

العقوبات التأديبية بين النص والتطبيق

..
/

في هذا البحث حاولنا تسليط الضوء على الآثار الفعلية المترتبة على معاقبة الموظف باحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي النافذ رقم () لسنة ١٩٩١ المعدل، فاتضح لنا ان التطبيق العملي او التنفيذ الفعلي للعقوبات التأديبية يختلف كثيرا عما اراده المشرع ابتداء من التدرج في العقوبات وانتهاء بكيفية التطبيق بعد صدور القانون النافذ لرواتب موظفي الدولة ان اغلب العقوبات المشار اليها هي ذات اثر مالي للموظف، اذ لم يكن هناك توافقا في كثير من الاحكام بين قانون الخدمة المدنية النافذ وقانون رواتب موظدولة لسنة ٢٠٠٨ وقانون الانضباط كما لم يكن هناك اشارة الى كيفية معاقبة الموظف المتقاعد، والاكثر من ذلك لم نلاحظ معالجة دقيقة من قبل المشرع التأديبي لكيفية ايقاع عقوبتي الفصل او العزل اذ جاءت معالجته مجملة غير تفصيلية بيد ان كل من هتتين العقوبتين من الاهمية مما يتطلب تفصيلا دقيقا لايقاعهما، علاوة على ذلك تناول البحث كيفية تطبيق حالة العود في المجال التأديبي، وللاحاط اضيع المذكورة بشكل تفصيلي قسم البحث الى مباحث ثلاثة معتمدين في ذلك التصنيف المعمول به للعقوبات التأديبية فكان المبحث الاول يتناول العقوبات ذات الاثر المعنوي وتناولنا في المبحث الثاني العقوبات ذات الاثر المالي على الموظف وكان المبحث الثالث يختص ببحت العقوبات التي تنصب على الرابطة الوظيفية ذاتها واختتمنا البحث بما ظهر من البحث من النتائج وما ارتأيناه من التوصيات نطرحها على المشرع التأديبي لتحقيق الغاية التي من اجلها وجد النظام التأديبي.

Summary

In this research we tried to shed light on the actual effects resulting from punishing an employee in one of the penalties stipulated in Article (8) of the Code of discipline state employees Iraqi force No. (14) of 1991 as amended, and show us that the practical application or Alniv actual sanctions disciplinary much different than wanted legislator, starting from the gradual sanctions and ending with how the application after the issuance of the law in force for the salaries of state employees, given that most of the sanctions referred to are of a financial impact to the employee, as there was no consensus on many of the provisions of the Civil Service Law in force and the law of civil servants' salaries for the year 2008 The law discipline as there was no reference to how to punish the employee retired, and most of it did not note address minutes before the legislature disciplinary how rhythm Aqhobtealoagaf provisional Association functional or cut completely, as was treated overview is detailed, however, that all of Htein penalties of importance, which requires detailed accurate Aigallma, moreover touched on how to apply the case of recurrence in the area of disciplinary, and surround mentioned topics in detail section search Detectives three relying classification applicable to sanctions disciplinary was First research dealing with sanctions impact moral and dealt with in the second part of sanctions with financial impact The employee was the third section specializes consider sanctions that focus on the same functional link and concluded research including the back of the search results and Artaenah of recommendations, to put them on disciplinary legislator to achieve the purpose for which the legislation created a discipline in functional

المقدمة

في الوقت الذي أقرت النظم الوظيفية للسلطة الرئاسية أن تبسط هيمنتها على المرؤوس في جانبيين أساسيين هما شخص المرؤوس والأعمال التي يقوم بها وهي إذ تقوم بذلك السلطان تتخذ مظاهر مختلفة أبرزها مظهرين هما نقل المرؤوس ومعاقبته إذا ما توافرت شروط أي منهما .

والرئيس الإداري عليه أن يضع نصب عينيه أن صلاحيته تلك ليست غاية بذاتها ولا هي مطلقة دون قيود بل أن المشرع إذ منحه هذه الصلاحية ليضمن من خلالها احترام الموظف للوظيفة التي أسندت إليه نظرا لكونها " تكليف وطني وخدمة اجتماعية يسقائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين " .

كما أن القوانين الوظيفية ابتداء تضع شروطا لتولي الوظائف العامة لعل أهمها الكفاءة والمؤهل وحسن السيرة والسلوك إلا أن السير في العملية الإدارية يعترضه الكثير من الطوارئ التي يقاس في ضوءها ذلك السلوك الحسن وصدق تلك السيرة لذلك لم يكن ما يتمتع به الموظف من سيرة سابقة كافيا لحماية المصلحة العامة واحترام الأمانة مما دعى المشرع أن يضمن حماية المصلحة العامة عقوبات تأديبية منحها للإدارة لتوقع ما تراه مناسبا لما يرتكبه الموظف من أخطاء .

وحيث أن كلا من المرع والموظف والباحث ما هم الا بشر فيخطأ احدهم دون قصد ويحاول الثاني منع الخطأ والانحراف ويقوم الثالث بتقييم كل من الخطأ والعقاب ، فكان هذا دافعا وراء اختيارنا لموضوع البحث فأرتينا تقييم العقوبات التأديبية التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة النافذ حرصا منه على حماية الوظيفة والمصلحة العامة من وراءها للوصول إلى الغايات التي أريد إليها من تلك العقوبات لا سيما وان القانون محل البحث قد عدل بدوافع من حماية الحقوق واحتراما لمبادئ ديمقراطية وإخضعت جميع العقوبات التأديبية م

^١ المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم () لسنة ١٩٩١ النافذ المعدل .

كانت خفيفة الوطأة إلى الطعن بهام القضاء^١، لكننا نأمل من المشرع التفاتة أخرى لكثير من الهنات التي تنتافى والقصد الصحيح من إيقاع العقوبات التأديبية بدءاً من تدرجها في انتهاء آثارها الوظيفية. إذ أن ما يسفر عنه التطبيق الفعلي للعقوبات لبة يختلف تماماً في الأثر في كثير من الأحيان عما يشير إليه ظاهر النص ودون الخوض في البحث عن الواجبات الوظيفية التي تفرض العقوبات التأديبية عند مخالفتها فإننا سنبحث فرض العقوبات التأديبية وفق التدرج الذي جاء به نص المادة (٨) من قانون الانضباط والآثار المترتبة عليها بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

واستكمالاً للفائدة استقرت لنا بعضاً من الانظمة التأديبية المقارنة في مواضع من البحث للوقوف على مواطن الخلل في نظامنا التأديبي والاقتراح على مشرعي ما يحقق الهدف الأساس من التأديب والحفاظ على هوية الدولة من خلال حماية الوظيفة والمصلحة العامة التي وجدت الوظيفة لتحقيقها والإشارة على الرئيس الإداري المختص باعتماد سياسة تأديبية حكيمة في ظل القانون النافذ وأن لا يكون تطبيقه للقانون تطبيقاً جامداً.

ورغم تعدد العقوبات التأديبية في التشريعات المقارنا من حيث العدد التسمية إلا أننا سنعتمد ما ورد في التشريعات العراقية من العقوبات. وتماشياً مع ما درج عليه الفقه سنتناول هذا الموضوع من خلال مباحث ثلاث نخصص الأول للعقوبات ذات الصفة الأدبية المعنوية، ونتناول في الثاني العقوبات ذات الأثر على المزايا الوظيفية أو كما يطلق عليها أحياناً بالعقوبات المالية، وتكون العقوبات التي: الرابطة الوظيفية ذاتها مادة المبحث

الثالث

^١ عدل قانون انضباط الدولة النافذ عام ٢٠٠٨ وخضعت جميع العقوبات لامكانية الطعن بها امام القضاء

المبحث الاول

العقوبات الادبية او المعنوية

هي العقوبات التي تهدف بشكل اساسي الى تقويم سلوك الموظف مستقبلا وتحليه بعناية الرجل الحريص للقيام بالتزاماته الوظيفية ،ولا ترتب التشريعات الانضباطية اي اثر مادي مباشر .

وكانت هذه العقوبات موضع اختلاف عند الفقه بين من يذهب الى انها لاتعدو ان تكون دعوة للموظف الى تقويم سلوكه وتحذيره من الوقوع في خطأ اكثر جسامة في المستقبل^١، ومرد هذا الاختلاف الى ترتب او عدم ترتب اثر عليها ، فمن التشريعات ما دارت في فلك قرارات مجلس الدولة الفرنسي في عدم اعتبار العقوبات المعنوية من قبيل العقوبات التأبئية وعدم قبوله الطعون المقدمة اليه بشأنها ومنها قانون انضباط موظفي العراقي النافذ تعديله، لكن المشرع الفراق قد حسم هذا الخلاف بالنص على اعتبارها عقوبات تأديبية منذ قانون العاملين لسنة ١٩٥٩ والقوانين التالية له انتهاء بقانون العاملين لسنة المعدل

وسنناقش هذه العقوبات على النحو الاتي:

المطلب الاول

عقوبة لفت النظر

يراد بها إشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها الموظف وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر.

ويعتبر المشرع هذه العقوبة هي اخف العقبت التي يمكن فرضها على الموظف عند ارتكابه مخالفة لا تستلزم المعاقبة عليها بأكثر من لفت نظره ويراه

Silvera, (V). La fonction publique et ses problemes actuels, Paris, 1969, P.393

^٢ ف أولا / م من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ .

البعض على أنها من العقوبات المعنوية. لا يبرر ترتيب اثر عليها
ليست، تنبيه الموظف إلى أن يسلك سلوكا قويما في المستقبل.^٢ ولذلك لم
تنص تلك الأنظمة الانضباطية على إمكانية الطعن بها .

وبالنظر لان المشرع العراقي قد رتب عليها أثرا تمثل بتأخير الترفيع أو
الزيادة مدة ثلاثة أشهر فالتساؤل الذي يثار بهذا الصدد مفاده أن ذلك الأثر قد لا
يثير إشكالا في حال تدرج الموظف في السلم الوظيفي بصورة طبيعية لكن ما هو
الحال بالنسبة للموظف المتعين لأول مرة وموضوع، التجربة؟^٤ وتساؤل آخر
مفاده ما هو الحال بالنسبة لشاغلي الدرجات خاصة وهم من انتهى بهم التدرج
الوظيفي بصورة لا يستحقون عندها لا ترفيع ولا عوة^٥ ، ولعل الوضع الأكثر
تعقيدا في تحديد اثر العقوبة يتمثل في حالة اقتران الترفيع بتغيير العنوان الوظيفي
طبقا لقانون الملاك^٦ . فعندئذ يكون الأثر المترتب على العقوبة متمثلا بتأخير
الترقية تبعا لتأخر الترفيع .

ولدى مناقشة التساؤل الأول يمكن القول أن الموظف الموضوع تحت
التجربة إذا ما عوقب بلفت النظر بمفهومها المار ذكره فان ذلك داعيا لتمديد فترة
التجربة لمدة في الغالب هي ثلاثة أشهر التي تتمثل بتأخير الترفيع أو العلاوة
ونفس الشيء يقال عند معاقبة الموظف بالإندار .

وعلى صعيد التطبيق العملي فان الموظف يخضع إلى تقييم مستوى الأداء
ومن يلاحرة تقييم الأداء يجد بها فقرة مخصصة للعقوبات التي يتعرض

^١د. إسماعيل زكي ، ضمانات الموظفين في التعيين ، الترقية ، التأديب ، رسالة دكتوراه الى كلية

الحقوق ، جامعة القاهرة ، ص .

² Nezard (H) , hes pricipes Generaux Du Droit Disciplinaire , Tihese
Paris , 1963 , P.211 .

^٢د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،

عمان ، ص .

^٤ انظر الجدول المرفق بقانون الملاك رقم () .

^٥ انظر نص المادة من قانون الخدمة المدنية رقم () .

^٦ راجع الجدول المرفق بقانون الملاك رقم () .

لها الموظف خلال سنة التقييم فإذا كان معاقبا فان مجموع درجاته سينقص تبعا لشدة العقوبة المعاقمما قد يؤثر سلبا ليس على استحقاقه للعلاوة فحسب بل على الترفيع والترقية لا سيما وان استحقاق الموظف للترفيع مقرون بتوافر شروط ثلاثة من بينها درته على إشغال الوظيفة * المرفع لها وتفوقه على غيره من الموظفين^١، وتؤثر على الترقية عند اقترانها بالترفيع .

إن بعض التشريعات التأديبية قد رتبت أثرا صريحا على عقوبة لفت النظر تمثل بعدم جواز تقييم الموظف للسنة التي فرضت عليه العقوبة بأكثر من جيد لكننا لا نؤيد هذا الاتجاه إذ انه يهدر ما يمكن ان يبذله الموظف من جهود استثنائية تحسينا منه لادائه وتجاوز اثر العقوبة.

كما انه بالنسبة للموظف تحت التجربة عند تعيينه أول مرة وتعرضه لعقوبة لفت النظر بافتراض أن الأثر المترتب عليها تأخير به وعلاوته، يثر تساؤل آخر مفاده متى يكون تاريخ استحقاقه للعلاوة ؟ هل بمرور سنة على قرار التعيين أم انه يستحقها من تاريخ التثبيت ؟ وبين هذين التساولين يختلف الأثر المترتب على العقوبة .

فإذا علمنا بان الموظف خلال التجربة قد تمدد المدة المقررة له بما لا يتجاوز الستة أشهر أخرى فهل عد التمديد يستحق العلاوة السنوية اعتبارا من التعيين ام من تاريخ التثبيت خصوصا وان قانون الخدمة المدنية قد جعل فترة التجربة خدمة فعلية لإغراض العلاوة والترفيع وعليه يمكن القول أن الموظف الذي تمدد له مدة التجربة يفترض أن لا يستحق العلاوة الدورية إلا بعد صدور قرار التثبيت عندئذ تمنح له العلاوة بأثر رجعي فيكون تأخير العلاوة هنا مبرر لا على أساس العقوبة وإنما على أساس كونه موظفا دائما على الملاك فلا

المشروع في هذا النص لم يميز بين الترفيع بالراتب والترقية الوظيفية لكي يمكن أن ينصرف من قصده إلى حالة التران الاثنين معا وإلا إذا اعتمد هذا الشرط بصورة مطلقا إنما قبل عقوبة

تأديبية غير منصوص عليها .

^١ فقرة ب / المادة (٧١) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم () ة ٢٠٠٢ النافذ .

داعي بعد ثبوت كفا من تأخير علاوته . أما إذا كان معاقبا وتأخر تثبيته لا بسبب عدم كفاءته بل بسبب العقوبة فعندئذ وبعد صدور قرار التثبيت لا تصرف العلاوة المتأخرة خلافا لنظيره السابق .

وبين هذا الموظف وذلك لا بد من تبيان حقيقة تأخير العلاوة التي أريد بها من العقوبة والتي نص عليها المشرخي المادة (٨) من قانون الانضباط .

إذ الأصل أن العلاوة لا تؤخر عند معاقبة الموظف بل أنها تحجب عن الموظف للمدة المقررة لكل عقوبة والتأخير إنما يتعلق بالترقية فقط فلو أن موظف في الدرجة السابعة وعند حدها الأدنى للراتب نقل ٣٠٠,٠٠٠ دينار و علاوة هذه الدرجة هي (٥,٠٠٠ دينار) وعليه أن يقضي خمس سنوات ليرفع إلى الدرجة السادسة ، ففي مثل هذه الحالة يفترض ان يكون راتبه عند نهاية السنة الخامسة ٣٢٥ دينار ثم يرفع لكن يفترض أن يكون راتبه مضربا بـ ١٢ شهر غير أن واقع الحال يشير إلى ان راتبه الأخير لمدة ٩ أشهر تبعا لمعاقبته بلغت النظر وانه يفترض أن يرفع إلى الدرجة السادسة عند توافر شروط الترقية ويثار لدينا تساؤل آخر في حال عدم توافر درجة شاغرة ليرفع إليها الموظف محل البحث هل بعد انتهاء المدة تصرف له علاواته بقياس الدرجة السابعة أم بقياس الدرجة التي يراد ترفيعه لها ؟

صحيح أن جدول الرواتب النافذ حاليا يجعل الموظف باقيا في درجته لعشر سنوات في حال عدم وجوه شاغرة للترقية إلا أنه عالج هذا الامر بالمادة

()

١- نصت المادة ٩ من قانون رواتب الموظفين رقم () على انه

أولا - إذا تضررت الدرجة التالية لدرجته او منحه العلاوة السنوية لوصول راتبه الحد الأعلى لدرجته فيجوز الاستمرار بمنحه العلاوة السنوية للدرجة التالية لدرجته .

