

الاثار المترتبة على تشديد وتخفيف العقوبات التأديبية في العراق ومصر ثائر عبيد ردام الطائي

المخلص:

من خلال الدراسة والبحث في القوانين التأديبية والانضباطية في العراق ومصر يلاحظ ان تلك القوانين، قد اعتمدت في فرض العقوبات التأديبية عن طريق سلطات التأديب المختصة سواء كانت ادارية او قضائية، او شبه قضائية من خلال اعتمادها على مقررات اللجان التحقيقية ولم تكن هناك اي اشكالية فيما يصدر، من السلطات القضائية او شبه القضائية وانما تتركز دراستنا على ما تسببه قرارات الجزاء الصادرة من الادارة، بسلطتها التأديبية والمتعلقة بتشديد العقوبات التأديبية او تخفيفها حيث لم تتضمن تلك القوانين على الضوابط، القانونية والمعايير المبررة لتشديد وتخفيف الجزاءات التأديبية وتركت تقدير ذلك لسلطة الادارة التأديبية، مما أدى ذلك الى تعرض اغلب تلك القرارات الخاصة بتوقيع الجزاءات معرضة للطعن أمام القضاء، نتيجة خضوع أغلب اللجان التحقيقية لسلطة الادارة ورغبتها مما جعلها تمتاز بالغلو وعدم الملائمة، بين العقوبة التأديبية والذنب المرتكب نتيجة للأسباب اعلاه ولتوسع سلطة الادارة حيث لم تتمكن، أو تسعى تلك الجهات التشريعية بالاستفادة من قرارات المحاكم الادارية أو مجلس شورى الدولة، أو محكمة أنضباط موظفي الدولة في العراق ومصر التي تضمنت في اغلبها على الضوابط والمعايير، المبررة للتشديد والتخفيف عند توقيع الجزاءات التأديبية ولذلك تركزت دراستنا في بحث الرسالة، الى تحديد اثار تشديد وتخفيف العقوبات التأديبية في العراق ومصر على الموظف والمرفق العام .

الكلمات المفتاحية: (العقوبات التأديبية، تشديد العقوبة التأديبية، تخفيف العقوبة التأديبية، الاثار القانونية).

The effects of tightening and easing disciplinary penalties in Iraq and Egypt
researcher. Thaer Obaid Raddam Al-Tai

Abstract:

Through study and research into the disciplinary and disciplinary laws in Iraq and Egypt, it is noted that these laws were adopted in imposing disciplinary penalties by the competent disciplinary authorities, whether administrative, judicial, or quasi-judicial, by relying on the decisions of the investigative committees, and there was no problem in what was issued. , from the judicial or quasi-judicial authorities, but our study focuses on what is caused by the penalty decisions issued by the administration, with its disciplinary authority, related to tightening or mitigating disciplinary penalties, as those laws did not include the

legal controls and standards justifying the tightening and easing of disciplinary penalties and left the assessment of that to the disciplinary administration authority, which This led to the exposure of most of those decisions regarding the imposition of sanctions to be subject to appeal before the judiciary, as a result of the submission of most investigative committees to the authority and desire of the administration, which made them characterized by exaggeration and inappropriateness, between the disciplinary punishment and the guilt committed as a result of the above reasons and the arbitrariness of the administrative authority where it was not able, or those legislative bodies sought. By benefiting from the decisions of the administrative courts, the State Shura Council, or the State Employees Discipline Court in Iraq and Egypt, which mostly included controls and standards that justified tightening and easing when imposing disciplinary penalties. Therefore, our study focused in researching the thesis, to determine the effects of tightening and easing disciplinary penalties in Iraq and Egypt. On the employee and the public facility.

Keywords: (disciplinary punishments, aggravation of disciplinary punishment, mitigation of disciplinary punishment, legal effects).

المقدمة:

١. بيان المسألة

يؤدي القانون التأديبي للوظيفة العامة دوراً بالغ الأهمية لتحقيق الموازنة بين عنصر الفاعلية والضمان بين الأجهزة الادارية والوظيفة العامة في مرافق الدولة كافة والحفاظ على المصالح المتقابلة للمشمولين بقواعده واحكامه لان هدف التأديب وفلسفته تكون هي لضمان انتظام عمل المرافق العامة للدولة من خلال تحديد الواجبات والمهام والمسؤوليات التي كلف بها الموظفين العموميين وان المهام كلفوا بها تنتج خدمات نفعية عامة لكافة افراد المجتمع وللمتعاملين مع الادارة بصورة مباشرة او غير مباشرة مع عدم اهدار حقوق العاملين العموميين والحفاظ على الضمانات التي تصون الموظف وتحميه.

وتكمن الاهمية الكبيرة لتبني النظام التأديبي الامثل في تطبيق احكامه على كافة العاملين والموظفين العموميين بصورة متساوية كون الاخفاق او الفشل يؤدي الى نتائج غير سليمة تؤثر على سير المرفق العام و فشل العمل الاداري العام واصابة اجهزته الوظيفية بالشلل التام في حالة تشديد او تخفيف العقوبة التأديبية بدون الاعتماد على القانون التأديبي الامثل والاصح وان يكون القرار صادر ليس وفق مزاج سلطة الادارة نتيجة المحسوبية او البغض للموظف العام .

٢. ضرورة البحث

تكمن اهمية البحث في معرفة الاثار المترتبة على تشديد وتخفيف للعقوبات التأديبية وفق الضوابط القانونية بما يحفظ المصالح المشتركة بين جماهير الادارة والموظف العام و المرفق العام للوصول الى تنافس وتفاهم بين تلك المصالح وبما يضمن تطبيق القانون التأديبي واحكامه بصورة متساوية وعادلة بين الجميع مما يؤدي الى سير المرفق العام بانتظام وتقديم افضل الخدمات الادارية والمنفعة العامة والاستقرار في تطبيق احكام القانون.

٣. اهداف البحث

يهدف البحث الى دراسة الاثار المترتبة في حالة تشديد وتخفيف العقوبات التأديبية على الموظف العام والمرفق العام والنتائج الايجابية والسلبية في حالة فرض العقوبة التأديبية الغير ملائمة وخاصة تلك التي انتجت اثاراً على المراكز الوظيفية في المرفق العام وتأثيره على المنفعة العامة والمصالح المشتركة.

٤. اسئلة البحث

السؤال الرئيسي

ماهي الاثار المترتبة لتشديد وتخفيف العقوبات التأديبية واثارها في تشريعات (العراق ومصر) ؟

الاسئلة الفرعية

١. ماهي الاثار المترتبة على تشديد وتخفيف العقوبة التأديبية على الموظف العام والمرفق العام ؟

٢. ماهي صلاحية الادارة في سلطتها التقديرية والتأديب في تطبيق معايير التشديد والتخفيف

للعقوبة التأديبية ؟

٣. ما هي الآثار المترتبة على تطبيق معايير التشديد والتخفيف عند فرض العقوبة التأديبية على الوظيفة العامة و المرفق العام ؟

٥. فرضيات البحث

الفرضية الاصلية

تتضمن التشريعات العراقية والمصرية لقوانين التأديب لموظفي الدولة والقطاع العام الكثير من القواعد التأديبية العقابية التي تنظم الاليات والاسباب الموجبة لفرض العقوبة التأديبية كما نظمت ذلك بتحديد الجهة المسؤولة لفرض تلك العقوبات وحددت معايير وضوابط لتشديد تلك العقوبات وتخفيفها ولكنها لم تتضمن الضوابط القانونية للتشديد والتخفيف عند فرض الجزاءات.

الفرضيات الفرعية

١. تحديد الآثار المترتبة على تشديد العقوبات التأديبية على الموظف العام .
٢. تحديد الآثار المترتبة على تخفيف العقوبات التأديبية على الموظف العام .
٣. تحديد الآثار المترتبة على تشديد وتخفيف العقوبات التأديبية على المرفق العام والوظيفة العامة

٦. منهج البحث

يعتمد اسلوب البحث على المنهج الوصفي بجانب المقارن للضوابط القانونية لحالات تشديد وتخفيف العقوبات التأديبية وفق القوانين والتشريعات لدول الدراسة المقارنة (العراق ومصر) والوصول الى المشتركات بين تلك القوانين بما يضمن تطبيق العقوبة الامثل بحق الموظف العام وفق المعايير القانونية.

