

اثر الفعل الجنائي في إنهاء العلاقة الوظيفية / دراسة تحليلية

م . م محمد مهدي صالح مهدي الخفاجي

كلية الامام الكاظم (ع) الجامعة

التخصص: قانون عام

dr.mohammadPxxbt594@gmail.com

رقم الهاتف: 07710002130

الخلاصة

ان الجريمة الجنائية هي كل فعل او امتناع عن فعل يفرض له القون عقاباً اذا ما مثل اعتداءً على النظام العام والطمأنينة والسلام وكان لها اركان منها الركن المادي الذي يتمثل بالفعل الذي جرمه القانون والركن المعنوي الذي يتمثل بالقصد الجنائي في أي صورة كانت والركن الشرعي الذي يتمثل في وجود نص قانوني يجرم الفعل او الامتناع عن قيامه والصفة التي يكون فيها مرتكب الفعل موظفاً عاماً او قد يكون مكلف بخدمة عامة وهناك اثار للجريمة الجنائية على العلاقة الوظيفية منها ما يؤدي الى انتهاء العلاقة الوظيفية بسبب العقوبات التكميلية او التبعية التي تؤثر على مركز الموظف القانوني كموظف عام وهناك علاقة بين الجريمة الجنائية والانضباطية وقد يرتكب الموظف جريمتين في آن واحد جنائية وانضباطية في الوقت نفسه وتملك الادارة السلطة التقديرية لفرض العقوبة الانضباطية دون انتظار نتيجة المحاكمة الجنائية.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام ، الجريمة الجنائية .

Abstract

A criminal offense is any act or omission that the law imposes a penalty for if it constitutes an assault on public order, peace, and security. It has elements, including the material element, represented by the act criminalized by law; the moral element, represented by criminal intent in any form; and the legal element, represented by the existence of a legal text criminalizing the act or omission, and the status of the perpetrator as a public employee or entrusted with a public service. The criminal offense has effects on employment relationships, including those that lead to the termination of employment due to complementary or consequential penalties that affect the employee's legal status as a public employee. There is a relationship between criminal and disciplinary offenses. An employee may commit two offenses simultaneously, both criminal and disciplinary,

and the administration has the discretion to impose a disciplinary penalty without awaiting the outcome of a criminal trial.

Keywords: Public employee, criminal offense.

المقدمة

ان الوظيفة العامة تُعد من أهم الوسائل التي يمكن للدولة الاعتماد عليها بتنفيذ سياساتها وتحقيق الاهداف الخاصة بها لذلك يتوجب للموظف العام ان يتحلى بالانضباط والنزاهة والامتنال للأنظمة والقوانين المعمول بها بحيث أن ارتكاب الموظف لأي فعل جنائي يعتبر إخلالاً خطيراً بالثقة التي اعطته إياها الدولة وما قد يثير تساؤلات قانونية وإدارية لمدى تأثير ذلك على علاقته الوظيفية وبالأخص في حال ادانته أو توقيع عقوبة جزائية عليه وان هذه الدراسة سوف تتناول الإطار القانوني الذي ينظم هذا الأثر ومدى توافقه مع المبادئ الدستورية كضمانات المحاكمة العادلة وحق الدفاع والحق في العمل .

"أهمية البحث":

ان أهمية هذا البحث تكمن بتسليط الضوء في العلاقة بين القانون الإداري والقانون الجنائي في مجال الوظيفة العامة وتبرز الحاجة إلى تحقيق التوازن بين حماية المرفق العام والحفاظ على حقوق الموظف وايضاً تساعد الجهات الإدارية والتشريعية على تقييم وتطوير القواعد المنظمة لإنهاء الخدمة بسبب الفعل الجنائي وتسليط الضوء على أهمية الوظيفة العامة ودور الموظف في تحقيق أهداف الدولة، وتوضيح العلاقة المتشابكة بين الجريمة الجنائية والجريمة الانضباطية وتحديد مدى تأثير الحكم الجزائي على الإجراءات الانضباطية، تحديد الجرائم التي تؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية .

مشكلة البحث:

ان ارتكاب الموظف العام لفعل جنائي يُثير عدة تساؤلات إدارية وقانونية مهمة تتعلق بكيفية تأثير هذا الفعل على علاقته الوظيفية بالأخص في ظل تداخل القانونين الإداري والجنائي واختلاف طبيعة العقوبات وتوقيتها وان الإشكالية الرئيسية تكمن في:

إلى أي مدى يمكن ان يؤثر الفعل الجنائي المرتكب من قبل الموظف العام على استمرار علاقته بالوظيفة وما هي الضوابط الإدارية والقانونية التي تحكم إنهاء هذه العلاقة دون المساس بحقوق الموظف أو الإضرار بالمصلحة العامة؟

أهداف البحث:

١. كشف أوجه التباين أو الاتفاق بين التشريعات المختلفة فيما يتعلق بهذا الأثر.
٢. يمكنه تحديد الضمانات التي تُمنح للموظف خلال هذه الإجراءات.
٣. تحليل الأساس القانوني لإنهاء علاقة الموظف بوظيفته نتيجة لفعل جنائي.
٤. معرفة المقصود بالفعل الجنائي وآثاره على الوضع القانوني للموظف العام.
٥. يهدف البحث إلى توضيح الأثر القانوني للأفعال الجنائية للموظف على علاقته الوظيفية.
٦. بيان مدى تأثير الحكم الجزائي في مصير الدعوى الانضباطية وتحديد الجرائم التي تستدعي إنهاء الخدمة.

منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي القانوني، الذي يتضمن دراسة القوانين الوطنية ذات الصلة (مثل قوانين الخدمة المدنية، والإجراءات الجنائية، والعقوبات)، بالإضافة إلى المنهج المقارن، الذي يتضمن دراسة قوانين دول أخرى أو عربية متعلقة بالموضوع نفسه، بهدف استخلاص أنجع الممارسات. كما سيستخدم المنهج الوصفي لتوضيح تعريفات ونتائج المنهج الاستقرائي، والتي ستستمد من الوقائع والقواعد القانونية.

هيكلية البحث:

يتألف تكوين هذا البحث من ثلاثة مباحث. ناقش المبحث الأول فكرة الموظف العام ونظام العدالة الجنائية. وقد رافق المتطلب الأول (تعريف الموظف العام) والمتطلب الثاني (الجريمة الجنائية). ناقش المبحث الثاني أثر العقوبة الجنائية على علاقة العمل. وقد رافق الضرورة الأولى (أثر الفعل الجنائي الذي ينهي علاقة العمل في النظام الجنائي) والضرورة الثانية (أثر الفعل الجنائي الذي ينهي علاقة العمل في النظام التأديبي). ناقش المبحث الثالث أثر مضاعفات المجرم على إنهاء علاقة العمل. وقد رافق المتطلب الأول (أثر إبطال الحكم في علاقة العمل)، والمتطلب الثاني (أثر وقف تنفيذ الحكم في علاقة العمل)، والمتطلب الثالث (أثر إطلاق سراح المجرم لإنهاء علاقة العمل).

المبحث الأول**"مفهوم الموظف العام والجريمة الجنائية"**

قد وجد انه من الافضل ان يتم البحث في مطلبين خصصنا الاول بأنه يتم تعريف الموظف العام واما الثاني فيتم البحث فيه بالجريمة الجنائية وذلك من اجل ان نعطي فكرة عامة عن الموظف العام .

المطلب الأول**تعريف الموظف العام**

من الصعب وضع تعريف دقيق وشامل للموظف العام نظراً لاختلاف الأنظمة القانونية والإدارية والسياسية بين الدول، وعلى مر الزمن داخل الدولة الواحدة. ومع ذلك، سنحاول تعريف المصطلح من خلال النظر في الجهود المبذولة في القانون العراقي. فعلى عكس المصريين والفرنسيين، دأب المشرعون العراقيون على وصف الموظفين في سياق قوانين الخدمة المدنية، وقوانين انضباط الموظفين، وغيرها من القوانين المتعلقة بفئات محددة من الموظفين.

نصت المادة (٨) من قانون الخدمة المدنية رقم (١٠٣) لسنة ١٩٣١ على تعريف الموظف بأنه كل من يعمل في الحكومة ويتقاضى راتباً من الموازنة العامة أو موازنة خاصة، ويخضع لأحكام قانون التقاعد. أما قانون الخدمة المدنية رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٩، فقد نصت المادة (٢) منه على تعريف الموظف بأنه يشمل (جميع الأفراد الذين منحوا وظيفة دائمة في جهاز موظفي الدولة بقصد التوظيف). وقد اخذ كل من قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٦، وقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠، المعدل والساري المفعول.^(١)

(١) د. شاب توما منصور، القانون الإداري الكتاب الثاني، ط (١)، جامعة بغداد، ص ٢٧٢.

وفي القوانين الجنائية التأديبية تضمن قانون تلميذ موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ نفس تعريف الخدمة المدنية الوارد في قانون الخدمة المدنية رقم (١٠٣) لسنة ١٩٣١ المذكور آنفاً.^(١) في حين أن قانون موظفي الدولة والانضباط الاشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ قد عرف الوظيفة بأنها مطابقة تقريباً للتعريف الوارد في قوانين الخدمة المدنية التي تلت قانون ١٩٣١، إلا أنه وعلى الرغم من أن العراق شهد تطوراً كبيراً خلال الفترة الزمنية من عام ١٩٦٠ إلى عام ١٩٩١، إلا أنه لم يشترط أن تكون الوظيفة ذات طبيعة دائمة، وهي الطبيعة التي نصت عليها قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة منذ عام ١٩٣٩. ووصفت المادة (١/ثالثاً) الموظف بأنه (أي فرد يشغل وظيفة ضمن موظفي الوزارة أو فرد غير منتسب إلى وزارة)^(٢).

وتوجد تعريفات أخرى للموظف في التشريعات الخاصة بأنواع معينة من الموظفين، مثل قانون المؤسسات الدينية والخيرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٢ الذي وصف الموظف بأنه (جميع الأفراد العاملين في المؤسسات الدينية والخيرية)^(٣) وقد وصفت المادة (١) من نظام خدمة السكك الحديدية في جمهورية العراق رقم (٢٢) لسنة ١٩٦٦ الموظف بأنه (كل من أكلت إليه وظيفة دائمة ضمن ملاك الهيئة فيما يتعلق بالموظفين)^(٤) وقد أخذ التعريف قوانين أخرى كثيرة وهي تتوافق مع التعريف الوارد في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل^(٥).

