعن به أمام القضاء لفحص مشروعية القرار من حيث ( الشكل ، والمحل والعيب والاختصاص ).  
اذا كان حق الادارة في استخدام الوسيلة التي أقرها القانون الضمان سير المرافق العام فإنه يتوجب على الادارة اتباع ما نص عليه القانون من ضمانات وحقوق الموظف العام .  
وقد تضمن البحث تعريف العقوبة الانضباطية وبيان الضمانات الخاصة بالموظف في المبحث الأول والمبحث الثاني تناول الرقابة القضائية في الدول المقارنة والعراق ، واخيراً تضمن البحث عدد من التوصيات قد يكون لها دور فعال في المحافظة على حقوق الموظف.

### الكلمات المفتاحية

وظيفة ، موظف ، عقوبة ، حقوق



# Judicial Oversight is a Safeguard Against Administrative Abuse of Discretionary Power in Disciplinary Sanctions.

(A comparative study)

**M. Hamza Edan Shiaa**

Middle Technical University, Administrative Polytechnic College- Baghdad

Master of Administrative Law

[hamza.edan@mtu.edu.iq](mailto:hamza.edan@mtu.edu.iq)

## Abstract

Judicial oversight of administrative actions is one of the best forms of oversight over actions or decisions issued by the administration. It is the most optimal and important of the pre- and post-guarantees for achieving employee demands. A decision issued by the administrative body imposing a disciplinary penalty does not enjoy judicial immunity, as the employee can appeal it before the judiciary to examine the legitimacy of the decision in terms of (form, subject matter, defect, and jurisdiction).

If the administration has the right to use the means approved by law to ensure the smooth running of public services, then the administration must adhere to the guarantees and rights of public employees stipulated by law.

The research included a definition of disciplinary punishment and an explanation of the guarantees specific to employees in the first section. The second section addressed judicial oversight in comparative countries and Iraq. Finally, the research included a number of recommendations that could play an effective role in preserving employee rights.

## Keywords

Job, Employee, Penalty, Rights.

## المقدمة

ان الموظف العام يسعى للمحافظ على حقوقه التي ضمنها القانون في الوظيفة العامة والادارة تسعى من خلال عملها الى اشباع حاجات العامة وحماية النظام من خلال محاسبة الموظف انضباطياً وتقليل القيود التي تعرقل او تقيد عملها .

ان الادارة لها سلطة تقديرية واسعة في تحديد الجرائم التأديبية وذلك لعدم تحديدها على سبيل الحصر، وان الغاية الاساسية من قرار فرض العقوبة التأديبية هو لضمان سير المرفق العام ولقد حدد القانون عدة ضمانات في مواجهة تعسف الإدارة في استخدام سلطتها ومن أهم الضمانات الاساسية التي يتمتع بها الموظف لمواجهة تعسف الادارة وانحرافها في استعمال سلطتها التأديبية هو الرقابة القضائية وذلك لأن القضاء يتصف بالحياد والنزاهة وفحص مشروعية القرار الخاص بالعقوبة الانضباطية ، وبذلك يتحقق مبدأ الفاعلية والضمنان من خلال قيام الإدارة بوظيفتها استناداً لما حدده القانون وضمنان عدم تجاوز الإدارة على حقوق الموظف عند فرض العقوبة التأديبية وبذلك تكون الرقابة القضائية الضمانة المثلى والأهم من الضمانات اللاحقة لمواجهة سلطة الإدارة .

### هدف البحث :

هو ابراز دور الرقابة القضائية باعتبارها ضماناً من الضمانات التي يتمتع بها الموظف لمواجهة الإدارة عند إصدار قرار تعسفي من خلال حماية حقوق الموظف التي منحها القانون دون سند قانوني استناداً الى مبدأ ( لا عقوبة إلا بنص قانوني ) وذلك للحد من سلطة الإدارة بصورة مطلقة لان ذلك قد يؤدي الى الانحراف أو الإساءة في استعمال سلطتها الى عدم تحقيق مبدأ المشروعية في إتخاذ القرارات والى عدم تحقيق مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة وبالتالي فإن الرقابة القضائية هي الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق التوازن بين الإدارة التي تسعى من خلال سلطتها الحفاظ على النظام والانضباط وضمنان سير المرفق العام من جهة وبين المحافظة على حماية حقوق الموظف من تعسف الادارة عند استعمال سلطتها من جهة أخرى .

