

## حقوق و ضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي

م.م. حيدر نجيب احمد

كلية القانون / جامعة ديالى

## مقدمة

يمثل الشخص المعنوي العام المركز الرئيس في ادارة الدولة والتنظيم الاداري والذي يدير المرافق العامة لتحقيق المصلحة والنفع العام، ومهما كان دور الشخص المعنوي مهما في التنظيم الاداري وادارة الدولة فإنه بأمس الحاجة لوضع هذه الادارة موضع التطبيق الفعلي من خلال الشخص الطبيعي او الأدمي وهو عادة الموظف العام الذي يعمل بأشراف وتوجيه الشخص المعنوي وتنفيذ أوامره وتطبيق التعليمات والقواعد الخاصة بالوظيفة العامة وشؤون الادارة، فالشخص المعنوي شخصية افتراضية منحها القانون له ليكون اهلا لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجب وبالتالي نجد ان الشخص الطبيعي الموظف العام هو من يقع على عاتقه تنفيذ وادارة الوظائف العامة وحسن سير المرفق العام فعلا والذي يخضع الى نظام وظيفي وانضباطي في نفس الوقت وعلى اساس من ذلك نجد ان الموظف العام هو الاداة العملية التي يعتمد عليها الشخص المعنوي في ادارة التنظيم الاداري في الدولة وهو في سبيل ذلك تمنح له صلاحيات واختصاصات تمكنه من خدمة افراد المجتمع والادارة العامة في الوقت نفسه لتحقيق الصالح العام، الا ان هذه الصلاحيات والاختصاصات ليست مطلقة بشكل نهائي وانما محكومة ومقيدة بتطبيق احكام القانون وقواعد الوظيفة العامة. أما عن مجال أخطاء الموظف العام في ممارسة واجبات وظيفته فنجد ان هناك ضمانات تمنح للموظف لمنع اي تعسف وظلم بحقه من قبل رؤسائه من حيث محاسبة الموظف عن الخطأ الفعلي الذي ارتكبه عند مباشرته صلاحيات وظيفته وهي في الوقت ذاته حماية له اذا لم يكن مرتكباً لأي خطأ بالأصل، فالجزاء التأديبي للموظف هو اداة زجر له وعقوبه عن وضع المرفق العام موضع ارتباك ولا تتناسب مع تحقيق المصلحة العامة وتقبلها ايضاً مجموعة من الضمانات وهي حق للموظف يتمكن من خلالها منع التعسف والاجحاف بحقه عند تطبيق الجزاء التأديبي عليه.

وقد كان الهدف من هذا البحث هو أبرز أهم الضمانات التي يستند إليها الموظف العام في مفهومها الواسع عند تطبيق الجزاء ومعاقبته أدارياً فضلاً عن أهم المقترحات التي نسعى إلى أن تكون نافعة في مجال الاستفادة منها من الناحية العلمية العملية .

وقد قسمنا موضوع بحثنا هذا على مبحثين تسبقهما مقدمة عن موضوع بحثنا، وفي المبحث الأول تكلمنا عن أساس تطبيق الجزاء التأديبي من حيث واجبات الموظف العام والتأديب والمصادر الأساسية للضمانات التأديبية ، وفي المبحث الثاني بينا اهم الضمانات

التأديبية من حيث التحقيق و تسبب القرار التأديبي ومن ثم الطعن بالقرار التأديبي، وأخيراً كانت الخاتمة نهاية بحثنا في هذا الموضوع في نتائجها والتوصيات في بحثنا هذا.

### المبحث الأول/أساس تطبيق الجزاء التأديبي:

أن اساس تطبيق الجزاءات التأديبية على الموظف العام هو قيام الموظف بأرتكاب أخطاء خلال ممارسته لصلاحيات وظيفته المتحوله له ومباشرة أختصاصاته،فمن الواضح ان الموظف العام تحكمه عدة قواعد خاصة بالوظيفة العامة التي لا بد له ان يسير على نهجها ويلتزم بتنفيذها لتحقيق المصلحة العامة وتوفير افضل الخدمات لأفراد المجتمع وبالتالي تحقيق النفع والصالح العام،فإذا خالف الموظف هذه القواعد والاحكام الخاصة بالوظيفة العامة عندها يقع تحت طائلة العقاب والجزاء التأديبي وفي الوقت ذاته نجد ضمانات وحقوق الموظف لايد من وجودها عند تطبيق الجزاء عليه لمنع تعليق الادارة في هذا المجال وعلى اساس من ذلك فإن معرفة اساس تطبيق الجزاء التأديبي بالشكل الدقيق والواسع تفرض تقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب يتضمن الاول منها واجبات الموظف العام وفي المطلب الثاني تأديب الموظف العام وفي المطلب الثالث نبين اهم المصادر الاساسية للضمانات التأديبية.

### المطلب الاول/واجبات الموظف العام.

الوظيفة العامة هي تكليف للشخص القائم بها قبل ان تكون حقاً له فليس القصد منها مجرد الحاق الشخص بمكان يعمل به ويرترق منه وانما الهدف منها تيسير وادارة المرفق العام وتقديم الخدمات الضرورية للجمهور وبالتالي تحقيق النفع العام ومصلحة المجتمع وان ما تضمنه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي خير دليل على ذلك اذ اشار الى ان الوظيفة العامة هي تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها تحقيق المصلحة العامة وخدمة المواطنين وعلى هذا الاساس فإن هناك مجموعة من القواعد تتضمن واجبات على الموظف القيام بها لتحقيق الهدف من الوظيفة العامة واهمها قيام الموظف بأدائه لمهام وظيفته ضمن النطاق المكاني المحدد قانوناً لممارسة الوظيفة وان يكون ذلك خلال فترة ولايته اي المدة المحددة لمزاولة الوظيفة فضلاً عن ادائه لاعمال وظيفته بأمانة ودقة واخلاص وان يقوم بها بنفسه من دون تفويض لغيره بذلك الا اذا سمح له القانون بذلك وبموجب نص صريح في القانون(١).

(١). د.محمد علي بدير،د.عصام البرزنجي،د.ياسين مهدي، مبادئ وأحكام القانون الإداري/مديرية دار الكتب للطباعة والنشر،١٩٩٣،ص١١٤-١١٦ .

وليس للموظف ان يجمع بين اعمال وظيفته واعمال اخرى يحضر عليه القيام بها قانونا خلال مدة مزاولته للوظيفة سواء كان ذلك في جهه عامة او خاصة لانه يؤدي الى تحمل الموظف طاقة اضافية يترتب عليها ضعف في قدرته على ممارسة الوظيفة بدقه وماينتج من ذلك اهمال وتقصير وكذلك على الموظف اطاعة اوامر رؤسائه في العمل بمقتضى القانون وان لا يخالف الأمر الا اذا انطوى على جريمة جنائية اما اذا كان الامر ينطوي على جريمة تأديبية