٧. هيكلية البحث

يشمل البحث الموسوم في الضوابط القانونية لتشديد وتخفيف العقوبات التأديبية وأثارها دراسة مقارنة في القانون الاداري العراقي والمصري في ثلاثة فصول حيث يتضمن الفصل الاول دراسة المفاهيم الخاصة بالعقوبات التأديبية لغة واصطلاحاً وقانوناً و الضوابط القانونية ومفاهيم التشديد والتخفيف والكليات في فلسفة العقوبة وفق التشريع الاسلامي والقانون الوضعي ونطاق العقوبات

التأديبية و يتضمن الفصل الثاني دراسة التشديد والتخفيف في الدول المقارنة (العراق ومصر) واثارها ووجه التشابه والاختلاف في تطبيقها ويتضمن الفصل الثالث الشروع في دراسة محو العقوبات التأديبية والغائها في الدول المقارنة واثارها.

الاثار المترتبة على تشديد وتخفيف العقوبات التأديبية

في العراق ومصر

بعد ان بينا الضوابط والمعايير القانونية لتشديد وتخفيف العقوبة التأديبية وهي توقع ضد الموظف الذي يرتكب اي مخالفة محضرة وفق القانون التأديبي سواء كانت مرتبطة مباشرة بالوظيفة او خارج الوظيفة وتسيء لسمعتها.

^١ وتكون تلك الواجبات على انواع فمن حيث اتصالها بالوظيفة هي(واجب اطاعة الرؤساء وعدم افشاء اسرار الوظيفة وتأدية واجباته بنفسه وتخصيص اوقات العمل لاداء واجبات وظيفية ومراعاة الاحكام والقواعد المالية).

اما خارج الوظيفة تشمل (السلوك الحسن، وعدم الجمع بين الوظيفة والاعمال المحضرة وواجب الولاء والاختصاص) ونسبة ارتكاب اي مما ذكر اعلاه يتم تشديد العقوبة التأديبية او تخفيفها مما يرتب اثار عند توقيع تلك العقوبات على المرفق العام والموظف من حيث إنشاء مراكز قانونية او الغاء أخرى كذلك أثار تلك العقوبات في تغيير الدرجة الوظيفية للموظف ووضعها المالي بل حتى أمتداد تلك الاثار الى خلف الموظف في العقوبات التأديبية المالية وعلى ضوء ما ذكر اعلاه سيتم البحث في هذا الفصل عن اهم تلك الاثار الناتجة عن تشديد العقوبات التأديبية أو تخفيفها في العراق ودول الدراسة المقارنة.

المطلب الاول: . اثار التشديد للعقوبات التأديبية في العراق ومصر

سبق وان تم الاشارة الى اسباب تشديد الجزاء في العراق ومصر حيث تم التطرق لتلك الضوابط والمعايير عند توقيع العقوبة بالاضافة الى انه تم الايضاح ايضاً عن اهم المعايير والضوابط التي استنبطها الفقهاء والمشرع وسلطة الادارة قبل توقيع العقوبة المشددة وسيتم البحث الان عن الاثار المترتبة عند فرض تلك العقوبات.

الفرع الاول: . اثار التشديد للعقوبات التأديبية في العراق

عند تشديد العقوبات التأديبية بحق الموظف المخالف يستنتج عند توقيع تلك الجزاءات المشددة اثار تلقي نتائجها على المرفق العام والموظف كذلك سيتم البحث في تلك الاثار من خلال ثلاث أفرع يشمل الفرع الاول اثار التشديد على المرفق العام والفرع الثاني يتم البحث في أثارها على الموظف وفي الفرع الثالث نتناول العلاقة بين الضوابط والمعايير لتشديد العقوبة التأديبية والمسؤولية التأديبية.

اولاً: . اثار التشديد للعقوبات التأديبية على المرفق العام

ان تشديد العقوبة التأديبية نتيجة ارتكاب الموظف لاي مخالفة يتم بناءً على الضوابط والمعايير التي تم البحث فيها سابقاً وفي الحقيقة ان اجراءات التشديد لها اثار عدة على المرفق العام فهي من جانب تؤدي الى الحفاظ على مصالح المرفق العام وحقوق الجماهير عند اتخاذ اجراء رادع بحق المخالف الذي لايهتم بالمصلحة العام ومن جانب اخر قد يؤدي التشديد على خلق بيئة او شعور غير ودي من الموظف تجاه الادارة لذلك ان كل قرارات فرض الجزاءات المشددة يجب ان تخضع لمبدأ الشرعية والتناسب^٢ ولذلك فإن اهم اثار تشديد العقوبات التأديبية تظهر على المرفق العام عند ارتكاب الموظف الاعمال المحظورة وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وخاصة التي فيها جنبه مالية او التي تؤدي الى انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والادارة فيما يخص بعقوبة العزل من الوظيفة حيث ان تلك العقوبات تنتج اثار تصيب المرفق العام وذلك من خلال انشاء مراكز قانونية او الغاء اخرى.^٣

ومن هذه الاثار المترتبة على تشديد العقوبة انفاً يلاحظ ان في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ ان المشرع اوجب فرض عقوبة اشد في حالة مجازاة الموظف لمرتين بعقوبة (الانذار) وهي عقوبة قطع الراتب او عقوبة التوبيخ واللتان يؤديان الى تأخير ترقية الموظف وأن الاثار المترتبة على المرفق العام هو بقاء المركز القانوني للموظف على وضعه قبل فرض العقوبة التأديبية مع التحاق عدد من الموظفين من درجات دنيا الى مرتبته او درجته الوظيفية وعلى ضوء ذلك يستوجب على الادارة ايجاد المراكز القانونية الملائمة للموظفين الذين تتم ترقيةهم لاستثمار الموظف المخالف بالدرجة الوظيفية^٤ ولهذا فإن على الادارة عندما تمارس سلطتها التأديبية في فرض عقوبة مشددة تأخذ بنظر الاعتبار المراكز القانونية او الوظيفية للموظف المخالف وما

ينتج عن التشديد من اثار حتى على الموظفين الاخرين كذلك الحال بالنسبة لعقوبة الفصل من الخدمة لها تأثير على المرفق العام او المصلحة حيث ان المشرع ترك للادارة حرية اعادته الى الخدمة او عدم قبول اعادة توظيفه اذا فقد شرط من شروط التعيين^٥ مما يسبب ذلك على اداء سير المرفق العام من خلال خلو المركز الوظيفي من ناحية والى تحمل الادارة سد ذلك الخلو من الكوادر الوظيفية وفي حالة عدم اعادته وتعيين اخر بدلاً عن الموظف المفصول و ثم الغاء العقوبة او الحكم الجنائي يسبب في عدم استقرار عمل المرفق العام^٦ كذلك الحال بالنسبة لعقوبة العزل فلها تأثير مباشر على سير المرفق العام من حيث سمعة المرفق وعمله ومن حيث انشاء مراكز قانونية جديدة في حالة تعيين بدلاً عن الموظف المعزول او انشاء مراكز وظيفية وقانونية جديدة في حالة الغاء أمر العزل نتيجة الغاء الحكم الجزائي او سحب قرار العزل ا وان الاحكام الصادرة بحق الموظف كانت لاغراض سياسية وانتقامية لذلك يلاحظ ان التشديد في العقوبات التأديبية له اثار ايجابية في الحفاظ على سير المرفق العام وسيطرة سلطة الادارة في فرض شروط العمل وأداء الموظف لواجباته الوظيفية على اكمل وجه ويفرض ايضاً مسؤولية أخرى تقع على عاتق الادارة في متابعة ما تؤول اليه النتائج في حال التشديد عند حصول فراغ لمراكز قانونية ووظيفية في المرفق او حتى عند تولد شعور لدى الموظفين بأن الادارة ذات بيئة طاردة لهم ومن ذلك نستنتج قدر المعاناة التي تتحملها سلطة الادارة والموظفين نتيجة تشديد العقوبات بصورة غير مدروسة من قبل الادارات السابقة لعام ٢٠٠٣ في العراق والتي اغلبها فرضت على اسس طائفية او لغرض الانتقام والتصفية مما شابها طابع التعسف والجسامة وتم اعادة حقوق اغلب الموظفين الى وظائفهم وتعويضهم بموجب قانون السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بالقرار رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٣^٧ او قرار اعادة المفصولين السياسيين رقم (١٥) لسنة ٢٠١٣ المادة (٦) منه المتضمنة (تلتزم وزارة المالية باستحداث درجات وظيفية للمشمولين بهذا القرار)^٨ حيث يلاحظ ان تشديد العقوبات التأديبية بالفصل والعزل نتيجة عدم الدراسة والمراجعة والتي اتخذت من قبل النظام السابق بصورة تعسفية امتدت اثارها السلبية ممتدة لعشرات السنين من حيث فراغ المرفق العام من المؤهلات والكفاءات والموظفين وخوف المتبقين في العمل من الابداع بالاضافة الى تحمل المرفق العام لايجاد الدرجات الوظيفية لاعادتهم للوظيفة وأحتياج اغلب هؤلاء الى التدريب والتأهيل مرة ثانية.

