

حكومة إقليم كردستان العراق
وزارة العدل
رئاسة الادعاء العام

الإجراءات الأصولية في فرض العقوبة الانضباطية

بحث تقدم به عضو الادعاء العام
شيران إسماعيل محمود
إلى مجلس قضاء إقليم كردستان العراق
كجزء من متطلبات الترقية من الصنف الثاني إلى الصنف الأول
من أصناف الادعاء العام

بإشراف عضو الادعاء العام
هاشم عبدال حاجي

٢٧٢٣
٢٠٢٣ م

١٤٤٥ هـ



لَهُمْ جَنَّاتُ عَدْنٍ فِيهَا نَضْرِبُونَ نَخْلًا وَفِيهَا كُنُوزٌ مَّا يَحْسَبُونَ

حَقِيقَةُ اللَّهِ الْعَظِيمِ

سورة الروم، الآية: ٤١

به ریزان سه روك و نه ندامانی لیژنه ی تاوتوی کردنی تویرینه وه

ئامازە بە نوسراوی کارگیری ژماره (٤٧٦) ل ٢٤/٨/٢٠٢٣ که له سهروکایهتی داواکاری گشتی کوردستان ده‌رچوو، دواي وودربونه‌وه له تويژينه‌وهی به‌ريز شيروان اسماعيل محمد ئەندامی داواکاری گشتی به‌ناو نيشانی (الإجراءات الأصولية في فرض العقوبة الانضباطية) ديار بوو بومان که تويژينه‌وه‌که شایسته‌ی تاوتويژکردنه، بفهرمون به‌وه‌رگرتنی لگه‌ل ريزدا.

سه‌رپه‌رشتی تويژينه‌وه
هاشم عبدال حاجی
ئەندامی داواکاری گشتی

شکر و تقدیر

أقدم بفائق شكري وتقديري إلى الأستاذ الفاضل عضو الادعاء العام
هاشم عبدال حاجي الذي تفضل بالإشراف على هذا البحث
المتواضع وكان لملاحظاته وتوجيهاته الأثر الكبير في إخراج هذا
البحث بهذه الصورة، كما أتوجه بالشكر إلى كل من مد لي يد
العون والمساعدة.

إهداء

إلى إبنتي الغالية وقرّة العين

هاذة

المقدمة

قد يمر الموظف أثناء خدمته الطويلة في الوظيفة العامة بظروف وحالات تجعله عرضة للمساءلة القانونية نتيجة إهمال يصدر منه في أداء واجبات وظيفته أو نتيجة تقصير صادر عنه أو قيامه باستغلال وظيفته لتحقيق مصالحه الشخصية، و من أجل حماية الإدارة من هذه الخروقات وحماية المصلحة العامة وعدم إشغال القضاء بأمور يمكن معالجتها عن طريق الإدارة قام المشرع بتشريع قوانين خاصة نظم بموجبها حقوق الموظفين والواجبات الملقاة على عاتقهم والسلوكيات التي يجب عليهم مراعاتها عند أداء مهام الوظيفية.

ومن أهم القوانين التي جاء بها المشرع العراقي والذي تطرق فيه إلى واجبات الموظف وما هو محظور عليه وما سيفرض عليه عند مخالفته لتلك الواجبات أو اتيانه بأعمال محظورة من عقوبات انضباطية هو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

ومن أجل حماية الموظف من تعسف الإدارة عند فرضها إحدى العقوبات الانضباطية عليه، وإعطائه الفرصة للدفاع عن نفسه وإثبات براءته أو عدم مسؤوليته وإتاحة المجال له لتقديم ما لديه من أدلة وإثباتات ولمساعدة الإدارة في الوصول إلى الحقيقة فلا بد من إجراء تحقيق إداري لتحقيق هذه الأهداف، فالتحقيق الإداري يعتبر من أهم الضمانات السابقة على فرض العقوبات الانضباطية، ولا بد أن يكون هذا التحقيق وفق إجراءات أصولية تراعي فيها الضوابط والأسس التي رسمها القانون لإجرائه، سواء فيما يتعلق بتحديد المخالفة التي سيجري التحقيق فيها أو الأمر الإداري الذي بموجبه سيتم تشكيل اللجنة التحقيقية والسلطة التي لها الحق في إصدار هذا الأمر، وكذلك الأمور المتعلقة بتشكيل اللجنة سواء من حيث الأعضاء أو من حيث الوسائل المتبعة في إجراء التحقيق وتقديم التوصيات والمصادقة عليها ومراجعة طرق الطعن فيها.

منهجية البحث وخطته:

حاولت من خلال هذا البحث الوقوف على أهم الإجراءات الأصولية المتبعة من قبل الإدارة في التحقيق الانضباطي من أجل الوصول إلى فرض العقوبة الملائمة والعادلة لفعل الموظف المخالف لواجبات وظيفته وفق ما جاء بقانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل والقوانين الأخرى ذات العلاقة، وقسمت البحث إلى ثلاثة مباحث، تناولت في المبحث الأول مفهوم العقوبة الانضباطية وأنواعها في مطلبين، وفي المبحث الثاني تطرقت إلى تشكيل لجان التحقيق الانضباطي ومهامها في مطلبين، وفي المبحث الثالث تناولت موضوع سلطة فرض العقوبة الانضباطية والطعن فيها في مطلبين.

المبحث الأول

مفهوم العقوبة الانضباطية وأنواعها

نتناول في هذا المبحث مفهوم العقوبة الانضباطية وأنواعها وذلك في مطلبين:

المطلب الأول

مفهوم العقوبة الانضباطية

لم يضع المشرع العراقي تعريفاً محدداً للعقوبة الانضباطية وإنما ترك الأمر في ذلك للفقهاء والقضاء، وقد عرفها البعض بإنها: (الأثر القانوني الذي يترتب عليه المصلحة العامة وتفرضه السلطة الانضباطية المختصة وفقاً لإجراءات شكلية معينة، تحقيقاً للمصلحة العامة وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد)^(١).

وعرفها آخرون بأنها: (جزاء تأديبي يفرض على الموظف الذي خالف القانون الذي ينظم عمله نتيجة إهماله وتقصيره في أداء الواجبات التي فرضت عليه بحكم عمله، بهدف تقويم سلوكه وضمان تأدية العمل بما يكفل حسن سير المرفق العام)^(٢).

وبصورة عامة فإن العقوبات الانضباطية هي عبارة عن الجزاء الذي تفرضه الإدارة على الموظف المخالف لواجبات وظيفته وفق إجراءات معينة الهدف منها المحافظة على المصلحة العامة ومعاقبة الموظف وردعه.

وتتميز العقوبات الانضباطية بخصائص ومميزات وتحكمها مبادئ تجعلها تختلف عن بقية العقوبات، ويمكن إجمالها بما يلي:

أولاً: إن العقوبات الانضباطية جاءت في القانون على سبيل الحصر، حيث لا يمكن فرض عقوبة انضباطية على الموظف المخالف لم ينص عليها القانون، وقد حدد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل هذه العقوبات وبشكل متسلسل، عليه فإن العقوبة الانضباطية تحكمها مبدأ الشرعية^(٣).

(١) د. عثمان سلطان غليان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي لولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، الطبعة الأولى، المكتبة الوطنية، بغداد، ٢٠١٠ ط٥.

(٢) علي جليل هاشم المالكي، المعين في شرح قانون انضباط موظفي لولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ وقانون الخدمة المدنية رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٠، الطبعة الأولى، مكتبة التشريع القانونية، بغداد، ٢٠٢٣ ط٥.

(٣) إن مبدأ شرعية العقوبة مثبت في المادة ١٠٠ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

وبالرغم من شرعية العقوبة الانضباطية (أي عدم جواز فرض عقوبة انضباطية بدون وجود نص قانوني) إلا أنه يلاحظ أن الإدارة قد تلجأ إلى فرض عقوبات انضباطية بحق الموظف دون أن تكون هذه العقوبات منصوص عليها، وهي تعد ابتكاراً وتلاعباً من جهة الإدارة، بل تعد من أبرز صور الانحراف بالإجراءات الانضباطية نظراً لتجاوز جهة الإدارة القانون، وهي إجراءات تتخذها الإدارة ضد الموظف دون أن توجه له اتهاماً معيناً، وبالتالي يكون الهدف منها النيل من الموظف، وإلحاق الأذى به، ومحاولة التخلص منه بأيسر التكاليف، وهذا ما يعرف بالعقوبات الانضباطية المقنعة^(١).

ومن الأمثلة الشائعة على العقوبات الانضباطية المقنعة التي تلجأ إليها الإدارة، نقل الموظف دون وجود مبرر، أو تكليفه بمهام وظيفية لا تتناسب مع احتياجات العمل أو الشهادة أو الكفاءة، أو حرمانه من بعض الامتيازات التي يستفيد منها أقرانه في العمل وغيرها من الأمثلة.

ثانياً: وحدة العقوبة الانضباطية، بمعنى أنه لا يجوز أن يتم فرض أكثر من عقوبة انضباطية على فعل واحد، ومن ثم فلا مخالفة للقانون إذا تم فرض عقوبتين انضباطيتين على نفس الموظف إذا ما صدر منه مخالفتين انضباطيتين، أو إذا تم فرض عقوبتين إحداها جزائية والأخرى انضباطية عن فعل واحد شكل في الوقت نفسه مخالفة انضباطية وجريمة جنائية كجريمة السرقة والتزوير والاختلاس والرشوة وما شابه ذلك^(٢).

وهذا المبدأ أكدته المادة ٢٠ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل حيث نصت على: (لا يجوز فرض أكثر من عقوبة بموجب هذا القانون عن فعل واحد). وكذلك فإن الحكم الصادر عن إحدى المحاكم الجزائية بالإفراج عن الموظف المتهم أو الحكم ببراءته لا يحول ذلك دون فرض إحدى العقوبات الانضباطية عليه من قبل الإدارة، وكذلك فإن الحكم عليه بإحدى العقوبات الجزائية من قبل المحكمة لا يؤثر على حق الإدارة في فرض إحدى العقوبات الانضباطية عليه^(٣).

ثالثاً: تناسب العقوبة الانضباطية المفروضة على الموظف مع المخالفة التي صدرت عنه، فيجب أن تكون العقوبة الانضباطية المفروضة على الموظف مناسبة مع المخالفة المرتكبة من قبله من حيث الجسامه والضرر، فليس من العدالة فرض عقوبة شديدة على الموظف لارتكابه مخالفة بسيطة.

(١) د. حسن محمد علي البظن، العقوبات الانضباطية المقنعة، بحث منشور على شبكة الإنترنت على الموقع:

تاريخ زيارة الموقع ٨ / ٢٣ / ٢٠٢٣ www.researchgate.net

(٢) د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، الطبعة الثانية، دار السنهوري، بيروت، ٢٠٠٩ ط٥

٣ ١ .

١٩٩١ المعدل.

(٣) أنظر المادة ٢٣ من قانون انضباط موظفي لولة رقم ١٤ لسنة

ومن الملاحظ أن البعض من اللجان التحقيقية عند توصيتها بفرض العقوبة الانضباطية ليس لديهم المعلومات الكافية حول فكرة التناسب بين الفعل والعقوبة، فكما يرتد سوء التقدير على الموظف المخالف فإنه يرتد على الإدارة فالضرر المتولد يلحق الطرفين^(١).

رابعاً: إن العقوبة الانضباطية لا تمس عند فرضها على الموظف المخالف شخصه أو أمواله الخاصة أو تقييد حريته الشخصية بل تقع على مزايا الوظيفة التي يشغلها فتحرمه البعض منها^(٢).

