



الضمانات القانونية للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي

الضمانات القانونية للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي

م.م. نوار طالب حميد علي

هيئة البحث العلمي

newar.t.hameed@src.edu.iq

م.م. بيداء صبيح داود

هيئة البحث العلمي

Bydasbyho6@gmail.com

م.م. سامر ذياب مسير

جامعة ابن سينا للعلوم الطبية

والصيدلانية

Samirth2022@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الضمانات القانونية، الموظف العام، المسؤولية التأديبية، الجزاءات التأديبية، العدالة الإدارية، الرقابة القضائية.

كيفية اقتباس البحث

داود ، بيداء صبيح ، نوار طالب حميد علي، سامر ذياب مسير ، الضمانات القانونية للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي ،مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، آب ٢٠٢٦، المجلد: ١٦، العدد: ٨ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

Registered مسجلة في

ROAD

Indexed مفهرسة في

IASJ

Journal Of Babylon Center For Humanities Studies 2026 Volume :16 Issue : 8
(ISSN): 2227-2895 (Print) (E-ISSN):2313-0059 (Online)

Legal guarantees for public employees against disciplinary penalties in Iraqi law

Baydaa Sabeeh
Scientific Research
Commission, Baghdad, Iraq

Newar Talib Hameed
Scientific Research
Commission, Baghdad, Iraq

Samir TH.Msger
Ibn Sina University of
Medical and
Pharmaceutical Sciences

Keywords : Legal guarantees, public employee, disciplinary responsibility, disciplinary penalties, administrative justice, judicial oversight.

How To Cite This Article

Sabeeh, Baydaa, Newar Talib Hameed, Samir TH.Msger, Legal guarantees for public employees against disciplinary penalties in Iraqi law, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, August 2026, Volume:16, Issue 8.



This is an open access article under the CC BY-NC-ND license
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Abstract:

Disciplinary authority is considered one of the most important powers granted by the legislature to public administration, aiming to maintain the proper functioning of public services, ensure their regularity and continuity in performing their functions, and achieve the public interest. However, this authority, despite its importance, is not absolute. Rather, it is limited by a set of legal safeguards designed to protect public employees from administrative abuse and to achieve a balance between the requirements of professional discipline and the demands of



administrative justice. This research examines the legal safeguards afforded to public employees in the face of disciplinary penalties under Iraqi law. It does so by clarifying the concept of legal safeguards and their constitutional and legislative basis, analyzing the legal provisions regulating disciplinary accountability in Iraqi legislation, particularly the provisions of the 2005 Constitution of the Republic of Iraq and the amended State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991, as well as related legislation and rulings of the Iraqi administrative judiciary. Disciplinary authority is among the most important powers granted by the legislature to public administration, with the goal of maintaining the proper functioning of public services, ensuring their regularity and continuity in performing their functions, and achieving the public interest. The study also highlights the guarantees afforded to public employees before disciplinary action is taken, most notably the principle of legality in disciplinary proceedings, the necessity of conducting an administrative investigation, notifying the employee of the alleged violation, and enabling them to defend themselves. The research also addresses the guarantees available after the imposition of disciplinary action. The study concludes that the Iraqi legislature has provided a significant legal framework for protecting public employees through a set of constitutional and legal guarantees. However, some legislative aspects still require development to enhance the independence of administrative investigation procedures.

الملخص

أن السلطة التأديبية تعتبر من أهم السلطات التي منحها المشرع للإدارة العامة بهدف المحافظة على حسن سير المرافق العامة وضمان انتظامها واستمرارها في أداء وظائفها وتحقيق المصلحة العامة. غير أن هذه السلطة، رغم أهميتها، ليست سلطة مطلقة، بل تقيدها مجموعة من الضمانات القانونية التي تهدف إلى حماية الموظف العام من التعسف الإداري وتحقيق التوازن بين مقتضيات الانضباط الوظيفي ومتطلبات العدالة الإدارية، وإن هذا البحث يتناول دراسة الضمانات القانونية المقررة للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي، من خلال بيان مفهوم الضمانات القانونية وأساسها الدستوري والتشريعي، وتحليل الأحكام القانونية المنظمة للمساءلة التأديبية في التشريع العراقي، ولا سيما أحكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وإن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، فضلاً عن التشريعات ذات الصلة وأحكام القضاء الإداري العراقي.

كما يسلط الضوء على الضمانات التي يتمتع بها الموظف العام قبل توقيع الجزاء التأديبي، وفي مقدمتها مبدأ الشرعية التأديبية وضرورة إجراء التحقيق الإداري وإخطار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه، كذلك يتناول البحث الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي، وقد توصل البحث إلى أن المشرع العراقي قد وفر إطاراً قانونياً مهماً لحماية الموظف العام من خلال مجموعة من الضمانات الدستورية والقانونية، إلا أن بعض الجوانب التشريعية ما زالت بحاجة إلى تطوير بما يعزز استقلالية إجراءات التحقيق الإداري.

المقدمة

إن الوظيفة العامة من الركائز الأساسية التي يقوم عليها التنظيم الإداري للدولة الحديثة، إذ تمثل الأداة الرئيسة التي تعتمد عليها الإدارة العامة في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والتنمية، وإن الموظف العام يعد العنصر الأساسي في سير المرافق العامة وانتظامها، لذلك حرصت التشريعات المختلفة على تنظيم العلاقة القانونية التي تربطه بالإدارة العامة تنظيمياً يحقق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحقوق الموظف وضماناته الوظيفية.

ولما كانت الوظيفة العامة تقوم على مبدأ الانضباط والالتزام بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، فقد خولت القوانين للإدارة سلطة تأديب الموظفين الذين يخلون بواجباتهم الوظيفية أو يرتكبون مخالفات تؤثر في حسن سير المرفق العام، وتستند هذه السلطة إلى اعتبارات تتعلق بضرورة المحافظة على كفاءة الإدارة وضمان احترام القواعد القانونية والوظيفية، فضلاً عن تعزيز الثقة بالمرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة التي تشكل الغاية الأساسية للنشاط الإداري.

إلا أن منح الإدارة سلطة تأديب الموظفين لا يعني إطلاق يدها في استعمال هذه السلطة دون قيود أو ضوابط، ذلك أن السلطة التأديبية قد تتحول في بعض الأحيان إلى وسيلة للتعسف أو الانتقام الإداري أو الإضرار بالمراكز القانونية للموظفين إذا لم تُحط بمجموعة من الضمانات القانونية التي تكفل حماية الموظف العام من القرارات التعسفية أو الإجراءات غير المشروعة، ومن هنا برزت أهمية الضمانات القانونية باعتبارها إحدى أهم الركائز التي يقوم عليها النظام التأديبي الحديث، إذ تهدف إلى تحقيق التوازن بين حق الإدارة في المحافظة على الانضباط الوظيفي وبين حق الموظف في التمتع بمحاكمة تأديبية عادلة تتوافر فيها مقومات العدالة والشرعية.