ثانياً: . اثار التشديد على الموظف العام

من خلال مراجعة قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٩ فقد بينت المادة (٧/ب) بان الموظف الذي جوزي مرتين بعقوبة انضباطية (الانذار) يعاقب بعقوبة (اشد) حيث يلاحظ ان في ذلك الجزاء اثار مترتبة تمس مزايا الموظف الوظيفية وهي (تأخير زيادة راتبه وترقية الدرجة الوظيفية لمدة سنة)^٩ كذلك تكون الاثار ممتدة الى الخلف وهم اسرة الموظف من خلال ما يقع من اضرار على راتب الموظف بالاضافة الى الازدى النفسي والمعنوي الذي يتعرض له الموظف من العقوبة مما يؤثر على فاعليته في اداء واجباته اما فيما يخص تشديد عقوبات انقاص الراتب وتنزيل الدرجة فالاولى لها تأثير مباشر على الموظف العام من خلال مساس العقوبة بالمميزات الوظيفية المالية مباشرة ولها تأثير على سلف الموظف وذلك كونها تؤدي الى تغيير الوضع المادي والمعيشي للخلف من خلال استقطاع (١٠%) من راتب الموظف لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن سنتين وحرمانه من الترفيع لمدة سنتين حيث يتم توقيع هذه العقوبة عند ارتكاب الموظف لاكثر من مخالفة جوزي عنها بالتوبيخ لاكثر من مرة كذلك الحال بالنسبة لعقوبة تنزيل الدرجة التي تفرض بصورة مشددة عند ارتكاب الموظف لاكثر من مخالفة تأديبية وجوزي عنها لما لها من مساس بمزايا وظيفته اما الفصل ولانها عقوبة قاسية جداً تمس الموظف وأسرته فقد قيد المشرع السلطة التأديبية بعدة شروط ثم يتم توقيعها كعقوبة مشددة وحسب ما مبين في المادة الحادية عشر / ثانياً من قانون الانضباط رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ حيث تكون اثارها قاسية وجسيمة على الموظف حتى ولو تم اعادته الى الوظيفة باعتبار ما قضاه من مدة فصل لا تعتبر خدمة فعلية^{١٠} بالاضافة الى ان اثارها تمتد الى اسرة الموظف اما بخصوص عقوبة العزل والتي تفرض كعقوبة تأديبية (مشددة) في حالة مجازاة الموظف المذنب بالفصل سابقاً ثم ارتكب مخالفة اخرى تستوجب فصله وهو (العزل) حيث لايجوز فصل الموظف لاكثر من مرة كونها ذات اثار جسيمة وقاسية ايضاً بحق الموظف لما تسببه بانتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والادارة ووما ذكر اعلاه يلاحظ ان المشرع العراقي قد راعى في قانون الانضباط رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ التدرج في التشديد^{١١} اما اثار التشديد على الموظف العام وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ يلاحظ ان المشرع العراقي قد راعى التدرج في التشديد بالاضافة الى انه تنبيه الموظف عن اثار كل عقوبة توقع بحق من ارتكب اية مخالفة بالاضافة ان السلطات التأديبية المختصة بتوقيع العقوبات

مقيدة وفقاً لمبدأ التدرج الا اذا كانت عقوبة تبعية لحكم جنائي صادر وفق القانون اما الاثار فقد اوضح المشرع في المادة (٩/اولاً) اي فيما يخص التأخير في الترفيع والزيادة فأنها تسري من تاريخ استحقاق تاريخ الترقية او الترفيع^{١٢} اي ان الموظف الذي يستحق الترفيع قبل توقيع العقوبة فأنها سارية ويتم تنفيذها على الاستحقاق الذي يليه ولا بد الاشارة الى ان الموظف المخالف الذي يعاقب بعقوبتين تأديبيتين خلال الدرجة الوظيفية (كلانذار والتوبيخ) فإن اثار العقوبة الاشد هو الذي يصيب الموظف وبذلك فإن تأخير الترفيع لمدة (سنة) تكون واجبة التنفيذ لانها ناتجة عن العقوبة الاشد وهي (التوبيخ).

ولا يفوتنا التنويه الى ان عقوبة الفصل نتيجة الاحكام الجنائية عن جريمة مخلة بالشرف لاتتصل باعمال الوظيفة قد سمح المشرع باعادة توظيف الموظف الا اذا فقد شرط من شروط التعيين وهي حالات نادرة الحصول من حيث الرجوع الى قوانين الخدمة والملاك وشروط التوظيف التي نص عليها قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل المادة (٧/رابعاً) منه (ان يكون غير محكوم سابقاً بجناية غير سياسية او جنحة سياسية او جنحة تمس الشرف)^{١٣} وبهذا يكون الفصل اشبه بالعزل الا في حالات محددة وفي جرائم محدودة كالمشاجرات وحوادث المرور وما شابه اما اثار التشديد على عقوبة الفصل نتيجة ارتكاب الموظف جريمة ترتبط بأعمال وظيفته وذلك نتيجة هذا الارتباط بين الجريمة والوظيفة وبهذا يكون تشديد العقوبة التأديبية هي العزل مباشرة وان اثار عقوبة العزل تم التطرق اليها سابقاً وهي مشابهة لما جاء بالقانون رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ التي تنطوي على انهاء الرابطة الوظيفية بصورة نهائية بين الموظف والادارة في المرفق العام.^{١٤}

ثالثاً: . العلاقة بين الضوابط والمعايير للتشديد مع المسؤولية التأديبية

لاشك من وجود علاقة مترابطة ومتلازمة بين تشديد العقوبات التأديبية واثارها وبين المسؤولية التأديبية حيث يتم التشديد والتخفيف على ضوء تحقق تلك المسؤولية وعلى اي حال فإن المسؤولية التأديبية او ما يطلق عليها في العراق المسؤولية الانضباطية تتحقق عندما يرتكب الموظف لمخالفة يعاقب عليها القانون التأديبي^{١٥} وتتصف تلك المسؤولية بالاتي:

١. المسؤولية التأديبية شخصية تنحصر بالموظف الذي ارتكب الذنب.
٢. لاينطبق مبدأ القياس على القواعد التأديبية الحاكمة للمسؤولية التأديبية وتعتمد على التفسير

الضيق ولا يجوز التوسع في التشديد والتخفيف.

٣. تقضي مبادئ المسؤولية التأديبية على الفصل بين السلطة الفارضة للعقوبة وسلطة الالغاء.

٤. لاتسمح المسؤولية التأديبية بالتفويض.

٥. عدم تطبيق مبدأ (القانون الاصلح للمتهم) كونه لاينطبق على المسؤولية التأديبية.

وبذلك تكون المسؤولية التأديبية اساس توقيع العقاب او الجزاء التأديبي كما قضت بذلك المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن المرقم(٢٢٩٨/ق/٣١) في ١٩٨٨/٣/٢٦ المتضمن (كما قضى تعيين ان يثبت قبل العامل فعل محدد بدليل يقطع الدلالة على ارتكابه له سواء كان هذا الفعل ايجابياً ام سلبياً وذلك اذا كان هذا الفعل مخالفاً لواجبات الوظيفة ومقتضياتها)^{١٦} وما يهمننا في هذا الفرع هو ارتباط المسؤولية التأديبية لمعايير التشديد والتخفيف كون تحقيق تلك المسؤولية يحدد الباعث في ارتكاب المخالفة وهو احد اهم الضوابط القانونية والمعايير للتشديد والتخفيف.

الفرع الثاني: . اثار التشديد للعقوبات التأديبية في مصر

لاتختلف كثيراً الاثار الناتجة عن تشديد العقوبات التأديبية في مصر عن ماورد من اثار ناتجة على الموظف العام في العراق حيث اعتمدت قوانين التأديب في تلك الدول على التدرج عند توقيع العقوبة بحق الموظف اي من الادنى ضرراً والتي تسمى بالعقوبات الادبية الى الاكثر شدة التي تمس مزايا الوظيفة المالية ويتم البحث في ذلك المطلب بصورة مفصلة من خلال فرعين الاول يخص اثار التشديد على الموظف والمرفق العام.

اولاً: . اثار التشديد في مصر على المرفق العام

سيتم الخوض في هذا الفرع من خلال الشروع في البحث لبيان اثار التشديد للعقوبات التأديبية على المرفق العام.

