

التنظيم القانوني لسحب يد الموظف العام

د. حيدر مدلول بدر

جامعة الكرخ

تتم أهمية موضوع سحب يد الموظف العام وتنظيمه قانونياً في الآثار الناتجة عنه بخصوص المركز القانوني للموظف مالية كانت أو اجتماعية عليه أو على عائلته لأن هذا الموضوع لم يلق القدر الكاف من البحث لذلك قررت خوض غمار البحث فيه عبر ثلاث مباحث سأتناول ماهية سحب يد الموظف العام وأنواعه في المبحث الأول ، بينما سنبحث في الآثار المالية والوظيفية لسحب يد الموظف العام في الثاني ، وسنخصص المبحث الثالث لدراسة مدى رقابة القضاء على قرار الإدارة بسحب يد الموظف العام .

Abstract

Legal regulation of withdraw the hand of a public servant "The importance of the issue of withdrawing the hand of the public employee and its legally regulation lies in the consequences resulting from it regarding the legal position of the employee, whether financial or Jocial social, on him or on his family, because this topic did not receive enough research, So I decided to delve into it through three sections. With drawing ther hand of the public employee and its types in the first topic, while we will discuss the financial and functional effects of withdrawing the hand of He public employee in the second, and we will devote the third topic to studying the extent of the judiciary's control over the administration's decision.

المبحث الأول

ماهية سحب يد الموظف العام وأنواعه لم تضع أغلب التعريفات تعريفاً جامعاً لمفردة (الموظف العام) وتحاشرت ذلك ، بل واقتصرت على تحديد الأشخاص الذين يخضعون للأحكام التي وردت في نصوص بعض القوانين ربما لاختلاف الأنظمة القانونية من دولة لأخرى ، لذا سنتناول في هذا المبحث مدلول الموظف العام في مطلب أول ثم نستعرض ماهية سحب يد الموظف العام في المطلب الثاني ، إلى أن ننتهي بأنواع سحب اليد في المطلب الثالث والأخير .

المطلب الأول: مدلول الموظف العام

يعد لفظ الموظف العام مصطلح يطلق على أعمال الإدارة وهو ما اتفقت عليه جميع الدول الحديثة ، إلا أن النظام القانوني الحاكم للعلاقة التي تربطهم بالدولة تختلف من دولة إلى أخرى ، إذ إن بعض الدول تأخذ بمبدأ وحدة النظام القانوني الذي يسري على كل الموظفين مع تقرير بعض الاستثناءات والتي يراها المشرع ضرورية لطبيعة بعض الوظائف ، لكن على الجانب الآخر نجد أن هناك دولاً تأخذ بتعدد الأنظمة القانونية حيث أن هناك نظاماً قانونياً يطبق على جميع موظفي الإدارة المركزية وهناك مجموعة أخرى القوانين والقواعد التشريعية التي يخضع لها موظفو الهيئات العامة .ومن الملاحظ أنه لا يوجد تعريف شامل للموظف العام ينطبق على كل من يتصف بهذه الصفة في إطار البلد الواحد فضلاً عن باقي البلدان بسبب اختلاف قوانين الذمة في هذه البلدان، وعلى الرغم من تحاشي هذه القوانين وضع تعريف محدد للموظف العام ، إلا أنها اقتصرت على تحديد الأشخاص الذين يخضعون للأحكام التي وردت في كل منها ، وبناءً على ذلك كان الفقه والقضاء هما المرجع الأساسي في تحديد الموظف العام .وقد عرف قانون الوظائف العامة الفرنسي الصادر عام (١٩٤٦م) (١) الموظفين العموميين على أنهم الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة ، ويشغلون إحدى درجات السلم الإداري في ملاك الإدارة المركزية أو في المرافق العامة القائمة على الأموال العامة أو المؤسسات العامة .وبناءً على ذلك فإن قواعد النظام القانوني للوظيفة العامة لم تسر على المرافق الموافقة التي قامت بعد عام (١٩٣٩) نتيجة الظروف الاقتصادية الاستثنائية بعد الحرب. ثم عرف قانون الوظائف العامة الصادر في (٤/شباط ١٩٥٩) (٢) الموظفين العموميين بأنهم الأشخاص المعينون بوظيفة دائمة ويشكلون إحدى درجات السلم الإداري للإدارة العامة المركزية أو في إحدى مؤسسات الدولة العامة ، وقد تأكد هذا النص بقانون الوظائف العامة الصادر في (١١/كانون الثاني/١٩٨٤) (٣) .لقد كان الفقه والقضاء في فرنسا هي المرجع في تحديد صفة الموظف العام ، وقد أكد ذلك مجلس الدولة الفرنسي باعتبار الموظف العام هو الشخص الذي تعهد إليه وظيفة دائمة داخله ملاك الوظائف العامة بمرفق عام .أما في العراق فقد تناول المشرع العراقي الموظف العام في المادة (الثانية) (٤) من قانون الخدمة المدنية الصادر عام ١٩٣١م وعرفه بأنه (كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو ميزانية خاصة تابعة لأحكام التقاعد) ، ثم عدل هذا التعريف بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (١٠٣ لسنة ١٩٣٩م) (٥) في المادة الثانية أنفاً والتي نصت على أن الموظف العام هو كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخله في ملاك الدولة الخاص بالموظفين ، وقد اقتبس نفس هذا التعريف في كل من قانوني الخدمة المدنية (٦) رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٦ ورقم (٧) ٢٤ لسنة ١٩٦٩ ، إلا أن قانون انضباط موظف الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١م المعدل (٨) عرف الموظف العام رئاسة كل منصب عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة .وهناك

عدة معايير ميزه للموظف العام منها: الإسهام في خدمة شخص عام مكلف بخدمة مرفق عام ، وهذا من المعايير المهمة التي تحدد صفة الموظف العام، حيث يعتمد الفقه والقضاء كثيراً عليه ولاسيما في الدول التي لم تعرف نظم الخدمة المدنية فيها الموظف العام بدقة وبناء عليه فإن صفة الموظف العام تتسحب على كل العاملين في الدولة (٩) . كما يجب أن تكون الخدمة في عمل دائم وهذا معيار آخر لتحديد صفة الموظف العام ويقصد بذلك أن يكون العمل بذاته دائماً ولازماً في مباشرة الموظف العام لنشاطه ويتمثل ذلك بالاستمرار بالخدمة وليس في الوظيفة ، حيث يمكن أن تكون الخدمة مستمرة لكن الوظيفة منقطعة ، كما في الإجازة (مثلاً) ، ويمكن للإدارة أن تلغي الوظيفة دون أن يؤثر ذلك على استمرار نشاط المرفق ، وهو ما يسمى في العراق (تسويق الملاك) ، ويبدو أن المشرع العراقي قد خرج من هذه القاعدة ، عندما اعتبر العاملين بصورة مؤقتة في الوظائف الإدارية تسري عليهم قوانين وقواعد الخدمة المدنية والتقاعد (١٠) . أما المعيار الثالث للموظف العام فهو أن يعين الموظف من قبل السلطة التي تملك حق التعيين وهو من غير الموظف الشرعي عن الموظف الفعلي وفقاً للرأي الراجح فقهاً ، ويقصد بالموظف الشرعي هو الذي شغل الوظيفة طبقاً لإجراءات قانونية اشترطتها قواعد الخدمة المدنية أما الموظف الفعلي فهو الذي يقم نفسه على الإدارة دون أن يتولى الوظيفة بموجب الإجراءات المقررة قانوناً (١١) .

المطلب الثاني: ماهية سحب اليد تتناول الفقهاء موضوع سحب يد الموظف العام ، وفقاً للتغيرات المستمرة في مفهوم الوظيفة العامة ، والطبيعة المتطورة للقوانين الخدمة المدنية ، وقد عرف الفقيه (بلانية) (١٢) سحب اليد بأنه (إجراء احتياطي مؤقت تلجأ إليه الإدارة أو يتم بقوة القانون بقصد إبعاد الموظف عن عمله عندما يتعرض لإجراءات تأديبية أو جنائية فيمنع عليه ممارسة أعمال وظيفته خلال مدة الوقف) . كما عرفه البعض بأنه { إجراء احترازي الغرض منه إبعاد الموظف عن مزاولته عمله مؤقتاً ، لتجنب قيامه بإخفاء الأدلة والبيانات التي يمكن أن تبينه إذا استمر بمزاولته عمله ، حيث يكون هذا الإبعاد عند تعرض الموظف لاتخاذ إجراءات جنائية أو انضباطية بحتة } ، كما عرفه جانب آخر بأنه " إجراء قانوني يقصد به تنمية العامل بصفة مؤقتة من أعمال وظيفته ، أما حرصاً على كرامة الوظيفة وصيانتها من العبث بها أو لصالح تحقيق إداري أو جنائي" (١٣) . أما على المستوى التشريعي فقد تناولت مختلف القوانين موضوع سحب اليد دون أن تورد له تعريفاً خاصاً تاركة ذلك للفقه والقضاء ، وقد استخدمت بعض هذه التشريعات كالمصري (١٤) والإماراتي (١٥) ، تغيير (الوقف الاحتياطي عن العمل) للدلالة على مصطلح سحب اليد، فيما استخدمت تشريعات أخرى كالسوري (١٦) والسعودي (١٧) ، مصطلح "كف اليد" كدلالة عليه . أما التشريعات الانضباطية المتعاقبة في العراق فقد نظمت إجراءات سحب اليد، إذ أسمته إعادة (٢٥) من قانون انضباط موظفي الدولة في العراق (الحلف) عام ١٩٢٩ بـ "كف اليد" (١٨) فيما أسمته التشريعات اللاحقة بـ (سحب اليد) كما في قانون انضباط موظفي الدولة الملف رقم (٦٩) لعام ١٩٣٩ وكذلك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام في العراق رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م (١٩) . كما اورد المشرع العراقي تعريفاً لسحب اليد بانه : " ابعاد الموظف عن عمله جبراً بصورة مؤقتة وذلك لدواعي التحقيق او المصلحة العامة او بسبب توقيفه من جهة ذات اختصاص" (٢٠) . لقد عرفت مهمة القضاء الاداري المصرية الوقت الاحتياطي عن العمل بانه " اسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف اسقاطاً مؤقتاً ، فلا يتولى خلالها سلطة ولا يباشر لوظيفة عملاً ، حيث ان الموظف قد تسند اليه تهم او توجه اليه مأخذ ويدعو الحال الى الاحتياط والتصون بالعمل الموكول اليه بكف يده عنه ، اذ يقتضي الامر اقصاءه من الوظيفة ليجري التحقيق في جو خالٍ من مؤثراته وبعيد عن سلطاته ، لانبلاج الحقيقة في امر هذا الاتهام ، هذا وقد اثرت المحكمة الادارية العليا في مصر ذلك بحكم صدر لها مفاده ان الوقف الاحتياطي عن العمل هو اجراء وقائي يجوز اتخاذه اذا اقتضى الحال اقصاء العامل عن وظيفته بمناسبة تحقيق معه ، أو لاي اتهامه ما يعدو الى الاحتياط بالنسبة للعمل الموكول اليه بتجريده منه وكف يده عنه (٢١) . ولم يدع المشرع مجالاً للشك في ان سحب اليد لا يمكن عده عقوبة احتياطية تفرض على الموظف جزاء لفعل ارتكبه بشكل مخالفة انضباطية ، كما واننا نرى ان التعريف الاوف والانسب لمصطلح (سحب اليد) هو ما ورد في نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ، العمل بانه " اجراء مؤقت يمنع الموظف من ممارسة وظيفته لمصلحة تحقيق يجري معه ، او لمصلحة عامة تقدرها السلطة المختصة بغرمته او لتوقيفه من مهمة ذات اختصاص"

المطلب الثالث (انواع سحب اليد)

لسحب اليد نوعان ، الاول سحب اليد الوجوبي ، والاخر سحب اليد الموازي ، وسنتناولهما تباعاً:

اولاً : سحب اليد الوجوبي (بحكم القانون) اشارت المادة (١٦) من قانون انضباط موظف الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ صراحة على انه " اذا اوقف الموظف من جهة ذات اختصاص فعلى دائرته ان تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف" . ويشير النص اعلاه ووضوح الى الزام الادارة بسحب يد الموظف بمجرد توقيفه من جهة ذات اختصاص ، حيث لم يترك المشرع للادارة سلطة تقديرية في سحب اليد ، بل

العكس حيث ان امتناع الادارة عن سحب يد الموظف يجعلها في وضع غير قانوني ، واذا ما تاخرت الادارة في اصدار قرار سحب اليد فلا يرتب اي اثر قانوني حيث ان صدور قرار الادارة بسحب اليد يكون نافذ من تاريخ التوقيف لان من تاريخ صدور القرار ، لانه قرار الادارة في هذه الحالة يعد كاشف لسحب اليد المقرر بحكم القانون وليس منشئا له(٢٢). اما في مصر فقد نظمت المادة (٨٤) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ اجراءات سحب اليد الوجوبي (بحكم القانون) حيث نصت { كل عامل يحبس احتياطيا او تنفيذيا بحكم جنائي يوقف بقوة القانون عن عمله مدة حبسه } اذ لا اختصاص لسلطة التاديب بالنظر في قرار سحب اليد لانه يتم ويزول بقوة القانون ، كما اقتبس هذا النص ورود في المادة (٦٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ الذي الغى قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨(٢٣). وتناول المشرع الكويتي اجراءات سحب اليد بالفقرة (٢) من المادة (٣٠) من قانون الخدمة المدنية الكويتية رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ زالتي اوجبت على الادارة سحب يد الموظف عند حبسه حيسا احتياطيا او تنفيذيا بحكم قضائي(٢٤)، وهذا النص لا يمكن ان نظيره المصري من حيث توفر شروط السحب. وعلى الرغم من ما تقدم الا اننا نرى ضرورة اصدار الادارة قرارا بسحب اليد لضمان استقرار الاوضاع الادارية وحسنا فعل المشرع العراقي عندما الزم الادارة باصدار قرار اداري بسحب يد الموظف طيلة مدة توقيفه عندما اورد عبارة (... فعلى الادارة ان تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف).

ثانيا : سحب اليد الجوازي

لقد منحت تشريعات عدة ومنها التشريع العراقي ايضا سلطة تقديرية في سحب يد الموظف العام للمصلحة العامة او لغرض المحافظة على سير التحقيق في الفعل المخالف والذي احيل من اجله الموظف على التحقيق ، لذلك سنتناول موضوع سحب يد الموظف العام (الجوازي) على النحو الاتي :

١. سحب اليد للمصلحة العامة : حيث نلاحظ ان المشرع المصري مثلا لم يورد نصا صريحا يجيز سحب يد الموظف العام للمصلحة العامة ، اذ يمكن ملاحظة ذلك من خلال نص المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ حيث اجاز سحب يد الموظف لمصلحة التحقيق فقط خاليا من الاشارة الى جوازه للمصلحة العامة(٢٥). الا انه يمكن استثناء من هذه القاعدة ، تحقيق رئيس مجلس الوزراء سحب يد الموظف العام اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك بموجب طلب من الرقابة الادارية عطفًا على نص المادة (٦) من القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤(٢٦). ويرى جانب من الفقه بضرورة الذهاب الى ابعاد من هذا الاستثناء ، وجواز سحب اليد للمصلحة العامة حتى في حالة النص عليه صراحة ، معتمدا على التغيير الواسع للنص الذي اجاز سحب يد الموظف العام لمصلحة التحقيق(٢٧)، ذلك ان اغفال جواز سحب يد الموظف العام للمصلحة العامة ما هو الا قصور تشريعي غير مقصود(٢٨)، كما اوضح وبين ذلك مجلس الدولة المصري بفتواه المؤرخة في ١٩٥٢/١/٢٠ ، اذ جاء فيها {فيجوز للصالح العام لا بمفهوم عبارة النص وانما بمفهوم الموقفة فقد اجاز النص الوقف اذا اقتضت مصلحة التحقيق فمن باب اولى يجوز اذا اقتضاه الصالح العام لان مصلحة التحقيق هي من الصالح العام } (٢٩). لقد اجازت عدة تشريعات ايضا جواز سحب يد الموظف العام للمصلحة العامة منها القانون الكويتي(٣٠)، والقانون السعودي(٣١)، والقانون السوري(٣٢)، اما في العراق فقد عالجت الفقرة (اولا) من المادة (١٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ، ذلك بالقول ((للوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (٦٠) ستين يوما اذا تراوى له ان بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة او قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي احيل من اجله على التحقيق). ونرى من جانبنا ان المشرع العراقي قد حسم الجدل الذي اثير حول مدى جوازية سحب يد الموظف العام للمصلحة العامة ، بمنحه سلطة تقديرية في ذلك حاله بعض التشريعات العربية ، لكن هذا الجدل بقي حول المفهوم العام للمصلحة العامة ، اذ ان بعض الفقهاء يعدون هذه المفردة عامة وغامضة وينبغي عدم تفسير الواسع لها بانها تعني مصلحة المرفق العام الذي يعمل فيه الموظف(٣٣)، ونرى انه من المناسب الاخذ بهذا الرأي كما يجب لو ان المشرع يفيد مباشرة (المصلحة العامة) باي قيد حتى لا يفتح الباب واسعا امام اعمال وسلطة الادارة التقديرية خشية على ضمانات الموظف تجاه احتمال تمسك الادارة باضافة النص (المصلحة العامة ذات الصلة بعمل المرفق الذي يعمل فيه الموظف) او اي تعبير يفيد المعنى ذاته.

٢. سحب اليد لمصلحة التحقيق

لوقوف على هذا النوع من سحب يد الموظف العام ، يتطلب الامر الخوض في بعض التشريعات ، اذ نلاحظ ان المشرع الفرنسي اجاز للادارة ان تسحب يد الموظف العام لمصلحة التحقيق شريطة ان يكون الموظف قد ارتكب خطأ جسيماً يمس التزاماته الوظيفية او ارتكب احدى جرائم القانون العام بمقتضى المادة (٣٠) من القانون المرقم (٦٣٤) لسنة ١٩٨٣ (٣٤). اما المشرع المصري فقد اجاز سحب يد الموظف العام لمصلحة التحقيق وفقاً لسلطة الادارة التقديرية عندما نص في المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بالقول (للسلطة المختصة ان توقف الموظف عن عمله احتياطياً اذ اقتضت مصلحة التحقيق (للسلطة المختصة اذ توقف الموظف عن عمله احتياطياً اذ اقتضت مصلحة التحقيق ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة اشهر ...) (٣٥). وبذلك نرى ان المشرع المصري قام بتنفيذ سلطة الادارة بسحب اليد في هذا النوع عدة لا تزيد عن ثلاثة اشهر ولا يجوز بانهاء هذه المدة تحديدها الا بقرار من المحكمة التاديبية المختصة (٣٦). لقد منح المشرع العراقي الادارة سلطة سحب يد الموظف العام وفقاً لتقديرها ، اذا وجدت ان بقاءه في الوظيفة قد يؤثر على سير التحقيق فضلاً عن سلطتها التقديرية في سحب اليد للمصلحة العامة ، اذ ان الفقرة (اولاً) من المادة (١٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام (١٤) لسنة ١٩٩٠ م ، نصت على جواز سحب يد الموظف من قبل الادارة اذا تراءى لها ان بقاءه في الوظيفة قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي احيل من اجله الى التحقيق. ونلاحظ ان النص المذكور قد اباح للادارة سحب يد الموظف لمصلحة التحقيق حتى لو لم يؤثر بقاءه في الوظيفة على التحقيق ، بل يكفي ان يتراءى للادارة ذلك ، وفي رأينا التواضع انه لا بد من امتلاك الادارة قناعة كافية باحتمال تأثير بقاء الموظف في عمله على سير التحقيق تكون مبنية على اسباب جوهرية ومعقولة. كما نرى انه لا مانع من جواز تحديد مدة سحب اليد الواردة في النص (٦٠) ستون يوماً لمرّة اخرى شريطة وجود سبب قانوني او واقعي مقبول يستدعي ذلك التمديد ، لان سحب يد الموظف العام هو اجراء خطير وله اثار سلبية وظيفية واجتماعية مالية خطيرة ، يخشى معها ان يتحول الى وسيلة للانتقام من الموظف او تشويه سمعته.

المبحث الثاني (الآثار المالية الوظيفية لسحب اليد)

تتجلى اثار سحب يد الموظف العام ، في ابعاده عن اعمال وظيفته ووفق صرف أنصاف ووفق صرف المخصصات المالية له وعدم جاز ترقيعه الى رتبة اعلى اثناء مدة سحب اليد وقد نظمت بعض التشريعات ومنها التشريع العراقي هذا الاثر ، لذا سيكون مناسباً تقسيم بحث هذا الموضوع الى مطلبين ، الاول نتناول فيه اثار سحب يد الموظف والثاني على الراتب ، بينما سنبحث في المطلب الثاني اثار سحب يد الموظف العام على التوقيع.

المطلب الاول : اثار سحب يد الموظف العام على الراتب

ان الاثار المالية المترتبة على سحب يد الموظف العام ، تختلف نوعاً ما من دولة الى اخرى وحسب نظامها القانوني ، فلقد عالج المشرع المصري تلك الاثار بمقتضى المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة (٢٠١٦) (٣٧)، اذ اوقف صرف نصف اجره ابتداء من تاريخ الوقف الاحتياطي عن العمل (سحب اليد) ، بشرط عرض الامر فوراً على المحكمة التاديبية المختصة لتقرر صرف او عدم صرف المتبقي من اجره ، وفي حال عدم عرض الامر عليها خلال عشرة ايام من تاريخ الوقف الاحتياطي وجب صرف كامل الاجر له حتى تقرر المحكمة ما يتبع في شأنه ، وذلك ضماناً للموظف من تعسف الادارة ، اما اذا لم تقدر المحكمة قرارها خلال مدة (عشرين يوماً) من تاريخ رفع الامر اليها بعرض الامر كاملاً ، واذا قررت المحكمة التاديبية الاستمرار في وقف الاجر كله او بعضه فيكون مصير الجزء الموقوف منه على النحو الاتي :

١. اذا حفظ التحقيق او تم تبرئة الموظف او عوقب بالانذار او الخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز (خمسة ايام) يعرف اليه اجره الموقوف.
 ٢. اذا عوقب الموظف بعقوبة اشد ، يكون للسلطة التي اوقفت العقوبة القرار بشأنه الاجر الموقوف صرفه.
 ٣. اذا عوقب الموظف بعقوبة (الفصل) فستنتهي خدمته ابتداء من تاريخ الوقت (سحب اليد) ولا يجوز في هذه الحالة استرداد منه ما سبق ان صرف له من اجر خلال مدة الوقف (سحب اليد).
- ويعد الموظف الموقوف (مسحوب اليد) احتياطياً محروماً من نقص اجره ، كما يسري ذلك على المحبوس تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي (٣٨).

اما المشرع الكويتي فقد رسم الاثار المترتبة على سحب اليد ، حيث اوقف صرف نقص راتب الموظف المحبوس احتياطيا (عند توقيفه) ، شريطة ان يرد له اذا انتهى التحقيق الذي حبس من اجله بعدم مسؤوليته وبعبكسه فانه يحرم منه ، ولا يوقف صرف نقص الراتب اذا كان الموظف متمتعاً باجازة(٣٩) ، وهو نفس الاثر المترتب على سحب اليد لمصلحة التحقيق ، ولكن المشرع الكويتي لم يرتب اثر على سحب اليد للمصلحة العامة ، اذ يستمر صرف راتبه في هذه الحالة(٤٠). اما في العراق فقد عالج قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م الجانب المتعلق بسحب اليد الجوازي عندما حدد مدته (٦٠) ستون يوماً ، كما سبق لطن الاشكالية تتعلق بسحب اليد الوجوبي ، اذ بقي الحال على نفسه الذي كان مقرراً في القانون رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٩ الملغي ، وقد نشهد مدة توقيف اطول تبعاً لمدة سحب اليد ، ويبقى الموظف يتقاضى نصف راتبه في الوقت الذي لا يؤدي اي عمل في المرفق الذي يعمل فيه ، وقد يحصل على رواتبه الموقوفة عندما يسيطر التحقيق على نتائج معينة ، كما سنرى ، مما يرهق خزينة الدولة باعباء مالية كبيرة دون مقابل ، فضلاً عن الانعكاسات السلبية على الموظف وعائلته من جهة ، والمرفق من جهة اخرى لذا وبرايانا المتواضع نقترح تحديده مدة (٣) ثلاثة اشهر في الحالات التي يكون فيها الموظف الموقوف غير مهتم بجناية (بحيث يطلق سراحه بكفالة بانتهائها في الحالات التي يجيزها القانون طبعاً ، اما اذا كانت التهمة الموجهة للموظف (جناية) فيمكن تحديد المدة (٦) اشهر ، اذا لم تحسم القضية بانتهائها وتحمله الموضوع القول الفصل في تحديد استمرار سحب اليد من عدمه في ضوء الادلة المتوافرة لديها من ادانة او براءة. اما في حالة انتهاء تلك المدد دون عرض القضية على المحكمة المختصة فنقترح من جانبنا اطلاق راتب الموظف ، كونه غير مسؤول عن تاخير التحقيق فضلاً على ان الراتب يمس حياة عائلته ايضا ، كما ان تحديد هذه السقوف سيحفز الادارة لانجاز التحقيق بسرعة مما ينعكس ايجابيا على المصلحة العامة ومعاونة الموظف ايضا. ان الموظف مسحوب اليد موقوف عن العمل ومصيره الوظيفي غير محسوم (قلق) ، لذا اشار قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م بحجز جزء من الراتب ، ويبين ان الموظف مسحوب اليد يتقاضى انصاف رواتبه خلال مدة سحب اليد(٤١). اما مصير انصاف الرواتب الموقوفة التي لم تدفع للموظف خلال فترة سحب اليد ، فقد عالجتها الاحكام الواردة في المادة (١٩) من القانون المذكور وعلى النحو الاتي :-

١. في حالة فصل او عزل الموظف مسحوب اليد يدفع له شيء من الراب المتبقي ، سواء كان فصل الموظف او عزله مستند الى قانون الانضباط او غيره.

٢. في حالة معاقبة الموظف مسحوب اليد بعقوبة انقاص الراتب او تنزيل الدرجة من الواضح ان هاتين العقوبتين تؤثران في مقدار راتب الموظف ، فيكون تنفيذ العقوبة من تاريخ سحب يده ، اي خصم المبلغ المطلوب (عقوبة) ، ثم يدفع له الباقي من انصاف رواتبه.

٣. في حالة براءة الموظف مسحوب اليد او الافراج عنه :- يستحق الموظف الانصاف الموقوفة من راتبه.

٤. في حالة معاقبة الموظف مسحوب اليد بعقوبة لفت النظر او الانذار او قطع الراتب او التوبيخ : تصرف له رواتبه الموقوفة ايضا.

٥. في حالة وفاة الموظف مسحوب اليد قبل صدور قرار قطعي بالاحالة للتحقيق او المحاكمة فتؤول انصاف رواتبه الى من له الحق في

استيفاء الحقوق التقاعدية وفقاً لاحكام قانون التقاعد المدني ، وفي حال عدم وجودهم فتؤول الى ورثته. ونرى من جانبنا ان المشرع العراقي قد قرر سريان العقوبة باثر رجعي في (الحالة الثانية) استثناء من القاعدة العامة بعدم سريان القرارات الادارية باثر رجعي وهذا المسلك منتقد من

جانب بعض الفقهاء ايضا(٤٢) ، ونعتقد بعدم وجود مبرر كان لهذا المسلك من المشرع ، لا سيما ان عقوبتي انقاص الراتب او تنزيل الدرجة

يرتبان اثارها المنصوص عليها في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م من تاريخ صدورها

بحق الموظف مسحوب اليد دون اية مشكلة(٤٣).

المطلب الثاني : اثار سحب يد الموظف العام على الترفيع

لم ينظم المشرع العراقي اثار سحب اليد للموظف العام على الترفيع على العكس من بعض التشريعات التي نظمت هذا الموضوع ، حيث

عالج التشريع المصري الاثار الناتجة عن (الوقف عن العمل) على الترقية في المادة (٨٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة

١٩٧٨ الملغي حيث لا تجوز بمقتضاها ترقية الموظف المحال الى المحاكمة او الموقوف عن العمل خلال مدة الاحالة او الوقف ، ولكن

تحجز له الوظيفة لمدة سنة كاملة ، وفي حال استمرت المحاكمة لاكثر من (سنة) ، وثبتت براءة الموظف او معاقبته بالانذار او الخصم من

الراتب او الوقف عن العمل(٤٤) (خمسة ايام فاقل) وجب عند ترفيحه احتساب اقدميته في الوظيفة المرقى اليها من التاريخ الذي كانت تتم فيه

لو لم يتم احالته للمحاكمة ، لانه سحب اليد يعد مانع من موانع الترقية لذا فالموظف يستحقها من تاريخ زوال هذا المانع بشرط ان يسفر

التحقيق عن براءة الموظف او معاقبته باحدى العقوبات البسيطة (الانذار او الخصم من الراتب او الوقف عن العمل خمسة ايام فاقل)(٤٥) ، الا ان المشرع المصري عدل ذلك بموجب المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ بقوله (لا يجوز ترقية الموظف المحال الى المحاكمة التأديبية او الجنائية الموقوف عن العمل مدة الاحالة او الوقف) وفي هذه الحالة تحجز وظيفة الموظف بصورة مطلقة ولم يحددها بسنة واحدة ، اما في حالة عدم ادانة الموظف او معاقبته بالانذار او الخصم من الاجر لمدة لا تزيد على عشرة ايام فبمقتضى هذه المادة يتوجب تربيته اعتبارا من التاريخ الاصلي الذي كانت ستتم فيه هذه الترقية لو لم يتم احالته للمحاكمة ويمنع أجر الوظيفة المرقى اليها من هذا التاريخ. اما المشرع الكويتي فلم يجز بمقتضى المادة (١٠) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ترقية الموظف مسحوب اليد او المحال الى التحقيق او المحاكمة الجزائية في جنابة او جريمة مخلة بالشرف او الادانة خلال مدة الوقف او الاحالة ، فاذا ثبتت عدم مسؤولية الموظف او معاقبته بالانذار وجب عند تربيته رد الاقدمية في الوظيفة المرقى اليها من تاريخ استحقاقه فيها ، ونرى من جانبنا ان المشرع الكويتي سلك اتجاها محمودا في جعل الترقية وجوبية على الادارة في حال براءة الموظف او معاقبته بالانذار من تاريخ الاستحقاق القانوني لها ، كما ان المشرع الكويتي ضيق من نطاق العقوبات البسيطة التي يسري عليها هذا الاثر (الانذار فقط) واختلف عند تنظيره المشرع المصري بتحديد الجرائم التي يتهم بها الموظف لكي تعلق تربيته اذا اشترط ان تكون (جنابة او جريمة مخلة بالشرف) بينما حظر المشرع المصري تلك الترقية لمجرد احالة الموظف الى المحاكمة بغض النظر عن نوع الجريمة التي اتهم الموظف بارتكابها. اما في العراق فلم يعالج قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م او القوانين الانضباطية السابقة له اثر سحب اليد على ترفيع الموظف ، كما لم يتضمن ذلك قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠م ، ولكن التطبيق العملي في العراق سار باتجاه الامتناع عن النظر في ترفيع الموظف مسحوب اليد خلال مدة سحب يده(٤٦) ، وقد عثرنا عن فتوى مجلس شورى الدولة (مجلس الدولة حاليا) بشأن مدى جواز ترقية الموظف المحال للتحقيق الاداري ، ونرى انه من الممكن استعارة احكامها للموظف في حال سحب اليد والتي ذهب فيها (المجلس الموقر الى جواز تعليق) ترقية الموظف خلال مدة الاحالة بالقول ان تعليق ترفيع الموظف المحال الى لجنة الانضباط الى حين البت بالقضية المحال من اجلها بصورة نهائية ، اجراء اداري سليم فاذا ما ثبت قيامه بالافعال المنسوبة اليه وقع تحت طائلة العقاب ، اما اذا تمت تبرئته وتوافرت الشروط القانونية الاخرى للترفيه انسحب ترفيعه الى موعد استحقاقه وذلك(٤٧).

البحث الثالث (الرقابة القضائية على قرار الادارة بسحب يد الموظف العام)

تتمتع الادارة بسلطة تقديرية واسعة في اصدار قرار سحب اليد والاثار الكبيرة التي ترتب نتيجة ذلك على الموظف، لذا فاضمانه القضائية هي خير ملاذ لهذا الموظف اذا ما تعسفت الادارة عقبه ، وذلك عبر تمكينه من الطعن بهذا القرار امام القضاء والذي يعد اكثر الاجهزة قدرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات الفردية ، وبذلك تعد الرقابة القضائية اهم صور الرقابة على اعمال الادارة(٤٨).

لقد وجدنا من المناسب بحث موضوع الرقابة القضائية على قرار سحب اليد للموظف العام عبر مطلبين تناول في الاول السلطة المختصة بالنظر في الطعن بقرار سحب اليد ، فيما تناول في المطلب الثاني الآثار المترتبة على عدم مشروعية قرار سحب يد الموظف العام.

المطلب الاول : السلطة المختصة بالنظر في الطعن بقرار سحب يد الموظف العام

ان الطبيعة القانونية لقرار سحب يد الموظف العام في قوته قرار اداري ام لا هو من يحدد السلطة المنسقة بالنظر في الطعن فيه(٤٩) ، وقد كان موقف محكمة القضاء الاداري في مصر متارجحا ومتباينا بين اعتبار قرار سحب يد الموظف قرارا اداريا ولكن لا يختص بمجلس الدولة بالغائه وبين اعتباره قرارا تحضيريا مؤقتا يمهد للمسائلة التأديبية مما يمنع القضاء الاداء من النظر في طلب الغائه كونه ليس قرارا نهائيا، كما ان هناك اتجاها ثالثا للمحكمة قضت فيه باحتصاص القضاء الاداري(٥٠) بالنظر في طلب الغاء قرار سحب اليد بالرغم من كونه قرارا نهائيا اما المحكمة الادارية العليا فقد ذهبت في حكمها الصادر في ١٧/٤/١٩٦٢ الى ان قرار سحب اليد متى ما وقع من السلطة الرئاسية فهو قرار نهائي لسلطة تأديبية ويترتب على ذلك اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء اداري بالفصل في طلب الغاء هذا القرار. وهناك نتائج مهمة لتكليف قرار سحب يد الموظف العام علما انه قرار اداري كونه مستقل بذاته وليس لعدم مشروعيته اي اثار على قرار التحقيق مستقبلا، كما ولا يمكن للموظف المسحوب اليد الاستناد الى عدم مشروعية قرار سحب اليد للطعن بقرار التحقيق ، اما السلطة المنسقة بالنظر في العقوبة المتعلقة بقرارات الوقف فهي المحاكم التأديبية ، وقد اوجب المشرع المصري بموجب المادة (١٢) من القانون المرقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م التظلم

عن القرارات النهائية التي تصدر من السلطات الادارية ومنها قرارات الوقف الاحتياطي(٥١). واما في العراق فقد سكت المشرع في تحديد الجهة التي يمكن الطعن امامها في قرارات سحب اليد ولا وجود لاي نص صريح بشأنه ذلك وبخلاف عما فعله بالنسبة للعقوبات الانضباطية وقد ذهب جانب من الفقه الى ان قرارات سحب اليد هي قرارات ادارية وبالتالي فان مجلس الانضباط العام هو الجهة المنسقة بالنظر في الطعن بهذه القرارات باعتباره صاحب الاختصاص في ذلك بموجب نص المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠م على اساس ان سحب يد الموظف يمس المركز القانوني له ويوقف نصف راتبه ويوقف ترفيحه الخ وبذلك يمس معظم الحقوق التي ينظمها قانون الخدمة المدنية (٥٢). فاننا اذ نؤيد هذا الرأي من جانبنا خصوصا ما يتعلق بالطبيعة القانونية للقرار كونه قرار اداري فهو يصدر من سلطة ادارية بارادتها المقررة ويرتب اثارا على المركز القانوني للموظف العام وبالتالي فان الطعن فيه امام القضاء الاداري بطلب الغاؤه يكون ممكنا اذا شابه اي عيب وامتنعت الادارة عن الاستجابة لتظلم الموظف منه ولكن في ذات الوقت ننمى لو ان المشرع نص على ذلك الاختصاص في قوانين الانضباط كونها من نظمت احكامه وكونه الجهة القضائية الانسب لتولي هذا الاختصاص ، ويلاحظ ذلك جليا عندما حسم القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لمجلس شوري الدولة المرقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (٥٣) ، اذ نص في المادة (٧) منه على تشكيل محاكم قضاء الموظفين وجعل من بين اختصاصاتها النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن الخدمة المدنية او القوانين او الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها. لقد حدد المشرع مدة (٣٠) ثلاثون يوما عن كان داخل العراق و (٦٠) ستون يوما عن كان خارجه مدة للطعن امام محاكم قضاء الموظفين(٥٤) ، دون ان يشترط التظلم من القرار امام الجهة الادارية المنقصة على عكس الطعن امام محكمة القضاء الاداري الذي اشترط ان يسبقه تظلم امام تلك الجهة خلال (٣٠) يوم من تاريخ التبليغ بالقرار والزم الجهة الادارية بالبت في التظلم خلال (٣٠) يوما واجاز الطعن فيه امام محكمة القضاء الاداري خلال (٦٠) يوما من تاريخ رفض التظلم حقيقة او محكمة(٥٥)، وتكون احكام محكمة قضاء الموظفين خاضعة للطعن فيها كثيرا امام المحكمة الادارية العليا خلال (٣٠) يوما من تاريخ التبليغ بالحكم ويكون قرار المحكمة الادارية العليا باتا وملزما(٥٦).

المطلب الثاني / الاثار المترتبة على عدم مشروعية قرار سحب يد الموظف العام

ان اي عيب ينتاب احد اركان القرار الاداري (قرار سحب اليد) سيكون سببا لانهاهه اما من قبل الادارة منها عن طريق سحبه او الغاءه(٥٧)، او بالطعن فيه امام القضاء او الغاءه قضائيا والذي قد يترتب تقويضا للموظف بذمة الادارة في الحالة الثانية اذا كان له مقتضى. تعد الضمانة القضائية افضل الضمانات المقررة للموظف ولا يمكن للضمانات الادارية التي وفرها المشرع ان تغني عنها وذلك لما تمتلكه الضمانة القضائية من درجات الجيدة والنزاهة(٥٨) ، فاذا ما وجدت السلطة المختصة بالنظر في الطعن بالقرار الاداري انه معيب في احد اركانه تصدر حكمها المناسب بشأنه ، واذا ما اسفرت نتيجة الطعن عن الغاء القرار بحكم قضائي فان الالغاء يسري باثر رجعي بحيث ينال القرار الملغي من تاريخ صدوره وبذلك يشبه الالغاء القضائي للقرار الاداري سحبه من الادارة(٥٩) وتكون لحكم الالغاء حجية مطلقة في مواجهة اطراف الدعوى ومواجهة الكافة(٦٠) الالغاء القضائي لقرار سحب يد الموظف العام يجعل هذا القرار كان لم يكن من لحظة صدوره فتلغى جميع الاثار التي ترتبت عليه خلال فترة نفاذه فيعاد الموظف الى وظيفته وتحسب مدة السحب خدمة للاغراض كافة ويحتسب له ترفيحه وفقا لاستحقاقه القانوني وتعاد له ما اوقف من رواتبه ، كما يحق له المطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر. حيث درجت محكمة القضاء الاداري في مصر على الحكم بالتعويض عن القرار الادبي اذا كان له مقتضى اسوة بالضرر المادي ، فقد قضت لموظف عوقب تاديبيا مرتين ثم حصل على حكم بالغائهما بتعويض عما اصابه من ضرر مادي في (نفقات ومصاريف الدعوى والتنقل وحضور التحقيقات) وضرر ادبي يمثل (في ما بذل من ذات نفسه لدره ما نسب اليه من هوان من جراء الجزائين على اساس انهما تضمنتا اتهامات ضده واستعاد امور اليه تشين من سمعته وتمس شرفه وكرامته وهو من رجال الدين المفروض لهم الرعاية والاحترام(٦١). اما في العراق فلم ينظم المشرع هذا الموضوع صراحة في قوانين الخدمة المدنية او القوانين الانضباطية كما لم تعثر في احكام القضاء العراقي على تعويض لموظف سحبت يده ، ونرى انه من الانسب ان يمنح القانون المحكمة قضاء الموظفين سلطة الحكم بالتعويض للموظف المتضرر من قرار سحب اليد غير المشروع على غرار ما فعل عند منح هذا الاختصاص لمحكمة القضاء الاداري بموجب المادة (٧/ثامنا/أ) من قانون مجلس شوري الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣

التالي

سبق أن اشرنا في مقدمة هذا البحث الى اهمية دراسة موضوع التنظيم القانوني لسحب يد الموظف العام وبعد ان تناولنا بحث هذا الموضوع توصلنا الى النتائج الاتية :-

1. يمكن ترتيب سحب يد الموظف العام بانه اجراء مؤقت يمنع الموظف من ممارسة وظيفته لمصلحة تحقيق يجري معه او لمصلحة عامة تقدرها السلطة المختصة بقر منه وهو نوعان : احدهما وجوبي يقر بقوة القانون والآخر جوازي يخضع للسلطة التقديرية للادارة وقد ايدنا اتجاه المشرع العراقي في الزام الادارة اصدار قرار بسحب يد الموظف حتى عندما يكون وجوبيا لانه يحقق استقرارا للمراكز القانونية ، كما ايدنا ايضا منهج المشرع العراقي بتحديد من سحب اليد الجوازي بحيث لا يتجاوز (٦٠) ستون يوما .
2. قد يطول اثر سحب اليد على الراتب مدة اكثر من (٦٠) ستون يوما عن السحب الجوازي وقد يطول اكثر في حالة السحب الوجوبي (توقيف الموظف) لذلك ولا اعتبارات انسانية سنورد عدة اقتراحات بهذا الشأن .
3. لاحظنا وجود بعض الثغرات في قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ بشأن تقييد مدة احتساب سحب اليد للموظف المحال على التقاعد .
4. لاحظنا خلو القانون العراقي من نصوص سحب يد الموظف العام على الترفيع على قرار موجود بشأن اثر سحب اليد على راتب الموظف العام .
5. نؤيد ما ذهب الى ان قرار الادارة بسحب يد الموظف العام هو قرار اداري وبالتالي فانه قابل للطعن فيه امام محكمة القضاء الاداري وكنا نتامل لو ان المشرع جعل هذا الاختصاص منوطا بمجلس الانضباط عندما عدل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ لكون احكام سحب اليد نظمها القوانين الانضباطية ، وقد فعل المشرع (خيرا) عندما تدخل متأخرا واصدر قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لمجلس شوري الدولة حيث اعطى صلاحية ذلك لحاكم قضاء الموظفين .

التوصيات

1. نقترح على المشرع العراقي تحديد مفهوم المصلحة العامة الذي يجيز للادارة سحب يد الموظف العام وذلك بتطبيق نطاق استخدامه بحيث يرتبط بمصلحة المرفق الذي يعمل فيه الموظف ضمانا لعدم تعسف الادارة بحقه .
2. نقترح تعديل المادة (١٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٤) لسنة ١٩٩١م ولأجل تحفيز جهة التحقيق او المحكمة لتكون بالشكل الاتي:
 - أ. في غير اتهام الموظف بمثابة يجب ان لا تزيد مدة سحب يده عنه (ثلاثة اشهر) فان لم ينته التحقيق بانتهائها ، يطلق سراح الموظف بكفالة وللادارة حق نقله الى الوظيفة التي لا يؤثر فيها على سير التحقيق ولحين النتيجة .
 - ب. في حالة اتهام الموظف بجناية يجب ان لا تزيد مدة سحب يده على (سته اشهر) فان انتهت قبل احواله الى المحكمة فيطلق رواتبه كاملا لحين الاحالة للمحكمة ولها ان تقرر سحب او اطلاق يده في ضوء ما تملكه من معطيات وادلة ترجح كفة الادانة او البراءة .
3. نقترح تعديل المادة (٢٠/ثانيا) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل بالقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٩ وذلك بتحديد الاطلاق الوارد باحتساب مدة سحب اليد نصف خدمة تقاعدية والاخذ في الحسبان نتيجة التحقيق بحيث لا يتضرر الموظف البرئ ويخصص راتبه التصاعدي نتيجة حفظ مدة خدمته التقاعدية والتي تعد عنصر اساسي في احتساب راتبه التقاعدي .
4. على الرغم تايبينا بان عدم ترفيع الموظف خلال فترة سحب اليد هو اتجاه سليم شريطة ضمان حق الموظف الذي تسفر نتيجة التحقيق لصالحه ووضع سقف زمنية تمنع التعسف بحقه بحيث اذا اسفر التحقيق عن براءة الموظف وعدم مقصريته فيجب ترفيعه وفقا للاستحقاق القانوني وفي حال مقصريته فيتم تسوية امره وفق العقوبة المسندة اليه .
5. نقترح ان يكون مهمة قضاء الموظفين من اختصاص محاكم القضاء الاداري بالغاء قرار سحب اليد وتعويض الموظف مسحوب اليد انه كان لذلك التعويض مقتضى بناء على طلب الموظف .

الهوامش

- (١) قانون الوظائف العامة الفرنسي عام (١٩٤٦م) .
- (٢) قانون الوظائف العامة الفرنسي عام ١٩٥٩م .
- (٣) قانون الوظائف العامة الفرنسي عام ١٩٨٤م .
- (٤) قانون الخدمة المدنية العراقي عام ١٩٣١م .

- (٥) قانون الخدمة المدنية العراقي عام ١٩٣٩م.
- (٦) قانون الخدمة المدنية العراقي عام ١٩٥٦م.
- (٧) قانون الخدمة المدنية العراقي عام ١٩٦٠م.
- (٨) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ١٤ لسنة ١٩٩١م.
- (٩) علي محمد بدير واخرون - قيادي واحكام القانون الاداري ، الملكية القانونية ، بغداد ، طبقة ؟؟؟ ص ٢٩٤.
- (١٠) ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، ط ٢ ، ١٩٨٧ ، ص ١٦٦.
- (١١) علي محمد بدير واخرون ، مرجع سابق ، ص ٢٩٧.
- (١٢) عادل الطباطبائي ، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد ، جامعة الكويت ، ١٩٨٣ ، ص ٣٢٥.
- (١٣) طلال جميل شريف ، سحب اليد واثاره على المركز القانوني للموظف مجلس العلوم القانونية المجلد الرابع العدد الاول ٢٠١٥ ، ص ٤.
- (١٤) المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المنشور في الجريدة الرسمية المصرية بالعدد (٤٣) مكرر (أ) في ١١/١١/٢٠١٦ ، والمادة (٨٣) من القانون المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.
- (١٥) المواد (٦٧، ٦٨، ٨٥) من قانون الخدمة المدنية الاماراتي رقم (٨) لسنة ١٩٧٣.
- (١٦) المادة (٦/ب) من قانون مجلس التاديب السوري رقم (٩٠) لسنة ١٩٦٢.
- (١٧) المادة (٧١) من نظام الموظفين السعودي العام الصادر بالمرسوم رقم (٤٢) لسنة ١٩٧٧.
- (١٨) المادة (٢٥) من القانون
- (١٩) المادة (١٦ و ١٧) من القانون.
- (٢٠) ينظر : فتوى مجلس شورى الدولة بالرقم (٢٠٠٧/٧١) في (١٠/١٠/٢٠٠٧) قراءات وفقا لاجل شورى الدولة لعام ٢٠٠٧ ، ص ٢١٠.
- (٢١) ثامر مبارك المطيري ، اثر الوقف الاحتياطي على المركز القانوني للموظف العام ، اوراق دكتوراه مقدمة الى جامعة عين شمس ، المجلة القانونية ، دون تاريخ نشر ، ص ٣٠١-٣٠٢.
- (٢٢) عمرو فؤاد بركات ، الوقف الاحتياطي ، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ، العدد الثاني ١٩٨٤ ، ص ١١٥ وما بعدها.
- (٢٣) سليمان الطحاوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩ ، ص ٥١٩.
- (٢٤) عادل الطباطبائي ، مصدر سابق ، ص ٣٣٦.
- (٢٥) نصت المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦
- (٢٦) سليمان الطحاوي ، مصدر سابق ، ص ٥٢١.
- (٢٧) المصدر السابق نفسه ، ص ٥٢١.
- (٢٨) عبد الفتاح حسن ، التاديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤ ، ص ١٥١.
- (٢٩) السيد حمد ابراهيم ، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ ، دار المعارف ، القاهرة ، ١٩٦٦ ، ص ٥٩٠.
- (٣٠) المادة (٣٠) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٨.
- (٣١) المادة (٧١) من نظام الموظفين السعودي رقم (٤٢) لسنة ١٩٧٧.
- (٣٢) المادة (٦) فقرة من قانون مجلس التاديب السوري رقم (٩٠) لسنة ١٩٦٢.
- (٣٣) عبد الفتاح حسن ، مصدر سابق ، ص ١٥١.
- (٣٤) جاسم كاظم كباشي ، الوقف الاحتياطي من العمل في الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، ١٩٩٢ ، ص ٤٣.
- (٣٥) تقابلها المادة (٨٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي.
- (٣٦) وبموجب الفقرة (اولا) من المادة (١٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ (٦٠) ستون يوما.
- (٣٧) تقابلها المادة (٤٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي.
- (٣٨) يكون الحرمان من الاجر كاملا اذا كان الحبس تنفيذا لحكم جنائي نهائي بمقتضى المادة نفسها.
- (٣٩) عادل الطباطبائي ، مصدر سابق ، ص ٣٣٣-٣٣٤.

(٤٠) عادل الطباطبائي ، مصدر سابق ، ص ٣٣٤.

(٤١) ينظر المادة (١٨) منه.

(٤٢) حامد مصطفى ، مبادئ القانون الاداري العراقي ، شركة الطبع والنشر الاهلية ، بغداد ، ١٩٦٨ ، ص ٢٣٢.

(٤٣) نجيب احمد خلف الجبوري ، القانون الاداري ، مكتبة يادكار ، السليمانية ، ٢٠١٦ ، ص ٢٤٤.

(٤٤) ان المقصود بالوقف عن العمل هنا (عقوبته تاديبية) وليس اجراء احتياطيا مؤقتا.

(٤٥) حكم المحكمة الادارية العليا في ١٩٧١/١/٣١ ، اورده جاسم كاظم كباشي ، مصدر سابق ، ص ١٢٩-١٣٠.

(٤٦) نوري محسن الحلفي ، الترفيع والترقية في الوظيفة العامة واثرها في رفع كفاءة الجهاز الاداري ، رسالة ماجستير ، ١٩٧٧ ، ص ٢٤٤.

(٤٧) ينظر : فتواه بالرقم (١٩٨٤/٦) في (١٩٨٤/٣/٢٢)

(٤٨) سامي جمال الدين ، الرقابة على اعمال الادارة ، القضاء الاداري ، منشأة المعارف ، ١٩٨٢ ، ص ٢٣٠.

(٤٩) حكم المحكمة الصادر في ١٩٩٥/٥/٢ ، مشار اليه لدى عبد الفتاح حسن ، مصدر سابق ، ص ١٦٩.

(٥٠) حكم المحكمة الصادر في ١٩٦٢/٤/١٧ ، مشار اليه لدى عبد الفتاح حسن ، المصدر نفسه ، ص ١٣٤.

(٥١) سعاد الشرقاوي ، الوجيز في القضاء الاداري ، الجزء الاول ، دار الفكر العربي ، ص ١٩٨١.

(٥٢) جاسم كاطع كباشي ، مدر سابق ، ص ١٥٢-١٥٣.

(٥٣) منشور في الوقائع العراقية ، العدد ٤٢٨٣ في ٢٩/٧/٢٠١٣.

(٥٤) المادة (٧/تاسعا/ب) من القانون.

(٥٥) المادة (٧/سابعا) من القانون.

(٥٦) المادة (٧/تاسعا/ح.د) من القانون.

(٥٧) ماهر صالح علاوي ، مبادئ القانون الاداري ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٦ ، ص ٢١٥-٢١٩.

(٥٨) مصطفى عفيفي وبدرية جابر صالح ، السلطة التاديبية بين الفاعلية والضمان ، القاهرة ، ١٩٨٢ ، ص ٤٨٠.

(٥٩) مهدي حمدي مهدي ، انتهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام ، جامعة بغداد ، ١٩٩٨ ، ص ١٠١.

(٦٠) علي محمد بدير واخرون ، مصدر سابق ، ص ٤٦٤.

(٦١) حكم المحكمة مشار اليه لدى ، مصطفى ابو زيد ، القضاء الاداري ومجلس الدولة ، ط١ ، دار المعارف ، ١٩٦٠ ، ص ٨١٤-٨١٥.

المصادر والمراجع

أولاً : الكتب

١. د. جاسم كاظم كباشي ، الوقف الاحتياطي من العمل في الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، ١٩٩٢.

٢. د. حامد مصطفى ، مبادئ القانون الاداري العراقي ، شركة الطبع والنشر الاهلية ، بغداد ، ١٩٦٨.

٣. د. سامي جمال الدين ، الرقابة على اعمال الادارة ، القضاء الاداري ، منشأة المعارف ، ١٩٨٢.

٤. د. سعاد الشرقاوي ، الوجيز في القضاء الاداري ، الجزء الاول ، دار الفكر العربي ، ص ١٩٨١.

٥. د. سليمان الطحاوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩.

٦. د. السيد حمد ابراهيم ، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ ، دار المعارف ، القاهرة ، ١٩٦٦.

٧. د. عادل الطباطبائي ، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد ، جامعة الكويت ، ١٩٨٣.

٨. د. عبد الفتاح حسن ، التاديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤.

٩. د. علي حمد بدير ، عصام البرزنجي ، مهدي السلامي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، المكتبة القانونية ، بغداد .

١٠. د. ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، ط ٢ ، ١٩٨٧.

١١. د. ماهر صالح علاوي ، مبادئ القانون الاداري ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٦.

١٢. د. مصطفى ابو زيد فهمي ، القضاء الاداري ومجلس الدولة ، ط١ ، دار المعارف ، ١٩٦٠.

١٣. د. مصطفى عفيفي وبدرية جابر صالح ، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان ، القاهرة ، ١٩٨٢ .

١٤. د. مهدي حمدي مهدي ، انتهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام ، جامعة بغداد ، ١٩٩٨ .

١٥. د. نجيب احمد خلف الجبوري ، القانون الاداري ، مكتبة يادكار ، السليمانية ، ٢٠١٦ .

ثانياً : البحوث والدراسات

١. د. نوري محسن الحلفي ، الترفيع والترقية في الوظيفة العامة واثرها في رفع كفاءة الجهاز الاداري ، رسالة ماجستير جامعة بغداد ، ١٩٧٧ .

ثالثاً : القوانين ولقرارات والأنظمة

١. قانون الخدمة المدنية العراقي عام ١٩٣١م .

٢. قانون الخدمة المدنية العراقي عام ١٩٣٩م .

٣. قانون الخدمة المدنية العراقي عام ١٩٥٦م .

٤. قانون الخدمة المدنية العراقي عام ١٩٦٠م .

٥. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩ .

٦. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ .

٧. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ .

٨. قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠م .

٩. قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩م .

١٠. القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨م . قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ .

١١. القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣م . قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩م .

١٢. قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤م .

١٣. قانون التقاعد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩م التعديل الاول .

١٤. قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المصري .

١٥. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م .

١٦. قانون مجلس التاديب السوري رقم (٩١) لسنة ١٩٦٢ .

١٧. قانون الخدمة المدنية الاماراتي رقم (٨) لسنة ١٩٧٣م .

١٨. نظام الموظفين العام السعودي رقم (٤٢) لسنة ١٩٧٧م .

١٩. قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٨ .

٢٠. قانون الوظائف العامة الفرنسي عام ١٩٤٦م .

٢١. قانون الوظائف العامة الفرنسي عام ١٩٥٩م .

٢٢. قانون الوظائف العامة الفرنسي عام ١٩٨٤م .

رابعاً : القرارات والأحكام

١. فتوى مجلس شورى الدولة بالرقم (١٩٨٤/٦) في (١٩٨٤/٣/٢٢) .

٢. فتوى مجلس شورى الدولة بالرقم (٢٠٠٧/٧١) في (٢٠٠٧/١٠/١٠) .

خامساً : المنشورات والدوريات

١. د. عمرو فؤاد بركات ، الوقف الاحتياطي ، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ، العدد الثاني ١٩٨٤ .

٢. د. طلال جميل شريف ، سحب اليد واثاره على المركز القانوني للموظف / مجلس العلوم القانونية ، المجلد الرابع ، العدد الاول ٢٠١٥ .

٣. د. ثامر مبارك المطيري ، اثر الوقف الاحتياطي على المركز القانوني للموظف العام ، اوراق دكتوراه مقدمة الى جامعة عين شمس