وقد تأثر النظام القانوني العراقي بهذا الاتجاه، فحرص المشرع على إقرار مجموعة من الضمانات التي تكفل حماية الموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية، سواء قبل توقيع الجزاء أو أثناء إجراءات التحقيق أو بعد صدور القرار التأديبي. وتجسدت هذه الضمانات في عدد من النصوص الدستورية والتشريعية، وفي مقدمتها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي كرس مبادئ الشرعية وسيادة القانون وحق التقاضي والدفاع، فضلاً عن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الذي نظم إجراءات المساءلة التأديبية والجزاءات التي يجوز فرضها على الموظف العام، وقانون مجلس الدولة العراقي الذي منح القضاء الإداري صلاحية الرقابة على القرارات التأديبية والطعن فيها.

كما أن التطورات التي شهدتها الإدارة العامة في العراق خلال العقود الأخيرة وما رافقها من توسع في الجهاز الإداري وتزايد المنازعات الوظيفية والتأديبية، أظهرت الحاجة إلى دراسة فعالية الضمانات القانونية المقررة للموظف العام ومدى قدرتها على تحقيق الحماية اللازمة له في مواجهة السلطة التأديبية للإدارة.

وتتجلى أهمية البحث كذلك في أن الجزاء التأديبي لا يقتصر أثره على الجانب الوظيفي للموظف، بل يمتد إلى مركزه القانوني ومستقبله المهني واستقراره الاجتماعي والاقتصادي، الأمر الذي يقتضي أن يكون توقيع الجزاء محاطاً بسلسلة من الضمانات التي تكفل عدم المساس بحقوق الموظف إلا وفقاً للقانون وبعد استكمال جميع الإجراءات التي تضمن سلامة القرار التأديبي ومشروعيته.

وانطلاقاً من ذلك، يسعى هذا البحث إلى دراسة الضمانات القانونية المقررة للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي من خلال بيان مفهوم هذه الضمانات وأساسها الدستوري والقانوني، وتحليل مراحل الحماية التي يوفرها التشريع العراقي للموظف قبل توقيع الجزاء وأثناء إجراءات المساءلة التأديبية وبعد صدور القرار التأديبي، فضلاً عن بيان دور القضاء الإداري العراقي في حماية الموظف العام من التعسف الإداري، وصولاً إلى تقييم المنظومة القانونية القائمة واقتراح السبل الكفيلة بتطويرها بما ينسجم مع متطلبات العدالة الإدارية الحديثة.

إشكالية البحث

تتمحور الإشكالية حول مدى قدرة التشريع العراقي على تحقيق التوازن بين السلطة التأديبية الممنوحة للإدارة العامة بوصفها وسيلة لضمان حسن سير المرافق العامة وانتظامها، وبين حماية الموظف العام من التعسف أو الانحراف في استعمال هذه السلطة من خلال الضمانات القانونية المقررة له، فبرغم أهمية الجزاءات التأديبية في فرض الانضباط الوظيفي، فإن خطورتها على المركز القانوني والمهني للموظف تثير تساؤلات جوهرية بشأن مدى كفاية الضمانات الدستورية والتشريعية والقضائية التي أقرها المشرع العراقي لحماية الموظف العام في مختلف مراحل المساءلة التأديبية، ومدى فاعلية القضاء الإداري في الرقابة على القرارات التأديبية وضمان احترام مبادئ الشرعية والعدالة الإدارية، ومن ثم يثار التساؤل الرئيس الآتي: إلى أي مدى نجح المشرع العراقي في توفير حماية قانونية فعالة للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية بما يحقق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وضمانات الحقوق الوظيفية؟

أهمية البحث

تتبع أهمية البحث من أهمية الوظيفة العامة وذلك بوصفها الأداة الرئيسة التي تعتمد عليها الدولة في إدارة مرافقها العامة وتحقيق أهدافها المختلفة، إذ إن حسن سير هذه المرافق وانتظامها يتطلب وجود نظام تأديبي فعال يكفل التزام الموظفين بواجباتهم الوظيفية، غير أن ممارسة الإدارة لسلطتها التأديبية يجب أن تكون مقيدة بضمانات قانونية تكفل حماية الموظف العام من التعسف والانحراف في استعمال السلطة، تحقيقاً لمبادئ الشرعية وسيادة القانون والعدالة الإدارية. كما تبرز أهمية البحث في تسليطه الضوء على الضمانات الدستورية والتشريعية والقضائية التي كفلها القانون العراقي للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية، وبيان مدى كفايتها في تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحماية الحقوق الوظيفية.

منهجية البحث

اقتضت طبيعة البحث اعتماد المنهج التحليلي بوصفه المنهج الرئيس للدراسة، وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية والتشريعية المنظمة للضمانات القانونية المقررة للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي، ولا سيما أحكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل والتشريعات ذات الصلة، كما تم الاستعانة بالمنهج الوصفي لعرض المفاهيم القانونية المرتبطة بالوظيفة العامة والجزاءات التأديبية والضمانات المقررة للموظف العام وبيان خصائصها وأهدافها. ولمزيد من الإحاطة بالموضوع تم الاستفادة من المنهج المقارن من خلال الاسترشاد ببعض التشريعات



والاتجاهات الفقهية والقضائية العربية والأجنبية ذات العلاقة، بهدف الوقوف على أوجه القوة والقصور في التنظيم القانوني العراقي واقتراح السبل الكفيلة بتطويره.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للضمانات القانونية والجزاءات التأديبية

إن دراسة الضمانات القانونية المقررة للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية تقتضي الوقوف أولاً على المفاهيم الأساسية التي يقوم عليها هذا الموضوع، إذ لا يمكن الإحاطة بطبيعة الضمانات القانونية وحدودها ما لم يتم تحديد المقصود بالموظف العام والجزاء التأديبي والضمانات القانونية التي تحكم العلاقة بين الإدارة والموظف أثناء ممارسة السلطة التأديبية. ويكتسب هذا المبحث أهمية خاصة لكونه يمثل الأساس النظري الذي تستند إليه بقية مباحث الدراسة، إذ يسهم في بيان الإطار القانوني الذي يحكم المسألة التأديبية والضمانات المقررة للموظف العام في التشريع العراقي.

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام

أن الموظف العام يعد الركيزة الأساسية التي تستند إليها الإدارة العامة في أداء وظائفها وتحقيق أهدافها، فهو الوسيلة البشرية التي تتحرك من خلالها المرافق العامة وتنفذ بواسطتها السياسات العامة للدولة. وقد أدى التطور المستمر في وظائف الدولة واتساع نطاق تدخلها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والخدمية إلى تزايد أهمية الموظف العام بوصفه عنصراً جوهرياً في البناء الإداري الحديث^١.

وقد اختلفت التشريعات والاتجاهات الفقهية في وضع تعريف جامع للموظف العام، وذلك بسبب اختلاف الأنظمة القانونية وتعدد المعايير المعتمدة في تحديد صفة الموظف العام. فبعض التشريعات أخذت بالمعيار العضوي الذي يركز على ارتباط الشخص بمرفق عام تديره الدولة، في حين اعتمدت تشريعات أخرى المعيار الوظيفي الذي يركز على طبيعة العمل الذي يؤديه الشخص ومدى ارتباطه بخدمة المصلحة العامة^٢.

أما الفقه الإداري فقد عرف الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، ويشغل وظيفة مدرجة في الملاك الوظيفي ويتقاضى راتباً من الخزينة العامة مقابل قيامه بمهامه الوظيفية.