### مشكلة البحث :

ان عدم إتخاذ القرار المناسب من قبل القاضي في قسم من القرارات الإدارية التي تتخذها الإدارة نتيجة لسلطتها التقديرية وذلك للصعوبة التي يواجهها القاضي في التمييز بين تلك القرارات المتخذة من جانب الغدارة من حيث سلطتها قد تكون سلطة تقديرية أو سلطة مقيدة وكذلك عدم اتخاذه القرار المناسب او التأخير في اتخاذه قد يؤدي الى التقليل من فعالية الحماية مما يؤدي الى ضعف الرقابة على مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة .



### منهجية البحث :

لقد تناولنا في البحث منهجين ، الأول المنهج التحليلي وقد تضمن ( العقوبة الانضباطية ) والثاني المنهج المقارن وتناول ( الرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية ) ، وهو عرض منهجي منظم بين لنا الرقابة القضائية باعتبارها ضمان من أهم الضمانات اللاحقة لمواجهة تعسف الادارة في استعمال سلطتها على العقوبة التأديبية .

### خطة البحث :

تم تقسيم البحث إلى مبحثين الأول منهما العقوبة الانضباطية والمبحث الثاني الرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية ، ثم الخاتمة وقد ضمنها بالاستنتاجات والتوصيات .



## المبحث الأول العقوبة الانضباطية

ان التشريعات الوظيفية لم تتضمن تعريفاً للعقوبة الانضباطية ، حيث أخذ المشرع العراقي باتجاه أغلب التشريعات التي أخذت بتحديد العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر ( محمد عبد العال السناري ، ص ١٢٥).

عرف بعض الفقهاء بأنها ذات طبيعة مادية او مالية تلحق الموظف في وضعه الوظيفي قد تؤدي الى حرمان الموظف من المزايا الوظيفية التي يتمتع بها ولا تتعلق في حياته وشرفه وبذلك فأنها تختلف عن العقوبات الجنائية ( مصطفى عفيفي ، ١٩٧٦ ، ص ٢٨ ) .

والعقوبة الانضباطية هو الجزاء الذي تفرضه السلطة التأديبية المختصة على الموظف اذا ثبت اخلاجه بالواجبات الوظيفية ( رياض عبد عيسى الزهيري ، ٢٠١٩ ، ص ٣٦٠).

من اجل الاحاطة بهذا الموضوع وجب تقسيم هذا المبحث الى مطلبين هما العقوبات التأديبية والآثار المترتبة عليها في المطلب الأول ، و الضمانات القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية في المطلب الثاني .

### المطلب الأول

#### العقوبات التأديبية والآثار المترتبة عليها

ان تشريع قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ( رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ) قد تناول العقوبات التأديبية والآثار المترتبة عليها ( قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤، ١٩٩١ المعدل ، (٨/م) :-

أولاً - لفت النظر : وتتمثل بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه بتحسين سلوكه الوظيفي ، وقد يترتب على هذا الجزاء تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر .

ثانياً - الانذار : ويكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الاخلال بواجبات وظيفية مستقبلاً ، ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر .

ثالثاً - قطع الراتب : ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف وأستوجبت فرض العقوبة ، ويترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة وفقاً لما يأتي :-

أ - خمسة أشهر في حالة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة ايام .

ب - شهر واحد عن كل يوم من أيام قطع الراتب في حالة تجاوز مدة العقوبة خمسة أيام .

رابعاً - التوبيخ : ويكون اشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب اليه وجوب اجتناب المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنة واحدة .