فالعقوبات الانضباطية تختلف عن العقوبات الجزائية التي تمس حرية الشخص وأمواله الخاصة، وكذلك تختلف عن العقوبات الإدارية التي تفرضها الإدارة على الأشخاص سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنوية (كالشركات)، ومثال على ذلك قيام الإدارة بغلق المحل التجاري أو سحب الإجازة أو فرض غرامات تأخيرية على المقاولين المتعاقدين معها وغيرها من العقوبات التي تفرضها الإدارة.

المطلب الثاني

أنواع العقوبات الانضباطية

حدد المشرع العراقي العقوبات الانضباطية التي تفرضها الإدارة على الموظف المخالف لواجبات وظيفته وذلك بموجب المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وهذه العقوبات جاءت على سبيل الحصر أي ليس من صلاحية الإدارة فرض عقوبة تأديبية بحق الموظف خارج ما حددته المادة المذكورة، وهذه العقوبات متعددة وقد كثرت تقسيماتها، فذهب بعض الفقهاء إلى تقسيمها إلى نوعين: العقوبات التأديبية البحتة، والعقوبات التأديبية التي تمس الوظيفة، بينما ذهب جانب آخر من الفقه إلى تقسيمها إلى ثلاثة فئات وهي العقوبات المعنوية والعقوبات التي تمس الوظيفة والعقوبات التي تجب الوظيفة ذاتها^(٣).

وقد أورد المشرع العراقي هذه العقوبات بشكل متدرج من العقوبة الأخف إلى العقوبة الأشد، وسوف نتطرق إليها بشكل موجز.

(١) محمد صباح علي، الضوابط المخففة والمشددة للعقوبة التأديبية وفقاً لظروفها والمستتبطة من قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر والعراق، دراسة منشورة على شبكة الإنترنت على الموقع: www.ahewar.org تاريخ زيارة الموقع ٨ / ١٠ / ٢٠٠٣

(٢) حبيب عبد الزهرة الربيعي، شرح قانون انضباط موظفي لولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، بحث منشور على شبكة الإنترنت، الموقع: <http://cloud.uobasra.edu> تاريخ زيارة الموقع ٨ / ١٠ / ٢٠٢٣

(٣) د. مؤن ليلو راضي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة روهلات، أربيل، ٢٠٠٩، ص ٩٣.

أولاً: لفت النظر

وتكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر^(١).

وعادة تفرض هذه العقوبة على أخف المخالفات الوظيفية التي تصدر عن الموظف وهي عقوبة تتضمن معنى تنبيه الموظف وإلفات نظره إلى سلوكه المخالف للقانون والذي شكل مخالفة وظيفية بسيطة، وعلى الرغم من أن التشريعات التي سبقت هذا القانون لم تنص على عقوبة لفت النظر إلا أن بعض الدوائر كانت تفرض هذه العقوبة وكذلك كانت تفرض عقوبة التنبيه التي لم يكن القانون ينص عليها^(٢).

إن عقوبة لفت النظر تلغى في حالة ما إذا حصل الموظف المخالف على شكر من الرئاسة أو مجلس الوزراء أو الوزير أو من يخوله^(٣).

ثانياً: الإنذار

ويكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً، ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر^(٤).

وتعتبر عقوبة الإنذار من العقوبات المهمة ويمكن اللجوء إليها في المخالفات الأشد خطورة من المخالفات المعاقب عليها بعقوبة لفت النظر^(٥).

وعقوبة الإنذار تلغى بتوجيه شكرين إلى الموظف المعاقب من قبل الرئاسة أو مجلس الوزراء أو الوزير أو من يخوله^(٦).

(١) أنظر: الفقرة أولاً من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي لادولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٢) د. عماد عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة، المصدر السابق ١ ٣ ١.

(٣) أنظر: الفقرة ٢ من المادة (٢١) من قانون انضباط موظفي لادولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٤) المادة (٨) فقرة ٢ من قانون انضباط موظفي لادولة.

(٥) رائد رعد سليم شريف الحسيني، شرح أصول التحقيق الإداري وقانون انضباط موظفي لادولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، دراسة متكاملة معززة بالوقائع العملية وقرارات محكمة قضاء الموظفين وآراء فقهاء القضاء الإداري، الطبعة لأولى، مكتبة التشريع القانونية، بغداد، ٢٢٠٢ طو ١ ١ ٨.

(٦) أنظر الفقرة ٢ من المادة (٢١) من قانون انضباط موظفي لادولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

ثالثاً: قطع الراتب

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

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 مدة العقوبة خمسة أيام.

ولعل المقصود بالراتب لأغراض الاستقطاع في ظل هذه العقوبة هو الراتب الكلي بما يشمل من مخصصات وتعويضات وليس الراتب الأساس (الإسمي) وذلك تحقيقاً لردع الموظف وغيره، فضلاً عن أن الراتب الأساس لا يشكل في كثير من الأحيان سوى مبلغ بسيط^١.

وفي حالة ما إذا حصل الموظف المعاقب بعقوبة قطع الراتب على ثلاث تشكرات فأكثر، فتقلص مدة تأخير ترقيته شهر واحد عن كل شكر وبما لا يزيد على ثلاثة أشهر في السنة^(٢).

رابعاً: التوبيخ

ويكون بإشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب إليه وجوب اجتناب المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي، ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنة واحدة^(٣).

وإذا ما حصل الموظف المعاقب بهذه العقوبة على ثلاثة تشكرات أو أكثر، فتقلص مدة تأخير ترقيعه شهر واحد عن كل تشكر يحصل عليه وبما لا يزيد على ثلاثة أشهر في السنة الواحدة^(٤).

خامساً: إنقاص الراتب

ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز ١٠% من راتبه الشهري ولمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد عن سنتين، ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنتين^(٥).

(١) د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة، المصدر السابق ٢ ٣ ١.

(٢) أنظر الفقرة ثانياً من المادة ٢١ من قانون انضباط موظفي لا ولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٣) المادة (٨) فقرة ٤ من قانون انضباط موظفي لا ولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٤) أنظر الفقرة ٢ من المادة ٢١ من قانون انضباط موظفي لا ولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٥) المادة (٨) فقرة ٥ من قانون انضباط موظفي لا ولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

وهذه كما في العقوبات التي ذكرناها يستفيد الموظف الذي حصل على تشكرات من إنقاص تأخير ترفيعه.

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 والترفيغ، تنزيل راتب الموظف إلى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها (مقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل إليها) ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

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

ج- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية تخفيض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة (١).

سابعاً: الفصل

ويكون بتحتية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو الآتي:

أ- مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على 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 معاقبته بإحداها:

١- التوبيخ.

٢- إنقاص الراتب.

٣- تنزيل الدرجة

ب- مدة بقاءه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن من جريمة غير مخلة بالشرف^(١)، 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^(٢).

ويلاحظ أن ما ذهب إليه قانون انضباط موظفي الدولة في المادة ٨ الفقرة السابعة البند ب فيما يتعلق بالحكم على الموظف عن جريمة غير مخلة بالشرف كسبب من أسباب الفصل جاء مطابقاً لما نصت عليه الفقرة الثالثة من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩٩٧ في ١٩٧٨/٧/٢٠ الذي نص على: (يعتبر المحكوم عليه من العاملين في الدولة أو القطاع الاشتراكي موظفاً كان ام عاملاً مفصولاً من الخدمة العامة خلال مدة بقاءه في السجن)، حيث جعل مدة الفصل بقدر مدة بقاء الموظف في السجن ولكنه لم يحدد نوع الجريمة (من حيث الجسامة) التي يترتب على الحكم فيها بالحبس أو السجن فصل الموظف الأمر الذي يعني من إطلاق النص أنه يشمل جميع أنواع الجرائم (جنايات وجنح ومخالفات)، كما لم يضع المشرع حداً أدنى لهذه العقوبة لترتيب هذا الأثر، ومن المعلوم أن الحبس البسيط يمكن أن تكون مدته (٢٤) ساعة الأمر الذي يعني أن الموظف الذي يرتكب مخالفة ويحكم عليه بيوم واحد أو بضعة أيام سيفصل من وظيفته لهذه المدة القصيرة^(٣).

وتقوم الإدارة بإعادة الموظف المعاقب بالفصل بعد انتهاء مدة فصله بعد أن تتأكد من استيفائه لكافة شروط التعيين، وهذا ما أفتى به مجلس شورى إقليم كردستان في قرار لها^(٤).

ثامناً: العزل

ويكون بتتحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي، وذلك بقرار مسبب من الوزير في إحدى الحالات الآتية:

أ- إذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرراً بالمصلحة العامة.

ب- إذا حكم عليه عن جناية ناشئة عن وظيفته أو ارتكابه بصقته الرسمية.

(١) من الجرائم المخلة بالشرف جريمة السرقة والاختلاس وخيانة الأمانة والقتل وبيع الرشوة والجرائم المتعلقة بالتخريب الاقتصادي. أنظر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٠٩ في ٢ / ٨

١٩٨٧.

١٩٩١ المعدل.

(٢) المادة ٨ فقرة ٧ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة

(٣) د. مهدي حمدي مهدي الزهري، أثر الحكم الجنائي المنهني للعلاقة الوظيفية في قوانين الانضباط العراقية، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية والمنشور على صفحة الإنترنت على الموقع:

٢٠٢٣ / ٨ / ١٩٨٧ تاريخ زيارة الموقع <http://iasj.net>

(٤) قرار مجلس شورى الإقليم رقم ٢٠١١/٣٠ في ٢٠ / ١١ / ٢٠١١ المبادئ القانونية في قرارات وفشوى مجلس شورى إقليم

كوردستان - العراق لعام ٢٠١١، منشورات حكومة إقليم كردستان، وزارة العدل، مجلس الشورى، الطبعة الأولى،

٨.

٧

مطبوعة الحاج هاشم، أربيل، ٢٠١٢، ص

ج- إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة أخرى^(١).

إن عقوبة العزل تعتبر من أشد العقوبات الانضباطية لكونها تؤدي إلى فسخ الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة فضلاً عن عدم إمكانية تعيينه في أي دائرة من دوائر الدولة، وبسبب شدة هذه العقوبة أكد المشرع العراقي على عدة شروط لئتم إيقاع هذه العقوبة، ومنها ارتكاب الموظف فعلاً خطيراً يجعل من وجوده مضرراً في خدمة الدولة ومسألة تقدير خطورة الفعل المرتكب يكون من صلاحية الإدارة وتحت رقابة القضاء الإداري^(٢)، وإن عقوبة العزل من الصلاحيات الشخصية للوزير ولا يجوز صدورها من غيره، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في العراق في قرار لها^(٣).

٣

(١) المادة ٨ فقرة ٨ من قانون انضباط موظفي لادولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٢) علي جليل هاشم المالكي، المعين في شرح قانون انضباط موظفي لادولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩١١ وقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، الطبعة لأولى، مكتبة التشريع القانونية، بغداد، ٢٣ ط٥ ٨ ٤.

(٣) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم ١٦٥/١ انضباط - تمييز/٢٠١٥ في ٧/٨/٢٠١٧ أشار إليه لفتة هامل العجيلي، قضاء المحكمة الإدارية العليا، الجزء لأولى، مكتبة السنهوري، ببيوت، ١٩ ط٥ ٨ ٤ ٤.