وفي العراق لم يضع المشرع تعريفاً عاماً ومتكاملاً للموظف العام في جميع التشريعات، إلا أن قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل أشار إلى مفهوم الموظف العام من خلال النصوص المنظمة للوظيفة العامة، كما عرف قانون العقوبات العراقي الموظف العام لأغراض



المسؤولية الجزائية، ويمكن استخلاص مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي بأنه كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة تدخل في ملاك إحدى دوائر الدولة أو القطاع العام ويتقاضى راتباً من الموازنة العامة لقاء قيامه بواجبات وظيفية محددة قانوناً^٣.

وتتوافر في الموظف العام مجموعة من العناصر الأساسية التي تميزه عن غيره من العاملين، تتمثل في صدور قرار قانوني بتعيينه من السلطة المختصة، وارتباطه بمرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، واستمرارية الوظيفة التي يشغلها، وخضوعه لنظام قانوني تنظمه القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالوظيفة العامة.

وتترتب على اكتساب الشخص صفة الموظف العام مجموعة من الحقوق والواجبات القانونية، فمن ناحية يتمتع بحقوق مالية وإدارية ومهنية تكفل له الاستقرار الوظيفي، ومن ناحية أخرى يلتزم بمجموعة من الواجبات الوظيفية التي تهدف إلى ضمان حسن سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة، وفي حال إخلاله بهذه الواجبات تنشأ مسؤوليته التأديبية التي قد تترتب عليها جزاءات مختلفة بحسب طبيعة المخالفة المرتكبة وجسامتها.

ومن ثم فإن تحديد مفهوم الموظف العام يمثل نقطة الانطلاق الأساسية لفهم النظام التأديبي والضمانات القانونية التي كفلها المشرع العراقي لحمايته أثناء إجراءات المساءلة التأديبية.

المطلب الثاني: مفهوم الجزاء التأديبي وطبيعته القانونية

يقصد بالجزاء التأديبي الأثر القانوني الذي يترتب على ثبوت ارتكاب الموظف العام لمخالفة وظيفية تستوجب المساءلة، ويتمثل في اتخاذ إجراء عقابي من قبل الإدارة المختصة بقصد المحافظة على الانضباط الوظيفي وضمان حسن سير المرافق العامة.

ويُعد الجزاء التأديبي أحد أهم مظاهر السلطة الرئاسية التي تمارسها الإدارة تجاه الموظفين، إذ يهدف إلى حماية الوظيفة العامة من حالات الإهمال أو التقصير أو الإخلال بالواجبات الوظيفية. غير أن الغاية من الجزاء التأديبي لا تتمثل في العقاب بحد ذاته، وإنما في إصلاح الموظف والمحافظة على كفاءة المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

حيث يتميز الجزاء التأديبي عن العقوبة الجنائية في عدة جوانب، إذ يختلف من حيث الجهة المختصة بفرضه، والغاية منه، وطبيعته القانونية، والإجراءات التي تحكم توقيعه، فالعقوبة الجنائية تصدر عن القضاء الجزائي بهدف حماية النظام العام للمجتمع، في حين يصدر الجزاء التأديبي عن السلطة الإدارية أو الجهات المختصة بالتأديب بهدف حماية الوظيفة العامة وضمان انتظام العمل الإداري.



وقد حدد المشرع العراقي الجزاءات التأديبية في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، حيث نصت المادة (٨) منه على مجموعة من العقوبات التأديبية التي تبدأ بلفت النظر والإنذار وقطع الراتب وتترىل الدرجة وتنتهي بالفصل والعزل بحسب جسامة المخالفة المرتكبة^٤.

ويخضع توقيع الجزاء التأديبي لمجموعة من المبادئ القانونية الأساسية، وفي مقدمتها مبدأ الشرعية التأديبية الذي يقضي بعدم جواز فرض أي جزاء لم ينص عليه القانون، ومبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة، فضلاً عن ضرورة احترام حقوق الدفاع وإجراءات التحقيق قبل إصدار القرار التأديبي^٥.

تتجلى أهمية هذه المبادئ في كونها تشكل ضمانات أساسية تحول دون تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية، وتضمن تحقيق التوازن بين مقتضيات الانضباط الإداري وحقوق الموظف العام^٦.

المطلب الثالث: مفهوم الضمانات القانونية وأساسها الدستوري

يقصد بالضمانات القانونية مجموعة القواعد والإجراءات التي يقرها القانون لحماية الموظف العام من التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة التأديبية، بما يكفل احترام حقوقه الوظيفية وتحقيق العدالة أثناء مراحل المساءلة التأديبية المختلفة.

وتعتبر هذه الضمانات من أهم مظاهر الدولة القانونية الحديثة، إذ تقوم على أساس أن سلطة الإدارة ليست سلطة مطلقة وإنما تخضع لمبدأ المشروعية الذي يوجب التزام الإدارة بأحكام الدستور والقانون عند اتخاذ قراراتها^٧.

وتستند الضمانات القانونية للموظف العام في العراق إلى أساس دستوري يتمثل في أحكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ولا سيما المادة (١٩) التي أكدت حق الدفاع وحق التقاضي، والمادة (١٠٠) التي حظرت تحصيل أي قرار إداري من الطعن، فضلاً عن النصوص الدستورية التي كرست مبادئ العدالة والمساواة وسيادة القانون.

أما الأساس التشريعي لهذه الضمانات فيتمثل في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وقانون مجلس الدولة العراقي، فضلاً عن القوانين والأنظمة والتعليمات المكملة التي تنظم إجراءات التحقيق الإداري والطعن في القرارات التأديبية.

وتتنوع الضمانات القانونية بين ضمانات سابقة على توقيع الجزاء، وضمنات ترافق إجراءات التحقيق، وضمنات لاحقة تتمثل في حق التظلم والطعن القضائي، وتهدف جميع هذه الضمانات إلى منع التعسف الإداري وتحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف العام^٨.



ومن خلال ما تقدم يتضح أن الضمانات القانونية تمثل حجر الزاوية في النظام التأديبي المعاصر، وأن فعاليتها تعد معياراً أساسياً لقياس مدى احترام الإدارة لمبادئ الشرعية والعدالة الإدارية وحماية الحقوق الوظيفية للأفراد^٩.

المبحث الثاني

المطلب الأول: الضمانات القانونية السابقة على توقيع الجزاءات التأديبية

أن الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي تعد من أهم الوسائل القانونية التي كفلها المشرع لحماية الموظف العام من التعسف الإداري، إذ تمثل المرحلة الأولى التي تسبق إصدار القرار التأديبي وتؤدي دوراً محورياً في ضمان سلامة الإجراءات وصحة النتائج التي تنتهي إليها الإدارة. فكلما كانت الإجراءات السابقة على توقيع الجزاء قائمة على أسس قانونية سليمة ومقتنة بضمانات كافية، أمكن تحقيق التوازن بين حق الإدارة في المحافظة على الانضباط الوظيفي وحق الموظف في الحماية من القرارات التعسفية أو غير المشروعة^{١٠}.

● مبدأ الشرعية التأديبية

أن مبدأ الشرعية التأديبية يعد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام التأديبي المعاصر، حيث يقصد به خضوع السلطة التأديبية للقانون وعدم جواز اتخاذ أي إجراء تأديبي أو فرض أي جزاء إلا استناداً إلى نص قانوني يجيز ذلك، ويعد هذا المبدأ تطبيقاً لمبدأ المشروعية الذي يحكم جميع أعمال الإدارة ويقضي بوجوب التزامها بأحكام القانون في جميع تصرفاتها وقراراتها^{١١}.

