المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على تأديب الموظف العام في التشريعين الأردني والإماراتي
اسم الكاتب: د. أحمد الضلاعين، د. صفاء السويلمين
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8015
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 10:23 +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 المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية جامعة مؤتة ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على تأديب الموظف العام في التشريعين الأردني والإماراتي

د. أحمد الضلاعين *

د. صفاء السويلمين

تاريخ تقديم البحث:٦/٢/٢٠١٧م. تاريخ القبول: ٨/٨ /٢٠١٧م.

ملخص

تناولت هذه الدراسة أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على تأديب الموظف العام في التشريعين الأردني والإماراتي، حيث تثور الإشكالية عندما يرتكب الموظف العام فعلا ذا وصفين: جريمة جزائية ومخالفة تأديبية. وما هو أثر الحكم الجزائي على السلطات التأديبية، ذلك أن هذا الفعل يقتضي تحرك السلطات الجزائية والتأديبية كل في مجال عملها. الأمر الذي يخشى منه صدور قرارات متناقضة من جهتي التحقيق التأديبية والجزائية.

وخلصت الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات، من أهمها أن الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة لا تقيد سلطات التأديب فيما تصدره من جزاءات تأديبية، كما أن المشرع أخذ بنظام وقف تنفيذ العقوبة والتي تنعكس على المساءلة التأديبية والتي تقتضي وجوب التدخل التشريعي لبيان أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ العقوبة على العقوبات التبعية المنظمة في التشريع الوظيفي، ووجوب الإصلاح والتوفيق التشريعي بين نظامي المساءلة الجزائية والتأديبية لمنع تضارب الأحكام.

الكلمات الدالة: التأديب، الحكم الجزائي، المساءلة التأديبية

*كلية القانون، جامعة اليرموك.

حقوق النشر محفوظة لجامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

The effect of A Criminal Conviction on the Disciplinary Procedures against A Civil Servant in the laws of Jordan and UAE

Dr. Ahmed A. Al-dalaeen
Dr. Safaa' M. Al-Sweilmieen

Abstract

This article examines the effect of a criminal conviction on the disciplinary procedures against a civil servant in the laws of Jordan and the United Arab Emirates (UAE). If a civil servant commits a wrongful act that qualifies as both a crime and a disciplinary violation, a question arises as to the consequences of the criminal conviction for the disciplinary authority. If parallel proceedings were to be pursued before the criminal and disciplinary authorities, contradictory decisions may be delivered by each authority within its competence.

The article puts forward a number of conclusions and recommendations; mainly: while criminal convictions do not preclude the disciplinary authorities from applying disciplinary sanctions, the legislature allows for the suspension of punishment, which should also affect the disciplinary procedure. Therefore, a legislative amendment is recommended to clarify the effect of the suspension of the punishment on the ancillary sanctions contained in civil service regulations. The legislative reform will reconcile the rules of criminal liability with the disciplinary system to avoid contradictory decisions.

Key words: Disciplinary procedures; Criminal judgment; Disciplinary liability

مقدمة:

يعتبر الموظف العام العنصر البشري الأهم والأوحد لأداء المرافق العامة لخدماتها ولضمان سيرها بانتظام واضطراد، وبالنظر لهذه الأهمية فقد نظمت التشريعات المختلفة حقوق وواجبات الموظف العام التي يمكن أن تؤدي مخالفتها أن تقام مسؤولية الموظف التأديبية بهدف المحافظة على الوظيفة العامة و ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، إلا أن الموظف العام قد يرتكب فعلاً لا يمس فقط بالوظيفة العامة وقدسيتها، وإنما يشكل فعله خروجا على أمن المجتمع واستقراره، فيُكيف فعله جرما يعاقب عليه جزائيا باعتبار أن قانون العقوبات هو الشريعة العامة للتجريم، في تحقيق سياسة الردع العام لمصلحة المجتمع ككل.

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الدراسة عندما يرتكب الموظف العام بصفته تلك، فعلاً يشكل مخالفة مسلكية وفي نفس الوقت جريمة جزائية، إذ تثير المسألة وجوب بيان أثر الحكم الجزائي على التحقيق التأديبي الإداري – إن كان لها أثر – ومدى ذلك الأثر سواء أكان الحكم صادر بالبراءة أم الإدانة نظراً لاختلاف سلطات التحقيق عند تكييف الفعل جزائيا وتأديبيا، الأمر الذي تبدو أهميته عند بيان حجية الحكم الجنائي الصادر بالبراءة أو الإدانة على الموظف العام خاصة أن قانون العقوبات يأخذ بمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، في حين يأخذ القانون الإداري بمبدأ لا عقوبة إلا بنص.

إشكالية الدراسة:

تبرز إشكالية الدراسة عندما نجد عدم الاتساق التشريعي بين نصوص قانون العقوبات والتشريعات الوظيفية، الأمر الذي يرى الباحثان أنه يقتضي تدخلاً تشريعياً لإزالة الغموض وتناقض الأحكام.

منهج البحث:

اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي المقارن عبر تحليل النصوص التشريعية الناظمة للمخالفة التأديبية وتأثير الأحكام الجزائية عليها، من حيث حجية الأحكام الجزائية القطعية والحكم الصادر بوقف تنفيذ العقوبة، حيث تتجلى الإشكالية فيما إذا كان للحكم الجزائي أثره على المخالفة التأديبية، وهل يشمل وقف تنفيذ العقوبة التأديبية الناشئة عن الحكم الجزائي.

وعليه ولتحقيق الغاية المرجوة من البحث سنعمل على تقسيم الدراسة إلى مباحث ثلاثة نتناول في الأول منها علاقة التحقيق الإداري بالتحقيق الجزائي وفي الثاني أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على العلاقة الوظيفية وفي الثالث نبحث في أثر الحكم الجزائي الصادر بوقف تنفيذ العقوبة على تأديب الموظف العام.

المبحث التمهيدي: العلاقة بين المخالفة التأديبية والجريمة الجزائية

يأخذ القانون الإداري بمبدأ لا عقوبة إلا بنص وهو جزء من مبدأ الشرعية القانونية القائم على أساس أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وذلك لصعوبة حصر المخالفات المسلكية التي قد تصدر عن الموظف العام والذي يمثل العنصر البشري وما يصدر عنه من تصرفات تتفاوت في اعتبارها اعتداء على أخلاقيات الوظيفة العامة، خلافا للجرائم الجزائية التي تخضع لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص مبدأ التجريم العام، إذ لا يجوز المساس بحرية شخص ما دون أن يكون فعله في ذاته مجرماً.

لم تقم التشريعات الأردنية والإماراتية نفسها في تعريف المخالفة التأديبية مكتفية بالإشارة إلى مبادئ وقواعد تحكم هذه المخالفات، هذا مع قيام المشرع الإماراتي بالمرسوم بقانون باعتماد تصنيف لمخالفات الدوام الرسمي فقط وتحديد الجزاء المناسب لها(١).

وعلى ذلك عرف البعض المخالفة التأديبية بأنها إخلال الموظف بواجبات وظيفته(٢) وعرفتها محكمة العدل العليا الأردنية بأنها "مخالفة الموظف لواجبات وظيفته"(٣) وإذا كان القضاء الإداري الإماراتي لم يعمل بشكل مباشر على تعريف المخالفة التأديبية إلا أنه من الممكن استخلاص تعريف لها من خلال أحكام المحكمة الإدارية العليا بأنها إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه(٤). ويرى أن المخالفة التأديبية تعني إتيان الموظف فعلا من شأنه الخروج على مقتضيات وظيفته بما قد ينعكس سلباً على المرفق العام.

أما الجريمة الجزائية فإنها تعد خروجا عن مبدأ الشرعية مؤثراً على أمن المجتمع واستقراره، ويعرف الفقه الجريمة الجزائية بأنها "فعل غير مشروع صادر عن إرادة جنائية يقرر له القانون عقوبة أو تدبير

(١) انظر نص المادة ١٤١ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ وتعديلاته حتى ٢٠١٦/١/١، وال مواد٧٣-٧٦ من قانون الوظيفة العامة الإماراتي القانون الاتحادي والمادة ٩١ من اللائحة التنفيذية لمرسوم القانون.

(٢) كنعان، نواف، النظام التأديبي، الوظيفة العامة، ط١، عمان، دار إثراء للنشر، ٢٠٠٨، ص٢٠.

(٣) عدل عليا رقم ٦٢/٧١ مجلة نقابة المحامين ١٩٧٢ ص١٩٧٧.

(٤) الطعن رقم ٢١١ لسنة ٢١ القضائية، ورد لدى الشوابكة، إبراهيم، تأديب الموظف العام الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة كلية أصول الدين والدعوة بأسيوط، جامعة الأزهر، العدد الثلاثون، ٢٠١٢، ص٦١٤٧.

احترازي "[١]، وعرفها آخر بأنها "سلوك خارجي إيجابي أو سلبي جرمه القانون و قرر له عقابا صدر عن إنسان مسئول"[٢]

وعطفاً على ما سبق نؤيد الفقه الإداري والجزائي[٣]– فيما يتعلق باستقلال المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجزائية لأسباب عدة منها:

- شرعية الجريمة ذلك أن الجريمة الجزائية يحكمها مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص إذ أن الأفعال الجرمية محددة سلفا مع عقوباتها، خلافا للمخالفات التأديبية التي يصعب حصرها لتعلقها بسلوك بشري فيحكمها شق واحد من مبدأ الشرعية لا عقوبة إلا بنص.
- من حيث هدف العقوبة، أن غاية العقوبة التأديبية حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، أما العقوبة الجزائية فتسعى إلى حماية المجتمع كله عبر تحقيق الردع العام.
- أساس المسؤولية، أساس المسؤولية الجنائية هو الإخلال بواجب يفرضه قانون التجريم – العقوبات بنص خاص–، أما المسؤولية التأديبية فأساسها إخلال الموظف بواجباته الوظيفية.
- من حيث حجية الحكم والحجية تعني اعتبار الحكم عنواناً للحقيقة، وللحكم الجزائي حجية أمام السلطات التأديبية حيث تثور هذه الحجية عند الحديث عن موضوع العلاقة والتأثير المتبادل بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية في حال ازدواج وصف الخطأ المنسوب للموظف بارتكابه فعلاً يخضع لكل من المسؤولية التأديبية والجزائية على حدٍ سواء، وسنقتصر هنا على البحث في تأثير الأحكام الجزائية على الإجراءات التأديبية.

المطلب الأول: تأثير الأحكام الجزائية على الإجراءات التأديبية عند إنهاء الإجراءات الجزائية قبل بدء الإجراءات التأديبية

نصت المادة ١٤٨/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم٨٢ لسنة ٢٠١٣ وتعديلاته "إذا تبين أن المخالفة التي أسندت للموظف تنطوي على جريمة جزائية، فيترتب إيقاف كافة الإجراءات التأديبية وإحالة الموظف ومحاضر التحقيق الذي أجري معه والأوراق والمستندات الأخرى المتعلقة بالمخالفة إلى المدعي

(١) حسني، محمود نجيب، شرح قانون العقوبات اللبناني / القسم العام، ط٢، بيروت، دار النقري للطباعة ,١٩٧٥، ص٤٧١

(٢) الخلف، علي حسين، الشاوي، سلطان عبد القادر، المبادئ العامة في قانون العقوبات، دون دار نشر، بغداد، ١٩٨٢، ص١٣١.

(٣) من هذا الفقه شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الثاني، بغداد ص٣٥٥، ١٩٨٠، البسيوني، عبد الرؤوف، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، ط١، الإسكندرية، دار الفكر العربي, ٢٠٠٨، ص٤٩.

العام المختص أو إلى المحكمة المختصة، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أي إجراء تأديبي بحق ذلك الموظف أو الاستمرار في أي إجراء تم اتخاذه إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الشكوى أو الدعوى الجزائية التي قدمت ضده".

عالج النص السابق تحويل الموظف المخالف إلى المحكمة أو النيابة العامة مباشرة من الإدارة فتوقف الإجراءات الإدارية بحقه، إلا أنه لم يعالج مسألة إحالة الموظف إلى المحكمة من المدعي العام أو رجال الأمن، الأمر الذي يقتضي تدخلا تشريعيا لمواجهة الحالة الأخيرة، إذ يثور التساؤل هل توقف الإجراءات الإدارية في هذه الحالة وما هو الوضع لو لم تعلم الإدارة بالإجراءات الجزائية؟

ونرى ضرورة إجراء تعديل على النص التشريعي يوجب إخطار الإدارة دائما بأي إجراء جزائي يتعلق بأي من موظفيها حيث يلزمها هذا الإخطار إيقاف الإجراءات التأديبية انتظاراً للإجراءات الجزائية منعاً لتضارب النتائج والأحكام فإذا لم تثبت إدانة الموظف جزائياً، استردت الإدارة كامل اختصاصها.

وفي الإمارات أوضحت المادة ٧/٩٨ من اللائحة التنفيذية الصادرة عن مجلس الوزراء رقم١٣لسنه٢٠١٢ للمرسوم بقانون رقم٩لسنه٢٠١١ بقولها: إذا كان الفعل يشكل جريمة جزائية في ذات الوقت تقوم لجنة المخالفات برفع توصية إلى الوزير أو رئيس الهيئة الاتحادية بإحالة الموظف إلى سلطة التحقيق المختصة، ولا يمنع إحالة الموظف إلى التحقيق الجزائي من توقيع الجزاء الإداري، ما لم يكن الفصل في المخالفة التأديبية متوقفاً على الفصل في الجريمة الجزائية وإذا ترتب على إحالة الموظف إلى الجهات القضائية للفصل في ثبوت الواقعة المنسوبة إلى الموظف أو بعضها فإنه ينبغي على لجنة المخالفات التقيد بما فصل فيه الحكم الجزائي.

بل كان المشرع الإماراتي أكثر وضوحا حين نص في المادة٨١(٢) من المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية وجوب إبلاغ السلطات المختصة "يجب إبلاغ الجهات الجنائية المختصة إذا ما تبين أن ما ارتكبه الموظف ينطوي على جريمة جزائية"[(١)]، وعلى ذات النهج نصت المادة ١٤٨/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني بقولها "إذا تبين أن المخالفة التي أسندت للموظف تنطوي على جريمة جزائية فيترتب إيقاف الإجراءات التأديبية وإحالة الموظف ومحاضر التحقيق الذي أجري معه الأوراق والمستندات الأخرى المتعلقة بالمخالفة إلى المدعي العام المختص أو المحكمة المختصة" وهو إجراء محمود كما يراه الباحث لتلافي تداخل الأحكام القضائية.

(١) المادة ٨١ من المرسوم بقانون رقم اتحادي رقم ١٧لسنه ٢٠١٦ المنشور بالجريدة الرسمية عدد٦٠٥ ملحق اكتوبر٢٠١٦، انظر أيضاً نص المادة ٦٥ من قانون الوظيفة العامة الإماراتي، المعدل لقانون رقم٩ لسنه٢٠١١.

مما سبق يمكن لنا القول بأنه يجب على السلطات التأديبية إبلاغ السلطات الجزائية المختصة إذا شكل الفعل جريمة، حيث تلتزم الجهات التأديبية بما انتهى إليه التحقيق الجزائي من ثبوت الفعل ونفيه دون أن ينقص ذلك من صلاحية سلطات التأديب في إيقاع العقوبة التأديبية(١).

المطلب الثاني: تأثير الأحكام الجزائية على الإجراءات التأديبية عند انتهاء الإجراءات التأديبية قبل صدور الأحكام الجزائية

تقتضي هذه الحالة أن تكون السلطات التأديبية قد باشرت اختصاصها وأصدرت القرارات التأديبية بمقتضى ما لها من سلطة بموجب القانون، ومن ثم تم تحويل الموظف إلى القضاء الذي أصدر حكمه الجزائي بعد ذلك، وهنا نقف أمام حالتين:

أ- اتفاق كل من الإجراءات التأديبية والجزائية على البراءة أو الإدانة فلا تثور أي مشكلة عند الاتفاق إلا إذا كشف التحقيق الجزائي أفعالا أكثر خطورة مما تصورته الإدارة فلا يمكن للإدارة عندها إعادة محاسبة الموظف مرة أخرى لأنها استنفذت ولايتها(٢) إلا إذا كانت أفعالا لم تعلمها الإدارة.

ب-اختلاف الرأي حول الإدانة وهذا يقتضي التمييز بين مسألتين:

الأولى: أن يصدر الحكم الجزائي ببراءة الموظف لانتفاء الواقعة أو صدورها من آخر رغم صدور قرار تأديبي بحقه، فهنا لا بد من احترام الحجية المطلقة للحكم الجزائي وفي ذلك نصت المحكمة الإدارية العليا المصرية ".... إن الحكم الجزائي يقيد القاضي الإداري فيما يتصل بوقوع الجريمة ونسبتها إلى المشتكى عليه ... وأن قضاء المحكمة الجزائية بالبراءة لكون أدلة الثبوت أو الاتهام محل شك لا يعد مانعا من مساءلة المشتكى عليه إداريا، إذا كان ما وقع منه من أفعال يشكل ذنبا إداريا يحرك مسؤوليته التأديبية(٣). وفي ذلك تنص المادة ٦٥ من قانون الوظيفة العامة الإماراتي "مع عدم الإخلال بالمسؤولية المدنية أو الجزائية عند الاقتضاء، لا يعفي الموظف من الجزاء التأديبي".

ونشير إلى أن المشرع الأردني سلك ذات النهج في أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة للانتفاء المادي للوقائع لا يمنع من مسائله الموظف مسائله إداريه إذا ما تحققت عناصر المسؤولية الإدارية، سندا لنص المادة ١٤٨/ج من نظام الخدمة المدنية الأردني، حيث أنها تنص " لا يحول القرار الصادر

(١) الشوابكة، إبراهيم، تأديب الموظف العام الاتحادي في دوله الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص٦١٥٢.

(٢) بطيخ، رمضان، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال فقهاً وقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ص١٠٠.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا بالقضية رقم ٣٨٤٥ تاريخ ٢٠٠١/١/٢٣، ص٤، مجلة المحاماة، العدد ٣، ٢٠٠٣، ص٣٢٧.

بإدانة الموظف أو تبرئته ....أو الحكم بعدم مسؤوليته عما أسند إليه أو منع محاكمته أو شموله بالعفو العام دون اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة بحقه بمقتضى هدا النظام"، ومن دلك حكم محكمه العدل العليا الأردنية "إن تبرئه عضو هيئة التدريس في الجامعة الأردنية من التهمه الجزائية المنسوبة إليه أو الحكم بعدم مسئوليته لا تحول دون اتخاذ الإجراءات التأديبية بحقه عملا بالمادة ٥٤/ب من نظام الهيئة التدريسية ولا يرد احتجاج المستدعي بشمول الجرم المسند إليه بقانون العفو العام رقم ١٩٩٢/٣٦"[٢]

الثاني: صدور الحكم الجزائي بالإدانة لثبوت الواقعة وحكم تأديبي بالبراءة فهنا لا أثر للحكم الجزائي على المسؤولية التأديبية لاختلاف نظامي المسؤولية والغاية المرجوة منها.

ولذا نرى صحة استقلال كلا من نظامي المسؤولية الجزائية والتأديبية لاختلاف غاية كل منهما، مع ضرورة إعطاء الحجية المطلقة بالإدانة للأحكام الجزائية على السلطات التأديبية الأمر الذي أكد عليه كل من المشرع الأردني في المادة ١٤٨/أ من نظام الخدمة المدنية لعام ٢٠١٣ وتعديلاته، والمشرع الإماراتي في المادة ٨١ من المرسوم بقانون الإماراتي.

المبحث الأول: أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على العلاقة الوظيفية

لابد لكي يصدر الحكم الجزائي بالإدانة أن يقوم على دليل قاطع وإلا كان على المحكمة أن تقرر البراءة أو عدم المسؤولية عن التهمة المنسوبة للموظف، وسيعمد الباحث إلى دراسة أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة والقابل للتنفيذ الجزائي على تأديب الموظف العام، ومن ثم أثر ذلك الحكم غير القابل للتنفيذ الجزائي على تأديب الموظف العام.

المطلب الأول: أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة والقابل للتنفيذ على تأديب الموظف العام

يعد الحكم الجزائي الصادر بالإدانة عنوانا للحقيقة ودليلا على ثبوت الواقعة من الموظف فعلا بدلالة قاطعة.

فالأحكام الجزائية الصادرة بإدانة الموظف العام لا تحتاج إلى نص خاص في منطوق الحكم لنفاذها، خلافا للأمر بوقف التنفيذ الذي يحتاج إلى نص خاص بوصفه خروجا على الأصل العام ومن هذه

الأحكام الجزائية ما يؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية، وبعضها رغم صدوره إلا أنه يقترن بتنفيذ العقوبة والآخر بوقف التنفيذ.[١]

وسنعمل على بيان أثر الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة على الرابطة الوظيفية، ومن ثم بيان أثر الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة والتي لا تؤثر على الرابطة الوظيفية.

الفرع الأول: أثر الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة على الرابطة الوظيفية

استنادا لنص المادة ١٤٨ من نظام الخدمة المدنية الأردني والمادة ٨١ من المرسوم بقانون الإماراتي فإنه في حال ارتكاب الموظف لفعل يشكل جريمة جزائية ومخالفة تأديبية معا، فإنه لا بد من وقف الإجراءات التأديبية لحين الانتهاء من البحث في المسؤولية الجزائية، رغم الرأي الفقهي المعارض لمبدأ أن الجنائي يعقل الإداري كما يعقل المدني يرى "إن اجتهاد العدل العليا والأحكام القضائية تنفذ من الناحية القانونية باعتباره يخالف مبدأ استقلال الدعوى الجزائية عن التأديبية وهو مبدأ ذو قيمة دستورية[٢].

وقد ذهبت المادة ٢/١٧١ من نظام الخدمة المدنية الأردني وكذلك المادة (٨١) من القانون الإماراتي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٦ إلى أن الموظف يعزل في حال حكم عليه من محكمة مختصة بأي جناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة والسرقة. إلا أن الملاحظ أن النص الإماراتي جعل مسألة العزل جوازية بقوله "يجوز عند الحكم على موظف عام بالحبس في إحدى الجرائم التي يشترط أن يكون الجاني فيها موظفاً عاماً أن يحكم عليه بالعزل مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات".

وهي مسألة نرى فيها جانبا من الصحة في جعل المسألة جوازية حتى يأخذ بعين الاعتبار ظروف ارتكاب الجريمة ومسبباتها، فلا يكون العزل وجوباً وإنما حسبما تراه الإدارة.

رغم أن نص المادة ٧/٩٨ من اللائحة التنفيذية للمرسوم أكدت على أن "إذا ترتب على إحالة الموظف إلى الجهات القضائية للفصل في ثبوت الوقائع المنسوبة إلى الموظف أو نفيها فإنه يتعين على لجنة المخالفات التقيد بما فصل فيه الحكم الجزائي.

(١) العجارمة، نوفان، أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٦، (ملحق٢٠٠٦)، ص٧٥.

(٢) شطناوي، علي خطار، دراسات في الوظيفة العامة، ص٣١٠ (دون سنة) منشورات الجامعة الأردنية.

الأمر الذي يعني أنه متى أدين الموظف بحكم نهائي بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأخلاق العامة أو حكم عليه بأية جناية أخرى وحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية لمدة تزيد على ثلاثة أشهر تنهى خدماته ولا مجال لاستمرار إجراءات التحقيق والملاحقة التأديبية(١).

نخلص إلى نتيجة بأن أثر الأحكام الجزائية التي تؤثر في الرابطة الوظيفية بقوة القانون وفقا للنظام التأديبي – الأردني والإماراتي– تتحقق في الحالات التالية:

الحالة الأولى: ارتكاب الموظف جريمة من نوع جناية

إن ارتكاب الموظف فعلا من نوع الجناية أبشع أنواع الجرائم يكشف عن شخصية غير مؤهلة لتولي الوظيفة العامة(٢).

ذهب المشرع الأردني إلى وصف الجنايات واعتبرها الجرائم التي يعاقب عليها بعقوبة الإعدام والأشغال الشاقة بنوعيها والاعتقال بنوعيه(٣)، هذا وذهب نظام الخدمة المدنية الأردني إلى القول بأنه في حالة إدانة الموظف بجريمة جناية تنتهي علاقته الوظيفية حكما من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية دون حاجة لإصدار قرار من الإدارة(٤)، فإن صدر قرار من الإدارة يعد كاشفا وليس منشأ.

يتضح لنا مما سبق أن العبرة بنوع الجريمة أنها جناية، فالجناية تؤدي بالموظف إلى العزل من الوظيفة دون النظر إلى العقوبة جنائية أم جنحوية، حيث نصت المادة ١٧١/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني بأن الموظف يعزل في حال الحكم عليه من محكمة مختصة بأي جناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة.

وإن كان هناك رأي فقهي أردني يذهب إلى وجوب اعتداد المشرع بنوع العقوبة جنائية أم جنحوية لعزل الموظف وليس نوع الجريمة(٥).

(١) المادة ٨٨ من مرسوم بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الموارد البشرية من الحكومة الاتحادية.

(٢) الحلو، ماجد راغب، القضاء الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٥ ص٣٨٢-٣٨٣.

(٣) المادة ١٤ عقوبات أردني تقابلها المادة ٢٨ قانون العقوبات الاتحادي الإماراتي المنشور بالجريدة الرسمية ١٩٨٧\١٢\٢٠ العدد١٨٢ جزء١٤ ص١٧٣٦٥.

(٤) مادة ١٧١/ب نظام خدمة مدنية أردني رقم ٨٢ لسنه٢٠١٣ وتعديلاته.

(٥) العجارمة، نوفان، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، ص٧٤٦.

وفي القانون الإماراتي يعزل الموظف إذا حكم عليه بعقوبة السجن المؤبد أو المؤقت طبقاً للمادة (٧٨) من قانون العقوبات الاتحادي رقم ٣ لسنة ١٩٨٧ التي تنص على أنه:" إذا كان المحكوم_عليه بعقوبة السجن المؤبد أو المؤقت موظفا عاما أو مكلفا بخدمة عامة ترتب على الحكم عزله منها". والعزل في هذه الحالة يعد عقوبة تبعية تلحق بالمحكوم عليه بعقوبة جنائية دون حاجة لأن يصدر بها حكم من المحكمة الجزائية سندا للمادة (٧٣) عقوبات التي تنص على أنه:"...وتلحق هذه العقوبات[أي العقوبات التبعية] المحكوم عليه بقوة القانون دون حاجة إلى النص في الحكم وذلك على النحو المبين في هذا الفرع".

الحالة الثانية: الحكم على الموظف العام بجريمة مخلة بالشرف والأمانة

يعتبر شرط الصلاحية الأخلاقية شرط بداية ونهاية، أي أنه مطلوب من الموظف العام قبل توليه الوظيفة العامة وطوال مدة شغله إياها[١]، حيث أكدت التشريعات على عدم إتيان الموظف فعلا يعد مخلا بالشرف والأمانة دون تعريف تشريعي لهذا المصطلح، وقد عرفته محكمة العدل العليا الأردنية بقولها "أن الجريمة المخلة بالشرف هي تلك التي ينظر إليها المجتمع على أنها كذلك، وينظر إلى مرتكبها بعين الازدراء إذ يعتبر ضعيف الخلق منحرف الطبع رديء النفس"[٢]، وأشار المشرع الإماراتي إلى معنى عام لهذه الجرائم بقوله في المادة ٦٤ من قانون الوظيفة العامة يحظر على الموظف بصفة خاصة ما يأتي: ١- أن يرتكب أي عمل أو امتناع... أو أن يسلك مسلكاً يتنافى مع الأخلاق العامة ومقتضيات الوظيفة"، في إشارة من المشرع الإماراتي إلى ما يتعين على الموظف العام الالتزام به، وهو التزام تنص عليه الأنظمة الوظيفية على اختلافها.

وإذا كان المشرع اشترط أن يكون الفعل مخلا بالشرف والأمانة فهل يشمل ذلك المخالفات أم أنه يتعلق فقط بالجنايات والجنح؟

بالرجوع إلى نص المادة ١/١٧١ من نظام الخدمة المدنية الأردني والمادة (٨٨) من مرسوم القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ الإماراتي نجد أنها تقضي "يعزل الموظف في حال الحكم عليه بجنحة مخلة بالشرف كالرشوة والاختلاس أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة"، بقراءة هذه النصوص نجد أنها تقرر العزل وجوبياً على الموظف حال الحكم عليه بجنحة مخلة بالشرف، بغض النظر عن مقدار

(١) انظر نص المادة ٤٣/د نظام الخدمة المدنية الأردني والمادة ٢١ من قانون الوظيفة العامة الإماراتي.

(٢) عدل عليا رقم ١٩٩٨/٤٤٤ في سنة ١٩٩٩/٣/٢٣ الصفحة ٦٠٣ المجلة القضائية ١٩٩٩/١/١، منشورات مركز عدالة.

العقوبة المحكوم بها، إذ تنتهي الرابطة الوظيفية بقوة القانون[1]، رغم أن المشرع الإماراتي جعل مدة العقوبة لا تقل عن ثلاثة أشهر.

ونجد أن المشرع الإماراتي في المادة ٢١ من قانون الوظيفة العامة نص على أنه يشترط فيما يعين في الوظيفة العامة: ٤- ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة عدا الغرامة في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد صدر عفو عنه من السلطات.

ويرى الباحثان في هذا التوجه بصريح النص استبعادا للمخالفات حتى لو كانت ماسة بالشرف فهي أقل جسامة من الجنحة.

وإذا كان المشرع في الأردن والإمارات لم يعرفا الجرائم المخلة بالشرف والأمانة، عندئذ يثور التساؤل متى تعتبر الجريمة مخلة بالشرف والأمانة؟

تقسم الجرائم المخلة بالشرف إلى ثلاثة أقسام:

أولاً : الجرائم المتفق على اعتبارها مخلة بالشرف ومن ذلك جريمة البغاء، التزوير، الفعل والكلام المنافي للحياء، جريمة إساءة الائتمان، الرشوة، استثمار الوظيفة، الاختلاس، التلاعب في الانتخابات[2].

ثانياً: الجرائم المتفق على اعتبارها غير مخلة بالشرف، ومن ذلك التهاون بواجبات الوظيفة، شراء مال مسروق، مخالفة الأداء والتعليمات، عدم تثبيت عقد الزواج[3].

ثالثاً: الجرائم التي قد تكون مخلة بالشرف والأمانة، حيث اختلفت الاجتهادات القضائية حول بعض الجرائم هل تعتبر مخلة بالشرف والأمانة أم لا، ومن هذه الجرائم جريمة إصدار شيك بدون رصيد، وإعطاء مصدقة كاذبة وجريمة استثمار الوظيفة وجرائم المخدرات.

أ- جريمة إصدار شيك بدون رصيد.

لم يحسم القضاء المسألة في أحكامه حول هذه الجريمة فتارة يعتبرها جريمة مخلة بالشرف، ومن ذلك تقول محكمة العدل العليا "صدور حكم جزائي ضد الموظف قضى بحبسه أربعة أشهر بجرم إعطاء

(١) ومن ذلك قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١٤ لسنة (٢٠١١) هيئة خماسية ٢٠١١/٤/١٣ منشورات مركز عدالة.

(٢) عدل عليا رقم ١٩٩٨/٤٤٤ في سنة ١٩٩٩/٣/٢٣ الصفحة ٦٠٣ المجلة القضائية ١٩٩٩/١/١ منشورات مركز عدالة وكذلك عدل عليا ١٩٩٨/٣٦٣ هيئة خماسية ١٩٩٨/١١/١٠ مركز عدالة.

(٣) عدل عليا رقم ١٩٩٥/١٤ هيئة خماسية ١٩٩٥/٤/٢٦ عدل عليا ٢٠١٣/٧ هيئة خماسية ٢٠١٣/٢/٢٨ منشورات مركز عدالة.

شيك دون رصيد يوجب اعتبار الموظف معزولاً حكماً، عملاً بأحكام المادة ١٥٤ من نظام الخدمة المدنية الأردني"[١] وفي حكم آخر رفضت اعتبار الجرم مخلاً بالشرف والأمانة "بما أن المستدعى ضده الأول قرر عزل المستدعي بسبب الحكم عليه بجرم إعطاء شيك دون رصيد وليس على أساس أن هذه الجريمة مخلة بالشرف، فإن قراره يكون موافقاً للنظام ولا ترد عليه أسباب الطعن"[٢].

ولذا نرى أن مسألة تقدير هذه الجريمة كفعل مخل بالشرف والأمانة أنما ترجع لظروف وملابسات كل قضية على حدة، ذلك أن إصدار شيك بدون رصيد ليس دليلاً على فساد الصلاحية الأخلاقية لدى الموظف العام والتي هي شرط بداية واستمرارية لعمل الموظف العام وهي المسألة التي نعتقد أنها السبب في انعدام الاستقرار القضائي حول هذه الجريمة.

ب – جريمة إعطاء مصدقة كاذبة. يذهب القضاء تارة إلى عدم اعتبارها جريمة مخلة بالشرف والأمانة ومن ذلك قول القضاء "جرى اجتهاد محكمة العدل العليا على أن جريمة إعطاء مصدقة كاذبة لا تعتبر من الجرائم المخلة بالشرف والأخلاق العامة بالمعنى المقصود"[٣] ، بينما ذهب القضاء في حكم آخر إلى اعتبارها جريمة مخلة بالشرف والأمانة، و من ذلك حكم محكمه العدل العليا الأردنية " يعزل الموظف عزلا حكميا إذا حاز الحكم الجزائي القاضي بثبوت ارتكابه جرم إعطاء مصدقه كاذبة الدرجة القطعية لأن هدا الجرم من جرائم التزوير الماسة بالشرف وفقا للمادة ٣/١/١٥٤ من نظام الخدمة المدنية رقم (١) لسنه ١٩٨٨ "[٤]

وبالتحليل فإننا نرى أن المتتبع لهذه الأحكام القضائية يجدها نشأت في أزمنة متباينة وفي ظل تشريعات وظيفية مختلفة.

وسار القضاء الإداري على ذات النتيجة في عدم سلوكه مسلكاً محدداً بشأن جريمة استثمار الوظيفة التي اعتبرها تارة جريمة مخلة بالشرف والأمانة وذلك بناء على نظام الخدمة المدنية الأردني لعام ٢٠١٣ وتعديلاته، ومن ذلك ما قضت به محكمه العدل العليا الأردنية "في ضوء الوقائع التي قام بها وشكلت جريمة استثمار الوظيفة خلافا لأحكام المادة ١٧٦ من قانون العقوبات فإن هذا الجرم يدخل في عداد

(١) عدل عليا رقم ١٩٩٦/١٣١ هيئة خماسية ١٩٩٦/٧/١٠، مركز عدالة.

(٢) قرار عدل عليا أردنيه رقم ٢٠٠٠/٥٣٠ هيئة خماسية ٢٠٠١/٥/٢١ مركز عدالة.

(٣) قرار عدل عليا أردنيه رقم ٢٠١٠/٧١ هيئة خماسية ٢٠١٠/٤/٧ مركز عدالة، وقرارها رقم٢٠٠٥/٣٥٤ هيئه خماسيه تاريخ ٢٠٠٥/١٠/٤ منشورات مركز عدالة.

(٤) قرار عدل عليا أردنيه رقم١٩٩١/٢٦٧ هيئة خماسية ١٩٩١/١٢/٣١مركز عدالة.

الجنح المخلة بالشرف والأخلاق العامة المنصوص عليها في المادة ٣/١٥٤ من نظام الخدمة المدنية وتستوجب العزل من الوظيفة" [١] وتارة أخرى لم يعتبرها من هذه الجرائم المخلة بالشرف والأمانة.

ج- أما عن جريمة تعاطي المخدرات فقط ذهب القضاء إلى البحث في الغاية من إحراز المخدر، فإذا كان الإحراز بقصد الاتجار اعتبر ذلك جريمة مخلة بالشرف يترتب عليها إنهاء خدمة الموظف بغض النظر عن العقوبات الصادرة فيها[٢]، أما إذا كان الغرض هو الاستعمال الشخصي أو التعاطي فإن ذلك يقتضي تكييف كل حالة على حدة، بحيث تختص الجهة الإدارية التابع لها الموظف بتقدير ظروف كل حالة، وتخضع في تقديرها لرقابة القضاء[٣].

ثالثا: الحكم على الموظف بعقوبة سالبة للحرية لمدة تزيد على ستة أشهر

يعزل الموظف حكماً سنداً لنص المادة ١٧١/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني إذا ما حكم عليه بعقوبة سالبة للحرية لمدة تزيد على ستة أشهر، والعبرة هي للحبس الفعلي. فإذا تم استبدال الحبس بالغرامة بناء على قناعة المحكمة. فعندئذ لا يعزل الموظف ولا تنتهي علاقته الوظيفية[٤]. وهي المسألة التي تأكدت بحكم محكمة العدل العليا بقولها "اعتبر ديوان تفسير القوانين العزل واجباً في حالة إدانة الموظف وصدور حكم عليه بالحبس، فإذا كان القرار صادراً بتبديل الحبس بالغرامة فلا يجوز العزل وهذا التفسير يعتبر قانوناً وواجب التطبيق"[٥] ولم نجد حكماً قضائياً يساير هذا الاتجاه القضائي في القضاء الإداري للإمارات العربية.

الفرع الثاني: أثر الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة والتي لا تؤثر في الرابطة الوظيفية.

تشترط بعض الأنظمة الوظيفية فيمن يعين في الوظيفة العامة أن يكون غير محكوم عليه بجناية، باستثناء الجرائم ذات الصفة السياسية[٦].

(١) قرار عدل عليا أردنيه رقم ٢٠١٣/٣٧١ هيئة عامه ٢٠١٣/١٢/٣١مركز عدالة.

(٢) للتوسع أنظر العجاج، مصون طلال، أثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، ص٦٤(٢٠١٠).

(٣) عثمان، محمد مختار، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دون طبعه، ص٣٠٢ (١٩٧٥).

(٤) العجارمة، نوفان أثر الحكم الجزائي على إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، مرجع سابق، ص٧٤٦.

(٥) عدل عليا قرار رقم ١٩٩٧/٢٣٠ هيئة خماسية ١٩٩٧/١١/٨، منشورات مركز عدالة.

(٦) ومن ذلك نظام الخدمة المدنية الأردني الملغي رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

وعليه فإن الأحكام القضائية الصادرة بحق الموظف العام والتي تتعلق بارتكابه جريمة ذات صفة سياسية لا تؤثر على الرابطة الوظيفية لذلك الموظف، وكذلك الحال في حكم الإدانة السالب للحرية والذي لا تزيد مدته على ستة أشهر.

أولا: الحكم على الموظف العام بجريمة سياسية:

يثير تعريف الجريمة السياسية خلافا واسعا، إذ ليس كل الجرائم السياسية هي مما يكون مضمونها ضد النظام السياسي في الدولة[١]، إذ أن هناك جرائم أخرى يمكن اعتبارها ذات طبيعة سياسية رغم أنها جرائم عادية ترتكب بدافع سياسي كجريمة قتل موظف عام لدافع سياسي، وهناك الجرائم المتصلة في جرائم عادية يتم ارتكابها أثناء قيام ثورة أو في حالة حرب كجريمة سرقة أسلحة أثناء قيام الثورة لاستخدامها فيها.

ولا يمكن اعتبار الجريمة السياسية جريمة مخلة بالشرف والأمانة، ذلك أنها لا تستهدف الاعتداء على حق المجتمع بقدر ما تسعى للنيل من النظام السياسي العام للدولة، مما يعني بوجهة نظرنا وجوب اعتبار الجريمة السياسية جريمة ترتكب لدوافع سياسية ضد الدستور، أو جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات وإبداء الرأي المناهض للسلطة.

ورغم استخدام المشرع الأردني مصطلح الجريمة السياسية في قانون العقوبات وقانون الانتخاب وغيرهما من التشريعات، إلا انه لم يضع تعريفاً لهذه الجريمة لينأى بنفسه عن التقيد بتعريف تشريعي ملزم قد لا يواكب التطور المتسارع لنبض الحياة.

وإن عدم وجود تعريف تشريعي للجريمة السياسية يستدعي وجوب البحث في الفارق بين الجريمة السياسية والجريمة العادية.

انقسم فقهاء القانون الجنائي إلى مذهبين[٢] الأول المذهب الشخصي وهو المذهب الذي يعتبر الجريمة سياسية متى كان الباعث على ارتكابها سياسيا أيا كان موضوع الجريمة.

أما المذهب الثاني فهو المذهب الموضوعي الذي يرى وجوب البحث في طبيعة الجريمة وموضوعها، بغض النظر عن دوافعها، أي أن المعيار يتعلق بموضوع الحق المعتدى عليه بوصفه ذا صلة بالنظام السياسي للدولة.

(١) العجاج، أثر تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص٦٧.

(٢) حومد، عبد الوهاب، الإجرام السياسي، دون طبعه، بيروت، ص١٩٩-٢٠٠، (١٩٩٣).

لم يفرق المشرعان الأردني والإماراتي بين الجريمة العادية والجريمة السياسية، ذلك أن الجرائم السياسية في معظمها هي جنايات ينطبق عليها نصوص الوظيفة العامة التي تقتضي عزل الموظف العام لارتكابه جناية ما.

ونرى أنه لابد من التفرقة بين الجريمة السياسية بوصفها أفعالاً مادية ملموسة تمارس ضد السياسة العامة للدولة ونظام الحكم فيها وهي المسألة التي نؤكد أنها تستوجب العزل من الوظيفة لما لهذه الأفعال من خطورة على الدولة وعلى نظامها، وبين الأفكار المناهضة للسياسة العامة للدولة والتي لا يجوز اعتبارها تحريضاً على العصيان والخروج على أمر الحاكم فهذه مما يتوجب استبعادها من نطاق الجرائم السياسية.

ثانياً: الحكم على الموظف بعقوبة سالبة للحرية لمدة لا تزيد على ستة أشهر:

سبق أن أوضحنا أن الحكم بإدانة الموظف العام بعقوبة سالبة للحرية لمدة تزيد على ستة أشهر من شأنه عزل الموظف حكماً من وظيفته من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية استنادا للأنظمة الوظيفية (المادة ١٧١/أ نظام خدمة مدنية والمادة ٨٨ إماراتي) وبمفهوم المخالفة فإن الحكم على الموظف العام بعقوبة سالبة للحرية لا تزيد على ستة أشهر لا ينهي الرابطة الوظيفية، وكذلك الحال إذا ارتكاب الموظف جريمة ليست من نوع الجناية أو من الجنح غير المخلة بالشرف والأخلاق العامة.

هذا ولابد من التأكيد على أن القرار الصادر بإدانة الموظف لا يحول دون اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة بحقه.[١]

المبحث الثاني: أثر الحكم الجزائي بالإدانة الصادر بوقف تنفيذ العقوبة على تأديب الموظف العام

يعتبر نظام وقف تنفيذ العقوبة أحد أساليب تفريد العقاب في السياسة الجنائية الحديثة، لارتباطه بتنظيم أسلوب المعاملة العقابية التي تراها المحكمة أكثر ملاءمة لتحقيق التأهيل لبعض مرتكبي الجرائم ممن ثبتت إدانتهم، والذين تقرر المحكمة أنهم ليسوا على ذلك القدر من الخطورة[٢].

(١) للتوسع انظر العجاج، أثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص٧١-٧٣.

(٢) المنجي، محمد، الاختبار القضائي أحد تدابير الدفاع الاجتماعي، ط١، الإسكندرية، منشأة المعارف، ص٥، (١٩٨٢).

حيث جعل المشرع الأردني من هذا النظام سببا لسقوط الأحكام الجزائية في المادة ٤٧ عقوبات أردني والمادة ٨٣ عقوبات إماراتي.

وعليه سنبحث في هذه المسألة في فرع أول لماهية وقف تنفيذ العقوبة والآخر في بيان أثر وقف التنفيذ على تأديب الموظف العام.

المطلب الأول: ماهية وقف تنفيذ العقوبة الجزائية

يقترن وقف تنفيذ العقوبة بتعليق تنفيذ العقوبة المحكوم بها على المتهم على شرط خلال فترة من الزمن يحددها القانون، فإذا لم يتحقق الشرط اعتبر حكم الإدانة كأن لم يكن، وإلا نفذت العقوبة بأكملها(١).

ويهدف نظام وقف تنفيذ العقوبة إلى تلافي اختلاط المتهمين ذوي العقوبة البسيطة مع أرباب السوابق، والسعي نحو إصلاح سلوك المتهم ومنعه من العودة للجريمة(٢).

اشترط كل من المشرعين الأردني والإماراتي لصحة وقف تنفيذ العقوبة جملة من الشروط بعضها يتعلق بالمحكوم عليه والآخر بالجريمة والبعض الآخر بالعقوبة وقيدها بمدة وقف تنفيذ العقوبة.

أولا: الشروط المتعلقة بالمحكوم عليه

أجازت المادة ٥٤ عقوبات أردني مكررة والمادة ٨٣ عقوبات إماراتي للمحكمة عند الحكم في جناية أو جنحة بالسجن أو الحبس مدة لا تزيد على سنة واحدة أن تأمر في قرار الحكم بإيقاف تنفيذ العقوبة وفقا للأحكام والشروط المنصوص عليها في هذا القانون، إذا رأت من أخلاق المحكوم عليه أو ماضيه أو سنه أو الظروف التي ارتكبت فيها الجريمة ما يبعث على الاعتقاد بأنه لن يعود إلى مخالفة القانون، ويجب أن تبين في الحكم أسباب إيقاف التنفيذ.

وعليه فإن وقف التنفيذ لا يتحقق إلا بالنسبة للمتهم الذي تثبت للمحكمة أهليته وجدارته لوقف التنفيذ، أي أنه مؤهل للإصلاح دون حاجة لتنفيذ العقوبة عليه، شريطة أن تبدي المحكمة الأسباب التي دفعتها لاتخاذ قرار وقف التنفيذ.

على أنه يجوز للمحكمة أن تقضي بإلغاء وقف التنفيذ إذا تبين لها خلال مدة وقف التنفيذ أن المحكوم عليه قد صدر بحقه حكم بالحبس عن فعل ارتكبه قبل الأمر بالوقف أو بعده ولم تكن المحكمة

(١) عبد الستار، فوزيه، علم الإجرام والعقاب، ط١، بيروت، ص٤٠٩ (١٩٧٥).

(٢) مقابلة، عقل، أثر وقف التنفيذ على عزل الموظف العام، منشورات جامعة اليرموك، المجلد ١٦، العدد الثاني، ص١٠٨-١٠٩ (٢٠٠٠).

قد علمت بذلك، إلا أنه يشترط أن تكون عقوبة الحبس التي سبق وأن صدرت بحق المتهم تزيد على الشهر الواحد، وجعلها المشرع الإماراتي عقوبة مقيدة للحرية لأكثر من شهرين(١).

ثانياً: الشروط المتعلقة بالجريمة

إن محل وقف التنفيذ هي الجنايات والجنح دون المخالفات، إذ لم يجز المشرعان الأردني والإماراتي وقف تنفيذ عقوبة الغرامة التي يحكم بها بسبب ارتكاب جنحة حتى لو قضي بالغرامة كعقوبة أصلية، ويرى الباحث أن الحكم بالغرامة هي مما يمكن اعتباره من قبيل الأموال العامة التي لا يجوز الحكم بإلغائها.

ثالثاً: الشروط المتعلقة بالعقوبة

أجاز المشرع الأردني والإماراتي للمحكمة عدم الحكم في جناية أو جنحة بالسجن أو الحبس مدة لا تزيد عن سنة واحدة أن تأمر في قرار الحكم بوقف تنفيذ العقوبة وفق الشروط الواردة في القانون(٢).

وعليه فإن المعيار الذي تبني عليه المحكمة سلطتها في وقف التنفيذ هي العقوبة المحكوم بها بأن لا تزيد مدتها عن سنة وليس نوع الجريمة، فإذا أدين شخص بجناية وحكم عليه بعقوبة الحبس كعقوبة جنحوية لاقترانها بظروف مخففة فعندئذ يجوز للمحكمة أن تقضي بوقف تنفيذ العقوبة إذا لم تزد مدتها على السنة.كما تقضي (م/٨٣) عقوبات إماراتي بوقف تنفيذ العقوبة فيما يتعلق ببعض الجنح وفي جرائم السرقة والاحتيال وخيانة الأمانة وإخفاء الأشياء المتحصلة منها إذا كان المجني عليه زوجا للجاني أو كان أحد أصوله أو فروعه، وأن جاوزت مدة الحبس السنة، متى تنازل المجني عليه عن الجاني أو تصالح معه، ويكون الوقف وجوبيا في هذه الحالة، ويصدر القرار به من قبل النيابة العامة.

رابعاً: الشروط المتعلقة بمدة وقف تنفيذ العقوبة

مدة وقف تنفيذ العقوبة هي ثلاث سنوات تبدأ من اليوم الذي يُصبح فيه الحكم قطعياً، على أن الأمر الصادر بوقف التنفيذ لا ينحصر بمحاكم الدرجة الأولى، بل ويصدر عن محاكم الدرجة الثانية (الاستئناف) باعتبارها محكمة موضوع(٣).

(١) المادة ٢/٥٤ مكرر عقوبات أردني. المادة ٨٥ عقوبات إماراتي.

(٢) المادة ١/٥٤ عقوبات أردني. المادة ٨٥ عقوبات إماراتي.

(٣) مقابلة، أثر وقف التنفيذ على عزل الموظف العام، مرجع سابق، ص١١١.

ومن ذلك قضت محكمة التمييز الأردنية: "لا يحرم المحكوم عليه حقه بطلب وقف تنفيذ العقوبة أمام محكمة الاستئناف، لعدم طلبه ذلك من محكمة البداية وإصراره على طلب براءته، لأن محكمة الاستئناف هي محكمة موضوع ومن حقها البحث في موضوع وقف تنفيذ العقوبة، وأن الأخذ بأسباب إيقاف التنفيذ من الأمور العائدة لمحكمة الموضوع دون رقابة عليها من محكمة التمييز" [١].

كما يمكن لمحكمة التمييز إصدار الأمر بوقف التنفيذ باعتبارها محكمة موضوع وذلك فيما يتعلق بالتمييز الذي يرفع إليها من أحكام محكمة أمن الدولة، ومحكمة الشرطة، والجنايات الكبرى، وتقول محكمة التمييز في ذلك "عدم طلب وكيل المتهم أمام محكمة الشرطة وقف تنفيذ العقوبة وعدم بحث المحكمة هذا الأمر لا يمنع محكمة التمييز من بحثه، لما لها من صلاحية في نظر القضية موضوعا عملا بالمادة ٢٨/ج من قانون الأمن العام رقم ١٩٦٥/٣٨ وأن لها وقف التنفيذ أو رفض الطلب".[٢]

فإذا انقضت مدة الثلاث سنوات، وهي مدة وقف تنفيذ العقوبة دون أن تتوافر إحدى الحالتين المنصوص عليها في المادة ٥٤ من قانون العقوبات الأردني والمادة ٨٥ إماراتي، تسقط العقوبة المحكوم بها، ويعتبر الحكم بها كأن لم يكن، وتسقط تبعا لذلك العقوبات التبعية والآثار الجنائية الأخرى المترتبة على الحكم والتي كانت قد أوقفت، دون أن يمنع ذلك من إصدار الأمر بإيقاف تنفيذ أي حكم آخر يصدر بعد ذلك على المحكوم عليه[٣].

ونرى أن نظام وقف التنفيذ قاصر على العقوبات الأصلية وحدها، رغم أن المشرع أجاز للمحكمة أن يكون وقف التنفيذ شاملا لأية عقوبة تبعية ولجميع الآثار الجنائية المترتبة على الحكم.

أما فيما يتعلق بالالتزامات المدنية وهي (الرد والعطل والضرر والمصادرة والنفقات)[٤] فقد قضت المادة ٤٨ عقوبات أردني "بأن الأسباب التي تسقط الأحكام الجزائية أو تمنع تنفيذها أو تعلقها لا تأثير لها على الالتزامات المدنية التي يجب أن تظل خاضعة للأحكام القانونية" وعليه يؤكد جانب من الفقه القول بأنه "لا مجال لوقف التنفيذ بالنسبة للآثار المدنية أو الإدارية للحكم، وذلك لأن وقف التنفيذ نظام جنائي بحت فلا شأن له بالآثار غير الجنائية للفعل الإجرامي، فلا يجوز وقف تنفيذ الرد أو التعويض، ولا يجوز وقف التزاماته المدنية أو المالية ولا يجوز وقف تنفيذ الأمر بإزالة مبان أصبحت على وجه

(١) تمييز جزاء رقم ١٩٩١/٦٦ هيئة خماسية ١٩٩١/٣/١٤، منشورات مركز عدالة.

(٢) تمييز جزاء رقم ١٩٩٤/١٣٢ هيئة خماسية ١٩٩٤/٤/١٧ منشورات مركز عدالة.

(٣) عبد الملك، جندي، الموسوعة الجنائية، ج٢، ط١، دار الكتب المصرية، القاهرة، ص١١٦-١١٧(١٩٣٢).

(٤) انظر نص المادة ٤٢ عقوبات أردني.

مخالف للقانون لأن الإزالة هي من قبل إعادة الحال إلى ما كان عليه، وهي بذلك تنطوي على معنى التعويض[١].

وكما يملك القاضي الجزائي الأمر بوقف تنفيذ العقوبة، فإنه يملك سلطة إلغاء هذا الوقف قبل انتهاء مدته في الأحوال المنصوص عليها قانوناً، وإذا تم إلغاء الحكم الصادر بوقف التنفيذ عاد عندها تنفيذ العقوبة المحكوم بها وجميع العقوبات التبعية والآثار الجنائية التي كانت مشمولة بقرار وقف التنفيذ.

المطلب الثاني: أثر وقف تنفيذ العقوبة الجزائية على المساءلة التأديبية

لم يكن وقف تنفيذ العقوبة كنظام معروف في التشريع الجزائي الأردني لغاية صدور القانون المعدل لقانون العقوبات الأردني رقم ٩ لسنة ١٩٨٨، وعليه لم تعرف أنظمة الخدمة المدنية الأردنية نظام وقف تنفيذ العقوبة، وهي مسألة لم تعد مقبولة في ظل نظام الخدمة المدنية الحالي لعام ٢٠١٣ وتعديلاته، بعد أن أصبح نظام وقف تنفيذ العقوبة معروفا في التشريع الجزائي الأردني.

حيث اكتفى نظام الخدمة المدنية الأردني في المادة ١٧١ بذكر الحالات التي يعزل فيها الموظف العام، وبين حالات الحكم على الموظف من محكمة مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف، ولم يقم المشرع بوصف هذا الحكم وصفاً خاصاً. ولم يحدد فيما إذا كان الحكم الجزائي الصادر مع وقف التنفيذ يؤدي إلى العزل أم لا.[٢]

وعند عرض المسألة على الديوان الخاص بتفسير القوانين المستقر اجتهاده على أنه "لا أثر للحكم الصادر بوقف تنفيذ العقوبة على عزل الموظف العام، لأن أحكام المادة ٥٤ مكرر من قانون العقوبات لا تنطبق على القرارات التأديبية بعزل الموظفين، وعلى سائر القرارات الإدارية المتعلقة بسلوك الموظفين الصادرة من الجهات والسلطات التأديبية. وبالتالي فليس في هذه المادة ما يسمح أو يجيز بوقف قرارات عزل الموظفين، إذ أن أحكامها لا تنطبق على هذه القرارات الإدارية"[٣].

(١) حسين، محمود نجيب، شرح قانون العقوبات اللبناني، ط٣، بيروت، دار النقري، ص٩١٣(١٩٧٥).
(٢) العجارمة، أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، مرجع سابق، ص٧٥٠.
(٣) القرار الخاص بديوان تفسير القوانين رقم ٩ لسنة ١٩٩٥ تاريخ ١٩٩٥/١/٢٨، ورد لدى العجاج مرجع سابق، ص٨٩.

تبنت محكمة العدل العليا الأردنية ما ذهب إليه ديوان تفسير القوانين بقولها "إذا كان الثابت من أحداث الدعوى إدانة المستدعي من محكمة مختصة والحكم عليه بالحبس لمدة ستة أشهر والرسوم فيكون القرار المشكو منه قد صدر تنفيذا لحكم المادة ١٦٢/أ ١ من نظام الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢ وغير مشوب بأي عيب، ولا مجال للاحتجاج هنا بأن المحكمة التي أدانت المستدعي وقررت حبسه قد قررت بالوقت ذاته وقف تنفيذ العقوبة بحقه، لأن نطاق وقف التنفيذ لا يشمل إلا العقوبات السالبة للحرية وتبقى حالة الإجرام قائمة، وللمحكمة العدول عن وقف التنفيذ في الحالات المبينة في المادة ٥٤ مكرر من قانون العقوبات" (١).

كما أكدت محكمة العدل العليا الأردنية بصورة أوضح على قرار ديوان تفسير القوانين بقولها "إن أحكام المادة ٥٤ من قانون العقوبات تتناول العقوبات التي تحكم فيها المحاكم النظامية في الجرائم الجنائية والجنحية، ولا ينطبق ما ورد في هذه المادة على القرارات الإدارية المتعلقة بسلوك الموظفين والصادرة من الجهات والسلطات التأديبية"(٢).

ونرى بأن أحكام محكمة العدل العليا الأردنية وإن كانت في معظمها وفي بداية تطبيق التشريع الجزائي الأردني لنظام وقف تنفيذ العقوبة مقبولة آنذاك فإننا نرى عدم دقتها بعد استقرار هذا النظام الجزائي.

أما المادة ٨٣ من قانون العقوبات الإماراتي فقد أكدت على "للمحكمة أن تجعل وقف التنفيذ شاملاً لأية عقوبة فرعيه عدا المصادرة"، دون أن تتحدث عن أثر وقف التنفيذ على المخالف التأديبية، الأمر الذي نرى وجوب معالجته بالنص الصريح.

كما يمكن القول بأن عقوبة العزل وفقاً لنظام الخدمة المدنية الأردني وقانون الوظيفة العامة الاتحادي هي عقوبة تبعية، ورد النص عليها في قانون العقوبات، وهي من آثار الحكم الجزائي الصادر بالإدانة، وبالتالي فإن هذا القول يقتضي أنه متى أصدرت المحكمة قراراً بوقف تنفيذ العقوبة الأصلية والتبعية بحق الموظف العام، فإن أثر هذا القرار يقيد جهة الإدارة التي لا تستطيع أن تعزل الموظف العام بعد أن أصدرت المحكمة المختصة قرارها بوقف التنفيذ، ويؤيد الباحثان هذا الرأي لما فيه من تأكيد على مبدأ الجنائي يعقل الإداري بوصفه يسعى إلى حماية الصالح العام وحماية النظام العام للمجتمع،

(١) عدل عليا رقم ٢٠٠٥/٢٣٠ هيئة خماسية ٢٠٠٥/٧/١١ وكذلك عدل عليا رقم ١٩٩٧/١٥٩ تاريخ ١٩٩٧/٧/٣١، منشورات مركز عدالة.

(٢) عدل عليا رقم ١٩٩٦/٣١ مجلة نقابة المحامين الأردنية ١٩٩٧ ع٣ ص١٠٨٤، منشورات مركز عدالة.

وهي غاية السياسة التشريعية الجزائية خلافاً للنظام الإداري الذي يسعى إلى حماية الوظيفة العامة وليس الرابط المجتمعي ككل.

لذا نقترح وجوب النص الصريح في تشريعات الخدمة المدنية على تقرير أثر وقف تنفيذ العقوبة الصادر من محكمة مختصة بإصدار حكم قطعي متعلق بموظف عام حتى يتفق نسق تشريعات الوظيفة العامة مع الشريعة العامة للعقاب في قانون العقوبات، والتفرقة ما بين وقف تنفيذ العقوبة الأصلية وحدها، وقف التنفيذ الشامل للعقوبات التبعية.

الخاتمة:

تناولت الدراسة بالبحث أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على تأديب الموظف العام، إذ تثير هذه الأحكام العديد من التساؤلات والإشكاليات في ظل ارتكاب الموظف العام لفعل قد يشكل مخالفة جزائية وتأديبية على حد سواء، من حيث حجية الحكم الجزائي الصادر وأثر ذلك الحكم على سلطات التأديب وماهية وقف تنفيذ العقوبة، وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج وجملة من التوصيات أهمها:

النتائج:

١- تقوم المسؤولية التأديبية للموظف العام عند إخلاله بمقتضيات وظيفته، والتي قد تشكل في ذات الوقت جريمة جزائية، لا تتعارض مع مبدأ استقلال المساءلة التأديبية والجزائية عن بعضها البعض.

٢- تؤدي بعض الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة إلى إنهاء الرابطة الوظيفية إذا ما انطوت على جريمة من نوع الجناية، أو كانت من النوع الذي يخل بالشرف والأمانة أو عقوبة سالبة للحرية في حين لا تؤدي الأحكام الجنائية ذات الصبغة السياسية إلى ذات النتيجة.

٣- أخذ المشرع الأردني والإماراتي بنظام وقف تنفيذ العقوبة للأحكام الجزائية الصادرة بحق الموظف العام ضمن شروط.

٤- لا حجية للحكم الجزائي الصادر بالإدانة على السلطات التأديبية فهي توقف إجراءاتها التأديبية لحين صدور الحكم الجزائي، ومن ثم تعود سلطات التأديب لممارسة أعمالها.

التوصيات:

١- نتمنى على المشرع الأردني تعديل نص المادة ١٧١ من نظام الخدمة المدنية بحيث يأخذ بنوع العقوبة المحكوم بها الموظف العام ونوع الجريمة المرتكبة لعزله من الوظيفة العامة، وجعل مسألة العزل جوازية خاصة لمن يرتكب الفعل لأول مرة كما هو الحال بالنسبة للمشرع الإماراتي.

٢- ندعو المشرع الأردني والإماراتي لإعادة النظر في نصوص التشريعات الناظمة للوظيفة العامة بحيث تصبح منسجمة مع التشريعات العقابية فيما يتعلق بالحكم الصادر بوقف تنفيذ العقوبة لتشمل العقوبات الأصلية والتبعية وإن لم تشمل الغرامة باعتبارها مالا عاما.

٣- ضرورة النص صراحة على احترام حجية الأحكام الجزائية بالنسبة للوظيفة العامة منعا لتضارب الأحكام.

٤- نوصي كل من المشرع الأردني والإماراتي إلى ضرورة النص الصريح على أثر وقف تنفيذ العقوبة الصادر عن محكمه مختصة بإصدار حكم قطعي يتعلق بالموظف العام، منعا للاجتهادات الفقهية والقضائية على حد سواء، ولتحقيق الاتساق بين التشريعات في سياستها العقابية، فضلا عن وجوب النص الصريح حول تأثير وقف تنفيذ العقوبة الأصلية على العقوبات التبعية، فيما إن كان شاملاً لها أم لا.

المراجع

البسيوني، عبد الرؤوف هاشم، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط١, ٢٠٠٨.

الحلو، ماجد راغب، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، دون طبعه، ١٩٨٥.

العجارمة، نوفان، بطيخ، رمضان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط١، ٢٠١٠.

المنجي، محمد، الاختبار القضائي أحد تدابير الدفاع الاجتماعي، منشأه المعارف، الإسكندرية، ط١،١٩٨٢.

بطيخ، رمضان، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال فقهاً وقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

حسني، محمود نجيب، شرح قانون العقوبات اللبناني (القسم العام، دار النقري للطباعة، بيروت، ط٢، ١٩٧٥.

حسني، محمود نجيب، قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائية، دار النهضة العربية القاهرة، ط٢، ١٩٧٧.

حومد، عبد الوهاب، الإجرام السياسي، دار المعارف، بيروت، دون طبعه ،١٩٦٣.

شطناوي، علي خطار، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، بدون طبعه، بدون سنه.

عبد الستار، فوزيه، مبادئ علم الإجرام والعقاب، دار النهضة العربية، بيروت، ط٣، ١٩٧٥.

عبد الملك، جندي، الموسوعة الجنائية، ج٢، دار الكتب المصرية، القاهرة، ط٢، ١٩٣٢.

عثمان، محمد مختار، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، كليه الحقوق، جامعه عين شمس القاهرة، دون طبعه، ١٩٧٥.

كنعان، نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٨.

منصور، شاب توما، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار العراق للنشر، بغداد، ١٩٨٠.

العجاج، مصون طلال، (٢٠١٥) أثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام، رسالة ماجستير، جامعه اليرموك، الأردن.

الشوابكة، إبراهيم، تأديب الموظف العام الاتحادي في دوله الإمارات العربية المتحدة، مجلة كلية أصول الدين والدعوة بأسيوط، جامعة الأزهر، العدد الثلاثون، ٢٠١٢.

العجارمة، نوفان، أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، مجله دراسات الشريعة والقانون، المجلد٣٦ ملحق، ٢٠٠٩.

مقابله، عقل، أثر وقف التنفيذ على عزل الموظف العام، منشورات جامعه اليرموك، المجلد١٦، العدد الثاني،٢٠٠٠.