فالموظف لا يعفى من ذلك الا اذا أثبت حسن نيته في تنفيذ الامر الصادر من رؤسائه (١). وعلى الموظف ان يلتزم بحسن الخلق والسلوك عند أدائه لمهام وظيفته فلها نتائجها العاجلة في الدنيا وعواقبها الاجلة في الآخرة وعليه كتمان الاسرار والتي يحصل عليها خلال مزاولته للوظيفة وبعدها وهي مانتصل بحياة الناس وخصوصياتهم ومخالفة ذلك يثير مسؤولية الموظف الادارية والجنائية والمدنية (التعويض) وكذلك عليه ان يحسن التعامل مع الافراد عند مراجعتهم للجهات الادارية مما يتضمن حسن الثقة بالادارة والانطباع الجيد للجهة الادارية وبسهل حصول الفرد على الحاجة التي يطلبها قانونا والابتعاد عن كل مامن شأنه المساس بالوظيفة العامة وسمعتها كالعراقيل والرشوة وغير ذلك. كما على الموظف ان يحافظ على اموال الدولة والاموال التي يعهد له بها للمحافظة عليها فلا يتصرف بها لمصلحته الشخصية او يعيب بها سواء لمصلحته او مصلحة الغير وان لا يسيء استخدامها وغير ذلك من الواجبات (٢). التي تضمنها قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ وقانون رقم (٤) لسنة ١٩٩١ والنافذ حاليا وعند اخلال الموظف بهذه الواجبات فإن الاثر الذي يترتب على ذلك هو قيام مسؤولية ذلك الموظف وبالتالي صدور قرار يتضمن عقوبة عن هذه المخالفة وهذا ما سنبحثه في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني/تأديب الموظف العام.  
يترتب على مخالفة الموظف العام او امتناعه عن اداء مهام وظيفته اثناء اداء الوظيفة الاساءة الى سمعة الوظيفة وكرامتها والاضرار بحسن سير المرفق العام وبالتالي قيام مسؤولية الموظف وذلك بتأديبه فالتأديب هو معاقبة الموظف وردعه وزجره عند امتناعه واخلاله بواجبات الوظيفة المعهوده اليه وظهوره بمظهر مضر بسمعة الوظيفة ومصلحة الافراد والهدف من التأديب في كل الاحوال هو ضمان سلامة ادارة المرفق العام تحقيقا للمنفعة العامة والتأديب هو جزء لا يتجزأ من النظام الوظيفي وهو سلطة تستخدمها الادارة لضمان قيام الموظفين بما هو ملقى على عاتقهم من واجبات كما ان الادارة لايمكن لها ان تنهض بمسؤوليتها مالم يكن لديها سلطة تأديب تمارسها على كل موظف

(١). ماجد راغب الحلو/القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٣، ص ٣٠٢.

(٢). مبادئ واحكام القانون الإداري/المصدر السابق/ص ٣١٨-٣٢٥.

مخالف فالرئيس الاداري هو المسؤول عن ادارة المرفق العام المعهود له ادارته وتحقيق الاهداف المرجوة من هذا المرفق وحيث تكون مسؤولية لابد من وجود سلطة تمارس حق

العقاب على هذه المسؤولية لمخالفة الواجبات وبدون ذلك يستحيل على الرئيس او الجهة الادارية القيام بمهامها الادارية ومن هنا تظهر اهمية التأديب، ويلاحظ انه لو كان التأديب ضرورياً للموظف العام عند مخالفته لواجباته الوظيفية فهو في الوقت نفسه يتضمن مجموعة من الاجراءات تتمثل بضمانات للموظف عند قيام الادارة بممارسة سلطة التأديب عليه حماية له من تعسف (١) الادارة واساءة استعمالها لسلطتها التأديبية. المطلب الثالث/المصادر الرئيسية للضمانات التأديبية.

الضمانات التأديبية هي مجموعة من الاجراءات التي تلتزم الادارة بألتباعها عند قيامها بممارسة سلطتها التأديبية بمايضمن عدالة العقوبات الصادرة منها بحق الموظف العام المخالف، وهناك من الدول التي وسعت من نطاق هذه الاجراءات الى حد دفع الفقه القانوني الى الدعوة من تقليصها وهناك من الدول اتجهت الى تبني هذه الضمانات ولكن بقله بحيث دفعت الكثير من المختصين الى وجوب أحاطة الموظف بمزيد من الضمانات لكي لا يكون التأديب وسيلة ضغط وهناك اتجاه لبعض الدول تبنت فيه ضمانات للموظف ولكن بشكل يتضمن موازنه بين حق الموظف وضماناته في هذا المجال وبين حق الادارة في ممارسة سلطتها التأديبية عليه للمحافظة على تحقيق المصلحة العامة(٢). وهذه الضمانات تستند الى مصادر اساسية لكل قانون ففي مجال الوظيفة العامة تكون الضمانات مصادرها هي(الدستور، التشريع، الاحكام القضائية ومبادئ القانون العامة واخيرا العرف)وهي بطبيعة الحال ذات المصادر التي يستند عليها القانون. فالدستور يمثل ضمانا اكيده للموظف العام فقواعده تعلق جميع القواعد القانونية التي يتضمنها النظام القانوني في الدولة والملاحظ بهذا الصدد ان هناك دساتير تضمنت نصوص خاصة بضمانات الموظف العام مباشرة كما هو الحال في الدستور المصري لسنة ١٩٧١ في المادة(١٤) منه كتخصيص مرتب للموظف يكفي لسد حاجاته التي يطلبها وتجرىم كل فعل يشكل اعتداء على الموظف أثناء ادائه لمهام وظيفته او بسببه)، وهناك من الدساتير التي تضمنت نصوصاً تتعلق بضمانات للموظف العام ولكن في حدود ضيقه ولكنها تضمنت هذه الضمانات في نصوص اخرى ولكن ليس بصفته موظفاً عاماً وانما بصفته مواطناً من مواطني المجتمع كما هو الحال في الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٧٠ فقد تضمن ضمانات للموظف في حدود ضيقه في نص المادة(٣٠)

(١). سليمان محمد الطماوي/القضاء الاداري/قضاء التأديب/الكتاب الثالث دار الفكر العربي/١٩٨٧/ص٤٥٢.

- سليمان محمد الطماوي/مبادئ واحكام القانون الاداري، الطبعة الثامنة، دار الفكر العربي، ١٩٦٦، ص٦٨.

(٢). ضامن حسين العبيدي/الضمانات التأديبية للموظف العام/رسالة دكتوراه/جامعه بغداد/١٩٩١/ص٢.

الا انه لا يمكن تأكيد هذه الضمانات للموظف العام في نصوص اخرى من الدستور ليس بصفته موظفاً عاماً وانما بصفته فرداً من افراد المجتمع كمبدأ(لاجريمه ولا عقوبه الابنص)/المتهم بريء حتى تثبت ادانته في محاكمة قانونية/حق الدفاع مقدس في جميع

مراحل التحقيق والمحاكمة وفق احكام القانون/للمنازل حرمة لايجوز دخولها او تفتيشها الا وفق الاصول المحددة قانونا/حق التقاضي مكفول لجميع المواطنين). (١). ويأتي بعد الدستور مصدر اخر له اهميته في مجال ضمانات الموظف التأديبية وهو التشريع الذي يجب ان تكون احكامه وقواعده موافقه لاحكام الدستور ولا تخالفها وهذه القواعد عادة تتضمن حقوق تمثل ضمانات للموظف العام عند قيام الادارة بأستعمال سلطتها التأديبية كالقواعد التي يتكون من مجموعها قانون انضباط موظفي الدولة فهو يحتوي على ضمانات للموظف العام في هذا المجال ابتداء من اجراءات التحقيق مع الموظف وتسبب القرار التأديبي وحقه في الطعن بالقرار التأديبي وكذلك مانصت عليه القوانين الاخرى من ضمانات للموظف العام كقوانين اساسية يتم الرجوع اليها عند عدم وجود نص او احالة القانون المختص بذلك الى ذلك القانون كقانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي وفي كل الاحوال على الادارة اتباع هذه القواعد لضمان صدور قرار عادل وعدم التعسف في هذا الصدد. ومن المصادر الاساسية الاخرى للضمانات التأديبية هي المبادئ العامة للقانون التي تتمثل بمجموعة القواعد غير المدونة والمستقرة في اذهان وضمير الجماعة والتي يعمد القضاء الى الكشف عنها وهي ذات طبيعة ملزمة للادارة يتعين عليها اتباعها والالتزام بها ويترتب على مخالفتها عدم مشروعية تصرفها ومن هذه المبادئ حرية الدفاع وحق الاستعانة بمحامي ومبدأ عدم جواز رجعية القرارات الادارية وحق الموظف بالاطلاع على ملفه التحقيقي وان تكون الجزاءات التأديبية محددة بنص القانون صريح وعدم جواز فرض الجزاءات التأديبية المقنعة وغير ذلك من المبادئ العامة الاخرى. ومن المصادر الاخرى هي الاحكام القضائية وهي مجموعة الاحكام التي تصدر عن القضاء بخصوص النزاعات المعروضة امامه، فمن المعروف ان القانون الاداري نشأ وتطور بصورة بطيئة ومتدرجة على يد القضاء فهو قانون قضائي تكون بمجموعه من احكام القضاء وهو ما يعرف بمجلس الدولة الفرنسي والمحاكم الادارية نفسها وبالتالي فالقضاء يشكل مصدر مهم لمواضيع القانون الاداري بما في ذلك موضوع بحثنا هذا وتجدر الملاحظة ان كثير من الاحكام القضائية تمثل الاجراءات التي يجب على الادارة اتباعها في مجال تأديب الموظف كتسبب القرارات التأديبية واشتراط ال؟ في التحقيق او الحكم وامكانية الطعن بالقرارات التأديبية (٢).

(١). المواد (٢٠-٢٢-٦٣) من الدستور العراقي المؤقت لسنة ١٩٧٠.

-د. رعد ناجي الجدة/التشريعات الدستورية في العراق/دار الشؤون الثقافية العامة/ص ١١٥ و ١٢٥.

(٢). ضامن العبيدي/المرجع السابق/ص ٨٢.

واخيرا من المصادر الاساسية المهمة هو العرف ويقصد بالعرف الاداري مجموعة القواعد التي درجت الادارة على اتباعها في مجال معين من نشاطها بحيث تصبح هذه القواعد بمثابة القواعد القانونية من ناحية الازام وعلى الادارة اتباع الاجراءات التي اعتادت العمل بها والسير بمقتضاها في مجال التأديب لاضفاء صفة الشرعية على تصرفاتها والا كان تصرفها باطل وعادة تتضمن هذه الاجراءات ضمانات للموظف العام ولكن تجدر الملاحظة

ان العرف كمصدر من مصادر الضمانات التأديبية يكون ضمن نطاق ضيق بعكس بقية المصادر السابقة وكمثال بارز على اهمية العرف كمصدر للضمانات التأديبية كما هو الحال في مصر في مجال التحقيقات التي تجريها النيابة الادارية وذلك بعدم او صرف النظر عن ابلاغ النيابة العامة عن الجريمة العامة التي وقعت والتي كشف التحقيق عنها اذا رأت النيابة الادارية ضرورة لذلك(١).

### المبحث الثاني/ماهية الضمانات التأديبية.

يقوم النظام التأديبي على ضمان مصلحتين الاولى هي مصلحة الادارة وذلك بمحاسبة ومعاقبة كل من يخالف الواجبات الخاصة بالوظيفة التي تعهد اليه من موظفيها اما الثانية فهي احتواء هذا النظام على مصلحة للموظف من خلال مايتضمنه سبل وضمانات تكفل منع تعسف الادارة التابع لها الموظف وانحرافها وأساءة استعمال سلطتها التأديبية عند قيامها بمحاسبته وبالتالي صدور قرار تأديبي عادل يتفق مع الخطأ الصادر من الموظف المخالف وعلى اساس ذلك لابد من بيان اهم الاجراءات والضمانات التي تلتزم الادارة بأبوابها وهي ما يتمتع الموظف له من حقوق وضمانات في مجال تأديبه وهذا ما سنفصله في ثلاثة مطالب أساسية نتناول في الاول منها التحقيق واجراءاته ومقوماته الأساسية ثم ننقل الى المطلب الثاني لنبين تسبب القرار التأديبي وعناصر وشروط التسبب ثم في المطلب الثالث نتكلم فيه على الطعن في القرار التأديبي كحق من حقوق الموظف وماهي اسباب الطعن وأثاره.

### المطلب الاول/التحقيق.

يقصد بالتحقيق الاداري هو التحري الذي تقوم به سلطة التحقيق بالنسبة للتهمة المنسوبة للموظف العام وجمع كافة المعلومات عنها من خلال الظروف والوقائع الملازمة والمتعلقة بها (٢). فمن خلال التحقيق تتحدد المخالفات التي قام بها الموظف بارتكابها ويتم خلاله استجلاء الحقيقه فلايجوز صدور قرار تأديبي من جهة الادارة مالم يكن مبنياً على معلومات صحيحة

(١).ضامن العبيدي/المرجع السابق/ص٨٣.

(٢).ماجد راغب الحلو/المرجع السابق/ص٣٢٨-٣٢٩.

وهذه المعلومات تتأكد صحتها من خلال اجراء التحقيق مع الموظف وذلك بالنسبة الى العقوبات التي نص القانون بفرضها على الموظف بعد اجراء التحقيق معه ومن هنا تظهر اهميته كضمانه من ضمانات التأديب للموظف العام ويتمكن من خلاله الدفاع عن نفسه واثبات براءته من التهم او الفعل المنسوب اليه كما للتحقيق اهمية بالغه بأعتبره الاجراء الاول من اجراءات التأديب اذ يتم من خلاله الكشف عن الوقائع الغامضة وتقييم سلوك الموظف.ويتم عادة التحقيق بعد ارتكاب ووقوع الفعل او المخالفه ويجب على الادارة ان

تتأكد فعلا من وقوع المخالفه قبل احالة الموظف الى الجهة التحقيقية لأن مجرد الاحالة يؤدي الى ظهور سمعه سيئه للموظف واقاويل غير مرضيه بحقه(١). وللتعرف على اجراءات التحقيق ومايتعلق به كضمان لحق الموظف في هذا المجال لايد من الاشارة الى اهم الملحقات الخاصة بالتحقيق والتي سنبينها على النحو التالي:

أولاً: إجراءات التحقيق الخاصة بالموظف العام.

