مجلة العلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: أثر سحب اليد على الراتب والترفيع في القانون العراقي – دراسة مقارنة
اسم الكاتب: م.د. مهدي حمدي مهدي الزهيري
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/1086
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 16:32 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة ديالى ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

أثر سحب اليد على الراتب والترفيع في القانون العراقي – دراسة مقارنة

Effect of Temporary Separation on Salary and Promotion in Iraqi Law (Comparative study)

الكلمة المفتاحية : **سحي اليد، الراتب الترفيع، القانون العراقي.**

Keywords: Temporary separation, Salary and advancement, Iraqi Law.

م.د. مهدي حمدي مهدي الزهيري

كلية القانون/جامعة حياة الخاصة للعلوم والتكنولوجيا

Lecturer Dr. Mahdi Hamdi Mahdi Al Ziheri
Faculty of Law / Hayat University for Science and Technology
E-mail: olawer@yahoo.com

ملخص البحث

تكمن أهمية الموضوع في أثار سحب اليد على المركز القانوني للموظف والأثار المالية والاجتماعية عليه وعلى عائلته ولكون الموضوع لم يلق القدر الكافي من البحث آثرت اختياره وقد توصلت من خلال البحث إلى ما يأتي:

١. تحديد أنواع سحب اليد الوجوبي والجوازي مع اقتراح معالجة تشريعية لعدم امتداد مدة سحب اليد الوجوبي لفترة طويلة للحيلولة دون تعسف الإدارة بحق الموظف وتشجيع جهة التحقيق على انجازه بسرعة خدمة للمصلحة العامة.

٢. بيان أثار سحب اليد على الراتب التقاعدي للموظف واقتراح معالجة تشريعية بتعديل النص الوارد في قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ والذي اعتبر مدة سحب اليد نصف خدمة تقاعدية بشكل مطلق، بأن يكون ذلك حسب نتيجة التحقيق، لأن في ذلك حيف على الموظف عند تحديد راتبه التقاعدي.

٣. اقتراح معالجة لأثر سحب اليد على ترفيع الموظف بسبب خلو القوانين العراقية من هذه المعالجة بحيث تحتسب له المدد السابقة للقرار المتخذ بحقه إذا اسفرت عن نتيجة لصالحه.

٤. تأييد عد قرار سحب اليد قراراً إدارياً لإتاحة الفرصة أمام الموظف للطعن فيه أمام القضاء الإداري بوصفه الملاذ الامن لمنع تعسف الإدارة بحقه، فضلاً عن تأييدنا لتوجه المشرع العراقي بتحديد الجهة التي يتم الطعن أمامها بقرار سحب اليد بعد أن كانت مثار جدل قبل صدور القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

المقدمـــــة

لموضوع سحب يد الموظف أهمية كبيرة في النظام القانوني للوظيفة العامة بسبب الأثار المهمة التي يرتبها على المركز القانوني للموظف وخصوصاً ما يتعلق منها باستحقاقه الراتب والترفيع فضلاً عن الأثار الاجتماعية والنفسية التي يتركها قرار سحب اليد على الموظف وعائلته.

لذلك فأن منح الإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ قرار سحب اليد لابد أن يستند على معايير وأسس تكفل عدم التعسف بحق الموظف في ذات الوقت الذي تتحقق منه الغاية المنشودة وهي تحقيق المصلحة العامة.

وحيث أن جميع القوانين الإنضباطية التي صدرت في العراق منحت هذه السلطة للإدارة وسكتت عن تنظيم الكثير من أحكامها المهمة وخاصة ما يتعلق بضمانات الموظف تجاه هذه السلطة ومنها حقه في الطعن بقرار سحب اليد والجهة التي يمكنه الطعن أمامها ومدد الطعن وما يمكن للجهة المختصة بالنظر في هذا الطعن أن تقرره بشأن قرار سحب اليد، فضلاً عن سكوت قوانين الخدمة المدنية التي صدرت عن معالجة الموضوعات التي أشرنا إليها رغم الأثار المهمة التي تترتب على سحب اليد على حقوق الموظف المتعلقة بشؤون خدمته الوظيفية لحين صدور القانون رقم (١٧) لسنة (٢٠١٣)، وقد جاء قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ بنص جعل الأمر أكثر تعقيداً عندما اعتبر مدة سحب اليد نصف خدمة تقاعدية بغض النظر عن نتيجة التحقيق مما يؤثر سلباً على مقدار الراتب التقاعدي للموظف في وقت قد تسفر فيه نتيجة التحقيق عن براءته، أما إسهامات الفقه والقضاء في العراق فأنها محدودة في مجال تسليط الضوء على هذه الموضوعات وأثار سحب اليد على الموظف متنوعة منها ما يتعلق بطبيعة علاقته بدائرته واستحقاقه لإجازاته خلال مدة سحب اليد، غير أن بحثنا سينصب على الأثار المالية التي تتعلق براتب الموظف وترفيعه لكونها ذات مساس مباشر ويومي بحياة الموظف وعائلته.

وللأسباب التي تقدم ذكرها اخترت أن أتناول موضوع (أثر سحب اليد على الراتب والترفيع في القانون العراقي– دراسة مقارنة) بالتركيز على أهم جوانبه بالمقارنة مع القوانين الاخرى وبالأخص قانون الخدمة المدنية المصري الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ الذي نشر في الجريدة الرسمية المصرية في ٢٠١٦/١١/١، وذلك في أربعة مباحث وخاتمة وكما يأتي:

المبحث الأول : مدلول سحب اليد وانواعه.

المطلب الأول/ مدلول سحب اليد.

المطلب الثاني /أنواع سحب اليد.

المبحث الثاني : أثر سحب اليد على الراتب.

المبحث الثالث / أثر سحب اليد على الترفيع.

المبحث الرابع / الرقابة القضائية على قرار سحب اليد.

المطلب الأول / السلطة المختصة بالنظر في الطعن بقرار سحب اليد

المطلب الثاني / جزاء عدم مشروعية قرار سحب اليد

الخاتمة/ وتتضمن أهم النتائج التي تم التوصل إليها من البحث.

ومن الله التوفيق

المبحث الأول

مدلول سحب اليد وانواعه

سنقسم البحث في هذا الموضوع إلى مطلبين نتناول في الأول مدلول سحب اليد فيما نبحث في الثاني أنواع سحب اليد.

المطلب الأول : مدلول سحب اليد

تناولت مختلف التشريعات موضوع سحب اليد دون أن تورد تعريفاً له تاركة ذلك للفقه والقضاء، وقد استخدمت بعض التشريعات العربية كالمصري[١]، والإماراتي[٢]، تعبير (الوقف الاحتياطي عن العمل) للدلالة على مصطلح (سحب اليد)، فيما استخدمت تشريعات عربية أخرى كالسوري[٣]، والسعودي[٤]، تعبير (كف اليد) لدلالة على هذا المصطلح.

أما المشرع العراقي فقد استخدم تعبير (سحب اليد) في قانون إنضباط موظفي الدولة الملغى رقم٦٩ لسنة ١٩٣٦ وقانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١[٥]، فيما كان قد استخدم تعبير (كف اليد) في قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ الملغى[٦].

لقد عَرَّفَ ديوان التدوين القانوني الملغى في قراره المرقم أ. ج ١/ ١/٣٣٣ في ١٩٧١/١/١١ سحب اليد بأنه (.. اجراء اداري يتخذه الوزير أو رئيس الدائرة إذا اقتضت المصلحة بمنع الموظف من ممارسة وظيفته خلال فترة التحقيق أو المحاكمة بسبب فعل ارتكبه الموظف بصفته الرسمية أو كان الفعل متعلقاً بواجبات وظيفته)[٧].

أما القضاء المصري فقد عرف الوقف الاحتياطي (سحب اليد) بأنه (... إسقاط ولاية الوظيفة إسقاطاً مؤقتاً فلا يتولى فيها سلطة أو يباشر لها عملاً ذلك لأن الموظف قد تسند إليه تهم وتوجه إليه مآخذ فيقتضي الأمر إقصاءه عن وظيفته يجري التحقيق فيها توصلاً للحقيقة وانبلاجها في جو خال من مؤثراته وبعيد عن سلطانه)[٨].

وفي فرنسا عرف الفقيه (بلانيه) سحب اليد بأنه (إجراء احتياطي مؤقت تلجأ إليه الإدارة أو يتم بقوة القانون بقصد إبعاد الموظف عن عمله عندما يتعرض لإجراءات تأديبية أو جنائية فيمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته خلال مدة الوقف)[٩].

يتضح مما تقدم أن سحب اليد هو إجراء ذو طبيعة وقتية يمنع بمقتضاه الموظف من ممارسة وظيفته خلال مدة سحب يده وذلك عندما يحال الموظف على التحقيق جنائياً أو إنضباطياً من جهة ذات اختصاص[١٠]، وقد يكون وفقاً للسلطة التقديرية للإدارة في حالة عدم توقيفه على أن لا تتجاوز مدة معينة يحددها المشرع[١١].

لقد تناول المشرع العراقي أحكام سحب اليد في الفصل الخامس من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ في حين تناول في الفصل الثالث العقوبات الإنضباطية، وبذلك لم يدع المشرع مجالاً للشك في أن سحب اليد لا يمكن عدّهُ عقوبة إنضباطية تفرض على الموظف جزاء لفعل ارتكبه يشكل مخالفة إنضباطية، في حين نجد أن جدلاً واسعاً قد ثار بشأن طبيعة قرار سحب اليد (الوقف الاحتياطي) في كل من مصر وفرنسا بعدما نصت تشريعاتها على امكانية فرض سحب اليد كعقوبة تأديبية؛ للتشابه بين هذا المصطلح ومصطلح (الوقف عن العمل) المنصوص عليه في التشريع الفرنسي والتشريع المصري[١٢] وقد استقر الفقه والقضاء في مصر وفرنسا بالنتيجة على أن سحب اليد (الوقف الاحتياطي) ليس عقوبة تأديبية[١٣]، في حين وردت عقوبة (الوقف عن العمل) كإحدى الجزاءات التي يمكن فرضها على الموظف بموجب المادة (٣/٦١) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، وقد عرف الدكتور السيد محمد إبراهيم سحب اليد بأنه (إجراء احتياطي وقائي يقصد به تنحية الموظف عن عمله مؤقتاً بمناسبة تحقيق يجرى معه)[١٤].

وأخيراً فأن التعريف الذي نراه مناسباً لمصطلح (سحب اليد)، والذي نجده ينسجم مع النصوص الواردة في قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ النافذ هو أن سحب اليد (إجراء مؤقت يمنع الموظف من ممارسة وظيفته لمصلحة تحقيق يجرى معه، أو لمصلحة عامة تقدرها السلطة المختصة بفرضه أو لتوقيفه من جهة ذات اختصاص).

المطلب الثاني : أنواع سحب اليد

حدد المشرع العراقي في قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ نوعين لسحب يد الموظف، أولهما وجوبي يتم بحكم القانون وقد نصت عليه المادة (١٦) من القانون، أما الثاني فجوازي يخضع للسلطة التقديرية للإدارة وقد نصت عليه الفقرة (أولاً) من المادة (١٧) من القانون، لذا سنتناول الموضوع في فرعين نخصص الأول لسحب اليد بحكم القانون (الوجوبي) فيما نبحث في الثاني سحب اليد الجوازي.

الفرع الأول : سحب اليد بحكم القانون (الوجوبي)

نصت المادة (١٦) من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على أنه (إذا أوقف الموظف من جهة ذات اختصاص فعلى دائرته أن تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف).

إن النص المتقدم يشير بوضوح إلى وجوب قيام الإدارة بسحب يد الموظف بمجرد توقيفه من جهة ذات اختصاص وبذلك لم يدع المشرع للإدارة سلطة تقديرية في سحب اليد، بل أن امتناعها عن سحب يد الموظف الموقوف يجعلها في وضع مخالف للقانون، وإذا ما تأخرت الإدارة في إصدار قرار سحب اليد فأن هذا التأخير لا يرتب أي أثر حيث أن صدور قرار سحب اليد من الإدارة متأخراً يجعله نافذاً من تاريخ التوقيف لا من تاريخ صدور القرار لأن قرار الإدارة بسحب يد الموظف هو كاشف لسحب اليد المقرر بحكم القانون وليس منشئاً له[١٥].

وفي مصر نصت المادة ٨٤ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على سحب اليد بحكم القانون حيث جاء فيها (كل عامل يحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي يوقف بقوة القانون عن عمله مدة حبسه...) وبمقتضى هذا النص يقع سحب اليد بقوة القانون بمجرد تحقق سببه وهو حبس العامل احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي ولا اختصاص لسلطة التأديب بالنظر في قرار سحب اليد الذي من هذا النوع لأنه يتم ويزول بقوة القانون[١٦]، وقد ورد هذا النص في المادة ٦٤ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ الذي ألغى قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

ومن التشريعات العربية الأخرى التي أخذت بسحب اليد بقوة القانون التشريع الكويتي حيث تناولته الفقرة (٢) من المادة (٣٠) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ التي أوجبت سحب يد الموظف عند حبسه حبساً احتياطياً أو تنفيذاً لحكم قضائي[١٧]، والنص الكويتي لا يكاد يختلف عن النص المصري من حيث توفر شرط سحب اليد بقوة القانون وهو الحبس الاحتياطي أو تنفيذاً لحكم جنائي إذ نعتقد أن المشرع الكويتي قصد من وراء عبارة (أو تنفيذاً لحكم قضائي) ذات المعنى الوارد في النص المصري.

ويرى جانب من الفقه أنه في حالة سحب اليد بقوة القانون ليس ثمة حاجة لأن تصدر الإدارة قراراً إدارياً بذلك إذ أن سحب اليد يتقرر بموجب القانون وأن قرار الإدارة لا يرتب أثراً لكونه مجرد قرار كاشف لحكم القانون[١٨].

وعلى الرغم مما تقدم يرى بعض المشرعين أنه لابد أن تصدر الإدارة قراراً بسحب اليد لضمان استقرار الأوضاع الإدارية[١٩].

ونحن نميل إلى هذا الرأي الأخير ونرى أنه وإن كان سحب اليد في هذه الحالة مقرراً بحكم القانون إلا أن إصدار الإدارة لهذا القرار ما هو إلا تنفيذ لحكم القانون وإقرار بواقع قانوني رتبه المشرع له أثر ايجابي على استقرار العمل في المرفق العام ويجعل الموظف على بينة مما له وما عليه وقد فعل المشرع العراقي خيراً عندما ألزم الإدارة بإصدار قرار إداري بسحب يد الموظف طيلة مدة توقيفه عندما أورد عبارة (... فعلى الإدارة أن تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف) وبذلك يكون المشرع العراقي قد حسم الجدل في هذا الشأن ادراكاً منه للفوائد التي يعكسها إصدار مثل هذا القرار على استقرار الأوضاع الإدارية.

أما بالنسبة للموظف الذي يعتقل من القوات متعددة الجنسيات في العراق فيمكن شموله بأحكام سحب اليد الواردة في قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام باعتبار أن الاعتقال تم على يد جهة ذات اختصاص بمقتضى التشريعات النافذة وقد اخذ مجلس شورى الدولة بقراره المرقم ٢٠٠٦/٨٧ الصادر في ٢٠٠٦/١٢/٥ بذلك حيث ورد فيه (... وتأسيساً على ما تقدم من أسباب يرى المجلس أن القوات متعددة الجنسيات تعد جهة ذات اختصاص عند

تطبيق أحكام المادتين ١٦ و١٨ من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ إذا ثبت اعتقال الموظف من تلك الجهة عن طريق إجراء التحقيق الأولي من لجنة تؤلف لهذا الغرض)[٢٠].

وكذلك في قراره المرقم ٦٨ في ٢٠٠٨/٥/٢١ إذ جاء فيه (أن القوات متعددة الجنسيات تعد جهة ذات اختصاص عند تطبيق أحكام المادة (١٦) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام وبالتالي يستحق الموظف أنصاف رواتبه إذا تم توقيفه من تلك الجهة)[٢١]، ويبدو أن مجلس شورى الدولة قد عد هذا الاعتقال توقيفاً وليس حجزاً إدارياً فرتب عليه ما يترتب على التوقيف من أثار.

الفرع الثاني :سحب اليد الجوازي

منحت تشريعات عديدة ومنها التشريع العراقي الإدارة سلطة تقديرية في سحب يد الموظف لدواعي المصلحة العامة أو للمحافظة على سير التحقيق في الفعل الذي احيل الموظف من أجله على التحقيق ولذلك سنتناول موضوع سحب اليد الجوازي على النحو الاتي:

١– سحب اليد للمصلحة العامة : نصت الفقرة (أولاً) من المادة (١٧) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على أنه (للوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (٦٠) يوماً إذا تراءى له أن بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة أو قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي احيل من أجله على التحقيق....).

وقد أجازت قوانين عربية أخرى سحب يد الموظف لمقتضيات المصلحة العامة مثل القانون الكويتي[٢٢]، والقانون السعودي[٢٣]، والقانون السوري[٢٤].

أما في مصر فأن المشرع لم يورد نصاً صريحاً يجيز سحب اليد للمصلحة العامة حيث جاء نص المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ الذي أجاز سحب اليد لمصلحة التحقيق خالياً من الإشارة إلى جوازه للمصلحة العامة[٢٥]، إلا أنه يمكن استثناء من هذه القاعدة لرئيس مجلس الوزراء سحب يد الموظف إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك بناء على طلب الرقابة الإدارية بمقتضى المادة (٦) من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤[٢٦]، ومع

ذلك يرى جانب من الفقه عدم اقتصار جواز سحب اليد للمصلحة العامة على الاستثناء المذكور وإنما ذهب إلى جواز سحب اليد للمصلحة العامة حتى في حالة عدم النص عليه صراحة وذلك بالأخذ بالتفسير الواسع للنص الذي أجاز سحب اليد لمصلحة التحقيق[٢٧]، حيث أن إغفال النص على جواز سحب اليد للمصلحة العامة ما هو إلا قصور غير مقصود في التشريع[٢٨]، وقد أيدت إدارة الفتوى في مجلس الدولة المصري جواز سحب اليد للمصلحة العامة في فتوى لها في ١٩٥٢/١/٢٠ حيث جاء فيها (... فيجوز الوقف للصالح العام لا بمفهوم عبارة النص وإنما بمفهوم الموافقة فقد أجاز النص الوقف إذا اقتضت مصلحة التحقيق فمن باب أولى يجوز إذا اقتضاه الصالح العام لأن مصلحة التحقيق من الصالح العام)[٢٩].

إن النص على منح الإدارة سلطة تقديرية في سحب اليد للمصلحة العامة صراحة في بعض التشريعات ومنها التشريع العراقي قد حسم ذلك الجدل الذي ثار حول مدى جوازه إلا أن ذلك أثار جدلاً حول مفهوم المصلحة العامة نفسه إذ يرى جانب من الفقه أن عبارة (المصلحة العامة) غامضة وعامة يمكن معها فتح ابواب التقدير لدى سلطة الإدارة على مصاريعها ولذلك ينبغي عدم الأخذ بالمعنى الواسع لها وتفسيرها على أنها تعني مصلحة المرفق الذي يعمل فيه الموظف[٣٠].

ونحن بدورنا نميل إلى هذا الرأي ويحبذ لو أن المشرع قيد عبارة المصلحة العامة بأي قيد من شأنه عدم فتح الباب واسعاً لإعمال سلطة الإدارة التقديرية في هذا المجال خشية على ضمانات الموظف وما يجب أن يتمتع به من حماية تجاه احتمال تعسف الإدارة وأن ذلك ممكن بالنص على (المصلحة العامة ذات الصلة بعمل المرفق الذي يعمل فيه الموظف) أو أي تعبير أخر يفيد المعنى ذاته.

٢– سحب اليد لمصلحة التحقيق : سبق أن مر علينا أن الفقرة (أولاً) من المادة (١٧) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ قد نصت على جواز سحب يد الموظف من قبل الإدارة إذا تراءى لها أن بقاءه في الوظيفة قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي أحيل من أجله إلى التحقيق. وبذلك يكون المشرع العراقي قد منح الإدارة سلطة

سحب يد الموظف وفقاً لتقديرها إذا وجدت أن بقاءه في الوظيفة قد يؤثر على سير التحقيق فضلاً عن سلطتها التقديرية في سحب اليد للمصلحة العامة كما سبق بيانه.

وبمقتضى هذا النص فأن الإدارة يمكنها سحب يد الموظف لمصلحة التحقيق حتى لو لم يؤثر بقاؤه في الوظيفة على التحقيق بل يكفي مجرد أن يتراءى للإدارة أن ذلك قد يؤثر على سير التحقيق وحيث أن كلمة (قد) هنا احتمالية لدخولها على الفعل المضارع وتكون بمعنى (ربما) فهذا يعني أن الاحتمال الاخر ممكن وهو أن بقاء الموظف في عمله ربما لا يؤثر على سير التحقيق ومع ذلك تراءى للإدارة غير ذلك وفي تقديرنا المتواضع هنا أنه لابد أن تكون قناعة الإدارة باحتمال أن يؤثر بقاء الموظف في عمله على سير التحقيق مبنية على أسباب معقولة.

إن دواعي منح الإدارة سلطة تقديرية بسحب يد الموظف لمصلحة التحقيق تتمثل في أن استمرار مباشرة الموظف لعمله اثناء التحقيق معه عن تهمة منسوبة إليه قد يؤثر في مجرى التحقيق فقد يكون الموظف صاحب سلطة أو نفوذ من شأنه التأثير على سير التحقيق في الفعل الذي أحيل على التحقيق من أجله وذلك عن طريق الضغط على الموظفين الآخرين الذين قد يستشهد التحقيق بهم أو يحقق معهم كما يمكن للموظف المتهم في حالة بقائه في وظيفته أن يوجه التحقيق وجهة مضللة بحيث يبعد عن نفسه شبح الاتهام والإدانة أو يعمد إلى إخفاء الوثائق والمستندات التي تدينه أو تساعد على إدانته[٣١].

هذا وقد أجاز المشرع المصري سحب اليد لمصلحة التحقيق وفقاً لسلطة الإدارة التقديرية عندما نص في المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه (للسلطة المختصة أن توقف الموظف عن عمله احتياطاً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر...)[٣٢]، وبذلك يكون المشرع المصري قد قيد سلطة الإدارة بسحب اليد لمصلحة التحقيق بمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، لا يجوز بانتهائها تمديد مدة سحب اليد إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة[٣٣].

أما المشرع الفرنسي فأنه في الوقت الذي أجاز فيه للإدارة أن تسحب يد الموظف لمصلحة التحقيق ضيق من نطاق هذه السلطة عندما اشترط لذلك أن يكون الموظف قد ارتكب

خطأ جسيماً يمس التزاماته الوظيفية أو ارتكب إحدى جرائم القانون العام وذلك بمقتضى المادة (٣٠) من القانون رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣[٣٤].

يتضح مما تقدم أن سلطة الإدارة التقديرية في سحب يد الموظف لمصلحة التحقيق مقيدة بشرطين أولهما أن يكون هناك تحقيق في فعل ارتكبه الموظف وثانيهما أن يكون بقاء الموظف في وظيفته مؤثراً أو من شأنه أن يؤثر على سير التحقيق الذي احيل عليه الموظف ولا يشترط شكلاً معيناً لهذا التحقيق فيمكن أن يكون تحريراً أو شفاهاً كما لا يشترط أن يكون من نوع معين حيث يمكن أن يكون جنائياً كما يمكن أن يكون إنضباطياً[٣٥]، أما في حالة عدم وجود تحقيق في فعل ارتكبه الموظف أو أن بقاء الموظف في الوظيفة ليس من شأنه التأثير على سير التحقيق فأن الأصل في مصر عدم جواز سحب يد الموظف ولكن هناك من يرى رغم ذلك جواز سحب اليد لمصلحة المرفق[٣٦].

المبحث الثاني

أثر سحب اليد على الراتب

نظمت تشريعات عدد من الدول أثر سحب اليد على استحقاق الموظف للراتب كلاً أو جزءاً في نصوص قانونية صريحة ولكون المشرع العراقي قد قام هو الاخر بوضع نصوص في قانون إنضباط موظفي الدولة تنظم هذا الأثر وجدنا من المناسب تقسيم بحث هذا الموضوع إلى مطلبين، المطلب الأول نتناول فيه أثر سحب اليد على الراتب في القانون العراقي أما الثاني فنتناول فيه أثر سحب اليد على الراتب في القانون المقارن.

المطلب الأول : أثر سحب اليد على الراتب في القانون العراقي

يترتب على سحب يد الموظف من وظيفته في العراق استحقاقه نصف راتبه خلال مدة سحب يده[٣٧]، ويستوي الأمر في حالة سحب اليد الوجوبي المقرر بقوة القانون طيلة مدة

التوقيف من جهة ذات اختصاص مع حالة سحب اليد الجوازي المقرر وفقاً للسلطة التقديرية للإدارة لمصلحة التحقيق أو للمصلحة العامة لأن النص على هذا الأثر جاء مطلقاً لجميع أنواع سحب اليد والمطلق يجري على اطلاقه ما لم يرد نص يقيده.

وبسبب عدم تحديد مدة سحب اليد الجوازي في قانون إنضباط موظفي الدولة الملغى رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ فأن تقاضي الموظف لأنصاف رواتبه قد يستغرق وقتاً طويلاً الأمر الذي دعا وزارة المالية لأن تطلب من الوزارات والدوائر المختصة الايعاز إلى الجهات ذات العلاقة بلزوم انهاء قضايا مسحوبي اليد والموقوفين من الموظفين بأقصى ما يمكن من السرعة على أن لا تزيد مدة البت في كل قضية على ثلاثة أشهر(٣٨). ولكن هذا المنشور لم تكن له قوة الالزام لأن النص التشريعي لم يقيد الجهات المخاطبة بالمنشور بمدة معينة للبت في القضايا التي قصدها المنشور إلا أنه يعد مساهمة مهمة في تنبيه تلك الجهات بل وحتى المشرع إلى خطورة استمرار سحب اليد لمدة طويلة على المصلحة العامة ومصلحة الموظف.

أما قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل فأنه عالج الجانب المتعلق بسحب اليد الجوازي من المشكلة عندما حدد مدته بـ(٦٠) يوماً كما سبق بيانه لكن الجانب المتعلق بسحب اليد الوجوبي بقي على الحال نفسه الذي كان مقرراً في القانون الملغى الذي سبقه وبذلك يمكن أن تطول مدة التوقيف فتطول تبعاً لها مدة سحب اليد فتطول تبعاً لذلك المدة التي يتقاضى فيها الموظف نصف راتبه في وقت لا يؤدي فيه أي عمل للمرفق الذي يعمل فيه لا بل يمكنه أن يتقاضى أنصاف رواتبه الموقوفة عندما يسفر التحقيق عن نتائج معينة كما سنرى وبذلك تتحمل خزينة الدولة اعباء مالية كبيرة دون مقابل فضلاً عن الانعكاسات السلبية على المرفق والموظف وعائلته التي تتحمل أثاراً اجتماعية ومالية نتيجة سحب يد معيلها، لذا اقترح أن يصار إلى تحديد مدة (٣) أشهر في الحالات التي يكون فيها الموظف الموقوف غير متهم بجناية بحيث يطلق سراحه بكفالة بانتهائها (في الحالات التي يجيز فيها القانون ذلك) إذا لم يكن التحقيق قد انتهى وللإدارة حينئذ نقله إلى وظيفة لا يمكنه التأثير من خلالها على سير التحقيق. أما إذا كانت التهمة المنسوبة للموظف الموقوف جناية فيمكن تحديد

مدة (٦) أشهر إذا لم تحسم القضية بانتهائها ولمحكمة الموضوع أن تقرر استمرار سحب اليد من عدمه في ضوء ما لديها من أدلة ترجح كفة الإدانة أو البراءة. أما في حالة انتهاء المدة المذكورة دون إحالة القضية إلى المحكمة فنقترح اطلاق راتبه لاعتبارات إنسانية لكون الموظف غير مسؤول عن تأخر التحقيق ولكون الراتب لا يمسه فحسب بل يمس حياة عائلته، وبعد إحالة القضية إلى المحكمة لها أن تقرر سحب يد الموظف في ضوء الاعتبارات التي سبقت الإشارة إليها.

إن تحديد السقوف الزمنية المشار إليها سيكون حافزاً لجهة التحقيق لإنجازه بسرعة مما سينعكس ايجابياً على المصلحة العامة ومصلحة الموظف على حد سواء.

إن استحقاق الموظف لنصف راتبه خلال مدة سحب يده هو حق مقرر له بحكم القانون ولا تملك الإدارة سلطة تقديرية في تقرير هذا الحق من عدمه فليس لها أن تمتنع عن دفعه له لأي سبب كان. وقد جاء في قرار مجلس الإنضباط العام الصادر في ١٩٨٨/١٢/١١ إلزام مدير الزراعة والري في بابل إضافة لوظيفته بدفع أنصاف الرواتب الموقوفة للمدعي عن مدة توقيفه من ١٩٨٠/٥/١٠ لغاية ١٩٨١/٤/٢٣ التي قضاها قبل صدور الحكم عليه (بالحبس) لمدة سبع سنوات من قبل محكمة الثورة حيث امتنع المدعى عليه مدير فرع زراعة وري بابل عن دفع أنصاف رواتبه عن فترة توقيفه أعلاه وقد تمت المصادقة على قرار المجلس من قبل محكمة التمييز بقرارها الصادر في ١٩٨٩/٢/٢٠ الذي ورد فيه (لدى التدقيق والمداولة وجد أن القرار المميز الصادر من مجلس الإنضباط العام بعدد ٩٨٨/٦١٠ وتاريخ ١٩٨٨/١٢/١١ صحيح وموافق للقانون بالنظر لما استند إليه من أسباب وأن ما دفع به المميز بأن مدة توقيف المميز عليه/المدعي (ف) قد احتسبت من ضمن مدة السجن المحكوم بها واستناداً إلى.....فأن المميز عليه يسقط حقه بأنصاف رواتبه الأولى عن مدة توقيفه لا سند له من القانون حيث أن الموظف (المسحوب اليد) بسبب القبض عليه وتوقيفه قانوناً يتقاضى أنصاف رواتبه فقط عن المدة التي يبقى فيها مسحوب اليد عملاً بنص المادة (٣٦) من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ المعدل....)[٣٩].

كما أن ديوان التدوين القانوني كان قد سار على هذا المبدأ في قراره المرقم ١٩٧٣/٦٠ الصادر في ١٩٧٣/٣/٢٦[٤٠].

أما ما يتعلق بأنصاف الرواتب الموقوفة التي لم تدفع للموظف خلال فترة سحب يده فأن مصيرها يتحدد في ضوء النتائج التي يسفر عنها التحقيق في الفعل الذي احيل الموظف من أجله على التحقيق.

ووفقاً للأحكام التي اوردتها المادة (١٩) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ فأن ذلك يكون على نحو الاتي[٤١]:

١. إذا فصل أو عزل الموظف مسحوب اليد فلا يدفع له شيء من الراتب الموقوف بصرف النظر عما إذا كان فصله أو عزله يستند إلى هذا القانون أو أي قانون اخر[٤٢]، ويشترط هنا أن لا يكون الفصل أو العزل لغير السبب الذي سحبت يد الموظف من أجله، أما إذا فصل الموظف مسحوب اليد أو عزل لغير السبب الذي سحبت يده من أجله فأنه يستحق أنصاف رواتبه الموقوفة، حيث جاء في قرار مجلس الإنضباط العام رقم (٧٨) في ١٩٥٨/١٠/٤ (لدى التدقيق والمداولة ظهر للمجلس أن المعترض –ع– كان قد احيل على محكمة الجزاء بتهمة الاختلاس. غير أن دائرته لم تنتظر قرار المحكمة وقررت فصله... ثم بعد ذلك قررت محكمة الجزاء براءته من التهمة الموجهة إليه... لذا قرر المجلس أن المعترض يستحق أنصاف رواتبه الموقوفة عن المدة الواقعة بين تاريخ سحب يده إلى تاريخ تبليغه بقرار الفصل....)[٤٣]، أما إذا عوقب الموظف مسحوب اليد بعقوبة انقاص الراتب أو تنزيل الدرجة فتنفذ العقوبة من تاريخ سحب يده ويدفع له الباقي من أنصاف رواتبه[٤٤]. وبهذا يكون المشرع قد قرر سريان العقوبة بأثر رجعي استثناء من القاعدة العامة بعدم سريان القرارات الإدارية بأثر رجعي وهو مسلك منتقد من جانب بعض الفقه[٤٥]، وبدورنا نرى أن لا مبرر لهذا المسلك من جانب المشرع خصوصاً وأن عقوبتي انقاص الراتب أو تنزيل الدرجة يمكن أن يرتبان اثارهما المنصوص عليها في المادة (٨) من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ابتداء من تاريخ صدورهما بحق الموظف مسحوب اليد دون عوائق[٤٦].

٢. تدفع للموظف أنصاف الرواتب الموقوفة كاملة إذا اسفرت نتيجة التحقيق أو المحاكمة عن براءة الموظف أو الافراج عنه أو معاقبته بغير العقوبات الوارد ذكرها في الفقرة (٢) آنفاً[٤٧].

أما عن أثر سحب اليد على الراتب التقاعدي للموظف فقد عد قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ في المادة (٢٠/ثانياً) منه مدة سحب اليد نصف خدمة تقاعدية، وقد ورد النص مطلقاً مما يعني أن القانون لم يأخذ بالحسبان الحالات التي تسفر عنها نتيجة التحقيق المشار إليها في الفقرة (٢) آنفاً والتي يتقاضى الموظف فيها راتبه كاملاً بعد استقطاع التوقيفات التقاعدية كاملة من راتبه، وبذلك فأن مدة سحب اليد في هذه الحالات تعد خدمة للموظف للأغراض كافة.

وحيث أن احتساب استحقاق الراتب التقاعدي للموظف تدخل فيه عدة عناصر من بينها خدمة الموظف فأن اتجاه المشرع العراقي في هذا الشأن يحتاج إلى إعادة نظر؛ لأن بقاء الحال على هذا النحو قد يلحق ضرراً باستحقاق الراتب التقاعدي لموظف لا ذنب له سوى أنه سُحبت يده وتعرض لآثار نفسية ومالية ثم تبين أنه بريء، الأمر الذي يستوجب جبر ضرره لا معاقبته بانقاص راتبه التقاعدي.

المطلب الثاني : أثر سحب اليد على الراتب في القانون المقارن

يترتب على سحب يد الموظف (الوقف الاحتياطي عن العمل) في مصر بمقتضى المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦[٤٨]، وقف صرف نصف أجره وذلك ابتداءً من تاريخ الوقف الاحتياطي. ولغرض حماية الموظف من التعسف أوجب المشرع المصري عرض الأمر فوراً على المحكمة التأديبية المختصة لتقرر صرف أو عدم صرف المتبقي من أجره، فإذا لم يعرض الأمر عليها خلال مدة عشرة أيام من تاريخ الوقف الاحتياطي وجب صرف كامل أجره حتى تقرر المحكمة ما يتبع في شأنه. وإذا لم تصدر المحكمة قرارها خلال مدة عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها يصرف الأجر كاملاً. وإذا قررت المحكمة التأديبية الاستمرار في وقف نصف الأجر كله أو بعضه فأن مصير الجزء الموقوف منه يتحدد على النحو الاتي :

١. إذا حفظ التحقيق أو بريء الموظف أو عوقب بالإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام يصرف إليه ما كان قد أُوقف صرفه من أجره.

٢. إذا عوقب الموظف بعقوبة اشد تقرر السلطة التي أوقعت العقوبة ما يتبع بشأن الأجر الموقوف صرفه.

٣. إذا جوزي الموظف بالفصل تنتهي خدمته ابتداءً من تاريخ وقفه (سحب يده) ولا يجوز في هذه الحالة أن يُسترد منه ما سبق أن صُرف له من اجر خلال مدة سحب اليد.

وبموجب المادة (٦٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ فأن الموظف مسحوب اليد المحبوس احتياطياً (الموقوف) يُحرم من نصف أجره ويسري ذلك على المحبوس تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي(٤٩).

أما في الكويت فيترتب على حبس الموظف احتياطياً (توقيفه) وقف صرف نصف مرتبه على أن يرد له إذا انتهى التحقيق الذي حبس من أجله إلى عدم مسؤوليته والا حرم منه. ولا يوقف صرف نصف المرتب إذا كان متمتعاً بإجازة(٥٠)، كما يترتب على سحب اليد لمصلحة التحقيق نفس الأثر آنف الذكر ولكن المشرع الكويتي لم يرتب أي أثر على سحب اليد للمصلحة العامة الأمر الذي يترتب عليه استمرار صرف مرتبه في هذه الحالة(٥١).

أما القانون الإماراتي فقد رتب هو الاخر على سحب يد الموظف وقف صرف نصف مرتبه ابتداءً من تاريخ سحب اليد ويجب عرض أمر الموظف مسحوب اليد فوراً على مجلس التأديب الذي عليه أن يصدر قراراً خلال شهر من تاريخ رفع الأمر عليه(٥٢).

وعلى الرغم من أن المشرع الإماراتي قد أراد على ما يبدو أن يسير في ذات النهج الذي سار عليه المشرع المصري الذي أوجب عرض الموظف مسحوب اليد على المحكمة التأديبية المختصة خلال عشرة أيام من تاريخ سحب اليد كما أسلفنا ولكن الفرق بين التشريعين هو أن المشرع المصري حدد للمحكمة التأديبية أن تقرر صرف أو عدم صرف نصف المرتب الموقوف في حين فات المشرع الإماراتي أن يحدد لمجلس التأديب ماذا يقرر عندما يعرض الأمر عليه(٥٣).

أما بشأن مصير أنصاف الرواتب الموقوفة فقد أوجب القانون الإماراتي ردها إلى الموظف إذا بريء أو حفظ التحقيق أو عوقب بالإنذار، أما إذا عوقب بما هو أشد من الانذار فأن سلطة تقدير ما يتبع في شأن نصف الراتب الموقوف قد اوكلت إلى الجهة التي اوقعت العقوبة فلها أن تقرر صرفه كلاً أو جزءاً ولها أن تحرم الموظف منه بشكل نهائي(٥٤).

المبحث الثالث

أثر سحب اليد على الترفيع

لم ينظم المشرع العراقي أثر سحب اليد على الترفيع في حين نظمت تشريعات أخرى هذا الموضوع. ولذلك سنتناول الموضوع في مطلبين نخصص الأول لأثر سحب اليد على الترفيع في القانون العراقي فيما نتناول في الثاني أثر سحب اليد على الترفيع في القانون المقارن.

المطلب الأول : أثر سحب اليد على الترفيع في القانون العراقي

لم يرد في قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ أو القوانين الإنضباطية السابقة له أي نص يعالج أثر سحب اليد على ترفيع الموظف كما لم يتضمن قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل أي نص حول هذا الموضوع ولكن التطبيق العملي في العراق سار باتجاه الامتناع عن النظر في ترفيع الموظف مسحوب اليد خلال مدة سحب يده فقد ورد في قرار لمجلس الخدمة العامة الملغى ذي الرقم ٦٦/٣٩٩ في ١٩٦٦/٤/٢٥ أنه (لما كان الاصل براءة الذمة وحيث أن الموظف المحال على المحكمة غير مسحوب اليد فلا مانع من ترفيعه أن توفرت فيه الشروط القانونية)(٥٥). ومن ذلك يفهم أن الموظف مسحوب اليد لا يمكن النظر في ترفيعه خلال مدة سحب يده بغض النظر عما إذا كان سحب اليد قد تم بسبب عمل من اعمال وظيفته أم لا كما أن منشور وزارة المالية الصادر بكتابها المرقم ٩٩٠٩ في ١٩٦٦/٦/٧ اكد هذا الاتجاه حيث أشار إلى عدم جواز التوصية

بترفيع الموظف مسحوب اليد وإنما يبت في ترفيعه بعد فك يده في ضوء ما يسفر عنه التحقيق عن الأمر الذي سحبت يده من أجله(٥٦).

وقد ذهب مجلس الإنضباط العام في قرار له إلى أبعد من ذلك حيث أجاز فيه تعليق ترفيع الموظف المحال إلى التحقيق لحين البت بقضيته بصورة نهائية حتى في حالة عدم سحب يده(٥٧).

وفي تقديرنا أن الاتجاه الذي يسير عليه الحال في شأن عدم ترفيع الموظف خلال فترة سحب يده لحين حسم الموضوع الذي سحبت يده من أجله هو اتجاه سليم من حيث المبدأ إذ قد يكون هناك ما يخل بشروط الترفيع الواجب توافرها في الموظف خصوصاً وأن الموظف يبقى محتفظاً بحقه في الترفيع من تاريخ استحقاقه له عند ثبوت براءته كما سنرى ولكن حبذا لو أن المشرع نظم أثر سحب اليد على الترفيع بنفس الطريقة التي نظم فيها ذلك الأثر على الراتب بما يكفل وضع حد للاجتهادات في هذا الشأن أو على الأقل وضع سقوف زمنية لذلك منعاً للتعسف بحق الموظف عندما تطول مدة سحب اليد الوجوبي كما بينا.

ولأجل حماية حق الموظف عند ثبوت براءته ومنعاً للاجتهادات التي قد تؤدي إلى ضياع هذا الحق نتيجة لتعسف بعض الادارات تدخل المشرع فعزز هذه الحماية بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٢١٦ في ١٩٧٨/٩/١٨ الذي تضمن اعتبار ترفيع الموظف نافذاً من تاريخ استحقاقه القانوني إذا لم يكن للموظف دور في تأخير ترفيعه ولم يكن هناك في ظل القوانين وانظمة وقواعد الخدمة النافذة ما يحول دون ترفيعه في موعده(٥٨).

وقد اصدرت وزارة المالية تعليماتها بالعدد ٨ لسنة ١٩٧٨ لتسهيل تنفيذ قرار مجلس قيادة الثورة آنف الذكر حيث بينت أن الهدف من القرار هو نيل الموظف ترفيعه في موعده المقرر مع توضيح المقصود بالاستحقاق القانوني للترفيع والحالات التي يكون فيها دور للموظف في تأخير ترفيعه مثل تقصيره الذي استوجب توجيه عقاب له أو اتخاذ اجراء إداري بشأنه... الخ(٥٩).

وإذا كانت براءة الموظف في القضية التي سحبت يده من أجلها تعد من ضمن الحالات التي ليس للموظف دور في تأخير ترفيعه فيها فأن القضية التي تسفر عن معاقبة الموظف عن الفعل الذي سحبت يده من أجله تدل على غير ذلك. وقد رتب المشرع في المادة (٨) من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ أثاراً تتمثل في تأخير الترفيع لمدة تتناسب مع جسامة كل عقوبة وهي أثار رتبها المشرع على العقوبة التي يسفر عنها التحقيق مع الموظف وليس على سحب يده وعليه يمكن القول أن ترفيع الموظف خلال مدة سحب اليد يبقى معلقاً لحين النتيجة التي يسفر عنها التحقيق في الفعل الذي سحيت يده من أجله. فإذا اسفرت النتيجة عن عدم تقصير الموظف وبالتالي عدم وجود دور له في التأخير فأنه يستحق الترفيع من تاريخ استحقاقه القانوني كما لو لم يكن قد سحبت يده. أما إذا اسفرت النتيجة عن تقصيره فأن تاريخ استحقاقه للترفيع يتحدد في ضوء العقوبة الصادرة بحقه ابتداءً من تاريخ صدورها محسوماً منها مدة سحب اليد. وإذا كانت مدة سحب اليد طويلة بحيث تستغرق مدة تأخير الترفيع فمن العدالة أن يدور للموظف منها لأغراض استحقاقه الترفيع مستقبلاً.

المطلب الثاني : أثر سحب اليد على الترفيع في القانون المقارن

عالج المشرع المصري أثر الوقف عن العمل على الترقية في المادة (٨٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ الملغي حيث لا تجوز بمقتضاها ترقية المحال إلى المحاكمة أو الموقوف عن العمل خلال مدة الاحالة أو الوقف ولكن تحجز له الوظيفة لمدة سنة وفي حال استطالة المحاكمة لأكثر من سنة وثبت عدم ادانة الموظف أو معاقبته بالإنذار أو الخصم من المرتب أو الوقف عن العمل[٦٠] خمسة أيام فاقل وجب عند ترقيته احتساب اقدميته في الوظيفة المرقى إليها من التاريخ الذي كانت تتم فيه لو لم يحل إلى المحاكمة، ولما كان سحب اليد مانعاً من موانع الترقية فأن الموظف يستحقها من تاريخ زوال هذا المانع عندما يسفر التحقيق في القضية التي سحبت يده من اجلها عن براءته أو معاقبته بإحدى العقوبات الخفيفة كالإنذار أو الخصم من المرتب أو الوقف عن العمل خمسة أيام فأقل[٦١]. أما إذا استغرقت

الاجراءات مدة تزيد على السنة ثم اسفرت النتيجة عن براءته فأن جانباً من الفقه المصري يرى أن براءة الموظف تلغي المانع من ترقيته ولكن ترقيته بعد الحكم تكون جوازية للإدارة في ضوء اوضاع العمل بسبب عدم وجود وظيفة محجوزة له، وفي حالة ترقيته يتعين إرجاع اقدميته إلى التاريخ الذي كانت تتم فيه كما لو لم تسحب يده أو يحال للمحاكمة، وبذلك فأن انقضاء مدة السنة التي ينقضي معها حجز الدرجة لا يترتب عليه انقضاء حق الموظف في رد اقدميته إلى تاريخ زوال المانع من ترقيته(٦٢).

وبموجب المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ لا يجوز ترقية الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية الموقوف عن العمل مدة الاحالة أو الوقف وفي هذه الحالة تحجز وظيفة الموظف، وبذلك فأن المشرع لم يحدد مدة حجز الوظيفة بسنة، أما إذا بُريء الموظف أو قُضي معاقبته بالإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد على عشرة أيام فبمقتضى المادة نفسها يجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت ستتم فيه الترقية لو لم يحل إلى المحاكمة ويمنح أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ. وفي جميع الاحوال لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين، وبذلك يكون المشرع المصري قد ضمن حق الموظف البريء أو المعاقب بعقوبة خفيفة فمن جهة كفل له الترقية من تاريخ استحقاقه لها كما لو لم يكن قد أُحيل إلى المحاكمة، ومن جهة أخرى منع تأخير الترقية لأكثر من سنتين في كل الاحوال وبذلك يكون قد سد الثغرة التي كانت في ظل القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة يترتب على سحب يد الموظف حظر ترقيته خلال مدة سحب يده، ولكن تحجز للموظف مسحوب اليد الدرجة التي حل دوره في الترقية إليها ثم تسوى حالته بعد ذلك تبعاً لما ينتهي إليه مركزه(٦٣)، حيث نصت المادة (٨٥) من نظام الخدمة المدنية الإماراتي الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٧٣ على أنه (يحتفظ للموظف الموقوف عن العمل بسبب التحقيق معه أو بسبب حبسه احتياطياً وكذلك المقدم للمحاكمة التأديبية بدوره في الترقية إذا حلت خلال الوقف أو المحاكمة فإذا انتهى التحقيق أو انتهت المحاكمة إلى براءته

أو الحكم عليه بجزاء الانذار أو الخصم من المرتب مدة تقل عن خمسة أيام، وجبت ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي يستحقها فيه).

وبذلك يكون المشرع الإماراتي قد حذا حذو المشرع المصري في حجز الوظيفة للموظف مسحوب اليد ولكنه لم يحدد مدة الحجز بل جعلها مطلقة كما جعل ترقية الموظف الذي يسفر التحقيق عن براءته أو معاقبته بعقوبة خفيفة كالإنذار أو الخصم من المرتب خمسة أيام فأقل وجوبية على الإدارة بحكم القانون في حين كان المشرع المصري قد جعلها جوازية بعد مضي السنة التي بانتهائها تنتهي مدة حجز الوظيفة له. ونرى أن اتجاه المشرع الإماراتي في هذا الشأن أقرب إلى تحقيق العدالة للأسباب التي سبقت الإشارة إليها في هذا المطلب.

وفي الكويت لا يجوز بمقتضى المادة (١٠) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ترقية الموظف مسحوب اليد أو المحال إلى التحقيق أو المحاكمة الجزائية في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الامانة خلال مدة الوقف أو الاحالة. فإذا ثبت عدم مسؤوليته أو عوقب بالإنذار وجب عند ترقيته رد اقدميته في الوظيفة المرقى إليها إلى التاريخ الذي استحقها فيه.

إن اتجاه المشرع الكويتي نراه اتجاهاً محموداً في جعل الترقية وجوبية على الإدارة في حالة ثبوت عدم مسؤولية الموظف أو معاقبته بالإنذار من تاريخ استحقاقه القانوني لها. ولكنه ضيق من نطاق العقوبات الخفيفة التي يسري عليها هذا الأثر بحيث قصره على الانذار فقط كما أن المشرع الكويتي اختلف عن المشرعين المصري والإماراتي بأن حدد الجرائم التي يتهم بها الموظف لكي تعلق ترقيته حيث اشترط أن تكون جناية أو جريمة مخلة بالشرف والامانة في حين يحظر القانون المصري والإماراتي تلك الترقية لمجرد إحالته إلى المحاكمة بغض النظر عن نوع الجريمة التي اتهم الموظف بارتكابها.

المبحث الرابع

الرقابة القضائية على قرار سحب اليد

يعد القضاء أكثر الأجهزة قدرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات الفردية وبذلك تعد الرقابة القضائية أهم صور الرقابة على اعمال الإدارة(٦٤). وأزاء ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية واسعة في اصدار قرار سحب اليد وللأثار الكبيرة التي تترتب نتيجة لذلك على حياة الموظف فأن الضمانة القضائية تكون خير ملاذ له إذا ما تعسفت الإدارة بحقه وذلك بتمكينه من الطعن بقرار سحب اليد أمام القضاء.

والأسباب التي تسوغ الطعن في القرار الإداري هي تلك التي تنشأ عن العيوب التي تشوبه في أحد أركانه التي يجب توافرها صحيحة فيه للقول بمشروعيته. وقد آثرنا عدم الخوض في تفاصيل هذه الاركان وعيوبها وذلك لكثرة ما كتب عنها(٦٥).

لقد وجدنا من المناسب أن نبحث موضوع الرقابة القضائية على قرار سحب اليد في مطلبين، نتناول في الأول السلطة المختصة بالنظر في الطعن بقرار سحب اليد فيما نتناول في الثاني جزاء عدم مشروعية قرار سحب اليد.

المطلب الأول : السلطة المختصة بالنظر في الطعن بقرار سحب اليد

إن تحديد السلطة المختصة بالنظر في الطعن بقرار سحب اليد يتطلب الوقوف على الطبيعة القانونية لهذا القرار ومعرفة ما إذا كان يعد قراراً إدارياً أم لا.

ففي مصر كان موقف محكمة القضاء الإداري متأرجحاً بين اعتبار قرار سحب اليد قراراً إدارياً ولكن لا يختص مجلس الدولة بإلغائه(٦٦)، وبين اعتباره قراراً تحضيرياً مؤقتاً يمهد للمساءلة التأديبية وليس قراراً نهائياً مما يمنع القضاء الإداري من النظر في طلب الغائه(٦٧). وهناك اتجاه ثالث للمحكمة يقضي باختصاص القضاء الإداري بالنظر في طلب إلغاء قرار سحب اليد على الرغم من كونه قراراً غير نهائي(٦٨).

أما المحكمة الإدارية العليا فقد ذهبت في حكمها الصادر في ١٩٦٢/٤/١٧ إلى أن قرار سحب اليد (... متى وقع من السلطة الرئاسية فهو قرار نهائي لسلطة تأديبية... ويترتب على ذلك اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالفصل في طلب إلغاء هذا القرار)[٦٩].

ومن النتائج المهمة لتكييف قرار سحب اليد بأنه قرار إداري هي أنه يستقل بذاته ولذلك ليس لعدم مشروعيته أثر على القرار الذي تسفر عنه نتائج التحقيق وليس للموظف مسحوب اليد الاستناد إلى عدم مشروعية قرار سحب يده للطعن في القرار الذي اسفر عنه التحقيق[٧٠]. أما السلطة التي تختص بالنظر في الطعون المتعلقة بقرارات الوقف التي تفرض على العاملين في القطاع العام فتتمثل في المحاكم التأديبية[٧١]، وقد أوجب المشرع المصري بمقتضى المادة (١٢) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ التظلم من القرارات النهائية التي تصدر من السلطات الإدارية ومنها قرارات الوقف الاحتياطي.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا الولاية العامة للمحاكم التأديبية للفصل في مسائل التأديب حيث جاء في حكمها الصادر في ١٩٧٤/١١/١٤ أنه (بصدور القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.. أصبحت المحاكم التأديبية... هي الجهة المختصة بنظر الدعوى التأديبية... بما يدل على أن المشرع قد خلع على المحاكم التأديبية الولاية العامة للفصل في مسائل التأديب)[٧٢].

أما المدة المحددة للتظلم فهي (٦٠) يوماً من تاريخ العلم بالقرار وعند تقديم التظلم خلال المدة المذكورة فيجب على الإدارة البت فيه خلال (٦٠) يوماً من تاريخ تقديمه[٧٣]، وإلا فأن سكوت الإدارة وعدم البت من قبلها بالتظلم خلال المدة المذكورة يعد قراراً برفض التظلم مما يتيح للموظف الطعن في القرار بطلب إلغائه قضائياً.

أما في فرنسا فأن الفقه والقضاء متفقان على أن قرارات سحب اليد هي قرارات إدارية يمكن أن تكون محلاً للطعن فيها أمام القضاء الإداري[٧٤]، فقد درج مجلس الدولة الفرنسي منذ نشأته على النظر في دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة وإذا ما وجدها مخالفة للقانون اصدر حكمه بإلغائها، وقد اعترف المشرع الفرنسي رسمياً بحق الأفراد في الطعن في القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة في قانون ٤/مارس/١٨٧٢ ثم في الأمر الصادر

١٩٤٥[٧٥]، وقد تأكد هذا الاختصاص لمجلس الدولة في تشريعات أخرى لاحقة كالمراسيم الصادرة في (١٩٥٣/٩/٣٠ و ١٩٦٣/٧/٣٠ و ٢٠٠٨/٣/٨ و ٢٠١٠/٢/٢٢)[٧٦].

أما فيما يتعلق باختصاص المجلس في الرقابة القضائية على قرارات الإدارة بسحب يد الموظف فأن المجلس كان قد ذهب في بعض أحكامه إلى الامتناع عن بسط رقابته على مثل هذه القرارات[٧٧]، لكنه عدل عن ذلك وعاد ليبسط رقابته على قرارات سحب اليد في أحكام أخرى ومنها حكمه الصادر في ١٩٧٠/٢/١٨ الذي قرر فيه بطلان قرار بسحب اليد لعدم وقوع الخطأ الجسيم الذي اشترطه القانون لذلك حيث جاء في الحكم (... وإن كانت الافعال المسندة إليهم تعتبر أخطاء تأديبية إلا أنها لا تعتبر في ذات الوقت من قبيل الاخطاء الجسيمة) وهي وحدها التي تسبغ المشروعية على قرارات الوقف الاحتياطي في التشريع الفرنسي[٧٨]، وفي حكم اخر لمجلس الدولة الفرنسي اصدره في ١٩٧٧/٦/٢٤ واكد فيه رقابته على قرارات سحب اليد حيث جاء فيه (... أن سلوك المديرة الذي سبب الوقف لا يمكن اعتباره خطأ تأديبياً ولا من باب أولى من قبيل الخطأ الجسيم ولكنه ناجم عن عدم الكفاية المهنية ومن ثم فأن الوزير قد قام بتفسير خاطئ للمادة ٣٢ من أمر ٤ فبراير ١٩٥٤)[٧٩]، أما مدة الطعن في القرارات الإدارية في فرنسا فهي شهران من تاريخ إعلان القرار أو نشره[٨٠].

وأما في العراق فأن موضوع الطبيعة القانونية لقرارات سحب اليد لم ينل من الفقه والقضاء حقه في البيان كما أن المشرع سكت في القوانين الإنضباطية التي تضمنت أحكام سحب اليد عن تحديد الجهة التي يمكن الطعن امامها في قرارات سحب اليد خلافاً لما فعله بالنسبة للعقوبات الإنضباطية. فلم تتضمن مختلف القوانين الإنضباطية في العراق وآخرها القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ولا قوانين الخدمة المدنية أي نص صريح بشأن هذا الموضوع.

وعلى الرغم مما تقدم فقد ذهب جانب من الفقه إلى أن قرارات سحب اليد هي قرارات إدارية وبالتالي فأن مجلس الإنضباط العام هو الجهة المختصة بالنظر في الطعن في هذه القرارات باعتباره صاحب الاختصاص في كل ما يتعلق بحقوق الخدمة المدنية استناداً إلى المادة التاسعة والخمسين من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل وعلى اساس أن سحب اليد

يمس المركز القانوني للموظف العام بوقف نصف راتبه ووقف ترفيعه... الخ، أي أن سحب اليد يمس معظم الحقوق التي ينظمها قانون الخدمة المدنية[٨١].

وفي الوقت الذي نؤيد هذا الرأي في الجانب المتعلق بالطبيعة القانونية لقرار سحب اليد كونه قراراً إدارياً فهو يصدر من سلطة إدارية بإرادتها المنفردة ويرتب أثاراً على المركز القانوني للموظف العام وبالتالي فأن الطعن فيه أمام القضاء الإداري بطلب إلغائه يكون ممكناً إذا انتابه أي عيب وامتنعت الإدارة عن الاستجابة لتظلم الموظف منه، ولكننا نتمنى لو أن المشرع اناط اختصاص النظر في الطعن بقرار سحب اليد إلى مجلس الإنضباط العام بالنص على ذلك في قوانين الإنضباط التي نظمت أحكامه كونه الجهة القضائية الانسب لتولي هذا الاختصاص. وقد حسم القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩[٨٢]، إذ نص في المادة (٧/تاسعا/أ) 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 قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها. وهذه المعالجة وإن جاءت متأخرة لكنها حسمت موضوع الجهة التي تختص في النظر في الطعن بقرار سحب اليد، وكان ممكناً حسم هذا الأمر في القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨[٨٣]، الذي عدل أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وقد حدد المشرع (٣٠) يوماً لمن كان داخل العراق و(٦٠) يوماً لمن كان خارجه مدة للطعن أمام محاكم قضاء الموظفين[٨٤]، دون أن يشترط التظلم من القرار أمام الجهة الإدارية المختصة على عكس الطعن أمام محكمة القضاء الإداري الذي اشترط أن يسبقه تظلم أمام تلك الجهة خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبلغ بالقرار وألزم الجهة الإدارية بالبت في التظلم خلال (٣٠) يوماً وأجاز الطعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري خلال (٦٠) يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً[٨٥]، وتكون أحكام محكمة قضاء الموظفين خاضعة للطعن فيها تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بالحكم واعتباره مبلغاً ويكون قرار المحكمة الإدارية العليا باتاً وملزماً[٨٦].

وهذا التباين في اشتراط التظلم أمام احدى جهات القضاء الإداري وعدم اشتراطه أمام جهة أخرى لا نجد له ما يبرره خصوصاً وأن هذا الشرط كان مقرراً عند الطعن في العقوبة الإنضباطية وفقاً لأحكام قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ وأن له فوائد تتمثل في تمكين الإدارة من مراجعة قراراتها فتلغي أو تسحب غير المشروع منها فضلاً عن أن ذلك يخفف الاعباء عن القضاء ويختصر في الجهد والوقت.

لذا ندعو المشرع إلى اشتراط التظلم من القرار الإداري أمام الجهة الإدارية المختصة وتحديد مدد معقولة له وللإدارة للبت فيه قبل الطعن أمام محاكم قضاء الموظفين.

المطلب الثاني : جزاء عدم مشروعية قرار سحب اليد

لما كان قرار سحب اليد هو قرار إداري كما أسلفنا فأن أي عيب ينتابه في أحد أركانه يكون مسوغاً لإنهائه أما من قبل الإدارة نفسها عن طريق سحبه أو الغائه[٨٧]، أو بالطعن فيه أمام القضاء والغائه قضائياً، كما يمكن أن ينتهي قرار سحب اليد بحكم القانون كما لو اطلق سراح الموظف الموقوف أو انتهت المدة التي حددها القانون له. فإذا لم تتخذ الإدارة قراراً بإلغاء أو سحب قرار سحب اليد بعد التظلم منه أو أنها استمرت في فرضه رغم انتهائه بحكم القانون فأن الطعن فيه أمام القضاء يمكن أن يسفر عن فرض جزاء على الإدارة يتمثل بإلغاء قرارها قضائياً[٨٨]، وفرض تعويض عليها للموظف إن كان له مقتضى لذلك وجدنا من المناسب بحث هذا الموضوع في فرعين نخصص الأول لإلغاء قرار سحب اليد قضائياً فيما نتناول في الثاني التعويض عن قرار سحب اليد غير المشروع.

الفرع الأول : إلغاء قرار سحب اليد قضائياً

قد لا تلبي الضمانات الإدارية المقررة قانوناً ما يطلبه الأفراد في تظلماتهم فتمتنع الإدارة رغم التظلم من قرارها المعيب عن سحبه أو الغائه. لذلك تبقى الضمانة القضائية افضل الضمانات المقررة للموظف ولا تغني عنها الضمانات الإدارية التي يمكن أن يوفرها المشرع لأنها لا يمكن أن ترقى إلى درجة الحيادة والنزاهة التي يمكن أن تتوفر عن طريق الطعن القضائي[٨٩]،

وإذا ما وجدت السلطة المختصة بالنظر في الطعن بالقرار الإداري أنه معيب في أحد أركانه تصدر حكمها المناسب بشأنه. وإذا ما اسفرت نتيجة الطعن عن إلغاء القرار بحكم قضائي فأن الإلغاء يسري بأثر رجعي بحيث ينال القرار الملغى من تاريخ صدوره وما سبق أن ترتب عليه من أثار خلال فترة نفاذه كما لو لم يكن القرار قد صدر ابتداء وبذلك يشبه الإلغاء القضائي للقرار الإداري سحبه من قبل الإدارة[٩٠]، وتكون لحكم الإلغاء حجية مطلقة في مواجهة أطراف الدعوى ومواجهة الكافة[٩١].

وتأسيساً على ما تقدم فأن إلغاء قرار سحب اليد قضائياً يعد جزاء لتمسك الإدارة بقرار معيب ومن ثم فأنه يؤدي إلى إلغاء قرار سحب اليد بأثر رجعي من تاريخ صدوره كما لو لم يكن سحب اليد قد حصل فيعاد حال الموظف إلى وضع وكأن يده لم تكن قد سحبت فتلغى جميع الأثار التي رتبها قرار سحب اليد الملغى.

وعلى الرغم من هذا التشابه بين الإلغاء القضائي والسحب الإداري لقرار سحب اليد من حيث الأثر المترتب على كل منهما إلا أن ما يميز الإلغاء القضائي عن السحب الإداري هو جواز رجوع الإدارة عن قرارها الساحب خلال مدة الطعن بالإلغاء قضائياً[٩٢]، في حين لا يجوز الرجوع عن حكم الإلغاء قضائياً فليس أمام الإدارة من سبيل يجيز لها التحلل من الالتزامات التي يفرضها هذا الحكم خصوصاً إذا استند حكم الإلغاء على عيب داخلي أو موضوعي انتاب القرار الملغى كمخالفة القانون أو الانحراف في استعمال السلطة[٩٣].

نخلص مما تقدم إلى أن الإلغاء القضائي لقرار سحب اليد يجعل هذا القرار كأنه لم يكن من لحظة صدوره فتلغى جميع الأثار التي ترتبت عليه خلال فترة نفاذه فيعاد الموظف إلى وظيفته وتحتسب مدة سحب اليد خدمة للأغراض كافة ويحتسب له ترفيعه وفقاً لاستحقاقه القانوني كما يعاد له ما كان قد أوقف من رواتبه. كما يحق له المطالبة بالتعويض عما لحقه من أضرار، وهذا ما سيكون موضوع بحثنا في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الثاني : التعويض عن قرار سحب اليد غير المشروع

إذا كانت القاعدة أن لا تعويض في حالة سلامة القرارات الإدارية مهما ترتب عليها من ضرر فأنه ثمة قاعدة عكسية مناظرة تقضي بمسؤولية الإدارة عن القرار الإداري غير المشروع متى ثبتت عدم مشروعيته وترتب عليه ضرر. وعلى هذا الاساس يكون هناك ارتباط وثيق بين الإلغاء والتعويض إذا طلب الامران في دعوى واحدة بمعنى أنه إذا رفض طلب الإلغاء رفض طلب التعويض، فاستظهار وجه عدم المشروعية بمناسبة الإلغاء يغني عن استظهاره عند النظر في التعويض(٩٤).

وعليه فأن الحكم بإلغاء قرار سحب يد الموظف قضائياً أو سحبه إدارياً لا يمنع الموظف مسحوب اليد بقرار غير مشروع من المطالبة بالتعويض عما لحقه من اضرار مادية ومعنوية سببها له ذلك القرار.

ورغم أن القاعدة المستقرة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي جواز التعويض عن الأضرار المعنوية شأنها شأن المادية(٩٥)، إلا أنه امتنع في عدد من أحكامه عن التعويض عن الضرر المعنوي الناجم عن قرار سحب اليد غير المشروع بحجة عدم وجود دليل على قابليته للتقدير نقداً تارة أو أنه قد تم جبره عن طريق الدفع الرجعي للمرتب تارة أخرى(٩٦)، ولكن بحلول عام ١٩٧٧ قبل المجلس التعويض عن الضرر الناجم عن قرار سحب اليد غير المشروع حيث حكم بقضية (*Deleuse*) بتعويض عن ضرر معنوي لحق بأحد الموظفين نتيجة وقفه (سحب يده) بشكل غير قانوني(٩٧).

أما في مصر فقد درجت محكمة القضاء الإداري على الحكم بالتعويض عن الضرر الادبي أن كان له مقتضى اسوة بالضرر المادي. فقد قضت لموظف عوقب تأديبياً مرتين ثم حصل على حكم بإلغائهما بتعويض عما اصابه من ضرر مادي تمثل في (النفقات التي اضطر إلى صرفها في سبيل العمل على رفع ما اصابه من حيف ودفع الضرر عنه وما انفقه في تنقلاته لعرض ظلاماته على ولاة الامور ولحضور التحقيقات بشأنها ومتابعة مراحلها) وضرر ادبي تمثل (في ما بذل من ذات نفسه لدرء ما نسب إليه من هوان من جراء الجزاءين على اساس أنهما

تضمنا اتهامات ضده واسناد امور إليه تشين سمعته وتمس شرفه وكرامته وهو من رجال الدين المفروض لهم الرعاية والاحترام)[٩٨]. وعلى هذا الاساس لا نرى وجود ما يمنع من الحكم بتعويض الموظف مسحوب اليد في مصر إذا كان سحب يده قد تم بقرار غير مشروع. ولما كان من بين ما يتميز به التعويض أن يكون كاملاً، بمعنى أن يكون كافياً لإصلاح الضرر الذي لحق بالمضرور بحيث يشمل ما فاته من ربح وما لحقه من خسارة[٩٩]. فأن التعويض لا يمكن أن يكون كاملاً ما لم يشمل ما لحق المضرور من ضرر مادي وأدبي وعليه ولما كان المضرور في قرارات سحب اليد غير المشروعة هو الموظف مسحوب اليد فأنه يستحق التعويض المادي والادبي أن كان لهما مقتضى.

أما عندما تمتنع هيئات القضاء الإداري المصرية عن الحكم بالتعويض وتعتبر أن إلغاء القرار كافياً لجبر آلام الموظف في قضية ما[١٠٠]، تحكم بالتعويض المادي دون المعنوي في قضية أخرى[١٠١]، فأن ذلك لا يعني أن نجعل من هذا الحكم أو ذاك قياساً ونعده اتجاهاً ثابتاً ودائماً للمحكمة في اقرار احقية الموظف مسحوب اليد بالتعويض من حيث المبدأ. ذلك لأن تقرير استحقاق الموظف للتعويض من عدمه يتوقف على ما اصاب الموظف من ضرر أم لا حيث أن شروط نهوض المسؤولية هي (الخطأ والضرر والعلاقة السببية) ولذلك نرى القضاء في كل من مصر وفرنسا (كما سبق أن تبين لنا) يحكم تارة بالتعويض ويكتفي تارة أخرى بالإلغاء. وعندما يحكم بالتعويض نجده يقر بالتعويض المادي دون الادبي في قضية ما ثم يحكم بالاثنين في قضية أخرى ذلك لأن القضاء الإداري عندما يحكم بالتعويض في قرارات سحب اليد غير المشروعة نراها تختلف من قضية لأخرى تبعاً لمدة السحب وطبيعة التهمة المنسوبة للموظف والاجراءات التي اتخذت بحقه وعليه فأن الحكم بالتعويض من عدمه وتحديد مقداره عند الحكم به يتوقف على ظروف كل قضية وحسب تقدير القاضي الإداري إن كان للتعويض مقتضى أم لا.

وفي العراق لم نعثر على أحكام للقضاء العراقي تقضي بالتعويض لموظف سحبت يده بقرار غير مشروع لا بل لم نجد حكماً حتى بإلغاء قرار سحب يد موظف وقد أشرنا إلى أن السبب ربما يعود إلى اعتقاد اغلب الموظفين بعدم جواز الطعن بقرارات سحب اليد لأن المشرع

لم ينظم هذا الموضوع صراحة لا في القوانين الإنضباطية ولا في قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة. إلا أنه بعد صدور القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ فأن النظر في الطعن بقرار سحب اليد اصبح من اختصاص محكمة قضاء الموظفين التي نقترح أن ينص القانون صراحة على أن يكون لها الحكم بالتعويض للموظف المتضرر من قرار سحب اليد غير المشروع إن كان لهذا التعويض مقتضى فضلاً عن اختصاصها بإلغاء قرار سحب اليد، على غرار ما فعل عند منحه هذا الاختصاص لمحكمة القضاء الإداري بموجب المادة (٧/ثامناً/أ) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، إذ لا يوجد ما يبرر النص على اختصاص النظر بطلبات التعويض لإحدى جهتي القضاء الإداري والسكوت عن ذلك للجهة الاخرى، وتكون أحكام محكمة قضاء الموظفين خاضعة للطعن فيها تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا التي يكون حكمها باتاً وملزماً كما بينا في المطلب الأول من هذا المبحث.

الخاتمـــــة

سبق أن أشرنا في مقدمة هذا البحث إلى أهمية دراسة موضوع أثار سحب يد الموظف وبعد أن تناولنا بحث هذا الموضوع، توصلنا إلى النتائج الآتية :

١. يمكن تعريف سحب اليد بأنه إجراء مؤقت بمنع الموظف من ممارسة وظيفته لمصلحة تحقيق يجرى معه أو لمصلحة عامة تقدرها السلطة المختصة بفرضه.

٢. إن سحب اليد نوعان احدهما وجوبي يقرر بقوة القانون والاخر جوازي يخضع للسلطة التقديرية للإدارة. وقد ايدنا اتجاه المشرع العراقي في إلزام الإدارة بإصدار قرار بسحب اليد حتى عندما يكون وجوبياً لأنه يحقق استقراراً افضل للمراكز القانونية، كما ايدنا منهج المشرع بتحديد مدة سحب اليد الجوازي بحيث لا تتجاوز (٦٠) يوماً مع اقتراحنا بتحديد مفهوم المصلحة العامة الذي يجيز للإدارة سحب اليد وذلك بتضييق نطاقه بحيث يرتبط بمصلحة المرفق الذي يعمل فيه ضماناً لعدم تعسف الإدارة بحق الموظف.

٣. لما كان أثر سحب اليد على الراتب لا يمتد لأكثر من (٦٠) يوماً عند السحب الجوازي فأنه قد يطول لأكثر من ذلك في حالة السحب الوجوبي (توقيف الموظف) لذلك ولاعتبارات إنسانية ولكون الراتب لا يمس حياة الموظف فقط بل يمس عائلته أيضاً ولأجل تحفيز جهة التحقيق أو المحاكمة على انجاز قضية الموظف مسحوب اليد بسرعة مما ينعكس ايجابياً على المصلحة العامة اقترحنا الآتي :-

أ. في غير اتهام الموظف بجناية يجب أن لا تزيد مدة سحب يده على ثلاثة أشهر فأن لم ينته التحقيق بانتهائها يطلق سراحه بكفالة وللإدارة حينئذ نقله إلى الوظيفة التي لا يؤثر فيها على سير التحقيق ولحين النتيجة.

ب. في حالة اتهام الموظف بجناية يجب أن لا تزيد مدة سحب يده على ستة أشهر فأن انتهت قبل إحالته إلى المحكمة فيطلق راتبه كاملاً لحين الإحالة إلى المحكمة ولها أن تقرر سحب أو إطلاق يده في ضوء ما لديها من معطيات وأدلة ترجح كفة الإدانة أو البراءة.

٤. اقترحنا تعديل المادة (٢٠/ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ بحيث يحدد الاطلاق الوارد فيها باحتساب مدة سحب اليد نصف خدمة تقاعدية والاخذ في الحسبان نتيجة التحقيق أن لا يتضرر الموظف البريء بحيث يخفض راتبه التقاعدي نتيجة تخفيض مدة خدمته التقاعدية التي تعد عنصراً اساسياً في احتساب راتبه التقاعدي

٥. لم نجد ضرورة لمد أثر عقوبتي إنقاص الراتب وتنزيل الدرجة بأثر رجعي من تاريخ سحب اليد بل يمكن أن يرتبا أثرهما المحدد بالقانون من تاريخ صدورهما وذلك بتأخير الترفيع للمدة التي حددها القانون كأثر لفرض كل منهما ولذلك اقترحنا حذف الفقرة (ثانياً) من المادة (١٩) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

٦. لخلو القانون العراقي من نصوص تنظم أثر سحب اليد على الترفيع اقترحنا تدخل المشرع لتنظيم ذلك كما فعل بشأن أثر سحب اليد على الراتب ومع ذلك نرى أن عدم ترفيع الموظف خلال فترة سحب اليد هو اتجاه سليم بشرط ضمان حق الموظف الذي تسفر نتيجة التحقيق لصالحه ووضع سقوف زمنية تمنع التعسف بحقه، وإذا أسفر التحقيق عن عدم مقصرية الموظف فيجب ترفيعه وفقاً لاستحقاقه القانوني وكان سحب اليد لم يكن قد حصل أما إذا أسفر التحقيق عن مقصريته فتتم تسوية أمره في ضوء العقوبة التي تفرض عليه أما مدة تأخير الترفيع التي رتبها المشرع كأثر لبعض العقوبات الإنضباطية فتحسم منها مدة سحب اليد فأن كانت الأخيرة أطول من الأولى فيدور الفرق بين المدتين للموظف لغرض الترفيع اللاحق، مع وجوب وضع سقف زمني لذلك.

٧. أيدنا من ذهب إلى أن قرار سحب اليد هو قرار إداري وبالتالي فأنه قابل للطعن فيه أمام القضاء الإداري وكنا نتمنى لو أن المشرع جعل هذا الاختصاص منوطاً بمجلس الإنضباط العام عندما عدل قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام بالقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ لكون أحكام سحب اليد نظمتها القوانين الإنضباطية، وقد فعل المشرع خيراً عندما تدخل (متأخراً) وأصدر القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة الذي جعل في المادة (٧/تاسعاً/أ/١) منه محاكم قضاء الموظفين هي

المختصة بنظر الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الانظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها. وحيث أن الاحكام المتعلقة بسحب اليد هي من بين الاحكام التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها فأن هذا الاختصاص ينعقد لمحاكم قضاء الموظفين بحكم القانون واقترحنا أن يكون للمحكمة وهي تمارس ولاية القضاء الكامل أن تحكم بإلغاء قرار سحب اليد غير المشروع وبتعويض الموظف مسحوب اليد أن كان لذلك التعويض مقتضى بناء على طلب الموظف.

الهـــوامـــش

١. المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المنشور في الجريدة الرسمية المصرية بالعدد ٤٣ مكرر (أ) في ٢٠١٦/١١/١ والمادة (٨٣) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المصري.

٢. المواد (٦٧،٦٨،٨٥) من قانون الخدمة المدنية الإماراتي رقم ٨ لسنة ١٩٧٣.

٣. المادة (٦/ ب) من قانون مجلس التأديب السوري رقم ٩٠ لسنة ١٩٦٢.

٤. المادة (٧١) من نظام الموظفين العام السعودي الصادر بالمرسوم رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٧

٥. المادتان (١٦ و١٧) من قانون ١٩٩١ والمادة (٣٦) من قانون ١٩٣٦

٦. المادة (٢٥) من القانون.

٧. منشور في نشرة التدوين القانوني، السنة الأولى، العدد الأول،١٩٧١، ص٤١.

٨. د. عادل الطبطبائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، جامعة الكويت، ١٩٨٣، ص٣٢٥.

٩. د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص٣٢٥.

١٠. المادة ١٦ من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

١١. المادة ١٧ من القانون نفسه.

١٢. د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص٣٢٧.

١٣. لمزيد من التفاصيل حول الموضوع انظر:

– جاسم كاظم كباشي، الوقف الاحتياطي عن العمل في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٩٢، ص ١٣ وما بعدها.

١٤. د. السيد محمد ابراهيم، شرح نظام الخدمة المدنية في دولة الامارات العربية المتحدة، وزارة الإعلام والثقافة الإماراتية، ١٩٧٨، ص ١٧٥.

١٥. لمزيد من التفاصيل انظر :

د. عمرو فؤاد بركات، الوقف الاحتياطي بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، ١٩٨٤، ص١١٥ وما بعدها.

١٦. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص٥١٩.

١٧. د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص٣٣٦.

١٨. د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٣٢٨.
١٩. عدلي تادرس، القانون الجديد للعاملين بالقطاع العام رقم ٦١ لسنة ١٩٧١، دار الجامعات المصرية، بدون سنة طبع، ص ٣٢٨.
٢٠. القرار منشور في كراس فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، ص١٣١.
٢١. القرار منشور في كراس قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٨، ص ١٩١.
٢٢. المادة (٣٠) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩.
٢٣. المادة (٧١) من نظام الموظفين السعودي رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٧.
٢٤. المادة (٦) فقرة (ب) من قانون مجلس التأديب السوري رقم ٩٠ لسنة ١٩٦٢.
٢٥. نصت المادة ٦٣ من القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه (... للسلطة المختصة أن توقف الموظف عن عمله احتياطياً إذ اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر..).
٢٦. د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق ص٥٢١.
٢٧. المصدر السابق نفسه ص٥٢١.
٢٨. د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية ١٩٦٤، ص١٥١.
٢٩. د. السيد محمد إبراهيم، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦، ص٥٩٠.
٣٠. لمزيد من التفاصيل يُنظر:
- د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص٣٣١.
- د.عبد الفتاح حسن، مصدر سابق، ص١٥١.
- د. السيد محمد ابراهيم، شرح نظام العاملين المدنيين، مصدر سابق، ص٥٩٠.

٣١. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب دار الفكر العربي، ١٩٧١، ص٣٦٣ – ص٣٦٤، حيث اورد ما يشير إلى هذا المعنى.
٣٢. تقابلها المادة (٨٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي).
٣٣. اشترط المشرع العراقي أن لا تزيد هذه المدة على ٦٠ يوماً، بموجب الفقرة اولا من المادة ١٧ من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
٣٤. جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص٤٣.

٣٥. د.احمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة طبع، ص٨٧.

٣٦. د.سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص٥٢٠–٥٢١.

٣٧. المادة ١٨ من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، والمادة (٣٦/أ) من القانون الملغى رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٩.

٣٨. منشور وزارة المالية رقم ١١١٩٢ في ١٩٦٤/٦/١٠، اورده شفيق عبدالمجيد الحديثي، النظام الإنضباطي لموظفي الدولة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٧٢، ص٢٦٤.

٣٩. منشور في مجلة القضاء، مصدر سابق، ص٥٧٧–٥٧٨.

٤٠. منشور في مجلة العدالة، العدد١/١٩٧٥، ص١٧٥.

٤١. تقابلها المادة(٣٦) من قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغي.

٤٢. الفقرة (اولا) من المادة (١٩) من قانون ١٩٩١، والفقرة (ب) من المادة ٣٦ من قانون ١٩٣٦.

٤٣. منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، السنة الأولى، العدد الثالث، ١٩٦٢، ص ١٦٧.

وانظر كذلك اطروحتنا للدكتوراه، أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في انهاء علاقته الوظيفية، جامعة بغداد، ٢٠٠٤، ص٦٠.

٤٤. الفقرة (ثانياً) من المادة (١٩) من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، والفقرة (ج) من المادة (٣٦) من القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغى.

٤٥. د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٨، ص٢٣٢.

٤٦. لمزيد من التفاصيل حول أثر هاتين العقوبتين على الموظف راجع: د. نجيب احمد خلف الجبوري، القانون الإداري، مكتبة يادكار، السليمانية، ٢٠١٦، ص٢٤٤.

٤٧. الفقرة (ثالثا) من المادة (١٩) من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

٤٨. تقابلها المادة (٨٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغي.

٤٩. يكون الحرمان من الأجر كاملا إذا كان الحبس تنفيذا لحكم جنائي نهائي بمقتضى المادة نفسها.

٥٠. د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص٣٣٣–٣٣٤.

٥١. المصدر السابق نفسه، ص٣٣٤.

٥٢. د. السيد محمد ابراهيم، شرح قانون الخدمة المدنية في دولة الامارات، مصدر سابق، ص٣٨٢.

٥٣. المصدر السابق نفسه، ص٣٨٤.

٥٤. المصدر السابق نفسه، ص٣٨٥.

٥٥. اورده نوري محسن الحلفي، الترفيع والترقية في الوظيفة العامة واثرهما في رفع كفاءة الجهاز الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٧٧، ص٢٤٤.

٥٦. مشار إليه لدى نوري محسن الحلفي، المصدر السابق، ص٢٤٤.

٥٧. القرار منشور في فتاوى مجلس شورى الدولة (١٩٨٠-١٩٨٤)، اعداد الدكتور عبد الرسول الجصاني، بغداد، ١٩٨٧، ص ٢٦-٢٧، رقم القرار ٩٨٤/٦ صادر في ١٩٨٤/٢٢٣. وكان قد ورد في قرار سابق للمجلس رقمه ٩٩٦ صادر في ١٩٦٨/٤/٢٧ أنه (... أنه على الرغم من أن اتجاه المجلس في القضايا المماثلة هو الامتناع عن المصادقة على ترفيع الموظف خلال مدة سحب يده، غير أن ترفيع المومأ إليه كان قد تم دون علم المجلس بكونه مسحوب اليد. وحيث قد فكت يده وافرج عنه من قبل المحكمة لذلك يكون ترفيعه من حيث النتيجة اصوليا ويعتبره المجلس نافذاً من التاريخ المبين في قراره)، منشور لدى نوري محسن الحلفي، مصدر سابق، هامش ص ٢٤٤.

٥٨. منشور في الوقائع العراقية / العدد ٢٦٧٥ لسنة ١٩٧٨

٥٩. منشور في الوقائع العراقية / العدد ٢٦٨١ لسنة ١٩٧٨

٦٠. أن المقصود بالوقف عن العمل هنا (عقوبة تأديبية) وليس اجراء احتياطياً مؤقتاً.

٦١. حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٧١/١/٣١، اورده جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص١٢٩—١٣٠.

٦٢. المستشار مغاوري شاهين، المساءلة التأديبية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٧٤، ص٣٠٩.

٦٣. د. السيد محمد ابراهيم، شرح نظام الخدمة المدنية الإماراتي، مصدر سابق، ص ١٠٧٧.

٦٤. د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشأة المعارف، ١٩٨٢، ص٢٣٠.

٦٥. لمزيد من التفاصيل ينظر:

- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، ١٩٦٦، ص١٩٣ وما بعدها.
- د. محمد كامل ليله، الرقابة على اعمال الإدارة، الرقابة القضائية، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٠، ص١١٥٠ وما بعدها.

- د. ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، ١٩٩١، ص٣٢٣ وما بعدها.
- خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٧٦، ص٨٢ وما بعدها.

٦٦. حكم المحكمة الصادر في ١٩٥٥/٥/٢ مشار إليه لدى د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ١٩٦٤، ص١٦٩، مصدر سابق.

٦٧. حكم المحكمة الصادر في ١٩٥٤/١٢/٢٩ مشار إليه لدى جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص١٤٢.

٦٨. حكم المحكمة الصادر في ١٩٥٨/٣/٥ مشار إليه في المصدر السابق نفسه، ص١٤٣.

٦٩. حكم المحكمة الصادر في ١٩٦٢/٤/١٧ مشار إليه في المصدر السابق نفسه، ص١٤٣.

٧٠. د. عمرو فؤاد بركات، مصدر سابق، ص١١٢.

٧١. د. سعاد الشرقاوي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، مبدأ المشروعية ومجلس الدولة، دار الفكر العربي، ١٩٨١، ص١٨٣.

٧٢. أورده د. احمد محمود جمعة، مصدر سابق، ص٧٦–٧٧.

٧٣. د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في القانون العراقي والمصري والفرنسي والانكليزي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٦، ص ٥٠٧.

٧٤. جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص١٤٢.

٧٥. د. رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، ١٩٦٨، ص٣٢٨.

٧٦. د. زانا رؤوف حمه كريم و د. دانا عبد الكريم سعيد، المبادئ العامة للقانون الإداري، جامعة السليمانية، مكتبة يادكار، ٢٠١٦، ص٣٠–٣١.

٧٧. د. عمرو فؤاد بركات، مصدر سابق، ص١٣٢.

٧٨. أشار إليه د. عمرو فؤاد، مصدر سابق، ص١٣٥.

٧٩. أشار إليه جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص١٤٧.

٨٠. لمزيد من التفاصيل حول مدد الطعن في القرار التأديبي في فرنسا انظر: رسالتنا للماجستير، انهاء العقوبة الإنضباطية للموظف العام، جامعة بغداد، ١٩٩٨، ص١٠١.

٨١. جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص١٥٢–١٥٣.

٨٢. منشور في الوقائع العراقية /العدد٤٢٨٣ في ٢٠١٣/٧/٢٩.

٨٣. منشور في الوقائع العراقية/العدد٤٠٦١/في ٢٠٠٨/٢/١٤. ولمزيد من التفاصيل راجع: د. نجيب خلف احمد الجبوري و د. محمد علي جواد كاظم، القضاء الإداري، الجامعة المستنصرية، مطبعة يادكار، الطبعة السادسة، ٢٠١٦، ص١٠٧-١١٢.

٨٤. المادة (٧/تاسعا/ب) من القانون.

٨٥. المادة (٧/سابعا) من القانون.

٨٦. المادة (٧/ تاسعا / ج،د) من القانون.

٨٧. يعني سحب القرار الإداري اظهار الإدارة ارادتها بمحو القرار الإداري من تاريخ صدوره أي انهاء القرار ومحو آثاره للماضي والمستقبل، أما إلغاء القرار الإداري بإرادة الإدارة فأنه يضع حداً لوجود القرار بالنسبة للمستقبل أما أثار القرار التي انتجها خلال فترة نفاذه السابقة لإلغائه فأنها تظل قائمة. انظر د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٦، ص(٢١٥،٢١٩).

٨٨. المقصود بإلغاء قرار الإدارة قضائياً هو قرار سحب اليد غير المشروع المتمثل بالاستمرار بسحب يد الموظف رغم انتهائه بحكم القانون ولا يمتد الإلغاء القضائي إلى المدة التي سبقت انتهائه بحكم القانون.

٨٩. د. مصطفى عفيفي و د. بدرية جاسر صالح، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، القاهرة، ١٩٨٢، ص٤٨٠.

٩٠. رسالتنا للماجستير، انهاء العقوبة الإنضباطية للموظف العام، مصدر سابق، ص٣٧.

٩١. د.علي محمد بدير و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د.مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، ١٩٩٣، ص٤٦٤.

٩٢. د. حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، بدون سنة طبع، ص٥٠٥.

٩٣. د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مصدر سابق، ص٧٧٦.

٩٤. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الاحكام، دار الفكر العربي، ١٩٦٨، ص٤٠٣ و ٤٠٤.

٩٥. أحكام مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٣٤/٣/٧ و ١٩٤٧/٧/٦ و ١٩٤٨/١٢/٣ و ١٩٤٩/٥/٢٧ و ١٩٥٠/٧/٢٩ و ١٩٥١/٦/٢٠ مشار إليها لدى د. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط١، دار المعارف، ١٩٦٠، ص٨٠٧.

٩٦. حكما المجلس في ١٩٥٠/٦/٢ و ١٩٥١/٣/٢٥ عن جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص١٥٩.

٩٧. حكم مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٧٧/٦/٢٤ المصدر السابق نفسه، ص١٥٩.

٩٨. حكم المحكمة مشار إليه لدى د. مصطفى ابو زيد فهمي، مصدر سابق، ص٨١٧.

٩٩. د. مصطفى ابو زيد فهمي، المصدر السابق نفسه، ص٨١٤–٨١٥.

١٠٠. حكم المحكمة في ١٩٧٣/١١/١٤ مشار إليه لدى المستشار عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية، دار الفكر العربي، بدون سنة طبع، ص١٨٠.

١٠١. حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٦٨/٥/٢٥ مشار إليه في جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص، ١٥٨.

المصـــــادر

الكتب والرسائل والبحوث :

١. د.احمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة طبع.

٢. د. السيد محمد إبراهيم، شرح نظام الخدمة المدنية في دولة الإمارات العربية المتحدة، وزارة الثقافة والإعلام الإماراتية، ١٩٧٨.

٣. د. السيد محمد إبراهيم، شرح نظام العاملين المدنيين في الدولة رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤، دار المعارف، القاهرة، ١٩٦٦.

٤. جاسم كاظم كباشي، سحب اليد والوقف الاحتياطي عن العمل في الوظيفة العامة في التشريع العراقي والمقارن، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٩٢.

٥. د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، ١٩٦٨.

٦. د.حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، بدون سنة طبع.

٧. خضر عگوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٧٦.

٨. د. رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، ١٩٦٨.

٩. د. زانا رؤوف حمه كريم و د. دانا عبد الكريم سعيد، المبادئ العامة للقانون الإداري، جامعة السليمانية، مكتبة يادكار، ٢٠١٦

١٠. د. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشأة المعارف، ١٩٨٢.

١١. د. سعاد الشرقاوي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، مبدأ المشروعية ومجلس الدولة، دار الفكر العربي، ١٩٨١.
١٢. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٨٢.
١٣. د.سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، ١٩٧١.
١٤. د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ١٩٦٦.
١٥. د.سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، ١٩٦٨.
١٦. شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الإنضباطي لموظفي الدولة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٧٢.
١٧. د. ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، ١٩٩١.
١٨. د. عادل الطبطبائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، جامعة الكويت، ١٩٨٣.
١٩. د.عبد الرسول الجصاني، فتاوى مجلس شورى الدولة (١٩٨٠-١٩٨٤)، بغداد، ١٩٨٧.
٢٠. د.عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤.
٢١. المستشار عبد الوهاب البنداري، طرق الطعن في العقوبات التأديبية، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة طبع.
٢٢. عدلي تادرس، القانون الجديد للعاملين بالقطاع العام رقم ٦١ لسنة ١٩٧١، دار الجامعات المصرية، القاهرة، بدون سنة طبع.
٢٣. د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٦.
٢٤. د. عمر فؤاد بركات، الوقف الاحتياطي، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، ١٩٨٤.

٢٥. د.ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، كلية صدام للحقوق، ١٩٩١.
٢٦. د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٦.
٢٧. المستشار مغاوري شاهين، المساءلة التأديبية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٧٤.
٢٨. د. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار المعارف ١٩٦٠.
٢٩. د. مصطفى عفيفي و د. بدرية جاسم، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، القاهرة، ١٩٨٢.
٣٠. د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، الكتاب الثاني، الرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
٣١. مهدي حمدي مهدي الزهيري، إنهاء العقوبة الإنضباطية للموظف العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٩٨.
٣٢. مهدي حمدي الزهيري، أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في انهاء علاقته الوظيفة، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، ٢٠٠٤.
٣٣. د. نجيب احمد خلف الجبوري، القانون الإداري، مكتبة يادكار، السليمانية، ٢٠١٦.
٣٤. د. نجيب خلف احمد الجبوري و د. محمد علي جواد كاظم، القضاء الإداري، الجامعة المستنصرية، مطبعة يادكار، الطبعة السادسة، ٢٠١٦.
٣٥. نوري محسن الحلفي، الترفيع والترقية في الوظيفة العامة وأثرهما في رفع كفاءة الجهاز الإداري، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٧٩.

النشرات والدوريات :

١. مجلة ديوان التدوين القانوني / السنة الأولى / العدد الثالث ١٩٦٢.
٢. نشرة ديوان التدوين القانوني / العدد الأول ١٩٧١.
٣. مجلة العدالة / العدد الأول ١٩٧٥.

٤. الوقائع العراقية / العدد ٢٦٧٥ لسنة ١٩٧٨.
٥. الوقائع العراقية / العدد ٢٦٨١ لسنة ١٩٧٨.
٦. الوقائع العراقية /العدد ٤٠٦١ لسنة ٢٠٠٨.
٧. الوقائع العراقية/العدد ٤٢٨٣ لسنة ٢٠١٣.
٨. مجلة العلوم الإدارية / السنة السادسة والعشرون / العدد الثاني ١٩٨٤.
٩. مجلة القضاء التي تصدرها نقابة المحامين /العدد الأول والثاني ١٩٨٩.
١٠. كراس قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠٠٦.
١١. كراس قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لسنة ٢٠٠٨.

القوانين والقرارات والأنظمة :

١. قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (٤١) لسنة ١٩٢٩.
٢. قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦.
٣. قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
٤. قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٥. قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٦. قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٧. القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ قانون التعديل الأول لقانون إنضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
٨. القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩
٩. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٢١٦) في ١٩٧٨/٩/١٨.
١٠. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٦٩) في ١٩٩٧/٩/٩.
١١. قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.
١٢. قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المصري.

١٣. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
١٤. قانون الخدمة المدنية الإماراتي رقم (٨) لسنة ١٩٧٣.
١٥. قانون مجلس التأديب السوري رقم (٩١) لسنة ١٩٦٢.
١٦. نظام الموظفين العام السعودي رقم (٤٢) لسنة ١٩٧٧.
١٧. قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩.

Effect of temporary separation salary and advancement in Iraqi Law (Comparative study)

Lecturer Dr. Mahdi Hamdi Mahdi Al Ziheri
Faculty of Law / Hayat University for Science and Technology

Abstract

The importance of the subject lies in the effects of temporary separation on the legal position of an employee in addition to the social and financial effects upon him and his family as well. As this subject does not have sufficient research, I decide to do a research on and find the following results:

1. *Identifying the kinds of obligatory and non-obligatory temporary separation with the suggestion of legislative act due to non-extend period for the obligatory one to avoid management abuse against the employee and it would encourage the legislative side to act quickly in serving the public interest.*
2. *Clarifying the effects of temporary separation on the salary of an employee and suggesting a legislative amendment of the text set in unified Act of retirement No. (9) of 2014 considering the period of temporary separation as a half of retirement service entirely.*
3. *Suggesting a treatment for temporary separation on the employee's promotion because the Iraqi`s laws did not include the act of such treatment so that concerning the last periods service of an employee.*
4. *Supporting a preparation for a temporary separation decision as an administrative decision to give the employee a chance to appeal before the administrative judge which is considered as a safely shelter to prevent the management abuse against him and we have supported guiding an Iraqi legislative to appoint the party that would be appealed in front of it , concerning temporary separation which was disputable before an issuing the law No. 17 in 2013.*