



Withdrawing the Employee's hand in Iraqi law -a comparative study-

Nevin Khaled Girgis¹ 

Nineveh Governorate Counsel
Nineveh Health Directorate

Khalid23ti@gmail.com

Dawlat Ahmed Abdullah² 

College of Law/ University of Mosul

dowlat1961@Uomosul.edu.iq

Article information

Article history

Received 21 July, 2020

Revisit 19 August, 2020

Accepted 8 September, 2020

Available Online 1 September, 2024

Keywords:

- obligatory clouds
- Hand pulling
- Employee career
- status promotion of the employee

Correspondence:

Nevin Khaled Girgis
Khalid23ti@gmail.com

Abstract

The laws of the public office are based on occupying its positions and the public utilities are running on setting the conditions for experience, competence and good reputation, but this matter is not without the issuance of actions from the employee requiring the administration to take the appropriate action to correct the error in job behavior, which results in withdrawing the hand until the truth emerges and this procedure may be By the rule of law, or it may be a use of the discretionary power of the administration at other times, which must be based on foundations that prevent the administration's abuse of its authority and guarantee the public interest and the interest of the investigation, so withdrawing the hand means that the employee is cut off from permanence and is prevented from being in his department for a certain period, and it is not a penalty. Discipline, but rather a precautionary measure in which the employee receives half of the salaries and the other half remains dependent on the outcome.

Doi: 10.33899/alaw.2020.127716.1091

© Authors, 2024, College of Law, University of Mosul This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

سحب يد الموظف في القانون العراقي

-دراسة مقارنة-

دولة احمد عبد الله

كلية الحقوق / جامعة الموصل

نيفين خالد جرجيس

مستشار قانوني مساعد

دائرة صحة نينوى

الاستخلاص

تستند قوانين الوظيفة العامة لشغل وظائفها وتسيير المرافق العامة على وضع شروط الخبرة والكفاءة والسمعة الحسنة الا ان ذلك الامر لا يخلو من صدور افعال من الموظف تقتضي من الادارة اتخاذ الاجراء المناسب لتقويم الخطأ في السلوك الوظيفي مما يترتب عليه سحب اليد لحين ظهور الحقيقة وهذا الاجراء قد يكون بحكم القانون او قد يكون استعمالاً للسلطة التقديرية للإدارة في احيان اخرى والتي لا بد من ان تستند الى اسس تمنع تعسف الادارة في استعمال سلطاتها وتضمن فيها المصلحة العامة ومصلحة التحقيق، فسحب اليد يعني انقطاع الموظف عن الدوام ومنعه من التواجد في دائرته لمدة معينة، وهو ليس بعقوبة انضباطيه وانما اجراء احترازي يتقاضى فيه الموظف انصاف الرواتب ويبقى النصف الاخر موقوفاً على النتيجة.

معلومات البحث

تاريخ البحث

الاستلام ٢١ تموز، ٢٠٢٠

التعديلات ١٩ آب، ٢٠٢٠

القبول ٨ أيلول، ٢٠٢٠

الكلمات المفتاحية

- سحب اليد

- السحب الوجوبي

- المركز الوظيفي للموظف

- ترفيع الموظف

إتقدمة

تعتمد الإدارة على موظفيها لاستمرارية وانتظام المرافق العامة، ويقع على الموظف تحمل المسؤولية التي تناط به، وقد تصدر عن الموظف تصرفات خارجة عن القانون، حينها تلجأ الإدارة الى التحوط من هذا السلوك فتعمل على سحب يده من الوظيفة وهو ما قد يؤثر على مركزه الوظيفي وراتبه الشهري وعلى ترفيعه، فقد يكون سحب اليد وجوبيا بحكم القانون عند توقيف الموظف من جهة ذات اختصاص او قد يكون استعمالاً لسلطة تقديرية للإدارة تضمن فيها المصلحة العامة او مصلحة التحقيق.

اهميه البحث :

ان موضوع سحب اليد من المواضع التي تمس الموظف وتؤثر على مركزه الوظيفي وتمس سمعته ومركزه المالي الخاص براتبه وبترفيعه ولوجود قصور في التشريعات للبحث في مدى فاعلية الإدارة عند اتخاذها لهذا الاجراء ومدى الضمانات التي يستوجب سدها من المشرع عند تعسف الإدارة بفرض مثل هذا الاجراء.

اشكالية البحث:

ان المشكلة التي ستتم معالجتها تكمن من خلال الاجابة على تساؤلات تتطلب الاجابة عليها للوقوف على حل قانوني بشأنها ومعالجتها:

- من هي السلطة المختصة بإصدار قرار سحب اليد.
- هل المدة الزمنية القانونية كافية لسحب اليد ام انها تحتاج الى معالجة الفراغ الزمني الناتج عن المدة الاصلية اذا ما طالت فترة ايقاف الموظف.
- هل يستحق الموظف تعويض عن سحب اليد غير المشروط.
- ما هي الاثار القانونية المترتبة على المركز الوظيفي والمالي والترفييع.

منهجه البحث :

سيتم اعتماد المنهج المقارن لنصوص القانون المصري والعراقي للوصول الى بيان مدى نجاعة هذه النصوص ومعالجتها لموضوع البحث.

فرضية البحث:

- سحب اليد اهو قرار ام اجراء؟! .
- هل لسحب اليد مبررات وما هي عيوبه لو بقى الموظف في عمله دون انقطاع ولو انقطع ما الذي يسبب من اثار على الوظيفة وعليه؟! .
- ما هي مسوغات سحب اليد جبراً بحكم القانون وشروطه ومتى يكون جوازياً ومتى يكون لمصلحة التحقيق او للمصلحة العامة.
- ما هي الاثار التي ترتبها السلطة المختصة بجوانب سحب اليد.

هيكلية البحث:

المبحث الأول: مفهوم سحب يد الموظف العام.

- **المطلب الأول:** تعريف سحب يد الموظف العام
- **المطلب الثاني:** صيغ سحب يد الموظف العام
- **المطلب الثالث:** السلطة المختصة بسحب يد الموظف العام
- **المطلب الرابع:** المدة الزمنية لسحب يد الموظف العام

المبحث الثاني: الاثار المترتبة على قرار سحب اليد

- **المطلب الأول:** الاثر المترتب على المركز الوظيفي
- **المطلب الثاني:** الاثر المترتب على راتب الموظف
- **المطلب الثالث:** الاثر المترتب على ترفيع الموظف

البحث الأول

مفهوم سحب يد الموظف العام

للقوف على مفهوم سحب اليد لا بد لنا من بيان تعريفه الاصطلاحي وانواعه و السلطة المختصة بفرضه والمدة الزمنية المحددة لسحب اليد وذلك في اربعة مطالب وكما يأتي:

المطلب الأول: تعريف سحب يد الموظف العام

المطلب الثاني: صيغ سحب يد الموظف العام

المطلب الثالث: السلطة المختصة بسحب يد الموظف العام

المطلب الرابع : المدة الزمنية لسحب يد الموظف العام

المطلب الأول

تعريف سحب يد الموظف العام

لم تتطرق اغلب التشريعات الى تعريف سحب اليد تعريفاً واضح الرؤية باستثناء المشرع السوري^(١)، انما جاءت التعاريف من قبل الفقه او القضاء والتي بينت ان سحب اليد هو غل يد الموظف عن وظيفته او إيقافه عنها لمدة معينة متى كان بقاءه مضرًا في المصلحة العامة او ماساً بسير التحقيق الاداري او سبب وقفه من جهة ذات اختصاص^(٢).

ولم يتناول المشرع العراقي تعريفاً واضح الرؤية ودقيقاً لسحب اليد في قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل في المادة (١٦، ١٧، ١٨، ١٩) منه، وانما ترك الامر للفقه والقضاء يتولى التعريف بذلك، اذ يعد سحب اليد اجراء يسبق إحالة

(١) نصت المادة (٦) من قانون مجلس التأديب السوري المقرر بالمرسوم التشريعي رقم (٩٠) لسنة ١٩٦٢ على انه ((كف يد الموظف هو فصله عن الوظيفة مؤقتاً حتى عودته اليها)) .

(٢) الموضوع المذكور في ضوء التسمية التي اطلقها كل قانون من القوانين موضوع المقارنة (القانون العراقي والقانون المصري).

الموظف الى التحقيق او صدور نتيجة التحقيق، فهو اجراء يتسم بالأهمية والخطورة لأنه يسبق التحقيق وهو قيد يفرض على الموظف فيغل وينتقص من راتبه بنسبه لا تتلاءم مع الحد الادنى لمعيشة الموظف ولفترة مؤقتة مما يتعارض مع قرينة البراءة الى حد ما لذا لا بد من تقييد هذا الاجراء بمسوغات تكفل سلامة اللجوء اليه ودقته وبعده عن الانحراف^(١).

وقد اورد جانب من الفقه تعريفاً لسحب اليد بانه (ابعاد الموظف عن عمله جبراً بصورة مؤقتة وذلك لدواعي التحقيق او المصلحة العامة او بسبب توقيفه من جهة ذات اختصاص)^(٢).

اما موقف المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة فلم يعد تعريفاً واضح الرؤية والملاحم واكتفى برسم صور سحب اليد وانواعه وشروطه واثاره المالية ورغم ان هذا الامر يمكن ان يعد مثلبة الا انه من حيث الواقع ليس من مهمة المشرع وضع التعريفات وهذا يعد توجهها حسنا من المشرع العراقي لأنه لم يقيد سحب اليد بنص تشريعي وانما تركه ليتلاءم مع الزمان والمكان واختلاف امور قد تستوجب اضافته او الغاء أو تعديل عليه ويكون اكثر مرونة مع الظروف التي تتعلق بالإدارة وسلطتها التقديرية والمصلحة العامة من جهة اخرى.

كما عرف سحب اليد بانه (اجراء احترازي تتخذه الادارة اذا تراءى لها ان بقاء الموظف في وظيفته قد يؤثر على سير التحقيق الذي تجريه اللجان التحقيقية ويعاد الموظف الى وظيفته بانتهاء مدة سحب اليد الا اذا كان هناك محذور، فينسب الى وظيفة اخرى)^(٣).

(١) احمد محمود الربيعي، التحقيق الاداري في الوظيفة العامة (دار الكتب القانونية، مصر) (٢٠١١) ص ١٧٥.

(٢) عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والادارة الى التحقيق الاداري واجراءاته (ط١، دار السنهوري، بغداد|٢٠١٤) ص ١٦٤.

(٣) ينظر المواد (١٦ - ١٧ - ١٨ - ١٩) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

اما عن موقف القضاء الاداري العراقي فقد عرفته الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بأنه: ان سحب يد الموظف عن وظيفته هو اجراء احترازي تتخذه الإدارة اذا تراءى لها ان بقاء الموظف في وظيفته قد يؤثر على سير التحقيق الذي تجريه اللجنة التحقيقية ويعاد الموظف الى وظيفته بانتهاء مده سحب اليد^(١).

ويؤخذ على هذا القرار بانه تطرق الى صورة واحدة من صور سحب اليد وهي سحب اليد الجوازي ولم يتطرق الى سحب اليد الوجوبي الذي تفرضه الادارة لمقتضيات المصلحة العامة.

اما المشرع المصري فقد عبر عن سحب اليد بالإيقاف الاحتياطي ولم يعرف سحب اليد الا ان نصوصه جاءت واضحة عندما اوضح الفرق بينه وبين الوقف الاحتياطي^(٢).
 وذهب جانب من الفقه الى تعريفه بانه (اجراء احتياطي مؤقت تلجأ اليه الادارة بقصد ابعاد الموظف عن المرفق العام عندما يتعرض لإجراءات تأديبية او جنائية يمتنع عليه ممارسة اعمال الوظيفة طيلة مدة الوقف)^(٣).

كما عرفه جانب اخر من الفقه بانه (منع الموظف عن ممارسة اعمال وظيفته جبراً عنه بصفه مؤقتة مع احتفاظه بصلته الوظيفية)^(٤).

عرف القضاء الاداري المصري الوقف الاحتياطي بانه (اسقاط ولاية الوظيفة عن موظف اسقاطاً مؤقتاً فلا يتولى خلالها سلطة ولا يباشر عملاً في وظيفته، ذاك ان الموظف قد تسند اليه تهم وتوجه اليه مأخذ ويدعو الحال الى (الاحتياط والتصون) للعمل العام

(١) ينظر: في قرارات مجلس شورى الدولة المرقم (١٤٣) انضباط تمييز ٢٠٠٨ في ٢٠١٩/٣/٧، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٧/٢.

(٢) سيتم تناول هذا الامر بالتفصيل في المطالب التالية.

(٣) عبد الفتاح عبد الحليم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة (دار النهضة العربية، القاهرة|١٩٩٧) ص ١٤٣.

(٤) ماجد راغب الحلو، القانون الاداري (دار المطبوعات الجامعية للنشر، الاسكندرية| ١٩٩٦) ص ٢٨٨.

الموكل اليه بكف يده عنه مما يقتضي الامر اقصاءه عن وظيفته ليجري التحقيق في جو خال من مؤثراته وبعيداً عن سلطاته توصلاً لانبلاج الحقيقة في أمر هذا الاتهام^(١).
ومن خلال ما سبق نجد ان الفقه والقضاء الاداري المصريين كانا اكثر وضوحاً في تعريفهما للوقف الاحتياطي على اعتباره اجراءً احتياطياً مؤقتاً يبعد الموظف عن الوظيفة لحين انتهاء التحقيق.

المطلب الثاني

صيغ سحب يد الموظف العام

يعد (الوقف الاحتياطي أو سحب أو كف العمل أو كف اليد) من اهم المرادفات واكثرها شيوعاً في التشريعات المنظمة لشؤون الوظيفة العامة في الدول التي تأخذ بنظام الوظيفة العامة^(٢) , ولسحب اليد صورتان الاولى (سحب اليد الوجوبي) والثانية سحب اليد الجوازي وهما صورتان نصت عليهما بعض التشريعات ، وسيتم تناولهما بما يلي:
الفرع الاول: سحب اليد الوجوبي.
الفرع الثاني: سحب اليد الجوازي.

الفرع الأول

سحب اليد الوجوبي

وبمقتضاه تكون الادارة ملزمة بسحب يد الموظف بمجرد حدوث واقعة معينة فقد نص القانون على وجوب تحققها دون ان يترك للإدارة اية سلطة تقديرية في اتخاذ قرار سحب اليد من عدمه, بل يتحتم عليها لزاما اتخاذه شريطة توافر السبب الموجب له^(٣) , أي توقيفه لدى جهة ذات اختصاص، ويسمى في بعض التشريعات الوقف عن العمل بقوة

(١) قرار المحكمة الادارية العليا في مصر المرقم (١٠٥٢) في ٢٠/٧/١٩٥٧.

(٢) وليد امين طاهر الهركي، العقوبات الانضباطية المقننة (دراسة مقارنة) (ط١)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة| ٢٠١٩) ص ١٤٦.

(٣) عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (ط١، ب.م|٢٠١٠) ص ٥٢٩.

القانون^(١) ونص المشرع العراقي في المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١^(٢)، وكما جاء بالقرار الاستشاري لمجلس شورى الدولة ان سحب يد الموظف بسبب الحبس يكون بقوة القانون، كون الحبس واقعة مادية من شأنها منعه فعلاً وقانوناً من مباشرة عمله، وان زوال هذه الحالة بانتهاء الحبس يصبح على الادارة أن تعيده إلى وظيفته مالم توجد اسباب اخرى تحول دون انهاء^(٣).

إن سبب سحب يد الموظف هو استحالة مباشرة الموظف عمله، وكذلك منعاً للشبهات وحفظاً لكرامة الوظيفة لان التوقيف في هذا الاحتمال يعد نذير خطر يقتضي من الادارة التحسب له، وذلك بإبعاد الموظف ريثما تنتهي الاجراءات القانونية^(٤).

(١) نصت المادة (٨٤) من نظام العاملين المدنيين للدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨،
والمادة (٧٩) من نظام العاملين المدنيين للدولة المصري رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣،
والمادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.
"كل موظف يحبس احتياطياً او تنفيذاً لحكم جنائي يوقف عن عمله، بقوة القانون مدة حبسه ويحرم من نصف اجره اذا كان الحبس احتياطياً او تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي ويحرم من كامل اجره اذا كان الحبس بحكم جنائي نهائي واذا لم يكن من شأن الحكم الجنائي انهاء خدمة الموظف يعرض امره عند عودته إلى عمله إلى السلطة المختصة لتقرير ما يتبع في شأن مسؤوليته التأديبية".

(٢) ينظر م (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
(٣) ينظر: القرار ٢٩٦٤ في ١٤/٨/٢٠١٣ راي اسيتضاح من وزارة التربية إلى مجلس شورى الدولة بخصوص سحب يد موظف مفرج عنه بكفالة .

٢٠١٩/٧/١٥ تاريخ الزيارة <https://www.moj.gov.iq>, view,1036

(٤) ماهر عبدالهادي، الشرعية الاجرائية في التأديب (ط٢، دار الفكر العربي، ١٩٨٦) ص ٣٠٩.

أما المشرع العراقي فيرى ان سحب اليد يتم بحكم القانون في حالة توقيف الموظف من جهة ذات اختصاص فقانون انضباط موظفي الدولة لم يدرج سحب اليد ضمن العقوبات الانضباطية التي نصت عليها المادة الثامنة من القانون المذكور^(١).

فالجهة المختصة بسحب اليد الوجوبي هي الدائرة والتي يمثلها بحسب ما عرفه القانون (لوزير او رئيس الدائرة كونه الرئيس الاعلى لدائرته وكذلك رئيس الجهة الغير مرتبطة بوزارة) وكذلك رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء بالنسبة للموظفين التابعين لإدارتهم^(٢).

ان قرار الادارة بسحب يد الموظف الموقوف يعتبر قراراً معلناً كاشفاً لا منشئاً، يكون من اعمال لحكم تاريخ التوقيف " وهذا يعتبر استثناء من مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية"^(٣).

أي ان سحب اليد في الحالة اعلاه يتم بقوة القانون ولا مانع من نفاذه بأثر رجعي اي اعتبارا من تاريخ توقيفه، خاصة ان الادارة ليست مخيرة في سحب اليد بل ملزمة بإجراءاته فور علمها، واذا امتنعت يعد قرارها سلبياً يجوز الطعن فيه بالإلغاء^(٤).

(١) اورد المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل في المادة (٧،٨) العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر.

(٢) ينظر م١٧ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل " يراد بالسلطة المختصة الوزير المختص ورئيس الجهة الغير مرتبطة بوزارة اما رئيس الدائرة فهو وكيل الوزارة او المحافظ او المدير العام او أي موظف اخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في القانون ويجوز للجنة التحقيقية ان توصي بسحب يد الموظف كما صرحت المادة (١٧) ثانياً.

(٣) ينظر: قرار المحكمة الادارية العليا في مصر في حكم لها صدر بتاريخ ١٣/١٢/١٩٥٨ والذي جاء فيه ان وقف الموظف لا يقع بقوة القانون الا اذا حبس احتياطياً او تنفيذاً لحكم قضائي...". اثار اليه وللمزيد ينظر د. ماهر عبدالهادي، المصدر السابق، ص ٣١٠.

(٤) كرار حليم حسن"سحب يد الموظف العام دراسة مقارنة" بحث منشور على الموقع www.Inged.gov.iq : google ، ص ١٧، تاريخ الزيارة ١٥/٧/٢٠١٩، لمياء =

فإذا تأخرت الإدارة في إصدار قرار سحب اليد فإن هذا التأخير لا يرتب أي أثر حيث أن صدور قرار سحب اليد من الإدارة متأخر يجعله نافذاً من تاريخ التوقيف لا من تاريخ صدور القرار لأن قرار الإدارة بسحب يد الموظف هو كاشف له بحكم القانون وليس منشأ^(١). ويلغى قرار سحب اليد الذي اتخذ بسبب القاء القبض على الموظف أو توقيفه ثم أخلى سبيله بكفالة أو تعهد.

وفي كل الأحوال يجب أن يكون سحب اليد معللاً ومسبباً ويقوم على واقعة مادية^(٢).

إن المشرع العراقي كقاعدة أساسية نص على سحب يد الموظف من الوظيفة بقوة القانون إذا أوقف لدى جهة ذات اختصاص فليس للإدارة سلطة تقديرية بذلك، أما في حال إطلاق سراحه فإنه ينجم عن عودته تراخٍ من الإدارة لذا ندعو المشرع العراقي إلى النص على عودة الموظف بقوة القانون حال إطلاق سراحه.

وهنا يثار التساؤل حول حكم الموظف المخطوف، أو المحجوز، أو المعتقل، أو الموقوف لدى جهة ليست ذات اختصاص؟!؟!..

هل يعتبر مسحوب اليد وجوبياً أم متغيباً بدون راتب؟!؟! في الواقع لم ينظم المشرع العراقي حالة الموظف المخطوف أو المحجوز الأمر لا يشمل فقط هذه الحالة وإنما هناك المئات من الموظفين ممن تنطبق عليهم هذه الحالة في الوقت الحالي من المحتجزين والمعتقلين لدى القوات العراقية أيضاً^(٣).

=هاشم قبح، تنفيذ القرار الإداري قضائياً، (مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد ٢٢، العدد ٧٠، آذار | ٢٠٢٠)، ص ٢٩٨.

(١) ينظر: سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (ط٢، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٨) ص ١٦٥.

(٢) خيرى العمري | "تأديب الموظفين في القانون العراقي" | (١٩٧٥) | العدد الأول | مجلة العدالة | ص ٢٩.

(٣) "عدت القوات المذكورة بحكم القوات العراقية بوصفها جهة ذات اختصاص ومن ثم شمول الموظف المعتقل لديهم بأحكام سحب اليد الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة بحسبانها جهات مخولة وفقاً للقانون". =

وهنا يجب على المشرع العراقي ايضا تدارك النقص بإيراد نص ينظم لهذا الموضوع نظراً لخطورته واهميته في الواقع العملي الذي فرض مشاكل استوجبت تكييف الوضع القانوني للموظف المختطف والمحجوز والمعتقل او حبس الموظف حبساً تنفيذياً عن دين للغير لأسباب لا دخل له فيها وتنظيمها كما فعلت التشريعات المقارنة^(١).

ونميل الى القول ان على الادارة عند إصدارها قرارا بسحب يد الموظف وجوباً ان تراعي الحالة التي يمر بها الموظف المختطف او المحتجز لدى جهات غير مختصة باعتبارها قوة قاهرة خارجة عن إرادته منعه من ممارسة عمله الوظيفي.

ومن الامور الضرورية التي تستلزم توجيه وتسليط الضوء عليها هي مدة سحب اليد الوجوبي في التشريع العراقي؟!.

لم يأت المشرع العراقي بتحديد مدة لسحب اليد للموظف الموقوف فقد جاء بذكر ما يلي (إذا اوقف الموظف من جهة ذات اختصاص فعلى دائرته ان تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف)^(٢).

أ- ان الموظف الذي يعتقل لدى القوات متعددة الجنسيات في العراق تعتبر جهات ذات اختصاص بمقتضى التشريعات النافذة. وقد اخذ مجلس شورى الدولة بقراره المرقم ٢٠٠٦/٨٧ الصادر في ٢٠٠٦/١٢/٥ بذلك حين ورد فيه "...وتأسيساً على ما تقدم من اسباب يرى المجلس ان القوات متعددة الجنسيات تعد جهة ذات اختصاص عند تطبيق احكام المادتين (١٦، ١٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

ب- كذلك تطبيقات القضاء الإداري العراقي، القرار المرقم ٦٨ في ٢١ / ٥ / ٢٠٠٨ ان القوات المتعددة الجنسيات تعد جهة ذات اختصاص عند تطبيق نص المادة ١٦ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وبالتالي يستحق انصاف رواتبه إذا تم توقيفه لدى تلك الجهة.

(١) عثمان سلمان غيلان، مصدر سابق، ص ١٢.

(٢) انظر: المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

اي ان الموظف تبقى يده مسحوبة من الوظيفة طالما بقي موقوفاً وتصرف له فقط انصاف رواتبه وندعو المشرع العراقي الى ضرورة وضع سقف زمني محدد بعد تمييزه لحالتين:

الاولى: ان كان الحكم غير جنائي ان يتم البت في ايقافه لفترة لا تتجاوز الثلاثة اشهر.
الثانية: ان كان الحكم جنائي: ان يتم البت في الحكم الجنائي لفترة لا تتجاوز الستة اشهر.
وذلك حفاظاً على الصالح العام ولاعتبارات الوظيفة العامة ولكرامة الموظف مسحوب اليد من خلال:

- منع هدر المال العام حال صدور حكم بالإدانة،
- ترتيب الاثار المالية والوظيفية المتراكمة في حال اعادته إلى الوظيفة من حيث العلوات والترفيغ والمركز الوظيفي.
- الاعتبارات الانسانية والضرر الادبي الذي يتسبب فيه سحب اليد على الموظف لحين اثبات براءته.

الفرع الثاني

سحب اليد الجوازي

اورد المشرع العراقي نص المادة (١٦) و (١٧) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل على: " للوزير المختص أو رئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز ٦٠ يوماً إذا تراءى له ان بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة أو قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي احيل من اجله على التحقيق.
ومن خلال استقراء النص نلاحظ ان المشرع العراقي اعطى مدة ٦٠ يوم لإنجاز اللجنة التحقيقية عملها والبت في موضوع سحب يد الموظف شرط عدم تجاوز المدة المحددة^(١). ويثور التساؤل حول مدى إمكانية تمديد هذه المدة.

(١) مهدي حمدي مهدي، انتهاء العقوبات الانضباطية للموظف العام في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة (الى كلية القانون/ جامعة بغداد، ١٩٩٨) ص ٢٠٤.

ان المشرع العراقي لم يعالج هذه المسألة كما هو حال اغلب التشريعات المقارنة وهذا يتطلب وضع معايير قانونية لسحب اليد للمصلحة العامة كما يجب تقيده بالمدة المذكورة كي لا تصدر الادارة قرارا بسحب اليد او تمديد الفترة^(١). فذكر المدة في القرار الاداري لسحب اليد مهم وشرط اساسي لإضفاء الصفة الشرعية عليه قرار سحب اليد^(٢). إلا أن الواقع العملي بين لنا تجاوز المدة المحددة قانونا فيرى الجانب الاخر من الفقه انه ليس هناك مانع من تمديد هذه الفترة شريطة ان يكون هناك اسباب قانونية محددة ومعقولة تستدعي ذلك لما لهذا الاجراء من اثار خطيرة وسلبية على الوظيفة العامة اجتماعياً ومالياً مما يخشى معه ان يتحول هذا الاجراء إلى وسيلة للانتقام من الموظف^(٣)، او التنكيل به او تشويه سمعته.

لم يرسم المشرع العراقي طريقاً للطعن بقرار الادارة الخاص بسحب اليد، اذ ان القرارات الادارية^(٤) بسحب اليد غير خاضعة لرقابة القضاء ما لم يتم الطعن فيها امام الجهات المختصة بعد اعتماد لسلسلة المراجع بذلك^(٥).

وبدورنا ندعو المشرع العراقي الى اعتماد تمديد مدة سحب اليد لمرة واحدة في الحدود الضيقة ولأسباب تستدعيها الضرورة، كما نتفق مع اتجاه محكمة قضاء موظفي الدولة بالسماح للمحكمة ان تمد رقابتها على قرار سحب اليد وبالاستعانة بأحكام المادة

(١) عثمان سلمان غيلان، مصدر سابق، ص ٣٥٣.

(٢) كزار حليم حسن، مصدر سابق، ص ٢٩.

(٣) عمار عباس الحسيني، مصدر سابق، ص ١٥٤.

(٤) ينظر: تطبيقات القضاء الاداري العراقي بالقرار المرقم ٢٠٠٨/٥٦ في ٢٧/٤/٢٠٠٨ قرارات من فتوى مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٨، ص ٤٤٥. " كان اتجاه محكمة قضاء الموظفين ومجلس الانضباط العام سابقاً بان قرار سحب اليد متروك للوزير او لرئيس الدائرة ولا رقابة لمحكمة القضاء الاداري على ذلك غير ان المجلس اجاز الطعن فيما بعد على القرارات امامه في العديد من الدعاوي.

(٥) ينظر: مادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(١-٥٩) من قانون الخدمة المدنية العراقي نجد ان محكمة قضاء الموظفين مختصة بالنظر في النزاعات المتعلقة بالحقوق المذكورة في المادة اعلاه^(١).

وقد حسم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ هذا الخلاف بالنص على " يحظر النص في القوانين على تحصيل اي عمل او قرار اداري من الطعن". اي ان يتقدم الموظف مسحوب اليد اختيارياً (من تلقاء نفسه) كونه صاحب مصلحة دون ان يلزمه المشرع بذلك^(٢)، بتقديم تظلم مع بيان اسباب القرار الاداري الذي صدر فيه، لدى الجهة الادارية التي عليها البت في التظلم خلال ٣٠ يوم من تاريخ تسجيل التظلم وللإدارة ان لم تبت بعد ذلك يعد رفضاً للتظلم وبالتالي يجوز للمتظلم ان يقدم طعنه خلال ٦٠ يوم من تاريخ رفضه او انتهاء ٣٠ يوم دون البت فيه^(٣).

ولا بد من استيضاح امر مهم وهو ان اللجنة التحقيقية ليس من صلاحيتها القانونية اصدار امر بسحب يد الموظف وانما كتابة توصية إلى رئيس الدائرة تشرح فيها الاسباب الموجبة لسحب اليد والتي يجب ان تكون لها مبررات موضوعية.. وليس على رئيس الدائرة او الجهة الغير مرتبطة بوزارة الاخذ بالتوصية وانما من صلاحيته الاخذ بها او رفضها^(٤).. وتعتبر سلطة الادارة تقديرية... يراد بالسلطة التقديرية (مبدأ الملاءمة) قدرة الادارة على اعمال ادارتها الحرة في مباشرة نشاطها الإداري.. فلها الحرية في تقدير الظروف والوقائع التي تبرر القيام بالعمل وحرية اختبار نوع العمل^(٥).. مقتضى ذلك ان سلطة الادارة

(١) مادة ١٠٠ من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢) وفاء عبدالفتاح عواد، ضمانات حقوق الانسان في مواجهة سلطة الادارة في اصدار القرار الاداري، رسالة ماجستير (جامعة بغداد، كلية الحقوق، ٢٠٠٦) ص ٤٥.

(٣) حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها (ط١، الرياض) (٢٠٠٣) ص ١٣.

(٤) كزار حليم حسن، مصدر سابق، ص ٢٥.

(٥) محمود سالم "ماهي شروط التظلم من القرار الاداري وشروط رفع الدعوى القضائية ضد هذا القرار" مقال منشور على شبكة الانترنت على موقع: www.ttup.org تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٨/١٦.

التقديرية لابد ان تسفر عن قناعتها حول التهمة المنسوبة اليها بإمكانية بقاءه في وظيفة او نقله حفاظاً على المصلحة العامة ومصلحة التحقيق فالغاية من ابعاده كي لا يظلل اللجنة التحقيقية بإخفائه مستندات تدينه او تساعد في ادانته او قد يؤثر على الموظفين الاخرين بالضغط عليهم للذين يستشهد بهم في التحقيق^(١).

اما عن موقف المشرع المصري من سحب اليد الاحتياطي أو كف اليد احتياطياً أو الوقف الاحتياطي^(٢). فلم يورد المشرع نصاً صريحاً يجيز سحب اليد للمصلحة العامة وانما اجاز المشرع سحب اليد لمصلحة التحقيق^(٣), اثناء او قبل مباشرته بالتحقيق لمدة لا تزيد على ثلاثة اشهر. "ولا تمدد إلا بقرار من المحكمة التأديبية فيصدر الحكم قبل انتهاء مدة الثلاثة شهور او عقبها مباشرة"^(٤).

وهذه تعتبر ضماناً للموظف الموقوف ويجب ان يحدد مركز الموظف الموقوف خلال اربعة اشهر, إذا لم توقع على الموظف اية عقوبات ادارية, عند انقضاء الاربعة اشهر يستحق الموظف راتبه الذي حرم منه^(٥).

لقد قدر المشرع المصري خطورة الكف الاحتياطي على مركز الموظف وما يترتب عليه لذا حدد مدته بثلاثة اشهر بحيث لا يجوز للإدارة وقف الموظف لأكثر من ذلك إلا أن

(١) مهدي حمدي مهدي الزهيري، مصدر سابق، ص ٢٠٦.

(٢) ينظر: مادة (٨٣) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري ٤٧ لسنة ١٩٧٨، م ٦٤ من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦، "كل موظف بحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي يوقف عن عمله...".

(٣) ينظر: مادة (٦٣) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٤) عصمت عبدالله الشيخ، النظام القانوني لقرارات الوقف الاحتياطي (دار النهضة العربية|٢٠٠٦) ص ٤٢.

(٥) محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دار النهضة العربية، القاهرة|١٩٦٧) ص ٢٠٦.

مبررات الوقف قد لا تنتهي فيصير إلى مد هذا الوقف بعرض الامر على المحكمة التأديبية^(١).

المطلب الثالث

السلطة المختصة بفرض سحب اليد

تباينت قوانين الوظيفة العامة في تحديد السلطة المختصة بإصدار قرار سحب اليد، الذي يضم انواعاً عديدة وكذلك معرفة من هي الجهة المختصة التي تقوم بعرضه. ان اجراء سحب اليد يعني غل يد الموظف من ممارسة مهامه الوظيفية ضماناً لسلامة اجراءات الادارة في التحقيق الاداري وهو يختلف من حيث السلطة المختصة باتخاذها في القانون العراقي عنه بالمصري والفرنسي^(٢)، وسنقسم المطلب الى فرعين وكما يأتي :

الفرع الاول: السلطة المختصة في القانون العراقي.

الفرع الثاني: السلطة المختصة في القانون المصري.

(١) عبد الفتاح عبد الحليم، مصدر سابق، ص ١٥٧.

(٢) في فرنسا فأن سلطة اصدار قرار الوقف الاحتياطي تتمثل بموجب المادة (٣١) من القانون الصادر في ١٩٥٩/٢/٤، بالسلطة المختصة اصلاً باصدار قرار التعيين وكذلك الحال بعد صدور القانون في ١٩٨٣/٧/١٣، حيث اوكل المشرع في المادة (٣٠) منه سلطة الوقف الاحتياطي بالنسبة للموظفين العموميين لسلطة التأديب المختصة ويرئيس الجمهورية، الوزير المختص، رئيس الموفق، بحسبانها السلطة المختصة بممارسة الصلاحيات الانضباطية، انطلاقاً من القول أن السلطة المختصة بالتعيين هي المختصة بالانضباط ومن مقتضيات الانضباط سحب اليد، للتفصيل ينظر محمد جودت الملط: مصدر سابق، ص ٢٠٦.

الفرع الأول

السلطة المختصة في القانون العراقي

اناط المشرع العراقي الجهة الادارية الرئاسية (الوزير، أو رئيس الدائرة الغير مرتبطة بوزارة والتي تولت الايعاز بإجراء التحقيق بانها هي الجهة المختصة بإصدار قرار سحب يد الموظف).

كذلك لرئيس الدائرة "وكيل الوزارة ومن هو بدرجته من اصحاب الدرجات الخاصة ممن يديرون تشكيلاً معيناً والمدير العام وأي موظف آخر يخوله الوزير فرض العقوبات المنصوص عليها كل اولئك لهم سلطة قرار سحب اليد لضمان انجاز التحقيق الاداري"^(١).

ونميل إلى أن توكل سلطة سحب اليد إلى السلطة التي تتولى التحقيق لمصلحتين:

الأولى: ابعاد رئيس الدائرة عن مظنة اساءة استعمال السلطة والاستعجال بها دون وجود ادلة الاتهام.

الثانية: أن سلطة التحقيق تكون اكثر تجرداً وانصافاً، عند ابعادها للموظف عن وظيفته متى ظهرت ادلة ترجح اتهامه فتلجأ اللجنة التحقيقية إلى اصدار التوصية لعدم اختصاصها بإصدار قرار سحب اليد مباشرة^(٢).

السؤال الذي يثار هنا هو: ماذا لو صدر القرار بسحب يد الموظف من غير مختص؟

اذا صدر قرار سحب اليد من موظف غير مختص فإنه يكون مدموغاً بعبء عدم الاختصاص وبالتالي يجوز الاعتراض عليه والطعن فيه بدعوى الإلغاء، لا بل أن محكمة القضاء الاداري المصري ذهبت إلى أبعد من ذلك، اذ اعتبرت قرار حرمان المطعون هذا من مرتبه عن مدة الوقف قراراً منعماً لصدوره من سلطة غير مختصة^(٣).

(١) عثمان سلمان غيلان، مصدر سابق، ص ٥٢٧.

(٢) ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، مقدمة إلى (جامعة بغداد كلية القانون) ص ٢٠١.

(٣) طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الادارة العامة قضاء الإلغاء (دار النهضة العربية|١٩٨٤) ص ٢٤٨ - ٢٤٩ اشار فيه إلى الحكم بالإلغاء.

ولكل من القانونين وجهة نظره التي اعتمدها المشرع مع رأى المشرع المصري الذي يعد أكثر وضوحاً بالاتجاه الذي تناوله على قرار صدور سحب اليد من موظف غير مختص .

الفرع الثاني

السلطة المختصة في القانون المصري

يعقد الاختصاص في مصر بإصدار قرار الوقف عن العمل للجهة الادارية والنيابية الادارية.. "الوزير المختص والمحافظ المختص لوحدات الحكم المحلي ورئيس مجلس ادارة الهيئة العامة المختص، وتكون سحب اليد لمدة لا تزيد عن ثلاثة اشهر"^(١) . ويجوز للوزير المختص ومن في حكمه تخويل سلطة سحب اليد إلى المحافظين أو وكلاء الوزراء أو رؤساء ومديري المصالح والادارات. بعد الاتفاق مع الوزير المختص، ولرئيس مجلس الوزراء سحب يد الموظف اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك بناء على طلب الرقابة الادارية^(٢) .

يتبين من النص اعلاه أن السلطة المختصة بالوقف الاحتياطي في التشريع المصري تنحصر في الجهة الادارية ومدير النيابة الادارية الذي خوله القانون دون غيره الاختصاص في وقف العامل احتياطياً^(٣) .

(١) المادة ٨٣ من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصرية رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وقانون ١١٥ لسنة ١٩٨٣، ومادة (٦٣) من قانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ .

(٢) ينظر: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الاداري والمحاكمة التأديبية (دار النهضة العربية، القاهرة|٢٠٠٣) ص ١٥٨ - ١٦٢ .

(٣) زياد خلف عودة، التحقيق الاداري (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى (جامعة النهدين، كلية الحقوق، ٢٠٠٦) ص ٣٢ .

الطلب الرابع

مدة سحب اليد (الوقف الاحتياطي)

حدد المشرع المصري^(١) مدة الوقف الاحتياطي بما لا تتجاوز ثلاثة اشهر ولم يجز تمديدها الا بقرار من المحكمة التأديبية^(٢).

"المحاكم التأديبية: هي محاكم تصدر احكاماً لقرارات نصت عليها المادة ٣٢ من قانون نظام خدمة العاملين المدنيين في الدولة المصري رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على أن احكامها نهائية لا يجوز الطعن فيها الا امام المحكمة الادارية العليا ويرفع الطعن وفقاً للمادة ١٥ من قانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن تنظيم مجلس الدولة ويعتبر من ذوي الشأن في حكم المادة رئيس ديوان المحاسبة، ومدير عام النيابة الادارية".

يمكن القول انه لا اختصاص لسلطة التأديب بالنظر في قرار سحب اليد سواء كان احتياطياً او بقوة القانون وسحب يد الموظف يتم ويزول بقوة القانون^(٣).

وقد قضت محكمة القضاء الاداري بأنه: "اذا انتهى حبس الموظف، فأن وقفه عن عمله ووقف صرف مرتبه ينتهي كذلك تلقائياً وبقوة القانون ولا يكون ثمة مانع من عودته للعمل"^(٤)، ولا اختصاص لمجلس التأديب بالنظر في هذا النوع لأنه يتم بقوة القانون ويزول بقوة القانون^(٥).

(١) استناداً إلى ما جاء في قانون نظام العاملين المدنيين المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

والمعدل بالقانون ١١٥ لسنة ١٩٨٣ المعدل بالقانون ٨١ لسنة ٢٠١٦، مادة (٦٣).

(٢) ينظر: سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري والمصري المقارن (ط٣، دار الفكر العربي | ١٩٥٩) ص ٥٣٩.

(٣) ينظر: مادة (٦٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المعدل لقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، لمزيد من التفصيل، ينظر: د. سليمان محمد الطماوي، المصدر السابق، ص ٥١٩.

(٤) ينظر: سليمان محمد الطماوي، المصدر السابق، ص ٥٤١.

(٥) عصمت عبد الله الشيخ، المصدر السابق، ص ٣٦.

وقد اعتبرت المحكمة الادارية العليا مدة الثلاثة اشهر مدة تنظيمية لا يجوز للادارة أن تتجاوزها واستقر قضاءها على ذلك ولم ترتب البطلان على تجاوزها، واعتبرت أن ما يصدر من قرارات الجهات الادارية عن تجاوز مدة الثلاثة اشهر يصحها اقرار المحكمة التأديبية لهذا الوضع عند عرض الامر عليها بعد ذلك سواء كان الاقرار صريحاً أو ضمناً على التمديد لمدة لاحقة^(١).

أما المشرع العراقي فقد حدد سحب اليد الجوازي بـ ٦٠ يوماً^(٢)، اذ يتم سحب يد الموظف للمصلحة العامة او لأغراض تحقيقية وتتم اعادته للوظيفة بعد انتهاء التحقيق الا اذا رأت الإدارة ان بقاء الموظف في عمله قد يؤثر على المصلحة العامة عند ذلك يجوز نقله الى قسم او دائرة أخرى^(٣)، أما في حالة سحب اليد الوجوبي فإنها قائمة طيلة فترة توقيفه أو اعتقاله دون تحديد سقف زمني لذلك، وهنا ندعو المشرع العراقي إلى تحديد مدة سحب اليد الوجوبي وعدم تركها مطلقة مما يسهل التراخي في اصدار الحكم وكذلك اهدار للمال العام.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على قرار سحب اليد

لما كان قرار الادارة بسحب يد الموظف يتضمن غل يده عن ممارسة مهام عمله الوظيفي فانه لاشك يؤثر في مركزه القانوني التنظيمي ويرتب عدة اثار منها ما يتصل بمهام الموظف وممارسته لعمله الوظيفي ما يتعلق بحقوق والتزامات الموظف والتي اساسها قانون انضباط موظفي الدولة والقوانين ذات الصلة بالوظيفة العامة لذا سنقسم هذا المبحث كالتالي.

- (١) ينظر: حكم المحكمة الادارية العليا في مصر، رقم ١١٥٧ لسنة ١٩٦٣ بجلسة ١٩/٥/١٩٦٣، مجموعة المحكمة، ص ٨، ج ٢، ص ١٢١٣.
- (٢) مادة (١٧) قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٣) متاحة على شبكة الانترنت على الرابط الالكتروني، مقالة، علي الحسناوي " سحب يد الموظف " [almerja.com/indexv](https://akmchhttps://almerja.com/indexv)، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٨/٢.

المطلب الأول: الاثر المترتب على المركز الوظيفي

المطلب الثاني: الاثر المترتب على راتب الموظف

المطلب الثالث: الاثر المترتب على ترفيع الموظف

المطلب الاول

الآثار المترتبة على المركز الوظيفي

سحب اليد يعني غل يد الموظف عن ممارسة مهام وظيفته كافة خلال فترة سحب يده^(١) فان قام الموظف رغم سحب يده باي عمل من اعمال وظيفته عد هذا العمل باطلا لصدوره من شخص لا ولاية له اصلا في القيام بالأعمال حيث انه يفقد ولايته على اعمال وظيفته^(٢) بل ان القيام بها يعد جريمة انتحال صفة موظف عام^(٣) .. عليه فان الموظف مسحوب اليد لا ولاية له على الوظيفة بخلاف حالة الانقطاع للمرض أو للإجازة فإنها هنا ولاية قانونية، وان الموظف مسحوب اليد عليه واجبات والتزامات تجاه الوظيفة، فالرابطة الوظيفية لم تنقطع وعليه يمنع افشاء اسرار الوظيفة العامة وتسريب الوثائق التي هي تحت يده^(٤) .. اي ان (اقضاء الموظف يعلق التزاماته التي تخص اداء العمل وما تعلق بذلك كالحضور الى مقر العمل وغيره .. اما عن التزاماته الاخرى فتظل سارية خصوصا ما تعلق بعدم افشاء اسرار الوظيفة وضرورة بقاءه تحت تصرف الجهة التي يتبعها لإمكان اخطاره بالتحقيق او المحاكمة فان انتقل الى مكان اخر للسكن عليه ابلاغ دائرته والا فانه يتحمل نتيجة عدم الابلاغ^(٥) .

(١) ينظر قرار مجلس الانضباط العام المرقم (١٩١ / انضباط / تمييز/ ٢٠٠٦) في

٢٠٠٦/٨/٢٨ الذي قرر صلاحية الرئيس الاداري سحب صلاحية الموظف وفق ما تقرره

المصلحة العامة ومقتضيات تسيير العمل)

(٢) عثمان سلمان غيلان، مصدر سابق، ص ٥٣٧.

(٣) عمار عباس الحسيني، مصدر سابق، ص ١٥٥.

(٤) كزار حليم حسن، مصدر سابق، ص ٤٤.

(٥) احمد محمود احمد الربيعي، المصدر السابق، ص ٩١.

ويثار التساؤل في هذا المجال حول مدى إمكانية جمع الموظف العام المسحوبة يده بين اعمال وظيفته وعمل اخر؟.

اختلاف الرأي بهذا الخصوص فانقسم الفقه الى اتجاهين:

الاول: ذهب الى عدم جواز قيام الموظف مسحوب اليد بمثل هذا العمل لأنه يعد مخالفة لواجباته الوظيفية التي تمنع عليه ان يؤدي عملا للغير أو مزاولة الاعمال التجارية لان الرابطة الوظيفية لازالت قائمة وهو ما جاء به المشرع المصري بذلك^(١).

الثاني: ذهب الى انه لا مانع من قيام الموظف مسحوب اليد من وظيفته والممنوع من اداء واجباته الوظيفية حين انتهاء مدته ان يعمل لحسابه او لدى الغير وعدم اعتبارها مخالفة تأديبية لا سيما وأنه سيتقاضى نصف راتبه مما يسبب له نقصا في الدخل يؤثر على مستوى معيشته^(٢).

اما المشرع العراقي: فلم يتطرق في قانون انضباط موظفي الدولة الى هذا الغرض فلم يوضح المشرع العراقي ذلك او يفرض على العمل (العبرة مقطوعة) الدوام الرسمي على ان لا يتعارض مع مهنية العمل ولا يؤثر على سمعة وظيفته^(٣) ولكننا نميل الى عدم ممارسة اعمال وظيفية خارج نطاق الوظيفة العامة وذلك لقصر مدة سحب اليد المحددة قانونا ٦٠ يوما.

(١) المادة (٧٧) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والتي منعت الموظف من العمل لدى الغير حتى وان كان خلال فترة سحب اليد.

(٢) كزار حليم حسن، المصدر السابق، ص ٤٥.

(٣) ينظر مادة (١٨) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وقانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ الخدمة المدنية العراقي.

وان تطلب الامر العمل لتحسين ظروف الموظف المعيشية فان التشريعات في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ سمحت للموظف دون الدرجة السابعة بالعمل بعد اتباعه لشكلية وضوابط ادارية يمكن فيها للموظف مسحوب اليد من اتباعها عند الضرورة^(١).

يمكن ان نقف على اهم الالتزامات والحقوق الوظيفية للموظف الموقوف احتياطيا

- الالتزام بأداء العمل^(٢).

- الالتزام بالخلق الوظيفي^(٣).

- الالتزام بالبقاء تحت تصرف الادارة ويكون مستعدا للدوام لتلبية الاستدعاءات ان تطلب ذلك".

- الالتزام بعدم الجمع بين الوظيفة والاعمال المحظورة

- الالتزام بعدم افشاء اسرار المهنة.

اما بخصوص الحقوق:

- الحق في الترقية: في مصر نص المشرع صراحة على انه لا يجوز ترقية العامل اثناء مدة الوقف وفي العراق سكت القانون عند معالجة موضوع الترقية بالنسبة للموظف

(١) الشرط المتعلق بان لا يؤثر عمل الموظف خارج اوقات الدوام على واجباته الوظيفية، وعلى الموظف مسحوب اليد اخطار الدائرة بمحل وطبيعة عمله عند الضرورة، ولدرجات محددة دون السابعة.

(٢) حيث يجوز لجهة الادارة ان توقف الموظف احتياطيا عند ممارسة بعض اعباء وظيفته فقط وليس كل مهام الوظيفة اذا اقتضت مصلحة العمل ذلك، للتفصيل ينظر: د. عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٧٩، ص ١٨١.

(٣) لا يعبر الموظف عن رايه بطريقة تمس المرفق العام، وان تكون لاثقة وليست هجومية بقصد التشهير والا عد ماساً بالمرفق العام ومن ثم يكون خطأ تأديبي، ينظر للتفصيل: د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤، ص ١٢١.

مسحوب اليد^(١) .. وهنا ندعو المشرع العراقي الى معالجة هذا الامر بالتفصيل الذي سيذكر في المطلب الثالث من بحثنا.

- الحق في المرتب: في مصر يترتب على صدور قرار السلطة المختصة بوقف احد العاملين. احتياطيا وقف صرف نصف اجره ابتداءً من تاريخ الوقف مع نصف مخصصات غلاء المعيشة شهريا عن المدة التي يبقى فيها مسحوب اليد^(٢) .

اما في العراق فان الموظف مسحوب اليد يستلم انصاف رواتبه طوال مدة سحب اليد ويظل النصف الاخر موقوفا على نتيجة التحقيق الاداري او الاحالة الى المحكمة وفقاً للقيود والتعليمات^(٣) .

المطلب الثاني

الآثار المترتبة على راتب الموظف

نظمت تشريعات الدول اثر سحب اليد على استحقاق الموظف للراتب كلا او جزءاً في نصوص قانونية صريحة ولان الموظف مسحوب اليد موقوف عن العمل ومصيره الوظيفي غير محسوم (مبهم الرؤية)، مما يجعل امر حجز الراتب كله أو جزء منه موقوفاً على نتيجة حسم الحكم (ان كان سحب اليد وجوبياً بقوة القانون) سواء نتيجة دعوى او موقوف لدى جهة مختصة، او كان سحب اليد جوازياً للمصلحة العامة او لإجراءات ان تتعلق بمصلحة التحقيق.

وسنتناول الموضوع بالتفصيل التالي:

الفرع الاول: اثر سحب اليد على الراتب في التشريع العراقي.

الفرع الثاني: اثر سحب اليد على الراتب في التشريع المصري.

(١) ضامن حسين العبيدي، مصدر سابق، ص ٢٠٣.

(٢) محمود سلامة، نظام العاملين المدنيين بالدولة، الموسوعة الثلاثية بالتشريعات الاجتماعية (دار مصر، دار السماح، المجلد الثالث) ص ٢٢٥.

(٣) شفيق عبد المجيد الحديثي، النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق (ط١)، مديرية مطبعة الادارة المحلية، بغداد | ١٩٧٥) ص ٧٩.

الفرع الأول

اثر سحب اليد على الراتب في التشريع العراقي

يترتب على سحب يد الموظف من وظيفته في العراق استحقاقه نصف راتبه خلال مدة سحب يده^(١)، ويستوي الامر 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 او للمصلحة العامة لان النص على هذا الامر جاء مطلقاً لجميع انواع سحب اليد والمطلق يجري على اطلاقه ما لم يرد نص يقيد.

ويعتبر حق الموظف مسحوب اليد في انصاف رواتبه مقرر بقوة القانون ودون الحاجة الى قرار او موافقة السلطة المختصة بسحب اليد او اي جهة اخرى وعليه فليس للدائرة ان تمتنع عن دفع انصاف رواتب الموظف مسحوب اليد خلال مدة سحب يده لأي سبب كان^(٢).

يلاحظ ان المشرع العراقي لم يحدد مدة سحب اليد الجوازي في قانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦. مما قد يبقي على الموظف مسحوب اليد لمدة اشهر وقد لاحظت وزارة المالية ذلك فأصدرت منشوراً^(٣) إلا ان هذا المنشور لم تكن له قوة الالزام لان النص التشريعي لم يقيد الجهات المخاطبة بالمنشور بمدة معينة للبت في القضايا التي قصدها المنشور.

(١) مادة (١٨) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، الفقرة (أ) من مادة (٣٦) في قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ الملغى.
(٢) قرار ديوان التدوين القانوني رقم ١٩٧٣/٦٠ في ١٩٧٣/٣/٢٦، مجلة العدالة، العدد ١، س١، سنة ١٩٧٥، ص ١٧٥.

(٣) لاحظت وزارة المالية عدم تحديد مدة سحب يد الموظف ذلك جوازي فأصدرت منشورها المرقم ١١١٩٢ في ١٠/٦/١٩٦٤ الذي طابقت فيه الوزارات والدوائر المختصة ان تلزم بالإيعاز الى الجهات ذات العلاقة بلزوم انتهاء قضايا مسحوبي اليد والموقوفين من الموظفين بأقصى ما يمكن من السرعة على ان لا تزيد مدة البت في كل قضية على ثلاثة اشهر.

فقد تطول فترة سحب يد الموظف وجوبيا لتوقيفه لدى الجهات المختصة فيتقاضى الموظف انصاف رواتبه دون ان يؤدي اي عمل للمرفق العام الذي فيه لابل يمكن ان يتقاضى انصاف رواتبه عندما يسفر التحقيق عن نتائج معينة، وبذلك تتحمل خزينة الدولة اعباء مالية كبيرة دون مقابل عمل فضلا عن الانعكاسات السلبية على المرفق والموظف وعائلته^(١).

اما في حالة انتهاء المدة المذكورة دون احالة القضية فتطلق رواتبه لاعتبارات انسانية لأن الموظف غير مسؤول عن تأخر التحقيق ولأن الراتب لا يمسه فحسب بل يمس حياة عائلته ايضا.

ونميل مع دعوة المشرع العراقي الى تحديد السقوف الزمنية لكي يحفز الجهة المختصة بإنجاز التحقيق او المحاكمة مما ينعكس على المصلحة العامة ومصحة الموظف. اما بخصوص مصير انصاف الرواتب الموقوفة التي لم تدفع^(٢)، نذكر ان المشرع العراقي جاء بالتفصيل التالي^(٣) :

١- في حالة فصل او عزل الموظف مسحوب اليد: فلا يدفع له شيء من الراتب المتبقي (انصاف الرواتب الموقوفة) سواء كان فصل الموظف أو عزله مستندا الى قانون الانضباط أو غيره من القوانين^(٤)، ومن الجدير بالذكر انه اذا فصل أو عزل الموظف المسحوب اليد بسبب غير السبب الذي سحبت يده من اجله فانه يستحق انصاف رواتبه الموقوفة^(٥).

(١) شفيق عبدالمجيد الحديثي، مصدر سابق، ص ٢٦٣.

(٢) عمار عباس الحسيني، مصدر سابق، ص ١٥٥.

(٣) ينظر مادة (١٩)، قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٤) ينظر: قرار رقم ١٥/١٩٨٠ في ٢/٢/١٩٨٠ مجلة العدالة، العدد ٢، السنة ٦، ١٩٨٠، ص ٣٢٦.

(٥) ينظر قرار رقم ٧٨ في ١٠/٤/١٩٥٨. "إن دائرة الموظف لم تنتظر نتيجة قرار المحكمة، وقررت فصل الموظف مسحوب اليد، ثم قررت المحكمة براءته من التهمة الموجهة له =

- ٣- اذا اسفرت نتيجة التحقيق او المحاكمات القطعية عن انقاص راتب الموظف المسحوب اليد أو تنزيل الدرجة فيكون التنقيص او التنزيل نافذا من تاريخ سحب يده ويدفع له الباقي من انصاف رواتبه الموقوفة^(١) . اي ان الموظف يتقاضى جزء من النصف الموقوف من الراتب لأنه (يتحتم استقطاع ما تقتضيه عقوبة انقاص الراتب او تنزيل الدرجة اولاً) أي احد هاتين العقوبتين وليس الجمع بينهما.
- ٤- اذا اسفرت النتيجة عن البراءة او الافراج عن الموظف او معاقبته بإحدى العقوبات الانذار او قطع الراتب او التوبيخ فله ان يأخذ راتبه تاماً وتتدفع له انصاف رواتبه الموقوفة.^(٢) ولا بد من الاشارة الى ان المقصود بصرف الراتب (الاسمي) دون المخصصات، اما في حالة وفاة الموظف مسحوب اليد قبل صدور قرار قطعي في التحقيق او لمحاكمة فتؤول انصاف رواتبه الى من له حق استيفاء الحقوق التقاعدية وفق احكام قانون التقاعد المدني وهم ورثته لان الوفاة تسقط التهمة الموجهة للموظف وتجعلها في حكم العدم من ناحية القانونية^(٣)

=وصدق الحكم تمييزاً، لذا قرر المجلس ان المعترض من يستحق انصاف رواتبه الموقوفة من تاريخ سحب اليد الى تاريخ تبليغه بقرار الفصل. وللمزيد، قرار ١٦١/١٩٧٣ في ١٩٧٣/٦/٢٣ مجلة العدالة، العدد ١، ١٩٧٥، ص ١٧٧.

(١) للمزيد ينظر: قرار مجلس الانضباط العام في ظل نفاذ قانون ١٩٣٦ المرقم ٦٦/١١ في ١٩٦٦/٥/٢٨، مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد ٢، السنة ٥، ١٩٦٦، ص ١٣٥-١٣٧.

(٢) احكام المادة (١٩) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٣) ينظر المادة (٣٠٤) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل، للمزيد ينظر: قرار ١٩٧٣/٣٨ في ١٩٧٣/٢/٢٤، مجلة العدالة، العدد ١، ١٩٧٥، ص ١٧٩.

الفرع الثاني

أثر سحب اليد على الراتب في التشريع المصري

اما في مصر يستحق الموظف العام في القانون المصري في حالة سحب يده من الوظيفة العامة نصف راتبه وجوبا أما النصف الاخر فإنه يترك لتقدير المحكمة التأديبية حسب حاجة الاتهام واحتمالات الادانة وفي ضوء الادلة المقدمة كما للمحكمة الاخذ بالظروف الشخصية للموظف بعين الاعتبار^(١)، ومنعا من التعسف ضد الموظف من قبل الادارة اوجب المشرع المصري عرض الامر على المحكمة التأديبية لتقرر صرف او عدم صرف المتبقي من اجره، فإذا لم يعرض عليها خلال عشرة ايام من تاريخ الوقف الاحتياطي وجب صرف كامل الاجر حتى تقرر المحكمة ما يتبع في شأنه واذا لم تصدر المحكمة قرارها خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الامر اليها يصرف الاجر كاملاً^(٢).

واذا قررت المحكمة التأديبية الاستمرار في وقف نصف الاجر كله او بعضه فإن مصير الجزء الموقوف يتحدد على النحو الاتي.

- ١- اذا حفظ التحقيق او برئ الموظف او عوقب بالإنذار او الخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز خمسة ايام يصرف اليه ما كان قد اوقف صرفه من اجره.
 - ٢- اذا عوقب الموظف بعقوبة اشد تقرر السلطة التي اوقعت العقوبة ما يتبع بشأن الاجر الموقوف صرفه
 - ٣- اذا عوقب الموظف بالفصل تنتهي خدمته ابتداء من تاريخ وقفه (سحب يده) ولا يجوز في هذه الحالة ان يسترد ما سبق ان صرف له من اجر خلال مدة سحب اليد^(٣).
- ويؤخذ على النص القانوني انه خول جهة التأديب الرئاسية حق البت في امر الراتب الموقوف صرفه فهو راي للإدارة، البت في صرف جزء من المرتب الذي اوقف وهذه

(١) ينظر: مادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) عبد الفتاح عبد الحليم، مصدر السابق، ص ١٦٦.

(٣) غازي فيصل، المصدر السابق، ص ٢٨.

سلطة خطيرة قد تؤدي الى الانحراف. (١) .. ونميل الى ان يبقى الاختصاص معقود للمحكمة التأديبية وذلك لضمان حق الموظف من اهواء الإدارة في قراراتها ضد الموظف.

٤- ان الموظف المسحوب اليد المحبوس احتياطيا (الموقوف) يحرم من نصف اجره ويسري ذلك على المحبوس تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي (٢).

المطلب الثالث

الاثـر المترتب على ترفيع الموظف

يعد الترفيع من الوسائل الضرورية واللازمة للنهوض والتطوير بالسلم الوظيفي لان الكفاءة المهنية للموظف لا بد ان تؤخذ بنظر الاعتبار دائماً، فهو يعد حافزاً مباشراً له لتشجيعه على تطوير مهاراته الوظيفية واتقانها، فكفاءة الموظف المهنية من العناصر اللازمة والمهمة لتقدم الادارة ولا بد من الاشارة ان الترفيع يختلف عن الترقية، فالاول يشمل الزيادة في الراتب اما الترقية فأنها تعني نقل الموظف الى وظيفة اعلى من الوظيفة التي يشغلها في السلم الاداري بحيث ان صلاحياته في الوظيفة المرقى اليها تكون اكثر (٣).

ولأن سحب اليد هو اجراء اداري يمكن ان يؤثر على راتب ومركز الموظف فبالتالي سيؤثر على ترفيع الموظف ولفهم ذلك ستناول الموضوع في فرعين.
الفرع الاول: اثر سحب اليد على ترفيع الموظف في القانون المصري.
الفرع الثاني: اثر سحب اليد على ترفيع الموظف في القانون العراقي.

(١) عبد الفتاح عبدالحليم، مصدر السابق، ص ١٦٦

(٢) ينظر مادة (٦٤) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

(٣) ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري (دار ابن الاثير للطباعة والنشر،

جامعة الموصل | ٢٠٠٩) ص ٢٥٩

الفرع الأول

اثر سحب اليد على ترفيع الموظف في القانون المصري

نص المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ انه لا يجوز النظر في ترقية من وقع عليه جزاء من الجزاءات التأديبية الا بعد انقضاء سنة في حالة الخصم من الاجر أو الوقف عن العمل مدة تزيد على ثلاثين يوما او في حالة توقيع جزاء خفض الاجر^(١)

يتضح مما سلف ان المشرع المصري قد جعل الوقف عن العمل احد الجزاءات التأديبية التي تؤدي الى حجب الترقية عن الموظف أما بشأن التوقيف الاحتياطي فلا تجوز ترقية موظف محال الى المحاكمة التأديبية او الجنائية او موقوف عن العمل في مدة الاحالة أو الوقف^(٢) .

ففي هذه الحالة تحجز للعامل الوظيفة لمدة سنة فإذا استطلت المحاكمة لأكثر من ذلك وثبت عدم ادانته أو أوقع عليه جزاء الانذار أو الخصم أو الوقف عن العمل خمسة ايام فأقل وجب عند تربيته احتساب اقدميته في الوظيفة المرقى اليها من التاريخ الذي كانت تتم فيه لو لم يحل الى المحاكمة التأديبية او الجنائية ويمنح اجرها من هذا التاريخ^(٣) فرض المشرع المصري نص هذه المادة في حالتين:

(١) المادة (٦٤) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والتي تقابل المادة (٨٥) من قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

(٢) ينظر: سليمان محمد الطماوي، المصدر السابق، مبادئ القانون الاداري والمصري المقارن (ط٣، دار الفكر العربي، القاهرة | ١٩٥٩) ص ٤٥٠.

(٣) مادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والتي تقابل المادة (٨٧) من قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

الحالة الاولى: عدم استتالة محاكمة الموظف لأكثر من سنة فيكون للموظف حق مكتسب بنص القانون في درجة وظيفة تحجز له ولا يجوز شغلها بالترفيغ او بالتعيين^(١) فاذا تبين ان الموظف برئ من التهم والشبهات ففي هذه الحالة تزول سلطة الادارة التقديرية في الترقية وليس لها الا ان ترقى الموظف لزوال المانع على الترقية وتتم الترقية باثر رجعي اي من التاريخ الذي كانت ستنتم فيه لو لم يكن قد احيل الى المحاكمة أو أوقف عن العمل ويمنح الزيادة المترتبة له من ذلك التاريخ^(٢).

اما اذا عوقب الموظف بعقوبة الانذار او الخصم من المرتب او الوقف عن العمل لمدة خمسة ايام فأقل ففي هذه الحالة يزول المانع ويرفع الحجب ويرقى الموظف ولكن لا تكون الترقية بأثر رجعي إذ يستحق الموظف الدرجة المحجوزة له من تاريخ زوال المانع وهو صدور الحكم النهائي في القضية التي اوقف من اجلها^(٣).

الحالة الثانية: اذا استتالت المحاكمة التأديبية أو الجنائية للموظف الموقوف احتياطيا لأكثر من سنة ففي هذه الحالة لا تبقى الدرجة محجوزة للموظف بل يمكن اشغالها من غيره بالتعيين او بالترفيغ ان توفرت الشروط القانونية التي يتطلبها القانون^(٤).
واذا اسفرت نتيجة المحاكمة عن براءة الموظف فانه في هذه الحالة يرقى وللإدارة سلطة تقديرية في ذلك إذ انه لم يعد هناك وظيفة محجوزة للموظف وزوال الحجز لا يمنع من ترقيته في تاريخ ترقيته لو لم يوقف او يحل الى المحاكمة^(٥).

(١) جاسم كاظم كباشي، سحب اليد او الوقف الاحتياطي عن العمل، رسالة ماجستير مقدمة الى (كلية القانون/جامعة بغداد | ١٩٩٢) ص ١٢٨.

(٢) سوزان مروان بشير الحمداني، ترفيغ الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١٨، ص ١٢٣.

(٣) مهدي حمدي مهدي، مصدر سابق ص ٢١٦.

(٤) سوزان مروان بشير الحمداني، المصدر السابق، ص ١٢٤.

(٥) جاسم كاظم كباشي، مصدر سابق، ص ١٢٨.

وبالرجوع الى نص المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ "لا يجوز ترقية الموظف المحال الى المحاكمة التأديبية أو الجنائية والموقوف عن العمل مدة الاحالة أو الوقف ومن هذه الحالة تحجز وظيفة الموظف وبذلك فان المشرع لم يحدد مدة حجز الوظيفة بسنة، اما اذا برئ الموظف او قضى معاقبة بالإندازار او الخصم لمدة لا تزيد على عشرة ايام، فيجب ترقية اعتبار من تاريخ الذي كانت تتم فيه لو لم يوقف عن العمل ويمنح اجرها من هذا التاريخ.

وفي جميع الاحوال لا يجوز تأخير ترقية الموظف لأكثر من سنتين وبذلك يكون المشرع قد ضمن حق الموظف البريء او المعاقب بعقوبة خفيفة كما لو لم يكن قد احيل الى المحاكمة، ومن جهة اخرى منع تأخير الترقية لأكثر من سنتين في كل الأحوال، وبذلك يكون قد سد الثغرة التي كانت في ظل قانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨^(١).

الفرع الثاني: اثر سحب اليد على ترفيع الموظف في التشريع العراقي

لم يتضمن قانون الخدمة المدنية قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النافذين في العراق نصا يعالج موضوع ترفيع الموظف مسحوب اليد بيد ان التطبيق العملي جرى على عدم ترفيع الموظف المسحوب اليد او الموقوف عن العمل وقد جاء في فتوى مجلس شورى الدولة^(٢) بشأن مدى جواز ترقية الموظف المحال للتحقيق الاداري والتي ذهب فيها الى جواز تعليق ترقية الموظف خلال مدة الاحالة^(٣).. وقد انقسم الفقهاء بشأن مدى تأثير سحب اليد على الترفيع الى قسمين:

(١) مهدي حمدي مهدي، مصدر سابق ص ٢١٦.

(٢) بدر حمادة صالح| "حماية حق الموظف العام في التوقيع"(٢٠١٨)| المجلد ٥٧، العدد ٣٦ |مجلة كلية القانون والعلوم السياسية| ص ٣١٣.

(٣) ينظر: فتوى ١٩٨٤/٦ في ١٩٨٤/٣/٢٢ غير منشور ابدى مجلس شورى الدولة فتواه بخصوص نزاع وزارة المالية التي ترى وجوب تأخير ترفيع الموظف وبين وزارة الحكم المحلي(الملغاة) التي ترى ليس هناك ما يمتنع اشارة الى المزيد، د. عمار عباس الحسيني، مصدر سابق، ص ١٥٨.

الفريق الاول: ذهب انصار هذا الراي انه لا يجوز للإدارة استحداث مانع مالم ينص عليه القانون، وان المشرع العراقي لم ينص صراحة على منع ترفيع الموظف في حالة سحب اليد وبالتالي يجب ان لا يمنع ترفيعه او يؤخره سيما وان هذا التأخير سوف يحول بين خسرانه للمدة الواقعة بين استحقاقه وبين تاريخ صدور قرار الترفيع بعد رفع الحجب عنه^(١).

الفريق الثاني: ذهب انصار هذا الراي الى ان الوقف يعد مانعاً من موانع الترفيع فيما يثار حول الموظف من شبهات وما يوجه اليه من اتهامات تضع كفاءته في موضع ريبة وشك والكفاءة هي احد شروط الترفيع بشكل عام^(٢).

وذهب د. غازي فيصل بالقول " لم نعثر على نص قانوني يقرر حجز ترقية الموظف إلا ان سحب اليد يعتبر مانعاً لأن الموظف خلاله يكون في وضع قلق ولا يمكن التكهّن بالنتائج فقد ينتهي بفصل الموظف أو عزله وهذا كله يجعل شرط الكفاءة معيباً .

ومن الجدير بالذكر ان قرار مجلس قيادة الثورة المنحل اعتبر " ترفيع الموظف نافذا من تاريخ استحقاقه القانوني اذا لم يكن له دور في تأخير ترفيعه ولم يكن هناك في ظل قوانين وانظمة وقواعد الخدمة النافذة ما يحول دون ترفيعه في موعده، ويؤيد وجهة نظر الرأي الاول على اعتبار ان سحب اليد هو اجراء طارئ لا دخل لإرادة الموظف به فإذا زال فإننا نعتبره برئ الذمة يستحق على اثر ذلك الترفيع.

ومن خلال ما تقدم فأن المقترح هو توصية المشرع العراقي بتعديل وتناول ترفيع الموظف مسحوب اليد بنص صريح باعتبار ان سحب اليد (اجراء اداري طارئ) يزال بزوال الحظر ويفترض ترقية وترفيع الموظف من تاريخ استحقاقه ..

(١) سوزان مروان بشير الحمداني، مصدر سابق، ص ١٢٦.

(٢) غازي فيصل، مصدر سابق، ص ٣٣-٣٤.

الخاتمة

سحب اليد اجراء احترازي تتخذه الادارة وجوبا عند توقيف الموظف من جهة ذات اختصاص او اختياريا عندما تتيقن ان بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة.. او يؤثر على سير التحقيق على ان لا تتجاوز مدته في الحالة الثانية ستين يوما * وسحب اليد يعني انقطاع الموظف عن الدوام وابعاده عن ممارسة مهامه ومنعه من التواجد في دائرته وهو ليس بعقوبة انضباطية كما توهم البعض لانه لا عقوبة الا بنص ويتقاضى الموظف المسحوب اليد نصف راتبه عن مدة سحب اليد ويبقى النصف الاخر موقوفا على النتيجة كما نصت على ذلك المادة(١٩) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.. هذا ويجوز للموظف الطعن بقرار سحب اليد امام محكمة قضاء الموظفين بالاستناد الى احكام المادة(٧/تاسعا/١/١)من قانون مجلس الدولة لسنة١٩٧٩ المعدل لانه يمس مركزه القانوني ولا رقابة للقضاء عليه مما يتعارض بأحكام المادة(١٠٠) من الدستور.

أولاً: النتائج

- ١- ان توقيف الموظف لدى الجهة ذات الاختصاص يجعل سحب يده وجوبيا بحكم القانون اي ليس للإدارة سلطة تقديرية بذلك.
- ٢- لم نجد نصوصاً تشريعية متعلقة بسحب يد الموظف المختطف او المحتجز او المعتقل لدى جهات غير حكومية وغير مختصة.
- ٣- حدد المشرع العراقي مدة السحب الجوازي لـ ٦٠ يوماً الا ان الواقع العملي في السحب الوجوبي ان المدة يمكن ان تطول مما يربط اثاراً مالية بخصوص انصاف الراتب المتوقفة على نتيجة التحقيق كذلك على المركز الوظيفي وسمعة الموظف وترفيهه.
- ٤- سحب اليد هو اجراء احترازي صادر بقرار اداري وهو ما يمكن القول عنه انه اتجاه مختلط يميز بين حالة العمل التمهيدي (اي الاجراء الاحترازي) وبين ما تؤول اليه نتيجة

السلطة المختصة فيصار الى قرار اداري فينتج اثاره على مركز الموظف مسحوب اليد مالياً واجتماعياً ووظيفياً.

٥- لم يعالج التشريع العراقي مسألة استحقاق الموظف للترفيه في الفترة التي يتم فيها سحب يد الموظف من الوظيفة.

ثانياً: التوصيات

١- ندعو المشرع العراقي الى تشريع نص يتم فيه اعادة الموظف مسحوب اليد وجوبياً بقوة القانون الى عمله في حال اطلاق سراحه تلافياً للإشكال الناجم عن تراخي الادارة في اعادته الى عمله بعد اطلاق سراحه.

٢- دعوة المشرع العراقي الى تنظيم نصوص تشريعية تحسم وتنظم وتتدارك النقص في التطبيق العملي الواقعي لحالة المختطف والمحتجز والمعتقل لدى جهات غير مختصة باعتبارها قوة قاهرة خارجة عن ارادة الموظف وتمنعه من ممارسة عمله الوظيفي.

٣- دعوة المشرع العراقي الى ضرورة وضع سقف زمني محدد بخصوص الوقف لدى الجهات المختصة تمثل بتميز حالتين:

الاولى: ان كان الحكم غير جنائي، يتم البت في ايقافه لفترة لا تتجاوز الثلاثة اشهر.

الثانية: ان كان الحكم جنائياً يتم البت في الحكم الجنائي لفترة لا تتجاوز الستة اشهر وذلك للحفاظ على الصالح العام ومنعاً للهدر بالمال العام ولاعتبارات الوظيفة العامة، وسمعة وكرامة الموظف العام، ولا يتم التمديد الا في حالة الضرورة ولمدة محددة ولمرة واحدة فقط.

٤- دعوة المشرع العراقي الى الاقرار بالطعن في قرار سحب يد الموظف العام ان الواقع العملي لسحب اليد هو اجراء احترازي صادر بقرار اداري مما يتطلب الطعن فيه امام محاكم القضاء المختص وهو قضاء الموظفين والذي يمكن الطعن بأحكامه امام المحكمة الادارية العليا، لكننا ندعو الى ان يكون هناك تظلم مقدم الى الادارة تخفيفاً عن

كاهل واعباء المحاكم مما يعطي مجالاً للإدارة بمراجعة قراراتها واستناداً الى المادة ١٠٠ من دستور ٢٠٠٥ بان القرارات والاعمال والتصرفات الادارية غير محصنة من الطعن.

٥- دعوة المشرع العراقي الى ان يتم سحب يد الموظف لمصلحة التحقيق دون المصلحة العامة وبوجود سبب جدي يقتضي سحب يده لان مفهوم المصلحة العامة قد يؤدي الى اثار خطيرة عند ايقاف الموظف لمجرد الاشتباه .

٦-نوصي المشرع العراقي بإضافة نص تشريعي الى المادة ١٩/ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ " سحب اليد اجراء موقت لمنع الترقية يفترض زواله بزوال الحظر ويرفع الموظف بأثر رجعي اي من تاريخ استحقاقه للترقية والترفع".

ختاماً نأمل من المشرع العراقي الاخذ بمقترحاتنا البسيطة لسد ثغرات القانون الخاص بانضباط موظفي الدولة النافذ رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ليصبح ملاذاً للموظف مسحوب اليد ومعلماً من معالم دولة القانون.

The Authors declare That there is no conflict of interest

References

A- Books:

- 1- Al-Aboudi, Othman Salman Ghaylan, Explaining the Provisions of the Law of Discipline of State and Public Sector Law (No. 14 of 1991 as amended, 1st edition| 2010).
- 2- Al-Harki , Walid Amin Taher, Persuasive Disciplinary Sanctions (A Comparative Study) (1st Floor, The National Center for Legal Issues, Cairo|2019).
- 3- Al-Husseini, Ammar Abbas, "Employee and administration Manual on administrative investigation

- and its procedures (first edition, Dar Al-Senhuri, Baghdad| 2014).
- 4- Al-Jarf ,Tuaima, Judicial Oversight of Public Administration Works (Abolition Judiciary, Arab Renaissance House| 1984).
 - 5- Allawi, Maher Saleh, Mediator in Administrative Law(Ibn Al-Atheer House for Printing and Publishing, University of Mosul| 2009).
 - 6- Al-Malat, Muhammad Jawdat, Disciplinary Officer of the Public Servant (Arab Renaissance House, Cairo| 1967).
 - 7- Al-Rubaie, Ahmed Mahmoud, Administrative Investigation in the Public Service(Legal Books House, Egypt| 2011).
 - 8- Al-Sheikh, Esmat Abdullah, The Legal System of Resumption Endowment Resolutions(Arab Renaissance House|2006).
 - 9- Al-Tamawi, Suleiman Muhammad, Principles of Comparative Egyptian and Administrative Law (Third Edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo| 1959).
 - 10- Al-Tamawi, Suleiman Muhammad, Al-Wajeez in Administrative Law(Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo| 1979).

- 11- Barakat, Amr Fouad ,Disciplinary Authority (Egyptian Renaissance Library, Cairo| 1979).
- 12- El-Helou, Majed Ragheb, Administrative Law (University Press House for Publishing, Alexandria| 1996).
- 13- Hadi, Maher Abdel , Procedural Legitimacy in Discipline (2nd Floor, Dar Al-Fikr Al-Arabi| 1986)
- 14- Halim ,Abdel-Fattah Abdel , Disciplinary Guarantees in the Public Service (Comparative Study) (Arab Renaissance House, Cairo, Egypt|1997)
- 15- Hamad, Omar Hamad, The Authority's Appreciation Authority and the Control of its Elimination (1st Edition, Riyadh| 2003).
- 16- Hassan,Abdel-Fattah Discipline in the Public Service (Arab Renaissance House, Cairo| 1964).
- 17- Khalifa, Abdel Aziz Abdel Moneim, Disciplinary Safeguards for Administrative Investigation and Disciplinary Trial (Arab Renaissance House, Cairo| 2003).
- 18- Salama, Mahmoud, The Civil servant System in the State, The Triple Encyclopedia of Social Legislation (Dar Misr, Dar Al-Samah, Volume Three).

□

B- Messages and Thesis:

- 1- Al-Hadithi, Shafiq Abdul Majeed, The Disciplinary System of State Employees in Iraq, Master Thesis submitted to the College of Law(University of Baghdad, 1st floor, Directorate of Local Administration Press, Baghdad| 1975).
- 2- Al-Hamdani ,Suzan Marwan Bashir, Promotion of Public Employee (Comparative Study), Master Thesis submitted to (the college of Law, University of Mosul|2018).
- 3- Al-Obeidi ,Guarantor Hussein, Disciplinary guarantees for the public employee in Iraq (a comparative study) (PHD thesis, submitted to (the University of Baghdad College of Law| 1991).
- 4- Al-Zuhairi ,Mahdi Hamdi Mahdi, ending the disciplinary punishment of the public official in Iraqi law, MA (University of Baghdad, College of Law| 1998).
- 5- Awad,Wafa Abdul-Fattah Human Rights Guarantees Against the Authority in Administration in Issuing the Administrative Decision, Master Thesis (University of Baghdad, College of Law| 2006).
- 6- Kabashy ,Jassem Kazem, hand-pull or stand-by suspension, master's thesis submitted to (the College of Law, University of Baghdad| 1992).

- 7- Odeh, Ziad Khalaf Administrative Investigation (Comparative Study), MA Thesis submitted to (Al-Nahrain University, College of Law| 2006).

C- Research published in journals:

1. Al-Omari, Khairy, Disciplinary Personnel in Iraqi Law (Al-Adalah Magazine, Dar Al-Arabi, First Issue|1975).
2. Faisal, Ghazi, Withdrawing the Hand of an Employee in Iraqi Legislation(Al-Adala Magazine, Third Issue (July - August - September |2002).
3. Saleh, Badr Hamada, Protection of the Right of Public Employee to Promotion, Journal of the College of Law for Political Science (Volume 7 No. 36, Tikrit University, Faculty of Law| 2018).

D- Researches published on the internet:

1. Al-Abbasi ,Karrar Halim Hassan, General employee hand-pulling, a comparative study, research published on Google: www.inspgoedu.gov.iq.
2. Al-Hasnawi ,Ali, withdrawing the hand of the employee indexv An article, [akmchhttps://almerja.com](https://almerja.com)
3. Qibi, Lumyaa, Judicial implementation of the administrative decision, (AL-rafidain of law Journal, Vol:22, Issue 70, March| 2020) Doi: 10.33899/alaw.2019.163362

E- Constitutions:

1. The Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005.

F- Decisions:

1. Applications of the Iraqi Administrative Decision, Resolution No. 68 on 21/5/2008
2. Decision numbered General Discipline Council (191 / discipline / discrimination / 2006) on 28/8/2006
3. Decision of the Legal Codification Office No. 60/1958, Al-Adala Magazine, No. 1 Q1, 1975
4. Decision of the Supreme Administrative Court in Egypt on 12/13/1958 .
5. Decisions of the State Consultative Council No. 143 Discipline Discipline 2008 on 7/3/2008, published at [http: mfacebook.com](http://mfacebook.com).
6. Judgment of the Supreme Administrative Court in Egypt, No. 1157 of 1963 in the session of 19/5/1963, Court Group, pp. 8, c 2, p. 1213
7. Resolution No. 11/66 of 5/28/1966, Diwan of Legal Codification, No. 2, Year 5, 1966
8. Resolution No. 15/1980 of 2/2/1980 Journal of Justice, No. 2, Year 6, 1980

9. Resolution No. 38/1973 on 2/24/1973, Journal of Justice, No. 1, 1975
10. State Council Shura Decision No. 2964 on August 14 2013
11. The applications of the Iraqi administrative judiciary, Resolution No. 56/2008, on 27/4/2008
12. The decision of the Supreme Administrative Court in Egypt No. 1052 on 20/7/1957

G- Laws and regulations:

1. Egyptian Civil Service Law No. 81 of 2016
2. Iraq Penal Code No. 111 Of 1969
3. Iraqi Civil Service Law No. 24 of 1960 as amended
4. Iraqi Criminal Procedure Law No. 23 of 1971, as amended
5. Law No. 115 of 1983
6. Law No. 47 of 1978 the Egyptian Civil Servants System
7. State Employee Discipline Law No. 14 of 1991 amended
8. Syrian Disciplinary Council Law No. 90 of 1962