خامساً - انقاص الراتب : ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة ١٠٪ من راتبه الشهري 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 .

سادساً - تنزيل الدرجة : ويكون بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة:-

أ- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترفيح ، تنزيل راتب الموظف الى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل إليهان ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الاخير قبل فرض العقوبة ..

ب- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة كل سنتين ، تخفض زيادتين من راتب الموظف ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الاخير قبل فرض العقوبة .

ج- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية ، تخفض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الاخير قبل فرض العقوبة .

سابعاً - النقل : ويكون بتنحية الموظف من وظيفته مدة تحدد بقرار الفصل ويجب تضمين هذا القرار الاسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو التالي :-

أ- مدة لا تقل عن ستة ولا تزيد على ثلاث سنوات اذا عوقب الموظف باثنتين من العقوبات التالية أو بأحدهما لمدتين وارتكب خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الأولى فعلاً يستوجب معاقبته بأحدهما :-

١- التوبيخ ٢- انقاص الراتب ٣- تنزيل الدرجة .

ب- مدة بقائه في السجن اذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه ، وتعتبر مدة موقوفيته من ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه أنصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد .

ثامناً - العزل : ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا يجوز اعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام ، وذلك بقرار مسبب من الوزير في إحدى الحالات التالية :-

- ١- إذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرًا بالمصلحة العامة .
- ٢- إذا حكم عليه عن جناية ناشئة عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية .
- ٣- إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فأرتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة أخرى .

## المطلب الثاني

### الضمانات القانونية التي تحكم العقوبة التأديبية

أن الضمانات القانونية التي تحد من سلطة الإدارة في توقيع العقوبة بحق الموظف الذي ارتكب المخالفة عديدة منها شرعية العقوبة الانضباطية والتناسب بين العقوبة والمخالفة ومن أجل الإحاطة بالموضوع أعلاه سوف نوضح الضمانات القانونية من من خلال تقسيم المطلب إلى عدة فروع ، الأول شرعية العقوبة الانضباطية والفرع الثاني التناسب بين العقوبة والمخالفة والفرع الثالث التظلم من القرار الإداري .

#### الفرع الأول :- شرعية العقوبة الانضباطية

ويراد بذلك بأن العقوبة التأديبية تخضع لمبدأ ( لا عقوبة إلا بنص ) وبذلك فإن الإدارة لا تستطيع فرض عقوبة غير منصوص عليها في المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

كما أشرنا اعلام بأن العقوبة التأديبية تخضع لمبدأ ( لا عقوبة إلا بنص ) وبذلك فإنها تختلف عن العقوبة الجنائية حيث تخضع الأخيرة لمبدأ ( لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص القانون ) وبذلك أن القانون لا يحدد الجرائم التأديبية على سبيل الحصر ( شفيق عبد المجيد الحديثي ، ١٩٧٣، ص ١٣٤).

والهدف من النظام الجنائي هو تحقيق المصلحة العامة عن طريق مكافحة الجريمة ، بينما الهدف من العقوبة الانضباطية هو ضمان سير مرافق الدولة عن طريق فرض العقوبة التأديبية على الموظف الذي يرتكب خطأ تأديبياً (شفيق عبد المجيد الحديثي ، ١٩٧٣، ص ١٣٢) ومن الملاحظ ايضاً أن العقوبة الجنائية تصيب الفرد في حياته أو حريته بينما العقوبة الانضباطية تصيب الفرد في حياته الوظيفية (شفيق عبد المجيد الحديثي ، ١٩٧٣، ص ١٣٠) ، والعقوبة الجنائية تفرض بناءً على حكم صادر من محكمة مختصة بينما العقوبة الانضباطية تفرض من قبل السلطة الرئاسية أو مجالس الانضباط .