كان سبب تزايد الاهتمام بإيجاد آلية للتمييز بين موظفي الدولة وغيرهم هو وجود ثلاث فئات مختلفة من العاملين في مرافق الدولة: موظفون، وعمال، ومستخدمون. وكانت كل فئة من هذه الفئات تخضع لنظام قانوني محدد، باستثناء مجلس قيادة الثورة المنحل، بعد زوال فئة المستخدمين بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل (٥١٨) لسنة ١٩٧٣ و(٩١١) لسنة ١٩٧٦، حيث تم تحويل العاملين إلى موظفين بموجب قرار المجلس رقم (١٥٠) لسنة ١٩٨٧، الذي أوجد وظيفة واحدة لجميع العاملين في الدولة والقطاع العام من حيث النظام القانوني.^(٦) نتيجة لذلك، حلّ المشرّع مسألتين كانتا محلّ جدلٍ قضائي. الأولى هي أن الموظف هو كل من يعمل في الحكومة أو القطاع العام لفترة طويلة، مع ما يترتب على ذلك من امتيازات والتزامات. والثانية هي أن العاملين في القطاع العام يُعتبرون موظفين وفقاً للتعريف التشريعي الرسمي، مما لا يترك مجالاً للنقاش حول من يُعتبر موظفاً ومن لا يُعتبر كذلك. ومع ذلك، قد ينشأ جدلٌ حول مدى استمرارية العمل، بحيث يرى أحد طرفي القانون.^(٧) بناءً على ما سبق، يُعرّف الموظف بأنه كل من يعمل دائماً في الدولة والقطاع العام. وهذا التعريف، في رأينا، يتماشى مع التعريف الوارد في قانون الخدمة المدنية والعديد من القوانين السابقة، مع مراعاة عدم التمييز بين

(١) المادة الأولى الفقرة أ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦.

(٢) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٥ وما بعدها.

(٣) قانون المؤسسات الدينية والخيرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٢، المادة الأولى من القانون.

(٤) كامل السامرائي، قوانين الخدمة والملاك والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبها، ط ٥، مطبعة الإرشاد، بغداد، ١٩٦٧، ص ٥٨١.

(٥) المادة الأولى من نظام الخدمة في المصالح النفطية رقم ٤ لسنة ١٩٦٢ والمادة الأولى من نظام الخدمة في المشاريع الصناعية الحكومية رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٥.

(٦) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٥٠) لسنة ١٩٨٧.

(٧) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، ١٩٩٦، ص ١٠٤.

فئات العاملين في الدولة والقطاع الاشتراكي. ونتيجةً لذلك، يُحسم هذا الجانب من المعادلة بمفهوم أن وضع الموظف لا ينطبق على من يُعيّن في جهة ما بشكل مؤقت أو عرضي.^(١) على العكس من ذلك، وبالإشارة إلى ما ذكرناه سابقاً، نجد أن قانون موظفي الدولة والقطاع العام لم يتضمن هذا الشرط في تعريفه للموظف العام، وبالتالي فإن هذا التعريف ليس دائماً، بل ينطبق وصف الموظف العام على الموظفين المؤقتين تحديداً. قانون تأديب موظفي الدولة المذكور هو قانون لاحق لقانون الخدمة المدنية وقوانين أخرى تصف المستخدمين والموظفين بالموظفين.

في المجال الجنائي، اتسع نطاق قانون العقوبات، فأدرج مصطلح "الخدمة العامة" ضمن تعريف كلمة "المكلف بخدمة عامة"، ويشمل ذلك الموظفين والمتعاقدين. وقد عرّف قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وتعديلاته، "المكلف بخدمة عامة" بأنه كل موظف أو عامل أو عاملة يُعهد إليه بمهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية والمصالح المرتبطة بها. ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونائبه والوزراء وأعضاء الهيئات النيابية والإدارية والبلدية، بالإضافة إلى المحكمين والخبراء ووكلاء المدنين وغيرهم ممن يخدمون الجمهور مباشرة، سواءً بأجر أو بدون أجر.^(٢) في رأينا المتواضع والمحدود، يُعدّ هذا توجّهاً رائعاً من المشرّع، إذ تجنّب أخطاء المشرّع المصري، التي شملت إدراج فئات أخرى من الموظفين في تعريف الموظف العام، بينما وسّع المشرّع العراقي تعريف الموظف العام ليشمل فئات أخرى لا تُعدّ موظفاً، كما ذكرنا. وبصورة عامة، أصبح مصطلح الموظف بدلاً عن مصطلحي الموظف والعامل، بفضل التشريع الذي ناقشناه.

المطلب الثاني

"الجريمة الجنائية"

تفتقر العديد من القوانين إلى تعريف رسمي للسلوك الإجرامي، ويرى البعض أنه من غير المجدي وضع تعريف رسمي نظراً لمبدأ "المشروعية" - الذي ينص على أن لجميع الجرائم تعريفاً مكتوباً يصف أركانها وعقوبتها، بالإضافة إلى عدم القدرة على وضع تعريف شامل لجميع أركانها، مهما بُدّل من جهد في صياغته. ومن بين هذه التشريعات القانون العراقي.^(٣)

إن الفقه قد حرص على إيجاد تعريف للجريمة الجنائية لتمييزها مما يشبهها أو يختلط معها من عدة معاني كالجريمة الانضباطية والجريمة المدنية فينقسم في هذا إلى من يغلب العنصر الشكلي الذي يكفي بمقتضاه لاعتبار السلوك جريمة جنائية تخصيص نص جنائي له فيعرفها جارسون بأنها ("كل فعل يفرض له القانون عقاباً") فيما غلب فريق آخر الجانب المادي حيث عرفها الفقيه بوزا بأنها ("الفعل أو الامتناع عن الفعل الذي يعتدي على النظام والسلام والطمأنينة الاجتماعية والذي من اجل ذلك يستوجب العقوبة").^(٤)

(١) المصدر السابق نفسه ، ص ١٠٥ .

(٢) الفقرة (٢) من المادة (١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ ، القانون منشور في الوقائع العراقية العدد ١٧٧٨ في ١٥/٩/١٩٦٩ .

(٣) د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات جامعة بغداد ١٩٨٢ ، ص ١٣٠ .

(٤) المصدر السابق نفسه ، ص ١٣١ .

وفي كتب الفقه العربية فإنها تغلب الجانب الشكلي مع اختلاف بالصياغة بحيث يمكن في ضوءها تعريف الجريمة الجنائية بأنها ("سلوك خارجي ايجابي أو سلبي جرمه القانون وقرر له عقابا صدر عن إنسان مسؤول") . السلوك الإجرامي الذي وصفناه يمكن أن يرتكبه أي شخص، بغض النظر عن دوره. إلا أن هناك جرائم لا تُعتبر مرتكبة إلا من قبل موظف عام أو من في حكمه، كجريمة أخذ المال من الجمهور، وأهمها أن يكون الجاني موظفًا عامًا، فالجريمة ليست سوى نوع من أنواع النشاط الإجرامي. بل إن المشرع يشترط أحيانًا أن يكون الموظف متخصصًا في عمل ذي صلة بالوظيفة، كما هو الحال في تحديد المادة (٣١٥) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

ومن هذه الجرائم التي لا يمكن تصور ارتكابها إلا من موظف عام أيضاً هي جريمة الرشوة وهنا يضاف ركن آخر لأركان الجريمة المعروفة وهو ركن الصفة أي أن يكون الجاني موظف عام بحيث لا يمكن ان تقوم الجريمة بدون توافر هذا الشرط كما ان هناك جرائم خاصة بطائفة معينة من الموظفين ولا يتصور ارتكابها من غيرهم كجريمة امتناع القاضي بناء على توسط لصالح أحد الخصوم أو إضرار به عن الحكم أو إصداره حكماً بغير حق^(١). مما تقدم يمكننا تحديد أركان جريمة الموظف العام الجنائية بما يأتي :

١. الركن الشرعي والمتمثل بوجود نص قانوني يعد الفعل أو الامتناع جريمة يعاقب عليها القانون .
 ٢. ركن الصفة والمتمثل بأن يكون مرتكب الفعل أو الامتناع موظف عام وبالوصف الذي حدده القانون^(٢).
 ٣. الركن المعنوي والمتمثل بالقصد الجنائي بأية صورة من صوره^(٣).
 ٤. الركن المادي والمتمثل بالفعل أو الامتناع الذي جرمه القانون .
- إن تحديد أركان جريمة الموظف العام على النحو الذي سبق ذكره يجب أن لا يقود إلى الاعتقاد بان الموظف إذا ما ارتكب جريمة أخرى لم يشترط القانون فيها أن ترتكب من موظف يجعله بمنأى عن المسؤولية وإنما العكس هو الذي يصح وهو أن الجريمة التي اشترط القانون لوقوعها أن يكون الجاني موظفاً لا يمكن تصورها لو ارتكب الفعل المكون لركبتها المادي شخص لا يحمل صفة الموظف لتخلف ركن من أركانها وهو ركن الصفة^(٤) إن أثر الفعل الإجرامي الذي يرتكبه الموظف العام، أي كانت طبيعة الجريمة، في انتهاء علاقته الوظيفية يتوقف على عوامل متعددة منها خطورة الجريمة، ومدى ارتباطها بالوظيفة من عدمه، وعوامل أخرى تتعلق بطبيعة الجريمة من عدمها.

(١) د. محمد عصفور ، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي ، دار الجيل للطباعة ، ١٩٦٣ ، ص ٢٢.

(٢) المستشار عدلي خليل ، التلبس بالجريمة الطبعة الأولى مصر ، ١٩٨٨ ص ٣٤.

(٣) محمد ابو زهرة ، الجريمة والعقوبة في الفقه الاسلامي القسم العام ، مكتبة الانكلو المصرية ، مطبعة مخيمر ، بدون سنة طبع ، ص ١٧٩ .

(٤) عادل محمد خير ، الجرائم السياحية في التشريع المصري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص ٤.

المبحث الثاني

الجريمة الجنائية وأثرها على العلاقة الوظيفية

المطلب الأول

إثر الجريمة الجنائية المنهي للعلاقة الوظيفية في النظام الجنائي

انتقد البعض قانون العقوبات العسكرية لإدراجه عقوبة الحبس كعقوبة، مع أنه لم يُدرجها ضمن قائمة العقوبات الأصلية الواردة فيه. إلا أننا نعتقد أن المشرع قصد إدراج هذه العقوبة لأن الجندي يخضع لهذا النوع من العقوبة في الجرائم غير العسكرية التي قد يرتكبها والتي هي جزء من قانون العقوبات، وبعد اعتماد ترخيصه العسكري، يمكن اتخاذ إجراءات قانونية ضده من قبل محاكم غير عسكرية وفرض عقوبة السجن عليه لكونه مواطناً عادياً. قصد المشرع أن يجعل عقوبة الطرد مرتبطة بالعقوبة الأصلية المذكورة في قانون العقوبات. ونتيجة لذلك، فهي تشبه القواعد الرسمية التي تعزل الجرائم أو تُعاقب عليها ولا تنص على عقوبة محددة، بل تستند إلى قوانين جنائية تُحدد العقوبة. سيتم مناقشة هذا في القسم التالي. يجب ألا نغفل حقيقة أن قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٩٩٧) في ١٩٧٨/٧/٣٠ كان يقضي بلزوم عودة المحكوم عليه من العسكريين ورجال الشرطة والموظفين إلى الخدمة بعد خروجه من السجن وبالشروط التي أشرنا إليها إلا إن المحاكم العسكرية لم تكن تتقيد بأحكام هذا القرار فيما يتعلق بعقوبات الطرد والإخراج ما يعد خروجاً على مبدأ الشرعية في مدسريان العقوبتين إلى ما بعد خروج العسكري من السجن ومن ذلك أحكام الهيئة التمييزية العسكرية الثانية في القضايا ١١٦١/٩٨ و ٩٨٣٠٨٢ و ٤٠١/٢٠٠١ الصادرة في ١٣ و ٢٤ و ٢٥ / ٣ / ٢٠٠١ على التوالي^(١).

المطلب الثاني

"إثر الجريمة الجنائية المنهي للعلاقة الوظيفية في النظام الانضباطي"

قد بينا بان الجرائم الجنائية غالباً ما تنقسم من حيث جسامتها الى جنایات وجنح ومخالفات وأحياناً إلى جنح وجنایات إلا أن تقسيم الجرائم الانضباطية على هذا النحو غير ممكن بسبب عدم خضوع هذه الجرائم الى مبدأ الشرعية الذي تخضع له الجرائم الجنائية^(٢) ومع ذلك فإن الفقه حاول إيجاد عدة تقسيمات تعلم للجرائم الانضباطية^(٣) من بينها تقسيمها من حيث جسامتها إلى جرائم انضباطية فقط بالغة الخطورة وجرائم خطيرة وأخرى بسيطة معرّفاً الجرائم الانضباطية بالغة الخطورة بأنها تلك الجرائم التي يحدد لها بقانون أو لائحة الفصل ثم يقسم الجرائم إلى ثلاثة أنواع نوع يتقرر له الفصل بصراحة وآخر يمثل جنایة في نفسه الذي يمثل فيه جريمة انضباطية وثالث يكون جريمة مخلة بالشرف^(٤) لهذا التقسيم فإن الجرائم التي يترتب عليها انتهاء العلاقة الوظيفية هي من بين (١٤) نوع أو أكثر من الجرائم بالغة الخطورة.

(١) علي احمد حسن اللهيبي، المصدر السابق، ص ٩٥.

(٢) د. عبد القادر الشبخلي، السياسة السلمية لتأديب العاملين بالدولة مصدر سابق، ص ١١٣.

(٣) د. محمد مختار محمد عثمان مصدر سابق، ص ٢٥٧.

(٤) المصدر السابق نفسه، ص ٢٩٠.

نص قانون تأديب موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ على معاقبة الموظف بالفصل من العمل إذا حبس بسبب عمله بسبب جريمة.^(١) هذا يعني أن كل حكم جنائي على جريمة بسيطة ناجمة عن العمل يُعاقب عليه بالفصل من العمل، بموجب التشريع. وقد تضمنت المادتان (٢٦) و(٢٧) قواعد تتعلق بفصل الموظفين عند ارتكابهم سلوكاً إجرامياً، حيث يتعين على المجلس التأديبي العام فصل الموظف لأقصى مدة.^(٢) عندما تثبت إدانته بجريمة سياسية بسبب منصبه أو وظيفته.^(٣) ويجب على المجلس أيضاً حرمان الموظف من العمل لمدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد على خمس سنوات إذا أدين بجريمة تتعلق بوظيفته وشارك فيها بصفته الرسمية.^(٤) هذا صحيح بغض النظر عن نوع الجريمة ومدة السجن. ولا يجوز للموظف الذي ارتكبها إحالة جريمة من هذا النوع إلى المحكمة، إلا إذا قرر الوزير أو لجنة التأديب أو مجلس التأديب خلاف ذلك.^(٥)

أما إذا لم تكن الجريمة كذلك وتضمن الحكم فيها الحبس عن جنائية سياسية أو جنحة غير مخلة بالشرف فعلى الوزير فصل الموظف مدة بقدر مدة الحبس .

وبصدور قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٩٩٧) في ١٩٧٨/٧/٣٠ أصبحت مدة الفصل في جميع الأحوال مساوية لمدة بقاء الموظف في السجن وأوجب القرار إعادته بعد خروجه من السجن إلى الوظيفة العامة إلا إذا فقد شرطاً من شروط التعيين .

يتضح مما تقدم أن الفصل من العمل، وفقاً لقانون تأديب موظفي الدولة، يُفرض على الموظف كعقوبة فرعية عند الحكم عليه بالحبس لأي سلوك إجرامي مرتبط بوظيفته، بغض النظر عن العقوبة المرتبطة بها. وهذا يعني أنه من المستحيل ببساطة إسقاط الجريمة كعقوبة في الحالتين. ونتيجة لذلك، أدرج المشرع مفهوم خطورة الجريمة في التشريع ونوع العقوبة في التشريع الآخر. ولا تقتصر مدة الإفراج على مدة الحبس، بل يجب ألا تقل عن سنتين ولا تزيد على خمس سنوات، ويجب ألا تقل عن خمس سنوات إذا ارتكبت الجريمة أثناء الخدمة وكانت العقوبة جنحة سياسية ناشئة عن الوظيفة، ولو كانت الجريمة أقل من سنتين. وحتى صدور القرار رقم (٩٩٧) لسنة ١٩٧٨ من مجلس قيادة الثورة المنحل، كانت هذه المدة تُضاف إلى قائمة العقوبات بدلاً من مدة الحبس. على الرغم من أن الفصل قد بدأ بالقانون، إلا أن المشرع أوجب إحالة القرار المتعلق بالمجرم إلى المجلس التأديبي العام ليبت فيه وينفذ فيه حكم المجرم. ولا يملك المجلس هنا سلطة إضافية في معاقبة المجرم بالفصل من عدمه، ولكنه لا يزال يتمتع بقدر من السلطة التقديرية في اختيار المدة اللازمة لفصل أي شخص، إلا في حالة الجنحة السياسية، حيث تقتصر مدة السجن على خمس سنوات. وينعدم هذا الهامش الإضافي للتقدير عندما لا تكون الجريمة مستمدة من الوظيفة ولم يرتكبها الموظف بصفته الرسمية، حيث أن القانون يلزم

(١) المادة (١١/أولاً) قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦.

(٢) المادة (١١/ثانياً) قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦.

(٣) المادة (٢٦/ب / ٢) قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦.

(٤) المادة (٢٥/ب) قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦.

(٥) المادة (٢٧/ب) قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦.

الوزير، وليس المجلس التأديبي العام، بفصل الموظف لمدة تساوي المدة التي قضاه في السجن لجريمة سياسية أو جنحة لا تمس الشرف.^(١)

أما في حالة الحكم على الموظف بالبراءة فإن ذلك لا يحول دون اتخاذ الإجراءات الانضباطية ضده بموجب أحكام القانون بسبب سلوكه في المسائل التي أحيل إلى المحاكم من أجلها وفي ذلك تجسيد لاستقلالية النظام التأديبي عن النظام الجنائي ومعنى ذلك إن بإمكان سلطة التأديب فصل الموظف انضباطياً على النحو الذي سبق بيانه في الباب الأول حتى لو حكم عليه بالبراءة والملفت للنظر هنا إن القانون قد منع في نص آخر فصل الموظف إذا كان الحكم قد صدر بمعاقبته بالغرامة فقط عن جنحة غير مخلة بالشرف وفي ذلك تضارب واضح فإذا كان الحكم بالغرامة في نوع معين من الجرائم يمنع سلطة التأديب من فصل الموظف ان لم يكن من اللازم أن يترتب هذا الأثر على الحكم بالبراءة من باب أولى والواقع إن فصل النظامين الجنائي والتأديبي يُمكن الأخير من فرض العقوبة المناسبة على الجريمة وفقاً للمبادئ المذكورة سابقاً، بغض النظر عن نتيجة المحاكمة الجنائية كقاعدة عامة. وبناءً على ذلك، نستنتج أن هذا التقييد على سلطة التأديب لم يكن ذا صلة في هذه الحالة، لأن الموظف كان مؤهلاً للخدمة في المحكمة طالما لم يعد إليها بعد تبرئته أو لم يُحيله إليها أصلاً.^(٢)

أما في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ الذي الغي قانون رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ وحل محله فقد نصت المادة (٨/ سابعا) منه على انه (ب). "يفصل الموظف مدة بقاءه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه". وفي تقديرنا المتواضع بأنه كان ينبغي جمع هذه الأحكام في قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ إذ ليس من المنطقي أن يسكت القانون عن ترتيب أي أثر على جريمة مخلة بالشرف قد تصل عقوبتها إلى الإعدام أو السجن المؤبد لا لشيء سوى لأنها لم تكن جنائية ناشئة عن وظيفتها لتي ارتكبتها بصفته الرسمية في حين يترتب على مخالفة عقوبتها يوم أو بضعة أيام عقوبة الفصل وفي حالة تكرارها تؤدي إلى عزل الموظف من الخدمة نهائياً وفي ذلك تناقض جلي في أحكام القانون يستوجب المعالجة.

المبحث الثالث

"إثر عوارض الحكم الجنائي في إنهاء العلاقة الوظيفية"

المطلب الأول

اثر الغاء الحكم في العلاقة الوظيفية

قد سبق وبيننا بان المشرع قد يترتب على صدور حكم جنائي بإدانة الموظف أثراً على علاقته الوظيفية وذلك بعقوبة تبعية أو تكميلية وان ترتيب هذا الأثر قد يكون وجوبي أو جوازي فضلاً عما تضمنته بعض التشريعات من نصوص يمكن بموجبها ان يتم إنهاء العلاقة هذه بعقوبة جنائية أصلية كما في المغرب وفرنسا وسوريا على إن ترتيب هذا الأثر قد يكون منصوص عليه في القوانين الجنائية وقد تنص عليه قوانين التوظيف والتأديب ولكن قد يحدث بان الإدارة تقوم من جانبها بإنهاء العلاقة الوظيفية تنفيذاً منها للحكم الجنائي الذي رتب القانون عليه ذلك الإنهاء كأثر من أثاره بعقوبة تبعية أو تكميلية وذلك قبل صيرورة هذا الحكم نهائياً ثم يحكم نتيجة للطعن

(١) القرار منشور في الوقائع العراقية العدد ٢٦٦٧ الصادر في ٧/٨/١٩٧٨ وقد سبقت الإشارة إليه.

(٢) د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي / مصدر سابق ص ٣٠٥ - ٣٠٧.

فيه بنقضه الأمر الذي يثير موضوع كيفية تدارك الآثار التي ترتبت خلال الفترة المحصورة بين تاريخ إنهاء العلاقة الوظيفية الذي نصت بعض القوانين على ان سريانه يبدأ من تاريخ صدور الحكم الجنائي^(١) ابتداء وبين تاريخ إلغائه بالاستئناف أو بالنقض واثّر الطعن في حكم الإدانة على تنفيذه .

تنص المادة ٢٨٢ من قانون الإجراءات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، وتعديلاته، على وجوب تنفيذ الأحكام الجزائية فوراً، إلا إذا كانت من هذا النوع، ويستثنى من ذلك أحكام الإعدام وعقوبات الحبس في جرائم العنف. كما نصت المادة ٢٥٦ من القانون على منع تأخير تنفيذ الأحكام إلا في الحالات التي يجيز فيها القانون ذلك صراحةً. وفيما يتعلق بعقوبة الإعدام فإن القانون العراقي يتفق مع التشريعات العربية التي نظمت أحكام هذه العقوبة وذلك بعدم جواز تنفيذها قبل أن تصادق عليها جهة معينة وهي رئيس الدولة^(٢) وهذا ما جرى عليه الحال في البحرين والجزائر وسوريا والاردن وأما القانون الليبي فقد اوجب مصادقة الأمانة العامة لمؤتمر الشعب العام على هذه العقوبة^(٣) ويفرض المشرع شروطاً كثيرة لتنفيذ هذه العقوبة لا مجال للخوض فيها^(٤) وأما عقوبة الحبس الصادرة في المخالفة فيؤجل تنفيذها في القانون العراقي لحين اكتساب الحكم الدرجة النهائية على أن يقتزن ذلك بإلزام المحكوم عليه بان يقدم كفيلاً يضمن حضوره إذا اكتسب الحكم الابتدائي الدرجة النهائية لكي تنفذ العقوبة بحقه وإلا نفذت عليه العقوبة فوراً^(٥).

يتضح مما سبق أن القاعدة العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي هي أن الأحكام الجنائية، وكذلك الأحكام التي تُعتبر جنائية، تُنفذ فور صدورها. وهذا يعني، كقاعدة عامة، أن الطعن في الحكم الجنائي المحكوم عليه حضورياً لا يشترط تقديمه إلى محكمة الجنايات كمحكمة التمييز، إذ تظل إجراءات تنفيذ الحكم الجنائي فورية^(٦).

وقد جاءت قواعد قانون الإجراءات الجزائية متوافقة مع توجيه قانون تأديب موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ م الذي تم إلغاؤه، بشأن كيفية تحديد آثار انتهاء علاقة العمل، حيث نصت المادة (٢٧/ب) من القانون الأخير على أن مبدأ الفصل والإنهاء بموجب هذه المادة والمادة السابقة يعتبر من تاريخ صدور الحكم الابتدائي، ومن المفهوم أن هاتين المادتين تناقشان آثار القرار الجنائي ضد الموظف بعد إحالته إلى المحكمة الجنائية بجريمة جنائية.

وبناءً على ذلك، وبناءً على هذه القاعدة، قرر مجلس التأديب العام أن انتهاء علاقة العمل للموظف نتيجة الحكم عليه بعقوبة جنائية يسري من تاريخ صدور القرار الابتدائي، كما جاء في قراره رقم ١٧/١٩٨٢ الصادر بتاريخ ١٩٨٢/٣/٤، وذلك على النحو التالي: (وبناءً على ذلك، يكون تاريخ خروجه من دائرته، بالنسبة للشخص المحكوم

(١) المادة (٢٧/ب) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦.

(٢) المادة (٢٨٥/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) د. ضاري خليل محمود، مجموعة قوانين الإجراءات الجنائية العربية، مصدر سابق، ص ٨٣-٨٤.

(٤) عبد الأمير العكيلي، أصول الإجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج ٢ مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٤، ص ٣٦١ وما بعدها.

(٥) المادة (٢٨٢) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٦) عبد الأمير العكيلي، مصدر سابق، ص ٣٣٥.

عليه بالسجن المؤبد أو المؤقت، من يوم صدور القرار ضده، وذلك وفقاً لأحكام المادة (٩٦) من قانون العقوبات، والتي كانت جزءاً من قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٩٩٧) بتاريخ ١٩٧٨/٧/٣٠. وبالنسبة للشخص المحكوم عليه بالحبس، فمن المهم مناقشته من خلال المادة (٢٧) من قانون موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦، والتي تقتضي أن يأمر الوزير بالإفراج عن الموظف إذا كان محبوساً لمدة من الزمن، ويحدد تاريخ بدء الإفراج. (بحلول تاريخ الأمر القضائي الأولي).^(١) وهناك قرارات أخرى أصدرها المجلس بهذا المعنى ومنها قراره المرقم ٦٣/٦٠ في ١٩٦٣/٦/٤^(٢) وقرار المرقم ٦٣/١٠٥ في ١٩٦٣/٩/١٨^(٣).

إلا أننا نجد أن المشرع أرجأ تنفيذ قرار إنهاء علاقة العمل مع الموظف إلى حين صدور قرار من السلطة التأديبية.^(٤) أو الوزير^(٥) وهذا يعني أن العلاقة بين العمل والجريمة لا تحل بمجرد صدور الحكم الجنائي إلا بقرار من السلطة التأديبية أو الحكومة.^(٦) قررت الهيئة العامة الثانية لمحكمة التمييز أن خدمة المجرم تنتهي بتنفيذ العقوبة، رغم النص في المادة (٩٨) على بقاء العقوبة سارية المفعول حتى وقت تنفيذها، مما يحرم المجرم من الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادتين (٩٩) و(٩٧)، بما في ذلك الحرمان من تولي الوظيفة العامة. واستندت المحكمة في قرارها إلى أن قرار فصل الموظف صدر بعد تنفيذ العقوبة، أي أن الموظف كان لا يزال على رأس عمله وقت وفاته.^(٧)

وأما قانون التأديب رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ فقد سار على نفس النهج حيث نصت المادة (٨/سابعاً) على أن عملية الفصل تتضمن إزالة الموظف على النحو التالي:

ب - مدة حبسه إذا حكم عليه في جريمة لا تنطوي على فساد أخلاقي، تبدأ من تاريخ الحكم عليه. إذا نص القانون صراحة على أن عقوبة الفصل يكون لها هذا الأثر من تاريخ صدور الحكم الجنائي فإنه لا يفعل ذلك بالنسبة لعقوبة العزل، ولكن يمكن أن يفهم من سياق النص أن المشرع قصد بذلك تنفيذ العزل أيضاً من تاريخ صدور الحكم الجنائي، حيث تنص المادة ٨ على أن العزل من الوظيفة يتم بالعزل في الحالات التالية: ب- إذا حكم على الموظف بجناية تتعلق بعمله أو صفته الرسمية فإن المشرع لم ينص على أن الحكم قد حاز القطعية، كما أنه لم يوقف أثر انتهاء علاقة العمل بالفصل أو العزل بعد صدور قرار السلطة التنفيذية كما كان الحال في القوانين السابقة.

(١) د. عبد الرسول الجصاني فتاوى مجلس شورى الدولة، مصدر سابق، ص ١٣٣-١٣٤.

(٢) منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني العدد الثالث السنة الثانية ١٩٦٣، ص ١٣٥.

(٣) منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني العددان الأول والثاني السنة الثالثة ١٩٦٤، ص ١٦٠.

(٤) المادة (٢٦/ب) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦.

(٥) المادة (٢٧) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦.

(٦) قرار مجلس الانضباط العام رقم ١٠٥/٦٣ في ١٩٦٣/٩/١٨.

(٧) قرار الهيئة في الاضبارة رقم ١٤٥/٧٧ في ١٩٧٧/٧/٢٠ منشور في مجلة القضاء العددان الثالث والرابع السنة الثانية والثلاثون تموز - كانون الأول ١٩٧٧، ص ٣٣٤ - ٣٣٦.

عادةً ما تكون الأحكام واجبة النفاذ من تاريخ صدورها، وأن انتهاء علاقة العمل نتيجةً لقرار جزائي يكون واجب النفاذ أيضاً بحق الموظف في ذلك التاريخ. وبالتالي، فإن الطعن في القرار الجزائي لا يؤثر على تنفيذ الحكم الجزائي بموجب القانون العراقي، إذ يظل القرار النهائي واجب النفاذ بحق الموظف بغض النظر عن الطعن.^(١) إذا كان حكم الإدانة، وفقاً للمادة ٢٥٩ (١/١) من قانون المرافعات المدنية، لا يزال سارياً حتى اليوم، فإنه يتضمن إمكانية إنهاء علاقة العمل. ومع ذلك، إذا تم إلغاء القرار وفقاً لما ورد في المادة ٢٥٩ (٦/١/٦)، فيجب على الإدارة إعادة الوضع إلى ما كان عليه سابقاً ومنح الموظف جميع حقوقه، بما في ذلك حق العودة إلى وظيفته، كما ناقشنا ذلك بالتفصيل سابقاً عند النظر في آثار الإبطال على إنهاء علاقة العمل. ومع ذلك، إذا اختارت محكمة النقض نتيجة مختلفة، فيجب إعادة ترتيب الوضع بطريقة تتوافق مع حكم محكمة النقض بشأن أي تعديلات في وصف الجريمة أو تخفيف العقوبة أو جوانب أخرى من الوضع لا يشملها شرط الفحص. إلا أن ما سعينا إلى بيانه هو أن الإدارة في العراق مسؤولة عن تنفيذ العقوبة الجزائية التي تُنهي علاقة العمل من تاريخ صدور الحكم، وبالتالي فهي تفتقر إلى أي سلطة تقديرية في هذا الشأن. إلا أن ذلك ينطوي على آثار سلبية تتمثل في إبطال هذا القرار، إذ يتعين عليها إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل القرار الأولي. وهذا، في رأينا المتواضع، سيؤدي إلى مزيد من المتاعب للإدارة والموظف نفسيهما، وتحديدًا فيما يتعلق بحالة إنهاء علاقة العمل بسبب حكم جزائي بالحبس لمدة (٢٤) ساعة، كما أوضحنا سابقاً. وهذا يُظهر حجم الإشكاليات المرتبطة بهذا التطبيق. وبناءً على ذلك، ندرك أهمية التواضع فيما يتعلق بقدرة الإدارة على تأخير تنفيذ الأحكام الجزائية المتعلقة بالسلوك الإجرامي للموظف حتى يصبح هذا الأخير نهائياً، وذلك لضمان استقرار الأوضاع القانونية، مما ينعكس على حسن سير العمل في المرافق العامة واستمرار وانتظام عملها. وبمجرد خضوع هذه السلطة التقديرية للرقابة القضائية، يُمكن استخدامها لتحقيق الهدف المنشود.

المطلب الثاني

اثروقف التنفيذ في العلاقة الوظيفية

تُجيز المادة ١٤٤ من قانون العقوبات العراقي للمحكمة فرض عقوبة تستوفي الشروط نفسها الواردة في المادة ٥٥ من قانون العقوبات المصري، والتي ناقشناها في القسم الأول من هذا القسم. كما تمنح المادة ١٤٦ من قانون العقوبات العراقي عقوبة مع وقف التنفيذ لمدة ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ صدور القرار. وتمنح المادة ١٤٧ من القانون نفسه المحكمة سلطة إلغاء وقف التنفيذ في حالاتٍ قليلة. وتنص المادة ١٤٨ على أن قرار إلغاء وقف التنفيذ يؤدي إلى نفاذ العقوبات والاحتياطات الأصلية والتكميلية والإضافية التي سبق تعليقها. لم تُعالج قوانين التأديب العراقية مسألة كيفية إيقاف آثار هذه القوانين لمنع إنهاء علاقة العمل للموظف المُدان، إلا أن قرارات مجلس التأديب العام وآراء دائرة الوثائق القانونية الملغاة، قد ذهبت إلى أن إيقاف العمل بهذه القوانين يمنع إنهاء علاقة العمل للموظف المُعاقب. وقد جاء في قرار مجلس التأديب العام رقم ١٩٦٥/١٨٦، الصادر في ١٩٦٥/١١/٣، أنه إذا انتهت الدعوى إلى قرار بإيقاف الموظف عن العمل، فلا يُفصل بناءً على المادة

(١) المادة (٢٥٦) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل .

(٢٦) من قانون تأديب موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦. ^(١) كما أفتى ديوان التدوين القانوني في قراره المرقم (ج ١ / ٣٣٣ في ١٤/١١/١٩٩١ بان الموظف المحكوم وقف التنفيذ لا يعزل ولا يفصل ما دام قرار الوقف نافذاً). ^(٢)

يُذكر أن كلاً من مجلس التأديب العام ودائرة التوثيق القانوني الملغاة سابقاً قد اتخذوا هذا الموقف في قرارهما بشأن المدرسة، على الرغم من أن المادة ٦٩ من قانون عقوبات بغداد، النافذ آنذاك، تنص صراحةً على إمكانية وقف تنفيذ أي حكم تقل مدته عن سنة واحدة، ولا يؤثر هذا الوقف سلباً على تنفيذ أي حكم آخر من أحكامها. بل إن مجلس التأديب العام قد أصر على هذا الموقف حتى بعد صدور قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ بصيغته المعدلة. ^(٣) يُنتقد هذا الموقف على أساس أن قرار وقف تنفيذ العقوبة صحيح وأن قرار وقف تنفيذ العقوبة لا يغير من طبيعتها. بالإضافة إلى ذلك، فإن الاستمرار في استخدام هذا النهج في ظل قانون العقوبات ضروري. يُرفض قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ لأن المشرع تحدث في المادة (١٤٤) منه بشأن وقف التنفيذ، فقد أجاز للمحكمة أن تقتصر مدة الوقف على العقوبة الأصلية أو أن تشمل العقوبة التكميلية والمكملة أيضاً. ونتيجة لذلك، لا يجوز للمحكمة وقف العقوبة الفرعية، لأن تنفيذ العقوبة الأصلية لا يتبعه تلقائياً تنفيذ العقوبة الأخرى. ^(٤)

ومن المهم أن نلاحظ هنا أن مجلس التأديب العام، في حالات أخرى، تخلى عن هذا النهج واعتمد نهجاً مختلفاً يقوم على التمييز بين وقف تنفيذ العقوبة الأصلية، مما لا يؤثر على فصل الموظف، ووقف تنفيذ العقوبة الأصلية كاملة، مما يعلق فصل الموظف. ^(٥) وهو اتجاه نراه في تقديرنا المتواضع ينسجم مع نص القانون وان كنا نفضل مسلك المشرع المصري في القانون رقم (١) لسنة ١٩٦٤ الذي أشرنا إليه بان يترك للإدارة بوصفها السلطة المختصة بالتأديب أمر تقدير مدى صلاحية الموظف للبقاء في الوظيفة عند اقتران الحكم الجنائي الذي من مقتضاه إنهاء العلاقة الوظيفية (لو صدر مجرداً) بالأمر بوقف تنفيذ العقوبة الأصلية دون التبعية أو التكميلية وتخضع في تقديرها لرقابة صارمة من القضاء الإداري إلا أنه عندما يتضمن الحكم الجنائي وقفاً شاملاً لتنفيذ العقوبات الفرعية والتكميلية، فإن الإدارة لا تستطيع الاستمرار في تنفيذ الأمر الذي ينهي علاقة العمل، ويتعين عليها ذلك بسبب طبيعة العقوبة نفسها، وليس بسبب المسؤولية الجنائية، فيتم تجاهل نظام تنفيذ العقوبة. ^(٦)

(١) د. علي أحمد حسن اللهيبي مصدر سابق، ص ١٣٥، وقد تبني المجلس الاتجاه نفسه في قراره المرقم ١٦/٦٣ في ٢٢/٣/١٩٩٣ وقراره المرقم ١٠٨ في ١٠/٨/١٩٦٩. القراران مشار إليهما لدى عبد الرحمن الجوراني، مصدر سابق ص ٣٦٠.

(٢) د. علي أحمد حسن اللهيبي مصدر سابق ص ١٣٥. وقد أفتى الديوان في الاتجاه نفسه في قراره المرقم أ. ج ١ / ٣٢١ في ١١/١٠/١٩٦١ أشار إليه عبد الرحمن الجوراني، مصدر سابق، ص ٣٦٠.

(٣) قراره المرقم ١٨٣/٩٧٠ الصادر في ١٢/٩/١٩٧٠. أشار إليه عبد الرحمن الجوراني، مصدر سابق، ص ٣٦٠.

(٤) قراره المرقم ١٨٣/٩٧٠ الصادر في ١٢/٩/١٩٧٠. أشار إليه عبد الرحمن الجوراني، مصدر سابق، ص ٣٦١.

(٥) قرار المجلس المرقم ٥٩/٧٤ في ٨/٤/١٩٧٤ أورده خيرى العمري تأديب الموفقين القانون العراقي والعربي والمقارن، مجلة العدالة، العدد الأول، السنة الأولى، ١٩٧٥، من ١٨

(٦) د. علي جمعة محارب، مصدر سابق، ص ٦٣٩.

وقد ألزم القانون المحكمة عند الأمر بإيقاف التنفيذ بان تبين في الحكم الأسباب التي استندت عليها في ذلك^(١) أوضحنا أن مدة إيقاف التنفيذ ثلاث سنوات. فإذا انقضت مدة الحكم دون صدور قرار بإلغائه خلال تلك المدة، اعتبر القرار كأن لم يكن. وتسقط العقوبة بكامل أثارها الجنائية، ولا يُعدّ القرار تمهيداً للعود. وتزول جميع الآثار المترتبة على فقدان الأهلية المدنية أو الحرمان من أي حقوق أو مزايا، ما لم يمس ذلك حقوق الغير، كالتعويض ورد الحقوق والنفقات. وهذه ليست عقوبات، ولا تسري عليها أحكام إيقاف التنفيذ^(٢). إذا ألغت المحكمة التي أصدرت الحكم على الشخص أمر وقف تنفيذ الحكم خلال هذه المدة، فإن ذلك يؤدي إلى إعادة تنفيذ الحكم الأصلي والحكم التكميلي والتدابير الاحترازية التي نُفذت. ولا تُلزم المحكمة بإلغاء وقف التنفيذ فوراً، لأن مبدأ العقوبة هو تنفيذها^(٣) ولا يؤثر إلغاء قرار وقف التنفيذ سلباً على حق الموظف في الاستئناف أو على حجم الدعوى^(٤).

يتضح من ذلك انه إذا ما أوقف اثر الجريمة الجنائية المنهي للعلاقة الوظيفية (عزلاً أو فصلاً) بسبب وقف التنفيذ فإن إلغاء هذا الوقف خلال مدته المحددة بثلاث سنوات يؤدي إلى تنفيذ هذا الأثر أي تنفيذ عقوبة إنهاء العلاقة الوظيفية الموظف أما إذا انقضت المدة ولم يبلغ وقف التنفيذ فإن هذه العقوبة تسقط ولا تنفذ بحق الموظف فلا تنقطع علاقته الوظيفية لا بالفصل ولا بالعزل وعليه إذا باننت العقوبة التي سقطت هي الفصل فلا يمكن عدّها سابقة في العود فإذا ما ارتكب بعد ذلك فعلاً يستوجب الفصل فلا تفرض بحقه غير عقوبة الفصل ولا يجوز عزله بدعوى تكرار الفعل الذي يستوجب الفصل.

المطلب الثالث

اثر العفو عن المحكوم عليه في انتهاء العلاقة الوظيفية

اعتبر المشرع العراقي العفو العام سبباً لسقوط الجريمة^(٥). ينما العفو الخاص يخفف العقوبة أو يسقطها كلياً. وكان اللجوء إلى العفو كثير الحدوث في فرنسا وذلك كإجراء يلجأ إليه المشرع لحل المشاكل التي تثور بسبب الهزات الاجتماعية والسياسية العديدة والحروب التي كانت تخوضها فرنسا وما تتبعه ذلك من توالي صدور قوانين العفو^(٦) ورغم عدم وجود ما يمنع من شمول الجرائم العادية بالعفو العام في مصر إلا إن سوابق العفو الشامل (العام) كانت في الغالب تصدر بصدد جرائم سياسية^(٧). إن الارتباط الأصلي لإجراءات العفو بالجرائم السياسية لم يكن كافياً لمنع تطور الارتباطات لتشمل الجرائم العادية، إذ أدرك المشرعون المصلحة العامة واتبعوا مقتضيات العدالة والإنسانية فكانوا أكثر تساهلاً وتسامحاً

(١) د. علي جمعة محارب، مصدر سابق، ص ٤٨٢.

(٢) المادة (١٤٤) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٣) د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشادي، مصدر سابق ص ٤٧٨.

(٤) المادة (١٤٧/٢) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٥) المادة (١٥٠/٢) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

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

(٧) د. محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، مصدر سابق، ص ٢٥٩ - ٢٦٠.

(٨) د. محمد مكي الدين عوض القانون الجنائي، مبادئه الأساسية ونظرياته العامة في التشريع المصري والسوداني، مصدر سابق ص ٩١٤ - ٩١٥.

مع المجرم، مما سهل استعادة سمعته وأدى إلى الانسجام الاجتماعي، فالعقوبة التي لا يمكن تحقيقها غالباً ما تتحقق بمنح المجرم العفو.^(١)

الفرع الأول: اثر العفو العام في انتهاء العلاقة الوظيفية

في العراق، يُسنّ عفو عام بموجب قانون، ويترتب عليه ردّ الدعوى، وإبطال الحكم، وإلغاء جميع العقوبات الأصلية والتكميلية والإضافية. ولا يُؤثر على الأحكام الصادرة سابقاً إلا إذا نصّ قانون العفو على خلاف ذلك. وإذا صدر عفو عام عن جزء من العقوبة، يُعتبر ذلك عفوًا خاصًا وتنطبق عليه أحكامه. ولا يُؤثر العفو العام سلبًا على الحريات الشخصية للآخرين.

يتضمن قانون التأديب رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ وقانون ١٤ لسنة ١٩٩١ إجراءً يسمح بإنهاء خدمة الموظف بإحدى طريقتي الفصل أو الإنهاء عندما يكون الموظف مذنبًا بارتكاب فعل جنائي بالطريقة التي شرحناها في الفصل الأول من هذا القسم. ونتيجة لذلك، إذا صدر تشريع يمنح عفوًا غير محدد المدة عن مجرم أو يطالب بإطلاق سراحه إذا كان ذلك قائمًا على إنهاء عقد العمل، فإن هذا العفو سيُشمل أي عقوبة مرتبطة بإنهاء العقد بغض النظر عن السبب أو العقوبة المرتبطة بإطلاق سراح المجرم أو قانون التأديب أو قانون العقوبات. ومع ذلك، إذا سُمح للمجرم بإنهاء علاقة العمل بالعقوبة الأصلية المرتبطة بالجريمة، فإن القانون العام للعفو عن المجرم لا يشمل إنهاء علاقة العمل المرتبطة بالموظف لجريمة جنائية منفصلة عن أفعال المجرم الأخرى، وأنها أفعال منفصلة ما لم ينص قانون العفو صراحة على أنها واحدة.^(٢) وبذلك فإن عقوبة الفصل المنصوص عليها في المادة ١٤/ب من قانون التأديب رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ تدخل تلقائيًا في قانون العفو عن الجرائم التي توقع فيها عقوبة الفصل كنتيجة تبعية لحكم جزائي، بينما عقوبة الفصل المنصوص عليها في المادة ١٤/ب من قانون العفو عن الجرائم التي يفصل الموظف من أجلها، حتى ولو كان الفعل الذي فصل الموظف من أجله يشكل جريمة جنائية يمنح القانون العفو عنها، ما لم يتضمن قانون العفو نصاً يتضمن هذه العقوبة، إذ أن عقوبة الفصل هنا قد صدرت كعقوبة تأديبية أصلية مستقلة عن الجريمة وعقوبتها، إذ اتبع المشرع العراقي القاعدة العامة في مصر وفرنسا باستبعاد الجرائم المخلة بالشرف من العفو وتوسيع العفو ليشمل جرائم أخرى، إذ استثنى جرائم مثل اللواط وزنا المحارم والاتجار بالمخدرات واختلاس أو سرقة أموال الدولة أو أي جريمة عمدية تدخل ضمن العفو.^(٣) هذا فضلاً عما تضمنته بعض قوانين العفو العام من استثناءات لبعض الجرائم من أحكامها كما في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٠٣) لسنة (٩٩١) الذي استثنى جرائم القتل وهتك الأعراض والسرقة^(٤) وقراره رقم (١٢٦) لسنة ١٩٩١ الذي استثنى جرائم القتل العمد وهتك الأعراض^(٥) وقراره

(١) د. مصطفى عفيفي، مصدر سابق، ص ٤٢٧.

(٢) نص قانون العفو العام رقم ٦٥ لسنة ١٩٦٦ في المادة (الأولى / ٢) على أنه (يعفى عفوًا عاما المحكومون والمعاقبون بالعقوبات الانضباطية والتأديبية منشور في الوقائع العراقية / العدد ١٣٩٢ في ٢٨/٧/١٩٦٦).

(٣) قانون العفو العام رقم ١١٠ لسنة ١٩٨٨ المنشور في الوقائع العراقية العدد ٣٢٢١ في ٢٦ / ٨ / ١٩٨٨ وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٢٠ لسنة ١٩٩٤ المنشور في الوقائع العراقية العدد ٣٥٢٦ في ٥/٩/١٩٩٤.

(٤) منشور في المجموعة التشريعية لأشهر أيار حزيران تموز، آب، لسنة ١٩٩١ ص ٩٥.

(٥) منشور في الوقائع العراقية العدد ٣٥٧٥ في ٨/٧/١٩٩٥.

رقم (٦٤) لسنة (١٩٩٥) الذي استثنى جرائم التجسس والقتل المقترون بالسرقة والاعتداء على الموظفين والمكلفين بخدمة عامة أثناء تأدية واجباتهم أو بسببها والرشوة والاعتصاب^(١) وقراره رقم (٢٢٦) في ٢٠/١٠/٢٠٠٢ الذي استثنى العرب المحكومون والمتهمون بالتجسس لصالح الكيان الصهيوني وأمريكا من شمولهم بالعفو العام الصادر بقرار المجلس رقم (٢٢٥) في ٢٠/١٠/٢٠٠٢ الذي لم يكن عند صدوره قد استثنى أية جريمة من العفو العام الذي صدر بموجبه الأمر الذي يعد في تقديرنا المتواضع سابقة خطيرة في هذا المجال حيث أدى العفو العام بالصيغة التي صدر فيها إلى إطلاق سراح مجرمين محترفين تحمل المجتمع وزر تركهم أحراراً قبل وبعد احتلال العراق كما أدى إلى شمول جرائم خطيرة (كالزنا بالمحارم وغيرها) بالعفو في حين ان القوانين النافذة تحظر شمولها به فكان هذا العفو خطوة غير موفقة من المشرع تركت أثراً سلبية خطيرة على المجتمع في ميادين كثيرة وخصوصاً في المجال القانوني والاجتماعي والأمني.

تنصّ قوانين مختلفة على أن العفو لا يُمنح إلا بقانون، إذ يؤدي عملياً إلى تعليق تطبيق القانون على بعض الأفعال، مما يؤثر على الأثر القانوني للنص القانوني. لذلك، لا يملك منح العفو سوى الجهة المختصة التي تملك صلاحية إضفاء الأثر القانوني على النص القانوني. ومع ذلك، فقد أصبح منح العفو في العراق بقرار من مجلس قيادة الثورة المنحل، والذي يُعطي أثراً قانونياً، كما أوضحنا سابقاً. وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن العفو عن عقوبة جزئية يُعتبر عفواً خاصاً.

الفرع الثاني: اثر العفو الخاص في انتهاء العلاقة الوظيفية

في العراق وان كان الأصل المقرر في الدستور وقانون العقوبات إن العفو الخاص يصدر بمرسوم جمهوري إلا إن العمل جرى في كثير من الأحيان على أن يصدر العفو الخاص بقرار من مجلس قيادة الثورة المنحل ومن ذلك قرار المجلس المرقم (٧٥٤) في ١٤/٩/١٩٨٨.

أما فيما يتعلق بأثر العفو الخاص في إنهاء العلاقة الوظيفية فلا بد من التمييز بين الإنهاء الانضباطي لهذه العلاقة بعقوبة انضباطية أصلية وبين الإنهاء بوصفه أثراً للحكم الجنائي الصادر بحق الموظف مرتكب الجريمة الجنائية.

وفي الحالة الأولى، يميل القضاء الفرنسي إلى القول بأن تأثير العفو الاستثنائي يقتصر على العقوبات الجنائية ولا يكون فعالاً فيما يتصل بالعقوبات التأديبية الناجمة مباشرة عن ارتكاب جريمة تؤدي إلى المسؤولية الجنائية والتأديبية.^(٢) أيّد مجلس الدولة الفرنسي هذا الرأي، إذ رأى أن تجاهل عقوبة المجرم كعقوبة لا يُشكّل جزءاً من العفو، لأن العقوبة تُعتبر مستقلة عن الإدانة وما يرتبط بها من جوانب عدم الأهلية الجنائية. كما نصّ على أن حق المجرم في المحاكمة أمام هيئة محلفين لا يزال غير نافذ في تحديد العقوبة الإدارية، وهذا ما ينطبق حالياً في مصر أيضاً.^(٣)

في العراق، ينصّ نصّ المادة (١٥٤/٢) من قانون العقوبات على أن العفو الخاص يُخفّف عقوبة المجرم إلى حدّ لا يشمل عقوبة سوء السلوك، لأنّ الأخيرة غير مشمولة بقانون التأديب رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، بل إنّ إصدار

(١) منشوران في الوقائع العراقية العدد ٣٩٥٤ في ٢٨/١٠/٢٠٠٢.

(٢) منشور في الوقائع العراقية العدد ٣٢٢١ في ٩/٩/١٩٨٨.

(٣) احلام عيدان الجابري، سقوط العقوبة بالعفو الخاص رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٩٢، ص ١٤٣.

الوثيقة يتمّ بقرار إداري. ونتيجةً لذلك، يُشبه الوضع في العراق الوضع المصري والفرنسي فيما يتعلق بالعقوبة الأصلية غير المشمولة بالعفو الخاص.^(١)

في الحالة الثانية، أي عندما تُتبع علاقة العمل بعقوبة ثانوية أو تكميلية، لا يؤدي العفو الخاص تلقائيًا إلى إنهاء العلاقة إلا إذا نصّ قرار العفو صراحةً على أنه عقوبة لإنهاء علاقة العمل، وأزيلت العقوبة الخاصة بإنهاء العلاقة، وأُعيد توظيف الموظف. ولا ينطبق هذا على الآثار السابقة التي نتجت عن العفو الخاص، لأن العقوبة التي فُرضت على الموظف خلال هذه الفترة كانت مستندة إلى القانون.^(٢)

قرار ديوان التشريع العراقي رقم ١١ في ١٨/١/١٩٧٣ الذي سمح بإصدار مرسوم دستوري بالعفو الخاص عن العقوبات الفرعية والتكميلية الواردة في قانون العقوبات إذا نفذ المجرم العقوبة الأصلية أو أسقطها قانوناً.^(٣) وينطبق هذا أيضًا على قانون العقوبات العراقي، الذي تنص المادة (١٥٤/٢) منه على أن العفو الخاص لا يؤدي إلى تجاوز العقوبة التكميلية أو البديلة، ولا يكون له تأثير على الأحكام المنفذة سابقًا، وكل ذلك مستثنى من مرسوم العفو. إلا أن قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، المعدل بالمادة (٣٠٦)، ناقش مسألة العقوبات الخاصة المتضمنة للعقوبة التكميلية، حيث نص على أن صدور أمر جمهوري بالعقوبة الخاصة من شأنه أن يؤدي إلى سقوط العقوبة الأصلية والتكميلية. ونتيجة لذلك، ربط المشرع آثار العفو العام والعفو الخاص بنفس الدرجة من الصرامة. ولإزالة التناقض بين هذين القانونين في جانب واحد من المشكلة، يجب الاستناد إلى قواعد الإلغاء، التي من شأنها أن تسمح باستخدام قانون أصول المحاكمات الجزائية كملحق لقانون العقوبات. هذا هو أساس قرار مكتب تقنين الأحكام القضائية، الذي نصّ في قراره رقم (٨٥/٧٨) بتاريخ ١٩٧٨/٦/٢٠ على أن العفو الخاص لا يؤثر على العقوبة الأصلية، وإنما يؤثر على العقوبة الفرعية. وعليه، لا يجوز تطبيق عقوبة الطرد على الموظف المحكوم عليه بعد الإفراج المشروط الإضافي عن المدة المتبقية من عقوبته.

الخاتمة

في نهاية بحثنا هذا قد تبين بوجوب جعل الطعن على درجتين بأن تكون مدة التظلم المشترطة (٦٠) يوم بدلاً من (٣٠) يوم حيث كثيراً ما تهدر هذه الضمانة بسبب التأخير في التظلم من القرار الإداري لعدم كفاية مدة الـ (٣٠) يوم وقد رد مجلس الانضباط العام كثيراً من الطعون لهذا السبب ونؤكد بضرورة إزالة التناقض بين نص المادة (١١/ خامساً) ونص المادة (١٥/ ثانياً) من قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ بتدخل تشريعي لتستقيم نصوص القانون وتنسجم مع بعضها بدلاً من اللجوء إلى قاعدة النسخ في حل هذا التناقض فتوصلت إلى أهم الاستنتاجات والتوصيات وهي كالآتي:

(١) المصدر السابق نفسه ص ٢٦٤ و د. محمد محمود ندا مصدر سابق، ص ١٧٣ وحكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٩٧٨ في ١٠/١/١٩٦٥. أشار إليه د. علي أحمد حسن اللهيبي، مصدر سابق، ص ١٢٦.

(٢) د. محمد عصفور جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، مصدر سابق، ص ٢٦٥.

(٣) أحلام عيدان الجابري، مصدر سابق ص ١٣٣.

أولاً: "الاستنتاجات"

١. من خلال بحثنا توصلنا إلى أن مجلس التأديب العام له الحق في إلغاء العقوبة أو تخفيفها عند النظر في الاستئناف على العقوبة التي تنهي علاقة العمل.
٢. باستثناء حالة تخفيف عقوبة إنهاء العقد إلى عقوبة جزائية، فإن ذلك يعني إلغاء العقوبة التي نتجت عن قرار فصل الموظف، وتترتب عليها آثار قرار الإلغاء، بما في ذلك إلزامه بالعودة إلى وظيفته السابقة، مع اعتبار المدة التي قضاها خارج العمل خدمة مستمرة له، بالإضافة إلى حقه في راتبه عنها. ونظراً لطبيعة قرار الفصل، فإن المدة التي قضاها خارج العمل تُعتبر خدمة مستمرة له، بالإضافة إلى حقه في راتبه عنها. ولا يمنع ذلك من مساءلة الموظف عن الجرائم التي ارتكها خارج العمل، إذا كانت هذه الجرائم معاقباً عليها قانوناً، حتى لو ارتكها خارج العمل، كجريمة إفشاء الأسرار، مما يسمح بفصله أو إقالته من العمل بعقوبة منفصلة غير مرتبطة بالعقوبة التي قررها مجلس التأديب العام. إذا تم استيفاء القواعد المتعلقة بالجريمة، فمن الممكن تحقيق ذلك.
٣. أما إذا كانت سلطة التأديب تتمتع بهذا القدر من الاستقلال في إنهاء علاقة الموظف انضباطياً أو فرض عقوبة انضباطية أخرى فإن هذا الاستقلال في التقدير يخضع لرقابة القضاء كما يوجد هناك حالات تنتهي فيها العلاقة الوظيفية ولا يدخل تقدير سلطة التأديب عنصرها وذلك عندما يترتب هذا الاثر بحكم القانون كنتيجة لارتكاب الموظف جريمة جنائية معينة أو حكم عنها بعقوبة معينة.
٤. ان هناك القليل من القوانين قد أجاز إنهاء العلاقة الوظيفية بعقوبة جنائية أصلية في حالة ارتكاب الموظف جريمة جنائية إلا إن الغالب الأعم منها جعل فرض هذه العقوبة كأثر تبعية أو تكميلي للعقوبة الأصلية المحكوم بها على الموظف جنائياً وتلك القوانين منها القانون العراقي حيث رتب يفرض قانون العقوبات عقوبة تكميلية تُنهي علاقة العمل للموظف لدى الشركة من تاريخ صدور الحكم ضده، وتكون هذه العقوبة دائمة أو مؤقتة، وتتضمن عقوبة الإعدام إذا حُكم عليه بالسجن المؤبد أو المؤقت. ويجب أن تُنفذ هذه العقوبة الإضافية التي تُنهي علاقة العمل دون الحاجة إلى تضمينها في قرار المحكمة، على عكس العقوبة التكميلية التي حوّل قانون العقوبات العراقي المحكمة إصدارها لمدة لا تزيد على سنتين تبدأ من تاريخ انتهاء العقوبة في حال الحكم على الموظف بالسجن المؤبد أو المؤقت أو بالسجن الذي يزيد على سنة. وهذا ما ورد في المادة (١٠٠) من قانون العقوبات عليه عقوبة انضباطية تنهي علاقته الوظيفية في وقت قد يكون ارتكب فيه جريمة انضباطية تستوجب عقوبة أخف لا شيء سوى لأن هذه العقوبة الأخف (وهي من العقوبات الوسطى) تمس في اعتباره أمام مسؤوليه دون الالتفات إلى ما يخلفه إنهاء علاقته الوظيفية من آثار على هذا الموظف وعائلته والمجتمع ولذلك نؤيد بتواضع تنهج المشرع العراقي الذي اخضع المدير العام فما فوق لجميع العقوبات الواردة في قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ولكننا نجد في حرمانه من حق الطعن في أية عقوبة تصدر بحقه اهداراً لضمانة حق الإنسان في التقاضي التي تكفلها مختلف الدساتير (بما فيها دستور العراق الذي صدر القانون في ظله) وإعلانات الحقوق والمواثيق الدولية فضلاً عن ان ذلك يؤدي دون ادنى شك إلى إضعاف شخصية المدير العام وجعله تابعاً لرئيسه الذي يملك على الدوام سيطراً على رقيبته

وهو سلطة العقاب بدون اي ضمانات جدية ما يعدم في المدير العام استقلاله وقدرته على الإبداع وطرح آرائه بحرية وعليه لابد من تدخل تشريعي لمعالجة ذلك الخلل .

ثانياً: التوصيات

١. يجب تدريب القائمين على شؤون الموظفين في الإدارات العامة على كيفية التعامل القانوني السليم مع حالات ارتكاب الموظف للجريمة وذلك لضمان تطبيق القانون بأتم وجه وعدالة وحياد .
٢. يجب الربط بين نوع العقوبة المحكوم بها وطبيعة القرار الإداري من حيث لا يُنهي عقد الموظف تلقائياً عند صدور أي حكم بل يُدرس كل ملف على حدة حسب جسامة الجريمة وتأثيرها على الوظيفة .
٣. يجب عدم اتخاذ قرار الفصل النهائي قبل صدور حكم بات بالقضية خاصة في الجرائم التي لا تتعلق بالوظيفة مباشرة احتراماً لمبدأ قرينة البراءة .
٤. يتم وضع معايير واضحة ومحددة لتعريف الجريمة المخلة بالشرف والأمانة وذلك لتجنب التأويل الواسع الذي قد يؤدي إلى التعسف الإداري .
٥. يجب إعادة النظر في النصوص القانونية التي تربط بين الإدانة الجنائية وإنهاء الخدمة وذلك لضمان عدم التعسف في تطبيقها بالخصوص إذا لم يكن الفعل المرتكب ذات صلة مباشرة بالوظيفة العامة .
٦. يتم تعزيز الضمانات الإجرائية للموظف عند اتخاذ قرار الفصل أو الإيقاف بسبب الفعل الجنائي ويتم منحه حق الدفاع عن نفسه والاعتراض أمام جهة قضائية أو إدارية ويجب ان تكون مستقلة .
٧. ضرورة التفريق بين الجرائم المخلة بالشرف والأمانة وبين باقي الجرائم الأخرى بحيث لا يتم إنهاء الخدمة إلا إذا كانت الجريمة تمس الثقة والاعتبار المطلوبين لشغل الوظيفة العامة .

المصادر والمراجع

- ١- أحمد سمير أبو شادي : مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات (نوفمبر) ١٩٥٥ - نوفمبر ١٩٦٥ / ج ١ .
- ٢- أحمد صبري اسعد قانون العقوبات المصري، معلقاً على نصوصه ومذيلاً بإحكام محكمة النقض الدار القومية للطباعة والنشر القاهرة ١٩٦٤ .
- ٣- حسن الحلبي : الخدمة المدنية في العالم منشورات عويدات بيروت - باريس ١٩٨٣ .
- ٤- حسن عبد الله الى الشيخ : التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية ط تهامة للنشر والمكتبات جدة ١٩٨٣ .
- ٥- د. أحمد فتحي سرور الوسيط في قانون العقوبات القسم العام دار النهضة العربية القاهرة ١٩٨١ .
- ٦- د. السيد محمد إبراهيم شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة دار المعارف الإسكندرية ١٩٦٦ .
- ٧- د. بكر قباني : القانون الإداري الكويتي جامعة الكويت ١٩٧٥ .
- ٨- د. توفيق محمد الشاوي: محاضرات في التشريع الجنائي في الدول العربية معهد الدراسات العربية العالمية في جامعة الدول العربية / القاهرة ١٩٥٤ .
- ٩- د. حسني سعد عبد الواحد: تنفيذ الاحكام الإدارية مطابع مجلس الدفاع الوطني المصرية ١٩٨٤ .

- ١٠- د. حكمت موسى سلمان : جرائم التخلف والغياب والهروب في التشريع العسكري العراقي دراسة مقارنة / ط ٢/ بغداد ١٩٨٨ .
- ١١- د. حمدي امين عبد الهادي : الخدمة المدنية في الدول العربية ج ١ ط مطبعة المعارف بغداد ١٩٧٠ .
- ١٢- د. حمدي ياسين عكاشة : القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة منشأة المعارف الإسكندرية ١٩٨٧ .
- ١٣- د. خالد سمارة الزعبي: القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة المركز العربي للخدمات الطلابية عمان ١٩٩٣ .
- ١٤- د. رمسيس بهنام النظرية العامة للقانون الجنائي/ منشأة المعارف الإسكندرية ١٩٦٥ .
- ١٥- د. رؤوف عبيد مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري / ٩/ مطبعة نهضة مصر / القاهرة ١٩٧٢ .
- ١٦- د. ضاري خليل محمود مجموعة قوانين الإجراءات الجنائية العربية ج ١ الأصول العامة المكتب العربي لمكافحة الجريمة مطبعة العمال المركزية بغداد ١٩٨٤ .
- ١٧- د. عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني ج ١ مصادر الالتزام القاهرة ١٩٥٢ .
- ١٨- د. عبد العزيز خليل بديوي: الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ط دار الفكر العربي القاهرة ١٩٧٠ .
- ١٩- د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد : تأديب الموظف العام في مصر ج ٢ ط ١ / دار النهضة العربية القاهرة ٢٠٠٠ .
- ٢٠- د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد القانون الإداري، النشاط الإداري دار النهضة العربية القاهرة ١٩٩٨ .
- ٢١- د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد تأديب الموظف العام في مصر ج ١ ط دار النهضة العربية القاهرة ٢٠٠٠ .
- ٢٢- د. عبد الفتاح حسن التأديب في الوظيفة العامة دار النهضة العربية القاهرة ١٩٦٤ .
- ٢٣- د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة دار النهضة العربية / القاهرة ١٩٧٩ .
- ٢٤- د. عبد القادر الشخيلي : القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي دار الفرقان ١٩٨٣ .
- ٢٥- د. عبد الوهاب حومد : الحقوق الجزائية العامة ط ٦ المطبعة الجديدة دمشق ١٩٦٣ .
- ٢٦- د. علي جمعة محارب التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه جامعة عين شمس ١٩٨٦ .
- ٢٧- د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي: المبادئ العامة في قانون العقوبات جامعة بغداد، ١٩٨٢ .
- ٢٨- د. علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي : مبادئ وأحكام القانون الإداري / جامعة بغداد ١٩٩٣ .
- ٢٩- د. غازي فيصل مهدي : النظام التأديبي للموظف العام محاضرات أقيمت على طلبة الماجستير في كلية القانون جامعة بغداد ٢٠٠١ - ٢٠٠٢ .

- ٣٠- د. غازي فيصل مهدي: شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ مطبعة العزة بغداد ٢٠٠١ .
- ٣١- د. ماهر صالح علاوي الجبوري: القرار الإداري / دار الحكمة للطباعة والنشر / بغداد ١٩٩١ .
- ٣٢- د. ماهر صالح علاوي الجبوري: مبادئ القانون الإداري دار الكتب للطباعة بغداد ١٩٩٦ .
- ٣٣- د. محمد حسنين حمزة: القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية دار الفكر العربي ١٩٦٠ .
- ٣٤- د. محمد حسنين عبد العال: الوظيفة العامة دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧٤ .
- ٣٥- د. محمد زكي أبو عامر و د. علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات اللبناني القسم العام، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٤ .
- ٣٦- د. محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجيل للطباعة، ١٩٦٣ .
- ٣٧- شاب توما منصور، القانون الإداري الكتاب الثاني، ط ١، جامعة بغداد .
- ٣٨- عادل محمد خير، الجرائم السياحية في التشريع المصري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩ .
- ٣٩- عبد الامير العكيلي، أصول الإجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج ٢ مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٤ .
- ٤٠- عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي: النظرية العامة لواجبات وحقوق العاملين في الدولة / ط ١ / بغداد ١٩٨٤ .
- ٤١- علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات جامعة بغداد ١٩٨٢ .
- ٤٢- علي محمد إبراهيم الكرياسي: الوظيفة العامة في أحكام قوانين الخدمة المدنية، التقاعد الملاك الانضباط الخدمة المدنية، شرح وتعليق / دار الحرية للطباعة بغداد ١٩٨٨ .
- ٤٣- علي محمد جودت اليعقوبي: قضاء الموظفين المدنيين في العراق رسالة ماجستير / جامعة بغداد ٢٠٠١ .
- ٤٤- غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١ .
- ٤٥- ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ١٩٩٥ .
- ٤٦- محمد أبو زهرة، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي القسم العام، مكتبة الانكلو المصرية مطبعة مخيمر، بدون سنة طبع .
- ٤٧- محمد حامد الجمل: الموظف العام فقها وقضاء ج ١ ط ١ دار النهضة العربية القاهرة ١٩٦٩ .
- ٤٨- المستشار عدلي خليل، التلبس بالجريمة الطبعة الأولى مصر، ١٩٨٨ .
- ٤٩- نشأت أحمد نصيف الحديثي العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة وبدائلها / مركز البحوث القانونية وزارة العدل بغداد ١٩٨٨ .

الرسائل والاطاريح :

- ١- أحلام عيدان الجابري: سقوط العقوبة بالعمو الخاص رسالة ماجستير/جامعة بغداد ١٩٩٢ .

- ٢- حنان مطلق القيسي: الرقابة القضائية على الملائمة بين المخالفة والعقوبة في القرارات التأديبية رسالة ماجستير / جامعة بغداد ١٩٩٤.
- ٣- خضر عكوي يوسف: موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري رسالة ماجستير / جامعة بغداد ١٩٧٦.
- ٤- د. علي أحمد حسن اللهيبي: اثر العقوبات وانقضائها على المركز القانوني للموظف رسالة دكتوراه كلية النهرين للحقوق / بغداد ٢٠٠٣.
- ٥- صالح إبراهيم المتبوتي: شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق رسالة ماجستير / جامعة بغداد ١٩٩٥.

القوانين:

- ١- نظام الخدمة في مصلحة سكك حديد الجمهورية العراقية رقم (٢٢) لسنة ١٩٦٦ .
- ٢- قانون التقاعد المدني رقم (٣٣) لسنة ١٩٦٦ المعدل.
- ٣- قانون العفو العام رقم (٦٥) لسنة ١٩٦٦ .
- ٤- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- ٥- قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل.
- ٦- قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- ٧- قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- ٨- قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
- ٩- قانون العفو العام رقم (١١٠) لسنة ١٩٨٨ .
- ١٠- القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ ، قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ .
- ١١- قانون المؤسسات الدينية والخيرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٢ .
- ١٢- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٥٠) لسنة ١٩٨٧ .