المبحث الثاني

تشكيل لجان التحقيق الانضباطي ومهامها

تناولنا في المبحث السابق العقوبات الانضباطية وأنواعها وبما أن فرض أية عقوبة انضباطية على الموظف هي نتيجة لمخالفته لواجبات الوظيفة، فلا بد أن تقوم الإدارة وقبل فرض عقوبة ما على الموظف المخالف بإجراء تحقيق إداري للوقوف على نوعية المخالفة وجسامتها لتحديد العقوبة المناسبة لها، وهذا التحقيق بدوره يحتاج إلى تشكيل لجنة تحقيقية تقوم بهذه المهمة.

وقبل الدخول في موضوع تشكيل اللجان التحقيقية والضوابط التي تحكم عملها ومهامها لابد من وقفة سريعة على ماهية التحقيق الإداري (الانضباطي) وتمييزه عن غيره من التحقيقات التي تقوم بها جهات ولجان أخرى.

يعرف التحقيق الإداري بأنه (الإجراءات التي تستهدف بيان المخالفات للواجبات بموجب القوانين النافذة، وتحديد المسؤولين عنها وذلك بسؤال الموظف عن ما هو منسوب إليه بواسطة الجهة المختصة، وتتبع بشأنه الإجراءات المقررة كافة وذلك بغية تيسير الوسائل للجهات الإدارية بقصد الكشف عن الحقيقة مع تحقيق الضمان للموظف لكي يدافع عن نفسه فيما هو موجه إليه)^(١).

فالتحقيق الإداري (الانضباطي) هي وسيلة بيد الإدارة لمحاسبة الموظف المخالف لواجبات وظيفته وذلك من خلال تشكيل لجنة تحقيقية خاصة تقوم بإجراء التحقيق للوصول إلى مدى مخالفة الموظف من عدمه وإبداء التوصيات بفرض العقوبة الانضباطية عليه أو إحالته إلى القضاء وذلك حفاظاً على المرفق العام.

ومن الجدير بالذكر إن التحقيق الانضباطي يختلف عن التحقيق الجزائي سواء من حيث الأفعال المكونة للجريمة والمخالفة الانضباطية، فالأفعال المكونة للمخالفة الانضباطية لا تخضع للحصر بخلاف الأفعال المكونة للجرائم جاءت على سبيل الحصر، أو من حيث الهدف فالغرض من التحقيق الإداري هو لبيان فيما إذا كانت الأفعال التي صدرت عن الموظف تشكل مخالفة، أما الغرض من التحقيق الجزائي هو جمع الأدلة التي تثبت وقوع الجريمة، أو من حيث السلطة المختصة بإجرائها أو من حيث عبء الإثبات وغيرها من الاختلافات^(٢).

(١) محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأردني، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ١٥ ط٥ ٣ ١٠٥.

(٢) بختيار علي حمه أمين، التحقيق الإداري ومدى صلته بالتحقيق الجزائي، الطبعة لأولى، مطبعة المنارة، أربيل،

وكذلك فإن اللجنة التحقيقية المشار إليها في قانون انضباط موظفي الدولة تختلف عن اللجنة التحقيقية الخاصة بتضمين الموظف والمشكلة بموجب قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦^(١)، في أن (لجنة التضمين) تشكل أساساً للنظر في مدى إثبات تقصير الموظف في الحفاظ على المال العام الذي بعهدته، ومدى توفر عناصر العمد أو الإهمال منه وصولاً إلى (التوصية) بتحديد المبلغ الواجب دفعه من قبل الموظف بما يتناسب والضرر الثابت منه، وليس لها صلاحية في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف المخالف.

وكذلك فإن اللجنة التحقيقية الانضباطية تختلف عن بعض اللجان الأخرى التي تشكلها الإدارة، والتي تكون مهامها قريبة منها ومن أمثلتها (لجنة المتابعة) التي تشكل من أجل متابعة تنفيذ مشروع أو موضوع معين، أو (لجنة تدقيق) أو (لجنة مراجعة) التي تتولى تدقيق حسابات مالية أو مخزنية. فعمل هذه اللجان سيكون في بعض الأحيان مقدمة لفتح تحقيق إداري في الموضوع الذي تشكلت اللجنة من أجله.

ووجه الاختلاف الأساسي بين اللجنة التحقيقية الانضباطية وهذه اللجان هو أن اللجان الأخيرة لا تتطابق التشكيل الوارد في المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة سواء من حيث عدد الأعضاء أو وجود العضو القانوني أو من حيث صلاحية التوصية بفرض عقوبات انضباطية وغيرها^(٢).

المطلب الأول

تشكيل لجان التحقيق الانضباطي

أوجبت الفقرة (أولاً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على الوزير أو رئيس الدائرة تشكيل لجنة تحقيقية مكونة من رئيس وعضوين على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون تتولى التحقيق مع الموظف المخالف لواجبات وظيفته المحال عليها.

وعلى ذلك فإن الأسلوب القانوني المقرر في المجال التأديبي هو تشكيل لجان تحقيقية بصدد أية قضية تتعلق بالموظفين أياً كان نوعها وحجم المخالفة التي تتولاها ومن ثم فلا يجوز كقاعدة عامة المباشرة بأي إجراءات قانونية لمعاقبة الموظف خلافاً لنص المادة آنفة الذكر، ذلك لأن قرارات فرض

(١) نصت المادة الثانية من قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ على (يشكل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لجنة تحقيقية من ثلاثة أعضاء على الأقل.... إلى آخر المادة)، علماً بأن قانونه التضمين غير معمول به في إقليم كردستا
ن.

العقوبة الانضباطية يتطلب القانون فيها اتباع شكل معين وهو صدورها من لجنة تحقيقية مشكلة بصورة موافقة لنص المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة وبخلافه فإن قرارات فرض العقوبة الصادرة بناء على توصيات اللجنة التحقيقية المخالفة لنص المادة أعلاه والمصادق عليها من قبل الرئيس الإداري الأعلى تعد معيبة بعبء الشكل في القرار الإداري وباطلة لمخالفته لنص قانوني يتعلق بالنظام العام^(١).

إلا أنه من الملاحظ أن قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ قد أورد استثناءً على المبدأ المتعلق بلزومية تشكيل لجنة تحقيقية لفرض العقوبة الإدارية وذلك في الفقرة رابعاً من المادة العاشرة التي نصت على (استثناء من أحكام الفقرتين أولاً وثانياً من هذه المادة للوزير أو رئيس الدائرة بعد استجواب الموظف المخالف أن يفرض مباشرة أية من العقوبات المنصوص عليها في الفقرات أولاً وثانياً وثالثاً من المادة (٨) من هذا القانون).

وبما أن تشكيل اللجنة التحقيقية الانضباطية من النظام العام فلا بد من مراعاة الضوابط التي تحكم تشكيل تلك اللجان، وهذه الضوابط يمكن الاستدلال عليها من خلال مضمون المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وإن مخالفة هذه الشروط والضوابط وعدم مراعاتها تؤدي إلى بطلان فرض العقوبة الانضباطية.

وفي هذا السياق قضى مجلس الانضباط العام في قرار له بأن اللجنة التي أوصت بفرض العقوبة المطعون بها بحق المعترض هي لجنة تدقيقية وليست تحقيقية وإن المعترض عليه إضافة لوظيفته لم يشكلها وفق أحكام الفقرة أولاً من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، مهما تكون الإجراءات التي قامت بها اللجنة المذكورة لأغراض فرض العقوبة الانضباطية مخالفة لأحكام القانون المذكور والتي أوجبت تشكيلة معينة والتي تعتبر ضمانات من ضمانات الموظف ينبغي تطبيقها في كل تحقيق إداري مع الموظف طبقاً لأحكام القانون المذكور وحيث أن عقوبة التوبيخ المطعون بها استندت إلى تلك الإجراءات والتي قامت بها اللجنة التدقيقية مما تكون العقوبة المفروضة بحق المعترض مخالفة للقانون هي الأخرى^(١).

٢

٦ ٣.

(١) عثمان سلطان علي بن العبودي، المصدر السابق

(٢) قرار مجلس الانضباط رقم ٤ /جزائية/ ٢٠٠٢ المؤرخ ٠٨ / ٢٠٠٢ المشار إليه من قبل علي حسين ثامر السعيد، مرشد المحامين والموظفين في كيفية الطعن بقرارات الإدارة أطم مجلس الانضباط الطم ومحكمة القضاء

٩ ٢.

الإداري، الطبعة لأولى، منشورات مكتبة القلوزن المقولن، ٢٠٠٩ طو

هناك عدة ضوابط تحكم تشكيل لجان التحقيق الإدارية وكالاتي:

أولاً: أن يكون تشكيل اللجنة التحقيقية بقرار صادر عن الوزير أو رئيس الدائرة.

بين قانون انضباط موظفي الدولة المقصود بمصطلح الوزير ورئيس الدائرة، فالمقصود بالوزير هو شخص الوزير المختص وكذلك اعتبر رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وزيراً لأغراض هذا القانون^(١)، والمقصود برئيس الدائرة هو وكيل الوزارة ومن هو بدرجته من أصحاب الدرجات الخاصة ممن يديرون تشكياً معيناً والمدير العام أو أي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون (قانون انضباط موظفي الدولة)^(٢).

ثانياً: أن يكون تشكيل اللجنة من ثلاثة أعضاء

أوجبت الفقرة الأولى من المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة تشكيل اللجنة من ثلاثة أعضاء فقط وإن أية زيادة أو نقصان في عدد أعضاء اللجنة يؤدي إلى بطلان إجراءاتها التحقيقية، وبهذا الخصوص قضى مجلس الانضباط العام العراقي في قرارها المرقم ١٠/جزائية/٢٠٠٢ في ١٧/٦/٢٠٠٢ إلى أن قوام اللجنة التحقيقية كان مكوناً من رئيس وأربعة أعضاء وحيث أن الفقرة (أولاً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ قد أوجبت وبنص أمر على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين مما يكون تأليف اللجنة التحقيقية بموجب الأمر المذكور قد حصل خلافاً للنص المشار إليه والذي يعتبر من النظام العام وبالتالي تكون الإجراءات التحقيقية التي قامت بها والتي بنيت عليها توجيهاتها في فرض العقوبة الانضباطية بموجب الأمر الإداري المطعون فيه باطله وعليه قرر المجلس والاتفاق الحكم بإلغاء عقوبة العزل المعطون بها^(٣).

ثالثاً: أن يكون من بين أعضاء اللجنة عضو قانوني حاصل على شهادة أولية في القانون

فوجود العضو القانوني من النظام العام ولا يجوز مخالفته وإلا أدى إلى بطلان إجراءات التحقيق والتوصيات الصادرة عنها، وعلى هذا الأساس قضت هيئة انضباط موظفي الإقليم ببطلان الإجراءات القانونية المتخذة بحق المدعي لأنه ثبت بالاطلاع على تشكيلة اللجنة التحقيقية بأنه لا يوجد فيه عضو قانوني واستعيض عنه بخريج للعلوم السياسية عما شاب تشكيلة اللجنة عيب مخالفة القانون من جهة عدم مراعاة الشكلية الواردة في المادة العاشرة من قانون انضباط موظفية الدولة^(٤).

(١) أنظر المادة (١) فقرة أولاً من قانون انضباط موظفي الد

ولة.

(٢) أنظر المادة (١) فقرة ثانياً من قانون انضباط موظفي الد

ولة.

(٣) مجلة العدالة، العدد الرابع، مجلة فصلية تصدرها وزارة العدل العراقية، سنة ٢٠٢٠ ط ٢٢ ١.

(٤) قرار هيئة انضباط موظفي لادولة المرقم ٨/الهيئة الانضباطية/٢٠١٢ في ٨/١٣/٢٠١٣ والقرار ٨٥/هيئة

انضباطية/٢٠١٢ في ٨/١٣/٢٠١٣، أشار إليهما د. سردار ياسين محمد أمين، التحقيق الانضباطي في مجال

٥ ٢.