المطلب الثاني عقوبة الإنذار

وهي كما ينص عليها قانون انضباط موظفي الدولة النافذ في الفقرة الثانية من المادة الثامنة منه بان الإنذار "... يكون بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلا ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنة أشهر".

وان هذه العقوبة كما يكاد يجمع الفقه وإراد لها المشرع هي اشد أثرا من عقوبة لفت النظر لكن التساؤل يثار عن عدد المرات التي يجوز فيها إنذار الموظف عن مخالفة يرتكبها.

ومطلق النص يشير إلى إمكانية فرضها على الموظف غير مرة لكن المنطق يفرض عدم تكرار إيقاعها على الموظف على الأقل أكثر من مرتين بافتراض أن الموظف في إيقاعه للمرة الأولى يكون غير قاصد بارتكابه للمخالفة الإدارية في المرة الثانية كان غير حريص على أداء مهامه الوظيفية والتزامه بنبغى عليه من واجبات . والى جانب القصد بارتكاب المخالفة والإهمال فان على الرئيس الإداري أن يراعي في فرضه للعقوبة وتكرارها اعتبارات أخرى لعل أبرزها هي المدة الفاصلة بين ارتكابه وتركه للمخالفة لا سيما في كلا الأمرين التكرار والمدة قد روعيا من قبل المشرع في فرضه لعقوبة الفصل كما سنأتي على تفصيله لاحقا .

أن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي الملغى قد انفرد عن الكثير من غيره من القوانين^٢ الانضباطية في تحديد عدد المرات التي يجوز فيها إيقاع عقوبة

^١ محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة العامة ، ط

، دار الفكر العربي ، القاهرة ،

^٢ قانون العاملين الفرنسي عن د. جمعة محارب ، السلطة التأديبية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع

الإذار إذ قرر بأنه يجوز إيقاعها على الموظف لمرتين فقط وبعد ذلك يكون لزاما

معاقبته بعقوبة اشد عند ارتكابه جرما إداريا .

ورغم ذلك التحديد إلا انه لم يكن كافيا فترك باب التساؤل مفتوحا حول

تكرار عقوبة الإذار لمرتين وحسب هل يتم خلال الدرجة الوظيفية أم خلال الحياة

الوظيفية ومن جانب ترك إمكانية القياس على المدة التي أوردتها المشرع في

القانون النافذ في المادة (٨) فقرة تاسعا وهي خمس سنوات من تاريخ فرض

العقوبة الأولى .

المطلب الثالث

عقوبة التوبيخ

عرفت بقانون الانضباط النافذ بأنها إشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي

ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرض ويطلب إليه وجوب اجتناب

المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو

الزيادة سنة واحدة .

قد يبدو أن أراد بهذه العقوبة أثرا معنويا على المزايا الوظيفية

للموظف لكن إدراجها في لى بتسلسل جعلها تلي عقوبة قطع الراتب يشير الى

انه أراد منها أثرا أكثر شدة مما لعقوبة قطع الراتب وهذا ما يدل عليه مقا

الأثر المترتب على كلا العقوبتين .

ولكن لو قارنا بينها وبين عقوبة الإذار نجد أن نريف كل منهما يكاد

يتطابق مع تعريف العقوبة الأخرى ولعل هذا ما كان سببا وراء اعتبارها من

العقوبات المعنوية والتي أطلق عليها في التشريعات المقارنة بـ((اللوم)) .

لكن إيراد المشرع لها في تسلسل يلي عقوبة قطع الراتب وتشديد الأثر

المترتب عليها يجعل سياق النص يشير إلى إنها عقوبة اشد من عقوبة قطع الراتب

^١ الفقرة (ب) من المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة لملغى رقم

^٢ د. اسماعيل زكي: ضمانات الموظفين في التعيين، الترقية، التأديب، رسالة تتوراه مقدمة الى

، كما أن إيرادها كإحدى العقوبات التي عند تكرارها لمرتين على الموظف يجعله معرضاً للفصل إذا ارتكب في المرة الثالثة ذنباً إدارياً يستلزم معاقبته بها .

لعقوبة قطع الراتب ، لكنها من حيث الأثر أقل شدة على الف من عقوبة قطع

الراتب ويمكن الاستدلال على ذلك كما يلي :-

لو أن موظفاً في الدرجة الخامسة وفي نهاية السنة الخامسة لوجوده في هذه

الدرجة ومستحقاً للترفيه وعوقب بالتوبيخ فتأخر ترفيعه لمدة سنة فإن خسارته

المالية تكون على النحو التالي :

- ٤٥٧ = ٥٢ فرق راتب الدرجة الرابعة عن راتب الدرجة الخامسة في

السنة المراد لتأخر الترفيع لـ ١٢ شهر فبالخسارة خلال سنة كاملة تكون:

$$\times = \text{الف دينار}$$

أما عند قطع راتب نفس الموظف لعشرة أيام

$$٤٥ \div ٣ = ١٥,٩ \text{ حصته اليوم الواحد}$$

$$= ١٠ \times \text{أيام} =$$

ولتأخر ترفيعه لعشرة أشهر فيكون قد خسر عند الترفيع ٥٢,٠٠ فرق راتب

$$= ١٠ \times ٥٢٠ + \text{مقدار العشرة أيام} =$$

ولنفترض أن الموظف لا يستحق ترفيع بل يستحق علاوة سنوية فإنه في

لدرجة الخامسة تكون العلاوة (٧,٠٠٠) فإذا وبخ فتكون خسارته المالية مقدرة بـ

$$\times = ٨٤ \text{ الف دينار}$$

بيد أنه لو قطع راتبه لعشرة أيام فتكون خسارته مقدار الفع + خسارة

$$= + = (\times) + \text{علاوة عشرة أشهر}$$

ت هذه النتيجة وهذا الفرق عند تطبيق العقوبة على الراتب الاسمي

فيمكن تصور الفرق لو أنها طبقت على الراتب الإجمالي كما ذهب جانب من

الفقه، مما لا يجعل هناك محلاً لقياس الشدة بين العقوبتين محل البحث ، وبعد ذلك

كلهريد لعقوبة التوبيخ أن تحققه من اثر اكثر من عقوبة قطع الراتب.

^١ الفقرة سابعاً من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ

المبحث الثاني

العقوبات التي تمس المزايا الوظيفية

ويطلق ع من العقوبات بالعقوبات المالية ، فهي الى جانب ما تنطوي عليه من آثار ادبية ومعنوية فانها تنصرف الى المزايا المالية للوظيفة العامة وتعد اكثر فاعلية من العقوبات الادبية ، وسنبحثها على النحو الآتي:

المطلب الاول

عقوبة قطع الراتب

هي العقوبة التي تكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة ويترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة وفقا لما يأتي :

أ- خمسة أشهر في حالة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام .

ب- شهر واحد عن كل يوم من أيام قطع الـ في حالة تجاوز مدة العقوبة خمسة أيام.

وما من شك في أن هذه العقوبة هي عقوبة مالية وإزاء هذا النص المطلق اختلف الفقه بين اعتبار الراتب محل القطع هو الراتب الأساس أو الإاتب لاسمي¹ . وبين اعتباره الراتب الكلي² . ونحن نميل إلى الجانب الذي يعتبر الراتب محل القطع هو الراتب الكلي لاعتبارات عديدة أبرزها مطلق النص ونجاعة العقوبة إذا لو كانت منصبة على الراتب الاسمي لكانت من اليسر مما لا يعد رادعا للموظف من تكرار المخالفة .

وبصدد تطبيق هذه العقوبة نطرح التساؤلات الآتية .

¹ الإشارة إلى القانون الأردني .

ما هي الغاية التي تجعل المشرع يساوي بين عقوبة قطع الراتب ليوم وبين قطعه لخمسـة أيام من حيث الترفيع والتي هي في كل الأحوال خمسـة أشهر في الوقت الذي جعل تأخير العلاوة أو الترفيع لعقوبة الإنذار ستة أشهر .

التساؤل الآخر حول ما يمكن قطعه من راتب الموظف خلال السنة لا سيما

عند تكرار العقوبة .

فالنسبة لأثر العقوبة المتمثل بتأخير العلاوة أو الترفيع يمكن القول إن

التماشي مع تشديد الأثر تبعاً لشدة العقوبة وهو ما ابتداء به المشرع بالنسبة لعقوبة

لفت النظر والإنذار فكان التأخير ثلاثة أشهر في الأولى وستة أشهر في الثانية بما

يفترض التشديد في تأخر الترفيع والعلامة في عقوب الراتب أكثر من عقوبة

الإنذار يلاحظ التفاوت في ذات النص المعني بعقوبة قطع الراتب ففي الوقت

ي فيه المشرع من حيث الأثر بين قطع الراتب ليوم أو لخمسـة أيام فإن

التأخير في العلامة أو الترفيع يكون لمدة خمسـة أشهر لكنه قرن التأخير بالترفيع أو

العلامة لما زاد عن الخمسـة أيام لمدة شهر عن كل يوم إضافي .

وفي الوقت الذي يكاد يجمع فيه الفقه على اعتر الإنذار من العقوبات

المعنوية حتى ذهب البعض إلى أنها إجراء قائي¹ لكل عقوبة، ولم ترتب عليه

بعض التشريعات اثر مباشر على الوظيفة²، نجد أن المشرع العراقي في قانون

الانضباط النافذ قد رتب عليها أثراً يفوق الأثر المترتب على عقوبة قطع الراتب

في بعض الأحيان ليس من ناحية التأخر في العلامة أو الترفيع فحسب بل ومن

الناحية المالية أيضاً والتطبيق يشير إلى خلاف ما أراده المشرع من ظاهر النص

بافتراضه أن لا يجمع على الموظفيتين أحدهما مالية والثانية التأخر

باستحقاق المزايا الوظيفية ، والمنطق يشير إلى أن الموظف الذي يعاقب بعقوبة

¹ Nezard (H.) op.cit.p.212 .

² رتب نظام الخدمة المدنية الأردني رقم () سنة ٢٠٠٢ في المادة ٧١ فقرة منها أثراً على

عقوبة الإنذار بعدم جواز أن يكون التقدير السنوي للموظف جيد في السنة التي فرضت بها

قطع الراتب يكون قد أتى بذنب إداري مما يستلزم معاقبته بائس من الإنذار غير أن تنفيذ العقوبة يشير إلى غير ذلك والمثال التالي خير دليل .

فلو أن موظفين اثنين في الدرجة الخامسة وعند خط شروع واحد بالنسبة للحياة الوظيفية وسنوات الخدمة عوقب احدهما بالإنذار والآخر بقطع الراتب لثلاثة أيام فتطبيق النص يذهب إلى تأخير ترفيع الموظف المعاقب بالإنذار ستة أشهر والموظف المعاقب بقطع الراتب لخسة أشهر وبافتراض استحقاقهما لترفيع معا فسيرفع الأخير فينتظر الثاني شهرا آخر فيخسر فرقا في الراتب يساوي أن لم يفق ما قطع من راتب نظيره وعلى النحو التالي :

إن راتب الموظف في السنة الخامسة من الدرجة الرابعة هو (٤٥ الف دينار) وبافتراض انه عوقب بقطع الراتب لثلاثة أيام وان ذلك القتع من الراتب الأساسي أو الاسمي فخسارته المالية تكون على النحو التالي

$$\div \times = 3 \times 45 = \text{ألف دينار}$$

غير أن الخسارة المالية التي سلتحق بالموظف الذي عوقب بالإنذار وتأخر ترفيعه ، بـ(٥٠٩) الحد الأدنى للدرجة الرابعة - ٤٧٥ الحد الأعلى للدرجة الخامسة = ٥٢,٠٠٠ ألف دينار ف $\times = 45 + 305 =$ الخسارة عند قطع راتب الموظف لثلاثة أيام و $6 \times 52 = 312$ خسارة الموظف عند معاقبة الموظف بالإنذار .

لا سيما وان التأخير في الترفيع لا يعني صرف فرق راتب الدرجتين المشار إليهما بأثر رجعي عند الترفيع بل تصرف من تاريخ الترفيع كما سبقت الإشارة إلى ذلك فهل أراد المشرع هذه النتيجة؟!

وبالعودة إلى التساؤل عن ما يمكن قطعه من الراتب خلال السنة الواحدة ففي القانون العراقي عند تحديد المشرع لهذا الأمر بما لا يزيد عن عشرة أيام ، نجد أن ذلك التحديد غير كاف إذ انه تحديد من جانب واحد دون الجوانب الأخرى فلم يوضح المشرع فيما إذا كان ذلك القتع يكون خلال السنة أم الشهر كما ذهب التشريعات المقارنة، فقد حدد المشرع المصري ذلك بقوله " الخصم من الأجر لمدة

لا تجاوز شهرين في السنة ، ولا يجوز أن يتجاوز التنفيذا لهذا الجزاء ربع الأجر شهريا بعد الجزاء الحجز عليه أو التنازل عنه قانوناً^١ .

لكن ظاهر النص العراقي يشير إلى أن المشرع أراد أن لا يقطع من راتب الموظف في العقوبة الواحدة أكثر من عشر أيام أي أن الوزير ليس له أن يعاقب الموظف بعقوبة قطع الراتب لأكثر من ذلك الحد ، لكن هذا الافتراض لا يجب بشكل دقيق عن جوانب عديدة في التساؤل السابق ففي حال استلزم الأمر تكرارا مثل هذه العقوبة على تناسبها مع ما يأتي به من جرم إداري فكيف يتم تطبيق النص .

التكرار في مثل هذه الحالة قد يستلزم الأمر من ناحية الرئيس الإداري بالتأديب وعندئذ يمكن أن يوقع عليه في المرة الأولى قطع الراتب لثلاثة أيام وفي المرة الأخرى لأربعة أيام ضمن ما أوتي من الصلاحيات^٢ . فكيف يطبق هذا التكرار ؟

يمكن القول هنا انه لا مشكلة إذا كان إيقاع كل عقوبة في سنة مختلفة فيتأخر استحقاق الموظف لعلاوته أو ترفيعه لمدة محدودة قانونا لكن الإكالات يثار حول إيقاع كلا العقوبتين في السنة ذاتها فيسمح باجتهادات عديدة لتطبيق العقوبتين، لاسيما إذا علمنا أن مدة التأخير في الترفيع او الزيادة هي ذاتها عند قطع الراتب لثلاثة أيام وعند قطعه أربعة أيام في مرة ثانية .

فإذا قلجمع مدة التأخير لكلا العقوبتين نكون قد اعتمدنا الأثر المالي

المباشر من العقوبة المتمثل بقطع الراتب لسبعة أيام مما يضعف اثر الشدة التي

أريد بها من العقوبة وإذا قلنا بتفريق كل اثر على حدة فيفترض ذلك تأخير الترفيع

لمدة عشرة أشهر حيث أن التأخير عن كل عقوبة خمسة أشهر وإذا قلنا بجمع

عقوبة قطع الراتب ذ إيقاع العقوبتين هي سبعة أيام فيكون التأخير لسبعة

أشهر .

^١ المادة (٨٠) من قانون العاملين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٧ المصري النافذ

^٢ الفقرة (ثانيا) من المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ

فهذه التناؤلات مردها نص المادة (٩) في الفقرة ثانيا والتي تقول " إذا عوقب الموظف بأكثر من عقوبة واحدة خلال الدرجة الوظيفية الواحدة تطبق بحقه العقوبلما يتعلق بتأخير الترفيع "، مما يؤدي إلى أن التماشي مع هذا النص يفترض تأخير الترفيع لمرّة واحدة وبهمل اثر العقوبة الثانية لعدم تفاوتهم في الشدة . هذا ولنا وقفة أخرى في الآتي من البحث إزاء تطبيق هذا النص وتقييمه .