يتضمن التحقيق مجموعه من الاجراءات فبعد ان تتأكد الادارة من وقوع الفعل الذي يشكل خطأ يستوجب أحالة الموظف المخالف الى التحقيق يتم تشكيل لجنة تحقيقه لغرض تحديد هذا الخطأ وبالتالي تحديد مسؤوليته(الموظف)ومن خلال التحقيق يتم التأكد من صدور الفعل من ذلك الموظف ومحاسبته او عدم صدوره منه وبالتالي منع تعسف الادارة في معاقبة الموظف من دون سبب قانوني وتجدر الملاحظة ان قانون انضباط موظفي الدولة في العراق والنافذ حالياً رقم (١٤) لسنة(١٩٩١) يتميز عن القانون السابق بشأن تشكيل اللجان التحقيقية وذلك بالأختصار في الاجراءات واهتمامه البالغ بعضو اللجنة التحقيقية وخاصة الجانب العلمي بعكس القانون السابق الذي ركز على الجانب الوظيفي اذ ان عضو اللجنة كان يشغل مناصب عالية من دون ان تكون له خبرة وثقافة تمكنه من إجراء التحقيق بشكل اصولي لاستجلاء الحقيقة كما أكد القانون الجديد ان اللجان التحقيقية هي مؤقته تنتهي مهمتها بأنتهاء التحقيق ورفع التوصيه الى الجهة المختصة واكد على امكانيه استبدال عضو اللجنة التحقيقيه اذا ما ظهر عدم أهليته او عدم مسؤوليته لأجراء التحقيق وتحمل هذا الواجب بقصد تحقيق العدالة وبموجب القانون النافذ حالياً فإن تشكيل اللجان التحقيقية يتألف من رئيس وعضوين ممن له خبرة وان يكون احدهم حاملاً لشهادة البكالوريوس في القانون كشهاده اولية كما ان القانون قد حدد الجهة المختصة بالاحالة الى التحقيق وهي الوزير المختص الذي يكون الموظف المخالف تابعاً لوزارته وكذلك رئيس الدائرة بالنسبة للموظفين التابعين لدائرته(٢).

(١). سليمان الطماوي/القضاء الاداري/المرجع السابق/ص٥٢٩.

(٢). ضامن العبيدي/المرجع السابق/ص١٥٠.

قانون انضباط موظفي الدولة رقم(١٤) لسنة١٩٩١.

كما ان سلطة الرقابة المالية بموجب قانون ديوان الرقابة المالية رقم(٤٢) لسنة١٩٦٨ تختص بالتحقيق مع الموظف في المخالفات والجرائم المالية واستجواب وتحليف من ترى ان التحقيق في المخالفة يتوقف عليه موظف او غير موظف(١).  
واذا تبين للوزير المختص او رئيس الدائرة ان الموظف ارتكب فعلاً يستوجب عقوبه أشد من العقوبات التي له صلاحية معاقبة الموظف بها فله أحالة هذا الموظف او هذا الامر الى لجنة انضباطية تتولى ذلك(٢).

كما ان اللجنة عليها ان تقوم بمجموعة اجراءات عند التحقيق وهذه الاجراءات تتبع عادة في اجراءات المحاكمة الانضباطية ايضاً فيجب على اللجنة ان تقوم بأستجواب الموظف المخالف ومساءلته ومناقشته عن وقائع القضية المنسوبة اليه ومواجهته بالادلة المتوفرة ضده ومعرفة دفوعه حول هذه القضية وهذا ما نص عليه ايضاً قانون أصول المحاكمات الجزائية حول استجواب المتهم(٣).

والهدف من الاستجواب هو الحصول على الادلة التي تثبت ارتكاب الموظف للفعل الصادر منه او اثبات براءته من التهمة المنسوبة اليه والاستجواب في التحقيق اجراء ضروري على اللجنة التحقيقية القيام به كضمانه مقرر للموظف عند اجراء التحقيق وكذلك على القائم بالاستجواب ان يكون على درجة من الخبرة والكفاءة والثقة وعدم التحيز للابتعاد عن كل مامن شأنه ايقاع جزاء مجحف بحق الموظف وبعد ان تنتهي اللجنة من استجواب الموظف تقوم بتلاوة اقواله وتوقيعها من قبله.وقد نص قانون انضباط موظفي الدولة رقم(١٤) لسنة(١٩٩١) على ان اللجنة التحقيقية تقوم بالتحقيق مع الموظف تحريرياً ولها في سبيل اداء مهمتها ان تقوم بالاستماع لاقواله وتدوينها.وعلى اللجنة التحقيقية ان تستمع لشهادات الشهود كأجراء من اجراءات التحقيق اي الاشخاص الذين لديهم معلومات عن الواقعة المنسوبة للموظف وهذه الشهادة قد تؤدي الى اثبات مسؤوليته او نفي ذلك وسواء كانت الشهادة تنصب على ذات الواقعة او على ظروفها وملابساتها التي احاطت بها وعادة يستدعي الشاهد للحضور واداء شهادته بأمر اداري وقد يكون ذلك تحريرياً او شفويًا وقد يكون طلب الاستماع للشهادة من قبل الموظف المخالف او اللجنة التحقيقية ذاتها او ان الشاهد يحضر من تلقاء نفسه كما ان امتناع الشاهد عن الحضور دون عذر مشروع يوجب المسؤولية الادارية عليه وتجدر الملاحظة ان الشاهد يتم تحليفه اليمين ثم الاستماع الى شهادته اما الموظف المتهم فلا يتم تحليفه اليمين قبل استجوابه او بعده،وعلى القائم بالاستماع الى الشهادة ان يدون هذه الشهادة والتوقيع عليها بعد تلاوتها على الشهود.

(١). شفيق عبدالمجيد الحديثي/النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق /رسالة ماجستير/الطبعة الاولى/مديرية مطبعة الادارة المحلية(بغداد)/١٩٧٥/ص ٢٢٠-٢٢١.

(٢). مصطفى كامل/المبادئ العامة والقانون الاداري العراقي/الطبعة الاولى/١٩٤٩/مطبعة النجاح/ص ١٧٠-١٧١.

(٣). سليم حربية، عبدالامير العكلي/اصول المحاكمات الجزائية/الجزء الاول/١٩٨١/ص ١١٠.

وعادة يكون احد اعضاء اللجنة خبيراً ويقوم بأبداء رأيه في المسائل التي تحتاج الى خبرة فنية فهي تقدير ذهني ومادي بيديه اصحاب الخبرة والاختصاص في المسائل التي لا يستطيع القائم بالتحقيق التوصل اليها والكشف عنها(١).

وعلى اللجنة التحقيقية الاستعانة بكافة الوثائق والمستندات الضرورية اللازمة في التحقيق والتواصل للحقيقة مما يؤكد براءة المتهم (الموظف) او اثبات مسؤوليته كما في حالة استعانة اللجنة بملف الموظف للتعرف على سلوكه وتاريخه الوظيفي وكذلك الاوامر الادارية المتعلقة بالقضية.



وعلى اللجنة التحقيقية ان تقوم بتدوين محضر بعد انتهاء التحقيق والذي يتضمن كافة الاجراءات التي قامت بها اللجنة اثناء سير التحقيق والتوقيع عليه من قبل اعضاء اللجنة وتدون توصياتها بشأن القضية المنسوبة للموظف وترفع ذلك الى الجهة المختصة بأحالة الموظف للتحقيق لأصدار القرار المناسب. وبعد ان استعرضنا اهم اجراءات التحقيق والمحاكمة الانضباطية وتشكيل اللجان وبخاصة في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ النافذ حالياً.

ثانياً: أسس ومقومات التحقيق والمحاكمة الانضباطية.