الوظيفة العامة، الطبعة لأولى، مطبعة شهاب، أربيل، ٢٠١٣ ط

ويلاحظ أن ما تطلبه القانون هو الحصول على الشهادة الجامعية الأولية في القانون وليس (للعنوان الوظيفي) بمعنى أنه لا مانع من إشراك الموظف الحامل على شهادة البكالوريوس في القانون دون أن يكون عنوانه الوظيفي (حقوقى) لأن مسألة العنوان الوظيفي مسألة إدارية بحتة تتعلق باعتبارات الخدمة وتوفر الدرجة الوظيفية وليس الكفاءة أو النزاهة بما لا ينفي عنه ما تطلبه القانون^(١).

رابعاً: أن يتمتع أعضاء اللجنة التحقيقية بالخبرة اللازمة لإجراء التحقيق

إن شرط تمتع أعضاء اللجنة التحقيقية بالخبرة يشمل جميع أعضاء اللجنة التحقيقية حسب نص المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة بالرغم من أن المادة المذكورة لم تتعمق في طبيعة هذه الخبرة ولا في الدرجة الوظيفية لعضو اللجنة أو في عدد سنوات الخدمة الوظيفية لعضو اللجنة، بل ترك الأمر في ذلك إلى الإدارة عند اختيارها لرئيس وأعضاء اللجنة وحسب ما هو متعارف عليه عند تشكيل اللجان.

خامساً: حضور ممثل عن جهاز الادعاء العام أمام اللجنة التحقيقية لغرض الرقابة والإشراف على أعمال اللجنة.

وهذا الأمر لم ينص عليه قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل صراحةً بالرغم من أهمية حضور ممثل من الادعاء العام حفاظاً على سلامة التحقيق واستقلالته وحياديته، خاصة وأنه من المعلوم أن أعضاء اللجنة التحقيقية الذين يقومون بالتحقيق مع الموظف المخالف في أغلب الأحيان هم زملاء في العمل وتربطهم علاقات صداقة وزمالة ومصالح مشتركة مما يؤثر سلباً على نزاهة التحقيق، فحضور عضو الادعاء العام ضروري للحد من هذه الأمور.

وخلال بحثنا لم نجد تطبيقات قضائية بهذا الخصوص إلا أن هذا الشرط يمكن الاستدلال عليه من خلال ما ورد بنص المادة (١٢) من قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل حيث نصت في الجزء الأخير من الفقرة أولاً على (على الادعاء العام الحضور أمام محاكم العمل ولجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الادعاء العام ومجلس الانضباط العام ولجان الانضباط ولجان التدقيق في ضريبة الدخل وأية هيئة أو لجنة أو مجلس ذي طابع قضائي جزائي).

وكذلك فإن المادة (٨) من قانون الادعاء العام ألزمت المؤسسات والدوائر بلزوم إخبار الادعاء العام في حالة حدوث أية جناية أو جنحة تتعلق بالحق العام، وحيث أنه في كثير من الأحيان تنطوي المخالفة الوظيفية التي يجري التحقيق فيها على جناية أو جنحة.

وقد أصدر مجلس وزراء إقليم كردستان نظاماً ألزمت بموجبه الوزير أو رئيس الدائرة عند تشكيل اللجان التحقيقية حضور الادعاء العام في هذه اللجان، وبينت أن جلسات اللجان التحقيقية تفقد صحة

(١) عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة، المصدر السابق

انعقادها بغياب عضو الادعاء العام المعين أمامها بسبب عدم دعوته للحضور، وعلى اللجنة التحقيقية اطلاع الادعاء العام على ما تتخذه من قرارات خلال مدة لا تزيد على ثلاثة أيام من تاريخ صدورها.

وبموجب هذا النظام فإن اللجنة التحقيقية تقوم بأعمالها في حدود اختصاصاتها تحت إشراف الادعاء العام وإن رئيس وأعضاء اللجنة التحقيقية يخضعون لرقابة وإشراف الادعاء العام، وله أن يطلب من الجهة التابعين لها النظر في أي أمر تقع منهم مخالفة لواجباتهم أو تقصير في عملهم والتحقق فيه انضباطياً، ولا يخل ذلك التحقيق معهم ومحاكمتهم جزائياً وفق القانون إذا وقع منهم ما يشكل جريمة^(١).

المطلب الثاني

مهام لجان التحقيق الانضباطي

لكي تقوم لجان التحقيق الانضباطي بمباشرة أعمالها التحقيقية لا بد من صدور أمر وزاري أو إداري بإحالة الموظف للتحقيق من قبل الوزير أو رئيس الدائرة وإلا فإن إجراءات التحقيق تكون قابلة للنقض.

وذهب مجلس الانضباط العام في العراق في قرار له (لا يجوز للجنة التحقيقية التحقيق مع الموظف ما لم يقرر الوزير أو رئيس الدائرة إحالته إليها بورقة اتهام، فإن جرى التحقيق بغير ذلك يكون القرار مخالفاً للقانون مما يستوجب نقضه)^(٢).

ومن الجدير بالذكر أن نطاق وصلاحيه عمل اللجان التحقيقية تنحصر بالتحقيق مع منتسبي الوزارة التي يتبع لها الموظف فعلياً وإدارياً وتنظيماً، فمثلاً لا يمكن للجنة التحقيقية المشكلة في وزارة النفط التحقيق مع موظف تابع لوزارة التجارة أو أية وزارة أخرى، وكذلك فإن الموظف المخالف يخضع للتحقيق عن اقتراه مخالفة وظيفية حتى لو تم انتهاء خدماته لأي سبب كان، وللجنة التحقيقية أن تشمل الموظف في التحقيق سواء كان على ملاك الدائم أو المؤقت^(٣).

والموظف حسب ما جاء في المادة الأولى الفقرة ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل هو: (كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة

(١) أنظر مواد نظام عمل اللجان التحقيقية الانضباطية المشكلة وفق قانون انضباط موظفي لولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وإجراءات الادعاء العام بخصوصه وفق قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩، منشور في وقائع كوردسطن، العدد ١٣٥، الطبعة الأولى، السنة الحادية عشرة، ١٧ تشرين لأ ول ٢٠١١.

(٢) قرار مجلس الانضباط العام في العراق رقم ٣ في ٣٠/٢٠٠٩ قرار منشور في مجلة العدالة، وزارة العدل، بغداد، السنة الثالثة، العدد ١٠، ول ٢٠١٠ ط٥

(٣) رائد رعد سليم شريف الحسيني، شرح أصول التحقيق الإداري وقانون انضباط موظفي لولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، المصدر السابق، ص

بوزارة)، بينما عرفه قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل بأنه: (كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخله في الملاك الخاص بالموظفين)^(١).

ومن الجدير بالذكر أنه من الواجب عدم الخلط بين الموظف الذي يعمل بعقد مؤقت في وظيفة دائمة والوظيفة المؤقتة أو الموسمية لأن شاغل الوظيفة الأولى يعد موظفاً عاماً ولا يمكن فصله بانتهاء مدة العقد، أما شاغل الوظيفة الثانية فلا يعد شاغها موظفاً عاماً تغليباً للطبيعة اللائحية لعلاقة شاغل الوظيفة الدائمة بالإدارة على العلاقة التعاقدية^(٢).

وبذلك ذهب مجلس شوري الدولة في العراق في قرار لها إلى (تطبق على الموظفين المؤقتين الأحكام القانونية المطبقة على الموظفين في الدوائر التي يعملون فيها، أما الحقوق والامتيازات المادية والمعنوية فتسري عليها أحكام العقد)^(٣).

وبصورة عامة فإن قانون انضباط موظفي الدولة عند تعريفه الموظف لم يشترط لاضفاء هذه الصفة على شخص سوى شرط واحد فقط وهو أن يتعهد للشخص وظيفة داخله في ملاك الدولة، ولم يشترط في الوظيفة أن تكون دائمة، كما لم يشترط أن تكون لقاء أجر أو لا، فهذا التعريف يتسع نطاقه ليشمل الموظفين المعيّنين لمدة محددة (كالموظفين المعيّنين بعقد) والموظفين الدائمين^(٤).

وبخصوص المهام الملقاة على عاتق اللجان التحقيقية نصت الفقرة الثانية من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على: (تتولى لجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها وتحرر محضراً تثبت فيه ما تتخذه من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة، إما بعدم مساءلة الموظف وعلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون أو بالتوصية بإحالته على المحكمة لوجود جناية أو جنحة وترفع كل ذلك إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها).

واللجنة التحقيقية تتبع القواعد والأحكام المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية بخصوص آلية عمل اللجنة، كالإجراءات المتعلقة بالتبليغات القضائية أو التكليف بالحضور والاستماع لإفادة الموظف المحال على اللجنة وبقية الشهود سواء كانوا شهود إثبات أو

(١) أنظر المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٢) مؤن ليلو راضي، القلّون الإداري، المصدر السابق

١٥٤

(٣) قرار مجلس شوري لا ولة المرقم (٢٠٠٨/١٢) في ٩/٨/٢٠٠٨ منشور في مجموعة قرارات وقضى مجلس شوري

٥

٥

لا ولة لطم ٢٠٠٨، ص

(٤) أحمد زغير مجهول العييلوي، المؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام القضائية، الطبعة الأولى، دار

١١

٤

نيبور للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٤ طو

شهود نفي وغيرها من الإجراءات التي تنسجم مع طبيعة موضوع اللجنة المشكلة كالانتقال والمعانة وإجراء الكشوفات وتنظيم المخططات والمرتسمات، وتنظيم محاضر الضبط والتفتيش والاستعانة بالخبراء وغيرها من الإجراءات^(١).

وعلى ضوء المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة يمكن تلخيص أهم الخطوات اللازمة اتباعها من قبل لجان التحقيق الإداري لإجراء التحقيق بشكل أصولي ومطابق للقانون وهذه الخطوات هي كالاتي:

أولاً: اجتماع اللجنة التحقيقية

ومضمون هذا الاجتماع المداولة بين أعضاء اللجنة التحقيقية في إعداد الخطوط العامة للتحقيق الإداري وأسئلة التحقيق وهذا اللقاء أو الاجتماع التمهيدي قد يقع في غرفة رئيس اللجنة أو أحد الأعضاء، كما قد يقع قبل أيام من التحقيق وقد يحصل قبل التحقيق بمدة زمنية بسيطة لاسيما في المخالفات البسيطة التي ليس فيها تشعب واضح^(٢).

وهذا الاجتماع التمهيدي ضروري للوقوف على حجم المخالفة موضوع التحقيق وتوزيع المهام بين أعضاء اللجنة حسب الاختصاص وطلب المستندات اللازمة بصورة عامة ووضع آلية عمل اللجنة.

ثانياً: الاطلاع على المستندات والوثائق

على اللجنة التحقيقية قبل المباشرة باستجواب الموظف الاطلاع على المستندات والوثائق المتعلقة بالمخالفة موضوع التحقيق ليتسنى لها الوقوف على حيثيات المخالفة سواء أكانت هذه الوثائق أو المستندات موجودة لدى الدائرة التي يتبع لها الموظف المحال على التحقيق أو لدى الدوائر الأخرى، ويمكن للجنة التحقيقية الطلب من الدوائر الأخرى تزويدها بما لديها من مستندات وذلك عبر توجيه كتب رسمية إليها من خلال مرجعها، حيث أن المستندات تعتبر من الأدلة المهمة في الإثبات، وهذه المستندات تعتبر وسيلة أساسية في إثبات بعض الأمور التي سوف يتخاصم عليها أطراف المخالفة^(٣).

