Journal of
Comparative Criminal Jurisprudence
www.jccj.ir

Volume 4, Issue 5, 2025

The Implications of Distinguishing Administrative Violations from Criminal Offenses in the Laws of Iraq, Egypt, and Iran

Davoud Mohebbi [1*], Karrar Abdul Amir Al-Ramahi [2]

1. Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran.
2. PhD Candidate, Department of Public Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Type of Article:
Original Research
Pages: 1-30

Article history:
Received: *21 Nov 2024*
Published online: *19 Feb 2025*

Keywords:
Administrative Infractions, Effects of Distinguishing Infractions from Crimes, Elements of Crimes, Manifestations of the Distinction Between Infractions and Crimes.

ABSTRACT

Distinguishing between administrative infractions and criminal offenses is one of the most intricate legal issues facing contemporary legislative systems in Iraq, Egypt, and Iran. The significance of this research lies in delineating the boundaries between the respective sanctions to ensure that administrative authority does not encroach upon the fundamental rights and freedoms of individuals. The core research problem stems from the absence of a decisive, unified legislative criterion to distinguish between administrative misconduct and criminal offenses across the comparative legal systems; this has led to overlapping and conflicting judicial and disciplinary jurisdictions, as well as fragmented rights resulting from divergent penal philosophies—specifically, the distinction between professional deterrence and general deterrence. To address this issue, the researcher analyzes and evaluates the legislative provisions and the jurisprudential and judicial approaches in the three countries, while deconstructing the elements of procedural and substantive ambiguity surrounding the two types of sanctions. The study employs a descriptive, analytical, and comparative methodology, organized into three main axes: the first examines the legal nature of the infraction and the crime; the second reviews the mechanisms and manifestations of the overlap; and the third proposes a "general theory of administrative penal independence." This theory aims to establish a normative matrix—based on the gravity of the act and the nature of the protected interest—to serve as the basis for differentiation, representing the study's primary contribution. The study concludes that the Egyptian legislator has been the most explicit in establishing an independent disciplinary judiciary through the State Council; conversely, Iraqi legislation suffers from procedural fragmentation regarding the resolution of administrative infractions and their overlap with the Penal Code, while the Iranian system clearly integrates Sharia-based jurisprudence with administrative law in defining crimes and infractions. The researcher illustrates the practical significance of the subject by highlighting its direct impact on the professional lives of public servants and the rights of citizens; it grants the administration sufficient flexibility to ensure the regular and continuous functioning of public services while simultaneously protecting individuals from the harshness of corporal criminal penalties. Ultimately, this fosters legal stability, enhances the efficiency of the state's administrative apparatus, and establishes a secure legal environment free from the duplication of penalties.

This is an open access article under the CC BY license. © 2025 The Authors.

How to Cite This Article: Mohebbi, D & Al-Ramahi, K (2025). "The Implications of Distinguishing Administrative Violations from Criminal Offenses in the Laws of Iraq, Egypt, and Iran". *Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 4(5): 1-30.

فصلنامه فقه جزای تطبیقی
www.jccj.ir
دوره چهارم، شماره پنجم، اسفند ۱۴۰۳

اثار فصل المخالفات الاداريۀ عن الجرائم فی قوانين العراق ومصر وايران

داود محبی [۱*]، کرار عبد الامیر الرماحی [۲]

۱. استاذ مساعد، قسم القانون العام، کلية القانون، جامعة قم، قم، ايران.

۲. طالب دکتوراه، قسم القانون العام، کلية القانون، جامعة قم، قم، ايران.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱-۳۰

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۸/۳۰

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۲/۰۱

واژگان کلیدی:

المخالفات الادارية، اثار فصل المخالفات عن الجرائم، اركان الجرائم، مظاهر الفصل بين المخالفات والجرائم.

چکیده

يعد الفصل بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية من أدق المسائل القانونية التي تواجه الأنظمة التشريعية المعاصرة في العراق ومصر وإيران، حيث تكمن أهمية هذا البحث في بيان الحدود الفاصلة بين الجزاءين لضمان عدم تغول السلطة الإدارية على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، وتتبلور المشكلة البحثية في غياب معيار تشريعي حاسم وموحد يميز بين الخطأ الإداري والجرائم الجنائية في القوانين المقارنة؛ مما أدى إلى تداخل وتنازع في الاختصاص القضائي والتأديبي، وتشتت الحقوق نتيجة تباين الفلسفة العقابية بين الردع الوظيفي والردع العام، ولحل هذه المشكلة، وتعتمد خطة العمل على منهج وصفي تحليلي مقارن يقسم البحث إلى ثلاثة محاور رئيسية؛ يدرس الأول الطبيعة القانونية للمخالفة والجريمة، ويستعرض الثاني آليات ومظاهر التداخل، وينتهي الثالث بتقديم الفكرة المقترحة وهي صياغة "نظرية عامة للاستقلال الجزائي الإداري" تسهم في وضع مصفوفة معيارية تعتمد على جسامة الفعل وطبيعة المصلحة المحمية كأساس للتفرقة، وهو ما يمثل أبرز الإسهامات البحثية للدراسة، وتوصلت الدراسة إلى جملة من النتائج، أبرزها أن المشرع المصري كان الأكثر وضوحا في تكريس القضاء التأديبي المستقل عبر مجلس الدولة، بينما يعاني التشريع العراقي من تشتت إجرائي في حسم المخالفات الإدارية وتداخلها مع قانون العقوبات، في حين يدمج النظام الإيراني بوضوح بين الطابع الفقهي الشرعي والقانوني الإداري في تحديد الجرائم والمخالفات، ويوضح الباحث أهمية الموضوع عمليا في أنه يمس مباشرة الحياة الوظيفية للموظف العام وحقوق المواطنين، إذ يمنح الإدارة مرونة كافية لضبط سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ويحمي الأفراد في الوقت ذاته من عسف العقوبات الجنائية البدنية، مما يؤدي في النهاية إلى تعزيز الاستقرار القانوني، ورفع كفاءة الجهاز الإداري للدولة، وتوفير بيئة قانونية آمنة خالية من الازدواجية العقابية.

خوانندگان این مجله، اجازه توزیع، ترکیب مجدد، تغییر جزئی و کار روی مقاله حاضر به صورت غیرتجاری را دارند.

© تمامی حقوق انتشار این مقاله، متعلق به نویسنده می‌باشد.

مقدمه

اولا: التعريف بموضوع البحث

يمثل موضوع "آثار فصل المخالفات الإدارية عن الجرائم الجنائية في قوانين العراق ومصر وإيران" أحد أهم المحاور القانونية الحديثة التي تبحث في تنظيم العلاقة بين سلطة الدولة العقابية وحقوق الأفراد الوظيفية والمدنية، يهدف هذا الموضوع إلى دراسة التمايز الجوهري بين المخالفة التأديبية (التي ترتكبها الذات الوظيفية وتخل بسير المرفق العام) وبين الجريمة الجنائية (التي تمس أمن المجتمع بأسره)، مع التركيز على الآثار المترتبة على هذا الفصل تشريعيا وقضائيا في ثلاثة أنظمة قانونية متباينة في نشأتها وتطورها، تتجلى أبعاد هذا التعريف في رصد طبيعة الاستقلال العقابي لكل نظام؛ حيث يبين البحث كيف تعامل المشرع العراقي والمصري والإيراني مع هذا التداخل، ومدى نجاحهم في إيجاد حدود فاصلة تمنع ازدواجية العقاب عن الفعل الواحد، فالموضوع لا يقف عند حدود التفرقة النظرية، بل يمتد ليشمل الآثار العملية والمستقبلية لهذا الفصل، مثل تحديد جهات الاختصاص القضائي (كالقضاء الإداري أو المحاكم الجنائية)، وحجية الأحكام الجنائية على القرارات التأديبية، ومدى كفالة الضمانات القانونية للمتهم في كلا المسارين، وبذلك، يعنى هذا البحث بتقديم رؤية مقارنة ومتكاملة تسعى لضبط التوازن بين مرونة الإدارة في فرض النظام، وبين صرامة القانون الجنائي في حماية الحقوق والحريات الأساسية.

ثانيا: اشكالية البحث

تتمثل إشكالية البحث في غياب المعيار التشريعي الموحد والحاسم الذي يفصل بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية في الأنظمة القانونية المقارنة للعراق ومصر وإيران، مما أدى إلى تداخل موضوعي وإجرائي واسع يهدد مبدأ الاستقرار القانوني وضمانات الأفراد ويسهم في شيوع ظاهرة "الازدواجية العقابية"، فرغم استقرار الفقه والقضاء على أن المخالفة الإدارية تستهدف حماية حسن سير المرفق العام بينما تستهدف الجريمة الجنائية حماية أمن المجتمع، إلا أن الحدود الفاصلة بينهما تظل شديدة الغموض والسيولة في نصوص التشريعات محل الدراسة، حيث يجرم الفعل الواحد تارة بوصفه خطأ وظيفيا يعاقب عليه تأديبيا، وتارة أخرى بوصفه جريمة جنائية (كالفساد المالي والإداري، وإفشاء الأسرار، وإساءة استخدام السلطة), ويتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الجوهرية، كيف انعكس هذا التداخل والغموض التشريعي على كفاءة المرفق العام وضمانات الموظف في الدول الثلاث؟ وما هو مدى حجية الحكم الجنائي على المسار التأديب والإداري في حال تداخل الفعل الواحد؟ وكيف واجه القضاء (سواء القضاء التأديبي في مصر، أو المحاكم الإدارية والجنائية في العراق وإيران) التنازع الإيجابي والسلبي في الاختصاص؟ تكمن خطورة هذه الإشكالية في آثارها العملية؛ فالتداخل وعدم وضوح الحدود يؤدي إما إلى تغول السلطة الإدارية وعسفها في معاقبة الأفراد دون ضمانات المحاكمة العادلة، أو إلى إفلات الجناة من العقاب نتيجة التنازع الإجرائي بين جهات التحقيق الإدارية وجهات الادعاء العام والتحقيق القضائي، وهو ما يجعل البحث في آثار الفصل ضرورة ملحة للوصول إلى مصفوفة معيارية منضبطة.

ثالثا: اهمية البحث

تنبثق أهمية البحث من قيمته العلمية والعملية في ضبط الحدود الفاصلة بين الجزاء الإداري والعقاب الجنائي في تشريعات العراق ومصر وإيران، وهو ما يمس مباشرة ميزان الحقوق والحريات في الدولة الحديثة، تتجلى الأهمية النظرية (العلمية) في إثراء الفكر القانوني العربي والإقليمي عبر دراسة مقارنة تسد النقص التشريعي المعاصر، وتسهم في بناء مصفوفة معيارية واضحة تفك الاشتباك الفقهي حول طبيعة الخطأ الإداري والجريمة الجنائية. كما تتيح الدراسة فهم أثر اندماج الشريعة الإسلامية مع القانون الوضعي كما في النموذج الإيراني، ومقارنته بالنموذج المصري الرائد في القضاء الإداري، والنموذج العراقي الذي يمر بمراحل تطوير تشريعي مستمر للحد من الفساد الإداري، أما الأهمية العملية (التطبيقية)، فتظهر في تقديم حلول واقعية للمشرع والقاضي ورجل الإدارة في الدول الثلاث، حيث تمكنهم من فض تنازع الاختصاص بين جهات التحقيق والمحاكم، وتحديد مدى حجية الأحكام الجنائية على القرارات التأديبية، وبذلك، تضمن الدراسة حماية الموظف العام من عسف العقوبات المزدوجة عن فعل واحد، وتمنح الإدارة في الوقت ذاته الآليات القانونية المنضبطة لرفع كفاءة المرافق العامة وصون أموال الدولة، مما يعزز الاستقرار القانوني والمؤسسي.

رابعا: منهج البحث

لتحديد المسار العلمي الذي يسلكه الباحث للإجابة عن إشكالية الدراسة والتحقق من فرضياتها، تعتمد منهجية البحث في موضوع "آثار فصل المخالفات الإدارية عن الجرائم في قوانين العراق ومصر وإيران" على تكامل مناهج رئيسية:

المنهج الوصفي التحليلي: يستخدم هذا المنهج لتشخيص ووصف النصوص القانونية والمواد التشريعية الحاكمة للمخالفة الإدارية والجريمة الجنائية في الدول الثلاث. ومن خلاله، يحلل الباحث القواعد الموضوعية والإجرائية، ويفكك الآراء الفقهية والأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة المصري، والمحاكم الإدارية والجنائية في العراق، والمراجع القضائية في إيران، للوقوف على دلالاتها وأبعادها التطبيقية.

المنهج المقارن: يعد منهج أساسي للبحث، حيث يعقد الباحث موازنة مستمرة بين الأنظمة القانونية الثلاثة (العراق، مصر، إيران), ويهدف ذلك إلى رصد نقاط الالتقاء والافتراق في معايير الفصل بين العقوبتين، وتقييم مدى نجاح كل مشرع في إيجاد حواجز حاسمة تمنع التداخل العقابي، والاستفادة من التجربة المصرية الرائدة لتطوير وتلافي الثغرات في التشريعين العراقي والإيراني.

خامسا: هيكلية البحث

على وفق ما تقدم فإن الدراسة سترتكز على مبحثين الأول يتضمن مفهوم واركان المخالفات الادارية والجرائم، وينقسم الى مطلبين وكل مطلب الى فرعين، والمبحث الثاني بعنوان، اثار و مظاهر الفصل بين المخالفات الادارية والجرائم في قوانين العراق ومصر وإيران، وينقسم الى مطلبين وكل مطلب الى فرعين، وخلصنا الى خاتمة ونتائج وتوصيات.

المبحث الأول: مفهوم الجرائم و المخالفات الادارية

المطلب الأول: مفهوم واركان الجرائم

الفرع الأول: مفهوم الجرائم

تعرف الجريمة، كما تفهم بشكل عام كظاهرة قانونية واجتماعية، بأنها أي فعل إيجابي أو سلبي ينطوي على خرق القوانين التي تحمي المصالح الأساسية في المجتمع، وينتج عن هذا الخرق عقوبات جنائية إما في شكل عقوبة أو تدبير احترازي، فالجريمة لا تقتصر على كونها مجرد فعل ضار، بل هي كيان قانوني متكامل يتطلب وجود شروط محددة تشمل العنصر القانوني الذي يقوم على مبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، والعنصر المادي الذي يمثل الشكل الخارجي للسلوك الإجرامي، والعنصر المعنوي الذي يربط إرادة الفاعل بالنتيجة الإجرامية الناتجة، وتختلف التشريعات في صياغة هذا المفهوم حسب فلسفتها المتعلقة بالعقوبات والسياسة الجنائية المتبعة.[1]

في القانون العراقي، لم يحدد المشرع في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل تعريفا شاملا للجريمة ضمن نصوصه، تاركا هذه المهمة للقضاء والفقه، لكنه قدم معالم واضحة من خلال المادة الأولى التي عززت مبدأ الشرعية، حيث تم التوصل في الفقه والقضاء العراقي إلى تعريف الجريمة بأنها أي فعل أو امتناع عن فعل يعد محظورا بموجب نص قانوني معتمد له عقوبة أو تدبير احترازي، وقد قسم المشرع العراقي الجرائم إلى ثلاثة أنواع رئيسية بحسب خطورتها، الجنايات، الجنح، والمخالفات، مستندا في هذا التقسيم إلى العقوبة الأشد التي يرتبط بها الفعل، حيث تعرف الجناية بالجرائم التي يعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد أو السجن المؤقت الذي يراوح بين خمس إلى خمس عشرة سنة، بينما الجنحة هي الجريمة التي تعاقب بالحبس القاسي أو البسيط الذي يتجاوز ثلاثة أشهر حتى خمس سنوات أو بالغرامة، أما المخالفة فهي الجريمة التي تعاقب بالحبس البسيط لمدد لا تتجاوز ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تتعدى سقفا معينا، مما يعكس التركيز على الطابع العقابي الواضح في القانون العراقي.

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة الجرائم والعقوبات التأديبية وضوابط صحتها، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٩، ص ٤٨.

[2] عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى الإصدار الثالث عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧، ص ٥٢.