لما كان الهدف من التحقيق الاداري هو الكشف عن الحقائق واثبات او نفي مسؤولية الموظف عن الفعل المنسوب اليه فإنه قد يترتب على انتهاء التحقيق احالة الموظف المخالف الى المحاكم الادارية بقصد محاكمته وبالتالي الادانة فلا بد ان تكون هناك مجموعة من الاسس التي يسير عليها التحقيق وكذلك تتبعها المحكمة نظراً لخطورة النتائج التي قد تترتب على التحقيق او المحاكمة وهذه الاسس هي من المبادئ العامة التي لا حاجة للنص عليها وعلى الادارة الالتزام بها(٢). ومن هذه المقومات أو الاسس هي كتابة التحقيق بقصد المحافظة على عدم تحريف الاجراءات وعدم نسيانها من قبل القائمين بالتحقيق والكتابة عادة اكثر دقة واكثر وضوحاً وانضباطاً واكثر سهولة في المراجعته(٣). كما ان الآثار التي قد تترتب على المخالفة من قبل الموظف لا بد من تدوينها للمحافظة عليها من الزوال كما انها تعد دليلاً على حصول هذه المخالفة يمكن الاستناد اليها في المحاكمة وبالكتابة يمكن الاعتماد على اقوال الموظف في حالة غيابه وكذلك امكانية الاطلاع على اقوال الشهود في حالة تعذر حضورهم، ولكن قد يكون التحقيق شفويًا لغرض تسهيل حسم اجراءات التحقيق وبخاصة عندما تكون العقوبات المراد فرضها على الموظف المخالف بسيطه وهي من صلاحيات الرئيس الاداري

(١) د. سليم حرب، عبد الامير العكيلي/المرجع السابق/ص ١١٧.

(٢) عبدالفتاح حسن/التأديب في الوظيفة العامة/دار النهضة العربية/١٩٦٤/ص ٢٣٩.

(٣) ماجد راغب الطلو/المرجع السابق/ص ٣٢٩.

وهذا الامر نص عليه قانون أنضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ وكذلك رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ كما نص الاخير على كتابة التحقيق ايضاً وقد اشار الى ذلك بحق الموظف بالاطلاع على الاوراق التحقيقية بما يفهم منه ضرورة ان يكون التحقيق مكتوباً مما يفهم من ذلك ان التحقيق يمكن ان يكون تحريريًا وهو في الغالب ويمكن ان يكون شفويًا للتخلص من الروتين الاداري وسهولة اجراءات التحقيق. كما ان مجلس الانضباط العام أوجب ان يكون التحقيق أصول اي تتوافر فيه مقوماته الاساسية وهي بطبيعة الحال من ضمنها كتابة التحقيق ومن المقومات الاساسية للتحقيق الاصولي هو تمكين الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه اثناء التحقيق وهو ضمانه اكيده للموظف وتنص على ذلك اغلب دساتير العالم

ولا يعد أغفال ذكره واهمالاً له بل انه حق مضمون وان لم ينص عليه صراحة فهو من المبادئ العامة وقد نص الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٧٠ النافذ حالياً في المادة (٢٠) على ان حق الدفاع هو حق مقدس في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفقاً لأحكام القانون. وعادة يتضمن حق الدفاع حق الموظف الاطلاع على ملفه التحقيقي وهذا ايضاً ما أشار اليه قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦، كما يشمل حق الدفاع ايضاً حق الموظف بالاستماع لشهادة الشهود سواء كانت لمصلحته ام ضده لكي يتمكن من تبرير مشروعية تصرفه او نفي ذلك وله حق الاستعانة بمحامي للدفاع عنه على ان لا يكون لهذه الاستعانة أضرار بأعمال اللجان التحقيقية كما لا يجوز للجان ان تستخدم اي وسيلة ضغط او تخويف او تهديد او ان تعد الموظف بشيء اثناء التحقيق معه او قبله وبعده ولا يكون الموظف مسؤول عن الاقوال التي يدلي بها وتظهر فيما بعد عدم صحتها طالما انه ادلى بها بحسن نية وان يكون الموظف حر في ادلاء اقواله وعند استجوابه وامتناعه عن الاجابة لا يتخذ ضده دليل (١). ولا يتم تحليف الموظف المتهم اليمين عند التحقيق لكي لا يوضع في موضع حرج ولكي لا يكون ذلك اعتداء على حرية الموظف في الدفاع عن نفسه (٢). كما ان للموظف حق الطعن بالقرارات والاجراءات الصادرة والمتخذة بحقه كضمانه يتمتع بها عند الدفاع عن نفسه وتجدر الملاحظة ان القرار الصادر بحقه من دون تمكين الموظف الدفاع عن نفسه يكون جزاءه البطلان الا اذا تم تمكينه من استخدام هذا الحق اثناء اجراء المحاكمة الانضباطية معه بعد احالته من قبل اللجنة التحقيقية لكي يتم تدارك هذا الاخلال من قبل اللجنة التحقيقية.

ومن الاسس والمقومات التي يستند اليها التحقيق هي حياد القائم بالتحقيق مع الموظف وعدم التحيز فلا يعمد الى الضغط مما يؤدي بالموظف الى الادلاء بأقوال لا يريد ابداءها والادلاء بها فلا يقوم بتهديده او اغوائه او اغرائه بشيء او يتوعد له وانما على القائم بالتحقيق ان يترك للموظف المخالف الحرية في الاجابة عن ما يطرح عليه من أسئلة.

(١). د. سليم حربه/المرجع السابق/ص ١٢٠.

(٢). عبدالفتاح عبدالحليم/الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة/دار النهضة العربية/١٩٧٩/ص ٣٠٦.

وعلى المحقق ان يكون مختصاً وذا كفاءة وخبرة في مجال التحقيق وبعكس ذلك فإن القرار الصادر يكون باطل بالأصل اي اذا كان التحقيق مع الموظف مبنياً على تهديد او تخويف او وعد الموظف بشيء.

وكذلك اذا كانت هناك ضرورة تدعو الى تفتيش الموظف فلا بد من اتباع مآخذ عليه القانون من اجراءات ويقصد بالتفتيش هو الحصول على اوراق ومستندات ووثائق وكل ما من شأنه التوصل الى الحقيقة اثناء التحقيق مع الموظف ويجب ان يكون هناك ترخيص او أمر بالتفتيش صادر من جهه مختصه وان يكون للتفتيش ضرورة من اجل تحقيق الغاية منه. واذا تم سحب يد الموظف لفترة معينة منها عادة (٦٠) يوماً يجب ان يكون ذلك السحب او ما يسمى بالوقف الاحتياطي للمصلحة العامة او لمصلحة التحقيق كضمانة من ضمانات

الموظف عند التحقيق معه ولكي لا يكون السحب الخاص بالوظيفة دون وجه حق من جهة الادارة وما يترتب على ذلك من نتائج خطيرة(١).

ويتضح من العرض السابق اهم المقومات التي يجب ان يستند اليها التحقيق وكذلك هذه المقومات هي ما يتبع عند اجراء المحاكمة الانضباطية مع الموظف كحق الدفاع وغير ذلك من المقومات.

المطلب الثاني/تسبب القرار التأديبي .

من المعروف ان كل قرار لا بد ان يكون له سبب يقوم ويستند اليه وبخلاف ذلك يعد القرار الاداري باطلاً والسبب هو مجموعة العناصر القانونية والواقعية التي تدفع رجل الادارة الى اتخاذ قرار معين او تكون لديه الفكرة في اتخاذ القرار المناسب.

والسبب يختلف عن التسبب من الناحية الشكلية فالسبب لا بد ان يكون موجوداً في كل الاحوال في كل قرار اداري والا كان باطلاً اما التسبب فالأصل فيه ان الادارة لا تكون ملزمة بتسبب قرارها الاداري الا اذا نص القانون على ذلك وعندها لا بد من ذكر السبب والا كان قرارها باطلاً. وفي مجال التأديب نلاحظ ان الادارة ملزمة دائماً بذكر السبب الذي دفعها لاتخاذ قرارها التأديبي سواء نص القانون على ذلك أم لم ينص وهذا استثناء من الاصل وهو الزام الادارة بتسبب قرارها التأديبي. فذكر السبب في القرار التأديبي ضمانته اكيده للموظف العام المخالف لأخطائه علماً بسبب القرار الصادر بحقه(٢). وللتسبب اهمية في هذا المجال اذ انه يدفع الادارة الى التأني والتبصر قبل اصدار قرارها وعدم الاستعجال والتسرع بذلك كما انه يكون مبعثاً للثقة في القرار الاداري وهو الاساس الذي يمكن المحكمة الوقوف عليه وبالتالي اصدار قرارها العادل ومطابقة هذا السبب مع منطوق القرار في مجال التظلم من القرار.