وفرض آخر بصدد هذه العقوبة ماذا لو عوقب الموظف من قبل الرئيس المخول بقطع الراتب لمدة خمسة أيام وفي السنة ذاتها عوقب من الوزير بقطع راتبه لعشرة أيام ولعل العكس وارد الحصول أي يعاقب من قبل الوزير ثم يعود لارتكاب ذنب يعاقبه عليه رئيسه الإداري هنا قد يكون الفرض سهلا باعتماد العقوبة الصادرة من الوزير عذها لكنه بلا شك يهدر اثر العقوبة الصادرة من الرئيس الإداري متجاهلا عود الموظف في ارتكابه للأخطاء الإدارية .

المطلب الثاني

عقوبة إنقاص الراتب

وتكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز ١٠% من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنتين .

وتسمى في التشريعات المقارنة خف الراتب .^٢ باختلاف حدوده الإنقاص والخفض حيث ذهبت بعض هذه التشريعات إلى اعتبار خفض الراتب بما لا يتجاوز علاوة من العلاوات التي يستحقه .

^١ كالتشريع المصري والأردني .

^٢ انظر قانون العاملين المصري رقم

^٣ المصدر اعلاه

ولا خلاف بين الفقه فتبارها عقوبة مالية تماثل عقوبة قطع الراتب من حيث انصرافها إلى راتب الموظف مع اختلافها من حيث الشدة والآثار المترتبة عليها . لكن لو قارنا بين كلا العقوبتين لوجد أن الشدة التي أرادها المشرع من عقوبة إنقاص الر عند التطبيق في مستويات معينة .

فلو أن موظفا في لرجة الرابعة وفي حدها الأدنى أي براتب و عوقب بإنقاص راتبه نسبة ١% ولمدة ستة أشهر فان ما ينقص من راتبه خلال الستة أشهر يكون على النحو الآتي $\times / = , \times 6$ أشهر = ٢٥,٤٧ ويضاف إليه ما يخسره من لوات لمدة سنتين فتكون مجموع خسارته على النحو الآتي :-

علاوة الدرجة الرابعة $\times 24$ شهرا أي $\times = , + = ,$ ديناراً بيد انه لو عوقب بقطع الراتب عشرة أيام فستكون خسارته على النحو الآتي :-

$\div \times 10 = 143$ مقدار القطع + علاوة خمسة أشهر أي $\times =$ إذا $143 + 70 = 213$ ديناراً مقدار الخسارة المالية للموظف .

لكن مما تجد الإشارة إليه أن عقوبة إنقاص الراتب تكون ذا اثر فاعل على الترفيع من الحالة المذكورة .

ومن مقارنة الخسارة المالية للموظف عند معاقبته بإنقاص راتبه مع ما يمكن أن يخسر الراتب لعشرة أيام نلاحظ وقع العقوبة الأخيرة يكون ابلغ أثرا عليه من سابقتها مما يجعلنا نختلفع الرأي الذي يذهب إلى أن عقوبة إنقاص الراتب هي أغعقوبة قطع الراتب^١ إذ أنها ليست كذلك في كل الأحوال لكن غلظتها تبدو عندما يكون الموظف مستحقا للترفيع وكذلك عندما تفرض عند حد أعلى من حدها الأدنى .

كما ان غلظتها تبدو عند تكرارها على الموظف فعقوبة قطع الراتب وان تكررت لايجب معاقبة الموظف باخرى اشد خلافا لعقوبة انقاص الراتب التي اذا تكرر

^١ غازي فيصل ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة، بلا دار وسنة نشر ، ص .

وقوعها على موظف مرتين يستوجب معاقبته بالفصل عند ارتكابه ذنبا يستلزم معاقبته بذات العقوبة بالتوبيخ او بتنزيل الدرجة.

المطلب الثالث

تنزيل الدرجة

وتكون " بامر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب

على هذه العقوبة:

أ- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين او قواعد او تعليمات خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترقيع، تنزيل راتب الموظف الى الادنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجمزل منها (بقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل اليها) ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاثة سنوات من تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الاخير قبل فرض العقوبة.

ب- بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين او انظمة او قواعد او تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة كل سنتين تخفيض زيادتين من راتب الموظف ويعاد الى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تاريخ فرض العقوبة مع تدوير المقضية في راتبه الاخير قبل فرض العقوبة

ج - بالنسبة للموظف الخاضع لقوانا او انظمة او قواعد او تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية، تخفيض ثلاثة زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الاخير قبل فرض العقوبة"

وهذه العقوبة عرفت في مريعات الانضباطية المقارنة بعقوبة خفض الدرجة ،¹ وفي الوقت الذي لا يثير تطبيق الفقرتين الاخيرتين من هذا النص مشاكل كثيرة كذلك التي يثيرها تطبيق الفقرة الاولى لاسيما في ظل تعديل الاخير

لسلم الرواتب بمنون تعديل رواتب موظفي الدولة رقم ()

¹ المادة (٨ / ٨) من قانون العاملين المصري رقم

المادة (١٥٣ / ب) من ناظم الخدمة المدنية الاردني رقم ()

فمن بداهة القول عدم إمكانية معاقبة الموظف بمثل هذه العقوبة إذا كان في الدرجة العاشرة التي هي أدنى درجات السلم الوظيفي لعدم وجود درجة أدنى منها^١ . لكن هذه البداهة من وجهة نظرنا أصبحت بداهة نظرية أكثر منها تطبيقية وذلك لأن قانون الذالنافذ كان يشتمل على سلم الدرجات الوظيفية يتطلب الارتقاء به م درجة إلى أخرى مدد زمنية أقصر من تلك التي جاء بها السلم الجديد الذي صدر في عام ٢٠٠٨ لا سيما في الدرجات الدنيا منه ، غير ان السلم الجديد اعتبر امغر مدة للترقية هي (٤ أربعة سنوات) في الوقت الذي يتطلب فيه عقوبة تنزيل الموظف درجة مدة ثلاثة سنوات يقضيها في الدرجة المنزل إليها وفي الوقت الذي كان تطبيق هذه العقوبة يشير إشكاليات أبرزها بالنسبة للموظف الذي يشغل الدرجة التاسعة في السلم الملغى إذ يتطلب تطبيق هذه العقوبة أن يكون قد تدرجت إلى العاشرة مع تأخيره إلى الدرجة التاسعة سنة أخرى فيكون قد عوقب بتزليل وتأخير في الترقية .

لكن لم تكن تلك إشكالية وحيدة في تطبيق عقوبة تنزيل الدرجة في ظل نفاذ سلم الدرجات الملغى بل إننا نرى تساؤلا حول ما إذا كان تنزيل الدرجة يقترن بتزليل أو تغيير العنوان الوظيفي للموظف كما لو أن الترف في بعض الأحيان يشترط التغيير في الوقت الذي يكون فيه لا محل لمثل هذا التساؤل عند استغراق العنوان الوظيفي لدرجتين أو أكثر في ظل سلم الدرجات القديم لكن لهذا التساؤل محل عند اشتراط تغيير العنوان في الترف وإزاء سكوت النص كن القول أن طبيعة الحال تشير إلى سحب العنوان مع تنزيل الدرجة حال اقترانهما وبعاد إلى الموظف عنوانه بعد استنفاد العقوبة لكن لا تأثير على العنوان في غير تلك الحالة أي لو أن العنوان الوظيفي سيستغرق درجتين مثلا عندئذ التنزيل فينصرف إلى الدرجة الوظيفية دون العنوان .

ولو عطفنا النظر على سلم الدرجات الوظيفية الصادر عام ٢٠٠٨ والذي اختلفت فيه المدد المطلوبة للترقية مع إمكانية بقاء الموظف في درجته لوجود مانع

^١ د. غازي فيصل ، مصدر سابق ، ص .

^٢ المصدر السابق .

ما من الترفيع لغاية احد عشر سنة مما جعل التطبيق عقوبة تنزيل الدرجة شأن

آخر .

ولننتقل في بحث هذا الأمر من شروط الترفيع المتمثلة بـ قانون تعديل

رواتب الموظفين لعام ٢٠٠٨ ويمكنك بعد ذلك القول أن الموظف الذي استوفى

من الشروط ما يتعلق به ما عدا توافر درجة شاغرة وهذا أمر متعلق بوزارة

المالية والوزارات كل حسب اختصاصها فلو كان في الدرجة الثامنة مثلا وقد

استوفى شرط المدة بل واستمر في استحقاق العلاوات لأربع سنوات

أخرى بانتظار توافر درجة أعلى وعوقب بتنزيل درجته فكيف يتم تطبيق العقوبة

عليه في حال توافر درجة وظيفية بعد تنزيل درجته في الدرجة السابعة اي ان

راتبه في الدرجة الثامنة (٢٧٥) مما يعني انه في حال توافر درجة شاغرة اعلى

اي السابعة فتطبيق شروط الترفيع تجعله في حدود راتب الدرجة السابعة المرتبة

الرابعة منها اي في نهاية السنة الرابعة التي يفترض بانقضائها يرفع الى الدرجة

السادسة لكن قبل انقضائها عوقب بتنزيل الدرجة قبل صدور قرار ترفيعه اليها

فكيف يمكن ان تطبق العقوبة فهل ينزل لتاسعة رغم تأخره في الثامنة وبعد

الثلاثة سنوات يعود إلى الدرجة الثامنة علما انه في هذه الدرجة مستحق للترفيع

منذ ثلاث سنوات سابقة .

هنا يمكن القول أن الموظف في مثل هذه الحالة يفترض ترفيعه إلى الدرجة

السابعة بالنظر لمرور المدة المقررة للترفيع وتنفيذ العقوب بتنزيله الى الثامنة

التي لايزال فيها _ مع منحه العلاوات التي يفترض ان ينالها في الدرجة السابعة

اي بتراجعه في مقياس الراتب لثلاث مراحل من الدرجة الثامنة وهي الخامسة

والسادسة والسابعة التي نالها انتظارا للترفيع الى الدرجة السابعة لاستحقاقه للترفيع

من تاريخ الاستحقاق لكن قد يثور الجدل حول الشرط المتعلق باداءه لأعماله

بصورة متميزة عن أقرانه وهو في مثله يكون معاقبا . مما يضع هذا الأمر

يدا على استحقاقه للترفيع . من جانبنا لا نجد حتمية لهذا الفرض بالنظر لان

تقارير كفاءة الأداء للموظفين تكون سنوية مما لا ينص اثر عقوبة تنزيل

الدرجة إلى السنة الثالثة لتنفيذها إذ قد يكون الموظف خلال فترة تنفيذ العقوبة

التأديبية قد اعتبر مما لحق به وكان دافعا له لتحسين أداءه الوظيفي ومن ثم تكتمل فيه شروط الترفيع للدرجة السابعة هذا من ناحية كما ان توافر هذا الشرط يعتمد من تاريخ الاستحقاق لا من تاريخ توافر الدرجة الشاغرة. وفي غير هذا التطبيق يكون الموظف قد ازدوجت له العقوبة ممثلة بتأخير الترفيع وتنزيل الدرجة وهناك فرض آخر يثير التساؤل عن كيفية تنفيذ هذه العقوبة ،

الموظف في الدرجة الأولى نال احد عشر علاوة ومضى عليه فيها واحد وعشرين سنة أي نال علاوات إضافية بعد الحد الأعلى لدرجته دون أن يصل الحد الأدنى للدرجة الخاصة بمفهوم النص الذي يفترض تنزيله إلى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها قياس العلاوة في الدرجة المنزل إليها فانسيابية تطبيق النص تفترض وضع هذا الموظف في الحد الأعلى للدرجة الأولى عند منحه احد عشر علاوة في الدرجة الثانية يجعله ينتقل إلى الحد الأعلى للدرجة الأولى بمنح الاحدى عشر علاوة أخرى ومن ثم لا ينطبق وصف تنزيل الدرجة على هذه العقوبة .

ان ما يلاحظ على عقوبة تنزيل الدرجة في التشريع العراقي انها لم تقترن باثر يترتب على فرضها على الموظف مكثفيا المشرع بالنتيجة المباشرة المترتبة على تطبيقها المتمثلة بخفض راتب الموظف وعلاواته مع احتفاظه باقدميته بمقياس الدرجة المنزل إليها، فيما ذهبت التشريعات المقارنة الى التفصيل اكثر ابي تطبيق هذه العقوبة فعقوبة خفض الدرجة تشريع المصري لاتقترن بخفض الراتب بذاتها كما هو الحال في التشريع العراقي وانما تنصرف الى منح الموظف خلال المدة المقررة علاوات الدرجة المنزل إليها وينصرف الاثر المباشر لها الى الاختصاصات الوظيفية وفرص الترقية وقرر انه عند توقيع جزاء خفض الى وظيفة ادنى فانه يستحق العلاوات الدورية المستقبلية المقررة للوظيفة الادنى مع الاحتفاظ له باجره الذي كان يتقاضاه عند صدور الحكم بالجزاء .

¹ المادة (٨٦) من قانون العاملين المصري رقم ()

واورد نصا آخر جمع فيه بين تنزيل الدرجة المقترن بتنزيل الراتب الى الحد الأدنى لراتب الدرجة المنزل اليها بعناية اطلق عليها " الخفض إلى وظيفة في

الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان قبل الترقية".

ونظرا لجسامة الأثار المادية والادبية المترتبة على توقيع هذه العقوبة فقد عنيت

بعض التشريعات وبرزها التشريع الفرنسي بتد ضوابط لايقاعها كتحديد

المخالفات التي تبرر توقيعها والتي تتعلق بصفة عامة باساءة استعمال السلطة .

ومما لا بد من الاشارة اليه ان عقوبة تنزيل الدرجه لها تطبيقا آخر في حق

الموظف ليست كعقوبة تأديبية وحسب بل ترد كعقوبة تكميلية اذا ما ارتكب

الموظف فعلا يعد جريمة في قانون العقوبات وارتأى القاضي فرض عقوبة

تكميلية عليه، فقد نصت المادة (١٠٠) من قانون العقوبات العراقي رقم ()

لسنة ١٩٦٩ النافذ على ان " للمحكمة عند الحكم بالسجن المؤبد أو المؤقت أو

بالحبس مدة تزيد على السنة ان تقرر حرمان المحكوم عليه من حق أو أكثر من

الحقوق المبينة ادناه لمدة لا تزيد على سنتين ابتداء من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة أو

من تاريخ انقضائها لاي سبب كان

١-تولي بعض الوظائف والخدمات العامة

٢-حمل اوسمة وطنية او اجنبية....."

