



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ميسان
كلية التربية الاساسية

Ministry of Higher Education and Scientific
Research
University of Misan
College of Basic Education

Misan Journal for Academic Studies
Humanities, social and applied sciences

مجلة ميسان للدراسات الأكاديمية العلوم الانسانية والاجتماعية والتطبيقية

ISSN (Print) 1994-697X
(Online)-2706-722X

المجلد 23 العدد 52 كانون الاول 2024
Dec 2024 Issue 52 Vol 23



مجلة ميسان للدراسات الأكاديمية

العلوم الإنسانية والاجتماعية والتطبيقية

كلية التربية الأساسية / جامعة ميسان / العراق

Misan Journal for Academic Studies

Humanities, social and applied sciences

College of Basic Education/University of Misan/Iraq

ISSN (Print) 1994-697X (Online) 2706-722X

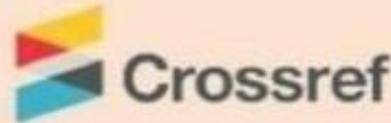
المجلد (23) العدد (52) كانون الاول (2024)

DEC 2024 ISSUE52 VOL 23



OJS / PKP
www.misan-jas.com

IRAQI
Academic Scientific Journals



ORCID

OPEN ACCESS



journal.m.academy@uomisan.edu.iq

رقم الأيداع في دار الكتب والوثائق بغداد 1326 في 2009

الصفحة	فهرس البحوث	ت
15 – 1	The Relationship Between Periodontitis Severity and MCP-1, IL-6 Levels in Gingival Crevicular Fluid Mohammed Faisal Ali Ghada Ibrahim Taha	1
29 – 16	Organizational Reflection and Its Impact on Strategic Performance: An Analytical Research in the General Company for Electrical and Electronic Industries Ayman Abdul Sattar Jasim Aamer Fadous Azib Al-Lami	2
42 - 30	Convolutional Neural Networks in Detection of Plant Diseases Shaymaa Adnan Abdulrahman	3
57 - 43	Gestural and Facial Expression Feedback in Motivating EFL Learners to Learn Grammar Inas Kamal Yaseen	4
67 - 58	The Effect of Titanium Oxide Nanotubes on the Surface Hardness of a Three-Dimensional Printed Denture Base Material Anwr Hasan Mhaibes Ihab Nabeel Safi	5
81 - 68	Myofunctional Appliance for Class III Malocclusion: A review Maryam S. Al-Yasari Layth M. Kareem Ihab N. Safi Mustafa S. Tukmachi Zahra S. Naji	6
91 - 82	The Intertwined Trajectory between Gender and Psychic Anxiety in Chimamanda Ngozi Adichie's Americanah Tahseen Ali Mhodar Hayder Ali Abdulhasan	7
104 - 92	The Role of Digital Human Resource Management Practices in Achieving Employee Well-being: An Analytical Study within the Civil Aviation Authority Ayman Kadhum Al-Qaraghoulis Ali Hasson Al-Tae Sinan Fadhel Hamad	8
113 - 105	Employing the Frontload Vocabulary Strategies in Enhancing Iraqi EFL Students' Vocabulary Retrieval Abilities Aswan Fakhir Jasim	9
122 - 114	Assessment of the surface hardness of high-impact polymethylmethacrylate following long-term dipping in clove oil solution Karrar Salah Al-Khafagi Wasmaa Sadik Mahmood	10
133 - 123	Improved Machine Learning Techniques for Precise DoS Attack Forecasting in Cloud Security Yasir Mahmood Younus Ahmed Salman Ibraheem Murteza Hanoon Tuama wahhab Muslim mashloosh	11
147 - 134	The Impact of Using Menus Strategy on the Performance of Iraqi University Students in English as a Foreign Language in Writing Composition Ansam Ali Sadeq	12
167 - 148	Attitudes of students in the Department of General Science in the College of Basic Education towards electronic tests Shaimaa Jasim Mohammed	13

188 - 168	The Systemic Heterogeneity in Adnan Al-Sayegh's Poetry – with Reference to Group (Text Dice) Abdulrahman Abdullah Ahmed	14
198 - 189	Legal Means Employed by the Iraqi and French Legislators to Deter Abuse of Office: A Comparative Study Mahdi Khaghani Isfahani Jaafar Shakir Hussein	15
208 - 199	Challenges of the social and structural identity in the Middle East (Iraq as a model) Yousif Radhi Kadhim	16
226 - 209	Evaluation of the Susceptibility of some Eggplant Varieties and the Role of Their Biochemical Compounds in Resistance to the Leafhopper <i>Amrasca biguttula</i> Fayroz T. Lafta Aqeel Alyousuf Hayat Mohammed Ridhe Mahdi	17
241 - 227	The Effect of Using Modern Technologies on the Interaction of Middle School Students in Geography Ali Fakhir Hamid	18
252 - 242	Narrative themes in the papers of Atyaf Sanidah, the novel (I may be me) as a mode Raad Huwair Suwailem	19
272 - 253	The Role of Composing the Soundtrack for the Dramatic Film (Psychopath): An Analytical Study Seerwan Mohammad Mustafa Abdalnaser Mustafa Ibrahim	20
287 - 273	The psychological connotations of poetic images in the poetry of Rahim Al-Gharabawi Salam Radi Jassim Al-Amiri Mehdi Nasserri Haider Mahallati	21
311 - 288	Pedagogical Knowledge Competencies Among Students/Teachers in the Mathematics Department and Their Relationship to Professional Motivation Duha Hamel Hussei Haider Abdel Zahra Alwan	22
323 - 312	Derivatives in douaa Alahad: a semantic morphological study Zahraa shehab Ahmed	23
330 - 324	The effect of biological control agents in controlling the larval stages of <i>Spodoptera littoralis</i> in Basra Governorate Zahraa J. Khadim and Ali Zachi Abdulqader	24



ISSN (Print) 1994-697X
ISSN (Online) 2706-722X

DOI:

<https://doi.org/10.54633/2333-023-052-015>



Legal Means Employed by the Iraqi and French Legislators to Deter Abuse of Office: A Comparative Study

Mahdi Khaghani Isfahani

Jaafar Shakir Hussein

Institute for Research and Development in Humanities / Tehran – Iran

<https://orcid.org/0009-0002-9878-1994>

Jafarshakar7447@gmail.com

Abstract:

This research addresses the legal measures implemented in both Iraq and France to deter abuses of public office, by analyzing the applicable legislations and enforcement mechanisms in each legal system. The study aims to understand how each system addresses this critical issue and the effectiveness of the procedures in promoting accountability and oversight of public officials.

The research includes a comprehensive comparison of the legal foundations, regulatory controls, and penalties imposed for abuses. An analytical and comparative approach was employed to assess the impact of these measures on reducing corruption and enhancing integrity in governmental work.

The findings indicate that the French system possesses stricter and more transparent mechanisms, contributing to a greater effectiveness in deterring abuses compared to the Iraqi system, which faces challenges related to the enforcement of laws and the activation of oversight. Based on these findings, the research concludes with recommendations aimed at strengthening laws and mechanisms in Iraq to achieve higher levels of accountability and transparency.

Keywords: Legal means, abuse of power, comparative legislation.

الوسائل القانونية المتبعة من المشرع العراقي والفرنسي في ردع تجاوز حدود الوظيفة
(دراسة مقارنة)

جعفر شاكر احسين

مهدي خاقاني اصفهاني

معهد البحث والتطوير للعلوم الانسانية/ طهران - إيران

المستخلص:

يتناول هذا البحث دراسة الوسائل القانونية المتبعة في كل من العراق وفرنسا لردع تجاوزات الوظيفة العامة، من خلال تحليل التشريعات والآليات التنفيذية المعمول بها في كلا النظامين. يهدف البحث إلى فهم كيفية تعامل كل نظام مع هذه القضية الحاسمة، وفعالية الإجراءات المتبعة في تعزيز المساءلة والرقابة على الموظفين العموميين.

تتضمن الدراسة مقارنة شاملة بين الأسس القانونية، والضوابط الرقابية، والعقوبات المفروضة على التجاوزات. وقد تم الاعتماد على أساليب تحليلية ومقارنة لتقييم مدى تأثير هذه الوسائل في الحد من الفساد وتعزيز النزاهة في العمل الحكومي.

تظهر النتائج أن النظام الفرنسي يتمتع بآليات أكثر صرامة وشفافية، مما يسهم في تعزيز فعالية ردع التجاوزات مقارنة بالنظام العراقي الذي يواجه تحديات تتعلق بتطبيق القوانين وتفعيل الرقابة. بناءً على هذه النتائج، يخلص البحث إلى تقديم توصيات تهدف إلى تعزيز القوانين والآليات في العراق لتحقيق مستويات أعلى من المساءلة والشفافية.

الكلمات المفتاحية: الوسائل القانونية، تجاوز حدود الوظيفة، التشريعات المقارنة.

المقدمة:

تعد تجاوزات الوظيفة من القضايا المهمة التي تؤثر بشكل مباشر على فعالية الأجهزة الحكومية وثقة المواطنين في المؤسسات العامة. تواجه الدول تحديات عديدة في تنظيم العمل الإداري وضمان التزام الموظفين بالحدود القانونية لاختصاصاتهم. في هذا الإطار، تبرز أهمية الوسائل القانونية المستخدمة من قبل المشرعين في مختلف الدول، بما في ذلك المشرع العراقي والفرنسي، في ردع مثل هذه التجاوزات.

يهدف هذا البحث إلى دراسة الوسائل القانونية المتبعة في كل من العراق وفرنسا لردع تجاوزات الوظيفة، من خلال تحليل التشريعات ذات الصلة، والآليات التنفيذية، والتدابير العقابية. سنقوم بتقديم مقارنة تفصيلية بين النظامين، مع تسليط الضوء على الفروق والتشابهات، وتقييم مدى فعالية هذه الوسائل في حماية المصلحة العامة.

من خلال هذا البحث، نسعى إلى تقديم رؤية شاملة تسهم في فهم التحديات القانونية المرتبطة بتجاوزات الوظيفة، وتقديم توصيات قد تساعد في تعزيز الرقابة والمساءلة داخل المؤسسات العامة.

- مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في وجود تفاوت كبير في فعالية الوسائل القانونية المتبعة في العراق وفرنسا لردع تجاوزات الوظيفة العامة. على الرغم من أن كلا النظامين القانونيين يسعى إلى تحقيق العدالة والمساءلة، إلا أن هناك تساؤلات حول مدى قدرة التشريعات والآليات الحالية في العراق على التصدي بفعالية لتجاوزات الموظفين العموميين بالمقارنة مع النظام الفرنسي.

تشمل المشكلة ما يلي:

- عدم فعالية التشريعات: هل توفر التشريعات العراقية الحماية الكافية ضد التجاوزات، أم أنها تعاني من نقص في الضوابط والآليات اللازمة لتطبيقها؟

- الرقابة والمساءلة: كيف تختلف آليات الرقابة والمساءلة في كلا النظامين، وما هي العوامل التي تؤثر على نجاحها أو فشلها؟

- تأثير الثقافة القانونية: ما هو دور الثقافة القانونية والتقاليد الاجتماعية في تحديد مدى فعالية القوانين في كل من العراق وفرنسا؟

- أهمية البحث:

إن هذا المبحث يتناول العقوبات الانضباطية التي نص عليها القانون لمواجهة جرائم تجاوز حدود الوظيفة والخدمة العامة لكون في الاغلب أن التحقيق الإداري والعقوبات التأديبية الانضباطية تسبق التحقيق الجنائي والعقوبة الجزائية لذلك كان هذا المبحث كمقدمة يتم الولوج من خلاله إلى الفصل الثاني الذي يتضمن العقوبات الجزائية لذلك سيتم البحث عن أنواع الجرائم التي يرتكبها الموظف والمكلف بخدمة عامة وما يتعلق بالموضوع من الجانب الإداري في المطالب البحثية الآتية:

-فرضية البحث:

تتعلق فرضية هذا البحث بأن "الوسائل القانونية المتبعة من قبل المشرع العراقي والفرنسي في ردع تجاوزات الوظيفة تتفاوت من حيث الفعالية والنجاح في تحقيق الأهداف المنشودة، حيث أن النظام القانوني الفرنسي يوفر آليات أكثر صرامة وشفافية مقارنة بالنظام القانوني العراقي، مما يؤثر بشكل كبير على مستوى المساءلة والرقابة على الموظفين العموميين".

ستتم دراسة هذه الفرضية من خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة، وتقييم مدى تطبيقها في الواقع العملي، بالإضافة إلى استعراض التجارب السابقة في كلا النظامين.

-هدف البحث:

يهدف هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تحليل التشريعات: دراسة القوانين والأنظمة المعمول بها في كل من العراق وفرنسا المتعلقة بتجاوزات الوظيفة، لفهم الأسس القانونية التي تستند إليها.
- تقييم الآليات: تقييم الآليات التنفيذية والرقابية المستخدمة في كلا النظامين، ومدى فعاليتها في الحد من تجاوزات الموظفين العموميين.
- مقارنة التجارب: إجراء مقارنة شاملة بين التجارب القانونية العراقية والفرنسية، لتحديد أوجه الشبه والاختلاف في معالجة هذه المشكلة.

المطلب الأول:

الجرائم التي يرتكبها الموظف والمكلف بخدمة عامة، إن الجريمة التي يرتكبها الموظف أو المكلف بخدمة عامة إثناء تأديته العمل الوظيفي المكلف به أما أن تكون جريمة انضباطية أو تكون جريمة جنائية الأولى يحكمها القوانين الإدارية، والثانية تكون ضمن نطاق قانون العقوبات، وسيتم بيان ذلك بالتفصيل الآتي.

الفرع الأول: الجريمة الجنائية، بما إن الجريمة تحتكم إلى مبدأ الشرعية حيث ان لكل جريمة مادة أو نص قانوني يبين اركانها والعقوبة المقررة لها، لذلك نلاحظ عدم وجود تعريفات للجريمة في قوانين العقوبات، اما الفقه فقد حرص على بيان الجريمة التي يرتكبها الموظف أو المكلف بخدمة عامة حيث عرفها جارسون هي (كل فعل يفرض له القانون عقاباً)، وعرفها الفقيه الفرنسي بوزرا هي (الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي يعتدي على النظام العام والسلامة والطمأنينة الاجتماعية والذي من اجل ذلك يستوجب العقوبة). (Ali Hussein, 2010)، فالجريمة لا تقوم قانوناً دون ارتكاب فعل مادي وهو ما يعبر عنه اصطلاحاً بمبدأ مادية الجريمة فلكي تقوم الجريمة قانوناً لا بد من ارتكاب قدر من السلوك المادي، وبذلك إذا كانت للموظف أو المكلف بخدمة عامة مجرد نوايا أو نوازع لتجاوز حدود الوظيفة والخدمة العامة مهما كانت تلك النوايا اجرامية طالما لم تنفذ في الواقع فهي لا تعد جريمة لكون الجريمة نشاط خارجي يصدر من شخص الموظف سواء كان ذلك النشاط فعل أو امتناع يفرض له القانون عقاباً، لان ذلك السلوك يحدث ضرراً بالمصالح التي حماها المشرع في قانون العقوبات وترتب عليها أثر جنائياً (Mamoun Salama, 1976).

لذلك فإن جريمة تجاوز حدود الوظيفة والخدمة العامة تشكل تهديد لمؤسسات الدولة وخرق لقيم المجتمع والمصالح الاساسية فالجريمة الجنائية لها من الجسامه ما يميزها عن مختلف الافعال غير المشروعة لأنها تستهدف مصالح جوهرية تخص المجتمع وجودة، فالجريمة الجنائية إذن هي اعتداء على مصالح عليا بلغت من الاهمية إلى تدخل المشرع بتجريم المساس بها وفرض الجزاء الجنائي على الموظف المخالف (Suleiman Abdel Moneim, 2016)، كما اصاب المجتمع من ضرر واهدار في حقوقه بالتجاوز على المصالح العامة وان ذلك الضرر قد يكون ملموساً في المحيط الخارجي مثل التجاوز على منازل الاشخاص أو

استغلال العمال لصالح الموظف المسؤول وقد يرد ذلك الضرر على جسم الانسان أو ماله مثل جرائم تجاوز حدود الوظيفة في القاء القبض على الاشخاص واحتجازهم بدون وجه حق، حيث نلاحظ ان الجرائم المرتكبة من قبل الموظف والمكلف بخدمة عامة في هذا المضمار هي جرائم جنائية وليس جرائم انضباطية تأديبية تخص نطاق المؤسسة التي يعمل فيها، حيث ان المدلول الجنائي للموظف في التشريع الفرنسي أخذ بمبدأ ذاتية العقوبة بشكل نسبي والنسبية التي أخذ بها المشرع الفرنسي لها صورتين الاولى عد المشرع فئات معينة موظفين عموميين بناءً على الوظائف التي يقومون بها وذلك بالنسبة لجميع الجرائم، اما الصورة الثانية وهي اسباغ صفة الموظف العام على بعض طوائف العاملين في الدولة وهذا ما نطلق عليه في التشريع العراقي (المكلف بخدمة عامة) في جرائم معينة مثل جرائم هدر المال العام والرشوة أي في جرائم معينة اقل نطاقاً من الجرائم التي تخص الموظف العام (Ahmed Zain Awain, 2011)، فأن النظرة إلى الجريمة الجنائية المتعلقة بالموظف والمكلف بخدمة عامة من حيث القانون الجنائي تختلف عن القانون الإداري فهي تشمل كل ما يعده القانون الإداري موظف ولا تقف عند هذا الحد بل يمتد التجريم في القانون الجنائي ليشمل الاشخاص المكلفين بخدمة عامة ويؤدون مهام وظيفة بغض عن التكيف القانوني الخاص بالقانون الإداري (Abdul Rahman, 1990)، لأن الدولة تمارس اختصاصاتها المختلفة من خلال مجموعة من الاشخاص تم تفويضهم لأجل سير المرافق العامة بما يخدم المصالح العامة وان التجاوز الحاصل على تلك الاختصاصات منها ما يعد جريمة جنائية قد نص عليها القانون.

الفرع الثاني: الجريمة الانضباطية، الجريمة الانضباطية أو الجريمة التأديبية أو الذنب الإداري أو المخالفة التأديبية حيث لم يتفق الفقه على مصطلح أو تسمية موحدة للخطأ الذي يقترفه الموظف أو المكلف بخدمة عامة ويكون بذلك قد استحق العقوبة الانضباطية، وإن اغلب التشريعات لم يضع تعريفات للجرائم الانضباطية أو التأديبية وإنما تقتصر بيان الافعال التي تُعد مخالفة وقد أخذ بذلك المشرع الفرنسي والمشرع العراقي، حيث نلاحظ في القانون الفرنسي أن المادة (59) من الأمر الصادر في 1959/2/4 نصت على ان كل خطأ يرتكبه الموظف اثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة يعاقب عليه انضباطياً، والأمر كذلك في القانون العراقي لا يختلف عن القانون الفرنسي فالقوانين الخاصة بالمخالفات والجرائم الانضباطية رقم (41) لسنة 1929 وقانون رقم (69) لسنة 1936 والقانون النافذ رقم (14) لسنة 1991(المعدل) اكتفت بذكر وتعداد بعض الواجبات التي يقوم بها الموظف وما يخطر عليه (Al-Zuhairi, 1989))، وقد بين الفقهاء الجرائم الانضباطية حيث يراها البعض هي كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه الموظف أو المكلف بخدمة عامة، والبعض حدد الجريمة الانضباطية بأنها اخلال الموظف أو المكلف بخدمة عامة بواجبات الوظيفة أو المهنة التي ينتمي إليها سواء كان الاخلال بعمل ايجابي أو سلمي، بينما يرى جانب آخر من الفقه أن الجريمة التأديبية أو المخالفة التأديبية هي ليست فقط اخلال الموظف أو المكلف بخدمة عامة بالواجبات الوظيفية أو المهنية بل هي سلوك يقوم به خارج نطاق الوظيفة بشكل معيب يمس كرامته أو كرامة الوظيفة والمرفق الإداري الذي يعمل فيه (Al-Bandari, 1970).

اما القضاء الإداري فقد نحى ذات المنحى في بيان المخالفة أو الجريمة التأديبية حيث جاء في أحد الاحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي بأن الجريمة أو المخالفة التأديبية تعني اخلال الموظف بواجباته الوظيفية بما في ذلك الافعال المخلة بشرف الوظيفة، اما مجلس الانضباط العام محل قضاء الموظفين حالياً في قراره المرقم (161) في 1973 بين المخالفة أو الجريمة التأديبية هي اخلال الموظف بواجبات وظيفته وخروجه على مقتضياتها وعدم مراعاته التعليمات وتقصيره في إداء واجباته ويكون سبباً لمعاقبته تأديبياً (Atibi, 2009).

كما أن الفقه الفرنسي في بداية القرن العشرين اتجه اتجاهين في بيان العقوبات التأديبية، حيث ذهب البعض إلى محدد عام للعقوبة والجريمة التأديبية ولكن حاولوا تقسيمها إلى عقوبات بسيطة مثل التأديب والتوبيخ وعقوبات تمس الحقوق المادية للموظف أو المكلف بخدمة عامة مثل خصم الراتب وعقوبات تمس الوظيفة ذاتها مثل المنع من مزاوله الوظيفة.

والاتجاه الآخر يرى ان العقوبات التأديبية جزاء يمس الموظف أو المكلف بخدمة عامة ويؤثر على مركزه الوظيفي، وقد حصر المشرع الفرنسي العقوبات التأديبية التي يمكن توقيفها على الموظف أو المكلف بخدمة عامة في المادة (30) من الأمر رقم (244) الصادر في 1959/2/4 وهي : الانذار، اللوم، الشطب من جدول الترقيات، تأخير الاقدمية، خفض الدرجة، النقل التلقائي، الاحالة على المعاش، العزل من الوظيفة مع حفظ حق المعاش، العزل من الوظيفة مع الحرمان من المعاش (Al-Jahmi, 2009).

اما العقوبات التأديبية في القانون العراقي تم النص عليها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وهي، لفت النظر، الانذار، قطع الراتب، التوبيخ، انقاص الراتب، تنزيل الدرجة، الفصل، العزل.

الفرع الثالث: استقلالية الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية، في هذا المفصل البحثي يكون البحث عن مواضع الاختلاف بين الجريمة الجنائية التي يرتكبها الموظف أو المكلف بخدمة عامة عن الجريمة التأديبية، ومن أهم نقاط الافتراق ان الجريمة الجنائية يحكمها مبدأ لا جريمة ولا عقوبة الا بنص، على خلاف الجرائم الانضباطية حيث لا يسري المبدأ المذكور أنفاً عليها ولا تكون خاضعة له، حيث ان المشرع يكتفي بطرح الامثلة لهذه المخالفات الانضباطية (Ghazi Faisal Mahdi, 2001)، وان السبب في ذلك ان الواجبات الوظيفية التي يؤديها الموظف أو المكلف بخدمة عامة متنوعة حسب المركز الوظيفي المكلف به ولا يمكن حصر السلوكيات الوظيفية في نصوص القانون وان تم ذلك فسوف يؤثر على إداء الإدارة وفعاليتها، ويتجلى الاستقلال بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية عندما يرتكب الموظف أو المكلف بخدمة عامة فعل يُعد جريمة جنائية وفي ذات الوقت جريمة تأديبية حيث تخضع الجريمة التأديبية إلى نظام قانوني ونصوص قانونية تختلف عن النظام القانوني الذي يحكم الجريمة الجنائية، فمن حيث الهدف ان النظام التأديبي يهدف إلى سير المرفق العام بانتظام وضمان تقديم الخدمات إلى المواطنين بينما يهدف النظام الجنائي من خلال قانون العقوبات إلى حماية المصالح العامة للمجتمع، اما من حيث اساس المسؤولية ان الجرائم الجنائية هي تعدي على حق يكفله قانون العقوبات بنصوص قانونية بينما الجرائم التأديبية فأن اساس المسؤولية فيها هو الخطأ الوظيفي كما أن الجريمة الجنائية يتم ارتكابها من أي شخص في المجتمع بينما تنفذ الجريمة التأديبية في شريحة معينة هم الموظفين والمكلفين بخدمة عامة، ومن حيث الاختصاص فإن الجرائم الجنائية تكون من خلال شكوى أو اخبار ويأشهرها الادعاء العام والمحاكم الجنائية وله عدة مراحل واجراءات اصولية تختلف عن الجرائم التأديبية التي تحكمها السلطات الإدارية وتوقيع الجزاء الجنائي يكون حصراً من قبل السلطة القضائية المختصة بينما يكون الجزاء التأديبي موكولاً إلى هيئة نظامية ذات صفة إدارية.

ومن أبرز صور استقلالية الجريمتين عن بعضهما أن سلوم الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة في بعض الاحيان يُعد جريمة تأديبية ويعاقب على ذلك السلوك ولكن ذلك الفعل لا يُعد جريمة جنائية ضمن قانون العقوبات ويتضح العكس بعض الاحيان، ويترتب على ذلك ان قرار العقوبة الانضباطية أو الجنائية تجد الموظف أو المكلف بخدمة عامة يستقل كل منهما عن الآخر ففي بعض الاوقات يرتكب الموظف فعلاً يُعد جريمة جنائية ويعاقب عليها وترى السلطة الإدارية أن ذلك الفعل لا يشكل جريمة انضباطية يعاقب عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، كما ان كل من الجريمتين تستقل عن الأخرى في التوصيف القانوني واركاب الجريمة والأثار المترتبة والمصالح المعتدى عليها (Mohamed Asfour, 1963).

الفرع الرابع: تأثير كل من الجريمتين الجنائية والتأديبية على بعضهما، بالرغم من استقلالية الجريمة الجنائية عن الجريمة التأديبية إلا أن ذلك لا يكون سبباً الالتقاء بين كل منهما، حيث نلاحظ ان بعض العقوبات التأديبية ما هي الا عقوبة تبعية لعقوبة جنائية، وربما يكون السلوك المرتكب من قبل الموظف أو المكلف بخدمة عامة يشكل جريمتين في آن واحد أحدهما جريمة تأديبية والأخرى جريمة جنائية، وفي تلك الحالة يتم معاقبته من قبل الإدارة بالعقوبة الانضباطية ومن المحاكم القضائية المختصة بالعقوبة الجنائية، كما أن قرارات الافراج والبراءة لا تؤثر بالضرورة في القرارات الانضباطية، حيث نلاحظ ان مجلس الدولة العراقي قد تبني

ذلك الرأي حيث أصدر مبدأ قانوني عند عرض حالة عزل من الوظيفة تم اصدارها استناداً للفقرة (ب/ ثامناً) من المادة (8) من قانون انباط موظفي الدولة والقطاع العام والتي تتضمن أن الموظف يعزل عن الوظيفة العامة إذا حكم عليه عن جنائية ناشئة عن وظيفته ارتكبها بصفته الرسمية، ففي تلك الحالة وان تم شمول الموظف بقانون العفو العام الصادر من الدولة لا يجوز اعادة الموظف المعزول إلى الوظيفة ولا يؤثر شموله بقانون العفو العام، حيث ان الاثر المترتب على العفو العام هو انقضاء الدعوى ومحو حكم الادانة مما ينزله بمنزلة الحكم بالبراءة، وان المادة (3) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991. تضمنت لا تحول براءة الموظف أو الافراج عنه عن الفعل المحال من اجله إلى المحاكم المختصة دون فرض احدى العقوبات المنصوص عليها في القانون المذكور آنفاً (Al-Aboudi, 2010).

حيث لاحظنا تارة يكون الفعل جريمتين تأديبية وبذات الوقت جريمة جنائية وان في ذلك حالتين حالة تأثير بين الجريمتين حيث الحكم بالعقوبة الجنائية يترتب عليه عقوبات تبعية مثل الفصل من الوظيفة طيلة مدة السجن، والعقوبات التبعية الاخرى التي نص عليها قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 (المعدل) والتي تلحق بالمحكوم عليه بحكم القانون ومنها الحرمان من بعض الوظائف والخدمات التي كان يتولاها، وتارة نرى عدم تأثير العقوبات على أحدهما كما تم عرض ذلك في قرار مجلس الدولة التي تم بيانها سلفاً، فإن لكل جريمة يتم ارتكابها ظروفاً خاصة منها ما له تأثير على الوظيفة والمصلحة العامة وان بقاء الموظف أو المكلف بخدمة عامة يكون خطراً على المؤسسة مثال ذلك الموظف الذي يختلس مالاً عائداً للدولة قد سلم إليه بسبب الوظيفة فانه يرتكب في نفس الوقت جريمة جنائية (اختلاس المال العام) وجريمة تأديبية (الاخلال بإعمال الوظيفة العامة) فإن تأثير الجريمة الجنائية هنا يكون واضحاً على الجريمة التأديبية حيث لا يمكن بقاء ذلك الموظف أو المكلف بخدمة عامة في الوظيفة.

المطلب الثاني:

اختصاص إحالة واجراء التحقيق الإداري وفرض العقوبة التأديبية، في هذا المطلب سيتم البحث في السلطة المختصة في إحالة الموظف أو المكلف بخدمة عامة إلى التحقيق الإداري باعتباره الخطوة الاولى التي دائماً ما تسبق التحقيق الجنائي وما يتعلق بالتحقيق الإداري من إجراءات في القانون العراقي والفرنسي وبالتفصيل الآتي:

الفرع الأول: الجهة المختصة بإحالة الموظف أو المكلف بخدمة عامة إلى التحقيق الإداري، مما لا ريب فيه ان ركن الاختصاص في القرارات الإدارية يُعد من النظام العام والذي يترتب على مخالفته بطلان القرار الإداري حيث ان الاختصاص هو معيار توزيع الاعمال بين الهيئات من جهة وبين الموظفين والمكلفين من جهة أخرى لذلك حرص المشرع على تحديد السلطات المختصة بذلك الأمر، حيث تختلف سلطة الإحالة إلى التحقيق الإداري بين دولة وأخرى حسب النظام القانوني الذي تتبعه الدولة الذي سنلاحظ فيما بعد ان سلطة الإحالة في القانون العراقي وسلطة الإحالة في القانون الفرنسي، حيث تتخذ الإجراءات الخاصة بإحالة الموظف أو المكلف بخدمة عامة المخالف لواجبات الوظيفة إلى التحقيق بعد توجيه الاتهام إليه من السلطة الإدارية أي أدلة المخالفة والتي تم جمعها في خلال البحث والتحري لموظف معين بالذات أو لأكثر من موظف حتى يتم تحديد المسؤولية سواء كانت بالنقصير أو الادانة أو بالبراءة وفرض أحد العقوبات الانضباطية المحددة بموجب القانون (Abdel Fattah Abdel Halim, 1979).

وتظهر أهمية الإحالة للتحقيق كونها إعلام للموظف أو المكلف بخدمة عامة بأنه قد فعل فعلاً يستوجب مساءلته لتجاوز المهام الوظيفية والخدمة العامة. كما ان التحقيق يهدف إلى استجلاء الحقيقة من حيث ثبوت ارتكاب الفعل الذي يستحق العقاب أو غلق التحقيق لعد ارتكابه المخالفة، كما ان التحقيق يحقق الردع العام للموظفين في الدوائر والمؤسسات الحكومية (Al-Hassan, 1991).

حيث نلاحظ في القانون الفرنسي ان نص المادة (19) من قانون التوظيف العام رقم 634 والصادر في 13/7/1983 والذي نطاق تطبيقه يشمل الموظفين العاملين في إدارة الدولة والاقاليم والمحافظات والبلديات والمؤسسات العامة التابعة لها ويستثنى موظفي البرلمان ورجال القضاء، حيث ان الجهة المختصة بالإحالة للتحقيق بموجب القانون المذكور آنفاً هي الجهة الرئاسية التي تملك التعيين كونها الجهة المختصة بالعقوبات الانضباطية (Mohammad Al-Ahsan, 2005).

وبصفة عامة استقر العمل في القانون الفرنسي ان السلطة المختصة بالاتهام والإحالة إلى التحقيق هي ذات السلطة المختصة بالانضباط والتي ترجع إلى السلطة الرئاسية التي تملك سلطة التعيين، اما القانون العراقي وما يتعلق بقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 (المعدل). فإنه لم يتطرق إلى الإجراءات الخاصة بالإحالة إلى التحقيق بشكل مفصل ولكن تمت الإشارة إلى الإحالة في الفقرة (ثانياً) من المادة (10) من القانون المذكور آنفاً، حيث نصت على (تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها...)، إذ لم يحدد شكل الإحالة ونوعها أو سلطة الإحالة، وكان على المشرع العراقي ايضاح تفاصيل الإحالة على التحقيق وتحديد السلطة المختصة، ومما تقدم فإن الأمر يقتضي الايضاح، حيث أن الإحالة إلى التحقيق هي أمر وجوبي، إذ يجب على الإدارة إحالة الموظف أو المكلف بخدمة عامة إلى التحقيق والمباشرة بالإجراءات القانونية بحقه وليس للإدارة سلطة تقديرية في غض النظر عن الإحالة إلى على المخالفات المرتكبة بل هي ملزمة، ورى البعض بأن هنالك إحالة وجوبية، تكون في الحالات الجسيمة وإحالة جوازية في المخالفات غير الجسيمة. ولكن يفهم ضمناً وهو ما متعارف عليه في العرف الإداري حالياً، هو الإحالة تكون من الرئيس الإداري الأعلى مثل الوزير أو المحافظ والذي يقوم بتشكيل اللجنة التحقيقية استناداً للفقرة أولاً من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المذكور آنفاً، حيث أن تشكيل اللجنة لإحالة مخالفة معينة بحق موظف أو أكثر ما هو إلا قرار بالإحالة إلى تلك اللجنة (Mohamed Mukhtar Mohamed Osman, 1973).

ونرى ضرورة صدور القرار الإداري بالإحالة إلى اللجان المختصة أن يكون من قبل الرئيس الإداري المختص بموجب القانون أو من يتم تخويله ذلك الاختصاص وبخلافه يمكن الطعن بالقرار الإداري الصادر بالإحالة بالرغم من أن قرار الإحالة إلى التحقيق هو اجراء تمهيدي أولي للتحقيق والاولى هو الطعن بنتائج التحقيق، إلا أنه بالإمكان الطعن بالقرارات الإدارية بشكل مستقل طالما يكون مخالف لقواعد الاختصاص.

الفرع الثاني: الجهة المختصة بإجراء التحقيق وفرض العقوبة التأديبية في القانون العراقي

إن جمهورية العراق هي من اول الدول العربية التي قامت بتشريع قانون لانضباط الموظفين ينظم الواجبات المتعلقة بالموظف والواجبات والعقوبات التأديبية التي تكون جزءة للمخالفة المتعلقة بالعمل الوظيفي. حيث صدر قانون انضباط موظفي الدولة رقم (41) لسنة 1929. وكان من التشريعات المتقدمة في ذلك الوقت وأخيراً صدر قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 (المعدل). ومن خلال الاطلاع والبحث في القانون المذكور آنفاً بما يتعلق بجانب التحقيق والسلطة المختصة بفرض العقوبة التأديبية، حيث نرى أن المشرع العراقي منح حق تكييف المخالفات وتحديد اركانها للإدارة، حيث أن الانظمة القانونية تختلف في تحديد السلطة المختصة بفرض العقوبة التأديبية ويمكن تقسيمها إلى ثلاثة انظمة، حيث تختلف الانظمة التأديبية حسب النظام القانوني للدولة فهناك نظام إداري رئاسي في فرض العقوبة ونظام شبه قضائي ونظام قضائي ولا يعني ذلك ان الدولة تتقيد بنظام معين لربما تأخذ الدولة بأكثر من نظام في آن واحد، ويرى بعض الباحثين أن النظام التأديبي في العراق هو نظام رئاسي، ونرى ان النظام التأديبي في العراق على خلاف ذلك، فيمكن القول بأن النظام التأديبي (الانضباطي) في القانون العراقي هو مزيج من الانظمة المذكورة آنفاً فتارة يأخذ بالنظام الرئاسي من حيث أن الإدارة هي السلطة المختصة بفرض العقوبات على الموظف مثل عقوبة (لفت

النظر، والاذنار، وقطع الراتب، دون توصية من لجنة تحقيقية، حيث للوزير أو لرئيس الدائرة أن يفرض مباشرة أي من العقوبات الثلاثة المذكورة آنفاً بعد استجواب الموظف المخالف استناداً إلى احكام القوانين (اولاً) و (ثامناً) من المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 (المعدل).

اما في العقوبات الشديدة مثل تنزيل الدرجة وانقاص الراتب والتوبيخ والفصل فيجب أن تكون من خلال لجنة تحقيقية تقوم بالتحقيق الإداري مع الموظف أو المكلف بخدمة عامة، وهذا يؤكد بأن المشرع العراقي قد أخذ بالنظام شبه القضائي، وهناك تطبيقات أخرى مثل العقوبات التي تصدر بحق القضاة واعضاء الإدعاء العام حيث يتم معاقبتهم من اللجنة الانضباطية لشؤون القضاة وأعضاء الإدعاء العام، والبعض يرى أن ذلك النظام قضائي ولكن يرى الباحث ان هذا النظام هو شبه قضائي، حيث ان اللجنة الانضباطية هنا تمثل الدور الوظيفي في المؤسسة القضائية وليس دور محاكم لمختصة على ذلك في حالة ارتكاب القاضي فعل مجرم يتم إحالته إلى المحاكم المختصة، اما الواجب المنصوص عليها في المادة (7) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 فيكون من خلال اللجنة الانضباطية وتصدر في حالة ثبوت مخالفة العقوبات المنصوص عليها في المادة (58) من القانون المذكور آنفاً، ولا نريد الخوض في الإجراءات الإدارية الخاصة بالموظف أو المكلف بخدمة عامة من تقديم النظم من العقوبة أو الطعن بها أمام الجهات القضائية لكون ذلك يؤدي إلى انحراف بوصلة البحث عن الخطة المرسومة لكون البحث يدور بالجرائم المتعلقة بالوظيفة وان التحقيق الإداري هو مرحلة أولية بتحقيق الإحالة إلى المحاكم الجزائية المختصة لذلك رأيت اللجنة العلمية إضافة ذلك البحث. (Abdul Nasser Salhi, 2018)

الفرع الثالث: الجهة المختصة بإجراء التحقيق وفرض العقوبة التأديبية في القانون الفرنسي

في هذا المبحث سيتم البحث في الجهة المختصة بإجراء التحقيق وفرض العقوبة التأديبية في القانون الفرنسي الذي أي نظام يتبعه، حيث أن السلطة الرئاسية التي تملك حق التعيين في الدولة الفرنسية هي من تملك سلطة اجراء التحقيق وفرض بعض العقوبات التأديبية، (الانضباطية) على الموظف أو المكلف بخدمة عامة مثل (الاذنار) و (اللوم) بمفردها دون الرجوع إلى جهة إدارية أو قضائية أخرى ونلاحظ هنا بان النظام وفق هذه المنهجية هو نظام إداري (رئاسي)، اما ما يتعلق بالعقوبات الشديدة فيجب أن تقوم السلطة الرئاسية باستطلاع رأي المجالس التأديبية قبل توقيعها، حيث نصت المادة (31) من الأمر رقم (244) ان السلطة المناط بها صلاحية التأديب هي السلطة التي تملك حق التعيين بعد رأي المجالس التأديبية بإستثناء عقوبة (الاذنار) و(اللوم)، كما ان هناك مجالس تأديبية خاصة برجال القضاء واعضاء النيابة العامة تفرض العقوبات التأديبية.

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي يميز بين الجرائم المالية للموظفين وهذا المخالفات تختص بها الجهة الرئاسية أي جهة التعيين كما تم ذكره سلفاً، ومما تقدم نلاحظ تشابه كثير بين النظام القانوني الفرنسي والنظام القانوني الإداري في العقوبات التأديبية، حيث كل منهما أقر فرض العقوبات اليسيرة على الموظف بدون لجنة تحقيقه أو مجلس إداري والعقوبات المشددة تكون من خلال لجان تحقيقية أو توصيه من مجلس إداري وكل منهما جعل لجان خاصة في فرض العقوبات التأديبية على رجال القضاء والنيابة العامة والاختلاف ان المشرع الفرنسي في الجرائم ذات الطابع المالي جعلها من اختصاص اللجنة التأديبية للشؤون المالية والميزانية، كما هناك اختلاف من حيث تشكيل اللجان التحقيقية كما تسمى في القانون العراقي واللجان الاستشارية كما تسمى في القانون الفرنسي، حيث ان اللجنة التحقيقية في القانون العراقي تشكل من قبل الوزير أو رئيس الدائرة وتتكون من رئيس وعضوين على أن يكون أحدهما حاصلاً على شهادة جامعية اولية في القانون تتولى التحقيق مع الموظف المخالف المحال إليها، وان مهمة اللجان هي التحقيق مع الموظف وأخذ افادة الشهود إذا وجدت ورفع التوصيات إلى الرئيس الأعلى. (Abdel Sayed, 2019 AD)

وأما اللجان الاستشارية تُعد من الضمانات الأساسية للموظف في القانون الفرنسي إذ أن السلطة الإدارية تطلب من اللجان المذكورة أنفاً بيان الرأي بأن العقوبة التأديبية المزمع فرضها على الموظف كما ان تلك اللجان الاستشارية متساوية الاعضاء ترفع تقريرها إلى السلطة الإدارية حيث يجب ان تذكر في تقريرها الفعل محل التجريم والظروف التي تم ارتكاب المخالفة فيها وعلى اللجنة ان تصدر رأياً خلال مدة شهر واحد من تاريخ ثبوت اختصاصها ولها ان تمتد هذه المدة إلى ثلاثة أشهر وفي حالة وجود دعوى امام القضاء الجنائي يجوز للجنة ان تقترح وقف اجراءات التأديب لحين صدور الحكم الجنائي (Aman, 2016).

الخاتمة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحليل الوسائل القانونية المتبعة من قبل المشرع العراقي والفرنسي في ردع تجاوز حدود الوظيفة، حيث تبين أن كلاً من النظامين يسعى إلى حماية حقوق الأفراد وضمان نزاهة الأداء الوظيفي. على الرغم من التشابه في الأهداف، إلا أن هناك فروقات ملحوظة في الآليات والتطبيقات، مما يبرز الحاجة إلى تعزيز الفعالية في كلا النظامين.

التوصيات:

تحديث التشريعات: من الضروري مراجعة وتحديث التشريعات العراقية لضمان توافقها مع المعايير الدولية والممارسات الجيدة. تعزيز آليات الرقابة: ينبغي تطوير آليات رقابية فعالة تشمل الشفافية والمساءلة لتعزيز النزاهة في أداء الموظفين. تفعيل دور المؤسسات المستقلة: يجب تقوية دور المؤسسات المستقلة التي تشرف على تنفيذ القوانين وتقديم الشكاوى. التدريب والتوعية: من الضروري تنظيم ورش عمل ودورات تدريبية للموظفين لزيادة الوعي القانوني بحقوقهم وواجباتهم. تبادل الخبرات: تشجيع تبادل التجارب بين العراق وفرنسا في مجال حماية الوظيفة العامة وتعزيز النزاهة.

الاستنتاجات:

تؤكد الدراسة على أهمية الوسائل القانونية في ردع تجاوز حدود الوظيفة، حيث تلعب دوراً محورياً في تعزيز الثقة بين الموظفين والجمهور. يتطلب تحقيق نتائج فعالة تضافر الجهود بين المشرعين والجهات التنفيذية، مما يسهم في بناء نظام إداري أكثر عدلاً وشفافية. إن تحسين السياسات القانونية والإدارية يعد خطوة أساسية نحو تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الحكم الرشيد.

References :

1. Dr. Ali Hussein Al-Khalaf, Dr. Sultan Abdul Qadir Al-Shawi, *Op. Cit.*, p. 131.
2. Dr. Mamoun Salama, *General Part of the Penal Code*, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1976, p. 93.
3. Dr. Suleiman Abdel Moneim, *Op. Cit.*, p. 214.
4. Dr. Ahmed Zain Awain, *The Criminal Significance of the Public Employee in the Iraqi Penal Code*, *Al-Qadisiyah Journal of Law and Political Sciences*, University of Al-Qadisiyah, Issue 1, Volume 4, 2011, p. 31.
5. Abdul Rahman Al-Jourani, *The Crime of Embezzlement of Public Funds*, Central Library, Baghdad, 1990, p. 74.
6. Mahdi Hamdi Al-Zuhairi, *Op. Cit.*, p. 25.
7. Abdul Wahab Al-Bandari, *Criminal and Disciplinary Offenses of Civil Servants in the State and Private Sectors*, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1970, p. 80.
8. Otaibi, Nada Falah, 2009, *Transparency in Government Agencies*, King Saud University.
9. Khalifa Salem Al-Jahmi, *Judicial Control over the Proportionality between the Punishment and the Crime in Disciplinary Matters*, Dar Al-Jami'a Al-Jadida Publishing, Cairo, 2009, p. 41.

10. Dr. Ghazi Faisal Mahdi, *Explanation of the State and Public Sector Employees Disciplinary Law No. (14) of 1991*, Press, Baghdad, 2001, p. 10.
11. Dr. Mohamed Mukhtar Mohamed Osman, *Disciplinary Crime between Administrative Law and Public Administration Science*, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1973, p. 193.
12. Dr. Osman Salman Gilan Al-Aboudi, *Explanation of the Provisions of the State and Public Sector Employees Disciplinary Law No. (14) of 1991*, Dar Al-Kitab Wal-Wathiqat, Baghdad, 2010, p. 377.
13. Dr. Abdel Fattah Abdel Halim, *Disciplinary Guarantees in Public Employment*, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Cairo, 1979, p. 100.
14. Mohammad Al-Hassan, *Op. Cit 1991.*, p. 92.
15. Mohammad Al-Ahsan, *Op. Cit 2005.*, p. 372.
16. Dr. Mohamed Mukhtar Mohamed Osman, *Disciplinary Crime between Administrative Law and Public Administration Science*, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1973, p. 316.
17. Ahmed Mohamed Mahmoud Al-Rubaei, *Administrative Investigation in Public Employment, Op. Cit.*, p. 50.
18. Abdul Nasser Salhi, *Disciplinary Guarantees in the French System*, University Center Tindouf, Algeria, 2018, pp. 40-41.
19. Abdel Sayed, Siham Ibrahim, 2019, *Transparency and its Role in Reducing Administrative Corruption*, University of Benghazi, Faculty of Economics and Commerce .
20. Aman, aatlaf, 2016, *Integrity, Transparency, and Accountability in Confronting Corruption*, 4th edition, Jerusalem .