(١) مبادئ واحكام القانون الاداري/المرجع السابق/ص٣٦١.

ضامن العبيدي/المرجع السابق/ص١٨٤.

(٢) سليمان محمد الطماوي/المرجع السابق/ص٦٦١.

ولكي نبين اهم الاجراءات التي يشتمل عليها تسبب القرار التأديبي لا بد من الاشارة الى اهم العناصر المكونة لتسبب القرار الاداري والى شروط هذا التسبب وذلك على النحو التالي:

أولاً:العناصر المكونة للتسبب في القرار التأديبي.

حتى يؤدي التسبب دوره الفعال يستلزم ذلك ان يكون متضمناً لوقائع الدعوى من حيث شخص المتهم(الموظف)وماهي الافعال والاختفاء الصادرة منه وماهي اهم الادلة والوثائق التي استندت عليها لجان التحقيق والمحكمة عند اصدار حكمها. فالقرار التأديبي لا بد ان يشتمل على وقائع القضية بكاملها(١). وهي ما أدت الى اصدار العقوبة ومن خلالها يتمكن صاحب العلاقة ان يكون على علم بالافعال التي صدرت منه مما يمكنه من الدفاع عن نفسه او تبرير الخطأ الذي صدر منه كما لا بد من ذكر مكان ارتكاب المخالفه وزمانها فذكر مكان

ارتكاب المخالفة قد يكون ظرف مشدد او مخفف بحسب الظروف كما قضى بذلك مجلس الدولة الفرنسي وكذلك قانون موظفي الدولة رقم(٦٩) لسنة ١٩٣٦ .  
ومن ناحية اخرى لابد ان يشتمل التسبب على النص او القاعدة القانونية المستند اليها وان تدخل الواقعة ضمن القانون الواجب تطبيقه ولا يكون القرار مخالفا في أساسه للقانون اي نتيجة تفسير خاطئ للقانون ومنطبق على الواقعة محل القرار اي تدخل ضمن الفكرة التي جاء النص لحمايتها وان تكون الواقعة قد وقعت بالفعل وان يكون القرار متناسبا مع خطوة الفعل الصادر من الموظف ويلاحظ انه اذا ابدى الموظف دفاعه وكان هذا الدفاع متصلاً اساساً بموضوع الدعوى بحيث ان الفصل في هذا الدفاع يستلزم الفصل في القضية فعلى سلطة التأديب الرد على هذا الدفاع كما ان المحكمة اذا كانت ملزمة بتسبب قرارها التأديبي فهي غير ملزمة بتعقيد دفاع الموظف المتهم في كل صغيرة وكل كبيرة(٢) طالما انها اوردت الادلة التي تستند اليها في حكمها والذي يتفق مع العقل والمنطق.

ثانياً: شروط التسبب في القرار التأديبي.

لا يكفي في التسبب الخاص بالقرار التأديبي ان تتوافر فيه عناصر تطلبها القانون وانما ايضاً هناك شروط لصحته لابد من توافرها كأن يتضمن القرار الاسباب التي دفعت الادارة لاتخاذها وان يتضمنها صلبه والعلة في ذلك هو تمكين من يطلع على القرار او يتحصصه معرفة سبب صدور القرار مباشرة ومدى التوافق والتطابق بين اسباب القرار وبين منطوقه كما يلاحظ ان القرار يمكن ان يتضمن اسباب قرار او حكم آخر يستند اليه القائم بالتحقيق او في المحكمه اي بالأحاله الى اسباب حكم آخر وهذا ما قضت به محكمة التمييز في العراق(٣).

(١) سليمان الطماوي/قضاء التأديب/المرجع السابق/ص ٦٦٢ .

(٢) ضامن العبيدي/المرجع السابق/ص ٢٥٧ .

(٣) ضامن العبيدي/المرجع السابق/ص ٢٦٠ .

وكذلك يجب ان يكون التسبب في القرار الاداري التأديبي واضحاً وكافياً لا يحتمل تأويلاً او غموضاً بحيث يفهم منه الغرض والسبب من صدور القرار، فأذا كان التسبب ناقصاً او فيه قصور فيكون القرار باطلاً وعلى المحكمه او اللجنه التحقيقية ان تقوم بالأشارة الى النصوص القانونية التي استندت اليها مع تحديد الوقائع المنسوبة للموظف ويضاف الى ذلك ايضاً بأن التسبب يجب ان يكون مستخلصاً من أدلة متوافرة في اوراق القضية المعروضة امام اللجان او المحكمه فلا يجوز الاعتماد عند التسبب على ادلة أو اوراق لم تتم مناقشتها او عرضها على اطراف العلاقة ولا علم لهم بها او على أدلة وهميه لاصحة لوجودها أصلاً وتجدر الملاحظة الى ان مثل هذه الحالة اي الاعتماد في التسبب على ادلة غير مستمدة من اوراق الدعوى او لوجود لها هي مماثلة لبطلان القرار او الحكم القضائي الصادر من

محاكم التحقيق والجنايات في قانون أصول المحاكمات الجزائية اذ ان الاعتماد على ادلة غير مستخلصة من اوراق الدعوى او لم تتم مناقشتها او طرحها على الخصوم في الدعوى يكون القرار باطلاً ويطعن فيه امام محكمة التمييز. وبعد ان استعرضنا اهم الافكار الخاصة بتسبب القرار التأديبي كضمانه من ضمانات الموظف العام في مجال تأديبه فأنا سننتقل الى ضمانه اخرى له وهي حقه في الطعن في القرار التأديبي امام مجلس الانضباط العام وكذلك امام الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة وذلك في المطلب الثالث.

### المطلب الثالث/الطعن بالقرار التأديبي وشروطه.

تنص معظم دساتير العالم على ان حق التقاضي حق مضمون لكافة افراد المجتمع في مجال الوظيفة العامة نلاحظ الاعتراف للموظف العام بحق الطعن بالقرارات الصادرة من الجهات الادارية فيما يخص التأديب امام القضاء لما يتميز به القضاء او الجهة المطعون امامها من نزاهة وثقة وحياد ولكي لا يؤدي الأمر الى صدور قرار مجحف بحق الموظف وتداركا للأخطاء التي قد تقع فيها اللجان التحقيقية او الجهة الادارية عند ممارسة سلطة التأديب فبعد ان يصدر القرار التأديبي من سلطة التأديب وكان هذا القرار مضرراً بمصلحة الموظف ومركزه القانوني نلاحظ ان القانون قد وجد وسيلة يتم من خلالها المحافظة على هذا المركز وهو حقه في الطعن فيه امام الجهات المختصة. وحق الطعن بالقرار الإداري هو حق مكفول ليس فقط للموظف وانما لكل الافراد في المجتمع ممن له مصلحة بذلك سواء في الدول التي تأخذ بالنظام القضائي المزدوج او التي تأخذ بالنظام القضائي الموحد وهذا الطعن يمكن ان يكون وجوبياً ويمكن ان يكون اختيارياً وتجدر الإشارة الى ان قانون انضباط موظفي الدولة رقم(١٤) لسنة ١٩٩١ قد أخذ بالتظلم الوجوبي.

والطعن بالقرار التأديبي لا يتطلب شكلية معينة الا اذا استلزم القانون شكلاً معيناً للطعن فيكون هذا الشكل واجب الاتباع فالمهم ان يكون الطعن واضحاً اي يحتوي على ارادة او نية الطاعن بالطعن بالقرار ويتضمن المعالم الاساسية للقرار التأديبي او الإداري مع ذكر الاسم والمعلومات الكافية عن المعترض وهذه عادة هي معلومات عامة يتم ذكرها في كل طلب وتجدر الملاحظة ان التشريع العراقي لم يتطلب شكلية معينة للطعن عدا ما نصت عليه بعض القوانين الخاصة كقانون ضريبة الدخل وقانون التنفيذ وغيره من القوانين الخاصة. فالطعن يمكن ان يكون شفوياً او مكتوباً والمهم انه ممكن الاثبات. وعادة ما يتم تقديم الطعن الى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي ويقع على الموظف عبء اثبات تقديمه اذا ما تم اتلافه او ضياعه وبعد عدم امكانية الاثبات سبباً من اسباب رد الدعوى من الناحية الشكلية وله الاستعانة بكافة وسائل الاثبات. ولأكمال صورة الطعن بالقرار التأديبي نجد انه من الضرورة الإشارة الى اسباب الطعن وما هي الآثار المترتبة على ذلك وعلى النحو التالي:

أولاً: أسباب الطعن بالقرار التأديبي.

الطعن بالقرار التأديبي (الاداري) لا يكون متروكاً لرغبة الموظف وأهوائه الشخصية بالرغم من انه يمثل ضمانه وحقاً له او لكل فرد من افراد المجتمع فلقد تضمن التشريع أحكاماً خاصة تتضمن الاسباب التي يمكن للفرد او الموظف في القرار التأديبي ان يستند اليها في طعنه وبالتالي فإن الطعن بالقرار الاداري او التأديبي لا بد ان يستند الى اصدار بعض هذه الاسباب وهي واحدة في القرار التأديبي والاداري فلا بد ان يكون القرار قد انطوى على قصور في احد اركانه التي اشار اليها القانون وهي (الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، الغاية، والهدف من القرار)، فالاختصاص هو الصلاحية او السلطة التي يخولها القانون لجهة تملك صفة عامة وقواعد الاختصاص هي التي تحدد الجهات المختصة بأصدار القرارات الادارية وما هي القرارات التي تختص بأصدارها في سبيل تحقيق مصلحة الادارة ومصلحة الافراد معاً، وقواعد الاختصاص هي من النظام العام فلا يجوز مخالفتها او الاتفاق على خلافها ويكون مصدرها الدستور والقانون والانظمة والتعليمات وكذلك المبادئ العامة المستخلصة من قبل القضاء في النزاعات المعروضة عليه (١). ومما يجب ذكره في هذا الصدد ان قوانين الوظيفة العامة تحدد الجهات التي تكون مختصة بتأديب الموظف وكيفية صدور قرارات التأديب منها وبالتالي فإن صدور القرار التأديبي من جهة غير مختصة كما جاء في القانون يكون سبباً من اسباب الطعن في القرار التأديبي لصدوره من جهة غير مختصة وهو ما يعرف ب(عدم المشروعية بصدور القرار من جهة غير مختصة، عيب الاختصاص)، ومدة اسباب الطعن ايضاً هو العيب الذي يصيب ركن الشكل والاجراءات في القرار التأديبي (الاداري) فالأصل في القرار ان القانون لا يتطلب لصدوره شكلية معينة فقد يكون مكتوباً وقد يكون شفويّاً الا اذا نص القانون على شكلية معينة فتكون عندها هذه الشكلية واجبة الاتباع عند

(١). مبادئ واحكام القانون الاداري/المرجع السابق/ص٤١٨-٤٢٠.

صدور القرار الاداري والا كان باطلاً، وعادة تكون مصادر قواعد الشكل والاجراءات هي الدستور والقانون والانظمة والتعليمات المختلفة وكذلك المبادئ العامة للقوانين. وعلى اساس من ذلك فإن صدور القرار الاداري من الجهة الادارية التي يفترض ان تكون مختصة بأصداره من دون ان يكون مستوفياً للشكلية والاجراءات التي تطلبها القانون لصدوره فإن القرار يكون فيه قصور في ركن الشكل والاجراءات وهو ما يعرف ب(عدم الشرعية الخاص بصدور القرار الاداري من دون ان يكون مستوفياً للشكلية التي تطلبها القانون، عيب الشكل والاجراءات). اما السبب الثالث من اسباب الطعن في القرار التأديبي (الاداري) فهو السبب في القرار الاداري وهو الذي يمثل مجموعة العناصر القانونية والواقعية التي تدفع رجل الادارة الى اتخاذ قرار معين. فلا بد ان يكون القرار قد صدر على اساس يستند اليه فأنعدام وجود الاساس القانوني الذي يجب ان يكون القرار ويستند اليه يؤدي الى تخلف ركن السبب في القرار الاداري وبالتالي امكانية الطعن بالقرار على هذا

الاساس ويضاف لهذه الاسباب سبب رابع او وجه من اوجه الطعن بالقرار وهو المحل في القرار الاداري فأذا خالف القرار الاداري في مضمونه ما نص عليه القانون فإنه يكون معيباً بعبء مخالفة القانون وبالتالي امكانية الاستناد لهذا العيب للطعن بالقرار الاداري. وأخيراً فإن من اوجه الطعن الاخرى بالقرار التأديبي هو الهدف من القرار او الغاية منه فههدف وغاية كل قرار هو تحقيق المصلحة العامة وبالتالي فاذا صدر القرار الاداري ولم يكن بقصد تحقيق مثل هذا الهدف اي بقصد تحقيق مصلحة شخصية او خاصة او الاضرار بمركز قانوني للغير فيكون هذا القرار محلاً للطعن فيه استناداً لغايته غير المشروعة وهو ما يعرف ب(عيب الانحراف بالسلطة). (١).

ولايد من الاشارة في هذا المجال ان قانون مجلس شوري الدولة قد نص على ان يكون من اسباب الطعن في القرار الاداري(٢):

- ١ .ان يتضمن الامر او القرار خرقاً او مخالفة للقانون او الانظمة او التعليمات.
- ٢ .ان يكون الامر او القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص او معيب في شكله.
- ٣ .ان يتضمن الامر او القرار خطأ في تطبيق القانون او الانظمة او التعليمات او في تفسيرها او فيه اساءة استعمال السلطة
- ٤ .يعد في حكم الاوامر او القرارات التي يجوز الطعن فيها رفض او امتناع الموظف او الهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي عن اتخاذ قرار او امر كان من الواجب عليها اتخاذه قانوناً.

---

(١). مبادئ واحكام القانون الاداري/المرجع السابق/ص٤٢٨-٤٤٣.

د.ضامن العبيدي/المرجع السابق/ص٢٢٧.

(٢). قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم(١٠٦) لسنة(١٩٨٩)/الوقائع العراقية/المنشورة في ١١/١٢/١٩٨٩ بالعدد(٣٢٨٥)/المادة السابعة/الفقرة الثانية/هـ.

ثانياً: الآثار المترتبة على الطعن بالقرار التأديبي.

أذا تم تقديم التظلم وفقاً للاجراءات التي نص القانون عليها فإن التظلم او الطعن بالقرار التأديبي تترتب عليه اثار مهمة من حيث المركز القانوني للموظف العام المخالف ومنها ان الطعن يؤدي الى قطع ميعاد دعوى الالغاء والذي يبدأ من تاريخ تبليغ من صدر القرار بحقه وعلمه به او من تاريخ نشر القرار وقد تضمن قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ المعدل الاشارة الى ان حق الادارة بالنظر بالطعن متى ما تشاء ولكن هذا الامر يؤدي الى الاضرار بالمركز القانوني للموظف وحقوقه ثم صدر قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة الذي حدد المدة التي يجب على الادارة فيها البت بالتظلم المقدم امامها خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تسجيله لديها وتقديمه(١). وكذلك قانون انضباط موظفي الدولة رقم(١٤) لسنة (١٩٩١) وبالتالي فإن الموظف له حق الطعن بالقرار التأديبي الصادر بحقه خلال مدة (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار امام الجهة التي اصدرته وهذه الجهة عليها البت بالتظلم خلال مدة(٣٠) يوماً من تاريخ تسجيله لديها كما له حق الطعن بقرار رفض

الجهة الادارية للتظلم حقيقه او حكما امام مجلس الانضباط العام الذي يقوم بالبحث بأسباب عدم المشروعية التي يستند اليها الطاعن في طعنه وهي عادة التي تصيب أحد او بعض او كل اركان القرار الاداري (عيب الاختصاص، عيب الشكل، عيب السبب، عيب المحل، عيب الهدف من القرار) وبعد ذلك فإن القرارات التي تصدر من مجلس الانضباط العام هي (٢):

١. رد الطعن من الناحية الشكلية وذلك اذا لم يقدم الموظف هذا التظلم اولا امام الجهة الادارية مصدره القرار وخلال المدة المحددة قانونا.
  ٢. المصادقة على قرار فرض العقوبة عندما يجد المجلس ان ما اثاره الموظف من اوجه للطعن لا سند له من الصحة.
  ٣. او يقرر الغاء العقوبة وذلك عندما يجد المجلس ان القرار معيب بعيب او اكثر من عيوب القرار الاداري وبالتالي أبطاله.
  ٤. تخفيض العقوبة المفروضة على الموظف المخالف عندما يجد ان العقوبة أشد من الفعل المنسوب الى الموظف المخالف.
- وتجدر الملاحظة ان المجلس لايقوم بتشديد العقوبة استنادا الى مبدأ (لايضر الطاعن بطعنه). واذا وجد مجلس الانضباط العام ان الفعل الصادر من الموظف يشكل جريمة يعاقب عليها القانون فإنه يقرر احالة الموظف الى المحكمة المختصة

(١) مبادئ واحكام القانون الاداري/المرجع السابق/ص ٣٦٧-٣٦٨.

(٢) مبادئ واحكام القانون الاداري/المرجع السابق/ص ٣٦٩.

ويلاحظ ان قرارات مجلس الانضباط العام في مجال العقوبة على خلاف قراراته في مجال الخدمة المدنية يجوز الطعن فيها امام الهيئة العامة (١)

الخاتمة.

وفي ختام بحثنا لموضوع حقوق و ضمانات الموظف العام عند تطبيق الجزاء التأديبي نود الاشارة الى اهم النتائج والتوصيات التي نجدها ضرورية للأنتهاء من موضوع بحثنا المتواضع هذا وعلى النحو التالي:

أولا/النتائج:

١. يعد الموظف العام هو المحور الرئيس الذي يعتمد عليه الشخص المعنوي لأدارة المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة والنفع العام وخدمة الافراد في المجتمع.
٢. يقع على عاتق الموظف مجموعة من الواجبات التي تمثل قواعد واحكام الخدمة والوظيفة العامة التي لا بد للموظف الالتزام بتنفيذها وفي حالة مخالفتها فإن مسؤوليته تنشأ من ذلك ويقع عليه الجزاء التأديبي.



٣. ان تطبيق الجزاء على الموظف العام مقيد لا مطلق لمنع تعسف الادارة العامة من الحاق الظلم والاجحاف بحق الموظف العام وهذا ما يطلق عليه مصطلح الضمانات والحقوق الخاصة بتطبيق الجزاء على الموظف.
٤. تتمثل هذه الضمانات بالتحقيق مع الموظف بأسلوب خاص واجراءات معينة وأسس لا بد من توافرها في القرار التأديبي ومن ثم نجد ان من الضمانات الاخرى للموظف العام هو حق الطعن بالقرار التأديبي وبأسباب محددة قانونا وما يترتب على ذلك من آثار للطعن مع عدم اطلاق هذه الضمانات على عمومها وانما ايضا تكون مقيدة بقيود خاصة للاستفادة منها.

ثانيا/التوصيات.

نرى في جانب الضمانات التأديبية للموظف العام ان يكون هناك حق وضمان آخر للأخير من حيث امكانية الموظف العام من اقامة دعوى على الادارة العامة للمطالبة بالتعويض عن ما يلحق الموظف من ضرر أدبي أو مادي من جراء تطبيق الجزاء التأديبي عليه في حالة عدم ثبوت ارتكاب خطأ من جانب الموظف العام وبراءته من الافعال المنسوبة اليه وبشكل خاص اذا تقرر احالته الى محكمة مختصة للنظر في اخطائه وثبت عدم وجودها او ارتكابها.

(١).قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة/المرجع السابق/المادة السابعة/الفقرة الاولى/ج.

المصادر.

١. ماجد راغب الحلو/القانون الاداري/دار المطبوعات الجامعية/١٩٨٣.
٢. سليمان محمد الطماوي/القضاء الاداري/قضاء التأديب/الكتاب الثالث/دار الفكر العربي/١٩٨٧.
٣. سليمان محمد الطماوي/مبادئ علم الادارة العامة/مطبعة جامعة عين الشمس/الطبعة السادسة/١٩٨٠.
٤. شفيق عبدالمجيد الحديثي/النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق/رسالة ماجستير/الطبعة الاولى/مطبعة الادارة المحلية(بغداد)١٩٧٥.
٥. ضامن حسين العبيدي/الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق/رسالة دكتوراه/دراسة مقارنة/١٩٩١.
٦. مصطفى كامل/المبادئ العامة والقانون الاداري العراقي/الطبعة الاولى/مطبعة النجاح/١٩٤٩.
٧. عبد الفتاح حسن/التأديب في الوظيفة العامة/دار النهضة العربية/١٩٦٤.
٨. عبد الفتاح عبد الحليم/الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة/دار النهضة/١٩٧٩.

٩. مبادئ واحكام القانون الاداري/د.محمد علي بدير،د.عصام البرزنجي،د.مهدي ياسين السلامي/مديرية دار الكتب للطباعة والنشر/١٩٩٣.
- ١٠.د.سليم حربة،عبد الامير العكيلي/أصول المحاكمات الجزائية/الجزء الاول/١٩٨١
- ١١.قانون انضباط موظفي الدولة رقم(١٤)لسنة(١٩٩١).
- ١٢.قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم(١٠٦)لسنة١٩٨٩ والمنشور في الوقائع العراقية في ١١/١٢/١٩٨٩ بالعدد(٣٢٨٥).
- ١٣.التشريعات الدستورية في العراق/الدكتور رعد ناجي الجدة،(دستور ١٩٧٠ المؤقت).