ففي مثل هذه الحالة ان الموظف يكون قد فصل من الوظيفة ما للحكم الجنائي

وتستكمل العقوبة بحرمانه من تولي بعض الوظائف وبافتراض ان الوظائف التي

يحرم عليه ممارستها بموجب الحكم الجنائي هي تلك التي تتناسب ودرجته

الوظيفية التي كان فيها قبل حبسه او سجنه فان تطبيق الحكم يفترض البحث له عن

عنوان وظيفي نب والدرجة التي كان فيها وفي حال حتمية تسكينه في

عنوان اقل اذ من غير المنطقي البحث له عن عنوان اعلى فانه يكون منزل

الدرجة للمدة التي حددها الحكم الجنائي كحرمان المعلم من التدريس فالعنوان

^١ المادة (٨٠) من قانون العاملين المصري رقم ()

^٢ DELAUBADERE (Andre): Traite elementaire de droit Administratif, Paris, 1982, P. 345

الوظيفي يمنح لممارسة المهام التي وضع او منح لاجلها فيما قد يجتهد البعض
بتسكينه في عنوان لاغراض منحه الراتب المخصص لذلك العنوان مفرقا بينه
وبين الاعمال التي يمنع عليه القيام بها لكننا لا نذهب وذلك الاجتهاد فهب ان
المعاقب كان حارسا وحبس ومنعه القاضي من حمل السلاح تكميلا للحبس فهل
يبقى محتفظا بعنوانه الوظيفي في مثل هذه الحالة!؟

المبحث الثالث

العقوبات التي تنصب على الرابطة الوظيفية

وهذه العقوبات تنصرف الى الرابطة الوظيفية ذاتها فاما ان تؤدي الى وقفها لمدة محددة تختلف باختلاف التشريعات او انها تنهي تلك الرابطة بصورة نهائية مع اختلاف الاثر المترتب عليها ، وسنتناول هذه العقوبات وفق ما نص عليه القانون العراقي في مطلبين نخصص الاول لعقوبة الفصل والتي تُوقف بموجبها الرابطة الوظيفية والثاني نبحث فيه عقوبة العزل التي تنتهي عندها الرابطة الوظيفية بصورة نهائية وكما يلي:

المطلب الاول

عقوبة الفصل

وتسمى ايضا في القوانين المقارنة كالقانون الفرنسي عقوبة الابعاد المؤقت عن العمل لكنها في القانون المصري تشير الى انتهاء الرابطة الوظيفية للموظف نهائيا مع اختلاف الاثار المترتبة عليها .
ففي القانون الفرنسي يبعد الموظف عن الوظيفة _ اي يفصل _ مدة لا تتجاوز الستة اشهر مع حرمانه من الراتب وفي القانون العراقي تفرض كعقوبة تأديبية اصلية وتفرض ايضا كعقوبة تبعية بناءً على صدور حكم جزائي على الموظف فهي كما عرفتها المادة الثامنة من قانون انضباط ملة النافذ بان الفصل " يكون بتحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الاسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو الاتي :

أ- مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات اذا عوقب الموظف باثنين من العقوبات التالية او باحداها لمرتين وارنكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات

Art (61) de l oi no (2294) du 19 October 1946 .Art (30) Ordonnance No.(244) du 4 Fevrier 1959 & DELAUBADERE (A.) :Manuel de droit administrative, Paris .1975, p.102

من تاريخ فرض العقوبة الاولى فعلا يستوجب معه باحداها ١- التوبيخ -

انقاص الراتب ٣- تنزيل الدرجة

ب- مدة بقاءه في السجن اذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة غير

بالشرف وذلك اعتبارا من تاريخ صدور الحكم عليه وتعتبر مدة موقوفيته من

ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه انصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة

سحب اليد"

وملاحظ على هذا النص انه جاء مقيدا للسلطة التقديرية للادارة في

التأديب وایقاع عقوبة الفصل ابتداء ، فقد يرتكب الموظف خطأ يستلزم معاقبته

بالفصل عندئذ ليس للوزير ایقاعها ان لم يكن قد سبقت معاقبته مرتين بالعقوبات

المر ذكرها ^١ ، وهذا القيد لايجعل هناك منطقية في وضع اجلين لعقوبة الفصل

بين السنة والثلاث سنوات اما وان المشرع قد استلزم لايقاعها على الموظف ان

يكون قد سبقت معمرتين وارتكب ذنبا ثالثا خلال الخمس سنوات من تاريخ

العقوبة الاولى فذلك يتفق وحالة العود في القانون الجنائي ومن ثم يفترض ان

يعاقب الموظف المذنب بالحد الهی للعقوبة ^٢ اي بفصله لمدة ثلاث سنوات

ن اشترط المشرع ان تكون المدة الزمنية التي تتكرر فيها معاقبة الموظف

بالعقوبات المذكورة حتى يمكن فصله هي خمس سنوات من تاريخ العقوبة الاولى

امر غير منطقي اي ان الموظف الذي يرتكب خطأ تأديبيا جسيما بعد هذه المدة

ولو باسبوع او شهر ويعاقب عليه باحدى العقوبات المذكورة لا يمكن فصله لانتفاء

الشرط الاورده المشرع لذا كان الاجدر بالمشرع التأديبي ان لا يضع مثل تلك

القيود على سلطة التأديب لتتمكن الادارة من اختيار المدة الانسب لايقاف الرابطة

الوظيفية للظف وایقاعها ابتداءً الامر الذي اخذ به قانون القانون الفرنسي حيث

اجاز معاقبة الموظف بالفصل دون تقييد سلطة الادارة بتوافر شروط لايقاعها

^١ د. غازي فيصل مهدي ، مصدر سابق ص

^٢ المادة (١٤٠) من قانون العقوبات العراقي رقم ()

كما اخذ بهذا الامر قانون الانضباط العراقي الملغى حيث اجاز ايقاع عقوبة الفصل ابتداء بقوله " يفصل الموظف في الحالات الآتية : -

يتكب اي ذنب اخر يتراءى للمجلس العام انه يستلزم فصله " .

المدة التي يمكن فصل الموظف بها تتراوح بين سنتين الى خمس سنوات

ومما تجدر الإشارة اليه ان الموظف الذي يرتكب ذنبا اداريا يستلزم الفصل فانه لا

يمكن ايقاع هذه العقوبة عليه الا بعد التحقيق معه من لجنة مختصة كما حدد

تشكيلها قانون الانضباط وقد ترتأت اللجنة سحب يده خلال مدة التحقيق فهل تقاس

مدة سحب اليد هنا على المدة التي يمر بها الموظف الموقوف من جهة ذات

اختصاص للتحقيق معه عن جرم متهم به

ن المشرع لم يشر الى ذلك لكن بالنظر الى الاثر الفوري للقرارات

الادارية فان قرار فصل الموظف يسري من تبخ صدوره مما يعني عدم

احتساب مدة سحب اليد من مدة الفصل لان احتسابها يعني سريان القرار التأديبي

باثر رجعي وهذا خلاف القواعد العامة كما لا يمكن القياس على القوانين الجنائية

لوجود نص خاص بها فقد نصت المادة (٩٠) من قانون العقوبات على ان " تبدأ

مدة العقوبة المقيدة للحرية من اليوم الذي اودع فيه المحكوم السجن تنفيذاً للعقوبة

المحكوم بها عليه على ان تنزل ما المدة التي قضاها في التوقيف عن

الجريمة المحكوم بها"، لذا فان ذلك يثير تساؤلات كثيرة ابرزها استحقاقه لانصاف

رواتبه الموقوفة خلال مدة سحب اليد ومن ثم حقوقه الوظيفية الاخرى كاستحقاقه

للعلاوة فان العمل بهذا الفرض يشير الى اعطائه لانصاف رواتبه الموقوفة

وكذلك منحه العلاوة لتبدأ مدة الفصل اعتبارا من تاريخ صدور قرار ولا نجد

منطقية بالقول ان الموظف اذا فصل او عزل لا تصرف له انصاف رواتبه

مدة سحب اليد لان ذلك يشكل ازدواجا في العقوبة عن فعل واحد فتكون قطع

راتبه الى جانب الفصل هذا من ناحية ومن اخرى ان ذلك خلاف القياس على حالة

معاقبته بغير الفصل والعزل باسترجاع ما تبقى من انصاف الرواتب الموقوفة اذا

ب. بتنزيل الراتب او قطعه او تنزير الدرجة فيكون والحالة هذه ان الموظف الذي ارتكب جرما وسحبت يده خلال مدة التحقيق ايسر من لغيره الذي ارتكب ا يستحق عليه التوبيخ للمرة الثالثة و اذا عطفنا النظر مرة اخرى على نص المادة (٩٠) من قانون العقوبات نجده نصا مطلقا ينطبق على المجرم للمرة الاولى وعلى المجرم العائد ورغم ذلك تنزل مدة موقوفته من العقوبة الى جانب استحقاقه لانصاف الراتب خلال التوقيف مهما كانت مدته.

اما عن البند (ب) من الفقرة التي تعالج فصل الموظف والتي تنص على انه " اذا حكم عليه بالسجن عن عنة غير مخلة بالشرف ، وذلك اعتبارا من تاريخ صدور الحكم عليه وتعتبده موقوفته من ضمن مدة الفصل....."، وهذا النص مثار تساؤلات عدة وقبل الاشارة الى ما يثيره من تساؤلات والاجابة عليها نضع ملاحظة على البند الاخير من النص الذي يشير الى اعتبار مدة الموقوفة من ضمن مدة الفصل وهو امست عليه المادة (٩٠) من قانون العقوبات المار ذكرها اذ لا يمكن تصور خلاف ذلك والاتطلب الامر عند الاخذ باستقلال النظامين التأديبي والعقابي تمديد مدة الفصل وهو خلاف الشروط الواجب توافرها لايقاع هذه العقوبة لذا نجد هذه العبارة تزيدا في النص لا تأتي بحكم مختلف فلا تؤثر على محتوى النص عند اسقاطها منه.

اما عن التساؤلات التي يثيرها هذا النص فابرزها عن مدة الحبس التي تتراوح من اربع وعشرين ساعة حتى خمس سنوات فهل يعتبر الموظف مفصولا مهما قصرت المدة اي ولو كانت مدة الحبس مثلا اربعين ساعة كأن يخل بنظام مراقبة كان حاضرا فيها فيصدر قاضي الجلسة عليه حكما بالحبس اربع وعشرين ساعة فهل يعتبر الموظف لا خلالها من وظيفته^١ او اثنان وسبعون ساعة وماذا لو كانت هذه المدة او اثنان وسبعون ساعة تبدأ يوم الخميس فيطلق سراحه يوم الاحد وماذا لو كان متمتعا باجازة فحبس خلالها ان ظاهر النص يشير ا فصله من جهة لعدم وجود نص ينظم هذه الحالة تفصيلا ومن جهة اخرى ان

^١ د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة النافذ ، سابق ، ص

العطلة الرسمية والاجازة لا تقطع الرابطة الوظيفية ولا تنفي صفة الموظف عن الشخص محل البحث ومن ثم فان دائرته اذا ما تسلمت قرار الحكم يفترض ان ترتب عليه اثر قانونيا به من الراتب وادراج اسمه في كشف العلاوات عات وغيرها من المزايا الوظيفية كالايفادات والترشيحات لمهام ووظائف

اخرى

ومن جانبنا لانتفق مع الرأي الذي يذهبى القول بان قانون الانضباط الملغى لسنة ١٩٣٦ لايفصل الموظف الا اذا حكم عليه بالحبس عن جنحة منبعثة عن اخلاله بالتزاماته الوظيفية ، لانه عاد الى القول " ب - اذا كان الحكم عن جناية سياسية او جنحة غير مخلة بالشرف وتضمن الحكم بالحبس فعلى الوزير ان يامر بفصله لمدة الحبس"^٢ . فيكون قرار الوزير في مثل هذه الحالة قرارا كاشفا وليس قرارا منشأ غير ان مباء استقلال النظام التأديبي عن النظام الجنائي يدعو الى الاخذ بالحكم الذي يقضي بعدم فصل الموظف الا اذا حكم عن جنحة غير مخلة بالشرف ومنبعثة عن وظيفته لارتباط هذه الجنحة بالاخلال بالواجبات الوظيفية الى جانب اعتبارات اخرى ،

واول هذه الاعتبارات انه قصر هذا الحكم على الجنحة دون انمده الى الجناية والجنحة كما حدد عقوبتها القانون هي الحبس الشديد او البسيط اكثر من ثلاثة اشهر او الغرامة لذا فان الموظف خلال مدة الحبس يمكن اعتباره مسحوب اليد حكما ويمكن على هذا الاساس صرف انصاف رواتبه خلال مدة الحبس بل ان ما يشير اليه قانون الانضباط الملغى يقضي بصرف راتب الموظف المحعن جنحة غير منبعثة من وظيفته وبطبيعة الحال لايفصل الموظف اذا حبس عن مخالفة وهي الجريمة التي يعاقب عليها بالغرامة او الحبس بين اربع وعشرين ساعة الى ثلاثة اشهر .

الاعتبار الاخر الذي يجعلنا نتفق وما ذهب اليه من الانضباط الملغى بهذا الخصوص ان الفصل من الوظيفة عقوبة تأديبية توقع بحق من يخل اخلالا جسيما

^١ الفقرة (د) من المادة (١١) من قانون الانضباط العراقى ١٩٣٣ الملغى

^٢ الفقرة (ب) من المادة (٢٧) من قانون الانضباط لسنة ١٩٣٣ الملغى

بواجبات وظيفته فيما تنصرف العقوبات الجزائية الى احترام حقوق المواطنة
الصالحة وحماية النظام العام بالمجتمع ولان المشرع الجزائري يأخذ بالظروف
المشددة عن جرائم ترتكب من موظفين فكان عليه ان ينظر الى احترام لالتزاماته
الوظيفية ويأخذ بمبدأ استقلال الجريمة الجنائية عن مة التأديبية لاسيما وان
المشرع قد اقر اعادة الموظف المحبوس الى وظيفته عند انقضاء مدة الحبس الا
اذا وجد مانع ما فينسب الى وظيفة اخرى ولو توقفنا قليلا لنرى ما المقصود
بالمانع الذي لايمكن بوجوده اعادة الموظف الى سابق عمله ، يمكن القول ان
انقضاء الموانع التشريعية يجعل الامر محصورا بالسلطة التقديرية لادارة والتي
بدورها تستند الى اعتبارات بدنية وسلامة فكرية للموظف محل البحث وفي حال
توافرها ينصرف الامر الى ان الموانع التي تعتمد على الادارة في تنسيب
الموظف الى وظيفة اخرى هي تتعلق بامانة الموظف ونزاهته في اداء واجباته
الوظيفية وبهذه النتيجة نكون قد عدنا الى ما اقره قانون الانضباط الملغى لان
حبس الموظف عن جنحة ناشئة عن وظيفته قرينة على عدم احترامه لالتزاماته
الوظيفية فمن غير المنطقي اعادته الى نفس الوظيفة بعد انقضاء مدة المحكومية
وفي غير هذا الفرض فان عودة الموظف الى سابق وظيفته دليل على استقلال
ان الجنائي لاسيما في الجرائم التي يتخلف فيها القصد الجرمي
وحجة اخرى يمكن الاستناد اليها متمذفصل الموظف اذا اوقف تنفيذ

العقوبة

اما الاعتبار الآخر والذي نجده مخرجا لحماية الموظف المحبوس وعائلته لما
لعقوبة الفصل من اثر يتعدى الموظف ذاته ليشمل عائلته كما سنأتي على بيان ذلك
لاحقا هو احتساب مدة لية سحب يد وجوبي يتقاضى خلالها الموظف نصف
راتب وتنزل من مدة العقوبة ومن ثم لا نجد سببا يمنع احتساب المدة المتبقية بعد
التوقيف من لية سحب يد وجوبي بدلا من اعتبارها فصلا تبعا
لكن ما ذهب اليه قانون الانضباط الملغى لم يكن مطلقا منذ تاريخ تشريعه اذ
ان هذا الحكم مقيدا بما نص عليه قانون العقوبات الساري المفعول وقتئذ

بقوله في المادة (٢٦) منه " كل شخص حكم عليه بالاشغال الشاقة او الحبس مدة

تزيد عن ثلاث سنين يصير غير اهل: -

- او لا - لاستخدامه كموظف عمومي بأية صفة كانت.

واذا كان المحكوم عليه وقت الحكم متمتعاً بأحد او بعض الحقوق والمزايا

السابقة يحرم منها بمجرد الحكم "

مما يعني ان الجنحة التي يحكم على الموظف بسببها بالحبس اكثر من ثلاث

سنوات وان لم تكن منبعثة من وظيفته يفصل بسببها الموظف عن وظيفته تبعياً

ولحين الغاء قانون العقوبات البغدادي وصدور قانون العقوبات النافذ اصبح للحكم

الذي جاء به قانون الانضباط الملغى تطبيقاً اوسع استناداً الى ما جاء به قانون

العقوبات النائي المادة (٩٦) التي تنص على ان " الحكم بالسجن المؤبد او

المؤقت يستتبعه بحكم القانون من يوم صدوره وحتى اخلاء سبيل المحكوم عليه

من السجن حرمانه من الحقوق والمزايا التالية :

١- الوظائف والخدمات التي يتولاها

واذا امعنا النظر في الحكم الذي جاء به قانون الانضباط الملغى ونص المادة ()

نجد توافقاً في الاحكام بالنظر لان ما يفهم من قانون العقوبات انه يجعل الفصل

كعقوبة تبعية لمن حكم عليه بالسجن وليس الحبس اي لمن حكم عليه اكثر من

خمس سنوات

كما يمكن الاستناد الى ما جاء في قانون الخدمة المدنية من شروط التعيين فقد

نص على ان " لا يعين لاول مرة في الوظائف الحكومية الا من كان :

.....

٤- حسن الاخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية او بجنحة تمس الشرف

كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال " ^١ . وحيث ان المشرع اوجب في اعادة

الموظف الى وظيفته بعد الفصل ان لا يكون قد فقد شرطاً من شروط التوظيف ولو

امعنا النظر بما جاءت به الفقرة الرابعة من المادة التي تذكر شروط التوظيف يمكن

^١ المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية العراقي لسنة ١٩٦٠ النافذ المعدل

القول من باب مفهوم المخالفة ان الموظف الذي يكون محكوميه في غير الجرائم المشار اليها الجرائم الاخلاقية _ لانها تنافي كون الشخص حسن الاخلاق - يمكن تعيينه في وظيفة حكومية والتي هي كما عرفها القانون خدمة اجتماعية وامانة مقدسة مما يعني ان الموظف الذي يحكم عليه عن غير ما ذكر من الجرائم اهلا لتقديم الخدمة الاجتماعية وصيانة الامانة ومن ثم يعد ذلك دليلا آخر على استقلال كل من النظام التأديبي والنظام الجنائي وبالتالي لايرر فصل الموظف في كل حالة يحكم عليه بالحبس بموجب القانون الجنائي .

التساؤل الذي يصدد فصل الموظف تبعا للحكم الجزائي حول من يحبس خارج بلاده فمثلا لو كان متمتعا باجازة وكان مسافرا فارتكب مخالفة او جنحة فصدر عليه حكما بالحبس من قضاء ذلك البلد ؟ هنا نكون امام فرضين ، الاول ان يكون الفعل الذي حبس عنه يشكل جريمة بموجب الفق العراقي او انها جريمة دولية او بموجب اتفاقية جنائية بينبلدين فنطبق ما جاء به قانون الانضباط النافذ، اما اذا لم يشكل فعله جريمة وكانت مدة انقطاعه طويلة نسبيا فاننا نرى تطبيق الحكم الذي يقضي باعتباره مسحوب اليد وجوبا لانها الاقرب الى المنطقية اذ تم ايقافه من جهة ذات اختصاص ولو كانبر وطنية ويصرف له نصف الراتب خلاله لانه بغير ذلك الفرض نكون قد عرضنا الموظف الى عقوبة العزل عند ارتكابه ذنبا يستوجب الفصل بعد ذلك .

والتساؤل الثالث عن وضع الموظف الذي يحكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة مخلة بالشرف في غير حال الرشوة والاختلاس والتزوير التي يعزل بسببها الموظف عن الوظيفة ، وبهذا الصدد استند جانب من الفقه الى ان الموظف في مثل هذه الحالة يعامل كمعاملة الموظف الذي يرتكب جريمة غير مخلة بالشرف وفي غيرالجرائم الثلاثة المذكورة ومن ثم يعاد الى وظيفته مستئنسا باحكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم () سنة ١٩٧٨ الذي يفصل الموظف مدة بقاءه في السجن على ان يعاد الى الخدمة الا اذا فقد شرطا من

شروط التعيين^١، غير اننا لانتفق وهذا الرأي لان الموظف الذي يحكم عليه عن جريمة مخلة بالشرف لاسيما بالنسبة للجرائم الاخلاقية يكون قد فقد شرطا من شروط التوظف المنصوص عليها في المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية ومن ثم يفترض عزله عن الوظيفة وهذا ما ذهبت اليه بعض التشريعات الوظيفية المقارنة ومنها القانون الاردني

اما ما يتعلق بعدم فصل الموظف عند وقف تنفيذ العقوبة وهو ما اقره مجلس الانضباط العام في احكامه^٢، فلو نظرنا الى احكام وقف التنفيذ نجدها تثير تساؤلات عدة حول الوضع القانوني للموظمترعلقة به، فالمادة (١٠٠) من عقوبات النافذ تنص على ان " للمحكمة عند الحكم في جنابة او جنحة بالحبس مدة لا تزيد على سنة ان تأمر في الحكم نفسه بايقاف تنفيذ العقوبة اذا لم يكن قد سبق الحكمي المحكوم عليه عن جريمة عمدية ورأت من اخلاقه وماضيه وسنه وظروف جريمته ما يبعث على الاعتقاد بانه لن يعود الى ارتكاب جريمة جديدة وللمحكمة ان تقصر ايقاف التنفيذ على العقوبة الاصلية او تجعله شاملا للعقوبات التبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية واذا حكم بالحبس والغرامة معا جاز للمحكمة ان تقصر ايقاف التنفيذ على عقوبة الحبس فقط وعلى المحكمة ان تبين في الحكم الاسباب التي تستند اليها في ايقاف التنفيذ".

ان الحكم بالعقوبات التكميلية رغم وقف تنفيذ العقوبة الاصلية امر غير صحيح ولا، وما جاءت به المادة (١٠٠) من قانون العقوبات النافذ لان العقوبات التكميلية يمكن فرضها على المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية لاكثر من سنة بيد ان وقف التنفيذ لا يمكن النطق به الا اذا كانت العقوبة سنة فأقل علاوة

^١ د، غازي فيصل مهدي، مصدر سابق، ص

^٢ الفقرة (٣) من المادة (١٦١) من نظام الخدمة المدنية الاردني لس

^٣ قرار مجلسنباط العام الصادر في ١٢/٩/١٩٧٠ منشور في مجلة ديوان التدوين القانونو

، العدد ١، السنة الاولى، ١، ص

على ان العقوبات التكميلية لا تؤدي الى حرمان الموظف خلالها من الوظيفة ،

تؤدي الى امكانية نقله نوعيا او مكانيا كما سنأتي على بيانه لاحقا

هذا من ناحية ومن ناحية اخرى ، ما جاءت به المادة (١٤٤) من قانون

العقوبات المذكورة بقولها "..... للمحكمة ان تقصر وقف التنفيذ على العقوبة

الاصلية " من هنا يثور التساؤل ما الحكم بالنسبة للموظف الذي يوقف تنفيذ

عقوبته الاصلية دون العقوبات التبعية وبرزها حرمانه من الوظائف والخدمات

التي كان يتولاها لاسيما مع وجود قاعدة حجية الحكم الجنائي على الحكم المدني

والقرار الاداري؛ الفرض يمكن القول ان فلسفة العقوبة التبعية ،

وفكرة الإبقاء عليها عند وقف العقوبة الاصلية واذا ادنا النظر بالعقوبات التبعية

نلاحظ انها حددت ب: "

١- حرمان المحكوم عليه من الوظائف والخدمات التي كان يتولاها

٢- ان يكون ناخبا او منتخبا في الس التمثيلية ، ٣- ان يكون عضوا في

المجالس الادارية والبلدية او احدى الشركات او مديرا لها ، ٤- ان يكون وصيا

او قيما او وكيل

٥- ان يكون مالكا او ناشرا او رئيسا لتحرير احدى الصحف "

فلو تصورنا ان الحكم الجزائي قد اوقف العقوبة الاصلية فقط دون ان يشمل

العقوبات التبعية ففي مثل هذه الحالة لو ان الموظف الذي اوقف تنفيذ عقوبة

الحبس بحقه فقط دون ان يشمل قرار الحكم على وقف العقوبات التبعية هل

يفصل بناء على ذلك ؟

١ تنص المادة (١٠٠) من قانون العقوبات النافذ على ان " للمحكمة عند الحكم بالسجن المؤبد أو

بالحبس مدة تزيد على السنة ان تقرر حرمان المحكوم عليه من حق او اكثر من

الحقوق المبينة اذناه لمدة لا تزيد على سنتين ابتداء من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة او من

تاريخ انقضائها لاي سبب كان .

١- تولى بعض الوظائف والخدمات العامة ، على ان يحدد ما هو محرم عليه منها بقرار الحكم

".....

وان يكون القرار

وهنا نرى ضرورة التمييز بين كون الجنحة التي اوقف تنفيذ عقوبتها جنحة
منبئة عن وظيفة المحكوم عليه وفي مثل هذه الحالة ليس للقاضي الجنائي ان
يبقى على العقوبة التبعية ويحكم بحرمانه من الوظائف والخدمات التي كان يتولاها
والا اصبح قاضيا اداريا كما ان ذلك يتنافا وما جاء في قانون الانضباط النافذ الذي
ينص على ان الموظف يفصل مدة بقائه في السجن وطالما انه لم يودع في السجن
فينتفي سبب فصله ،هذا من جهة كما لا يمكن فصله تأديبيا رغم وجود حججة
للحكم الجنائي على القرا التأديبي لعدم توافر شروط الفصل التأديبي اذ لا بد ان
يكون الموظف قد سبقت معاقبته بأثنين من العقوبات التي سبق ذكرها او باحدها
لمرتين وخلال المدة التي حددت في القانون وفي غير هذه الشروط لا يمكن فصله .
وهذا ما يجعلنا مرة اخرى نشير الى منطقية الحكم الوارد في قانون الانضباط
الملغى الذي لا يفصل الموظف الاتحة نابعة من وظيفته فلو اوقف تنفيذ
عقوبة الحبس وكان ذلك عن جنحة نابعة من وظيفته يكون ذلك حدا فاصلا
لاسمن النظامين الجنائي والتأديبي عندئذ يمكن فصل الموظف ابتداء عن
اخلاله بواجبات وظيفته اخلالا جسيما بغض النظر عن الحكم الجنائي والفرق
واضح بين الحكمين .

والتساؤل الذي طرح ايضا عن امكانية الابقاء على العقوبة التبعية المتمثلة
بحرمان المحكوم عليه من الوظائف والخدمات التي كان يتولاها اذا حكم عليه عن
جنحة غير منبئة عن وظيفته و اوقف تنفيذ عقوبتها الاصلية !؟

من البدهة القول ان الحجج التي اعتمدت في عدم منطقية الابقاء على
العقوبة التبعية عند وقف تنفيذ العقوبة عن جنحة منبئة عن وظيفة المحكوم عليه
هي ايضا تدحض امكانية الابقاء على العقوبات التبعية عند عدم تعلق الجنحة
بوظيفة المحكوم عليه وتساق من باب اعتبار الاولى،

ومن نافلة القول لوبات التبعية الاخرى تشير في معظمها الى حرمان
المحكوم عليه من تولي ادارة شؤون غيره كان يكون وصيا او قيما كما اشارت
الى ذلك المادة (٩٦) من قانون العقوبات النافذ فبقدر تعلق الامر بوقف تنفيذ
العقوبة الاصلية والابقاء على العقوبة التبعية وبعد ما قدمنا من الحجج بعدم منطقية

الابقاء على العقوبة التبعية وبغض النظر عن العقوبات التي تحمل طابع القانون الخاص والتي تدخل في اختصاص القاضي المدني وقاضي الاحوال الشخصية فاننا نود التوقف قليانية حرمان الموظف الذي اوقف تنفيذ العقوبة الاصلية بحقة وامكانية حرمانه مزون ناخبا او منتخبا في المجالس التمثيلية وفق ه جاءت به الفقرة (٢ من المادة ٩٦) من قانون العقوبات النافذ فنتسائل عن منطقية حرمانه من ان يكون ناخبا ، فعلى فرض منطقية حرمانه من ان يكون منتخبا حيث الاخير سيتولى ادارة شؤون من يمثلهم وهذه ميزة لايمكن منحها لمثل هذا الشخص الذي قد تمت مراعاته من قبل القانون بوقف تنفيذ العقوبة عليه فليس له بعد ذلك ان يمارس حق تمثيل غيره الى جانب تماشي هذا الامر مع حرمانه من ان يكون وصيا او قيما على الغير او وكيل او وقد تترف الوصاية او القوامة الى مجموعة من الاشخاص محدودة العدد ان لم ي شخصا ، وقياسا على هذا الحال لا يمكن ان يكون الشخصصل البحث ممثلا عن الشعب ، لكن ممارسة الشخص حقه بالانتخاب امر مختلف فهو في هذا لايمنح ميزة لتوايه شؤون غيره بل انه يمارس حقا سياسيا شخصا لصيقا به واذا قيس بغيره من الحقوق الشخصية لاختلف عنها ومن ثم لانجد رجاحة في حرمان التساؤل الاخر الذي يطرح عند وقف تنفيذ عقوبة الحبس يدور حول امكانية ترفيع الموظف او ترفيته او منحه العالوة اذا ما توافرت شروط استحقاقه لاي

للجابة على هذا التساؤل يمكن الرجوع الى التمييز بين كون الجنحة التي ارتكبها الموظف نابعة من وظيفته او غير نابعة منها ، وفي الحالة الاولى لايجوز منح الموظف المزايا المذكورة لفقدانه شرط الخدمة الحسنة رغم وقف تنفيذ الحكم الا ان ادانته حجة على اخلاله ماته الوظيفية وتستمر مدة حرمانه من تلك المزايا لثلاث سنوات وليس لمدة الحبس الذي اوقف تنفيذه استنادا الى ما اقره قانون العقوبات من خضوع المحكوم عليه الى فترة تجربة للتأكد من حسن

سلوكه'،والا جاز تنفيذ الحكم عليه في اي وقت منها وبانقضائها يعتبر الحكم كأن لم يكن مما يجوز بعد ذلك منحه الترفيع او الترقية او العلاوة .

اما اذا كانت الجنحة غير منبعثة عن وظيفة الموظف وبانقضاء فترة التجربة واعتبار الحكم كأن لم يكن فان استحقاقه لاي من تلك المزاكون باثر رجعي من تاريخ استحقاقه لها .

بقي ان نشير الى ان عقوبة الفصل كانت محل لف في الفقه بين مؤيد لها ورافض فمن ايدها كانت المصلحة العامة ارجح في ميزان رؤيته وان الموظف الذي يرتكب ذنبا جسيما لابد وان يكون عقابه بقدر ما جاء به من الذنب ونحن نؤيد هذا الرأي ونستند الى حجج منها ما اشرنا اليه سلفا بضرورة منح الادارة سلطة تقديرية تمكنها من ايقاع هذه العقوبة دون تقييدها بالشروط التي ذكرها الموظف والحجة الاخرى التي يمكن الاستناد اليها منبثقة من قياس الذنب الاداري الجسيم على الجريمة في قانون العقوبات فتشدد العقوبة تبعا للضرر من الجريمة

ة الخطأ فاذا كان الامر كذلك في جرائم يكون الحق المهودور فيها حاشخصيا في الكثير من الاحيان فكيف الحال وان ما يهدر من الحقوق في الوظيفة حقوقا عامة لاسيما وان العرفها المشرع بانها " خدمة اجتماعية وامانة مقدسة " فمن يخل بواجباته لا نغالي ان قلنا بازواج جرمه بخيانته للامانة وانعدام حرصه على ما يقدم من خدمة .

وازاء رجاحة الاراء التي ذهبت الى ضرورة الابقاء على عقوبة الفصل تساعل بعض الفقه عن امكانية ممارسة الموظف المفصول للعمل خارج اطار الوظيفة العامة بالنظر لان اثرها ينصرف الى اسرة الموظف التي تعتمد على ما تمنحه

الوظيفة من مزايا مالية ؟

^١ نصت المادة (١٤٦) من قانون العقوبات النافذ على ان " تكون مدة ايقاف التنفيذ ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ الحكم"

^٢ نصت المادة (١٤٩) من قانون العقوبات النافذ على ان "اذا انقضت مدة التجربة دون ان يدر حكم بالغاء الايقاف وفقا لاحكام المادة _١٤٧) اعتبر الحكم كأن لم يكن"

رجح جانب من الفقه امكانية عمل الموظف خلال مدة فصله لعدم ارتباطه
بالوظيفة العامة خلالها^١، وهو اتجاه كان قد اقره القضاء المقارن فقد قضى مجلس
الدولة الفرنسي بعدم ممانعة الموظف الموقوف عن الوظيفة العامة من ان يعمل
خارج اطارها خلال مدة الوقف لان واجب عدم الجمع بين الوظيفة والعمل
الخاص يكون معطلا خلال تلك الفترة

ومن جانبنا نرى ان الالتزامات المفروضة على الموظف اوردها
التشريعات على سبيل المثل لا على سبيل الحصر على ان الكثير من
الالتزامات يرتبط بعضها ببعض مما يمكن معه القول ان الموظف الذي يمارس
عمل نطاق الوظيفة العامة يفترض ان لا يضر بالوظيفة العامة كما يفترض
ان لا يتنافى مع واجب التحفظ وواجب عدم الظهور بمظهر يخل بهيبة الوظيفة،
وهذا بدوره يثير تساؤل حول امكانية الموظف خلال فترة الفصل

الاصل ان انتهاء الرابطة الوظيفية او ايقافها يؤدي الى وقف النظام التأديبي
^٢، لكن بالنظر لوجود التزامات يلتزم بها الموظف حتى بعد انتهاء الرابطة الوظيفية
كالحالة على التقاعد والعزل او الفصل نجد ان المشرع يمد نطاق التأديب وفي
احيان اخرى نطاق التجريم لافعال ياتي بها الموظف بعد انتهاء بطة الوظيفية
بينه وبين الادارة، فالقانون الفرنسي يحدد افعالا معينة يلتزم المتقاعد بالامتناع
عنها كما يحدد في بعض الاحيان مددا لتلك الالتزامات بانقضاءها يصبح المتقاعد
حرا منها، اما المشرع المصري فقد نص على ان " لا يمنع انتهاء خدمة العامل
لاي سبب كان عدا الوفاة من الاستمرار في محاكمته تأديبيا..... " ^٤، اما

^١ د. ماهر عبد الهادي : الشرعية الاجرائية في التأديب، دار الفكر العربي، ط ١، ص

^٢ اشار الى حكم مجلس الدولة الفرنسي دح عبد الحليم عبد البر : الضمانات التأديبية في
الامة، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية، الجزء ()، ص ١

Al. Saidi, (M) :La discipline des fonctionnaires en IRAK _ These
Paris, 1955 ,P.92

^٤ المادة (٨٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ()

المشرع العراقي فقد كان مسابرا للتشريعات التأديبية المقارنة وذلك في قانون الانضباط الملغى بنصه على ان "لا تمنع استقالة الموظف او نقله الى وظيفة اخرى او اعارته او فصله او عزله او احواله على التقاعد من محاكمته بموجب هذا القانون"^١ لكن لم يرد مثل هذا الحكم في قانون الانضباط النافذ بل قصر امكانية الملاحقة التأديبية للموظف عند نقله اونه بقوله "لايمنع اعارة الموظف او نقله من مساءلته وكام هذا القانون"^٢ مما يعني عدم امكانية مساءلة الموظف المفصول اذا ارتكب خلال مدة فصله فعلا مضرا بالوظيفة التي كان مرتبطا بها ، ومن جانبنا نجد راحة فيما جاء به قانون الانضباط الملغى فاذا كان الفقه والتشريعات تقر بوجود التزامات على الموظف احترامها حتى بعد انتهاء خدمته الوظيفية فمن الاولى ان تكون تلك الالتزامات واجبة الاحترام خلال مدة الفصل حمايحة العامة ولعل ابرز تلك الالتزامات واجب عدم افشاء الاسرار الوظيفية .

وان الموظف الذي يتوفى خلال فترة الفصل تسقط عنه المدة المتبقية من العقوبة وتصرف له الحقوق التقاعدية في حال كون خدمته مجزية وان لم تكن الخدمة مجزية تصرف له مكافأة تقاعدية ونفس الشيء يقال في حال ان الموظف عند استنفاد مدة الفصل يكون قد بلغ سن التقاعد

واخيرا لا بد من القول ان الموظف المفصول يختلف عن الموظف المعزول ومن ثم لايجوز تعيين بديل عنه من دون ان يمنح ذلك من تنصيب موظف آخر للقيام بالمهام التي كان يمارسها لحين انتهاء مدة العقوبة حفاظا على سير المرفق العام بانتظام واطراد^٤ ، لكن هذا الاجراء يدعو الى التساؤل عن عودة الموظف المفصول بعد قضائه مدة الفصل الذي تم تنصيب موظف آخر بالدرجة التي كان

^١ المادة (٢٨) من قانون الانضباط العراقي لسنة ١٩٣٣ الملغى

^٢ المادة (٣٢) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ

^٣ د. سليمان محمد الطماوي ، دروس في القضاء الاداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،

١ ، ص ٧٠ وما بعدها

يشغلها وفي الوقت الذي قرر قانخدمة المدنية بانه " لا يجوز اعادة تعيين
الموظف المثبت الذي انتهت خدمته لاي سبب درجة اعلى من الدرجة التي
كان يشغلها....." ^١، فيما اجاز القانون اعادته بدرجة ادنى من التي كان
يشغلها قبل فصله مع احتفاضه بالراتب الذي كان يتقاضاه استنادا الى ما جاء في
قانون الخدمة المدنية بالقول " اذا اعيد تعيين الموظف المثبت الذي انتهت خدمته
لاي سبب كان بدرجة ادنى من درجته السابقة وشغرت وظيفة تعادل تلك الدرجة
فيجوز منحه راتب الدرجة المذكورة مع علاوتها وتحسب المدة التي قضاها في
الدرجة الادنى لغرض الترفيع" .

هذا ولم تكن عقوبة تنزيل الدرجة هي العقوبة الوحيدة التي لم يرتب
المشرع عليها اثرا تبعا كسائر ما نص عليه من العقوبات بل انه لم يلحق بعقوبة
الفصل اي اثر ايضا وهذا محل نظر من قبلنا لانه اذا كان قد نظر الى عقوبة
تنزيل الدرجة تنصب مباشرة على ترفيع الموظف من واقع العد العكسي الذي
يتطلبه تنفيذها ليعود مرة اخرى لاحتساب مدة الترفيع في درجته فيعد الاثر من
باب التأخير التلقائي مع تحفضنا على هذا الامر فان عقوبة الفصل خصوصا اذا
كانت تبعا للحكم الجزائي عن جريمة ذات صليفة الموظف لا بد ان يتقرر لها
اثر على الترفيع او الزيادة رغم ان هناك مخرج آخر لتحقيق نفس الغاية من خلال
معاقبة الموظف تأديبا عن ذيمة التي فصل لاجلها جزائيا لكن ما نطرحه
يضع امام الادارة خيارات اكثر لمعاقبة الموظف بشكل اكثر توافقا للواقع والبلغ
لاثر العقوبة كفصل التأديبي بشكل مستقل لا نجده كافيا لما اشترط
المشرع للفصل التأديبي بان يعاقب مرتين او بعقوبتين وخلال خمس سنوات
يرتكب ذنبا للمرة الثالثة يستوجب معاقبته باحدها العقوبات الثلاث المار ذكرها.

^١ المادة (٢٢) من قانون الخدمة المدنية العراقي لسنة ١٩٦٠ النافذ المعدل

^٢ المادة (٢١) من قانون الخدمة المدنية النافذ

المطلب الثاني

عقوبة العزل

تعتبر عقوبة العزل من اشد العقوبات التأديبية جسامة ، اذ انها تعني اخراج الموظف نهائيا من نطاق الوظيفة العامة ولا يمكن اعليها مطلقا وهي بذلك تختلف عن الاستغناء عن الموظف خلال فترة التجربة فالحالة الاخيرة ليست عقوبة تأديبية بل سلطة تقديرية للإدارة للتثبت من صلاحية الموظف عند تعيينه في دائرة ما لأول مرة واذا ما استغنت الإدارة عن الموظف فلا يمنعه ذلك من ان يتقدم الى وظيفة اخرى، كما تختلف عن الاستغناء عن الموظف غير الكفوء وهو الموظف المثبت على الملاك الوظيفي لكن تشير تقارير كفاءة الاداء السنوية الى عدم كفاءته فالقانون منح الإدارة سلطة الاستغناء عن الموظف غير الكفوء وعزله بغير الطريق التأديبي، مع ملاحظة امكانية ان يكون ذلك الاستغناء مع الاحتفاظ بحقوقه التقاعدية وعدم حرمانه من التعيين في دوائر الدولة بما يتناسب مع قدراته وكفاءته. ويختلف المترتب على عقوبة العزل باختلاف التشريعات التي اخذت بها ، وبالنظر لما ترتبه من اضرار مادية وادبية على الموظف واسرته فقد احاطتها التشريعات بضمانات عديدة لايقاعها على الموظف .

ففي فرنسا وضع المشرع قيودا ثقيلة لايقاع هذه العقوبة فالى جانب تشكيل لجنة تحقيقية مع الموظف لابد من استشارة مجلس التأديب والاطلاع على ملف الموظف والملف التحقيقي واجراءات اخرى لابد من استيفائها قبل النطق بالعقوبة مع التسبب الوافي في فرار العزل، ولهذه القانون الفرنسي صورتان الاولى ، العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش ، والثانية ، هي العزل من الوظيفة مع الحرمان من المعاش .

وفي القانون المصري فقد اشار الى عقوبة العزل مع حفظ الحق في المعاش او المكافأة او مع الحرمان من كل او بعض المعاش او المكافأة لكن تحت

¹ DEBBASCH Charles : La charge de la prevue devant le juge administrative Recueil D. et S. 1983 p. 45

مسمى الفصل وليس العزل مع تطابق المقصود منها مع عقوبة العزل في التشريعات المقارنة وكان قد حدد ما يمكن حرمان الموظف من جزء من الحق في المعاش او المكافأة بحدود الربع ، ورغم ان قانون العاملين النافذ لم يشر الى ذلك لكن ما يطبق على ما نص عليه من ع فصل القواعد التي استقر العمل بها في القانون السابق.

كما قد اخذ بها القانون الاردني في نظام الخدمة المدنية رقم ()
النافذ وكانين التشريعات السابقة في اختلاف الاثر الذي يترتب على هذه العقوبة بحرمان الموظف المعزول من كافة حقوقه المالية مشروطا لايقاعها على الموظف ان :

- ١- ان يصدر قرار من المجلس التأديبي بعزل الموظف
 - ٢- اذا عوقب الموظف بتنزيل الدرته مخالفة مسلكية وعوقب عنها بتنزيل الدرجة مرة اخرى عندئذ يعزل الموظف في مثل هذه الحالة
 - ٣- اذا حكم عليه من محكمة مختصة بجناية او جنحة مخلة بالشرف .
- وفي القانون العراقي فقد عرفت في القوانين الوظيفية الملغاة كما عرفت في القانون النافذ ويراد بها " تنحية الموظف عن الوظيفة نهائيا ولا تجوز اعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع وذلك بقرار مسبب من الوزير في احدى الحالات

الآتية :

- أ- اذا ثبت ارتكابه ف يجعل بقائه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة
 - ب- اذا حكم عليه عن جنابة ناشئة عن وظيفته او ارتكبا بصفته الرسمية
 - ج - اذا عوقب بالفصل ثم اعيد توظيفه وارتكب فعلا يستوجب الفصل مرة اخرى
- ولو امعنا النظر ا النص نلاحظ ان الفقرة (أ) منه تشير الى منح الادارة سلطة تقديرية واسعة نوعا ما بسبب عدم وجود معيار محدد لفكرة المصلحة

^١ د. سليمان الطماوي : القضاء الاداري ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،

، ص ٣٠١ وما بعدها

^٢ المادة (١٦١) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم () ٢٠ النافذ

^٣ الفة ثامنا من المادة (٨) من قانون الانضباط النافذ

العامة ، فالقول ان الموظف يعزل اذا ارتكب فعلا خطيرا قد يعني ان ذلك الفعل مهما تطوره في نظر الادارة وغير منصوص عليه في قانون العقوبات لايشكل جريمة ومن ثم يترك تقدير الفعل وخطورته الى الادارة وان كان ذلك غير وارد في التطبيق الا انه ليس مستحيل الوقوع مع مطلق ما يشير اليه النص ومع افتراض الاعتماد على ما نص عليه قانون العقوبات في الجرائم المضرة بالحة العامة فانه امر لا يمكن الركون اليه دائما اذ ليس كل الافعال التي تضمنها البان بالجرائم المضرة بالمصلحة العامة تؤدي الى عزل الموظف عند الاختلافها من حيث الجسامة في العقوبة والضرر ، من هنا نرى ان الموظف لا يعزل اذا لم يشكل خطأه الاداري في ذات الوقت جريمة من الجرائم التي تمس الامن الداخلي والخارجي للدولة والجرائم المخلة بالثقة العامة والجرائم ذات الخطر العام وكل جريمة لا يحكم على من قام بها بغير السجن المؤبد او الاعدام ،وان كان العكس صحيح ايضا اي اذا ارتكب الموظف الجريمة خارج اطار الوظيفة العامة دون ان تشكل خطأ تأديبيا فيعزل تبعا للحكم الجزائي .

اما بالنسبة للفقرة (ب) من النص محل البحث والتي تشير الى عزل الموظف اذا حكم عليه عن جنابة ناشئة عن وظيفته او ارتكبا بصرفسمية ، ولو استقرأنا نصوص قانون العقوبات النافذ لوجدنا ان الكثير من الجرائم التي وصفت بانها جنحا تصبح جنابة اذا كان مرتكبا موظفا عاما تبعا للتشديد في السقف الزمني المحدد للعقوبة لذا فانه لاينظر الى الفعل الذي ارتكبه الموظف بمعزل عن الظرف المشدد الذي يتوافر به بمعنى اذا كانت العقوبة المقررة للجريمة هي عقوبة الجنحة وبالتالي يخرج الموظف عن تطبيق النص المتعلق بعقوبة العزل وكذلك في حال توافر الاعذار المخففة التي تنزل بعقوبة الجنابة لتصبح جنحة عندئذ لا يعزل الموظف بل يفصل مدة بقائه في السجن .

اما بالنسبة للفقرة التي تشير الى عزل الموظف في حالة اذا كان مفصولا واعد تعيينه فارتكب فعلا يستوجب الفصل مرة اخرى فيشير لات عدة ، اولها ما المقصود بالفصل للمرة الثانية هل يقصد به الفصل التاديبى ام الف

للحكم الجزائي ؟

فهل يستوي الامر في حال فصله في المرة الاولى تبعا لحكم جزائي ام كان فصلا تأديبيا ، بعبارة اخرى ان احتمالات تطبيق هذا النص تكون على النحو

الآتي :

الاحتمال الاول ، فصل تأديبي ثم فصل تأديبي آخر

الاحتمال الثاني ، فصل تأديبي فصل تبعا لحكم جزائي

الاحتمال الثالث ، فصل تبعا لحكم جزائي ثم فصل تأديبي

الاحتمال الرابع ، فصل تبعا لحكم جزائي ثم فصل تبعا لحكم جزائي آخر

، اي من الحالات المذكورة اراد المشرع عزل الموظف؟

من جانبنا نجد ان كل من الاحتمالات التي ذكرت لها حكم خاص كان على

المشرع الالتفات اليه لاختلاف النتائج المترتبة على كل منها ، ولدى مناقشة كل

من هذه الاحتمالات نلاحظ

بالنسبة للاحتمال الاول، فان كان الموظف مفصول فصلا تأديبيا واعد تعيينه

فاذا اريد تطبيق عقوبة العزل بحقه كعقوبة تأديبية فلا بد ان يكون قد عوقب مرتين

بالعقوبات الواردة لتطبيق عقوبة الفصل اي التوبيخ او انقاص الراتب او تنزيل

الدرجة وفي المرة الثالثة يرتكب خطأ تأديبيا جسيما يستلزم معاقبته باحدى تلك

العقوبات وخلال خمس سنوات من معاقبته بالعقوبة الاولى بعد اعاده تعيينه وهنا

يجوز ان يعزل الموظف من الوظيفة بصره نهائية ، مما يعني ان الموظف حتى

يمزله من الوظيفة دون حكم جزائي لابد وان يرتكب اخطاء جسيمة ست

برات خلال عشر سنوات وظيفية ، مما يطرح بدوره تساؤل عن الحكم الواجب

تطبيقه على الموظف الذي يرتكب خطأ تأديبي مباشرة او بعد فترة وجيزة من

اعادة تعيينه ويستوجب ذلك الخطأ معاقبته بتنزيل الدرجة او انقاص

الراتب او التوبيخ ، فظاهر النص لا يجيز معاقبته باشد من تلك العقوبات مهدرا

العود في الجريمة التأديبية ، وهذا يضع حجة اخرى على عدم منطوقية

امكان فرض عقوبة الفصل على الموظف المخطأ ابتداء، ومن ثم امكانية عزله في

مثل هذا الفرض.

