

العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية (دراسة مقارنة)

م. محمد سلمان عبد الحسن خضير الكنانني

مستشار قانوني / المديرية العامة للتربية في محافظة ذي قار

Malknany67@gmail.com

Penalties for termination of employment (A comparative study)

Lecturer. Muhammad Salman abd alhasan khudair alkanani

Directorate general of education in the province of dhiqar



This work is licensed under a

[Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

الملخص: إن الموظف العام تبدأ مسيرته الوظيفية بعد قرار تعيينه في الوظيفة المقررة له، وتنتهي حياته الوظيفية عند بلوغه سن التقاعد المحدد في القوانين النافذة لكل دولة، وقد تنتهي الحياة الوظيفية للموظف لأسباب أخرى منها الاستقالة أو الوفاة أو الإصابة بمرض مستعصي لا يمكن الشفاء منه، أو لأسباب أخرى.

وقد تنهي الحياة الوظيفية للموظف العام بموجب عقوبة إدارية تفرض عليه من قبل السلطة الإدارية المختصة، وذلك لارتكابه مخالفات إدارية تستدعي فرض عقوبة الإحالة على التقاعد أو عقوبة الفصل أو عقوبة العزل، وتلك العقوبات تنهي الرابطة الوظيفية للموظف وتعتبر هذه العقوبات هي العقوبات الأشد في الأنظمة الوظيفية لما يترتب عليها من آثار تنهي الرابطة الوظيفية للموظف العام، ونذكر أن البحث تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث وهي أولاً: ماهي العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية. ثانياً: ماهي السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية. ثالثاً: ماهي الآثار المترتبة على العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية.

الكلمات المفتاحية :- الرابطة الوظيفية , الموظف العام , القانون الإداري , عقوبات إدارية

Summary:

A public employee's career begins after the decision to appoint him to the job assigned to him, and his career ends when he reaches the retirement age specified in the laws in force in each country. Likewise, the employee's career may end for other reasons, including resignation, death, or contracting an incurable disease that cannot be cured, or other reasons.

The career of a public employee may be ended by virtue of an administrative penalty imposed on him by the competent administrative authority, for committing administrative violations that require the imposition of a retirement penalty, a dismissal penalty, or a dismissal penalty. These penalties end the employee's job association, and these penalties are considered the most severe penalties in job systems for what It has consequences that end the job association of the public employee, It is worth noting that the research was divided into three sections: First: What are the penalties that terminate a job relationship?

Second: What is the authority competent to impose penalties that terminate a job relationship? Third: What are the consequences of penalties that terminate a job relationship?

Keywords: functional association, public employee, administrative law, administrative penalties

المقدمة: النظام العقابي الوظيفي هو جزء من النظام الوظيفي في الحكومة، وقد يعتمد النظام العقابي على العقوبات التي تقررها الإدارة أو القضاء الإداري أو الاثنين معاً وذلك من أجل خلق التوازن بين المصلحة العامة التي تقتضي ضمان سير المرافق العامة باستمرار واضطرار من جهة ومن جهة أخرى ضمان حقوق الموظف العام. لذا لا بد من الإشارة إلى أن قوانين الخدمة المدنية وقوانين التأديب في الدول أشارت إلى تدرج العقوبات الإدارية من الأخف إلى الأشد والتي تتناسب مع خطورة الجرم الإداري الصادر من الموظف، بحيث تكون أشد العقوبات الصادرة بحق الموظف العام هي العقوبات التي تتضمن إنهاء الرابطة الوظيفية سواء كانت بصورة مؤقتة أو بصورة دائمة.

الأهمية: إن أهمية هذه الدراسة تكون بدراسة العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية كونها العقوبات الأشد التي تفرض على الموظف العام إذا لابد من دراسة أنواع تلك العقوبات وما هي السلطة المختصة في فرض تلك العقوبات وما هي الآثار التي تترتب على فرض تلك العقوبات.

محاور الدراسة: لدراسة موضوع العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية لابد من الإجابة عن الأسئلة التالية:

- ١- ما هي العقوبات التي تتسبب في إنهاء الرابطة الوظيفية ؟
 - ٢- من هي سلطة فرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية؟
 - ٣- ما هي الآثار التي تترتب على العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية ؟
- منهجية الدراسة:** إن دراسة العقوبات التي تتسبب في إنهاء الرابطة الوظيفية ستكون بمنهاج وصفي وذلك بدراسة تلك العقوبات والاطلاع على القرارات القضائية الخاصة بها وكذلك استخدام المنهج المقارن من خلال المقارنة بين العقوبات المفروضة في العراق و تلك العقوبات المفروضة في مصر.

خطة الدراسة:

- المبحث الأول: ماهي العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية
- المطلب الأول: العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر
- المطلب الثاني: العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في العراق
- المبحث الثاني: السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية
- المطلب الأول: السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر
- المطلب الثاني: السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في العراق
- المبحث الثالث: الآثار المترتبة على العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية

المطلب الاول: الاثار المترتبة على العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر
المطلب الثاني: الاثار المترتبة على العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في العراق

المبحث الاول

ماهي العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية

ندرس العقوبات التي تتسبب في انتهاء الرابطة الوظيفية في كل من العراق ومصر وذلك لكون الدراسة المقارنة تتناول كل من الدولتين، لذا سوف نطلع على مدى التشابه والاختلاف بين العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية لكل من الدولتين، اذ نقسم هذا المبحث الى مطلبين ندرس في المطلب الاول ماهي العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر اما المطلب الثاني ندرس فيه ما هي العقوبات التي تتسبب في انتهاء الرابطة الوظيفية في العراق.

المطلب الاول: العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر

ندرس في هذا المطلب العقوبات التي تتسبب في انتهاء الرابطة الوظيفية في مصر، وهذه العقوبات الإحالة الى المعاش والفصل من الوظيفة.

الفرع الاول: عقوبة الإحالة الى المعاش

لقد اشار المشرع المصري الى عقوبة الإحالة الى المعاش في الفقرة (٢) من المادة ١١٠ من القانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ وكذلك ذكرها في البند (٢) من المادة (٦١) من القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤، وذكرها في القوانين اللاحقة و اشار لها التشريع المصري في قانون الخدمة المدنية رقم (١٨) سنة ٢٠١٦ الساري بنص المادة (٦١) بند (٧) وكذلك اشار اليها في الجزاءات التي يجوز فرضها على شاغلي الوظائف القيادية من ذات المادة بالبند (٣).

نشير الى ان عقوبة الإحالة الى المعاش تعتبر عقوبة قاسية تفرض بالاستناد الى احكام التشريع المصري سواء كانت مفروضة على عموم الموظفين او الموظفين شاغلي الوظائف العليا، لذا فان عقوبة الإحالة الى المعاش تصدر بحكم من المحاكم التأديبية^٢.

وقد تصدر عقوبة الإحالة الى المعاش من بعض مجالس التأديب التي تصدر قرارات لها قوه الاحكام، والتي لها تشكيل يتضمن عنصراً قضائياً، مثال ذلك مجالس تأديب اعضاء هيئة التدريس وغيرها، وكذلك نشير الى نص المادة (١٠٠)^٣ قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ وقد اوضحت كيفية معاملته الموظف الذي تم

^١ نصت المادة (٦١) على ما يلي " الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف هي: ٧.....- الإحالة الى المعاش اما الجزاءات التي يجوز توقيعها على شاغلي الوظائف القيادية هي ٣.....- الإحالة الى المعاش".

^٢ د. محمد عبد العال السناري، نظم واحكام الوظيفة العامة والسلطة الادارية والقانون الاداري في جمهورية مصر العربية، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، ص ٤.

^٣ وجاء فيها " إذا حكم على العامل بالإحالة إلى المعاش أو الفصل، انتهت خدمته من تاريخ صدور الحكم ما لم يكن موقوفاً عن عمله فتعتبر خدمته منتهية من تاريخ وقفه ويستحق العامل المحكوم عليه تعويضاً يعادل أجره إلى يوم إبلاغه بالحكم إذا لم يكن موقوفاً عن العمل ولا يجوز أن يسترد من العامل الذي أوقف عن عمله ما سبق أن صرف له من أجره إذا حكم عليه بالإحالة إلى المعاش أو الفصل"

أعمال إلى المعاش أو الذي تم فصله فيما يخص الأجور المصروفة إليه، أما القانون رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ لم يشير إلى ماله مماثلة في ما يخص صرف الأجور فترة التوقف للموظف المحال إلى المعاش أو المفصول.

ويرى بعض الفقه، إن إحالة الموظف إلى المعاش كعقوبة تأديبية، هي عقوبة مشابهة للفصل من الخدمة بالنسبة للنتيجة المترتبة عليها وهي انتهاء العلاقة الوظيفية كعقاب تأديبي الموظف العام على خطأ جسيم وقع منه، إلا أنها تختلف عن الفصل من حيث أنها أكثر حفظاً لكرامة الموظف وهيبته، من حيث أنها لا تكون مصحوبة بحرمان الموظف العام من معاشه، أو من أية حقوق وظيفية أخرى، وذلك على خلاف الفصل من الخدمة الذي قد يكون مصحوباً بالحرمان من المعاش^١.

الفرع الثاني: عقوبة الفصل من الوظيفة

تعد عقوبة الفصل من الإجراءات العقابية الشديدة التي تقع على الموظف العام في النظام الإداري سواء كان هذا الموظف من العموم أو ممن يتولون شغل وظائف العليا^٢، إذ أن المشرع المصري لم ينص على عقوبة الفصل إلا بقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤، وقد أشار إلى عقوبة الفصل من الوظيفة في الفقرة (٦) من المادة (٦١) منه، مع الاحتفاظ بالحق في المرتب التقاعدي أو المكافاة أو مع الحرمان في حدود الربع من المعاش أو المكافاة.

وقد أشار المشرع المصري إلى عقوبة الفصل من الوظيفة بقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بنص البند (١١) من المادة (٨٠) والفقرة (٤) من نفس المادة وكذلك تم الإشارة إلى عقوبة الفصل من الوظيفة بنص المادة (٦١) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ النافذ في الفقرة (٨) وكذلك نص على عقوبة الفصل من الوظيفة في الفقرة (٤) من الجزاءات التي يجوز فرضها على شاغلي الوظائف القيادية من ذات المادة، أما فيما يخص الفصل بقوة القانون فقد أشار المشرع المصري إلى نص المادة (٩/٦٩)^٣ من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ الخاص بنهاية خدمة الموظف.

المطلب الثاني: العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في العراق

ندرس في هذا المطلب عقوبات إنهاء الوظيفة وهي (عقوبة الفصل، وعقوبة العزل من الوظيفة)^٤ المشار إليها في التشريعات العراقية وفقاً لما يأتي:

^١ د. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري - دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الإدارة العامة - الجزء الثاني: أساليب الإدارة العامة ووسائلها وامتيازاتها، دار الفكر العربي، الزقازيق، ١٩٨١، ط ١، ص ٢٥٢.

^٢ د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص ٢٤٠.

^٣ "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب التالية..... الحكم عليه بعقوبة جنائية أو عقوبة مقيده للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو تفقده الثقة والاعتبار....."

^٤ أما فيما يخص عقوبة الإحالة على التقاعد لم ينص قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ على عقوبة الإحالة على التقاعد وكذلك قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل لم يتناول عقوبة الإحالة على التقاعد ولكن تم الإشارة إلى عقوبة

الفرع الاول: عقوبة الفصل من الوظيفة

لقد اشار المشرع العراقي الى عقوبة الفصل بقانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغي وذلك بنص المادة (١/١١)^١ ، وأشارت الفقرة (٢) من ذات المادة الى الحالات التي تفرض بها عقوبة الفصل وهي: "١- إذا عوقب بإحدى العقوبات التأديبية مرتين وارتكب في المرة الثالثة ذنباً، يستوجب المعاقبة. ٢- إذا ثبت عجزه عن القيام بوظيفته التي هي ضمن اختصاصه. ٣- إذا ارتكب أي ذنب آخر يترأى للمجلس العام إنه يستلزم فصله. ٤- إذا حكم عليه بالحبس عن جنة منبعثة عن وظيفته".

وكذلك اشار قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الى عقوبة الفصل بالمادة (٨/سابعاً) وجاء فيها "... تتحى الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو الآتي: أ- مدة لا تقل عن سنة و لا تزيد عن ثلاث سنوات إذا عوقب الموظف باثنتين من العقوبات التالية أو بواحدة منها لمرتين و ارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الأولى فعلاً يستوجب معاقبته بواحدة منها : ١- التوبيخ . ٢- إنقاص الراتب . ٣- تنزيل الدرجة . ب- مدة بقاءه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه، وتعتبر مدة موقوفته من ضمن مدة الفصل و لا تسترد منه أنصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد"، ونظرا لخطورة عقوبة الفصل من الوظيفة نلاحظ ان المشرع العراقي حدد الحالات التي يجب على السلطة الادارية المختصة فرض عقوبة الفصل فيها.

نشكل ان المشرع العراقي لم يجوز فرض عقوبة الفصل من الوظيفة على الموظف ابتداءً وانما قيد السلطة المختصة بفرض عقوبة الفصل اذا تم معاقبه الموظف بعقوبة التوبيخ او انقاص الراتب او تنزيل الدرجة او باثنتين من تلك العقوبات او بواحدة منها لمرتين وارتكب في المرة الثالثة خلال مده خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الاولى فعلاً يستوجب معاقبته في واحد منها^٢.

لذا لا بد من سلطة التقديرية للجهة المختصة بفرض عقوبة الفصل في الحالة الاولى، ان المشرع العراقي منح السلطة المختصة سلطه تقديرية في تحديد مقدار مدة الفصل وهي من سنة الى ثلاث سنوات وكذلك منح السلطة

الإحالة على التقاعد بقرار مجلس قياده الثورة المنحل رقم ١٤٥٣ سنة ١٩٨٤ وجاء فيه "..... ويحول كذلك صلاحية معاقبة منتسبي قوى الامن الداخلي (من غير الضباط) بالإحالة على التقاعد....."

^١ " تتحى الموظف عن الوظيفة مدة تعيين في القرار، على أن لا تقل عن سنتين و لا تزيد على خمس سنوات من تاريخ اكتساب القرار الدرجة القطعية، ويجوز توظيفه بعد انقضائها".

^٢ " ان فصل الموظف من وظيفته يعد عقوبة وفقاً لما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وان تلك العقوبة لها شروط كي يتسنى فرضها على الموظف وحيث ان الشروط المنصوص عليها في البند (سابعاً) المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المذكور انفا غير متوافره...." قرار رقم ١٧٨ / تمييز / ٢٠٠٩ قرارات الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية للدعوى المقامة لدى مجلس الانضباط العام.

الإدارية المختصة بالفصل سلطة تقديرية في حاله ارتكب الموظف مخالفه تستوجب فرض عقوبة من العقوبات المحددة سابقا اذا ارتكبها خلال مده خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الاولى.

وبدورنا نشكل على مساله مهمة وهي في الواقع العملي قد لا تكون اللجان التحقيقية المحال عليها الموظف على درأيه بالعقوبات السابقة الصادرة بحق الموظف لذلك فلا توصي بعقوبة الفصل بل توصي بإحدى العقوبات الأخرى التي تستوجب الفصل في حاله تكرارها وبذلك فان مسؤوليه اعلام الجهات المختصة بتلك العقوبة تكون على الموظف المسؤول عن حفظ تلك العقوبات او لا بد من توجيه اللجان التحقيقية بالاطلاع على العقوبات السابقة للموظف المحال عليها قبل التوصية بفرض عقوبة لأنه في كثير من الاحيان لا يتم الاطلاع على الاضبار الشخصية للموظف المحال للتحقيق وقد يكون احد الاسباب في ذلك انه عقوبة الفصل من العقوبات التي يختص الوزير بإصدارها فان كانت هناك لجنة وزارية تتولى التحقيق مع الموظف في مقر الوزارة فقد لا يطلعون على الاضبار الشخصية للموظف اذا كان قادم من احدى المحافظات.

ولما ذكر أعلاه نلاحظ ان الادارة لها سلطة مقيدة بخصوص فرض عقوبة الفصل اذ لا بد من توفر شروط تكرار العقوبة حتى يتم فرض عقوبة الفصل على الموظف، اما فيما يخص السلطة التقديرية للإدارة في الحالة الثانية وهي حالة بقاء في السجن اذ حكم على الموظف بالحبس او السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف ففي هذه الحالة تكون سلطة الادارة بقرار الفصل مقيدة بمقدار مده الحكم.

وبما ان قرار الفصل يكون مقدر بمقدار مده بقاء الموظف في السجن فأنا نلاحظ ان المشرع العراقي لم يحدد مده معينه للفصل اذ قد تكون ٢٤ ساعة او لمدة خمس سنوات، اما فيما يخص اذا كانت الجريمة التي فصل على اساسها الموظف مخله بالشرف فهل يجوز اعاده للوظيفة ام لا؟ ان اعادة الموظف المفصول للوظيفة تعتبر اعاده تعيين وان اعاده التعيين يعامل معاملة التعيين اول مره فاذا كان فعل الموظف المفصول على اثر جريمة مخله بالشرف وفق احكام قانون العقوبات العراقي^١، فان الموظف في ذلك الوقت فقد شرط من شروط التعيين عليها بنص المادة (٧)^٢ من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

الفرع الثاني: عقوبة العزل من الوظيفة

إن عقوبة العزل من الوظيفة تعني تنحيه الموظف عن وظيفته بشكل نهائي، اذ لا يجوز اعاده تعيينه في اي وظيفه حكومية اخرى، ولا بد ان نذكر ان عقوبة الفصل وعقوبة العزل من العقوبات التي اوجب القانون ذكر اسباب فرضها وعناصر الإدانة التي توصل اليها القرار الاداري.

^١ إذ نصت المادة (٦١/أ) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل على ((الجرائم المخلة بالشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض)) إذ أوردتها المادة المذكورة على سبيل المثال وليس الحصر.

^٢ وجاء فيها " لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية الا من كان:٤- حسن الاخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية او بجنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال....."

ونذكر ان المشرع العراقي اشار الى عقوبة العزل في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغي بنص المادة (١/١٢) وعرف عقوبة العزل وهي " تنحية الموظف عن الوظيفة، ولا يجوز إعادة استخدامه في وظيفة حكومية " وكذلك نص في الفقرة (٢)^١ من نفس المادة على الحالات التي تفرض بموجبها عقوبة العزل. وقد اشار قانون انضباط الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الى عقوبة العزل من الوظيفة بنص المادة (٨/ ثامناً)^٢ وبذلك تكون عقوبة العزل عقوبة اصلية يكون اساسها حرمان الموظف من الوظيفة وكذلك حرمانه من تولي اي وظيفة حكومية اخرى بصورة دائمية^٣.

وتكون عقوبة العزل بتنحية الموظف عن وظيفته بصورة دائمية ويكون قرار فرض عقوبة العزل صادر من الوزير المختص و مسببا وفق احدى الحالات التالية:

أ- إذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرراً بالمصلحة العامة، اذ ان تقدير خطورة الفعل الذي أتى به الموظف بكونه مضرراً بالمصلحة العامة أو ماساً بها، يكون متروكاً لجهة الإدارة على أن يكون خاضع لرقابة القضاء الاداري .

ب- إذا حكم عليه عن جنائية ناشئة عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية، ان تطبيق هذه الحالة يتطلب توفر شرطين الشرط الأول: أن يرتكب الموظف جريمة جنائية (جنائية)، والجنائية هي الجريمة يعاقب عليها بإحدى العقوبات التالية: (١- الإعدام . ٢- السجن المؤبد . ٣- السجن أكثر من خمس سنوات إلى خمس عشرة سنة .) الشرط الثاني: أن تكون الجريمة الجنائية التي ارتكبها الموظف ناشئة من وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية كجريمة الاختلاس والرشوة^٤.

ج- إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة أخرى ، وبذلك فإن عقوبة العزل تعد تشديداً للعقوبة التي يستحقها الموظف العام، أي إن فعله يستحق عقوبة الفصل التي عوقب بها عن مخالفته الأولى والتي لم يرتدع بها، ولهذا لم يعد صالحاً لتولي الوظيفة العامة^٥.

^١ ١- إذا ثبت ارتكابه ذنباً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الحكومة مضرراً بالمصلحة العامة . ٢- إذا صدر قرار فصله بعد المحاكمة الانضباطية ثم أعيد توظيفه فارتكب ذنباً استوجب فصله مرة أخرى عن محاكمة أيضاً أو بسبب ارتكابه جريمة . ٣- إذا حكم عليه بعقوبة جنائية غير سياسية أو بعقوبة جنحة مخلة بالشرف .

^٢ " ثامناً : العزل : ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي، وذلك بقرار مسبب من الوزير في احدى الحالات الآتية: أ- اذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرراً بالمصلحة العامة. ب- اذا حكم عليه عن جنائية ناشئة عن وظيفته او ارتكبها بصفته الرسمية ج- اذا عوقب بالفصل ثم اعيد توظيفه فارتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة اخرى " .

^٣ عامر ابراهيم احمد الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٨٩.

^٤ وقد تم التأكيد على هذا الشرط في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (١٨) ١٠ شباط ١٩٩٣، اذ استثنى العاملين في الدولة والقطاع العام الموظفين و العمال المفصولين من الخدمة العامة من إعادتهم الى الوظيفة بعد خروجهم من السجن إذا كان الحكم عليهم عن جريمة رشوة أو اختلاس أو سرقة حيث يتم عزلهم من الخدمة .

لذا نلاحظ ان المشرع العراقي يحدد الاسباب التي تؤدي الى عزل الموظف حتى لا تكون الادارة متعسفة باستعمال عقوبة العزل.

المبحث الثاني

السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية

يقصد بالسلطة المختصة هي تلك السلطة التي تمتك الحق بموجب القانون بفرض العقوبة الادارية على الموظف، وعرفها بعض الفقه " هي تلك السلطة التي يحددها او يعينها المشرع للقيام بمهمة تأديب العاملين سواء في الادارات والمصالح الحكومية او في وحدات القطاع العام"^١، ان الخوض في موضوع السلطة المختصة في فرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية له اهمية كبيرة وذلك لان العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية لها خصوصية من المشرع، لأنها عقوبات شديدة ولها اثر كبير على الموظف العام لذا فان السلطة التي تتولى فرض العقوبات البسيطة تختلف عن السلطة التي تتولى فرض العقوبات التي تؤدي الى انتهاء الرابطة الوظيفية وهو ما سيتم بيانه حول هذه السلطات في كل من العراق ومصر.

المطلب الاول: السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر

لقد منح قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ السلطة الإدارية سلطة التأديب لموظفيها بالنسبة للعقوبات البسيطة، أما العقوبات الشديدة تكون سلطة التأديب هي المحاكم التأديبية بمجلس الدولة وفيما يلي بيان تلك السلطات.

الفرع الاول: سلطة الرؤساء الاداريين

لقد نظمت م (٦٢) قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) سنة ٢٠١٦ الساري المفعول المصري سلطة الرؤساء الإداريين في فرض عدد من العقوبات التأديبية الأقل خطورة ، وكما يأتي:

أ- "الرؤساء المباشرين الذين تحددهم السلطة المختصة كل في حدود اختصاصه حفظ التحقيق او توقيع جزاء الانذار او الخصم من الاجر بما لا يجاوز ٢٠ يوم في السنة ولا يزيد عن ثلاثة ايام في المرة الواحدة".

اشارة الفقرة اعلاه الى صلاحية الرؤساء المباشرين بتوقيع عقوبة الخصم من الاجر بما لا يزيد عن ٢٠ يوماً في السنة ولا يزيد عن ثلاثة ايام بالمرة الواحدة، وخلاف ذلك من عقوبات تخرج من صلاحية الرؤساء المباشرين.

ب - " لشاغلي الوظائف القيادية والادارة الإشرافية كلا في حدود اختصاصه حفظ التحقيق او توقيع جزاء الانذار او الخصم من الاجر، بما لا يزيد عن ٤٠ يوماً في السنة ولا يزيد عن ١٥ يوماً في المرة الواحدة" .

^١ د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٥٩.

^٢ د. رمضان محمد بطيخ، سلطة التأديب، بدون دار نشر، ٢٠٠٨، القاهرة، ص ١١٩.

إشارة الفقرة اعلاه الى صلاحية شاغلي الوظائف القيادية والادارة الإشرافية بتوقيع عقوبة خصم من الراتب بمقدار لا يتعدى عن ٤٠ يوم خلال السنة ولا يتعدى عن ١٥ يوم لكل مره، وخلاف ذلك من عقوبات تخرج من صلاحية شاغلي الوظائف القيادية والادارة الإشرافية^٢.

ج- " السلطة المختصة حفظ التحقيق او توقيع اي من الجزاءات المنصوص عليها في البنود من (١) الى (٥) من الفقرة الاولى من المادة (٦١) من هذا القانون والبندين (١و٢) من الفقرة الثانية من ذات المادة " .

إشارة الفقرة اعلاه الى صلاحية السلطة المختصة بتوقيع العقوبات المشار اليها من البند (١) الى (٥) وهي ١- الانذار . ٢- الخصم من الراتب لمدته لا تتجاوز ٦٠ يوم سنوياً ٣- الوقف عن العمل لمدته لا تتعدى ستة اشهر مع صرف انصاف الراتب ٤- تأجيل الترقية لمدته لا تتعدى عن سنتين ٥- التنزيل الى وظيفه في المستوى الأدنى مباشرة والبندين (١و٢) من الفقرة الثانية من ذات المادة وهما (١- التنبيه ٢- اللوم) لمن يشغل وظائف قيادية، وخلاف تلك العقوبات تخرج من صلاحية السلطة ذات الاختصاص^٣ .

الفرع الثاني: سلطة محاكم التأديب

ان العقوبات الشديدة تكون سلطة التأديب بيد المحاكم التأديبية بمجلس الدولة وهو ما اشارة له المادة (٤/٦٢) من قانون الخدمة المدنية المصري وجاء فيها " للمحكمة التأديبية المختصة توقيع اي من الجزاءات المنصوص عليها في هذا القانون " .

لذا نلاحظ ان السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر محصورة بالمحاكم التأديبية دون غيرها من السلطات الادارية، وان الهدف من إسناد سلطة فرض العقوبات الشديدة إلى المحاكم التأديبية بمجلس الدولة دون غيرها، هو حماية الموظف ضد احتمالية تعسف الإدارة بفرض تلك العقوبات وخاصة عند كونها هي الخصم وهي الحكم، بعكس المحاكم التأديبية التي تشكل من قضاة مستقلين عن الادارة ولهم صفة الحياد.

المطلب الثاني: السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في العراق

ان تشريع قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، كان الغرض منه تبسيط الإجراءات الانضباطية وسرعة حسم القضايا الادارية، ومنح كل من الوزراء ورؤساء الدوائر الصلاحيات لغرض

^١ أشارت المادة (٣/٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المصري بتعريف الوظائف القيادية "وظائف المستويات الثلاثة التالية للسلطة المختصة والتي يرأس شاغلها وحدات تقسيمات تنظيمية بالوحدة من مستوى ادارة عامة او ادارة مركزية او قطاعات، وما يعادلها من تقسيمات" .

^٢ أشارت المادة (٤/٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المصري بتعريف الادارة الإشرافية هم "وظائف المستوى التالي في الوظائف القيادية، والتي يرأس شاغلها إدارات بالوحدة" .

^٣ أشارت المادة (١/٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المصري بتعريف السلطة المختصة هم " الوزير او المحافظ او رئيس مجلس ادارته الهيئة بحسب الاحوال" .

قيامهم بفرض العقوبات المشار اليها بالقانون وذلك لضمان جودة عمل أجهزة الدولة، ونلاحظ إن المشرع العراقي أخذ بالنظام الرئاسي بفرض العقوبات الانضباطية.

لقد أجاز اجاز قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، في الفقرة (رابعاً) من المادة (١٠) منه، للوزير أو لرئيس الدائرة فرض أي من عقوبة (لفت النظر، والإنذار، وقطع الراتب) بشكل مباشر وذلك باستجواب الموظف المخالف قبل فرض العقوبة عليه، وهذا الاجراء يعتبر استثناء من القاعدة العامة التي تشير الى ان فرض العقوبات الادارية لابد ان يتم من خلال توصيات لجنة تحقيقية تتشكل بموجب احكام المادة (١٠/أولاً). وبذلك يعتبر التحقيق أو الاستجواب احد الضمانات الرئيسية السابقة على فرض العقوبة الانضباطية على الموظف، اذ اشارة المادة (١٠) من القانون بالفقرات (أولاً وثانياً وثالثاً)، الى الإجراءات الواجبة على الادارة اتباعها بدءاً بتشكيل لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون تتولى التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها، وإذا رأت اللجنة التحقيقية إن فعل الموظف يشكل جريمة جنائية نشأت عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية فأنها توصي بإحالتها إلى المحاكم المختصة^١.

وقد حدد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، السلطات المختصة بفرض العقوبات الانضباطية كما يلي:

- ١- لرئيس الدائرة أو الموظف المخول من الوزير له حق فرض العقوبات التالية على الموظف المخالف لأحكام القانون وفقاً لنص الفقرة (ثانياً) من المادة (١١)، وهي: أ-لفت النظر، ب-الإنذار، ج-قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام، د-التوبيخ. وإذا كانت توصيات اللجنة التحقيقية فرض عقوبة اعلى يكون على رئيس الدائرة أو الموظف المخول إحالتها إلى الوزير المختص لاتخاذ القرار بشأنها.
- ٢- الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة^٢: يختص بإيقاع كافة العقوبات المشار اليها بالمادة ثامناً من القانون.

^١ مادة (١٠ ثالثاً) ".... ثالثاً: اذا رأت اللجنة ان فعل الموظف المحال عليها يشكل جريمة نشأت عن وظيفته او ارتكبها بصفته الرسمية فيجب عليها ان توصي بإحالتها الى المحاكم المختصة....".

^٢ أشار الدستور العراقي الى تشكيل عدد من الهيئات المستقلة وهذه الهيئات منها مرتبط بمجلس النواب ومنها على سبيل المثال ما اشارة له المادة (١٠٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وجاء فيها "تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون" ويكون رئيس الهيئة بدرجة وزير مثال نص المادة (٤) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ وجاء فيها "يكون رئيس الهيئة بدرجة وزير يعين بناء على اقتراح من مجلس الوزراء وبموافقة مجلس النواب لمدة (٥) خمس سنوات، ومنها ما يرتبط بمجلس الوزراء مثال ذلك مؤسسة الشهداء اذ نصت المادة (١) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ على ما يلي "١- تنشأ مؤسسة عامة باسم مؤسسة الشهداء. ٢- للمؤسسة شخصية معنوية مستقلة واستقلال مالي وترتبط برئاسة الوزراء." ويكون رئيس هذه المؤسسة بمثابة وزير وهو ما اشارة الية المادة (٧/ أولاً) من قانون المؤسسة وجاء فيها "....أولاً: رئيس المؤسسة: ويكون بدرجة وزير ويعين من قبل مجلس إدارة المؤسسة بالأغلبية ومن بين أعضاءه.....".

كما نشير الى نص المادة (١٢ / اولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل والتي اجازت، للوزير فرض عقوبة: لفت النظر، الإنذار، قطع الراتب، على الموظف الذي يشغل وظيفة مدير عام فما فوق، أما إذا تبين للوزير إن المدير عام فما فوق قد ارتكب فعلاً يستوجب فرض عقوبة أشد مما هو مختص به ، فيجب عليه أن يعرض الموضوع على مجلس الوزراء مع اقتراح العقوبة المناسبة.

٣- الرئاسة أو مجلس الوزراء : اشارت م (١٤) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) سنة ١٩٩١ ، في الفقرة (اولاً) باختصاص رئيس الجمهورية بإيقاع كافة العقوبات المنصوص عليها بالمادة (ثامناً) على الموظفين التابعين له، اما في الفقرة (ثانياً) اجازت لرئيس مجلس الوزراء بإيقاع كافة العقوبات المنصوص عليها بالمادة (ثامناً) من القانون.

نلاحظ ان سلطة فرض العقوبات على الموظفين المخالفين المشار اليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ، هي سلطات إدارية رئاسية وهو ما يؤكد ان النظام الرئاسي هو المعتمد في العراق في مجال العقوبات الادارية^١.

المبحث الثالث

الاثار المترتبة على العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية

أن ارتكاب الموظف أخطاء معينة يترتب على تلك الاخطاء عقوبة اداريه تتناسب مع المخالفة، وبذلك لا بد ان يترتب اثر على تلك العقوبة وهذا الاثر قد يصيب الموظف في مركزه الوظيفي او راتبه الشهري او ينهي الرابطة الوظيفية للموظف. لابد من ذكر ان انتهاء الرابطة الوظيفية للموظف لا تحول دون استمرار محاكمته جنائياً لما يثبت عليه من مخالفات، ولقد حدد الفقه الاداري مجموعه من القواعد تسري على تنفيذ العقوبات الإدارية التي يترتب عليها انتهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام^٢.

١- استحقاق الموظف راتبه لغايه وقت انتهاء خدمته.

٢- تجريد الموظف الذي انتهت رابطته الوظيفية من كافة صلاحياته.

٣- لابد من براءة ذمه الموظف تجاه الإدارة.

^١ يعد النظام الرئاسي من اقدم صور الأنظمة الانضباطية للموظف العام المعروفة حالياً، ويرتبط ظهوره بالوظيفة العامة اذ السلطة التأديبية في هذا النظام هي جزء من السلطة الرئاسية والرئيس يملك وحده سلطه تحديد التصرفات التي تعتبر اخلالاً بالواجبات الوظيفية، وهو الذي يختار ما يناسبها من عقوبات مهما بلغت خطورتها من دون الرجوع الى اي جهة او هيئات اخرى والرئيس الاداري يملك بيده سلطه التوجيه ومراقبه سير العمل الاداري ضمن الإدارة التي يرأسها، وهو على معرفه كامله في تقرير الظروف التي ارتكب فيها الموظف خطاه فهو الانسب بالحكم على تصرفات الموظفين المرؤوسين له ضمن ادارته و انزال العقاب الوظيفي الذي يستحقونه. د. هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الادارية العليا، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص ٤٧.

^٢ د. أحمد محمود جمعة ، منازعات القضاء التأديبي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ديسمبر ١٩٨٤ ، ص ٢١ .

٤- ترتب العقوبة المنهية للرابطة الوظيفية اثرها من تاريخ صدورهما، الا اذا كان الموظف موقوف عن عمله فأن خدمته تنتهي من تاريخ توقيفه.

٥- أن تنفيذ عقوبة انتهاء الرابطة الوظيفية، يلحقها حرمان الموظف من تقاضي راتبه كما يؤدي الى قطع مده خدمته فيما يخص سنوات التقاعد.

وفي ما يلي ندرس هذا المبحث في مطلبين وهما:

المطلب الاول: الاثار القانونية المترتبة على العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر

نبحث في هذا المطلب الاثار القانونية المترتبة على عقوبة الاحالة على المعاش اولاً، والاثار القانونية المترتبة على عقوبة الفصل من الوظيفة ثانياً.

الفرع الاول: الاثار القانونية المترتبة على عقوبة الاحالة على المعاش

هناك قواعد عامة تسري على تنفيذ عقوبة الاحالة الى المعاش وهي:

١- ان عقوبة الإحالة الى المعاش لا تفرض الا على فئة محددة من الموظفين، وهذه الفئة هم الموظفين الذين استوفوا شرط مده الخدمة اللازمة للحصول على المعاش.

٢- الاصل عدم المساس براتب المعاش، اذ ان الحكم على الموظف بالإحالة الى المعاش بموجب حكم تأديبي، يترتب عليه انتهاء خدمته من تاريخ صدور الحكم التأديبي الا اذا كان موقوف عن العمل.

ففي تلك الحالة يتم انتهاء خدمة الموظف من تاريخ وقفه عن العمل، اما فيما يخص الاجور التي تدفع للموظف المحال على المعاش تأديبياً من تاريخ صدور القرار الى تاريخ تبليغه به تعتبر تلك الاجور اجر مثل للأيام التي قضاها بالوظيفة اذ لم يكن موقوفاً عن العمل، ولا يجوز استرداد الاجور التي تم صرفها للموظف المحال الى المعاش^١.

الفرع الثاني: الاثار القانونية المترتبة على عقوبة الفصل من الخدمة

ان هناك قواعد عامة تسري على عقوبة الفصل من الوظيفة وهي:

أ- عقوبة الفصل من الوظيفة تكون مؤقتة.

أن المشرع المصري لم يحدد مده للفصل من الوظيفة ولكن اجاز اعاده تعيين الموظف المفصول بعد مضي مده اربع سنوات على حكم الفصل الصادر بحقه^٢، ولكن المشرع المصري قد يتشدد في بعض الوظائف فلا يجيز اعادة تعيين

^١ نشير الى نص مادة (١٠٠) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي وجاء فيها " إذا حكم على العامل بالإحالة إلى المعاش أو الفصل انتهت خدمته من تاريخ صدور الحكم ما لم يكن موقوفاً عن عمله فتعتبر خدمته منتهية من تاريخ وقفه ويستحق العامل المحكوم عليه تعويضاً يعادل أجره إلى يوم إبلاغه الحكم إذا لم يكن موقوفاً عن العمل. ولا يجوز أن يسترد من العامل الذي أوقف عن عمله ما سبق أن صرف له من أجره إذا حكم بالإحالة إلى المعاش أو الفصل."

^٢ وهو ما اشارت اليه المادة (١٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ النافذ ونصت " ٤....- الا يكون قد سبق فصله من الخدمة بحكم او قرار تأديبي نهائي، ما لم تمض على صدوره اربع سنوات على الاقل....."

الموظف الذي سبق وان تم فصله بقرار او حكم تأديبي ولو رد الية اعتباره وذلك لأنه يعتبر بعض الوظائف حساسة مثال ذلك ما نصت عليه المادة (٣٨)^١، من قانون السلطة القضائية المرقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ .

ب- ان مدة الوقف عن العمل لا تدخل ضمن مدة الفصل.

ان الحكم على الموظف بالفصل من الوظيفة يؤدي الى نهاية خدمته من تاريخ صدور الحكم ما لم يكن موقوف عن الوظيفة اما في حالة وقفه عن الوظيفة يتم انتهاء خدمته من تاريخ ايقافه عن الوظيفة، ويثبت للموظف المفصول استحقاقه من الراتب لقاء القيام بأعمال وظيفته لغاية تاريخ تبليغه في الحكم الا اذا كان موقوفاً عن الوظيفة فلا يجوز للإدارة استرداد ما تم صرف للموظف المفصول من اجور خلال مده وقفه عن الوظيفة اذا حكم عليه بالفصل^٢.

اما الحكم التأديبي الخاص بفصل الموظف، اذا كان غير مشروع يكون قابلاً للسحب، لذا يجوز للإدارة ان تلغي اثار هذه الحكم بالنسبة للماضي والحاضر معاً ويترتب على ذلك سحب القرار الخاص بالفصل، ويترتب على سحب القرار الغاء القرار باثر رجعي وكذلك اعاده الحال الى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب، وبذلك فان الإدارة تلتزم بأعاده الموظف الى عمله كما لو كانت خدمته قائمة ومستمرة، فيما يتعلق بالترقية والعلاوة، اما في ما يخص الراتب فلا يستحقه الموظف فترة ترك الوظيفة اذا كان قرار الفصل غير مشروع وذلك لان الاجر مقابل العمل والموظف عند فصله لا يمارس عمل وبالتالي فهو لا يستحق اجر مقابل تلك المدة.

المطلب الثاني: الاثار القانونية المترتبة على العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في العراق

نبحث في هذا المطلب الاثار القانونية المترتبة على عقوبة الفصل من الوظيفة وكذلك الاثار القانونية المترتبة على العزل من الوظيفة وكما يلي:

الفرع الاول: الاثار القانونية المترتبة على عقوبة الفصل من الوظيفة

ان جميع التشريعات التي تنظم الوظيفة العامة تجمع على ان الفصل من الوظيفة يفقد الموظف صفه الموظف العام، وذلك لانقطاع العلاقة بين الموظف ووظيفته وبذلك تصبح الوظيفة التي كان يشغلها خاليه وان استمرار الموظف المفصول في عمله تعتبر خدمه يستحق عليها اجر اذا كان الموظف حسن النية، وان انتهاء خدمه الموظف بالفصل يترتب عليها انتهاء جميع حقوقه المالية فيما يخص حقه بالراتب و العلاوة والترفيح وفيما يلي نبحث الاثار التي تترتب على فصل الموظف وهي:

^١ ".... ٤- الا يكون قد حكم عليه من المحاكم او مجالس التأديب لأمر مخل بالشرف ولو كان رد الية اعتباره..."

^٢ وهو ما اشارت اليه المادة (١٠٠) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي، ولكن نلاحظ ان قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ النافذ لم يشير الى نص مشابهه لنص المادة (١٠٠) من القانون سابق الذكر، فيما يخص دفع الاجور التي يتقاضاها الموظف من تاريخ فصل الموظف الى تاريخ التبليغ بقرار الفصل اذ ان هذه المبالغ تعتبر من حق الموظف مقابل العمل الذي قام به وهذا يعتبر من المبادئ العامة ونفس الحالة في ما يخص الاجور التي يتقاضاها الموظف خلال فترة الوقف عن العمل.

أ- إعادة تعيين الموظف المفصول سبق وان اوجب مجلس قياده الثورة المنحل بقراره المرقم (٩٩٧) في ١٩٧٨/٧/٣٠ بإعادة الموظف المفصول من الخدمة بموجب تنفيذ حكم جنائي بالحبس او السجن عند اخلاء سبيله، الا اذا كان قد فقد شرط من شروط التوظيف، أما اذا وجد معوق يمنع اعادته الموظف المفصول للوظيفة المفصول منها فيتم توظيفه بوظيفة اخرى.

قد يثار سؤال هل يجوز فصل الموظف في حاله الحكم عليه بعقوبة سالبه للحرية وفي ذات الحكم تحكم المحكمة بإيقاف تنفيذ العقوبة^٢؟ نذكر ان عقوبة الفصل، تتحدد بمدة بقاء الموظف بالسجن ولكن اذا لم يتم سجن الموظف لا يتم فصله من الوظيفة وهو ما اشار اليه مجلس شوري الدولة العراقي بالقرار الصادر في ٢٠٠٦/١٢/١٢ وجاء فيه ".... يعاد الموظف المحكوم عليه بعقوبة الحبس مع ايقاف التنفيذ الى وظيفته بعد صدور الحكم....."، ونشير كذلك ان الموظف المفصول يحتفظ بكافة حقوقه الوظيفية الناشئة عن الخدمة السابقة على قرار فصله بعد الاعادة للوظيفة، ومثال ذلك ما نص عليه قرار مجلس شوري الدولة الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٤ وجاء فيه "..... عليه قرر المجلس بالاتفاق الزام المدعى عليهما بإضافة الاجازات المتراكمة للمدعي عن خدمته قبل الفصل الى اجازاته المتراكمة بعد عودته الى الوظيفة وصرف رواتب الاجازات المتراكمة عن الخدمتين.....".

ان مدة فصل الموظف لا تعتبر خدمه عند اعادته للوظيفة كونه لم يؤدي اي عمل للإدارة، وهو ما اشارت اليه الهيئة العامة بصفتها التمييزية لمجلس شوري الدولة العراقي بالقرار رقم (٢٤٥) لسنة ٢٠٠٦ وجاء فيه ".... ان مدة الفصل والعزل عن الوظيفة لا تحتسب لأغراض الخدمة....."^٣، ولكن هذه الاصل ورد عليه استثناء وفق احكام المادة (٢/اولا وثانياً) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل^٤.

قد يثار سؤال هل يتم اعاده الموظف المفصول مباشر للوظيفة وبقوة القانون ام ان الإدارة لها سلطه تقديرية في اعادته للوظيفة من عدمها؟ أن المادة (٨/سابعاً) عرفت عقوبة الفصل ونصت ".... تحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الاسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه..." ونص (البند الثالث/ فقره واحد) من قرار

^١ "..... ٢- يعاد المحكوم عليه (من العسكريين ورجال الشرطة والموظفين و العمال والمستخدمين) الى الخدمة العامة بعد خروجه من السجن الا اذا فقد شرط من شروط التعيين، ولا يحرم من تولى الخدمات العامة بشكل نهائي واذا وجد مانع من اعادته الى العمل الذي فصل منه، فيعين في عمل اخر في الدولة او القطاع الاشتراكي.....".

^٢ اذ اجازت المادة (١٤٤) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل ايقاف تنفيذ العقوبة السالبة للحرية بالنص على ان "للمحكمة عند الحكم في جنابة او جنحة بالحبس مدة لا تزيد على سنة ان تأمر بالحكم نفسه بإيقاف تنفيذ العقوبة.....".

^٣ والى ذات الشأن اشارة المادة (١٠/فقرة ٤) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل وجاء فيها "..... لا تحتسب الممارسة طيلة مدة فصل الموظف لغرض الترفيع والعلو اذا كان الفصل لأسباب غير سياسية".

^٤ وجاء فيها "اولا : تحتسب مدة الفصل وما بعدها للأسباب الواردة في المادة الاولى من هذا القانون خدمة فعلية لأغراض الترفيع و العلو والترقية والنقاع. ثانيا : تحتسب مدة الاعتقال او الحجز او السجن وما بعدها للأسباب الواردة في المادة الاولى من هذا القانون خدمة فعلية لأغراض الترفيع والعلو والترقية والنقاع".

مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٩٩٧) لسنة ١٩٧٨ باعتبار الموظف مفصول من الخدمة خلال مدة بقاءه بالسجن، وكذلك نصت (الفقرة الثانية) من ذات البند بإعادة الموظف الى وظيفته بعد اخلاء سبيله الا في حالة فقد احد شروط التوظيف، وبذلك الزم هذا القرار الادارة بإعادة الموظف الى وظيفته، ولكن اعادة الموظف لا بد ان تكون بموجب امر اداري يصدر من الجهة المختصة بالتعيين بعد توفر الشروط الخاصة بالتعيين^١.

ولكن ما يؤخذ على هذا الرأي ان هناك عقوبات سالبه للحرية بسيطة قد تكون ثلاثة اشهر مثلاً او هناك حبس للموظف عن جرائم لا تتعلق بالوظيفة ولا تشكل خطراً عليها لا ان الموظف لا يمكن له المباشر الا بعد صدور امر اداري بإعادة التعيين، وبسبب الروتين الاداري قد تستغرق عوده الموظف الى الوظيفة فترة طويلة قد تطول لعدة اشهر وبطبيعة الحال فان هذه الفترة لا تدخل ضمن الخدمة الوظيفية ولا يستحق عليها الموظف راتب لذا لا بد من تدخل المشرع العراقي بشكل سريع في عوده الموظف الى مزاولة اعمال وظيفته بمجرد الافراج عنه اذا لم يفقد شرط من شروط التعيين.

ب- الاثار المالية التي تترتب على الفصل

ان عقوبة الفصل تؤدي إلى ايقاف استحقاق الموظف لمستحقاته المالية اعتباراً من تاريخ تبليغه بأمر الفصل^٢، اما اذا كان الموظف مسحوب اليد فيتم ايقاف انصاف الراتب بمجرد صدور امر الفصل، و لا يدفع له اي من الراتب الموقوف^٣.

قد يثار سؤال ما مصير انصاف الراتب في حالة تم الحكم على الموظف بحكم جنائي وبذات الحكم تم ايقاف التنفيذ بحقه هل يتم صرف انصاف راتب الموقوف ام لا؟ للإجابة على هذا السؤال نعرض لرأي مجلس شوري الدولة العراقي المرقم ٥٣ في ٢٠٠٧/٧/١٠ وجاء فيه "..... يعاد الموظف المحكوم عليه بعقوبة الحبس مع ايقاف التنفيذ الى وظيفته بعد صدور الحكم، ولا تصرف رواتبه الموقوفة نتيجة سحب يده من الوظيفة الا بعد انقضاء مدة التجربة المنصوص عليها في المادة (١٤٦)^٤ من قانون العقوبات واعتبار الحكم كأن لم يكن".

الفرع الثاني: الاثار القانونية المترتبة على عقوبة العزل من الوظيفة

^١ وهو ما اشار اليه رأي مجلس شوري الدولة العراقي المرقم (٤٠) في ٢٠٠٧/٥/٦ وجاء فيه ".... ان اعادة الموظف المفصول الى الوظيفة يتطلب اتباع نفس الالية للموظف المراد تعيينه لأول مرة اذ يقتضي اصدار امر اداري بإعادته الى الخدمة عند توفر الشروط القانونية للتعيين فيه....." قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لسنة ٢٠٠٧.

^٢ المادة (٢/١٦) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل وجاء فيها "..... يستحق الموظف الملغاة وظيفته او المستغنى عنه او المعزول بدون ان تسحب يده راتبه لغاية اليوم الذي يبلغ فيه الامر الا اذا كانت واجباته تستوجب اجراء التسليم فيسمح له بمدة مناسبة ويعتبر ارسال نسخة من الامر الى الموظف او محل اقامته الدائم تبليغاً لغرض هذه المادة.....".

^٣ المادة (١/١٩) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل وجاء فيها "أولاً : اذا فصل او عزل الموظف مسحوب اليد فلا يدفع له شيء من الراتب الموقوف بصرف النظر عما اذا كان فصله او عزله يستند الى هذا القانون او اي قانون اخر.....".

^٤ نصت المادة (١٤٦) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل على ما يلي " تكون مدة ايقاف التنفيذ ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ الحكم".

اشارت المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الى عقوبة العزل بالفقرة الثامنة منها وجاء فيها " العزل : ويكون بتتحيه الموظف عن الوظيفة نهائيا ولا تجوز اعاده توظيفه في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي، وذلك بقرار مسبب من الوزير في احدى الحالات الاتية :

١ - اذا ثبت ارتكابه فعلا خطيرا يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة.

ب - اذا حكم عليه عن جنائية ناشئة عن وظيفته او ارتكبها بصفته الرسمية.

ج - اذا عوقب بالفصل ثم اعيد توظيفه فارتكب فعلا يستوجب الفصل مرة اخرى .

ومن خلال ما ذكر بالمادة أعلاه نرتب الاثار على عقوبة العزل كما يلي:

اولاً: العزل من الوظيفة يكون بشكل نهائي ان عقوبة العزل دائمية، فلا يجوز إعادة الموظف المعزول إلى الوظيفة، وان قرار العزل يكون بقرار اداري فردي، ويتم مخاطبة الموظف المعزول بشخصه لا بصفته ويدخل قرار العزل حيز التنفيذ من تاريخ التبليغ، ولا يتحمل الموظف المعزول اي من الواجبات المكلف بها بعد تبليغه بقرار الفصل.

ولابد من الاشارة الى ان عقوبة العزل قد تكون عقوبة تبعية وليس اصلية وذلك عند الحكم على الموظف بعقوبة جنائية، وقد يثار سؤال هل يجوز اعاده الموظف المعزول الى وظيفته بعد اطلاق سراحه او عدم ثبوت الجريمة الجنائية بحقة المعاقب عليها بالعزل؟

للإجابة على الفرض الاول نشير الى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٨) في ١٠/٢/١٩٩٣ والذي نص على ما يلي " الحكم بالعقوبة في جرائم الرشوة او الاختلاس او السرقة يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز إعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام" ، لذا نلاحظ ان كان فعل الموظف المعاقب عليه جنائياً لا يعتبر خطراً على الوظيفة، وكذلك ان كانت الجريمة ليست من الجرائم المنصوص عليها بقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) سابق الذكر يمكن إعادة الموظف الى وظيفته^١.

اما فيما يخص الفرض الثاني اذا كانت عقوبة العزل لها ارتباط كامل بالجريمة الجنائية المعاقب عليها الموظف فأن مجرد انتفاء الجريمة وعدم ثبوتها على الموظف يؤدي الى الغاء عقوبة العزل الصادرة بحق الموظف^٢.

^١ قرار مجلس شوري الدولة العراقي المرقم ٢٠١٣/٨٥ في ٢٣/٩/٢٠١٣ وجاء فيه "..... وتأسيساً على ما تقدم من أسباب يرى المجلس ١: الحكم على موظف بعقوبة عن جريمة مخلة بالشرف لا يستتبعه عزل الموظف من الوظيفة مالم تشكل تلك الجريمة قرينة على ان بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة ٢. الحكم بالعقوبة في جرائم الرشوة او الاختلاس او السرقة يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الوظيفة ٣. يعاد الموظف المحكوم عليه عن جريمة الى الوظيفة بعد اخلاء سبيله من السجن ما لم تكن من جرائم الرشوة او الاختلاس او السرقة ."

^٢ قرار مجلس شوري الدولة المرقم ٢٠١٢/٣٠٧ في ١١/٣/٢٠١٣ والذي جاء فيه " لدى التدقيق والمداولة... وجد المجلس ان المعارض قد تم تشكيل لجنة تحقيقية بحقه..... واوصت اللجنة التحقيقية بتوقيع عقوبة العزل في حق المعارض واحالته الى المحاكم المختصة لتقديمه معلومات كاذبه وغير صحيحة في احتساب خدمته الفعلية.... لاحظ المجلس ان قاضي تحقيق هيئة النزاهة في دائرة تحقيقات كركوك قد اصدر قرارا بالأفراج عن الموظف وغلق التحقيق مؤقتاً.... واطلع المجلس على قرار محكمه جنایات كركوك بصفقتها

و لنا ان نشير الى موضوع مهم وهو ان من اسباب العزل المشار اليها في المادة (٨/ ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ هو معقابة الموظف بعقوبة الفصل، واعيد توظيفه واركتب فعل يستوجب الفصل مره اخرى، نلاحظ ان عقوبة الفصل تقع بقوه القانون بمجرد الحكم على الموظف بعقوبة وجنائية سالبة للحرية، فلو فرضنا ان الموظف ما ارتكب مخالفه وتم الحكم عليه بعقوبة جنائية لمدته ثلاثة اشهر بعد اعاده تعيينه ارتكب مخالفه اخرى ادت به الى مره اخرى الى السجن هل من العدل ان يتم مساواة هذا الموظف بموظف اخر قد يرتكب جنائية او جنحه وينفصل عليها ويعاد تعيينه ويرتكب جنائية او جنحه اخرى يتم عزله على اثرها، اذ نقترح لا بد من التفريق بين الجرائم الجنائية في حاله تطبيق عقوبة العزل ليس من العدل تطبيق عقوبة العزل على مرتكب مخالفتين كمن ارتكاب جنائية او جنحه لمرتين في حياته الوظيفية.

ثانياً: الاثر المالي المترتب على عقوبة العزل يترتب على عقوبة العزل الغاء المركز الوظيفي للموظف مما يعني حرمان الموظف من جميع الحقوق والامتيازات المالية التي يتمتع بها الموظف من تاريخ تبليغ الموظف المعزول بأمر العزل^١.

الخاتمة:

يعتبر الموظف العام عنصر اساسي لضمان سير المرفق العام بانتظام و استمرار لذا يجب عليه الالتزام بقواعد سير المرافق العامة لان عدم الالتزام بالقواعد يؤثر على سير المرفق العام وقد يتوقف المرفق عن تقديم خدماته لذا فان المشرع قد قام بتنظيم واجبات الموظف العام ومنها الالتزام بالأعمال الوظيفية وعدم ارتكاب الافعال التي تهدد عمل الوظيفة العامة ورتب المشرع على المخالفات الإدارية الجسيمة عقوبات شديده وهي انتهاء الرابطة الوظيفية للموظف كما ذكر لذا يمكن تحديد النتائج والتوصيات التي توصلت اليها الدراسة.

أولاً: النتائج

- ١- العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر هي الإحالة على المعاش والفصل من الوظيفة.
- ٢- العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في العراق هي الفصل من الوظيفة والعزل.
- ٣- السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في مصر هي المحاكم التأديبية.

التمييزية..... وبناء على ما تقدم وجد المجلس ان امر عزل المعارض لما اسند اليه لارتكابه تقديم معلومات كاذبه غير صحيحة، غير صحيح قانوناً وذلك لصدور قرار جزائي يقضي بالأفراج عن المعارض لما اسند اليه من تقديم معلومات كاذبه وغير صحيحة في احتساب خدمته الوظيفية وحيث ان العقوبة الانضباطية المنصبة على فعل جزائي ترتبط في الحكم الجزائي وجوداً وعدمه وحيث انه محكمة الجزاء قررت عدم صحه الواقعة الجزائية للأفراج عنه فلا يجوز للإدارة ان تنسب له ذلك الفعل بصفته مخالفه انضباطيه، وبالإمكان الإدارة تشكيل لجنة للتحقق في صحه المعلومات المقدمة في احتساب خدمه المعارض قرر المجلس الغاء الامر الوزاري المرقم ١٠٢٣ في ٢٠١١/٣/٦ القاضي بعزل المعارض. " مشار اليه لدى د. صباح مصباح- معمر خالد عبد الحميد، اثر الحكم الجزائي بالبراءة في المسؤولية الانضباطية، بحث منشور مجلة تكريت للحقوق - السنة (١) - المجلد (١) - العدد (١)، ٢٠١٦، ص ٨.

^١ المادة (١٦/فقرة ٢) من قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٦٠ المعدل على ما يلي " يستحق الموظف الملغاة وظيفته أو المستغنى عنه أو المعزول أو المفصول بدون أن تسحب يده راتبه لغاية اليوم الذي يبلغ فيه بالأمر ... " .

٤- السلطة المختصة بفرض العقوبات المنهية للرابطة الوظيفية في العراق هي (الوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ورئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية).

٥- الاثر الابرز الذي يترتب على العقوبات التي تتسبب في انتهاء الرابطة الوظيفية هو الاثر المالي للموظف العام(الراتب)، وكذلك ما يترتب عليه في مدى امكانية اعادة الموظف الى مقر وظيفته من عدمه.
التوصيات:

١- لابد من المشرع العراقي من عدم تقييد الإدارة بشروط محدده لغرض فرض عقوبة الفصل اذ لابد ان تكون للإدارة السلطة التقديرية في فرض عقوبة الفصل مع وجود الرقابة القضائية على فرض العقوبة من الإدارة.

٢- عند فرض عقوبة العزل على الموظف العام هي عقوبة تستهدف الموظف المخالف ولكن لابد من الاخذ بنظر الاعتبار ان هذا الموظف لديه عائله يكون مصدر معيشتها ذلك الراتب لذا لابد ان يكون للدولة دور في تكفل من يعيهم ذلك الموظف المعزول عن الوظيفة.

٣- لا بد من التفريق بين الجرائم الجنائية في حاله تطبيق عقوبة العزل ليس من العدل تطبيق عقوبة العزل على مرتكب مخالفتين كمن ارتكاب جنائية او جنحه لمرتين في حياته الوظيفية.
المصادر:

الكتب

- د. أحمد حافظ نجم ، القانون الإداري (دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الإدارة العامة) ج الثاني، أساليب الإدارة العامة و وسائلها و امتيازاتها ، دار الفكر العربي ، الزقازيق ، ١٩٨١ .
- د. أحمد محمود جمعة ، منازعات القضاء التأديبي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٨٤ .
- د. رمضان محمد بطيخ، سلطة التأديب، بدون دار نشر، ٢٠٠٨، القاهرة، ص ١١٩ .
- عامر ابراهيم احمد الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠٠٩ .
- د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١ .
- د. محمد عبد العال السناري، نظم واحكام الوظيفة العامة والسلطة الادارية والقانون الاداري في جمهورية مصر العربية، بدون دار نشر، بدون سنة نشر .
- د. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الاداري ومجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٩ .
- د. هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الادارية العليا، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ٢٠١٠ .

البحوث

- د. صباح مصباح- معمر خالد عبد الحميد، اثر الحكم الجزائي بالبراءة في المسؤولية الانضباطية، بحث منشور مجلة تكريت للحقوق - السنة (١) - المجلد (١) - العدد (١)، ٢٠١٦ .

التشريعات

- قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغي.

- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- قانون السلطة القضائية المصري المرقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ .
- قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي.
- قرار مجلس قياده الثورة (المنحل) المرقم (٩٩٧) في ١٩٧٨/٧/٣٠.
- مجلس قياده الثورة المنحل بقراره المرقم (٩٩٧) في ١٩٧٨/٧/٣٠.
- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (١٨) في ١٩٩٣/٢/١٠.
- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل.
- قانون مؤسسة الشهداء رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦.
- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (١٨) لسنة ٢٠١٦ النافذ.

الاحكام القضائية:

- قرارات وفتوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة ٢٠٠٦
- قرارات وفتوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة ٢٠٠٧
- قرارات وفتوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة ٢٠٠٩
- قرارات وفتوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة ٢٠١٣