ويهدف مبدأ الشرعية التأديبية إلى حماية الموظف العام من التعسف والافراد في استعمال السلطة، إذ يمنع الإدارة من ابتكار عقوبات أو إجراءات غير منصوص عليها قانوناً، كما يحول دون فرض جزاءات استناداً إلى اعتبارات شخصية أو تقديرات غير قانونية.

ويجد هذا المبدأ أساسه في أحكام الدستور العراقي التي أكدت خضوع جميع السلطات للقانون، كما يجد سندته التشريعي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الذي حدد على سبيل الحصر العقوبات التأديبية التي يجوز للإدارة فرضها على الموظف العام.

ويترتب على مبدأ الشرعية التأديبية عدة نتائج مهمة، من أبرزها عدم جواز معاقبة الموظف عن فعل لم يكن يشكل مخالفة وقت ارتكابه، وعدم جواز فرض عقوبة غير منصوص عليها قانوناً، وضرورة التزام الإدارة بالإجراءات المحددة قانوناً عند ممارسة سلطتها التأديبية^{١٢}.

•ضمانة التحقيق الإداري

أن التحقيق الإداري يعتبر من أهم الضمانات التي تسبق توقيع الجزاء التأديبي، إذ يمثل الوسيلة القانونية التي يتم من خلالها التحقق من صحة الاتهامات المنسوبة إلى الموظف العام والكشف عن حقيقة الوقائع المرتبطة بالمخالفة التأديبية.

وتكمن أهمية التحقيق الإداري في أنه يمنع الإدارة من إصدار قرارات تأديبية استناداً إلى الشكوك أو الافتراضات أو المعلومات غير المؤكدة، إذ يفرض عليها التثبت من الوقائع وجمع الأدلة والاستماع إلى أقوال الموظف قبل اتخاذ القرار المناسب.

وقد حرص المشرع العراقي على تكريس هذه الضمانة من خلال النص على ضرورة إجراء التحقيق في المخالفات المنسوبة إلى الموظف العام قبل فرض العقوبات التأديبية الجسيمة، وذلك ضماناً لاحترام مبادئ العدالة والموضوعية^{١٣}.

ويشترط في التحقيق الإداري أن يكون جدياً وحقيقياً وأن يجري بواسطة جهة مختصة تتمتع بالحياد والموضوعية، كما يجب أن يتضمن جمع الأدلة المتعلقة بالمخالفة والاستماع إلى الشهود والاطلاع على المستندات ذات العلاقة وتمكين الموظف من بيان وجهة نظره والدفاع عن نفسه^{١٤}.

•ضمانة إخطار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه

يقصد بإخطار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه إعلامه بصورة واضحة ومحددة بالأفعال أو التصرفات التي تشكل أساس المساءلة التأديبية، وذلك قبل اتخاذ أي قرار يتعلق بفرض العقوبة عليه.

وتعتبر هذه الضمانة من المتطلبات الأساسية لتحقيق العدالة التأديبية، إذ لا يمكن للموظف الدفاع عن نفسه بصورة فعالة ما لم يكن على علم دقيق بطبيعة الاتهامات الموجهة إليه والوقائع التي تستند إليها الإدارة في مسألتها.

ويجب أن يكون الإخطار واضحاً ومحددأ وأن يتضمن وصفاً دقيقاً للمخالفة وظروف ارتكابها والنصوص القانونية التي يُدعى مخالفتها، لأن الغموض أو الإبهام في بيان التهمة يخل بحق الدفاع ويؤثر في سلامة الإجراءات التأديبية.

كما ينبغي أن يتم الإخطار في وقت مناسب يسمح للموظف بإعداد دفاعه وجمع الأدلة والمستندات اللازمة للرد على الاتهامات المنسوبة إليه، إذ إن الإخطار المتأخر أو المفاجئ قد يحول دون تمكين الموظف من ممارسة حقه في الدفاع بصورة فعالة.

الضمانات القانونية للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي

وتبرز أهمية هذه الضمانة في أنها تشكل الأساس الذي تُبنى عليه بقية الضمانات التأديبية، فحق الدفاع وحق المواجهة وحق الطعن جميعها تفترض مسبقاً علم الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه^{١٥}.

لذلك فإن عدم إخطار الموظف بالمخالفة أو عدم تحديدها بصورة واضحة يُعد من العيوب الجوهرية التي تصيب القرار التأديبي بعدم المشروعية، وتمنح الموظف الحق في الطعن فيه أمام الجهات المختصة^{١٦}.

•ضمانة المواجهة وتمكين الموظف من إبداء أقواله

تعتبر المواجهة من المبادئ الأساسية التي تحكم إجراءات التأديب الإداري، ويقصد بها تمكين الموظف من الاطلاع على الأدلة والوقائع المنسوبة إليه ومناقشتها والرد عليها قبل إصدار القرار التأديبي^{١٧}.

وتستند هذه الضمانة إلى اعتبارات العدالة الطبيعية التي تقضي بعدم جواز الحكم على شخص أو اتخاذ إجراء يضره دون منحه فرصة حقيقية للدفاع عن نفسه. ولذلك أصبحت المواجهة إحدى الركائز الأساسية للإجراءات التأديبية في مختلف النظم القانونية الحديثة.

ويقضي احترام هذه الضمانة تمكين الموظف من الاطلاع على ملف التحقيق والوثائق المتعلقة بالمخالفة، والاستماع إلى أقواله بشأن الوقائع المنسوبة إليه، والسماح له بتقديم ما لديه من دافع أو مستندات أو شهود لإثبات براءته أو تخفيف مسؤوليته^{١٨}.

المطلب الثاني: الضمانات القانونية أثناء إجراءات التحقيق والمحاكمة التأديبية

لا تقتصر حماية الموظف العام على الضمانات السابقة على مباشرة التأديب، بل تمتد لتشمل مرحلة التحقيق والمحاكمة التأديبية ذاتها، وهي المرحلة التي تتحدد فيها المسؤولية التأديبية للموظف وتُبنى عليها النتائج التي قد تؤثر بصورة مباشرة في مركزه الوظيفي ومستقبله المهني. ولذلك حرصت التشريعات الحديثة على إحاطة هذه المرحلة بمجموعة من الضمانات التي تكفل تحقيق العدالة والموضوعية وتحول دون التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة التأديبية^{١٩}.

وتزداد أهمية هذه الضمانات بالنظر إلى ما يترتب على القرارات التأديبية من آثار قانونية ومادية ومعنوية قد تمتد إلى حياة الموظف الوظيفية والاجتماعية، الأمر الذي يقتضي احترام المبادئ الأساسية للعدالة الإجرائية وفي مقدمتها حق الدفاع وحياد جهة التحقيق وتسبب القرار التأديبي^{٢٠}.

• حق الدفاع وأثره في تحقيق العدالة التأديبية

أن حق الدفاع يعد من أقدم وأهم المبادئ القانونية التي كفلتها الأنظمة الدستورية والقانونية الحديثة، وبشكل إحدى الضمانات الأساسية التي لا يجوز إغفالها في أي إجراء تأديبي. وبقصد بحق الدفاع تمكين الموظف العام من عرض أوجه دفاعه والرد على الاتهامات المنسوبة إليه وتقديم الأدلة والدفع التي يراها مناسبة لإثبات براءته أو تخفيف مسؤوليته.

ويستند هذا الحق إلى مبدأ أصيل من مبادئ العدالة مفاده أن لكل شخص الحق في أن يُسمع دفاعه قبل إصدار أي قرار يمس حقوقه أو مركزه القانوني. ولذلك حرص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على كفالة حق الدفاع بوصفه من الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها. وتظهر أهمية حق الدفاع في المجال التأديبي بصورة أوضح من غيره من المجالات القانونية، لأن الموظف يكون في مواجهة سلطة إدارية تمتلك صلاحيات واسعة وقدرات تنظيمية تمكنها من التأثير في مركزه الوظيفي، مما يقتضي توفير ضمانات كافية تكفل تحقيق التوازن بين طرفي العلاقة التأديبية^{٢١}.

ويشمل حق الدفاع مجموعة من الحقوق الفرعية، من بينها حق الموظف في الاطلاع على أوراق التحقيق، وحقه في معرفة الأدلة المقدمة ضده، وحقه في تقديم المستندات والشهود، وحقه في مناقشة الأدلة والرد عليها، فضلاً عن حقه في إبداء دفوعه القانونية والموضوعية^{٢٢}.

• حق الاستعانة بوكيل أو محام أثناء التحقيق

من الضمانات المهمة المرتبطة بحق الدفاع تمكين الموظف العام من الاستعانة بمن يراه مناسباً للدفاع عنه أثناء التحقيق التأديبي، سواء كان ذلك محامياً أو وكيلاً قانونياً أو أحد ذوي الخبرة القانونية.

وتستند هذه الضمانة إلى أن الإجراءات التأديبية قد تتضمن مسائل قانونية معقدة أو اتهامات ذات آثار وظيفية خطيرة، الأمر الذي يجعل الموظف بحاجة إلى من يساعده في فهم الإجراءات القانونية وإعداد دفاعه بصورة سليمة.

وتكمن أهمية هذه الضمانة في تحقيق التكافؤ بين الموظف والإدارة، إذ غالباً ما تكون الإدارة ممثلة بجهات قانونية متخصصة تمتلك الخبرة والإمكانات اللازمة لإدارة التحقيق، بينما قد يفتقر الموظف إلى المعرفة القانونية الكافية للدفاع عن نفسه^{٢٣}.

وقد أخذت العديد من التشريعات المقارنة بهذا الاتجاه من خلال النص صراحة على حق الموظف في الاستعانة بمحامٍ أثناء التحقيق التأديبي، باعتباره امتداداً طبيعياً لحق الدفاع المكفول دستورياً.

الضمانات القانونية للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي

أما في العراق، فرغم عدم وجود نص تفصيلي شامل ينظم هذا الحق في جميع الحالات التأديبية، إلا أن المبادئ الدستورية العامة المتعلقة بحق الدفاع تسمح بتبني تفسير موسع يكفل للموظف الاستعانة بمن يساعده في الدفاع عن حقوقه أثناء إجراءات التحقيق^{٢٤}.

المطلب الثالث: الضمانات القانونية اللاحقة على توقيع الجزاءات التأديبية

إن الضمانات القانونية التي يتمتع بها الموظف العام لا تنتهي بمجرد صدور القرار التأديبي، بل تمتد إلى ما بعد توقيع الجزاء من خلال منح الموظف وسائل قانونية تمكنه من الاعتراض على القرار ومراجعته والطعن فيه إذا اعتقد أنه صدر بالمخالفة للقانون أو شابه عيب من عيوب المشروعية، وتعتبر هذه الضمانات من أبرز مظاهر الدولة القانونية، لأنها تكرس مبدأ خضوع الإدارة للقانون وتؤكد أن القرارات التأديبية ليست بمنأى عن الرقابة والمراجعة^{٢٥}.

وتكتسب هذه المرحلة أهمية خاصة لأنها تمثل الفرصة الأخيرة للموظف للدفاع عن مركزه الوظيفي واسترداد حقوقه إذا تعرض لقرار تأديبي غير مشروع، كما أنها تمثل في الوقت ذاته وسيلة فعالة لضمان سلامة الأداء الإداري وتصحيح الأخطاء التي قد تقع أثناء ممارسة السلطة التأديبية^{٢٦}.

•التظلم الإداري كضمانة لحماية الموظف العام

يقصد بالتظلم الإداري لجوء الموظف العام إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار التأديبي أو إلى الجهة الرئاسية الأعلى منها، طالباً إعادة النظر في القرار الصادر بحقه وإلغاءه أو تعديله أو تخفيف آثاره. ويُعد التظلم الإداري من الوسائل الودية التي تسبق اللجوء إلى القضاء، ويهدف إلى تمكين الإدارة من مراجعة قراراتها وتصحيح ما قد يشوبها من أخطاء دون الحاجة إلى إقامة دعوى قضائية.

ويعتبر التظلم الإداري من الضمانات المهمة التي تحقق مصلحة الموظف والإدارة في آن واحد، فمن ناحية يتيح للموظف فرصة الاعتراض على القرار وبيان أوجه عدم مشروعيته، ومن ناحية أخرى يمنح الإدارة فرصة مراجعة قرارها وإصلاح الخطأ إن وجد، الأمر الذي يسهم في تقليل المنازعات القضائية وتعزيز الثقة بين الإدارة والعاملين فيها^{٢٧}.

وتبرز أهمية التظلم الإداري في كونه وسيلة سريعة وأقل تكلفة من الإجراءات القضائية، كما أنه يتيح للإدارة معالجة النزاع داخل إطارها التنظيمي قبل انتقاله إلى القضاء، وقد يكون التظلم سبباً في سحب القرار أو تعديله أو استبداله بقرار أكثر ملاءمة للظروف الواقعية والقانونية للحالة المعروضة^{٢٨}.

كذلك يمثل التظلم الإداري وسيلة للكشف عن مدى التزام الإدارة بمبادئ العدالة والموضوعية عند ممارسة سلطتها التأديبية، إذ إن مراجعة القرار من قبل جهة أعلى قد تؤدي إلى اكتشاف أخطاء قانونية أو واقعية لم تكن ظاهرة عند صدوره^{٢٩}.

•الطعن القضائي في القرارات التأديبية

يعد الطعن القضائي من أقوى الضمانات القانونية المقررة للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية، لأنه ينقل النزاع من نطاق الإدارة إلى سلطة قضائية مستقلة ومحايدة تتولى فحص القرار المطعون فيه والتحقق من مدى مطابقته للقانون^{٣٠}.

ويستند هذا الحق إلى مبدأ دستوري أصيل يتمثل في حق التقاضي المكفول لجميع الأفراد، فضلاً عن نص المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي نصت على حظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن، وهو ما يعكس التزام الدستور العراقي بمبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للرقابة القضائية.

ويتيح الطعن القضائي للموظف العام الاعتراض على القرار التأديبي إذا كان مشوباً بعيب من عيوب المشروعية، سواء تعلق ذلك بعدم الاختصاص أو مخالفة القانون أو عيب الشكل أو الانحراف بالسلطة أو الخطأ في تقدير الوقاي.

وتكمن أهمية الرقابة القضائية في أنها تمثل ضمانة حقيقية ضد التعسف الإداري، إذ تخضع القرارات التأديبية لفحص قانوني دقيق من قبل جهة مستقلة لا تربطها بالإدارة أي مصلحة مباشرة في النزاع.

كما أن الرقابة القضائية تسهم في توحيد التطبيق القانوني وترسيخ المبادئ العامة للعدالة الإدارية، إذ تؤدي الأحكام القضائية دوراً مهماً في تفسير النصوص القانونية وتحديد حدود السلطة التأديبية للإدارة^{٣١}.

•الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي

يقصد بالرقابة القضائية على القرار التأديبي سلطة القضاء في فحص مدى مشروعية القرار الصادر بحق الموظف العام والتحقق من توافقه مع أحكام الدستور والقانون والمبادئ العامة للقانون^{٣٢}.

ولا تقتصر هذه الرقابة على الجانب الشكلي للقرار، وإنما تمتد لتشمل جميع عناصره وأركانه، بدءاً من اختصاص الجهة التي أصدرته، مروراً بالإجراءات التي سبقتها، وانتهاءً بالأسباب التي استند إليها والغاية التي استهدف تحقيقها^{٣٣}.

وتتمثل أولى صور الرقابة القضائية في الرقابة على الاختصاص، إذ يتحقق القضاء من أن القرار صدر عن الجهة المخولة قانوناً بممارسة السلطة التأديبية، فإذا تبين أن القرار صدر من جهة غير مختصة كان عرضة للإلغاء لعيب عدم الاختصاص^{٣٤}.

كما تمتد الرقابة إلى التحقق من سلامة الإجراءات التي اتبعتها الإدارة قبل إصدار القرار، ولا سيما ما يتعلق بالتحقيق الإداري وحق الدفاع وضمانة المواجهة وتسبب القرار، فإذا ثبت للقضاء وجود إخلال جوهري بهذه الإجراءات أمكن الحكم بإلغاء القرار التأديبي^{٣٥}.

وتشمل الرقابة أيضاً فحص الأسباب التي استند إليها القرار، للتحقق من وجود الوقائع التي بُني عليها ومدى صحتها القانونية، فإذا ثبت عدم صحة الوقائع أو عدم كفايتها لتبرير الجزاء التأديبي جاز للقضاء التدخل لإلغاء القرار^{٣٦}.

• آثار الرقابة القضائية في تعزيز الحماية القانونية للموظف العام

لا تقتصر أهمية الرقابة القضائية على مجرد إلغاء القرارات غير المشروعة، بل تمتد آثارها إلى تعزيز الحماية القانونية للموظف العام وترسيخ مبادئ العدالة الإدارية داخل المرافق العامة.

فمن خلال الرقابة القضائية تدرك الإدارة أن قراراتها ليست بمنأى عن الفحص والمراجعة، الأمر الذي يدفعها إلى الالتزام بالقانون واحترام الإجراءات والضمانات المقررة للموظفين قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي.

كما تؤدي الأحكام القضائية دوراً مهماً في تطوير المبادئ القانونية المتعلقة بالتأديب الإداري، إذ تسهم في سد النقص التشريعي وتفسير النصوص القانونية بما يحقق التوازن بين مقتضيات الإدارة وحقوق الموظفين.

وتساعد الرقابة القضائية كذلك في تعزيز الأمن القانوني والاستقرار الوظيفي، لأن الموظف يشعر بوجود جهة مستقلة قادرة على حمايته إذا تعرض لقرار غير مشروع أو تعسفي، مما يعزز الثقة في النظام القانوني والإداري للدولة^{٣٧}.

الخاتمة والنتائج:

تناولت هذه الدراسة موضوع (الضمانات القانونية للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية في القانون العراقي) بوصفه أحد الموضوعات الحيوية في نطاق القانون الإداري والوظيفة العامة، نظراً لما تمثله السلطة التأديبية من أهمية في ضمان حسن سير المرافق العامة وانتظامها، وما قد يترتب على ممارستها من آثار تمس المركز القانوني والوظيفي للموظف العام، وقد انطلقت الدراسة من فكرة أساسية مفادها أن التأديب الإداري، على الرغم من ضرورته في

تحقيق الانضباط الوظيفي، لا ينبغي أن يتحول إلى وسيلة للمساس بالحقوق الوظيفية أو الإضرار بالموظفين خارج الحدود التي رسمها القانون.

وقد أظهرت هذه الدراسة أن المشرع العراقي حرص على إقرار مجموعة من الضمانات الدستورية والتشريعية والقضائية التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة ومتطلبات حماية الموظف العام، وذلك من خلال تنظيم إجراءات التحقيق الإداري، وتمكين الموظف من ممارسة حق الدفاع، ومنحه حق التظلم والطعن القضائي في القرارات التأديبية، كما وكشفت الدراسة عن الدور المهم الذي يضطلع به القضاء الإداري العراقي في حماية الموظف العام من خلال رقابته على مشروعية القرارات التأديبية والتحقق من مدى التزام الإدارة بأحكام القانون ومبادئ العدالة الإدارية.

وفي المقابل بينت الدراسة أن التطورات التي شهدتها العمل الإداري الحديث وما رافقها من تغيرات في طبيعة الوظيفة العامة تفرض ضرورة مراجعة بعض الأحكام القانونية المنظمة للمساءلة التأديبية، والعمل على تطويرها بما يتلاءم مع الاتجاهات الحديثة في القانون الإداري المقارن، ولا سيما فيما يتعلق بضمانات التحقيق واستقلالية الجهات التأديبية وحقوق الدفاع والرقابة القضائية الفعالة.

ومن ثم فإن تحقيق العدالة التأديبية لا يتوقف عند مجرد وجود نصوص قانونية تنظم التأديب الإداري، وإنما يتطلب وجود منظومة متكاملة من الضمانات التشريعية والإجرائية والقضائية تكفل حماية الموظف العام من التعسف والانحراف في استعمال السلطة، وفي الوقت ذاته تضمن للإدارة القدرة على أداء دورها في المحافظة على الانضباط الوظيفي وحماية المصلحة العامة.

النتائج

توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، يمكن إجمالها فيما يأتي:

١. تمثل الضمانات القانونية للموظف العام إحدى الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام التأديبي الحديث، لما لها من دور في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف.
٢. يعد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الإطار التشريعي الرئيس المنظم للمساءلة التأديبية والجزاءات المفروضة على الموظفين العموميين.
٣. يشكل التحقيق الإداري ضماناً جوهرياً لا غنى عنها في مجال التأديب الوظيفي، ويؤدي إغفاله أو مخالفته للقانون إلى تعريض القرار التأديبي للإلغاء القضائي.
٤. يعد حق الدفاع من أهم الضمانات القانونية المقررة للموظف العام، ويشمل حق الاطلاع على التهمة المنسوبة إليه ومناقشة الأدلة وتقديم الدفوع والمستندات المؤيدة لموقفه.

٥. يمثل التظلم الإداري وسيلة مهمة لمراجعة القرارات التأديبية وتصحيح الأخطاء الإدارية قبل اللجوء إلى القضاء.

٦. أسهمت الاجتهادات القضائية العراقية في تكريس العديد من مبادئ العدالة التأديبية، ولا سيما ما يتعلق بحق الدفاع وضرورة التحقيق والتناسب بين المخالفة والجزاء.

٧. ما زالت بعض أحكام التشريع العراقي بحاجة إلى تطوير لمواكبة المتغيرات الحديثة في الإدارة العامة والوظيفة العامة.

التوصيات

في ضوء النتائج التي توصلت إليها الدراسة، يمكن تقديم التوصيات الآتية:

١. إعادة النظر في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل بما ينسجم مع التطورات الدستورية والإدارية الحديثة.

٢. النص صراحة على حق الموظف العام في الاستعانة بمحامٍ أو ممثل قانوني أثناء التحقيق التأديبي.

٣. تعزيز استقلالية لجان التحقيق الإداري من خلال وضع ضمانات قانونية تكفل حيادها وموضوعيتها.

٤. توحيد الأحكام القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة ضمن تشريع حديث ومتخصص يسهم في تقليل التداخل التشريعي.

٥. التوسع في استخدام الوسائل الإلكترونية في التحقيقات الإدارية وإجراءات التظلم والطعن بما يحقق السرعة والشفافية.

٦. تطوير آليات الرقابة الإدارية الداخلية بما يسهم في منع الأخطاء قبل وصولها إلى مرحلة المنازعات القضائية.

٧. تنظيم برامج تدريبية مستمرة لأعضاء لجان التحقيق والمسؤولين الإداريين المختصين بالتأديب الوظيفي.

٨. نشر الثقافة القانونية الوظيفية بين الموظفين العموميين لتعزيز وعيهم بحقوقهم وواجباتهم الوظيفية.

الهوامش

^١ ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٢٥٦.

^٢ جاسم محمد عبود، المسؤولية التأديبية للموظف العام، بغداد، ٢٠١٧، ص ١٧٣.



^٣ زينب كاظم حميد، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون العراقي والمقارن، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، ٢٠٢٠، ص ١٤٦.

^٤ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

^٥ Cane, Peter & McDonald, Leighton, **Principles of Administrative Law**, Oxford University Press, Oxford, 2018. P.296.

^٦ مصطفى عبد الكريم، حق الدفاع في المجال التأديبي، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، ٢٠٢١، ص ١٦٨.

^٧ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١٨٣.

^٨ علي حسن جبار، التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة كربلاء، ٢٠١٩، ص ٩٧.

^٩ محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في ظل النظام المقارن، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٢٢٣.

^{١٠} Pierce, Richard J., **Administrative Law Treatise**, Wolters Kluwer, New York, 2021, P.615.

^{١١} سعد يوسف المطلق، القضاء الإداري في العراق، بغداد، ٢٠١٤، ص ٣٤٧.

^{١٢} عبد الأمير العكيلي، الوسيط في شرح القانون الإداري العراقي، بغداد، ٢٠١٢، ص ١٨١.

^{١٣} محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٣، ص ١٣٥.

^{١٤} عبد الكريم علوان، القانون الإداري، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٤، ص ٢٤٢.

^{١٥} ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ٤٠٩.

^{١٦} سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثالث قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٤٥.

^{١٧} هادي نعمة جابر، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي، بغداد، ٢٠١٥، ص ٦١.

^{١٨} فوزي محمد سامي، القانون الإداري وتطبيقاته القضائية، عمان، ٢٠١٨، ص ٢٦٦.

^{١٩} Craig, Paul, **Administrative Law**, Sweet & Maxwell, London, 2021, P.441.

^{٢٠} عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٣١١.

^{٢١} De Smith, Stanley, **Judicial Review of Administrative Action**, Sweet & Maxwell, London, 2019, P.384.

^{٢٢} Rosenbloom, David H., **Administrative Law for Public Managers**, Routledge, New York, 2022, P.249.

^{٢٣} نواف كنعان، القانون الإداري الأردني، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٥، ص ٢٨٧.

^{٢٤} Beatson, Jack, **Administrative Law: Text and Materials**, Oxford University Press, Oxford, 2019, P.452.

^{٢٥} عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، ٢٠١٠، ص ١٦٤.

^{٢٦} Wade, H. W. R., & Forsyth, C. F., **Administrative Law**, Oxford University Press, Oxford, 2018, P.512.

^{٢٧} Mashaw, Jerry L., **Due Process in the Administrative State**, Yale University Press, New Haven, 2018, P.187.

^{٢٨} حسين عبد الكريم، القضاء الإداري العراقي وتطبيقاته العملية، بغداد، ٢٠١٩، ص ٢٩٨.



- ^{٢٩} محمد شفيق شحاتة، الوظيفة العامة والنظام التأديبي للموظفين، القاهرة، ٢٠١١، ص ٢٠٣.
- ³⁰ Forsyth, Christopher, **Effective Judicial Review**, Oxford University Press, Oxford, 2018, P.213.
- ^{٣١} أحمد عبد الكريم حسن، الضمانات القانونية للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ٢٠١٨، ص ٨٥.
- ^{٣٢} عبد الوهاب الكيالي، الوظيفة العامة في التشريعات العربية، بيروت، ٢٠١٠، ص ١٤٨.
- ^{٣٣} محمد مجيد حميد، النظام القانوني لتأديب الموظف العام، بغداد، ٢٠١٨، ص ٩٢.
- ³⁴ Barnett, Hilaire, **Constitutional and Administrative Law**, Routledge, London, 2021. P.378.
- ^{٣٥} عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٥١٤.
- ^{٣٦} محمد خليل إبراهيم، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، ٢٠١٧، ص ١١٢.
- ³⁷ Elliot, Mark & Thomas, Robert, **Public Law**, Oxford University Press, Oxford, 2020, P.527.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الدساتير والقوانين والتشريعات

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
٢. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .
٣. قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .
٤. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ المعدل .
٥. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل .
٦. قانون المرافعات المدنية العراقية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٧. قانون الإثبات العراقي رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل .
٨. قانون الوظيفة العامة الفرنسي (Code Général de la Fonction Publique).
٩. قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢.

ثانياً: المراجع العربية

١. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثالث قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥.
٢. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦.
٣. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩.
٤. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في ظل النظام المقارن، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٥. عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، ٢٠١٠.
٦. نواف كنعان، القانون الإداري الأردني، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٥.
٧. ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
٨. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٣.



٩. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٦.
١٠. عبد الكريم علوان، القانون الإداري، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٤.
١١. محمد مجيد حميد، النظام القانوني لتأديب الموظف العام، بغداد، ٢٠١٨.
١٢. جاسم محمد عبود، المسؤولية التأديبية للموظف العام، بغداد، ٢٠١٧.
١٣. هادي نعمة جابر، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي، بغداد، ٢٠١٥.
١٤. حسين عبد الكريم، القضاء الإداري العراقي وتطبيقاته العملية، بغداد، ٢٠١٩.
١٥. عبد الأمير العكيلي، الوسيط في شرح القانون الإداري العراقي، بغداد، ٢٠١٢.
١٦. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
١٧. سعد يوسف المطلك، القضاء الإداري في العراق، بغداد، ٢٠١٤.
١٨. محمد شفيق شحاتة، الوظيفة العامة والنظام التأديبي للموظفين، القاهرة، ٢٠١١.
١٩. فوزي محمد سامي، القانون الإداري وتطبيقاته القضائية، عمان، ٢٠١٨.
٢٠. عبد الوهاب الكيالي، الوظيفة العامة في التشريعات العربية، بيروت، ٢٠١٠.
- ثالثاً: الرسائل والأطاريح الجامعية العربية
٢١. أحمد عبد الكريم حسن، الضمانات القانونية للموظف العام في مواجهة الجزاءات التأديبية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ٢٠١٨.
٢٢. محمد خليل إبراهيم، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، ٢٠١٧.
٢٣. زينب كاظم حميد، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون العراقي والمقارن، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، ٢٠٢٠.
٢٤. علي حسن جبار، التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة كربلاء، ٢٠١٩.
٢٥. مصطفى عبد الكريم، حق الدفاع في المجال التأديبي، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، ٢٠٢١.
- رابعاً: المراجع الأجنبية
26. Wade, H. W. R., & Forsyth, C. F., **Administrative Law**, Oxford University Press, Oxford, 2018.
27. Craig, Paul, **Administrative Law**, Sweet & Maxwell, London, 2021.
28. De Smith, Stanley, **Judicial Review of Administrative Action**, Sweet & Maxwell, London, 2019.
29. Elliot, Mark & Thomas, Robert, **Public Law**, Oxford University Press, Oxford, 2020.
30. Forsyth, Christopher, **Effective Judicial Review**, Oxford University Press, Oxford, 2018.
31. Barnett, Hilaire, **Constitutional and Administrative Law**, Routledge, London, 2021.
32. Beatson, Jack, **Administrative Law: Text and Materials**, Oxford University Press, Oxford, 2019.
33. Bradley, A. W. & Ewing, K. D., **Constitutional and Administrative Law**, Pearson Education, London, 2020.

- 34.Cane, Peter & McDonald, Leighton, **Principles of Administrative Law**, Oxford University Press, Oxford, 2018.
- 35.Pierce, Richard J., **Administrative Law Treatise**, Wolters Kluwer, New York, 2021.
- 36.Rosenbloom, David H., **Administrative Law for Public Managers**, Routledge, New York, 2022.
- 37.Mashaw, Jerry L., **Due Process in the Administrative State**, Yale University Press, New Haven, 2018.

List of Sources and References

First: Constitutions, Laws, and Legislation

1. Constitution of the Republic of Iraq of 2005
2. State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991, as amended
3. University Service Law No. (23) of 2008, as amended
4. Ministry of Higher Education and Scientific Research Law No. (40) of 1988, as amended
5. Iraqi State Council Law No. (65) of 1979, as amended
6. Iraqi Civil Procedure Law No. (83) of 1969, as amended
7. Iraqi Evidence Law No. (107) of 1979, as amended
8. French Civil Service Code (Code Général de la Fonction Publique)
9. Egyptian Universities Organization Law No. (49) of 1972.

Second: Arabic References

1. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, Administrative Judiciary: Book Three, Disciplinary Judiciary, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1995.
2. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, Principles of Administrative Law, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 2006.
3. Abdul Ghani Basyouni Abdullah, Administrative Law, Mansha'at Al-Ma'arif, Alexandria, 2009.
4. Muhammad Fouad Muhanna, Arab Administrative Law in Light of the Comparative System, Mansha'at Al-Ma'arif, Alexandria, 2003.
5. Ammar Awabdi, The Theory of Administrative Decisions between Public Administration and Administrative Law, Dar Houma, Algeria, 2010.
6. Nawaf Kanaan, Jordanian Administrative Law, Dar Al-Thaqafa, Amman, 2015.
7. Tharwat Badawi, Administrative Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2008.
8. Muhammad Al-Saghir Baali, Administrative Law, Dar Al-Ulum for Publishing and Distribution, Algeria. 2013.
9. Majid Ragheb Al-Hilou, Administrative Law, Dar Al-Jami'a Al-Jadeeda, Alexandria, 2016.
10. Abdul Karim Alwan, Administrative Law, Al-Thaqafa Library for Publishing and Distribution, Amman, 2014.
11. Muhammad Majid Hamid, The Legal System for Disciplining Public Employees, Baghdad, 2018.
12. Jassim Muhammad Aboud, Disciplinary Responsibility of Public Employees, Baghdad, 2017.
13. Hadi Ni'ma Jaber, Explanation of the Iraqi State and Public Sector Employees' Discipline Law, Baghdad, 2015.



14. Hussein Abdul Karim, Iraqi Administrative Judiciary and its Practical Applications, Baghdad, 2019.
15. Abdul Amir Al-Akeeli, The Intermediate Guide to Explaining Iraqi Administrative Law, Baghdad, 2012.
16. Abdul Razzaq Al-Sanhouri, The Intermediate Guide to Explaining Civil Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2005.
17. Saad Yousef Al-Mutlaq, Administrative Judiciary in Iraq, Baghdad, 2014.
18. Muhammad Shafiq Shehata, The Public Service and the Disciplinary System for Employees, Cairo, 2011.
19. Fawzi Muhammad Sami, Administrative Law and its Judicial Applications, Amman, 2018.
20. Abdul Wahab Al-Kayyali, The Public Service in Arab Legislations, Beirut, 2010.

Third: Arab University Theses and Dissertations

21. Ahmed Abdul Karim Hassan, Legal Guarantees for Public Employees Against Disciplinary Penalties, Master's Thesis, University of Baghdad, 2018.
22. Muhammad Khalil Ibrahim, Judicial Oversight of Disciplinary Decisions in Iraq, Master's Thesis, Al-Nahrain University, 2017.
23. Zainab Kadhim Hamid, The Disciplinary Responsibility of Public Employees in Iraqi and Comparative Law, Doctoral Dissertation, University of Baghdad, 2020.
24. Ali Hassan Jabbar, Administrative Investigation as a Guarantee for Public Employees, Master's Thesis, University of Karbala, 2019.
25. Mustafa Abdul Karim, The Right to Defense in the Field Disciplinary Action, PhD dissertation, University of Mosul, 2021.

Fourth: Foreign References

26. Wade, H. W. R., & Forsyth, C. F., **Administrative Law**, Oxford University Press, Oxford, 2018.
27. Craig, Paul, **Administrative Law**, Sweet & Maxwell, London, 2021.
28. De Smith, Stanley, **Judicial Review of Administrative Action**, Sweet & Maxwell, London, 2019.
29. Elliot, Mark & Thomas, Robert, **Public Law**, Oxford University Press, Oxford, 2020.
30. Forsyth, Christopher, **Effective Judicial Review**, Oxford University Press, Oxford, 2018.
31. Barnett, Hilaire, **Constitutional and Administrative Law**, Routledge, London, 2021.
32. Beatson, Jack, **Administrative Law: Text and Materials**, Oxford University Press, Oxford, 2019.
33. Bradley, A. W. & Ewing, K. D., **Constitutional and Administrative Law**, Pearson Education, London, 2020.
34. Cane, Peter & McDonald, Leighton, **Principles of Administrative Law**, Oxford University Press, Oxford, 2018.
35. Pierce, Richard J., **Administrative Law Treatise**, Wolters Kluwer, New York, 2021.
36. Rosenbloom, David H., **Administrative Law for Public Managers**, Routledge, New York, 2022.



37.Mashaw, Jerry L., **Due Process in the Administrative State**, Yale University Press, New Haven, 2018.