#### الفرع الثاني :- التناسب بين العقوبة والمخالفة

يحكم الموظف في مجال الوظيفة العامة مبدأ ( لا عقوبة إلا بنص قانوني ) وبذلك تكون العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر ولكن نلاحظ عدم وجود ارتباط بين العقوبة التأديبية والمخالفة في عدة

قرارات تأديبية تصدر من الإدارة التي تتمتع بسلطة تقديرية وذلك بسبب كون الجرائم التأديبية لم ينص عليها القانون على سبيل الحصر ( رياض عبد عيسى الزهيري ، ٢٠١٩ ، ص ٣٦٦ ).  
إذا كان حق الإدارة في استخدام الوسيلة التي أقرها القانون الضمان حسن سير المرفق العام فأن على الإدارة اتباع ما نص عليه القانون من ضمانات وحقوق خاصة بالموظف ، وعلى الإدارة وحسب سلطتها التقديرية أن تقدر خطورة المخالفة ومدى جسامته الضرر الناشئ عنها مع تناسب الجزاء المترتب عنها (عثمان سلمان غيلان العبودي ، ٢٠٠٩ ، ص ٦٣).

### الفرع الثالث :- التظلم من القرار الإداري

لا يعد نهائياً قرار فرض العقوبة الانضباطية بحق الموظف بل أقر القانون الحق للموظف في اللجوء الى الإدارة مصدرة القرار التأديبي ، ملتتمساً إعادة النظر فيه لا سباب واضحة تكون فرصة للإدارة من تعديله أو سحبه أو إلغائه مثل قبل مراجعة القضاء (ماجد راغب الحلو ، ١٩٨٥ ، ص ٣٢٥).  
أن الحكمة من وجود التظلم الإداري هو مراجعة الإدارة لقراراتها والعدول عنها وبذلك تبتعد الإدارة عن الإحراج في حالة إلغاء القرار من قبل القضاء ، وكما أنه يجنب المتظلم من القرار من المصاعب والجهد في حالة استجابة الإدارة لتظلمه وكذلك يخفف عن القضاء الدعاوي المرفوعة امامه ( محمد محمد عبد اللطيف ، ٢٠٠٢ ، ص ١٦٥ ) ، والتظلم نوعان ، فالنتظلم الجوازي حيث يحق للطاعن حرية الاختيار التظلم أمام الإدارة أو اللجوء الى القضاء أما التظلم الوجوبي حيث يتم اللجوء إليه كوسيلة للطعن بقرارات فرض العقوبة الانضباطية وان يتظلم الموظف خلال فترة اقصاها (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة.

## المبحث الثاني

### الرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية

يبحث القضاء الاداري مدى مشروعية أعمال الإدارة وتطابقها مع أحكام القانون ، وذلك من خلال ما تمارسه الادارة من أعمال في التظلم قضائياً من العقوبات الانضباطية الصادرة بحق الموظفين وحمائهم من تعسف الادارة وانحرافها من خلال استعمال سلطتها ، وبهذا لا يجوز للإدارة أن تفرض عقوبات غير منصوص عليها في القانون ، أو عندما تصدر عقوبة منصوص عليها يجب أن تعتمد في إصدارها على مدى خطورة وجسامتها المخالفة التي قام بها الموظف ، وذلك لضمان سير المرافق العامة بانتظام، وبذلك تعتبر الرقابة القضائية ضماناً من الضمانات اللاحقة لمواجهة تعسف الادارة في استعمال سلطتها التقديرية الواسعة في الجرائم التأديبية ( محمد باهي أبو يونس ، ٢٠٠٠ ، ص ١٣٧ ) .

سوف نبحث هذا الموضوع أعلاه في مطلبين الأول منهما هو الرقابة القضائية في القانون المقارن والمطلب الثاني الرقابة القضائية في العراق .

## المطلب الأول

### الرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية في القوانين المقارنة

ومن أجل الإحاطة بموضوع الرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية في القوانين المقارنة سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين الأول منهما الرقابة القضائية في فرنسا والفرع الثاني الرقابة القضائية في مصر .

