

دور العقوبة الجزائية في انقضاء الرابطة الوظيفية

م.م. سناء عبد طارش الزبيدي

ملخص:-

تهدف هذه الدراسة الى تتبع دور واثار صدور حكم جزائي ضد الموظف العام في مركزه القانوني من خلال دراسة مقارنة للتشريعات الوظيفية العامة في العراق، على الرغم من اختلاف الصياغة التشريعية فاننا نجد انها تتفق في تغليب مصلحة الوظيفة العامة على ما عدها فتقرر انتهاء خدمة الموظف العام عندما يصدر ضده حكم جزائي اذا توافرت فيه شروط معينة بالاضافة الى ما يقرره قانون العقوبات من عزل في الوظيفة العامة اما عقوبة تبعية او تكميلية، وعلى الرغم من ان مهمة الادارة هي الاقدر من غيرها معرفة الحكم الجزائي اذا ما كان يؤثر في مقتضيات الوظيفة العامة او لا يؤثر الا ان القوانين لم تمنحها سلطة تقديرية في هذا الشأن، بل تقرر انتهاء الخدمة بوصفها اثر حتمياً لصدور الحكم الجزائي في احوال معينة، وينحصر دور جهة الادارة في تحديد الجريمة اهي مخلة بالشرف او بالامانة ام غير مخلة، ومن الممكن الابقاء للموظف العام في حالة الحكم بوقف تنفيذ العقوبة، وهي سلطة محدودة لا تغير من الاثر الخطر للحكم الجزائي على المركز القانوني للموظف العام.

The role of criminal punishment in the expiration of the functional link

M.Sina Abd Tarish al-Zubaidi

Abstract

This study aims to track the role and impact of the issuance of a penal sentence against a public official in the legal status through a comparative study of public employment legislation in Iraq, despite the legislative drafting differences we find they agree to put the interests of public office on the promise and decides to end the public employee service when issued against a penal verdict if the certain conditions are met as well as decided by the Penal Code of isolation in the civil service either death consequential or complementary, and in spite of the administration's mission is more capable than others to know the criminal judgment if it affects the requirements of public office or does not affect but the laws have not been granted discretion in this matter, but decided to end the service prescription after inevitable for the issuance of the penal sentence in certain conditions, and is limited to the role of the point of the administration in identifying crime Lahi involving moral turpitude or honest or not the breach, it is possible to keep the public employees in the state government to stop execution of the sentence, which limited authority does not change the effect of the threat of penal judgment on the legal status of public employees.

المقدمة

تتعرض المسؤولية الجزائية للموظف العام على مركزه القانوني بوصفه موظفاً عاماً، فعند تحريك الدعوى الجزائية ضده تقوم جهة العمل بوقفه احتياطياً عن العمل اذا اقتضت مصلحة العمل ذلك كما قد يكون محبوساً بما يعني اعتباره موقوفاً عن العمل بقوة القانون، ويحرم من جزء من مرتبة، وتستبعد فترة الحبس من مدة الخدمة، كما قد يؤثر ذلك في استحقاقه الترقية وفقاً للضوابط الواردة في قانون الخدمة المدنية.

اما في حالة صدور حكم قضائي بالادانته ولم يترتب عليه انتهاء خدمته، فانه قد يكون سبباً في توقيع الجزاء التأديبي عليه اذا كانت الجريمة المرتكبة تكشف عن اخلال وتقصير منه في واجبات وظيفته ومقتضياتها، وقد يصل هذا الجزاء الى حد انتهاء خدمته وفقاً لأحكام المسؤولية الادارية، وهو امر يرجع تقديره الى جهة العمل، ولكن الاثر الاكثر خطورة للحكم النهائي هو ذلك الذي لا تملك جهة العمل بشانه سلطة تقديرية باعتباره انه يترتب بقوة القانون اذا ماتحقق سببه.

فاذا كان يشترط لشغل الوظيفة العامة الا يكون المرشح لها قد سبق الحكم عليه في جرائم معينة، فمن الطبيعي الا يتطلب هذا الشرط لشغل الوظيفة العامة ابتداء فقط يكون شرطاً للبقاء في تلك الوظيفة ايضاً.

فقد نص قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على انتهاء خدمه الموظف العام عند الحكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف او عن جنائية ناشئة عن وظيفته او ارتكبتها بصفته الرسمية المادة ٨ الفقرة (٧-٨).

لذلك سوف نتناول هذا البحث والدراسة بتقسيمه الى ثلاث مباحث نتناول في المبحث الاول شروط الحكم الجزائي المؤدي الى انقضاء الرابطة الوظيفية ثم نبين في المبحث الثاني انقضاء خدمه الموظف العام بسبب الحكم الجزائي في قانون العقوبات وقانون الخدمة المدنية ثم نخرج في المبحث الثالث الى بيان طبيعة القرار الصادر وانقضاء رابطة الموظف بناء على حكم جزائي.

المبحث الاول

شروط الحكم الجزائي المؤدي الى انقضاء الرابطه الوظيفية

تنتهي خدمة الموظف العام اذا تحققت احدى الحالات التالية وهي كون الحكم الجنائي صادراً بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية او في جريمة غير مخلة بالشرف او الامانه للموظف العام أو كان حكماً يستوجب انتهاء خدمته وفقاً لقانون العقوبات فيرتب العزل من الوظيفة بوصفه عقوبة تبعية او تكميلية. ولكن وكما هو معروف فإن للحكم الجزائي اوضاعاً مختلفة ولكل وضع فيها أثر مختلف، فالحكم الجزائي قد يكون ابتدائياً اي صادر من محكمة اول درجة، وقد يكون نهائياً كما قد يصدر مع وقف التنفيذ، ومما هي الشروط الواجب توافرها في الحكم الجزائي حتى يكون مؤدياً الى انقضاء خدمة الموظف العام؟ وهنا يجب بنا تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول منه كون الحكم الجزائي نهائياً ونعرج في المطلب الثاني الى كون الحكم الجزائي مشمولاً بالنفاذ.

المطلب الاول

كون الحكم الجزائي نهائياً

تنقسم الاحكام من حيث امكانية تنفيذها الى أحكام ابتدائية واحكام نهائية، والحكم الابتدائي هو الحكم الفاصل في موضوع الدعوى ولكن يجوز الطعن فيه لصدوره من محكمة اول درجة، وطرق الطعن في الاحكام الابتدائية تكون اما بالمعارضة وذلك في الاحكام الغيابية وهي التي تصدر في غيبة المتهم واما بطريق الاستئناف اذا كان حضورياً او حكماً في المعارضة او عندما ينقضي ميعاد المعارضة دون ان تحصل المعارضة.

وهنا نلاحظ ان المادة (٢٨٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل نصت على ان (الاحكام الجزائية تنفذ فور صدورها وجهاً او في حالة اعتبارها بهذه المنزلة باستثناء احكام الاعدام واحكام الحبس الصادر في المخالفات وكذلك ما نصت عليه المادة (٢٥٦) فيه على ان (لا يترتب على الطعن تمييزاً في الاحكام والقرارات وقت تنفيذها الا اذا نص القانون على ذلك).

اما فيما يتعلق بعقوبة الاعدام فإن القانون العراقي يتفق مع التشريعات العربية التي تضمنت احكام هذه العقوبة وذلك بعدم جواز تنفيذها قبل ان تصادق عليه جهة معينة وهي رئيس الدولة^(١) اما عقوبة الحبس الصادر في المخالفة فيؤجل تنفيذها في القانون العراقي الى حين اكتساب الحكم الدرجة النهائية على ان يقترن ذلك بالقرار المحكوم عليه بان يقدم كفيلاً لضمان حضوره اذا اكتسب الحكم الابتدائي الدرجة النهائية لكي تنفذ العقوبة بحقه ولا نفذت عليه العقوبة فوراً^(٢).

اما عن موقف محكمة القضاء الاداري المصرية اشترطت اول الامران يكون الحكم نهائياً لترتيب اثره المتمثل في عزل الموظف بقوة القانون اذ قضت في احد احكامها على ان الحكم في الجنائية التي يترتب عليها الفصل بقوة القانون هو الحكم النهائي الذي يكون قد فات فيه ميعاد الطعن بالنقض لذلك فان فصل الموظف المحكوم عليه في جنائية قبل انقضاء ميعاد الطعن بالنقض هو قرار متيسر فضلاً عن انه مخالف للقانون اذ كان يجب قبل النظر في فصل الموظف المذكور من وظيفة انقضاء ميعاد الطعن بالنقض في الحكم الجنائي^(٣)، الا انها عادت في حكم اخر لها لتقرر بانه (لايمنع الطعن بالنقض في الحكم من ترتيب اثره الخاص بانهاء خدمة وذلك لكون الطعن بالنقض طريقاً غير عادي لا يوقف اثار الحكم^(٤))، لذلك فان القاعدة العامة في قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي هي تنفيذ الاحكام الجنائية الوجاهية او التي تعد كذلك فور صدورها الامر الذي يعني ان الطعن (كأصل عام) في الحكم الجنائي الصادر بالادانته

(١) المادة (٢٨٥) / ب من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل. علماً ان هذا المبدأ منصوص عليه في مختلف الدساتير العراقية ومنها القانون الاساسي الصادر سنة ١٩٢٥ المادة (١١/٢٦).

(٢) المادة (٢٨٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) حكمها في القضية ١٣١٨ في ١٥/١/١٩٥٤ مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الاداري ، س٨ ، المجلد الثامن ، ص٣٧٢.

(٤) حكمها في القضية ٣٩٥٨ في ٨/٥/١٩٥٧ مجموعة مبادئ التي قررتها محكمة القضاء الاداري ، س١١ ، ١٩٥٧ ، ص٤٣٢.

لا يوقف تنفيذ هذا الحكم سواء اكان هذا الطعن قدم الى محكمة الجنايات بصفتها التمييزية ام الى محكمة التمييز ام الهيئة العامة لمحكمة التمييز عند الطعن بطريق تصحيح القرار التمييزي^(٥). وهذا المبدأ اعتمدته ايضاً مجلس الانضباط العام في العراق الذي قرر في احد احكامه بان (مبدأ العزل يكون من تاريخ صدور الحكم على الموظف المعزول)^(٦).

