

المركز القانوني للموظف المخطوف خلال
توليه الوظيفة العامة - دراسة في التشريع
العراقي -

The legal status of the kidnapped employee during
his tenure in the public office - A study in Iraqi
legislation -

الكلمات الافتتاحية :

المركز القانوني, للموظف, المخطوف, الوظيفة العامة, دراسة, التشريع
العراقي -

Keywords :

legal status , kidnapped employee, during , tenure , public office - A
study , Iraqi legislation -

-search summary -

This study focused on shedding light on the legislative gaps related to the legal regulation of kidnapping a public employee during his assumption of a public position and after his release from kidnapping and his desire to return to his previous job in accordance with the administrative legislation in Iraq, and is this period considered a continuation of the official working hours? Or is it a cessation of it and it is not considered a job service for the purposes of the bonus and promotion? On the other hand, what is the legal qualification for that period, so is the kidnapped employee considered dismissed from the job? Or pulled hand in that period? Or what? And what is the legal basis for these cases according to the vision and position of the administrative legislator in Iraq, which is the effective Civil Service Law No. 24 of 1960, as amended, and Law of Discipline for State and Public Sector Employees No. 14 of 1991, as amended, and related legislation, as these two

mentioned laws did not address these The situation despite its widespread spread in Iraq after the change of the political system in 2003, and this study sheds light on the position of the administrative judiciary in Iraq represented by the State Council in addressing the treatment of this legislative vacuum and what judicial solutions it provided to address that legislative vacuum and find the appropriate legal adaptation

ا.د خير الله بروين



kararalabasi@gmail.
com

م. م . كزار حليم حسن
العباسي

اللقب العلمي مدرس
مساعد
رقم الهاتف
٠٧٨٢٦٥٧٥٥٨٩

to address the situation The employee was cut off because of his kidnapping, and was he successful in addressing the legislative deficiency? And did he explain the applicable procedures by his department and the financial impact of the employee's kidnapping, according to the relevant judicial applications that the researcher reviewed.

- خلاصة البحث -

تناولت هذه الدراسة تسليط الضوء على الثغرات التشريعية التي تعلقت بالتنظيم القانوني لاختطاف الموظف العام خلال توليه الوظيفة العامة وبعد إخلاء سبيله من الخطف ورغبته بالعودة الى وظيفته السابقة وفقاً للتشريع الإداري في العراق . وهل تعتبر هذه الفترة استمراراً بالدوام الرسمي حكماً ؟ أم انقطاعاً عنه ولا تعد خدمة وظيفية لأغراض العلاوة والترقية ؟ ومن جانب آخر ماهو التكييف القانوني لتلك الفترة فهل يعد الموظف المخطوف خلالها مفصولاً عن الوظيفة ؟ أم مسحوب اليد في تلك الفترة ؟ أم ماذا؟ وماهو السند القانوني لتلك الحالات وفقاً لرؤية وموقف المشرع الإداري في العراق . والمتمثل في قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل ، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل والتشريعات ذات العلاقة . إذ لم يعالج القانونين المذكورين هذه الحالة بالرغم من انتشارها بشكل واسع في العراق بعد تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣ . وقد سلطت الضوء هذه الدراسة على موقف القضاء الإداري في العراق المتمثل بمجلس الدولة في التصدي لمعالجة هذا الفراغ التشريعي وماهي الحلول القضائية التي قدمها لمعالجة ذلك الفراغ التشريعي وإيجاد التكييف القانوني المناسب لمعالجة حالة انقطاع الموظف بسبب اختطافه وهل كان موفقاً في التصدي لمعالجة النقص التشريعي ؟ وهل تولى بيان الإجراءات واجبة التطبيق من قبل دائرته والأثر المالي المترتب على اختطاف الموظف . وفقاً للتطبيقات القضائية ذات الصلة والتي إطلع عليها الباحث .

المقدمة

بسم الله الرحمن الرحيم، وأفضل الصلاة وأتم التسليم على أشرف الأنبياء والمرسلين. نبينا محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين . أما بعد : إن هذه الدراسة تستمد أهميتها من إنتشار جريمة الخطف في المجتمع وخطورة أثارها من جهة، واهتمام الدارسين والباحثين فيها للكشف عن الحلول القانونية الناجعة في إيجاد التكييف القانوني المناسب لحالة الموظف العام الذي يختطف ويروم العودة لوظيفته من جهة أخرى . لنسلط الضوء على مدى وجود إهتمام تشريعي بها من خلال التشديد المفروض على الجاني ورسم السبل القانونية لمعالجتها . وقد برز لنا هذا الإهتمام في السياسة الجزائية الحديثة للمشرع الجزائي. بالأخص في قانون العقوبات العراقي المعدل رقم (١١١ لسنة ١٩٦٩) الذي شدد من العقوبة، ووسع نطاق الحماية الجزائية للمجنى عليه : على خلاف موقف المشرع الإداري في العراق الذي وكما سنلاحظ أغفل التطرق إلى إمكانية تعرض الموظف العام إلى خطر جريمة الخطف وما قد يستتبعه ذلك من حرمانه من وظيفته التي يشغلها . ونظراً

لأهمية هذه الجريمة وخطورتها ومساسها بالحرية الشخصية للإنسان وتعرض حياته الوظيفية إلى الإنهاء في حال لم تلقى إهتماماً كافياً من قبل المشرع العراقي والقضاء . عليه توخى الباحث التطرق الى الموضوع وتحديد الثغرات القانونية ومحاولة تقديم التوصيات المناسبة .

أهمية البحث : تتجلى أهمية الدراسة في كونها تناولت بيان موقف المشرع الإداري في العراق من حالة تعرض الموظف العام إلى الخطف وماهو التنظيم القانوني الذي رسمه المشرع لدائرة الموظف العام من أجل إيجاد تكييف قانوني لفترة الإختطاف . وماهو الوضع القانوني للموظف المختطف وماهو الأثر المالي المترتب على إختطاف الموظف وهل أجاز المشرع الاستمرار بصرف راتبه ؟ وأيضاً تجسد أهمية الدراسة في بيان موقف القضاء الإداري بالعراق من هذا النقص التشريعي . إشكالية البحث: تنبع إشكالية البحث من أهميته التي سبق ذكرها : إذ يثار تساؤل مهم عن التنظيم القانوني الذي جاء به المشرع الإداري في العراق عند خطف الموظف العام خلال توليه الوظيفة العامة ؟ وهل وماهو التكييف القانوني لفترة الإختطاف ؟ وماهو مصير تلك الفترة من حيث اعتبارها خدمة وظيفية أم إنقطاع عن العمل ؟ وماهو مصير رواتب الموظف المخطوف خلال فترة إختطافه ؟ وماهو موقف القضاء الإداري بالعراق من تلك التساؤلات وهل تولى إيجاد تنظيم قانوني يسد الفراغ التشريعي ؟ وهل وفق في ذلك ؟ جميع التساؤلات أعلاه تمثل إشكالية للباحث سيتم الإجابة عليها بين ثناياه .

منهجية البحث : سيتم الإعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي لطرح المواد القانونية المتعلقة بالموضوع وتحليلها .

المطلب الأول: تعريف جريمة الخطف: إن اختطاف شخص ما ليس بالعمل الهين سواء أكان ذلك الشخص كبيراً أم صغيراً وذكرًا كان أم أنثى . لأنه يتم ترويع الشخص ويترك آثاراً نفسية وجسدية بالغة السوء في نفس المجنى عليه . وغالباً ما يستتبع هذه الجريمة النكراء جرائم أخرى لا تقل خطورة عنها ، ومنها جرائم القتل أو السرقة أو الإغتصاب . لذلك نجد التشريعات الوضعية ومنها التشريع العراقي يضع عقوبات شديدة لمرتكبيها . وفي إطار بحثنا الذي يخص بيان المركز القانوني للموظف العام الذي يتم إختطافه خلال فترة حياته الوظيفية يتوجب علينا الوقوف على المعنى اللغوي والإصطلاحي لمعنى الخطف . وذلك في فرعين إنئين.

الفرع الأول: معنى الخطف لغة: إن مفردة الإختطاف إسم مشتق في اللغة العربية من المصدر (خَطَفَ) . ويأتي الخطف بمعنى الإستلاب . والأخير يعني سرعة أخذ شيء ما ^(١) . ويقال إختطف الشيطان السمع أي إسترقه . كما يقال أيضاً خَطَفَ البرق البصر بمعنى ذهب به ^(٢) . وقد أطلق العرب قديماً على أسماء عدة أشئت من ذات المصدر . من ذلك إطلاقهم على ما إتطفه الذئب من أعضاء الشاة وهي لازالت حية . وما يهمنا ما مشتق من مصدر - خَطَفَ - في موضوع بحثنا الخاص بهذه الجريمة نجد العرب القدامى إستعملوا هذا الوصف (الخطف) على الرجل اللص ^(٣) . وقد وردة مفردة الخطف في القرآن الكريم في

قوله تعالى (يَكَادُ الْبَرْقُ يَخْطِفُ أَبْصَارَهُمْ)^(٤)، وأيضاً جاء في محكم كتابه العزيز قوله تعالى شأنه: (وَيَخْطِفُ النَّاسَ مِنْ حَوْلِهِمْ)^(٥)، ومنها أيضاً قوله تعالى: (خَضِطَفَ الْخَطْفَةُ فَاتَّبَعَهُ شَهَابٌ ثاقِبٌ)^(٦)، بمعنى تبعه ولحق به. وجاء الخطف بهذا الموضع بمعنى أخذ الشيء بصورة سريعة. وما تقدم أعلاه يتضح للباحث غنض جميع المعاني التي سبق وإن ذكرت أعلاه في معنى الإختطاف تجتمع على إنه أخذ شيء ما بالسرعة وبالقوة أو الحيلة وبالحفية. وهذا ما ينصرف على الأشخاص الأدميين أيضاً لكن تجاوز ذلك إلى إبعاده وحجزه فترة من الزمن بعيداً عن مقر عمله أو سكنه. ورغماً عنه دون إختياره.

الفرع الثاني: معنى الخطف اصطلاحاً: أولاً: تعريف الخطف تشريعياً: إن المتتبع لموقف التشريعات الجزائية وبالأخص موقف المشرع العراقي بإعتباره مدار دراستنا البحثية نجده إمتنع عن إيراد تعريف للخطف بصورة عامة، إنما أورد وصفاً دقيقاً له وحدد صور ارتكاب الجريمة وظروفها المشددة والعقوبات المناسبة لها وذلك في قانون العقوبات العراقي النافذ رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل: إذ نصت المادة (٤٢١) منه على: "يعاقب بالحبس من قبض على شخص أو حجزه أو حرمه من حريته بأية وسيلة كانت بدون أمر من سلطة مختصة في غير الأحوال التي تصرح فيها القوانين والأنظمة بذلك.. وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على (١٥) خمس عشرة سنة في الاحوال الآتية :-

أ - إذا حصل الفعل من شخص تزيا بدون حق بزي مستخدمى الحكومة او حمل علامة رسمية مميزة لهم او اتصف بصفة عامة كاذبة او ابرز امرا مزورا بالقبض او الحجز او الحبس مدعيا صدوره من سلطة مختصة.

ب - إذا صاحب الفعل تهديد بالقتل او تعذيب بدني او نفسي.
ج - إذا وقع الفعل من شخصين او اكثر او من شخص يحمل سلاحا ظاهرا
د - إذا زادت مدة القبض او الحجز او الحرمان من الحرية على (١٥) خمسة عشر يوما.
هـ - إذا كان الغرض من الفعل الكسب او الاعتداء على عرض المجنى عليه او الانتقام منه او من غيره.

و - إذا وقع الفعل على موظف او مكلف بخدمة عامة اثناء تأدية وظيفته او خدمته او بسبب ذلك

أما المادة (٤٢٣) فقد أشارت إلى جريمة خطف القاصر حيث قضت بأن: "من خطف بنفسه او بواسطة غيره بغير اكراه او حيلة حدثا لم يتم الثامنة عشرة من العمر يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة اذا كان المخطوف انثى او بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين اذا كان ذكر".

واذا وقع الخطف بطريق الاكراه او الحيلة او توافرت فيه احد ظروف التشديد المبينة في المادة ٤٢١ تكون العقوبة السجن اذا كان المخطوف انثى والسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة اذا كان ذكر". وقد أوصل المشرع الجزائي العراقي عقوبة الخطف إلى الإعدام من خلال النص على إنه :- "من خطف بنفسه او بواسطة غيره بطريق الاكراه او الحيلة انثى اتمت

الثامنة عشرة من العمر يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة . واذا صاحب الخطف وقاع المجنى عليها او الشروع فيه فتكون العقوبة الاعدام او السجن المؤبد^(٧) . وما تقدم يتضح للباحث ان المشرع العراقي في قانون العقوبات النافذ لم يتضمن أي تعريف لجريمة الخطف بل إنه حدد صور وأركان تلك الجريمة وظروفها المشددة والمخففة حدد العقوبات المناسبة لمرتكبيها . وهذا إ تجاه محمود يراه الباحث لأن وظيفة المشرع ليس إيجاد التعاريف للمفردات بقدر ما وصفها وتحديد أركانها والعقوبات المناسبة لمرتكبيها . أما عن موقف المشرع الاداري في العراق _ بإعتبار أن نطاق بحثنا يتعلق بخطف الموظف العام ومركزه القانوني خلال تلك الفترة _ فيلاحظ الباحث خلو قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل من أي إشارة إلى حالات خطف الموظف العام وكذلك الحال بالنسبة إلى قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ م .

ثانياً : تعريف الخطف قضائياً :

لقد عرفت محكمة التمييز في العراق الخطف ، وإعتبرت أن الخطف هو : " إنتزاع المجني عليه من موقعه الطبيعي أيأ كان هذا الموقع المتواجد فيه ملئ حريته إلى مكان آخر لم يكن راضياً بوجوده فيه بتعبير آخر كان قد حل نقله إلى هذا المكان قسراً أو من غير أن يكون لإرادته أي شأن فيه " ^(٨) . والملاحظ من التعريف المتقدم إن محكمة التمييز بنت حكمها المذكور على وفق إ تجاه المشرع العقابي في العراق . وبالرغم من التشابه الكبير بين جرمي الخطف والقبض على الأشخاص من دون وجه حق . من حيث الأركان المادية لهما وعناصر تحققهما . ألا أن ما يميز جريمة الخطف وفقاً للتعريف المتقدم طريقة حضور المجنى عليه . فبينما تستخدم طرق التحايل أو الإكراه في إحضار المجنى عليه عند خطفه نجد أن الأخير يحظر بإرادته في جريمة القبض على الأشخاص بالنظر لكونه إرتكب الجريمة في ذلك المكان أو مشارك في إرتكابها . والغاية من الخطف وفقاً للتعريف أعلاه تحقيق غرضاً ما ذو طابع مالي أو إقتصادي أو سياسي أو غير ذلك ^(٩) . أما محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة فقد أوضحت رؤيتها بشأن المخطوف من خلال القول : " وتأسيساً على ما تقدم من اسباب ، يرى المجلس :- المخطوف :- هو المجنى عليه الذي ينتزع من مكانه الذي هو فيه وقطع صلته بأهله ومحيطه الذي ينتمي اليه ونقله الى موقع آخر واحتجازه فيه بقصد إخفائه بدون أمر من سلطة مختصة " ^(١٠) . وبالرغم من دقة التعريف متقدم الذكر ووصفه الدقيق لحالة الخطف لكنه لم يبين وسيلة إنتزاع المجني عليه هل هي مادية من خلال العنف أم معنوية بطريق الحيلة والخداع . إضافةً إلى عدم تحديد الهدف من وراء جريمة الخطف والذي غالباً ما يكون بهدف الإثراء أو الإنتقام أو الإعتداء الجنسي ..

ثالثاً : تعريف الخطف فقهاً :-

إن عدم قيام المشرع بتعريف جريمة الخطف وبالرغم من بيانه أوصاف وأركان تلك الجريمة وظروفها المشددة أو المخففة لها ، لكن ذلك لم يثني الفقه من التصدي لهذه المهمة التي تقع من إختصاصه ، فنجد البعض عرّف الخطف بأنه : " سلبُ حرية الفرد أو الضحية من خلال إستخدام أسلوبٍ معين من أساليب العنف والإحتفاظ به في مكانٍ ما خاضع لسيطرة وحماية من قام بالإختطاف تحقيقاً لغرضٍ معين " ^(١١) . والملاحظ من التعريف متقدم الذكر وبالرغم من كونه أشار إلى أهم أركان جريمة الخطف وهو سلب إرادة الشخص المخطوف خلال القيام بالجريمة من أجل تحقيق غاية معينة إلا أنه لم يبين ماهي طبيعة تلك الغاية هل هي غاية مشروعة أم غاية غير مشروعة يراد تحقيقها من وراء فعل الخطف ، إضافة إلى ما تقدم يلاحظ الباحث إن التعريف أعلاه حدد وإشترط فعل العنف كأسلوب وحيد من أساليب تحقق فعل الخطف في حين أغفل التطرق إلى أسلوب التحايل (الحيلة) التي يلجأ إليها البعض لتنفيذ جريمة الإختطاف . ونجد البعض الآخر عرف الخطف بأنه : " إنتزاع المجني عليه من محل الذي يقيم فيه وإبعاده عنه " ^(١٢) . وبالرغم من كون التعريف الوارد الذكر آنفاً جاء مؤكداً على حقيقة تحقق فعل الإكراه في نقل المجني عليه إلى مكان آخر عنوةً ، ومن دون إشتراط تحقق جنس معين للضحية ، لكنه أغفل التأكيد على وجوب أن يكون من وراء جريمة الخطف تحقيق غرضاً ما . كما إنه لم يبين وجوب بقاء الخطف لفترة زمنية معينة تكفي لتحقيقه فمجرد نقل شخص من مكان إلى آخر فقط ، لا يشكل جريمة خطف . ومنهم من يُعرف الخطف بأنه : " إنتزاع الشيء المادي أو المعنوي من مكانه وإبعاده عنه بتمام السيطرة عليه " ، وبنفس الإ تجاه يُعرف الخطف بأنه : " إنتزاع المجني عليه من مكان تواجدّه ونقله إلى مكان آخر لتنفيذ أمرٍ أو شرطٍ ما " ^(١٣) . وما يؤخذ على التعريفين المتقدمين إنهما لم يحددا صور أو الكيفية التي يقع بها الإنتزاع الذي يرتب فعل الخطف هل إنه يقع بصورة إكراه مادي بالقوة أم بطريق التحايل ؟ ، وهناك من عرف الخطف بأنه : " كل فعل يقصد به حمل المخطوف بالخداع والعنف على الإنتقال أو نقله إلى مكان آخر دون إرادته " ^(١٤) . وما يؤخذ على التعريف المذكور آنفاً هو إشتراطه تحقق جريمة الخطف بالطريق المعنوي (الإكراه) والطريق المادي (العنف) ، في حين يكفي لتحقيق الخطف أي طريق منهما ولا يشترط تحققهما معاً لإضفاء صفة السلوك الإجرامي على واقعة الخطف . كما إنه لم يذكر أوبيين الهدف المراد من فعل الخطف والذي غالباً ما يراد منها تحقيق منافع مادية أو شخصية للجاني من وراء إقتراه تلك الجريمة ذات الخطورة البالغة على المجتمع . وعرّف البعض جريمة الخطف بأنها : " سلب الفرد أو الضحية حريته بإستخدام أسلوب أو أكثر من أساليب العنف ، والإحتفاظ به في أي مكان يخضع لرقابة

أو سيطرة أو حماية من قام بالخطف^(١٥). وما يلاحظه الباحث على التعريف المتقدم الذكر إنه لم يحدد صفة الجاني مرتكب الجريمة هل إنه فردٌ ما ؟ أم جهةٌ رسميةٌ ما ؟ قامت بالفعل . وفائدة ذلك التحديد لتمييز جريمة الخطف عن ما يشابهها مثل جريمة القبض على الأشخاص وحجزهم دون وجه حق ؛ إذ أن الأخير تقع من قبل شخص يتمتع بصفة الموظف أو المكلف بخدمة عامة بينما جريمة الخطف تقع من فرد عادي . ولايهم بعد ذلك مكان الخطف الذي يحجز فيه الفرد سواء كان في منزل المختطف أم في منزل الجاني أم في مكان عام أو خاص مثل مزرعة أو حديقة منزل^(١٦).

وما تقدم أعلاه يمكن لباحث إيجاد تعريف لجريمة الخطف بأنها : « إبعاد المجنى عليه أو حجزه بطريق الإكراه أو التحايل عن أهله أو مجتمعه أو عمله بقصد تحقيق نفعاً ما مادي أو معنوي من دون وجه حق وبواسطة فرد أو عدة أفراد » .

المطلب الثاني

المركز القانوني للموظف المختطف

يعتبر الخطف فعلاً مرعباً في حد ذاته . وأكثر هولاً وتأثيراً من الجرائم ؛ إذ يستمر الشخص المخطوف معلقاً مصيره بين الحياة والموت طيلة مدة إختطافه . في لحظات إنتظار مريعة . تفتك به أكثر من أي عذابٍ آخر . وفي المقابل لا يقتصر عذاب الخطف على الشخص المخطوف بل يمتد إلى ذويه وأصحابه وحتى أفراد المجتمع لما يصيبهم من خوف وهلع^(١٧). وفي الوقت الحاضر وقبل سنوات تحديداً إنتشرت ظاهرة الخطف بصورة غير مسبوقة في العراق بلد الدراسة . ولكون هذا النوع من الجرائم إستهدف في أغلب الأحيان شريحة الموظفين من بين فئات المجتمع . ولكونه أصبح لمدد غير معلومة وقد يستمر لأيام وأشهر وسنوات . بات من الضروري البحث عن إجابة لتساؤل مهم يتعلق بالمركز القانوني للموظف العام المخطوف في دائرته الوظيفية ؟ بمعنى آخر هل يخسر الموظف المخطوف وظيفته عند خطفه وتغيبه عن الدوام الرسمي بسببها . أم يبقى محتفظاً بدرجة الوظيفية ويمتنع على دائرته فصله من الوظيفة أو إنهاء خدمته ؟ وهل نظم المشرع العراقي الإداري في قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل . ومن بعده قانون الإنضباط النافذ رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل . أحكام حالة خطف الموظف العام ؟ وماهو موقف الضاء الإداري في العراق متمثلاً بمحكمة قضاء موظفي الدولة والمحكمة الإدارية العليا من حالة خطف الموظف والتكييف القانوني الذي قرره لها . هذا ما

سنتناول بيانه بين ثانيا هذا المطلب بالدراسة والتحليل اللازمين . من خلال فرعين إثنيين . نتناول في الفرع الأول بيان موقف المشرع العراقي في تنظيم المركز القانوني للموظف العام خلال فترة إختطافه . ونسلط الضوء على موقف القضاء مثلاً في محكمة قضاء موظفي الدولة والمحكمة الادارية العليا من بيان المركز القانوني للموظف العام المخطوف وكيفية إثبات حالة الإختطاف . وذلك في الفرع الثاني .

الفرع الأول

موقف المشرع العراقي في بيان المركز القانوني للموظف المخطوف

إن المتتبع لأحكام المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ وجميع تعديلاته يحده جاء خالياً من أي إشارة إلى معالجة حالة تنظيم المركز أو الوضع القانوني للموظف العام في حال إنقطاعه عن وظيفته الرسمية بسبب إختطافه عن أهله وعمله . والسبب يرجع بحسب تقدير الباحث إلى قلة بل إنعدام وجود جريمة الإختطاف في تلك الحقب الزمنية وحدثاتها مع تطور الأحداث السياسية والأمنية والإقتصادية التي شهدتها العراق . مما اضطر الباحث إلى البحث عن تشريعات أخرى نظمت حالة فقدان الأشخاص . محاولين تطبيق ومواءمة نصوصها القانونية مع حالة الموظف المخطوف قدر الإمكان وذلك لخلو التشريعات العراقية النافذة من تنظيم الوضع القانوني لحالة خطف الموظف العام خلال توليه الوظيفة العامة . الأمر الذي اضطّر الباحث إلى تكييف الوضع القانوني للمخطوف بنفس الإجراءات والأحكام التي وضعت للمفقود لتقارب الحالتين من حيث وحدة الموضوع والأثر . وبالرجوع لأحكام المشرع العراقي في قانون رعاية القاصرين النافذ رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠ . نجد عَرَفَ المفقود بأنه : " الغائب الذي إنقطعت أخباره ولا تعرف حياته أو ماته " (١٨) . ومن خلال التعريف المذكور أعلاه يلاحظ الباحث وحدة الحالة والأثر بين جريمة الخطف وحالة فقدان ولا يوجد ما يمنع قانوناً من تطبيق أحكام المفقود على حالة الموظف الذي يتم إختطافه خلال تولي الوظيفة العامة . من أجل ضمان حقوقه عند عودته وإخلاء سبيله من الخطف . وعدم إلحاق الأذى له عندما يتم إعتباره مستقيلاً من الوظيفة العامة وخسارته لوظيفته بعد تجاوز فترة إنقطاعه عن الدوام الرسمي مدة تزيد عن عشرة أيام وفقاً لما جاء في قانون الخدمة المدنية النافذ (١٩) . أولضمان حقوق عائلته عندما يثبت وفاته بعد خطفه .

ويثار التساؤل في هذا الصدد عن إمكانية تطبيق أحكام المادة (١٠ / البند عاشرًا من القانون رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٥ التي نصت على : " يستمر صرف الراتب والمخصصات خلف الموظف الشهيد والمفقود والمخطوف لحين استلام الراتب التقاعدي". على الموظف المخطوف أم يتعذر ذلك على دائرته ؟ للإجابة عن ذلك التساؤل الهام يرى الباحث ضرورة التفريق بين حالتين في هذه المسألة . الحالة الأولى نفترض إن الموظف لم يخطف نتيجة عمل إرهابي أو نتيجة العمليات العسكرية التي شهدتها العراق أو الأخطاء العسكرية وإنما تم إختطافه بجرمة جنائية ففي هذه الحالة لا يمكن تطبيق أحكام هذه المادة عليه . لأن المادة (١ / البند أولاً) من القانون المذكور حددت نطاق سريان أحكامه ومواده القانونية وإمтиازاته بفئة معينة من خلال النص على أن : " يهدف هذا القانون الى تعويض كل شخص عراقي طبيعي او معنوي اصابه ضرر جراء العمليات الحربية والاطفاء العسكرية والعمليات الارهابية وجرحى الحشد الشعبي والبيشمركة وتحديد جسامه الضرر واسس التعويض عنه وكيفية المطالبة به " . ومن ثم فإنه لايشمل إلا من أصابه الضرر جراء العمليات العسكرية وأخطائها والعمليات العسكرية . ولا يمكن تطبيق أحكامه على خارج هذا النطاق . أما الحالة الثانية تتضمن كون الموظف المخطوف تم إختطافه نتيجة أحد العمليات التي سبق ذكرها فهنا يمكن أن يشمل بأحكام المادة (١٠) آنفة الذكر وكذلك أحكام المادة (٦ / البند سادساً) إستناداً إلى أحكام المادة (١ / البند أولاً) أعلاه والمادة (٦ / البند ثامناً) من نفس القانون التي قضت بذلك الحكم من خلال نصها على : "أ- تتولى الوزارة او الجهة الغير مرتبطة بوزارة صرف مبلغ المنحة الى ذوي الشهيد او المصاب من تخصيصات المكافآت في موازنتها بعد التثبيت من ان الاستشهاد او الاصابة او الفقدان او الاختطاف حصل نتيجة العمليات المشمولة بهذا القانون وبناءً على ما تقدم ذكره آنفاً يتضح إغفال المشرع العراقي لمعالجة وتسوية الوضع القانوني للموظف العام حال إختطافه من قبل جهة مجهولة خلال مدة إختطافه . وبالعودة إلى التكييف القانوني الذي وضعته وزارة المالية للموظف المخطوف على إعتباره بحكم المفقود بالنص على أن : " تقوم الدائرة التي يعمل بها الموظف المفقود أو المختطف بعد إستكمال الإجراءات المنصوص عليها في المادة (٤) من هذه التعليمات بصرف راتبه وفقاً لقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٧م لحين ثبوت موته حقيقةً أو حكماً ... " (٢٠) . أما تاريخ الوفاة الذي يجب تعيينه للمفقود فقد حدد قانون رعاية القاصرين تاريخ الإعلان عن الفقدان ويشترط صدوره بقرار من المحكمة وليس أي جهة أخرى هو تاريخ الفقدان وذلك بالنص على إنه : " يتم الإعلان عن حالة المفقود بقرار من المحكمة . ويقوم قرار وزير الدفاع أو وزير الداخلية مقام قرار المحكمة بالنسبة إلى افراد القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي وبلغى الإعلان

إذا ظهر دليل على حياة المفقود^(٢١). وبالرجوع إلى أحكام القرار رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٧م يلاحظ الباحث إنه عالج حالة الموظف الذي فقد و لم يعود إلى أهله وثبت فقده الدائم فلا ضير من تطبيق حكم المفقود عليه وصرف رواتبه على هذا الأساس . لكن ذلك التوجه لم يحل مسألة الموظف الذي يتم إختطافه لعدة أيام أو أشهر خلال توليه الوظيفة العامة لكن يخلو سبيله من الخطف ويروم عودته إلى الدوام الرسمي في وظيفته السابقة . فما الحكم القانوني لذلك الطلب ؟ وما هو التكييف القانوني عندما تريد الإدارة اعادته للوظيفة ؟ هذا ما لم يحصل الباحث على إجابة له في التشريع العراقي الأمر الذي اضطر القضاء الإداري للتدخل كما سنبين ذلك أدناه .

الفرع الثاني :موقف القضاء الإداري في بيان المركز القانوني للموظف المخطوف :تطرقنا فيما سبق إلى بيان موقف المشرع العراقي من حالة إختطاف الموظف العام خلال توليه الوظيفة العامة . ونستعرض الآن موقف القضاء الإداري مثلاً بمجلس الدولة (محكمة قضاء موظفين الدولة والمحكمة الإدارية العليا) . فعلى الرغم من سكوت المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية النافذ ومن بعده قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ،عن تنظيم الحكم القانوني المناسب لحالة خطف الموظف العام لكن ذلك لم يمنع القضاء في العراق من التصدي لهذه المهمة وإيجاد التكييف القانوني لها بحسب ما يتوفر لديه من أسانيد قانونية وأحكام . في إطار مايعرض عليه من قضايا وطلبات تخص إبداء المشورة القانونية حصل عليها الباحث بما يسهم في إستظهار موقف القضاء الإداري من موضوع بيان المركز القانوني للموظف المخطوف خلال فترة إختطافه وبعد إخلاء سبيله عند مراجعة دائرته للمباشرة . والسؤال الذي يثار في هذا الصدد عن التعريف القضائي للمخطوف ؟ وهل ميز الأخير عن المفقود ؟ وهل حدد الطريقة التي يتم من خلالها إثبات حالة إختطاف الموظف ؟ بمعنى آخر هل إشتراط على الإدارة القيام بإجراءات معينة للثبوت من صحة واقعة الإختطاف ؟ أم إنه ترك الأمر لمحاكم التحقيق ومراكز الشرطة ؟ للإجابة عن ذلك نبين إن القضاء الإداري في العراق وكما ذكرنا سابقاً تصدى إلى تعريف الموظف المخطوف وأجاب عن التساؤلات المذكورة بأنه : " أولاً : المخطوف : - المجنى عليه الذي ينتزع من مكانه الذي هو فيه وقطع صلته بأهله ومحيطه الذي ينتمي إليه . ونقله إلى موقع آخر وإحتجازه فيه بقصد إخفاءه بدون أمر من سلطة مختصة . أما المفقود فإنه :- الغائب الذي إنقطعت أخباره ولايعرف حياته من ماته ثالثاً :- يتم إثبات حالة الإختطاف من خلال التحقيق من لجنة مختصة تشكل في دائرة الموظف المخطوف بعد إخبار مركز الشرطة وقاضي التحقيق المختص لمعرفة مصير المخطوف أو المفقود " (٢٢) . وما تقدم يتضح إن مجلس الدولة عرّف كل من المخطوف

والمفقود وإتضح وحدة الموضوع والأثر بين الحالتين مما يعني إمكانية تطبيق أحكام المفقود على حالة الموظف المخطوف ، وقد أثبت القضاء الإداري ذلك التوجه مرة أخرى بالنص في أحد أحكامه على إنه : "يُعد الشخص المختطف بحكم الغائب وتسري عليه أحكام قانون رعاية القاصرين " (٢٢) . وفي حكم آخر للمحكمة ذهبت بنفس الاتجاه ؛ إذ نصت على : "٢- تكليف ذوي المختطف (المفقود) بمراجعة المحاكم المختصة " (٢٤) . وهو مايؤيده الباحث لإيجاد تكييف قانوني مناسب يعالج الثغرات القانونية التي وقع فيها المشرع العراقي من عدم تنظيمه حالة إختطاف الموظف العام خلال توليه الوظيفة العامة . لكن ما يثار بصده التساؤل كيف يمكن للجنة تشكل من قبل الإدارة - بحسب رأي القضاء الإداري - أن تحدد وتثبت حالة إختطاف الموظف ؟ خصوصاً وإن حالة الإختطاف تعد جريمة وتنطوي على مسائل غاية بالتعقيد . وماهي طبيعة هذه اللجنة من حيث التأسيس العضوي (العددي) و (النوعي) ؟ وهل هي لجنة تحقيقية ؟ أم تدقيقية ؟ أم استقصائية ؟ وماهو السند القانوني للدائرة عندما تصدر أمراً إدارياً بتأليفها ؟ وهل يكفي لصحة إثبات واقعة الإختطاف للموظف المعني أن تشكل لجنة من دائرته لإثبات ذلك بعد إخبار مركز الشرطة وقاضي التحقيق بذلك ؟ الجواب على ذلك بحسب مايراه الباحث بالنفي أكيداً لأن جريمة الخطف ذات طابع جزائي بحث وهو ليس من إختصاص عمل الإدارة بل من إختصاص مراكز الشرطة والقضاء لأجل الوقوف على حقيقة واقعة الإختطاف من عدمه . ونتيجة لما تقدم يلاحظ الباحث تغير توجه مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حالياً) عن موقفه السابق : إذ أوجب تكليف ذوي الموظف المخطوف بمراجعة المحاكم لتقرر مصيره وحالته من خلال النص على إنه : "٢- تكليف ذوي المختطف (المفقود) بمراجعة المحاكم المختصة لتقديم قرار حسم مصيره وإثبات وصف حالته" (٢٥) . وهذا هو الاتجاه القانوني السليم والدقيق من حيث أن الإختصاص والصلاحيات القضائية أوسع وأدق لإثبات حالة الإختطاف من غيرها . كون الفعل المادي لجريمة الخطف يقوم على ثلاث أركان . أولها : الفعل الإجرامي والمتمثل في إنتزاع الشخص المخطوف من محل وجوده والقيام بإرساله إلى مكان آخر بالقوة أو الحيلة . والنتيجة الجرمية المتمثلة في خطفه وهي الأثر الخارجي للجريمة والعلاقة السببية بين الفعل ونتيجته (٢٦) . وهذا ما يتطلب تدخل القضاء فيه .

المطلب الثاني: الأثر المالي المترتب على فترة خطف الموظف العام: إن الوظيفة العامة ترتب حقوق للموظف العام وأبرز تلك الحقوق هو الراتب الوظيفي الشهري للموظف ويُعرف بأنه : "مبلغ من المال يتقاضاه الموظف بشكل دوري . مقابل أن يتفرغ لخدمة الإدارة في أي مفصل من مفاصلها الإدارية. ولا يعتمد مقداره على مقدار ما يؤديه الشخص للإدارة

من عمل إنما تراعى عوامل أخرى أيضاً" (٢٧). وبنفس الاتجاه عُرِفَ بأنه : " مبلغ من المال يتقاضاه الموظف العام من الخزينة العامة للدولة ، بصورة منتظمة كل فترة محددة . وتقدر بالشهر ، مقابل ما يؤديه من خدمات وظيفية الى مؤسسات الدولة" (٢٨). ومنهم من عرف الراتب الوظيفي بأنه : " المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف العام من الدولة كل شهر لقاء الأعمال التي يقوم بها" (٢٩). وبالاتجاه نفسه عرف الراتب بأنه : " المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف العام من الدولة في كل شهر لقاء الأعمال التي يقوم بها" (٣٠). ويُعد من أهم الحقوق المالية للموظف العام بعد التعيين ومن أبرز إستحقاقات الوظيفة ولهُ التأثير المباشر والرئيسي على حاضر ومستقبل الموظف سواء اكان ذلك من الناحية المادية أم من الناحية المعنوية (٣١). ويثار التساؤل عن النظام أو السند القانوني الذي يبدأ بموجبه استحقاق الموظف راتبه الشهري ؟ ومن أي تاريخ ؟ للإجابة عن ذلك نبين إن الموظف يستحق راتبه الشهري كأصل عام من التاريخ الذي يباشر فيه الوظيفة العامة في الدائرة التي تُعَيَّن فيها (٣٢). إستناداً إلى ما جاء في أحكام قانون الخدمة المدنية النافذ الذي نص صراحة على أنه : " يستحق الموظف راتب وظيفته عند التعيين بدءاً من تاريخ مباشرته بوظيفته...." (٣٣). ومن خلال النص المتقدم نرى ربط المشرع العراقي لإستحقاق الموظف راتبه الشهري بتاريخ مباشرته بالوظيفة ولم يكتفي في تاريخ صدور أمر تعيينه على ملاك الوظيفة العامة . وهذا ما تفرضه قواعد العدالة : إذ أن الأجر مقابل العمل . وقد أورد المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية النافذ حالات معينة لا يستحق معها الموظف كامل راتبه بل أنصاف راتبه الشهري (٣٤). ولم يكن من بين تلك الحالات خطف الموظف العام خلال توليه الوظيفة العامة . وإزاء هذا الفراغ التشريعي يلاحظ الباحث تصدي القضاء الإداري مثلاً بمجلس الدولة لتنظيم حقوق الموظف العام المالية وإيجاد التكييف القانوني الملئم لها خصوصاً مع تزايد حالات الإختطاف للموظفين في العراق بعد عام ٢٠٠٣ م مما إستدعى دخل القضاء الإداري في تنظيم ذلك بما يكفل مراعات التنظيم القانوني المناسب لفترة إختطاف الموظف . والسؤال المثار يتعلق بمدى إمكانية قيام دائرة الموظف المختطف من صرف الراتب له خلال فترة إختطافه ؟ والسند القانوني الذي يمكن أن يعول عليه في ذلك الصرف ؟ للإجابة عن ذلك وبعد تتبع أحكام مجلس الدولة (مجلس الإنضباط العام سابقاً) محكمة قضاء الموظفين حالياً . نجدها قررت في أحد أحكامها بإمكانية الإستمرار في صرف الراتب للموظف العام الذي يتعرض إلى جريمة الخطف خلال تولي الوظيفة العامة : إذ جاء في أحد أحكامها : " وحيث ان المادة (٨٦) من قانون رعاية القاصرين رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠ م عرّفت المفقود بأنه : (الغائب الذي إنقطعت أخباره ولا تُعرف حياته أو ماته .) . وحيث إن المادة (٣ / أولاً) من القانون المذكور

نصت على أن يسري هذا القانون على : (..... د. الغائب والمفقود) . وحيث أن الموظف المختطف تم حجزه بسبب خارج عن إرادته لذلك يُعد بحكم الأسير ويُعد مهياً للعمل . وحيث أن قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٧ قضى بصرف راتب الأسير أو المفقود إلى زوجته وأولاده وفقاً لما ورد في أحكامه وتأسيساً على ماتقدم من اسباب يرى المجلس :- قيام دائرة الإصلاح العراقية بصرف راتب المستوضح عنه إلى زوجته وأولاده بعد إجراء التحقيق الإداري الأصولي للتأكد من واقعة الإختطاف ، وإن إنهاء خدماته وعده مستقبلاً بسبب إنقطاعه عن الدوام قبل التحقق من إختطافه كان مخالفاً لأحكام القانون ما يتطلب إلغاء أمر إعتباره مستقبلاً^(٣٥) . ومن خلال إستعراض النص القضائي المتقدم وبالرغم من راحة الرأي أعلاه وتطابقه مع وجهة نظر الباحث من حيث صحة إعتبار المخطوف بنفس حالة المفقود وترتيب نفس الأثر القانوني والمالي الذي رسمه المشرع لحالة المفقود ضماناً لتأمين معيشة أطفاله وزوجته من بعد غيابه الذي لم يكن بإرادته وإنما كان رغماً عنه ، وهذا ما تستوجبه قواعد العدالة والضمير الإنساني قبل أي شيء ، إذ أفتى المجلس بعدم صحة إجراءات الإدارة في تكييف واقعة إعتبار أيام الإختطاف بنفس حالة الموظف الذي ينقطع لمدة تزيد عن عشرة أيام عن دوامه معتبرة إياه بحكم المستقيل وتصدر أمراً إدارياً بإنهاء خدماته : إذ لم يُشرع لها صحة تصرفها القانوني ذلك . أمراً إياها (الإدارة) بإلغاء أمر إنهاء الخدمات كون الموظف المخطوف كان مهياً للعمل لكنه لم يحظر له رغماً عن إرادته ، وهذا ما يراه الباحث غاية في الدقة والتطبيق السليم للقوانين وقد أصاب كبد الحقيقة والصواب وجعل من القضاء الإداري في العراق الحصن المنيع لأي إعتداء أو تعسف من جانب الإدارة تجاه موظفيها ، لكن ما يؤخذ على الحكم المتقدم الذكر إنه إشتراط على دائرة الموظف المختطف إجراء التحقيق الإداري ليثبت جريمة الإختطاف ويتأكد منها ، وهذا ما لا يتفق معه الباحث ، لأسباب سبق بيانها ونذكر أهمها بإيجاز . أولها يتجلى من تعريف التحقيق الإداري الذي يعني : "وسيلة الإدارة للأخذ بالإجراءات القانونية بحق الموظف عند إتيانه فعلاً يشكل مخالفة تأديبية لأحكام الوظيفة العامة. والخروج على مقتضيات الواجب الوظيفي وما يجب أن يتمتع به الموظف العام من أمانة، ونزاهة، والتزام بمهام وظيفته"^(٣٦) . في حين أن الخطف لا يتعلق بمخالفة الموظف لواجبات وظيفته وإنما تُعد جريمة وإثباتها يحتاج إلى أشخاص مختصين بقضايا الجرائم وتتسم بالطابع الجزائي وليس الإداري الأمر الذي يتعذر معه قيام الإدارة بذلك بصورة دقيقة وواقعية . أضف إلى ذلك أن مطالبة القضاء الإداري للإدارة بإجراء التحقيق الإداري الأصولي لا يستند إلى أي نص قانوني يلزم الإدارة بذلك . مما يستوجب معها ضرورة عدم إشتراطها ذلك الأمر والإكتفاء بالتحقيق الجزائي الذي تُجريه الجهات الأمنية

المختصة . وفي حكم آخر نجد أن محكمة قضاء موظفين الدولة ذهبت بذات الإجماع والسماح للإدارة بصرف راتب الموظف المخطوف خلال فترة إختطافه ولحين معرفة مصيره أو صدور حكم قضائي بكونه ميتاً . فقد جاء في الحكم بأنه : " يعد الشخص المختطف بحكم الغائب . وتسري عليه أحكام قانون رعاية القاصرين . ويستمر في تقاضي راتبه الوظيفي لحين معرفة مصيره أو إعتبره ميتاً " (٣٧). ويؤيد الباحث هذا التوجه لرجاحته . والمتبع لأحكام القضاء الإداري في العراق يجد أن مجلس الدولة ذهب إلى أبعد من ذلك من خلال الإقرار للموظف المختطف بأحقية في مخصصات الخطورة خلال فترة إختطافه وليس راتبه الإسمي فقط . من خلال النص على أن : " الخطورة هي تهديد بأذى يلحق النفس والمال بسبب طبيعة عمل معين . وحيث أن الموظف المختطف مهياً للعمل وإن حجزه منعه من الاستمرار بالوظيفة . وحيث أن الموظف المختطف مادام مهياً للعمل فإنه يستمر بتقاضي راتبه ومخصصاته إلى حين موته أو صدور حكم من المحكمة المختصة بإعتبره ميتاً وحيث إن مخصصات الخطورة تصرف بسبب طبيعة العمل الذي يتعرض فيه الموظف إلى التهديد والمخاطر . وحيث إن مخصصات الخطورة لصيقة براتب الوظيفة التي يتعرض شاغلها للخطر وحسب طبيعة عمله . وتأسيساً على ماتقدم من اسباب يرى المجلس :- يستحق الموظف المختطف لمخصصات الخطورة خلال مدة بقائه مخطوفاً " (٣٨). وما تقدم يتضح إستحقاق الموظف لمخصصات الخطورة التي كان يستلمها مع الراتب الشهري قبل إختطافه . وفقاً للحكم أعلاه لكونها لصيقة براتبه الشهري ولكونه مهياً للعمل الذي يمارسه في الدائرة إلا أن الإختطاف حال بينه وبين ممارسة ذلك العمل الذي يستلم عليه تلك المخصصات . وهذا توجه محمود ومنصف يراه الباحث ويؤيده لوجاهته ولتحقيقه العدالة . والتساؤل الذي يثار في هذا المجال عن الوصف أو التكييف القانوني لفترة إختطاف الموظف من الناحية الإدارية إذا سلمنا بعدم جواز قيام الإدارة بإصدار أمر إداري بإنهاء خدماته من الوظيفة مثلما ذكرنا أعلاه ؟ فهل يحق للإدارة إعتبره مسحوب اليد خلال فترة الإختطاف ؟ أم تقوم بفصله حكماً من الوظيفة ؟ وماهو السند القانوني لها في أيأ من الحالتين ؟ للإجابة عن هذا التساؤل يرى الباحث خلو المشرع العراقي من تنظيم هذه المسألة . إضافة إلى عدم وجود حكم قضائي يتناول مثل هذه الحالة ويحدد الإجابة عليها . وذلك بحس ما إطلع عليه الباحث من أحكام قضائية . الأمر الذي يوجب مناقشته في إطار معلوماتنا العامة وآراء الباحث الشخصية . إن القول بإمكانية إعتبر فترة الخطف بحكم فترة سحب يد للموظف العام أمراً مردود لأن حالات سحب اليد وردت في قانون الإنضباط النافذ في المواد (١٦ و. ١٧ و. ١٨ و. ١٩) ولم يرد من بينها حالة إختطاف الموظف العام وقد عزز القضاء ذلك من خلال الحكم بأن :

" سحب يد الموظف هو إبعاده عن عمله بصورة مؤقتة لإبعاده عن الوظيفة خلال فترة التحقيق أو مدة التوقيف" ^(٣٩). أما القول بإمكانية إعتباره مفصولاً من الوظيفة فصلاً مؤقتاً ، فهو قولاً غير صائب ومردود أيضاً ، لأن الفصل عقوبة إنضباطية وردت بحق الموظف المخالف وترتب حرمانه من راتبه الشهري ^(٤٠) ، وهي تفرض على الموظف نتيجة لإتيانه مخالفة تأديبية ولا يتم فرضها على الموظف إلا بعد إجراء تحقيق إداري من لجنة تحقيقية تتولى التحقيق مع الموظف المخالف ^(٤١) . أو تأتي كعقوبة تبعية لعقوبة ذات طابع جنائي ^(٤٢) . أضف إلى ذلك أن لا إجتهد في مورد النص ما دام قد حُدَّت حالات فصل الموظف العام إنضباطياً وفق المادة (٨ / البند سابعاً) من قانون الإنضباط النافذ رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ م المعدل ولم يكن من بينها حالة إختطاف الموظف . وإحتراماً لمبدأ شرعية العقوبة الذي يقضي بعدم جواز فرض عقوبة إنضباطية بحق الموظف لم يرد النص عليها من قبل المشرع ^(٤٣) . وهدياً بما جاء في أعلاه يرى الباحث لا مناص من ضرورة التدخل التشريعي لمعالجة هذا الفراغ التشريعي بصورة عاجلة. لأن المشرع من واجبه أن يأخذ بعين الإعتبار الجوانب وبعض الحالات التي يتعذر على الموظف العام بتحقيقها أن يسير ويستمر بشكل مطرد ومنظم في الوظيفة العامة : إذ توجد حالات وأمور تخرج عن سيطرة وتحكم البشر ومثالها الخطف ، فلا يقتصر الأمر على الموت أو المرض ^(٤٤) .

الخلاصة: بعد أن تناولنا موضوع " المركز القانوني للموظف المخطوف خلال توليه الوظيفة العامة - دراسة في التشريع العراقي - " ، وإستنفذنا مداد القلم فيه ، وَجَبَ علينا أن نسجل ما توصلنا إليه من إستنتاجات وما في حوزتنا من توصيات يراها الباحث مناسبة ، وكالاتي :-
أولاً : النتائج :-

- ١ . ضعف إهتمام المشرع الإداري بالعراق وعدم إحاطته بجميع الحالات و الظروف التي يتعذر معها الموظف إستمراره بالوظيفة العامة لأمر خارج عن إرادته .
- ٢ . وجود فراغ تشريعي في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل و قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وقانون العقوبات العراقي النافذ رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل : إذ لم تتناول هذه القوانين التنظيم القانوني لحالة إختطاف الموظف العام خلال توليه الوظيفة العامة ، ولم تبين الأثر المالي على راتبه خلال فترة إختطافه ، وماهي الإجراءات الواجب إتباعها من قبل الإدارة عند علمها بخطف أحد موظفيها ، وماهو مصير درجته الوظيفية التي تعين بها موظفها؟

٣ . تصدى القضاء الإداري في العراق إلى معالجة ذلك الفراغ التشريعي مكملاً هذا النقص التشريعي وقد أصاب كبد الحقيقة في معظم أحكامه ذات الشأن ، معتبراً الموظف المختطف بحكم المفقود معرّفاً بإياه بأنه :- " إنتزاع المجني عليه من موقعه الطبيعي

أياً كان هذا الموقع المتواجد فيه ملئ حريته إلى مكان آخر لم يكن راضياً بوجوده فيه بتعبير آخر كان قد حل نقله إلى هذا المكان قسراً أو من غير أن يكون لإرادته أي شأن فيه^(١). موجباً على الإدارة التي يتبع لها الموظف ان لا تصدر أمراً بإنهاء خدماته لأنه كان مهياً للعمل ولم يحظر لأسباب خارج عن إرادته مراعيةً في ذلك ماتقتضيه قواعد العدالة والإنصاف في غسحقاق زوجته وأولاده راتبه الشهري . ولأجل حمايته من الآثار التي يترتبها إنهاء الخدمات : إذ أنه يجيز للإدارة التصرف بدرجة الوظيفة وعدم إمكانية عودته للوظيفة . وقد أوجب على الإدارة صرف راتبه لزوجته وأولاده لإعتباره بحكم المفقود مستنداً على المواد (٣ و ٨٦) من قانون رعاية القاصرين رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠م . وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٨٨) لسنة ١٩٨٧م .

٤ . تعذر اعتبار فترة إختطاف الموظف المخطوف مسحوب اليد . و ضرورة سحب يد من الوظيفة طوال فترة إختطافه : إذ أن حالات سحب اليد التي نظمها المشرع العراقي في المواد (١٦ و ١٧ و ١٨ و ١٩) من قانون الإنضباط النافذ لم يكن من بينها حالة إختطاف الموظف .

٥ . تعذر اعتبار فترة إختطاف الموظف المخطوف مفصولاً من الوظيفة طيلة مدة إختطافه . لأن حالات الفصل نص عليها المشرع في المادة (٨ / سابعاً) ولم يكن من بينها الخطف .

ثانياً : التوصيات :

١ . نوصي المشرع العراقي بضرورة تعديل المادة (١٦) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل لتكون بالشكل الآتي : « إذا أوقف الموظف من جهة ذات إختصاص أو خُطفَ ، فعلى دائرته أن تسحب يد من الوظيفة طيلة مدة التوقيف أو الإختطاف ».

٢ . نوصي المشرع العراقي بضرورة تعديل المادة (١٧ / البند أولاً) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل لتكون بالشكل الآتي : « للوزير أو رئيس الدائرة سحب يد الموظف العام طيلة فترة إختطافه بعد تقديم ذويه مأيود ذلك من المحاكم المختصة . وله سحب يد الموظف العام مدة لا تتجاوز (٦٠٩) يوماً إذا تراءى له أن بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة أو قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي أحيل من أجله على التحقيق ويعاد إلى نفس وظيفته بعد إنتهاء الدة المذكورة إلا إذا كان هناك محذور ، فينسب إلى وظيفة أخرى ».

٣ . نوصي المشرع العراقي بضرورة تعديل المادة (١٩٠) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل لتضاف فقرة وتكون بالشكل الآتي : « إذا ثبت وفاة الموظف المخطوف فتؤول أنصاف رواتبه إلى من له حق إستيفاء حقوقه التقاعدية وفق أحكام قانون التقاعد المدني النافذ . وفي حال عدم وجودهم فتؤول إلى ورثته ».

الهوامش

- (١) بن منظور، لسان العرب، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، دار صادر بيروت، بيروت، ١٩٩٧م، ص ٧٥-٧٦.
- (٢) د. مجدي الدين الفيروز بادي، القاموس المحيط، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ص ١٣.
- (٣) محمد بن مكرم بن منظور الأفريقي الملقب أبو الفضل جمال الدين، لسان العرب، المجلد التاسع، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، ١٩٩٠م، ص ٧٥-٧٦.
- (٤) سورة البقرة: الآية (٢٠).
- (٥) سورة العنكبوت: الآية (٦٧).
- (٦) سورة الصافات: الآية (١٠).
- (٧) ينظر المادة (٤٢٤) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، عدلت بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم ٣٣٠ في ١٩/٣/١٩٨١ المنشور بالوقائع العراقية بالرقم (٢٨٢٤) في تاريخ ١٩٨١/٤/٦.
- (٨) نقلاً عن: جمال ابراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص في قانون العقوبات، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥م، ص ٣٢٦.
- (٩) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات / القسم العام، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، ١٩٨٣م، ص ٥٤٠.
- (١٠) ينظر قرار محكمة قضاء الموظفين رقم (2008 / 15 في تاريخ ٢/٣ / ٢٠٠٧)، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.facebook.comM> تاريخ الزيارة: ١٠ / ٨ / ٢٠٢٢م.
- (١١) د. فخري عبد الرزاق الحديشي، شرح قانون العقوبات / القسم الخاص، مطبعة الزمان، بغداد، ١٩٩٦م، ص ٢٢١.
- (١٢) د. أحمد فتحي سرور، شرح قانون العقوبات / القسم الخاص، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص ٧٠٢.
- (١٣) لويظة أقاوسي وليلة وكيل، جرائم خطف الأطفال، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية، الجزائر، ٢٠١٣ - ٢٠١٤م، ص ٦.
- (١٤) مروة رشيد أحمد، جريمة الخطف، بحث تخرج مقدم إلى كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة ديالى، العراق، ٢٠١٧م، ص ٨.
- (١٥) بشرى طارق محمود خلف، جريمة الخطف في القانون العراقي، بحث تخرج مقدم إلى كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة ديالى، العراق، ٢٠١٧م، ص ٩.
- (١٦) رزان محمد ياسر العلي ود. صفاء أوتاني، جريمة الخطف في القانون السوري، بحث منشور في مجلة جامعة البعث، المجلد ٣٨، العدد ١٤، ٢٠١٦م، ص ٨٦.
- (١٧) د. عبد التواب جابر أحمد محمد مكي، التحليل السوسولوجي لجريمة اختطاف البشر - تحليل مضمون جرائم الخطف المنشورة بجريدة اخبار الحوادث خلال عام ٢٠١٦م، جهة النشر لم تذكر، القاهرة، ٢٠١٦م، ص ١.
- (١٨) ينظر المادة (٨٦) من قانون رعاية القاصرين العراقي رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠م.
- (١٩) ينظر المادة (٣٧ / الفقرة ثالثاً) من قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- (٢٠) ينظر كتاب وزارة المالية إلى مجلس الدولة ذو العدد (ف / ٢٦١٣٤ المؤرخ في ٦ / ١١ / ٢٠١٧) بعنوان (رواتب الموظف المفقود).
- (٢١) ينظر المادة (٨٧) من قانون رعاية القاصرين رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠م.

(٢٢) ينظر قرار مجلس شوري الدولة (سابقاً) مجلس الدولة حالياً ذو العدد (١٥ / ٢٠٠٨) المؤرخ في ٣ / ٢ / ٢٠٠٨ منشور في مؤلف (قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠٠٨م)، وزارة العدل، بغداد، ٢٠٠٩م، ص ٦٦

(٢٣) ينظر قرار مجلس شوري الدولة (سابقاً) مجلس الدولة حالياً ذو العدد (٨٥ / ٢٠٠٦) المؤرخ في ٢١ / ١١ / ٢٠٠٦ منشور في مؤلف (قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠٠٦م)، وزارة العدل، بغداد، ٢٠٠٧م، ص ٢٢٨.

(٢٤) ينظر قرار مجلس شوري الدولة (سابقاً) مجلس الدولة حالياً ذو العدد (١٠ / ٢٠٠٦) المؤرخ في ١ / ٢ / ٢٠٠٦ منشور في مؤلف (قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠٠٦م)، المصدر نفسه، ص ٤٥.

(٢٥) المصدر نفسه أعلاه.

(٢٦) ثائر ياسر نصار، أحكام جريمة الخطف في القانون والقضاء الأردني، بحث منشور في مجلة دراسات، المجلد ٤٥، العدد ٤، ٢٠١٨م، ص ١٤٧.

(٢٧) محمد فؤاد منها، سياسة الوظائف العامة وتطبيقاً في ضوء علم التنظيم الإداري، دار النشر لم تذكر، ١٩٦٧، ص ٣٨٥.

(٢٨) د. عمرو حسبو، القانون الإداري - دراسة مقارنة -، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م، ص ٣٢٤ - وما بعدها.

(٢٩) مبارك بداح محمد البداح، إلغاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة - دراسة بين القانون الأردني والقانون الكويتي -، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق / جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١١م، ص ٤٥.

(٣٠) عبد العزيز سعد مانع العززي، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي -، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق / جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٢م، ص ٢٩.

(٣١) عايد خليف منصور حسين، التنظيم القانوني للدرجة والوظيفة في التشريع العراقي - دراسة مقارنة -، رسالة ماجستير مقدمة إلى معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الأشرف، ٢٠١٧م، ص ٦.

(٣٢) مازن محمد طاهر محمد حسين الحسيني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة - دراسة مقارنة -، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق / الجامعة الإسلامية في لبنان، بيروت، ٢٠١٤ - ٢٠١٥م، ص ٣٩.

(٣٣) ينظر: المادة (١٦) من قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠م المعدل.

(٣٤) ينظر: المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠م المعدل.

(٣٥) ينظر قرار مجلس شوري الدولة (سابقاً) مجلس الدولة حالياً ذو العدد (١٠ / ٢٠٠٦) المؤرخ في ١ / ٢ / ٢٠٠٦م، مؤلف قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠٠٦م، مصدر سابق، ص ٤٥. وفي رأي آخر للمجلس المذكور قرر فيه: «يستمر صرف راتب الموظف المفقود المكلف بالخدمة العسكرية إلى المستحقين من خلفه إلى حين ثبوت وفاته حقيقة أو حكماً»، ينظر قرار المجلس ذو العدد (٨٤ / ٢٠٠٨) المؤرخ في ٤ / ٦ / ٢٠٠٨م، مؤلف قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠٠٨م، وزارة العدل، بغداد، ٢٠٠٩م، ص ٢٢٤ - ٢٢٦.

(٣٦) محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانون العراقي والأردني - دراسة مقارنة -، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق / جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٥م، ص ١٢.

(٣٧) محمد يوسف مهدي و أحمد اسماعيل ربيع، من أهم المبادئ القانونية لمجلس شوري الدولة، من إصدارات مجلس النواب، بغداد، ٢٠١١م، ص ١١.

(٣٨) ينظر قرار مجلس شوري الدولة (سابقاً) مجلس الدولة حالياً ذو العدد (١٢٩ / ٢٠٠٨) المؤرخ في ٢٦ / ١٠ / ٢٠٠٨م، مؤلف قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠٠٨م، مصدر سابق، ص ٣٣٣ - ٣٣٥.

وبنفس الاتجاه ينظر قرار المجلس المذكور رقم (٢٣ / ٢٠٠٦) المؤرخ في ١٩ / ٣ / ٢٠٠٦م، مؤلف قرارات وفتاوى مجلس الدولة لسنة ٢٠٠٦م، وزارة العدل، بغداد، ص ٧٩.

- (٣٩) ينظر قرار مجلس شوري الدولة (سابقاً) مجلس الدولة حالياً ذو العدد (٢٠٠٨/١٢٩) المؤرخ في ٢٦/١٠/٢٠٠٨ م، المصدر نفسه، ص ٣٣٤.
- (٤٠) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٣ م، ص ٢٩٢.
- (٤١) د. محمد طه حسين الحسيني، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية - مكتبة دار السلام القانونية، بيروت - النجف الأشرف، ٢٠١٧ م، ص ٢٧٤-٢٧٥.
- (٤٢) محمود إبراهيم أبو زيدان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الفلسطيني وأثرها على الترقية - دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى عمادة الدراسات العليا / الجامعة الإسلامية، غزة، ٢٠١٥ م، ص ٦٨.
- (٤٣) أ. د. مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٣ م، ص ٢٠٧.
- (٤٤) د. محمد طه حسين الحسيني، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠١٧ م، ص ٢٦٥-٢٦٦.