#### الفرع الأول :- الرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية في فرنسا

ان الجهة المختصة بالنظر في القرارات التأديبية في فرنسا هي المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الفرنسي ، حيث ان المحاكم الادارية تفصل بكل المنازعات الإدارية التي لم يسندها القانون الى محكمة أخرى أو مجلس الدولة للنظر فيها ، وبذلك أصبحت المحاكم الإدارية تمارس قضاء الإلغاء وقضاء التعويض ( Waline, 1963, p. 141 ) .

اما مجلس الدولة الفرنسي فإنه بنظر في القرارات الانضباطية المتعلقة بالموظفين المعنيين بمرسوم جمهوري والظعن مباشرة أمام المجلس ، وكما يمارس مجلس الدولة دور قاضي استئناف ( Gazier, 1954, p 8 ) ، ومن الملاحظ أنه يمكن للموظفين الذين تم تعيينهم بغير مرسوم جمهوري الظعن أمام المحكمة الإدارية في القرارات الانضباطية إلغاء وتعويض .

يمكن الظعن بالنقض امام مجلس الدولة الفرنسي بالنسبة للأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف الادارية وكذلك الصادرة من بعض الجهات القضائية (منصور ابراهيم العتوم ، ١٩٨٤ ، ص ٥٤٧) .

ان المشرع الفرنسي قد أنشأ محاكم بصيغة مجالس التأديب منها المجلس الأعلى للقضاء يختص بتأديب الهيئات القضائية وكذلك المجالس بتأديب اعضاء الهيئات التدريبية في الجامعات (شادية ابراهيم المحروفي ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٥).

### الفرع الثاني :- الرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية في مصر

ان السلطات الانضباطية في مصر متمثلة بسلطات ادارية رئاسية وكذلك سلطات انضباطية متمثلة في المحاكم التأديبية ومجالس التأديب ، والطعن في القرارات التأديبية التي تصدر عن السلطات الرئاسية يتم عن طريق المحاكم التأديبية (امجد جهاد نافع عياش ، ٢٠٠٧ ، ص ٧٩) ، وقبل تقديم الطعن في القرار الانضباطي يجب تقديم تظلم الى الجهة الإدارية التي اصدرت القرار وهناك قرارات يجب تقديم التظلم فيها وجوباً منها قرارات النهاية التي تخص التعيين أو الترقية أو العلاوة وكذلك القرارات الصادرة بإحالة الموظف الى المعاش وقرارات السلطة التأديبية ، وكما نص قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على ان ميعاد رفع الطعن أمام المحكمة الادارية العليا خلال ستون يوماً من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه (عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ٢٠٠٥ ، ص ١٩٢).

لقد أجاز المشرع المصري في المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الطعن بإلغاء أمام المحكمة الإدارية العليا وبذلك تستطيع المحكمة الادارية العليا الطعن في جميع الاحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم التأديبية النهائية خلال ستون يوماً ( قانون رقم ١١٧ ، ١٩٥٨ ، المادة ٣٢) .

### المطلب الثاني

### الرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية في العراق

ان الجرائم التأديبية لم تذكر على سبيل الحصر بخلاف العقوبات التأديبية ذكرت على سبيل الحصر وتخضع لمبدأ ( لا عقوبة إلا بنص ) يعكس العقوبة الجنائية تخضع لمبدأ ( لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص ) فإن الادارة لها سلطة تقديرية واسعة في فرض واختيار العقوبة المناسبة للموظف، ومن أجل حماية الموظف من تعسف الادارة في إصدار عقوبة قد تكون غير ملائمة مع المخالفة التأديبية المرتكبة من قبل الموظف ، فإن القانون حدد بعض الضمانات ومن أهمها هي حق الموظف من الطعن في القرارات الانضباطية أمام محكمة قضاء الموظفين التي كانت سابقاً ( مجلس الانضباط العام ) (رياض عبد عيسى الزهيري ، ٢٠١٩، ص ٣٦٦).