ويمكن الاستفادة من هذه المستندات والوثائق في مواجهة الموظف عند استجوابه فهذه المستندات وسيلة أساسية في الإثبات والتي نص عليها قانون الإثبات^(٤).

(١) ضياء عبد الله عبود الجابر، التحقيق الإداري بين النص القانوني والواقع العملي، مقالة منشورة على الإنترنت على الموقع: <http://uokerbala.edu.iq> تاريخ زيارة الموقع في ٨ / ٨ / ٢٠٢٣.

(٢) عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة، المصدر السابق ٥ / ٧.

(٣) محمد حسن زينهم، الفصل في المنازعات بين الجهات الإدارية في ضوء إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفون والتشريع، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، ٢٠٠٩ ط٥ ٩ / ٦ / ٤.

(٤) أنظر المواد ٢١ وما بعدها من قانون الإثبات العراقي رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

ثالثاً: استدعاء الموظف أمام اللجنة واستجوابه

إن من مهام اللجنة التحقيقية تبليغ الموظف المحال على التحقيق للحضور أمام اللجنة لغرض استجوابه وتدوين إفادته تحريرياً.

والأصل أن يكون التبليغ من خلال اللجنة التحقيقية مباشرة وبمذكرة رسمية يحررها رئيس اللجنة إذا كان الموظف المحال يتبع ذات الجهة الإدارية التي تنتمي إليها اللجنة وتشكلت فيها، أما إذا كان الموظف المخالف أو الشهود سبق وأن تم نقلهم إلى جهة أخرى فيتم تبليغهم عن طريق كتاب رسمي لغرض الحضور.

وعلى الرغم من أهمية التبليغات في مجال التحقيق الإداري إلا أن قانون الانضباط لم ينص عليها تاركاً أمرها إلى سياقات العمل الإداري المتبع في دوائر الدولة ومؤسساتها^(١).

فإذا تم تبليغ الموظف بالحضور أمام اللجنة التحقيقية ولم يحضر أو حضر ولكن لم يبدي استعداداً لتدوين إفادته ففي الحالتين حالة عدم الحضور وحالة حضوره وامتناعه يعتبر عدم الحضور أو الامتناع غير قانوني، ويعتبر تقويتاً لحقه في الدفاع عن نفسه، ولا يحق له بعد ذلك الاحتجاج بإهدار جهة الإدارة لحقوق الدفاع^(٢).

بعد امتثال الموظف أمام اللجنة التحقيقية يتم استجوابه والاستجواب هو مناقشة المتهم تفصيلاً في الأدلة القائمة ضده ومطالبته بالرد عليها، إما بإنكارها وإثبات فسادها وإما بالتسليم لها^(٣).

تستمع اللجنة إلى أقوال الموظف فإذا أقر بصحة الوقائع المنسوبة إليه فإن اللجنة تكتفي بذلك حتى دون الحاجة إلى سماع أقوال أخرى، إذا كان من شأن هذا الإقرار أن يولد القناعة لدى اللجنة بأن الموظف قد ارتكب تلك الأفعال، أما إذا كان هذا الإقرار لا يحيط بكل ما نسب إليه من مخالفات فإن على اللجنة أن تعزز ذلك الإقرار بأدلة أخرى، أما في الحالة التي ينكر فيها الموظف ما نسب إليه فإن على اللجنة مواجهته بالأدلة المتوفرة لديها^(٤).

(١) لينا الصمادي، الفرق بين التحقيق الإداري وبين التحقيق الجنائي، بحث منشور على صفحة الإنترنت على الموقع

<https://e3arabi.com> تاريخ زيارة الموقع في ٢٠٢٣ / ٨ / ٢٠٢٣

(٢) محمد عبد الله الفلاح، أحكام السلطة التأديبية والرقابة القضائية عليها، الطبعة لأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، الإسكندرية، ٢٠٠٨ طو

١ ١

٥

(٣) د. فرج علون هليل، التحقيق الجنائي والنصرف فيه، الطبعة لأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص

٦

٤

٥

(٤) لفقة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة لأولى، دار السنهوري، لبتن-بيروت، ٢٠٢١، ص

٥

٥

وفي جميع الأحوال فإن الموظف المحال على التحقيق الإداري لا يحلف اليمين ولا يجبر على الإدلاء بأقواله، وهذا الأمر بالرغم من عدم وروده في قانون انضباط موظفي الدولة إلا أنه بالرجوع إلى نص المادة (١٢٦) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي المرقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل والتي نصت على عدم جواز تحليف المتهم إلا إذا كان في مقام الشاهد، وكذلك لا يجبر على الإجابة على الأسئلة التي توجه إليه^(١).

وبهذا الخصوص أكدت هيئة انضباط موظفي الإقليم في قرار لها على ضرورة مواجهة الموظف في التحقيق الإداري والاستماع إلى دفاعه حيث قضت: (تبينت للهيئة أن اللجنة التحقيقية لم تجري تحقيقاً أصولياً مع المدعية حيث لم تستمع إلى أقوالها، وذلك يجعل عملها مخالفاً للفقرة الثامنة من المادة العاشرة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وبالتالي فإن العقوبة الموجهة للمدعية تعتبر باطلة)^(٢).

رابعاً: تدوين إفادات الشهود

على اللجنة التحقيقية الاستماع إلى أقوال الشهود وتدوين إفاداتهم سواء أكانوا شهود إثبات أو شهود دفاع، ويجب أن تثبت الشهادة تحريراً ويوقع عليها الشاهد بعد قراءتها، وأن يتم تحليف الشاهد وأن تكون الأسئلة الموجهة إليه واضحة ومترابطة ومنتهجة ومتعلقة بموضوع التحقيق، وعلى اللجنة تجنب توجيه الأسئلة الإيحائية للشاهد، وعلى الشاهد أن يعتمد في إدلاء شهادته على ذاكرته، إلا إذا كانت الشهادة منصبة على أمور معقدة أو تواريخ محددة أو حسابات أو أعداد فيجوز للشاهد في هذه الحالة الاستعانة بمذكرات مكتوبة أو أعداد أو كشوف حسابات وغيرها، ولا يمكن أن يكون الموظف شاهداً ومشتكياً على نفس المخالفة ويكون استدعاء الشاهد بمذكرة أو كتاب رسمي.

وتعتبر الشهادة من أهم أدلة إثبات المخالفات التأديبية أو نفيها، وتعد دليلاً حاسماً في التحقيق الإداري^(٣).

خامساً: الاستعانة بالخبراء

إن عملية التحقيق قد تستدعي في بعض الحالات الاستعانة بالخبراء (كالأطباء والمهندسين والفنيين والمحامين وغيرهم) من ذوي الاختصاص في موضوع التحقيق عندما يكون رئيس وأعضاء اللجنة

(١) أنظر الفقرتين أ، ب من المادة ١٢٦ من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) قرار هيئة انضباط موظفي لولة للإقليم رقم ١٠ / انضباطية/٢٠٠٩ في ٧ / ٢٠١١، أشار إليه سردار ياسين حمد

أمين، التحقيق الانضباطي في مجال الوظيفة العامة، المصدر السابق ٦ ٦.

(٣) رائد رعد سليم شريف الحسيني، شرح أصول التحقيق الإداري، المصدر السابق ١٠ ١٠.

التحقيقية غير ملمين بمثل هذه المواضيع^(١)، فبالرغم من اشتراط القانون أن يكون أعضاء اللجنة من ذوي الخبرة إلى أنه لا يحول دون اعتماد اللجنة على خبراء خارج إطار اللجنة في أمور غير ملمين بها وخارجة عن اختصاصاتهم.

سادساً: الكشف والمعاينة والتفتيش

من طرق الإثبات الأخرى التي تلجأ إليها اللجان التحقيقية والتي قد تحتاجها اللجنة للوصول إلى الحقيقية إجراء المعاينة والكشف على المحل الذي وقعت فيه المخالفة، للوقوف على صحة المعلومات وتقييمها، وكذلك إجراء التفتيش بما يتناسب مع متطلبات التحقيق ووفق ضوابط معينة، فبالرغم من خلو قانون انضباط موظفي الدولة على مثل هذه الإجراءات إلا أنها من القواعد العامة لإجراء أي تحقيق وإنجاحه وهذه الإجراءات منصوص عليها في قانون الإثبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية فلا ضير من اللجوء إليها في التحقيق الإداري لعدم وجود ما يمنع ذلك.

سابعاً: كتابة محضر اللجنة

بعد انتهاء اللجنة التحقيقية من الإجراءات الأنفة الذكر عليها ان تقوم بكتابة المحضر، ومحضر التحقيق الإداري هو خلاصة ما توصلت إليه اللجنة التحقيقية، ويتضمن المحضر في طياته المراحل التي قطعتها اللجنة في أعمالها، فيتم الإشارة فيه إلى القرار الوزاري أو الإداري الذي تم على أساسه تشكيل اللجنة، وأعضاء اللجنة وأسمائهم وصفاتهم الوظيفية، ويتم الإشارة إلى طبيعة المخالفة المراد التحقيق فيها، والأشخاص الذين تم التحقيق معهم، وكذلك الأوراق والمستندات التي اطلعت عليها اللجنة وخلاصة الواقعة التي جرى التحقيق فيها والأدلة والأسانيد ومحاضر الكشف ومحاضر التحقيق الأخرى التي اعتمدها اللجنة وأهم النتائج التي توصلت إليها، وأخيراً تدون اللجنة التوصيات التي توصي بها وتذيّلها بأسماء أعضاء اللجنة وتواقيعهم مع الإشارة إلى تاريخ تنظيمها.

وكتابة المحضر كغيره من محاضر التحقيق الخاصة بتدوين إفادات المتهمين والشهود وغيرها هو أمر مطلوب فالكتابة من الإجراءات الشكلية المطلوبة والتي يترتب على مخالفتها بطلان الجزاء الذي فرض على الموظف^(٢).

وبعد الانتهاء من كتابة المحضر يتم عرضه على الجهة التي أصدرت الأمر بتشكيل اللجنة لغرض المصادقة عليها، وإن توصية اللجنة التحقيقية لا تصدر إلا بإجماع أعضاء اللجنة أو بأغلبية (أكثرية)

(١) أحمد طلال عبد الصمد، التحقيق الإداري أحد ضمانات الموظف السابقة على فرض العقوبة التأديبية، دراسة في القانون العراقي، بحث منشور على صفحة الإنترنت على الموقع: <https://www.iasj.net> تاريخ زيارة الموقع في

(٢) أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الموصل،

آراء أعضائها، أي صوتين مقابل صوت واحد^(١). وعلى العضو المخالف تدوين مخالفته وفي حالة حضور ممثل الادعاء العام يقوم أيضاً بالتوقيع على المحضر بصفته مراقب ومشرف ويدون ملاحظاته بشأن أعمال اللجنة.

ثامناً: التوصية بسحب يد الموظف

أجازت الفقرة الثانية من المادة ١٧ من قانون انضباط موظفي الدولة اللجنة التحقيقية التوصية بسحب يد الموظف في أية مرحلة من مراحل التحقيق إذا رأت اللجنة أن بقاء الموظف في مكانه يؤثر سلباً على سلامة التحقيق ويضر بالمصلحة العامة في مكانه وللوزير أو رئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز ستون يوماً ويعاد إلى نفس الوظيفة بعد انتهاء المدة المذكورة إلا إذا كان هناك محذور فينسب إلى وظيفة أخرى، وفي حالة توقيف الموظف من جهة ذات اختصاص فعلى دائرته أن تسحب يده من الوظيفة مدة التوقيف^(٢).