أما في مصر، فقد اتبع المشرع في قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ وتعديلاته نهجا مماثلا للقانون العراقي بعدم تضمين تعريف مباشر لمصطلح الجريمة لتفادي القيود القانونية، لكن الفقه الجنائي المصري المستقر، المعزز بأحكام محكمة النقض التاريخية، يعرف الجريمة بأنها سلوك غير مشروع نتيجة لإرادة آثمة، تحدده القوانين بعقوبة أو تدبير وقائي ويعني شرط عدم المشروعية هنا عدم انطباق الفعل على أي من مبررات الإباحة مثل الدفاع الشرعي أو ممارسة الحق كما اتخذ القانون المصري التقسيم الثلاثي التقليدي للجرائم وفقا لشدتها، فتشمل الجنايات الجرائم المعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد أو السجن المشدد، والجنح الجرائم المعاقب عليها بالحبس أو الغرامة التي تتجاوز حدا أدنى معين، بينما المخالفات تعاقب بالغرامة البسيطة التي لا تتجاوز مقدارا محددا، مما يتضح أن التعريفات القانونية في مصر تعتمد بشكل كبير على الصلة الوثيقة بين الجريمة والضرر الاجتماعي المترتب عليها والعقوبة الضرورية لردع هذا السلوك.[١]

أما في إيران، فقد استخدم المشرع في قانون العقوبات الإسلامي الصادر عام ٢٠١٣ نهجا مختلفا، حيث وضع تعريفا قانونيا صريحا ومباشرا في المادة الثانية، وتنص المادة على أن الجريمة هي كل فعل أو امتناع عن فعل يستوجب القانون عقوبة، يتميز التشريع الإيراني بدمج الأحكام الفقهية الإسلامية مع القوانين الحديثة، مما أدى إلى تصنيف الجرائم إلى أربعة أقسام أساسية بناء على نوع العقوبة المستمدة من الشريعة والتشريع، وهي، الحدود، القصاص، الديات، والتعزيرات، تعرف الحدود بالجرائم التي تحدد الشريعة نوع عقوبتها ومقدارها بدقة مثل السرقة، بينما القصاص يشمل العقوبة الأصلية للجرائم العمدية التي تتعلق بالنفس أو الأعضاء، الديات تمثل المبالغ المحددة شرعا التي يجب دفعها للضحايا أو ورثتهم في الجرائم غير العمدية أو في حالة عدم إمكانية القصاص، أما التعزيرات فهي الجرائم التي لم تحدد الشريعة عقوبتها، بل تركت للحكومة والمشرع لتحديدها وفقا للمصلحة العامة، مما يجعل مفهوم الجريمة في إيران يتسم بكونه مزدوجا بين الجوانب الدينية والتشريعية، مما يميزه عن الأنظمة القانونية الوضعية البحتة في العراق ومصر.[٢]

الفرع الثاني: اركان الجرائم

تحتاج الجريمة في السياق القانوني العام، لكي توجد وتترتب عليها المسؤولية الجزائية، إلى ثلاثة أركان رئيسية تتعاون في ما بينها لتكوين الأساس القانوني للمخالفة الجنائية. هذه الأركان هي الركن الشرعي، الذي يمثل النص القانوني الذي يجرم الفعل، والركن المادي، الذي يجسد السلوك الخارجي الفعلي، والركن المعنوي، الذي يدل على الإرادة والنية السيئة للفاعل، تتشابه القوانين في العراق ومصر وإيران في المبادئ العامة لهذه الأركان، لكن كل قانون يتميز بخصائص تشريعية معينة تعكس فلسفته العقابية.[٣]

يمثل الركن الشرعي المبدأ القانوني والدستوري المعروف "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون", هذا الركن يمنع تجريم أي سلوك أو فرض أي عقوبة دون وجود نص تشريعي واضح وموثق، وهدفه الرئيسي هو حماية حريات الأفراد من هيمنة السلطة وضمان الاستقرار القانوني من خلال تحظر أثر القوانين الجنائية الرجعي، إلا إذا كانت في مصلحة المتهم، في العراق، يتضح هذا الركن في المادة الأولى من قانون العقوبات، التي تمنع معاقبة أي شخص على فعل ما لم يكن هناك نص يجرمه وقت ارتكابه، في مصر، يستند هذا المبدأ إلى المادة الخامسة من قانون العقوبات التي تؤكد سريان القانون المتبع وقت الجريمة مع استثناء القوانين الأكثر تساهلا، أما في إيران، فإن الركن الشرعي يعكس المادة العاشرة من قانون العقوبات الإسلامي، حيث ينطبق ذات المبدأ، لكن الفروق الإيرانية تظهر في المادة ٢٢٠ من الدستور الإيراني، التي تسمح للقاضي بالعودة إلى الفتاوى الفقهية والمصادر

---

[١] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب دراسة مقارنة القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٧، ٨٨١–٧٨.

[٢] الحميد، تأديب العاملين في قانون شركات قطاع الأعمال القابضة والشركات التابعة، لم تذكر الطبعة، الشواربي الإسكندرية منشاة المعارف، ١٩٩٥، ص ٨٥.

[٣] علي حسين الخلف وسلطان الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، الجزء الأول (القسم العام)، دار العربية للقانون، بغداد، ١٩٨٢، ص ١١٢.

الإسلامية عند غياب النص القانوني الصريح للإصدار الحكم في بعض الجرائم، هذا يجعل الركن الشرعي في إيران أكثر مرونة دينيا مقارنة بالنظامين العراقي والمصري[١].

يعد الركن المادي التجسيد الخارجي الواضح للجريمة، حيث لا يعاقب القانون على النوايا أو المشاعر الداخلية ما لم تتحول إلى سلوك فعلي، يتكون هذا الركن من ثلاثة عناصر مرتبطة، السلوك الإجرامي، النتيجة السلبية، وعلاقة السببية بينهما، قد يكون السلوك إيجابيا، مثل الفعل البدني في القتل أو السرقة، أو سلبيا مثل عدم تقديم المساعدة القانونية المفروضة، يشترط كل من القانونين العراقي والمصري حدوث النتيجة أو بدء تنفيذ الفعل الذي يعد شروعا في الجريمة مع ضرورة إثبات أن السلوك هو السبب المباشر والمنطقي لهذا الحدث، معرضا للانقطاع بسبب عوامل غير متوقعة، في إيران، يتوافق المفهوم المادي للجريمة مع السلوك والنتيجة، لكن يوجد تقسيم فقهي أدق في الجرائم، حيث يرتبط الركن المادي بشكل أكبر بنوع الجريمة، يتم التركيز خاصة في جرائم القصاص والديات على الأثر المادي المباشر على الضحية، وتحدد مواد القانون بدقة الأنماط السلوكية المؤدية للأذى عمدا أو عن طريق الخطأ، بما يتماشى مع الأحكام الشرعية الخاصة المتعلقة بالجروح والكسور والقتل.[٢]

أما العنصر المعنوي، فهو يتعلق بجوانب النفس والداخل، حيث يربط بين رغبة الفاعل وسلوكه المادي، يقسم الفقه الجنائي هذا العنصر إلى نوعين رئيسيين، هما القصد الجنائي في الجرائم المتعمدة والخطأ غير المتعمد في حالات الإهمال يتطلب القصد الجنائي وجود عنصرين، العلم والإرادة، مما يعني أن الجاني يجب أن يكون مدركا لطبيعة فعله الإجرامي وأن يرغب بحرية في تحقيق نتيجة غير قانونية، يتناول القانون العراقي هذا العنصر في المواد من ٣٣ إلى ٣٥ من قانون العقوبات، حيث يميز بين القصد العام والقصد الخاص والخطأ، كما أنه يتبنى فكرة القصد الاحتمالي حين يتوقع الجاني نتائج خطيرة من أفعاله ويخاطر بالاستمرار فيها.[٣]

وفي القانون المصري، تتشابه الأحكام حيث أكد الفقه والقضاء على ضرورة وجود القصد الجنائي بعنصريه، العلم والإرادة، كما يسقط هذا العنصر عند انعدام العلم بسبب الجهل أو الإكراه الذي يؤثر على الإرادة، في القانون الإيراني، يعتبر العنصر المعنوي ذا أهمية كبيرة في التفريق بين الجرائم المتعمدة وشبه المتعمدة والخطأ المحض، خاصة في قضايا القصاص والديات، حيث تنص المادة ٢٩٠ من قانون العقوبات الإسلامي على أن الجريمة تعتبر متعمدة إذا كان الجاني يقصد الفعل والنتيجة معا، أو يقصد الفعل دون نتيجة معينة، إذا كان الفعل يميل غالبا للقتل. وهذا يدل على أن معايير الإرادة والعلم في القانون الإيراني تتأثر بالقواعد الفقهية التي تبحث في عمق النية والقصد للتفريق بين العقوبة في حالة القصاص والجزاء المالي[٤].

المطلب الثاني: تعريف واركان المخالفات الادارية

الفرع الأول: مفهوم المخالفات الادارية

هناك العديد من التسميات التي تنسب للخطأ الذي يرتكبه الموظف العمومي والذي يمكن أن يعرضه للمسائلة التأديبية، حيث أن قوانين الخدمة المدنية في الدول العربية، بالإضافة إلى الفقه والقضاء الإداري، تستخدم تسميات متنوعة للمخالفة التأديبية او الادارية، مثل، الجريمة التأديبية، والخطأ التأديبي، والذنب الإداري، والمخالفة السلوكية، والمخالفة التأديبية، وكل هذه المصطلحات تشير إلى نفس الفكرة، وهي الخطأ الذي يقع من الموظف خلال تأدية واجباته، والذي قد يؤثر سلبا على المرفق العام الذي يخدم فيه، ويؤيد الباحث اتجاه الفقه الذي يفضل استخدام عبارة الجريمة التأديبية بدلا من التسميات الأخرى مثل المخالفة التأديبية أو الخطأ أو الإثم التأديبي، لأن معظم الجرائم التي تضر بالمصلحة العامة في قانون

---

[١] علي حسين الخلف وسلطان الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، الجزء الأول (القسم العام)، دار العربية للقانون، بغداد، ١٩٨٢، ص ١٧٩.

[٢] محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات – القسم العام (النظرية العامة للجريمة والنظرية العامة للعقوبة)، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص ٢٤٥.

[٣] أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات (القسم العام)، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٣١٠.

[٤] عباس زراعت، الشرح الميسر لقانون العقوبات الإسلامي الجديد (القسم العام)، الجزء الأول، دار نشر ققنوس، طهران، ٢٠١٤، ص ٤٥.

العقوبات كانت في جوهرها مخالفات تأديبية ارتقى بها القانون إلى مستوى الجرائم الجنائية، مثل الجرائم المتعلقة بالإضرار عمدا أو عن طريق الخطأ بأموال ومصالح الدولة، كما أن عبارة المخالفة التأديبية قد لا تعكس جدية سلوك الموظف المنحرف ومدى الأضرار التي تلحق بالمؤسسة التي يعمل بها. لذا فإن جامعو الفقه الإداري والتأديبي يميلون لاستخدام هذا المصطلح.[١]

ومن هنا، سنوضح معنى الجريمة التأديبية في كل من التشريع وأحكام القضاء الإداري والفقه:

أولا: تعريف المخالفة الادارية في التشريع

تعرف المخالفة الإدارية (أو التأديبية) في التشريع العراقي بأنها كل فعل إيجابي أو سلبي (امتناع) يرتكبه الموظف العام ويشكل خرقا لواجبات وظيفته أو خروجا على مقتضياتها السلوكية والمهنية. ولم يضع المشرع العراقي تعريفا جامعا لها بل ترك الأمر للمعيار المرن القائم على فكرة "الخطأ الوظيفي"، وتتجسد هذه المخالفة قانونا عبر نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل؛ حيث ألزمت المادة (٤) الموظف بأداء أعماله بدقة وأمانة وحياد والمحافظة على أموال الدولة، بينما حظرت المادة (٥) عليه استغلال الوظيفة أو التكاسل أو إفشاء الأسرار ويترتب على اقتراف هذا الإخلال خضوع الموظف للمساءلة عبر لجان تحقيقية بموجب المادة (١٠)، مما يعرضه لإحدى العقوبات الانضباطية الحصرية الواردة في المادة (٨), كما يمتد مفهوم المخالفة ليشمل القرارات الإدارية المعيبة؛ إذ نصت المادة (٧/ثانيا/هـ) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ على إمكانية الطعن في أي أمر أو قرار يتضمن "خرقا أو مخالفة للقانون أو الأنظمة أو التعليمات"، مما يجعله عملا إداريا باطلا وموجبا للإلغاء القضائي.[٢]

يتمثل تعريف المخالفة الإدارية في التشريع المصري بموجب قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ في النص الوارد بال مادة (٥٧) حيث ورد فيه أن كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبيا، وهو ما استقرت عليه المحكمة الإدارية العليا في صيغتها القضائية بأن المخالفة هي كل فعل أو امتناع إيجابا أو سلبا ينطوي على إخلال العامل بواجبات وظيفته، وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم، أو سلوك مسلك ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة ولا يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وبعد عن مواطن الريب.[٣]

في التشريع الإيراني وفق قانون البت في المخالفات الإدارية لعام ١٩٩٣ بنص المادة (٨) وصيغتها أن المخالفات الإدارية هي الأعمال والتصرفات المخالفة للشؤون الوظيفية أو الإدارية أو خرق القوانين والأنظمة ذات الصلة، ليتكامل هذا المفهوم في النصوص التكميلية الإيرانية بصيغة أن المخالفات الإدارية تشمل الأعمال المخالفة للأخلاق العامة، سواء كانت ناشئة عن تقصير وهو النقض العمدي للقوانين والأنظمة الإدارية أو قصور وهو الإهمال والتقصير غير العمدي في أداء الواجبات الإدارية.[٤]

من الملاحظ أن معظم التشريعات لم تتضمن تعريفا محددا لمفهوم الجريمة التأديبية، وهذا يعود لعدة أسباب، منها:

١. إن الجريمة التأديبية لا يمكن تعريفها بشكل موحد، لأنها تتعلق بالأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتقاليد وغيرها من المتغيرات التي تتعرض لها المجتمعات والتي تتغير مع الزمن.

---

[١] نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة الطبعة الأولى عمان، إثراء للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص ١٧.

[٢] عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى الإصدار الثالث عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص ٢٠٠٧، ٥٢.

[٣] محمد جودت، المسؤولية التأديبية للموظف العام لم تذكر الطبعة القاهرة، دار النهضة العربية ١٩٦٧، ص ٧٦.

[٤] نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة. الطبعة الأولى عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ٢٠٠٧، ص ٥٢.

٢. يبدو أن المشرع كان حذرا من وضع تعريف محدد لهذه الجريمة خوفا من أن يكون قاصرا عن جميع الجرائم التأديبية، مما قد يؤدي إلى بعض الارتباك في المفهوم الإداري أو اختلاف في وجهات النظر بين المفسرين، وبالتالي يمكن أن تخرج بعض الأفعال غير القانونية من نطاق العقاب، أو تدرج أفعال قانونية ضمن نطاق العقاب.

لذا، يميل المشرع إلى ذكر الواجبات الوظيفية للموظف دون تقديم تعريف دقيق، ويترك تحديد ما يعتبر جريمة تأديبية للجهة الإدارية مع رقابة قضائية.

ثانيا: التعريف الفقهي

نظرا لعدم وجود تعريف واضح للجريمة التأديبية في التشريعات، حاول الفقهاء وضع تعريفات لها. ومن أبرز هذه التعريفات:

أ) في الفقه المصري

يعرف بعض الفقهاء الجريمة التأديبية بأنها أي فعل أو امتناع يقوم به الموظف العمومي يتعارض مع واجبات منصبه، بينما عرفها البعض الاخر بأنها: أي فعل أو امتناع عن فعل مخالف للقانون أوالواجب، يحدث من قبل الموظف العمومي أثناء تأدية الوظيفة أو خارجها، دون وجود عذر مقبول.

ب) في الفقه العراقي

المخالفة الإدارية في الفقه القانوني العراقي هي كل فعل إيجابي أو سلبي (امتناع) يرتكبه الموظف العام بمحض إرادته، ويشكل خرقا للواجبات والالتزامات التي فرضتها القوانين والأنظمة والتعليمات الوظيفية، أو يمثل خروجا على مقتضيات الوظيفة وحسن سير المرفق العام، دون أن يصل هذا السلوك إلى مرتبة الجريمة الجنائية، ويقوم هذا المفهوم على ركنين أساسيين: ركن مادي يتمثل بالسلوك المخالف للواجب الوظيفي، وركن معنوي يجسد الإرادة الآثمة للموظف. وتستوجب هذه المخالفة إيقاع جزاء تأديبي (إداري) صادر عن السلطة المختصة بهدف حماية المصلحة العامة، وضمان انضباط واستمرارية العمل داخل المؤسسات الحكومية وفقا لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي.

يرى بعض فقهاء القانون العراقي ان أن المخالفة الإدارية هي كل فعل أو امتناع يأتيه الموظف العام بإرادته ويكون منطويا على خرق للواجبات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة والتعليمات، أو يكون فيه مساس بمقتضيات كرامة الوظيفة وحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، مما يستوجب تحريك المسؤولية الانضباطية ضده وتوقيع العقوبة المناسبة

يركز في فقهه على ربط المخالفة الإدارية بالمركز القانوني والوظيفة ذاتها، حيث يعتبرها أي إخلال صادر عن الموظف بواجباته الإيجابية أو السلبية، أو خروج صريح على السلوك القويم المفترض في بيئة العمل وخارجها، مما يلحق ضررا بالجهة الإدارية ويؤدي حتما إلى إيقاع جزاء مادي أو معنوي يصيب هذا المركز التنظيمي للموظف.[٤]

تعرف المخالفات الادارية ايضا بانه الخطأ أو الذنب الإداري بأنه التصرف الإرادي المعيب للموظف الذي يمثل انتهاكا للالتزامات المهنية التي حددتها التشريعات الانضباطية، ويتجسد في صورة انحراف أو تقصير في أداء الواجبات، مما يمنح السلطة الإدارية المختصة ولاية فرض عقوبة من العقوبات الواردة حصرا في لائحة الجزاءات الوظيفية.[٥]

---

[١] المصدر نفسه، ص ٥٥.

[٢] سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية – دراسة مقارنة، ص ٤١.

[٣] محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، مرجع سابق، ص ٦٦.

[٤] على خطار شطناوي مبادئ القانون الإداري الأردني الجزء الثالث لم تذكر الطبعة عمان مؤسسة وائل للنسخ السريع، ١٩٩٣، ص ٢٩٠.

[٥] منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام الطبعة الأولى لم يذكر مكان النشر، ولا دار النشر، ١٩٨٤، ص ٨١.

ثالثا: التعريف القضائي

المحكمة الإدارية العليا في مصر قد استقرت على تعريف الجريمة التأديبية بأنها تتعلق بمخالفة الموظف لواجباته المهنية ومتطلباتها، أو لكرامة الوظيفة نفسها. وفي حكم آخر أوضحت المحكمة الإدارية العليا أنها "القيام بإخلال بواجبات الوظيفة والخروج عن متطلباتها، وما يتطلبه من الأمانة والثقة والسلوك السليم".[١]

في مصر، عرفتها المحكمة الإدارية العليا بأنها "كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف ويجافي واجبات منصبه، ولا يقتصر على إخلاله بالواجبات الإيجابية والسلبية طاعة لرؤسائه، بل يمتد لكل سلوك ينطوي على المساس بكرامة الوظيفة أو لا يستقيم مع فرض الترفع والاستقامة".

في العراق، حددها مجلس الدولة (محكمة قضاء الموظفين) بأنها "كل سلوك إيجابي أو سلبي يصدر عن الموظف العام يشكل إخلالا عمديا أو تقصيرا بواجبات الوظيفة ومقتضياتها التشريعية، مستوجبا لردع انضباطي".[٣]

في إيران، يكيفها ديوان العدل الإداري بأنها "أي تخط أو انتهاك للقوانين والنظم الإسلامية الحاكمة للمؤسسات، يرتكبه المنتسب بفعله أو إهماله بما يضر بحسن سير المرفق العام".[٤]

الفرع الثاني: اركان المخالفات الادارية

يتفق غالبية الفقهاء على أن الجريمة التأديبية تحتوي على عنصرين: أحدهما مادي والآخر معنوي، بينما يرى فقهاء آخرون أن أركان الجريمة التأديبية تتكون من ثلاثة عناصر، وهي: العنصر المادي، العنصر المعنوي، وعنصر الصفة، وقد طرح رأي ثالث يفيد بأن أركان الجريمة التأديبية تشمل العنصر المادي، العنصر المعنوي، بالإضافة إلى العنصر الشرعي.

الرأي الأكثر قبولا هو أن الجريمة التأديبية تتضمن نفس العناصر التي تشملها الجريمة الجنائية، وهي العنصر الشرعي، وعنصر صفة الموظف، والعنصر المادي والعنصر المعنوي، وسنتناول تفاصيل هذه العناصر فيما يلي:

اولا: العنصر الشرعي

العنصر الشرعي في هذا السياق يعني القاعدة القانونية التي يستند إليها لتصنيف فعل أو تصرف ما على أنه جريمة تأديبية، بغض النظر عن مصدر تلك القاعدة، سواء كانت من دستور أو قانون أو لائحة أو عرف إداري، وما إلى ذلك، الاتجاه السائد في مجال الأنظمة التأديبية هو عدم تحديد الجرائم التأديبية ضمن نصوص قانونية معينة، وبالتالي فهي لا تتقيد بالمبدأ السائد في المجال الجنائي القائل "لا جريمة دون نص"، بل تخضع جزئيا لمبدأ الشرعية، حيث أنه "لا عقوبة دون نص"، تتمتع سلطات التأديب بصلاحيات تشريعية شبه، لتقدير ما إذا كان الفعل يعد جريمة تأديبية، وذلك تحت إشراف القضاء لضمان عدم التمييز أو التعسف، نتيجة لذلك، لم يعد من الضروري أن تصدر السلطة التشريعية أو الجهات الإدارية مسبقا قائمة بالجرائم التأديبية لمعاقبة الموظف، بل يكفي أن ينفذ الموظف فعلا أو يمتنع عن فعل يتعارض مع واجباته الوظيفية ومعاييرها العامة.

وعلى الرغم من أن قانون الخدمة المدنية قد حظر بعض الأفعال، فإن ذلك لا يعني أن الأفعال الأخرى مباحة، بل يتعين على سلطة التأديب أن تقيم كل حالة على حدة لتحديد ما إذا كان فعل الموظف يعد إخلالا بواجباته الوظيفية أو بمكانته كموظف عام، لا يعد مفهوم الإخلال بمقتضى

---

[١] عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري الفلسطيني. لم تذكر الطبعة القدس المطبعة العربية الحديثة ٢٠٠٢، ص ٢٤٧-٢٤٨.

[٢] عيسى مناصرة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي جامعة القاهرة، ٢٠١٢.

[٣] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة. لم تذكر الطبعة. الإسكندرية، منشاة المعارف، ٢٠٠٩، ٣٥.

[٤] عيسى محمد عيسى مناصرة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي، مرجع سابق، ص ٥٣.

[٥] محمود عاطف البناء، مبادئ القانون الملط الإداري. لم تذكر الطبعة القاهرة دار الفكر العربي بدون سنة نشر ص ٢٧٣.

الوظيفة محدد بشكل دقيق، بل يشمل الإخلال بكرامة الوظيفة سواء أثناء الخدمة أو خارجها، ويعتمد تفسيره على عادات المجتمع وأعرافه، التي تتغير مع الوقت، لذا، فإن الجريمة التأديبية لا تقتصر على الأفعال المخالفة للقانون التي يرتكبها الموظف أثناء عمله، بل تشمل أيضا كافة تصرفاته العامة حتى وإن كانت خارج نطاق العمل، وذلك لحماية كرامة المهنة وشرف العمل والانتماء للوظيفة العامة.

يترتب على استبعاد قاعدة "لا جريمة دون نص" نتائج مهمة للغاية:

١. إن غياب نص قانوني يجرم سلوكا معينا لا يعني بالضرورة أن هذا السلوك مسموح به للموظف، كما هو منصوص عليه في قانون العقوبات، وترتب على ذلك عدم اعتماد مبدأ مفهوم المخالفة أو التفسير الضيق كما هو محدد في قانون العقوبات، في حال حظر المشرع بعض الأفعال على الموظفين. فالمشرع عندما يفعل ذلك في إطار العمل العام، إنما يسعى لتوجيه انتباه الموظفين أو العاملين إلى خطورة الأفعال المحظورة، مع توضيح ضرورة تجنبها، ويترك ما لم يذكره وفق القواعد العامة.[٢]

٢. يجب على الجهات التأديبية عند تقييم الأفعال التي تعاقب تأديبيا، الالتزام بمبادئ الوظيفة العامة وما يتضمنه من حقوق وواجبات، فالحكم على ما إذا كان الموظف قد ارتكب خطأ يستوجب العقوبة يتركز على هذه الحقوق والواجبات فقط، لذا، ليس من حق السلطة التأديبية الالتزام بمعايير قانون العقوبات.

٣. إن مبدأ عدم وجود جريمة أو عقوبة بدون نص يمنح الجرائم في قانون العقوبات ثباتا واستقرارا، مما يعني أن الفعل الذي تم تجريمه يظل كذلك طالما أن النص قائم، بغض النظر عن تغير الظروف الاجتماعية، فإذا تغيرت نظرة المجتمع تجاه فعل معين، يظل هذا الفعل مجرما ومعاقبا بوجود النص، أما الجرائم التأديبية غير المقننة، فإن طريقة النظر إليها قد تتغير مع مرور الزمن وتغيير الظروف الاجتماعية والأيديولوجية التي تحكم المجتمع، وكل ما يتعلق بحياة الموظف العامة والخاصة يأخذ في الاعتبار من قبل الجهة التأديبية عند تقدير الجريمة التأديبية.

وبالتالي، فإن سلوك الموظف في مظهره وعلاقاته الأسرية ومعاملته مع رؤسائه وممارسته لحقوقه العامة، يعد عناصر مهمة عند تقييم بعض الجرائم التأديبية، وهذه العناصر عرضة للتغيير، مما يعني أن ما قد يعتبر فعلا مجرما في فترة زمنية معينة قد يعتبر قابلا للتسامح في فترة أخرى

٤. من المعروف في قانون العقوبات أن المشرع يحدد مكونات الجريمة ويقيم مدى خطورتها على المجتمع، ثم يضع العقوبة المناسبة لها، فتكون العقوبة مرتبطة بالجريمة، وعندما تحدد المحكمة الجنائية وصف الجريمة المنسوبة للمتهم، يجب عليها تطبيق العقوبة التي حددها المشرع ضمن الحدود الدنيا والقصوى، ولكن في النظام التأديبي، تقوم الجهة التأديبية بخطوتين مستقلتين: الأولى هي تحديد ما إذا كان الفعل المنسوب للموظف يعد جريمة تأديبية، وبعد إتمام هذه العملية، تنتقل إلى المهمة الثانية التي تتمثل في تحديد العقوبة المناسبة للخطأ الذي ارتكبه الموظف، من بين مجموعة العقوبات التي حددها المشرع، إلا إذا كانت العقوبة مخصصة لجريمة معينة.[٤]

وخلاصة ما تم تناوله، فإنه عند فرض العقوبة التأديبية على الموظف الذي ارتكب الفعل المخالف، يجب أن يتوفر عنصران، الأول يتطلب إجراءات معينة وتوقيع العقوبة من الجهة التي لديها الصلاحية القانونية لذلك، والثاني يتعلق بضرورة أن تكون العقوبة المفروضة من الجهة المختصة ضمن قائمة العقوبات المحددة سلفا.

---

[١] عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، لم تذكر الطبعة القاهرة دار النهضة العربية. ١٩٦٤، ص ٧٩.

[٢] محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة. مرجع سابق، ص ١٦٦.

[٣] أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية دراسة مقارنة. مرجع سابق، ص ٤٤.

[٤] إبراهيم، وحيد محمود حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية دراسة مقارنة، لم تذكر الطبعة، لم يذكر مكان النشر، لم تذكر دار النشر. لم يذكر تاريخ النشر، ص ٤٦.

ثانيا: العنصر المادي للمخالفات الادارية

العنصر المادي للجريمة التأديبية يظهر بشكل واضح، وهو يتعلق بالفعل أو السلوك الإيجابي المتمثل في القيام بعمل ممنوع، أو السلوك السلبي الذي يتمثل في عدم أداء الواجب مما يعد إخلالا بالوظائف الموكلة للموظف العمومي يجب أن يظهر الفعل الذي يمثل العنصر المادي بصورة واضحة وملموسة. لذا، فإن مجرد التفكير في ارتكاب جريمة لم يتحول إلى فعل حقيقي لا يعد جريمة تأديبية تستدعي المساءلة؛ إذ أنه لا يجوز معاقبة الموظف على الأفكار أو النوايا التي لم تظهر فحسب، ولا يعاقب القانون على النوايا ما لم يتم تطبيقها في الواقع، بالمثل، لا تعتبر الأعمال التحضيرية بمفردها عنصرا ماديا للجريمة التأديبية، فالقانون التأديبي، كما هو الحال في القوانين الجنائية، لا يعاقب على الأعمال التحضيرية إلا إذا كانت لها طبيعة مستقلة، وعليه، يجب أن يكون الفعل الذي يشكل العنصر المادي واضحا وغير مبني على ألفاظ عامة مثل سوء السلوك، ما لم يكن مدعما بواقع ملموس.[1]

يتحقق العنصر المادي للجريمة التأديبية عند ارتكاب الموظف الفعل المجرم، أي عندما يخالف متطلبات واجبه الوظيفي أو يقوم بعمل محظور قانونا، ونظرا لأن الأفعال التي تمثل جريمة تأديبية ليست محددة بشكل نهائي، فإن أي فعل إيجابي أو سلبي يمثل إخلالا بمسؤوليات معينة، يكون دليلا على الخطأ ويستحق بالتالي المساءلة التأديبية.[2]

ثالثا: العنصر المعنوي

يتمثل العنصر المعنوي للجريمة التأديبية عندما يكون الفعل الذي قام به الموظف العمومي جريمة تأديبية، أو أن امتناعه عن أداء عمل يفرضه واجبه الوظيفي نابع من إرادته الحرة دون أي إكراه مادي أو معنوي.

وبناء على ذلك، لا يحاسب الموظف في الحالات التالية:

١. الظروف القاهرة

٢. الإكراه المادي أو المعنوي

٣. الحوادث غير المتوقعة

٤. فقدان الإدراك والتمييز

بالنسبة للجريمة التأديبية التي ترتكب بناء على أمر من الرئيس الإداري، لا يمكن إعفاء الموظف العمومي من العقوبة التأديبية بناء على أمر صادر له من رئيسه إلا إذا أثبت أن ارتكاب المخالفة جاء تنفيذا لأمره رغم تأكيده على المخالفة كتابة، ورد ذلك في المادة ٤ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.[3]

بهذا المعنى، نصت المادة (٧٨) من قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لعام ١٩٧٨ في مصر، لضمان التزام المرؤوسين بأوامر الرئيس بما يتوافق مع مبدأ المشروعية، وكذلك لضمان استمرار المرافق العامة في عملها بدون توقف أو تذرع بمخالفات الأوامر، وبالتالي، إذا أصدر الرئيس الإداري أمرا كتابيا بعد أن أبلغ المرؤوس بأن عمله غير قانوني، يعتبر من الضروري تنفيذ القرار وإلزام الرئيس بتحمل المسؤولية.[4]

---

[1] عثمان، محمد مختار الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، مرجع سابق، ص ١٦٣.

[2] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب دراسة مقارنة القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٨٧، ٨٨١-٧٨.

[3] أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٤.

[4] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة لم تذكر الطبعة القاهرة: دار الفكر العربي ٢٠٠٧، ص ٢٣٥.

إن الموظف يحاسب تأديبيا إذا ارتكب مخالفة وادعى أنه غير مدرك للقوانين واللوائح، حيث أن مثل هذا الادعاء لا يمكن أن يكون سببا للإعفاء من المسؤولية التأديبية، إذ يتعين على كل موظف أن يكون على دراية بالقوانين واللوائح والإرشادات المرتبطة بوظيفته وواجباته.

علاوة على ذلك، فإن الخطأ في فهم القانون لا يعفي الموظف من المسؤولية التأديبية، لأن الإلزام هو أن يطبق الموظف العام القانون بشكل صحيح، أيضا، لا يعتبر استمرار المخالفات طوال فترة طويلة عذرا للإفلات من المسؤولية التأديبية، بغض النظر عن مدة المخالفة، إذ أن هذا الأمر ليس ضمن إطار العرف الإداري، شرط أن لا يتعارض مع نص قانوني قائم، بالإضافة إلى ذلك، عدم علم الموظف بالقوانين أو الإرشادات لا يمنع من تحميله المسؤولية التأديبية، إذ يفترض أن يكون الأفراد مدركين للقوانين.[٢]

المبحث الثاني: اثار ومظاهر الفصل بين المخالفات الادارية والجرائم في قوانين العراق ومصر وإيران

إن التمييز بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية يعد من الأسس الأساسية التي يقوم عليها النظام القانوني الحديث. حيث يعتبر هذا الفصل ضروريا من الناحيتين التشريعية والقضائية، لأنه يضمن استقرار الوظيفة العامة وحماية الحقوق والحريات في الوقت نفسه، تتضح آثار هذا التمييز عند مقارنة الأنظمة القانونية في العراق ومصر وإيران، إذ يحدد هذا الفصل الفارق بين سلطة الإدارة في تأديب موظفيها لضمان سير المرافق العامة بشكل جيد، وسلطة الدولة في فرض العقاب لحماية النظام الاجتماعي.

هذا الاختلاف يؤثر بشكل واضح على نوع العقوبات والإجراءات المطبقة في كل دولة. فبينما تهدف الجرائم الجنائية إلى مواجهة السلوكيات التي تشكل خطرا جسيما على المجتمع ككل، وتختص بها المحاكم الجنائية بوجود ضمانات صارمة، فإن المخالفات الإدارية تتعلق بالخلل الوظيفي والإخفاق في أداء الواجبات المهنية، والتي تتولى النظر فيها مجالس تأديبية أو محاكم إدارية متخصصة مثل مجلس الدولة في مصر ومحكمة القضاء الإداري في العراق وديوان العدالة الإدارية في إيران.

إن هذا التباين الهيكلي ينتج عنه آثار عملية مهمة تشمل قواعد الاختصاص والبحث ومراحل الطعن في الأحكام، بالإضافة إلى تأثير الحكم الجنائي على القرارات التأديبية، تظهر القوانين العراقية والمصرية توافقا كبيرا في تبني فلسفة قائمة على استقلال القانون الإداري عن القانون الجنائي، رغم وجود تداخل في بعض الجرائم الوظيفية مثل الرشوة والاختلاس، بينما يضيف النظام القانوني الإيراني أبعادا شرعية وفقهية خاصة تتأثر بطبيعة نظامه القضائي الموحد لذا، فإن دراسة هذه المظاهر والنتائج تسهم في فهم كيفية تحقيق توازن بين كفاءة الإدارة العامة وضمان عدم تداخل العقوبتين الإدارية والجنائية، مما يساعد في تجنب تكرار العقاب وحماية الحقوق القانونية للأفراد.

المطلب الأول: مظاهر الفصل بين المخالفات الادارية والجرائم في قوانين العراق ومصر وإيران

الفرع الأول: مظاهر ومعايير الفصل بين المخالفات الادارية والجرائم

يعتبر التمييز بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية من الآليات القانونية الأساسية التي تعتمد عليها الأنظمة التشريعية الحديثة لتحديد حدود السلطة التأديبية والمنظمة المعطاة للإدارة، ومن جهة أخرى لتحديد نطاق التجريم والعقاب المتعلق بالسلطة القضائية، هذا التمييز يتطلب التوازن بين ضروريات سير العمل العام بصورة طبيعية وبين حماية حقوق الأفراد وضمان حرياتهم الأساسية أمام تعسف الإدارة. يتجلى هذا الاختلاف بصورة واضحة عند مقارنة الأنظمة القانونية في العراق ومصر وإيران، حيث يتبنى كل نظام فلسفة تشريعية وقضائية تحدد الفروق بين السلوك الخاطئ للموظف والأخطاء الوظيفية أو الأفعال الإجرامية التي تهدد الأمن المجتمعي، على الرغم من وجود تداخل أحيانا نتيجة لطبيعة بعض الأفعال التي قد تعتبر مخالفة لواجبات الوظيفة أو جريمة جنائية، فإن الاختلاف الأكثر وضوحا يظهر في طبيعة المصلحة القانونية المحمية، تهدف المخالفات

[١] محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء الطبعة الثانية القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٦٩، ص ١٦٣.

[٢] خليفة خالد موسى السليمان، التأديب في الوظيفة العامة وعلاقته بقانون العقوبات دراسة مقارنة الجامعة الأردنية، ص ١١.

الإدارية والعقوبات الناتجة عنها في كل من هذه القوانين إلى تعزيز الانضباط الداخلي وكفاءة عمل المرافق العامة، دون النظر إلى تأثير هذه الأفعال خارج نطاق المؤسسة، بينما تسعى الجرائم الجنائية إلى معاقبة الأفعال التي تؤثر على الكيان المجتمعي والنظام العام، يتضح هذا الفارق في الجانب التشريعي لتحديد تلك الأفعال؛ فالجرائم تخضع بصرامة لقاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، مما يلزم المشرع بتحديد الأفعال المجرمة بوضوح، بينما تستفيد المخالفات الإدارية من مرونة تشريعية كبيرة، حيث تسمح القوانين بالاستناد إلى أطر عامة تعبر عن واجبات وقيود معينة تعد مخالفة لها، مما يمنح الإدارة قدرة أكبر لتحديد ماهية المخالفة.[١]

بالنظر إلى النظام القانوني العراقي، يمكن اعتبار قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل كمرجع أساسي للعدالة التأديبية، إذ يحدد هذا القانون الواجبات والمحظورات الخاصة بالموظف، ويعتبر انتهاك هذه الواجبات أساسا للمسؤولية الإدارية، عملية الفصل واضحة من خلال تكوين اللجان التحقيقية الإدارية المعينة من قبل الوزير، وهي تختلف بشكل تام عن محاكم الجنايات والجنح التي تخضع لقانون أصول المحاكمات الجزائية، حيث تقوم اللجان الإدارية بتحليل التهم الموجهة إلى الموظف وتقديم توصيات بعقوبات متنوعة، مثل التوبيخ أو فصل الموظف، بينما تعنى المحاكم الجزائية بالنظر في الجرائم كالرشوة أو الاختلاس، في حال اكتشف التحقيق الإداري أن الفعل يمثل جريمة، يفرض على اللجنة تحويل الأوراق إلى المحكمة المختصة، ويتوقف اتخاذ القرارات التأديبية الأشد أحيانا على صدور حكم جنائي نهائي.
في النظام المصري، يستند الفصل بين المخالفات الإدارية والجرائم الجنائية إلى تاريخ طويل من الإدارة القضائية الممتازة التي رسمها مجلس الدولة، حيث تميز بوضوح بين الأخطاء التأديبية والجرائم الجنائية، ويعتمد العمل الوظيفي حاليا على قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، الذي يحدد الضوابط للسلوك الوظيفي، تعمل المحاكم التأديبية كجزء من الهيكل الإداري، مما يجعل المخالفات التأديبية مستقلة عن النظام الجنائي. على سبيل المثال، قد يتهم القضاء الجنائي الموظف بالبراءة من تهمة مثل الاختلاس، ولكن يمكن للمحكمة التأديبية أن تعاقبه بسبب الإهمال الكبير في المحافظة على المال العام.[٣]

أما في السياق الإيراني، فإن التمايز يعود لطبيعة النظام القانوني المستند إلى الفقه الإسلامي الشيعي، حيث تقسم الجرائم إلى حدود وديات وتعزيرات، حيث تندرج معظم الجرائم الوظيفية تحت التعزيرات المعتمدة، المخالفات الإدارية تتوزع عبر قانون معالجة المخالفات الصادر عام ١٩٩٣، وتوفر كل وزارة هيئات للتحقيق في تلك المخالفات، وإذا ثبت للهيئة الإدارية أن الفعل هو جريمة عامة، فإنها ملزمة بإحالة القضية للجهات القضائية المختصة، لكن يسير العمل الإداري بصورة مستقلة ما لم يؤثر الحكم الجنائي بشكل مباشر على الوضع الوظيفي للموظف.

فإذا ألقينا نظرة على المعايير الموضوعية في تمييز الجريمة عن المخالفة في القوانين الثلاثة، يتضح أن معيار الركن المعنوي يلعب دورا حاسما، حيث تتطلب الجرائم الجنائية وجود قصد جنائي، بينما في المخالفات يمكن أن يعتبر الإهمال كافيا لتتبع المسؤولية، كما أن هناك اختلاف في سلطة تحريك الدعوى؛ فالنيابة العامة في العراق ومصر وإيران لها صلاحية مطلقة في تحريك الدعاوى، بينما يملك الوزير أو المدير العام السلطة في المخالفات الإدارية، مما يوفر مساحة أكبر للديناميكية الإدارية.[٥]

تتأثر العقوبات المفروضة بالاختلاف بينها، حيث تقتصر العقوبات الإدارية على دائرة الحقوق الوظيفية، بينما تتضمن العقوبات الجنائية إجراءات صارمة تمس الحقوق الأساسية للإنسان، وفي حالات معينة، يمكن أن يعتبر الفعل الواحد جريمة و مخالفة في نفس الوقت، مما يؤدي إلى مسؤوليتين منفصلتين قد تتعامل معهما القوانين المختلفة بشكل متمايز. في النهاية، يتضح أن المعايير والتطورات في التمييز بين المخالفات الإدارية والجرائم في

---

[١] الرقاد عبد الله خلف التأديب في الوظيفة العامة دراسة مقارنة تونس، الأردن، لبنان، جامعة تونس المنار، ٢٠٠٧، ص ٦٤.

[٢] هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها دراسة تطبيقية الطبعة الأولى الإسكندرية، دار الفكر العربي ٢٠١٠، ص ٢٠.

[٣] المصدر نفسه، ص ٣١.

[٤] محمد هادي صادقي، الجرائم ضد الأشخاص (دراسة مقارنة في الفقه والقانون الجنائي الإيراني)، الجزء الأول، دار نشر ميزان، طهران، ٢٠١٦، ص ٨٩.

[٥] بسيوني، عبد الرؤوف هاشم محمد الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية الطبعة الأولى الإسكندرية، دار الفكر العربي ٢٠٠٨، ص ٥٨.

العراق ومصر وإيران تعكس سعيا فعالا لتعزيز سيادة القانون، مع دعم الحماية اللازمة للوظيفة العامة، مع الحفاظ على الضمانات القضائية ضد أي تعسف محتمل.[١]

يمتد هذا الامر في القانون المقارن ليغطي جوانب أعمق تتعلق بالتأثيرات القانونية والنتائج المتبادلة بين النظامين الجنائي والتأديبي في البلدان الثلاثة، يظهر مبدأ الاثار القانونية كأحد الجوانب الجوهرية التي تميز بين الجريمة والمخالفة الإدارية في إطار القوانين الجنائية العراقية والمصرية والإيرانية، يطبق مبدأ عدم رجعية القوانين الجنائية على الأحداث الماضية، ما لم يكن القانون الجديد أكثر فائدة للمدعى عليه، وهو مبدأ صارم ينص عليه الدستور من أجل حماية الحرية الشخصية، بينما في المجال الإداري والتأديبي، تتمتع الإدارة ومجلس الدولة بهامش أوسع من السلطات في تطبيق بعض القواعد والنشرات التنظيمية بأثر فوري ومباشر على سلوك الموظفين في المستقبل، بما في ذلك التحقيقات الحالية طالما كانت تخدم المصلحة العامة، ويتجلى الاختلاف أيضا في معايير التقادم وسقوط الدعوى، إذ تختلف الفترات الزمنية المحددة لسقوط الجرائم الجنائية وانقضاء العقوبات عنها في المخالفات الإدارية.[٢]

في العراق ومصر، تسقط المخالفات الإدارية بفترات زمنية قصيرة نسبيا تبدأ عادة من تاريخ ارتكاب الفعل أو من علم الإدارة به، بهدف الحفاظ على استقرار المرافق العامة وعدم إبقاء الموظف تحت تهديد العقوبات لفترات طويلة، في المقابل، تمتد فترات تقادم الجرائم الجنائية، مثل الجنح والجنايات، لسنوات طويلة بالنظر إلى خطورتها على الأمن المجتمعي.

أما في النظام الإيراني، تأخذ المسألة طابعا فقهيا، حيث إن الجرائم التي تخضع للحدود والقصاص والديات لا تسقط بالتقادم وفق الشريعة الإسلامية، بينما تخضع المخالفات الإدارية والعقوبات التأديبية لفترات تقادم يتم تحديدها في قانون معالجة المخالفات الإدارية.

إذا نظرنا إلى مظاهر إجراءات الفصل عند إيقاف الموظف عن العمل لأسباب تتعلق بالصالح العام أو لأسباب احتياطية، نجد أن التوقيف في الأنظمة الثلاثة يعد إجراء احترازيا تملكه الإدارة أو سلطات التحقيق لحماية الأدلة ومنع التأثير على الشهود أو العبث بالمستندات، ومع ذلك، يختلف التوقيف الإداري في العراق، وفقا لقانون انضباط موظفي الدولة، بشكل جذري عن الحبس الاحتياطي الذي تأمر به محكمة التحقيق في الجرائم وفق قانون الإجراءات الجزائية، حيث يقطع نصف راتب الموظف مباشرة نتيجة للحبس الاحتياطي ولا يعاد إليه إلا بعد صدور حكم ببراءته أو الإفراج عنه، مما يعكس هيمنة التأثير الجنائي على العلاقة الوظيفية.[٣]

في مصر، يتولى قانون الخدمة المدنية وقانون الإجراءات الجنائية تنظيم هذا التداخل بشكل دقيق، يستند حبس الموظف احتياطيا بناء على أمر من النيابة العامة إلى سبب قانوني يبرر وقف عمله طوال فترة الحبس، مع حرمانه من نصف راتبه، إذا أسفر المسار الجنائي عن براءته، يسترد له ما قطع من راتب، ما لم يثبت للإدارة أن الفعل يعد خطأ مسلكيا يستوجب محاكمة تأديبية أمام المحاكم التأديبية التابعة لمجلس الدولة.

وفي إيران، يتبع توقيف الموظف مسارا مشابها لما سبق ذكره، حيث تمتلك هيئات معالجة المخالفات الإدارية سلطة إيقاف الموظف مؤقتا إذا كان بقاؤه يضر بمصلحة التحقيق، ولكن يعتبر هذا التوقيف الإداري متميزا عن الحبس الاحتياطي الصادر عن السلطات القضائية، والذي يؤثر على العلاقة الوظيفية بشكل مؤقت حتى يتضح موقف الموظف الجنائي.

---

[١] عيسى مناصرة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي. مرجع سابق، ص ١٣٢.

[٢] عيسى محمد مناصرة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي مرجع سابق، ص ١٣٥.

[٣] محمد بن صديق أحمد، الجزاءات التأديبية على الموظف العام، دراسة تاصيلية مقارنة جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٥، ص ٥٦.

[٤] محمد ماهر ابو العينين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة والعاملين بالقطاع العام و القطاع الخاصة والضمانات أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب وفقا لمبادئ مجلس الدولة حتى نهاية القرن العشرين الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا. ضوابط تسبيب الأحكام، لم تذكر الطبعة، لم يذكر مكان النشر، لم تذكر دار النشر، ٢٠٠٦، ص ١٥٨.

یبرز جانب آخر في معيار الرقابة القضائية على ملاءمة العقوبة، في الأنظمة القضائية الثلاثة، يتمتع القاضي الجنائي بقدر كبير من السلطة التقديرية في تحديد العقوبة ضمن حدودها الدنيا والعليا، ولا يملك أي كيان أعلى القدرة على التعقيب إلا إذا جاءت العقوبة ضمن الأطر القانونية ومبنية على مبررات واضحة.[۱]

بينما في القضاء الإداري والتأديبي، خاصة في مجلس الدولة المصري ومحكمة القضاء الإداري في العراق، تمارس الجهات القضائية رقابة صارمة على ملاءمة العقوبات التأديبية بمعيار يتماشى مع خطورة المخالفة الإدارية المرتكبة، يمتلك القضاء القدرة على إلغاء القرارات الإدارية إن تظهر بها عيوب من قبيل "المبالغة في العقوبة" أو "عدم التناسب" هذه العوامل تفتقر إلى الوجود في الفلسفة الجنائية التقليدية التي تنظر إلى العقوبة من منظور الردع العام والخاص دون الأخذ بعين الاعتبار التناسب مع بيئة العمل داخل المؤسسات، في النظام الإيراني، يتولى ديوان العدالة الإدارية مراقبة قرارات هيئات معالجة المخالفات الإدارية، حيث يمتلك الديوان صلاحية نقض القرارات التأديبية إذا كانت تحتوي على تعسف أو عدم التزام بالقوانين المعمول بها.[۲]

تتجلى الأهمية الفائقة لهذا التمايز التشريعي والقضائي في الدول الثلاث عند معالجة قضايا الفساد المالي والإداري، مثل الكسب غير المشروع وتضارب المصالح، يتداخل هنا الواجب الأخلاقي المهني مع نصوص التجريم والعقاب، حيث يطبق المشرع العراقي والمصري والإيراني معايير موضوعية صارمة تنعكس في طبيعة النتائج المترتبة على الأفعال، إذا ساهم تصرف الموظف في إهدار مباشر أو استيلاء على المال العام، تثار الدعوى الجنائية، أما إذا كان الفعل مقتصرا على تجاوز الإجراءات التنظيمية واللوائح الداخلية دون وجود نية جرمية أو ضرر مالي ملموس للدولة، يبقى الفعل ضمن نطاق التأديب وتكتفي الإدارة بتوقيع عقوبات توبيخية أو مالية.[۳]

يرى الباحث ان هذا التوازن في معايير الفصل تبرهن أن المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية، رغم التقائهما في مفهوم "مخالفة الأمر القانوني"، إلا أنهما تختلفان في الأهداف والأساليب والآثار، مما يجعل دراسة هذه الاختلافات في تشريعات العراق ومصر وإيران نموذجا حيا للتطور في الفكر القانوني الإقليمي والسعي المتواصل نحو تحقيق توازن بين سلطة الدولة وحقوق مواطنيها وموظفيها تحت مظلة العدالة الشاملة، والتي تتيح مسارين قانونيين بوضوح دون أي تداخل أو الاضطراب.

الفرع الثاني: تمييز المخالفات الادارية عن الجرائم

تتواجد أوجه تشابه عديدة بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية. لتوضيح ذلك، سنقوم بتحديد أبرز النقاط المشتركة بينهما:

أولا: التعريف

لم يقم المشرع بتحديد تعريف واضح لكل من الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، مما أدى إلى أن الفقه والقضاء هما من يقومان بوضع تعريف لكل منهما، يفسر بعض الفقهاء سبب عدم وضع المشرع لتعريف محدد بأنه ينجم عن ذلك حدود قد تمنع بعض الأفعال التي تعتبر غير مشروعة، هذا قد يسبب مشاكل عملية نتيجة لهذا الضيق في التعريف ولعل إيجابية عدم التحديد تكمن في إمكانية عدم إفلات الجناة من العقاب بارتكاب أفعال لا تشملها التعقيدات.[٤]

---

[۱] عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي الطبعة الأولى. عمان: دار الفرقان، ۱۹۸۳، ص ۳۳.

[۲] تغريد قدري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة دراسة مقارنة. الطبعة الأولى. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية ۲۰۱۳، ص ۱۲۷–۱۲۸.

[۳] محمد ماهر ابو العينين، مصدر سابق، ص ١٦٤.

[٤] نواف بن خالد العتيبي، العزل من الوظيفة العامة كعقوبة جنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، ۲۰۰۳، ص ۲۸.

ثانيا: جوهر المسؤولية

تقوم المسؤولية في مختلف المجالات على وجود ضرر أو إثم، حيث يمثل الضرر جوهر الجرائم المدنية، بينما يشكل الإثم جوهر الجرائم التأديبية والجنائية، يحدد الإثم في الجرائم الجنائية من خلال نصوص قانون العقوبات التي توضح الأفعال غير المشروعة، وعلى نفس النسق، تقع الجرائم التأديبية تحت طائلة الخطيئة والإثم، كونه يعتبر اعتداء على مصالح المجتمع الصغير الذي تنتمي إليه المجموعة، نستخلص هذه الصفة من مفهوم العقوبة التأديبية والمتطلبات اللازمة لتطبيقها، بحيث يجب أن تتناسق العقوبة مع جسامة الفعل المرتكب.

ثالثا: شرعية العقوبة وأثرها

تتماثل الجريمة الجنائية مع الجريمة التأديبية في أنه لا يسمح بفرض عقوبة على فعل غير مشروع إلا بناء على نص قانوني حيث إن العقوبات الجنائية والتأديبية منصوص عليها بشكل حصري، لذا، لا يمكن معاقبة مرتكب أي من الجريمتين إلا بناء على تشريع ملائم، يكون الهدف من العقوبات هو الردع ومنع حدوث الأفعال بدلا من التعويض كما هو الحال في المسؤولية المدنية، تؤثر هذه العقوبات على مستقبله الحياتي العام كمواطن وأيضا على مستقبله كموظف، فهي شخصية ولا تصيب إلا الشخص المرتكب.[٢]

رابعا: نظام العفو

تخضع كلتا الجريمتين لنظام العفو، فبالنسبة للجريمة الجنائية، يتمتع رئيس الدولة بسلطة إصدار عفو خاص، بينما يمكن للسلطة التشريعية إصدار عفو عام، أما في حالة الجرائم التأديبية، فأحيانا يحق للرئيس الإداري منح عفو عن بعض هذه الجرائم، ومع ذلك، إذا صدر عفو عام عن الجريمة الجنائية، فإنه لن يمس العقوبة التأديبية إلا إذا نص العفو على ذلك بوضوح.[٣]

خامسا: موضوع الجريمة

تظهر كل من الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية عندما يقوم الشخص بأفعال محظورة قد نهى عنها المشرع لتحقيق المصلحة العامة، في الجرائم الجنائية، يحظر القيام بها وفقا لقانون العقوبات والقوانين الجنائية الأخرى، بينما في الجرائم التأديبية، تكون محظورة بموجب قانون الخدمة المدنية.

سادسا: الإجراءات

تتشارك الدعاوى الجنائية والتأديبية في العديد من الإجراءات، حيث تعتمد السلطات التأديبية على القواعد الإجرائية العامة المستخدمة في الدعاوى الجنائية، وتوفر هذه الإجراءات جميع الضمانات اللازمة لحماية الحقوق الفردية والحريات العامة للموظفين، ومنها الحياد وحق الدفاع وحق الاطلاع على الملفات، يعود سبب التشابه بين الدعويين إلى أن ضمانات الموظف الحقيقية في المجال التأديبي تعتمد على سلامة الإجراءات المتبعة، سواء أثناء التحقيق أو في مرحلة المحاكمة، حيث يجب على التحقيق استدعاء الموظف وطرح الاتهامات عليه، مع تقديم الأدلة المتاحة حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه. لا يجب توقيع العقوبة على الموظف حتى يستمع إلى أقواله ويحقق في دفاعه، وأن تكون التهم الموجهة إليه تشكل مخالفة سلوكية معروفة.[٤]

---

[١] محمد ماهر أبو العينين: قضاء التأديب في الوظيفة العامة والعاملين بالقطاع العام والكادرات الخاصة والضمانات أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب وفقا لمبادئ مجلس الدولة حتى نهاية القرن العشرين. مرجع سابق، ص ١٥٨.

[٢] تغريد محمد قدري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة دراسة مقارنة مرجع سابق، ص ١٣٠.

[٣] محمد ماهر أبو العينين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة والعاملين بالقطاع العام والكادرات الخاصة والضمانات أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب وفقا لمبادئ مجلس الدولة حتى نهاية القرن العشرين. مرجع سابق، ص ١٥٧.

[٤] محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي اثر الجريمة الجنائية في أوضاع التأديب وطبيعة التشابك بين نظامي العقاب الجنائي والتأديبي. لم تذكر الطبعة. لم يذكر مكان النشر: لم تذكر دار النشر. ١٩٦٣، ص ١٤١.

كما قضت المحكمة في قضية أخرى بأن المشرع حرصا على تمكين الإدارة من الحفاظ على الانضباط في العمل، منحها حق تأديب موظفيها من خلال فرض العقوبات المناسبة على المخالفات، الهدف من ذلك هو منع تكرار هذه المخالفات ودفع الموظفين إلى تجنب الإخلال بواجباتهم، ومع ذلك، فإن هذا الحق ليس مطلقا بل مشروط باتباع الإجراءات القانونية اللازمة لضمان تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه. أي تجاوز أو انتهاك لهذه الشروط يمكن أن يجعل القرار مشوبا بسوء استخدام السلطة.[1]

في ما يتعلق بالإثبات، يمكن عموما إثبات كل من الجريمتين باستخدام كافة وسائل الإثبات الممكنة، ما لم يحدد القانون أسلوبا معينا في هذا الصدد. أما بالنسبة لتأثير الجريمتين على مستقبل الموظف، فإن كلا الجريمتين تؤثران على ترقية الموظف، فعندما يرتكب الموظف أحدهما أو كليهما فسيتم إحالته إلى المحاكمة الجنائية أو التأديبية، ولا يمكن النظر في ترقيته حتى يتم حسم هذه الدعاوى.

فيما يخص موانع المسؤولية والعلل، فإن الإرادة الحرة تعد جوهر العنصر المعنوي في كل من الجريمتين، فإذا كانت الإرادة غير حرة، فلا مسؤولية، لا يمكن محاسبة الموظف في حالات القوة القاهرة أو الضرورة أو فقدان الإدراك بسبب الجنون أو الغيبوبة، كما أن وجود سبب من أسباب التبرير يجعل الفعل غير مجرم، مما ينفي المسؤولية الجنائية والتأديبية. بعض الأسباب التي تبرر التصرف تشمل استعمال الحق وأداء الواجب والدفاع المشروع.

وأخيرا، تتشابه الدعاوى الجنائية والتأديبية في قضيتي انقضائهما، إذ ينتهيان بوفاة المتهم أو بمرور فترة قانونية معينة وقد نصت كل من الأنظمة الإدارية والجزائية على ذلك، على الرغم من وجود العديد من أوجه الشبه بين الجريمة الجنائية والتأديبية، إلا أن هناك استقلالية بينهما، حتى إذا كان الفعل الذي ارتكبه الموظف يشمل جريمة تأديبية وأخرى جنائية في الوقت ذاته، على الرغم من وجود بعض النقاط المشتركة بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية، كما ذكر الباحث في القسم السابق، إلا أن هناك تفاوتا كبيرا بين النوعين في جوانب عدة، يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

أولا: من ناحية النشأة

تعتبر الجريمة الجنائية موجودة منذ أن وجد الإنسان على كوكب الأرض، بينما ظهرت الجريمة التأديبية فقط بعد ظهور الوظيفة العامة.

ثانيا: من حيث الأركان

تختلف الجريمة الجنائية عن الجريمة التأديبية من حيث الأركان المكونة لكل منهما، إذ تتطلب الجريمة الجنائية وجود الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي، بينما الجريمة التأديبية تتكون من نفس الأركان، لكن العديد من الفقهاء يرون أن الركن الشرعي لا يعد عنصرا أساسيا، كما أن بعض الفقهاء يضيفون صفة الموظف العام كعنصر آخر، وفي الجريمة الجنائية، يتكون الركن المادي من السلوك الإجرامي والنتيجة والعلاقة السببية، بينما في الجريمة التأديبية يكون الركن المادي مقتصرا على السلوك غير المشروع، لأن الجرائم التأديبية تعتبر من جرائم الخطر ولا تتطلب تحقق نتيجة مادية محددة. بالنسبة للركن المعنوي، تتطلب الجريمة الجنائية وجود القصد العام، وقد يستلزم الأمر وجود القصد الخاص في بعض الأحوال. في حين أن الجرائم التأديبية لا تتضمن القصد الخاص.[4]

ثالثا: من حيث نطاق التطبيق

يتسم النظام التأديبي بكونه مخصصا لفئة معينة من المجتمع، وهم الموظفون العموميون، ويتعلق التأديب بوجود علاقة عمل بين الموظف والجهة المسؤولة عن تأديبه، أما النظام الجنائي، فهو شامل ويطبق على جميع أفراد المجتمع دون استثناء، وبالتالي فإن العقوبات الجنائية يمكن أن تنطبق على

---

[1] عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي. مرجع سابق، ص ٤٣.

[2] محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام مرجع سابق، ص: ٨٠ البناء محمود عاطف: مبادئ القانون الإداري. لم تذكر الطبعة القاهرة: دار الفكر العربي بدون سنة نشر. ص ٢٧٣؛ جعفر انس: الوظيفة العامة. مرجع سابق، ص ٢٢٨.

[3] عبد الله بن سعد العيزري، حجية الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب دراسة تطبيقية مقارنة مرجع سابق، ص ٦٦-٦٧.

[4] تغريد محمد قدري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٢.

أي شخص يرتكب جريمة منصوص عليها في القوانين بعبارة أخرى، يطبق النظام التأديبي عند حدوث خطأ مهني من قبل الموظف، بينما يطبق النظام الجنائي في حال تجاوز المتهم للقوانين الموضوعة.[١]

رابعا: من حيث تحديد الجرائم والعقوبات

لا تخضع الجرائم التأديبية لقاعدة عدم وجود جريمة إلا بنص، لأنها تتعلق بمخالفة الموظف لواجباته الوظيفية وكرامته. ولذلك، فهي ليست محددة بشكل قاطع، بخلاف الجرائم الجنائية التي تخضع لهذه القاعدة. كما أن القاضي في الجرائم الجنائية لا يستطيع فرض عقوبة غير تلك المنصوص عليها، بينما في الجرائم التأديبية، لا تحدد معظم تشريعات الخدمة المدنية عقوبة معينة لكل مخالفة، بل تترك للسلطة التأديبية حرية تحديد العقوبة المناسب.[٢]

خامسا: من حيث نوع الجزاء

يمتاز الجزاء الجنائي بتأثيره المباشر على ثروة الفرد وأهليته القانونية وحريته، وهو يعتبر أشد قسوة مقارنة بالعقوبات التأديبية التي تؤثر على وضع الموظف الوظيفي، إذ أن أقصى ما يمكن أن يحدث هو العزل.

سادسا: من حيث الهدف

إن الغرض من فرض الجزاء التأديبي على الموظف المخالف هو التأكد من أن الخدمات العامة تعمل بشكل منتظم ودائم. تستند فكرة التأديب إلى تحسين الأداء وإصلاح السلوك وزيادة الكفاءة، وبالتالي، يهدف النظام التأديبي إلى معالجة سلوك الموظفين وتحسين أدائهم وزيادة إنتاجيتهم من خلال تحديد الواجبات وفرض العقوبات، من جهة أخرى، تهدف العقوبة الجنائية إلى حماية المال والنفس من الاعتداء من خلال تجريم أفعال معينة وتطبيق عقوبات لتحقيق الردع، وهي تعتبر نوعا من القصاص من المجرم لحماية المجتمع وتحقق العدالة.

سابعا: في ما يتعلق بتصنيف الجرائم

تصنف الجرائم الجنائية على أساس خطورتها إلى جنايات وجنح ومخالفات، في حين أن الجرائم التأديبية لا تخضع لهذا النوع من التصنيف، حيث إن العقوبات التأديبية محددة بشكل قاطع وتطبق بدءا من الأخف حتى الأشد، من التنبيه وحتى الفصل من الوظيفة.

ثامنا: في ما يتعلق بتعدد العقوبات

إن تقديم دعوى جنائية ضد الموظف العام لا يمنع من إقامة دعوى تأديبية، حتى لو كانت المرتكبات واحدة، شريطة أن تشمل الواقعة جريمة جنائية وأخرى تأديبية في ذات الوقت، وبالتالي، يمكن فرض عقوبة جنائية مع عقوبة تأديبية على الموظف على نفس الفعل، ولكن لا يجوز فرض عقوبتين تأديبيتين مختلفتين على ذات الفعل، إلا إذا نص القانون بوضوح على إمكانية الجمع بينهما. وإذا قررت المحكمة الجنائية أن الفعل الذي قام به الموظف العام لا يعتبر جرما جنائيا، فإن ذلك لا يمنع محاسبته تأديبيا على نفس الفعل.[٤]

تاسعا: في ما يتعلق بالجهة الموقعة للعقوبة

تتولى المحكمة مسؤولية فرض العقوبات على المجرمين ضمن النظام الجنائي، بينما في النظام التأديبي، تفرض السلطة التأديبية العقوبات على المخالفين، ومع ذلك، في بعض الأنظمة يتم تنفيذ التأديب من قبل مجالس أو هيئات تأديبية أو حتى من قبل جهات قضائية.

---

[١] ملكاوي، مأمون عمر الإجراءات التأديبية في نظام الخدمة المدنية الأردني. لم تذكر الطبعة، عمان، لم تذكر دار النشر ١٩٩٠، ص ٣٠.

[٢] فيصل شطناوي، مصدر سابق، ١٦٣.

[٣] كنعان نواف، القانون الإداري الكتاب الثاني الطبعة الأولى الإصدار الخامس عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧، ١٧٥-١٧٤.

[٤] محمد بن صديق احمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام، دراسة تأصيلية مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٤.

عاشرا: في ما يتعلق بالوصف والتصنيف

تختلف الجرائم الجنائية عن الجرائم التأديبية من حيث الوصف القانوني للفعل المرتكب، فلا يمكن وصف الجريمة التأديبية بأوصاف الجرائم في القانون الجنائي. إذا ارتكب الموظف جريمة تأديبية، فإن السلطة التأديبية غير ملزمة بتصنيفها وفقا للقوانين الجنائية.

حادي عشر: في ما يتعلق بطبيعة الوظيفة العامة وموقع شاغلها

في الأصل، فإن العقوبة الجنائية تطال أي شخص يتجاوز ما تمنعه القوانين الجنائية، بغض النظر عن مرتكب الجريمة ومكانته. لكن المشرع في قانون الخدمة المدنية يحدد عقوبة خاصة لكل فئة من الموظفين.

ثاني عشر: في ما يتعلق بنوعية القرارات الصادرة بالعقوبات

القرار الذي يصدر لفرض عقوبة تأديبية على الموظف يعتبر قرارا إداريا وليس قضائيا، سواء كان صادرا عن جهة إدارية أو شبه قضائية أو قضائية، بينما القرار القضائي من المحكمة الجنائية بخصوص فرض العقوبة يعتبر حكما قضائيا من حيث الشكل والمضمون.

الثالث عشر: في ما يتعلق بمدة التقادم

يعتبر الفقه أن هناك فصلا تاما وتعارضا بين القانون الجنائي والقانون التأديبي، حيث تعكس الجريمة التأديبية إهمال وسوء تصرف من الموظف العام، على عكس الجريمة الجنائية التي تعكس سوء أخلاق مرتكبها وانحرافه.

أن العقوبة التأديبية تمثل نوعا من العقوبات الجنائية كما يعتبرها البعض، على الرغم من أنها تصدر كقرار إداري من جهة الإدارة، فهو يعتقد أن هذا النوع من العقاب يتأسس على سلطة الدولة. وكذلك، فإن السلطة التقديرية في الإدارة لتحديد ما يعتبر جريمة تأديبية هي من التفاصيل التي لا يمكن أن تحجب طبيعة العقاب التأديبي، ويتوقع أن تزول هذه المرحلة يوما ما، وفي ذلك الوقت سيصبح القضاء التأديبي جزءا من القضاء الجنائي، وسيتلاشى القانون التأديبي من الوجود.[٢]

أما توجه الفقه، فهو يتوسط بين الاتجاهين السابقين، حيث يرى أن كلا القانونين يسعيان لتحقيق احترام القواعد التي تنظم المجتمع من خلال فرض العقوبات على المخالفين، لذا، يهدف القانون التأديبي إلى تحقيق النظام داخل الجماعة، وهو ذات الغرض الذي يسعى إليه قانون العقوبات، لكن هذا التشابه لا يؤدي إلى دمجهما، لأن التأديب يركز على حماية إدارة الدولة، وليس الدولة بذاتها. والمخاطبون بالقانون التأديبي هم الموظفون العموميون فقط، والعقوبات التي تفرض عليهم تؤثر على مزايا الوظيفة العامة فقط، ولا تتطلب تطبيق إجراءات قضائية تقليدية.

يرى الباحث من خلال دراسة أوجه التشابه والاختلاف بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية، نستنتج أنه بالرغم من وجود بعض النقاط المشتركة بين الجريمتين، إلا أن لهما طابع الاستقلال والاختلاف، الجريمة التأديبية قائمة بذاتها ومستقلة عن الجريمة الجنائية، والقانون التأديبي يعامل كأمر منفصل عن القوانين الجنائية، وهذا ما لاحظناه في معظم جوانب المقارنة بينهما.

المطلب الثاني: اثار الفصل بين المخالفات الادارية والجرائم

الفرع الاول: طبيعة العقوبة والجزاء والجهة المختصة بفرضها

تظهر اثار الفصل بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية في الإطار القانوني العراقي كوسيلة ضرورية لتحديد الحدود بين سلطات الإدارة في إدارة أجهزتها العامة وسلطات القضاء في الحفاظ على أمن المجتمع، وتبرز هذه الاثار بوضوح في الفروق الحادة بين طبيعة العقوبات التأديبية والجنائية

[١] عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، مرجع سابق، ص ٦٠.

[٢] كنعان نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة مرجع سابق ٢٠٠٨، ص ٤٠-٤١.

[٣] محمد سيد احمد التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام. دراسة مقارنة بين كل من القانون المصري والفرنسي مرجع سابق، ص ١٠٩.

والجهات التي تتولى تطبيق كل منهما، ويعتمد النظام التأديبي للموظفين في العراق على قوانين انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بعد تعديلها، حيث تتسم العقوبات فيه بأنها ترتبط بشكل وثيق بالعلاقة الوظيفية للموظف ومركزه القانوني، دون أن تمتد لتؤثر على حريته الشخصية أو تقيد تنقلاته بطرق مختلفة، وتتصاعد هذه العقوبات وفقا لجسامة السلوك الخاطئ، بدءا بالعقوبات التأديبية مثل لفت النظر والانذار والتوبيخ، التي تهدف إلى إشعار الموظف بوجود قصور لديه وتوجيه لفت نظره للحيلولة دون تكرار الخطأ، مما قد يؤدي أيضا إلى تأخير الترفيع لمدة معينة وفق القوانين المعمول بها. ثم ترتفع العقوبات إلى حدود مالية ومهنية تشمل قطع الراتب لمدد تصل إلى عشرة أيام، وتقليص الراتب بنسبة مئوية لفترات محددة، وتخفيض الدرجة الوظيفية، مما يستلزم تعديل الراتب والمركز الإداري للموظف. وتبلغ العقوبات الإدارية أعلى مستوياتها بالعقوبات القاسية التي تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية مثل عقوبة الفصل والعزل.[١]

ويعرف الفصل بأنه إبعاد الموظف عن عمله لفترة زمنية محددة تتفاوت وفقا لسبب الفصل كصدور حكم بحبسه أو بسبب ارتكابه لمخالفة لا تستدعي العزل النهائي، بينما يعتبر العزل أقسى أنواع العقوبات الانضباطية، حيث يعني إزالة الموظف نهائيا من الخدمة العامة وحرمانه من التوظيف مرة أخرى في دوائر الدولة، وذلك بسبب ارتكابه لمخالفات خطيرة مثل الاختلاس أو الرشوة أو التزوير، على النقيض، فإن العقوبات الجنائية المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ تتميز بالصرامة، إذ تهدف إلى الردع سواء للعموم أو الخصوص بهدف حماية الدولة والمجتمع. وتنقسم إلى عقوبات جوهرية تمس حقوق الإنسان الأساسية، مثل الإعدام الذي ينهي حياة الفرد، والسجن المؤبد والقصير، إضافة إلى العقوبات السالبة للحرية والتي تحد من حركة الفرد داخل السجون، كما تشمل الغرامات والعقوبات التكميلية مثل حرمان الحقوق والمزايا المدنية ومصادرة الأصول، أما بخصوص الجهات المعنية بفرض هذه العقوبات في العراق، فإن القوانين تمنح الوزراء المعنيين أو رؤساء الإدارات أو المدراء العامين السلطة لتوقيع عقوبات تأديبية بناء على نتائج لجان التحقيق الإدارية التي يتم تشكيلها لهذا الغرض، حيث تتولى استجواب الموظفين وضمان حقوق الدفاع لهم، وتخضع قرارات هذه الهيئات لرقابة محكمة الوظيفة التابعة لمجلس الدولة العراقي كهيئة قضائية مختصة بالنظر في الطعون التأديبية. في حين تمنح السلطة الحصرية للمحاكم الجزائية، مثل محاكم التحقيق ومختلف أنواع المحاكم الجزائية وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، حيث لا يحق لأي لجنة إدارية أو وزير فرض عقوبات سالبة للحرية. كما أن الحكم بالبراءة في الجرائم يحد من قدرات اللجان الإدارية ويحول دون فرض عقوبات تأديبية على نفس الواقعة التي تمت تبرئتهم منها قانونيا.

في السياق القانوني المصري، يبرز الفصل بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية أثرا عميقا نابعا من إرث قضائي وتشريعي قديم، تم تشكيله من خلال قرارات مجلس الدولة المصري وقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بالإضافة إلى قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧, يتضح هذا الفصل في طبيعة العقوبات المختصة والجهات التي تخول بفرضها على المخطئين. وتتميز الجزاءات التأديبية في الإطار القانوني المصري بأنها نوعية مهنية تهدف إلى تعزيز الوظيفة العامة وحماية كرامتها، مما يضمن انتظام سير المرافق العامة بشكل مستمر، وقد حصر المشرع المصري تلك الجزاءات لتشمل الإنذار، والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ستون يوما سنويا بحيث لا يزيد الخصم في كل مرة عن خمسة عشر يوما، وتأجيل الترقية لفترة لا تتجاوز السنتين، والانتقال لوظيفة بدرجة أدنى مع تقليص الأجر، والإحالة إلى المعاش، وصولا لأقصى عقوبة وهي الفصل من الخدمة، وفي جوهرها، لا تمس هذه العقوبات حرية الموظف الشخصية ولا تخل بمكانته خارج نطاق عمله مع الدولة.

بالمقابل، تتباين العقوبات الجنائية في مصر بشكل ملحوظ من حيث طبيعتها وأهدافها، إذ تقسم حسب حجم الجرائم إلى عقوبات الجنايات التي تشمل الإعدام والسجن المؤبد والسجن المشدد والعقوبات الأخرى مثل الحبس والغرامات، وتشمل أيضا المخالفات الجنائية التي تفرض غرامات

[١] عيسى محمد عيسى مناصرة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي مرجع سابق، ص ١٣٩.

[٢] عبد الله بن سعد العيزري، حجية الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب دراسة تطبيقية مقارنة مرجع سابق، ص ٦٨.

[٣] محمد بن صديق احمد الفلاتي، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية. دراسة تأصيلية مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٥.

بسیطة، تستهدف العقوبة الجنائية ردع السلوك الإجرامي الذي يسيء للمجتمع بأسره كما في حالات السرقات أو التزوير أو القتل، يظهر الفصل المؤسسي في مصر من خلال توزيع الصلاحيات لفرض هذه الجزاءات بين عدة جهات إدارية وقضائية.[١]

حيث أن السلطة التأديبية تتوزع بين الإدارة، ممثلة في الرؤساء المباشرين والوزراء، الذين يمكنهم تطبيق عقوبات خفيفة، وبين النيابة الإدارية كجهة قضائية مستقلة مسبوبة بإحالة الموظف إلى المحاكم التأديبية، تعتبر المحاكم التأديبية في مجلس الدولة هي الهيئة القضائية الوحيدة القادرة على فرض العقوبات الجنائية الجسيمة مثل الإحالة إلى المعاش والفصل للموظفين في المناصب العليا والقيادية، يمنح هذا النظام المخالفات الإدارية حماية قضائية كاملة تلتزم باستقلال القضاء الإداري، في حين تتعامل محاكم القضاء العادي، كالمحاكم الجزئية ومحاكم الجنايات ومحكمة النقض، تحت إشراف النيابة العامة، مع العقوبات الجنائية وفقا للدعاوى العامة.[٢]

ترتكب المحاكم الإدارية المصرية استقلال جزاءها التأديبي عن العقوبات الجنائية، مما يعني أنه في حال تم تبرئة الموظف من تهمة جنائية لعدم وجود نية جنائية، تبقى المحكمة التأديبية مخولة بمعاقبته تأديبيا إذا أثبت الإهمال الإداري أو التقصير في أداء واجباته، إذ تتطلب نزاهة الوظيفة العامة سلوكا يتسم بالشفافية والجدية.[٣]

في السياق القانوني الإيراني، يظهر الفصل بين الجريمة والمخالفة بوضوح من خلال طابع تشريعي وهيكلي يتميز بدمج الشريعة الإسلامية مع القوانين الوضعية المعاصرة، يتجلى هذا في قانون العقوبات الإسلامي الإيراني وقانون معالجة المخالفات الإدارية لعام ١٩٩٣، حيث يتضح التمييز بين الأنواع المختلفة من المخالفات القانونية. العقوبات الجنائية في إيران تتميز بالصرامة الشديدة والردع القاسي، إذ تصنف وفقا للشريعة الإسلامية والفقه الجعفري إلى فئات تشمل الحدود الشرعية مثل عقوبة السرقة والقصاص في الجرائم المتعلقة بالاعتداء على النفس، بالإضافة إلى التعزيرات التي يقرها البرلمان لضبط النظام العام وحماية المجتمع.[٤]

تشمل العقوبات التعزيرية بالنسبة للموظفين الذين يرتكبون جرائم في وظيفتهم مثل الرشوة واختلاس الأموال العامة، عقوبات تتراوح بين السجن لفترات طويلة، والجلد، والنفي، والغرامات المالية المرتفعة التي تختلف بناء على قيمة الأموال المستولى عليها. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تشمل العقوبات الحرمان من بعض الحقوق الاجتماعية، مثل حظر العمل في المؤسسات الحكومية والشركات العامة، وذلك بهدف الحفاظ على الأمن والنظام في المجتمع الإسلامي.

وفي المقابل، المخالفات الإدارية في إيران تعالج من ناحية العقوبات بطريقة تركز على الانضباط المهني والتنظيمي للمؤسسات الحكومية. قانون معالجة المخالفات الإدارية يحدد العقوبات كإجراءات إدارية لا تمس الحرية الجسدية، بدءا من التوبيخ الشفاهي ثم الكتابي، مع إدراجها في الملف الوظيفي، إلى الخصم من الرواتب والمزايا لفترات معينة، والتغيير الإجباري لمكان العمل، والنقل التأديبي، وتخفيض الدرجة الوظيفية، وحتى الحرمان المؤقت من الخدمة، بينما تصل العقوبات القصوى إلى الفصل الدائم من الخدمة مع تقليص الحقوق التقاعدية للموظف المخالف.

تشدد هذه المنظومة القانونية على تحديد الجهات المسؤولة عن فرض العقوبات بشكل دقيق، حيث يمنع الدستور الإيراني فرض أي عقوبة جنائية أو تعزيرية إلا عبر المحاكم التابعة للسلطة القضائية المستقلة، مثل محاكم الثورة الإسلامية والمحاكم الجنائية العامة والمحاكم الخاصة بالموظفين، في المقابل، سلطة التحقيق وفرض العقوبات الإدارية موكلة إلى هيئات شبه قضائية تعرف بهيئات معالجة المخالفات الإدارية، والتي تتكون من لجان

---

[١] المصدر نفسه، ص ٦٢.

[٢] فيصل شطناوي، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية، مرجع سابق، ص ٢٨٨.

[٣] تغريد محمد قدري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٣٣.

[٤] نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٣٨.

[٥] محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي اثر الجريمة الجنائية في أوضاع التأديب وطبيعة التشابك بين نظامي العقاب الجنائي والتأديبي مرجع سابق، ص ١٤٠.

تتكفل بتطبيق العقوبات بناء على الأخطاء المهنية المثبتة، لكنها لا تستطيع فرض عقوبات جنائية أو اتخاذ قرارات تؤثر على الحرية، تخضع القرارات النهائية التي تصدرها هذه الهيئات لرقابة ديوان العدالة الإدارية الذي يملك القدرة على إلغاء أي عقوبات في حال ثبوت تعسف أو مخالفات قانونية من جانب الهيئة، مما يعكس تأثير الفصل بين العقوبات الإدارية والجنائية في السياسة التشريعية الإيرانية وضمان حقوق الأفراد والتزاماتهم.[١]

الفرع الثاني: الضمانات القانونية والاجراءات

تتجلى تأثيرات الفصل بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية في النظام القانوني العراقي كوسيلة ملحة لضمان عدم تداخل الاختصاصات بين الهيئة التنفيذية والهيئة القضائية. يظهر هذا الفصل بشكل واضح من خلال الإجراءات الصارمة التي تحكم التحقيقات الانضباطية بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل. في حين أن التحقيقات الجنائية، التي تجرى من قبل محاكم التحقيق وفقا لقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، تخضع بشكل كامل لجهاز الادعاء العام ومنظومة القضاء، يظل التحقيق الإداري محتفظا بخصوصيته داخل نطاق الإدارة وتحت إشراف الوزير المختص أو رئيس الدائرة. لكن المشرع العراقي لم يترك هذا المجال الإداري مفتوحا بلا قيود، بل وضع له ضمانات قانونية وإجرائية هامة لحماية حقوق الموظف، تبدأ هذه الضمانات بضرورة تشكيل لجنة تحقيقية بأمر كتابي تشمل عضوا قانونيا يحمل شهادة جامعية أولية في مجال القانون، وتلتزم هذه اللجنة بإجراء استجواب للموظف وتوثيق ذلك مع إعلامه بالمخالفة المرتكبة وتمكينه من تقديم دفوعه وشهاداته النفي، وفي حال عدم الالتزام بهذه الإجراءات، يعتبر القرار الإداري باطلا نتيجة لخلل إجرائي جسيم.

كما تنعكس الممارسات القضائية في العراق على هذا الفصل، حيث أكدت محكمة قضاء الموظفين (المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة العراقي) في العديد من قراراتها على أن "القرار الإداري الذي يعاقب الموظف انضباطيا بناء على واقعة مادية ثبتت براءته منها من خلال حكم جنائي نهائي يفقد أي دليل أو يثبت عدم صحتها، يكون باطلا ومخالفا للقانون". على سبيل المثال، هناك حالة موظف عراقي عوقب بـ "العزل" بسبب اتهامه باختلاس أموال الإدارة، وعلى الرغم من استمرار اللجنة الإدارية في تحقيقاتها دون انتظار القرار القضائي، إلا أن محكمة الجنايات لاحقا أصدرت حكما ببراءة الموظف لعدم وجود أي نقص مالي في حساباته. بناء على ذلك، قررت محكمة قضاء الموظفين إلغاء قرار العزل وإعادته إلى خدمة عمله مع دفع رواتبه الموقوفة، نظرا لأن الحكم الجنائي يمتلك قوة الأمر المقضي ويعالج نفس الوقائع.

بينما يوجد مثال آخر يوضح تفرد المسار التأديبي، حيث تم تبرئة موظف من تهمة "الرشوة الجنائية" لعدم توافر القصد الجنائي أو لبطلان إجراءات القبض والتفتيش من قبل قاضي التحقيق، ومع ذلك، قامت محكمة قضاء الموظفين تأييد عقوبة "تنزيل الدرجة" أو "الفصل" الإداري، لأن أفعاله، مثل قبول الهدايا أو التواصل غير المشروع مع المراجعين، تعد "خطأ مسلكيا" يخالف قيم الوظيفة العامة، حتى وإن لم تصل إلى مستوى الجريمة الجنائية بالمعنى الكامل، كذلك، يتضح هذا التمايز في أثر التدبير الإداري المعروف بـ "سحب اليد" الذي تملكه الإدارة لفترة لا تتجاوز ستين يوما مع صرف نصف الراتب، ويعتبر إجراء احترازيا يختلف عن التوقيف القضائي الذي يصدره قاضي التحقيق كأمر يحد من الحرية ويوقف العلاقة الوظيفية بالاعتماد على القانون طوال مدة التوقيف.[٤]

في الإطار القانوني المصري، تعتمد تأثيرات الفصل بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية على هيكل قضائي متميز تم تشكيله عبر قرارات مجلس الدولة المصري وقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ وقانون الإجراءات الجنائية. حيث تم رفع مستوى الضمانات القانونية للموظف في السياق التأديبي إلى مستوى عال يشابه الضمانات القضائية الشاملة، نظرا لأن التحقيقات بشأن المخالفات الجسيمة والمالية تعهد إلى هيئة النيابة

---

[١] محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام. دراسة مقارنة بين كل من القانون المصري والفرنسي مرجع سابق، ص ١١٢.

[٢] هيثم حليم غازي: مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها دراسة تطبيقية، مرجع سابق، ص ٤٠.

[٣] سليمان محمد الطماوي القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب دراسة مقارنة مرجع سابق، ص ٢٣٩-٢٤٠.

[٤] وحيد محمود إبراهيم حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥.

الإدارية والمحاكم التأديبية التي تابعة لمجلس الدولة. كما يحظر القانون المصري فرض أي عقوبة على الموظف دون إجراء تحقيق مكتوب يشمل أقواله ودفوعاته، ويتعين أن يكون القرار العقابي مسببا. إضافة إلى ذلك، تلتزم المحكمة التأديبية بعقد جلسات علنية وتوفير حق الموظف في الاعتماد على ملف دفاعه وحضور محام بجانبه.[۱]

تتوافر العديد من الأدلة التطبيقية اللافتة في قرارات المحكمة الإدارية العليا في مصر التي تؤكد قاعدة "أن الجنائي يوقف التأديبي" ومبدأ "فصل الخطأ التأديبي عن الخطأ الجنائي". ومن أبرز هذه القرارات ما صدر عن المحكمة الإدارية العليا في حكم مشهور، حيث أوضحت أن براءة الموظف أمام محكمة الجنايات بسبب عدم كفاية الأدلة أو شك المحكمة لا تعفيه من العقوبة التأديبية بالفصل من الخدمة، إذا ثبت أنه ارتكب إهمالا كبيرا في الحفاظ على مستنداته، مما أتاح للآخرين التلاعب بها. و تعتمد المحكمة حكمها على أن الخطأ الجنائي يتطلب نية جنائية واضحة ويقينا صارما، بينما الخطأ التأديبي يتطلب إثبات التقصير والإخلال بواجبات الحذر واليقظة الوظيفية لصيانة المرافق العامة.

وفي مثال تطبيقي آخر يتعلق بالضمانات الخاصة بإيقاف العمل احتياطيا لأغراض التحقيق، قامت المحكمة الإدارية العليا بإلغاء قرار وزير بتمديد وقف أحد الموظفين بعد انقضاء فترة الثلاثة شهور دون الحصول على قرار من المحكمة التأديبية المختصة، وأمرت بإعادة كامل راتبه الموقوف. اعتبرت المحكمة أن سلطة الإدارة في الإيقاف الاحتياطي مؤقتة ولا يمكن تمديدها إلا بقرار من القضاء التأديبي، وهو ما يختلف تماما عن الحبس الاحتياطي الجنائي الذي تصدره النيابة العامة أو قاضي المعارضات، حيث يؤدي إلى إيقاف الموظف تلقائيا و تجميد حقوقه المالية جزئيا وفقا لقرارات القضاء الجنائي، مما يعكس تميز المسارين والحرص الذي يبديه القضاء المصري لضمان عدم استغلال الإدارة لآليات التأديب ضد استقرار الموظفين.[۲]

في الإطار القانوني والإجرائي للجمهورية الإسلامية الإيرانية، تنطوي آثار الفصل على أبعاد هيكلية فريدة تتأتى من دمج الأحكام الفقهية مع الأنظمة القانونية. حيث يقوم قانون العقوبات الإسلامي الإيراني وقانون معالجة المخالفات الإدارية لعام ۱۹۹۳ بتحديد القواعد المتعلقة بالسلوك والتحقيقات والضمانات، وتسند هيئات معالجة المخالفات الإدارية، مثل اللجان البدائية ولجان تحديد النظر الموجودة في الوزارات، مهمة النظر في الانحرافات المهنية، وتلتزم هذه الهيئات بالإخطار الكتابي للموظف بمعلومات دقيقة حول لائحة الاتهامات، وتمنحه فترة لا تقل عن عشرة أيام لتقديم دفاعه بشكل مكتوب، في المقابل، تعود مسؤولية التحقيق في الجرائم والتجاوزات الوظيفية، مثل السرقة والرشوة، إلى النيابة العامة والمحاكم الجنائية المختصة بالموظفين التابعة للسلطة القضائية المستقلة، وتعكس الأحكام الصادرة عن ديوان العدالة الإدارية، الذي يعد المرجع القضائي الأعلى لمراقبة أعمال الإدارة، الشواهد التطبيقية في النظام القضائي الإيراني. ومن الأمور البارزة، أن ديوان العدالة الإدارية ألغى قرار الهيئة البدائية لفصل موظف بتهمة "التغيب غير المشروع والإضرار العمدي بأموال الدائرة" بعد أن تبين له أن القضية الجنائية المتعلقة بالإضرار العمدي كانت لا تزال قيد النظر في المحكمة ولم يصدر فيها حكم بعد. لذا، قرر الديوان بطلان القرار الإداري لفصل الموظف لعدم انتظار نتيجة التحقيق القضائي، في حالة أخرى، أيد ديوان العدالة الإدارية العقوبة المتمثلة في "النقل التأديبي والحرمان من الترقية" لموظف في الجمارك، حيث قررت المحكمة الجنائية "حفظ القضية" لعدم وجود عناصر جريمة التهريب، وقد جاء تأييد الديوان للعقوبة الإدارية لأنه تم إثبات ارتكاب الموظف لخرق التعليمات الإدارية واللوائح المتعلقة بتفتيش البضائع. ويعكس ذلك مخالفة قائمة بحد ذاتها تتطلب عقوبة إدارية للمحافظة على الانضباط داخل المكان، وتوضح هذه الأمثلة من إيران ومصر والعراق التوافق الإقليمي على احترام المسار الجنائي وسلطته في إثبات الحقائق المادية، مع توفير الإدارة والقضاء المتخصصين الحرية الكاملة لضمان نزاهة العمل.[۳]

---

[۱] غازي فيصل مهدي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، الجزء الأول، دار العاتك لنشر الكتب، بيروت، ۲۰۰۷، ص ٤٨.

[۲] شاب توما منصور، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الجزء الثاني، مطبعة سلمان الأعظمي، بغداد، ۱۹۸۰، ص ۲۱۵.

[۳] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثالث (قضاء التأديب)، الجزء الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، ۱۹۹۵، ص ۱۸٤.

الآثار المادية والإجرائية الناتجة عن التفريق بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الأنظمة القانونية المقارنة للعراق ومصر وإيران تتكون من شبكة معقدة من التوازنات المالية التي تؤثر على حياة الموظف العام واستقراره الوظيفي تتضح هذه الآثار بشكل كبير عند إلقاء نظرة على النظام القانوني العراقي، حيث يقوم المشرع بالتفريق بين الإجراءات الإدارية والجنائية وما ينجم عنها من تأثيرات مالية خلال فترة التحقيق، وفقا لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، في حالة قرر الوزير أو رئيس الدائرة إيقاف الموظف إداريا من أجل التحقيق، يتمثل الأثر المالي المباشر في خصم نصف راتبه الأساسي خلال مدة الإيقاف التي لا تتجاوز ستين يوما، مع منح النصف الآخر لضمان معيشته. إذا انتهت نتيجة التحقيق الإداري بالبراءة أو الحكم بعقوبة بسيطة مثل الإنذار أو التوبيخ أو الخصم، فإن القانون العراقي يقتضي إعادة النصف المقطوع على الفور بأثر رجعي.

من ناحية أخرى، إذا كان الإيقاف ناتجا عن توقيف قضائي صادر عن قاضي التحقيق وفقا لقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي بسبب تهمة تتعلق بجريمة وظيفية مثل الاختلاس أو الرشوة، فإن الإيقاف هنا يكون حتميا بموجب القانون، مما يؤدي إلى خصم نصف الراتب الإجمالي للموظف، بما في ذلك الراتب الأساسي والمزايا، وتجميد مستحقاته المالية حتى يتم الفصل في القضية من قبل القضاء الجنائي، في حال صدور حكم بالبراءة أو الإفراج عن الموظف بسبب عدم صحة التهمة، تقوم الإدارة بإعادة جميع رواتبه ومخصصاته المحتجزة بأثر رجعي، أما إذا تمت إدانته وحكم عليه بالسجن أو الحبس بسبب جريمة تمس الشرف، فإن العلاقة الوظيفية تنتهي تلقائيا ويسقط حقه في الرواتب المجمدة، ويتم تصفية حقوقه التقاعدية وفقا لقانون التقاعد المتكامل.[١]

هذه التوازنات المالية تخضع لرقابة صارمة من محكمة قضاء الموظفين، التي تفرض على الجهات الحكومية إعادة المستحقات المالية للموظف فور زوال الأسباب الجنائية أو الإدارية.

في هذا السياق، يتمثل النظام القانوني المصري في اعتماد فلسفة مالية وإجرائية متطورة ومستقلة. وقد تجلت هذه الفلسفة في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ وقرارات مجلس الدولة المصري. يظهر التباين الإجرائي بشكل واضح، حيث أن الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق الإداري، يتم عبر قرار من السلطة المختصة أو بناء على طلب من النيابة الإدارية، ينتج عنه حرمان الموظف من نصف راتبه الكلي (الأساسي والمكمل) لفترة لا تزيد عن ثلاثة أشهر، ولا يمكن تمديد هذه المدة أو استمرار حرمان الموظف ماليا إلا من خلال قرار يصدر عن المحكمة التأديبية المختصة، مما يعتبر تقييدا ماليا يهدف لحماية الموظف من تعسف الإدارة. أما في حالة الوقف الناتج عن الحبس الاحتياطي الجنائي الذي تأمر به النيابة العامة أو قاضي المعارضات في قضية جنائية أو فساد مالي، فإن الموظف يتوقف عن العمل بشكل تلقائي طوال فترة حبسه ويحرم من نصف راتبه بموجب القانون، دون الحاجة لإصدار قرار إداري تظهر التداعيات المالية والقضائية في مصر حين يصدر حكم بالبراءة؛ فوفقا للمبادئ الراسخة للمحكمة الإدارية العليا، عندما تكون براءة الموظف في المحكمة الجنائية مبنية على "براءة موضوعية" تنكر وقوع الجريمة أو تنفي صلة الموظف بها، يصبح واجبا على الإدارة صرف الأجر الكامل الموقوف على الفور وإعادة الموظف إلى منصبه، ولكن إذا كانت البراءة الجنائية تستند إلى "شبهة أو بطلان في إجراءات القبض والتفتيش" مع وجود تقصير من جانب الموظف سواء ماليا أو إداريا، يحق للنيابة الإدارية أن تواصل محاكمته تأديبيا، ويبقى صرف نصف الأجر الموقوف معلقا بناء على نتيجة محاكمته التأديبية، في حال تم الحكم بفصله، يفقد حقه في الأجر الموقوف، أما إذا تم اتخاذ إجراء تأديبي أخف، فيعاد إليه أجره، كما يمنع القانون المصري ترقية الموظف الذي تم إحالته للمحاكمة الجنائية أو التأديبية أو الذي تم وقفه عن العمل طيلة فترة وقفه، على أن تحفظ رتبته وتتم ترقيته بأثر رجعي ماليا ومعنويا إذا انتهت المحاكمة بالبراءة أو بحفظ التحقيق.

[١] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة فقهية وقضائية)، الجزء الأول، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٩٢.

[٢] عبد الله جاسبي، قانون إداري وقانون التوظيف في إيران (حقوق اداری واستخدامی إيران)، الجزء الأول، دار نشر علمي، طهران، ٢٠١٢، ص ١٦٧.

في النظام القانوني الإيراني، تمثل الفروق في الإجراءات والآثار المالية معان مزدوجة تجمع بين العقوبات الإدارية التنظيمية والعقوبات المالية القضائية الصارمة وفقا لقانون العقوبات الإسلامي وقانون معالجة المخالفات الإدارية الذي صدر في عام ١٩٩٣، حيث تتمتع الهيئات المعنية بمعالجة المخالفات الإدارية، المتمثلة في اللجان الابتدائية، بالسلطة لتعليق عمل الموظف بشكل مؤقت كاجراء احترازي خلال فترة التحقيق في المخالفات المهنية، إن هذا التعليق يؤثر على حصوله على المزايا المالية والمكافآت الإضافية، بينما يستمر صرف الحد الأدنى من الراتب الأساسي لدعم أسرته وفقا للشرع. إذا ثبتت براءته من المخالفة الإدارية، تعاد إليه جميع مستحقاته المهنية. ولكن، في حال تداخلت المخالفة مع جريمة جنائية تعزيرية مثل الرشوة أو اختلاس الأموال العامة، فإن الأمور تكون مختلفة تماما، سيتم وقف راتبه ومخصصاته بالكامل، وبالتالي يتم إيقافه عن العمل من قبل القانون، إذا أدين لاحقا، فإن العواقب المالية في إيران لا تقتصر على إنهاء خدمته، بل تشمل أيضا عقوبات مالية صارمة من قبل المحكمة الجنائية، مثل غرامة تعادل ضعف المبلغ الذي تم اختلاسه أو الرشوة، وكذلك إلزامه برد الأموال العامة إلى الدولة، بالإضافة إلى كل ذلك، قد تتضمن العقوبات حرمانا دائما أو مؤقتا من الحقوق الاجتماعية وفرص العمل في القطاع الحكومي، من جهة أخرى، إذا قرر ديوان العدالة الإدارية إلغاء قرار الفصل بناء على براءته من التهمة الموجهة إليه، فإنه يلزم المؤسسة الحكومية بإعادة الموظف إلى وظيفته مع صرف جميع مستحقاته المالية المتراكمة عن فترة الفصل، وهكذا، يتضح أن هذه القوانين الثلاثة جعلت من الأثر المالي آلية مرنة تنسجم مع ثبوت الخطأ أو الجريمة، وفي الوقت نفسه تكفل حماية قضائية قوية تضمن استعادة الحقوق المالية للموظف حالما تتضح براءته.[١]

الخاتمة

تأسيسا على ما تم تناوله في هذا البحث، يعد الفصل الحاسم بين المخالفة الإدارية والجريمة الجنائية ركيزة أساسية لضمان سيادة القانون وحماية الحريات العامة في النظم القانونية المقارنة. وقد كشفت الدراسة التحليلية المقارنة بين تشريعات العراق ومصر وإيران عن تباين واضح في فلسفة وآليات هذا الفصل؛ فبينما يمتلك النظام القانوني المصري عمقا تاريخيا ومؤسسيا راسخا بوجود قضاء تأديبي مستقل تحت مظلة مجلس الدولة، ما زال النظامان العراقي والإيراني يواجهان تحديات هيكلية تشريعية وإجرائية ناجمة عن تداخل الاختصاصات وضبابية المعايير الفاصلة بين الخطأ الوظيفي والجرم الجنائي. إن غياب مصفوفة معيارية منضبطة في بعض الجوانب المشتركة أدى إلى شيوع ظاهرة الازدواجية العقابية وتنازع الاختصاص بين الجهات القضائية والإدارية. وخلاص القول، إن ضبط هذا التوازن لا يتحقق بالانفصال التام، بل بإنشاء علاقة تكاملية مرنة تمنح الإدارة سلطة ضبط مرفقها، وتكفل في الوقت ذاته توفير الضمانات الدستورية والقانونية للموظف والأفراد ضد أي تعسف، بما يحقق كفاءة الوظيفة العامة ويعزز الاستقرار المؤسسي.

اولا: النتائج

١. أظهرت الدراسة أن المشرع المصري نجح في تكريس قضاء تأديبي مستقل ومنفصل تحت مظلة مجلس الدولة، بينما يعاني النظام القانوني العراقي من تشتت إجرائي وتعدد اللجان التحقيقية، في حين يمزج النظام الإيراني بين الفلسفة الفقهية الشرعية والقانون الوضعي في تصنيف الجزاءات.

٢. تشترك القوانين المقارنة للدول الثلاث في وجود "منطقة رمادية" تفتقر إلى معيار تشريعي منضبط للتفرقة بين المخالفة والجريمة، مما يفتح الباب للاجتهاد والتفسير الواسع خاصة في ملفات الكسب غير المشروع وإفشاء الأسرار الوظيفية.

٣. تبين أن ضعف التنسيق بين المسارين الإداري والجنائي يؤدي في كثير من الأحيان إلى معاقبة الموظف مرتين عن ذات السلوك المادي، وهو ما يمثل مساسا بمبدأ الاستقرار القانوني وضمانات المحاكمة العادلة.

[١] منوچهر طباطبائی مؤمني، الوجيز في القانون الإداري وقضاء ديوان العدالة الإدارية (حقوق اداری ودادرسی دیوان عدالت اداری)، الجزء الأول، دار نشر ميزان، طهران، ٢٠١٥، ص ٢٣٠.

٤. التفاوت في حسم حجية الأحكام، حيث أثبتت الدراسة وجود تباين في مدى التزام سلطات التأديب الإدارية بالأحكام الصادرة عن المحاكم الجنائية؛ حيث يبدو القضاء المصري أكثر انضباطا وتحديدا لحجية الحكم الجنائي مقارنة بالتشريعين العراقي والإيراني.

٥. التأثير على كفاءة المرفق العام، حيث أسفر التداخل والغموض التشريعي في الدول محل الدراسة عن عرقلة سير المرافق العامة؛ فإما أن يصاب الموظف بالتردد والخوف من اتخاذ القرارات خشية الملاحقة الجنائية، أو تتغول الإدارة وتتعسف في استخدام سلطتها التأديبية.

ثانيا: التوصيات

بناء على ما توصل إليه البحث من نتائج، يوصي الباحث بالآتي:

١. نوصي المشرع العراقي والإيراني إلى مراجعة وتحديث القوانين الوظيفية (مثل قانون انضباط موظفي الدولة في العراق) وصياغة نصوص صريحة تضع مصفوفة معيارية تعتمد على "جسامة الفعل" و"طبيعة المصلحة المحمية" كأساس قاطع للتفرقة.

٢. التوصية بتقنين "قانون موحد للعقوبات الإدارية" يحدد حصرا الأفعال التي تشكل مخالفة إدارية والجزاءات المقابلة لها، بما يمنع السلطة التنفيذية من القياس أو التوسع في استحداث مخالفات جديدة.

٣. إلزام المشرع بإقرار قواعد إجرائية آمرة تقضي بوقف الإجراءات والمحاكمات التأديبية فورا إذا بدئ في ملاحقة الموظف جنائيا عن ذات الفعل، مع النص صراحة على التزام الإدارة التام بحجية الأحكام الجنائية الباتة بالبراءة أو الإدانة.

٤. إنشاء نيابات أو هيئات تحقيق إدارية مستقلة ومحترفة في العراق وإيران (على غرار النيابة الإدارية في مصر) تتولى التحقيق في المخالفات الجسيمة، لتجنب عيوب اللجان التحقيقية المؤقتة التي تفتقر أحيانا للحياد والخبرة القانونية.

٥. حث كليات الحقوق والقانون في الجامعات (العراقية، والمصرية، والإيرانية) على إدراج مادة متخصصة تعنى بـ "القانون الجنائي الإداري"، ودعم الرسائل والأطاريح التي تعالج اثار التداخل العقابي وتطورات القضاء التأديبي المقارن.

المصادر

اولا: الكتب

1. إبراهيم، وحيد محمود، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، لم تذكر الطبعة، لم يذكر مكان ولا دار النشر ولا تاريخ النشر.
2. أبو العينين، محمد ماهر قضاء التأديب في الوظيفة العامة والعاملين بالقطاع العام والضمانات أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب وفقا لمبادئ مجلس الدولة حتى نهاية القرن العشرين، لم تذكر الطبعة، لم يذكر مكان النشر ولا دار النشر، ٢٠٠٦.
3. أبو عامر، محمد زكي، قانون العقوبات القسم العام لم تذكر الطبعة الإسكندرية دار الجامعة الجديدة، ١٩٩٦.
4. الأدغم، جلال محمد مبادئ التأديب المستخلصة من أحكام الإدارية العليا، لم تذكر الطبعة، القاهرة، دار الكتب القانونية، ٢٠١٠.
5. العكيلي، عبد الأمير ود. سليم حربة، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
6. إسماعيل، خميس السيد، موسوعة القضاء التأديبي وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا والحديث في الفتاوى والأحكام التأديبية وصيغ الدعاوى الإدارية والتأديبية، الكتاب الأول، الطبعة الأولى المنقحة القاهرة لم تذكر دار النشر، ١٩٩٤.

7. بركات عمر فؤاد محمد، السلطة التأديبية دراسة مقارنة، لم تذكر الطبعة القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٧٩.

8. بسيوني، عبد الرؤوف هاشم محمد الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية الطبعة الأولى الإسكندرية، دار الفكر العربي، ٢٠٠٨.

9. البناء محمود عاطف، مبادئ القانون الإداري، لم تذكر الطبعة القاهرة، دار الفكر العربي، لم تذكر سنة النشر.

10. البنداري، عبد الوهاب الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية. لم تذكر الطبعة القاهرة، دار الفكر العربي، لم تذكر سنة النشر.

11. جعفر، انس، الوظيفة العامة، لم تذكر الطبعة القاهرة دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.

12. الجمل محمد حامد الموظف العام فقها وقضاء الطبعة الثانية القاهرة، دار النهضة ١٩٦٩ العربية.

13. حسن، عبد الفتاح، التأديب في الوظيفة العامة لم تذكر الطبعة القاهرة، دار النهضة ١٩٦٤ العربية.

14. حسني محمود نجيب النظرية العامة للقصد الجنائي، لم تذكر الطبعة القاهرة: دار النهضة العربية، لم يذكر تاريخ النشر.

15. الحلبي، محمد علي السالم، شرح قانون العقوبات القسم العام. الطبعة الأولى الإصدار الثاني عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.

16. الحلو، ماجد راغب القضاء الإداري، لم تذكر الطبعة الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٥

17. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، لم تذكر الطبعة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٩.

18. د. عصام عفيفي عبد البصير، النصوص العقابية في القوانين غير الجنائية، دار الكتب المصرية، القاهرة، ٢٠٠٩.

19. د. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٠.

20. الذهبي، ادوارد غالي، حجية الحكم الجنائي أمام القاضي المدني، لم تذكر الطبعة القاهرة، دار النهضة العربية، لم يذكر تاريخ النشر.

21. رياض احمد رزق، الجريمة والعقوبة التأديبية مبادئ القضاء الإداري في التأديب، الطبعة الأولى القاهرة مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٠.

22. زيد محمد إبراهيم، قانون العقوبات المقارن القسم الخاص، لم تذكر الطبعة الإسكندرية المنشأة العامة للنشر والمطبوعات والإعلان ١٩٧٤.

23. سرور، احمد فتحي الوسيط في الإجراءات الجنائية، طبعة نادي القضاة، لم يذكر مكان النشر، لم تذكر دار النشر، ١٩٨٠.

24. سرور، احمد فتحي الوسيط في قانون العقوبات القسم العام. الطبعة السادسة، القاهر، دار النهضة العربية، ١٩٩٦.

25. سلامة، مأمون محمد، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري الجزء الأول، لم يذكر مكان النشر، دار الفكر العربي، ١٩٨٨.

26. شطناوي، علي خطار مبادئ القانون الإداري الأردني الجزء الثالث، لم تذكر الطبعة، عمان، مؤسسة وائل للنسخ السريع، ١٩٩٣.

27. الشواربي، عبد الحميد حجية الأحكام المدنية والجنائية في ضوء القضاء والفقه الطبعة الرابعة الإسكندرية منشأة المعارف، ١٩٩٦.

28. الشوبكي عمر محمد القضاء الإداري دراسة مقارنة الطبعة الأولى. الإصدار الثالث. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.

29. الشيخلي، عبد القادر عبد الحافظ القانون التأديبي وعلاقته بالقانونيين الإداري والجنائي. الطبعة الأولى عمان: دار الفرقان، ١٩٨٣.

30. الطماوي، سليمان محمد الجريمة التأديبية. دراسة مقارنة. لم تذكر الطبعة. لم يذكر مكان النشر. المنظمة العربية للثقافة والتربية والعلوم. معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٥.

31. الطماوي، سليمان محمد القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب. دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٧.

32. الطماوي، سليمان محمد مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة لم تذكر الطبعة القاهرة: دار الفكر العربي، ٢٠٠٧.

33. الظاهر، خليل احمد اثر الحكم الجنائي على الموظف العام في النظام السعودي الطبعة الثانية الرياض مكتبة القانون والاقتصاد، ٢٠٠٨.

34. عبيد، رؤوف السببية في القانون الجنائي. دراسة تحليلية مقارنة. الطبعة الثانية، القاهرة: مطبعة نهضة مصر، ١٩٦٦.

35. العتوم منصور إبراهيم المسؤولية التأديبية للموظف العام الطبعة الأولى. لم يذكر مكان النشر ولا دار النشر، ١٩٨٤.

36. عثمان محمد مختار محمد الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة. لم تذكر الطبعة. لم يذكر مكان النشر، دار الاتحاد العربي للطباعة، ١٩٨٤.

37. العجارمة نوفان العقيل، سلطة تأديب الموظف العام دراسة مقارنة. الطبعة الأولى عمان دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.

38. عصفور، محمد: جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي. اثر الجريمة الجنائية في أوضاع التأديب وطبيعة التشابك بين نظامي العقاب الجنائي والتأديبي لم تذكر الطبعة. لم يذكر مكان النشر ولا دار النشر، ١٩٦٣.

39. غازي، هيثم حليم: مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها. دراسة تطبيقية. الطبعة الأولى الإسكندرية: دار الفكر العربي، ٢٠١٠.

40. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط ٢، العاتك للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠١٠.

41. فراج، أماني زين بدر النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية. دراسة مقارنة الطبعة الأولى المنصورة: دار الفكر والقانون، ٢٠١٠.

42. كنعان، نواف النظام التأديبي في الوظيفة العامة الطبعة الأولى. عمان: إثراء للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.

43. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط ٣، مطبعة جامعة دهوك، العراق، ٢٠٠٧.

44. محارب علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي الطبعة الأولى الإصدار الأول عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤.

45. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٠.

46. محمد محسيد احمد التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام دراسة مقارنة بين كل من القانون المصري والفرنسي. لم تذكر الطبعة. لم يذكر مكان النشر: المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٨.

47. المرصفاوي، حسن صادق المرصفاوي في أصول الإجراءات الجنائية. لم تذكر الطبعة. الاسكندرية: منشاة المعارف، ٢٠٠٠.

48. المشهداني، محمد احمد الوجيز في شرح القانون الجنائي في الإسلام. دراسة مقارنة مع التشريع الوضعي لم تذكر الطبعة عمان: مؤسسة الوراق، ٢٠٠٤.

49. مصطفى محمود شرح قانون العقوبات القسم العام الطبعة التاسعة القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٧٤.

50. الملط محمد جودت المسؤولية التأديبية للموظف العام لم تذكر الطبعة القاهرة دار النهضة العربية، ١٩٦٧.

51. نجم، محمد صبحي قانون العقوبات القسم العام. الطبعة الثالثة عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٦.

52. النعيمي، تغريد محمد قدري مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة. دراسة مقارنة. الطبعة الأولى، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٣.

53. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط ١، الدار العلمية الدولية، الأردن، ٢٠٠١.

54. ياقوت، ماجد أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة. لم تذكر الطبعة الإسكندرية منشأة المعارف، ٢٠٠٠.

ثانيا: الرسائل الجامعية

55. محمود جلال طه، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٤.

56. لبنى عباس عبد الأمير، الإختصاص الإداري في المنازعات الجزائية، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٦.

57. أبو عودة، احمد فتحي إبراهيم، اثر الحكم الجزائي على الوظيفة العامة، جامعة الأزهر، ٢٠١٤.

58. أبو كشك عبير توفيق محمد سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء دراسة مقارنة جامعة النجاح الوطنية، ٢٠١١.

59. الجمعات، أكرم محمود، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، دراسة مقارنة، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، ٢٠١٠.

60. السليمان، خليفة خالد موسى التأديب في الوظيفة العامة وعلاقته بقانون العقوبات، دراسة مقارنة، الجامعة الأردنية، ١٩٩١.

61. صفاء، فتيتي، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، جامعة محمد ٢٠١٣/٢٠١٤ خيضر بسكرة.

62. العيزري، عبد الله بن سعد، حجية الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب، دراسة تطبيقية مقارنة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، ٢٠٠٦.

63. المجدلاوي، مخيمر يوسف حجية القرارات والأحكام الجزائية في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونيين المصري والفلسطيني، جامعة الأزهر، ٢٠١٣.

64. مناصرة، عيسى محمد عيسى التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي. جامعة القاهرة، ٢٠١٢.

ثالثا: الدوريات والمجلات

65. شيماء حاتم رشيد، سلطات الضبط الإداري، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، المجلد (الثاني)، العدد (٢٨)، كانون الأول، ٢٠١٥.

66. كاظم عبدالله الشمري، الفصل بين وظيفتي الاتهام والتحقيق، مجلة جامعة بابل، المجلد (٦)، العدد (٦)، ٢٠٠١.

67. وسام صبار العاني، تطور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في العراق في ظل التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد (الثاني)، المجلد (الثامن والعشرون)، ٢٠١٣.

68. شطناوي، فيصل عقلة، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية. العدد السادس المجلد التاسع عشر الأردن.٢٠٠٤، عمان.

69. شمس الدين اشرف توفيق، الضوابط الدستورية لنصوص التجريم والعقاب في قضاء المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثاني المسؤولية الجنائية والركن المعنوي للجريمة في القضاء الدستوري، مجلة الدستورية التي تصدرها المحكمة الدستورية العليا بمصر، العدد الرابع عشر، لم يذكر المجلد مصر، ٢٠٠٨.

70. العجارمة نوفان العقيل، اثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، مجلة الجامعة الأردنية سلسلة علوم الشريعة والقانون، لم يذكر العدد المجلد السادس والثلاثون. الأردن عمان ٢٠٠٩.