المطلب الثاني

كون الحكم الجزائي مشمولاً بالنفاد حين تصدر الاحكام وتصبح نهائية فانها تعد واجبة التنفيذ لذلك تقوم الجهات المختصة باتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذها بما فيها انتهاء خدمة الموظف العام اذا كان حكماً توافرت فيه الشروط المطلوبة لترتيب هذا الاثر ولكن قد تصدر احكام نهائية باوضاع معينة فيكون التساؤل فيما اذا كان يترتب عليها انتهاء خدمة الموظف العام وهي حالة صدور حكم مع وقف التنفيذ يجيز المشرع للمحكمة في بعض الاحوال ان تأمر بوقف تنفيذ الحكم الجزائي اذا تبين لها من اخلاق المتهم وماضيه وسنه وظروف جريمته ما يبعث على الاعتقاد بانه لن يعود الى ارتكاب جريمة جديدة وللمحكمة ان تقصر ايقاف التنفيذ عن العقوبة الاصلية او تجعله شاملاً للعقوبات التبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية واذا حكم بالحبس او الغرامة معاً جاز للمحكمة ان تقصر ايقاف التنفيذ على عقوبة الحبس فقط وعلى المحكمة ان تبين في الحكم الاسباب التي استندت اليها في ايقاف التنفيذ.

وهذا النظام يستهدف المصلحة العامة بأفراح السبيل السوي امام المحكوم عليه ليصلح ذات نفسه فقد يكون من المفيد عدم توضيح العقوبة عليه لما قد ينجم عن تنفيذها من ضرر كبير لاسيما اذا كانت قصيرة المدة.

اذا لوحظ ان المدة القصيرة التي يقضيها المجرم داخل المؤسسة العقابية لا تكفي عادة لاصلاحه بل على العكس قد تسهم في افساده نتيجة لا يصاله ببقية المجرمين ومعاشرته لهم^(٧).

ويعرف التنفيذ بانه ذلك النظام الذي بخول القاضي سلطة الحكم بادانة المتهم وتحديد العقوبة المناسبة له مع الامر بوقف تنفيذها لمدة معينة يحددها القانون تكون بمثابة مدة تجربة يطالب المحكوم عليه فيها بأن لا يعود الى ارتكاب جريمة جديدة فأن مرت هذه المدة دون ان يرتكب جريمة جديدة اعد الحكم كانه لم يكن وزالت جميع اثاره الجنائية اما اذا ارتكب خلالها جريمة جديدة فيجوز تنفيذ العقوبة الموقوفة فضلاً عما يحكم به عليه فيما يخص الجريمة الجديدة^(٨).

وقد نصت المادة (١٤٤) من قانون العقوبات العراقي (للمحكمة عند الحكم في جناية او جنحة بالحبس مدة تزيد على سنة ان تأمر في الحكم نفسه بايقاف تنفيذ العقوبة بشروط معينة). كما نصت المادة ١٤٦ من قانون العقوبات العراقي على ان (مدة ايقاف التنفيذ ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ الحكم).

واجازت المادة (١٤٧) من القانون نفسه الحكم بالغاء ايقاف التنفيذ من حالات معينة اما المادة (١٤٨) فقد بينت ان الحكم بالغاء ايقاف التنفيذ يترتب عليه تنفيذ العقوبات الاصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية التي كان قد اوقف تنفيذها.

اما عن قوانين الانضباط العراقية فلم تتطرق في نصوصها الى موضوع ايقاف التنفيذ واثره في انتهاء العلاقة الوظيفية ولكن قرارات مجلس الانضباط العام اتجهت الى ان ايقاف التنفيذ يمنع من انتهاء العلاقة الوظيفية للموظف المحكوم عليه فقد ورد في قرار مجلس الانضباط العام رقم ١٩٦٥/١٨٦ الصادر في ١٩٦٥/١١/٣ انه (اذا استقرت نتيجة الدعوى بالحكم على الموظف مع ايقاف التنفيذ بالاستناد الى المادة ٢٦ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦)^(٩).

(٥) د. عبد الامير العكيلي ، اصول الاجراءات الجنائية في قانون اصول المحاكمات الجزائية ، ج ٢ ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٤ ، ص ٣٣٥.

(٦) قرار مجلس الانضباط العام ٦٦/٧٧ في ١٩٢٦/٩/٨ ، مجلة ديوان التدوين القانوني ، ١٤ ، ص ٢ ، ١٩٦٣ ، ص ١٦٤.

(٧) د. علي حسين خلف ود. سلطان الشاوي : المبادئ العامة في قانون العقوبات ، ١٩٨٢ ، ص ٤٦٨.

(٨) المصدر اعلاه ، ص ٤٦٩.

(٩) د. علي احمد حسن اللهيبي ، اثر العقوبات وانقضائها على المركز القانوني للموظف ، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه ، مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعه النهرين ، ٢٠٠٣ ، ص ١٣٥.

ونلاحظ هنا ان مجلس الانضباط العام تبني هذا الموقف رغم ان المادة ٦٩ من قانون العقوبات البغدادي الذي كان نافذا في حينها تنص صراحة على انه (كل حكم صادر بالحبس لمدة اقل من سنة يجوز ان يؤمر بايقاف الحبس ولايؤثر هذا الايقاف مطلقاً على تنفيذ أي امر اخر قد يشمل عليه ذلك الحكم). وقد استمر مجلس الانضباط العام تبني هذا الموقف حتى بعد صدور قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل^(١٠).

وهذا الموقف تعرض للنقد على أساس ان الحكم مع ايقاف تنفيذ العقوبة هو حكم في الواقع ولايغير من طبيعة ايقاف تنفيذ العقوبة وان الاستمرار في هذا المسلك في ظل قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٥ لأن المشرع عندما تحدث في المادة (١٤٤) منه عن ايقاف التنفيذ اجاز للمحكمة قصر ايقاف التنفيذ على العقوبات الاصلية او ان تجعله شاملاً للعقوبات التبعية والتكميلية وبذلك يجوز للمحكمة ان لا توقف العقوبة التبعية اذا ان ايقاف العقوبة الاصلية لايجعل العقوبات الاخرى موقوف تنفيذها تلقائياً^(١١). الا ان مجلس الانضباط العام عدل علي هذا المسلك في قرارات اخرى ليتبنى موقفاً مغايراً مبيناً على التمييز بين وقف تنفيذ العقوبة الاصلية حيث لايتأثر عزل الموظف به ووقف التنفيذ الشامل للعقوبات الاصلية والتبعية والتكميلية حيث يوقف عزل الموظف وهذا المسلك يتفق مع نصوص القانون^(١٢). لكن يؤخذ على قانون العقوبات العراقي انه قصر جواز الامر بايقاف التنفيذ في الاحكام الصادرة في الجنايات والجنح دون المخافات الامر الذي يؤدي من حيث الاثر في انتهاء خدمة الموظف الى نتائج غير مقبولة وذلك لكون فصل الموظف يترتب على ارتكابه ان الجريمة غير مخرجه بالشرف^(١٣). حتى لو كانت مخالفة عقوبتها ٢٤ ساعة او بضعة ايام، وهي تعد من الجرائم التي تتميز بان عقوبتها قصيرة المدة مما يجعلها مؤهلة اكثر من غيرها من الجرائم لان تشمل بنظام وقف التنفيذ. وهنا نلاحظ انه من غير المنطقي انه لايجوز شمول موظف حكم عليه من جريمة جنائية لمدة قصيرة يوم او بضعة ايام بنظام وقف التنفيذ فتسري عقوبة الفصل بحقة نتيجة هذا الحكم.

(١٠) قرار مجلس الانضباط العام رقم ١٩٧/١٨٣ الصادر في ١٢/٩/١٩٧٠ أشار اليه عبد الرحمن لورجان الايوبي ، القضاء الاداري في العراق حاضره ومستقبله ، دراسة مقارنه ، رسالة دكتوراه ، دار مطابع الشعب ، بغداد ، ١٩٦٥ ، ص ٣٠٦.

(١١) المصدر اعلاه ، ص ٣٦١.

(١٢) د.صبري الحميدي ، تأديب الموظفين في القانون العراقي والعربي والمقارن ، مجلة العدالة ، ١٤ ، سنة ١ ، ١٩٧٥ ، ص ٢٨.

(١٣) المادة ٨/سابعاً / ب / من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، رقم ١٤ ، لسنة ١٩٩١.

المبحث الثاني

انقضاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي من قانون العقوبات وقانون الخدمة المدنية

ان الوظيفة العامة في العراق تحظى باهمية بالغة لارتباطها المباشر بسير المرافق العامة بانتظام والمراد وما مؤدية من خدمة عامة لجميع افراد المجتمع ولهذا تحرص الدول على تضمين قوانينها ما يحمي الوظيفة العامة من كل اخلال بواجباتها ومن كل عبث او انحراف يمس اعمالها وقد عالج المشرع العراقي هذه الجرائم في قانون العقوبات في الباب السادس الخاص بالجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة وخصص الفصل الاول بجريمة الرشوة وخص الفصل الثاني على جريمة الاختلاس وعالج في الثالث جرائم تجاوز الموظفين حدود وظائفهم.

وقد وفر المشرع العراقي حماية الوظيفة العامة عندما نص على انتهاء خدمة الموظف العام في احوال معينة اذا صدر ضده حكم جزائي سواء اكانت الجريمة التي صدر الحكم بمناسبتها من الجرائم الخاصة بالموظفين العموميين، ام كانت من الجرائم الاخرى التي تضع من الموظفين العموميين ومن غيرهم من الافراد كجرائم القتل والسرقة والنصب وخيانه الامانه وغيرها من الجرائم وسواء اكانت لتلك الجرائم ارتباط بواجبات الوظيفة التي يشغلها الموظف ام انتفى هذا الارتباط.

وهنا نلاحظ ان قوانين الخدمة المدنية تضمنت نصوص عدت فيه ادانه الموظف بحكم جزائي في حالات معينة يعد سبب من اسباب انقضاء الخدمة. كما نص قانون العقوبات على هذا الاثر في احوال معينة كعقوبة تبعية او تكميلية تضاف الى العقوبة الاصلية المقررة للجريمة.

وسوف نتناول هذا الموضوع في المطلبين التاليين المطلب الاول انقضاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي وفقاً لقانون العقوبات، المطلب الثاني انقضاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي وفقاً لقانون الخدمة المدنية.

المطلب الاول

انقضاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي وفقاً لقانون العقوبات

ان قانون العقوبات العراقي يرتب على الحكم الجزائي للموظف العام في وظيفة عقوبات تبعية او تكميلية محددة والعقوبات التبعية والتكميلية تقابل العقوبات الاصلية وهي عقوبة الاعدام والسجن المؤبد والسجن المؤقت والحبس الشديد والحبس البسيط والايذاء في مدرسة الفتيان والايذاء في مدرسة الصبيان^(١٤).

كما ان هناك عقوبة ناسعة وهي السجن مدى الحياة التي لم ينص عليها قانون العقوبات ولم ينظم احكامها العامة، وانما تمت اضافتها بعد الاحتلال حيث كان ظهورها الاول على يد (ل.بول بريمر) بموجب الامر ٧ في ٢٠٠٣/٦/١٠ وقد نص في القسم (٣) منه على ماياتي (تعلق عقوبة الاعدام في كل حالة تكون فيها عقوبة الاعدام هي الوحيدة المنصوص عليها لمعاقبة مرتكب الجناية ويجوز للمحكمة ان تستعيض عنها بمعاقبة المتهم بالسجن مدى الحياة او بفرض عقوبة اخرى عليه اقل منها وفقاً لما نص عليه قانون العقوبات)، وذلك بحجة مسايرة الاتجاه الحديث للسياسة الجنائية الهادفة الى الغاء عقوبة الاعدام. وهذه العقوبات تمثل العقوبات الرئيسية التي تضمنتها نصوص القانون عند تجريمها لفعل معين، وهي ليست في حاحه الى الاستناد الى عقوبة اخرى ، لانها تستمد وصفها من انها العقاب الاصيل للجريمة.

(١٤) نص المادة ٨٥ من قانون العقوبات العراقي النافذ رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وينظر د.اكرم نشأت : القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، مطبعة الفتيان ، بغداد ، ١٩٩٨ ، ص ٣٢٩.

اما العقوبة التبعية والتكميلية فالوضع مختلف، فهي عقوبات تضاف الى العقوبات الاصلية ولا توجد بصورة منفردة على النحو الذي سيظهر لنا عندما نتناول عقوبه حرمان المحكوم عليه جنائياً من الوظيفة العامة باعتبارها عقوبة تبعية وتكميلية في الوقت نفسه وسنفرد لكل منهما فرعاً مستقلاً.

الفرع الاول

حرمان الموظف المحكوم عليه جنائياً من وظيفته

العامة بوصفه عقوبة تبعية

العقوبات التبعية هي التي تترتب بحكم القانون عندما يحكم القاضي ببعض العقوبات الاصلية فهي كما يدل اسمها، ظل العقوبات الاصلية تتبعها، ولا توجد من دونها، مادامت مرتبطه بها، فلا تكون هنالك حاجة لان ينص عليها القاضي في الحكم، اذا انها تتبع العقوبة الاصلية، بصورة اليه وبناءً على ذلك لا يستطيع القاضي ان يستبعد عقوبة الحرمان من الوظيفة بفقرة يضمنها الحكم وذلك لان حرمان الموظف المحكوم عليه جنائياً من الوظيفة العامة في هذه الحالة يتم بقوة القانون ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالعقوبة الجزائية المحكوم بها، والتي يجب ان تكون على قدر من الجسامه والتي تستوجب عقوبات شديدة فقط وهذا امر منطقي لان قانون العقوبات ينطبق على الموظفين وغير الموظفين^(١٥).

وهذا مانصت عليه المادة (٩٦) من قانون العقوبات بقولها (الحكم بالسجن المؤبد او المؤقت يستتبعه بحكم القانون من يوم صدوره وحتى اخلاء سبيل المحكوم عليه من السجن، وحرمانه من الحقوق والمزايا الاتية :- ١- الوظائف والخدمات التي كان يتولاها).

وتفرض هذه العقوبة باعتبارها عقوبة تبعية، تتولى سلطة التنفيذ تنفيذها من تلقاء نفسها، والتي تنطوي على حرمان كامل من تولي الوظائف العامة، للمدة التي عينها المشرع، وهو حرمان مؤقت فقد حدد المشرع العراقي مدته من يوم صدور الحكم وحتى اخلاء سبيل المحكوم عليه من السجن^(١٦).

ويلاحظ ان المشرع العراقي لم يقرر شمول عقوبة الاعدام بالعقوبات التبعية على اعتبار ان المحكوم عليه ستنتهي بتنفيذ العقوبة، وبالتالي يكون تنفيذ العقوبات التبعية غير مجدية، الا انه في حالة صدور عفواً خاصاً يعفيه من العقوبة الاصلية وبالتالي يكون لتنفيذ العقوبات التبعية له جدوى في هذه الحالة وهنا لا بد ان ينص المشرع على شمول هذه العقوبة بالعقوبات التبعية.

الفرع الثاني

حرمان الموظف المحكوم عليه جنائياً من الوظيفة

العامة بوصفه عقوبة تكميلية

العقوبة التكميلية هي العقوبات التي لا تستتبع العقوبة الاصلية الا اذا نص عليها صراحة في الحكم الصادر بالعقوبة، وقد اشار المشرع العراقي الى العقوبات التكميلية في المادة (١٠٠) من قانون العقوبات على انه (للمحكمة عند الحكم بالسجن المؤبد او المؤقت او بالحبس مدة تزيد على السنة ان تقرر حرمان المحكوم عليه من حق او اكثر من الحقوق المبينه ادناه لمدة لاتزيد على سنتين ابتداءً من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة او من تاريخ انقضاءها لاي سبب كان ١- تولي بعض الوظائف والخدمات العامة، على ان يحدد ما هو محرم عليه منها بقرار الحكم وان يكون القرار مسبباً تسبباً كافياً).

فالحرمان من تولي الوظيفة العامة استناداً للمادة (١٠٠) من القانون بوصفه عقوبة تكميلية لا يلحق بالموظف الا اذا نص عليه الحكم صراحة وفي هذه الحالة يكون الحرمان عقوبة تكميلية جوازية اذا يكون القاضي مخيراً بين الحكم وعدم الحكم به فاذا لم ينص عليه الحكم فمعنى ذلك ان القاضي لا يرى ضرورة لتوقيعة ويكون حكمه صحيحاً في هذه الحالة، والحرمان من الوظيفة باعتباره عقوبة تكميلية هو حرمان مؤقت تكون بمقدار العقوبة الاصلية المحكوم بها، وقد حددها المشرع العراقي لمدة لاتزيد على سنتين ابتداءً من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة، او من تاريخ انقضاءها لاي سبب كان.

واخيراً يمكن القول ان العقوبات الاصلية التي تفرض على الموظف العام يمكن ان تؤثر في خدمته الوظيفية باعتبارها سبباً قانونياً لاصدار عقوبة ادارية بحق الموظف وهي عقوبة الفصل والعزل كجزاء

(١٥) د. سلمان الطماوي ، الجريمة التأديبية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٧٥ ، ص ٢٤٦.

(١٦) د. ابراهيم نعيم العطية ، انتهاء الخدمة الحكم الجزائي، مجلة ادارة قضايا الحكومة ، ٢٤، س ١٢، ١٩٦٨، ص ٨٣-٨٤.

اداري او ان تؤثر العقوبة الجنائية الاصلية في خدمته عن طريق العقوبات التبعية والتكميلية التي تلحق بالعقوبة الاصلية.

المطلب الثاني

أنقضاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي في

قانون الخدمة المدنية

ان المسؤولية الجزائية للموظف العام من الخطورة بما قد يترتب عليها من اثار بالغة القسوة بالنسبة للموظف قد تصل الى حد انتهاء خدمته، ولخطورة هذا الامر فان قوانين الخدمة المدنية لا تترتب ذلك بمجرد ثبوت مسؤولية الموظف عن جريمة معينة يستلزم ان يكون هنالك حكم من المحكمة في واحدة من الحالتين وهي ان يكون هنالك حكم في جريمة غير مخلة بالشرف، واما ان يكون هنالك حكم بالعقوبة عن جنائية ناشئة عن وظيفته او ارتكبتها بصفته الرسمية.

لذلك سوف نتناول هذا المطلب في فرعين نخصص الفرع الاول لبيان حالة صدور حكم عن جريمة غير مخلة بالشرف او بالامانه ونعرج في الفرع الثاني لبيان حالة صدور حكم بعقوبة عن جنائية ناشئة عن وظيفته او ارتكبتها بصفته الرسمية.

الفرع الاول

صدور حكم في جريمة غير مخلة بالشرف او بالامانه
لقد تناول المشرع العراقي هذه الحالة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في (البند ب / الفقرة السابعة المادة الثامنة) بحيث يفصل الموظف العام، نتيجة لصدور عقوبة جنائية بحقه، وبمقتضاها يفعل الموظف مدة بقاءه في السجن اذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه، وتعد مدة موقوفته من ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه انصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد والذي نلاحظ على نص هذه الفقرة انها اشترطت لتوقيع عقوبة الفصل كجزاء اداري ان يكون الحبس او السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف في حين اغفل بيان الحكم اذا كانت الجريمة مخلة بالشرف بالرغم من ان مرتكبها اولى بالفصل من غيره وهو نقص تشريعي يقتضي معالجته بتدخل تشريعي ليشمل الجرائم غير مخلة بالشرف والمخلة بالشرف.
ان المشرع العراقي لم يحدد المقصود بالجرائم المخلة بالشرف على الرغم من ورود هذا المصطلح في العديد من القوانين وقد اكتفى بضرب الامثلة على ما يعد من الجرائم فاسحاً في الوقت نفسه المجال للقضاء لعد غيرها منها^(١٧).

فقد عد المشرع من الجرائم المخلة بالشرف جرائم السرقة، والاختلاس، والتزوير والاحتيال وخيانته الامانه، والرشوة، وهتك العرض، واليمين الكاذب، والواطء، شهادة الزور، واخراج الادوية والمستلزمات والجهزة الطبية بطريقه غير مشروعه من المؤسسات الصحية او حيازتها لغرض المتاجرة بها او تزوير المستندات والسجلات الخاصة بها^(١٨).

وقد حاول الفقه والقضاء ايجاد المعيار المناسب الذي يمكن الاستناد اليه لتمييز الجرائم المخلة بالشرف من غيرها من الجرائم فعرفها البعض بأنها اقدام الموظف على هتك قيم النزاهة المستقره في الوجدان البشري وفقاً لقوانين المجتمع الذي يحيا فيه^(١٩).

وقد عرفها ديوان التدوين القانوني الملغى على انها الجرائم التي تخل باعتبار وسمعة مرتكبها في الهياك الاجتماعية وتجعله منبوذاً عن مواطنة^(٢٠)، وعاد في قرار اخر ليعرفها بانها (الجرائم التي تدل على

(١٧) د.بغدي محمد كاظم ، الجرائم المخلة بالشرف ، مجلة الشريعة والقانون ، ١٤ ، ١٩٨٩ ، ص ١٨٩ .

(١٨) نص المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٦٠ والمادة ٢١ من قانون العقوبات لسنة ١٩٦٩ المعدل وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٩ في ١٩٩٤/٤/٢ وقائع عراقية عودة ٣٥٠ في ١٩٩٤/٤/١١ .

(١٩) د.نعيم العطيه ، المصدر السابق ، ص ١٠٢ .

(٢٠) القرار المرقم ١ ح ، ٣٢١/١ في ١٩٦٢/٩/٢٣ المنشور في مجلة ديوان التدوين القانوني ، ١٤ ، س ٢ ، ١٩٦٣ ، ص ١١٣ .

سوء سلوك مرتكبها وتكشف عن استهتاره بالمثل العليا والاخلاق الحميدة بحيث توجب احتقاره وتفقده احترام الناس وتجعله بعيداً عن ان يكون موضع ثقته^(٢١).

وهنا نلاحظ ان القاضي لا خيار له سوى عد الجريمة مخلة بالشرف اذا كانت احدى الجرائم التي قدمها المشرع مثلاً لها فأذا لم تكن كذلك مارس القاضي سلطته في تقدير كون الجريمة مخلة بالشرف اذا لم يظف الحكم القضائي عليها هذه الصفة كما ليس لها ان تنفي عنها هذه الصفة اذا عدها الحكم القضائي جريمة مخلة بالشرف^(٢٢).

الا ان السؤال الذي يطرح نفسه هنا هل تلك الادارة سلطة معينة في اعادة الموظف المفصول الى وظيفته على اعتبار ان الفصل يكون لمدة معينة.

ان المستقر عليه العمل في العراق ان الادارة تمتلك سلطة تقديرية وقد حددت المادة (٨) الفقرة (٧) عقوبة الفصل لمن يحكم عليه بالسجن او الحبس عن جريمة غير مخلة بالشرف من الموظفين طيلة مدته، وقد عرف المشرع العراقي عقوبة الفصل في الفقرة (٧) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام بقوله (ان الفصل يكون ببتحية الموظف عن وظيفته مدة محددة بقرار الفصل، تتضمن الاسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه).

فعقوبة الفصل تنطوي على استبعاد مؤقت للموظف من الوظيفة العامة اذا تنفصم علاقته بها فلا يستطيع ان يباشر الوظيفة التي فصل منها، ولا اية وظيفة عامة طوال مدة فصله، وانما له ذلك في حالة انقضاء المدة المحددة لفصله، وفي هذه الحالة ينبغي صدور قرار تعيين جديد من الادارة مع ضرورة استيفاء الموظف المفصول وقت ضرورة لشروط التعيين كافة الواردة في المادة (٧ و٨) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل^(٢٣)، فاذا اكتشفت الادارة بعد صدور قرار التعيين ان واحد او اكثر من هذه الشروط لم تكن متوفرة في الموظف عند تعيينه عملت على اقصائه من الوظيفة استناداً للمادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية مع عدة طيلة خدمته في حكم الموظف بكل ما يترتب على ذلك من نتائج^(٢٤).

ويبقى الموظف المعاد الى الوظيفة العامة محتقلاً بحقوقه الناشئة عن خدمته السابقة على فصله كما في الوقت نفسه لا يحول فصل الموظف من تطبيق العقوبات التأديبية التي كانت قد فرضت عليه قبل فصله وذلك بعد عودته الى الوظيفة العامة^(٢٥).

فيؤدي فصل الموظف اذا ارتكب جريمة جنائية وتقرر ادانته وحكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة مخلة بالشرف، وهنا نلاحظ ان المشرع اطلق عبارتي الحبس والسجن من دون ان يرسم حداً ادنى لعقوبة الحبس، والحبس نوعان الحبس البسيط وهو مانصت عليه المادة (٨٩) من قانون العقوبات النافذ والذي لا تقل مدته عن ٢٤ ساعة ولا تزيد على سنة واحدة مالم ينص القانون على خلاف ذلك والحبس الشديد الذي لا تقل مدته عن ثلاث اشهر ولا تزيد عن ٥ سنوات مالم ينص القانون على خلاف ذلك وهذا يعني ان الموظف الذي يرتكب مخالفة ويحكم عليه عنها بالحبس لمدة يوم واحد او اكثر سوف يفصل من وظيفته لهذه المدة القصيرة، وهو اجراء شديد لا يتناسب مع بساطة الجرائم المعاقب عليها بتلك العقوبة، خاصةً وانها تشكل سابقة بحق الموظف بحيث اذا ارتكب عند عودته للوظيفة فعلاً اخر يستوجب الفصل فانه سوف يعزل من الوظيفة وذلك طبقاً لنص المادة (٨) البند الثامن من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

من جهة اخرى فان الاجراء المذكور لا ينسجم مع المصلحة العامة مع مصلحة الموظف اذا ان عودت الموظف المفصول لوظيفته يستدعي صدور قرار تعيين جديد وهذا الاجراء يتطلب مدة زمنية قد تكون الادارة خلالها والموظف او كل منهما في حاجة الى الاخر.

(٢١) القرار المرقم ح ١/٣٢١/ في ٢٠/١٢/١٩٦٥ مجلة ديوان التدوين القانوني ع ١٤، س ٥، ١٩٦٦، ص ٩٧.

(٢٢) د. مصطفى كمال وصفي، اثر الحكم الجنائي في انتهاء خدمة الموظف العمومي، مجلة العلوم الادارية، ع ١٤، س ٧، ١٩٦٥، ص ١٤٢.

(٢٣) د. محمد عصفور، العقاب والتأديب من نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الادارية، ع ٢، س ٣، ١٩٦١، ص ١٤٤، ص ١٤٤.

(٢٤) ضاري جليل محمود، حرمان الموظف من تولي الوظيفة العامة بسبب الحكم عليه جنائياً، مجلة العدالة، ع ٢٤، س ٣، ١٩٧٧، ص ٣٦٧.

(٢٥) نص المادة (٢٢) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

كما ان نص المادة (٨٧) من قانون العقوبات قد نصت على ان (اذا اطلق لفظ السجن عد ذلك سجن مؤقت) ونلاحظ هنا ان لفظ السجن في البند (ب) فقره (٧) المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة قد جاء مطلقاً وهذا يعني ان الذي يحكم عليه بالسجن المؤبد او السجن مدى الحياة سوف لن يكون مشمولاً بالفصل، وهذا يتنافى والمنطق القانوني فكيف يفصل من يحكم عليه بعقوبة الحبس يوم واحد او اكثر او بالسجن مدة لا تزيد على ١٥ سنة في ان المحكوم عليه بالسجن المؤبد الذي يمتد عشرين سنة، او السجن مدى الحياة الذي يمتد طيله حياة المحكوم عليه يبقى في منأى عن هذه العقوبة، لذا يجب ان يشمل النص عقوبتي السجن المؤبد والسجن مدى الحياة^(٢٦).

الا ان السؤال الذي يطرح هنا هل تملك الادارة سلطة معينة في اعادة الموظف المفصول الى وظيفته على اعتبار ان الفصل يكون لمدة معينة.

ان المستقر عليه العمل في العراق ان الادارة تملك سلطة تقديرية فيما يتعلق بارجاع الموظف المفصول الى وظيفته على اعتبار ان عودته الى الوظيفة العامة لا يتم الا بتعين جديد وقبول التعيين كما هو معلوم يخضع لتقدير الادارة الكامل^(٢٧).

وهذا المبدأ استمر العمل عليه حتى صدور قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩٩٧ في ١٩٧٨/٧/٣٠ الذي قضى في البند الثاني من الفقره الثالثة منه باعادة المحكوم عليه الى خدمه العامه بعد خروجه من السجن الا اذا فقد شرطاً من شروط التعيين، ولايحرر من تولى الخدمات العامة بشكل نهائي، واذا وجد مانع من اعادته الى العمل الذي فصل منه فيتعين في عمل اخر في الدولة او القطاع العام^(٢٨).

الفرع الثاني

صدور حكم بعقوبة عن جناية ناشئه عن وظيفته أو

ارتكبتها بصفته الرسمية

لقد اوضح قانون العقوبات العراقي في المادة (٢٥) منه العقوبات المقرره للجنايات وهي عقوبة الاعدام او السجن المؤبد او السجن المؤقت من خمس سنوات الى خمس عشر سنة. وقد حددت الفقرة الثامنة المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام الجزاء الاداري المتمثل بالعزل والذي يترتب بحق الموظف عندما تصدر بحقه عقوبة جنائية بنصها في البند (ب) بقولها:-

ب- اذا حكم عليه عن جناية ناشئه عن وظيفته او ارتكبتها بصفة الرسمية وهنا نلاحظ اشتراط المشرع كون الجريمة جنائية وكذلك كونها مرتكبة من الموظف وناشئة عن وظيفته او ارتكبتها بصفة الرسمية ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام اتى بما هو جديد عندما اعتد بوصف الفعل المرتكب فأشترط ان يكون جنائية فمتى يثبت هذا الوصف في الفعل المنسوب الى الموظف ادى الحكم الصادر بادانته الى انتهاء خدمته، سواء تضمن الحكم المترتب عليه عقوبة جنائية ام عقوبة جنحه، فالمشرع في هذه الحالة يعول على طبيعة الجريمة وليس على اساس العقوبة المحكوم بها كما فعل في عقوبة الفصل او عقوبة الحرمان من تولى الوظائف العامة في ظل قانون العقوبات.

والمقصود بالعزل هو حرمان المعاقب به حرماناً نهائياً من الوظيفة العامة فلا يستطيع بعدها تقلد أي وظيفة عامة وبأي شكل من الاشكال على العكس من عقوبة الفصل والتي تقوم على حرمان من وظيفته لمدة معينة من دون ان تقطع عليه سبل العودة الى الوظيفة^(٢٩).

وهنا تبرز مشكلة تعارض حكم (البند ب فقره ٨ مادة ٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام مع حكم المادة (٩٦) من قانون العقوبات النافذ التي تحدد مدة الحرمان من تولي الوظيفة العامة بمدة بقاء الموظف في السجن، في حين يقضي هذا البند بحرمان نهائي وبما ان قانون انضباط موظفي الدولة

(٢٦) د.براء منذر كمال وامير حسين جاسم : اثر العقوبات الجنائية في خدمة الوظيفة (دراسة مقارنة) م ١٥ ، ٥٤ ، ٢٠٠٨ ، ص ٤٦٨.

(٢٧) د.علي الهبيي ، المصدر السابق ، ص ١٥٢.

(٢٨) د.علي الهبيي ، المصدر السابق ، ص ١٠٣.

(٢٩) نص الفقرة ٧ و ٨ من المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة القطاع العام ، رقم ١٤ ، لسنة ١٩٩١.

لاحق على قانون العقوبات وعند التعارض يتوجب اعمال النص اللاحق دون النص السابق فهنا نطبق نص
البند الثالث من الفقرة الثامنة من قانون الانضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

المبحث الثالث الطبيعة القانونية للقرار الصادر بانقضاء رابطة الموظف

بناءً على حكم جزائي

إذا صدر حكم جزائي ضد الموظف العام وتحقق فيه ما يستوجب إنهاء خدمته وفقاً لقانون العقوبات أو قانون انضباط موظفي الدولة فإن الواقع العملي يكشف عن أن جهة العمل تصدر قراراً بإنهاء خدمته بسبب صدور ذلك الحكم، فهل يعد ذلك القرار مستوفياً للاركان القانونية اللازمة للقرارات التي يعبر عنها بالقرارات المنشئة أم أنه مجرد إجراء تنفيذي تقوم به جهة العمل تنهي به خدمة الموظف تطبيقاً لحكم القانون حتى ولو صدر هذا الإجراء في شكل قرار وهو ما يعبر عنه بالقرارات الكاشفة.

إن القرار المنشئي هو ذلك القرار الذي يترتب عليه إنشاء مركز قانوني جديد عام أو خاص أو أحداث تغير في المراكز القانونية القائمة سواء بالتعديل أو الإلغاء أما القرار الكاشف فهو الذي لا يحدث تغييراً في المراكز القانونية العامة أو الخاصة بل ينحصر دوره في تقرير مركز قانوني قائم من قبل أو تأكيده وهو ما دعا بعض الفقه إلى أن ينكر عليه وصف القرار الإداري^(٣٠).

أهمية التمييز بين القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة^(٣١).

١- القرارات المنشئة تنتج أثارها بالنسبة للمستقبل أي من تاريخ صدورها وذلك كأصل عام أما القرارات الكاشفة فإن أثارها تترتب عليها من تاريخ نشأة المركز القانوني الذي تكشف عنه وما ذلك إلا لأنها لا تحدث بذاتها مركزاً قانونياً جديداً.

٢- القرارات المنشئة التي يجوز سحبها بتنفيذ الإدارة في سحبها بميعاد معين هو ميعاد الطعن فيها بالإلغاء أما القرارات الكاشفة فيجوز سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد معين وتبدو أهمية ذلك في أن الطعن في العمل القانوني الصادر من جهة العمل في هذا الشأن سيختلف فيما إذا كان القرار إدارياً أو إجراء تنفيذياً.

إن تحديد الطبيعة القانونية للقرار الذي تصدره جهة العمل في هذا الشأن يقتضي أن نفرق بين حالات معينه وهي إما أن يكون الحكم الصادر بعقوبة جنائية يترتب عليها القانون حتماً عقوبة تبعية وهي حرمان الموظف من تولي الوظيفة العامة وفقاً للمادة (٩٦) من قانون العقوبات العراقي، وإما أن يتضمن الحكم الصادر من المحكمة انزال عقوبة حرمان الموظف من تولي بعض الوظائف العامة بوصفها عقوبة تكميلية لمادة (١٠٠)، وإما أن لا يترتب على الحكم انزال عقوبة حرمان الموظف من تولي الوظيفة العامة بوصفها عقوبة تبعية أو تكميلية وإنما تنتهي خدمته بالفصل أو العزل طبقاً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام أن التفرقة بين تلك الحالات هي في الواقع تطبيق لما انتهينا إليه من أن خدمة الموظف المحكوم عليه بحكم يستوجب انقضاء الخدمة يتم وفقاً لقانونين مختلفين الأول قانون العقوبات وفيه تدرج الحالة الأولى والثانية أما الثاني فهو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ويشمل الحالة الأخيرة.

ومن جهة أخرى ما أثر التصرفات القانونية السابقة والتالية لصدور الحكم الجزائي في خدمة الموظف وهذا ما سنتناوله في المطالب الثلاثة التالية.

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للحكم الجزائي

يتحقق هذا الأمر عندما ما يترتب على الحكم انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون طبقاً لمادة ٩٦ من قانون العقوبات^(٣٢)، والتي تقرر أن كل حكم بعقوبة جنائية تستوجب حتماً حرمان المحكوم عليه من تولي الوظائف العامة باعتبارها عقوبة تبعية ولا شك أن القرار الإداري الصادر في هذه الحالة هو قرار كاشف لا ينشئ مركزاً قانونياً جديداً للموظف بل يقتصر على إثبات حالة موجودة من قبل أو تقريرها، فالقرارات الكاشفة ترجع أثارها القانونية إلى التاريخ الذي ولدت فيه هذه الآثار التي كشف عنها القرار،

(٣٠) د. محمود محمد الحافظ، القرار الإداري - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ١٧٣.

(٣١) د. محمود محمد الحافظ، المصدر أعلاه، ص ١٧٢.

(٣٢) قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

فخدمة الموظف المحكوم عليه في هذه الحالة تنتهي حتماً بقوة القانون من تاريخ صدور الحكم نهائياً، والقرار الذي تصدره جهة العمل في هذا الشأن يعد من قبيل الاجراءات اللازمة لتنفيذ ما رتبته القانون على صدور الحكم ولهذا فان تاخر صدور القرار انهاء الخدمة في هذه الحالة لايعني استمرار الموظف في عمله او استحقاقه لحريته بل مايستحقه مقابل حينئذ انما هو تعويض يتقرر له وفقاً لنظرية الموظف الفعلي يكون فيها الاجر مقابل العمل وليس مرتباً بناء على خدمة قانونية^(٣٣)، وهذا ماذهبت اليه المحكمة الادارية العليا المصرية في احكامها حيث قضت (بان خدمة الموظف تنتهي بقوة القانون بمجرد صدور الحكم الجنائي النهائي دون حاجة الى اصدار قرار بذلك فاذا ما صدر قرار يتضمن انهاء خدمة الموظف فلا يتعدى كونه قراراً كاشفاً لا ينشئ بذاته مركزاً قانونياً للموظف بل لا يعدو ان يكون اجراء تنفيذياً بمقتضى الحكم الجنائي الذي رتب عليه القانون انهاء الخدمة حتماً بأعتبره اعلاناً للآثر التبعية الذي ترتب من قبل بحكم القانون^(٣٤) والحالة الثانية تحقق عندما يحكم القاضي بانزال عقوبة الحرمان من تولي بعض الوظائف العامة بوصفه عقوبة تكميلية وذلك بمقتضى نص المادة (١٠٠) من قانون العقوبات ولاترد بوصفها عقوبة اصلية، وهذا امر منطقي على اعتبار ان قانون العقوبات ينطبق على الموظفين وغير الموظفين^(٣٥).

ففي هذه الحالة يطبق المبدأ نفسه الذي يطبق على الحالة الاولى اذا حكم القاضي بعقوبة الحرمان من تولي الوظائف العامة على نحو دائم أي ان القرار الصادر بانهاء خدمة الموظف يعد قراراً منشئاً وليس كاشفاً.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للقرار الاداري المترتب على

الحكم الجزائي

وهي الحالة الاخيرة والتي تحقق اذا كان الحكم صادراً بعقوبة جنائية دون ان يرد في منطوقه عقوبة الحرمان من تولي الوظيفة العامة بوصفها عقوبة تكميلية للعقوبة الاصلية ففي هذه الحالة تستطيع القول ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام قد استحدث حالة جديدة لانهاء الخدمة تضاف الى الحالتين اللتين نص عليهما قانون العقوبات وتطرقنا اليهما في المطلب السابق وفي هذه الحالة ينبغي التمييز بين فرضين.

الفرض الاول / الحالة التي يصدر فيها حكم نهائي بالحبس او السجن عن جريمة مخلة بالشرف او الامانه بالنسبة للموظف العام^(٣٦).

فهنا كما في الحالتين السابقتين ايضاً تنتهي خدمة الموظف بقوة القانون دون تدخل من جهة عمله^(٣٧)، التي لا تملك سلطة تقديرية تجاه هذا الامر، ويعد قرارها في هذا الشأن قراراً كاشفاً لحالة قانونية كان قد قدرها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ورتبها على مجرد صدور حكم جزائي على نحو معين، وبناء على ذلك يعد تاريخ صدوره الحكم نهائياً هو تاريخ انتهاء خدمة الموظف^(٣٨).

اما في الفرض الثاني / فالامر فيه ليس بهذه السهولة، فالحكم الصادر في جريمة غير مخلة بالشرف او الامانه قد اثار الخلاف في الرأي حول كيفية ترتيب اثاره، وذلك لعدم وجود معيار او تعريف محدد لجرائم غير المخلة بالشرف والامانه.

حيث ان المشرع العراقي لم يعرف الجرائم المخلة بالشرف، وهو في موقفه هذا يساير موقف المشرع المصري، على الرغم من كثر ورود هذا المصطلح في العديد من القوانين فقد اكتفى المشرع

(٣٣) د. مجدي عز الدين يوسف : الاساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي ، الطبعة الثامنة ، ١٩٩٤ ، ص ١٢٦-١٣٠ .

(٣٤) المحكمة الادارية العليا المصرية بتاريخ ١٩٥٩/٦/٢٧ ، س ٤ ، ص ١٦١٣ .

(٣٥) د. سلمان محمد الطماوي ، المصدر سابق ، ص ٢٤٦ .

(٣٦) اما اذا كانت العقوبة جنائية فان انتهاء خدمة الموظف يكون وفقاً لقانونين هما قانون العقوبات وقانون الخدمة المدنية، لذلك يستند قرار انتهاء الخدمة الى اي من القانونين المذكورين لاشتراكهما في سبب انتهاء الخدمة.

- ينظر د. عبد الفتاح حسن ، اثر الحكم الجنائي في انتهاء علاقة الموظف بالدولة ، تعليق على حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ١٩٥٨/٧/١٢ ، مجلة العلوم الادارية ، س ٤ ، ع ١٤ ، يونيو ١٩٦٢ ، ص ١٨٨ .

(٣٧) عزيوه الشريف ، مسائلة الموظف العام في الكويت ، المسؤولية المدنية والجنائية والادارية ، مجلس النشر العلمي ، جامعة الكويت ، ١٩٩٧ ، ص ١٣٩ .

(٣٨) مصطفى كمال وصفي ، المصدر السابق ، ص ١٦١ .

بضرب الامثلة على ما يعد من الجرائم المخلة بالشرف فاسحاً في الوقت نفسه المجال للقضاء لاعتبار غيرها من الجرائم المخلة بالشرف^(٣٩).

فقد عد المشرع من الجرائم المخلة بالشرف جرائم السرقة والاختلاس والتزوير، والاحتيال وخيانته الامانه، والرشوة، وهتك العرض، واليمين الكاذب، واللواط، وشهادة الزور، وجريمة الهروب من الخدمة العسكرية او التخلف عنها، واخراج الادوية والمستلزمات والاجهزة الطبية بطريقة غير مشروعة من المؤسسات الصحية او حيازتها لغرض المتاجرة بها او تزوير المستلزمات والسجلات الخاصة بها^(٤٠). وحاول الفقه والقضاء ايجاد المعيار المناسب الذي يمكن الاستناد اليه لتمييز الجرائم المخلة بالشرف من غيرها من الجرائم فذهب بعض الفقه الى تعريفها بانها (اقدام الموظف على هتك قيم النزاهة المستقره في الوجدان البشري وفقاً لمفاهيم المجتمع الذي يحيا فيه)^(٤١).

بينما عرفتها ادارة الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري بانها (الجرائم التي ترجح الى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع يدفعن الشخص الى اجتناب الفضائل واقتراف الكبائر التي توجب احتقاره وتستوجب ازدراء ولا يؤتمن معها على المصلحة العامة خفيه ان يضحى بها في سبيل مصالحه الشخصية او ان يتدخل سلطانه لتحقيق مآدبة الخاصة تأثيراً بشهوته ونزواته وسوء سيره، فتتسرع عنه صفته العامة وتنعهد صلاحيته للوظيفة العمومية بقوة القانون الى ان يرد اليه اعتباره ويعود الى حضيرة المجتمع مطهراً من ادناسه)^(٤٢).

وفي العراق جرى تعريفها من قبل ديوان التدوين القانوني الملغي على انها (الجرائم التي تخل باعتبار وسمعة مرتكبيها في الهيئة الاجتماعية وتجعله منبوذاً من مواطنية)^(٤٣).

وعاد في قرار اخر ليعرفها (بانها الجرائم التي تدل على سوء سلوك مرتكبها وتكشف عن استهتاره بالمثل العليا والاخلاق الحميدة بحيث توجب احتقاره وتفقده احترام الناس وتجعله بعيداً على ان يكون موضع ثقتهم)^(٤٤).

وعلى العموم يمكننا القول ان القاضي لاخيار له سوى عد الجريمة مخلة بالشرف اذا كانت احدى الجرائم التي قدم المشرع مثلاً لها فاذا لم تكن كذلك مارس القاضي سلطته في تقدير كون الجريمة مخلة بالشرف ام غير مخلة بالشرف ويخضع تقديره هذا الى رقابة محكمة التمييز وسلطة الادارة تكون مقيدة في هذا الصدد فليس لها ان توصف جريمة بانها مخلة بالشرف اذا لم يصف الحكم القضائي عليها هذه الصفة، كما ليس لها ان تنفي عنها هذه الصفة اذا عدها الحكم القضائي جريمة مخلة بالشرف^(٤٥)، وهذا خلاف ما ذهب اليه جانب من الفقه المصري الذي قال بامتلاك الادارة سلطة تقدير مدى اخلال الجرم بشرف الموظف، ولا مطعن على تقديرها هذا^(٤٦).

(٣٩) د.سعدية محمد كاظم ، المصدر السابق ، ص ١٨٩.

(٤٠) المادة (٢٧) من قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٦٠ المعدل ، المادة (٢١) من قانون العقوبات لسنة ١٩٦٩ المعدل ، والمادة (١٣٨) من قانون العقوبات العسكري ، وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٦١ في ١٧/٨/١٩٨٨ (وقائع عراقية عدد ٣١٨٧ في ١٩٨٨/٢١١ وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٣٩ في ١٩٩٤/٤/٢ وقائع عراقية عدد ٣٥٥ في ١٩٩٤/٤/١١).

(٤١) د.نعيم عطية ، المصدر السابق ، ص ١٠٢.

(٤٢) الفتوى المرقمة ١٢٥٠ في ١٩٥٦/٤/٨ مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع س ٩-١٠ ، ص ٣٥٦.

(٤٣) القرار المرقم ١ ح ٣٢١/١ في ١٩٦٢/٩/٢٣ والمنشور في مجلة ديوان التدوين القانوني ، ع ١٤ ، س ٢ ، ١٩٦٣ ، ص ١١٣.

(٤٤) قرار المرقم ١ ح ٣٢١/١ في ١٩٦٥/١٢/٢٠ ، مجلة ديوان التدوين القانوني ، ع ١٤ ، س ٥ ، ١٩٦٦ ، ص ٩٧.

(٤٥) وهذا مسلك الانضباط العام الذي قضى في احد (.....) وبما ان لاعتبار الجريمة ووصفها بكونها مخلة بالشرف يجب ان يستند الى حكم صادر عن محكمة مختصة ، الامر الذي يعتبر هذه الجريمة غير مخلة بالشرف لان ذلك اصلح المحكوم عليه).

- قراره المرقم (١٥٩) في ١٩٧١/١٢/١ نقلاً عن د.عبد القادر الشخيلي : النظام القانوني لجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٨٣ ، ص ٤٦٣.

(٤٦) د.مصطفى كمال وصفي ، المصدر السابق ، ص ١٤٢.

وتبعاً لذلك ظهر في هذا الشأن اتجاهان مختلفان وبسبب اهميته هذه المسألة فإن الامر يقتضي تقسيمهما الى فرعين نوضح فيهما مضمون كل اتجاه.

الفرع الاول

انقضاء خدمة الموظف يتم بموجب القانون ومن تاريخ الحكم القضائي النهائي وما يصدر من جهة العمل في

هذا الشأن يمثل قراراً كاشفاً

يذهب أصحاب هذا الاتجاه الى انه متى انتهت جهة العمل الى اعتبار الجريمة من الجرائم غير المخلة بالشرف او الامانه ترتب على ذلك اعتبار خدمة الموظف قد انتهت من التاريخ الذي اصبحت فيها الحكم نهائياً بقوة القانون وان ماتصدره جهة العمل بعد ذلك في شأن انتهاء الخدمة يعد قراراً تنفيذياً لازماً لتنفيذ حكم القانون الذي قرر انتهاء خدمة الموظف المحكوم عليه وفقاً لأوضاع معينه وردت في قوانين الخدمة المدنية لا فرق في ذلك بين الحالة التي يكون فيها الحكم الصادر بعقوبة جنائية او بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية، والحالة التي تكون فيها الجريمة غير مخلة بالشرف او الامانه، فانتهاؤ الخدمة يتم بالحالتين بقوة القانون، لأن المشرع هو الذي رتب هذه النتيجة فهي ليست وليدة ارادة جهة العمل^(٤٧)، وبهذا المعنى ذهبت محكمة القضاء الاداري في مصر الى ((ان خدمة الموظف الذي يحكم عليه في جنائية تنتهي بقوة القانون دون الحاجة الى المصدر اصدار قرار بالفصل، ولا يعتبر مثل هذه القرار من القرارات الادارية، سواء تلك التي تصدر عن ارادة مقيدة او تكون من اطلاقات جهة الادارة، بل ماهو الا من قبيل الاجراءات التنفيذية التي تنفيها الادارة لتنفيذ احكام القانون، دون ان يكون لها في هذا الشأن اي سلطه .. فلا محل اذن للقول بضرورة عرض قرار الفصل واسصداره من مجلس التأديب، اذ ان الفصل على هذه الصورة لا ينطوي على عقوبة تأديبيه مما يختص بنظرها مجلس التأديب او اي سلطة تأديبيه اخرى، بل قد تم بالفعل منذ اللحظة التي اصبحت فيها الحكم نهائياً))^(٤٨).

وقد اكدت المحكمة الاداريه العليا في مصر في حكم لها جاء فيه ((وغني عن القول ان العزل المترتب على حكم جنائي يتميز عن غيره من حالات انتهاء الخدمة كالاستقالة او العزل بحكم تأديبي او الفصل بقرار جمهوري باوصاف خاصة، منها ما سبق ان قضت به هذه المحكمة العليا من ان خدمة الموظف تنتهي بالحكم عليه في جنائية او جريمة مخلة بالشرف، بقوة القانون، ودون حاجة الى استصدار قرار بالعزل، فان صدر مثل هذا القرار اعتبر من قبيل الاجراءات التنفيذية اللازمة لتنفيذ حكم القانون الفقرة الثانية للمادة ١٠٧، والفقرة السابعة من المادة ١٣٠ من قانون موظفي الدولة، رقم ٢١٠ ، لسنة ١٩٥١))^(٤٩).

الفرع الثاني

انقضاء خدمة الموظف لا يتم بقوة القانون وبمجرد صدور

الحكم بل بصدور قرار اداري منشئ

يذهب اصحاب هذا الاتجاه الى انه لا بد من تدخل جهة الادارة بعمل قانوني ايجابي تطبق به الحكم الوارد في قانون انضباط موظفي الدولة على الوضع الوظيفي للموظف المحكوم عليه بجريمة غير مخلة بالشرف او بالامانه متى قدرت توافر شروطه وهي في سبيل ذلك انما يتدخل بحالها من سلطة تقديرية في هذا الشأن ولكن في حدود ما اعطاه لها القانون، فجهة العمل ملزمة باصدار قرار انتهاء خدمة الموظف تنفيذاً لقانون انضباط موظفي الدولة اذا قررت ان الجريمة غير مخلة بالشرف او الامانه، بحيث يعد انتهاء الخدمة بوصفه اثرأ للحكم الجنائي معلقاً على شرط واقف هو صدور قرار من جهة الادارة وعلى الرغم من ان قرار جهة العمل اعتمد على الحكم الجزائي في وقوع الجريمة من الموظف فانه اعطاه وصفاً معنياً وهو كون الجريمة غير مخلة بالشرف او بالامانه بعد ان ادخلت في تقديرها طبيعة الوظيفة التي يشغلها

(٤٧) د. محمد سليمان الطماوي ، المصدر سابق ، ص ٢٤٠.

(٤٨) محكمة القضاء الاداري (مصر) جلسة ١٩٥٨/٥/٨ ، لسنة ١١ ، ص ٤٢٢.

(٤٩) الطعن رقم ١٤١٣ ، لسنة ٧ ق عليا ، جلسة ١٩٦٥/٤/٢٤ م ، وينظر ايضاً المحكمة الادارية العليا ، جلسة ١٩٥٩/٦/٢٧ ، س ٤ ، ص ١٦١٣ ، وينظر ايضاً الطعن رقم ١٦٧٣ ، لسنة ٧ ف ، جلسة ١٩٦٣/١٢/٢٩ ، س ٨ ، رقم ٢٣ ، ص ١٥.

الموظف وقوع العمل الذي يقوم به وطبيعة الجريمة وظروف ارتكابها ومدى انعكاس اثرها على مركزه الوظيفي وغير ذلك من الظروف والاعتبارات المرتبطة بتلك الجريمة وبناء على ذلك يكون قرار جهة العمل المتضمن انتهاء خدمة الموظف قراراً منشأ وليس قراراً تنفيذياً، فالقرار الاداري وليس الحكم، هو الذي انهي خدمة الموظف ومن تاريخ هذا القرار تنتهي خدمته^(٥٠).

ونجد لهذا الاتجاه صدى في قضاء المحكمة الادارية العليا في مصر، حيث جاء في حكم لها ((من حيث انه ما يذهب اليه المدعي في الطعن، من ان القرار الصادر بفصله ليس الا عملاً تنفيذياً ترتب بقوة القانون على صدور حكم محكمة الثورة ضد المدعي وانه بهذا الوصف لا يعد قراراً ادارياً يتحصن بميعاد الستين يوماً الذي حدده الشارع اجلاً للتظلم والاعتداد بذلك مادام المركز القانوني الخاص بانتهاء رابطة التوظيف لا ينشأ الا بقرار الفصل المشار اليه الذي يقوم على واقعه قانونية هي صدور الحكم عليه في جنائية كسبب لأصداره، شأنه في ذلك شأن اي قرار اداري يقوم على سببه، واذا كانت الفقرة (٢)، من المادة ١٠٧ من قانون موظفي الدولة^(٥١)، قد اورد في هذا الشأن حكماً تنظيمياً عاماً، فان المركز القانوني للموظف لا يتغير تلقائياً بمجرد صدور الحكم على الموظف في جنائية وانما تتدخل الادارة بعمل ايجابي تنزل به حكم القانون على وصفه الفردي متى قررت توافر الشروط انطباقه في حقه.

وهي في سبيل ذلك انما تتدخل بسلطتها التقديرية في تبيان طبيعة الجريمة والعقوبة المقضي بها، ومن الجلي الواضح في حالة المدعي بالذات وبالنسبة لما نسب اليه وحوكم من اجله ان دور جهة الادارة في التقدير والانشاء حيال ما اثير حول طبيعة تلك الجرائم وما قام من جدل بشأن تكيفها كان واضحاً اكيذ^(٥٢).

اما عن موقف القضاء العراقي يظهر ان محكمة التمييز تجاري في ان رأيها وجهة النظر القائلة لعدم كفاية صدور الحكم الجنائي لفصل الموظف او عزله وانما يقتضي صدور قرار من الادارة بالفصل او العزل^(٥٣).

اما عن رأيها حول الموضوع فنرى ان التفرقة التي جاء بها اصحاب الاتجاه الثاني هي تفرقة تحكيمية ولا تتفق مع الواقع لان الاجراء التنفيذي مطلوب من جهة العمل في كل الاحوال اي سواء كان الحكم الجزائي صادراً بعقوبة جنائية او العقوبة مقيدة للحرية في جنائية او في جريمة مخلة بالشرف او الامانه فالسلطة التقديرية لجهة العمل مقيدة بتنفيذ ما ينص عليه القانون من انتهاء خدمة الموظف من تاريخ الذي اصبح فيح الحكم نهائياً، لذلك فان هذه السلطة التقديرية واردة على عمل تنفيذي وليس على عمل اداري.

لذلك فان فصل الموظف المحكوم عليه جنائياً او عزله يتقرر بصور الحكم الجنائي المطلوب لتوقيع هذه العقوبة دونما حاجة الى صدور قرار من الادارة بهذا الشأن على اساس ان الفصل او العزل مقرر هنا بحكم القانون ولا تملك الادارة تجاهه انه سلطة تقديرية واذا ما صدر هذا القرار من الادارة فهو لا يعدو ان يكون قرار كاشفاً عن اثار قانونية ترجع بتاريخها الى موعد صدور الحكم الجنائي.

المطلب الثاني

(٥٠) د. عبد الوهاب البنداري ، مصدر سابق ، ص ١١٢.

(٥١) وهو القانون ، رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١.

(٥٢) الطعن رقم ٩٧٨ ، لسنة ٦٩ ، جلسة ١٩٦٥/١/١٠ ، مشار اليه في تعليق الدكتور ، مصطفى كمال وصفي ، المصدر السابق ، ١٤١.

- ينظر المحكمة الادارية العليا بتاريخ ١٩٦٩/٥/٣١ ، وكذلك القضية رقم ٥٠٣ ، لسنة ٦ ق عليا ، جلسة ١٩٦٤/٣/٢٩.

١٧٥/هـ حياة موسعه / ١٩٨١ / ١٩٨١/٧/٢٥ (غير منشور).

(٥٣) قصدت محكمة التمييز في احد احكامها بأن (مورت التمييز كان قبل وفاته موظفاً سحبت يده عن العمل باعتباره وكيلاً للوزارة الذي بموجب الأمر الوزاري المرقم ٩٩٣٩/٥/١٠ والمؤرخ في ١٩٧٩/٧/٢٩ وذلك اعتباراً من ١٩٧٩/٥/١٦ وانه بقي على هذا الحال مسحوب اليد حتى صدور حكم الاعداد عليه وتنفيذه بحقه وكما لم يصدر قرار بعزله من الوظيفة كما لم يصدر قرار من مجلس قيادة الثورة بحرمانه وعائلته من الحقوق فيعتبروا الحالة هذه قد توفى اثناء الخدمة)) حكما في القضية.

صدور عفو عن الحكم الجزائي واثاره على قرار انقضاء الرابطة الوظيفية

لقد فرق المشرع العراقي بين العفو العام والعفو الخاص من حيث الاثر حيث عد المشرع العفو العام احد اسباب سقوط الجريمة^(٥٤)، بينما يسقط العفو الخاص العقوبة كلها او بعضها او ابدالها بعقوبة اخف^(٥٥).

الفرع الاول

العفو العام

ان العفو العام يصدر بقانون ويترتب عليه انقضاء الدعوى ومحو حكم الادانة الذي يكون قد صدر فيها، وسقوط جميع العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية والتدابير ولا يكون له اثر على ماسبق تنفيذه من العقوبات مالم ينص قانون العفو على غير ذلك واذا صدر العفو العام عن جزء من العقوبة المحكوم بها فان ذلك يعد حكم العفو الخاص وتسري عليه احكامه ولا يمحو العفو العام الحقوق الشخصية للغير^(٥٦).

وهنا نلاحظ ان العفو العام لا يمكنه ان يزيل الفعل المادي ذاته ويرفع الضرر الذي احدثه الفعل اذا ليس لقوة القانون ان تمحو ما ثبتته قوة الاشياء وعليه لا يمنع العفو العام من رفع الدعوى المدنية او الانضباطية ولا الاجراءات الادارية التي اتخذت بوصفها اثراً للوقائع الثابتة في الحكم بالادانة كسحب الرخصة او اغلاق المحل^(٥٧).

وهنا نلاحظ ان قانون العفو لا يمحو عن الفعل المعاقب عليه الا صفة الجريمة الجنائية دون صفة الجريمة التأديبية، كما لا يترتب عليه اسقاط العقوبات التي نفذت او الاثار التي وقعت في المدة التي سبقت صدوره ومن ثم لا يترتب عليه اسقاط الاثر الخاص بانتهاء خدمة الموظف الذي كان قد اتخذ بحقه نتيجة للحكم الجنائي لانه اثر فوري للحكم ويقع مباشره وبقوة القانون بوصفه نتيجة حتمية له ويستنفذ غرضه بمجرد وقوعه وذلك يقطع العلاقة الوظيفية بين الموظف المحكوم عليه والادارة مما يعد اثراً سابقاً على صدور قرار العفو ولا يزول بصدوره^(٥٨)، وهنا نلاحظ انه اذا ماصدر قانون بالعفو العام عن الجريمة الجنائية التي جاء انتهاء العلاقة الوظيفية اثراً تبعياً او تكميلياً للحكم فيها فان هذا العفو يشمل هذه العقوبات بغض النظر عما استند في فرضها على قانون الانضباط او على قانون العقوبات اما في حالة انتهاء العلاقة الوظيفية بعقوبة انضباطية اصلية عن فعل يشكل في الوقت نفسه جريمة جنائية فان قانون العفو العام عن الجريمة الجنائية لا يشمل انتهاء العلاقة الوظيفية المفروضة على الموظف عن جريمة انضباطية تشتمل عن الجريمة الجنائية وان كونهما فعل واحد ما لم ينص قانون العفو العام على ذلك^(٥٩)، كذلك فقد جرى المشرع في كل من فرنسا ومصر والعراق على استبعاد جرائم اللواط والزنى بالمحارم والمتاجرة بالمخدرات والاختلاس او سرقة اموال الدولة او أي جريمة عمدية تقع عليها^(٦٠)، بالاضافة الى الاستثناءات الخاصة ببعض الجرائم والتي اشتمل عليها بعض القوانين العفو العام مثل جرائم هتك العرض والقتل والسرقة.

يتضح مما سبق ان العفو الشامل يلغي العقوبة ولو صدرت بحكم نهائي ويشمل ذلك الاثار التي ترتبت عليها كما هو الحال في حكم البراءة ماعدا المطالبة بالتعويض المدني، وبناءً على ذلك فالعفو الشامل يحول دون ان تصدر جهة العمل قراراً بانتهاء خدمة الموظف الذي صدر ضده حكم نهائي يستوجب انتهاء خدمته وفقاً لقوانين الخدمة المدنية او كان يقضي بالعزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تبعية او

(٥٤) للمادة (٢-١٥٠) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٥٥) المادة (١٥٤/١) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٥٦) المادة (١٥٣) من قانون العقوبات رقم ١١١ ، لسنة ١٩٦٩ ، المعدل.

(٥٧) د.محمد عصفور المصدر سابق ، ص ٢٦٠.

(٥٨) حكم للمحكمة الادارية العليا في مصر الصادر في ١٠/١٠/١٩٦٥.

- منشور لدى مغاودي محمد شاهين : القرار التأديبي صفاته ورقابته بين الفاعلية والضمان ، مكتبة الانكلو المصرية ، ١٩٨٦ ، ص ٨٢٦.

(٥٩) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٠٣ لسنة ١٩٩١ منشور في المجموعه الشرعية كانون ٢ ، شباط ، لسنة ١٩٩١ ، ص ٧٥.

(٦٠) قانون العفو العام رقم ١١٠ لسنة ١٩٨٨ منشور في الوقائع العراقية العدد ٣٢٢١ في ٢٦/٨/١٩٨٨ وينظر د.محمد عصفور ، المصدر سابق ، ص ٢٩٣.

تكميلية طبقاً لقانون الجزاء اما اذا كان القرار قد صدر فيعد قراراً غير قائم على سبب صحيح مما يتعين معه اعتباره كأنه لم يكن.

الفرع الثاني

العفو الخاص

تنص المادة (١٥٤/أ) على ما يأتي (العفو الخاص يصدر بمرسوم جمهوري ويترتب عليه سقوط العقوبة المحكوم بها نهائياً كلها او بعضها او ابدالها بعقوبة أخف منها من العقوبات المقررة قانوناً). وهنا نلاحظ انه لا يترتب على العفو عن العقوبة الغاء الحكم وانما يترتب عليه تغيير نوع العقوبة او مقدارها او اعتبارها كأنها نفذت.

ويصدر العفو عن العقوبة بموجب مرسوم جمهوري وهو مقر في الدستور وقانون العقوبات^(٦١)، وهذا النوع من العفو تناول العقوبة فقط باعتبارها اثرأ من الاثار المترتبة على الحكم النهائي، ويتعلق بتنفيذها سواء بتغيير نوع العقوبة او مقدارها او اعتبارها كأنها نفذت، ولكنه لا يلغي الحكم النهائي وما ترتب عليه من اثار غير العقوبة المحكوم بها، ومن ذلك الاثار التي لا يشملها اثره في انتهاء خدمة الموظف فلا بد ان نميز بين الانهاء الانضباطي لهذه العلاقة بعقوبة انضباطية أصلية وبين الانهاء بوصفه اثرأ للحكم الجنائي الصادر بحق الموظف مرتكب الجريمة الجنائية.

ففي الحالة الاولى يقتصر اثر العفو الخاص على العقوبات الجنائية فقط ولا اثر له على العقوبات الانضباطية التي يمكن ان تترتب مباشرة على ارتكاب الفعل الجرمي الذي تثار بسببه المسؤولية الجنائية والمسؤولية الانضباطية في أن واحد^(٦٢).

وهذا ما اكده عليه المشرع العراقي في المادة ١٥٤/١ من قانون العقوبات بحيث ينصرف اثر العفو الخاص الى العقوبة الجنائية دون العقوبة الانضباطية وهي العقوبة المحكوم بها نهائياً.

اما الحالة الثانية وهي عندما تنتهي العلاقة الوظيفية بعقوبة تبعية او تكميلية فان العفو الخاص لا يوقف هذا الانهاء تلقائياً الا اذا نص قرار العفو صراحة على ذلك حيث تختفي عقوبة انهاء العلاقة الوظيفية نتيجة للعفو الخاص فيعود الموظف العفو عنه الى الوظيفة ولا يسري ذلك على ماسبق تنفيذه من اثار تترتب قبل صدور العفو الخاص لأن مانفذ بحق الموظف خلال تلك الفترة كان موافقاً للقانون وكل ذلك ما لم ينص قانون العفو خلافه^(٦٣).

الا ان قانون المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل وسع في المادة (٣٠٦) منه اثار العفو الخاص لتشمل العقوبات الفرعية التبعية والتكميلية حيث نص على (يترتب على صدور مرسوم جمهوري بالعفو الخاص سقوط العقوبات الاصلية والفرعية....).

الخاتمة

يترتب على صدور حكم جزائي ضد الموظف العام نتائج خطره منها انه يؤدي في احوال معينة الى انتهاء خدمته بقوة القانون دون ان تكون هنالك سلطة تقديرية لجهه عمله في عدم اعمال اثر هذا الحكم سواء ترتب هذا الاثر طبقاً لقانون العقوبات او تطبيقاً لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. ولاحظنا ان المشرع قرر من غير الجرائم المخلة بالشرف والامانه يقرر انتهاء خدمة الموظف العام اذا حكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة جنائية حتى لو كانت فترة الحبس المحكوم فيها بسيطة لا تتجاوز اشهر او ايام قليلة، وهو ما يمثل تشدد من جانب المشرع وهذا الاجراء لا ينسجم مع مصلحة العمل والمصلحة العامة ولا مصلحة الموظف حيث تشكل هذه العقوبة سابقة بحق الموظف تستوجب فصله من الوظيفة.

(٦١) المادة (١٥٤/أ) قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

(٦٢) اعلام عيدان ، سقوط العقوبة بالعفو الخاص ، رسالة ماجستير ، جامعه بغداد ، ١٩٩٢ ، ص ١٤٣.

(٦٣) المادة ١٥٤/٢ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

ونرى من الضروري اجراء توازن بين مصلحة الوظيفة العامة ومصلحة الموظف فنقترح تعديل قوانين الخدمة المدنية مما يؤدي الى عدم انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون اذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مره الا اذا قررت جهة العمل من واقع اسباب الحكم والظروف التي ارتكبت فيها الجريمة ان بقاء الموظف يتعارض مع مصلحة العمل والوظيفة فحينذ تنتهي خدمة الموظف. كذلك يجب معالجة حالة القصور التشريعي في عدم النص على فصل الموظف العام في الجرائم المخلة بالشرف والتي يكون الموظف فيها اولى بالفصل.

ولله الحمد اولاً واخراً

قائمة المصادر

• المؤلفات العامة:-

- ١- د. اكرم نشأت : القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، مطبعة الفتیان ، بغداد ، ١٩٩٨.
- ٢- د. عبد الأمير العكيلي : اصول الاجراءات الجنائية في قانون اصول المحاكمات الجزائية ، ج ٢ ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٧٤.
- ٣- د. علي حسين الخلف ود. سلطان الشاوي : المبادئ العامة في قانون العقوبات ، ١٩٨٢.
- ٤- د. مجدي عز الدين يوسف : الاساس القانوني للموظف الفعلي ، ط ٢ ، ١٩٩٤.
- ٥- د. محمود محمد حافظ : القرار الاداري - دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣.
- ٦- مغاوري محمد شاهين : القرار التأديبي ، ضماناته ورقابته بين الفاعلية والضمان ، مكتبة الانكلو المصرية ، ١٩٩٦.

• الرسائل والاطاريح:-

- ١- اعلام عيدان : سقوط العقوبة بالعفو الخاص ، رسالة ماجستير ، جامعه بغداد ، ١٩٩٢.
- ٢- عبد الرحمن نورجان الايوبي : القضاء الاداري في العراق حاضره ومستقبله ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة ، دار المطابع الشعب ، بغداد ، ١٩٦٥.
- ٣- علي احمد حسن اللهبي : اثر العقوبات وانقضاءها على المركز القانوني للموظف ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، مقدم الى كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠١.

• البحوث والمقالات:-

- ١- د. براء منذر كمال ، امير حسن جاسم ، اثر العقوبات الجنائية في الخدمة الوظيفية ، دراسة مقارنة ، م ١٥ ، ع ٥٤ ، ٢٠٠٨.
- ٢- د. سلمان الطماوي : الجريمة التأديبية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٧٥.
- ٣- د. سعدية محمد كاظم : الجرائم المخلة بالشرف ، مجلة الشريعة والقانون ، ع ١٤ ، ١٩٨٩.
- ٤- د. صبري العميدي : تأديب الموظفين في القانون العراقي والعربي المقارن ، مجلة العدالة ، ع ١٤ ، س ١ ، ١٩٧٥.
- ٥- د. هادي جليل محمود ، حرمان الموظف العام من تولي الوظيفة العامة بسبب الحكم عليه جنائياً ، مجلة العدالة ، ع ٢٤ ، س ٣ ، ١٩٧٧.
- ٦- د. عبد الفتاح حسن ، اثر الحكم الجنائي من انتهاء علاقة الموظف بالدولة ، مجلة العلوم الادارية ، ع ١٤ ، يونيو ، ١٩٦٢.
- ٧- عبد القادر الشخيلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٨٣.
- ٨- د. مصطفى كمال وصفي ، اثر الحكم الجنائي من انتهاء خدمة الموظف العمومي ، مجلة العلوم الادارية ، ع ١٤ ، س ٧ ، ١٩٦٥.
- ٩- د. محمد عصفور ، العقاب والتأديب في نطاق الوظيفة العامة ، مجلة العلوم الادارية ، ع ٢٤ ، س ٣ ، ١٩٦١.
- ١٠- د. نعيم عطية ، انتهاء الخدمة بحكم جنائي ، مجلة ادارة قضايا الحكومة ، ع ٢٤ ، س ١٢ ، ١٩٦٨.

• القوانين.

- ١- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- ٢- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
- ٣- قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١.
- ٤- قانون العفو العام رقم (١١٠) لسنة ١٩٨٨.
- ٥- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
- ٦- مجموعة احكام مجلس الدولة المصري.
- ٧- مجموعة احكام ديوان التدوين القانوني.