٢

المبحث الثالث

٣ ٨.

(١) عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة، المصدر السابق

ولة.

ن انضباط موظفي الد

(٢) أنظر المادة ١٦ من قانو

سلطة فرض العقوبة الانضباطية والطعن فيها

سنحاول في هذا المبحث الوقوف على السلطة المختصة لفرض العقوبات الانضباطية سواء أكانت هذه العقوبات جاءت من خلال توصيات اللجان التحقيقية أو جاءت عن طريق فرض العقوبات الانضباطية مباشرة من قبل السلطة الوزارية أو الإدارية عن طريق الاستجواب المباشر، وكذلك آلية مراجعة طرق الطعن الخاصة بفرض العقوبات الانضباطية والجهة التي تنظر في تلك الطعون وذلك في مطلبين.

المطلب الأول

سلطة فرض العقوبة الانضباطية

نظم قانون انضباط موظفي الدولة سلطة الرؤساء الإداريين في إيقاع العقوبات التأديبية (الانضباطية) في حالة مخالفة الموظف لواجبات وظيفته، ويكون اختصاص هؤلاء الرؤساء كاملاً من حيث توجيه الاتهام وتكليف الخطأ وإصدار العقوبات المناسبة^(١)، وقد حدد المشرع العراقي^١ في المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة الجهات المختصة بفرض العقوبات الانضباطية ووفق التفصيل الآتي:

أولاً: سلطة رئيس الدائرة أو الموظف المخول بفرض العقوبة الانضباطية

المقصود برئيس الدائرة وحسب ما عرفته الفقرة ثانياً من المادة (١) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل هو وكيل الوزارة والمحافظ والمدير العام وأي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في هذا القانون.

إن صلاحية رئيس الدائرة أو الموظف المخول في فرض العقوبة الانضباطية محصورة بعقوبات (لفت النظر والإنذار وقطع الراتب والتوبيخ) فقط والتي توصي بها اللجان التحقيقية التي تم تشكيلها بقراره الإداري.

فإذا ما أوصت اللجنة التحقيقية بفرض عقوبات أشد من عقوبات لفت النظر أو الإنذار أو قطع الراتب أو التوبيخ كأن توصي اللجنة مثلاً بفرض عقوبة إنقاص الراتب أو تنزيل الدرجة أو الفصل أو

(١) د. مؤن ليلو راضي، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة جامعة دهوك، دهوك، ٢٠٠٩ ط ١ ٩ .١

العزل فعلى رئيس الدائرة في هذه الحالة إحالتها إلى الوزير المختص للبت فيها، أي تخرج عن صلاحية رئيس الدائرة، فليس له التصديق عليها وفرضها على الموظف المخالف^(١).

ويمتلك رئيس الدائرة فرض عقوبات (لفت النظر والإنذار وقطع الراتب) على الموظف المخالف دون الحاجة إلى الاعتماد على توصيات لجان التحقيق الإداري، فبإمكان رئيس الدائرة استجواب الموظف مباشرة وفرض إحدى العقوبات الثلاثة السابقة الذكر عليه^(٢).

ومن التطبيقات العملية بهذه الخصوص ما ذهبت إليه الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية (المحكمة الإدارية العليا) في قرارها المرقم (٢٨٧/انضباط-تمييز/٢٠٠٩) في ٢٦/٨/٢٠٠٩ حيث ذهبت إلى أن عقوبة تنزيل الدرجة التي فرضها رئيس جامعة الكوفة بحق أحد الموظفين تخرج عن صلاحيته وتدخل في صلاحيات الوزير المختص للبت فيها^(٣).

ثانياً: سلطة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة بفرض العقوبة الانضباطية

للقوف على مدى صلاحية الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة في فرض العقوبات الانضباطية لابد من التفرقة بين حالتين:

الحالة الأولى: كون الموظف المخالف يشغل وظيفة أقل من منصب مدير عام.

في هذه الحالة للوزير سلطة في فرض أية عقوبة انضباطية منصوص عليها في المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة، فله الحق في التصديق على العقوبات التي أوصلت بها لجان التحقيق أيّاً كانت العقوبة الموصى بها^(٤).

وله الحق في فرض عقوبات (لفت النظر والإنذار وقطع الراتب) عن طريق الاستجواب المباشر للموظف دون الحاجة إلى تشكيل لجنة تحقيقية^(٥).

عليه فليس من صلاحية الوزير معاقبة الموظف المخالف بعقوبة التوبيخ مباشرة دون تشكيل لجنة تحقيقية توصي بذلك.

(١) أنظر الفقرتين ثانياً وثالثاً من المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الد. ولة.

(٢) أنظر الفقرة رابعاً من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الد. ولة.

(٣) قرارات وفدوى مجلس شورى لا ولة لعام ٢٠٠٩ ط٥ ٦ ٤٠٧٤، أشار إليه عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة، المصدر السابق، ص ٨

(٤) أنظر الفقرة أولاً المادة ١١ انضباط موظفي الد. ولة.

(٥) أنظر الفقرة رابعاً المادة ١٠ انضباط موظفي الد. ولة.

الحالة الثانية: كون الموظف المخالف يشغل وظيفة مدير عام فما فوق

في هذه الحالة للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة صلاحية في فرض عقوبات (لفت النظر والإنذار وقطع الراتب) على الموظف المخالف بعد تشكيل لجنة تحقيقية، أي له الحق في تصديق توصيات لجنة التحقيق بفرض أي من العقوبات الثلاثة أعلاه^(١). وبعبارة أخرى ليس للوزير صلاحية فرض العقوبات الثلاثة على الموظف الذي يشغل منصب مدير عام فما فوق بدون تشكيل لجنة تحقيقية أي بطريقة الاستجواب المباشر. فإذا ما أوصت اللجنة التحقيقية بفرض عقوبات أشد من العقوبات الثلاثة كعقوبة التوبيخ فعليه في هذه الحالة عرض الأمر على مجلس الوزراء للبت فيها^(٢).

أي ليس من صلاحيته إيقاع عقوبات التوبيخ وإنقاص الراتب وتنزيل الدرجة والفصل والعزل على الموظف الذي يشغل منصب مدير عام فما فوق بل عليه إحالة الأمر إلى مجلس الوزراء.

ثالثاً: سلطة الرئاسة ومجلس الوزراء في فرض العقوبة الانضباطية

نصت المادة (١٤) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على: (للرئاسة أو مجلس الوزراء فرض أي من العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون على الموظفين وتكون العقوبة المفروضة من أي منهما باتة)^(٣)، فحسب هذه المادة فإن لرئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء حق فرض أية من العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة على الموظف المخالف وتكون هذه العقوبة باتة.

(١) أنظر الفقرة أولاً من المادة

٢ انضباط موظفي الد

ولة.

(٢) أنظر الفقرة ثالثاً من المادة

٢ انضباط موظفي الد

ولة.

(٣) عدلت هذه المادة بموجب التعديل رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ بموجب المادة (٥) وحل محلها النص الآتي:

أولاً: لرئيس الجمهورية أو من يخوله فرض أي من العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون على الموظفين التابعين له.

ثانياً: لرئيس مجلس الوزراء والوزير ورئيس الدائرة الغير مرتبطة بوزارة فرض إحدى العقوبات التالية على الموظف التابع لوزارته أو دائرته والمشمول بأحكام هذا القانون: أ- إنقاص الراتب. ب- تنزيل الدرجة. ج- الفصل. د- العزل.

ثالثاً: للموظف بموجب الفقرات أولاً وثانياً من هذه المادة الطعن في قرار فرضه العقوبة وفقاً لأحكام المادة (١٥) من هذا القانون

ن.

فبموجب هذا التعديل لم تعد العقوبات المفروضة من قبل الرئاسة ومجلس الوزراء باتة بل يمكن الطعن بها.

المطلب الثاني

الطعن في العقوبة الانضباطية

من المعلوم إن قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف يعتبر قراراً إدارياً، والقرار الإداري يصدر بإرادة منفردة للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني معين^(١)، فيكون هذا القرار خاضعاً للطعن فيه، وهو ضمانة من ضمانات الموظف، وهذه الضمانة كفلها الدستور العراقي^(٢).

والقرار الإداري إذا كان ينفذ في حق الإدارة بصدوره فإنه لا يكون كذلك في مواجهة الأفراد، فيلزم لذلك علمهم به بإحدى وسائل الاعلام المقررة قانوناً وهي الاعلان أو النشر أو بعلم صاحب الشأن علماً يقينياً^(٣).

وعندما صدر قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ أجاز الطعن في القرارات الصادرة بإيقاع العقوبة الانضباطية على الموظف في المادة (١١) منه، ولكنه جعل عقوبات لفت النظر والإنذار وقطع الراتب بأنه لا يجوز الطعن بها أمام مجلس الانضباط العام، كما نص على اعتبار جميع العقوبات الانضباطية الصادرة من الرئاسة أو مجلس الوزراء باطة لا يجوز الطعن بها.

ولكن بصدور القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ (قانون التعديل الأول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي) لم تعد هذه العقوبات باطة وأصبح من الجائز الطعن فيها جميعاً أمام مجلس الانضباط العام^(٤).

وبالرغم من أن القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ غير نافذ في إقليم كردستان إلا ان الفقرة الأولى من المادة (٢١) من قانون مجلس شوري إقليم كردستان رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٨ أعطت الصلاحية لهيئة انضباط موظفي الإقليم النظر في الطعون المقدمة من قبل الموظفين بخصوص العقوبات الانضباطية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة^(٥).

وإن المحكمة الاتحادية في قرار لها بينت عدم دستورية نص الفقرة الرابعة من المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة والتي تنص على (تكون العقوبات التي يفرضها الوزير أو رئيس الدائرة أو الموظف المخول باطة، باستثناء العقوبات الآتية: أ- التوبيخ، ب- إنقاص الراتب، ج- تنزيل الدرجة، د- الفصل، هـ- العزل) والتي تم إلغاؤها بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨.

(١) عبد الرحمن حيدر عبد الله، ثر وط قبول دعوى الإلغاء، الطبعة لأولى، مطبعة المنارة، أربيل، ٢٠٠٩ ط ٣ ٣.

(٢) أنظر المادة ١٠٠ من الدستور العراقي لطم ٢٠٠٥.

(٣) مؤن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، الطبعة لأولى، مطبعة شهاب، أربيل، ٢٠١٠ ط ٨ ٥.

(٤) مؤن ليلو راضي، القضاء الإداري، المصدر السابق ١ ٢ ١.

(٥) أنظر المادة ٢١ من القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٨ قانون ن مجلس شوري الإقليم.

لأن استثناء العقوبات المذكورة في الفقرة الرابعة من المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة مخالفة لأحكام المادة (١٠٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥^(١).

فإذا صدر قرار إداري من السلطة المختصة بفرض عقوبة انضباطية جاز للموظف المعاقب الطعن في القرار المذكور أمام نفس السلطة ويسمى هذا الطعن (تظلماً) فإذا ما أصرت السلطة على قرارها أو لم تبت فيه أجاز القانون للموظف المعاقب (المتظلم) مراجعة هيئة انضباط موظفي الإقليم للطعن في القرار الصادر بنتيجة التظلم، وسنحاول الوقوف على الحالتين بصورة وجيزة:

أولاً: التظلم من القرار الإداري

التظلم هو الطلب الذي يقدمه الموظف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار المتظلم منه، ملتصقاً بإعادة النظر فيه لأسباب يجد بانها حرية بقبول الإدارة لها والتي من شأنها تعديل القرار أو إلغائه^(٢).