ومن أجل الإحاطة بالرقابة القضائية على العقوبة الانضباطية سوف نقسم المطلب الى فرعين تخصص الفرع الأول اختصاص محكمة قضاء الموظفين وأما الفرع الثاني يختص بولاية محكمة قضاء الموظفين في نظر الطعن .

### الفرع الأول :- اختصاص محكمة قضاء الموظفين

تعتبر محكمة قضاء الموظفين من أهم الضمانات الفعالة لحماية الموظف من الوقوع في قرارات الإدارة الغير مشروعة وذلك من خلال عدم التزام الادارة بما تنص عليه القوانين (علي محمد بديرو آخرون ، ٣٦٢ ) .

تعتمد المحكمة في ممارسة اختصاصها على مصدرين هما قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، حيث تختص المحكمة بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ( المادة التاسعة التعديل الخامس لمجلس شوري الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ) ، وذلك من خلال النظر في الاعتراضات المقدمة من الموظفين والبحث في مشروعية القرار الصادر من جهة الادارة من حيث مدى التناسب بين خطأ الموظفين والعقوبة الصادرة بحقهم أو صدور قرار العقوبة من جهة غير مختصة أو كانت العقوبة المفروضة على الموظفين ليست من العقوبات المنصوص عليها ( قرار الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة رقم (١) /٢٠١٢ /٤٠ عدد ٦٣٢ / انضباط تمييز / ٢٠١٢ الذي قرر بأن عقوبة الفصل الشديد لا تتناسب مع الأفعال المنسوبة للموظف ) لأن الجرائم التأديبية لم تذكر على سبيل الحصر .

### الفرع الثاني :- ولاية محكمة قضاء الموظفين في نظر الطعن

يعد الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية أمام جهة قضائية ضمانة فعالة في حالة فشل الضمانات السابقة المتمثلة في إجراء تحقيق من قبل جهة محايدة تسعى الى تحقيق العدل والإنصاف ورفع الظلم عن الموظف، ويعتبر هذا النوع من الرقابة القضائية من أفضل وأهم أنواع الرقابة على قرارات الإدارة الانضباطية ( منصور ابراهيم العنوم ، ٢٠١٣ ، ص٣٥٣) .

لقد نصت المادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على وجوب التظلم ادارياً أمام الجهة التي أصدرت القرار ، والتظلم الاداري هو حق مقرر قانوناً لصالح الموظف يستطيع من خلاله مطالبة الجهة الادارية أو السلطة الرئاسية بالعدول عن القرار الذي قد يكون تسبب بضرر لموظف أو مس مركزه القانوني ، حيث يتم رفع التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة الانضباطية وعلى الجهة التي يتم التظلم أجاهها البت في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم التظلم وفي حالة عدم إصدار قرار في التظلم يعتبر ذلك رفضاً للتظلم ، وبعدها يحق للموظف الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رد أو رفض الصريح أو الحكمي للتظلم ( قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤، ١٩٩١، المادة (١٥) /ثانياً، ثالثاً) .



ومن حق الموظف الطعن بالقرارات الصادرة من محكمة قضاء الموظفين تمييزاً أمام المحكمة الادارية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بها أو يعتبر ملغياً ( الفقرة التاسعة / ج من المادة السابعة من قانون مجلس شوري الدولة المعدل بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ).

ويكون قرار محكمة قضاء الموظفين الغير مطعون به وقرار المحكمة الادارية العليا الصادر نتيجة للطعن باتا وملزماً ( الفقرة التاسعة / د من المادة السابعة من قانون مجلس شوري الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ ) ، والمحاكم قضاء الموظفين أن تصدر الاحكام التالية في حالة تقديم الطعن إليها (مازن ليلو راضي ، ٢٠٢٢ ، ص ١٦٠) :-

١- رد الدعوى شكلاً بسبب انتهاء المدة القانونية للطعن أو عدم التظلم من القرار لدى الجهة الادارية التي أصدرت القرار .