حيث اعتمد المشرع والقضاء الاداري المصري قبل تشديد العقوبات التأديبية وفق الضوابط والمعايير التي تم تطرق اليها في الفصل الثاني على تحديد المسؤولية التأديبية او التصيرية وذلك من خلال الكشف عن الخطأ(الذنب) والضرر والعلاقة السببية فأما الخطأ هو الاخلال بواجب عام والضرر يكون بالاخلال اما بالمصلحة المالية للمرفق او يكون ضرراً ادبياً والعلاقة السببية التي اعتبرها الاستاذ السنهوري ركن مستقل من خلال وجود الخطأ دون توفر العلاقة السببية او توفرها دون وجود الخطأ^{١٧}

ويتم على ضوء ذلك تحديد المسؤولية والخطأ فيما اذا كان (مرفقي او مصلحي) ففي الحالة الاولى تقع المسؤولية على الادارة ويتم الفصل بالموضوع من قبل القضاء الاداري اما في الحالة الثانية هو ارتكاب الخطأ نتيجة طابع (مصلحي) فيتم البحث فيما اذا كان الخطأ نتيجة اهمال الموظف ومصطحباً بزواته وعدم تبصره او كان نتيجة قيامه باعمال وظيفية ويكون معرض للخطأ ومن هنا يتم البحث في نية الموظف ومعرفة الباعث من ارتكاب المخالفة التأديبية ولهذا يرى الدكتور المستشار محمود الطنطاوي ان موازين تقدير العقوبة ان (لايكون معنأ في القسوة والتشديد) ويجب تقدير (المصلحة العامة) اي مصلحة المرفق العام^{١٨} وذلك من خلال مراعاة درجة خطورة الذنب واعتباره كمعيار موضوعي ومراعاة المصلحة العامة كذلك اعتبر ان تشديد العقوبة على الموظف ومعاقبته بالفصل يتم في الحالات الميؤوس منها بالاصلاح والتي لاتصلح للبقاء في الوظيفة وهنا تنتج اثار تشديد العقوبة التأديبية على المرفق العام من حيث توفير الدرجات الوظيفية بالاضافة الى النتائج والاثار الاخرى التي تقع على المرفق العام او المصلحة واهمها في حالات تأخير الترفيع لمدد متفاوتة والتي تؤثر على حركة الملاك الوظيفية داخل المؤسسة والمرفق العام.

اما عقوبة الفصل والاحالة على المعاش والاثار المترتبة عليها حين فرضها كعقوبة مشددة فتعتبر عقوبة الاحالة على المعاش اخف وقعاً على الموظف من الفصل كونه يسمح بالعودة الى الوظيفة حسب نظام العاملين بالدولة المادة(٢٠) منه حيث ان الفصل من الخدمة جاء بنص صريح في القانون رقم(٤٧) لسنة ١٩٧٨ وأن الفصل يشمل انتهاء خدمة العامل بالحكومة او القطاع العام وأهم اثار الفصل من الخدمة انه ليس بالضرورة يحقق المصلحة العامة للمرفق بل قد يسبب الضرر من خلال حرمان الموظف من خدماته كما ورد في القرار المرقم(١٢٧٧) لسنة ٣٨/ق عليا في ١٨/٨/١٩٩٣ المتضمن (الهدف الذي يستهدفه القانون من التأديب ٠٠٠ هو بوجه عام تأمين سير المرفق العام ولا يتحقق هذا التأمين اذا انطوى هذا الجزاء على مفارقة صارخة وليس في فصل عامل بالمرفق اصلاحه بل فيه الضرر المحقق له وقد يكون فيه الضرر على نفس المرفق بحرمانه من خدماته لذلك فأن جزاء الفصل لايجأ اليه الا اذا كانت المخالفة خطيرة وحالة المخالف لاينتظر تحسنها او ميؤس منها ولا يرجى اصلاحها).^{١٩}

ومن هذا يتضح ان اثار التشديد على المرفق العام وكما موضح في القوانين التأديبية وأراء الفقهاء في مصر يمكن اجمالها بالاتي:

١. تضرر المرفق العام من خلال عدم استقرار عمل المرفق العام بصورة سلسلة نتيجة لعدة اعتبارات اهمها اعتقاد الموظفين بان الادارة بيئة طاردة للموظف.

٢. الالتزام بالضوابط والمعايير للتشديد للعقوبة التأديبية هو تطبيق فعلي لاراء الفقه الاداري حول دراسته (تفريد العقوبة) مما يؤدي الى تفسيرها بصورة هادفة.^{٢٠}

٣. يعتبر تطبيق تفريد العقوبة في حالة التشديد هو دراسة موضوعية لكل حالة او مخالفة على حدا وهذا يؤدي الى استقرار العقوبات التأديبية وتوقيع الجزاء الامثل لكل حالة مما له الاثر في حسن سير المرفق العام نتيجة اطمئنان الموظف من عدالة سلطة الادارة التأديبية او السلطة المختصة بالتأديب.

١. ان ضوابط التشديد تساعد سلطة الادارة في بسط تعليماتها وتنفيذ اوامرها في تحسين الاداء للموظف واصلاح حاله مما له الاثر المباشر على المرفق العام في حالة عدم اكثراث الموظف لاي مخالفة تضر بمصلحة الجماهير وسير المرفق العام او المصلحة.

٢. من اهم اثار تشديد العقوبات التأديبية على المرفق العام هو عزل الفئة القليلة من المخالفين اللذين يمتازون بارتكابهم المخالفات المستمرة او بالعود لما لهم من تأثير سيء على بقية الموظفين في المرفق العام.

٣. ان اثار التشديد على المرفق العام تكون واضحة عند توقيع الجزاءات التأديبية التي تمس المزايا الوظيفية (للموظف) مثل تخصيص الدرجة الوظيفية للموظف والتي تؤدي الى انشاء مراكز قانونية والغاء مراكز قانونية كانت قد اقرت سابقاً واثار تلك العقوبة تؤدي الى انزال المرتب الوظيفي الى الدرجة الدنيا وهذا جميعه يؤدي الى انشغال الادارة في ترتيب حركة الملاك للمرفق العام وبما ينسجم والمصلحة العامة لذا يعتبر هذا احد اسباب تردي الخدمات المقدمة للجماهير من المرفق العام.

٤. من اثار التشديد للعقوبة التأديبية هو تحديد المخالفات الجسيمة (العزل والفصل) وتكون من اختصاص المحكمة التأديبية لحماية اعضاء مجالس التأديب من الضعف البشري امام التأثيرات

الانسانية والبعيدة عن مصلحة المرفق العام.

ثانياً: . اثار التشديد في مصر على الموظف العام

بما انه سبق وان بينا الهدف الاساسي من الجزاء التأديبي الذي يستهدف اصلاح الموظف المخالف وتبصير باقي الموظفين بعواقب ارتكاب الذنب التأديبي مما يؤدي الى حسن سير المرفق العام وبما ان العقوبة عموماً محددة وفق القوانين التأديبية او في لائحة متى ما استوفت اوضاعها القانونية تكون ملزمة التطبيق على الموظف ولها اثار عديدة عند توقيعها نتيجة ارتكابه الذنب الاداري حيث ان من تلك الاثار وفق قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المادة (٥٧) منه عند فرض عقوبة لفت النظر نتيجة عدم التزام العامل لعقوبة الانذار فأنها تؤدي الى تأثير مباشر على مركزه الوظيفي باعتبار تم مجازاته عن الالهال باداء وظيفته كذلك الحال بالنسبة الى العقوبات المالية عند فرضها كعقوبة مشددة عند عدم اكثرات الموظف وردعه من العقوبة الادبية (التتبيه، لفت النظر، اللوم) فلها تأثير مباشر على مزايا الوظيفة نتيجة الخصم من مرتب العامل وفق توقيع العقوبة التأديبية والاهم في تلك الاثار هو في عقوبة الفصل من العمل لما لها تأثير وخطورة على العامل وعائلته وذلك لاعتبارات هامة اهمها بانه لايجوز تعيينه في اي مفاصل من مفاصل الدولة وهو يصدر من محكمة تأديبية وفق القانون انفاً و يختلف عن الفصل كعقوبة تبعية هذا من جانب ومن جانب اخر ان بقية العقوبات التأديبية التي تفرض بصورة مشددة لها اثار على الموظف العام حسب ما مبين في القوانين التأديبية في مصر حيث اشار القانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ المادة (١٠٣) منه (عدم جواز ترقية الموظف الذي وقعت عليه عقوبة من العقوبات التأديبية الا بعد انقضاء فترات معينة) كذلك اشار القانون انفاً على (عدم جواز ترقية الموظف المحال الى المحكمة التأديبية) والجدير بالذكر ان تلك العقوبات تتمثل بالجزاءات التي تفرض من السلطة التأديبية المختصة كعقوبة مشددة واهمها التي ترتبط بالضوابط والمعايير المبررة لتشيدها كالعقوبات المالية اما بالنسبة لاثار التشديد وفق ما جاء بالمادة (٨٨) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ فقد كانت اثار تشديد العقوبة التأديبية واضحة من خلال تأكيد المشرع على التدرج في فرض العقوبة ومن اهم تلك الاثار عدم الموافقة على الترقية عند مجازاته بالعقوبات التأديبية التي ينص عليها القانون والتي تم التطرق اليها سابقاً اما في القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ المادة