إن المشرع العراقي قد أخذ بنظام التظلم الوجوبي، وذلك ما نصت عليه المادة (١٥) البندين أولاً وثانياً من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ، حيث يشترط قبل تقديم الطعن لدى محكمة قضاء الموظفين (هيئة انضباط موظفي الإقليم)^(٣) على القرار الصادر بفرض العقوبة التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبلغ الموظف بقرار فرض العقوبة، وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تقديمه، وعند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم حكماً^(٤).

لم تحدد القوانين الانضباطية العراقية شكلاً معيناً لعريضة التظلم والشروط الواجب توفرها فيها مما يدل على ان القاعدة العامة هي عدم اشتراط المشرع العراقي شكلية معينة في التظلم، إلا انه يجب ان يقدم التظلم بشكل مكتوب واضح وقاطع في دلالاته على ما يريده الموظف من تظلمه فيجب أن تشمل عريضة التظلم على اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه الوظيفي واسم المتظلم منه وتاريخ صدور القرار المتظلم منه وأسائده القانونية وما يريده المتظلم من تظلمه وغيرها من الأمور التي توضح التظلم^(٥).

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم ٤/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠/٧/٢٠٠٧، نقلاً عن علا صبري التميمي، قرارات وآراء المحكمة الاتحادية العليا، مكتبة الصباح العراق، بغداد، ٢٠٠٩، ص ١٤، أشار إليه جليل هاشم المالكي، المصدر السابق، ص ٩.

(٢) لفظة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، المصدر السابق ص ٣٠١.

(٣) تم تعديل اسم مجلس الانضباط الطم إلى محكمة قضاء الموظفين بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ التعديل الخامس لقانون مجلس شوري لولة العراق رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩.

(٤) رائد رعيد سليم شريف الحسيني، شرح أصول التحقيق الإداري، المصدر السابق ص ٢٩١.

(٥) عبد القادر صالح عبد ول، دعوى الإلغاء أثر وطها وأسبابها وأسائدها، الطبعة لأولى، مطبعة ياد، السليمانية، ٢٠١١، ص ٣٩ - ٩٤.

ويجب أن يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار بفرض العقوبة الانضباطية وأن يقدم خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة عليه، فإذا ما قدم الموظف التظلم بعد المدة القانونية فيعتبر كأنه لم يكن لأغراض الدعوى لاحقاً أمام هيئة الانضباط، وهذا ما أكدته القرار المرقم ١ لسنة ٢٠١٣ في ٢٠١٣/٩/١١ الصادر عن مجلس شورى الدولة العراقي^(١).

وعلى الإدارة أن تبت في التظلم المقدم إليها خلال مدة ثلاثين يوماً تبدأ من تاريخ تقديمه، وهنا تقرر الإدارة إما إعادة النظر في القرار الصادر عنها بحق الموظف، إما بالسحب أو بالإلغاء أو التعديل أو ترفض صراحة الطعن الذي قدمه الموظف، فعدت ذلك يعد هذا الرفض (رفضاً حقيقياً) للتظلم، أو أن الإدارة لا تبت أصلاً في التظلم على الرغم من انتهاء مدة ثلاثون يوماً التي حددها القانون للإدارة للبت في التظلم المقدم إليها وهذا يعتبر (رفضاً حكماً) للتظلم، ويحق للموظف في حالة الرفض سواء أكان حقيقياً أو حكماً الطعن لدى هيئة الانضباط^(٢).

وفي حالة عدم قيام الموظف بتقديم التظلم خلال ثلاثون يوماً فيعتبر القرار الإداري الذي صدر بحقه باتاً^(٣).

ثانياً: الطعن لدى هيئة انضباط موظفي الإقليم

تنظر هيئة انضباط موظفي الإقليم في الاعتراضات المقدمة من ذوي العلاقة بخصوص العقوبات الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة وأي قانون آخر يحل محله^(٤).

إن المادة (١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة أعطت الحق للموظف مراجعة هيئة انضباط موظفي الإقليم (مجلس الانضباط العام سابقاً) للطعن في القرار الصادر عن الإدارة بفرض العقوبة الانضباطية عليه، ولكن على الموظف التظلم من القرار الإداري أولاً وعليه تقديم الطعن خلال مدة ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقةً أو حكماً.

ولا يجوز إقامة الدعوى قبل انتهاء مدة التظلم المرفوع إلى الإدارة، لأن رفض التظلم حقيقةً أو حكماً شرط لقبول الدعوى مما يعني ردها شكلاً، ويجوز إبداء الدفع بعد تقديم الاعتراض في مدته القانونية في

(١) أشار إليه عبد القادر صالح عبد ول، مختارات من المبادئ القانونية في قرارات المحكمة الإدارية العليا وفتوى مجلس شورى لولاية في العراق طم ٢٠١٣/٤٤٠١٥٤، الطبعة الثانية، مطبعة يادكار، أربيل، ٢٠١٨، ط١ ١٩ ١.

(٢) عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة، المصدر السابق ٤ ٤ ١.

(٣) أنظر الفقرة رابعاً من المادة ١٥ من قانون انضباط موظفي الد ولة.

(٤) أنظر المادة الحادية والعشرين الفقرة أولاً من القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٨ قانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان - العراق، علماً بأن محكمة قضاء الموظفين في العراق هي الجهة المختصة في مثل هذه الأمور.

أية مرحلة من مراحل الدعوى بالنسبة للخصوم، كما يجوز للمحكمة إثارة هذا الدفع من تلقاء نفسها باعتبارها من النظام العام^(١).

إن هيئة انضباط موظفي الإقليم عند نظرها للطعن المقدم إليها تراعي في إجراءاتها أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ وبما يتلائم مع أحكام قانون انضباط موظفي الدولة^(٢).

وعندما تبت هيئة انضباط موظفي الإقليم في الطعن المرفوع لها من قبل الموظف فلها أن تصدر أحد الأحكام التالية:

١- رد الطعن شكلاً: ويرد الطعن شكلاً في حالة عدم استيفاء الشروط الشكلية سواءً كانت هذه الشروط في الطعن نفسه أو في شروط تقديمه كما لو قدم الطعن دون التظلم من القرار الإداري^(٣)، أو بعد فوات المدة القانونية لتقديم الطعن.

٢- إلغاء العقوبة: قد تجد هيئة الانضباط بأن القرار الصادر بفرض العقوبة معيب في ركن من أركانه، فيصدر قراره بإلغاء القرار المطعون فيه ويعتبره كأنه لم يكن، ويكون الحكم بإلغائه حجية مطلقة في مواجهة أطراف الدعوى وفي مواجهة الكافة وعلى الإدارة أن تستجيب لحكم الهيئة فتصدر قراراً لاحقاً لقرار فرض العقوبة تقرر بطلانها^(٤). فالقرار الصادر عن هيئة انضباط موظفي الإقليم بهذا الخصوص هو قرار ذو أثر رجعي^(٥).

٣- المصادقة على القرار الإداري بفرض العقوبة الانضباطية إذا تبين لهيئة الانضباط أن القرار الإداري سليم من الناحية الشكلية وإن مضمون القرار بفرض العقوبة جاء مطابقاً للوقائع المعروضة أمامها فلها المصادقة على القرار.

٤- تخفيض العقوبة الانضباطية: إذا رأت هيئة الانضباط العقوبة المفروضة على الموظف جاءت شديدة نوعاً ما فلها أن تقرر تخفيف العقوبة.

(١) لفظة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، المصدر السابق

١ ٤ ٠

(٢) أنظر الفقرة خامساً من المادة ١٥ من قانون انضباط موظفي الدولة.

(٣) نجيب خلف أحمد وسورن عثمن قادر، الاختصاصات القانونية لهيئة انضباط الإقليم (دراسة مقارنة مع محكمة قضاء

الموظفين الاتحادية)، دراسة منشورة على صفحة الإنترنت على الموقع: <https://search.ebscohost.com> تاريخ زيارة

٢٠٢.

٣

الموقع في ٨ / ٨

(٤) عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة، المصدر السابق

١ ٤ ٦

(٥) فهد عبد الكريم أبو عثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، الطبعة لأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عطن،

٤ ٠

٨

٠٣ طو

إن القرارات الصادرة عن هيئة انضباط موظفي الإقليم بخصوص الاعتراضات المقدمة من قبل ذوي العلاقة المتعلقة بالعقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة تعتبر باتة، وهذا ما أكدته المادة الحادية والعشرين من قانون مجلس شوري إقليم كردستان رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٨، وهناك العديد من القرارات التي صدرت عن مجلس شوري الإقليم تؤكد على أن القرارات الصادرة عن هيئة انضباط موظفي الإقليم هي قرارات باتة ولا تقبل الطعن فيها^(١).

ومن الجدير بالذكر إن المجلس الوطني الكوردستاني أصدر القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٢٣ وهو قانون التعديل الأول لقانون مجلس شوري إقليم كردستان/ العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ وبموجب المادة التاسعة من هذا التعديل فإن للموظف الحق في الطعن في القرارات الصادرة عن محكمة قضاء موظفي الإقليم (هيئة انضباط موظفي الإقليم) وذلك لدى المحكمة الإدارية العليا لإقليم كردستان خلال ثلاثون يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار أو اعتباره مبلغاً وبذلك لم تعد القرارات الصادرة عن هيئة انضباط موظفي الإقليم باتة إلا أن هذا التعديل لم يدخل حيز التنفيذ^(٢).

أما في القضاء الاتحادي (المركز) فإن القرارات الصادرة عن قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقاً) قابلة للطعن فيها خلال مدة ثلاثون يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار أو اعتباره مبلغاً أمام المحكمة الإدارية العليا (الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة بصفتها التمييزية سابقاً) وذلك بموجب الفقرة الرابعة/ ب من المادة ١٥ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٨ قانون التعديل الأول للقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام)، والمادة (١٧/أولاً/ج) من قانون مجلس شوري الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ والقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا قرارات باتة.

(١) أنظر القرار المرقم ٥/الهيئة العامة الانضباطية/٢٠١١ في ٨/٨ في ٨/٨/٢٠١١، والقرار رقم ٨/الهيئة العامة الانضباطية/٢٠١١ في ٣/٣/٢٠١١، منشورة في المبادئ القانونية في قرارات وفأوى مجلس شوري إقليم كردستان-العراق لعام ٢٠١١، منشورات وزارة العدل لإقليم كردستان/ مجلس الشوري، الطبعة لأولى، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، ٢٠١١.

(٢) القرار منشور في وقائع كوردستان، العدد ٣٠١، الطبعة لأولى، السنة الثالثة والعشرون، أربيل، ٢٠٢٣.

الخاتمة

من خلال البحث والدراسة توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات نجلها بما يأتي:

- الاستنتاجات:

- ١- إن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل هو المعمول به في العراق وإقليم كردستان والذي اخص بتحديد واجبات الموظف وكذلك تحديد آلية التحقيق الإداري مع الموظف والتوصية بفرض إحدى العقوبات الانضباطية والسلطة المختصة بفرض العقوبة الموصى بها وطرق الطعن في القرار الإداري بفرض العقوبة.
- ٢- إن العقوبات الانضباطية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة جاءت على سبيل الحصر إذا لا يجوز فرض عقوبة انضباطية غير ما هو مذكور في المادة الثامنة من القانون المذكور بالرغم من أن الإدارة قد تلجأ في بعض الحالات إلى فرض عقوبات مقنعة بحق موظفيها كعقوبة النقل مثلاً وغيرها.
- ٣- إن تعريف قانون انضباط موظفي الدولة لمصطلح الموظف جاء بشكل أوسع مما هو معرف في قانون الخدمة المدنية حيث أن قانون انضباط موظفي الدولة لا يشترط في الوظيفة أن تكون دائمة أو تكون لقاء أجر فيشمل بذلك الموظفين المعيّنين بشكل دائم وكذلك الموظفين المعيّنين بعقد، كما ان مدلول الموظف في قانون العقوبات جاء بشكل أوسع حيث شمل الموظف والمكلف بخدمة عامة لغرض فرض العقوبات على المخالفات الوظيفية.
- ٤- اشترط المشرع العراقي لفرض عقوبة انضباطية على الموظف أن يسبقه تشكيل لجنة تحقيقية تحقق في مدى مخالفة موظف لواجباته الوظيفية، واستثنى من ذلك حالات معينة أعطيت فيه الصلاحية للسلطة الإدارية بفرض بعض العقوبات الانضباطية بشكل مباشر عن طريق الاستجواب دون تشكيل لجنة تحقيقية.
- ٥- إن الأمر الإداري الخاص بتشكيل لجنة تحقيقية يجب أن يصدر عن سلطة إدارية مختصة فمثلاً لا يجوز أن يكون الأمر الإداري بتشكيل لجنة تحقيقية صادرة عن مديرية التربية للتحقيق مع موظف تابع لمديرية الماء مثلاً.
- ٦- تشكل اللجنة التحقيقية من ثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة ويجب ان يكون احد الأعضاء حاصلاً على شهادة أولية في القانون.
- ٧- إن اللجنة التحقيقية تطبق أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية عند إجراء التحقيق بما يتلائم مع التحقيق الإداري.

- ٨- إن القرارات الصادرة عن اللجنة التحقيقية تعتبر توصيات غير ملزمة لا أثر لها إلا بعد تصديقها من السلطة الإدارية التي شكلت اللجنة أو إحالتها على الوزير لتصديقها في حالات معينة.
- ٩- إن القرار الإداري بفرض العقوبة الانضباطية قابل للطعن فيه عن طريق التظلم منه أولاً لدى الجهة الإدارية التي أصدرته ومن ثم الطعن أمام هيئة انضباط موظفي الإقليم (قضاء الموظفين) وفق إجراءات ومواعيد معينة.

- المقترحات:

- ١- معالجة موضوع العقوبات المقنعة التي تلجأ إليها الإدارة لمعاقبة الموظف دون اتباع الإجراءات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة كعقوبة نقل الموظف إلى مكان بعيد أو تنزيل مكانته الوظيفية بتهميشه وحرمانه من بعض الامتيازات وغير ذلك، وذلك من خلال النص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة وتحديد آلية للعمل بها دون تركها لأهواء السلطة الإدارية.
- ٢- إضافة نص واضح وصريح إلى قانون انضباط موظفي الدولة بجعل حضور ممثل عن الادعاء العام أثناء التحقيق بصفة مراقب ومشرف على أعمال اللجنة التحقيقية لمراقبة مشروعية أعمال اللجنة وسلامة تطبيق نصوص القانون وحماية الموظف المحال على التحقيق من تعسف الإدارة وحماية الحق العام من التهاون فيه.
- ٣- ضرورة النص في قانون انضباط موظفي الدولة على سقوف زمنية تتعلق بتشكيل اللجان وأعمالها وكذلك تصديق السلطة الإدارية على التوصيات الصادرة عن اللجان وتنفيذها.
- ٤- تعديل الفقرة الخاصة بتشكيل اللجان التحقيقية واشتراط كون عضو اللجنة ذو درجة وظيفية أعلى من درجة الموظف المحال على التحقيق وذلك حفاظاً على سلامة التحقيق ودفع الحرج عن الموظفين سواء كانوا أعضاء في اللجنة التحقيقية أو المحالين على التحقيق.
- ٥- إضافة فقرة تخص حالة رد عضو اللجنة التحقيقية لأسباب القرابة أو وجود علاقات أو غير ذلك من الأسباب التي تؤثر على سلامة التحقيق حيث إن قانون انضباط موظفي الدولة جاء خالياً من النظر في مثل هذه الحالات.
- ٦- ضرورة إنفاذ التعديلات على قانون انضباط موظفي الدولة في الإقليم أسوة بالمركز وكذلك إنفاذ قانون التضمين نظراً لأهمية تلك التعديلات وأهمية قانون التضمين.

والله ولي التوفيق

المصادر

- القرآن الكريم

أولاً: الكتب

- ١- أحمد زغير مجهول العيساوي، المسؤولية الجزائية لامتناع الموظفين عن تنفيذ الأحكام القضائية، الطبعة الأولى، دار نيبور للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٤.
- ٢- بختيار علي حمه أمين، التحقيق الإداري ومدى صلته بالتحقيق الجزائي، الطبعة الأولى، مطبعة المنارة، أربيل، ٢٠١٢.
- ٣- سردار ياسين حمد أمين، التحقيق الانضباطي في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، مطبعة شهاب، أربيل، ٢٠١٣.
- ٤- رائد رعد سليم شريف الحسيني، شرح أصول التحقيق الإداري وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، الطبعة الأولى، مكتبة التشريع القانونية، بغداد، ٢٠٠٢.
- ٥- عبد الرحمن رحيم عبد الله، شروط قبول دعوى الإلغاء، الطبعة الأولى، مطبعة المنارة، أربيل، ٢٠٠٨.
- ٦- عبد القادر صالح عبدول، مختارات من المبادئ القانونية في قرارات المحكمة الإدارية العليا وفتاوى مجلس شورى الدولة في العراق، ٢٠١٣-٢٠١٤-٢٠١٥، الطبعة الثانية، مطبعة يادكار، أربيل، ٢٠١٨.
- ٧- عبد القادر صالح عبدول، دعوى الإلغاء، الطبعة الأولى، مطبعة ياد، السليمانية، ٢٠١٧.
- ٨- د. عثمان سلمان غيلان الجبوري، المرشد العملي في مهارات التحقيق الإداري، الطبعة الأولى، الناشر صباح صادق جعفر الأنباري، بغداد، ٢٠٠٨.
- ٩- علي جليل هاشم المالكي، المعين في شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ وقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، الطبعة الأولى، مكتبة التشريع القانونية، بغداد، ٢٠٢٣.
- ١٠- علي حسين ثامر السعيد، مرشد المحامين والموظفين بكيفية الطعن بقرارات الإدارة أمام مجلس الانضباط العام ومحكمة القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٠٩.

- ١١- د. عماد عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، الطبعة الثانية، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٩.
- ١٢- فرج علواني هليل، التحقيق الجنائي والتصرف فيه، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- ١٣- فهد عبد الكريم أبو عتم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
- ١٤- لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار السنهوري، بيروت، ٢٠٢١.
- ١٥- لفتة هامل العجيلي، قضاء المحكمة الإدارية العليا، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٩.
- ١٦- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، مطبعة روزهلات، أربيل، ٢٠٠٩.
- ١٧- د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة جامعة دهوك، دهوك، ٢٠٠٩.
- ١٨- د. مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، الطبعة الأولى، مطبعة شهاب، أربيل، ٢٠١٠.
- ١٩- محمد عبد الله الفلاح، أحكام السلطة التأديبية والرقابة القضائية عليها، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، مصر، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

ثانياً: البحوث والمقالات المنشورة

- ١- أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠٠٣.
- ٢- محمد حسن زينهم، الفصل في المنازعات بين الجهات الإدارية في ضوء إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفقه والتشريع، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٣- محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الانضباطي كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأردني، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٥.

ثالثاً: المجالات والمنشورات

- ١- المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى إقليم كردستان لعام ٢٠١١، منشورات وزارة العدل لإقليم كردستان، الطبعة الأولى، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، ٢٠١٢.
- ٢- مجلة العدالة، وزارة العدل، السنة الثالثة، العدد الأول، بغداد، ٢٠١٠.
- ٣- مجلة العدالة، وزارة العدل، العدد الرابع، بغداد، ٢٠٢٠.
- ٤- وقائع كردستان، العدد ١٣٥، الطبعة الأولى، السنة الحادية عشرة، أربيل، ٢٠١١.
- ٥- وقائع كردستان، العدد ٣٠١، الطبعة الأولى، السنة الثالثة والعشرون، أربيل، ٢٠٢٣.

رابعاً: المصادر الإلكترونية

- ١- أحمد طلال عبد الصمد، التحقيق الإداري أحد ضمانات الموظف السابقة على فرض العقوبة التأديبية (دراسة في القانون العراقي)، بحث منشور على صفحات الإنترنت على الموقع: www.jasj.net
- ٢- حبيب عبد الزهرة الربيعي، شرح قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، بحث منشور على صفحات الإنترنت على الموقع: <https://cloud.uobasra.net.iq>
- ٣- ضياء عبد الله عبود الجابر، التحقيق الإداري بين النص القانوني والواقع العملي، مقالة منشورة على صفحات الإنترنت على الموقع: <https://uokerbala.edu.iq>
- ٤- حسن محمد علي البنان، العقوبات الانضباطية المقننة (دراسة مقارنة)، دراسة منشورة على الإنترنت الموقع: www.researchgate.net
- ٥- لينا الصمادي، الفرق بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي، بحث منشور على صفحات الإنترنت على الموقع: <https://e3arabi.com>
- ٦- نجيب خلف أحمد وسوزان عثمان قادر، الاختصاصات القانونية لهيئة انضباط ومظفي الإقليم، دراسة منشورة على صفحات الإنترنت الموقع: <https://search.ebscohst.com>
- ٧- محمد صباح علي، الضوابط المخففة والمشددة للعقوبات التأديبية وفقاً لظروفها المستتبهة من قضاء المحكمة الإدارية في مصر والعراق، دراسة منشورة على صفحات الإنترنت الموقع: www.ahewar.org
- ٨- مهدي حمدي مهدي الزهري، أثر الحكم الجنائي المنهي للعلاقة الوظيفية في قوانين الانضباط العراقي، بحث منشور على صفحات الإنترنت، الموقع: <https://iasj.net>

خامساً: الدساتير والقوانين

- ١- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- ٢- قانون مجلس شوري الإقليم رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٨.
- ٣- قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.
- ٤- قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- ٥- قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- ٦- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ٧- قانون الادعاء العام رقم ١٥٩ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- ٨- قانون التضمنين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦.

الفهرست

الصفحة	الموضوع
١	المقدمة.....
٩-٢	المبحث الأول: مفهوم العقوبة الانضباطية وأنواعها.....
٢	المطلب الأول: مفهوم العقوبة الانضباطية.....
٤	المطلب الثاني: أنواع العقوبات الانضباطية.....
٢١-١٠	المبحث الثاني: تشكيل لجان التحقيق الانضباطي ومهامها.....
١١	المطلب الأول: تشكيل لجان التحقيق الانضباطي.....
١٥	المطلب الثاني: مهام لجان التحقيق الانضباطي.....
٢٩-٢٢	المبحث الثالث: سلطة فرض العقوبة الانضباطية والطعن فيها.....
٢٢	المطلب الأول: سلطة فرض العقوبة الانضباطية.....
٢٥	المطلب الثاني: الطعن في قرار فرض العقوبة الانضباطية.....
٣٠	الخاتمة.....
٣٢	المصادر.....
٣٦	الفهرست.....