



ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية في العراق
(دراسة مقارنة)

Restitution to cancel the disciplinary in iraq

بحث مقدم من قبل

المدرس المساعد صائب محمد ناظم الموسوي

جامعة كربلاء//مركز الدراسات القانونية والدستورية



الخلاصة.

تبدو المكانة النظرية والعملية لموضوع البحث ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية بقصد شطب العقوبة بشكل كامل بالنسبة للماضي والمستقبل ورفع الاوامر الادارية التي صدرت بموجبها أو إزالة آثارها بالنسبة للمستقبل فقط ، وذلك بواسطة طلب من قبل الموظف المعاقب او بموجب إجراءات ادارية معينة تتخذها الادارة من تلقاء نفسها إذا ما توافرت شروط محددة تتضمن قضاء خدمة وظيفية فعلية مرضية لمدة معينة في وظيفته بهدف عدم ارتكاب المخالفات الانضباطية والتشجيع للتوجه نحو الاداء الوظيفي الامثل لتحقيق المصلحة العامة .

الكلمات المفتاحية : ردّ الاعتبار ، العقوبة ، تأثير ، الادبي ، المالي .

Abstract.

Standing theoretical and practical research topic restitution to cancel the disciplinary sanctions with a view to writing off the sanctions fully for the past and the future and raise the administrative orders issued under or appear to remove its implications for the future only, by request by the employee Punisher or under certain administrative actions taken by the administration on its own If what specific conditions include the elimination service functional real satisfying for a certain period in the job in order not to commit disciplinary infractions and encouragement to move toward job performance optimization to achieve the public interest available .

Key words : Restitution, penalty, impact, literary, financial .



المقدمة.

تنظم القوانين والانظمة، والتعليمات النافذة، علاقة الموظف العام بالإدارة وهو ما يعبر عنه بالعلاقة التنظيمية⁽¹⁾ من حيث الحقوق والواجبات. الامر الذي يستلزم أداء الموظف لإعماله الوظيفية بما ينطبق معها، إلا انه قد يخالف إحدى النصوص القانونية التي تحكم وظيفته أو يخل بواجبات أو محظورات الوظيفة في بعض الاحيان الأمر الذي يعرضه لفرض العقوبة الانضباطية⁽²⁾ لتحرمة من بعض المزايا المعنوية، او المالية، او تنهي علاقته بالوظيفة العامة، وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة. من المسلم به إن الموظف العام هو اداة الادارة في تحقيق اهدافها الامر الذي يستوجب فسح المجال للموظف لتصحيح الخطأ الذي صدر منه⁽³⁾، ومنحه الفرصة لإثبات حسن نيته وجدارته في العمل، وتقويم سلوكه الوظيفي من جديد بواسطة إجراءات إدارية ينص عليها القانون لغرض ردّ اعتباره الوظيفي واستعادة الامتيازات التي حرم منها وإلغاء العقوبة الانضباطية وأثارها طالما حققت الهدف المبتغى منها. قال تعالى في القرآن الكريم بسم الله الرحمن الرحيم (يَأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا تَوْبُوا إِلَى اللَّهِ تَوْبَةً نَّصُوحًا عَسَىٰ رَبُّكُمْ أَن يُكَفِّرَ عَنْكُمْ سَيِّئَاتِكُمْ) صدق الله العلي العظيم⁽⁴⁾، وهو ما يوضح ن النظام الاسلامي قائم على اساس فتح باب التوبة امام الناس والعتو عن الاخطاء والاساءة. والموظف العام الذي يعاقب بعقوبة انضباطية يتأثر بهذه العقوبة طيلة فترة بقائه في الوظيفة لأنه قد يفقد العديد من الفرص التي ترتبط بالوظيفة وتتعلق بتقييم الاداء الوظيفي او الإيفادات او الحصول على اجازة دراسية أو تولي المناصب الادارية وغيرها، من هنا تبدو اهمية وجود نظام ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية لفسح المجال أمام الموظف العام المخالف لأحكام القانون وتشجيعه على الاستقامة لإصلاح سيرته الوظيفية، فهل يمكن أن يمنح الفرصة للتخلص من آثار العقوبة فقط؟ او إلغاء العقوبة الانضباطية بشكل كامل؟ واذا ما تم ذلك هل يسمح القانون برفع اوراقها من الملف الشخصي للموظف؟ لقد وردت دراسات تناولت موضوع البحث نذكر منها دراسة بحثها (ناصر كريمش خضر) في بحث بعنوان (الحاجة الى تشريع ردّ الاعتبار في التشريع العراقي) منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية في جامعة ذي قار⁽⁵⁾، كما تناوله (سعد الشتيوي العنزي) في بحث بعنوان (النظام القانوني لردّ الاعتبار الوظيفي) منشور في مجلة الحقوق الكويتية⁽⁶⁾ في ضوء ما تقدم نتناول موضوع البحث ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل ضمن نطاق الخدمة المدنية وذلك بسبب قلة الاهتمام بهذا النظام وتفعيله وتطويره حيث لم يتم اجراء تعديلات جوهرية عليه تصب لمصلحة الموظف الراغب في محو علامة سوداء في سيرته الوظيفية. ترد تسميات مختلفة لمعنى إزالة آثار العقوبات الانضباطية وهي ردّ الاعتبار، إلغاء العقوبات الانضباطية، محو العقوبات التأديبية، محو الجزاء التأديبي. سنتناول موضوع البحث وفق المنهج الاستقرائي المقارن في مبحثين رئيسيين، نتناول في المبحث الاول مفهوم ردّ الاعتبار وتطبيقه، ونتناول في المبحث الثاني إجراءات ردّ الاعتبار وتأثيره على الموظف العام.

المبحث الأول // مفهوم ردّ الاعتبار وشروط التطبيق.

يعاقب الموظف العام بإحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في القانون بسبب مخالفة احكامه، إلا ان هذه المخالفة لا تكون بالضرورة عن قصد أو سوء نية حيث إن مجرد حدوث المخالفة للقانون أو لواجبات الوظيفة أو محظوراتها يخضع الموظف العام لحكم قانون الانضباط. تقرر بعض القوانين امكانية السماح للموظف بإستدراك العقوبة الانضباطية المفروضة عليه ويحاول اتخاذ الاجراءات اللازمة وبذل الجهد بهدف محو آثار العقوبة أو الغائها الامر الذي يستعيد بموجبه الموظف العام اعتباره الوظيفي، ولبين ذلك نتناول في هذا المبحث مفهوم ردّ الاعتبار وشروط تطبيقه وذلك في مطلبين نتناول في المطلب الاول مفهوم ردّ الاعتبار، ونتناول في المطلب الثاني تطبيق ردّ الاعتبار.

المطلب الاول // مفهوم ردّ الاعتبار.

لابد لنا في البداية من تحديد مفهوم ردّ الاعتبار للموظف العام، حيث بعد فرض العقوبة الانضباطية تظهر آثارها اما في تأخير العلاوة السنوية او في تأخير الترقيع⁽⁷⁾ الامر الذي يؤثر على الجانب المالي والوظيفي للموظف حيث ان كل عقوبة انضباطية تفرض على الموظف يترتب عليها أثر بموجب القانون ويؤثر على سيرته الذاتية وهذا ما قد ينتقص من اهليته الوظيفية في تولي المناصب الادارية مثلاً او في الحصول على اجازة دراسية وهو ما يتضمن تأثير معنوي سلبي جوهري على حياة ومستقبل الموظف، من هذا المنطلق تأتي أهمية الحاجة الملحة والضرورية لرفع أثر العقوبة الانضباطية لتصحيح الخطأ الذي صدر من الموظف او إلغاء العقوبة بالكامل واعتبارها كأن لم تكن الامر الذي يعيد



للموظف اعتباره ومكانته الوظيفية التي تؤهله للترشح من جديد قانوناً دون تأخير. الوظيفة بالنسبة للموظف مهنة يقدم من خلالها العمل المكلف به بموجب القانون لتسيير اعمال المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة هذا من جانب كذلك يبتغي الحصول من ورائها على الراتب الذي يكون سبيل معاشه وعائلته وهذا من جانب آخر. فلا بدّ للموظف العام أن يحافظ على اعتباره وسيرته الوظيفية من الخلل لكي يحافظ على الامتيازات والحقوق التي منحت له بتوليه الوظيفة العامة ، ومن خلال ما تقدم يمكننا أن نعرف ردّ الاعتبار بأنه : محور أثر العقوبة الانضباطية الصادرة بحق الموظف المعاقب بحيث يستعيد وضعه الوظيفي الطبيعي كأى موظف لم تصدر ضده عقوبة انضباطية ، ويهدف نظام ردّ الاعتبار إلى التخفيف من الآثار الادبية والمالية للعقوبة الانضباطية والتي قد تقف في ملفه الشخصي عائقاً ضد الموظف في أن يشق طريقه العادي لكسب معاشه ، ولذلك يرتب القانون على رد الاعتبار محور الأثر الأدبي والمالي للعقوبة ، وهو كنظام يفترض ان يكون حق للموظف المعاقب إذا توافرت شروطه ، وقد نظم المشرع العراقي قواعد ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية في المادة (13) والمادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (14) لسنة 1991 المعدل . ومؤدى نظام رد الاعتبار مرتبط بصفة الموظف المعاقب بعقوبة انضباطية منصوص عليها في القانون ومقترنة بتنفيذ العقوبة. قد يرد التساؤل هل إن ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية ينصب على الجانب المعنوي (الادبي) للموظف العام فقط ؟ أم ينصب على الاعتبار الوظيفي بالكامل بحيث يشمل الجانب المعنوي والمالي؟ فإذا كان يرد على الجانب الادبي فقط فلربما يسأل سائل لماذا تظهر آثار مالية على العقوبات الانضباطية تؤثر على الجانب المالي تتمثل بتأخير الترفيع لمدة معينة⁽⁸⁾، أو يمكن أن تكون هناك عقوبات تبعية أو تكميلية للعقوبة الانضباطية تتناول بالأثر الجانب الادبي والمالي للموظف وتؤثر على سيرته الوظيفية بالكامل . نرى إن ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية يرد على الحال الوظيفي بالكامل بحيث يشمل كافة جوانب الوظيفة المعنوي (الادبي) والمالي وسيرته الذاتية ، بدليل أن اغلب التشريعات قرنت العقوبات الانضباطية الادبية بآثار مالية ، أو تتبعها بعقوبات تكميلية مالية ، ومن ضمن هذه التشريعات القانون العراقي حيث ورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل في المادة (8) العقوبات الانضباطية ويترتب عليها تأخير الترفيع⁽⁹⁾ أو الزيادة لمدة تبدأ من (3 أشهر) لتصل الى مدة (سنتين) في بعض العقوبات ، كذلك ما ورد في نظام الموظفين في فرنسا الصادر في 1984/1/11 في المادة (66) حيث اجازت هذه المادة فرض عقوبة شطب اسم الموظف من جدول الترفيع كعقوبة تبعية أو تكميلية لإحدى العقوبات الانضباطية الواردة ضمن الدرجتين الثانية أو الثالثة⁽¹⁰⁾. كل ذلك يتم وفق شروط محددة منصوص عليها في قوانين وانظمة الانضباط .

المطلب الثاني // تطبيق ردّ الاعتبار.

بعد فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام يظهر الضرر الناتج عن العقوبة والذي تسبب به الموظف لنفسه بمخالفة القانون وهو الحرمان من الامتيازات أو الحقوق الوظيفية التي كان مؤهلاً لاستحقاقها، وأما يتجه بسلوكه الوظيفي نحو الاهمال في أداء عمله ، أو يبادر الى التقاضي في العمل الجاد وإظهار النوايا الحسنة على ترك المخالفات في الوظيفة ومراعاة احكام القانون بعمله ، فالموظف شأنه شأن جميع البشر حَطَاءً، فإن لم يخطأ قد لا يسلم من التقصير في الواجب ولا من الغفلة في أداءه الوظيفي وكل ذلك له اسبابه التي يفترض علاجها لتفادي الاخطاء، وهذا ما أوجب على المشرع منح الموظف الفرصة للعودة الى المسار الصحيح وإصلاح الخلل وذلك بتوفر الشروط اللازمة لذلك ، وتختلف هذه الشروط من دولة إلى اخرى وحسب نظام الانضباط المتبع فيها إلا انه في مجملها تصب ضمن معنى واحد وهو (إكمال خدمة وظيفية فعلية مُرضية محددة بموجب القانون) . في نظام الموظفين الفرنسي رقم (84/16) الصادر في 1984/1/11 وردت العقوبات الانضباطية في اربع مجموعات في المادة (66) وهي :

- عقوبات المجموعة الاولى // التنبيه ، التأنيب .

في هذه المجموعة من العقوبات يتم اتخاذ إجراء مختلف بين عقوبة التنبيه عنه في عقوبة التأنيب ، في حالة فرض عقوبة التنبيه فالقرار الصادر بفرض العقوبة لا يحفظ في الملف الشخصي للموظف ، أما في حالة فرض عقوبة التأنيب فالقرار الصادر بفرض العقوبة يتم حفظه في الملف الشخصي للموظف ، وبموجب احكام القانون يمكن إلغاء عقوبة التأنيب خلال ثلاث سنوات ضمن خدمة فعلية مُرضية خالية من العقوبات .

- عقوبات المجموعة الثانية // الشطب من جدول الترفيع ، إنزال الدرجة ، التوقيف عن العمل لمدة 15 يوماً على الأكثر ، النقل الحكمي من الوظيفة .

هذه المجموعة من العقوبات يمكن الغاؤها بعد مضي خمس سنوات في خدمة وظيفية مُرضية خالية من العقوبات .



- عقوبات المجموعة الثالثة // إنزال الرتبة ، التوقيف المؤقت عن العمل لمدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تزيد على سنتين دون راتب .

- عقوبات المجموعة الرابعة : الإحالة الحُكمية على التقاعد ، العزل (11) بالنسبة لعقوبات المجموعة الثالثة والرابعة لا يمكن الغاؤها وتبقى محفوظة في الملف الشخصي للموظف الى نهاية حياته الوظيفية.

أما في مصر الوضع مختلف بعد أن صدر القانون رقم (18) لسنة 2015 قانون الخدمة المدنية حيث نصت المادة (58) منه على أن تكون الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف هي : 1- الإنذار . 2- الخصم من الاجر لمدة او مدد لا تتجاوز سنتين يوماً في السنة . 3- تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين . 4- الإحالة الى المعاش . 5- الفصل من الخدمة . ولم يشير القانون لا من قريب ولا من بعيد الى نظام ردّ الاعتبار والغاء العقوبة الانضباطية بذلك يكون قد ألغى المادة القانونية الخاصة بمحو الجزاءات التأديبية⁽¹²⁾ التي تفرض على الموظف بإنقضاء فترات محددة ضمن خدمة مُرضية الواردة في قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري الملغي رقم (78) لسنة 1978⁽¹³⁾ . أما في العراق فقد جاءت احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل متضمنة شروط تطبيق رد الاعتبار في الغاء العقوبات الانضباطية في المادة (13) والمادة (21) بعد ان ذكر العقوبات الانضباطية وآثارها وإجراءات فرضها في الفصل الثالث في المادة (8) منه . أما المادة (13) فقد نصت على (أولاً- للوزير ان يلغي أيّاً من العقوبات المفروضة على الموظف المنصوص عليها في الفقرات (أولاً) و (ثانياً) و (ثالثاً) و (رابعاً) من المادة (8) من هذا القانون عند توفر الشروط الآتية : أ- مضي سنة واحدة على فرض العقوبة . ب- قيامه بأعماله بصورة متميزة عن اقرانه . ج- عدم معاقبته بأية عقوبة خلال المدة المنصوص عليها في البند (أ) من هذه الفقرة . ثانياً- يترتب على قرار الغاء العقوبة إزالة آثارها ان لم تكن قد استنفدت ذلك) . يتضح من نص هذه المادة ان المشرع العراقي اتجه نحو الغاء العقوبة الانضباطية فيما يتعلق بفرض عقوبات (لفت النظر ، الإنذار ، قطع الراتب ، التوبيخ) بقرار من الوزير المختص عند توفر شروط محددة بنص القانون . أما المادة (21 / ثانياً) فقد نصّت على (ثانياً- إذا كان الموظف معاقباً فان الشكر يلغي عقوبة لفت النظر إذا حصل على شكرين فيلغيان عقوبة الإنذار المفروضة عليه وإذا حصل على ثلاثة تشكرات فأكثر وكان معاقباً بعقوبة أشد من الإنذار فتقلص مدة تأخير ترفيعه شهراً واحداً عن كل شكر وبما لا يزيد على ثلاثة اشهر في السنة) . يتضح من نصّ هذه المادة أن التشريع العراقي اتجه فيها نحو إلغاء العقوبة الانضباطية تارةً ، وإلى الغاء آثار العقوبة الانضباطية تارةً اخرى ، فالغاء العقوبة الانضباطية يكون بالنسبة لعقوبتي (لفت النظر ، الإنذار) فقط بحيث إذا كان الموظف معاقباً بعقوبة لفت النظر وبعد ذلك بمدة تم توجيه كتاب واحد شكر وتقدير له من الرئاسة ، أو مجلس الوزراء ، او الوزير ، او من يخوله ، فكتاب الشكر يلغي عقوبة لفت النظر وتعد كأنها لم تكن ، كذلك الحال بالنسبة لعقوبة الإنذار فإذا وجه كتابين اثنين شكر وتقدير فيلغيان عقوبة الإنذار وتعد كأنها لم تكن . وفيما يتعلق باتجاه المشرع العراقي نحو الاخذ بالغاء أثر العقوبة الانضباطية التي تفرض على الموظف العام فتشمل عقوبات (قطع الراتب ، التوبيخ ، إنقاص الراتب ، تنزيل الدرجة) فقط . أما في المملكة العربية السعودية فإن المشرع السعودي نصّ على ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية في نظام تأديب الموظفين ومذكرته التفسيرية الصادر بموجب المرسوم الملكي رقم (م / 7) تاريخ 1391/2/1 هـ بالموافقة عليه بناء على قرار مجلس الوزراء رقم 1023 تاريخ 1390/10/28 هـ ونشر بملحق جريدة أم القرى بعدد 2365 وتاريخ 1391/2/10 هـ في الباب الثاني في الاختصاصات والإجراءات في القسم الثالث أصول التحقيق والتأديب المادة (45) حيث نصّت على (للموظف أن يطلب محو العقوبات التأديبية الموقعة عليه بعد مضي ثلاث سنوات من تاريخ صدور القرار بمعاقبته . ويتم محو العقوبة بقرار من الوزير المختص) . أما المذكرة التفسيرية فقد نصّت على (وإذا كانت المادة (45) تقرر حق الموظف في أن يرد اعتباره الإداري بعد ثلاث سنوات من تاريخ صدور القرار التأديبي بحقه فإن ذلك رهن بحسن سيرته وسلوكه والكفاءة التي أظهرها في أداء عمله خلال فترة الاختبار هذه كما أن ردّ الاعتبار على هذا النحو لا يسقط الحقوق التي يمكن أن تترتب على ما ثبت ضد الموظف من مخالفات إدارية أو مالية كالتعويض مثلاً) . يتبين إن التشريع السعودي قد أقر رد الاعتبار في الغاء العقوبة الانضباطية وذلك بعد مضي ثلاث سنوات على فرض العقوبة بشرط أن يتم بطلب من قبل الموظف المعاقب وموافقة الوزير المختص في سلطنة عُمان تضمنت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني المدة اللازمة لتطبيق ردّ الاعتبار وهي (ستة اشهر بالنسبة لعقوبات التنبيه ، اللوم ، الإنذار ، الخصم من الاجر مدة لا تتجاوز خمسة ايام . - سنة بالنسبة لعقوبة الخصم من المرتب لمدة تزيد على خمسة ايام . - سنتين بالنسبة لعقوبات اخرى عدا



الفصل والاحالة إلى المعاش والعزل عن الوظيفة بقرار تأديبي (في دولة الكويت واستناداً للمادة (70) من نظام الخدمة المدنية يطبق ردّ الاعتبار للموظف المعاقب بعد فترات زمنية مختلفة ضمن الخدمة المرضية وهي (- ستة اشهر في حالة عقوبة الانذار . - سنة في حالة الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز اسبوعاً . - سنتين في حالة الخصم من المرتب لمدة تزيد على الاسبوع . ثلاث سنوات في حالة تخفيض المرتب بمقدار الربع لمدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تتجاوز 12 شهر . - اربع سنوات في حالة خفض الدرجة). في قانون الوظيفة العمومية في المغرب واستناداً إلى المادة (75) فيطبق ردّ الاعتبار بمرور مدة خمس سنوات على تنفيذ العقوبة الانضباطية في حالة عقوبة الانذار والتوبيخ وبالنسبة لبقيّة العقوبات فيشترط القانون مرور مدة عشر سنوات⁽¹⁴⁾. من ذلك يظهر أن اغلب التشريعات اتجهت نحو الاخذ بنظام ردّ الاعتبار في الغاء العقوبة الانضباطية من خلال وضع انظمة لإلغاء العقوبة او لإلغاء أثارها ويتم ذلك بموجب إجراءات يجري تحديدها بموجب القانون والانظمة والتعليمات النافذة .

المبحث الثاني // إجراءات ردّ الاعتبار وتأثيره.

يمكن تعريف الإجراءات الادارية بأنها (خطوات العمل التي تطبق في الاعمال وتوضح بشكل محدد الطريقة التي يتم بها تنفيذ اي نشاط)⁽¹⁵⁾. والمقصود بالإجراءات هنا هو الطرق المحددة بموجب القانون والتعليمات لتبين كيفية تطبيق الغاء العقوبة الانضباطية أو الغاء أثارها وفق خطوات متسلسلة وصولاً إلى النتيجة النهائية المراد الوصول إليها وهي بيان مدى امكانية شمول الموظف المعاقب بهذه الإجراءات واستحقاقه لردّ اعتباره الوظيفي أم لا ، الامر الذي يعود بالتأثير المباشر على الموظف في حالة شموله بهذه الإجراءات من عدمه .

المطلب الاول // الإجراءات الادارية.

اختلفت الإجراءات الادارية من دولة إلى اخرى وبحسب النظام الانضباطي المتبع فيها ، في فرنسا تكون صلاحية مباشرة إجراءات ردّ الاعتبار في إلغاء العقوبة الانضباطية من صلاحيات الوزير المختص بعد ان يتم استشارة (اللجنة الادارية المشتركة)⁽¹⁶⁾ حيث إن نظام الانضباط المتبع في فرنسا نظام شبه قضائي يتطلب قبل اتخاذ قرار يتعلق بمسائل الانضباط باستطلاع رأي مجلس انضباطي محايد وبهذا المعنى يوضح الفقه نظام التأديب شبه القضائي بأنه: ((يكون ذلك تارة بتشكيل مجالس تقوم بجانب السلطة الادارية لتنظيم الأخيرة باستطلاع رأيها قبل إصدار قرارها بالجزاء، وإذا كانت الإدارة تحتفظ بعد ذلك بحريتها الكاملة في تبني الرأي أو في طرحه، فإن في إلزامها بأخذ رأي هيئة أخرى أكثر منها حييدة وموضوعية ضماناً لا تتوافر للعامل في النظام الإداري، وتارة أخرى يخطو النظام شبه القضائي في سبيل حماية العامل خطوة أوسع، فينزع سلطة التأديب من الإدارة ليوكلها إلى هيئة أخرى مستقلة عنها، تصدر في ذلك قراراً نهائياً وليس مجرد رأي قد لا يؤخذ به، وهذه الهيئة وإن لم تكن محكمة بالمعنى الصحيح، إلا أن لها من تشكيلها ومن الإجراءات التي تسير عليها، ما يباعدها بينها وبين التنظيمات الإدارية الخالصة، ويجعل منها هيئة شبه قضائية، أو هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي))⁽¹⁷⁾. أما في مصر فكانت صلاحية ردّ الاعتبار في قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغي رقم (78) لسنة 1978 تكون من اختصاص (لجنة شؤون العاملين)⁽¹⁸⁾، إلا ان ذلك قد تغير في ظل القانون الحالي رقم (18) لسنة 2015 قانون الخدمة المدنية حيث لم يتم التطرق لموضوع رد الاعتبار او محو الجزاءات التأديبية بالكامل الامر الذي يثير الكثير من التساؤلات بخصوص الموضوع عندما اتخذ المشرع هذا الموقف المتمزمت تجاه الموظف العام. أما في العراق فإن للإدارة الغاء العقوبة المفروضة بحق الموظف استناداً الى المادة (13) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل وذلك بتوفر الشروط وهي أن تمضي مدة سنة واحدة على قرار فرض العقوبة على أن يؤدي اعماله الوظيفية بصورة متميزة عن زملائه الموظفين مع عدم تعرضه خلال هذه المدة لأية عقوبة انضباطية اخرى ، كما يشترط لإلغاء العقوبة عدم استفادها لآثارها فإذا كانت العقوبة قد نفذت واستنفدت أثارها لا يمكن أن تطبق اجراء ردّ الاعتبار والغاء العقوبة . كما يمكن المباشرة بإجراءات ردّ الاعتبار والغاء العقوبة بناءً على تظلم الموظف المعاقب تظلماً وجوبياً لدى الادارة التي عاقبته وخلال مدة شهر من تاريخ العلم بقرار فرض العقوبة حقيقةً أو حكماً ، كما يمكن للموظف المتظلم من قرار فرض العقوبة الطعن بالقرار لدى محكمة قضاء الموظفين في مجلس شوري الدولة وخلال مدة 30 يوم من تاريخ تبليغ الموظف بقرار رفض التظلم الاداري حقيقةً أو حكماً ، حيث جاء بقرار مجلس شوري الدولة المرقم (2011/83) تاريخ 2011/8/14 (تطلب وزارة الكهرباء بكتابها المرقم ب(38825) في 2010/12/29 الرأي من مجلس شوري الدولة استناداً إلى احكام البند (رابعاً) من المادة



(6) من قانون المجلس رقم (65) لسنة 1979 في شأن امكانية الغاء العقوبة الموجهة الى الموظف بعد تدقيق التظلم المقدم منه بخصوص العقوبة في حالة عدم تطابق توصيات اللجنة التحقيقية مع حقيقة الامر المعاقب من اجله الموظف واعادة التحقيق استثناءً من احكام المادتين (13) و (21/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 . ترى وزارة الكهرباء بكتابها المرقم ب(4379) في 2011/12/9 جواز الغاء العقوبة بناءً على تظلم الموظف المعاقب وذلك استناداً إلى احكام المادة (15/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم ب(14) لسنة 1991 التي اجازت للموظف التظلم امام الجهة الادارية التي اصدرت العقوبة خلال (30) يوم من تاريخ تبليغه بقرار فرض العقوبة والزمته الجهة الادارية بالبت بالتظلم خلال (30) يوماً وبذلك يصبح جلياً ان المشرع اعطى حق رفض أو قبول التظلم . حيث ان المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 التي حددت اختصاصات مجلس الانضباط العام نصت في البند (اولاً) على (النظر في الاعتراضات على قرارات فرض العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من القانون بعد التظلم منها ...) . وحيث إن البند (ثانياً) من المادة (15) من القانون المذكور أنفاً نص على (يشترط قبل تقديم الطعن لدى مجلس الانضباط العام على القرار الصادر بفرض العقوبة التظلم من القرار لدى الجهة التي اصدرته ، وذلك خلال (30) ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال (30) ثلاثون يوماً من تاريخ تقديمه وعند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعتبر ذلك رفضاً للتظلم) . وحيث إن البند (ثالثاً) من المادة المذكورة أنفاً نص على (يشترط أن يقدم الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقةً أو حكماً) . وحيث إن المشرع قد جعل تظلم الموظف من العقوبة المفروضة بحقه امر واجب وجعله شرط لقبول الاعتراض امام مجلس الانضباط العام . وحيث إن المشرع قد اوجب على الادارة البت في التظلم خلال (30) يوماً من تاريخ تقديمه ، وهذا البت قد يكون بالموافقة على ما ورد في التظلم من ادلة واسانيد تناقض ما ورد بمحضر اللجنة التحقيقية ، أو برفض التظلم . وحيث إن من مبادئ القانون الاداري جواز قيام الادارة بالغاء القرار الاداري خلال المدة التي يجوز الطعن فيها بالقرار امام القضاء طالما لم يرتب حقاً للأفراد . وحيث إن قرار فرض عقوبة بحق الموظف لا يرتب حقاً للغير . وتأسيساً على ما تقدم من اسباب ، يرى المجلس :- للإدارة الغاء العقوبة المفروضة بحق الموظف بناءً على تظلمه -انتهى-) (19) جاءت آلية الغاء العقوبة الانضباطية بموجب نص المادة (21 / ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل على بيان الكيفية التي يتم بموجبها إلغاء العقوبة الانضباطية أو الغاء أثرها ، فبالنسبة لعقوبة (لفت النظر) يتم إلغاؤها وذلك بحصول الموظف على كتاب شكر وتقدير من الرئاسة أو مجلس الوزراء أو من الوزير أو من يخوله ، أما عقوبة (الإنذار) فيتم إلغاؤها بحصول الموظف على كتابين اثنين شكر وتقدير . أما باقي العقوبات فلا يتم إلغاؤها بموجب الحصول على كتب شكر وتقدير وانما يتم الغاء بعض آثارها وليس جميعها فإذا ما حصل الموظف على ثلاث كتب شكر وتقدير من الوزير المختص خلال سنة واحدة فان كل كتاب يقلص مدة تأخير الترفيع شهر واحد وبما لا يزيد عن ثلاثة اشهر في السنة (20) . وهذا ما اكده قرار مجلس شوري الدولة المرقم (2013/17) تاريخ 2013/2/5 بشأن كتاب الشكر والتقدير الموجه من قبل رئيس الجمهورية (يطلب مجلس النواب بكتابه المرقم ب(5832/7/1) في 2012/7/9 الرأي من مجلس شوري الدولة استناداً إلى احكام البند (أولاً) من المادة (6) من قانون مجلس شوري الدولة رقم (65) لسنة 1979 في شأن الآثار المترتبة على كتاب الشكر الموجه من فخامة رئيس الجمهورية للموظفين . ترى وزارة المالية بكتابها المرقم ب(53373/66/802) في 2010/10/19 بأن المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بالقانون رقم (5) لسنة 2008 نصت على انه (إذا وجه للموظف شكر من الرئاسة أو مجلس الوزراء أو الوزير أو من يخوله ولم يكن معاقباً أو كان معاقباً واستنفدت العقوبة اثرها فيمنح قديماً لمدة شهر واحد عن كل شكر يوجه له وبما لا تتجاوز مدة القديم ثلاثة اشهر في السنة الواحدة) وإن المادة المذكورة أنفاً حددت الجهات المخولة بمنح الشكر للموظف، لذلك فإن المبدأ العام إن الشكر يترتب عليه قديماً لمدة شهر واحد فقط وان قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (155) لسنة 2000 صدر في زمن كان رئيس الجمهورية يملك اكثر من سلطة، في حين ان المادة (73) من الدستور حددت صلاحيات رئيس الجمهورية ولم يرد من بينها صلاحية منح الشكر لمنتسبي الدولة الذي يترتب عليه قديماً لمدة تزيد على المدة المنصوص عليها في المادة (21) من القانون أنف الذكر لذلك ترى هذه الوزارة ان القرار المذكور أنفاً يعد معطلاً . حيث إن الفقرة (اولاً) من المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام نصت على (إذا وجه للموظف شكر من الرئاسة أو مجلس الوزراء أو الوزير أو من يخوله ، ولم يكن معاقباً أو كان معاقباً واستنفدت العقوبة اثرها فيمنح قديماً لمدة شهر واحد عن كل شكر يوجه له وبما لا تتجاوز مدة القديم ثلاثة اشهر في السنة الواحدة) . (يرتب الشكر الموجه من رئيس



الجمهورية إلى أي منتسب في الدولة قدمًا لمدة (6) أشهر لأغراض الترقية والترقية والعلو وتغيير العنوان الوظيفي ولمدة سنة واحدة للأغراض نفسها في حالة تكراره . وحيث إن البند المذكور أنفًا جاء بحكم لاحق يتعارض مع حكم الفقرة (أولاً من المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام . وتأسيساً على ما تقدم من اسباب ، يرى المجلس :- يرتب الشكر الموجه من رئيس الجمهورية إلى أي منتسب في الدولة قدمًا لمدة (6) ستة اشهر لأغراض الترقية والترقية والعلو وتغيير العنوان الوظيفي ولمدة سنة واحدة للأغراض نفسها في حالة تكراره -انتهى-) (21).

المطلب الثاني // تأثير رد الاعتبار.

يتأثر المركز القانوني للموظف العام عندما يعاقب بإحدى العقوبات الانضباطية من الجانب الشخصي بحيث تتأثر الثقة التي كانت ممنوحة له من قبل الادارة التي يعمل لديها وذلك توجسًا من الادارة بتكرار المخالفة الصادرة من الموظف في المستقبل، كما أن الجانب المالي سيتأثر بشكل مباشر وذلك بسبب كون العقوبة الانضباطية أما مالية ، أو لها تأثير مالي ، كما قد تسلب منه العقوبة الانضباطية حق التأهل إلى الحصول على فرصة تأهيلية ، أو اجازة دراسية مثلاً (22). كذلك الحال بالنسبة إلى الغاء العقوبة الانضباطية فهو إجراء بمثابة رد للاعتبار المعنوي (الادبي) للموظف واستعادة مكانته الوظيفية وهيئته بين زملائه ، كما يستعيد بموجبها وضعه الوظيفي الطبيعي الذي يؤهله للتمتع بالامتيازات الادارية والمالية بضمنها الترفيع في وقت استحقاقه حيث يجري اختيار الموظفين للترفيع على اساس الكفاءة ومدة الخدمة إذ وضع المشرع في قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960 المعدل في المادة (التاسعة عشرة) على (1-1) يجوز ترفيع الموظف إلى الدرجة التي تلي درجته بشرط : أ- وجود وظيفة شاغرة تعادل أو تفوق الوظيفة المراد ترفيعه إليها. ب- ثبوت مقدرته على اشغال الوظيفة وتفوقه على غيره من الموظفين بتوصية وزارته أو دائرته عدا ما استنتني من الوظائف عند التعيين وفق المادة الثامنة من هذا القانون. ج- إكمال المدة المبينة في الجدول الوارد في المادة الثالثة من هذا القانون. ، وبهذا الصدد جاء قرار مجلس شوري الدولة رقم (2013/89) تاريخ 2013/9/24 الذي يوضح شروط استحقاق الموظف للترفيع (تطلب وزارة الاتصالات بكتابها المرقم ب(435/5) في 2013/2/18 الرأي من مجلس شوري الدولة استنادًا إلى احكام البند (رابعًا) من المادة (6) من قانون المجلس رقم (65) لسنة 1979 في شأن امكانية ترفيع الموظفين الذين تم تعيينهم في الدرجة السادسة ابتداءً والموظفين الذين تم ترفيعهم درجة واحدة استنادًا إلى احكام المادة (5/ثانيًا) من قانون الملاك رقم (25) لسنة 1960 بعد اكمالهم المدة القانونية للترفيع وانهم قد حصلوا على العلاوات السنوية وفقاً للقانون . ترى الدائرة القانونية في وزارة الاتصالات بكتابها المرقم ب(1091/ت) في 2013/5/22 صحة تعيين الموظفين الذين تعينوا بالدرجة السادسة ابتداءً وفقاً للصلاحيات الممنوحة للوزير المختص استناداً للمادة (5/ثانيًا) من قانون الملاك لعدم وجود نص قانوني بتعطيل تطبيقها، وان ترفيعهم يكون وفق نص المادتين (6/ثانيًا) و (7/أولاً وثانيًا) من قانون الرواتب رقم (22) لسنة 2008 لان الموظف المعين وفقاً لأحكام القانون فيقتضي ترفيعه للدرجة اللاحقة بعد توافر شروطها بغض النظر عن كون التعيين تم وفقاً للمادة (5/ثانيًا) من قانون الملاك او تم تعيينه بالدرجة السابعة ابتداءً . بينت وزارة المالية بكتابها المرقم ب(32814/58/802) في 2013/4/25 انه بعد صدور امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (30) لسنة 2003 الذي اعتمد مبدأ ربط الراتب بالوظيفة وجعلهما في درجة واحدة فقد اصبح من غير الجائز قانوناً أن تكون الوظيفة في درجة وراتب الموظف في درجة اخرى وهو نفس المبدأ الذي اعتمده قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 وانه بموجب البند (أولاً) من المادة (6) من القانون فإن الترفيع يكون إلى الوظيفة التي تقع في الدرجة الاعلى التالية لدرجة الموظف مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي ، وأشارت الوزارة الى اعمامها المرقم ب(22788) في 2013/3/20 الذي تضمن ان مهام لجان الترفيع لا تقتصر على النظر في معاملة ترفيع الموظف وانما تنصرف الى تدقيق استحقاقه للترفيع السابق فاذا ثبت لها عدم توفر الشروط القانونية فيه فلا تعدد به وتحدد له تاريخاً معيناً للاستحقاق القانوني مع الغاء الآثار المترتبة على الترفيع السابق كافة ، وان الحقوق المكتسبة لا تتم حمايتها ما لم تكتسب وفقاً لأحكام القانون .حيث إن البند (أولاً) من المادة (3) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 نصّ على (تكون درجات الموظفين وعلاواتهم السنوية ومدد ترفيعاتهم كما هو مبين في جدول الرواتب والعلاوات السنوية الملحق بهذا القانون) . وحيث إن البند (أولاً) من المادة (6) من القانون المذكور عرف الترفيع بأنه (انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها الى وظيفة تقع في الدرجة الاعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي) . وحيث إن البند (ثانيًا) من المادة (6) من القانون المذكور حدد شروط ترفيع الموظف بوجود وظيفة شاغرة في الدرجة الاعلى لدرجته ضمن الملاك الوظيفي للدائرة واكمال المدة المقررة للترفيع واستيفاء الشروط والمؤهلات المطلوبة لإشغال الوظيفة المرشح للترفيع إليها وثبوت قدرة وكفاءة



الموظف على اشغال الوظيفة المراد ترفيعه اليها بتوصية من رئيسه المباشر ومصادقة الرئيس الاعلى . وحيث إن البند (اولاً) من المادة (7) من القانون قضى بتشكيل لجنة او اكثر تختص بالنظر في طلبات الترفيع وترشيح الموظف للترفيع بعد التحقق من توافر الشروط المقررة للترفيع المنصوص عليها في البند (ثانياً) من المادة (6) من القانون . وحيث إن القانون حدد شروط ترفيع الموظف مما يقتضي ترفيعه عند توافرها . وتأسيساً على ما تقدم من اسباب ، يرى المجلس :- يرفع المستوضح عنه من الوظيفة التي يشغلها الى وظيفة تقع في الدرجة الاعلى التالية لدرجته مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي إذا اكمل المدة المحددة للترفيع وتوافرت فيه شروط الترفيع الاخرى انتهى⁽²³⁾. إلا إن مواقف انظمة التأديب ضمن الوظيفة العامة تباينت بين اتخاذ موقف مرن نوعاً ما وآخر متشدد تجاه التصرف بإلغاء العقوبة الانضباطية ، حيث اتجه البعض إلى عدم حفظ الامر الاداري بالعقوبة الصادر بحق الموظف في الملف الشخصي كما في نظام الانضباط (نظام التأديب) الفرنسي بالنسبة لعقوبة الانذار ، أو قد يتم حفظ الامر الاداري الصادر بالعقوبة الانضباطية بالملف الشخصي للموظف المعاقب إلا انه يتم الغاؤها بمرور مدة معينة من الزمن ضمن خدمة فعليه مرضية للموظف دون ان يعاقب بعقوبة انضباطية اخرى كما في عقوبة اللوم في فرنسا التي يستلزم القانون الغائها بعد مرور ثلاث سنوات دون أن تفرض عليه عقوبة اخرى خلال هذه المدة⁽²⁴⁾. أما في مصر فيلاحظ إن القانون المصري قانون الخدمة المدنية رقم (18) لسنة 2015 الصادر بقرار رئيس جمهورية مصر العربية اتخذ موقفاً صارماً من هذا الموضوع ولم يتطرق لا من بعيد ولا من قريب لرد الاعتبار والغاء ولم يتم اضافة مادة أو بند في القانون يتعلق بإلغاء العقوبة الانضباطية . أما في العراق فأن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل حدد الغاء العقوبة الانضباطية بتوفر شروط محددة وفق المادة (13) ، كذلك فيما يخص عقوبة لفت النظر والانذار فقط وذلك عندما يحصل الموظف المعاقب بعقوبة لفت النظر على كتاب شكر وتقدير من المرجع المختص ، والغاء عقوبة الانذار عندما يحصل على كتابين اثنين شكر وتقدير من المرجع المختص ، وحدد الغاء آثار عقوبات اخرى بتقليل مدة تأخير الترفيع شهر واحد عن كل كتاب شكر وتقدير يحصل عليه الموظف المعاقب وبما لا يتجاوز الثلاثة اشهر في السنة وفق المادة (14) . كل ذلك يجب أن يتم بموجب طلب يقدم من قبل الموظف المعاقب ويقدم إلى الادارة التي يتبع لها وبواسطة الرئيس التسلسلي ليتم اتخاذ إجراء رد الاعتبار من خلال الغاء العقوبة الانضباطية . يلاحظ إنه لا يتم اصدار أمر اداري بالإلغاء وانما تجري مقاصة بين العقوبة وكتاب الشكر الذي يحصل عليه الموظف من قبل لجان الترفيع المشكلة ضمن التشكيل الاداري الامر الذي قد يؤدي الى ضياع حق الموظف بين زحمة العمل الاداري مرة ونسيان موظف آخر ادراج اسم الموظف في قائمة الترفيع بحجة عدم وصول كتاب الشكر والتقدير لديه . نرى إن موقف القانون العراقي تجاه الغاء العقوبة الانضباطية غير كافي فلا بدّ من وضع وسائل اخرى غير كتاب الشكر والتقدير الذي يرتبط برئيس الدائرة او بالوزير المختص وحيث إن من الممكن والوارد في التطبيق العملي ان لا يحصل الموظف على كتاب شكر وتقدير واحد في السنة ، الامر الذي يجعل الموظف تحت رحمة المسؤول الاداري اذا شاء منح الموظف كتاب الشكر والتقدير أو اكثر من كتاب في السنة الواحدة في حال استحقاقه ، وأن لم يشاء لا يمنحه الشكر والتقدير الذي يحتاجه ويستحقه كذلك بالنسبة لتطبيق المادة (13) من قانون الانضباط حيث ان مضي مدة سنة على قرار فرض العقوبة الانضباطية مقترنة بأداء اعمال الوظيفة بشكل متميز عن اقرانه من زملائه الموظفين يصطدم بسلطة الادارة والرئيس الاداري الذي يتبع له الموظف المعاقب فمن النادر في التطبيق العملي اعتبار اعمال الموظف متميزة عن اقرانه ، كل ذلك يجب ان يتم بدون أن تكون العقوبة قد استنفدت أثرها ، فلا بدّ من ايجاد عامل ضمان وظيفي للموظف المعاقب بعد فرض العقوبة الانضباطية بحقه لحمايته من تعسف الادارة في استعمال حقها ، مما يفرض المسؤولية على المشرع بخصوص الموضوع لإيجاد سبيل التعادل والمساواة بين اعتبار فاعلية الادارة واعتبار ضمان الموظف .

الخاتمة

من البديهي إن العقوبة الانضباطية يتم تطبيقها وتنفيذها بحق الموظف المخالف بمجرد صدور القرار الاداري بفرضها ، كما إن هناك عدة أسباب تنقضي بها العقوبة الانضباطية ، فهي قد تلغى بسحب قرار فرض العقوبة الانضباطية ، أو يمكن أن تلغى بالطبع فيها بالتظلم الاداري الوجودي أو الاختياري حسب طبيعة نظام الانضباط المتبع في الدولة ، أو بالطبع القضائي امام القضاء الاداري ، كما يمكن أن تلغى العقوبة أو آثارها بصور قانون العفو العام⁽²⁵⁾ والذي يمكن أن يشمل بعض العقوبات الانضباطية من حيث الصفة الجنائية للمخالفة الانضباطية والذي قد لا يلزم الادارة باعادة الموظف المعاقب إلى وظيفته إذا ما كان معاقب بإحدى العقوبات المنهية للخدمة الوظيفية⁽²⁶⁾. إلا إن نظام رد الاعتبار في الغاء العقوبة الانضباطية يعد اسلوب ناجح في تصحيح الخطأ الاداري الصادر من الموظف وحافز لسلوك الموظف



للطريق الصواب بأداء اعماله والمهام الموكلة اليه .فمن يخطأ بدون قصد أو بحسن نية يطلب أن تكون لديه فرصة لمحو المنظور الاسود الذي يشوب سيرته الوظيفية ، ومن يخطأ عن عمد أو بسوء نية يكون له الحق بفرصة للعودة عن الخطأ والتوبة من جديد.

النتائج.

يلاحظ اتجاه تشريعات الخدمة المدنية وانظمة الانضباط العام ضمن نطاق الوظيفة العامة أنها اتخذت موقف متشدد من الموظف المعاقب بإحدى العقوبات الانضباطية فمنها من لم تفتح باب العفو والتوبة امام الموظف بالرجوع عن خطأه وتصحيح مساره الوظيفي ولم تنص عليه كما في القانون المصري ، ونجد البعض الاخر من التشريعات وضعت الغاء العقوبة الانضباطية ضمن نطاق ضيق ومجال محدود بل واقتصرتها على العقوبات البسيطة كما في القانون الفرنسي والعراقي ، بالرغم من الاهمية التي يتمتع بها الموضوع لكونه مشتق من نظام الانضباط العام في الخدمة المدنية إلا انه لم يأخذ الحيز المطلوب الذي يحقق المصلحة العامة .

المقترحات .

تحقيق المصلحة العامة يستلزم اتخاذ كافة الإجراءات المناسبة لذلك بغض النظر عن درجة الاهمية التي تحتلها هذه الاجراءات ، فجميع الاجراءات مهما كان تأثيرها بسيط إلا ان وقعها قد يكون كبير وحافز لأداء وظيفي فعال ضمن المرفق العام .لذا نرى من الضروري تطوير نظام ردّ الاعتبار في الغاء العقوبة الانضباطية ليكون عامل جذب للنزاهة والعودة إلى جادة الصواب وإيجاد وسائل واساليب جديدة ليشمل الغاء العقوبة في حالات معينة ، كما لو كانت العقوبة المفروضة على الموظف نتيجة لعدم تخصيص الموظف كامل وقت الدوام الرسمي للعمل ومن ثم عوض ذلك بفترات عمل اضافية ليفي بمتطلبات عمله أو لم يلتزم مبدأ الادب واللباقة في التعامل مع رؤسائه فيما يتعلق بأداء مهامه الوظيفية ومن ثم يقدم الاعتذار لهم ، كذلك الحال إذا تسبب بإتلاف الاموال التي تحت تصرفه بالعمل وبأدر الى اصلاحها او قام بالتعويض عليها . كما يفترض توسيع دائرة إلغاء أثر العقوبة الانضباطية في حالات معينة اخرى كما لو جَدّ واجتهد الموظف في أداء اعماله الامر الذي يعكس إيجاباً على ارتفاع نسب انجاز المهام الوظيفية الموكلة اليه ، كذلك في حالة الحصول على كتاب شكر وتقدير واحد وليس عدد منها ، أو يتم ذلك بالاعتماد على مرور خدمة وظيفية مُرضية لمدة مقبولة تسمح بإلغاء عقوبة اخرى على أن يقدم طلب ردّ الاعتبار إلى الوزير المختص أو الجهة الادارية التي فرضت العقوبة وخلال مدة (30) يوم من تاريخ مرور سنة على العقوبة مثلاً كمدة افتراضية ، أو اجتياز دورات تدريبية مهنية أو ادارية تتعلق بالعمل الذي يؤديه الموظف ، على أن يقترن ذلك برفع اوراق العقوبة الانضباطية من الملف الشخصي للموظف في حالة الاداء الوظيفي المتميز المشهود تعبيراً وتوفيقاً للإصلاح وتحقيقاً للمصلحة العامة .

الهوامش.

1- ((اعتبار إن علاقة الموظف بالإدارة العامة لا تستند إلى أي عقد سواء أكان عقداً من عقود القانون الخاص أم من عقود القانون العام ، وإنما تجد اساسها في القوانين والمراسيم التي تنظم شروط هذه العلاقة مسبقاً ، وتحدد حقوق وواجبات الموظفين عموماً، وهذا يعني أن العلاقة بين الموظف والدولة لا يمكن أن تكون علاقة عقدية وإنما تنظيمية تستند إلى نصوص قانونية عامة ومجردة)) ، فوزت فرحات ، القانون الاداري العام ، الجزء الاول ، القسم الاول ، النشاط الاداري ، الطبعة الثانية ، 2012 ، ص305 وما بعدها .

2- عرف القضاء الاداري العراقي العقوبة الانضباطية من خلال قرار مجلس الانضباط "السابق" (محكمة قضاء الموظفين) "حالياً" بموجب القرار رقم (161) تاريخ 1973/7/21 بأنها ((إخلال الموظف بواجبات وظيفته وخروجه على مقتضياتها وعدم مراعاته التعليمات والقواعد الحسابية وتقصيره في أداء واجباته ويكون سبباً لمعاقبته تأديبياً)) ، قرار مجلس الانضباط العام رقم (161) تاريخ 1973/7/21 ، منشور في مجلة العدالة ، العدد الثاني ، 1975 ، ص507 . مذكور لدى : عامر ابراهيم احمد الشمري ، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة) ، منشورات زين الحقوقية ، الطبعة الثانية ، 2011 ، ص44 .

3- ((لم تأتي الأهمية التي تعبرها تلك الدول لموظفيها وليدة الصدفة ، وإنما جاءت نتيجة الاختيار والاقناع بأن هؤلاء هم قواعد تحديث في مجتمعاتهم ، لا بل هم العمود الفقري لكل عملية انمائية مهما كان نوعها . وهل من الغرابة بعد ذلك ان يتحول مفهوم الوظيفة العامة من كونها اداة تحجّر وتسلط الى وسيلة للبعث والابداع ، من وسيلة اخذ ذميمة الى اداة عطاء مستنير ، وأن يصبح الموظف الشغل الشاغل لرجالالات الادارة والقانون والسياسة والاجتماع)) . فوزي حبيش ، الوظيفة العامة وادارة شؤون الموظفين ، المنشورات الحقوقية صادر ، الطبعة الرابعة ، 2008 ، ص6 .



- 4- سورة التحريم ، الآية (8) .
- 5- ناصر كريم خضر ، الحاجة إلى تشريع رد الاعتبار في التشريع العراقي ، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية ، جامعة ذي قار ، 2009 ، ص128 - 179 .
- 6- سعد الشثيوي العنزي ، النظام القانوني لرد الاعتبار الوظيفي ، مجلة الحقوق ، العدد 2 ، السنة 33 ، جامعة الكويت ، 2009 ، ص219 - 242 .
- 7- نصّت المادة (6 / اولاً) من قانون رقم (22) لسنة 2008 قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام على (الترقية هو انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها الى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية مباشرة ضمن تدرجه الوظيفي) . العلاوة السنوية : وهي زيادة محددة تضاف الى الراتب الشهري للموظف . الترقية : وهو نقل الموظف من درجة وظيفية الى درجة أعلى منها . ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، 2009 ، ص259 .
- 8- (لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ذلك ان الميزة (المدعية)تظن بامتناع المميز عليهما (المدعى عليهما) من ترقيعهما من عنوان مدير في الدرجة الثالثة الى مدير اقدم في الدرجة الثانية ، وحيث ان البند (ثانياً) من المادة (6) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 اشترط لترقية الموظف وجود وظيفة شاغرة في الدرجة الاعلى واكمال المدة المقررة للترقية وان يكون الموظف مستوفياً للشروط والمؤهلات المطلوبة لإشغال الوظيفة المرشح للترقية اليها ، وحيث ان دليل وصف الوظائف لوزارة المالية يشترط فيمن يشغل وظيفة بعنوان (مدير) فأعلى ان يكون حاصلأ على الشهادة الجامعية في الاقل ، وهذا الشرط غير متوافر في الميزة (المدعية) عليه تكون دعوها لا سند لها من القانون ، وحيث ان مجلس الانضباط العام التزم وجهة النظر القانونية هذه..). قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم (12/انضباط/تمميز/2012) تاريخ 2012/3/1 ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2012 ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ص228 .
- 9- (تستوضح امانة بغداد – مكتب امين بغداد بكتابتها المرقم ب(م/949/2) في 2009/3/5 من مجلس شورى الدولة الرأي استناداً الى حكم البند (خامساً) من المادة (6) من قانون المجلس رقم (65) لسنة 1979 في شأن مصطلح الزيادة الوارد في الفقرات (اولاً ، ثانياً ، ثالثاً ، رابعاً ، خامساً) من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 وهل يعني العلاوة السنوية بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترقية ام انه مصطلح مرادف لمصطلح الترقية بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية . حيث إن البنود (اولاً) و (ثانياً) و (ثالثاً) و (رابعاً) و(خامساً) من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 اشارت إلى عقوبات لفت النظر والانذار وقطع الراتب والتوبيخ وانقاص الراتب وما يترتب على تلك العقوبات من تأخير الترقية او الزيادة للمدد المحددة ازاء العقوبات المذكورة آنفاً . وحيث ان المادة (2) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 نصّت (تسري احكام هذا القانون على موظفي الدرجة الاولى فما دون المحددة بموجب جدول الرواتب والعلاوات السنوية الملحق بهذا القانون) . وحيث إن البند (اولاً) من المادة (3) من القانون المذكور آنفاً قد نص (تكون درجات الموظفين وعلاواتهم السنوية ومدد ترقيعاتهم كما هو مبين في جدول الرواتب والعلاوات السنوية الملحق بهذا القانون) . وحيث ان الجدول المذكور آنفاً قد اشار الى الدرجات الوظيفية وحدود رواتبها تبعاً لسنوات الخدمة ومقدار العلاوة السنوية وعدد سنوات الترقية لكل درجة . وحيث ان المادتين (الثالثة) و (الخامسة) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المتعلقة بمقدار العلاوة السنوية وشروط منحها قد الغيتا بالمادة (20) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 وحلت محلها المادتان (5) و (6) منه ولم يرد فيهما مصطلح الزيادة . وحيث إن اثر العقوبات في البنود المذكورة آنفاً من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 يؤخر الترقية بالنسبة للدوائر التي تأخذ بنظام الدرجات المالية والترقية اي التي تطبق قانون الخدمة المدنية او الزيادة بالنسبة للمؤسسات التي تأخذ بنظام الزيادة . وحيث ان الزيادة لا وجود لها في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام لشمول الموظفين بالترقية بموجب احكامه . وتأسيساً على ما تقدم من اسباب يرى المجلس :- بعد نفاذ قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 يترتب على العقوبات المنصوص عليها في البنود (اولاً) و (ثانياً) و (ثالثاً) و (رابعاً) و (خامساً) من المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 تأخير الترقية للمدد المحددة بموجبها -انتهى- . القرار رقم (2009/34) تاريخ 2009/5/18 ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009 ، رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد 787 لسنة 2010 ، ص 112 – 113 .
- 10- يوسف سعد الله الخوري ، مجموعة القانون الاداري ، الجزء السادس ، الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد ، الكتاب الثاني ، الموظف العام واجباته ومسؤوليته حقوقه – نهاية خدمته ، الطبعة الاولى ، 2004 ، ص266 .
- 11- المرجع السابق ، ص249 وما بعدها .
- 12- ابراهيم المنجى ، الغاء الجزاء التأديبي امام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب بمجلس الدولة من التظلم الاداري في قرار الجزاء حتى الحكم بالإلغاء ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، الطبعة الاولى ، 2005 ، ص56 وما بعدها .
- 13- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (18) الصادر في 2015/3/12 ، منشور في الجريدة الرسمية ، السنة الثامنة والخمسون ، العدد 11 ، مصر ، 2015 .



- 14- سعد الشتيوي العنزي ، المرجع السابق ، ص226 .
- 15- احمد زكي بدوي ، معجم مصطلحات العلوم الادارية، الطبعة الاولى، دار الكتاب اللبناني، بيروت ، 1984 ، ص28
- 16- يوسف سعد الله الخوري ، مرجع سابق ، ص298 وما بعدها .
- 17- عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1964 ، ص178 وما بعدها .
- 18- سعد الشتيوي العنزي ، المرجع السابق ، ص237 .
- 19- قرار مجلس شوري الدولة رقم (2011/83) تاريخ 2011/8/14 ، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2011 ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ص174 – 175 .
- 20- جاء ضمن هذا المضمون قرار مجلس شوري الدولة رقم (2007/73) تاريخ 2007/10/11 الذي قضى بأن يكون كتاب الشكر والتقدير صادراً من الوزير المختص (تستوضح وزارة التخطيط والتعاون الانمائي بكتابها المرقم ب(1814/5/4) في 2007/4/3 الرأي من مجلس شوري الدولة استناداً الى احكام البند (خامساً) من المادة (6) من قانون المجلس رقم (65) لسنة 1979 في شأن جواز التمتع بالمزايا الناجمة عن منح كتب الشكر والتقدير الموجهة الى موظفي وزارتها من الوزارات الاخرى اسوة بكتب الشكر والتقدير الصادرة من الوزير المختص . حيث ان الفقرة (اولاً) من المادة (21) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 نصت على ان (اذا وجه للموظف شكر من الرئاسة او مجلس الوزراء او الوزير او من يخوله ولم يكن معاقباً او كان معاقباً واستنفدت العقوبة اثرها فيمنح قديماً لمدة شهر واحد عن كل كتاب شكر يوجه له وبما لا تتجاوز مدة القدم ثلاثة اشهر في السنة الواحدة) . وحيث ان الفقرة (اولاً) من المادة (1) من القانون المذكور قد عرفت الوزير انه (الوزير المختص ويعتبر رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وزيراً لأغراض هذا القانون) . وحيث ان الوزير المختص يعني الوزير الذي يعمل لديه الموظف الموجه له كتاب الشكر والتقدير . وحيث ان المفهوم المخالف لنص الفقرة (اولاً) من المادة (1) من القانون المذكور أنفاً يعني ان الشكر والتقدير الذي يوجهه الوزير غير المختص لا يرتب الاثر القانوني الذي يرتبه الشكر والتقدير الموجه من الوزير المختص ما لم يلحقه توجيه شكر وتقدير من الوزير المختص . وتأسيساً على ما تقدم من اسباب يرى المجلس :- ان كتب الشكر والتقدير الموجهة من غير الوزير المختص لا تؤدي الى منح القدم المنصوص عليه في القانون ما لم يقترن ذلك بتوجيه كتب شكر وتقدير من الوزير المختص -انتهى- . القرار رقم (2007/73) تاريخ 2007/10/11 ، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2007، ص216 .
- 21- القرار رقم (2013/17) تاريخ 2013/2/5 ، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2013 ، رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد (1654) ، 2014 ، ص53 – 54 .
- 22- نصّت المادة (4 / ثامناً) تعليمات منح الاجازة الدراسية رقم (165) لسنة 2011 على (للووزير المختص منح الاجازة الدراسية للموظف الذي يقل معدله عن المعدل المشار اليه في البندين (سادساً / وسابعاً) من هذه المادة اذا كانت لديه خدمة وظيفية مرضية لا تقل عن خمس سنوات) .
- 23- القرار رقم (2013/89) تاريخ 2013/9/24 ، قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام 2013 ، ص204 – 205
- 24- سليمان محمد الطماوي ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، 1995 ، ص298 .
- 25- (أقامت المدعية (المميزة) س.ن.ي. الموظفة بعنوان محاسبة في الشركة العامة للتجهيزات الزراعية التابعة للمميز عليه – إضافة لوظيفته الدعوى امام مجلس الانضباط العام تدعي فيها بأن دائرتها ترفض الغاء قرار العزل بموجب كتابها المرقم (21567) في 2007/9/27 بحجة ان المميزة حكم عليها بالحبس الشديد لمدة ثلاث سنوات وفق احكام المادة (341/ق.ع) وبالنظر لشمولها بقرار العفو الصادر من مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (225) في 2002/10/20 . لذا فقد طلبت دعوة المميز عليه للمرافعة والحكم بإلغاء قرار عزل المدعية واعادتها إلى وظيفتها مع اعادة كافة الحقوق الوظيفية والقانونية . وبنتيجه المرافعة قرر مجلس الانضباط العام بقراره المؤرخ 2008/4/16 وبعده اضبارة (2007/22) ردّ الدعوى استناداً إلى احكام المادة (15 / ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 . ولعدم قناعة المميمة بالقرار المذكور فقد بادرت إلى الطعن به تمييزاً لدى الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة بلانحتها المؤرخة في 2008/5/8 طالبة نقضه للأسباب الواردة فيها. القرار : لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقررت قبوله شكلاً ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد ان المدعية (المميمة) تطلب الغاء قرار عزلها واعادتها إلى الوظيفة مع اعادة كافة الحقوق الوظيفية بعد أن اصدرت دائرتها قرارها المرقم (5816) في 2008/5/15 بعزلها من الوظيفة وذلك لصدور حكم عليها من محكمة جنايات التأميم بالإضبارة المرقمة (459/ج/2000) تقضي بسجنها لمدة عشر سنوات وفقاً لأحكام المادة (315) من قانون العقوبات وبالحبس الشديد لمدة ثلاث سنوات وفق احكام المادة (241) من قانون العقوبات وحيث ان المحكمة قررت الغاء الفقرة الاولى من الحكم الغيابي الصادر في 2000/12/9 فيما يخص ادانتها وفق المادة (319) من قانون العقوبات لعدم كفاية الادلة وقررت تأييد الفقرة الثانية من الحكم الصادر وجعلها اربعة اشهر وفق المادة (341) من قانون العقوبات بدلاً من الحبس الشديد لمدة ثلاث سنوات وحيث إن احكام البند (اولاً) من قرار العفو العام رقم (225) لسنة 2002 تضمن العفو العام والشامل والنهائي للعراقيين من المدنيين والعسكريين الموجودين داخل العراق وخارجه من المحكومين سواء أكانت احكامهم حضورية أم غيابية اكتسب الدرجة النهائية أم لم تكتسب وحيث إن قرار العفو العام ذاته لم يستثنى من حكمه جريمة الاهمال



المقررة وفق المادة (341) من قانون العقوبات وبالتالي تعد من الجرائم الواقعة تحت مظلته وشموله بآثاره وحيث إن قرار العفو العام يترتب على صدوره انقضاء الدعوى ومحو حكم الادانة الذي يكون قد صدر بها سقوط جميع العقوبات الاصلية والفرعية والتدابير الاحترازية طبقاً لأحكام المادة (315) من قانون العقوبات وحيث ان قرار العفو العام يمتد بآثاره ليزيل حكم عقوبة العزل المفروضة بحق (المميزة) شأنها شأن العقوبات التي اسقطها الامر الذي يتطلب بناء على ذلك اعادتها إلى وظيفتها أو إلى أي وظيفة اخرى تراها الدائرة ولما تقدم قرر نقض الحكم المميز واعادة اوراق الدعوى إلى مجلس الانضباط العام للتحقق من قرار العزل الذي اسقط بقرار العفو وللنظر في الدعوى مجدداً وفق ما تقدم واصدار القرار وفق ما يترأى له على أن يبقى رسم التمييز تابعاً للنتيجة وصدر القرار بالاتفاق في (6/جمادي الاخرة/1429هـ) الموافق (10/6/2008 م) . قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008 ، وزارة العدل ، مجلس شورى الدولة ، ص 440 – 442 .

26- محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف ، دار النهضة العربية ، 1967 ، ص 384 وما بعدها .

المصادر.

أولاً // الكتب والمؤلفات.

- 1- ابراهيم المنجي ، الغاء الجزاء التأديبي امام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب بمجلس الدولة من التظلم الاداري في قرار الجزاء حتى الحكم بالإلغاء ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ط 1 ، 2005 .
- 2- احمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الادارية، ط1 ، دار الكتاب اللبناني، بيروت ، 1984 .
- 3- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1995 .
- 4- عامر ابراهيم احمد الشمري،العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة) منشورات زين الحقوقية الطبعة الثانية ، 2011
- 5- عبد الفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1964 .
- 6- فوزت فرحات ، القانون الاداري العام ، الجزء الاول ، القسم الاول ، النشاط الاداري ، ط 2 ، 2012 .
- 7- فوزي حبيش ، الوظيفة العامة وادارة شؤون الموظفين ، المنشورات الحقوقية صادر ، ط 4 ، 2008 .
- 8- ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، 2009 .
- 9- محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف ، دار النهضة العربية ، 1967 .
- 10- يوسف سعد الله الخوري ، مجموعة القانون الاداري ، الجزء السادس ، الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد ، الكتاب الثاني ، الموظف العام واجباته ومسؤوليته حقوقه – نهاية خدمته ، ط 1 .

ثانياً // البحوث القانونية .

- 1- سعد الشنيتوي العنزوي، النظام القانوني لرد الاعتبار الوظيفي ، مجلة الحقوق، العدد 2 ، جامعة الكويت ، 2009 .
- 2- ناصر كريم خضر ، الحاجة الى تشريع رد الاعتبار في التشريع العراقي ، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية ، جامعة ذي قار ، 2009 .

ثالثاً // القوانين والانظمة والتعليمات.

- 1- نظام الموظفين الفرنسي رقم (84/16) الصادر في 1984/1/11 .
- 2- قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (78) لسنة 1978 .
- 3- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (18) الصادر في 2015/3/12، منشور في الجريدة الرسمية، السنة الثامنة والخمسون، العدد 11، مصر ، 2015 .
- 4- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960 المعدل .
- 5- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم 14 لسنة 1991 المعدل .
- 6- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (22) لسنة 2008 .
- 7- تعليمات منح الاجازة الدراسية في العراق رقم (165) لسنة 2011 .

رابعاً // المجموعات القضائية.

- 1- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعام 2007 ، وزارة العدل .
- 2- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعام 2008 ، وزارة العدل .
- 3- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعام 2009 ، وزارة العدل .
- 4- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعام 2012 ، مطبعة الوقف الحديثة، بغداد ، 2012 .
- 5- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لعام 2013 ، وزارة العدل .