٢- المصادقة على القرار المطعون به اذا كان موافق للقانون

٣- تخفيض العقوبة اذا وجدت المحكمة بأن العقوبة لا تتناسب مع جسامة المخالفة .

٤- إلغاء العقوبة إذا أن القرار فيه عيب كان يصدر القرار من جهة غير شرعية أو غير مختصة .

٣. حيث نلاحظ أن المشرع لم يذكر اسباب الطعن تمييزاً أمام المحكمة الادارية العليا في العراق في قانون مجلس شوري الدولة المعدل لا في التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ (نشر القانون رقم (١٠٦) في الوقائع العراقية بالعدد (٣٢٨٥) في ١١/١٢/١٩٨٩) وكذلك لم يحدد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ أسباب الطعن تمييزاً أمام محكمة قضاء الموظفين إلا أن التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة في المادة الخامسة / حادي عشر (مازن ليلو راضي ، ٢٠٢٢ ، ص ٩١) منه على (( تسري أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ في شأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الاداري وقضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون .

## الخاتمة

تعتبر الرقابة القضائية من أهم الضمانات التي نص عليها القانون لغرض ضمان المحافظة على حقوق الموظف من تعسف الإدارة من خلال استعمال سلطتها في إصدار القرارات الإدارية في مجال العقوبة التأديبية بما تتمتع به من صلاحيات بهذا الجانب حيث تقدر الإدارة قراراتها لضمان سير المرفق العام وتحقيق النظام الانضباطي الوظيفي حيث لا يمكن للإدارة ان تمارس سلطتها بعيداً على مبدأ المشروعية والعدالة والتناسب والملائمة في إصدار قراراتها حيث أخذت الرقابة القضائية دور كبير في المحافظة على حقوق الموظف من خلال سلطتها الرقابية على مشروعية القرارات التأديبية التي تصدرها الإدارة وذلك لمنع الإنحراف والإساءة في استعمال سلطتها التقديرية وان الغاية الأساسية من الرقابة القضائية هو لتحقيق التوازن بين الإدارة والموظف من خلال تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة لضمان حسن سير المرفق العام وبين حقوق الموظف ومن اجل سيادة القانون وضمان المشروعية وبالتالي تحقيق العدالة في فرض العقوبة داخل العمل الاداري كما يتناسب بين الخطأ والعقوبة ، وفي ختام هذا البحث لا بد لي ان أشير لبعض النتائج والتوصيات التي توصلت إليها :-

### النتائج :-

أن العقوبة الانضباطية هي الخطر الذي يحيط الموظف ويتحقق العقوبة الانضباطية يكون التأثير سلباً على المركز القانوني للموظف مما يترتب على ذلك من انعكاسات على حياة الموظف ، وقد تناولنا في هذا البحث تعريف العقوبة الانضباطية وانواعها وأثرها على المركز القانوني للموظف ( م (٨) ) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، ولقد اعطى القانون الموظف عدة ضمانات سابقة منها متمثلة بشرعية العقوبة الانضباطية وتمييزها عن العقوبة الجنائية وكذلك من الضمانات الاخرى التناسب بين العقوبة والمخالفة وذلك لإن العقوبة الانضباطية تخضع إلى مبدأ ( لا عقوبة إلا بنص ) ، بينما العقوبة الجنائية تخضع لمبدأ ( لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص ) ومن الضمانات الاخرى هي التظلم من القرار ، ولقد تم البحث في الرقابة القضائية في القوانين المقارنة ( فرنسا ، مصر ) واما في العراق حيث كانت متمثلة ب ( محكمة القضاء الاداري ) .



## التوصيات :-

- ١- نقترح على المشرع ان يأتي بتشريع يتضمن نصوص واضحة وصريحة توضح وتحدد الطريق الذي يعالج اسباب الطعن تمييزاً بأحكام القضاء الاداري في العراق كما فعل المشرع المصري والفرنسي بدلاً من ان تبقى الاجراءات مستندة الى قوانين اخرى تفرض معالجتها كقانون المرافعات المدنية وقانون أصول المحاكمات الجزائية .
- ٢- نقترح على المشرع العراقي تعديل الفقرة ( ب ) من البند ( رابعاً ) من المادة ( ١٥ ) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ( ١٤ ) لسنة ١٩٩١ وذلك بجعل مدة الطعن في الاحكام الادارية العليا ( ستون يوماً ) بدلاً من ( ثلاثون يوماً ) .
- ٣- توسيع عمل الرقابة القضائية بشكل موضوعي بعيداً عن الرقابة الشكلية من خلال توسيع سلطة القاضي الاداري في تقدير الوقائع .
- ٤- التأكيد على الضمانات الإجرائية قبل توقيع العقوبة .
- ٥- فاعلية دور لجان الطعن الإدارية .



## المصادر

### الكتب العربية :-

- ١- الزهيري ، رياض عبد عيسى .(٢٠١٤). اسس القانون الاداري ، ط١ ، لبنان ، بيروت .
- ٢- المحروقي ، شادية ابراهيم.(٢٠٠٥). الإجراءات في الدعوى الادارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية.
- ٣- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم .(٢٠٠٥). الموسوعة الادارية الشاملة في إلغاء القرار الاداري وتاديب الموظف العام ، الجزء الثاني ، دار الفكر والقانون ، المنصورة .
- ٤- العبودي، عثمان سلمان .(٢٠٠٩). النظام التأديبي لموظف الدولة ، ط٣ .
- ٥- بدير ، علي محمد . وآخرون . مبادئ واحكام القانون الاداري ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة .
- ٦- الحلو، ماجد راغب .(١٩٨٥). القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية .
- ٧- راضي ، مازن ليلو .(٢٠٢٢). اصول القضاء الاداري ، قضاء الموظفين ، ط ٥ ، دار المسلة للطباعة.
- ٨- ابو يونس ، محمد باهي.(٢٠٠٠). الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة ، الاسكندرية / دار الجامعة الجديدة.
- ٩- السناري ، محمد عبد العال. اثر الجريمة الجنائية والحكم فيها على الدعوى التأديبية ، دار النهضة العربية ، القاهرة .
- ١٠- عفيفي ، مصطفى .(١٩٧٤). فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة.
- ١١- العتوم ، منصور ابراهيم .(٢٠١٣). القضاء الاداري ، دراسة مقارنة ، ط١.
- ١٢- العتوم ، منصور ابراهيم.(١٩٨٤). المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مطبعة المشرق.

### الكتب الاجنبية :-

1- Waline.(1963). (Marcel), Droit Administratif, Paris.

والمترجم للعربية: مارسيل والين، القانون الإداري، ترجمة د. حسن جلال عيسى، دار النهضة العربية، القاهرة.

2- Gazier (F.).( 1954). Les demandes de sursis à exécution devant le Conseil d'État, Paris.

نقلًا عن: د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام التأديبي لموظفي الدولة، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٩.

### الرسائل والاطاريح :-

١- عياش ، أمجد جهاد نافع .(٢٠٠٧). ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، متاح على الرابط الإلكتروني: repository.najah.edu، (تاريخ الدخول : ٢٣/١/٢٠٢٥).

٢- الحديثي ، شفيق عبد المجيد .(١٩٧٣). النظام الانضباطي لموظفي الدولة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، بيانات الرسالة متاحة في فهرس المكتبة الوطنية العراقية عبر الرابط : iraqinal.gov.iq، ( تاريخ الدخول: ٥/٢/٢٠٢٥ ).

### القوانين :-

- ١- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ( م / ٨ ) .
- ٢- قانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ من قانون مجلس شوري الدولة .
- ٣- قانون رقم ١١٧ لسنة ٢٠١٣ من قانون مجلس شوري الدولة .
- ٤- قانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ .