



النظام الانضباطي لموظفي البعثات الدبلوماسية
أثير ناظم حسين م.د. إكرام جبر حسن

Theeralhusseini1994@gmail.com

Akram.jabbar@yahoo.com

مستخلص البحث:

يهدف النظام الانضباطي في مجال الوظيفة العامة إلى ضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد، فضلاً عن أهداف الردع والاصلاح، وهذا ما تشترك فيه التشريعات الانضباطية كافة، على الرغم من اختلاف طبيعة الوظائف العامة. إلا أن الاشتراك في الهدف المذكور لا يعني بالضرورة وحدة القواعد القانونية وتغطيتها لكل فئات الموظفين في الدولة، فالتبيعة الخاصة لبعض الوظائف تستدعي قواعد قانونية خاصة (اجرائية وموضوعية) وهذا ما يظهر بشكل واضح في ميدان الخدمة الخارجية. فالمهام الموكولة إلى موظفي البعثات الدبلوماسية حساسة بشكل كبير ولها تأثير واضح في العلاقات الخارجية؛ لأنها تترجم سياسة الدولة الخارجية، خاصة في ظل تنامي وتشابك العلاقات بين الدول في المجالات كافة. فالسفارات والملحقيات والقنصليات تقوم بعمل دؤوب في تمثيل الدولة ورعاية مصالحها الخارجية ومن أجل تحقيق هذا الغرض على أتم وجه ينبغي أن يكون هناك نظام انضباطي رادع من جهة ومراعي لخصوصية بعض وظائف الخدمة الخارجية من جهة أخرى. ولهذا يحكم النظام الانضباطي للبعثات الدبلوماسية قواعد خاصة فضلاً عن القواعد العامة التي يتضمنها قانون انضباط موظفي الدولة وقواعد قانون مجلس الدولة في ميدان الاجراءات الانضباطية والطعون.

المقدمة:

مما لا شك فيه أن البعثات الدبلوماسية لأي دولة تعد واجهتها ومرآتها أمام المجتمع الدولي. لهذا تقع عليها واجبات جسام، فعليها أن تمثل الدولة المرسله افضل تمثيل، وتراعي مصالحها ومصالح رعاياها وهذا ما يحتم ان تخضع في أدائها لواجباتها لقواعد خاصة، ومن أجل ذلك يتمتع بعض موظفو البعثات الدبلوماسية بالحصانات الدبلوماسية، وفقاً لما تقرره قواعد القانون الدولي. إلا أن تمتعهم بهذه الحصانة يفرض أن يتحلوا بأفضل الخصال ولا يرتكبوا أي فعل من شأنه أن يسيء إلى سمعة الدولة التي يمثلونها، إلا أن موظفي البعثات كأى موظف عام في الدولة عرضه إلى الخطأ، فليس الجميع على قدر من الشعور العالي بالمسؤولية، وبالتالي يتطلب الأمر وضع نظام انضباطي لمواجهة حالات الأخلال بالواجبات الوظيفية ولكن بالقدر الذي يراعي طبيعة بعض الوظائف الدبلوماسية، من حيث القواعد الموضوعية والاجرائية.

أولاً – أهمية البحث:

أن لموضوع النظام الانضباطي لموظفي البعثات الدبلوماسية أهمية خاصة، إذ إن وضع نظام انضباطي من شأنه أن يساعد على حفظ النظام داخل النظام الوظيفي وما لذلك من أثر بالغ على حسن سير العمل داخل البعثات الدبلوماسية، إذ أن التزام الموظف الدبلوماسي بواجباته وإخلاصه للمصلحة العامة يعد من الأهداف التي تستطيع مرافق الدولة العامة من ورائها أن تؤدي وظائفها وتقدم خدماتها على أكمل وجه.

ثانياً – مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة بحثنا في التساؤل الآتي: ما هو النظام الانضباطي الذي يخضع له موظفي البعثة الدبلوماسية، فهل تطبق عليهم القواعد الانضباطية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل والتي يخضع لها موظفي الدولة، أم أن هناك اجراءات خاصة بهم؟ وما هو موقف قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 من انضباط موظفي البعثة الخارجية؟ وماهي اوجه القصور و الغموض في القوانين التي نظمت الاجراءات الانضباطية الخاصة بموظفي البعثة الدبلوماسية؟

ثالثاً- نطاق البحث:

يتركز البحث على النظام الانضباطي لموظفي البعثات الدبلوماسية مع المقارنة في بعض نقاط الاختلاف والتشابه مع قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل بالقانون رقم (5) لسنة 2008.

رابعاً – منهج البحث:

إن طبيعة البحث تتطلب استخدام المنهج التحليلي القائم على تحليل وعرض النصوص القانونية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل وكذلك النصوص المتعلقة بانضباط موظفي الخدمة الخارجية الواردة في قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.

خامساً – هيكلية البحث:

قسم موضوع بحثنا على ثلاثة مطالب: نتناول في المطلب الأول تعريف النظام الانضباطي، ونبين في المطلب الثاني إجراءات فرض العقوبة الانضباطية، وفي المطلب الثالث نخصصه لبيان الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية، ومن ثم خاتمة البحث والتي نضمنها أهم الاستنتاجات والمقترحات التي سنتوصل إليها.

المطلب الأول

تعريف النظام الانضباطي

يحتل النظام الانضباطي أهمية بالغة في مجال الوظيفة العامة بوصفه الوسيلة التي تكفل الحماية والأمن للموظف من جهة والإدارة من جهة أخرى، وبما أن الموظف هو المحرك الأساسي لتحقيق أهداف المؤسسة والمرفق بكفاءة عالية وفعالية كبيرة، لأن مبدأ الفعالية يقتضي منح جهة الإدارة متسعاً من السلطة التقديرية في تأديب الموظف المخطي، فإن تقرير الأمن وطمأنينة الموظف ضروري أيضاً لتحفيزه وتحسين أدائه. لهذا سوف نوضح مفهوم النظام الانضباطي في الفرع الأول، أما الفرع الثاني نبين أهمية النظام الانضباطي وهي كالاتي:

الفرع الأول

مفهوم النظام الانضباطي

لم تتضمن التشريعات والقوانين الوظيفية وضع تعريف خاص بالنظام الانضباطي، لهذا لجأنا الى الفقه القانوني للوقوف على معنى الانضباط فيقصد بالنظام الانضباطي "إنه الوسيلة التي يمكن بواسطتها إصلاح وتقويم السلوك الإداري للموظف العام، وذلك من خلال العقوبات الانضباطية، والذي بواسطته يمكن المحافظة على كيان الوظيفة وحفظ هيبتها لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد"⁽¹⁾، كما يعرف بأنه "تمتع الإدارة بموجب قواعد تشريعية معدة سلفاً بسلطة مسائلة الموظف المخالف لواجباته الوظيفية وذلك لضمان سير المنظمة وتحقيق الغرض من انشائها"⁽²⁾، ويعرف أيضاً



بأنه " القواعد التي تحكم مساءلة الموظف العام، وذلك لردعه وزجره بسبب مخالفته لواجباته التي نص عليها القانون أو بسبب خروجه على مقتضى الواجب في أداء أعمال وظيفته أو ظهوره بمظهر مخل بشرف الوظيفة العامة، وهذه القواعد التي تحكم مساءلة الموظف العام، تتضمن العقوبات التي يمكن فرضها على الموظف والجهات المختصة بذلك والإجراءات الواجب اتباعها في فرض العقوبة والطرق القانونية في الطعن بتلك العقوبة وكيفية انتهاء تلك العقوبات سواء من قبل الإدارة أو من قبل القضاء"⁽³⁾. وأخيراً يعرف أنه " مجموعة من الإجراءات والقواعد القانونية التي تبين كيفية متابعة الموظف تأديبياً في حال ارتكابه لجريمة أو مخالفة تأديبية، وتحدد الجزاءات التي توقعها عليه السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات معينة"⁽⁴⁾. نستنتج من ذلك، أن النظام الانضباطي ليس امتيازاً تحكيمياً لجهة الإدارة، وإنما هو مجموعة من المبادئ التي ينظم احكامها القانون، بحيث يلتزم بها الطرفين الموظف من جهة والإدارة من جهة أخرى، من هذا يمكننا أن نعرف النظام الانضباطي بأنه: مجموعة من القواعد القانونية التي تحدد واجبات والتزامات الموظف في دوائر الدولة والقطاع العام هذا من جهة، ومن جهة أخرى تبين السلطة الممنوحة للإدارة عند مسائلة الموظف المخطئ، لان الغاية الأساسية هي إصلاح وتقويم سلوك الموظف مستقبلاً، من أجل ديمومة سير عمل المرفق العام بانتظام وإيراد.

الفرع الثاني

أهمية النظام الانضباطي

لنظام الانضباط أهمية بالغة في تقويم سلوك الموظف العام، وجهله يتفانى في أداء المهام الموكلة إليه بحكم وظيفته، وتوضح هذه الأهمية بعدة نقاط وهي كالآتي:

أ- إرساء مبدأ التأديب:

يتطلب من الموظف العام أن يتحلى بالأخلاق والسلوكيات التي تنص عليها قوانين الوظيفة العامة، واحترام القوانين الداخلية للإدارة العامة، من أجل تحقيق اهدافها وهي دوام وانتظام سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة، فالنظام الانضباطي يعد وسيلة لمواجهة السلوك غير المستقيم للموظف الذي يشكل خروجاً عن مقتضيات الواجب الوظيفي⁽⁵⁾.

ب- شرعية العقوبات الانضباطية:

إذا ما ارتكب الموظف العام خطأً تأديبياً خلال تأديته لمهامه في نطاق الإدارة العام فأن سلطة التأديب المختصة (الإدارة) تفرض احدى العقوبات الانضباطية المدرجة في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل استناداً لمبدأ (لا عقوبة إلا بنص) بمقتضاه تحدد التشريعات العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر - شأنها في ذلك شأن العقوبات الجزائية الواردة في القوانين العقوبات العام والقوانين العقابية الخاصة- بأن تلتزم الإدارة بفرض العقوبة المناسبة على الموظف المخالف ومن بين العقوبات المنصوص عليها في القانون⁽⁶⁾. ليس معنى ذلك أن (لكل مخالفة انضباطية عقوبة محددة لها) بل إن للإدارة أن تختار عقوبة لكل مخالفة يقترفها الموظف وبما يتناسب مع جسامتها وخطورتها، بعبارة أخرى تكمن فعالية النظام الانضباطي في العقوبات الداخلة فيه، لا اعتباره إجراء تنظيمي خاص بالوحدات الإدارية، غايته ليس معاقبة الموظف المذنب فقط، وإنما يهدف إلى سد الثغرات والاختفاقات التي يرتكبها الموظف، فمن غير المنطق توجيه عقوبة لموظف ما من غير أن يرتكب خطأً تمنعه القوانين الوظيفية⁽⁷⁾.

المطلب الثاني

إجراءات فرض العقوبة الانضباطية

إن فرض العقوبة الانضباطية على موظفي البعثات الدبلوماسية يكون بسلسلة من الاجراءات، والأصل في هذه الاجراءات تكون وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، إلا أن هناك بعض الإجراءات قد أوردتها المشرع العراقي في قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 فيما يتعلق بالسفير عند تشكيل لجنة تحقيقية وكذلك الجهة المختصة بفرض العقوبة، وليبيان ذلك بشكل أكثر تفصيلاً سنقسم هذا المطلب على فرعين نخصص الفرع الأول لبيان السلطة المختصة بالتحقيق مع موظفي البعثة الدبلوماسية، وفي الفرع الثاني نبين الجهة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية .

الفرع الأول

السلطة المختصة بالتحقيق

قسم هذا الفرع على ثلاث فقرات: نبين في الفقرة الأولى تعريف التحقيق الاداري وفي الفقرة الثانية تشكيل اللجنة التحقيقية وفي الفقرة الثالثة إجراءات اللجنة التحقيقية تباعاً:

أولاً- تعريف التحقيق الإداري

لم يضع المشرع العراقي تعريفاً للتحقيق في قانون انضباط موظفي الدولة ولا في قانون الخدمة الخارجية، لذا فقد عرفه بعض الفقه بأنه " إجراء يتم بالشكل الذي نص عليه القانون من أجل كشف الحقيقة والتثبت من الأدلة لمعرفة الفاعل الحقيقي وصولاً لإدانتته في جو يكفل للموظف الضمانات كافة بالشكل الذي يطمئن فيه الموظف إلى عدالة الإجراء المتخذ بحقه⁽⁸⁾ وعرف كذلك بأنه "سؤال الموظف فيما هو منسوب إليه عند اقترافه لذنوب إداري، ويتم ذلك كتابةً أو شفاهةً بحسب الأحوال، بوساطة الجهة المختصة التي أناط بها المشرع إجراءاته، بعد إن يصدر الأمر من الرئيس المختص، وتتبع في شأنه كافة الإجراءات المقررة، ويراعى فيه الضمانات اللازمة قانوناً وذلك بغية تيسير الوسائل للجهة الإدارية بقصد الكشف عن الحقيقة والوصول إلى وجه الحق فضلاً عن تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للعامل موضوع المساءلة الإدارية، حتى يأخذ للأمر عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه ويدراً ما هو موجه إليه⁽⁹⁾ . مما تقدم يمكننا أن نعرف التحقيق الإداري مع موظفي البعثة الدبلوماسية بأنه " مجموعة من الإجراءات تقوم بها اللجنة المشكلة وفق قانون انضباط موظفي الدولة أو قانون الخدمة الخارجية للتأكد من صحة المخالفة المنسوبة لموظف البعثة الدبلوماسية، والتوصية باتخاذ القرار المناسب في حال ثبوت الفعل المنسوب له".

ثانياً- تشكيل اللجنة التحقيقية:

نص قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 في المادة (36) على أن " يخضع موظف الخدمة الخارجية لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 "، ويفهم من هذا النص أن المشرع العراقي قد أخضع موظفي الخدمة الخارجية⁽¹⁰⁾، للأحكام والقواعد الانضباطية الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، إلا أنه أفرد في الوقت نفسه نصوصاً خاصة بتشكيل لجنة تحقيقية للسفير، لذا سنبين كيفية تشكيل اللجنة التحقيقية وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام كونها هي من تتولى التحقيق مع موظفي الخدمة الخارجية الذين يعملون في وزارة الخارجية باستثناء السفير، ونبين كيفية تشكيل اللجنة وفق قانون الخدمة الخارجية التي تتولى التحقيق مع السفير .

1- تشكيل اللجنة التحقيقية وفق قانون انضباط موظفي الدولة

نصت المادة (10/ أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة أن " على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون) يتضح من النص أعلاه أن قرار تشكيل اللجنة التحقيقية مع موظفي البعثة الدبلوماسية باستثناء السفير يصدر من قبل الوزير أو رئيس الدائرة، وبالرجوع إلى قانون الخدمة الخارجية بين أن المقصود بالوزير هو وزير الخارجية⁽¹¹⁾، ورئيس الدائرة هو رئيس كل دائرة في مركز الوزارة⁽¹²⁾.

2- تشكيل اللجنة التحقيقية وفق قانون الخدمة الخارجية

لقد ميزَ المشرع العراقي في قانون الخدمة الخارجية مسألة تشكيل اللجنة التحقيقية التي تتولى التحقيق مع السفير بحسب إذا كان الموضوع من القضايا الماسة بأمن الدولة من عدمه. فنصت المادة (37/ أولاً) على أن " يشكل رئيس مجلس الوزراء باقتراح من الوزير لجنة تحقيقية برئاسة وزير الخارجية وعضوية وزير العدل وأحد الوزراء المعنيين بالشؤون الأمنية للتحقيق مع السفير في القضايا الماسة بأمن الدولة "، يتبين من النص أعلاه أن قرار تشكيل اللجنة يصدر من رئيس مجلس الوزراء⁽¹³⁾؛ لأهمية وخطورة الفعل الصادر من السفير، تتكون اللجنة من رئيس وعضوين، والسؤال الذي يثار هنا ماذا يقصد بالوزراء المعنيين بالشؤون الأمنية؟ ونرى أن عبارة " الوزراء المعنيين بالشؤون الأمنية "، يقصد بها الوزير المعني كأن يكون وزير الداخلية أو وزير الدفاع، وفي حال تعلق الأمر الذي أرتكبه السفير يدخل من ضمن أعمال وزارته، فيكون هنا أحد أعضاء اللجنة التحقيقية.

وكما يلاحظ أن النص أعلاه أشار إلى تشكيل اللجنة بالنسبة للجرائم الماسة بأمن الدولة، والتي تعني حماية المصالح المهمة للدولة استناداً إلى فكرة الخطر الذي يهدد الدولة⁽¹⁴⁾، ويشمل النص الجرائم الماسة بأمن الداخلي والخارجي، كون النص جاء مطلقاً والمطلق يجري على إطلاقه⁽¹⁵⁾.

أما إذا كانت الأفعال المنسوبة للسفير غير ماسة بأمن الدولة فأن تشكيل اللجنة يصدر بقرار من وزير الخارجية وفق ما نص عليه قانون الخدمة الخارجية (إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى السفير من غير المنصوص عليها في البند (أولاً) من المادة (37) من هذا القانون فتتولى التحقيق معه لجنة يشكلها الوزير برئاسة وكيل الوزارة المختص وعضوية رئيس الدائرة القانونية وأحد السفراء)، يتبين من النص أعلاه أن اللجنة تتكون برئاسة وكيل الوزارة المختص وعضوية رئيس الدائرة القانونية وأحد السفراء وبالرجوع إلى قانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 نجد أنه نص على وكلاء الوزير وحدد أربع وكلاء للوزارة يمارسون الأعمال الموكلة إليهم من قبل وزير الخارجية⁽¹⁶⁾، فقد يكون الفعل المنسوب إلى السفير إهمال في إداء الوظيفة المكلف بها أو مخالفة لواجباته الوظيفية، أي بعبارة أخرى أن الفعل المرتكب من السفير ليس على درجة من الخطورة وخاصة فيما يتعلق بالأمور الأساسية والمتعلقة بأمن الدولة.

ثالثاً - إجراءات اللجنة التحقيقية

1 - إجراءات اللجنة التحقيقية وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام فقد نصت المادة (10/ ثانياً) من القانون أعلاه على أن " تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل إداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته

من اقوال مع توصياتها المسببة أما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون و ترفع كل ذلك إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها ".
أ - فالإجراء الأول الذي تقوم به اللجنة هو استجواب الموظف والذي يتم بإحدى الطريقتين: إما أن يتم من خلال المحادثة المباشرة بين المحقق والموظف والتي تتم عادة في صورة حوار ثنائي تدون عناصره الأساسية في محضر التحقيق، وأما أن يعطى الموظف أسئلة مكتوبة أعدتها هيئة التحقيق للإجابة عليها بصورة دقيقة⁽¹⁷⁾.

ب- كما تتولى اللجنة التحقيقية الاطلاع على الأوراق ليس فقط للتأكد من وجود المخالفة الوظيفية ولكن لكي تتأكد بدءاً من صحة إحالة الأوراق إليها وبأنها مختصة للتحقيق فيما أحيل إليها، كما أن هذا الإجراء يمثل الخطوة الأولى في إثبات المخالفة الوظيفية⁽¹⁸⁾.

ج- قد يكون من الضروري سماع بعض الشهود إما لإيضاح مضمون المستندات وإما لبيان ظروف وملابسات الوقائع المنسوبة للموظف، ومن أجل ذلك تملك سلطة التحقيق الاستماع لشهادة الشهود الذين تنطوي شهاداتهم على توضيح لبعض خفايا المخالفات الوظيفية محل التحقيق والظروف المحيطة بارتكابها⁽¹⁹⁾.

د- الاستعانة بالخبراء في تحقيق الأمور التي تتوقف معرفتها أو الكشف عنها على خبرة فنية⁽²⁰⁾،
كما نصت المادة (10/ثالثاً) بأنه " إذا رأت اللجنة إن فعل الموظف المحال عليها يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية فيجب عليها أن توصي بإحالتها إلى المحاكم المختصة " فقد يكون أحد موظفي البعثة الدبلوماسية قد ارتكب جريمة بصفته الرسمية أو نشأت عن وظيفته فهنا اللجنة يجب عليها أن ترفع توصياتها بإحالة الموظف إلى المحكمة المختصة (والتي هي محكمة التحقيق)، إلا أن توصية اللجنة بالإحالة غير ملزمة للرئيس الإداري.

كما أورد المشرع العراقي في قانون الانضباط استثناء على الاجراءات أعلاه فقد أعطى للوزير أو رئيس الدائرة استجواب الموظف المخالف وفرض عليه إحدى العقوبات (لفت النظر والإنذار وقطع الراتب)⁽²¹⁾.

2- إجراءات اللجنة التحقيقية وفق قانون الخدمة الخارجية

بالرجوع إلى نص المادة (37 ثانياً) من قانون الخدمة الخارجية نجد أنه قد أشار إلى بعض الإجراءات التي تقوم بها اللجنة التحقيقية، إذ ورد فيه " تحرر اللجنة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وتوصيات وترفعها إلى رئيس مجلس الوزراء لغرض اتخاذ القرار بالموافقة أو الرفض خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها إلى مكتبه وتبليغ كل من وزارة الخارجية والسفير بقراره ". فالإجراء الأول الذي تقوم به اللجنة التحقيقية هو تنظيم محضراً تثبت فيه كافة الإجراءات التي قامت بها عند التحقيق مع السفير، وتثبت في المحضر التوصيات اللازمة بفرض العقوبة المناسبة أو بغلق التحقيق ويرسل إلى رئيس مجلس الوزراء، وكما يلاحظ أن المشرع في قانون الخدمة الخارجية قيد رئيس مجلس الوزراء بمدة ثلاثين يوماً باتخاذ القرار المناسب بقبول التوصيات أو رفضها، بينما لم نجد تحديد مدة معينة بيت خلالها الوزير أو رئيس الدائرة في قانون الانضباط فقد ترك المدة مفتوحة باتخاذ القرار . كما نص قانون الخدمة الخارجية في المادة (38/ ثانياً) على الإجراءات التي تقوم بها اللجنة في حال كان الفعل المنسوب للسفير غير متعلق بأمن الدولة، إذ ورد فيه " تحرر اللجنة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات و توصيات ترفعه إلى الوزير لغرض اتخاذ القرار بالموافقة أو الرفض خلال (30) ثلاثين يوماً

...". وأشار قانون الخدمة الخارجية في حال كان الفعل المرتكب من قبل السفير يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية فهنا يجب على اللجنة أن توصي بإحالة إلى المحكمة المختصة⁽²²⁾، والنص أعلاه لا يختلف عما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة بشأن إحالة الموظف إلى المحكمة المختصة في حال كون الفعل المنسوب إليه يشكل جريمة. مما تقدم، نجد أن تشكيل اللجنة التحقيقية مع موظفي الخدمة الخارجية والإجراءات التي تتبعها معهم تكون وفق ما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة باستثناء السفير فيكون تشكيل اللجنة التحقيقية وفق قانون الخدمة الخارجية وتكون بذات الإجراءات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

الفرع الثاني

الجهة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية

سنبين في هذا الفرع الجهة التي لها الحق في فرض العقوبات الانضباطية على موظفي الخدمة الخارجية، وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وقانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.

أولاً- الجهة المختصة وفق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام

1 - الوزير: وهو أعلى سلطة انضباطية في الوزارة إذ يمارس صلاحيات فرض جميع العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (8) من قانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991 المعدل⁽²³⁾، أما إذا كان الموظف يشغل وظيفة مدير عام فما فوق فهنا يحق للوزير فرض عقوبة لفت النظر والإنذار وقطع الراتب عند إتيانه عمل يخالف أحكام القانون⁽²⁴⁾، وفي حال شكل الفعل المنسوب إلى الموظف الذي يشغل وظيفة مدير عام فما فوق، وتبين للوزير من خلال سير التحقيق فرض عقوبة أشد مما مخول به، فعليه أن يعرض الأمر على مجلس الوزراء متضمناً الاقتراح بفرض العقوبة المنصوص عليها في هذا القانون⁽²⁵⁾.

2- رئيس الدائرة أو الموظف المخول: والمقصود هنا برئيس الدائرة هو الذي ترتبط دائرته بوزارة، إذ عرفه القانون بأنه وكيل الوزير والمحافظ والمدير العام وأي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض أي من العقوبات الآتية: (لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام، التوبيخ)⁽²⁶⁾، وفي حالة توصية اللجنة التحقيقية بفرض عقوبة أشد مما هو مشار إليه في أعلاه فعلى رئيس الدائرة أو الموظف المخول إحالتها إلى الوزير المختص للبت فيها⁽²⁷⁾.

3- رئيس مجلس الوزراء: أعطى لرئيس مجلس الوزراء فرض أي من العقوبات المنصوص عليها في قانون الانضباط (إنقاص الراتب وتنزيل الدرجة والفصل والعزل) على الموظف التابع لوزارته أو دائرته⁽²⁸⁾.

ثانياً- السلطة المختصة وفق قانون الخدمة الخارجية

أخذ المشرع العراقي في قانون الخدمة الخارجية بالنظام الرئاسي في انضباط السفير⁽²⁹⁾، فإذا كان الفعل من الأفعال الماسة بأمن الدولة فإن اللجنة التحقيقية ترفع توصياتها إلى رئيس مجلس الوزراء ليتخذ قرار بالموافقة على فرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة أو برفض معاقبته وذلك خلال مدة (30) يوماً من تأريخ ورودها إلى مكتبه، و يجب أن يبلغ القرار الصادر منه إلى وزير الخارجية والسفير.

أما إذا كان الفعل المنسوب للسفير من الأفعال غير الماسة بأمن الدولة فإن توصية اللجنة التحقيقية ترفع إلى وزير الخارجية لاتخاذ قرار بفرض العقوبة أو رفض التوصية خلال مدة (30) يوماً من تأريخ وروده إلى مكتبه⁽³⁰⁾، وفقاً للمادة (12) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وبالرجوع لأحكام هذه المادة نجد أنها تشير إلى أن الفعل الصادر من الموظف الذي تكون وظيفته مدير عام فما فوق يفرض عليه الوزير إحدى العقوبات التي أشرنا إليها في الفقرة (أولاً)، أما إذا كان الفعل المرتكب يستوجب فرض عقوبة أشد يرفع ذلك إلى مجلس الوزراء مع اقتراح العقوبة المناسبة.

وكما أعطى قانون الخدمة الخارجية لرئيس مجلس الوزراء إنهاء خدمات السفير أو إحالته إلى التقاعد أو نقله من وزارة الخارجية إذا ثبت إنه غير مؤهل للعمل في السلك الدبلوماسي أو بقاءه يضر بالمصلحة العامة بناءً على طلب وزير الخارجية⁽³¹⁾. مما تقدم، نجد أن المشرع العراقي جعل قرار تعيين السفير يكون بمرسوم جمهوري بناءً على ترشيح وزير الخارجية وتوصية مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب⁽³²⁾، بينما جعل فرض العقوبة الانضباطية بيد رئيس مجلس الوزراء إذا كان الفعل المرتكب من السفير من الأفعال الماسة بأمن الدولة، وكان الأجدر أن ترفع توصية وزير الخارجية إلى مجلس الوزراء وليس إلى رئيس مجلس الوزراء، وأما إذا كان من غير تلك الأفعال يكون قرار فرض العقوبة يصدر من وزير الخارجية بفرض العقوبات البسيطة أما العقوبات الأشد ترفع إلى مجلس الوزراء. كما يلاحظ أن المشرع قد أفرد بعض الأحكام الانضباطية للسفير دون بقية الدرجات الخاصة في الوزارة كالوزير المفوض والمستشار، لذا نقترح أن تطبق نفس إجراءات تشكيل اللجنة التحقيقية وإصدار قرار فرض العقوبة المطبقة على السفير كونهم من أصحاب الدرجات الخاصة.

المطلب الثالث

الطعن بقرار فرض العقوبة

أن الطعن القضائي في القرارات الانضباطية من قبل موظفي البعثة الدبلوماسية تتجسد فيه الرقابة القضائية على قرارات الجهة التي أصدرت القرار، ويتحقق من خلاله بحث مشروعية أعمالها أو عدم مشروعيتها بحيث يحكم بإلغائها، وذلك بما يكفل ضماناً أساسية للمواطنين عامة والموظفين خاصة داخل الدولة القانونية والمتمثل في خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية واحترام سيادة القانون، ولبيان ذلك بشكل أكثر تفصيلاً سنبين المحكمة المختصة بنظر الطعن في الفرع الأول، ونبين في الفرع الثاني سلطة المحكمة تجاه الطعون وهي كالآتي:

الفرع الأول

المحكمة المختصة بنظر الطعن

تعد محكمة قضاء الموظفين هي المختصة بنظر الطعون التي يرفعها موظفي الخدمة الخارجية، وقد مرت هذه المحكمة بمراحل متعددة ابتداءً من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929⁽³³⁾، الذي أنشأ بموجبه (مجلس الانضباط العام) الذي كان يمارس اختصاصه في مجال الوظيفة العامة⁽³⁴⁾، وحتى عام 1989 الذي تحول فيه المجلس إلى قضاء إداري مختص للنظر بالمنازعات المتعلقة بالموظفين، وبصدور قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013⁽³⁵⁾، لقانون مجلس شوري الدولة (مجلس الدولة حالياً) تغيرت تسمية مجلس الانضباط العام إلى محكمة قضاء الموظفين و بقيت تمارس جميع اختصاصات المجلس السابقة⁽³⁶⁾، حيث إنها تمثل رقابة قضائية على سلطة الإدارة التأديبية بحسب ما بيّنه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل⁽³⁷⁾، من جانب

وقد بيّن قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 اختصاصها بنظر المنازعات المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية من جانب آخر⁽³⁸⁾. ونصّ قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل على تشكيل محكمة قضاء الموظفين إذ ورد فيه القول: ((أولاً) تشكل محكمة للقضاء الإداري ومحكمة لقضاء الموظفين برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الإداري أو مستشار وعضوين من المستشارين أو المستشارين (المساعدين....))⁽³⁹⁾، وأجاز المشرّع عند الاقتضاء تشكيل محاكم لقضاء الموظفين في المحافظات لتخفيف العبء عن كاهل محكمة قضاء الموظفين في بغداد وحسب ما ورد في القانون أعلاه (يجوز عند الاقتضاء تشكيل محاكم أخرى ... لقضاء الموظفين في مراكز المحافظات ببيان يصدر من رئيس مجلس الدولة...)⁽⁴⁰⁾.

الفرع الثاني

سلطة المحكمة تجاه الطعون

تستمد محكمة قضاء الموظفين اختصاصاتها في مجال انضباط موظفي الدولة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل⁽⁴¹⁾، وكما نصّ قانون مجلس الدولة صراحةً على اختصاص محكمة قضاء الموظفين للنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على الإدارة ونصّ على القول: (تختص محاكم قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الآتية):

1_ النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها.

2_ النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991⁽⁴²⁾. وأشترط قانون انضباط موظفي الدولة قبل الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين التظلم من قرار فرض العقوبة أمام الجهة التي اصدرته خلال مدة (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة الإدارية أن تبت في التظلم خلال مدة (30) يوماً من تاريخ تقديمه، وعند عدم البت فيه يعد ذلك رفضاً للتظلم⁽⁴³⁾، إلا أن الملاحظ أن قانون الخدمة الخارجية لم يشترط حق التظلم⁽⁴⁴⁾، أمام الجهة الإدارية التي اصدرت القرار، لذا نقترح أن يتم النص في قانون الخدمة الخارجية على شرط التظلم أمام الجهة الإدارية قبل سلوك طريق الطعن القضائي، وكما نص على أن "للسفير الاعتراض على قرار فرض العقوبة لدى محكمة قضاء الموظفين خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار"⁽⁴⁵⁾، ويلاحظ أن النص أعلاه قد أشار إلى عبارة "الاعتراض" والاعتراض يكون أمام الجهة الإدارية وليس أمام القضاء، لذا نقترح تعديل نص المادة أعلاه لتكون كالآتي "للسفير حق الطعن على قرار فرض العقوبة ..."، وقد بين نص المادة (15/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة سلطة محكمة قضاء الموظفين إذ نص على أن (... لها أن تقرر المصادقة على القرار أو تخفيض العقوبة أو الغاءها)⁽⁴⁶⁾، وتكون قرارات محكمة قضاء الموظفين قابلة للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وفق ما نص عليه قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل إذ ورد فيه "يجوز الطعن تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا بقرارات محكمة قضاء الموظفين الصادرة وفقاً لإحكام الفقرة (أ) من هذا البند خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بها أو اعتباره مبلغاً"⁽⁴⁷⁾.

الخاتمة:

بعد أن فرغنا من دراسة موضوع بحثنا الموسوم " النظام الانضباطي لموظفي البعثة الدبلوماسية " توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات من أهمها :

أولاً: الاستنتاجات

1 - يعد النظام الانضباطي جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة، كونه يشكل الأساس الذي تقوم عليه سياسة الوظائف العامة، لذلك فقد اتجه المشرع العراقي نحو وضع قواعد خاصة بالنظام الانضباطي للوظيفة العامة بشكل عام وللوظيفة الدبلوماسية بشكل خاص؛ من أجل قيام الموظفين بواجباتهم الوظيفية على أتم وجه.

2- أحال المشرع العراقي في قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 إلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام بشأن انضباط موظفي الخدمة الخارجية .

3- أورد المشرع العراقي في قانون الخدمة الخارجية أحكام خاصة فيما يتعلق بالسفير، إذ بين كيفية تشكيل اللجنة التحقيقية وبعض الاجراءات التي تتخذها عند التحقيق مع السفير .

4- توصلنا أن السلطة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية على موظفي الخدمة الخارجية هي وزير الخارجية ورئيس الدائرة ورئيس مجلس الوزراء .

5- تطبق العقوبات الانضباطية الواردة في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على موظفي الخدمة الخارجية، وقد أورد المشرع في قانون الخدمة الخارجية عقوبة أخرى للسفير وهي إنهاء خدماته وإحالاته على التقاعد أو نقله من مركز الوزارة .

6- تكون القرارات الصادرة من وزير الخارجية ورئيس الدائرة في مركز الوزارة ورئيس مجلس الوزراء بمعاقبة موظفي الخدمة الخارجية قابلة للطعن أمام محكمة قضاء الموظفين خلال مدة (30) يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار بعد أن يتظلم منه أمام الجهة التي أصدرته.

ثانياً: التوصيات

1- نقترح على المشرع العراقي تعديل قانون الخدمة الخارجية بأن يكون قرار فرض عقوبة (تنزيل الدرجة والفصل والعزل) يصدر من مجلس الوزراء بناءً على توصية وزير الخارجية.

2- نقترح أن تكون هناك أحكام انضباطية خاصة في قانون الخدمة الخارجية بالوزير المفوض والمستشار شأنهم شأن السفير كونهم كذلك من أصحاب الدرجات الخاصة.

3- لذا نقترح على المشرع العراقي أن ينص في قانون الخدمة الخارجية على شرط التظلم من قبل السفير أمام الجهة الإدارية التي أصدرت قرار فرض العقوبة قبل سلوك طريق الطعن القضائي.

4- نقترح تعديل نص المادة (37/ ثالثاً) وكذلك المادة (38/ ثالثاً) من قانون الخدمة الخارجية بأن تستبدل عبار " الاعتراض على قرار فرض العقوبة " لتكون كالآتي : (للسفير حق الطعن بقرار فرض العقوبة ...).

هوامش البحث

- (1) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2010، ص164.
- (2) منشور على الموقع الإلكتروني: www.mohamah.net law تمت زيارة الموقع : بتاريخ 2020/9/18.
- (3) (المستشار ماجد شناطي نعمه، الوجيز في النظام الانضباطي للموظف العام- التدوينة الأولى – تعريف النظام الانضباطي، منشور على الموقع الإلكتروني: www.lawqanunalwazifa.blogspot.com تمت زيارة الموقع: 2020/9/20.
- (4) (ملكية الصروخ، النظام القانوني للموظف العمومي المغربي، ط1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1994، ص285.
- (5) ينظر للمادة (4) والمادة (5) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل؛ لمزيد من التفاصيل ينظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل- دراسة تحليلية – تأصيلية- مقارنة في ضوء القانون والفقه والقضاء، ط1، بدون مكان نشر، 2010، ص199-200.
- (6) ثامر محمد رخيص، العقوبة الانضباطية، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، 2012، ص78؛ لمزيد من التفاصيل ينظر ملكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق – جامعة عين الشمس، 1983، ص59 وما بعدها.
- (7) د. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة الموصل، 2001، ص 101 وما بعدها.
- (8) أحمد محمود أحمد، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون – جامعة الموصل، 2003، ص7؛ لمزيد من التفاصيل ينظر اقبال نعمت درويش، قواعد التحقيق الانضباطي في العراق في ضوء قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 9، عدد 30/1، 2016، ص473.
- (9) د. رعد فجر الرواي، التحقيق الإداري، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، عدد 10، 2012، ص279.
- (10) يقصد بموظف الخدمة الخارجية بأنه " الموظف الذي يشغل أحد وظائف السلك الدبلوماسي و القنصلي المنصوص عليها في قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 " أشار إليه: د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، ج1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015، ص 20 ؛ تجدر الإشارة إلى أن المادة (1 / خامساً) من قانون الخدمة الخارجية قد عرفت الخدمة الخارجية بأنها " العمل في وظائف وزارة الخارجية ".
- (11) ينظر المادة (1/ثانياً) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.
- (12) ينظر المادة (1/عاشراً) من قانون الخدمة الخارجية .

- (13) عرفت المادة (78) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 رئيس مجلس الوزراء بقولها ((رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسية العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة يقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويتأثر اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب)).
- (14) د. آدم سميان الغريزي و منار عبد المحسن، الاوصاف الخاصة بالجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية و السياسية، المجلد الاول، عدد 21، 2015، ص36.
- (15) نظم المشرع العرقي في قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي في المواد من (156- 189) و الجرائم الماسة بأمن الداخلي في المواد (190- 222)؛ نص قانون مكافحة الارهاب رقم (13) لسنة 2005 في المادة (3) منه على المقصود بالجرائم الماسة بأمن الدولة .
- (16) نصت المادة (5) من قانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013 على أن " للوزارة (4) أربعة وكلاء يمارسون المهام الموكلة إليهم من الوزير ويساعدونه في إدارة شؤون الوزارة وهم كلاً من : أولاً- وكيل الوزارة للعلاقات الثنائية .
- ثانياً- وكيل الوزارة للشؤون متعددة الاطراف والشؤون القانونية.
- ثالثاً- وكيل الوزارة لشؤون التخطيط السياسي .
- رابعاً- وكيل الوزارة للشؤون الإدارية والفنية.
- (17) لواء محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص237.
- (18) مريوان صابر حمد، الجوانب الاجرائية لانضباط الموظف العام في العراق (دراسة تحليلية مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية القانون والسياسة- جامعة صلاح الدين، عدد1، 2006، ص110.
- (19) إقبال نعمت درويش، قواعد التحقيق الانضباطي في العراق، مصدر سابق، ص 484.
- (20) مريوان صابر حمد، مصدر سابق، ص114.
- (21) ينظر المادة (10/ رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .
- (22) ينظر المادة (39) من قانون الخدمة الخارجية .
- (23) ينظر المادة (11/ أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام و التي نصت على ان (مع مراعاة احكام المادة (10) من هذا القانون :
- أولاً : للوزير فرض اي من العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من هذا القانون على الموظف المخالف لأحكامه).
- (24) ينظر المادة (11/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .
- (25) ينظر المادة (12/ ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام؛ لمزيد من التفاصيل ينظر د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، ط1، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2012، ص182؛ شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، مطبعة دار العراق للطبع والنشر، بغداد، 1980.
- (26) ينظر المادة (11/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام؛ لمزيد من التفاصيل ينظر أحمد ماهر صالح علاوي، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون

- العراقي، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة بغداد، 2006، ص107.
- (27) ينظر المادة (11/ ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام؛ لمزيد من التفاصيل ينظر د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، مصدر سابق، ص182.
- (28) ينظر المادة (14/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام؛ لمزيد من التفاصيل ينظر د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. علي محمد بدير و مهدي ياسين، مبادئ و احكام القانون الاداري، مكتبة السنيهوري، بغداد، 2012، ص359؛ لنا حسين صالح، مسؤولية اعضاء البعثات الدبلوماسية عن الاعمال الادارية، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الشرق الاوسط، 2018، ص101.
- (29) د. مصدق عادل طالب و د. مالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق، مكتبة السنيهوري، بغداد، 2012، ص216؛ لمزيد من التفاصيل ينظر ضياء هاني جودة، القواعد المنظمة لعمل البعثات الدبلوماسية و البعثات الخاصة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة النهرين، 2015، ص28 و ما بعدها؛ د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، ط10، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1972، ص493 وما بعدها.
- (30) ينظر المادة (38 /ثانياً) من قانون الخدمة الخارجية .
- (31) ينظر المادة (38/ رابعاً) من قانون الخدمة الخارجية .
- (32) ينظر المادة (9) من قانون الخدمة الخارجية .
- (33) نشر بالوقائع العراقية بالعدد (783) في 27 / 5 / 1929.
- (34) نصت المادة (17) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929 على القول : (يؤلف مجلس الانضباط العام بقرار من مجلس الوزراء من رئيس واربعة اعضاء ينتخبون من رؤساء الدوائر للنظر في الاعتراضات المرفوعة ضد القرارات الصادرة من اللجان ...).
- (35) نشر بالوقائع العراقية بالعدد (4283) في 29 / 7 / 2013.
- (36) وسام رزاق فليح الزبيدي، إجراءات التقاضي أمام محكمة قضاء الموظفين في العراق، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة كربلاء، 2014، ص12.
- (37) نصت المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل على القول: (يختص المجلس بما يأتي: أولاً - النظر في الاعتراضات على قرارات فرض العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من القانون).
- (38) نصت المادة (59/ أولاً) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل على القول : (....) يكون البت في مثل هذه القضايا وما يتفرع منها في محكمة قضاء الموظفين). وتجدر الإشارة إلى أن تسمية محكمة قضاء الموظفين حلت محل مجلس الانضباط العام، وذلك وفق قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة العراقي، ونصّ في المادة (9) منه على القول : (تحل عبارة (محكمة قضاء الموظفين) محل عبارة (مجلس الانضباط العام) أينما وردت في القوانين والأنظمة والتعليمات).
- (39) ينظر المادة (7 / أولاً) من قانون مجلس الدولة العراقي؛ لمزيد من التفاصيل ينظر د. علي سعد عمران، القضاء الاداري، ط2، الرضوان للنشر و التوزيع، 2015، ص145؛ د. غازي فيصل مهدي، و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري، ط3، منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الاشرف، 2017، ص146.
- (40) ينظر المادة (7/ ثانياً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل .

- (41) ينظر المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .
- (42) ينظر المادة (7/ تاسعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي.
- (43) ينظر المادة (15/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام .
- (44) يُعرّف التظلم الإداري (طلب يقدمه صاحب الشأن الذي صدر في مواجهته بصيغة التماس إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث أضراراً بمركزه القانوني لكي تقوم بسحبه أو تعديله) أشار إليه: **د. محمد سليمان الأحمد**، حقيقة القصد التشريعي في اشتراط التظلم وسيلة بديلة أو ممهدة للدعوى الإدارية، بحث منشور في مجلة كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، السنة الثالثة، العدد السادس، 2015، ص12؛ لمزيد من التفاصيل ينظر **د. أحمد يوسف محمد**، التظلم الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص93؛ **د. عبد الحكيم فوزي**، التظلم الإداري كحالة من حالات امتداد الطعن في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص34.
- (45) ينظر المادة (37/ ثالثاً) والمادة (38/ ثالثاً) من قانون الخدمة الخارجية .
- (46) **وسام رزاق فليح**، اجراءات التقاضي امام محكمة قضاء الموظفين، مصدر سابق، ص162 وما بعدها .
- (47) ينظر المادة (7/ تاسعاً / ج) من قانون مجلس الدولة العراقي؛ لمزيد من التفاصيل ينظر **حيدر مهدي حداوي**، المحكمة الادارية العليا، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء، 2016، ص61 وما بعدها.

References:

أولاً: الكتب القانونية

- 1- **أحمد يوسف محمد**، التظلم الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- 2- **سليمان محمد الطماوي**، الجريمة التأديبية ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.
- 3- **عثمان سلمان غيلان العبودي**، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، دراسة تحليلية – تأصيلية – مقارنة في ضوء القانون والفقہ والقضاء، ط1، بدون مكان نشر، 2010.
- 4- **علي صادق أبو هيف**، القانون الدولي العام، ط10، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1972.
- 5- **شباب توما منصور**، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط1، مطبعة دار العراق، بغداد، 1980.
- 6- **عبد الحكيم فوزي**، التظلم الإداري كحالة من حالات امتداد الطعن في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.
- 7- **عصام عبد الوهاب البرزنجي و علي محمد بدير و مهدي ياسين**، مبادئ وأحكام القانون الاداري، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.
- 8- **علي سعد عمران**، القضاء الاداري، ط2، الرضوان للنشر والتوزيع، 2015.
- 9- **غازي فيصل مهدي وعدنان عاجل عبيد**، القضاء الاداري، ط3، منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الاشرف، 2017.
- 10- **لواء محمد ماجد ياقوت**، شرح الإجراءات التأديبية في الوظيفة العامة والمهن الحرة النقابية والعمل الخاص، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005.
- 11- **مازن ليلو راضي**، القانون الاداري، ط1، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2017.
- 12- **ماهر صالح علاوي الجبوري**، مبادئ القانون الاداري، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كلية القانون- جامعة بغداد، 1996.

- 13- مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة المدنية، ج1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.
- 14- مصدق عادل طالب ومالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.
- 15- مليكة الصروخ، النظام القانوني للموظف العمومي المغربي، ط1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1994.
- 16- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الاول، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2010.

ثانياً: الرسائل والاطاريح الجامعية الرسائل الجامعية

1. أحمد محمود احمد، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة الموصل ، 2003.
2. أحمد ماهر صالح علاوي، الرقابة القضائية على اجراءات فرض العقوبة الانضباطية في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة بغداد، 2006.
3. ثامر محمد رخيص، العقوبة الانضباطية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية - جامعة الكوفة، 2012.
4. حيدر مهدي حداوي، المحكمة الادارية العليا، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون - جامعة كربلاء، 2016.
5. ضياء هاني جودة، القواعد المنظمة لعمل البعثات الدبلوماسية والبعثات الخاصة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة النهرين، 2015.
6. لنا حسين صالح، مسؤولية اعضاء البعثات الدبلوماسية عن الاعمال الادارية، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الشرق الاوسط ، 2018.
7. مريوان صابر حمد، الجوانب الاجرائية لانضباط الموظف العام في العراق، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون جامعة صلاح الدين، 2006.
8. وسام رزاق فليح الزبيدي، اجراءات التقاضي أمام محكمة قضاء الموظفين في العراق، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون- جامعة كربلاء ، 2014.

الاطاريح الجامعية

- 1- خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون - جامعة الموصل، 2001.
- 2- مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الادارة والقضاء، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة عين الشمس، 1983.

ثالثاً: البحوث القانونية

1. آدم سميان الغريري ومنار عبد المحسن، الاوصاف الخاصة بالجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الاول، عدد 21، 2015.
2. اقبال نعمت درويش، قواعد التحقيق الانضباطي في العراق في ضوء قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 9، عدد 30/1، 2016.

3. رعد فجر الرواي، التحقيق الاداري، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، عدد 1، 2012.

4. محمد سليمان الأحمد، حقيقة القصد التشريعي في اشتراط التظلم وسيلة بديلة أو ممهده للدعوى الإدارية، بحث منشور في مجلة كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، السنة الثالثة، عدد 6، 2015.

5. مريوان صابر حمد، الجوانب الاجرائية لانضباط الموظف العام في العراق (دراسة تحليلية مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية القانون والسياسة – جامعة صلاح الدين، عدد 1، 2006.

رابعاً: القوانين

1 – دستور جمهورية العراق لعام 2005.

2- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل .

3- قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل .

4- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل .

5- قانون مكافحة الارهاب رقم (13) لسنة 2005.

6- قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.

7- قانون وزارة الخارجية رقم (36) لسنة 2013.

خامساً: المواقع الالكترونية

1- ماجد شناطي نعمه، الوجيز في النظام الانضباطي للموظف العام – التدوينة الأولى- تعريف النظام الانضباطي، منشور على الموقع الالكتروني: www.lawqanunalwazifa.blogspot.com

2- متاح على الموقع الالكتروني: www.mohamah.net law

Disciplinary system for employees of diplomatic missions

Atheer Nadhim Hussein

Ekram Jabbur Hassan

Akram.jabbur@yahoo.com

Theeralhusseini1994@gmail.com

Abstract:

The disciplinary system in the field of civil service aims to ensure the regular and steady functioning of the public service, as well as the objectives of deterrence and reform, and this is what all disciplinary legislation has in common, despite the different nature of public jobs. However, participation in the aforementioned goal does not necessarily mean the unity of the legal rules and their coverage for all categories of employees in the state, the special nature of some jobs calls for special legal, procedural and objective rules, and this is clearly visible in the field of foreign service. The tasks entrusted to the personnel of diplomatic missions are highly sensitive and have a clear effect on external relations. Because it translates the state's foreign policy, especially in light of the growing and intertwining relations between countries in all fields. Embassies, attaches and consulates carry out diligent work in representing the state and taking care of its foreign interests, and in order to achieve this purpose fully, there should be a disciplinary system that deters on the one hand and takes into account the specificity of some functions of the foreign service on the other hand. That is why the disciplinary system of diplomatic missions is governed by special rules in addition to the general rules contained in the Discipline Law for State Employees and the rules of the State Council Law in the field of disciplinary procedures and appeals.