(١٤) منه المتضمنة (إذا رأت النيابة الادارية ان المخالفة تستوجب جزاء اشد مما تملكه الجهة الادارية احالته مع الاوراق الى المحكمة التأديبية المختصة) ووفق ما ذكر في المادة انفاً فأن الاحالة الى المحكمة التأديبية تكون أولى اثارها على الموظف هو منع ترقيته او استحقاقه للعلاوة السنوية وفي نفس القانون المذكور وبالرجوع الى معايير وضوابط التشديد التي تتعلق بارتكاب الموظف لمخالفة تمس نزاهة وسمعة وكرامة الوظيفة فقد اكدت المادة (١٦) على الاتي (اذا اسفر التحقيق عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة او النزاهة او الشرف او حسن السمعة جاز لمدير النيابة الادارية اقتراح فصل الموظف بغير الطرق التأديبية) ويكون الفصل في مثل هذه الحالات من قبل رئيس الجمهورية.

اما اثار التشديد وفق قانون تنظيم الجامعات المصرية رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ والتي وردت بصورة واضحة في المادة (١١٠) الفقرة (٥) منه المتضمنة (كل فعل يزري بشرف عضو هيئة التدريس ومن شأنه يمس نزاهته او فيه مخالفة لنص المادة ١٠٣ يكون جزائه العزل) وهي عقوبة مشددة وفق الضوابط القانونية والمعايير المبررة للتشديد حيث ان اي فعل او مخالفة ترتكب تسيء الى سمعة ومكانة الوظيفة تكون مخالفة خاضعة لتلك الضوابط لان المادة (١٠٣) المشار اليها تتضمن (لايجوز لعضو هيئة التدريس اعطاء دروس خصوصية بمقابل او بدون مقابل) اما بالنسبة لقانون السلكين الدبلوماسي والنفصلي المصري رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٢ فقد كانت اثار التشديد واضحة في المادة (٥٨) منه التي تبين (ان يكون الموظف الدبلوماسي ذو مظهر جيد وان يحافظ على المعلومات التي يجب الحفاظ على سريتها حتى بعد انتهاء خدمتهم) والتي ترتب اغلبها جزاءات تستوجب احالتهم الى المحاكم التأديبية استناداً للمادة (٦٥) مما يؤدي الى نقل عضو السلك الدبلوماسي اذا كان بالخارج الى الديوان العام مع عدم استحقاقه لتعويض النقل المفاجئ مما يصيب ذلك مزايا وظيفية.

المطلب الثاني: . اثار التخفيف في العراق ومصر

ان الهدف من العقوبة هو منع تكرار السلوك الغير صحيح والغير قانوني وان يكون المخالف قد اقتنع بانه قد ارتكب مخالفة ادارية استحق عنها العقاب ولاننا امام حقيقة واضحة ان المحور الرئيسي الوظيفة والذي تدور حوله من حيث وجودها وعدمها هو الموظف فلا يمكن تصور وجود

لتوقيع عقوبة سواء كانت تأديبية او جزائية من دون وجود الموظف وقد عبر الدكتور رؤوف عبيد عن الضوابط او المعايير او الاعذار المخففة بانها احدى نتائج التوفيق بين فلسفتين احدهما تارة (المنفعة) والثانية فكرة (العدالة) حيث اوجز الفكرتين بالاتي (ان فكرتي العدالة والمنفعة الاجتماعية تجسده قاعدتا الشرعية القانونية والمسؤولية الاخلاقية اي تمتع الانسان بقدر من الادارة الحرة تقبل التوجيه) وهنا نصل الى نتيجة هامة تمحورت حولها دراستنا الا وهي اهداف العقوبة المتمثلة بالردع او التوجيه للموظف بغية اصلاح نفسه وعدم تكرار ما ارتكبه والهدف الثاني المتمثل في حسن سير العمل في المرفق العام وهذا يؤدي بدوره الى منفعة اجتماعية من خلال تقديم الخدمات الى الجماهير وفق متطلباتهم وكذلك يكون اساس كل عقوبة تأديبية او جزائية هو مدى تحقيق منفعتها ومدى عدالتها ومشروعيتها ومن خلال دراستنا تعرفنا الى الكثير من الضوابط والمعايير لتخفيف العقوبة التأديبية واهمها هو عدم التناسب مع جسامة المخالفة او لضروف الموظف او اعتقاد الموظف بقيامه بعمل ضمن واجباته الا ان تلك الضوابط والمعايير لم ترتقي الى حد موانع المسؤولية وانما تستتبطها السلطات التأديبية المختصة او المحاكم الادارية من الحالات التي نظرت من قبل تلك السلطات وبالرغم من عدم تضمن اغلب القوانين التأديبية في دول الدراسة المقارنة لتلك الضوابط والمعايير المبررة للتخفيف الا ان القضاء الاداري لعب الدور الاكبر والاهم في ارساء تلك الاسباب التي تستوجب التخفيف تحقيقاً للمنفعة العامة والعدالة وكذلك سوف نتطرق في هذا المبحث الى اهم الاثار الناتجة عن تخفيف العقوبة التأديبية في العراق ومصر .

الفرع الاول: . اثار التخفيف في العراق

بالرغم من عدم ورود الضوابط الخاصة بالتخفيف في قوانين التأديب العراقية الا ان اغلب الفقهاء والسلطات التأديبية اتخذتها معايير لتخفيف الجزاءات وينتج عند تطبيقها العديد من الاثار على المرفق العام وعلى الموظف وسيتم البحث في ذلك كالاتي:

اولاً: . اثار الضوابط القانونية للتخفيف على المرفق العام

سبق وان بينا ان تلك الضوابط تختلف كلياً عن موانع انتقاء المسؤولية الا ان تطبيقها عند توقيع العقوبة له اثار ايجابية واخرى سلبية على المرفق العام ومن اهم تلك الاثار هو تحقيق مبدأ العدالة

حيث انه ليس من المنطق ان من يرتكب المخالفة بسوء نية يتم مجازاته بمثل من يرتكب نفس المخالفة ضناً منه انه يؤدي احدى واجبات وظيفته او بحسن نية ولهذا فأن اهم الاثار الناتجة على المرفق العام هي:

١. تحقيق مبدأ العدالة والمنفعة العامة من خلال تحقيق هدف العقوبة خاصة اذا كانت النوايا الحسنة متوفرة لدى العامل او الموظف الذي ارتكب المخالفة وأُعترف بها ولم يشهر في ارتكابها.^{٢١}
٢. يؤدي تخفيف العقوبة الى استقرار المراكز القانونية للموظفين كون اغلب حالات التخفيف ترد على العقوبات التأديبية (الادبية) او المعنوية التي ليس فيها ضرر مادي جسيم.
٣. تولد الطاقة الايجابية لدى الموظفين في بذل اعلى الجهود لاداء واجباتهم نتيجة احساسهم باحتضان الادارة والمرفق لهم.

٤. لا ترد ضوابط التخفيف على العقوبات المالية ذات الاثر الجسيم مما لا تنتج اثارها على فعل تلك المخالفات والعقوبات خاصة وان ضوابط التخفيف في هذه الحالات تسبب ضرر على المرفق العام مما يستدعي عدم الاسراف بالتخفيف.

٥. لها اثار جانبية تمتد الى عوائل الموظفين مما يؤدي الى استقرار المجتمع وتوفير بيئة صالحة لحسن سير المرفق العام.

ثانياً: . اثار التخفيف على الموظف

ان تخفيف العقوبات التأديبية يكون لها اثراً كبيراً على الموظف من حيث المركز القانوني للموظف والحفاظ على مميزات وظيفته المالية بالاضافة الى ان استقرار الموظف ومن يعيهم يؤدي بالنتيجة الى استقرار المجتمع ومن اهم تلك الاثار هي:

١. الموظف المعاقب بالانذار وهي عقوبة توقع تحريرياً وعند تخفيفها الى لغت النظر سوف تخفض مدة تأخير الترفيع (٦) ستة اشهر الى (٣) ثلاثة اشهر.