اما الاحتمال الثاني المتمثل بحالة ما اذا كان الموظف مفصول تاديبيا ثم استحق
فصلا آخر تبعا للحكم الجزائي، قد يجد البعض منطقية في عزل مثل هذا الموظف
لكن لا يمكن الاخذ بهذا الاعتبار بصورته المطلقة ، صحيح ان العزل يكون الجزاء
المناسب في حالة كون الموظف قد حكم عن جريمة منبعثة عن وظيفته لاقتران
كل من النظام التأديبي والجزائي في مثل هذه الحالة، ويكون عزله واجب ايضا
اذا كان الحكم الجزائي عن جريمة لو انه ارتكبها قبل انخراطه في الوظيفة العامة
لكانت مانعا من توظيفه لانه في مثل هذه الحالة يكون قد اخل بالتزامات المواطن
الصالحة الى جانب اخلاله بالتزاماته الوظيفية ، لكن الامر محل نظر اذا كانت
الجريمة التي حكم عنها بعقوبة سالبة للحرية غير منبعثة عن وظيفته ولا تشكل
مانعا من موانع التعيين لأول مرة وليست جريمة عمدية او لم يتوافر فيها القصد
الذي مما نجد في هذا الامر سندا آخر في اعتبار الموظف مسحوب اليد اذا
حكم عن جنحة مما تنطبق عليها الاوصاف المذكورة.

وفيما يخص الاحتمال الثالث فهو احتمال معكوس تماما للاحتمال السابق بمعنى
لو كان الموظف مفصولا عن جنحة منبثة عن وظيفته وارتكب ذنبا اداريا
يستوجب الفصل مرة اخرى فانه يعزل وان كنا نرى عدم ضرورة التقيد بالشروط
اللازمة للفصل التأديبي وتكرار العقوبة قبل العزل فعودة الموظف لارتكاب ذنبا
تاديبيا بعد اعادته من الفصل من الجسامة مما يوجب توبيخه او تنزيل درجته
او انقاص راتبه لدليل على عدم استقامة سلوكه وعدم حرصه على المهام الوظيفية
الموكلة اليه، هذا واما اذا لم تكن الجنحة منبعثة عن وظيفته او لم يكن الحكم
الجنائي متوظف اول مرة فلا نرى ضرورة لعزله .

واما بالنسبة للاحتمال الرابع المتمثل بفصل الموظف تبعا لحكم جزائي ثم
وجوب فصله تبعا لحكم جزائي آخر، فهذا بدوره تتفرع منه احتمالات اخرى
فاما ان يكون كلا الحكمين متعلقان بأخلال الموظف بالتزامات وظيفته اي عن
الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب
السادس نون العقوبات النافذ فالعزل هنا الجزاء الامثل ، واما ان يكون
الحكمان لا يتعلقان بالوظيفة ولا يمنع اي منهما من التعيين لأول مرة في الوظيفة

العامة فلا يعزل الموظف لا سيما عند تخلف القصد الجرمي في اي من الحكمين ، وقد يكون احد الحكمين ذا صلة بالوظيفة العامة والأخيس كذلك ، هنا يكون الحكم الذي صدر هاى الموظف عن جريمة ليست بذات صلة بوظيفته محل اعتبار في عزل الموظف او عدم عزله ، فان كان الحكم يشير الى ان الموظف قد ارتكب جريمته مع توافر القصد الجرمي فذلك مما يدل على ان عدم استقامة الموظف ويؤكد ذلك الحكم الآخر الذي صدر بحقه عن اخلاله بالتزاماته الوظيفية وكان نتيجة ذلك الاخلال صدور حكم جزائي عليه مما يوجب عزله من الوظيفة العامة، اما اذا كان الحكم الصادر عليه عن جريمة دون قصد جنائي منه كأن تكون وقعت خطأ او اهمالا الى جانب كونها ليست بذات صلة بالوظيفة العامة فلا يعزل فليس من التوازن بمكان ان لا يعزل الموظف اذا ارتكب جريمة _

ناشئة عن وظيفته _ ويعزل اذا تكرر فصله عن غيرها فلا يوجد تلازم بين انحراف سلوك الموظف في التزامه بواجبات وظيفته اذا ارتكب جريمة غير عمدية ولا صلة لها بالوظيفة ، بل التلازم موجود اذا كان تكرار الفصل عن الاخلال بالواجبات الوظيفية ومفترض ايضا مع فصل الموظف بسبب الوظيفة وارتكابه جريمة عمدية وان لم تتصل بالوظيفة.

ومما تثيره من تساؤل الفقرة الان هذا النص ايضا هو مفهوم الشرط المتعلق بكون الموظف مفصول ثم اعيد تعيينه فارتكب ذنبا يستوجب الفصل مرة اخرى، فان لم يتم اعادته بعد وارتكب ذنبا آخر قبل ذلك فهل يفصل؟

يمكن الاجابة على هذا التساؤل بالاعتناء على الاحتمالات السابقة، فاذا كان الموظف مفصولا فصلا تأديبيا فيمكن تصور اتيانه بفعل آخر يستوجب الاستمرار في فصله اذا كان ذلك عن حبسه عن جريمة فاي ذنب آخر لا يوصف بانه جريمة لايمكن فصل الموظف جزاء له استنادا الى احكام قانون الانضباط النافذ، فاذا كانت الجريمة متعلقة بوظيفته فهنا يستحق العزل، ولا محل للقول بعدم مساءلة الموظف جزائيا او تأديبيا عن اخطائه الوظيفية خارج اطار الوظيفة العامة كما كنا قد اشرنا الى ذلك لاستمرار الالتزام ببعض الواجبات الوظيفية حتى خارج نطاق العلاقة الوظيفية، اما اذا لم تكن الجريمة التي ارتكبها متعلقة بوظيفته فتمدد مدة

فصله تبعا لمدة العقوبة الجزائية ، اذ اننا نرى ان تطبيق النص المتعلق بعقوبة
الفصل نصا ليس تخيريا وذلك من مزايا ومعايير التمييز بين النظام الجزائي عن
النظام التأديبي وان كان الاخير يتبع الاول في الكثير من الاحيان الا ان تلك
التبعية تجعل من القرار التأديبي قرار كاشف وليس منشأ دون ان يقدر من امكانية
القرار التأديبي في انشاء مركز قانوني جديد عند توفر شروط الاستقلال ، وبعبارة
اخرى يمكن القول ان لانجد مانعا من تطبيق الفقرة (أ) من النص المتعلق بعقوبة
الفصل الذي يشير الى ان الموظف مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث
سنوات اذا عوقب باثنين من العقوبات التالية او باحدها لمرتينوالفقرة
(ب) التي تشير الى فصل الموظف مدة بقائه في السجن مجتمعتين اذ
تطبق الفقرة (أ) على ما ارتكبه من اخطاء ادارية وتطبق عليه الفقرة (ب)
افعاله الجرمية المسقلة عن الوظيفة العامة ، لاسيما وان قرار الفصل في الفقرة
(ب) ما هو الاقرار كاشف ومن ثم لا تملك الادارة وفقا للنصوص النافذة خيارا
في عدم اصداره ولا يغير من الواقع شيء ان لم تصدره
هذا وفي الوقت الذي نصت فيه القوانين التأديبية على حالات مختلفة من
عزل الموظف منها عزله مع حفظ حقه في المعاش ومنها عزله مع حرمانه منه
كما كنا قد اشرنا الى ذلك فان قانون انضباط موظفي الدولة النافذ لم يشر الى هذا
الامر الا ان القضاء الاداري في العراق كان له ر هذا الشأن فقد قرر بان
فصل الموظف او عزله مة لا يمنع من تمتعه بالحقوق التقاعدية وذلك
بحكم له ينص على ان " لدى التدقيق وجد ان المدعي اقام الدعوى امام المجلس
طالباً فيها الزام المدعى عليه - اضافة لوظيفته تنظيم دفتر خدمة تقاعدية له
يتضمن تفاصيل خدمته لديه ومن ثم احواله الى مديرية التقاعد العامة لغرض
منحه الحقوق التقاعدية وفقا" للقانون لان لديه خدمة وظيفية تزيد على ()
سبعة وعشرون عاما" وقد تم عزله من الوظيفة بموجب الامر الاداري
المرق م (٢٣١٧٤) في ٢٢/٥/٢٠٠٤ الصادر عن المدعى عليه - اضافة
لوظيفته وحيث ان الفقرة (١) من المادة (الثامنة) من قانون التقاعد المدني رقم
(٣٣) لسنة ١٩٦٦ نصت على (عند احوالة الموظف على التقاعد او انتهاء خدمته

ترسل دائرته الى مديرية التقاعد العامة جميع المعلومات والوثائق التي لها علاقة بحقوقه التقاعدية وحيث ان المدعي لديه خدمة تقاعدية تؤهله لنيل الراتب التقاعدي وحيث ان الفقرة (٨) من المادة الثالثة من القانون المذكور تنص على ان لا يمنع عزل الموظف او فصله او تركه الخدمة لاي سبب عدا الاستقالة من استحقاقه الحقوق التقاعدية وحيث ان تنظيم معاملة تقاعدية للمدعي هي حق له ناشئ عن خدمته الوظيفية وتأسيسا على ماتقدم قرر المجلس الغاء ممانعة المدعي عليه للمدعي والزامه باعداد وتنظيم المعاملة التقاعدية للمدعي وارسالها الى مديرية التقاعد العامة للنظره للحقوق التقاعدية وفقا للقانون واعادة الرسم المدفوع للمدعي بعد اكتساب الحكم الدرجة القطعية وصدر القرار بالاتفاق قابلا للطعن فيه تمييزا " لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة وافهم علنا " .

فالعزل كغيره من حالات انقضاء الرابطة وظيفية فيما عدا الاستقالة التي تدل على رغبة الموظف في التخلي عن حقوقه التقاعدية فالموظف الذي له خدمة مجزية لاستحقاقه الراتب التقاعدي او المكافأة التقاعدية لا تهدر عند عزله والا كان ذلك هدرا لما قدم من الخدمات في خدمة سليمة في حياته الوظيفية كما قد يشكل ذلك ازدواجا في العقوبة عن فعل واحد وعقوبة لم ينص عليه القانون مما يمثل خرقا لقاعدة شرعية العقوبة وخلافا للمبدأ المعمول به في النظام التأديبي المتمثل ب" لا عقوبة الا بنص" فان عزل الموظف وكانت له خدمة تقاعدية مجزية منح راتبها تقاعديا وان لم تكن له خدمة مجزية صرفت له مكافأة تقاعدية دون ان يكون له الحق في التعيين مرة اخرى في دوائر الدولة والقطاع متراكي مطلقا .

وجدير بالاشارة اليه ان الاحكام الجنائية قد تعترضها بعض العوارض مما يؤثر ذلك بالضرورة على القرارات التأديبية كاشفة كانت منشأة وبصورة خاصة، عقوبتي الفصل والعزل، ولعل ابرز تلك العوارض ما يتعلق بسقوط الجرائم والعقوبات. وسنتناول هذا الموضوع وفق تسلسل المواد التي اوردها

المشروع في قانون ، ، فقد نص على ان " تسقط الجريمة باحد الاسباب

التالية :

١- وفاة المتهم

٢- العفو العام

٣- صفح المجنى عليه في الاحوال المنصوص عليها قانونا "

كما نص على انه " يسقط الحكم الجزائي الصادر بعقوبة او بتدبير
احترازي بالعفو العام وبرد الاعتبار او بصفح المجنى عليه في الاحوال
المنصاه قانونا وبانقضاء فترة التجربة في حالة ايقاف تنفيذ الحكم دون ان
يقع خلالها ما يستوجب إلغاءه

وتسقط العقوبة الاصلية والعقوبات التبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية بسقوط
الحكم لاحد الاسباب المذكورة في الفقرة السابقة وبوفاة المحكوم عليه وبالعفو

الخاص

وعاد المشروع ليفصل تلك الاحكام في نصوص تالية ، فبالنسبة لوفاة المحكوم
عليه ذكر المشروع بانه " اذا توفي المحكوم عليه قبل صيرورة الحكم نهائيا تسقط
الجريمة ويزول كل اثر لهذا الحكم غير انه لمن تضرر من الجريمة حق اقامة
الدعوى امام المحكمة المدنية المختصة

اما اذا توفي بعد صيرورة الحكم نهائيا فتسقط العقوبة والتدابير الاحترازية
المحكوم بها فيما عدا العقوبات المالية كالغرامة والرد والتدابير الاحترازية المالية
كالمصادرة واغلاق المحل فانها تنفذ في تركته في مواجهة ورثته "

ان هذا النص ينهي الخصومة بين الموظف المتوفى والاة لكن مع فارق
مهم هو ان سقوط الجريمة غير سقوط العقوبة اذ في الحالة الاولى يستحق
الموظف حقوقا تقاعدية وفق ما ينص عليه قانون التقاعد وكذلك كل المزايا التي
تمنح لنظرائه الاحياء ، اما في الحالة الثانية فيمنح الموظف حقوقا تقاعدية اذا

كانت له خدمة مجدية فيما يحرم منها في حالة العزل مع الحرمان من الحق ا

^١ المادتان ١٥٠ و ١٥١ من قانون العقوبات العراقي النافذ

^٢ المادة ١٥٢ من قانون العقوبات النافذ

التقاعد خصوصا اذا كانت الجريمة عن فعل منبعن الوظيفة كما يحرم من اية
مزاي تقاعدية اخرى غير الراتب التقاعدي اذا كان مستحقا له اذا ما منحت لاقرائه

الاحياء لان سقوط العقوبة لايعني عدم ارتكابه الجريمة .

اما العفو العام فقد اثار المشرع الى ان "العفو العام يصدر بقانون ويترتب

عليه انقذعوى ومحو حكم الادانة الذي يكون قد صدر فيها وسقوط

العقوبات الاصليةعية والتكميلية"^١ بداهة النص تشير الى ان

الموظف المفصول او المعزول من اما للحكم الجزائي يعاد الى وظيفته

عند صدور قانون العفو كما لا يعد الفصل الذي صدر العفو عنه سابقة او شرطا

متوافرا في حال ارتكب الموظف فعلا بعد ذلك يستوجب الفصل ، بعبارة اوضح

لايعزل الموظف الذي كان مفصولا تبعا لحكم جزائي صدر قانون بالعفو عنه

كب فعلا يستوجب الفصل مرة اخرى استنادا الى ان قانون العفو يمحو حكم

الادانة ومن ثم لا يتوافر شرط عزل الموظف الذي نص عليهالبند (ج) من الفقرة

ثامنا من المادة (٨) من قانون الانضباط "...اذا عوقب بالفصل ثم اعيد توظيفه

بعلا يستوجب الفصل مرة اخرى" لان اعادة تعيينه في المرة الاولى لم

يكن نتيجة تنفيذ عقوبة الفصل بل نتيجة محوها واعتبارها كأن لم تكن.

واما عن صدور عفو خاص فقد نص قانون العقوبات على ان " لا يترتب

على العفو الخاص سقوط العقوبات التبعية والتكميلية"^٢ وعلى هذا

الاساس ان الموظف الذي كان قد حكم عليه عن ناشئة عن وظيفته او

افتته الرسمية لا يعاد الى الوظيفة رغم سقوط العقوبة عنه بمرسوم غير

ان ما جاء في المادة (٣٠٦) من قانون اصول المحاكمات الجزائية النافذ تشير الى

ان العفو الخاص لا ينصرف الى العقوبة الاصلية فحسب بل يشمل العقوبات

التبعية والتكميلية ايضا بدلالة المادة (٣٧١/ب) من قانون اصول المحاكمات

ائية التي تشير الى انه يلغى بوجه عام كل نص في اي قانون آخر يتعارض

واحكام هذا القانون مما يعني اعادة الموظف المعزول تبعا للحكم الجزائي الى

^١ المادة ١٥٣ من قانون العقوبات النافذ

^٢ الفقرة (٢) من المادة ١٥٤ من قانون العقوبات النافذ

وظيفته لكننا نجد ان هذا الحكم محل نظر لان من يرتكب جناية بصفته الرسمية او من يكون بقاءه في الوظيفة مضرا بالمصلحة العامة لا يغير العفو الخاص ما لحق به من الاوصاف ومن ثم يمكن الاعتماد على استقلال النظام التأديبي عن النظام الجنائي والابقاء على عقوبة العزل ليس باعتبارها عقوبة تبعية بعقوبة تأديبية فان الموظف يعزل " اذا ثبت ارتكابه فعلا خطيرا يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة" وادانته رغم العفو عنه دليل قاطع على ثبوت ما اقدم عليه من فعل خطير كما ان العفو الخاص هو عفو عن العقوبة ولا يعني في مطلق الاحوال محوا للجريمة.

بقي ان نتساءل عن حكم صفح المجنى عليه عن الموظف الجاني ، هنا لا بد من التمييز بين الجرائم التي تتضمن حقا عاما عن تلك التي لا تشمل عليه، فكما هو معروف ومن ثم اذا كان ما ارتكبه الموظف من جرم يتضمن حقا عاما فلا اثر لصفح المجنى عليه عن الموظف ولا يوقف ذلك عزله الوظيفة تطبيقا للبند (ب) من الفقرة ثامنا من المادة المشار اليها الذي ينص على ان الموظف يعزل " اذا حكم عليه عن جناية ناشئة عن وظيفته او ارتكبتها بصا الرسمية" وهنا قد حكم عليه استيفاء للحق العام لانطباق الاوصاف المذكورة على ما اتى به من جرم رغم صفح المجنى عليه. اما اذا لم يتضمن جرم الموظف سوى الاعتداء على حق شخصي وكانت الجريمة مما اجاز المشرع للمجنى عليه التنازل عنه عندئذ لا يمرر لعزل الموظف وان كان قد سبقت معاقبته بالفصل ولا محل لتطبيق البند (ج) من الفقرة ثامنا من المادة (٨) محل البحث.

الخاتم

بعد العرض المتقدم للعقوبات التأديبية وما تتركه من اثر على المركز القانوني للموظف خرجنا بنتائج وارتأينا طرح توصيات نهيب بمشرعنا ملاحظتها واعادة النظر بقانون الانضباط النافذ

فاما الاستنتاجات فهي:

١- ان العقوبات التأديبية وان صنف الى عقوبات ادبية واخرى ذات اثر على المزايا الوظيفية وثالثة بها الى ديمومة الرابطة الوظيفية الا انها جميعها تحمل الاثار مجتمعة لكن بدرجات متفاوتة، فعقوبة لفت النظر وهي اخف العقوبات وطأة واثرا على المزايا الوظيفية الا انها تتطوي على ي ولو كان بسيطا يتمثل بحجب العلاوة او تأخير الترفيع لثلاثة اشهر ، فان تكرارها غير المحدد من قبل المشرع يعد مؤشرا على تراجع الالتزام الوظيفي للموظف وحلم الادارة عليه ، يكون مبررا لامكانية الاستغناء عنه لعدم كفاءته لاسيما بالنسبة للموظفين شاغلي الدرجات الدنيا من السلم الوظيفي .

٢- ان عقوبة لفت النظر تكون محدودة الاثر بالنسبة لشاغلي الدرجات العليا من السلم الوظيفي خصوصا من وصلوا الى نهايته فترك اثرا معنويا قد يقترن باثر مادي عندما تكون مانعا من ترقية المعاقب بها دون ترفيعه كما في حالة ترقية المدير العام الى وكيل وزير مثلا عندما تكون العقوبة محل نظر من الناحية السياسية بالنسبة لهذه الفئة من ذات الاختيار المباشر لشاغلها

٣- ان كلا من عقوبة لفت النظر والاذار ذات اثر مباشر على الموظف الموضوع تحت التجربة ويمثل ذلك الاثر من ناحيتين، الاولى من حيث تمديد فترة التجربة بمقدار مدة حجب العلاوة المترتب على العقوبة، والناحية الاخرى تتعلق بتحديد تاريخ استحقاق العلاوة الدورية

٤- ان ما جاء به قانون الانضاط الملغى لسنة ١٩٣٦ من عدم معاقبة الموظف بالانذار لكثر من مرتين وبعدها يستلزم معاقبته بعقوبة اشد يعتبر امرا منطيقا يتفق ومفهوم الانذار في المرة الاولى وتروي الادارة في المرة الثانية مما يبرر معاقبته بعقوبة اشد تماثل الخطأ في كل مرة

٥- في الوقت الذي حسم فيه المشرع الفرنسي فكرة اعتبار العقوبات المعنوية بانها

عقوبات تأديبية يجوز الطعن بها منذ صدور قانون العاملين لسنة ١٩٥٩ نجد ان

المشرع العراقي الى ذلك الا في عام ٢٠٠٨ رغم تأثره بالقانون الفرنسي

٦- ان مشرع قانون الانضباط النافذ لم يأخذ بنظر الاعتبار الفاصلة الزمنية بين تكرار

معاقبة الموظف الا في عقوبة الفصل وكانت معالجته قاصرة كما سبق البيان، وما

جاءت به المادة (٩) من القانون بشأن تطبيق العقوبة الاشد بالنسبة للموظف

المعاقب باكثر من عقوبة خلال الدرجة الوظيفية الواحدة الجة لا تتصف بالعمق

والمنطقية، فماذا لو كان الموظف معاقبا بلغت النظر في السنة الاولى من الدرجة

الوظيفية وبالانذار في السنة الثانية ويقطع الراتب في الثالثة والتوبيخ في الرابعة

، فهل تطبق بحقه عقوبة التوبيخ فقط تماشيا مع ما يشير اليه ظاهر النص

٧- ان العقوبات التي اورتها المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ قد

وردت عملا بالمأ التأديبي " لا عقوبة الا بنص " عكس ما ذهب اليه المشرع

الجزائي استنادا ام الدستور بانه " لا جريمة ولا عقوبة الا بنص" لكننا نجد

ان المبدأ التأديبي ورامة غير خالية من الاستثناءات ولعل ابرزها ما

انون الخدمة المدنية النافذ بقوله "كل موظف يشترك في دورة تدريبية

ويقل معدل جاته الامتحانية فيها عن ٥٠% يؤخر ترفيعه لمدة سنة واحدة

بارا من تاريخ استحقاقه الترفيع... " وما من شك في ان رسوب الموظف في

دورة تدريبية الزامية لغرض رفع كفاءة ادائه يمثل اخلالا واضحا بواجباته في

ضرورة السعي الى تحسين ادائه خدمة للصالح العام وينبغي عدم الخلط بين كون

عدم الترفيع هنا كاتر على عدم اجتياز الموظف للدورة التدريبية وبين كون عدم

الترفيع عقوبة انضباطية ، لانه لو كان اجتياز الدورة شلترفيع فان الموظف

عندئذ لايرفع حتى بعد مرور السنة الا اذا اجتاز الدورة خصوصا في الدرجات

الوظيفية التي تتطلب مؤهلا معينا تطبيقا للنص الذي اورده قانون تعديل رواتب

مولة الذي يشترط للترفيع ".... ج- أن يكون الموظف مستوفيا للشروط

^١ الفقرة (٧) من المادة (١٩) من قانون الخدمة المدنية رقم () لسنة ١٩٦٠ النافذ المعدل

و المؤهلات الآ لأشغال الوظيفة المرشح للترقية إليها" اما اذا كان ترقية الموظف بعد المدة المذكورة حتميا لاستفاد الحكم الذي جاء به قانون الخدمة المدنية فيكون تأخير الترقية هنا عقوبة تأديبية عن اخلال الموظف بواجب بذل العناية اللازمة لتحسين ادائه الوظيفي ونفس الشيء يقال عن الموظف الذي يكون تقرير ادائه السنوي دون المستوى الذي يقره المشرع اذ لا يمكن ترقية مثل هذا الموظف الا برفع مستوى ادائه ، لكن التساؤل الذي يثار حول هذا الموظف مفاده هل يفصل الموظف في حال رسوبه مرتين في دورة تدريبية الزامية اذا ارتكب تلمم معاقبته بتأخير الترقية لمدة سنة وهو نفس الاثر المترتب على عقوبة التوبيخ وذلك بافتراض ان الموظف الذي يتكرر تقرير ادائه دون المستوى المطلوب لسنتين متتاليتين يمكن للادارة عزله بغير الطريق التأبني استغناء منها عن الموظف غير الكفوؤ؟! الواقع انه لا يمكن القياس على عقوبة التوبيخ رغم تشابه الاثر ولا يمنع ذلك من معاقبته بعقوبة تتناسب وما صدر عن الموظف من

اهمال

٨- ان الفرض الذي جاءت المادة (٩) من القانون ينصرف تطبيقه فقط عند تكرار معاقبة الموظف في السنة الاخير من الدرجة الوظيفية التي يسكنها لان معاقبة الموظف في كل سنة ة يكون تطبيق العقوبة عله حتميا بانصراف اثر العقوبة الى العلاوة دون الترقية

٩- ان المشرع لم يحدد الحد الاقصى لعقوبة قطع الراتب خلال السنة بل انه حدد حدا

اقصى لايقاعها في المرة الواحدة وهذا نقص كبير في التشريع

١٠- ان المشرع لم يفرق بين الاثر المترتب على عقوبة انقاص الرب بحديها الادنى

والاقصى خلافا لما ذهب اليه في عقوبة قطع الراتب.

١١ - لم يرتب المشرع ايضا اثر على عقوبة تنزيل الدرجة فيما يتعلق بتأخير العلاوة

او الترقية معتبرا ذلك الاثر متحقق بشكل تلقائي

١٢- ان هنالك فرق بين عقوبة التأديبية وبين تنفيذها، اذ ان الاثار القانون

تترتب على قرار فرض العقوبة وليس على تطبيقها خصوصا عند تطبيق العقوبة

الأشد في حال تعدد العقوبات والقول بخلاف ذلك يؤدي الى اضعاف النظام التأديبي.

١٣- ان العقوبات التأديبية تكون اشد وطأة على الترفيع منها على العلاوة

ان المشرع العراقي لم يكن موفقا في تقييده سلطة الادارة في ايقاع عقوبة الفصل التأديبي، كما انه لم يميز بين حالات الفصل التي يتعرض لها الموظف مما يؤثر تبعا لذلك على تطبيق احكام عقوبة العزل .

١٥- ان المشرع العراقي كان قد وضع خيارات محدودة بعض الشيء امام الادارة في ايقاع العقوبات التأديبية مما قد يدفعها الى التهاون تجاه خطأ قد يأتي به الموظف او تكون متشددة حين لا يكون امامها الا الاختيار من العقوبات الشديدة في الوقت الذي رأينا فيه ان التشريعات التأديبية المقارنة قد وضعت امام الادارة خيارات اكثر لايقاع العقوبة المناسبة للذنب الاداري

التوصيات

استنادا الى النتائج التي خرجنا بها من البحث فاننا نوصي بالاتي:

١- على المشرع اعادة النظر بقانون انضباط موظفي الدولة النافذ من جوانبه المختلفة، اذ ان هناك الكثير من العقوبات التي اخذت بها التشريعات المقارنة يمكن ان تكون مخرجا للادارة في احتسب لما ياتي به الموظف من ذنب اداري كحجب العلاوة لاكثر من ثلاثة اشهر بل وفترات تتراوح بين الثلاثة اشهر والسنة دون ان تضطر الادارة ان تقرن مثل هذه العقوبة بقطع الراتب .

٢- لا بد من تحديد عدد المرات التي يمكن ان توقع عقوبة معينة على الموظف دون ان يقتصر ذلك على ايقاع عقوبة الفصل اذ ليس من المعقول ان يلفت نظر الموظف او ينذر اكثر من مرتين او ثلاثة خلال مدد متقاربة

٣- ان المدة الزمنية الفاصلة بين عقوبة واخرى تكون ذات اثر بليغ على تقويم سلوك الموظف واختيار العقوبة الانسب اذ ان ما ذهب اليه المشرع من تكرار العقوبة لال الدرجة الوظيفية الواحدة مذهب غير سليم لانه يهدر عقوبة ازاء اخرى اشد منها تطبيقا للمادة (٩) من قانون الانضباط في حين لو ان الموظف كان قد عوقب

في نهاية درجته الوظيفية ثم ارتكب ذنبا ولو بسيطا بعد ترفيعه لدرجة اعلى تطبق

بحقه كلا العقوبتين، وهذا محل نظر.

٤- لانجد في الشروط التي حددها المشرع لايقاع الفصل التأديبي على الموظف

تناسب وفكرة حماية المصلحة العامة من خلال الوظيفة فضرورة معاقبة الموظف

لمرتين بتلك العقوبات الجسيمة او بأثنين منها كما اشار النص امر يدل تهاون

المشرع ازاء هذا النوع من ين، كما اننا لا نجد ضيرا في امكانية ايا

ابتداء وفي مدد تتراوح بين السنة اشهر الى الثلاث سنوات دون ان يقيد حدها

الادنى بالفصل لمدة سنة

٥- ان معالجة المشرع لعقوبة العزل كانت معالجة معالجة مجملة تفتقر الى التفصيل

فكان لابد من التفصيل في احكام هذه العقوبة التي تنهي الرابطة الوظيفية بل

وتقطع الطريق على المعاقب بها من ان يعين في دوائر الدولة مرة اخرى فلابد

من معالجة تتميز بين ارتباط ما يأتي به من جرم يتعلق بالحق العام والوظيفية

بصورة اساس وبين ما تصدر من الموظف من افعال جرمية تفتقر الى القصد

الجنائي.

نسأل المولى القدير ان قد وفقنا متمنين لمشرعنا كل التوفيق والسداد.

والله من وراء القصد

المراجع

باللغة العربية

- ١- إسماعيل زكي ، ضمانات الموظفين في التعيين ، الترقية ، التأديب ، رسالة دكتوراه الى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ص .
- ٢- سليمان محمد الطماوي ، دروس في القضاء الاداري ، دار الفكر العربي القاهرة ،
- ٣- سليمان الطماوي : القضاء الاداري ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة
- ٤- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر :الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، موسوعة القضاءوالفقه للدول العربية ، الجزء ()
- ٥ - علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،
- ٦- غازي فيصل مهدي :شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة، بلا دار وسنة نشر
- ٧- ماهر عبد الهادي : الشرعية الاجرائية في التأديب ، دار الفكر العربي ،ط
- ٨- محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الاداري وعلم الادارة العامة ، ط ١ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، .
- ٩- نوفان العقيل العجارمة:سلطة تأديب الموظف العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط عمان،
- ١٠- مجلة ديوان التدوين القانوني ، العدد ١ ، السنة الاولى،

باللغة الاجنبية

- 1 DEBBASCH Charles : La charge de la prevue devant le juge administrative Recueil D. et S. 1983
- 2- DELAUBADERE (Andre):Traite elementaie de droit Administratife ,Paris,1982
- 3- DELAUBADERE (A.) :Manuel de droit administrative, Paris .1975

- 4- PLANTEY (Alaine),*Traite pratique de la fonction publique* 2ed 1963
- 5- Al. Saidi, (M) :*La discipline des fonctionnaires en IRAK_ These Paris, 1955*
- 6- 5-Silvera, (V). *La fonction publique et ses problemes actuels, Paris, 1969.*
- 7- Nezard (H) , *hes pricipes Generaux Du Droit Disciplinaire , These Paris , 1963.*

التشريعات

- ١- قانون انضباط موظفي الدئلة العراقية رقم () ١٩٠٠ النافذ المعدل
- ٢- قانون الانضباط لسنة ١٠٠٠ الملغى
- ٣- قانون الخدمة المدنية العراقية لسنة ١٩٦٠٠ النافذ المعدل
- ٤- قانون الملاك رقم ()
- ٥- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم () ٢٠٠٠ النافذ
- ٦- قانون العقوبات العراقية رقم ()
- ٧- قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقية النافذ رقم ()
- ٨- قانون العاملين المصري رقم
- ٩- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ()