



قوائم المحتويات متاحة على المجلات الاكاديمية العراقية

مجلة رؤية للدراسات الاجتماعية

الصفحة الرئيسية للمجلة: <http://185.23.154.237:8084/Account/Login>



حدود الاعتداد بالحكم الغيابي في فرض العقوبات التبعية على الموظف العام: دراسة نقدية

Limits of Recognizing Default Judgments in Imposing Accessory Sanctions on Public Employees: A Critical Study

م.د. مصطفى خلف حمود^١

كلية النخبة الجامعة - قسم القانون

Abstract

Keywords
Default Judgment; In Absentia Judgment; Accessory Sanctions; Public Employee; Administrative Law; Judicial Review; Principle of Legality; Legal Certainty; Time Factor

This study examines the limits of relying on default (in absentia) judgments in imposing accessory sanctions on public employees, given their unstable legal nature due to the possibility of appeal within specified time limits. The core issue concerns the legality of imposing final employment consequences based on a judgment that has not yet become final. The study aims to clarify the role of the time factor in determining the legal effect of such judgments, the limits of administrative reliance on them, and the role of administrative courts in reviewing related decisions.

The study concludes that definitive accessory sanctions should not be imposed before the judgment becomes final. Administrative intervention should be limited to temporary measures that do not affect the core employment status. It recommends explicit legislative regulation to balance public interest and the protection of public employees' rights.

ملخص

يتناول هذا البحث حدود الاعتداد بالحكم الغيابي في فرض العقوبات التبعية على الموظف العام، في ضوء طبيعته غير المستقرة لارتباطه بإمكانية الطعن خلال مدد قانونية محددة. وتتمثل الإشكالية في مدى مشروعية ترتيب آثار وظيفية نهائية استناداً إلى حكم لم يكتسب الدرجة القطعية. ويهدف البحث إلى بيان أثر عامل الوقت في تحديد حجية الحكم الغيابي، وحدود سلطة الإدارة في الاستناد إليه، ودور القضاء الإداري في الرقابة على قراراتها.

ويخلص البحث إلى عدم جواز فرض العقوبات التبعية النهائية قبل استقرار الحكم، مع قصر تدخل الإدارة على تدابير مؤقتة لا تمس جوهر المركز الوظيفي، ويوصي بتنظيم تشريعي صريح يحقق التوازن بين المصلحة العامة و ضمانات الموظف العام.

معلومات المقال

تاريخ المقال:

الإرسال: 9\2\2026

المراجعة: 16\2\2026

القبول: 27\2\2026

الكلمات المفتاحية:

الحكم الغيابي؛ العقوبات التبعية؛ الموظف العام؛ القانون الإداري؛ الرقابة القضائية؛ مبدأ المشروعية؛ الاستقرار القانوني؛ عامل الوقت

* Professor Doctor Mustafa Khalaf Hammoud

nohdanyal@gmail.com

١. مقدمة

تثير الوظيفة العامة، بحكم اتصالها المباشر بالمصلحة العامة وانتظام سير المرافق العامة، جملة من الضمانات والقيود التي تجعل المركز القانوني للموظف العام مختلفاً عن المركز القانوني للفرد العادي، ولا سيما عند تعرضه لمساءلة جزائية قد تنعكس آثارها على وضعه الوظيفي. وفي هذا الإطار، يبرز الحكم الغيابي بوصفه أحد الأحكام التي تثير إشكالاً قانونياً دقيقاً، ليس فقط من حيث آثاره الجزائية، وإنما كذلك من حيث مدى إمكان الاعتداد به أساساً لفرض العقوبات التبعية التي تمس المركز الوظيفي للموظف العام وتؤثر في استمراره في الخدمة أو تمتعه ببعض حقوقه.

وتتجلى أهمية هذا الموضوع في أن الحكم الغيابي لا يصدر في مواجهة المحكوم عليه حضورياً، بل يقوم على افتراضات إجرائية تتيح ترتيب بعض آثاره القانونية، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى كفايته لإنتاج آثار في المجال الوظيفي العام، لاسيما إذا تجاوزت هذه الآثار حدود المجال الجنائي لتصل إلى العزل أو الحرمان أو وقف بعض الحقوق. ومن ثم، فإن البحث في حدود الاعتداد بهذا الحكم لا يتعلق بمسألة إجرائية مجردة، وإنما يتصل بضمانات الموظف العام، ومدى التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة ومتطلبات حماية الحقوق الفردية.

كما أن الإشكال لا يقف عند حدود النصوص الجنائية، بل يمتد إلى المجال الإداري، حيث قد تتجه الإدارة إلى ترتيب آثار وظيفية استناداً إلى حكم غيابي لم يستند طرق الطعن المقررة قانوناً، وهو ما يثير التساؤل حول مدى مشروعية هذا المسلك وحدود سلطة الإدارة في الاعتداد به، ومدى رقابة القضاء على ما يترتب عليه من آثار تمس المركز الوظيفي للموظف العام. ومن هنا، فإن الموضوع يقع في نطاق التداخل بين القانون الجنائي والقانون الإداري، بما يقتضي معالجته تحليلاً نقدياً يبين ما إذا كان الحكم الغيابي يصلح سنداً كافياً لفرض العقوبات التبعية، أم أن الأمر يقتضي التريث إلى حين استقراره.

وعليه، فإن دراسة حدود الاعتداد بالحكم الغيابي في فرض العقوبات التبعية على الموظف العام تمثل محاولة لتأصيل هذه المسألة قانونياً وبيان مداها في ضوء طبيعة هذا الحكم وضمانات المشروعية،

وصولاً إلى تحقيق التوازن بين متطلبات الإدارة وحماية حقوق الموظف العام.

١.١. أهمية البحث

تتمثل أهمية هذا البحث في معالجته لمسألة قانونية دقيقة تتعلق بمدى الاعتداد بالحكم الغيابي في فرض العقوبات التبعية التي تمس المركز الوظيفي للموظف العام، ولاسيما أن هذا الحكم لا يتمتع بالاستقرار الكامل من حيث الحجية. كما تبرز أهميته في بيان حدود سلطة الإدارة في ترتيب آثار وظيفية استناداً إلى حكم غير قطعي، وما يثيره ذلك من إشكالات تتعلق بمبدأ المشروعية وضمانات الموظف العام.

كذلك تكتسب الدراسة أهميتها من الناحية العملية، نظراً لما يثار أمام القضاء الإداري من منازعات بشأن قرارات إدارية بنيت على أحكام غيابية، مما يستدعي تحديد الموقف القانوني السليم وضوابط الرقابة القضائية في هذا المجال.

٢.١. إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية هذا البحث حول مدى جواز الاعتداد بالحكم الغيابي الصادر بحق الموظف العام في فرض العقوبات التبعية، ولاسيما في ظل كونه حكماً غير مستقر من حيث الحجية، فضلاً عن كونه يرتبط بعامل زمني يتمثل في إمكانية الطعن فيه وإعادة المحاكمة خلال مدد قانونية محددة، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى مشروعية ترتيب آثار وظيفية قبل انقضاء هذه المدد واكتساب الحكم الدرجة القطعية.

كما تثير الإشكالية تساؤلاً حول حدود سلطة الإدارة في التعجيل بفرض العقوبات التبعية استناداً إلى الحكم الغيابي، ومدى خضوع هذا التصرف لرقابة القضاء الإداري في ضوء مبدأ المشروعية وضمانات الموظف العام.

٣.١. منهج البحث

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي النقدي، من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للحكم الغيابي والعقوبات التبعية، وبيان مدى إمكان ترتيب آثار وظيفية عليه. كما يتم توظيف المنهج التطبيقي عبر الاستعانة ببعض القرارات القضائية، لبيان موقف

للمحكمة السير في الدعوى والفصل فيها دون انتظار حضوره، تحقيقاً لمقتضيات العدالة ومنعاً لتعطيل الفصل في الخصومات الجزائية (عبد الكريم، ٢٠٠٨، ١٤٠) (١).

غير أن هذا النوع من الأحكام، وإن كان مستنداً إلى أساس إجرائي مشروع، إلا أنه يثير إشكالاً من حيث الضمانات، ذلك أن غياب المتهم يحول دون ممارسته الكاملة لحق الدفاع، وهو ما يجعل الحكم الغيابي أقل رسوخاً من الحكم الحضورى، الذي يصدر بعد تمكين الخصم من عرض دعوته ومناقشة الأدلة المقدمة ضده، ومن ثم فإن الفارق الجوهرى بين الحكمين لا يقتصر على مجرد الحضور أو الغياب، بل يمتد إلى مدى اكتمال الضمانات الإجرائية التي تحيط بكل منهما.

كما أن التمييز بين الحكم الغيابي والحكم الحضورى ينعكس بصورة مباشرة على نطاق الحجية القانونية لكل منهما، إذ يتمتع الحكم الحضورى بدرجة أعلى من الاستقرار، بينما يظل الحكم الغيابي مهدداً بالإلغاء أو التعديل في أي وقت خلال المدة التي أحاز فيها المشرع الطعن عليه، الأمر الذي يجعله حكماً غير مكتمل من حيث آثاره القانونية خارج نطاقه الأصلي.

ونرى أن الحكم الغيابي، وإن كان منتجاً لآثاره داخل المجال الجنائي في حدود معينة، إلا أنه لا ينبغي التوسع في الاعتداد به خارج هذا النطاق، ولا سيما في المجال الوظيفي العام، لما ينطوي عليه من نقص في الضمانات الإجرائية، الأمر الذي يجعله غير ملائم، في صورته الأولية، لترتيب آثار خطيرة تمس المركز القانوني للموظف العام.

الفرع الثاني: حجية الحكم الغيابي وطبيعته المؤقتة (عامل الوقت)
تتسم حجية الحكم الغيابي بخصوصية واضحة، إذ لا يكتسب هذا الحكم قوة نهائية مباشرة، بل يظل معلقاً من حيث استقراره القانوني على عنصر زمني جوهرى، يتمثل في المدة التي يحول فيها القانون للمحكوم عليه حق الطعن بطريق الاعتراض أو إعادة المحاكمة، وخلال هذه الفترة يبقى الحكم قابلاً للمراجعة، مما يجعله حكماً مؤقتاً من حيث آثاره القانونية (قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، ١٩٧١، المادة ٢٤٣) (٢).

ويُعد عامل الوقت في هذا السياق عنصراً حاسماً في تحديد قيمة الحكم الغيابي، إذ إن هذا الحكم يمر بمرحلتين زمنيتين:

القضاء من هذه الإشكالية ومدى رقابته على تصرفات الإدارة في هذا المجال.

٤.١. هيكل البحث

لأجل الإحاطة بموضوع البحث والإجابة عن إشكاليته، تم تقسيمه إلى مبحثين رئيسيين، يتناول الأول الجانب التأصيلي للموضوع، في حين يُعنى الثاني بالتحليل النقدي لحدود الاعتداد بالحكم الغيابي في المجال الوظيفي العام.

المبحث الأول: الإطار القانوني للحكم الغيابي والعقوبات التبعية للموظف العام

ويتضمن مطلبين، يُخصص الأول لبيان ماهية الحكم الغيابي وطبيعته القانونية، في حين يُعنى الثاني بتحديد مفهوم العقوبات التبعية في الوظيفة العامة وأساسها القانوني.

المبحث الثاني: ضوابط وآثار الاعتداد بالحكم الغيابي في المركز الوظيفي للموظف العام

ويتضمن مطلبين، يتناول الأول نطاق سلطة الإدارة في ترتيب الآثار الوظيفية للحكم الغيابي، بينما يُخصص الثاني لبيان القيود القانونية والرقابة القضائية على هذا الاعتداد في ضوء مبدأ المشروعية.

٢. المبحث الأول: الإطار القانوني للحكم الغيابي والعقوبات التبعية للموظف العام

يمثل هذا المبحث الأساس النظري للبحث، إذ يتناول بيان الطبيعة القانونية للحكم الغيابي من جهة، وتحديد مفهوم العقوبات التبعية في المجال الوظيفي من جهة أخرى، وذلك تمهيداً لبحث مدى تأثير الأول في الثانية. وعليه، سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، يُخصص الأول للحكم الغيابي، والثاني للعقوبات التبعية.

١.٢. المطلب الأول: ماهية الحكم الغيابي وطبيعته القانونية

يهدف هذا المطلب إلى توضيح المقصود بالحكم الغيابي وبيان خصائصه القانونية، مع تمييزه عن غيره من الأحكام، ثم تحديد مدى حجيته، ولا سيما من حيث ارتباطه بعامل الزمن وإمكانية الطعن فيه، لما لذلك من أثر مباشر في ترتيب آثاره القانونية.

الفرع الأول: تعريف الحكم الغيابي وتمييزه عن الحكم الحضورى

يقصد بالحكم الغيابي: ذلك الحكم الذي تصدره المحكمة

المختصة في مواجهة المتهم دون حضوره جلسات المحاكمة، رغم تحقق التبليغ القانوني وفق الأصول المقررة، الأمر الذي يميز

كالعزل أو الحرمان من تولي الوظائف أو فقدان بعض الامتيازات الوظيفية (السنهوري، ٢٠٠٤، ١٠٥) (٣).

وتتميز العقوبات التبعية عن العقوبات الأصلية في أنها لا تُعد جزءاً مستقلاً تقضي به المحكمة ابتداءً، بل هي نتيجة قانونية تترتب تبعاً للحكم بالإدانة، في حين أن العقوبة الأصلية تمثل الجزاء الأساسي الذي تقررته المحكمة على الفعل الجرمي. كما تختلف عن العقوبات التأديبية التي تفرضها الإدارة على الموظف العام نتيجة إخلاله بواجبات الوظيفة، إذ إن هذه الأخيرة تستند إلى نظام قانوني مستقل يقوم على فكرة المسؤولية التأديبية وليس الجزائية.

غير أن هذا التمييز، وإن كان واضحاً من الناحية النظرية، إلا أنه يثير صعوبات عملية، خاصة عندما تؤدي العقوبات التبعية إلى نتائج تماثل أو تفوق في شدتها العقوبات التأديبية، الأمر الذي يجعلها تمس المركز الوظيفي للموظف بصورة مباشرة، رغم أنها في الأصل امتداد للحكم الجنائي.

ونحن نرى بأن العقوبات التبعية، رغم ارتباطها بالحكم الجزائي، إلا أنها في المجال الوظيفي تكتسب طابعاً مزدوجاً، فهي من جهة ذات أصل جنائي، ومن جهة أخرى تُحدث آثاراً إدارية بحتة، الأمر الذي يستوجب التعامل معها بجزر، وعدم التوسع في تطبيقها، ولا سيما عندما يكون الحكم الذي تترتب عليه غير مستقر كما هو الحال في الحكم الغيبي.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقوبات التبعية وأساسها في

المجال الوظيفي

تثير العقوبات التبعية إشكالاتاً تتعلق بطبيعتها القانونية، إذ يُثار التساؤل عما إذا كانت تُعد امتداداً للعقوبة الجنائية أم أنها تمثل جزاءات إدارية مستقلة. وفي هذا السياق، يمكن القول إن هذه العقوبات تحتفظ بطابعها الجنائي من حيث مصدرها، إلا أن آثارها، خاصة في مجال الوظيفة العامة، تندرج ضمن المجال الإداري، لأنها تمس علاقة الموظف بالإدارة وتؤثر في استمراره في الخدمة أو تمتعه بحقوقه الوظيفية.

ويستند فرض هذه العقوبات إلى فكرة مفادها أن ارتكاب الجريمة لا يقتصر أثره على الجانب الجنائي، بل يمتد ليؤثر في أهلية الشخص لممارسة بعض الوظائف أو التمتع ببعض الحقوق، وهو ما يبرر تدخل المشرع لترتيب آثار إضافية تهدف إلى حماية المصلحة

الأولى: مرحلة عدم الاستقرار، وهي الفترة الممتدة من صدور الحكم إلى انقضاء مدد الطعن دون استعمالها أو الفصل فيها.

والثانية: مرحلة الاستقرار، التي تتحقق عند فوات هذه المدد أو تأييد الحكم بعد الطعن عليه، وعندها فقط يقترب الحكم الغيبي من حيث الحجية من الحكم الحضوري.

وانطلاقاً من ذلك، فإن ترتيب آثار قانونية، لاسيما في المجال الوظيفي، خلال المرحلة الأولى، يثير إشكالاتاً جدياً، لأن الإدارة في هذه الحالة تبني قراراتها على أساس قانوني غير مستقر، قد يزول أو يتغير بفعل الطعن، الأمر الذي قد يؤدي إلى الإضرار بالمركز الوظيفي للموظف دون سند نهائي.

وقد اتجهت بعض التطبيقات القضائية إلى التشديد على ضرورة التثبت من استقرار الأحكام قبل ترتيب آثار قانونية جوهرية عليها، تأكيداً لمبدأ المشروعية وضماناً لحقوق الأفراد، وهو اتجاه ينسجم مع الطبيعة المؤقتة للحكم الغيبي.

ونعتقد بأن التعويل على الحكم الغيبي قبل اكتسابه الدرجة القطعية يُعد مساساً غير مبرر بضمانات الموظف العام، لاسيما وأن عنصر الزمن في هذا الحكم ليس عنصراً شكلياً، بل هو عنصر جوهري يؤثر في وجود الحكم ذاته، ومن ثم فإن أي أثر قانوني يُرتب عليه قبل استقراره يظل معرضاً للزوال، مما يخل بمبدأ الاستقرار القانوني ويعرض قرارات الإدارة للإلغاء القضائي.

٢.٢.٢. المطالب الثاني: مفهوم العقوبات التبعية في الوظيفة العامة

يُعنى هذا المطالب ببيان المقصود بالعقوبات التبعية في المجال الوظيفي العام، وتحديد أساسها القانوني، مع تمييزها عن غيرها من الجزاءات، وذلك تمهيداً لبحث مدى تأثيرها بالحكم الغيبي. وعليه، سيتم تقسيم هذا المطالب إلى فرعين، يُخصص الأول لتعريف العقوبات التبعية، والثاني لبيان طبيعتها القانونية وأساسها.

الفرع الأول: تعريف العقوبات التبعية وتمييزها عن العقوبات

الأصلية والتأديبية

يقصد بالعقوبات التبعية تلك الجزاءات التي تترتب بقوة القانون على صدور حكم جزائي بالإدانة، دون حاجة إلى النص عليها صراحة في الحكم، بحيث تلحق بالعقوبة الأصلية وتدور معها وجوداً وعدمًا. وتتمثل هذه العقوبات في آثار قانونية تمس بعض الحقوق أو المراكز القانونية للمحكوم عليه، ومنها ما يتعلق بالوظيفة العامة

العامة وضمان حسن سير المرافق العامة (الطماوي، ١٩٩٦، (٤٣٠)(٤).

الفرع الأول: مدى إلزامية الحكم الغيابي للإدارة في المجال

الوظيفي

يثير الحكم الغيابي إشكالية دقيقة تتعلق بمدى إلزاميته للإدارة عند اتخاذ قرارات تمس المركز الوظيفي للموظف العام، إذ قد تميل الإدارة، بمجرد صدور الحكم، إلى اعتباره سبباً قانونياً كافياً لترتيب آثار وظيفية، استناداً إلى الارتباط التقليدي بين الحكم الجزائي والعقوبات التبعية. غير أن هذا الاتجاه يثير تساؤلاً جوهرياً حول مدى توافر شرط "السبب الصحيح" في القرار الإداري، باعتباره أحد أركان مشروعيته الأساسية (الطماوي، ١٩٩٦، (٤٣٠) (٥). فمن المسلم به أن القرار الإداري يجب أن يقوم على وقائع ثابتة ومحققة، وأن يكون السبب الذي يستند إليه مستقراً وغير معرض للزوال، وهو ما لا يتوافر في الحكم الغيابي الذي يظل، بطبيعته، حكماً غير نهائي، معلقاً على إرادة المحكوم عليه في الطعن، وعلى عامل الزمن الذي قد يؤدي إلى إلغائه أو تعديله. ومن ثم، فإن بناء القرار الإداري على مثل هذا الحكم يعني الاعتماد على سبب قانوني محتمل الزوال، وهو ما يتعارض مع متطلبات المشروعية (قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، المادة ٢٤٣) (٦).

ولا يقتصر الإشكال على الناحية النظرية، بل يمتد إلى التطبيق العملي، حيث قد تصدر الإدارة قرارات بالعزل أو إنهاء الخدمة استناداً إلى حكم غيابي، ثم يُلغى هذا الحكم لاحقاً نتيجة الطعن فيه، مما يؤدي إلى زوال الأساس القانوني للقرار الإداري، ويترتب على ذلك إعادة الموظف إلى وظيفته أو التعويض عن الأضرار التي لحقت به، وهو ما يخل باستقرار المراكز القانونية ويثقل كاهل الإدارة بتراعات قضائية.

وقد أكدت بعض تطبيقات القضاء الإداري أن قيام القرار الإداري على سبب غير ثابت أو غير نهائي يجعله مشوباً بعيب السبب، ويستوجب إلغاؤه، وهو ما كرّسه مجلس شورى الدولة العراقي في بعض قراراته التي شددت على ضرورة التحقق من ثبوت الوقائع قبل ترتيب آثار قانونية عليها (قرار مجلس شورى الدولة العراقي، رقم ٩٣/انضباط/تميز/٢٠١٠ في ٣/١٠/٢٠١٠) (٧).

وتعقيباً على ما تقدم فإن الحكم الغيابي لا يرتب بذاته التزاماً مباشراً على عاتق الإدارة، ولا يمكن اعتباره سبباً كافياً لفرض العقوبات التبعية، لأن الإلزام القانوني يفترض وجود حكم مستقر

إلا أن هذا الأساس القانوني لا يخلو من إشكال، خاصة عندما يتم تطبيق هذه العقوبات بصورة آلية دون مراعاة لظروف الحكم أو طبيعته، كما في حالة الحكم الغيابي، الذي لا يعكس بالضرورة إدانة مستقرة من حيث الحجية، الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى ملاءمة ترتيب آثار وظيفية خطيرة استناداً إليه.

وقد أكدت بعض الاتجاهات القضائية أن المساس بالمركز الوظيفي للموظف يجب أن يقوم على أساس قانوني ثابت ومؤكد، وأن الإدارة، عند ممارستها لسلطتها في هذا المجال، تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري الذي يتحقق من مدى مشروعية القرار، ولا سيما من حيث استناده إلى سبب صحيح ومشروع.

ومن جانبنا نعتقد بأن الطبيعة المزدوجة للعقوبات التبعية تفرض ضرورة إعادة النظر في آلية تطبيقها، بحيث لا يتم ترتيبها بشكل آلي على كل حكم جزائي، بل ينبغي التمييز بين الأحكام المستقرة والأحكام غير المستقرة، وفي مقدمتها الحكم الغيابي، الذي لا يجوز أن يُرتب بذاته آثاراً وظيفية نهائية قبل استقراره، وإلا كان ذلك إخلالاً بمبدأ المشروعية وتعريضاً لحقوق الموظف العام للانتهاك.

٣. المبحث الثاني: ضوابط وآثار الاعتداد بالحكم الغيابي في المركز الوظيفي للموظف العام

ينتقل هذا المبحث من التأصيل النظري إلى المعالجة التطبيقية النقدية، إذ يتناول حدود سلطة الإدارة في الاعتداد بالحكم الغيابي وترتيب آثاره في المجال الوظيفي، مع بيان القيود القانونية التي تحكم هذا الاعتداد، ولا سيما في ظل الطبيعة الزمنية غير المستقرة لهذا الحكم. وعليه، سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، يُعنى الأول بنطاق سلطة الإدارة، بينما يُخصص الثاني للقيود والرقابة القضائية.

١.٣. المطلب الأول: نطاق سلطة الإدارة في ترتيب الآثار الوظيفية للحكم الغيابي

يهدف هذا المطلب إلى بيان مدى سلطة الإدارة في الاستناد إلى الحكم الغيابي لفرض العقوبات التبعية على الموظف العام، مع تحديد حدود هذه السلطة، ولا سيما في ظل ارتباط الحكم الغيابي بعامل الزمن وعدم اكتسابه الحجية النهائية. وعليه، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين.

ينسجم مع الطبيعة الزمنية للحكم الغيابي، التي تفرض عدم التعويل عليه بشكل نهائي قبل استقرار وضعه القانوني.

وبرأيها فإن عنصر الزمن لا يُعد مجرد عامل إجرائي، بل هو عنصر جوهري في تحديد القيمة القانونية للحكم الغيابي، ومن ثم فإن أي تصرف إداري يتجاهل هذا العنصر يكون معرضاً لعدم المشروعية. وعليه، فإن الإدارة تكون ملزمة بالتريث في فرض العقوبات التبعية النهائية، مع إمكانية اتخاذ تدابير مؤقتة لا تمس جوهر الحق الوظيفي، وذلك تحقيقاً للتوازن بين حماية المصلحة العامة وصيانة حقوق الموظف العام.

٢.٣. المطالب الثاني: القيود القانونية والرقابة القضائية على الاعتراد بالحكم الغيابي

يُعنى هذا المطالب ببيان الضوابط التي تحد من سلطة الإدارة في الاعتراد بالحكم الغيابي، ولا سيما في ظل طبيعته غير المستقرة، مع توضيح دور القضاء الإداري في الرقابة على مشروعية القرارات التي تستند إليه. وعليه، سيتم تقسيم هذا المطالب إلى فرعين، يُخصص الأول للقيود القانونية، والثاني للرقابة القضائية.

الفرع الأول: القيود القانونية على الاعتراد بالحكم الغيابي

تخضع سلطة الإدارة في ترتيب الآثار الوظيفية للحكم الغيابي إلى جملة من القيود التي يفرضها مبدأ المشروعية، والذي يقتضي أن يكون القرار الإداري قائماً على سبب قانوني صحيح ومحقق، وأن يستند إلى وقائع ثابتة غير قابلة للزوال، باعتبار أن ركن السبب يُعد من الأركان الجوهرية التي يقوم عليها القرار الإداري (الظماوي، ١٩٩٦، ٤٥) (١٠).

غير أن الحكم الغيابي، وفقاً للتشريع العراقي، لا يكتسب هذه الصفة من الاستقرار بشكل فوري، إذ يبقى خاضعاً لنظام زمني خاص، يتيح للمحكوم عليه الطعن فيه بطريق الاعتراض خلال مدد محددة، ولا يتحول إلى حكم بمرتلة الحكم الحضورى إلا بعد انقضاء هذه المدد دون استعمالها، أو بعد الفصل في الطعن المقدم عليه، الأمر الذي يدل على أن المشرع لم يمنحه حجية كاملة ابتداءً، بل ربط استقراره بعامل الوقت (قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١، المادة ٢٤٣) (١١).

ويتربط على ذلك أن أي قرار إداري يُبنى على حكم غيابي قبل استيفاء هذا العامل الزمني، يكون قد استند إلى سبب غير مستقر، مما يجعله عرضة للإلغاء ليعيب السبب، لكون الواقعة التي قام عليها

مكتمل الحجية، وهو ما لا يتحقق في ظل قابلية الحكم الغيابي للطعن. وعليه، فإن الاعتداد به يجب أن يكون مقيداً بحدود ضيقة، وإلا عُدد ذلك إخلالاً بمبدأ المشروعية، وتحميلاً للحكم أكثر مما يحتمل من آثار.

الفرع الثاني: سلطة الإدارة بين التعجيل والتريث (عامل الوقت)

تواجه الإدارة، عند صدور حكم غيابي بحق أحد موظفيها، معضلة تتعلق بتحديد التوقيت المناسب لترتيب الآثار الوظيفية، إذ تقف بين خيارين متعارضين: التعجيل باتخاذ إجراءات حاسمة لحماية للمرفق العام، أو التريث إلى حين استقرار الحكم ضماناً لحقوق الموظف العام. ويُعد عامل الوقت في هذا السياق عنصراً حاسماً في ترجيح أحد الاتجاهين (عبد الغني بسيوي عبد الله، ٢٠٠٧، ٢١٠) (٨).

فالتعجيل في ترتيب الآثار قد يكون مدفوعاً باعتبارات تتعلق بالحفاظ على سمعة المرفق العام أو الثقة فيه، خاصة في الجرائم التي تمس النزاهة أو الأمانة، إلا أن هذا التعجيل ينطوي على مخاطر قانونية جسيمة، لأن الحكم الغيابي، خلال الفترة التي تسبق اكتسابه الدرجة القطعية، يظل عرضة للإلغاء أو التعديل، مما يعني أن القرار الإداري المبني عليه قد يفقد سنده القانوني في أي لحظة.

في المقابل، فإن التريث إلى حين استقرار الحكم يحقق قدراً أكبر من الأمان القانوني، لأنه يضمن أن يكون القرار الإداري قائماً على أساس ثابت، غير أنه قد يؤدي إلى تأخير اتخاذ إجراءات ضرورية لحماية المرفق العام، وهو ما قد ينعكس سلباً على حسن سيره وانتظامه (فتحي والي، ٢٠٠٩، ١١٨) (٩).

ومن هنا، يبرز اتجاه وسطي يقوم على التمييز بين نوعين من الآثار:

الأول: آثار نهائية تمس جوهر المركز الوظيفي، كالعزل أو إنهاء الخدمة، وهذه لا يجوز ترتيبها إلا بعد استقرار الحكم؛

والثاني: آثار مؤقتة أو احترازية، كالإيقاف المؤقت عن العمل أو النقل الإداري، وهذه يمكن اتخاذها خلال فترة عدم استقرار الحكم، بشرط ألا تتحول إلى عقوبات مقتصة.

ويكتسب هذا التمييز أهميته من كونه يحقق التوازن بين متطلبات السرعة في العمل الإداري وضمانات المشروعية، كما

القرار لا تزال محل احتمال التغيير أو الزوال. ويزداد هذا القيد أهمية إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار أن الحكم الغيابي قد يُلغى أو يُعدل نتيجة الاعتراض، مما يؤدي إلى أهيار الأساس القانوني الذي بُني عليه القرار الإداري.

كما يشكل مبدأ قرينة البراءة قيداً إضافياً، إذ إن الحكم الغيابي، رغم صدوره بالإدانة، لا يرفع هذه القرينة بصورة كاملة خلال فترة قابليته للطعن، وهو ما يفرض على الإدارة عدم التوسع في ترتيب آثار نهائية تمس المركز الوظيفي للموظف العام، كالعزل أو إنهاء الخدمة، قبل استقرار الحكم.

ومن ناحية أخرى، يبرز قيد التناسب، الذي يفرض على الإدارة التدرج في اتخاذ الإجراءات، بحيث لا يتم اللجوء إلى العقوبات التبعية النهائية إلا في حالة استقرار الحكم، مع إمكانية اتخاذ تدابير مؤقتة تتناسب مع طبيعة المرحلة التي يمر بها الحكم الغيابي.

ونرى أن هذه القيود، وفي مقدمتها مبدأ المشروعية وقرينة البراءة، تؤكد أن الحكم الغيابي لا يصلح أساساً قانونياً كافياً لفرض العقوبات التبعية النهائية، لأن عنصر الزمن فيه ليس عنصراً شكلياً، بل هو عنصر جوهري يتوقف عليه اكتمال حجية الحكم، ومن ثم فإن تجاهله يؤدي إلى المساس غير المشروع بالمركز القانوني للموظف العام.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على القرارات المستندة

إلى الحكم الغيابي

تمثل رقابة القضاء الإداري الضمانة الأساسية لضبط حدود سلطة الإدارة في الاعتداد بالحكم الغيابي، إذ يختص هذا القضاء بالنظر في مشروعية القرارات الإدارية، والتحقق من توافر أركانها، ولاسيما ركن السبب، الذي يُعد محور الإشكال في هذا المجال.

فإذا تبين للقضاء الإداري أن القرار الإداري قد بُني على حكم غيابي لم يكتسب الدرجة القطعية، أو على وقائع غير ثابتة بشكل نهائي، فإنه يقضي بإلغائه لعبب السبب، باعتبار أن الإدارة قد استندت إلى أساس قانوني غير مستقر. وقد أكدت تطبيقات مجلس شورى الدولة العراقي هذا الاتجاه، حيث شددت على ضرورة قيام القرار الإداري على سبب ثابت ومحقق، وعدم جواز التعويل على وقائع محتملة الزوال (قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٩٣/انضباط/تميز/٢٠١٠/٣ في ٢٠١٠/١٠/٣) (١٢).

كما أن القضاء الإداري لا يقتصر دوره على التحقق من وجود السبب، بل يمتد إلى فحص مدى مشروعيته وتناسبه، إذ يأخذ بنظر الاعتبار طبيعة الحكم الذي استندت إليه الإدارة، ومدى استقراره، والمرحلة الزمنية التي صدر فيها القرار. فإذا صدر القرار خلال فترة عدم استقرار الحكم الغيابي، فإن ذلك يُعد قرينة على عدم مشروعيته، لكونه صدر في وقت لم تكتمل فيه عناصر السبب القانوني.

وقد دعمت التطبيقات القضائية الجزائية هذا الاتجاه بصورة غير مباشرة، إذ أكدت أن الحكم الغيابي لا يكتسب قوته الكاملة إلا بعد مروره بالمراحل الزمنية التي حددها القانون، وهو ما يظهر في قرارات محكمة التمييز الاتحادية التي تعاملت مع الأحكام الغيابية بوصفها أحكاماً قابلة للمراجعة والتثبيت، وليس أحكاماً نهائية بمجرد صدورها (قرار محكمة التمييز الاتحادية/الهيئة الموسعة الجزائية رقم ٢٨٦//٢٠١٠ في ٢٠١٠/١٢/٢٠) (١٣).

كما أن هذا التمييز ينسجم مع فلسفة الطعن والانضباط معاً؛ فكما أن القرار الانضباطي لا يكتسب وصفه النهائي إلا بعد سلوك طرق الطعن أو انقضاء مددها القانونية، كذلك لا يستقيم التعجيل بترتيب أثر وظيفي نهائي على أساس حكم غيابي ما يزال في مرحلة عدم الاستقرار (قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، المادة ١٥/رابعاً) (١٤).

كما أن ما استقر عليه القضاء من أن الحكم الجزائي البات هو الذي تكون له الحجية الكاملة في إثبات الواقعة ونسبتها إلى الفاعل، يؤكد أن الأحكام غير الباتة، ومن بينها الحكم الغيابي قبل استقراره، لا يمكن أن تُرتب آثاراً نهائية في مجالات أخرى، ومنها المجال الوظيفي (مجلس القضاء الأعلى، منشور قانوني عن حجية الأحكام والقرارات القضائية الجزائية، ٢٠٢٥) (١٥).

ويُلاحظ أن القضاء الإداري يولي أهمية خاصة لعامل الوقت عند تقييم مشروعية القرار، إذ لا ينظر إلى الحكم الغيابي بمعزل عن مرحلته الزمنية، بل يربط بين توقيت صدور القرار الإداري ومدى استقرار الحكم، وهو ما يعكس وعياً قضائياً بطبيعة هذا الحكم وخصوصيته.

ونحن على يقين أن رقابة القضاء الإداري تمثل الأداة الفاعلة لضمان عدم تعسف الإدارة في الاعتداد بالحكم الغيابي، إذ تفرض عليها احترام عامل الوقت وعدم تجاوز المراحل التي رسمها القانون

٣- إن عنصر الوقت يُعد معياراً حاسماً في تحديد مدى مشروعية القرارات الإدارية المستندة إلى الحكم الغيابي.

٤- إن العقوبات التبعية، رغم ارتباطها بالحكم الجزائي، تُحدث آثاراً إدارية تمس المركز الوظيفي، مما يقتضي عدم تطبيقها بشكل آلي.

٥- إن سلطة الإدارة في هذا المجال ليست مطلقة، بل مقيدة بضرورة قيام القرار على سبب قانوني ثابت ومؤكد.

٦- إن القضاء الإداري يلعب دوراً محورياً في إلغاء القرارات التي تستند إلى أحكام غير مستقرة من حيث الحجية.

٧- إن التمييز بين التدابير المؤقتة والعقوبات النهائية يُعد ضرورة لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة وضمانات الموظف.

٢.٤. التوصيات

١- ضرورة تدخل المشرع العراقي بنص صريح ينظم مدى الاعتداد بالحكم الغيابي في المجال الوظيفي، ويحدد آثاره بشكل واضح.

٢- النص على عدم جواز فرض العقوبات التبعية النهائية على الموظف العام إلا بعد اكتساب الحكم الدرجة القطعية.

٣- تمكين الإدارة من اتخاذ تدابير مؤقتة احترازية خلال فترة عدم استقرار الحكم، دون المساس بالحقوق الوظيفية الجوهرية.

٤- تعزيز دور القضاء الإداري في الرقابة على توقيت القرار الإداري، وجعل عنصر الزمن معياراً صريحاً في تقييم المشروعية.

٥- توجيه الجهات الإدارية إلى عدم التعجل في ترتيب آثار وظيفية استناداً إلى أحكام غيابية، تجنباً لإلغاء قراراتها لاحقاً.

٦- ضرورة التمييز تشريعياً وقضائياً بين الأثر الجزائي للحكم الغيابي والأثر الإداري له، وعدم الخلط بين المجالين.

٧- إدخال معايير التناسب والتدرج عند التعامل مع الموظف المحكوم غيابياً، بما يحقق العدالة ويحافظ على استقرار المراكز القانونية.

لاستقرار الحكم، ومن ثم فإن هذه الرقابة تساهم في تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحماية حقوق الموظف العام، وتمنع تحويل الحكم الغيابي إلى أداة للمساس غير المشروع بالمراكز الوظيفية.

٤. الخاتمة

خلصت هذه الدراسة إلى أن الحكم الغيابي، رغم صدوره عن جهة قضائية مختصة، لا يتمتع بذات الحجية التي يتمتع بها الحكم الحضوري، لكونه يظل خاضعاً لنظام زمني خاص يجيز الطعن فيه وإعادة النظر فيه خلال مدد محددة، الأمر الذي يجعله حكماً غير مستقر من حيث الآثار القانونية. وانطلاقاً من ذلك، فإن الاعتداد بهذا الحكم في المجال الوظيفي العام، ولاسيما في فرض العقوبات التبعية، يثير إشكالية قانونية دقيقة تتعلق بمدى مشروعية ترتيب آثار تمس المركز الوظيفي للموظف العام استناداً إلى حكم لم يكتسب بعد الدرجة القطعية.

وقد تبين أن انتقال أثر الحكم الغيابي من المجال الجنائي إلى المجال الإداري لا يتم بصورة آلية، بل يخضع لقيود تفرضها مبادئ المشروعية وقرينة البراءة، فضلاً عن خصوصية العلاقة الوظيفية التي تتطلب قدراً أعلى من الاستقرار القانوني قبل المساس بها. كما اتضح أن عامل الوقت يمثل عنصراً حاسماً في تحديد مدى الاعتداد بالحكم الغيابي، إذ إن الآثار القانونية الكاملة لهذا الحكم لا تتحقق إلا بعد استيفاء المدد القانونية للطعن أو حسمها.

ومن جهة أخرى، برز دور القضاء الإداري كضمانة أساسية في مواجهة أي تعسف محتمل من جانب الإدارة، من خلال رقابته على مشروعية القرارات المستندة إلى الحكم الغيابي، ولاسيما من حيث توافر السبب القانوني الصحيح وتوقيته، وهو ما يساهم في تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وضمانات الموظف العام.

١.٤. النتائج

١- إن الحكم الغيابي لا يتمتع بحجية قانونية مستقرة فور صدوره، بل يظل معلقاً على عامل الزمن وإمكانية الطعن فيه.

٢- إن الاعتداد بالحكم الغيابي في فرض العقوبات التبعية قبل اكتسابه الدرجة القطعية يُعد إخلالاً بمبدأ المشروعية.

قائمة المصادر

١٤ - قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، المادة ١٥/رابعاً. مجلس القضاء الأعلى العراقي، "حجية الأحكام والقرارات القضائية الجزائية"، مقال منشور على الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى، بغداد، ٢٩/٧/٢٠٢٥.

١- عبد الكريم، عبد الله عبد الكريم، ٢٠٠٨، الإطار القانوني لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب محلياً ودولياً، ط١، أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ص ١٤٠.

٢- قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل، بغداد، الوقائع العراقية، المادة ٢٤٣.

٣- السنهوري، عبد الرزاق أحمد، ٢٠٠٤، الوسيط في شرح القانون المدني - المدخل لدراسة القانون، ط٣، القاهرة، دار النهضة العربية، ص ١٠٥.

٤- الطماوي، سليمان محمد، ١٩٩٦، القضاء الإداري - الكتاب الأول، ط٦، القاهرة، دار الفكر العربي، ص ٤٣٠.

٥- الطماوي، سليمان محمد، ١٩٩٦، القضاء الإداري - الكتاب الأول، ط٦، القاهرة، دار الفكر العربي، ص ٤٥.

٦- قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل، بغداد، الوقائع العراقية، المادة ٢٤٣.

٧- مجلس شورى الدولة العراقي قرار رقم (٩٣/انضباط/تميز/٢٠١٠) في ٣/١٠/٢٠١٠، مجموعة قرارات مجلس شورى الدولة، بغداد.

٨- عبد الغني بسيوني عبد الله، ٢٠٠٧، القضاء الإداري، ط٣، الإسكندرية، منشأة المعارف، ص ٢١٠.

٩- فتحي والي، ٢٠٠٩، الوسيط في قانون القضاء المدني، ط٧، القاهرة، دار النهضة العربية، ص ١١٨.

١٠- الطماوي، سليمان محمد، ١٩٩٦، القضاء الإداري - الكتاب الأول، ط٦، القاهرة، دار الفكر العربي، ص ٤٥.

١١- قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل، بغداد، الوقائع العراقية، المادة ٢٤٣.

١٢- مجلس شورى الدولة العراقي، قرار رقم (٩٣/انضباط/تميز/٢٠١٠) في ٣/١٠/٢٠١٠، مجموعة قرارات مجلس شورى الدولة، بغداد.

١٣- قرار محكمة التمييز الاتحادية/الهيئة الموسعة الجزائية رقم (٢٠١٠//٢٨٦) في ٢٠/١٢/٢٠١٠، منشورات مجلس القضاء الأعلى.