٢. الموظف الذي تخفف عقوبته من انقاص الراتب والتي تؤدي الى تأخير الترفي أو الزيادة سنتين عند تخفيفها الى العقوبة الادنى وهي التوبيخ سوف تقلص المدة الى (٦) ستة اشهر.^{٢٢}

٣. فيما يخص الموظف المعاقب بالفصل وهي من العقوبات الجسيمة وتكون اثار التخفيف للعقوبة هنا واضحة وجليّة فحيث يتم تخفيفها وفقاً للمعايير والضوابط تؤدي الى حفاظ الموظف على مركزه الوظيفي بالرغم من تضرر مزايا وظيفته من العقوبات الاخرى وهنا يثور تساؤل مهم هو كيفية شمول الموظف المعاقب بالفصل بضوابط التخفيف بالرغم من ان الفصل يوقع على الموظف الذي يرتكب المخالفة بالعود او الاستمرارية وهنا توصلنا من خلال البحث ان المعايير المبررة للتخفيف لا تطبق على حالات الفصل من الوظيفة نتيجة العود او الاستمرارية وانما حالات اخرى نتيجة ارتكاب الموظف لمخالفة تستوجب الفصل وهي حالات قليلة جداً.

٤. فيما يخص العزل والتي يجوز للادارة فرضها ابتداءً فعند تخفيف العقوبة فأن اثار التخفيف هي عدم خسارة الموظف للمركز القانوني بالاضافة الى عدم انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والادارة المتمثلة بالوظيفة وهذا يؤدي بمجمله الى استقرار الموظف وحسن سير المرفق العام.

الفرع الثاني. اثار التخفيف في مصر

من خلال البحث في القوانين التأديبية والجزاءات في مصر يلاحظ انها لا تبتعد كثيراً من حيث تحديد الاثار المترتبة عند تطبيق الضوابط والمعايير المخففة للعقوبة على المرفق العام والموظف وسيتم البحث في ذلك من خلال فرعين الاول يتناول بحث اثار التخفيف على المرفق العام اما الثاني يتم تناول اثار التخفيف على الموظف العام.

اولاً: اثار التخفيف في مصر على المرفق العام

سبق وان عرضنا في البحث عن الاسباب والمعايير التي تستوجب التخفيف عند توقيع العقوبة التأديبية والتي اعتبرت كمعايير وضوابط تستند اليها سلطات التأديب المختصة عند توقيع العقوبة وسيتم الخوض في اثار تلك الضوابط والمعايير على المرفق العام من حيث تحقيق مصلحة الجماهير والدولة وتجدر الإشارة ان الاصل في الضوابط والمعايير لتخفيف العقوبات التأديبية بانها غير منصوص عليها في القوانين والتشريعات المصرية بل في دول الدراسة المقارنة^{٢٣} على عكس ما ذهب اليه المشرع الجنائي الذي تطرق اليها في نصوص قانونية واضحة في قوانين الجزاء المدني وهنا يتم البحث عن اهمية تلك الاثار على الادارة اذا لم تتصفها سلطات التأديب حين تطبيق ضوابط التخفيف وخاصة في المخالفات المالية لذلك كانت المخالفات التأديبية المالية وخاصة التي تسبب هدر اموال

جسيمة توقع من قبل السلطة التأديبية القضائية منعاً من الاسراف في التخفيف^{٢٤} وحفاظاً على المال العام ومصالح المرفق لدى الموظف او العامل المثابر والكفوء عند ارتكابه من مخالفة ليست بالجسيمة ولا ترتبط بصورة مباشرة او غير مباشرة بالذمة او النزاهة او تحط من كرامة الوظيفة حيث ان التخفيف بالاضافة الى انها تمنح المرفق العام الوقت الكافي لتدريب وتأهيل الموظف او العامل المدين عند شعوره بالمسؤولية التأديبية والاثار التخفيف الدور البارز بالحفاظ على الاسرة واستقرار المجتمع والمحافظة على حسن سير العمل في المرفق من خلال التزام الادارة بحسن توزيع العمل وعدم تراخيها في رعاية المرفق العام بغية عدم زجها في المسؤولية التأديبية وتكون سبباً وطرفاً بكل جهودها على ان لا تكون مشاركة في الخطأ مما يؤدي ذلك الى سير العمل في المرفق على اكمل وجه.^{٢٥}

ثانياً: . اثار التخفيف في مصر على الموظف العام

وفقاً لقائمة الجزاءات الواردة في المادة(٨٢) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رق(٤٧) لسنة ١٩٧٨ يلاحظ تعرض العامل الى اثار أدبية ومالية وتتجلى اهم الاثار لضوابط ومعايير التخفيف للعقوبة التأديبية على الموظف العام في حالات ارتكاب الموظف لمخالفة جسيمة تستحق الجزاء الذي يمس المزايا الوظيفية للموظف ولها تأثيرات ادبية ومالية والتي تكون اثارها بصورة حتمية على اداءه الوظيفي والاسري حيث اتجه القضاء الاداري في مصر الى اعتماد التفرقة بين الخطأ الشخصي و المرفقي في تحديد المسؤولية التأديبية على الموظف^{٢٦} كذلك تأشير ارتكاب الموظف الخطأ ثم يتدارك ذلك بسعيه الى اصلاح نتائجه وهذا احد معايير التخفيف لذلك فمن اهم اثار الضوابط القانونية للتخفيف تكون في العقوبات التأديبية التي تؤدي الى انتهاء الرابطة الوظيفية ونقصد هنا (الفصل) بالطرق التأديبية وليس الفصل او العزل كعقوبة تبعية او تكميلية صادرة على ضوء قرار او حكم قانوني^{٢٧} حيث ان تخفيف عقوبة الفصل الى عقوبة اقل كعقوبة خفض الاجر مع خفض الدرجة لها اثار مهمة على الموظف وهي ابقاء الرابطة الوظيفية التي تربط الموظف مع الادارة وبذلك لا تتأثر درجته الوظيفية بالحذف او الاشغال من الغير في حالة تعيين شخص اخر في محله وان ذلك يكون دافعاً قوياً لاصلاح نفسه واداء واجبات وظيفته ورا دعاً لباقي الموظفين على عدم ارتكاب مثل تلك المخالفات.

اما الدكتور المستشار محمود طنطاوي يقول ان الاصل قبل توقيع العقوبة التأديبية هو تحديد المسؤولية التأديبية وتحديد الخطأ واعتبار الخطأ الشخصي المدفوع بعوامل شخصية هو الخطأ الجسيم وغير ذلك يمكن ان يسأل الموظف على نسبة الخطأ في ارتكاب المخالفة.^{٢٨}

كذلك ان من اثار التخفيف يؤدي الى استقرار الموظف ومنحه فرصة كبيرة في الإبداع وبذل أقصى انواع التقاني من اجل محو سجله الوظيفي في الخدمة من العقوبات التأديبية.^{٢٩}

الخاتمة:

النتائج :

١. إن العقوبات التأديبية في أغلبها تستهدف المزايا الوظيفية للموظف ولا تستهدف حريته وحقوقه .
٦. تعدد السلطات التأديبية للموظفين العاملين في المرافق العامة والذين ينتون إلى نقابات وتنظيمات تخص عملهم مما يسبب ذلك على عدم ثقة الموظف بالجزاء التأديبي المفروض بحقه.
٧. تعتبر الضوابط القانونية ومعايير التشديد والتخفيف للعقوبات التأديبية من أهم مظاهر تطبيق المبادئ العامة للعقوبات التأديبية لتحقيقها مبدأ الملائمة بين المخالفة والعقوبة.
٨. لم تتضمن كافة القوانين الإنضباطية أو التأديبية في نص تشريعي صريح على الضوابط والمعايير لتشديد وتخفيف العقوبات التأديبية وترك ذلك إلى تقدير السلطات التأديبية المختصة سواء كانت إدارية أو قضائية أو شبه قضائية .
٩. وجود تشابه كبير بين ما ذهب إليه الفقهاء في القانون الإداري في معايير تخفيف العقوبات التأديبية وفقهاء القانون الجزائي حيث إعتبرت مسألة تقدير المسؤولية التقصيرية هو الأساس عند توقيع العقوبة من حيث التشديد أو التخفيف .
١٠. إن من أهم آثار تشديد العقوبات التأديبية على الموظف والمرفق العام هو إنشاء مراكز قانونية وإلغاء لمراكز قانونية نتيجة فرض تلك العقوبات المشددة .
١١. إن فقهاء القانون الإداري والتأديبي في مصر عملوا بصورة دقيقة على تحديد الضوابط القانونية والمعايير المبررة للتشديد والتخفيف للعقوبات التأديبية من خلال ما إستنبطته قرارات المحاكم الإدارية في مصر .

١٣. من خلال الدراسة والبحث تبين ان الاستمرارية والعود في ارتكاب المخالفات التأديبية تعتبر من اهم الضوابط القانونية والمعايير المبررة للتشديد.

التوصيات :

١. يوصي الباحث المشرع العراقي إلى تقييد سلطة الإدارة التقديرية في تقدير العقوبة بغية عدم استخدامها لتلك السلطة في الغلو عند فرض العقوبات التأديبية.
٢. يوصي الباحث المشرع العراقي أن يتم إعتقاد الضوابط القانونية والمعايير المبررة للتشديد والتخفيف عند توقيع العقوبات التأديبية من قبل السلطات التأديبية المختصة وأن يتم تشريعها في نص القوانين الإنضباطية .
٣. يوصي الباحث المشرع العراقي في تعديل قانون إنضباط الدولة النافذ رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ من خلال تحديد العقوبات المخففة والمشددة لما لها الاثر البالغ في مصلحة سير المرفق العام من خلال بذل الموظف للجهود الإستثنائية للقيام بواجبات وظيفته.
٤. يوصي المشرع العراقي بإستثمار قرارات مجلس شورى الدولة العراقي والمحكمة الإدارية العليا التي تضمنت معايير التشديد والتخفيف للعقوبات التأديبية وتضمينها في نص القانون أو اللوائح الواجب الإلتزام بها.
٦. يوصي الباحث أن يتم النظر في توقيع العقوبات التأديبية المشددة (الفصل، العزل) من القضاء لما لها من تأثير إجتماعي وآثار تمس الآخرين عند تعرض الموظف لها.
٧. يوصي الباحث المشرع العراقي أن يتم تعديل القانون النافذ لإنضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ في تقييد سلطة الإدارة التأديبية بالتدرج في تشديد العقوبة التأديبية لغرض تحقيق العقوبة لأهدافها المرجوة منها.
٨. يوصي الباحث أن يتم تشديد العقوبات التأديبية المالية أو تخفيفها من قبل القضاء لما لها من مساس بالمال العام وعلى مصلحة المرفق العام والجماهير ولما لها من آثار قاسية على الموظف في حالة التشديد.

الهوامش:

١. الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق: ص ٧٧
٢. غيدان، مهارات التحقيق الاداري، موسوعة القوانين الادارية: ص ٩٤
٣. مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١: ص ٥٦
٤. الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق: ص ١٤٤
٥. منصور، العوارض الوجوبية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة: ص ٣١٤
٦. الياس، المرجع العملي في شرح قانون الخدمة والانضباط والتقاعد المدني: ص ١٩٧
٧. جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٢٩٤)
٨. جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٢٨١)
٩. العبيدي واخرون، مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط: ص ١١٠
١٠. الابراهيمى، العقوبات الانضباطية و ضمانات الموظف في ضل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١: ص ٣٨
١١. الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق: ص ٨٣
١٢. مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١: ص ٦٢
١٣. حسن، القانون الاداري الكويتي: ص ٩٦
١٤. مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١: ص ٥٩
١٥. مهدي، مقالات في مجال القانونين العام والخاص: ص ٥٠
١٦. يوسف، المسؤولية التأديبية للموظف العام: ص ٣
١٧. الطنطاوي، الموسوعة التأديبية (الجرائم والدعوى والادلة التأديبية): ج ٢، ص ٣٦٧
١٨. الطنطاوي، الموسوعة التأديبية (الجرائم والدعوى والادلة التأديبية): ص ٧٠٧
١٩. القرار (١٢٧٧) لسنة ٣٨/ق في ١٨/٨/١٩٩٣، الموسوعة الادارية
٢٠. بارة، قانون العقوبات الليبي، القسم العام: ص ٦٧
٢١. غيدان، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١: ص ٣٩
٢٢. الابراهيمى، العقوبات الانضباطية و ضمانات الموظف في ضل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١: ص ٣٤
٢٣. ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة: ص ٦٩٧
٢٤. قرار المحكمة الاتحادية للحكم المحلي في مصر رقم (١٠/٢٥٦/ق) في ١٠/٧/١٩٦٩
٢٥. قرار المحكمة التأديبية في مصر رقم (١/٣٩) في ٢٣/٣/١٩٥٩
٢٦. يوسف، المسؤولية التأديبية للموظف العام: ص ٤٠
٢٧. القرار المرقم (٧٠٦/٣/٨٦) في ١٨/٢/١٩٧٨
٢٨. الطماوي، القضاء الاداري قضاء التأديب: ص ٣٧٣
٢٩. الطماوي، القضاء الاداري قضاء التأديب: ص ٢٥٢

المصادر والمراجع:

القرآن الكريم

القوانين الأساسية

١. قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
٢. قانون تنظيم الجامعات المصرية رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢.
٣. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ النافذ.
٤. القانون رقم ٤١ سنة ١٩٢٩.
٥. قانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤.
٦. قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.
٧. قانون السلكين الدبلوماسي والقنصلي رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٢.
٨. قانون العقوبات الايراني لسنة ٢٠١٣.
٩. قانون العقوبات وحسب القرار المرقم (٢٠١١/١) في ٢٠١١/١١/١٠.
١٠. قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥.
١١. قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.
١٢. القرار (١٢٧٧) لسنة ٣٨/ق في ١٨/٨/١٩٩٣.
١٣. قرار المحكمة التأديبية في مصر رقم (١/٣٩) ق في ٢٣/٣/١٩٥٩.
١٤. قرار رئيس جمهورية مصر بالقانون رقم (١٧١) لسنة ١٩٨١.
١٥. قرار مجلس الانضباط العام رقم (٨٨/٦٩١) في ٢/١١/١٩٨٨.
١٦. قرار مجلس شورى الدولة رقم (٥١/انضباط / تمييز / ٢٠١٢) في ١٢/٤/٢٠١٢.
١٧. قرار محكمة التأديب في وزارة الصناعة بتاريخ ٢٨/١٠/١٩٧٨ بالرقم ٢/١٢ ق.
١٨. قرار محكمة القضاء الإداري المصري المرقم (٧/١٢٦٥) في ١٦/١/١٩٦٥.

الكتب العربية

١. ابراهيم، احمد. (٢٠١٦م). بحوث في قضاء الموظفين. بغداد: مكتبة القانون والقضاء.
٢. الابراهيمى، ابراهيم شكور. (٢٠١٣م). العقوبات الانضباطية و ضمانات الموظف في ضل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١. بغداد: دار الكتب والوثائق.
٣. الياس، يوسف. (١٩٨٤م). المرجع العملي في شرح قانون الخدمة والانضباط والتقاعد المدني. بغداد: دار النشر و التوزيع.
٤. أمين، حمدي. (١٩٧٩م). إدارة شؤون الدولة إصولها وأساليبها. بغداد: دار البيت الحكمة.
٥. بكر، عصمت عبد المجيد. (٢٠٠٨م). رئيس مجلس شورى الدولة. بغداد: دار النشر و التوزيع.
٦. بكر، مصطفى. (١٩٦٦م). تأديب العاملين في الدولة. القاهرة: دار الفكر الحديث للطبع والنشر.
٧. البنداري، عبد الوهاب. (١٩٧٠م). الجرائم التأديبية والجنائية. مصر: المطبعة العالمية.
٨. «——». (١٩٨٣م). الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية. مصر: دار الفكر العربي.
٩. «——». (د.ت). المسؤولية التأديبية. مصر: دار الفكر العربي.
١٠. الجهمي، خليفة سالم. (٢٠٢٠م). رقابة التناسب في التأديب الوظيفي الخطأ الظاهر في التقدير. الاسكندرية: منشأة المعارف.
١١. الجوهري، سعد داود. (١٩٨٣م). مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط. بغداد: مطبعة الارشاد.
١٢. حلمي، محمود، محمد عصفور. (د.ت). ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العام. بغداد: دار النشر و التوزيع.
١٣. حليم، عدي سمير. (د.ت). المبادئ العامة للعقوبة الانضباطية في القوانين الوظيفية المدنية وقوانين الشرطة. بغداد: دار النشر و التوزيع.
١٤. حمد، قتيبة عدنان. (٢٠٢٠م). شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١. بغداد: دار الكتب والوثائق.
١٥. حمد، مؤيد احمد ابراهيم. (٢٠١٦م). بحوث في قضاء الموظفين. بغداد: مكتبة القانون والقضاء.

١٦. راضي، مازن ليلو. (٢٠١٧م). القانون الاداري. بيروت: دار المسلة.
١٧. «————». (د.ت). النظام التأديبي. بيروت: دار المسلة للطباعة والنشر.
١٨. الربيعي، كمال فرحان زغير. (٢٠٢٠م). العقوبات الانضباطية، دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
١٩. الزقرد، احمد السعيد. (٢٠٠٧م). قانون العمل شرح للقانون الجديد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣. القاهرة: المكتب المصرية.
٢٠. سعد، سمير عبد الله. (٢٠١٤م). الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام. الاسكندرية: منشأة الناشر للمعارف.
٢١. سلامة، وهيب عياد. (د.ت). الفصل بغير طرق التأديب. القاهرة: مكتب الانجلو المصرية.
٢٢. سيد ابراهيم، (د.ت). نظام العاملين المدنيين. القاهرة: دار الفكر العربية.
٢٣. شاهين، مغاوري محمد. (١٩٦٨م). القرار التأديبي. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية.
٢٤. «————». (د.ت). المساءلة التأديبية للعاملين بالدولة والقطاع العام. القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية.
٢٥. الشبخلي، عبد القادر. (١٩٨٣م). النظام القانوني للجزاء التأديبي. عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع.
٢٦. صالح، حسنين ابراهيم. (١٩٧٠م). النظرية العامة للضروف المخففة. القاهرة: دار النهضة العربية.
٢٧. صالح، محمود. (٢٠٠٤م). شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة. الاسكندرية: منشأة المعارف.
٢٨. الطماوي، سليمان محمد. (د.ت). قضاء التأديب. القاهرة: دار الفكر العربي.
٢٩. «————». (٢٠١٤م). القضاء الاداري قضاء التأديب. مصر: دار الفكر العربي.
٣٠. «————». (د.ت). مبادئ القانون الاداري. القاهرة: دار الفكر العربي.

٣١. الطنطاوي، محمود. (٢٠٠٩م). الموسوعة التأديبية (الجرائم والدعوى والادلة التأديبية). مصر: المكتب الجامعي الحديث.
٣٢. العبيدي، يوسف عبد القادر، واخرون. (د.ت). مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط. بيروت: دار صادر.
٣٣. العجيلي، خالص. (٢٠٠٩م). الظروف المشددة للعقوبة. القاهرة: شركة العاتك.
٣٤. العجيلي، لفته هامل. (٢٠٢١م). التحقيق الإداري في الوظيفة العامة. بيروت: دار السنهوري.
٣٥. عزت، فهد محمد إسماعيل. (١٩٨٠م). سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء. القاهرة: مطبعة أطلس.
٣٦. عصفور، محمد. (د.ت). جريمة الموظف العام وأثرها على وظيفة التأديب. القاهرة: دار النهضة العربية.
٣٧. عفيف، مصطفى محمد. (١٩٧٦م). فلسفة العقوبة التأديبية. القاهرة: دار الفكر العربية.
٣٨. علي، ابراهيم محمد. (د.ت). القانون الاداري. المنوفية: دار النهضة العربية.
٣٩. كامل، مصطفى. (د.ت). شرح القانون الاداري. بغداد: دار النشر و التوزيع.
٤٠. اللطو، ماجد راغب. (٢٠٠٦م). القانون الاداري. الاسكندرية: دار الجامعة العربية.
٤١. محارب، علي جمعة. (٢٠٠٤م). التأديب الاداري في الوظيفة العامة. القاهرة: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع.
٤٢. محمود، عائشة السيد احمد. (٢٠١٩م). خصوصية اجراءات التحقيق التأديبي وضماناته. القاهرة: دار النهضة العربية.
٤٣. المدني، فكري عبد الرزاق. (١٩٧٩م). الاعذار القانونية المخففة للعقوبة، دراسة مقارنة. بغداد: مكتب القانون والقضاء.
٤٤. منصور، جيهانجير. (١٩٩٨م). قانون معالجة المخالفات الادارية. بغداد: دار مجموعة القوانين.
٤٥. مهدي، غازي فيصل. (٢٠٠٠م). شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١. بغداد: مكتب القانون والقضاء.

٤٦. «—». (د.ت). مقالات في مجال القانونين العام والخاص. بغداد: مكتب القانون والقضاء.

٤٧. ميرداماد، سيد علي. (٢٠٢١م). محاضرات في القانون الاداري الايراني. قم: جامعة الاديان والمذاهب.

٤٨. «—». (٢٠٢٠م). المبادئ العامة للتأديفة. قم: جامعة الاديان والمذاهب.

٤٩. «—». (٢٠٢١م). الجهات التي تصدر العقوبة التأديبية في القانون الاداري الايراني. قم: جامعة الاديان والمذاهب.

٥٠. ياقوت، محمد ماجد. (٢٠٠٩م). القانون التأديبي للتأديفة العامة. مصر: دار الجامعة الجديدة.

٥١. يعقوب، محمد ماجد. (د.ت). شرح القانون التأديبي في الوظيفة العامة. بغداد: دار البيت الحكمة.

٥٢. يوسف، مصطفى. (٢٠١٠م). المسؤولية التأديبية للموظف العام. الاسكندرية: منشأة العارف.

المجلات

١. البرزنجي، عصام عبد الوهاب. (١٩٩٠م). مجلس شورى الدولة ومبادئ القضاء الاداري. مجلة العلوم القانونية ٧(١-٢): ١٧١-١٣٥.

الرسائل والأطروحات الجامعية

١. الجمعات، اكرم محمود. (٢٠١٠م). العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، دراسة مقارنة. رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط للدراسات العليا.

٢. الحديثي، شفيق عبد المجيد. (١٩٧٥م). النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق. رسالة ماجستير، جامعة بغداد.

٣. ذكي، اسماعيل. (١٩٦٣م). ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب. أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة.

٤. الزهيري، محمد مهدي. (١٩٩٨م). إنهاء العقوبة الإنضباطية للموظف العام في القانون العراقي. رسالة ماجستير، جامعة بغداد.

٥. السعيد، محمد. (٢٠٢٢م). نظام الموظفين في العراق. رسالة ماجستير، جامعة بغداد.

٦. سليم، علي امين. (٢٠٠٢م). التأديب في الشرطة، دراسة تطبيقية. أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد.
٧. علي، يحيى قاسم. (١٩٩٩م). ضمانات التأديب. رسالة ماجستير، جامعة صنعاء.
٨. مختار، محمد مختار عثمان. (د.ت). الجريمة التأديبية في القانون الاداري وعلم الادارة العامة. أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس.
٩. الملط، محمد جودت. (١٩٦٧م). المسؤولية التأديبية للموظف العام. أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة.
١٠. منصور، شاب توما. (١٩٨٦م). العوارض الوجدانية والتقديرية للمسؤولية التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة. أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة.
١١. مولود، محمد عمر. (١٩٧٩م). السلطة الانضباطية للادارة في قانون العمل. رسالة ماجستير، جامعة بغداد.

الأنترنت

١. الاصواني، هدى. (د.ت). الضوابط القانونية لمحضر الازدواج العقابي. (تمت المراجعة في ٢٠٢٢/٨/٣٠).

www.mohamah.net

٢. بلقيس، ايمان فاطمة الزهراء. (د.ت). مصطلح الوظيفة. بحث منشور على الموقع الالكتروني (تمت المراجعة في ٢٠٢٢/٨/٣٠).

www.Asjp.com

٣. سامانه مشاوره حقوقى انلاين، على الموقع الالكتروني (تمت المراجعة في ٢٠٢٢/٨/٣٠).

www.vakiltop.com

٤. علي، محمد صباح. (د.ت). الضوابط المخففة والمشددة للعقوبة التأديبية وفقاً لظروفها المستتبطة، قضاء المحكمة الادارية في مصر والعراق. بحث منشور على الموقع الالكتروني (تمت المراجعة في ٢٠٢٢/٨/١).

www.Manewar.or.9

٥. موقع كلمات (تمت المراجعة في ٢٠٢٢/٨/١).

www.kalimmat.com

المصادر الأجنبية

1. Aletali, B. (1974). Traite des peines. Paris: universite du paris.
2. Bandet, P. (2001). L'action disciplinaire dans les fonctions publiques, 3^e edition. Paris: D. Hattecourt.
3. Grevisse, S. (1973). Distinction de la mesure disciplinaire et de la mesure d'ordre interieur susceptible de faire grief. et conclusions des commissaires du gouvernement sur l'arrêt de C.E. Delle Obergo: Nicole et autres.
4. Juris, S. (1967). Telles mesures ne constituent pas des sanctions disciplinaires mais des simples mesures d'ordre interieur qui ne sauraient être deferees a la jurisdiction administrative. Paris: universite du paris.
5. Louis, J. (1967). La distinction entre mesure disciplinaire et mesures hierarchiques dans le droit de la fonction publique. Paris: universite du paris.
6. Waline, M. (1921). Droit administrative. Paris: D. Hattecourt.