



جامعة الأزهر - غزة
عمادة الدراسات العليا والبحث العلمي
كلية الحقوق
برنامج ماجستير القانون العام

أثر الحكم الجزائي على الوظيفة العامة

"The Impact of the Criminal Verdict on the Public Employment"

إعداد الباحث

أحمد فتحي إبراهيم أبو عودة

إشراف

الدكتور/ ساهر إبراهيم شكري الوليد
أستاذ القانون الجنائي المشارك
جامعة الأزهر - غزة

الأستاذ الدكتور/ فتحي عبدالنبي الوحيدي
أستاذ القانون الدستوري والنظم الدستورية
جامعة الأزهر - غزة

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام
من كلية الحقوق - جامعة الأزهر - غزة

1435هـ - 2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ ۚ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ ﴾

بِسْمِ اللَّهِ
الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(سورة ص : آية 26)

الإهداء

إلى من حصر الأشواق عن دربي ليمهد لي طريق العلم، إلى مدرسة البناء والإخلاص والأمل (والدي العزيز).

إلى أيقونة العطاء وملاك الرحمة ، إلى من كان دعاؤها سر نجاحي (والدتي الحبيبة) ، أطل الله في عمركما وأمدكما بالصحة والعافية.

إلى من بوجودهم أكتسب قوة ومحبة (إخوتي وأخواتي).

إلى السماء الصافية (زوجتي العزيزة).

إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل، لكم مني جزيل الشكر والعرفان

شكر وتقدير

إن الحمد والشكر لله (تعالى) الذي يسرّ أمري، وهياً لي سبيلي في إتمام هذا البحث، وصلّ اللهم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه وسلم .

أتقدم بجزيل الشكر وعظيم التقدير إلى الأستاذ الدكتور / **فتحي عبد النبي الوحيدي** ، أستاذ القانون الدستوري والنظم الدستورية بجامعة الأزهر، الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة، وقد كان لما زادني به من معرفة وخبرة ، كبير الأثر في بلوغ هذا العمل وإخراجه إلى النور بهذه الصورة، فأسأل الله العليّ القدير أن يديم عليه الصحة والعافية وأن ينفع الناس بعلمه.

كما ويطيب لي أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذي الفاضل الدكتور/ **ساهر إبراهيم الوليد** أستاذ القانون الجنائي المشارك بجامعة الأزهر، لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، فما ضاق صدره بي أبداً، وإنما كان دائماً يشملني بحلمه وصبره، ويغمرني بعلمه الوافر الفياض، ويستقطع من ثمين وقته الكثير، ويبدل جهداً مضمناً في تقديم التوجيهات العلمية السديدة وملحوظاته الثاقبة، فجزاه الله خير ما جرى أستاذاً عن تلميذه.

وإنه لمن عظيم الشرف أن يقوم بمناقشة الرسالة والحكم عليها كل من:

الدكتور/ **عبدالله خليل الفراء**، أستاذ قانون المرافعات المشارك بجامعة الأزهر، والذي منحني من وقته وجهده وفكره النيرّ الشيء الكثير، وحق القول أنني لم أفأجأ برحابة صدره وتواضعه للذين عهدتهما فيه، منذ التقائي به و حتى مناقشة هذه الرسالة، فلك مني أستاذي الفاضل خالص شكري وعظيم تقديري، وجزاك الله عني خير الجزاء.

وكذلك الشكر موصول إلى الدكتور الفاضل/ **أيمن نصر عبد العال**، أستاذ الشريعة والقانون المساعد بالجامعة الإسلامية، على ما بذله من جهد في قراءتها، وإيداء ملحوظاته وتحريراته الدقيقة، إسهاماً في إتمام هذه الرسالة ونجاحها، فجزاه الله عز وجل جزاءً موفوراً.

ولا يفوتني أن أشكر كل من الأستاذ/ **أسامة أبو غبن** والأستاذ/ **جهاد نصار**، لتفضلهم بتدقيق هذه الرسالة حتى خرجت بهذه الصورة، فلهم مني تحية تقدير وإجلال.

ملخص الرسالة باللغة العربية

يعتبر تقلد الوظائف العامة من الحقوق المكفولة لكل من تتوافر فيه شروطها، وبناء على ذلك فقد جعل المشرع الفلسطيني العمل الوظيفي محاطاً بشروط يجب أن تتوافر في الموظف للتقدم إلى الوظيفة أو الاستمرار فيها وفي حال مخالفتها يمنع من مزاوله هذه المهنة، فاشترط قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 على المتقدم للوظيفة: ألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، وهذا شرط تعيين، وشرط صلاحية للبقاء في الوظيفة.

وحتى تتضح معالم هذه الدراسة اتبع الباحث المنهج التحليلي للنصوص القانونية المتعلقة بأثر الحكم الجزائي على الوظيفة العامة فقام الباحث بتقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول رئيسة يسبقها مبحث تمهيدي تم التأكيد فيه على أن الموظف الذي تسري عليه نصوص قانون الخدمة المدنية هو الموظف الدائم، وتم التأكيد أيضاً على أن الحكم النهائي ليس هو الحكم البات فهذا الأخير تنقضي به الدعوى الجزائية ولا يجوز الطعن فيه بالطرق العادية أو بالنقض، أما الحكم النهائي فلا يمنع الطعن فيه بالطرق غير العادية.

وتناول الباحث في الفصل الأول انتهاء الخدمة كأثر للحكم الجزائي الصادر بالإدانة، وتم تقسيمه إلى أربعة مباحث، وخلص البحث إلى أن انتهاء الخدمة وفقاً لنص المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية هو عقوبة تبعية للحكم الجزائي الصادر والذي يقع بقوة القانون، ويكون عمل الإدارة تنفيذي إذا صدر الحكم في جنابة أما إذا صدر في جنحة، فتتدخل الإدارة في تكييف الجريمة ومدى إخلالها بالشرف ويعتبر قرار الإدارة كاشفاً لحالة قانونية قائمة من قبل، واتضح أن المشرع الفلسطيني لم يضع مفهوماً للجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة، وخلص البحث كذلك إلى أن هذا المفهوم يقصد به " تلك الجرائم التي تتم عن وضاعة النفس، وانحدار الأخلاق، والخضوع للشهوات، وسوء السيرة، فتمس ركائز المجتمع، والمبادئ الدينية، وغير ذلك من الاعتبارات بحسب ما يحدد العرف السائد في الزمان والمكان".

وقد جاء الفصل الثاني بعنوان أثر عوارض الحكم الجزائي على الوظيفة العامة وقُسم إلى ثلاثة مباحث وانتهى إلى أن صدور حكم نهائي بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة يمنع من تقلد الوظائف العامة أو الاستمرار فيها، إلا أن هذا المنع مرهون بعدم صدور حكم برد الاعتبار أو عفو عام أو وقف التنفيذ، ما لم يكن الموظف من رجال القضاء.

وَجُعِلَ الفصل الثالث للحديث عن حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية، و عُرِضَ فِي ثلاثة مباحث وخلص إلى أن الفقه والقضاء قد استقرا على أن تنقيد السلطة التأديبية بما انتهى إليه الحكم الجزائي فيما يتعلق بثبوت أو نفي الوقائع وإسناد الفعل إلى المتهم، ولا تنقيد بالتكليف القانوني ما لم يكن عنصراً في المسؤولية التأديبية فيمتنع على القاضي الإداري بحثها مرة أخرى، ولا يكون للحكم الجزائي هذه القوة إذا كان قد بني على عدم كفاية الأدلة، وفي جميع الأحوال ليس للأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية قوة الأمر المقضي به أمام المحاكم الجزائية فيما يتعلق بثبوت أو نفي الواقعة ونسبتها إلى فاعلها.

وجاءت الخاتمة عبارة عن مجموعة من النتائج والتوصيات التي كان أهمها تعديل نص المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية بما يشكل ضماناً حقيقية للمركز الوظيفي للعامل ، فوجدنا ضرورة الاعتداد بالحكم البات كسبب لإنهاء الخدمة وليس الحكم النهائي، وضرورة الاعتداد بنوع العقوبة وليس وصف الجريمة ، نظراً لخطورة قرار العزل على مستقبل الموظف ، وإضافة عبارة ما لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ، فيكون النص المقترح، تنتهي خدمة الموظف في حالة: " صدور حكم بات من محكمة فلسطينية مختصة بعقوبة جنائية مخلة بالشرف أو الأمانة أو بعقوبة سالبة للحرية في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ" ، وانتهى إلى أنه يجب التدخل بنص تشريعي يؤكد صراحة على حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية.

هذا وبالله التوفيق

Abstract

Holding the public office is considered a guaranteed right for every good citizen in the state.

Accordingly, the legislator made the employment subject to a number of conditions which should be met by the employee who is applying for the job or seeking the continuation of it and in case of violating these conditions he should not be allowed to practice this profession and if he violates the employment conduct .The legislator in the civil service law NO. (4) of 1998 stipulated that the applicant for the job should not be finally convicted of a crime or misdemeanor against honor and breach of trust by a competent Palestinian court.

In order to clarify the features of this study we adopted the analytical approach for the legal texts related to the impact of the criminal verdicts on the public employment, we divided this study into three main chapters preceded by a preliminary study in which we confirmed that the employee who is subject to the provisions of the civil service law is both the permanent We also confirmed that the final verdict is not the decisive verdict since the latter ends the criminal case and is not subject to appeal. But the final verdict does not prevent the appeal by unusual methods.

In the first chapter we dealt with the end of the service as a result of the criminal verdict issued with conviction and we divided it into four studies. We concluded that ending the service according to article (6/96) of the Civil Service Law is a penalty resulting from the a verdict issued by the force of law and the decision of the administration in this case expressing a legal case which was existing before. We further concluded that this concept refers the crimes motivated by rascaldom, decline of morality, emotion desires and misconduct which affect the pillars of society, religious principles and other considerations as determined by the dominant norms in the place, time.

The second chapter came under the title of " The symptoms of the criminal verdict in the public employment. We divided the chapter into four studies. We concluded that the prevention of practicing this employment is subject to the non issuance a reinstatement verdict, inclusive amnesty or suspension of all penalties resulting from the verdict and the criminal impacts resulting from it. Never the less

this does not prevent the employee disciplinary accountability. The employee may re-apply for the employment under new appointment conditions where this precedent will be removed from his criminal status sheet.

In the third chapter we talked about the argument of the criminal judgment before the disciplinary authorities. We divided this chapter into three studies and concluded that both the jurisprudence and judiciary have settled on the fact that the disciplinary authorities adhere to the decisive criminal verdicts on the grounds that the criminal judgments on the grounds that the criminal judiciary is the competent authority to deny or prove the incident and enjoy a binding argument for all. It is conceded with the public order so the final criminal judgment has an argument white it connected with the public order thus the decisive criminal verdict has an argument between the common basis between the criminal case and the disciplinary case and so the disciplinary authority is not allowed to discuss what has been proved by the criminal case in an effort to prevent conflict of the verdicts and achieve the stability of the legal centers.

We concluded with a group of results and recommendations the most important of which is to amend the text of article (6/96) of the civil service law. We found out that there should be a need to consider the decisive verdict a reason for ending the service and not the final verdict and the need to consider the kind of the penalty and not the description of the crime due to the seriousness of the termination decision on the future of the worker and his life in addition of the phrase "suspended verdict".

So the proposed provision should be to end the service of the employee by the issuance of decisive verdict by a complete Palestinian court in case of violating honor and breaching trust or freedom depriving penalty in a misdemeanor against honor or trust unless the verdict is suspended. We concluded that there should be a provision confirming clearly the argument of the criminal verdict before the disciplinary authorities.

مقدمة

أولاً: موضوع الدراسة

نظم قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (4) لسنة 1998 ولائحته التنفيذية رقم (45) لسنة 2005 الشروط الواجب توافرها للتعيين في الوظيفة العامة أو البقاء فيها ، ووضع القواعد التي تضبط سلوك الموظف في نطاق أدائه لوظيفته، فرتب جزاءات تأديبية على كل من اقترف فعلاً يعد انتهاكاً لواجبات الوظيفة، وذلك لضمان حسن سير المرفق العام، إلا أنه قد يرتكب الموظف جرائم لا تمس واجبات الوظيفة فحسب، وإنما قد تمس النظام العام ومصصلحة المجتمع بأكمله، ولعل من أوضح تلك الأفعال المرتكبة أن يأتي الموظف سلوكاً منحرفاً يشكل جريمة جزائية ومخالفة تأديبية في نفس الوقت، مثل جرائم النصب والاختلاس والرشوة.

ونظراً لأهمية الوظيفة العامة ، فقد أكد المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية على أن، صدور حكم نهائي من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة يترتب عليه حرمان الشخص من تقلد الوظيفة العامة وفقاً لنص المادة (4/24)، أو عزله من الوظيفة ، إذا كان مدرجاً في قوائم الموظفين، وفقاً لنص المادة (6/96)، وفي هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة بتنفيذ ما انتهى إليه الحكم الجزائي.

وتعتبر النيابة العامة هي الجهة المختصة التي تتولى تنفيذ الأحكام الجزائية، ونظراً لعدم وجود قضاء إداري في فلسطين فقد أوكل المشرع في القانون الأساسي - وهو بمثابة الدستور- إلى محكمة العدل العليا أن تتولى مؤقتاً كل المهام المسندة إلى المحاكم الإدارية. وعلى ذلك تتناول هذه الدراسة أثر الحكم الجزائي ، سواء في زوال الوظيفة، أو المنع من تقلد الوظيفة أو الاستمرار في مزاوله الوظيفة من ناحية ، و حجية هذا الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية من ناحية أخرى.

ثانياً: أهمية الدراسة

- 1- إن أهم ما يميز هذه الدراسة هو تناولها للشق الجزائي إلى جانب الشق التأديبي، وتُستمد هذه الأهمية من واقع الأثر الذي ترتبه جهة الإدارة على مركز الموظف العام من ناحية، وعلى الأثر الذي يترتب عليه الحكم الجزائي على مركز الموظف العام وعلى السلطة الإدارية من ناحية أخرى.
- 2- الوقوف على ما أقرته القوانين والاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية ولفت نظر المشرع إلى بعض القصور التشريعي، مع الاقتراح لتعديل أو إضافة بعض الفقرات التي تخدم النظام القانوني.

ثالثاً: تساؤلات الدراسة

تحاول هذه الدراسة الإجابة على التساؤلات الآتية:

- إذا كان المشرع قد نص في قانون الخدمة المدنية على أسباب انتهاء الخدمة ، ونصت المادة (6/96) منه على أن خدمة العامل "تنتهي بصدور حكم نهائي بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة"، فهل لفظ الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة ينصرف إلى الجنايات والجنح أم أنها تختص بالجنح دون الجنايات بحيث تكفي الأخيرة للعزل من الوظيفة حتى وإن لم تكن مخلة بالشرف أو الأمانة؟.
- ذكر المشرع في أغلب النصوص العقابية مصطلح الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة، فما هو مدلول هذه الجرائم في القضاء الفلسطيني؟.
- ما هي طبيعة القرار الصادر من الإدارة بشأن إنهاء خدمة الموظف تبعاً لنص المادة (6/96) ؟ هل يعتبر بمثابة قراراً منشئاً؟ أم هو ليس إلا كاشفاً لمركز قانوني قائم من قبل؟.
- ما هي الشروط التي لا بد من توافرها كي يترتب الحكم الجزائي أثره التبعية في الوظيفة العامة؟.
- ما هو أثر كل من وقف التنفيذ و العفو الشامل ورد الاعتبار على الحكم الجزائي الصادر بإنهاء خدمة الموظف؟ وهل لهذه الأنظمة الجزائية أثر في المجال التأديبي؟
- إذا كانت القاعدة المعمول بها أمام القضاء المدني أن الجزائي يوقف المدني، فهل من الممكن إعمال هذه القاعدة في المجال التأديبي، بحيث يكون للدعوى الجزائية الأثر الموقوف للدعوى التأديبية؟.
- ما هي حدود حجية الحكم الجزائي الصادر أمام السلطات التأديبية؟ هل هي نسبية أم مطلقة؟.

رابعاً: منهجية الدراسة

اعتمد الباحث في هذه الدراسة على المنهج التحليلي لنصوص المواد القانونية ذات العلاقة، سواء التي وردت في قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، أو في قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 ولائحته التنفيذية رقم (45) لسنة 2005 ، وكذلك قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936 المطبق في قطاع غزة وقانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 المطبق في الضفة الغربية، بالإضافة إلى النصوص الواردة في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني وذلك كلما وجد قصوراً في التشريع الفلسطيني بخصوص الدراسة، واعتمد الباحث أيضاً على المنهج الاستقرائي بخصوص الأحكام القضائية الفلسطينية وكذلك أحكام المحاكم الإدارية العليا المصرية وفتاوى مجلس الدولة المصري ذلك أن التجربة المصرية تعتبر الرائدة في هذا المجال.

خامساً: خطة الدراسة

قام الباحث بتقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول يسبقها مبحث تمهيدي بعنوان ماهية الحكم الجزائي والوظيفة العامة، وتناول في الفصل الأول إنهاء الخدمة كأثر للحكم الجزائي الصادر بالإدانة وعرض في الفصل الثاني لأثر عوارض الحكم الجزائي على الوظيفة العامة وفي الفصل الثالث تطرق لحجية الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب وانتهى بخاتمة تشمل مجموعة من النتائج والتوصيات.

مبحث تمهيدي

ماهية الحكم الجزائي والوظيفة العامة

إن دراسة تأثير الحكم الجزائي على الوظيفة العامة يستدعي توضيح ماهية الحكم الجزائي وماهية الوظيفة العامة، وذلك كعرض تمهيدي، وعلى ذلك سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: ماهية الحكم الجزائي.

المطلب الثاني: ماهية الوظيفة العامة.

المطلب الأول

ماهية الحكم الجزائي

قضت محكمة النقض الفلسطينية بأن الحكم هو: " قرار قضائي تصدره المحكمة في خصومة مطروحة عليها طبقاً للقانون ، فصلاً في موضوعها أو في مسألة يتعين حسمها قبل الفصل في الموضوع"⁽¹⁾ ، وعلى ذلك:

- 1- فالأحكام إما أن تكون منهيبة للخصومة وقد تكون غير منهيبة لها، وذلك في حال تناولها مسألة متفرعة عن الخصومة الأصلية أو في جزء منها، ويستدل على ذلك من خلال منطوق الحكم والأسباب المرتبطة به والمكملة له⁽²⁾.
- 2- وأيضاً لا يكون الحكم صحيحاً إلا إذا صدر من المحكمة المختصة بإصداره طبقاً للقانون ومعتمداً على ضمير القاضي واقتناعه.

وهذا ما أكدته محكمة النقض الفلسطينية بقولها: " تحكم المحكمة في الدعوى حسب قناعتها التي تكونت لديها بكامل حريتها ولا يجوز المجادلة بما ارتسم بوجودها بالدليل الصحيح أمام محكمة النقض"⁽³⁾، وتم تعريف الحكم الجزائي بأنه هو: " القرار الذي تصدره المحكمة في الدعوى الجزائية

(1) حكم محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله - في الدعوى الجزائية رقم (13) - لسنة 2006 - تاريخ الفصل 3 / 2 / 2007 ، وحكمها في الدعوى الجزائية رقم (9) - لسنة 2006 - تاريخ الفصل 15/5/2006.

(2) عبدالله الفراء، الوجيز في أصول المحاكمات المدنية والتجارية، الخصومة والحكم، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، 2013، ص232، محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص49.

(3) حكم محكمة النقض المنعقدة في غزة - في الدعوى الجزائية رقم (173) - لسنة 2003 - الصادر بتاريخ 2004/2/10.

سواء بالفصل في موضوعها بالبراءة أو بالعقوبة أو بالفصل في مسألة سابقة على الفصل في الموضوع، والحكم الصادر في الموضوع هو بطبيعته نهاية المطاف للدعوى الجزائية في مرحلة المحاكمة متى استنفذت جميع طرق الطعن كما رسمها القانون⁽¹⁾. ولكي يكون الحكم الجزائي صحيحاً لا بد أن تتوافر في الحكم شروط صحته، فثمة شروط شكلية يلزم توافرها وهي:

1 - أن يصدر بعد مداولة قانونية.

2- أن يتم النطق بالحكم.

3- أن يتم تحريره والتوقيع عليه في الميعاد القانوني⁽²⁾.

وتنقسم الأحكام الجزائية من حيث صورها في مواجهة المتهم أو في غيبته إلى أحكام غيابية وحضورية ومن حيث موضوعها تنقسم إلى أحكام فاصلة وأخرى سابقة على الفصل، ومن حيث قابليتها للطعن فتتقسم إلى أحكام ابتدائية ونهائية وباتة، وما يهمنا في هذه الدراسة الأحكام النهائية، والأحكام الباتة والتميز بينهما.

1- الحكم النهائي

هو الحكم الذي لا يجوز استئنافه، إما لصدوره من محكمة الدرجة الثانية، أو أنه من محاكم درجة أولى لكن القانون لا يجيز استئنافه أو أنه على الرغم من قابليته للاستئناف إلا أن موعد الاستئناف قد انقضى⁽³⁾.

2- الحكم البات

ويعني الحكم الذي استنفد طرق الطعن من معارضة واستئناف ونقض ويستوي في ذلك أن يكون الحكم قد طعن فيه وقضى في هذا الطعن، أم أن مواعيد الطعن قد انقضت بالنسبة له أو أن الحكم قد صدر ابتداء غير قابل للطعن فيه، ويلاحظ أن قابلية الحكم للطعن بإعادة المحاكمة لا يؤثر في كونه حكماً باتاً، ذلك أن هذا الطريق من طرق الطعن هو طريق غير عادي، ولا يلجأ إليه إلا في حالات

(1) الدكتور أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، ط(8) مطورة، دار النهضة العربية، 2012، ص1127، مشار إليه لدى ساهر الوليد وأحمد براك، تنفيذ الجزاء الجنائي في التشريع الفلسطيني، الطبعة الأولى، 2014، ص7.

(2) خالد خليل الظاهر، أثر الحكم الجنائي على الموظف العام في النظام السعودي، مكتبة القانون و الإقتصاد، الطبعة الثانية، 2008، ص51.

(3) فوزية عبدالستار، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، 1986، ص599، أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، الجزء الأول والثاني، الطبعة الرابعة، 1981، ص805، محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1988، ص895.

استثنائية تفترض جميعاً أن يكون الحكم الصادر في الدعوى الجزائية قد صدر باتاً وإلا لكان قد طعن فيه بالطرق العادية.

التمييز بين الأحكام النهائية والأحكام الباتة

تبدو أهمية التمييز بين هذه الأحكام فيما يتعلق بمدى قابلية الحكم للطعن فالحكم النهائي لا يقبل الطعن بالطرق العادية ولكنه يقبل الطعن بالطرق غير العادية في حين أن الحكم البات لا يقبل الطعن بكافة الطرق وإن كان يجوز الطعن فيه بإعادة المحاكمة ، وعلى ذلك فالأحكام الباتة وحدها التي تعتبر سابقة في العود، ويترتب عليها انقضاء الدعوى الجزائية.

المطلب الثاني

ماهية الوظيفة العامة

نصت المادة (1) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 على أن الوظيفة العامة هي: "مجموعة من المهام التي توكلها جهة مختصة إلى الموظف العام للقيام بها بمقتضى القانون، أو أي تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلق بها من صلاحيات، وما يترتب على تلك المهام من مسؤوليات"، ونصت أيضاً على أن الموظف أو الموظفة يقصد به "الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة الدوائر الحكومية أيا كانت طبقة تلك الوظيفة أو مسماها".

وأكدت المادة الثانية على أنه تسري أحكام هذا القانون على الموظفين في الدوائر الحكومية الذين يتقاضون رواتبهم من خزينة السلطة الوطنية وأيضاً الموظفين المعيّنين بمقتضى قوانين أو قرارات خاصة فيما لم يرد بشأنه نص فيها⁽¹⁾.

ولقد عرفت محكمة العدل الفلسطينية الموظف بقولها: "الموظف هو كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة"⁽¹⁾.

(1) المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998.

يتضح من ذلك أن الشخص الذي يعمل في وظيفة دائمة هو الذي يخضع لقانون الخدمة المدنية، إلا في حالات معينة يحددها القانون في شغل وظيفة دائمة، ولكن بصفة مؤقتة وهذا ما نص عليه المشرع في قانون الخدمة المدنية⁽²⁾.

أما فيما يتعلق بالموظف الفعلي، وهو الشخص الذي صدر قرار غير سليم بتعيينه أو لم يصدر قرار بتعيينه على الإطلاق، فهو شخص ينبئ الظاهر بأنه موظف عام، أو تحكم الظروف الاستثنائية بتوافر هذه الصفة فيه إلا أن شغله في الوظيفة لا يستند إلى القانون وإنما يستند إلى الواقع، فلا تطبق عليهم أحكام الوظيفة العامة ولا يستفيدون من مزاياها⁽³⁾.

وبالنظر إلى قانون الخدمة المدنية نجد أنه لم يحدد جرائم معينة يعاقب عليها الموظف، ذلك أنه يطبق قاعدة أن لا عقوبة إلا بنص دون تحديد لهذه الجرائم، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية " ولئن كانت الجريمة التأديبية لم تبلغ ما بلغت الجريمة الجزائية من ضبط وتحديد يتمثل في خضوعها لمبدأ لا جريمة إلا بنص وذلك لأسباب منها: تعدد واجبات الوظيفة وتنوعها وطابعها الأخلاقي"⁽⁴⁾، وإرجاع الأمر إلى أصله وأن الموظف ليس إلا مواطناً في هذا المجتمع والمواطنين سواء أمام القانون الجزائي، يتضح أن الموظف الخاضع لنظام الخدمة المدنية ليس له أن يتحلل من تبعيته للقانون الجزائي وعلى ذلك يمكن القول أن المشرع الجزائي بالنسبة للموظفين:

1- قام بتحديد جرائم خاصة للموظفين العموميين وحدهم وإنشاء جرائم أكثر خصوصية بالنسبة لطوائف خاصة من الموظفين.

(1) حكم محكمة العدل المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (86) - لسنة 2004 - رقم القرار (193) - الصادر بتاريخ 2001/1/28.

(2) نصت المادة (27) بقولها: "يجوز شغل الوظيفة الدائمة بصفة مؤقتة في الأحوال المبينة بهذا القانون وفي هذه الحالة يسري على الموظف المعين أحكام الوظيفة الدائمة وبمراعاة شروط العقد المبرم معه"، وبالتالي فإن من يشغل وظيفة دائمة في فلسطين ولمدة مؤقتة يعتبر موظفاً عاماً ويسري عليه ما يسري على الموظف العادي مع مراعاة شروط العقد.

(3) محسن العبودي، الوظيفة العامة، بدون دار نشر، 2004، ص 27.

(4) حكم المحكمة الإدارية المصرية - الطعن رقم (11561) - لسنة (48) قضائية - الصادر بتاريخ 2005/10/29 حكم غير منشور.

2- تغير العقوبة تبعاً لوصف مرتكب الجريمة فتكون صفة الفاعل مؤثرة في طبيعة الفعل الإجرامي نفسه، ولذلك يغير المشرع وصف الجريمة التي يكون قد ارتكبها موظف عام بمعنى تشديد العقاب في حال ارتكبها موظف عام (1).

فهناك جرائم لا يرتكبها إلا من يحمل صفة الموظف العام والتي تخل بوظيفته، إلا أن هناك جرائم لا يرتكبها الموظف العام بصفته هذه وإنما يرتكبها بوصفه واحداً من الناس، والتي قد تعد انتهاكاً لقيم اجتماعية أو أدبية تمس بدون شك اعتبار الموظف العام، والكثير من هذه الجرائم تنطوي على نوع من العدوان على الأعراض والإخلال بالشرف أو الأمانة (2)، فيأتي فعلاً يعتدي به على مصلحة المجتمع من ناحية ويخل بالتزامات وظيفته من ناحية أخرى الأمر الذي يضعه تحت المساءلة الجزائية إلى جانب المساءلة التأديبية، فلا يمنع من توقيع العقوبتين في ذات الوقت، هذا ما أكدته اللائحة التنفيذية رقم (45) لسنة 2005 لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني في المادة (95) بقولها " لا يمنع توقيع العقوبة المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية من مساءلة الموظف جزائياً أو العكس ويجوز النظر في مجازاة الموظف تأديبياً على الرغم من براءته جزائياً.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: " لا يوجد قيد على السلطات التأديبية في إنزال أي عقوبة على الموظف الذي حكم عليه جزائياً متى ارتأت السلطة التأديبية مناسبة هذا الجزاء". (3)

(1) محمد عصفور، العقاب والتأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة، العدد الثاني، ديسمبر، 1961، ص 97.

(2) عناد رضوان محمود جراح، فصل الموظف العام، رسالة دكتوراة، بدون سنة نشر، ص 309.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا _ الطعن رقم (670) _ لسنة (51) قضائية _ تاريخ الجلسة 2006/1/24.

الفصل الأول

إنهاء الخدمة كأثر للحكم الجزائي الصادر بالإدانة

إن العزل من الوظيفة يمثل أقصى درجات العقاب الذي يمكن أن توقع على الموظف، فقد يعزل أو تنتهي خدمته بقوة القانون وذلك بسبب صدور حكم جزائي عليه بالإدانة في جنائية أو في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة وقد يعزل كعقوبة إدارية منصوص عليها في قانون الخدمة المدنية، وتبعاً لذلك فالعزل إما أن يكون عقوبة إدارية وإما أن يكون عقوبة جزائية⁽¹⁾، وقد تطرق المشرع المصري في قانون العقوبات إلى العزل من الوظيفة كأثر للحكم الجزائي الصادر بالإدانة كعقوبة تبعية أو تكميلية في حين أن النظام الجزائي في فلسطين جاء خالياً تماماً من هذه العقوبة، ولم نجد هذه المعالجة إلا في القوانين الخاصة وفي مشروع قانون العقوبات، حيث عرفت المادة (19) من مشروع قانون العقوبات العزل بأنه "العزل من الوظيفة الحكومية هو حرمان المحكوم عليه من الوظيفة ذاتها ومن المرتب المقرر لها".

ويترتب على الحكم الجزائي الصادر بسقوط الحق في تقلد الوظائف العامة أو حق البقاء فيها⁽²⁾، وعلى ذلك سيقوم الباحث بتقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: تقسيم العقوبات التبعية والتكميلية في خطة المشرع الفلسطيني.

المبحث الثاني: إنهاء خدمة الموظف في القانون الجزائي.

المبحث الثالث: إنهاء خدمة الموظف في قانون الخدمة المدنية.

المبحث الرابع: شروط الحكم الجزائي المنتج لآثاره التبعية.

(1) قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (1) - لسنة 2008- الصادر بتاريخ 2009/2/25 بقولها "إننا نجد أن العقوبة المفروضة على المستدعي وهي العزل من الوظيفة تتناسب مع جسامه الجرم المنسوب إليه وتدخل ضمن الحدود القانونية المنصوص عليها بالمادة (68) من قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 بعد أن أحل المستدعي بواجباته وسلوكه الوظيفي المنصوص عليها في المادتين (67)، (66) من ذات القانون".

(2) عبد الفتاح حسن، أثر الحكم الجنائي في إنهاء علاقة الموظف بالدولة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة، العدد الأول، 1962، ص174.

المبحث الأول

تقسيم العقوبات التبعية والتكميلية في خطة المشرع الفلسطيني

سنقوم في هذه المبحث بدراسة العزل في قانون العقوبات كعقوبة تبعية وكعقوبة تكميلية في خطة المشرع الفلسطيني، الأمر الذي يستدعي توضيح التقسيم القانوني للعقوبات، وبيان الطبيعة القانونية لها، حيث عهد الفقه إلى تقسيم العقوبات باعتبار أصالتها أو تبعيتها إلى: عقوبات أصلية وتبعية وتكميلية، وأساس هذا التقسيم هو كفاية العقوبة أو عدم كفايتها كجزاء مقابل للجريمة . وسنقوم بتوضيح ذلك من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: التقسيم القانوني للعقوبات تبعا لاستقلاليتها وتبعيتها.

المطلب الثاني: العقوبات التبعية والتكميلية في خطة المشرع الفلسطيني.

المطلب الأول

التقسيم القانوني للعقوبات تبعا لاستقلاليتها وتبعيتها

أولاً: العقوبة الأصلية

وهي التي تكفي بذاتها كجزاء للجريمة، وهي التي رصدها المشرع أصلاً كعقوبة أساسية للجريمة، فهي بمثابة الجزاء الأساسي للجريمة، ولا توقع إلا إذا نطق بها القاضي وحدد نوعها ومقدارها ويجوز أن توقع وحدها فلا يكون بجانبها عقوبة تبعية أو تكميلية⁽¹⁾.

وتجد هذه العقوبات مكانها في النصوص المطبقة في فلسطين سواء في قانون رقم (74) لسنة 1936⁽²⁾ في المواد (37،38،39) وكما وردت في قانون رقم (16) لسنة 1960 المطبق في الضفة الغربية في المواد (14،15،16)⁽³⁾، ولقد وردت أيضاً في الفصل الأول من الباب الثالث من مشروع قانون العقوبات⁽⁴⁾.

(1) زكي النجار، أثر الحكم الجنائي في الوظيفة العامة، المجلة الجنائية القومية، المجلد الرابع والعشرون، العدد-1-1981، ص22.

(2) وهي الإعدام، والحبس المؤقت، والحبس المؤبد، والأشغال الشاقة المؤبدة والمؤقتة والغرامة.

(3) وهي الإعدام، والأشغال الشاقة المؤبدة، والاعتقال المؤبد، والأشغال الشاقة المؤقتة، والاعتقال المؤقت، والحبس والغرامة.

(4) وهي الإعدام، والأشغال الشاقة المؤبدة والمؤقتة، والسجن، والحبس، والغرامة.

أما العقوبات التبعية والتكميلية: فلا تكفي بذاتها لتحقيق هذا المعنى ومن ثم لا يتصور أن توقع بمفردها وإنما توقع إلى جانب العقوبة الأصلية، على الرغم من أنهما معا من قبيل العقوبات غير الأصلية التي لا توقع بمفردها، إلا أن هناك فرقا بينها، وهذا ما سنوضحه.

ثانياً: العقوبات التبعية

هي العقوبة الثانوية التي تلحق بالعقوبة الأصلية دون حاجة للنص عليها في الحكم، فهي تستهدف تدعيم العقوبة الأصلية وتدور مع العقوبة الأصلية وجوداً وهدماً، أي أنها توقع على المحكوم عليه بقوة القانون وبمجرد النطق بعقوبة أصلية، ولهذا لا يتصور توقيعها وحدها. فهي من هذه الوجهة مكملة للعقوبة الأصلية ذاتها⁽¹⁾.

وفي السياق نفسه قضت محكمة النقض المصرية أنه " ليس معنى أن العقوبات التبعية توقع دون أن ينطق بها القاضي أنها توقع دون سند من حكم قضائي، فالقاعدة العامة أن التدخل القضائي لازم في كل عقوبة وإنما يعتبر نطق القاضي بالعقوبة الأصلية هو في ذات الوقت سند توقيع العقوبات التبعية المرتبطة بها"⁽²⁾، ومثال للعقوبات التبعية، الحرمان من الحقوق والمزايا وفقاً لنص المادة (4/24) من قانون الخدمة المدنية.

ثالثاً: العقوبات التكميلية

وهي أيضاً عقوبات ثانوية لا يتصور توقيعها بمفردها، فلا تلحق بالجريمة دون عقوبتها الأصلية وهي لا توقع على المحكوم عليه إلا إذا نص القاضي عليها صراحة في حكم وحدد نوعها، إذ لا بد لتطبيقها من ذكر صريح لها في الحكم⁽³⁾.

والعقوبات التكميلية نوعان، فهي إما أن تكون وجوبية وإما أن جوازية:

أما العقوبة التكميلية الوجوبية فهي التي يجب على القاضي أن يحكم بها، فإذا لم يحكم بها كان حكمه معيباً وقابلاً للطعن فيه، فإذا لم يطعن فيه لا توقع العقوبة، لأن توقيعها في هذه الحالة يعد تصحيحاً للحكم لا تملكه سلطة التنفيذ⁽⁴⁾، ونجد أمثله لهذا النوع في المادة (59/ج) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936 وكذلك المادة (2/21) من مشروع قانون العقوبات، وذلك بشأن

(1) جلال ثروت، نظم القسم العام في قانون العقوبات، دار المطبوعات الجامعية، 2012، ص425.

(2) نقض جنائي مصري- الطعن رقم (52) - لسنة (14) قضائية- الصادر بتاريخ 1963/3/5.

(3) على عبد القادر القهوجي، أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات، القسم العام، دار المطبوعات الجامعية، 2011، ص174.

(4) كامل السعيد، شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر، 2009، ص530.

المصادرة، أما إذا كانت جوازية فللقاضي سلطة تقديرية في أن ينطق بها أو يحجم عن ذلك، فإذا نطق بها وجب تنفيذها وإذا لم ينطق بها يعني أنه لا يرى لها موجباً ويكون حكمه صحيحاً لا شائبة عليه ذلك أن القاضي في هذه الحالة يكون قد قدر إعفاء المحكوم عليه منها، ومن أمثلتها عقوبة نشر الحكم الذي نصت عليه المادة (1/43) من قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني رقم (9) لسنة 1995⁽¹⁾.

مما تقدم يتضح أهمية التقسيم السابق للعقوبات، وتتمثل هذه الأهمية بدور القاضي في النطق بالعقوبة من عدمه، فإذا كانت العقوبة تبعية، فليس هنالك إلزام للنطق بها، وفي حال نطق بها فإنه بذلك لا يضيف إلى الحكم أي جديد، أما إذا كانت العقوبة تكميلية، فهنالك إلزام على القاضي أن ينطق بها بالإضافة إلى وجود عقوبة أصلية.

المطلب الثاني

العقوبات التبعية والتكميلية في خطة المشرع الفلسطيني

بنتبع نصوص القوانين المطبقة في فلسطين، نجد أنه لم يعالج هذه العقوبات سواء في القانون رقم (74) لسنة 1936، أو في القانون رقم (16) لسنة 1960 بالكيفية التي تم علاجها في مشروع قانون العقوبات، المادة (18) منه⁽²⁾، وكذلك في النصوص الواردة في القوانين الخاصة، ولتوضيح ذلك سيقوم الباحث بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: الحرمان من الحقوق والمزايا.

الفرع الثاني: العزل من الوظائف العامة.

(1) ساهر إبراهيم شكري الوليد، الأحكام العامة في قانون العقوبات الفلسطيني، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 2011، ص 63.

(2) وهذه العقوبات هي: العزل من الوظائف العامة، والمصادرة، وإغلاق المحل، وحل الشخص المعنوي، ونشر الحكم.

الفرع الأول

الحرمان من الحقوق والمزايا

نص المشرع المصري في المادة (25) من قانون العقوبات⁽¹⁾، على هذه العقوبة _ والتي تمثل عقوبة تبعية تلحق بقوة القانون كل حكم صادر بعقوبة جنائية_ أما المشرع الفلسطيني فقد تناولها في القوانين الخاصة، نورد بعضاً منها على النحو الآتي:

1- الحرمان من الترشح لعضوية المجلس التشريعي

نصت المادة (4/45) من قانون الانتخابات رقم (1) لسنة 2007 على أنه "يشترط في المرشح ضمن قوائم عضوية المجلس أن لا يكون محكوماً عليه في جنائية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة".

2- الحرمان من تقلد الوظائف العامة

نصت المادة (4/24) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 على أنه "يشترط فيمن يعين في أي وظيفة أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية غير محكوم عليه من محكمة مختصة بجنائية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يرد إليه اعتباره".

3- الحرمان من تولي وظيفة القضاء العسكري

تنص المادة (3/30) من قانون القضاء العسكري رقم (4) لسنة 2008 على أنه "يشترط فيمن يعين في القضاء العسكري بوظيفة قاض أن يكون غير محكوم عليه بعقوبة جنائية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ولو كان قد رد إليه اعتباره".

4- الحرمان من تولي وظيفة السلك الدبلوماسي

نصت المادة (4/11) من قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005 أنه "يشترط فيمن يتولى وظيفة من وظائف السلك الدبلوماسي ألا يكون محكوماً عليه بعقوبة جنائية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة".

(1) نصت المادة (25) على " كل حكم بعقوبة جنائية يستلزم حتماً حرمان المحكوم عليه من أولاً: القبول في أي خدمة في الحكومة ثانياً: التحلي برتبة أو نيشان ثالثاً: الشهادة أمام المحاكم مدة العقوبة إلا على سبيل الاستدلال، رابعاً: إدارة أشغاله الخاصة بأمواله وأملاكه مدة اعتقاله.....خامساً: بقاءه من يوم الحكم عليه نهائياً عضواً في أحد المجالس الحسبية أو مجالس المديریات....سادساً: صلاحيته أبداً لأن يكون عضواً في أحد الهيئات المبينة بالفقرة الخامسة أو أن يكون خبيراً أو شاهداً في العقود إذا حكم عليه نهائياً بعقوبة السجن المشدد.

5- الحرمان في التعيين في المخابرات العامة

"يشترط فيمن يعين في المخابرات ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة في جنابة أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة".⁽¹⁾

6- الحرمان من تولي القضاء أو التعيين في النيابة العامة

"يشترط فيمن يتولى القضاء ألا يكون قد حكم عليه من محكمة أو مجلس تأديب لعمل مخل بالشرف ولو كان قد رد إليه اعتباره أو شمله عفو عام".⁽²⁾

الفرع الثاني

العزل من الوظائف العامة

أولاً: العزل كعقوبة تبعية

1- إنهاء خدمة الموظف في قانون الخدمة المدنية.

نصت المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية رقم(4) لسنة 1998 على أنه " تنتهي خدمة الموظف .. 6- إذا حكم عليه بحكم نهائي من محكمة فلسطينية مختصة بجنابة أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة".

2- إنهاء خدمة الضابط أو صف الضابط أو الفرد.

نصت المادة (6/121) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم (8) لسنة 2005 على أنه " تنتهي خدمة الضابط إذا ...6- صدور حكم نهائي في جنابة أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة" وكذلك نصت المادة (2/128) من نفس القانون على أنه تنتهي خدمة الضابط " إذا حكم عليه بعقوبة جنابة في إحدى الجنايات المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم القوانين الخاصة أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة".

(1) نص المادة (2/26) من قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2007 .

(2) نص المادة (4/15) من قانون السلطة القضائية رقم (15) لسنة 2005 .

3- عزل الموظف في حال ارتكابه جريمة الخيانة.

" كل من يتخابر مع الاحتلال على المقاومة الفلسطينية أو يتآمر عليها وعلى سلاحها الموجه إلى الاحتلال الصهيوني بأي وجه يعد مرتكباً لجريمة الخيانة ويعاقب بالعقوبات الجزائية والمدنية المقررة لهذه الجريمة ويعزل من الوظيفة بقوة القانون إن كان موظفاً أو مكلفاً بخدمة عامة".¹

4- إنهاء خدمة أعضاء هيئة سوق أس المال.

تنتهي خدمات رئيس مجلس الإدارة أو نائبه أو أي عضو من أعضاء المجلس حكماً في أي من الحالات الآتية: " إذا حكم عليه بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو بجنائية"⁽²⁾.

ثانياً: العزل كعقوبة تكميلية

نصت المادة (8) من قانون السلطة القضائية رقم (15) لسنة 2005 على أن "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ و الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة"، وهي نفس نص المادة (106) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 .

(1) نص المادة (4) من قانون حماية المقاومة الفلسطينية رقم (6) لسنة 2008.

(2) نص المادة (11/أ) من قانون هيئة سوق رأس المال رقم (13) لسنة 2004 .

المبحث الثاني

إنهاء خدمة الموظف في القانون الجزائري

إذا كان العزل من الوظائف لا يرد أبداً كعقوبة أصلية ، فهو يرد كعقوبة تبعية أو تكميلية، فمتى صدر حكم جزائي وكان المحكوم عليه فيه موظفاً عاماً، انعكست آثار الحكم على مركزه الوظيفي فيكون العزل هو العقوبة الثانوية للعقوبة الأصلية التي قضى بها الحكم⁽¹⁾.

وسنتناول في هذا المبحث أثر الحكم الجزائي والذي يترتب عليه إنهاء خدمة الموظف وعزله كعقوبة تبعية أو تكميلية تبعا لنصوص مشروع قانون العقوبات، ونعرض ذلك في مطلبين:

المطلب الأول: العزل كعقوبة تبعية في مشروع قانون العقوبات.

المطلب الثاني: العزل كعقوبة تكميلية في مشروع قانون العقوبات.

المطلب الأول

العزل كعقوبة تبعية في مشروع قانون العقوبات

نصت المادة (19) من مشروع قانون العقوبات على أن " العزل من الوظيفة العامة هو حرمان المحكوم عليه من الوظيفة ذاتها ومن المرتب المقرر لها وكل ما ترتب عليها من مزايا مباشرة".

مفاد النص السابق، أن الحرمان من مرتبات الوظيفة يشمل جميع المزايا المباشرة المرتبطة بها منذ صيرورة الحكم بالعزل واجب التنفيذ، أما الحرمان من الوظيفة فيعني فقدها وذلك بقوة القانون⁽²⁾، ولا أدل على صحة هذا النظر من أن المادة (20) من المشروع نصت على أن " كل موظف عام ارتكب إحدى الجنايات المنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الثالث من الكتاب الثاني من هذا القانون وصدر حكم بمعاقبته بعقوبة الجناية، يعزل من وظيفته بقوة القانون"، وهذه الجنايات هي: الرشوة، اختلاس المال العام والإضرار به، استغلال الوظيفة والتربح ، وبالتالي فإن مفاد هذا النص وفقاً لصحيح القانون أنه متى أتى الموظف إحدى هذه الجنايات يعزل بقوة القانون ويترتب عليه حرمان الموظف وعدم أهليته لنقلد أي وظيفة عامة (ما لم يرد إليه اعتباره).

ومع ذلك فإن العزل من الوظيفة العامة لا يتم دائما بقوة القانون وكنتيجة حتمية لصدور الحكم ذاته، فقد يتطلب في بعض الحالات إشارة صريحة به في الحكم الصادر بالإدانة وذلك حسبما يكون

(1) عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص 177.

(2) علي القهوجي، محمد أمين، مرجع سابق، ص 225.

العزل عقوبة تبعية أو تكميلية، فالمشرع الجزائري لا يرتب على الأحكام الجزائية آثاراً موحدة في العلاقة الوظيفية بل آثاراً متفاوتة تختلف من حكم إلى آخر مستهدياً في ذلك إلى جسامة الجريمة جنائية أم جنحة، و جسامة العقوبة الموقعة عليه وبنوع الجرم المنسوب إلى الموظف ، وما إذا كان متصلاً أم بعيداً عن شؤون وظيفته، وترتيباً على ذلك فإنه في مجال تطبيق مشروع قانون العقوبات يكون العزل عقوبة تبعية ، متى حكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجنايات المحددة بالنص⁽¹⁾ .

وفي تحديد مشروع قانون العقوبات للموظف الخاضع للعزل، فإنه لم يوضح هذا الأمر كما فعل المشرع المصري، حيث إنه نص في المادة (26) من قانون العقوبات على أن " العزل من الوظيفة العامة هو الحرمان من الوظيفة نفسها ومن المرتبات المقررة لها وسواء كان المحكوم عليه بالعزل عاملاً في وظيفته وقت صدور الحكم عليه أو غير عامل فيها لا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية ولا نيله أي مرتب" ، وفي تفسير الفقه المصري لذلك، يرى أن النص يسري على الموظف العام وقت ارتكاب الجريمة سواء بقيت له هذه الصفة عند الحكم عليه أو كانت قد زالت عنه بفصله أو استقالته، فإن لم يكن موظفاً عاماً لم يجز عزله ولو ارتكب جريمة يوجب القانون فيها بالعزل⁽²⁾ .

وبالنظر إلى نصوص مشروع قانون العقوبات، في تحديده لمفهوم الموظف العام في المادة (7/100) منه⁽³⁾ ، يُستنتج أن العزل لا يقع إلا على موظف عمومي سواء كان في الوظيفة عند صدور الحكم أم كان قد ترك الخدمة قبل الحكم، مادام قد ارتكب الجريمة وهو موظف، وسواء أكان يؤدي خدمة بصفة دائمة أو مؤقتة⁽⁴⁾.

(1) محمد عصفور، أصداء الجريمة الجنائية في نطاق التأديب، الجزء الأول ، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة عشر، العدد الأول، أبريل 1971، ص47.

(2) عوض محمد عوض، قانون العقوبات القسم العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2000، ص266، السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار المعارف بمصر، الطبعة الثالثة، 1957، ص632.

(3) نصت المادة (7 /100) من المشروع على " يستوي أن تكون الوظيفة أو الخدمة أو الصفة دائمة أو مؤقتة بأجر أو بغير أجر طوعية أو جبراً ولا يحول انتهاء الوظيفة أو الخدمة أو زوال الصفة دون تطبيق أحكام هذا الباب متى وقعت الجريمة خلال فترة ولاية الجاني لعمله".

(4) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1987، ص 246.

المطلب الثاني

العزل كعقوبة تكميلية في مشروع قانون العقوبات

إذا كان مشروع قانون العقوبات قصر العزل كعقوبة تبعية على عقوبة الجناية فقط بالنسبة لبعض الجرائم ، فعلى العكس من ذلك فقد وسع من نطاقها في العقوبات التكميلية لتشمل الجنايات والجنح أيضاً⁽¹⁾، ولقد عرف مشروع قانون العقوبات الجنح بأنها:

- 1- الجرائم المعاقب عليها بالحبس الذي تزيد مدته على أسبوع ولا تجاوز ثلاث سنوات.
 - 2- الغرامة التي تجاوز خمسين ديناراً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً⁽²⁾.
- أما الجنايات فهي: الجرائم المعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد أو السجن المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات ولا تزيد عن خمس عشرة سنة⁽³⁾ ونتناول هذا المطلب على النحو الآتي:

أولاً: العزل كعقوبة تكميلية في الجنح

- 1- تنص المادة (103) من المشروع على أن "كل موظف عام أو من في حكمه امتنع عن عمل من أعمال وظيفته أو أخل بواجباتها نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة يعاقب بالحبس والعزل من الوظيفة".
- 2- تنص المادة (163) من المشروع على " كل موظف عام أو من في حكمه امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو قرار واجب التنفيذ صادر من إحدى المحاكم يعاقب بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان تنفيذ الحكم أو القرار داخلاً في اختصاصه.
- 3 - تنص المادة (308) على أن " كل موظف عام استعمل سلطة وظيفته لإكراه أحد الأفراد بغير حق على أن يبيع ماله أو أن يتصرف فيه أو أن ينزل عن حق له سواء كان ذلك لمصلحة الموظف نفسه أو لمصلحة غيره يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تجاوز ضعف قيمة المال محل الجريمة والعزل من الوظيفة .

(1) عيسى محمد عيسى مناصرة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي، رسالة دكتوراه، 2012، ص419.

(2) المادة (10) من مشروع قانون العقوبات.

(3) المادة (9) من مشروع قانون العقوبات.

ثانياً : العزل كعقوبة تكميلية وجوبية في الجنايات

1- تنص المادة (291) على أنه ... 2- إذا وقعت الجريمة من موظف عام يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن سبع سنوات وبالعزل من الوظيفة ."

وبالتالي لم ينص المشرع الفلسطيني أو مشروع قانون العقوبات على العزل كعقوبة تكميلية جزائية، بل اقتصر على العقوبات الوجوبية سواء في الجنايات أو الجنح دون الإشارة إلى مدة محددة لهذا العزل كما فعل المشرع المصري، حيث نجد أن هذا الأخير نص في المادة (27) من قانون العقوبات المصري على العزل كعقوبة تكميلية في الجنايات والعزل في هذه الحالة وجوبي، وهذا النوع من العزل هو عزل مؤقت لا تنقص مدته عن سنة أو عن ضعف مدة الحبس المحكوم بها على الموظف ، ومع ذلك فلا يجوز أن تزيد المدة في كل الأحوال على ست سنوات، وهناك عزل عند الحكم على الموظف بعقوبة جنحة في بعض جنح أشار إليها المشرع بضرورة النص على عزل الموظف في الحكم الصادر عليه بالإدانة، فالعزل هنا أيضاً عقوبة تكميلية وجوبية كما أنه عزل مؤقت لا تقل مدته عن سنة ولا تزيد على ست سنوات⁽¹⁾ ، ونص أيضاً على العزل كعقوبة تكميلية، ولكنه جوازي للقاضي عند الحكم على الموظف بعقوبة جنحة، في جنح معينة أخرى، مثال ذلك المادة (118) مكرر والمادة (31)⁽²⁾.

نخلص من ذلك إلى أن قانون العقوبات الفلسطيني لم يقرر عقوبة العزل نهائياً، ولم يرد ذكره إلا في مشروع قانون العقوبات وبما أنه غير مطبق فإن أغلب الأحكام الصادرة ضد الموظف العام تعتمد على أثر الحكم الجزائي الذي ترتبه المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية، وهذا ما سيقوم الباحث بتوضيحه في هذه الدراسة.

(1) انظر في ذلك المواد(121، 122، 123، 124، 125، 130، 131، 132) من قانون العقوبات المصري.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم(1413)- سنة (7) قضائية- تاريخ الجلسة 1960/4/24- مكتب فني(10) رقم الجزء- 2- رقم الصفحة،1113. ونحيل القارئ إلى قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 لتتبع هذه النصوص.

المبحث الثالث

إنهاء خدمة الموظف في قانون الخدمة المدنية

نصت المادة (4/24) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 على أنه يشترط فيمن يعين في أي وظيفة أن يكون " متمتعاً بحقوقه المدنية غير محكوم عليه من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يرد إليه اعتباره".

ونصت المادة (6/96) من نفس القانون على أنه " تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ..6-

الحكم عليه بحكم نهائي من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة".

يتضح من النصوص السابقة أن الموظف تنتهي خدمته أو يحرم من تقلد الوظيفة في حالتين:

1- حالة الحكم على الموظف بجناية .

2- حالة الحكم على الموظف بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.

ذلك يعني أن المخالفات تخرج من هذا النطاق ، ومن خلال هذه المبحث سنقوم بالإجابة على بعض التساؤلات والتي أهمها:

هل عبارة (مخلة بالشرف أو الأمانة) تنصرف إلى الجنايات والجنح؟ أم أنها تقتصر على الجنح دون الجنايات بحيث تكفي الأخيرة للعزل حتى وإن لم تكن مخلة بالشرف أو الأمانة؟ وما هو مدلول الجرائم المخلة بالشرف والأمانة؟ وما هي طبيعة القرار الصادر بالعزل؟ ولتوضيح ذلك سيقوم الباحث بتقسيم هذا المبحث على النحو الآتي:

المطلب الأول: الجرائم التي تستدعي العزل.

المطلب الثاني: الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة.

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للقرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف.

المطلب الأول

الجرائم التي تستدعي العزل

أولاً: حالة الحكم على الموظف بجناية.

إن الجنايات من أخطر أنواع الجرائم ، وعند ارتكاب الموظف لها فهو قد أتى عملاً مخالفاً بالوظيفة ويصبح بقاء هذا الموظف في منصبه أمراً غير مقبول وغير ممكن ، والجنايات هي الجرائم المعاقب عليها في قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936، وهي الإعدام والحبس الذي يتجاوز ثلاث سنوات وقد تكون عقوبة الحبس مقرونة بالأشغال الشاقة وقد تكون مؤبدة ،المواد (37،38،39) أما في قانون رقم (16) لسنة 1960 فحددها المادة (14) وهي الإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة والاعتقال المؤبد والأشغال الشاقة المؤقتة والاعتقال المؤقت.

وبالنظر إلى ما نص عليه المشرع في المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية، نجد أنه نص على إنهاء خدمة الموظف في حالة الحكم عليه بجناية ، ومفاد ذلك أن المشرع اعتد بوصف الجريمة لا بنوع العقوبة، فكان يكفي في هذا القانون لإنهاء الخدمة مجرد الحكم عليه بجناية أيا كانت العقوبة التي يحكم عليه بها في هذه الجناية حتى ولو كانت العقوبة مقررة للجنح في حال ما استعمل القاضي ظروف الرأفة، فالعبرة هنا بوصف الجريمة فقط⁽¹⁾، فقد اعتبر المشرع أن إدانة الموظف في هذه الحالة هي قرينة لا تقبل إثبات العكس على أن الموظف قد فقد شرط الصلاحية للبقاء.

ثانياً: حالة الحكم على الموظف بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة

الجنح في القانون رقم (16) لسنة 1960 هي الجرائم المعاقب عليها وفقاً لنص المادة (15) منه وهي الحبس والغرامة والربط بكفالة، أما القانون رقم (74) لسنة 1936 فقد اعتبر الجنحة هي كل جرم لا يعد جنابة أو مخالفة في المادة (5) منه.

وطبقاً لنص المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية، تنتهي الرابطة الوظيفية أيضاً إذا حكم على الموظف بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة بغض النظر عن العقوبة المحكوم بها حتى لو كانت يوماً واحداً، فالموظف يعزل بقوة القانون من تاريخ صدور الحكم النهائي⁽²⁾، فإذا حكم على شخص

(1) وحيد محمود إبراهيم، 1993ص375، ملاك راجي اسكندر، حجية الحكم الجنائي أمام القضاء التأديبي، رسالة دكتوراة، 2011، ص535.

لم يحدد المشرع الفلسطيني سواء في قطاع غزة أو في الضفة الغربية ضوابط لإعمال الظروف المخففة تاركاً ذلك لفتنة القاضي، ساهر الوليد، مرجع سابق ، ص157.

(2) نوفان العقيل العجارمة، أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، دراسات، علوم الشريعة والقانون، مجلد2009، ص36، ص746.

بجناحة وحكم عليه بالحبس مدة ثلاثة أشهر وجرى استبدال عقوبة الحبس بالغرامة وفقاً لصلاحية القاضي فإن الموظف يعزل حكماً بقوة القانون.

ومع ذلك نجد أن العزل من أشد العقوبات التي يمكن أن توقع على الموظف والتي تنتهي علاقته بالدولة، فلا تمس الموظف وحده بل ينتقل أثرها إلى أسرته لما قد تسببه من ضرر يؤثر على حياتهم ، الأمر الذي يستدعي استخدام العزل الجزائي بالقدر الذي يتناسب مع جسامة العقوبة المقررة.

وفي هذا الاتجاه قضت محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله بقولها..... "حيث أن محكمة صلح دورا قررت بتاريخ 2010/11/22 في القضية الجزائية رقم (102) لسنة 2009، إدانة المتهم من يطا بتهمة السرقة خلافا للمادة (407) لسنة 1960 والحكم عليه بالحبس مدة ثلاثة أشهر وبتاريخ 2010/12/12 قررت محكمة صلح دورا تحويل عقوبة الحبس للغرامة بواقع دينارين عن كل يوم حبس وقام المتهم بدفع الغرامة المقررة، وبالتدقيق والمداولة أشارت المحكمة إلى أنه تنص المادة (4/24) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 على (.....)، وحيث ثبت للمحكمة من البيانات المقدمة في هذه الدعوى أن المستدعي حكم عليه من محكمة صلح دورا بجناحة السرقة وحكم عليه بالحبس مدة ثلاثة أشهر وجرى استبدال عقوبة الحبس بالغرامة وفقاً لصلاحية المحكمة فلا يكون الموظف مستحقاً للعزل ويكون القرار بعزله مستوجب الإلغاء وقد جاء في قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 96/138 (يستفاد من القرار 22 لسنة 1966 الصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين حول تفسير المادة (2/132) من نظام الخدمة المدنية رقم (23) لسنة 1966 والتي تماثل المادة 3/154 من نظام الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1988 بأن العزل يكون واجبا عندما تكون عقوبة الموظف النهائية الواجب تنفيذها بحقه هي الحبس أما إذا كانت العقوبة الواجب تنفيذها هي الغرامة بسبب استعمال المحكمة صلاحيتها في تحويل الحبس إلى الغرامة فلا يكون الموظف مستحقاً للعزل)"⁽¹⁾.

والمستفاد من هذا الحكم أن المحكمة وجدت أن نص المادة (4/24) هو نص يتسم بالعمومية، ولم يرد فيه تفصيل، بل اكتفى بأن تكون الجريمة المرتكبة معاقب عليها بجناية أو بجناحة مخلة بالشرف أو الأمانة ولما استخدمت المحكمة سلطتها في تخفيف عقوبة الحبس إلى غرامة ارتأت بأنه ليس من السائع عزل موظف أدين بعقوبة غرامة فهذه العقوبة لا تتناسب مع جسامة العزل من

(1) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (285) - لسنة 2011 - الصادر بتاريخ 2012/2/29.

الوظيفة، الأمر الذي جعلها تتناول نص قانون الخدمة المدنية الأردني والذي كان معمولاً به، والذي جاء بشكل مفصل أكثر، واعتبر أن عقوبة الغرامة لا تستدعي العزل.

ورغم أن ما توصلت إليه المحكمة الموقرة في هذا الحكم (وقد أخذت بذلك النظر وانتهت إلى هذه النتيجة المحمودة)، إلا أن المحكمة فيما انتهت إليه قد جانبها الصواب، ويكون ما توصلت إليه على غير سند من الواقع أو سديد القانون، فما أقرته في حكمها السابق يتعارض مع نصوص قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998، وما كان لها أن تستخدم قانوناً أصبح ملغياً في ظل وجود نص صريح يقرر إنهاء الخدمة بصرف النظر عن العقوبة المقررة حتى ولو كانت غرامة⁽¹⁾.

و تأكيداً لأثر الحكم الجزائي في عزل الموظف فقد قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية في الطلب رقم 2011/95 دائرة غزة، على أنه "تنتهي خدمة الموظف بالحكم عليه بحكم نهائي من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة"⁽²⁾.

مما تقدم ، فإن الباحث يدعو إلى أن يعدل المشرع النص السابق وأن يقصر العزل على نوع العقوبة في الجنايات والجنح أيضاً وذلك لتحقيق الملاءمة بين الفعل المرتكب والعقوبة الموقعة. وإذا كانت الحالة الأخيرة واضحة حيث اقترنت الجريمة المخلة بالشرف بالجنحة، فهل يسري أيضاً هذا الأمر بالنسبة للحكم الصادر بجناية؟ بمعنى هل يشترط في الحكم بجناية أن يكون مخلاً بالشرف أم لا يشترط؟.

للإجابة على هذا التساؤل كان لابد من إسقاط ما أقره الفقه المصري وكذلك ما أقرته المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحكامها الصادرة بشأن المادة (8/107) من قانون العاملين المصري رقم (210) لسنة 1951 ، حيث كانت تنص على أن خدمة العامل تنتهي "بالحكم عليه في جناية أو جريمة مخلة بالشرف" وهو تقريبا يتشابه إلى حد ما مع ما نصت عليه المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني⁽³⁾.

(1) تم إلغاء نظام الموظفين رقم (23) لسنة 1966 والمعمول به في محافظات الضفة الغربية، ويلغى نظام أسس الخدمة المدنية العامة رقم -1- لسنة 1988 المعمول بها في محافظات غزة، اسم التشريع اللاغي: قانون رقم (4) لسنة 1998 بشأن إصدار قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، نطاق التشريع اللاغي: الضفة الغربية وغزة.

(2) الحكم الصادر لدى المحكمة العليا بغزة بصفتها محكمة عدل عليا - في الطلب رقم (195) لسنة 2011 - الصادر بتاريخ 2012\8\8.

(3) وفي ذلك أيضاً، نصت المادة (171) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (30) لسنة 2007 ، حيث يعزل الموظف في حالة الحكم عليه بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف والأخلاق العامة أو الحكم عليه بجنحة تزيد مدة عقوبتها على ستة أشهر، مع الإشارة إلى أن القانون رقم (210) لسنة 1951 هو قانون ملغي و أما القانون المعمول به في مصر هو القانون رقم (47) لسنة 1978.

وعلى ذلك تفرقت وجوه الرأي فانقسم الفقه إلى اتجاهين على النحو الآتي:
الاتجاه الأول:

ذهب إلى أن المشرع في هذه المادة لا يفرق بين جناية وأخرى من حيث أثرها على الرابطة الوظيفية فهو لا يفرق لكونها مخلة بالشرف أو غير مخلة، فالمشرع جاء بلفظ مطلق "جناية" والمطلق لا يجرى على إطلاقه الأمر الذي يؤدي إلى عزل الموظف بمجرد ارتكابه لأية جناية فنتساوى في الأثر جناية القتل العمد وجناية الرشوة فكلها أحكام صادرة في جنایات وكلها تنهي العلاقة الوظيفية بين الموظف والدولة⁽¹⁾.

ويبدو أن هذا الرأي قد استند لأحكام للمحكمة الإدارية العليا المصرية عند تعليقها على نص المادة (8/107) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري بقولها: "إن المشرع لم يفرق بين الأحكام الصادرة بجنایة من حيث أثرها على مركز الموظف تبعاً لنوع العقوبة التي تتضمنها وهو كذلك لم يفرق بين جنایة و جنایة تبعاً لكونها مخلة بالشرف أو الأمانة"⁽²⁾، وإن كانت قد قررت هذا الأمر بصورة أوضح عندما نصت على أن "الحكم على العامل في جنایة لا يشترط أن تكون الجنایة مخلة بالشرف لأن لفظ الجنایة ورد في الفقرة (8) من المادة السابقة مطلقاً"⁽³⁾.

الاتجاه الثاني:

ويرى هذا الاتجاه أنه إذا كانت العقوبة جنایة لزم أن تكون الجنایة مخلة بالشرف أو الأمانة شأنها في ذلك شأن الحكم بعقوبة الحبس في الجرح المخلة بالشرف أو الأمانة فهذا النص جاء عاماً وإن هذا التعميم قد يعتبر أحياناً نوعاً من التجاوز والمبالغة ذلك أن من الجنایات ما لا يمس السلوك الوظيفي⁽⁴⁾، واستندوا في ذلك لحكم آخر للمحكمة الإدارية والذي جاء فيه: "من الجنایات ما لا

(1) عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص180، وحيد إبراهيم، مرجع سابق، ص377، نوفان العجارمة، مرجع سابق، ص746

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (1413)- لسنة (7) قضائية- تاريخ الجلسة 1965/4/24- مكتب فني -10- رقم الجزء-2- رقم الصفحة 1113 ، و حكم المحكمة الإدارية في الطعن رقم - (191) - لسنة (12) قضائية- مكتب فني 14- صفحة رقم 623- تاريخ الجلسة 1969/4/26.

(3) حكم الإدارية العليا- الطعن رقم (320)- لسنة (10) قضائية- تاريخ الجلسة 1965/3/17- مكتب فني -10- رقم الجزء -2- رقم الصفحة 913.

(4) محمد عصفور، العقاب والتأديب، مرجع سابق، ص112، شهاب بن أحمد بن علي الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها"دراسة مقارنة" رسالة دكتوراة، 2007 ، ص165 عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص 180.

يمس شرف المتهم أو يؤثر على وظيفته أو ينال من ضمير المجتمع وفقاً للظروف التي أحاطت به ومن الجرح ما ينطوي على الإخلال بالشرف وتأثير خطير على الوظيفة وتأنيب لضمير المجتمع على الجاني الأمر الذي يؤكد أن شرط الإخلال بالشرف واجب توافره في الحالتين في الجناية كما في الجنحة" (1) .

ويتفق الباحث مع ما انتهى إليه الإتجاه الأول فيما يتعلق بكفاية وقوع الجناية لتوقيع عقوبة العزل بعض النظر عن إخلالها بالشرف أو الأمانة وذلك تبعاً لما ورد في نص المادة (6/96) ومع إقرارنا بذلك إلا أننا أيضاً نتفق مع الاتجاه الثاني من جهة أخرى بأن من الجنايات ما لا يمس السلوك الوظيفي ، ولإزالة هذا التعارض وبناء على ما أوردناه سابقاً، فإن الباحث يدعو المشرع بتعديل صياغة نص المادة (6/96) بحيث يسري لفظ الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة على الجرح وكذلك الجنايات.

وتجدر الإشارة إلى أن:

إنهاء الخدمة على هذا النحو لا يعتبر بمثابة الفصل بحكم تأديبي، وإن كان هذا الأثر يتلاقى مع الفصل التأديبي، فهذا الأخير يدخل في نطاق التأديب، أي ينطوي على عقوبة أصلية، أما الآخر فهو بمثابة عقوبة تبعية كنتيجة لصدور الحكم في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة (2) .
وإذا كان الحكم بجناية أو بجنحة لا يثير الكثير من المشاكل ، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لمفهوم الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة وذلك لعدم وجود معيار محدد لهذه الجرائم ، الأمر الذي يتطلب تحديد مدلول هذه الجرائم وتوضيح الموقف الفلسطيني تجاهها.

(1) حكم المحكمة الإدارية، حكم غير منشور، صادر بجلسة 1961/12/4، مشار إليه في مؤلف عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، هامش ص182، 181.

(2) محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف، بدون سنة نشر، ص1047.

المطلب الثاني

الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة

قد يرتكب الموظف بعض الأفعال التي تتصل بالناحية الأخلاقية و التي تمس شرف الوظيفة وأمانته في حال أتى إحداها، مثال ذلك جرائم التزوير والاختلاس والرشوة، وهناك أفعال يرتكبها لا تخل بالتزامات وظيفته، وإنما تعد انتهاكاً لقيم اجتماعية أو خلقية أو أدبية فتمس شرف مرتكبها مثال ذلك: هنك العرض وإفساد الأخلاق وإدارة منازل الدعارة وارتكاب الأفعال المخلة بالحياة⁽¹⁾.

من خلال هذا المطلب سنوضح مدلول الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة، وما هو الأثر المترتب على ارتكاب هذا النوع من الجرائم؟ ويقضي ذلك تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة.

الفرع الثاني: تحديد الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة في أحكام القضاء الفلسطيني.

الفرع الأول

مفهوم الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة

أولاً: المفهوم التشريعي

لم يعالج المشرع الفلسطيني في القانون الجزائي هذه الجرائم ، وإيماناً من المشرع الفلسطيني بأهمية الوظيفة ، ولكي يضع حداً للموظف الذي يخل بنزاهته وقديسية الوظيفة ويقدم على ارتكاب جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة تحط من مكانته ويصبح غير أهل ليكون موظفاً عاماً⁽²⁾ ، فقد نص المشرع الفلسطيني في المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية على أنه "تنتهي خدمة العامل بصدور حكم نهائي من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة" .

ورغم أن المشرع قد نص على هذه الجرائم في قوانينه الخاصة إلا أنه سكت عن وضع تعريف لها، كما سكت عن تقديم أمثلة للجرائم التي تنتم بهذا الوصف، مثله مثل كثير من التشريعات⁽³⁾ ، وهذا

(1) عناد رضوان محمود جراح، مرجع سابق، ص308 و309، محمد عصفور، العقاب والتأديب، مرجع سابق، ص126

(2) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، دار النهضة العربية، 1995، ص130.

(3) نصت المادة (6/32) من قانون الخدمة المدنية الكويتي على: أن خدمة الموظف تنتهي إذا حكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة". و نصت المادة (7/107) من قانون الخدمة المدنية القطري الصادر بقانون رقم (1) لسنة 2001 على أنه: تنتهي خدمة الموظف بالحكم عليه في جريمة مخلة بالشرف

القصور يعيب النص ذلك أنه ترك الباب مفتوحاً للإجتهد وتعدد الآراء حول تعريفها، الأمر الذي يدعونا إلى محاولة البحث عن مدلول هذه الجرائم في، الفقه و القضاء، الفلسطيني و المقارن في محاولة للوصول إلى معيار محدد لهذه الجرائم.

ثانياً: المفهوم الفقهي للجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة

سلم الشراح بأنه، لا يمكن وضع قاعدة عامة تتحدد بمقتضاها الجريمة المخلة بالشرف، ذلك بأن الفاصل دقيق جداً بين ما يعتبر جريمة مخلة وبين ما لا يعتبر كذلك، بالإضافة إلى أنها جرائم قد تعتبر في ظروف معينة مخلة وفي ظروف أخرى لا تعتبر كذلك (1). وكانت الآراء جميعها متقاربة في عدم وجود معيار حاسم يتحدد على ضوءه مدلول هذه الجريمة، وعلى ذلك سنورد ما تناوله الفقه المقارن في تعريف وتحديد هذه الجرائم وذلك على النحو الآتي:

- "إن الجرائم المخلة بالشرف والأمانة غير محددة في التشريعات الجزائية أو الإدارية ومرد ذلك أن المشرع ينأى بنفسه قدر استطاعته عن عمل الفقه والقضاء ولا سيما في مجال التعريفات التي تتغير بتغير الزمان أو المكان أو نظرة المجتمع" (2).

- "إن وصف الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة هو وصف غير جنائي إنما هو وصف مهني ورد بالذات في قانون الوظيفة العامة، وإذا كان قانون العقوبات يعاقب على بعض الجرائم والتي تشير إلى الشرف أو الأمانة أو الآداب العامة أو التي يمكن أن تندرج للوهلة الأولى تحت هذه الأوصاف، إلا أن هذه المعاقبة الجزائية لا يمكن أن تكون محددة لسلطة رب العمل في هذا الشأن وأن السبب في عدم القطع بحصر هذه الجرائم أو حتى أنواعها لأن النوع الواحد من الجرائم يمكن أن يحتوي على جرائم مخلة بالشرف وجرائم أخرى غير مخلة" (3).

أو الأمانة"، و كذلك تنتهي الخدمة في قانون العاملين المدنيين المصري في المادة (7/94) من القانون رقم 47 لسنة 1978 في حالة الحكم بعقوبة جنائية و بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة". و أيضاً تنتهي الخدمة في البحرين تبعاً لمرسوم بقانون رقم (8) لسنة 2010 بإصدار قانون الخدمة المدنية البحريني في المادة (25/و)، في حالة الحكم النهائي بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة...".

(1) محمد عصفور، أصداء الجريمة الجنائية في نطاق التأديب، الجزء الثاني، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثانية عشر، العدد الثالث، ديسمبر 1970، ص 119، أحمد حافظ نجم، انتهاء خدمة الموظف العام في أحكام القضاء الإداري المصري، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص 41، محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1981، ص 267.

(2) عناد رضوان، مرجع سابق، ص 306.

(3) محمد عصفور، أصداء الجريمة الجنائية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 306.

- "نسبية الجريمة بمعنى أن الجريمة تعتبر في ظروف معينة مخلة ولا تعتبر كذلك في ظروف أخرى وقد تكون متعلقة بأعمال الوظيفة وقد لا تكون لها شأن بأعمال الوظيفة" (1) .
- "تحديد الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة تحكمه نظرة المجتمع وتطوراته وقيمه وأخلاقياته" (2) .
- "لا يوجد تعريف دقيق للجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة بل يعتبر ذلك مسألة موضوعية تفصل فيها المحاكم حين اختلاف أصحاب الشأن" (3) .
- "من المسلم أن المشرع ينأى بنفسه قدر جهده عن التعارض سيما في المسائل الدقيقة التي لم تتبلور أغوارها وأبعادها، والتي تتغير بتغير الزمان أو المكان أو نظرة المجتمع ذلك أنه يصعب مقدما تحديد الجرائم المخلة بالشرف، كما أنه يتعذر وضع معيار جامع مانع لها، لأن الأمر في اعتبار جريمة ما مخلة بالشرف من عدمه يتصل بعناصر عدة واعتبارات مختلفة ، كما أن هذا النهج يدع مجالاً للتقدير ويجعل النظرة إلى هذه الجرائم من المرونة بحيث تساير تطورات المجتمع" (4) .
- "في الواقع من الصعب وضع معيار يمكن أن تتحدد به سلفاً الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة، والأفضل لتحديد هذه الجرائم وصف كل جريمة على حدة في ضوء ظروفها وملابساتها" (5) .
- "تثير فكرة تحديد الجرائم المخلة بالشرف بعض الصعوبات، خاصة وأن هذه الجرائم لم تحدد في قانون العقوبات أو أي قانون سواء تحديدا مانعا جامعاً، كما أن من المتعذر وضع معيار مانع في هذا الشأن الأمر الذي يجب معه الاستعانة بما ذهب إليه المحاكم الإدارية" (6) .

ومع ذلك اجتهد بعض الفقه بوضعه تعريفا لهذه الجريمة بقوله " بأنها هي تلك التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع يدفعان بالشخص إلى اجتناب الفضائل واقتراف الكبائر التي توجب احتقاره وتستوجب ازدراءه، ولا يؤتمن معها على المصلحة العامة ، خشية أن يضحى بها في

(1) محمد نداء، مرجع سابق، ص 267.

(2) محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العام "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراة، بدون سنة نشر، ص 692.

(3) علي العريف، شرح نظام العاملين بالقطاع العام، 1967، ص 210.

(4) عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الفكر العربي ، بدون سنة نشر، ص 94.

(5) محمد عبد المنعم أحمد سالم، قوة الحكم الجنائي وأثره في المنازعات الإدارية، رسالة دكتوراة، 1987، ص 434.

(6) نبيلة عبد الحليم كامل، الوظيفة العامة وفقا لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، الطبعة الثانية، 1996، ص 153.

سبيل مصالحه الشخصية أو أن يستغل سلطانه ليحقق مآربه الشخصية، تأثراً بشهوته ونزواته وسوء سيره، فتتحرر عنه صفته العامة وتتعدم صلاحيته للوظيفة العمومية" (1) .

ويرى البعض ضرورة تحديد الجرائم المخلة بالشرف بنص تشريعي لأن التحديد التشريعي لهذه الجرائم سيحسم الموضوع ويقضي على أي خلاف أو مشاحنة فضلاً عن أن هذا التحديد فيه حماية للموظف من تعسف جهة الإدارة لأن مسألة تحديد ما يعتبر مخلاً أو غير مخلاً بالشرف يخضع لسلطتها التقديرية وهذه سلطة حكمية قد تؤدي إلى محاباة موظف والتعسف مع موظف آخر (2) .

ويمكن القول بأن الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة هي " لفظ يطلق على الجرائم التي تتم عن وضاعة النفس وانحذار الأخلاق والخضوع للشهوات، وسوء السيرة، فتمس ركائز المجتمع والمبادئ الدينية، وغير ذلك من الاعتبارات بحسب ما يحدد العرف السائد وفقاً للزمان والمكان " .

ونتيجة لهذا الغموض الذي يكتنف هذا المصطلح كانت هناك جهود ومحاولات فلسطينية في هذا الخصوص ، فعقدت لجان في المجلس التشريعي وغيره من المؤسسات بالتنسيق مع ديوان الموظفين ووزارة الداخلية للوقوف على مدلول هذه الجرائم ، فخلصت إلى تصور ما يمكن اعتباره من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة في فلسطين، وذلك على النحو الآتي:

1- الجرائم التي تقع ضد ممارسة السلطة المشروعة وهي: الرشوة وسوء استعمال الوظيفة، الاختلاس، قبول الموظف العام لمنافع لمحابة أصحابها، استغلال الوظائف العامة، إساءة استعمال الوظائف، انتحال الوظائف، انتحال شخصية الموظف العام.

2- الجرائم المتعلقة بسير العدالة: شهادة الزور والحض عليها.

3- جرائم المخدرات.

4- الجرائم المختلفة التي تقع على السلطة العامة : احتيال الموظفين.

5- الجرائم التي تقع على الآداب العامة: الزنا، البغاء، الجرائم الجنسية (اللواط)، الاغتصاب، السفاح، الأفعال المنافية للحياء، القيادة للإخلال بالآداب، إدارة بيوت البغاء، التعيش من كسب البغاء.

(1) تعريف للدكتور محمود حلمي نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري والقطاع العام ص310، مشار إليه لدى، شهاب الجابري، مرجع سابق، ص 168.

(2) عبدالرؤوف بسيوني، مرجع سابق، ص130. ومع ذلك فهناك بعض التشريعات التي ضربت أمثلة لهذه الجرائم مثال ذلك ما نصت عليه المادة (33) من قانون الجزاء العماني رقم (74/4) وهي: الرشوة ، الإختلاس، اللواط، السحاق، الزنا، هناك العرض، الحض على الفجور، الإتجار بالمخدرات وتعاطيها....) وكذلك ما نصت عليه المادة (171/أ) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (30) لسنة 2007 وهي: الرشوة والإختلاس والسرقعة والتزوير، وسوء استعمال الأمانة، استئثار الوظيفة، الشهادة الكاذبة، أو أي جريمة مخلة بالأخلاق العامة.

6- الجرائم المتعلقة بالأموال: السرقة بكافة أشكالها، النصب والغش، الادعاء بالتزجيم والسحر، خيانة الأمانة وتقديم الحسابات الكاذبة، التزوير وسك النقود وتزييفها وما شابه ذلك من الجرائم، جرائم التهريب الضريبي والجمركي.

أما في خارج هذا النطاق فإن تقدير ما إذا كانت الجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أم لا، فإن مرجعه في هذه الحالة يكون للسلطة التقديرية للقاضي، وذلك بالنظر إلى كل جريمة على حده وبحسب الظروف والملابسات التي تحيط بها والباعث على ارتكابها ومن أمثلة الجرائم غير المخلة جرائم الضرب والجرح والقتل الخطأ⁽¹⁾.

نخلص من ذلك إلى أن هذه المحاولات الفقهية لم تستطع حتى الآن وضع معيار جامع مانع لهذه الجرائم ، وأنها جميعاً استندت إلى ما أقره القضاء وخاصة ما جاء في أحكام المحاكم المصرية وفتاوى مجلس الدولة ، ولقد أوضح مجلس الدولة المصري هذا المعنى بقوله:

" والفقه لم يعرف الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة إلا أنه استقر على تعريف هذه الجرائم بأنها تلك التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع وخضوع للشهوات مما يزرى بالشخص ويوجب احتقاره فلا يكون جديراً بالثقة وبالتالي لا يكون أهلاً لتولي المناصب العليا والتي تتطلب فيمن يتولاها أن يكون متحلياً بالأمانة والنزاهة والشرف واستقامة الخلق"⁽²⁾، الأمر الذي يستدعي مراجعة الأحكام القضائية الفلسطينية وموقفها من هذه الجريمة مع تناول ما أقرته المحاكم المصرية.

ثالثاً: مفهوم الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة في القضاء.

1- مفهوم الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة في القضاء الفلسطيني.

سكت القضاء الفلسطيني عن وضع تفسير لهذه الجرائم ، فهو لم يعرف أو يحدد هذه الجريمة بل ارتأى أن يذكر بعض الأمثلة في أحكامه فقط ، وهنا يثور التساؤل، كيف للمحاكم الفلسطينية أن تعتبر جريمة ما مخلة أو غير مخلة - وهو مفهوم فضفاض يثير الكثير من الإشكاليات - دون وضع تعريف لها على الأقل، بل كل ما تناولته هو ذكر عبارة مفادها أن الجريمة مخلة بالشرف أو

(1) محضر مقدم لديوان الموظفين العام قامت به لجنة بشأن وضع معايير الجرائم المخلة بالشرف والأمانة والمجموعة خلال الفترة من 2012/10/1 لغاية 2012/10/24.

(2) فتاوى مجلس الدولة رقم (2656) - لسنة 2005 - بتاريخ 2005/8/22 - تاريخ الجلسة 2005/8/22، فتوى غير منشورة.

الأمانة استنادا لنص للمادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية، ويبدو أن القضاء اكتفى بالتعريف الذي أقرته فتاوى مجلس الدولة وأحكام المحاكم الإدارية المصرية فنأى عن تعريفها في أحكامه، وهذا يدعونا إلى تناول ما أقره القضاء المصري في هذا الشأن.

2- مفهوم الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة في أحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى مجلس الدولة المصري.

قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها: " أن المشرع في قانون العقوبات وإن كان قد حدد الجنايات على سبيل الحصر، فإنه لم يحدد الجرائم المخلة بالشرف قاصداً من ذلك أن يكون هناك مجال للتقدير وأن تكون النظرة إليها من المرونة بحيث تسير تطورات المجتمع، فالشرف والأمانة ليس لهما مقياس ثابت محدد بل هما صفتان متلازمتان لمجموعة المبادئ السامية والمثل العليا"⁽¹⁾.

وفي ذات الاتجاه قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها: " إنه ولئن كانت الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة غير محددة في قانون العقوبات أو أي قانون آخر تحديداً مانعاً جامعاً إلا أن المستقر عليه فقها وقضاء أنه يمكن تعريف هذه الجريمة بأنها هي تلك التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع مع الأخذ في الاعتبار طبيعة الوظيفة ونوع العمل الذي يؤديه العامل المحكوم عليه ونوع الجريمة والظروف التي ارتكبت فيها ومدى كشفها عن التأثر بالشهوات والنزوات وسوء السيرة مما ينعكس أثر ذلك على العمل وغير ذلك من الاعتبارات"⁽²⁾.

وفي السياق نفسه أفتى مجلس الدولة المصري بقوله: "إن الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة هي تلك التي ترجع إلى ضعف الخلق وانحراف في الطبع وخضوع للشهوات مما يزري بالشخص ويوجب احتقاره فلا يكون جديراً بالثقة بحيث لا يكون أهلاً لتولي المناصب العامة"⁽³⁾، **وذكر بعض الأمثلة بقوله:** "ويمكن القول بأن هذا المعيار تدرج فيه جرائم القذف والسرققة وكذلك جرائم المساس بأمن الدولة وجرائم الرشوة والاختلاس وجرائم الأموال بوجه عام"⁽⁴⁾.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (11348) - لسنة (46) قضائية - تاريخ الجلسة 2003/5/17 - مكتب فني - 48 - رقم الجزء - 0 - رقم الصفحة، 785، حكم غير منشور.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (5086) - لسنة (24) قضائية - بتاريخ 1996/9/22 - مكتب فني - 41 - رقم الجزء - 2 - رقم الصفحة، 1691، و فتاوى مجلس الدولة - الفتوى رقم (1535) لسنة 2003 - تاريخ الجلسة 2003/6/9 - رقم الملف ف.ع 3/11 - 1535، أحكام غير منشورة.

(3) فتاوى مجلس الدولة - الفتوى رقم (2984) - لسنة 2009 - بتاريخ 2009/9/7، فتوى غير منشورة.

(4) فتاوى مجلس الدولة - الفتوى رقم (2197) - تاريخ الجلسة 2000/10/14 و فتاوى مجلس الدولة - الفتوى رقم (1941) - لسنة 1997 - تاريخ الجلسة 1997/10/19، فتاوى غير منشورة.

ورغم تعدد الأحكام والفتاوى إلا أنها جميعها تردد نفس التعريف وتؤدي إلى معنى واحد يتمثل في المبادئ الأخلاقية من أمانة ونزاهة واستقامة فإذا أتى شخص أفعالاً تمثل خروجاً عن الصفات الأخلاقية السائدة، فإنه يكون قد انحرف عن الطبع العام الأمر الذي يدخله في دائرة الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة ، وعلى الرغم من أن ما انتهت إليه المحاكم لم يرتق إلى وضع معيار جامع ومانع، إلا أنه لا يمكن لنا إهدار هذه الاجتهادات القضائية أو الفقهية وتجاهلها بل يجب أن تكون توجهاً مهماً للإدارة بهذا الشأن تسير على هداه عند تحديدها لهذه الجرائم ، إلا أن ذلك لا يعني البتة استقلال السلطة الإدارية بتكليف الجريمة بل هي تخضع لرقابة القضاء (1) .

الفرع الثاني

تحديد الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة في أحكام القضاء الفلسطيني

كاد القضاء المصري أن يستقر على أن الجرائم الآتية هي جرائم مخلة بالشرف أو الأمانة: جريمة السرقة - الشروع في السرقة - الرشوة - النصب - إخفاء أشياء مسروقة - اختلاس الأموال العامة - التلاعب في تذاكر الانتخابات - الاشتراك في تزوير محرر رسمي - التزوير والاشتراك في تزوير المحررات الرسمية - فتح محل لألعاب القمار - جريمة غش المواد الغذائية - جريمة غش الموازين - الهروب من الخدمة العسكرية - غش القطن - المعاشرة غير المشروعة - إتلاف الأشجار، أما الجرائم غير المخلة بالشرف أو الأمانة مثال:

الجرائم السياسية - جرائم الرأي - جريمة إحراز سلاح بدون ترخيص - جريمة التعدي بالضرب - جريمة السب - جريمة تهريب بضائع من الجمارك دون دفع الرسوم الجمركية (2) . وهناك جرائم قد تكون مخلة بالشرف، وأحياناً لا تكون كذلك ومثالها: جرائم إصدار شيك بدون رصيد، جرائم المخدرات، وبالنسبة للقضاء الفلسطيني فتعديده لهذه الجرائم يفصله على النحو الآتي:

أولاً: الأحكام المتفق على أنها مخلة بالشرف أو الأمانة.

ثانياً: جريمة إصدار شيك بدون رصيد كنموذج للجرائم المختلف على إخلالها بالشرف أو الأمانة.

ثالثاً: مصطلح الشرف أو الأمانة.

(1) عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص 181، نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص 747، أحمد حافظ نجم،

مرجع سابق، ص 43، محمد ندا، مرجع سابق، ص 266، عيسى مناصرة، مرجع سابق، ص 423.

(2) هذا السرد للجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة مشار إليها لدى، عبدالرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص

123 وما بعدها.

أولاً: الأحكام المتفق على أنها مخلة بالشرف أو الأمانة.

في أحد أحكامها قضت محكمة العدل العليا بغزة في الطلب رقم 2011/95 والمتعلق بـ :
"إصدار القرار العادل بإلغاء القرار الصادر عن السيد/ رئيس ديوان الموظفين العام بتاريخ
2011/4/20 والقاضي بإنهاء خدمات المستدعي السيد/.....، وبالإطلاع على الأوراق ثبت أن
الطاعن أدين لدى محكمة غزة في القضية الجزائية رقم 2005/214 على:
أولاً: تهمة حيازة جواهر مخدرة (بانجو) بقصد التعاطي خلافا للمواد 2 و6 و17 من قانون العقاقير
الطبية لسنة 1936 المطبق بالأمر رقم 72/437.

ثانياً: حيازة جواهر مخدرة (بذور بانجو) بقصد التنمية خلافا للمواد 2، 6، 16 من القانون آنف الذكر.
وحيث إن المحكمة وبعد التدقيق في الطلب خلصت إلى أن نصوص قانون الخدمة المدنية تعطي
للإدارة حق توقيع العقوبة الانضباطية استناداً إلى ما جاء في المادة (6/96) ، حيث حددت الأسباب
التي تنتهي فيها خدمة الموظف كونها نصت على أن خدمة الموظف تنتهي بصدر حكم نهائي من
محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، وأوردت ... وحيث إن التهمتين
اللتين أدين بهما الطاعن وحكم عليهما هي من التهم المخلة بالشرف أو الأمانة، وهي تخل من كرامة
الوظيفة الأمر الذي ترى معه المحكمة أن انتهاء خدمة المستدعي وفقاً لما ينسب إليه هو من
صلاحيات المستدعي ضده"⁽¹⁾.

**وفي حكم آخر تم إدانة المستدعي في القضية الجزائية رقم (2010/3690) بالحبس لمدة (6)
شهور مع وقف التنفيذ، وكان موضوع القضية الاتجار بالحبوب المخدرة من نوع أترمال بدون
رخصة، وتم إنهاء خدمته ولقد فسر ديوان الموظفين أن إنهاء خدمة المستدعي تم إعمالاً للمادة (96)
من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته والتي تنص على أنه "تنتهي خدمة
الموظف لأحد الأسباب التالية: الحكم عليه بحكم نهائي من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو جنحة
مخلة بالشرف أو الأمانة وأن هذا الإنهاء للخدمة يتم بقوة القانون"⁽²⁾.**

**ويؤيد الباحث ما جاءت به المحكمة العليا في غزة من اعتبار جرائم الاتجار بالمخدرات من
الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة، لأن ما يقوم به الممول أو التاجر هو صاحب الفضل الرئيس في**

(1) حكم المحكمة العليا بغزة بصفتها محكمة عدل عليا - في الطلب رقم (95) - لسنة 2011 - الصادر بجلسة
2012/4/8، حكم غير منشور.

(2) حكم المحكمة العليا بغزة بصفتها محكمة عدل عليا - في الطلب رقم (177) - لسنة 2011 - الصادر بتاريخ
2012/5/27، حكم غير منشور.

انتشار أضرار وسموم لا تقتصر على شخصه، بل تمتد إلى نطاق أوسع ليشمل المجتمع بكافة أطيافه مما يساعد وبقوة على انهيار أخلاقيات وتفشي أمراض وعادات سلبية كثيرة (1).

وفي السياق نفسه اعتبرت محكمة العدل العليا أن جنحة التسول من الجرح التي يؤدي ارتكابها إلى إنهاء خدمة الموظف ففضت بأنه: " بعد التدقيق والمداولة والاطلاع على كافة الأوراق والإنصات للمرافعات، ولما كانت البيانات تفيد أن المستدعي قد أحيل لمحاكمته أمام محكمة صلح رام الله بتهمة التسول المعاقب عليها بالمادة 3/389 من قانون العقوبات لسنة 1960، حيث تقرر بنتيجة المحاكمة إدانته بالتهمة المذكورة وحبسه ثلاثة أشهر محولة إلى غرامة بواقع خمسة دنانير عن كل يوم مع تضمينه الرسم القانوني ولما كانت المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 تنص على أن) ، ولما كان سبب إنهاء خدمة المستدعي تستند لنص المادة (6/96) من القانون المذكور، فإن ما ينعاه الطاعن من أنه لا يستند إلى قانون وأنه مشوب بعيب استعمال السلطة والتعسف في استعمالها يغدو غير وارد في غير محله ولا يعدو أن يكون قولاً مجرداً لا يقابله واقع يصدقه بما يعني أن القرار الطعين لا ترد عليه أسباب الطعن" (2).

ومع ذلك فإن مجلس الدولة المصري اعتبر أنه إذا أتى هذا التصرف العامل الذي يشغل أدنى المراكز الوظيفية (ساعي) لا تعد جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة كما لو صدرت من موظف كبير، وتبرر ذلك بأن العامل الذي يزاول أبسط الأعمال قد تدفعه ظروفه الاقتصادية والاجتماعية إلى ارتكاب الأفعال المكونة لجريمة التسول والتي عوقب من أجلها دون أن ينم ذلك عن ضعف في الخلق أو انحراف في الطبع (3).

(1) أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: " وحيث إن تعاطي المخدرات لا يتم إلا من شخص يملك إرادة الاختيار ومدرك لأفعاله وواع لتصرفاته فهذه الأمور هي التي تمكنه من تدبير المال اللازم لذلك وشرائها وتعاطيها بحذر ومن ثم يكون مسئولاً عن تصرفاته لتمتعه بملكات الإدراك والاختيار حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (11413) - لسنة (53) قضائية- الصادر بجلسة 2009/9/26، وقال ابن تيمية في كتاب السياسة الشرعية أن الحشيش حرام ويحد متناوله كما يحد شارب الخمر وهو أخبث من الخمر من جهة أنها تفسد العقل والمزاج وتصد عن ذكر الله وعن الصلاة وهي داخلة فيما حرم الله ورسوله من الخمر والمسكرات لفظاً ومعنى" فتاوى مجلس الدولة رقم - الفتوى رقم (469) - لسنة 2002 - الصادر بتاريخ 2002/2/4، فتوى غير منشورة.

(2) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في دعواها رقم (41) - لسنة 2004 - رقم القرار (154) الصادر بتاريخ 2005/10/18.

(3) فتاوى مجلس الدولة- فتوى رقم (1408) - لسنة (29)- بتاريخ 1975/7/12- رقم الملف 24/9/152- رقم الصفحة 184، فتوى غير منشورة.

وعلى ذلك فإن الباحث لا يذهب إلى ما أقرته الجمعية العمومية لمجلس الدولة، حيث إنها خففت التهمة عن الموظف الذي يشغل مركزاً وظيفياً بسيطاً واستخدمت التشديد مع من يشغل مراكز عليا ، وذلك للأسباب التالية:

1- أنه يوجد أحيانا موظفون يعملون في مراكز عليا خاصة في القطاع الحكومي، ولكن مرتباتهم لا تقي بأغراضهم أو توفير الحد الأدنى من متطلباتهم، الأمر الذي يضعه تحت ضغوط وظروف صعبة قد تسول له نفسه القيام بهذا الفعل.

2- ناهيك أيضاً عن أن التسول ينم في أحيان كثيرة عن سوء طبع وليس فقر فلا جدوى من الأخذ بهذه التفرقة.

3- إضافة إلى أن هذه التفرقة في مضمونها سوف تؤدي إلى التضارب مع تجريم الرشوة، إذ إن الأخذ بهذه التفرقة يستدعي التفرقة أيضاً بين المرتشي من صغار الموظفين وبين المرتشي من كبارهم وهذا ما لا يصح.

وعلى ذلك يؤيد الباحث ما أقرته محكمة العدل العليا الفلسطينية في اعتبار جريمة التسول جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة إذا ارتكبتها أي موظف، فكل متسول عنده قوته يحق عليه العقاب.

وفي قضية أخرى قضت محكمة العدل العليا: أن جنحة التحرش من الجنب التي تنتهي بها خدمة الموظف العام، فهي بهذا الحكم تقرر ضمناً بأن جنحة التحرش من الجنب المخلة بالشرف أو الأمانة وقد قضت بأنه " بالنسبة للطعن الأول والمتضمن المطالبة بإلغاء وسحب قرار إنهاء خدمات المستدعى بموجب قرار رئيس ديوان الموظفين العام الصادر بتاريخ 2007/2/6 ، والمتضمن إنهاء خدمات المستدعى من تاريخ 2006/6/1 ، فإننا نجد أن كتاب رئيس ديوان الموظفين المذكور قد بين بشكل كامل وواضح الأسباب الداعية إلى إنهاء خدمات المستدعى، حيث إنها مستندة إلى ما جاء في نص المادة (96) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 ، والذي جاء بالبند السادس منه ولما كان من الثابت أن محكمة صلح رام الله كانت بقرارها رقم (2006/613) الصادر بتاريخ 2006/4/24 قررت إدانة المتهم في جنحة التحرش (أعمال منافية للحياة) خلافاً لأحكام المادة (320) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، وأصبح هذا الحكم نهائياً وعليه ولما كان فصل الموظف نتيجة الحكم عليه في جنحة مخلة بالشرف إنما يتم بقوة القانون الذي نجد معه أن أسباب الطعن لا ترد على القرار الطعين مما يتوجب معه رد هذا الطعن" (1).

(1) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (98)- لسنة 2008 - الصادر بتاريخ 2009/4.

وفي أحد الأحكام الصادرة عن محكمة صلح غزة في القضية الجزائرية رقم 2010/333 في الجلسة 2010/10/10 قررت المحكمة إدانة المتهم بالتهمة المسندة إليه هي :

1- تزوير مستندات عرفية خلافا للمادة (336) بدلالة المادة (332) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936.

2- تداول مستندات عرفية كاذبة خلافا للمادة 340 من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936. وحكمت المحكمة بحبس المدان ستة أشهر مع وقف تنفيذ عقوبة الحبس....)

تقدمت وكالة المستدعي بطلب لدى محكمة بداية غزة لرد اعتبار المستدعي، حيث قالت إن المستدعي هو خريج جامعي وشاب صغير وقد نجح بالمقابلة في ديوان الموظفين العام ويتوقف توظيفه على قرار رد الاعتبار، وكيل النيابة قال لا مانع وقررت المحكمة رد اعتبار المستدعي عن الحكم الصادر بحقه في القضية رقم (2010/333) (1).

وبناء عليه تعتبر جنحة التزوير جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، وارتكابها يؤدي إلى الحرمان من تقلد الوظائف العامة ذلك أن من شروط التعيين في الوظيفة أن يكون الشخص متمتعاً بحقوقه المدنية غير محكوم عليه من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة ما لم يرد إليه اعتباره، وبمفهوم المخالفة فإن المستدعي ارتكب إحدى هذه الجرائم التي تستدعي رد الاعتبار لتقلد إحدى هذه الوظائف (2).

وفي ذات المعنى قضت محكمة العدل العليا بقولها " وعليه فإننا نجد أن ما أثاره وكيل المستدعي من خلال مرافعته حول عدم دستورية المرسوم المذكور يخرج عن نطاق بحث دعوانا هذه، والتي انصبت على قراري توقيف المستدعي عن العمل ورفع الحصانة عنه بسبب قيامه بأعمال مخلة بالشرف والأمانة (التزوير)" (3).

وحيث إنه وباستقراء هذه الأحكام نجد أن القضاء الفلسطيني ضرب بعض الأمثلة للجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة وعلى ذلك فإن ارتكاب أحد الجرائم التالية، يحرم من تقلد الوظيفة أو البقاء فيها:

جنحة التحرش (أعمال منافية للحياء) ، جنحة التسول ، حيازة المخدرات بقصد التعاطي أو بقصد التنمية أو بقصد الاتجار ، سرقة التيار الكهربائي و التزوير.

(1) طلب رد الاعتبار رقم (89) - لسنة 2010 - تاريخ الجلسة - 2013/3/19، غير منشور.

(2) سنقوم بتوضيح ذلك بشكل مفصل عند دراسة رد الإعتبار في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

(3) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى رقم (180) - لسنة 2009 - الصادر بتاريخ 2010/3/17.

إذا وبالمجمل يرى الباحث أن الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة تتضمن في الغالب الأعم الجرائم المتعلقة بالمخدرات والجرائم الجنسية، بالإضافة إلى التسول و الجرائم المالية بشكل عام كجرائم السرقة والسلب والسطو والرشوة والاختلاس وخيانة الأمانة والنصب والاحتيال والتزوير. بعد هذا السرد لأحكام القضاء ، فإن ثمة جرائم التي اختلفت بشأنها وجهات النظر، فتارة اعتبرت من الجرائم المخلة بالشرف وتارة اعتبرت جرائم عادية لا تؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية وربما كانت أكثر الجرائم ماثرا للجدل أمام القضاء هي جريمة إصدار شيك بدون رصيد وهذا ما سنقوم بتوضيحه.

ثانياً: جريمة إصدار شيك بدون رصيد كنموذج للجرائم المختلف على إخلالها بالشرف أو الأمانة.

نص المشرع الفلسطيني على جريمة إصدار شيك بدون رصيد في المادة (421) من القانون رقم 1960/16 ولم ينص المشرع على هذه الجريمة في نصوص القانون رقم 1936/74، إلا أن المشرع استدرك ذلك من خلال لجوئه إلى القرار بقانون (المصري) رقم (7) لسنة 1964 بإضافة هذه الجريمة إلى قانون العقوبات الفلسطيني المشار إليه (1).

والشيك هو أداة وفاء وهو يقوم في الحياة الاقتصادية بدور النقود، فكما يفى المدين بدينه عن طريق تسليم دائته المبلغ النقدي المدين به ، يفى به كذلك عن طريق سحب شيك لمصلحته بهذا المبلغ ، هذا ويفترض الشيك توافر ثلاثة أطراف ، الساحب وهو من له الحساب ويوقع على الشيك أو من ممثله ، والمسحوب عليه وهو من يتعين عليه دفع مبلغ الشيك ، والمستفيد وهو من يصدر الشيك لمصلحته ويحق له بناء عليه قبض المبلغ المتفق عليه، ويفترض الشيك أن الساحب دائن للمسحوب عليه، وبناء على ذلك يصدر إليه الأمر بأن يؤدي بعض حقه لديه إلى الشخص المعين في الشيك ويفترض الشيك كذلك أن الساحب مدين للمستفيد أو على الأقل يريد أن يسلمه نقوداً وبناء على ذلك يصدر الشيك لمصلحته (2) .

وفي هذا الشأن قضت محكمة الاستئناف الفلسطينية أن "جريمة إصدار شيك بدون رصيد تتحقق بمجرد إعطاء الشيك وإخراجه من حيازة الساحب وطرحه للتداول بتسليمه للمستفيد وثبوت

(1) نصت المادة (1) أن القرار بقانون رقم (7) لسنة 1964 بقولها " يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين وبغرامة لا تتجاوز خمسين جنيهاً أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أعطى بسوء نية شيكاً لا يقابله رصيد قائم وقابل للسحب أو كان الرصيد أقل من قيمة الشيك أو سحب بعد إعطاء الشيك كل الرصيد أو بعضه بحيث يصبح الباقي لا يفى بقيمة الشيك أو أمر المسحوب عليه الشيك بعد الدفع."

(2) محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، 1987، ص1055.

عدم وجود رصيد قائم معه للدفع لدى عرض الشيك على البنك المسحوب عليه إضافة إلى توافر القصد الجزائي⁽¹⁾، فإن مجرد علم الساحب بعدم وجود رصيد يعد قرينة على سوء النية يكفي لقيام القصد الجزائي العام⁽²⁾، وعلى ذلك سنتناول جريمة إصدار شيك بدون رصيد في القضاء المصري والفلسطيني وذلك على النحو الآتي:

1- جريمة إصدار شيك بدون رصيد في أحكام القضاء المصري

قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها: "أن جريمة إصدار شيك بدون رصيد إذا ما ارتكبت في مجال النشاط التجاري والائتماني فإنها تعتبر في هذه الحالة من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة أساس ذلك ما يترتب على ارتكابها من زعزعة الثقة المفترضة في المتعاملين في هذا النشاط..."⁽³⁾

وفي ذلك أفتت الجمعية العمومية لمجلس الدولة أنه: "لما كانت جريمة إصدار شيك بدون رصيد من الجرائم الواقعة على الأموال وهي من الجرائم الملحقة بالنصب والاحتيال فتكون هذه الجريمة وفقاً لهذا التعريف من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة"⁽⁴⁾، إلا أنه وفي أحكام أخرى اعتبر القضاء المصري أن جريمة إصدار شيك بدون رصيد لا تكون مخلة في جميع الأحوال:

حيث أفتت الجمعية العمومية بقولها: " أن جريمة إصدار شيك بدون رصيد ليست في جميع الأحوال جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة وتختلف النظرة إليها من هذه الوجهة بحسب الظروف التي تمت فيها وما يكشف من وقائعها من أفعال تتم عن ضعف في الخلق، وما تتطوي عليه نفسية مرتكبها من لؤم في الطبع ودناءة في النفس ورغبة في أكل أموال الناس بالباطل أو لا تتم عن شيء من ذلك"⁽⁵⁾.

وفي السياق نفسه قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: "إصدار شيك بدون رصيد قائم وقابل للسحب لا تعتبر في أحيان كثيرة من الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة، لا سيما إذا كان مرتكبها

(1) حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله - الدعوى الجزائرية رقم (643) - لسنة (94) - تاريخ الفصل 1994/8/27.
(2) حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله - الدعوى الجزائرية رقم (1497) - لسنة (99) - تاريخ الفصل 2001/3/27.
(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (1114) - لسنة (36) قضائية - الصادر بتاريخ 1997/6/15. حكم غير منشور.
(4) فتاوى مجلس الدولة - فتوى رقم (2197) - لسنة (2000) - تاريخ الجلسة 2000/10/14، و فتوى مجلس الدولة رقم (1562) - لسنة 1993 - بتاريخ 1993/7/31 - تاريخ الجلسة 1993/7/31 فتاوى غير منشورة .
(5) فتاوى مجلس الدولة - الفتوى رقم (540) - لسنة (1981) - بتاريخ 1981/3/30، فتوى غير منشورة ، و حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (5086) - لسنة (42) قضائية عليا - بجلسة 1996/9/22 منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفني السنة 41- الجزء الثاني - ص 1691.

ممن يزاول أبسط الأعمال إلا أنه يمكن اعتبار هذه الجريمة من الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة إذا اعتاد العامل ارتكاب مثل هذه الجريمة" (1).

إذا ومن خلال هذه الأحكام، فإن جريمة إصدار شيك بدون رصيد تعتبر جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة وذلك بشرط توفر العمد وسوء النية لدى مصدر الشيك، كأن يكرر ارتكاب هذا العمل أكثر من مرة، أو أن يصر على عدم دفع قيمة الشيك، أو أن يثبت دليل قاطع أنه كان في وقت تحرير الشيك يعلم يقينا أن رصيد حسابه الجاري بالبنك لا يكفي لسداد قيمة الشيك بالكامل، أو أن الفارق بين قيمة الشيك وبين رصيد الحساب فارق باهظ يستبعد معه توفير عنصر حسن النية لدى مصدر الشيك (2).

2- جريمة إصدار شيك بدون رصيد في أحكام القضاء الفلسطيني.

لم يرد أحكام خاصة في هذا الشأن، إلا أنه وبالتدقيق نجد أن هناك حكما صادرا من محكمة العدل العليا حيث جاء فيها : أن المستدعى تم إنهاء خدماته بموجب الكتابين الصادرين عن رئيس مجلس القضاء الأعلى وذلك بعد صدور قرار محكمة صلح لحلول يقضي بإدانة المستدعى بتهمة إصدار شيك بدون رصيد والحكم عليه بالحبس لمدة ستة أشهر، وتم إشعار المستدعى ضده بمضمون هذين القرارين ، ثم استأنف الحكم، وأصدر رئيس مجلس القضاء الأعلى كتابا إلى ديوان الموظفين يشعره بإلغاء القرار المتضمن إنهاء خدماته لوقوع الاستئناف على القرار الجزائي بعد أن تم استئناف الحكم لدى محكمة بداية الخليل بصفتها الاستئنافية ولم يذكر الأسباب (3).

وفي تفسير هذا الحكم يرى الفقه: " أن محكمة العدل العليا التزمت الصمت تجاه تفسير هذه الجنحة وما إذا أخلت بالشرف أو الأمانة أم لا، إلا أن الإدارة سارعت إلى إنهاء خدمة الموظف بمجرد صدور الحكم من محكمة أول درجة، وهذا ما يدل على أنها اعتبرت جنحة إصدار شيك بدون رصيد مخلة بالشرف أو الأمانة، فالإدارة لم تتطرق لظروف ودوافع الجريمة، إنما تم إصدار

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (3648)- لسنة (47) قضائية- تاريخ الجلسة 2007/5/26- مكتب فني 52- رقم الجزاء 1- رقم الصفحة 717، حكم غير منشور.

(2) أحمد حافظ نجم، مرجع سابق، ص 44.

(3) الحكم الصادر من محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - الدعوى رقم (16) - لسنة 2008 - الصادر بتاريخ 2008/4/30.

قرار عزل الموظف دون حاجة لبحث مستوى عمل الموظف وما إذا اعتاد على ذلك أم لا وما إذا قصد النصب والاحتيال أم لا، فمثل هذه الاعتبارات ليست ذات شأن لدى الإدارة في فلسطين" (1).

إلا أنه وبحق، فإن اعتبار المحكمة أن جريمة إصدار شيك بدون رصيد من الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة هو قول غير دقيق، ذلك أنها عممت الوصف وخلطت بين استخدام الشيك كأداة أو كوسيلة للنصب أو الاحتيال أو الغش حيث يترتب في هذه الحالة تعدد معنوي في الجرائم، والأدق اعتبار الجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة تحت توصيف النصب أو الاحتيال، فقرار المحكمة بتعميم الحالة لم يكن دقيقاً، ذلك أن الشيك يخضع للتقلبات الاقتصادية التي تكون خارجة عن إرادة مصدر الشيك، وذلك يخضع لتقدير القاضي (2).

ثالثاً: مصطلح الشرف أو الأمانة

ثار تساؤل في الفقه المصري بشأن تعديل المادة (8/107) من القانون رقم (210) لسنة 1951 والتي كانت تكتفي بالنص على ارتكاب جريمة مخلة بالشرف، ثم عدل المشرع النص، فأصبحت مخلة بالشرف أو الأمانة في المادة (77) من القانون رقم (46) لسنة 1964، حيث رأي بعض من الفقه بأن هذا التعديل ليس مجرد تعديل لفظي وإنما هو تعديل مقصود (3)، وليس صحيحاً ما يقال أن الجرائم المخلة بالأمانة هي جزء من الجرائم المخلة بالشرف، ولو كان الأمر كذلك لاكتفى المشرع بالوصف القديم وحده.

وبالنظر إلى النصوص الفلسطينية، نجد أنها أحياناً تنص على جريمة مخلة بالشرف والأخلاق (4)، وأحياناً تنص على جريمة مخلة بالشرف والاعتبار (5) وأحياناً أخرى تكتفي بالنص على جريمة مخلة بالشرف فقط (6)، أو على جريمة مخلة بالشرف والأخلاق والأمانة والاعتداء على المال العام

(1) انظر هذا الرأي لدى عيسى مناصرة، مرجع سابق، ص 428 .

(2) مقابلة مع الدكتور ساهر الوليد والدكتور عبدالله الفرا في مكتب الكلية يوم السبت الموافق 2013/10/12 الساعة الثانية عشر ظهراً.

(3) محمد عصفور، أصداء الجريمة الجنائية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 30، ومن المخالفين لهذا الرأي، عبدالوهاب البنداري، مرجع سابق، ص 289، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 252، محمد محمود ندا، مرجع سابق، ص 255، وحيد إبراهيم، مرجع سابق، ص 383.

(4) المادة (7/12) من قانون رقم (48) لسنة 1965 من قانون الأمن العام المؤقت.

(5) المادة (11/هـ) من قانون المطبوعات والنشر.

(6) المادة (3/24) من القانون رقم (5) لسنة 1996، بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية.

أو الخاص⁽¹⁾، أو مخلة بالشرف أو الأمانة أو الأخلاق العامة⁽²⁾، أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو جريمة من جرائم الأموال⁽³⁾، أو جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة أو بالآداب العامة⁽⁴⁾.

والذي يرى معه الباحث أنها جميعها تؤدي إلى نفس المعنى، ولا نرى معه ضرورة للتفرقة، ذلك أن المشرع عندما نص على جرائم الأمانة والأخلاق العامة وألحقها بوصف الإخلال بالشرف كان يقصد بذلك المعنى الواسع الذي يشمل معه كل ما يتعلق بانحدار الأخلاق، فهو أراد أن يوسع بالقدر الذي يضمن إدراج جميع الأفعال التي ترتب انحطاط أخلاقي أي كانت صورته، ومع ذلك فلو أن النص اقتصر على جريمة مخلة بالشرف وسكت المشرع وقام موظف بارتكاب جريمة خيانة الأمانة أو سرقة، فهل لا تندرج تحت هذا المفهوم بداعي أن المشرع نص على الجرائم المخلة بالشرف فقط؟ قطعاً تعتبر مخلة بالشرف أو الأمانة، ذلك أن الإخلال بالشرف أو الأمانة هو الخروج على منظومة متكاملة من القيم المتضاربة مع بعضها وهذا هو ما يندرج تحت مفهوم الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة حسب التعريفات التي انتهى إليها القضاء.

وفي هذا أفتت الجمعية العمومية لمجلس الدولة المصري بقولها: "ومن حيث أنه ولئن كان المشرع لم يعرف الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة (أو هما معا) إلا أن الفقه والقضاء استقرا على أن الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة أو هما معا هي التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع"⁽⁵⁾، وأكدت المحكمة الإدارية العليا ذلك بقولها: "فهما صفتان متلازمتان لمجموعة المبادئ السامية والمثل العليا"⁽⁶⁾.

(1) المادة (6/46) من قانون التقاعد رقم (7) لسنة 2005.

(2) المادة (7/30) من قانون العمل رقم (7) لسنة 2000.

(3) المادة (5/6) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004.

(4) المادة (3/7) من قانون التأمينات الإجتماعية رقم (3) لسنة 2003.

(5) فتاوى مجلس الدولة- فتوى رقم (3491)- لسنة (1992)- تاريخ الجلسة 19/2/1992، فتوى غير منشورة.

(6) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (11348)- لسنة (46) قضائية- تاريخ الجلسة 17/5/2003- حكم

سابق الإشارة إليه.

المطلب الثالث

الطبيعة القانونية للقرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف

تنقسم القرارات الإدارية من حيث آثارها إلى قرارات كاشفة وقرارات منشئة وهو بذلك إما أن يستحدث بذاته أثراً مبتدأً فيسمى قراراً منشئاً، وإما أن يبرز أو يكشف أثراً موجوداً من قبل فيسمى قراراً كاشفاً، فإذا ما تم عزل الموظف نتيجة صدور حكم جزائي بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، فما هي طبيعة هذا القرار؟ هل هو قرار كاشف أم أنه قرار منشئ؟ ولتوضيح ذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للقرار الصادر بالعزل وفقاً لقانون العقوبات وقانون الخدمة المدنية.

الفرع الأول

القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة

أولاً: القرارات المنشئة

وهي التي يترتب عليها إنشاء مركز قانوني جديد عام أو خاص أو إحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة بالتعديل أو الإلغاء، فتعيين شخص في وظيفة عامة يعني أنه احتل مركزاً قانونياً لم يكن موجوداً من قبل بما يترتب علي هذا المركز من حقوق وواجبات، فهذه القرارات تولد بذاتها آثاراً لأول مرة.

ثانياً: القرارات الكاشفة أو المقررة

هي التي لا تخلق مركزاً قانونياً جديداً ولا تستحدث شيئاً في عالم القانون، بل ينحصر دورها في الكشف عن مركز قانوني موجود أصلاً لا يظهر إلا بصور هذا القرار، وهذا القرار يقبل الطعن لأنه أظهر مركزاً لم يكن متكشفاً، ومثالها القرار الصادر برفض تظلم على أساساً مشروعية القرار المتظلم منه (1).

(1) محمود محمد حافظ، القرار الإداري "دراسة مقارنة"، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1975، ص 161، سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1984، ص 420، أكرم عارف مساعدة، القرار الإداري "دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والأردن"، 1992، ص 69،

ثالثاً: التمييز بين القرارات الكاشفة والقرارات المنشئة.

1- يجوز سحب القرارات الكاشفة دون تقيد بمدد التقاضي متى تبين أن هذه القرارات قد صدرت على خلاف القانون ، والمنازعات المتعلقة بهذه القرارات تندرج في نطاق دعاوى الاستحقاق أو التسوية، لا دعاوى الإلغاء وبالتالي لا تتقيد بالمدد المقررة بالنسبة لهذه الدعاوى⁽¹⁾، أما القرارات المنشئة ليست كلها مما يجوز سحبه وما يجوز سحبه منها تتقيد به الإدارة في سحبه بميعاد معين هو ميعاد الطعن بالإلغاء.

2- القرارات الإدارية المنشئة تنتج آثارها بالنسبة للمستقبل فحسب أي من تاريخ صدورها أما القرارات الكاشفة فإن آثارها تترتب من تاريخ نشأة المركز القانوني الذي تقرره وتكشف عنه، وبذلك لا تكون في الحقيقة بصدد أثر رجعي، وإنما تكون بصدد أثر مباشر وفوري للعمل القانوني المنشئ للمركز القانوني محل القرار الكاشف⁽²⁾.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للقرار الصادر بالعزل وفقاً لقانون العقوبات وقانون الخدمة المدنية

في تحديد طبيعة العزل ، تفارقت وجوه الرأي حول الطبيعة القانونية لإنهاء الخدمة نتيجة صدور حكم جزائي في جنائية أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، بمعنى هل الحكم في هذه الحالة ينتهي بقوة القانون دون حاجة إلى قرار إداري بذلك أم أن الأمر يستلزم قرار من الإدارة بالعزل؟ وهل إنهاء الخدمة في هذه الحالة يتم كأثر للحكم الجزائي أم أنه عقوبة تأديبية تقررها الإدارة؟ .
انقسم الفقه في ذلك إلى عدة اتجاهات:

الاتجاه الأول: هو اتجاه مختلط، فرق بين إنهاء الخدمة الذي يترتب على الحكم في جنائية وبين إنهائها في جنحة مخلة بالشرف.

الاتجاه الثاني: اعتبر أن عزل الموظف كعقوبة تبعية أو تكميلية نتيجة لصدور الحكم الجزائي هو عقوبة تأديبية.

صالح ناصر العتيبي، انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي ، دراسة مقارنة لتشريعات الخدمة المدنية والعسكرية في الكويت، مجلة الحقوق، العدد-1 ، السنة 29، مارس 2005 ، ص181، ويعتبر محمود حافظ من الذين أنكروا عليه صفة القرار الإداري.

(1) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص424.

(2) محمود محمد حافظ، مرجع سابق، ص161.

الاتجاه الثالث: اعتبر أن إنهاء الخدمة نتيجة الحكم بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف يقع تلقائياً ولا يحتاج إلى صدور قرار إداري ، ولكي نوضح ذلك لابد من بيان طبيعة العزل وفقاً لقانون العقوبات بشكل موجز .

أولاً: طبيعة قرار العزل الصادر في حالة انتهاء خدمة الموظف طبقاً لقانون العقوبات

ويتحقق ذلك عندما يترتب على الحكم انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون طبقاً للمادة (20) من مشروع قانون العقوبات التي نصت على أن كل موظف عام ارتكب إحدى الجنايات المنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الثالث من الكتاب الثاني من هذا القانون، وصدر حكم بمعاقبته بعقوبة الجناية ، يعزل من وظيفته بقوة القانون ، وبدون تدخل من جهة الإدارة فتكون سلطتها مقيدة ولا يكون عملها في هذه الحالة سوى التنفيذ لما انتهى إليه الحكم الجزائي (1).

هذا في حالة كان العزل بوصفه عقوبة تبعية، أو تكميلية ينص عليها في الحكم، أما إذا كانت العقوبة تكميلية مؤقتة (مثل ما جاء في قانون العقوبات المصري)، فالعقوبات التكميلية بهذه الصورة أقرب إلى الوقف عن العمل منها إلى عقوبة العزل من الوظيفة وإنهاء الخدمة، فهي مجرد عزل مؤقت تزل آثاره بانتهاء مدته وإن كان هذا لا يمنع جهة العمل من أن تقوم بإنهاء خدمة الموظف نهائياً وفقاً لقانون الخدمة ويكون قرارها هنا منشئاً ولكنه لا يعتبر أثراً من آثار الحكم الجزائي (2).

ثانياً: طبيعة قرار العزل وفقاً لقانون الوظيفة العامة.

الاتجاه الأول: التمييز بين إنهاء الخدمة الذي يترتب على الحكم في جناية وبين إنهائها في جنحة مخلة بالشرف.

فالعلاقة الوظيفية في الحالة الأولى تنتهي حتماً وبقوة القانون (3)، أما في الحالة الثانية فإن الأمر يستلزم عمل إداري منشيء لمركز قانوني من جانب الإدارة وهذا ما سنوضحه.

حيث يرى هذا الاتجاه أن الحكم الصادر في جناية يستتبع إنهاء خدمة الموظف بقوة القانون دون تدخل جهة الإدارة بسلطتها التقديرية في إحداث هذا الأثر، فتقطع صلة العامل بوظيفته بمجرد تحقق السبب دون أن يستلزم ذلك صدور قرار بإنهاء الخدمة، أما إذا تدخلت الإدارة ففي هذه الحالة يكون قرارها كاشفاً وليس منشئاً.

(1) محمد عصفور، العقاب والتأديب، مرجع سابق، ص140.

(2) عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص188.

(3) ملاك راجي اسكندر، مرجع سابق، ص541، وحيد محمود إبراهيم، مرجع سابق، ص390.

أما في حالة الحكم بجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حيث لا يوجد تقسيم قانوني قاطع لما هو مغل بالشرف وما هو ليس كذلك، إنما تتدخل الإدارة بتقديرها فيما إذا كانت الجريمة التي عوقب الموظف من أجلها مخلة بالشرف أم لا، فالأمر متروك لتقدير جهة الإدارة بحسب الظروف والملابسات التي وقعت فيها، فإذا رأته كذلك فصلته، ومركز الموظف في هذا الخصوص لا ينشأ ولا يتحدد إلا بصدور قرار إداري منشئ للفصل ومرتباً له⁽¹⁾.

ولقد دعم هذا الرأي موقفه بأحكام القضاء، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا:

" إن المركز القانوني القائم على إنهاء خدمة الطاعنة بسبب الحكم عليها في جرائم إصدار شيك بدون رصيد إذا ما اعتبرت جرائم مخلة بالشرف يلزم لنشوئه صدور إفصاح ممن يملكه بقصد إنشاء هذا المركز القانوني المعين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً أي صدور قرار إداري بمعناه الصحيح المتعارف عليه.."⁽²⁾.

و أصدرت الجمعية العمومية لمجلس الدولة فتوى جاء فيها: أنه "ومن حيث أن القول بضرورة تدخل الإدارة لإنهاء خدمة العامل المحكوم عليه في جريمة مخلة بالشرف - أن هذا التدخل يتم في صورة قرار إداري بمعناه الصحيح، وهو ما قرره المحكمة الإدارية العليا صراحة في حكمها الصادر في الطعن رقم (811) لسنة (12) قضائية إذ قررت المحكمة أن المركز القانوني لمثل هذا الموظف لا يتغير تلقائياً بمجرد صدور حكم من هذا القبيل بل لابد من أن تتدخل الإدارة بقرار إداري بمعناه الصحيح بقصد إنشاء هذا المركز القانوني"⁽³⁾.

الاتجاه الثاني: عزل الموظف كعقوبة تبعية أو تكميلية نتيجة لصدور الحكم الجزائي هو عقوبة تأديبية.

ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن العزل من الوظيفة كعقوبة تبعية أو تكميلية هو بمثابة عقوبة تأديبية لا يغير من طبيعتها ورود النص عليها في القانون الجزائي وآية ذلك أنها شأن أي عقوبة

(1) عيسى مناصرة، مرجع سابق، ص430، بدرية جاسر الصالح، قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي، مجلس النشر العلمي، الطبعة الأولى، 1996، ص31، محمود صالح، مرجع سابق، ص1047، عبدالرؤوف بسيوني، مرجع سابق، ص144، مصطفى كمال وصفي، أثر الحكم الجنائي في إنهاء خدمة الموظف العمومي، مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة، العدد الأول، 1965، ص142.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (811) - لسنة (12) قضائية- الصادر بتاريخ 1969/5/31.

(3) فتاوى مجلس الدولة- الفتوى رقم (219) - لسنة (29) - تاريخ الجلسة 1975/1/3 - رقم الملف 999/13/62 رقم الصفحة 150، فتوى غير منشورة.

تأديبية أخرى تصيب العامل في حياته الوظيفية عكس العقوبات الجزائية التي تصيب الموظف في شرفه أو حريته الأمر الذي لا يجوز معه للإدارة معاقبة العامل عن ذات الفعل مرة أخرى⁽¹⁾.
وقضت المحكمة الإدارية العليا " أن عزل العامل كعقوبة تبعية أو تكميلية هو في واقعها عقوبة تأديبية، حيث تصيب العامل في حياته الوظيفية بإنهائه لها، الأمر الذي لا يجوز له بعد فصل العامل بحكم جنائي معاودة مجازاته بأي جزاء آخر عن نفس الفعل والذي أحيل لأجله للمحاكمة الجزائية وأدانته المحكمة لثبوت ارتكابه الفعل"⁽²⁾.

الاتجاه الأخير: إنهاء الخدمة نتيجة الحكم بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف يقع تلقائياً ولا يحتاج إلى صدور قرار إداري .

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن الحكم على الموظف بجناية أو بجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة يؤدي تلقائياً إلى إنهاء خدمة الموظف كأثر للحكم الجزائي ، دون حاجة إلى إصدار قرار إداري بذلك، فإذا ما صدر قرار بإنهاء الخدمة فهو لا يعدو أن يكون إجراء تنفيذياً للحكم الجزائي الصادر، استناداً إلى أن الموظف هنا يكون قد فقد أحد مسوغات التعيين وهو المتعلق بشرط الصلاحية الأخلاقية لتولي الوظيفة ، حيث يصبح استمراره فيها قائماً على سبب غير مشروع وباطل ، فالمشروع هو الذي رتب هذه النتيجة وليست وليدة الإدارة، ومن ثم فإن الفصل ينتج أثره منذ صيرورة الحكم نهائياً⁽³⁾، وليس من تاريخ صدور قرار الجهة الإدارية والقول بغير ذلك سوف يؤدي حتماً إلى اختلاف تاريخ الخدمة فيصبح من تاريخ القرار الصادر من الجهة الإدارية عندما يكون الحكم صادراً في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ومن تاريخ الحكم النهائي في حالة صدور الحكم الجزائي⁽⁴⁾ .

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، 2009، ص 265 .
(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة 1972/1/19 - لسنة 13 قضائية، حكم مشار إليه لدى عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 265.
(3) المستشار ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، الطبعة الثانية، 2003، ص 274، بوقراط ربيعة، حجية الحكم النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية بالجزائر، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، ديسمبر 2011، ص 88، سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 264، 265، محمد مختار عثمان، مرجع سابق، ص 311 ، وحيد محمود إبراهيم، مرجع سابق، ص 389، محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، ص 64.
(4) صالح ناصر العتيبي، مرجع سابق، ص 91.

ويبدو أن هذا الاتجاه دعم وجهة نظره بالاستناد إلى بعض الأحكام والفتاوى وذلك كالآتي:

1- فتوى لمجلس الدولة المصري جاء فيها أنه " في حالة صدور الحكم في جنابة أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، فإن الخدمة تنتهي بقوة القانون من تاريخ صدور الحكم بحقه، وذلك لأن إنهاء خدمة الموظف في هذه الحالة هو أثر من آثار الحكم وترتيبه دائر معه وجودا وعدما مع نفاذ هذا الحكم"⁽¹⁾.

2- وفي ذات الاتجاه أكد القضاء الإداري على أنه " ومن حيث أنه متى حكم على العامل في جريمة مخلة بالشرف والأمانة، وجب إنهاء خدمته بقوة القانون"⁽²⁾.

3- وفي حكم للمحكمة الإدارية جاء فيه "... كما قضى بأن القرار الذي يصدر بإنهاء خدمة الموظف نتيجة الحكم عليه في جريمة إصدار شيك بدون رصيد لا ينشئ بذاته مركزا قانونيا مستحدثا للموظف، بل لا يعدو أن يكون إجراءً تنفيذياً لمقتضى الحكم الجزائي الذي رتب عليه القانون إنهاء الخدمة باعتباره إعلاناً أو تسجيلاً للأثر التبعي الذي ترتب من قبل بحكم القانون والذي لا تعدى عن إعماله دون ترخيص من جهة الإدارة في هذا الشأن"⁽³⁾.

4- وفي السياق نفسه قضت " أن العزل المترتب على حكم جنائي يتميز عن غيره من حالات انتهاء الخدمة كالاستقالة أو العزل بحكم تأديبي أو الفصل بقرار جمهوري بأوصاف خاصة، منها ما سبق أن قضت به المحكمة أن خدمة الموظف تنتهي بالحكم عليه في جنابة أو جريمة مخلة بالشرف بقوة القانون ودون حاجة إلى استصدار قرار بالعزل، فإن صدر مثل هذا القرار اعتبر من قبيل الإجراءات التنفيذية اللازمة لتنفيذ حكم القانون، وبالتالي لا محل للقول بضرورة عرض قرار العزل واستصداره من مجلس التأديب أو أية سلطة تأديبية أخرى، وإنما يتم بالفعل منذ اللحظة التي أصبح فيها الحكم الجزائي نهائياً"⁽⁴⁾.

ولقد كان القضاء الفلسطيني حاسماً في هذا الخصوص فقضت محكمة العدل العليا الفلسطينية بذلك في أحد أحكامها حيث جاء فيه: " و لما كان القرار الذي يصدر من الإدارة بإنهاء خدمة الموظف لا ينشئ بذاته مركزاً قانونياً مستحدثاً بل لا يعدو أن يكون إجراءً تنفيذياً لمقتضى الحكم

(1) فتاوى مجلس الدولة- فتوى رقم (2637)- لسنة (2005) - تاريخ الجلسة 2005/6/11، و فتوى مجلس الدولة رقم (1562) - لسنة (1993) - تاريخ الجلسة 1993/7/31، فتاوى غير منشورة.

(2) أحكام القضاء الإداري_ الطعن رقم (586)- لسنة (37) قضائية- الصادر بتاريخ 2010/3/15.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (1673)- لسنة (7) قضائية - الصادر بتاريخ 1962/12/29.

(4) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (1413) - لسنة (7) قضائية - مكتب فني- 10-رقم الجزء - 2- رقم الصفحة- 1113 -تاريخ الجلسة 1965/4/24.

الجزائي الصادر بحق المستدعى ... وعليه ولما كان فصل الموظف نتيجة الحكم عليه في جنحة مخلة بالشرف إنما يتم بقوة القانون وما يصدر عن الإدارة بهذا الخصوص إنما هو مجرد إجراء تنفيذي لإرادة المشرع الذي فرض هذه العقوبة"⁽¹⁾.

وفي حكم آخر لمحكمة العدل المنعقدة في غزة " ذكر النائب العام بديوان الموظفين أن إنهاء خدمة المستدعى تم إعمالاً لنص المادة (96) من قانون الخدمة المدنية وأن هذا الإنهاء للخدمة يتم بقوة القانون ولا اجتهاد في مورد النص"⁽²⁾، وبالتالي فإن فصل الموظف المحكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف إنما يكون بحكم القانون وتنفيذاً لمقتضى الحكم الجزائي.

وبالنظر إلى الاتجاهات السابقة وعلى اختلافها، فإن الباحث يجد بأن هناك خلطاً ما بين القرار الإداري والأعمال المادية، وهي التي تقوم بها الإدارة تنفيذاً لقاعدة قانونية أو لقرار إداري، مثال ذلك: الإجراءات التنفيذية، وهي لا تسمو إلى مرتبة القرار الإداري لأنها تقوم بمهمة تنفيذية فقط لتطبيق أحكام القوانين والقرارات الإدارية، ويندرج تحت هذه الطائفة من الأعمال، القرارات التنفيذية للنصوص القانونية المقيدة إذا كانت متعلقة بفرد معين بذاته أو بحالة بعينها، لأن عناصر التغيير في المركز القانوني في هذه الحالة قد تحددت واستقرت بنص القانون ودون أي تدخل من جانب الإدارة وتكون هذه الأعمال من قبيل الأعمال المادية البحتة⁽³⁾، والتي لا يجوز الطعن فيها على عكس القرار الإداري، بمعنى أن الأعمال المادية ليست قرارات كاشفة أو منشئة.

وعلى ذلك فإن الرأي الأدق والذي يؤيده الباحث هو: أن صدور حكم في جناية يترتب عليه عزل الموظف من الخدمة ويكون عمل الإدارة تنفيذي دون أي سلطة تقديرية من جانب الإدارة. أما الحكم الصادر في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، فإن الإدارة إنما تتدخل بسلطتها التقديرية في تكيف طبيعة الجريمة الصادر فيها الحكم ومدى إخلالها بالشرف من عدمه، وفي هذه الحالة تصدر الإدارة قراراً إدارياً و يكون قرارها كاشفاً وليس منشئاً، والسبب في ذلك بأن القرار الصادر من الإدارة ليس هو الذي أنشأ المركز القانوني للفصل بل إن الحكم الجزائي هو الذي أنتج هذا الأثر.⁽⁴⁾ وبالتالي فإن خدمة الموظف لا تنتهي قبل صدور هذا القرار.

(1) الحكم الصادر من محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى رقم (98) - لسنة 2008 - الصادر بتاريخ 2009/4.

(2) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة - في الطلب (177) - لسنة 2011 - الصادر بتاريخ 2012/5/27، حكم سابق الإشارة إليه.

(3) محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 61

(4) ويؤيد هذا الإتجاه، محمد نداء، مرجع سابق، ص 275.

ولا نذهب إلى ما أقرته الاتجاهات السابقة وذلك للأسباب الآتية:

أولاً: أنه في جميع الحالات سواء أكانت في حالة الحكم في جنابة أو في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ، فإن الأمر يستلزم عملاً من قبل الإدارة في كل الأحوال.

ثانياً: إنهاء خدمة الموظف هنا ليست عقوبة تأديبية يتمتع ترتيب عقوبة أخرى عليها، ذلك أن العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر في المادة (68) من قانون الخدمة المدنية، ولم يرد العزل الجزائي من ضمن العقوبات بل أشار إليها كحالة مستقلة من حالات انتهاء الخدمة⁽¹⁾، وعلى ذلك يمكن أن يكون العزل كعقوبة تأديبية بمعنى الفصل الوارد في قانون الخدمة المدنية فالاختلاف في التسمية لا يعكس اختلافاً في المفهوم⁽²⁾، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها: " إن العزل في الصورة التي نحن بصدددها لا ينطوي على عقوبة تأديبية يختص بها مجلس التأديب أو أية سلطة تأديبية، وإنما يتم بالفعل منذ اللحظة التي أصبح فيها الحكم نهائياً"⁽³⁾.

ثالثاً: إن اعتبار القرار الذي يصدر من الجهة الإدارية في الجريمة المخلة بالشرف بمثابة قرار إداري منشيء لأنه يقع بتقدير الإدارة ، في واقعه غير دقيق وذلك للأسباب التالية:

1- إن اعتبار الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في بيان طبيعة الجريمة والعقوبة المقضي بها قول غير دقيق، إذ من هذه الناحية فإن سلطتها التقديرية مقيدة بتنفيذ ما نص عليه القانون، والقرار الصادر عن سلطة مقيدة لا ينشئ بذاته مركزاً قانونياً بل يكشف عن الآثار التي تنشئها القوانين واللوائح فعمل الإدارة هنا لا يعدو أن يكون كاشفاً للمركز القانوني.

2- إن العزل الذي يقع كنتيجة لنص المادة (6/96) لا يخرج عن كونه عقوبة تبعية أوردها القانون فيكون الفصل من تاريخ صدور الحكم النهائي ويعتبر القرار كاشفاً وهو الذي يرتب أثره من تاريخ نشأة المركز القانوني الذي تقرره وتكشف عنه.

(1) أحمد حافظ نجم ، مرجع سابق، ص66.

(2) شيماء عطا الله عبدالغني، مدى إعمال قواعد المسؤولية الجنائية في مجال المسؤولية التأديبية، دار النهضة العربية، 2002، ص 82.

وأكدت في ذلك المحكمة الإدارية المصرية بقولها "إن الحكم بالعقوبة الجنائية لا يحول دون محاسبة الموظف تأديبياً عما اقترفه من أفعال ثبت إدانته عنها جنائياً، لا يعني ذلك محاكمته مرة ثانية عن ذات الأفعال حيث أن الذي يحاكم عليه تأديبياً في هذه الحالة إنما هو ما كان في ذلك الجرم الجنائي ما يمثل مخالفة مسلكية لا تتفق والمسلك الوظيفي".

حكم المحكمة الإدارية العليا _ الطعن رقم (670) _ لسنة (51) قضائية _ تاريخ الجلسة 2006/1/24.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم 1413 - لسنة 7 قضائية - تاريخ الجلسة 1965\4\24.

وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية بقولها: "القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة في حدود اختصاصها المقيد لا تنشيء حقاً وإنما يستمدده صاحب الشأن من القانون مباشرة"⁽¹⁾، أما إذا تجاوزت هذا التقييد فإنها تخلق مركزاً قانونياً جديداً مخالفاً لما نص عليه القانون فيكون في هذه الحالة قراراً إدارياً منشئاً⁽²⁾.

و قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها: "إن كان العزل وفقاً لقانون التوظيف أوسع مدى من قانون العقوبات إلا أنه لا محل للفصل بين المجالين الإداري والجنائي، فإن قانون التوظيف بهذا الإطلاق والتعميم قد أضاف إلى الحالات التي يقع فيها العزل وفقاً لقانون العقوبات حالات أخرى، على أن ذلك لا يؤثر على طبيعة العزل إذ إنه يقع في جميع الأحوال كأثر للحكم الجزائي الصادر بالإدانة"⁽³⁾.

ونشير إلى أن تنفيذ الأحكام الصادرة بالعزل يتم عن طريق النيابة العامة بعد اكتساب الحكم القوة التنفيذية، وذلك بمخاطبة الجهة الإدارية بمذكرة قانونية تشمل نسخة عن الحكم الصادر لتنفيذه، ويتعين على الجهة الإدارية أن ترد على مخاطبة النيابة العامة بما يفيد تنفيذ الحكم وفي حال امتناعها عن التنفيذ تعرضت للمساءلة الجزائية، فقد نصت المادة (106) من القانون الأساسي على أن "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة"⁽⁴⁾.

وبناء على ما سبق، فإن عزل الموظف لا يخرج عن أحد أمرين:

1- إما أن يكون كعقوبة جزائية تبعية، فيعزل الموظف في حالة الحكم في جنائية بقوة القانون ودون حاجة لتدخل جهة الإدارة، وعلى فرض تدخلها، فعملها ليس إلا تنفيذاً للحكم الجزائي، وإذا حكم عليه في جنحة ففي هذه الحالة تتدخل الإدارة في تكييف الجريمة ومدى إخلالها بالشرف أو الأمانة ويكون قرارها كاشفاً للمركز القانوني.

2- وإما أن يكون الفعل المرتكب مظهراً لسلطة جهة الإدارة في ممارسة هذه السلطة، فتقوم الإدارة بعزل الموظف بعيداً عن ما انتهى إليه الحكم الجزائي، وذلك لاعتبارات نظامية متعلقة بالوظيفة العامة وليس لاعتبارات جزائية⁽⁵⁾.

(1) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (75) - لسنة 2008 - تاريخ الفصل 2009/3/25.

(2) محمد عصفور، العقاب والتأديب، مرجع سابق، ص141.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (320) - لسنة (10) قضائية - تاريخ الجلسة 1965/3/17- مكتب في - 10- رقم الجزء - 2- رقم الصفحة 913.

(4) ساهر الوليد، أحمد براك، مرجع سابق، ص173.

(5) محمد عصفور، العقاب والتأديب، مرجع سابق، ص152.

المبحث الرابع

شروط الحكم الجزائي المنتج لآثاره التبعية

هناك بعض الشروط التي يجب توافرها في الحكم الجزائي الصادر والتي يترتب عليها إنهاء خدمة الموظف ، ويشترط توافرها جميعاً، فإذا ما تخلف أحد هذه الشروط فلا يؤدي ذلك إلى إنهاء خدمة الموظف، وهذه الشروط هي:

المطلب الأول: أن يكون الحكم صادراً من محكمة وطنية.

المطلب الثاني: أن يكون الحكم صادراً من جهة قضائية مختصة.

المطلب الثالث: أن يكون الحكم نهائياً .

المطلب الأول

أن يكون الحكم الجزائي صادراً من محكمة وطنية

أولاً: الأحكام الوطنية في القانون الجزائري.

يشترط في الحكم الجزائي الصادر لإعمال أثره في إنهاء خدمة الموظف بقوة القانون أن يكون صادراً من محكمة وطنية وذلك تبعا لمبدأ إقليمية القانون الجزائري، ويراد بهذا المبدأ تطبيق التشريع الجزائري الوطني على كافة الجرائم المرتكبة في إقليم الدولة بصرف النظر عن جنسية الجاني أو المجني عليه سواء أكان وطنياً أم أجنبياً⁽¹⁾ .

فقواعد قانون العقوبات تخاطب كل من تواجد في الإطار الإقليمي للدولة ويلتزم بالأوامر والنواهي الجزائية وإلا تعرض لتطبيق العقوبة المقررة لمخالفتها⁽²⁾.

ونجد الأساس القانوني لذلك في القانون الفلسطيني في المادة (7) من القانون رقم (74) لسنة 1936، والمادة (7) من القانون رقم (16) لسنة 1960، والمواد (3،4) من مشروع قانون العقوبات.

و من مستلزمات الإقليمية الجزائية أن يكون الحكم الجزائي مقصور الأثر على الدولة التي صدر فيها فكافة الجرائم المرتكبة في إقليم الدولة تخضع لقانون العقوبات الوطني الذي يطبق دون تمييز سواء أكان مرتكب الجريمة وطنياً أم أجنبياً، والقاضي الوطني ممنوع من تطبيق القانون الأجنبي حيث يمس تطبيقه النظام العام⁽³⁾، فلا يطبق غير قانونه.

(1) سليمان عبدالمنعم ، النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، بدون سنة نشر، ص49.

(2) مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات القسم العام، دار الفكر العربي، بدون سنة نشر، ص71.

(3) كامل السعيد، مرجع سابق، ص99، محمد عصفور، أصداء الجريمة الجنائية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص80.

ويترتب على ذلك:

عدم جواز قيام السلطات بأي إجراء من إجراءات الاستدلال أو التحقيق الابتدائي في إقليم دولة أجنبية والعكس صحيح⁽¹⁾.

وإذا كانت المسؤولية الجزائية تعتمد على مبدأ الإقليمية، فلا أهمية كبيرة لجنسية الفاعل كما أنه لا أهمية لكونه موظفاً أم لا، ولا أهمية للإدارة التي ينتمي إليها، على العكس من ذلك فإذا كان الأصل في المسؤولية الجزائية مبدأ الإقليمية فإن الأصل في المسؤولية التأديبية مبدأ تبعية الإدارة، فإذا كان الأجنبي يعمل في إدارة أجنبية فإن القانون الإداري الأجنبي هو الذي يطبق وإذا كان يعمل في إدارة وطنية فإن القانون الإداري الوطني هو الذي يصبح واجب التطبيق، فلا يعتد بجنسية الموظف⁽²⁾.

ثانياً: مفعول الأحكام الأجنبية⁽³⁾

إن القاعدة السابقة والمتعلقة بحجية الأحكام الوطنية ليست مطلقة في كل صورها، فقد يقرر المشرع لاعتبارات العدالة استثناء على هذه القاعدة. وبالتدقيق في خطة المشرع الفلسطيني، نجد أنه لم يعط مجالاً لتطبيق القوانين الأجنبية في الإقليم، إلا أنه قد يعترف بمفعول أحكام المحاكم الأجنبية وضمن حالات محددة، مثال ذلك ما نصت عليه المادة (6) من مشروع قانون العقوبات والتي نصت على أنه " لا تقام الدعوى الجزائية على كل من ارتكب جريمة في الخارج خلافاً لهذا القانون إلا من النيابة العامة، ولا يجوز إقامتها على من يثبت أن المحاكم الأجنبية قضت ببراءته مما أسند إليه أو استوفى العقوبة المحكوم بها عليه أو انقضت الدعوى الجزائية قبله لأي سبب".

(1) ساهر إبراهيم الوليد، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 2012، ص 28.

(2) شيماء عطالله عبدالغني، مرجع سابق، ص 133 وما بعدها.

(3) من المستقر عليه أن الحكم الأجنبي يعد أجنبياً إذا صدر من سلطة قضائية غير تابعة للدولة ويستوي في هذا الشأن أن تكون هذه السلطة القضائية الأجنبية موجودة داخل الإقليم الوطني أو كانت موجودة في خارجه، ويترتب على ذلك أن السلطات الأجنبية التي تمثل إقليم دولة معينة وتقيم فيه قضاء خاص بها، تعد الأحكام الصادرة منها أحكاماً أجنبية وفي ضوء ذلك فإن الحكم الذي يصدر من السلطة القضائية التابعة لإحدى الدول يكون حكماً وطنياً حتى ولو كانت هذه السلطة موجودة خارج الدولة، فالعبرة بتبعية السلطة القضائية التي أصدرت الحكم للدولة ولا يهم بعد ذلك مكان وجود هذه السلطة أي سواء أكان داخل هذه الدولة أو خارجها، عيد عبيد هلال محمد الدرهمي، أثر الحكم الجنائي الأجنبي على الدعوى الجنائية الناشئة عن ذات الجريمة في إقليم الدولة، رسالة ماجستير، بدون سنة نشر، ص 28 و29.

ثالثاً: أثر الحكم الجزائي الأجنبي في المجال التأديبي

إذا كانت حجبية الحكم الجزائي الوطني في مواجهة سلطات التأديب استثناء من الأصل العام_ كما سنرى_ فإن هذا الاستثناء لا يجوز التوسع أو القياس عليه⁽¹⁾. فلا اعتداد بالحكم الأجنبي في المجال التأديبي، إذ ليس له أي حجبية أمام السلطات التأديبية المختصة⁽²⁾. فإذا صدر عن موظف فلسطيني أثناء وجوده في الخارج فعل يشكل جريمة جزائية وحكم عليه هناك بعقوبة كانت تستوجب فصله تلقائياً لو أنها صادرة من محكمة فلسطينية فإن هذا الحكم الصادر من المحكمة الأجنبية لا ينفذ في فلسطين، فلا يترتب عليه فصل الموظف بقوة القانون، ذلك أن تبعية المتهم لإدارة أجنبية تجعله موظفاً عاماً في البلد الذي تتبعه الإدارة، ولكنها لا تجعله موظفاً عاماً في مفهوم القانون الوطني⁽³⁾.

ومع ذلك لا يوجد مانع من الاستناد إلى الحكم الصادر من محكمة أجنبية فيجوز الاستناد إليه كسبب لتأديب العامل، إذ يمكن الأخذ به كدليل على ثبوت انحراف الموظف إذا اقتضت به سلطة التأديب إعمالاً لحريتها في استخلاص الأدلة وتقديرها، شأنه شأن سائر الأدلة الأخرى، بمعنى أن الحكم الجزائي الأجنبي لا يخرج عن كونه إدعاءً أمام الجهة الإدارية إلى أن تقييم الدليل على صحته⁽⁴⁾، وهذا ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر⁽⁵⁾.

غير أنه يجب أن لا يغيب عن البال أنه حتى لو وقع الفصل في هذه الحالة، فإنه لا يكون عقوبة تبعية للحكم الجزائي إنما يكون جزاءاً تأديبياً خالصاً، ففي حين أن العزل المترتب على الحكم الجزائي الوطني هو أثر تبعية لعقوبة جزائية أصلية محكوم بها، فإن هذا العزل لا يمكن أن يترتب

(1) ملاك راجي اسكندر، مرجع سابق، ص 557.

(2) محمد ندا، مرجع سابق، ص 231، زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة، مرجع سابق، ص 32.

(3) شيماء عطا الله مرجع سابق، ص 134 وما بعدها.

(4) أكرم محمد الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، 2010، ص 144، عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية، مرجع سابق، ص 232، محمد محمود ندا، مرجع سابق، ص 231.

(5) وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن " الحكم الصادر من المحكمة الأجنبية وإن جاز الاستناد إليه كسبب من أسباب تأديب العامل عما بدر منه إلا أنه لا يستقيم سبباً صحيحاً لإنهاء خدمته _ سلطة مصدر القرار المذكور مقيدة بوجوب أن يكون الحكم الجنائي صادراً من المحاكم الوطنية احتراماً لسيادة الدولة" حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (546) لسنة (23) قضائية عليا - جلسة 1981/6/13 منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفني، السنة 26، الجزء الثاني، صفحة 1076، موقع الدكتور عاطف سالم.

بقوة القانون على حكم أجنبي، وإنما سبيل الوصول إليه هو سبيل التأديب بإجراءاته و ضماناته، فلا يستقيم سبباً صحيحاً لإنهاء خدمته (1).

المطلب الثاني

أن يكون الحكم الجزائي صادراً من جهة قضائية مختصة.

نصت المادة (15) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن " العقوبة شخصية وتمنع العقوبات الجماعية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بحكم قضائي ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لنفاد القانون". فلا يكفي أن يكون الحكم الجزائي صادراً من إحدى المحاكم الوطنية حتى ينتج أثره التبعية، بل يجب أن يكون الحكم صادراً من جهة قضائية، سواء كانت من جهات القضاء العادي كالمحاكم المدنية والتجارية والجزائية والإدارية والدينية، أو من جهات القضاء الخاص أو من جهات القضاء الاستثنائي كالمحاكم العسكرية وأمن الدولة، هذه المحاكم تعتبر أحكاماً بمعنى الكلمة حائزة لقوة الشيء المقضي به أمام جهات القضاء الأخرى (2)، فلا تنقضي الدعوى الجزائية إذا لم يكن فيها الحكم قضائياً صادراً من جهة قضائية، فهي لا تنقضي بحكم صادر من محكمة تأديبية (3).

واشترط المشرع أن يصدر الحكم من محكمة فلسطينية على أن تكون مختصة ولها ولاية الفصل في الدعوى، ومن المعروف أنه لما كان الاختصاص الولائي يتعلق بالنظام العام (4)، فإن صدور حكم حائز لقوة الأمر المقضي به من جهة قضائية غير مختصة ولائياً لا يحوز الحجية أمام محاكم الجهة المختصة، مثال ذلك الحكم الصادر من المحكمة العادية على شخص له الصفة العسكرية في الجرائم العسكرية، لأن في ذلك مخالفة لقواعد الاختصاص الوظيفي التي يترتب عليها انعدام الحكم، وأيضاً الحكم الصادر من محكمة غير مختصة نوعياً أو قيمياً يعتبر حكماً باطلاً بطلاناً مطلقاً فالقرارات الصادرة من الهيئات القضائية في غير ما يختص به هي والعدم سواء بسواء أما الحكم الصادر من محكمة غير مختصة مكانياً يحوز حجية الشيء المحكوم فيه، ذلك أنه غير متعلق بالنظام العام، إذ إن اعتبارات الحجية تسمو على أي شيء آخر ما دام غير متعلق بالنظام العام (5).

(1) محمد عصفور، أصداء الجريمة الجنائية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 139، محمد محمود ندا، مرجع سابق، ص 231.

(2) بوقراط ربيعة، مرجع سابق، ص 86.

(3) رؤوف عبيد، مبادئ القسم العام من التشريع العقابي، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، 1979، ص 159.

(4) حكم محكمة العدل العليا رام الله - في الدعوى رقم (12) - لسنة 2005 - تاريخ الفصل 2005/3/23، و

حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (42) - تاريخ الفصل 2003/6/17.

(5) عبدالله الفراء، الدفع بالقضية المحكمة، مرجع سابق، ص 97 وما بعدها، مأمون سلامة، مرجع سابق، ص 333.

وقد جرى قضاء محكمة الاستئناف العليا بغزة على ذلك، حيث جاء فيه: "أن وقف المستدعى عن العمل قد تم بقرار من المستدعى ضده الأول رئيس ديوان الموظفين وهو غير مختص بذلك وحيث أن قرار فصل المستدعى عن العمل قد صدر دون أن يصدر قرار بتجريمه من محكمة فلسطينية مختصة كما أنه صدر من المستدعى ضده الأول وهو غير مختص ، تجد المحكمة أن هذين القرارين المطعون فيهما منعدمان لمخالفتها الجسيمة للقانون" (1).

المطلب الثالث

أن يكون الحكم نهائياً

لا تنفذ الأحكام الصادرة من المحاكم الجزائية إلا إذا أصبحت نهائية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك طبقاً للمادة (394) من قانون الإجراءات الجزائية(2). والأحكام الجزائية إما أن تكون حائزة لحجية الأمر المقضي به أو قوة الأمر المقضي به ، وكلاهما يختلف عن الآخر، فالأولى تثبت لكل حكم صادر من جهة ذات ولاية لإصداره ولو كان قابلاً للطعن فيه بالمعارضة أو الاستئناف، أما قوة الأمر المقضي به فهي درجة أو مرتبة أعلى من حجية الأمر المقضي به، يصل إليها الحكم إذا كان نهائياً (3).

مما سبق يتضح أن الحكم الذي يحوز قوة الأمر المقضي به هو الحكم النهائي، ومع ذلك فإن المشرع الجزائي لا يلتزم الدقة دائماً ، فقد تناول المشرع مصطلح الحكم النهائي أكثر من مرة، إلا أنها ليست دائماً ذات معنى واحد، فبعضها كان المقصود به الحكم البات الذي استنفذ طرق الطعن العادية أو غير العادية سواء بالطعن فيه فعلاً حتى الفصل فيه بالنقض أو بفوات مواعيد الطعن فيه، مثال ذلك ما جاء في المادة (2/4) من قانون الإجراءات الجزائية حيث يرى جانب من الفقه ونؤيده

(1) حكم صادر عن محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (49) لسنة 2006 - الصادر بتاريخ 2007/9/24، حيث أن المستدعي تم إيقافه عن العمل بسبب تهمة الرشوة التي استندت إليه في القضية الجزائية رقم 12998، وأيضاً في حكم آخر قضت فيه بأنه "مادام أن المستدعي لم يدين بأي حكم قضائي صادر من محكمة مختصة بجريمة تحول دون تسجيله في سجل المحامين الأساتذة، فإن قرار مجلس النقابة برفض تسجيله يكون حرياً بالإلغاء. حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (16) - لسنة 2000 - تاريخ الفصل 2002/12/18.

(2) نصت المادة (394) على أنه: لا تنفذ الأحكام الصادرة من المحاكم الجزائية إلا إذا أصبحت نهائية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

(3) حكم محكمة النقض المنعقدة في غزة - في الدعوى الحقوقية رقم (76) - لسنة 2002 - تاريخ الفصل 2002/12/23.

أن المقصود بالحكم النهائي في المادة المشار إليها هو الحكم البات، وذلك لأن المنطق يقتضي أن يبقى للشاكي الحق في التنازل عن شكواه طالما أن الدعوى لم تنقض بسبب من الأسباب وهي لا تنقضي بالحكم النهائي وإنما بالحكم البات⁽¹⁾، وهناك مواد أخرى تورده بمعنى الحكم النهائي الذي استنفذ طرق الطعن العادية ولم يصبح بعد باتا، مثال ذلك ما نصت علي المادة (394) من قانون الإجراءات الجزائية.

فإذا كان الأمر كذلك، فما هو الحكم الذي تنتهي به خدمة الموظف في المجال التأديبي ؟

نصت المادة (6/96) على أنه تنتهي خدمة الموظف " إذا حكم عليه بحكم نهائي " مفاد ذلك أنه يشترط في الحكم الجزائي أن يكون نهائيا، حتى يتحقق أثره في إنهاء خدمة العامل ويشترط في ذلك : أن لا يكون قابلا للطعن بأي طريق من طرق الطعن العادية بمعنى أن الحكم يعتبر كذلك إذا كان غير قابل للطعن أصلا بإحدى هذه الطرق، أي المعارضة والاستئناف أو كان قابلا للطعن وانتهى ميعاده أو طعن عليه ورفض الطعن⁽²⁾.

ويعتبر الحكم كذلك ولو كان الطعن بطريق النقض مفتوحا أو قائما، ذلك أن الطعن بالنقض لا يوقف تنفيذ الأحكام الجزائية عدا الأحكام الصادرة بالإعدام، ويعد الحكم حائزا لقوة الشيء المقضي به، حتى ولو كان من الجائز الطعن فيه بطلب إعادة النظر⁽³⁾.

وفي ذلك قضت محكمة النقض الفلسطينية أن " الطعن بالنقض لا يوقف تنفيذ الحكم إلا إذا كان الحكم المطعون فيه صادرا بالإعدام، وذلك وفقاً لأحكام المادة (398) من قانون الإجراءات الجزائية"⁽⁴⁾، وعلى ذلك، فإذا صدر حكم نهائي على الموظف في جنابة أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، فإن خدمته تنتهي حتى لو تم الطعن في الحكم بطريق النقض، غير أن هذا الإنهاء يتوقف على نتيجة الطعن بالنقض فإذا تم نقض الحكم وقامت المحكمة برفضه، فإنه لا يزال مفصولا في

(1) ساهر إبراهيم شكري الوليد، التصرف في التحقيق الابتدائي بحفظ الدعوى الجزائية في التشريع الفلسطيني "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، 2008، ص 132، نصت المادة (2/4) إجراءات جزائية على " يجوز في الدعوى التي قيد القانون مباشرتها على شكوى أو إيداع بالحق المدني من المجني عليه التنازل عنها حتى يصدر في الدعوى حكم نهائي...)، مثال ذلك أيضا ما نصت عليه المادة (9) من قانون الإجراءات الجزائية بقولها " تنقضي الدعوى الجزائية في إحدى الحالات التالية 5..- صدور حكم نهائي فيها، ونصت المادة (389) على " ولا يجوز الرجوع في الدعوى الجزائية بعد الحكم فيها نهائيا بناء على تغيير الوصف القانوني للجريمة".

(2) عبد الوهاب البنداري، مرجع سابق، ص 244، بوقراط ربيعة، مرجع سابق، ص 87.

(3) ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، الطبعة الثانية، 2003، ص 199.

(4) قرار محكمة النقض المنعقدة في رام الله - في الطلب رقم (7) لسنة 2008 - تاريخ الفصل 2008/2/20 وقد نصت المادة (398) من قانون الإجراءات الفلسطينية على أنه "لا يترتب على الطعن بطريق النقض إيقاف التنفيذ إلا إذا كان الحكم صادرا بالإعدام.

هذه الحالة أيضاً، فإذا نقض الحكم وقضى ببراءة العامل من التهمة المنسوبة إليه كان قرار إنهاء الخدمة منعماً لعدم صحة السبب الذي قام عليه (1).

ويترتب على مفهوم النهائية نتيجة مؤداها أنه لا يعد حكماً بالمعنى المقصود من هذه العبارة الأحكام العسكرية أو الصادرة من محكمة استثنائية أو محاكم أمن الدولة، فهذه المحاكم إذا قضت بإحدى العقوبات التي يترتب عليها إنهاء خدمة العامل، فلا يعتبر مفصلاً وفقاً لنص المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية إلا بعد التصديق عليه ذلك أن هذه الأحكام ليست نهائية (2).

وهذا ما نصت عليه المادة (92) من قانون القضاء العسكري رقم (4) لسنة 2008 بقولها " لا تصبح الأحكام نهائية إلا بعد التصديق عليها على الوجه المبين في القانون " (3).

إلا أن ما جاء به المشرع في المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية وما جاء في المادة (398) من قانون الإجراءات الجزائية محل نظر، ذلك أنه إذا ما تم تنفيذ الحكم بالرغم من الطعن فيه بالنقض ثم تقرر إلغاؤه بناء على هذا الطعن ، فإن هذا سوف يرتب وضعاً لا ترضيه العدالة والتطبيق السليم للقانون وخاصة أنه في الغالب يصعب إزالة التنفيذ" أو ضرره (4).

وفي الواقع يجد الباحث أن عقوبة العزل تتشابه مع عقوبة الإعدام، الأمر الذي نجد معه أن لا يتم عزل الموظف إلا إذا كان الحكم الصادر غير قابل للطعن بالطريق العادي أو بالنقض بمعنى أن يكون الحكم باتاً ومستقراً، وندعو المشرع إلى إعادة صياغة المادة (6/96) بحيث تنتهي خدمة الموظف في حال صدور حكم بات، فليس هناك مصلحة في أن يطرد الموظف من وظيفته ولا يزال أمره مطروحاً أمام النقض الأمر الذي يؤدي إلى زعزعة المراكز القانونية في حال عودة الموظف إلى وظيفته .

(1) عبدالوهاب البنداري، العقوبات التأديبية، مرجع سابق، ص 245 وما بعدها، بدرية جاسر، مرجع سابق، ص 29، شهاب بن أحمد بن علي الجابري، مرجع سابق، ص 86، زكي النجار، أسباب انتهاء الخدمة، مرجع سابق، ص 31 .
(2) محمد محمود ندا، مرجع سابق، ص 131، خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص 51، عبدالوهاب البنداري، مرجع سابق، ص 445.

(3) وقد نصت المادة (96) من قانون القضاء العسكري 2008 الفلسطيني على أن " يصادق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على الأحكام الصادرة بالإعدام ويصادق الوزير المختص على الأحكام الصادرة على الضباط بالطرده من الوظيفة التي يشغلها أو من الخدمة في قوى الأمن"، وفي هذا قضت الإدارية المصرية بقولها " إن المحاكم العسكرية تعد محاكم استثنائية ولا يجوز اعتبار أحكامها بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف مساوية للأحكام الصادرة من المحاكم العادية. حكم المحكمة الإدارية- الطعن رقم (17883) لسنة (15) قضائية- الصادر بتاريخ 2008/1/27 ، حكم غير منشور

(4) ساهر إبراهيم الوليد، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 2009، ص 295.

ومع أن نص المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية أكد على نهائية الحكم الجزائي لإنهاء خدمة الموظف وليس الحكم البات، إلا أن بعض أحكام محكمة العدل العليا في فلسطين جاءت على خلاف ذلك، فلم يلتزم بشرط النهائية أو حتى بالحكم البات ، بل ذهب إلى غير ذلك، فكان يرتب الإنهاء بمجرد صدور حكم ابتدائي لم يكتسب الدرجة النهائية بعد ، وتوضيح ذلك كالآتي:

في أحد أحكامها الصادرة من محكمة العدل العليا بمرام الله ، قامت المحكمة بإنهاء خدمات المستدعي بمجرد صدور الحكم الابتدائي بعد إدانته بحكم جزائي بتهمة إصدار شيك بدون رصيد ، وبعدها قام المستدعي باستئناف الحكم الصادر الذي ترتب عليه أن أصدر رئيس مجلس القضاء الأعلى كتابا إلى ديوان الموظفين يشعره بإلغاء القرار المتضمن إنهاء خدماته لوقوع الاستئناف على القرار الجزائي بعد أن تم استئناف الحكم لدى محكمة بداية الخليل بصفقتها الاستئنافية، وتم إعادة المستدعي إلى نفس المسمى الوظيفي للعمل في محكمة صلح دورا⁽¹⁾.

نشير إلى أن المحكمة الإدارية العليا المصرية قضت بأن: " الحكم النهائي المقصود فيه هو الحكم القابل للتنفيذ حتى ولو كان ممكنا الطعن عليه بالنقض أو بإعادة التماس النظر"⁽²⁾، فالأصل أن الحكم الجزائي الذي يقضي بإيقاف تنفيذ العقوبة لا ينتج أثره في المجال التأديبي⁽³⁾، فإذا كان المشرع المصري نص على أنه تنتهي خدمة العامل بسبب "الحكم عليه بعقوبة جنائية ما لم يكن مع وقف التنفيذ"، فعلى العكس من ذلك فقد اكتفى المشرع الفلسطيني بشرط النهائية، وهذا ما سيقوم الباحث بتوضيحه في الفصل الثاني عند الحديث عن أثر الحكم الجزائي مع وقف التنفيذ.

(1) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (16) لسنة 2006 ، تاريخ الفصل 2008/4/30 .

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم(11756)- لسنة (50) قضائية - بتاريخ 2008/5/24، غير منشور .

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم(888)- لسنة (36) قضائية- الصادر بجلسة 1992/1/28 مشار إليه لدى عمر محمد عبد الباقي ، شرح القواعد الحاكمة للشؤون الوظيفية لضباط الشرطة ، 2007، ص180.

الفصل الثاني

أثر عوارض الحكم الجزائي على الوظيفة العامة⁽¹⁾

إن صدور حكم جزائي ضد الموظف بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة يفقده صلاحية تقلد الوظيفة أو الإستمرار فيها، ولكن هذا الشرط مرهون بعدم صدور عفو عام أو رد اعتبار، أو صدور الحكم مع وقف التنفيذ، ما لم يكن من رجال القضاء، الأمر الذي يترتب عليه إمكانية استمرار الموظف في مزاولة الوظيفة أو التعيين فيها، ذلك أنه يمنع إدراجها في صحيفة السوابق، ونجد تنظيم هذا الأمر في المادة الرابعة من قرار المجلس التنفيذي رقم (6) لسنة 1960 بشأن تحقيق الشخصية بقولها "على قلم السوابق بإدارة تحقيق الشخصية سحب ما لديه من فيشات و صحف وصور للأحكام في الحالات الآتية:

- العفو الشامل
 - رد الاعتبار بحكم القانون
 - مضي ثلاث سنوات على الأحكام المعلق تنفيذها على شرط
- ولتوضيح ذلك سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي
- المبحث الأول: أثر الحكم الجزائي مع وقف التنفيذ.**
- المبحث الثاني: أثر العفو الشامل على الحكم الجزائي الصادر بإنهاء الخدمة.**
- المبحث الثالث: أثر رد الاعتبار على الحكم الجزائي الصادر بإنهاء الخدمة.**

المبحث الأول

أثر الحكم الجزائي مع وقف التنفيذ

وقف التنفيذ هو نظام مطبق في المجال الجزائي نصت عليه المواد (284 إلى 287) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، فما هو أثر هذا النظام في الوظيفة العامة؟ الأمر الذي يستدعي توضيح نظام وقف التنفيذ في القانون الجزائي، ثم تناول مدى سريان هذا النظام في المجال التأديبي. ويُقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم وقف التنفيذ في القانون الجزائي.

المطلب الثاني: أثر الحكم المقترن بأمر وقف التنفيذ على الوظيفة العامة.

(1) انظر في هذا العنوان، مهدي حمدي الزهيري، أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في إنهاء علاقته الوظيفية، رسالة دكتوراة، 2004، ص 166.

المطلب الأول

مفهوم وقف التنفيذ في القانون الجزائري

نحاول الإجابة على بعض التساؤلات التي أهمها : هل يقتصر وقف تنفيذ العقوبة على العقوبة الأصلية، أم أنه يمتد ليشمل العقوبات التبعية وجميع الآثار الجزائية؟ وهل يقتصر وقف التنفيذ على جميع الآثار الجزائية فقط، أم أنه يمتد ليشمل الآثار الإدارية أيضاً؟.

أولاً: المقصود بنظام وقف التنفيذ

إن نظام وقف التنفيذ هو نظام يقصد به تعليق تنفيذ العقوبة على شرط واقف خلال مدة تجربة يحددها القانون⁽¹⁾، فهو بذلك نظام يفترض لإعماله أن يتم إدانة المتهم وصدور حكم بعقوبة عليه، وأن يتحقق الشرط الواقف خلال الفترة المحددة في القانون، وعلّة تقرير هذا النظام هو تجنب مساوئ تنفيذ العقوبات السالبة للحرية ذات المدة القصيرة ، وهو بذلك ليس سبباً من أسباب الإباحة أو مانعاً من موانع المسؤولية أو مانع من موانع العقاب أو حتى سبباً تخفيفياً ، وهو رخصة متروكة لمحكمة الموضوع وتقديرها يتم وفقاً لمقتضيات السياسة العقابية، وهذا ما أكدته محكمة النقض الفلسطينية⁽²⁾ .

ثانياً: شروط وقف التنفيذ

نصت المادة (284) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "يجوز للمحكمة عند الحكم في جناية أو جنحة بالغرامة أو بالحبس مدة لا تزيد عن سنة أن تأمر في نفس الحكم بإيقاف تنفيذ العقوبة 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 يبين القاضي في الحكم أسباب إيقاف التنفيذ، ويجوز أن يكون الإيقاف شاملاً لأية عقوبة تبعية ولجميع الآثار الجزائية المترتبة على الحكم".

(1) محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات القسم العام، الدار الجامعية، 1993، ص347.

(2) قضت المحكمة الفلسطينية: "أما بخصوص وقف تنفيذ العقوبة فهو تدبير قانوني يخص به الشارع طائفة من المحكوم عليهم للأسباب الواردة في تلك المادة-(284)- وتقدير توافر شروطه هو من شأن قاضي الموضوع ولا رقابة لمحكمة النقض في هذا الشأن مادام أن ذلك لا ينطوي على أي خطأ في تطبيق القانون حيث لا يعتبر وقف التنفيذ سبباً تخفيفياً لأن الأسباب المخففة التقديرية هي ظروف تقدرها محكمة الموضوع، بينما يعتبر وقف التنفيذ هو تدبير متفرع من تقدير العقوبة الذي يدخل أصلاً في اختصاص قاضي الموضوع".

حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله - في الدعوى الجزائية رقم (93) - لسنة 2009 - الصادر بتاريخ 2010/2/9، و حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله - في الدعوى الجزائية رقم (21) لسنة 2010 - الصادر بتاريخ 2010/3/30.

مفاد النص السابق، أن سلطة القاضي في إيقاف التنفيذ لا تقوم قانوناً بحيث يكون له أن يأمر، أو لا يأمر بإيقاف التنفيذ، إلا إذا توافرت الشروط التي يرجع بعضها للمحكوم عليه ويرجع البعض الآخر إلى العقوبة المحكوم بها ويتعلق بعضها بالجريمة المرتكبة⁽¹⁾.

1- الشروط المتعلقة بالجريمة

لا يكون الأمر بوقف التنفيذ إلا في أحكام الإدانة الصادرة في الجنايات والجنح، وقد يستثني المشرع جرائم معينة يرى عدم إجازة وقف تنفيذ العقوبات الصادرة فيها استناداً إلى تقدير المشرع بعدم أحقية مرتكبها الاستفادة من هذا النظام⁽²⁾، ولم يضع المشرع قيوداً معينة، بل اشترط أن يحكم فيها بعقوبة الغرامة أو الحبس الذي لا تزيد مدته عن سنة، وفيما عدا هذا الشرط فكل الجرائم يجوز أن تكون العقوبة الصادرة فيها مشمولة بوقف التنفيذ⁽³⁾، وذلك يعني أن وقف التنفيذ غير جائز في أحكام الإدانة الصادرة في المخالفات.

2- الشروط المتعلقة بالمحكوم عليه

يأمر القاضي بوقف تنفيذ العقوبة إذا كان هناك من الظروف ما يجعل القاضي يعتقد أن المحكوم عليه قد زالت خطورته الإجرامية أو هي في طريقها إلى الزوال، إلا أن ذلك لا يعني أن الأمر به يعتبر بمثابة منحة من المحكمة للمحكوم عليه، ولكن الأمر محاط بعدة ضوابط، والتي أوردتها المشرع للإسترشاد بها في تقدير وقف تنفيذ العقوبة وهي على سبيل المثال وليس الحصر، منها ما هو شخصي يتعلق بالمحكوم عليه، ومن ذلك: أخلاقه، وماضيه، وسنه، ومنها ما هو خارجي ويشمل الظروف التي ارتكبت فيها الجريمة كاستنزاف المجني عليه للجاني، أو الحاجة الملحة أو الظروف العائلية⁽⁴⁾.

ويمكن القول أن المشرع لم يضع شروطاً دقيقة محددة ومفصلة يجب توافرها في المحكوم عليه ولكن هذه المادة حددت بالأحرى اتجاهها أو انطباعاً عاماً يتولد لدى المحكمة من خلال فحصها ودراستها لظروف المحكوم عليه⁽⁵⁾، فإن استبان للقاضي أن الجاني قد ارتكب الجريمة متورطاً دون أن ينم ارتكابها عن خطورة كامنة فيه، جاز له وقف التنفيذ حتى وإن كان عائداً فالمحكمة غير مقيدة

(1) محمد زكي أبو عامر، مرجع سابق، ص438.

(2) ساهر الوليد، الأحكام العامة، الجزء الثاني، ص184، أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، 1991، ص688.

(3) سليمان عبدالمنعم، مرجع سابق، ص780، كامل السعيد، مرجع سابق، ص734.

(4) ساهر الوليد، الأحكام العامة، الجزء الثاني، مرجع السابق، ص185.

(5) مصطفى فهمي الجوهري، النظرية العامة للجرائم الجنائي، 2002، ص347.

بسوابقه، كما يجوز لها ألا تحكم بوقف التنفيذ حتى مع خلو صحيفة المتهم من السوابق إذا رأي أن لا أمل في إصلاحه (1) .

3- الشروط المتعلقة بالعقوبة

نفرق بين العقوبات الأصلية من ناحية، والعقوبات التبعية وجميع الآثار الجزائية من ناحية أخرى:

- فيما يتعلق بالعقوبات الأصلية

أكدت المادة (284) على أنه لا يجوز للمحكمة أن تأمر في حكمها بوقف التنفيذ أو تعليقه على شرط ، إلا إذا كانت العقوبة هي الغرامة أو الحبس، فوقف تنفيذ العقوبة (وقف التنفيذ العادي)، لا يسري على أي عقوبة أصلية غير العقوبتين السابقتين⁽²⁾ هذا، ويشترط في الحبس ألا تزيد مدته على سنة، فإذا رأت المحكمة أن المتهم يستحق عقوبة تزيد عن ذلك، فلا يمكن وقف التنفيذ ولا يشترط حد أدنى فيجوز وقف تنفيذ عقوبة الحبس التي لا تزيد عن سنة مهما قلت مدتها⁽³⁾، ويستوي في الأمر أن تكون عقوبة الحبس صادرة في جنحة أو في جناية عندما تقتزن بسبب للتخفيف⁽⁴⁾، أما الغرامة فيجوز وقف تنفيذها بالغة ما بلغت⁽⁵⁾.

- وقف تنفيذ العقوبات التبعية والتكميلية

أجازت المادة (284) وقف تنفيذ العقوبات التبعية والتكميلية التي تلحق الحكم بالعقوبة الأصلية على الرغم من أن القانون ذكر عبارة (أية عقوبة تبعية)، فقد استقر الفقه إلى أن هذا الوصف يمتد إلى العقوبات التكميلية أيضاً، فيجوز أن يشملها وقف التنفيذ شريطة أن ينص في حكمه على ذلك⁽⁶⁾. وأيضاً، فإن المادة (284) تجيز أن يكون الإيقاف شاملاً لجميع الآثار الجزائية المترتبة على الحكم كاعتباره سابقة في العود، بمعنى أن المحكوم عليه، إذا ارتكب جريمة خلال فترة التجربة فلا يكون الحكم الذي أوقفت آثاره سابقة تجيز التشديد عليه، أما إذا انقضت مدة الإيقاف دون ارتكاب

(1) محمد زكي أبو عامر، مرجع سابق، ص413، فتحي سرور، مرجع سابق، ص688.

(2) رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، منشأة المعارف، 1971، ص1160.

(3) أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص692.

(4) ساهر الوليد، الأحكام العامة، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص186.

(5) علي عبد القادر القهوجي وأمين مصطفى، مرجع سابق، ص441.

(6) مصطفى مجدي هرجة، التعليق على قانون العقوبات في ضوء الفقه والقضاء، الطبعة الثانية

1992، 1991، ص319 .

جريمة يترتب عليها إلغاء هذا الإيقاف، فإن الحكم يعتبر كأن لم يكن، وبذلك لا يثار مسألة اعتباره سابقة في العود⁽¹⁾.

ثالثاً: مدة وقف التنفيذ

نصت المادة (285) على " أن يصدر الأمر بإيقاف تنفيذ العقوبة لمدة ثلاث سنوات تبدأ من اليوم الذي يصبح فيه الحكم نهائياً " ، فليس للقاضي في هذا الشأن أي أعمال للتقدير، فليس له أن يجعل مدة الإيقاف أقل أو أكثر من ثلاث سنوات⁽²⁾ .

رابعاً: آثار وقف التنفيذ

- الآثار المباشرة للحكم بوقف التنفيذ في فترة التجربة قبل الإلغاء.

لا يجوز تنفيذ أي من العقوبات التي شملها الوقف خلال فترة التجربة، ولكن العقوبات التي لم يشملها الوقف تكون متعينة التنفيذ ، وإذا ارتكب الشخص جريمة تالية خلال فترة الإيقاف يعتبر عائداً، إلا إذا كان وقف التنفيذ شاملاً لجميع الآثار الجزائية المترتبة على الحكم، ففي هذه الحالة يتمتع المحكوم عليه بحصانة تحول دون تنفيذ العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية، فلا يعتبر عائداً ، غير أن هذه الحصانة تبقى في وضع قلق فهو مهدد بإلغاء الوقف إذا ما وقع في خلال مدة الإيقاف ما يبرر الإلغاء⁽³⁾.

- وضع المحكوم عليه بعد انقضاء المدة دون الإلغاء

لم يوضح المشرع الفلسطيني في قانون الإجراءات مركز المحكوم عليه بوقف التنفيذ في حال انقضاء مدة الإيقاف دون أن يتم إلغاء الوقف، ولكنه بالرجوع إلى الأمر رقم(120) لسنة 1950 بشأن جواز وقف تنفيذ العقوبة الصادر زمن الإدارة المصرية لقطاع غزة يتضح أن المادة الخامسة من هذا الأمر نصت بقولها" إذا انقضت مدة الإيقاف ولم يصدر في خلالها حكم بالإلغاء فلا يمكن تنفيذ العقوبة المحكوم بها، ويعتبر الحكم بها كأن لم يكن، أي يعتبر المحكوم عليه كأن لم يجئ ولم يحاكم ولم يعاقب فلا يذكر الاسم في صحيفة السوابق، ولا يعد سابقة في العود ، أي أنه بمجرد مضي مدة الثلاث سنوات يزول التهديد بتنفيذ العقوبة، وينقضي كل احتمال لإلغاء وقف التنفيذ فتسقط العقوبات والآثار الجزائية الأخرى التي أوقف تنفيذها، فالمحكوم هنا يعتبر في مركز من رد إليه اعتباره⁽⁴⁾.

(1)مصطفى مجدي هرجة ، مرجع سابق،ص319.

(2) مصطفى فهمي الجوهري، مرجع سابق، ص362.

(3) ساهر الوليد ، الأحكام العامة ، الجزء الثاني، ص194.

(4) جلال ثروت، مرجع سابق،ص502، على القهوجي وأمين مصطفى، مرجع سابق، ص319.

- إلغاء وقف التنفيذ

طبقاً للمادة(285) من قانون الإجراءات الجزائية يجوز للقاضي أن يلغي الإيقاف متى تحققت إحدى الحالتين **الحالة الأولى**: إذا صدر ضد المحكوم عليه خلال هذه المدة (الثلاث سنوات) حكم بالحبس أكثر من شهر عن فعل ارتكبه قبل الأمر بالإيقاف أو بعده.

الحالة الثانية: إذا ظهر خلال هذه المدة أن المحكوم عليه صدر ضده قبل الإيقاف حكم كالمنصوص عليه في الفقرة السابقة ولم تكن المحكمة علمت به.

يترتب على الإلغاء تنفيذ العقوبة المحكوم بها وجميع العقوبات التبعية والآثار الجزائية التي تكون قد أوقفت، ويتضح مما سبق أن الأثر الذي يترتب الإلغاء هو زوال الحصانة المانعة من التنفيذ، وتعود للحكم قوته التي كانت معطلة بفعل الإيقاف ويظل منتجا لآثاره حتى يمحي بإحدى أسباب محو الأحكام الصادرة بالإدانة⁽¹⁾.

المطلب الثاني

أثر الحكم المقترن بأمر وقف التنفيذ على الوظيفة العامة

نحاول في هذا المطلب الإجابة على التساؤل الآتي : في حالة صدور حكم جزائي ضد موظف وأمر القاضي بإيقاف تنفيذ العقوبة وقفا شاملا و ترتب على ذلك فصل الموظف من قبل السلطة التأديبية فهل ينسحب هذا الأثر إلى المجال التأديبي؟بمعنى هل يقتصر أثر وقف التنفيذ على المجال الجزائي أم يمتد إلى روابط القانون الخاص؟.

وللإجابة على التساؤل السابق سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع:

الفرع الأول:أثر الحكم الجزائي مقترنا بوقف تنفيذ العقوبة الأصلية.

الفرع الثاني:أثر الحكم الجزائي مقترنا بوقف التنفيذ الشامل.

الفرع الثالث: وقف التنفيذ على أن لا يؤثر على وظيفته.

(1) انظر في ذلك ما نصت علي المادة (287) من قانون الإجراءات الجنائية الفلسطيني.

الفرع الأول

أثر الحكم الجزائي مقترنا بوقف تنفيذ العقوبة الأصلية

إن وقف تنفيذ العقوبة لدى القضاء الفلسطيني لا يوقف أثر أعمال المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية ويستفاد ذلك من بعض الأحكام :

حيث جاء في أحد الأحكام السابق الإشارة إليها الصادر من المحكمة العليا على أنه وقد أدانت المحكمة الجزائية المتهم بالحبس مع وقف التنفيذ والغرامة، ومع ذلك تم إنهاء خدمات الموظف ، حيث ذكر المساعد القانوني بديوان الموظفين " أنه بمجرد صدور الحكم الجزائي ضد المستدعي تنتهي خدمته قانونا بدون حاجة إلى تحقيق استنادا إلى الحكم الجزائي"⁽¹⁾.

ومع ذلك فلم تشر أحكام القضاء الفلسطيني إلى ذلك صراحة في أحكامها كما فعل قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر، والتي جاء فيها أنه: "إذا أمر القاضي بوقف تنفيذ العقوبة الأصلية وما يتبعها من عقوبات، فهل يترتب على الحكم رغم ذلك قطع العلاقة التي تربط الموظف بالدولة، إن هذه المحكمة قد أجابت على ذلك في حكمها الأول في هذا الصدد (الطعن رقم (5) لسنة (4) قضائية بجلسة 12 يوليو سنة 1958) بما يفيد أنها فرقت تماما بين الميدان الجزائي من ناحية والميدان الإداري من ناحية أخرى، فالحكم له في الميدان الجزائي أحكامه الخاصة، وله كذلك آثاره التي تختلف في حالة وقف تنفيذ العقوبة عنها في حالة شمولها بالإنفاذ، أما الميدان الإداري فيستقل بذاته ، وللحكم في نطاقه أحكامه وآثاره المتميزة ومن بين هذه الآثار إنهاء العلاقة الوظيفية وهي نتيجة تترتب على الحكم سواء أكانت العقوبة التي تضمنها واجبة النفاذ، أم أنه قد أمر بوقف تنفيذها إذ أن هذا الاختلاف قد يكون له أثره في مدى نفاذ العقوبة في الميدان الجزائي، ولكنه في الميدان الإداري عديم الأثر"⁽²⁾، وبالتالي فإن ما انتهت إليه الأحكام السابقة يؤكد أن وقف تنفيذ العقوبة لا يرتد أثره إلى المجال الوظيفي.

(1) الحكم الصادر من المحكمة العليا بغزة بصفتها محكمة عدل عليا - في الطلب رقم (177) - لسنة 2011 - الصادر بتاريخ 2012/5/27.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (1413) - لسنة (7) قضائية - تاريخ الجلسة 1965/4/24 - مكتب فني - 10 - رقم الجزء - 2 - رقم الصفحة 1113 ، صدر هذا الحكم في ظل القانون رقم 210 لسنة 1951 الفقرة الثامنة من المادة (107).

الفرع الثاني

أثر الحكم الجزائي مقترنا بوقف التنفيذ الشامل

استناداً لنص المادة (284) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، أجاز المشرع للقاضي أن لا يقصر وقف التنفيذ على العقوبة الأصلية، بل له أن يأمر بوقف العقوبات التبعية، وأن يمتد أثر هذا الوقف أيضاً إلى كافة الآثار الجزائية المترتبة على الحكم، إلا أن نصوص قانون الخدمة المدنية التي تعدد شروط التعيين وأسباب انتهاء الخدمة لم تشر إلا إلى الحكم مجرداً من كل وصف دون أن يفصح عما إذا كان وقف التنفيذ الشامل في المجال الجزائي يرتد أثره في المجال التأديبي⁽¹⁾.

وبسبب هذا الغموض، فلقد آثرنا توضيح وقف التنفيذ الشامل تبعاً لما أقره القضاء المصري ثم ننقل لتوضيح ما درج عليه القضاء الفلسطيني.

ففي البداية كان حكم المحكمة الإدارية مطابقاً لما أقره الفقه الجزائي من أن الوقف لا يمتد للآثار المدنية والإدارية⁽²⁾.

فقضت المحكمة الإدارية العليا في البداية أن "وقف تنفيذ الآثار المترتبة على الأحكام الجزائية بالتطبيق للمادة (55) من قانون العقوبات - وهي نفس المادة (284) إجراءات فلسطيني - وما بعدها لا يشمل إلا العقوبات التبعية والآثار الجزائية المترتبة على الحكم، فلا يتعداها إلى الآثار الأخرى سواء أكانت هذه الآثار من روابط القانون الخاص أو روابط القانون العام أي سواء أكانت هذه الآثار مدنية أم إدارية"⁽³⁾.

بمعنى أن الحكم بوقف تنفيذ العقوبة بالنسبة للعامل المتهم بجرم أدين بسببه جزائياً، حتى ولو كان الوقف شاملاً لجميع الآثار القانونية المترتبة على الحكم، فذلك لا يمنع من إنهاء خدمة الموظف من الخدمة⁽⁴⁾، و نؤيد الفقه في أن ما انتهت إليه المحكمة في الحكم السابق لا يركز على أي أساس قانوني، لأن ذلك معناه بأن الأمر بوقف التنفيذ لا ينعكس على النصوص التشريعية التي تتعرض للأحكام الجزائية طالما انتهت هذه النصوص إلى غير قانون العقوبات، وكأن الأمر بوقف التنفيذ خارج قانون العقوبات وجوده وعدمه سواء⁽⁵⁾.

(1) عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص 113.

(2) نوفان العجارمة، مرجع سابق، ص 701

(3) حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (5) - لسنة (4) قضائية - تاريخ الجلسة 1958/7/12 - مكتب فني - 3 - رقم الجزء - 3 - رقم الصفحة 1705.

(4) زكي النجار، أسباب انتهاء الخدمة، مرجع سابق، ص 34.

(5) عناد رضوان محمود، مرجع سابق، 298.

إلا أن موقف القضاء تطور عن ذلك وعدل من القضاء السابق، فقضت المحكمة في أكثر من حكم لها أنه: " إذا أمر الحكم الجزائي بأن يكون إيقاف تنفيذ العقوبة شاملاً لجميع الآثار الجزائية انصرف هذا الأمر إلى جميع العقوبات التبعية وغيرها من الآثار الجزائية التي تترتب على الحكم المذكور، سواء ورد النص عليها في قانون العقوبات، أم في غيره من القوانين، ذلك أن طبيعتها جميعاً واحدة ولو تعددت التشريعات التي تنص عليها مادام أنها كلها من آثار الحكم الجزائي ومؤدى احترام الحكم الجزائي المقترن بإيقاف التنفيذ الشامل إبقاء العامل بوظيفته، وإن إنهاء خدمة الموظف إذا حكم عليه في جناية أو في جنحة مخلة بالشرف، إن هو إلا أثر من آثار الحكم الجزائي الذي يصدر بالإدانة"⁽¹⁾ ، إلا أن الواقع الفلسطيني لم يكن بهذا الوضوح، فأثر ربط وقف التنفيذ بعبارة (على أن لا يؤثر على وظيفته) فما هو مدلول هذا المصطلح؟.

الفرع الثالث

وقف التنفيذ على أن لا يؤثر على وظيفته

قبل العمل بقانون الإجراءات الجنائية رقم (3) لسنة 2001 كانت أحكام المحاكم تقضي بأنه " ومن حيث إن المحكمة راعت ظروف المستأنف المشار إليها، وأوقفت تنفيذ العقوبة فيترتب على ذلك تلقائياً عدم تأثير الحكم على وظيفته، لأن إيقاف التنفيذ لا يقتصر على العقوبة الأصلية وهي الحبس، بل على العقوبات التبعية ومنها عدم التأثير على وظيفته، وإن ذكر هذه التوصية تعتبر من قبيل التزويد الذي لا موجب له"⁽²⁾.

(1) سوابق قضائية- القضاء الإداري- الطعن رقم (586) - لسنة (37) قضائية- الصادر بتاريخ 2010/3/15، حكم غير منشور، و حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (925) - لسنة (13) قضائية- تاريخ الجلسة 1970/1/17- مكتب فني 15 رقم الجزء-1- رقم الصفحة 158، و حكم الإدارية العليا - الطعن رقم (1720)- لسنة (28) قضائية- تاريخ الجلسة 1987/5/19 - مكتب فني 32 - رقم الجزء-2- رقم الصفحة 1283، و حكم المحكمة الإدارية- الطعن رقم (925) - لسنة (13) قضائية - تاريخ الجلسة 1970/1/17، أحكام غير منشورة.

(2) استئناف جزاء رقم (76/77) الصادر من المحكمة المركزية بغزة بتاريخ 1976/6/6 في القضية الجزائية رقم (51/76)، مجموعة مختارة من أحكام الاستئناف العليا، القسم الجزائي، الجزء العشرون، 1971-1980، إعداد وتجميع القاضي / وليد الحايك.

ونشير هنا إلى أنه قبل صدور قانون الإجراءات الجنائية الحالي كان يطبق قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم -9- لسنة 1961 في الضفة الغربية زمن الإدارة الأردنية والذي ألغي بقانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001. أما في قطاع غزة فكان يطبق الأمر رقم (120) لسنة 1950 بشأن جواز وقف تنفيذ العقوبة الصادر زمن الإدارة العربية المصرية لقطاع غزة، والذي ما يزال ساري المفعول ذلك أنه لم يرد ضمن قائمة الأوامر الملغاة.

أما بعد ذلك فإن الأحكام كانت مغايرة عن ما كان سابقاً وخاصة في تفسير عبارة أن لا يؤثر على وظيفته.

أولاً: مدلول مصطلح على أن لا يؤثر على وظيفته.

انقسمت أحكام القضاء الفلسطيني في تفسير ذلك إلى اتجاهين كالآتي:

الاتجاه الأول:

ذهب إلى تفسير عبارة أن لا يؤثر على وظيفته في أحد الأحكام الصادرة لدى محكمة العدل العليا "حيث إن الموظف اتهم بموجب القضية (2005/214) جزاء بداية خانيونس، بحيازة جوهر مخدر من نوع بانجو بقصد التعاطي والتتمية وأوقف عن العمل واستأنف الحكم لدى محكمة الاستئناف بغزة رقم (2009/328) وحكم عليه مدة سنة مع إيقاف تنفيذ العقوبة لمدة ثلاث سنوات وغرامة مالية ألفي شيكل أو الحبس ستة شهور، على أن لا يؤثر على وظيفته مع مصادرة المادة المضبوطة واتلافها ومع ذلك قام الديوان بإنهاء خدماته.

احتج المستدعي على أن الحكم صدر مجحفاً ومخالفاً لمنطوق حكم المحكمة الجزائية ومخالفاً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، ومن ثم تقدم المستدعي ضده (ديوان الموظفين ويمثله النائب العام) بثلاثة جوابية ذكر فيها: أن المستدعي أوقف عن العمل لتهمة جزائية وأدين عليها كما تقدم، وأن إنهاء الخدمات كان بموجب المادة (67) والمادة (96) خدمة مدنية، وأنه فيما يتعلق بعبارة (ألا يؤثر على وظيفته) هو احتجاج قائم على غير أساس من القانون، لأنه يخرج من صلاحيات المحكمة الجزائية.

وفي تفسير المحكمة على احتجاج المستدعي بأن الحكم صدر (بألا يؤثر على وظيفته) فقالت: أن هذه العبارة لا تعتبر بحد ذاتها عقوبة وإنما تحكم بها المحاكم مراعاة لظروف خاصة للمدان والتي لا تندرج تحت عجز المادة (284) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 الأمر الذي لا يوجد معه تعارض بينها وبين نص المادة (96) (1).

(1) الحكم الصادر لدى المحكمة العليا بغزة بصفتها محكمة عدل عليا - في الطلب رقم (95) لسنة 2011 - الصادر

الاتجاه الثاني:

وضح المقصود بهذه العبارة في الحكم الصادر لدى المحكمة العليا بغزة بصفتها محكمة نقض، حيث أدانت شخصاً بتهمة السطو بالاشتراك على بيت سكن والسرقة منه، خلافاً لأحكام المواد (294، 295، 23) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936، وحكمت عليه بالحبس مدة سنة مع إيقاف التنفيذ لمدة ثلاث سنوات، وبغرامة قدرها أربعمئة شيكل، أو الحبس شهرين على أن لا يؤثر ذلك على وظيفته، وحيث إن هذا الحكم لم يرق للطاعن (النيابة العامة) وطالبت بنقض الحكم المطعون فيه على أن يصبح غير مشمول بالأثر يؤثر الحكم على وظيفته، ذلك أنه لا أساس له في الواقع ولا سند له من القانون.

فردت المحكمة " أن ذلك لا يتعارض مع نص المادة (284) وقالت " إن المحكمة بما لها من سلطة تقديرية عند الحكم في جنائية أو جنحة مدة لا تزيد على سنة أن تأمر بإيقاف تنفيذ العقوبة وفق نص المادة (284) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، وأن قضاء محكمة الاستئناف بالحبس، ومن ثم وقف التنفيذ على أن لا يؤثر على وظيفة المطعون ضده تتفق مع ما ورد في المادة (284) حيث ورد فيها ما يجيز لمحكمة الموضوع أن تأمر بوقف التنفيذ وقفاً شاملاً لأية عقوبة تبعية، ولجميع الآثار الجزائية المترتبة على الحكم⁽¹⁾.

ثانياً: الموقف من هذه الأحكام

بالنسبة للحكم الأول، استخلصت المحكمة الموقرة من الوقائع ومن اللوائح المتبادلة والمقدمة إليها بأنه "ليس من تعارض بين الحكم الجزائي الصادر وبين نصوص الخدمة المدنية التي تعطي للإدارة حق توقيع العقوبة الانضباطية على المخالف بغض النظر عن منطوق الحكم الجزائي، وهذا استناداً للمادتين (6/67) و (6/96) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998"، والذي نجد معه أنه إذا كان الحكم مقتصرًا على وقف تنفيذ العقوبة فقط وقامت الإدارة بإنهاء خدماته نتيجة أنه ارتكب جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، فقرار الإدارة هنا كاشف لمركز قانوني، ولكن الحكم صدر مع وقف تنفيذ العقوبة على أن لا يؤثر على وظيفته ورغم ذلك أنهت خدماته، فهذا الإجراء غير سليم من جانب الإدارة - وإن كان من الممكن أن يكون صحيحاً فيما إذا كان إنهاء الخدمة استناداً لنص المادة (67) من قانون الخدمة المدنية - ذلك أن القول بأن عبارة "أن لا يؤثر الحكم على وظيفته لا تدرج تحت عجز المادة (284)" وبأنها لا تتعارض مع نص المادة (96)، قول جانبيه

(1) حكم محكمة النقض المنعقدة في غزة - في الدعوى الجزائية رقم (143) لسنة 2004 - الصادر بتاريخ

الصواب، ذلك بأن مدلول هذه العبارة يندرج تحت مفهوم إيقاف التنفيذ الشامل الذي شرعه القانون للقاضي في المادة (284)، وبالتالي عبارة أن لا يؤثر على وظيفته ، تتعارض مع نص المادة (96) من قانون الخدمة المدنية ، وهذا ما أكده القضاء الفلسطيني في الحكم الثاني وهو الأقرب إلى الصواب.

ولإزالة هذا الغموض فإن الباحث يدعو إلى عدم استخدام هذه العبارة واستبدالها بوقف التنفيذ وتعديل نص المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية، وإضافة عبارة (ما لم يكن الحكم مشمولاً بوقف التنفيذ).

وهذا ما أخذ به التشريع المصري، حيث إن المشرع قرر صراحة عدم جواز فصل العامل في حالة الحكم بوقف التنفيذ، فأصبح ذلك النص حاسماً في هذه المسألة، ولا يجوز مخالفته حيث يتعين على القاضي احترام النص القانوني الصريح⁽¹⁾.

ذلك أن عبارة (وقف التنفيذ) جاءت عامة مطلقة فلم تصف وقف التنفيذ بوصف معين أو تقصره على حالة بعينها ولم تشترط فيه أن يكون شاملاً للعقوبات أو الآثار الجزائية الأخرى ومن ثم يكفي أن يكون الحكم الجزائي مع وقف تنفيذ العقوبة الأصلية، كي لا تنتهي بقوة القانون رابطة التوظيف كأثر للحكم⁽²⁾، وذلك فيه ضماناً لمركز الموظف نظراً للأثر الخطير الذي يترتب عليه العزل على مستقبله.

نخلص مما سبق إلى أن أثر وقف التنفيذ على مركز الموظف ، في حال إدانته بصدور حكم جزائي بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ، لا يخرج عن أحد أمرين:

الأمر الأول: في حالة وقف تنفيذ العقوبة

- 1- إذا أمر القاضي بوقف تنفيذ العقوبة، فإن هذا الإيقاف ينصرف إلى العقوبة الأصلية فقط، وتتفد العقوبات الغير مشمولة بالوقف، فإذا كان قد عزل من الوظيفة، فعزله يظل قائماً .
- 2- أما إذا انتهت فترة إيقاف تنفيذ العقوبة الأصلية دون إلغاء الوقف فترة التجربة، يترتب على ذلك اعتبار الحكم كأن لم يكن، فإذا كان الموظف قد عزل ، فإن عزله يظل قائماً أيضاً، ولكنه يكون صالحاً لتقلد الوظيفة بشروط تعيين جديدة، (إعمالاً لقواعد رد الإعتبار).

(1) أحمد حافظ نجم، مرجع سابق، ص46.

(2) عبدالوهاب البنداري، العقوبات التأديبية، مرجع سابق، ص307.

الأمر الثاني: في حالة وقف تنفيذ العقوبات التبعية وكافة الآثار الجزائية

- 1- إذا صدر وقف التنفيذ شاملاً ، فإن الموظف يبقى في وظيفته ولا يعزل كعقوبة تبعية، مما يعني سريان قواعد وقف التنفيذ الشامل على جميع الآثار الجزائية المنصوص عليها في قانون العقوبات أو في القوانين الأخرى كما جاء في أحكام المحكمة الإدارية.
- 2- أما إذا تم إلغاء الوقف خلال فترة التجربة نتيجة مخالفة ما جاء في نص المادة (285) من قانون الإجراءات الجزائية، فإن عزل الموظف وإنهاء خدماته يكون نهائياً⁽¹⁾.

بقي أن نشير إلى أن وقف التنفيذ الشامل وإن كان يعطل الإدارة من استخدام نص المادة (6/96)، إلا أن هذا الأثر لا يحول بين جهة الإدارة وبين أن تنزل العقوبة التأديبية المناسبة، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "أن الحكم الجزائي المقرون بإيقاف آثار العقوبة لا يكف يد الجهة الإدارية عن مجازاة الموظف إدارياً، مستلهمة في ذلك ما قد يستبين لها من عناصر المسؤولية التأديبية التي قد توافرت في حقه طالما أثرت إبقائه بها وعدم إقصائه عنها"⁽²⁾.

فالعبرة بحقيقة الواقع، فإذا أصدرت المحكمة الجزائية حكم مع وقف التنفيذ الشامل وقامت الإدارة بمجازاة الموظف، فإنها هنا تعاملت مع الموضوع بشكل مستقل وإن استندت للتحقيقات الجزائية كدليل فإن ما يخرج عن الإدارة في هذه الحالة لا يكون مجرد عمل تنفيذي للحكم المعطلة آثاره، أو قرار كاشف عن حالة قائمة بالموظف ينطبق عليها نص المادة (6/96) ، ذلك أنه ليست لنتائج التحقيق الجزائي حجية أمام السلطات الإدارية⁽³⁾، ولكن ذلك لا يمنع من الاستناد إليه، فقرارها هنا منشيء ويكون العزل إداري وليس كأثر للحكم الجزائي التبعية⁽⁴⁾، فيعزل الموظف طبقاً لقانون تنظيمي هو قانون الخدمة المدنية⁽⁵⁾، مع الإشارة إلى أنه قد يصل أو لا يصل إلى عقوبة العزل الإداري.

(1) المادة (31) من مشروع قانون العقوبات والمادة (287) من قانون الإجراءات الجزائية.
(2) حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (1476) - لسنة (30) قضائية - تاريخ الجلسة 1989/12/31 - مكتب فني - 35 - رقم الجزء 1- رقم الصفحة 632، حكم غير منشور.
(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (19093) - لسنة (51) قضائية - الصادر بتاريخ 2008/4/26، والطعن رقم (739) - لسنة (37) قضائية - تاريخ الجلسة 1993/11/23 - مكتب فني - 39 - رقم الجزء 1- رقم الصفحة 247.
(4) عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص 206 ، مقابلة مع الدكتور ساهر الوليد والدكتور عبدالله الفراه في الساعة الواحدة إلي الثانية والنصف من يوم الأربعاء الموافق 2013/3/15.
(5) مهدي الزهيري، مرجع سابق، ص 180.

المبحث الثاني

أثر العفو الشامل على الحكم الجزائي الصادر بإنهاء الخدمة

ما يهمنا الإجابة عليه في هذا النطاق هو السؤال التالي: هل يترتب على صدور قرار بالعفو الاستمرار في مزاولة الوظيفة؟ بمعنى، ما هو أثر العفو الشامل على العزل المترتب على الحكم الجزائي، وعلى العزل أو إنهاء الخدمة المترتب على القرار الصادر من الإدارة؟، ولتوضيح ذلك سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: مفهوم العفو الشامل في المجال الجزائي

المطلب الثاني: العفو الشامل في المجال التأديبي.

المطلب الأول

مفهوم العفو الشامل في المجال الجزائي

أولاً: مفهوم العفو الشامل

نص المشرع الفلسطيني في المادة (42) من القانون الأساسي على أنه "لرئيس السلطة الوطنية حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيفها، أما العفو العام أو العفو عن الجريمة فلا يكون إلا بقانون". فلا يتصور العفو الشامل إلا بقانون فهو حق للهيئة الاجتماعية صادر من السلطة التشريعية تنتازل بمقتضاه عن حقها في عقاب المتهم، فيمتنع أو يتوقف السير في إجراءات الدعوى إذا صادف التنازل دعوى جزائية لم يصدر في موضوعها حكم بات أو يمحو حكم الإدانة إذا صادف هذا التنازل حكماً صدر فعلاً في الدعوى الجزائية⁽¹⁾.

ويعرف الفقه السائد العفو الشامل بأنه "تجريد الفعل من الصفة الإجرامية بحيث يصير له حكم الأفعال التي لم يجرمها الشارع أصلاً، وبعبارة أخرى فهو يعد بمثابة تعديل خاص في أحكام قانون العقوبات بإخراج الوقائع التي ينطبق عليها من سلطانه بأثر رجعي ولذلك فهو لا يصدر إلا بقانون⁽²⁾".

(1) ساهر الوليد. شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، الجزء الأول، مرجع سابق، ص177، مايسة محمد غنيم سالم، نظام العفو في القانون الجنائي، رسالة ماجستير، ص55.

(2) محمود نجيب حسني، شرح الإجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1988، ص193، رؤوف

عبيد، مرجع سابق، ص174

، وهو بهذا التعريف يتشابه إلى حد ما مع أسباب الإباحة على أساس أن كلا منهما يزيل عن الفعل وصفه الإجرامي وينفي الركن الشرعي للجريمة مع الاختلاف في الاعتبارات التي تقف وراءهما⁽¹⁾

أما الرأي الآخر: ونؤيده وبحق وإن لم يكن الرأي السائد في الفقه الجزائي، ويرى أنه ليس دقيقاً القول بأن العفو الشامل يمحو عن الفعل الصفة الإجرامية بأثر رجعي، فيصبح بذلك فعلاً مباحاً، فالعفو يقتصر على نزع الصفة الإجرامية عن الفعل بالنسبة للمستقبل ويترتب على ذلك إزالة جميع النتائج المترتبة على تلك الصفة⁽²⁾، ذلك أن العفو الشامل لا يزيل الصفة الإجرامية عن الفعل الصادر بشأنه بأثر رجعي فالفعل يظل بعد العفو كما قبله غير مشروع في نظر التشريع الجزائي⁽³⁾.

ثانياً: خصائص العفو الشامل

1- ذو طابع عيني أو مادي ينصب على جرائم بعينها أيا كان أشخاص مرتكبيها، فينسحب العفو بحسب الأصل على واقعة أو وقائع إجرامية محددة، ويحبط الآثار الجزائية المترتبة عليها ويترتب عليه سقوط الدعوى الجزائية بالنسبة لجميع المتهمين سواء الفاعل أو المساهمين.

2- يتصل العفو الشامل بالنظام العام: ومن ثم لا يجوز للمتهم أن يتنازل عن هذا العفو، ويطلب محاكمته ليثبت براءته، لأن الهيئة الاجتماعية صاحبة الحق في طلب تطبيق العفو، وأن من صالحها تناسي الجريمة ويترتب على اتصاله بالنظام العام جواز الاحتجاج به في أية حالة كانت عليها

(1) فالعفو الشامل: يستهدف إسدال ستائر النسيان على جرائم تم ارتكابها في ظروف اجتماعية معينة عادة ما تكون نتيجة اضطرابات سياسية تمر بها البلاد ويكون جماعياً بخصوص جريمة أو جرائم معينة ولكن لا يمنع من إصداره عن جرائم غير سياسية حيث أنه يحقق التهدئة الاجتماعية بنسيان هذه الجرائم ويمهد لبدء مرحلة جديدة، فهو وليد ظروف استثنائية لكي يؤدي بعد ذلك إلى تحسين الأحوال. أما أسباب الإباحة: فالعلة من أسباب الإباحة أن الفعل لم يعد منتجا اعتداء على حق يبريد الشارع كفالة حماية له أو لم يعد منتجا اعتداء على حقوق المجتمع في مجموعها أو لأن أسباب الإباحة ترفع عن الفعل صفة التجريم وتبقيه على أصله مباحاً كما كان فيتحلف ما يوجب التجريم والعقاب أصلاً، ساهر الوليد، الأحكام العامة الجزء الثاني، مرجع سابق، ص225، علي القهوجي وأمين مصطفى، مرجع سابق، ص338، جلال ثروت، مرجع سابق، ص338، عبدالوهاب البنداري، مرجع سابق، ص518.

(2) محمد زكي عامر، قانون العقوبات القسم العام، ص473، مايسة غنيم مرجع سابق، ص54، ساهر الوليد، شرح قانون الإجراءات، الجزء الأول، مرجع سابق، ص177، عوض محمد عوض، قانون الإجراءات الجنائية، ص175، شيماء عطالله، مرجع سابق، ص132.

(3) مايسة غنيم، مرجع سابق، ص55

الدعوى، ولو أمام محكمة النقض لأول مرة، ويترتب على ذلك أيضاً حق القضاء في إثارتها من تلقاء نفسه (1).

ثالثاً: آثار العفو الشامل

يتميز العفو الشامل بصدوره في أي مرحلة من مراحل الدعوى، وسواء قبل رفعها أو بعد الفصل فيها بصدور حكم بات، فيختلف أثر العفو باختلاف ما إذا كانت الدعوى الجزائية لم تحرك بعد، ففي هذه الحالة لا يجوز تحريكها فلا يجوز القبض أو الحبس أو التفتيش أو الاستجواب، فإذا حركت أمام جهة التحقيق الابتدائي وجب على النيابة العامة أن تصدر قراراً بحفظها أما إذا صدر العفو بعد رفع الدعوى فإنه يتعين على المحكمة أن تحكم بانقضائها سواء كانت منظورة أمام محكمة الدرجة الأولى أو الثانية أو أمام محكمة النقض (2)، وإذا صدر العفو الشامل بعد صدور حكم بات في الدعوى الجزائية بالإدانة، فيقتصر أثر العفو، على العقوبة التي قضى بها الحكم البات فيمتنع تنفيذ العقوبة وتزول كل آثارها فلا يعتد به كسابقة في العود ولا يعد مصدراً لأي عقوبة تبعية أو تكميلية ولا يجوز رد اعتباره لنفس السبب، وإذا كان قد أدى الغرامة فيجب أن ترد إلى المحكوم عليه (3).

و من المبادئ المقررة أن العفو الشامل لا يمس حقوق المدعي المدني، فالقاعدة أن كل من ناله ضرر من فعل أو جريمة له الحق في أن يطالب بتعويض هذا الضرر (4)، فإذا كان العفو الشامل يزيل عن الفعل الجزائي آثاره الجزائية المترتبة عليه، إلا أنه لا يزيل صفته كفعل خاطئ ضار يستوجب مسئولية فاعله ويلزم التعويض عنه، بمعنى أن أثر العفو لا يمتد إلى ما يترتب على الفعل من آثار غير جنائية (5).

(1) محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص194، محمد زكي عامر، مرجع سابق، ص477.

(2) كامل السعيد، مرجع سابق، ص767، مهدي الزهيري، مرجع سابق، ص186 زكي عامر، مرجع سابق، ص472.

(3) أحمد سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص252، كامل السعيد، مرجع سابق، ص768.

(4) وهذا ما أكده المشرع في المادة (28) من المشروع " لا يؤثر العفو العام على الحقوق المدنية ولا على المصادرة الوجوبية ما لم ينص على خلاف ذلك.

(5) العفو الشامل لا يمتد أثره إلى ما يترتب على الفعل من آثار غير جنائية بيد أنه يجوز أن يشمل قانون العفو هذا الأثر أيضاً إذا أراد المشرع أن يجرّد الفعل من كل آثاره القانونية جنائية كانت أم غير جنائية، جلال ثروت، مرجع سابق، ص554.

رابعاً: العفو الشامل والعفو عن العقوبة

يختلف العفو عن العقوبة عن العفو الشامل بأن قرار العفو عن العقوبة يصدر من رئيس الدولة على خلاف العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون، ولا يكفي لصدور قرار العفو عن العقوبة أن يكون باتاً، وإنما يجب أن يكون الحكم واجب التنفيذ وهذا لا يشترط في حالة العفو الشامل - فلا محل للعفو عن العقوبة طالما أن التزام المحكوم عليه بالعقوبة قد سقط بالتنفيذ أو بالتقادم، أو كانت الإدانة مقترنة بوقف التنفيذ وانقضت فترة الإيقاف دون الإلغاء⁽¹⁾، والأصل أن آثار العفو عن العقوبة تقتصر على العقوبة الأصلية في إنهاء الالتزام بتنفيذ العقوبة المحكوم بها كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخف منها مقرر قانوناً، ولا ينصرف إلى العقوبات التبعية والآثار الجزائية⁽²⁾، ما لم ينص على خلاف ذلك استثناءً فيكون العفو عن العقوبة عندئذ شاملاً⁽³⁾، فيما عدا تنفيذ العقوبة الواردة بها والتي شملها قرار العفو، فيظل حكم الإدانة مثبتاً بصحيفة السوابق للمحكوم عليه ومنتجاً آثاره القانونية ويعتبر سابقة في العود⁽⁴⁾.

وفي ذلك يؤكد القضاء: " إن أمر العفو عن العقوبة المحكوم بها وإن شملت العفو عن العقوبات التبعية والآثار الجزائية المترتبة عليها، فإنه على أي حال لا يمكن أن يمس الفعل في ذاته ولا يحوو الصفة الجزائية التي تظل عالقة به، ولا يرفع الحكم ولا يؤثر فيما نفذ من العقوبة بل يقف دون ذلك جميعاً"⁽⁵⁾.

وقضت المحكمة الإدارية بقولها: " لا محيص من التسليم بأن قرار العفو الذي يتمسك به المدعي لم يتعرض لقرار الفصل من الوظيفة، آية ذلك أن قرار العفو عن العقوبة يفترق عن العفو الشامل في أنه لا يميظ عن الفعل وصفه الجزائي ولا يحوو معرفة الجريمة"⁽⁶⁾.

(1) ساهر الوليد، الأحكام العامة، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 251 زكي أبو عامر، مرجع سابق، ص 471

(2) هذا ما نصت عليه المادة (29) من مشروع قانون العقوبات الفلسطيني.

(3) مايسة غنيم، مرجع سابق، ص 125، وذلك كما جاء في المادة (74) من القانون المصري .

(4) مايسة غنيم، مرجع سابق، ص 127 وما بعدها.

(5) نقض جنائي مصري- الطعن رقم (3) - لسنة (56) قضائية - الصادر بتاريخ 1958/2/4.

(6) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (678)- لسنة (8) قضائية، تاريخ الجلسة 1965/1/10- مكتب فني

10 - رقم الجزاء-1- رقم الصفحة 392.

المطلب الثاني

العفو الشامل في المجال التأديبي

سبق القول بأن أثر العفو الشامل يقتصر على المجال الجزائي، فلا يشمل العفو الشامل الأحكام أو الجزاءات التأديبية التي تكون قد وقعت على المحكوم عليه من جراء ذات الفعل، فما هو موقف الفقه والقضاء الإداري من سريان العفو الشامل في المجال التأديبي؟ الأمر الذي يستدعي تقسيم هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول: الآراء المؤيدة والمعارضة من سريان العفو الشامل في المجال التأديبي.

الفرع الثاني: الموقف من الآراء المؤيدة والمعارضة.

الفرع الأول

الآراء المؤيدة والمعارضة من سريان العفو الشامل في المجال التأديبي

أمام عدم تعرض المشرع إلى هذا الأمر ، فقد أثار سريان العفو الشامل في المجال التأديبي جدلاً فقهيًا ، حيث تفرقت وجوه الرأي وانقسموا إلى قسمين ، الوجه الأول يؤيد سريان العفو في المجال التأديبي والوجه الثاني ينكر ذلك، الأمر الذي يقتضي إبراز هذه الآراء موضحين رأي القضاء في هذا الشأن.

أولاً: الاتجاه المؤيد لإحداث العفو أثره في المجال التأديبي

يذهب أنصار هذا الرأي إلى أن العفو الشامل يسري في المجالين ، الجزائي والتأديبي وعلى ذلك تتقضي الدعوى التأديبية بالعفو إلى جانب الدعوى الجزائية ، وساق هذا الاتجاه بعض الحجج التي توضح وجهة نظرهم وهي كالاتي:

1- ليس هناك مبرر لعدم انتفاع المحكوم عليهم تأديبياً بالعفو بحجة أن الخطأ المسبب للعقوبات التأديبية أقل جسامة من الخطأ المترتب على العقوبات الجزائية إذ إن أعمال هذا المنطق يؤدي إلى تمتع مرتكبي الجرائم الجزائية بالعفو دون غيرها وبالجانب الأكبر من الرعاية هو أمر غير صحيح، ذلك أن الفعل المرتب لكلا النوعين من العقوبات يكون واحداً في الغالب إذا ما ارتكبه أحد الموظفين، ومن ثم فلا مبرر والحال هذه للتمييز في المعاملة بين الأشخاص لمجرد اختلاف نوع العقوبة الموقعة ، يضاف إلى ما سبق أن القائلين بمسألة اختلاف درجة الجسامة هذه يقفون عاجزين

أمام سريان العفو على العقوبة الجزائية الموقعة بالغرامة دون العقوبة التأديبية الموقعة بالعزل، مع أنه ليس هناك أحد ينازع من أن العزل يفوق الغرامة في الجسام، فهل مجرد التسمية هو الذي أصبح يحدد سريان العفو من عدمه؟⁽¹⁾.

2- كيف من المستساغ أن يكون الفعل الواحد المكون لجريمة جزائية وتأديبية في ذات الوقت مباحاً بالنسبة للأول دون الثاني، على الرغم من أن الجريمة الجزائية هي الأخطر أثراً إذا ما قورنت بالجريمة التأديبية⁽²⁾.

3- إن المادة (42) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، تناولت ما لرئيس السلطة من حق العفو الخاص عن العقوبة، وكذلك العفو عن الجريمة بقانون، فيماذا تفسر هل هي العقوبة الجزائية أم التأديبية؟ وهل هي الجريمة الجزائية أم التأديبية؟ وطالما أن النص جاء على إطلاقه فلا مانع من شموله للمجال التأديبي⁽³⁾، فهو لم يحرم صراحة أو ضمناً امتداد العفو للجريمة التأديبية، بمعنى أن الحق الدستوري المقرر للسلطة التشريعية ولرئيس الدولة في إصدار العفو يجب عدم تقييده بالسريان في مجال معين من المجالات القانونية دون غيرها.

4- العفو الشامل يشمل الآثار بالنسبة للماضي والمستقبل جزائياً وإدارياً، وبالتالي يشمل القرار الصادر بفصل الموظف من الوظيفة العامة كأثر للحكم الجزائي الأمر الذي يترتب عليه عودة الموظف الذي استفاد من العفو الشامل إلى وظيفته⁽⁴⁾.

5- ليس صحيحاً على الإطلاق أن التدابير والعقوبات الموقعة في المجال التأديبي ليست من قبيل العقوبات الحقيقية، فهي وإن كانت مختلفة في الواقع عن العقوبات الجزائية إلا أنها تشبهها دون شك من حيث إنها تعد من قبيل الإجراءات المؤلمة⁽⁵⁾.

ثانياً: الرأي المعارض لإحداث العفو أثره في المجال التأديبي

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن العفو الشامل يزيل الجريمة ذاتها، ويكون ذلك بقانون ولا يمتد سريانه إلى الجريمة التأديبية إلا بنص خاص، وإلا فلا يسري بشأنها ويستند هذا الاتجاه إلى الأسانيد الآتية:

(1) رأي ل الفقيه Gilbert مشار إليه لدى ملاك راجي اسكندر، مرجع سابق ص 456 .

(2) محمد محمود ندا، مرجع سابق، ص148.

(3) عبير توفيق محمد أبو كشك، سلطة التأديب في الإدارة والقضاء، رسالة ماجستير، 2011، ص 8.

(4) شهاب الجابري، مرجع سابق، ص202.

(5) مصطفى عفيفي، مرجع سابق، ص358.

1- عدم صحة الرأي السابق في تأييده للتطبيق التفاضلي للعفو الشامل عن الجرائم التأديبية المرتبطة بها، وذلك لاختلاف طبيعة الجريمتين فما يعد من الأفعال هيناً من الناحية الجزائية قد لا يكون كذلك من الناحية الإدارية، الأمر الذي يكون من شأنه تعميم القاعدة بحيث تشمل الجرائم التأديبية بصورة مطلقة من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة التي لأجلها تقرر العقاب التأديبي⁽¹⁾، فلا أثر للعفو الشامل في المجال التأديبي إلا إذا وجد نص خاص يقرر ذلك⁽²⁾.

2- من الضروري لإعمال العفو الشامل في المجال الجزائي أن تكون الأفعال المؤدية لتوقيع العقوبات الجزائية محددة ومعروفة سلفاً حيث يمكن تقدير دخولها في عداد العقوبات المترتبة على الأفعال التي يشملها العفو، أما الوضع في المجال التأديبي فعلى غير ذلك إذ يستحيل معه معرفة الأفعال التي أدت إلى توقيع العقوبات التأديبية سلفاً بسبب صعوبة تحديد الجرائم التأديبية القائمة حتى الآن ومن ثم تصبح هناك صعوبة تقنية تعوق سريان العفو في المجال التأديبي⁽³⁾.

3- إن العفو عن الجريمة هو الصفح المقرر بواسطة القانون عن العقوبات الموقعة بواسطة المحاكم المكلفة قانوناً بتوقيعها، أما الإجراءات التأديبية المقررة للعقاب على الأخطاء الوظيفية بالنظر إلى طبيعتها وموضوعها لا تنشيء أي عقوبات بالمعنى الصحيح، وإن القرارات الصادرة في هذا المجال ليست أحكاماً حقيقية فإنها لا تكون قابلة للصفح عنها بواسطة العفو⁽⁴⁾.

4- إذا كان المشرع لم ينص في قانون الموظفين على العفو الشامل وأثره على المسؤولية التأديبية، فإن القواعد العامة تقتضي اعتبار العفو الشامل عن الجريمة مؤثراً على صفة التجريم، فهو يحورها دون أن يؤثر في وجود الواقعة التي ارتكبها المتهم، وبالتالي فإن العفو الشامل لا يؤثر على اعتبار الفعل سلوكاً خاطئاً من الناحية الإدارية وبالتالي مرتباً مسؤولية تأديبية، ما لم ينص على خلاف ذلك⁽⁵⁾.

(1) عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 256.

(2) محمد مختار عثمان، مرجع سابق، ص 199، عبدالرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 88، زكي محمد النجار، حجية الحكم الجنائي، ص 115.

(3) رأي للفقهاء nezdard، مشار إليه لدى مصطفى عفيفي، مرجع سابق، ص 454.

(4) علي راشد، القانون الجنائي، المدخل وأصول النظرية العامة، دار النهضة العربية، 1975، ص 697.

(5) شيماء عطالله، مرجع سابق، ص 132.

الفرع الثاني

الموقف من الآراء المؤيدة والمعارضة

يذهب الباحث إلى صحة ما أقره الاتجاه الثاني، ذلك أنه يوجد عقبات تحول دون تطبيق العفو الشامل في المجال التأديبي والتي أهمها عدم تطبيق مبدأ الشرعية على المخالفات التأديبية، فالعفو الشامل لا يسري إلا على العقوبات الجزائية، وبالتالي فلا أثر له في المجال الوظيفي إلا إذا كان تابعاً للعقوبة الجزائية التي قد شملها العفو.

بالإضافة إلى أن الفرق بين الجريمة الجزائية والجريمة التأديبية في الطبيعة وليس في درجة جسامة الخطأ، وحتى إذا تم توحيد الفعل المسبب للعقوبتين الجزائية والتأديبية لا يكفي في حد ذاته لتوحيد المعاملة بينهما من حيث إعمال العفو، فالجزاء التأديبي يستند في توقيعه على اعتبارات أخرى لا تقتصر على مجرد ثبوت الصفة للفعل حتى تزول بزوالها، فالعفو الشامل يؤثر على صفة التجريم ولا يؤثر في وجود الواقعة فتظل سلوكاً خاطئاً لا تنفي المسؤولية الإدارية.

ويستند الباحث في ذلك أيضاً إلى ما أقره القضاء

حيث أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري بأنه:

" إذا صدر قانون بالعفو الشامل عن الجرائم الجزائية التي ارتكبت في فترة معينة، وكان أحد من يشملهم ذلك القانون موظفاً عمومياً وعاقبته الإدارة تأديبياً عن نفس الأعمال المكونة للجريمة الجزائية التي شملها العفو، فإن هذا الجزاء التأديبي لا يجوز رفعه، لأن قانون العفو الشامل لا يحوّل إلا صفة الجريمة الجزائية دون صفة الجريمة التأديبية التي تبقى لاصقة بالفعل المكون للجريمتين معا في نفس الوقت" (1).

وبالتالي فإن العفو وفقاً لما استقر عليه، هو وصف جزائي ومع ذلك لا يمنع من النص على سريان العفو الشامل على المجال التأديبي، وذلك لاعتبارات العدالة القانونية والإنسانية والمساواة بين الأفراد لما فيه من حرمان المحكوم عليهم من إحدى الوسائل الكفيلة بإلغاء العقوبات الموقعة عليهم (2)، إلا أنه أحياناً ينص المشرع على عدم تأثير العفو الشامل في مجال الوظيفة بشكل واضح حيث

(1) فتاوى مجلس الدولة- فتوى رقم (6906)- تاريخ الجلسة 18/11/1953، مشار إليه لدى عبد العزيز خليفة، مرجع سابق ص 256.

(2) ملاك راجي اسكندر، مرجع سابق، ص 459.

اشترط فيمن يتولى القضاء " ألا يكون قد حكم عليه من محكمة أو مجلس تأديب لعمل مغل بالشرف ولو كان قد رد إليه اعتباره أو شمله عفو عام⁽¹⁾.

من خلال هذا المبحث يمكن توضيح أثر العفو الشامل على الوظيفة العامة وذلك على النحو الآتي:
أولاً: قبل صدور حكم جزائي بات في الدعوى الجزائية

فلا أثر للعفو الشامل على المحاكم التأديبية وتوقيع الجزاءات بشأنها قبل صدور حكم بات في الدعوى الجزائية، فيصح توقيع الجزاء التأديبي على المتهم أثناء رفع الدعوى الجزائية وقبل انقضائها بصدور حكم بات، حتى ولو كانت الدعوى التأديبية موقوفة بسبب وجود الدعوى الجزائية.
ثانياً: بعد صدور الحكم الجزائي البات وهناك حالتان:

الحالة الأولى: أنه إذا تم عزل الموظف ونتيجة للحكم الجزائي الصادر ضده طبقاً للمادة (6/96) خدمة مدنية ، وبالتالي حرم من الإستمرار في الوظيفة العامة ثم صدر عفو شامل عن الموظف، فإن هذا العفو يعيد إليه الصفة التي فقدها ولا عبرة بالحكم التأديبي ما دام قد بني على مجرد الإطلاع على الحكم الجزائي الذي محاه قانون العفو.

الحالة الثانية: أما إذا تم عزل الموظف نتيجة قرار منشيء صادر من الإدارة ولم يقتصر فيها عمل سلطة التأديب على مجرد تسجيل الحكم الجزائي بل وقعت عليه العقوبة التأديبية بعد بحث الواقعة من جديد أو حتى بالاستناد إلى التحقيق الجزائي على سبيل الدليل، فإن العفو هنا لا يكون له تأثير على العزل الإداري ولذلك فإن بقاء الموظف معزولاً في هذه الحالة لا يتعارض مع زوال الحكم الجزائي نتيجة صدور العفو الشامل الذي يقتصر على الآثار الجزائية بنص القانون⁽²⁾.

وفي هذه الحالة الأخيرة، فإن العفو يتوقف على إرادة المشرع فإذا قصره على المجال الجزائي دون التأديبي فلا يمتد سريان العفو على العقوبة التأديبية وتبقى هذه العقوبة وكافة الآثار التأديبية في هذه الحالة ، أما إذا رأى المشرع سريان العفو على العقوبة والآثار التأديبية ففي هذه الحالة يتم إزالة عقوبة العزل⁽³⁾ .

أما العفو عن العقوبة التأديبية المترتبة على الجريمة التأديبية، فإن هذا الأمر منوط بالإدارة وحدها فيحق لها لاعتبارات معينة تقدرها الإدارة أن تسحب العقوبة التأديبية⁽⁴⁾ .

(1) نص المادة (4/15) من قانون السلطة القضائية رقم (15) لسنة 2005.

(2) مايسة غنيم، مرجع سابق، ص76، 75.

(3) نوفان العجارمة، مرجع سابق، ص752.

(4) عبدالوهاب البنداري، مرجع سابق، ص535.

المبحث الثالث

أثر رد الاعتبار على الحكم الجزائي الصادر بإنهاء الخدمة

إن صدور حكم جزائي على موظف في فلسطين بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف والأمانة يكون مانعا من إعادة تعيينه في الوظيفة العامة، على أن هذا الأثر الذي يترتب عليه الحكم الجزائي على الموظف العمومي لا يعني حرمانه من إعادة التعيين نهائياً، ذلك أن هذا المنع يزول برد الاعتبار، ولتوضيح ذلك سيقوم الباحث بتقسيم هذا المبحث على النحو الآتي:

المطلب الأول: رد الاعتبار في المجال الجزائي.

المطلب الثاني: رد الاعتبار في المجال التأديبي.

المطلب الأول

رد الاعتبار في المجال الجزائي

أولاً: مفهوم رد الاعتبار

هو إزالة حكم الإدانة ومحو آثاره الجزائية بالنسبة للمستقبل بحيث يصبح الحكم الصادر بالإدانة كأن لم يكن، ويصبح المحكوم عليه من تاريخ رد اعتباره وكأنه لم تسبق إدانته،⁽¹⁾ وهو حق للمحكوم عليه يستوفيه إذا توافرت شروطه وليس منحة أو مكافأة شخصية . وبالتالي يمر المحكوم عليه بمرحلة سابقة على رد الاعتبار وفيها يكون حكم الإدانة قائماً مرتباً لكل آثاره ، والثانية هي لاحقة على رد الاعتبار وفيها يزول حكم الإدانة وتنتهي جميع آثاره، ويفترض رد الاعتبار أن يكون الحكم بالإدانة باتاً، وأن العقوبة التي حكم بها قد انقضت إما بالتنفيذ أو العفو أو التقادم، وهنا يظهر الفارق بين رد الاعتبار والعفو الشامل فبينما يلزم في رد الاعتبار أن يكون ثمة حكم بات بالإدانة، فإنه في العفو الشامل لا يلزم مثل هذا الشرط إذ يجوز أن يصدر العفو قبل الحكم وبعد الحكم بل وقبل اتخاذ أي إجراء من إجراءات الدعوى⁽²⁾ .

(1) زكي أبو عامر، مرجع سابق، ص477.

(2) جلال ثروت، مرجع سابق، ص542 ، انظر أيضاً، إلهام محمد حسن العاقل، رد الاعتبار في قانون الإجراءات الجزائية اليمني والتشريعات العربية، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد 17، العدد 34، ص24.

والهدف من رد الاعتبار هو التحقق من الآثار الاجتماعية للأحكام الجزائية والتي تقف صحيفة السوابق فيها عائقاً ضد المحكوم عليه ، ذلك أن بعض العقوبات تستتبع عقوبات أخرى تبعية كالعزل من الوظيفة أو عدم القبول للترشح في وظيفة معينة، فإذا استمرت آثار هذه العقوبة، فمن شأن ذلك عزل المحكوم عليه عن مجتمعه⁽¹⁾، وقد نظم المشرع الفلسطيني نظام رد الاعتبار في المواد (436-452) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، وطبقاً لهذه النصوص فرد الاعتبار نوعان فقد يكون قضائياً وقد يكون قانونياً⁽²⁾ .

ثانياً: رد الاعتبار القضائي

وهو الذي يصدر به حكم من القضاء بناء على طلب المحكوم عليه وبعد تحقيق تجريه النيابة ، ودور القضاء لا يقتصر على مجرد التأكد من تحقق شرط رد الاعتبار لدى طالبه وإنما يشمل أيضاً تقدير جدارة هذا الأخير به من عدمه⁽³⁾، وقد أجازت المادة (437) إجراءات فلسطيني رد الاعتبار إلى كل محكوم عليه في جناية أو جنحة، ونصها مطلق من كل قيد يمكن أن يرد على الجريمة التي صدر من أجلها الحكم أو على العقوبة المحكوم بها، فسواء كانت الجريمة ماسة بالشرف أو غير ماسة به، وسواء ترتب عليها فقد الأهلية أو الحرمان من الحقوق والمزايا أم لم يترتب عليها شيء من ذلك ، فالنص يشملها جميعاً ولا يفرق بين نوع وآخر ، أما المخالفات فلا يطلب رد الاعتبار في المخالفات، لأن مثل هذه الجرائم لا تمس الاعتبار، ومن ثم لا تقوم مصلحة في طلب رد الاعتبار فيه⁽⁴⁾، وهناك شروط يجب توافرها لإعمال رد الاعتبار القضائي وذلك على النحو الآتي:

1- أن تكون العقوبة قد نفذت حقيقة أو حكماً: فيجب أن يكون التنفيذ حقيقياً غير أن المشرع اعتد بما في حكمه وهو العفو وسقوطها بمضي المدة؛ لأن تنفيذ العقوبة في الحالتين ممتنع قانوناً،

(1) محمد سعيد النمور، إعادة الاعتبار نظام نفقده في تشريعاتنا الجزائية في الأردن، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، حزيران، 1986، ص5.

(2) مصطفى أمين وعبد القادر القهوجي، مرجع سابق، ص399.

(3) مصطفى الجوهرى، مرجع سابق، ص446.

(4) حسن علام، قانون الإجراءات الجنائية وقانون حالات وإجراءات الطعن بالنقض، تعليق فقهي وتحليلي مقارن، الطبعة الثانية، 1991، ص847 ، عبد الوهاب البنداري، مرجع سابق، ص538 ، على القهوجي وأمين مصطفى، مرجع سابق، ص340 ، جلال ثروت، مرجع سابق، ص544 ، ولقد نصت (437) من قانون الإجراءات الجنائية الفلسطيني على أنه "يجوز رد الاعتبار إلى كل محكوم عليه في جناية أو جنحة ويصدر بذلك بناء على طلبه من محكمة البداية التابع لها محل إقامته" .

ويترتب على هذا الشرط أنه لا يجوز لمن حكم عليه مع وقف التنفيذ أن يطلب رد الاعتبار لأنه في ذلك الوقت لا يكون الحكم قد نفذ بعد⁽¹⁾.

2- مرور فترة زمنية بين انقضاء العقوبة ورد الاعتبار: فإذا كانت العقوبة المحكوم بها هي عقوبة جنائية تكون فترة التجربة خمس سنوات أو سنة واحدة إذا كانت العقوبة جنحة، وتضاعف هذه المدة في حالة الحكم بالعود أو سقوط العقوبة بمضي المدة، المادة (438)⁽²⁾.

3- الوفاء بما قضى به الحكم من التزامات مالية: بمعنى أن يوفي المحكوم عليه كل ما حكم عليه من غرامة أو رد أو تعويضات أو مصاريف، وللحكمة أن تتجاوز عن هذا إذا ثبت أنه لا يستطيع الوفاء بها، المادة (439).

4- حسن السلوك: ، وهذا الشرط معناه أن للحكمة سلطة تقديرية في تقييم سلوك المحكوم عليه والتحقق من جدارته برد الاعتبار⁽³⁾، و بحيث يمكنها رفض الطلب متى داخلتها الريبة في مسلك المحكوم عليه، المادة (444)⁽⁴⁾.

على أنه يشترط إذا كان طالب رد الاعتبار صدرت ضده عدة أحكام فلا يصح الحكم بإعادة الاعتبار في ظل عدم توافر الشروط السابقة وذلك بالنسبة إلى كل حكم على أن يراعى في حساب المدة إسنادها إلى أحدث الأحكام، فرد الاعتبار غير قابل للتجزئة، المادة (440).

و لا يجوز رد الاعتبار أكثر من مرة فإذا قضت المحكمة برد اعتبار المحكوم عليه ثم صدر بعد ذلك حكم إدانة جديد، فلا يجوز رد اعتباره عن حكم الإدانة الجديد لأنه يكون غير جدير برد الاعتبار، المادة (446).

و يجوز إلغاء الحكم الصادر برد الاعتبار إذا ظهر أن المحكوم عليه صدرت ضده أحكام أخرى لم تكن المحكمة على علم بها، أو إذا حكم عليه بعد رد الاعتبار في جريمة وقعت قبله، فقد يؤدي علمها بهذه الأحكام إلى تغيير رأيها فيما يتعلق بجدارة المحكوم عليه برد الاعتبار، المادة (448)⁽⁵⁾.

(1) نص المادة (438) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، السعيد مصطفى، مرجع سابق، ص 765 عوض

محمد، مرجع سابق، ص 734 ساهر الوليد، الأحكام العامة، الجزء الثاني، ص 260

(2) عبدالوهاب البنداري، ص 238.

(3) جلال ثروت، مرجع سابق، ص 546

(4) عوض محمد، مرجع سابق، ص 737

(5) مصطفى الجوهري، مرجع سابق، ص 448

ثالثاً: رد الاعتبار القانوني.

ويقصد به رد اعتبار المحكوم عليه بقوة القانون بعد مرور مدة تجربة معينة تبدأ من تاريخ تنفيذ العقوبة كاملة أو سقوطها بمضي المدة، ودون حاجة إلى طلب من المحكوم عليه أو صدور حكم⁽¹⁾ وذلك يعني أنه ليس لأية محكمة أي اختصاص وظيفي في هذه المسألة ما دام أن القانون قد تولى ترتيب آثاره دون حاجة إلى صدور حكم قضائي⁽²⁾.

إذا هناك فرق بين رد الاعتبار القانوني والقضائي، فالأخير يتطلب بحث بشأن طالب رد الاعتبار وهل هو جدير للحكم برد اعتباره أم لا، أما رد الاعتبار القانوني فهو لا يحتاج إلى ذلك، وكل ما في الأمر أن المشرع تطلب مرور مدة زمنية معينة دون أن يصدر على المحكوم عليه حكم بعقوبة في جناية أو جنحة فإذا مضت هذه المدة دون إصدار أحكام إدانة ضده، فإن هذا يعد بمثابة قرينة قاطعة على جدارة المحكوم عليه برد الاعتبار فيكون له ذلك بقوة القانون⁽³⁾.

و يشترط لإعمال رد الاعتبار القانوني شروط ثلاثة نصت عليها المادة (449) من قانون الإجراءات الجزائية وهي:

- 1- أن تكون العقوبة قد نفذت أو عفي عنها أو انقطعت بالتقادم.
- 2- أن تمضي مدة التجربة التي حددها القانون .
- 3- ألا يكون قد صدر ضد المحكوم عليه خلال فترة التجربة حكماً بعقوبة جنائية أو جنحة مما يدون في صحيفة السوابق⁽⁴⁾، وإذا صدرت على المحكوم عدة أحكام فلا يرد اعتباره بحكم القانون إلا إذا تحققت الشروط السابقة على أن يراعى في حساب المدة إسنادها إلى أحدث الأحكام م(450).

رابعاً: آثار رد الاعتبار

هناك أثران لرد الاعتبار وينطبق هذا الأثر لرد الاعتبار القضائي والقانوني سواء بسواء:

الأثر الأول: زوال حكم الإدانة بالنسبة للمستقبل

يترتب على رد الاعتبار محو حكم الإدانة بالنسبة للمستقبل وزوال كل ما يترتب عليه من انعدام الأهلية والحرمان من الحقوق وسائر العقوبات التبعية والتكميلية، وكذلك الآثار الجزائية ومنها اعتبار الحكم سابقة في العود⁽⁵⁾، فيصبح المحكوم عليه في مركز من لم يصدر عليه أحكام جزائية وذلك

(1) محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص676

(2) صبحي نجم، مرجع سابق، ص115.

(3) ساهر الوليد، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص265

(4) جلال ثروت، مرجع سابق، ص550.

(5) عوض محمد، مرجع سابق، ص740.

بدءاً من تاريخ حصوله على رد الاعتبار، على أن آثار رد الاعتبار لا تعدو أن تكون آثاراً جزائية ولذلك فإنه لا يمس حقوق الغير وكل من له حق مدني (كالرد والتعويض) ، ولهذا يصبح لكل من ترتب له بناء على حكم الإدانة حق أن يتمسك به أو أن يطالب به حتى بعد الحكم برد الاعتبار⁽¹⁾، وقد وضحت ذلك المادة (452) بقولها "لا يحتج برد الاعتبار على الغير فيما يتعلق بالحقوق التي ترتبت لهم بناء على حكم الإدانة وبصفة خاصة ما يتعلق بالرد والتعويض" .

الأثر الثاني: بقاء آثار الحكم التي أنتجها في الماضي.

ليس لرد الاعتبار أثر رجعي، فهو لا يؤثر فيما أصاب المحكوم عليه في الماضي من فقد الحقوق والمزايا ومن آثار معينة، وإنما يتعلق فقط بالمستقبل فيجعله صالحاً، لأن يتمتع بجميع الحقوق المواطن العادي، لأن ما حدث بالفعل قد أضحى من الواقع والواقع لا يمحي ، فإذا كان الشخص قد ارتكب قبل رد اعتباره جريمة أمكن اعتباره عائداً بالنظر إلى حكم الإدانة، وإذا كان موظفاً وعزل من وظيفته بسبب الحكم عليه، فإن رد اعتباره لا يعيده إلى وظيفته بقوة القانون بل يظل هذا الأثر قائماً بالرغم من زوال حكم الإدانة برد الاعتبار⁽²⁾ .

المطلب الثاني

رد الاعتبار في المجال التأديبي

من خلال هذا المطلب سيحاول الباحث الإجابة على التساؤلات الآتية: ما أثر رد الاعتبار الصادر على الحكم الجزائي الصادر ضد الموظف؟ وما هو أثر رد الاعتبار على الجزاء التأديبي في حالة صدور قرار إداري أو حكم تأديبي من الإدارة في سبيل استخدام حقها المشروع في المساءلة التأديبية؟ هل يسري أثره في هذا المجال أم يقتصر على المجال الجزائي؟. وعلى ذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول: أثر رد الاعتبار على إنهاء الخدمة.

الفرع الثاني: المحو في قانون الخدمة المدنية.

(1) فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات، مرجع سابق، ص719 ، مأمون سلامة، مرجع سابق، ص714، زكي أبو عامر، مرجع سابق، ص484، جلال ثروت، مرجع سابق، ص552.

(2) حسن علام، مرجع سابق، ص856.

الفرع الأول

أثر رد الاعتبار على إنهاء الخدمة

أولاً: مدى تأثير رد الاعتبار على إنهاء الخدمة كعقوبة تبعية للحكم الجزائي

إن ظهور سبب من أسباب إنهاء الخدمة قد يشكل في بعض الحالات مانعا من التوظيف ومن إعادة التعيين في وظيفة حكومية، والقاعدة العامة التي تحكم إعادة تعيين الموظف بعد انتهاء خدمته أن إعادة التعيين تعتبر بمثابة تعيين جديد يتطلب أن يكون الموظف مستوفيا لجميع شروط الوظيفة الجديدة.

والقول بجواز أو عدم جواز إعادة التعيين يعتمد في المرتبة الأولى على السبب المؤدي إلى إنهاء الخدمة، وما إذا كان يعطي الفرصة لإعادة تعيين الموظف أو أنه سبب لا يتسع لذلك حيث يترتب عليه إنهاء خدمة الموظف نهائيا، فإذا كان سبب إنهاء الخدمة نتيجة صدور حكم جزائي على موظف في جنابة أو في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة فإن إعادة التعيين هنا متوقفة على تحقيق أمر معين وهو رد الاعتبار للموظف استنادا للمادة (4/24) من قانون الخدمة (1) .

فإذا تم رد الاعتبار إلى الموظف المحكوم عليه، فلا تملك الإدارة منعه من تولي الوظائف العامة وإلا كان قرارها مخالفا للقانون وعرضه للإلغاء (2) .

وتبعا للمادة السابقة ، فإن رد الاعتبار بنوعيه يقتصر على الأحكام الجزائية الصادرة من المحاكم الوطنية ولا يمتد إلى الأحكام الجزائية الصادرة من المحاكم الأجنبية.

وفي ذلك أكدت محكمة العدل العليا الفلسطينية في بعض أحكامها بقولها: "أنه يشترط فيمن يعين في أية وظيفة حكومية أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية غير محكوم عليه من محكمة فلسطينية مختصة بجنابة أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يرد إليه اعتباره، ويعد هذا الشرط الوحيد الذي يتعين الأخذ به ومراعاته وفقاً للمادة (24) من قانون الخدمة المدنية لسنة 1998، وحيث تبين أنه لم يوجه أي تهمة إلى المستدعي وإنما تعارض بعض الجهات الأمنية تعيينه لانتمائه لحزب ما،

(1) بدرية جاسر، مرجع سابق، ص152.

(2) إسماعيل عبد الحميد الجزار، ضمانات الموظف العام في التعيين والعزل في الفقه الإسلامي مقارنة بأحكام القانون العام، رسالة دكتوراة، 2008، ص188، 187، بدرية جاسر، مرجع سابق، ص152، نبيلة عبد الحليم كامل، مرجع

سابق، ص156.

وحيث إن المستدعى رشح للعمل بعد اجتيازه الاختبارات والإجراءات المطلوبة للتعين فإن عدم تعيينه يعد مخالفا للقانون" (1).

وفي قضية أخرى تتلخص وقائعها بأن أحد الموظفين قام بما يلي:

- 1- بتزوير مستندات عرفية خلافا للمادة (336) بدلالة المادة (332) ع36.
 - 2- تداول مستندات عرفية كاذبة خلافا للمادة 340 من القانون رقم (74) لسنة 1936، في القضية الجزائية رقم (333) لسنة 2010، لدى محكمة صلح غزة الصادر في 2010/10/10 حيث قررت إدانة المتهم وحبسه ستة أشهر وأمرت بوقف تنفيذ عقوبة الحبس لمدة ثلاث سنوات وتغريمه بغرامة مالية قدرها 300 شيكل أو الحبس شهر بدلا منها وذلك عن التهمة الأولى وبغرامة مالية مقدارها 300 شيكل أو الحبس أسبوعين بدلا منها وذلك في التهمة الثانية.
- قدمت وكالة المستدعى في طلب رد الاعتبار رقم 2013/89 الصادر في 2013/3/19 لدى محكمة بداية غزة طلب رد اعتبار المستدعى ذلك أن قبوله في الوظيفة التي تقدم لها متوقف على قرار رد الاعتبار، وبناء عليه قررت المحكمة رد اعتبار المستدعى عن الحكم الصادر بحقه (2).
- وفي السياق نفسه** تم توجيه تهمة حيازة أموال يشتبه أن تكون مسروقة إلى المستدعية في القضية الجزائية رقم 2004/731 لدى محكمة بداية غزة، وحيث إنه بتاريخ 2011/4/4 تم إدانتها بالتهمة المسندة إليها حكمت المحكمة بحبس المدانة مدة شهر مع وقف عقوبة الحبس لمدة ثلاث سنوات، تقدمت وكالة المستدعية بالطلب رقم 2013/62، وذلك للحكم برد اعتبار المستدعية، وبناء عليه قررت المحكمة بتاريخ 2013/2/19 برد اعتبار المستدعية في القضية الجزائية رقم 2004/731 (3).

إلا أنه ورغم ذلك، فإن بعض النصوص العقابية لا تجيز التعيين، حتى ولو رد إلى العامل اعتباره وفي ذلك نصت المادة (3/27) من قانون رقم (17) لسنة 1995 بشأن هيئة الرقابة العامة " أنه يشترط فيمن يشغل إحدى الوظائف الرقابية 3-.. ألا يكون قد سبق الحكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ولو كان قد رد إليه اعتباره".

(1) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة - في الدعوى رقم (189) لسنة 2003- الصادر بتاريخ 2004/5/25.

(2) طلب رد الاعتبار رقم (89) لسنة 2010 - تاريخ الجلسة 2013\3\19، سابق الإشارة إليه.

(3) الحكم الصادر لدى محكمة بداية غزة - في الطلب رقم (62) لسنة 2013 الصادر بتاريخ 2013/2/19 وبسؤالنا عن سبب طلب رد الاعتبار وجدنا أن السبب "للتقدم إلى وظيفة".

ثانياً : مدى تأثير رد الاعتبار على إنهاء الخدمة كجزاء تأديبي.

إذا صدر حكم جزائي ضد الموظف ورد إليه اعتباره فإنه لا مانع أن يتقدم لوظيفة بشروط تعيين جديدة، ولكن إذا صدر بجانب الحكم الجزائي قرار أو حكم تأديبي في سبيل استخدام الإدارة حقها في توقيع الجزاء على الموظف الذي يخل بكرامة الوظيفة، فهل يسري رد الاعتبار على الآثار التأديبية؟.

الأصل أن رد الاعتبار بالنسبة للحكم الجزائي لا أثر له على ما تقرره الإدارة أو سلطة التأديب تجاه الموظف، وفي ذلك أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بقولها: " أنه وإن كان الحكم الصادر من محكمة الجنايات برد اعتبار المحكوم عليه من الحكم أو الأحكام الجزائية الصادرة ضده إنما يقتصر أثره على هذا الحكم أو هذه الأحكام ولا يمتد إلى الأحكام التأديبية الصادرة من السلطات التأديبية المختصة، ولو كانت مترتبة على الجريمة ذاتها التي كانت موضوع الحكم الجزائي ولا يترتب على الحكم برد الاعتبار من الأحكام الجزائية زوال أثر الأحكام التأديبية"⁽¹⁾.

وفي السياق نفسه قضت المحكمة الإدارية العليا أن " رد الاعتبار في الأحكام الجزائية الصادرة في جرائم السرقة والنصب والتزوير والشروع في ارتكابها أو خيانة الأمانة لا يقوم مانعاً لقيام المسؤولية التأديبية قبل الموظف"⁽²⁾.

يتضح مما سبق: أنه لا مجال لسريان نظام رد الاعتبار، إذا تم عزل الموظف إدارياً، فإذا عزل الموظف إدارياً كيف له أن يتقلد الوظيفة مرة أخرى؟ ولمعالجة هذا الأمر يرى الباحث أنه من الملائم أن نتطرق لمحو الجزاءات التأديبية.

(1) فتوى مجلس الدولة الصادر في 1968/11/6 ملف رقم 437/4/86 مشار إليه لدى عبدالوهاب البنداري، مرجع سابق، ص542.

(2) حكم المحكمة الإدارية- الطعن رقم (3899) لسنة (31) قضائية- الصادر بجلاسة 1986/3/18 مشار إلي لدى، محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة"دراسة مقارنة" رسالة دكتوراة، 2002ص105.

الفرع الثاني

المحو في قانون الخدمة المدنية

محو الجزاء التأديبي يقصد به طمس الجزاءات التأديبية والمخالفات التأديبية بإزالة كل أثر لها من ملف خدمة الموظف، وذلك بعد مرور مدة معينة إذا حسنت أخلاقه خلالها ولم يرتكب ما يعرضه للجزاء وبإجراءات إدارية محددة تنفيذا لحكم القانون ، فهو بمثابة رد اعتبار إلى الموظف ردا إداريا بعد انقضاء مدة معينة وبحسب نوع الجزاء التأديبي (1) .

ولقد قرر المشرع الفلسطيني محو العقوبات التأديبية التي تم إنزالها بالموظف، وذلك لأن بقاءها في ملف خدمته يترك أثارا سيئة في حياته الوظيفية لما في ذلك انعكاسات على نفسية الموظف الذي نال العقاب وبالتالي على إنتاجية الجهاز الإداري الذي يعمل فيه (2) .

ومن خلال استقراء نص المادة (75) من قانون الخدمة المدنية، نجد أن ثمة شرطان جوهريان لا بد من توافرها حتى يمكن أن يتحقق هذا المحو وهما يتمثلان في شرط زمني يتمثل في مدة زمنية معينة على العقوبة التأديبية وشرط سلوكي بأن يكون سلوك العامل وعمله مرضياً خلالها (3) .

الشرط الأول: الشرط الزمني

- 1- تمحى عقوبة التنبيه أو اللوم أو الإنذار أو الخصم من الراتب مدة لا تتجاوز خمسة أيام بعد (6) أشهر من إيقاع هذه العقوبة.
- 2- تمحى عقوبة الخصم من الأجر مدة تزيد على خمسة أيام، أو تأجيل العلاوة أو الحرمان منها بعد سنة من إيقاع العقوبة.
- 3- وماعدا العقوبات سابقة الذكر، فإن العقوبات الأخرى تمحى بعد سنتين من إيقاعها على الموظف مع استثناء كل من عقوبتي الفصل من الخدمة والإحالة إلى المعاش (4).

(1) نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، 2008، ص184.

(2) علا أبو سيدو، مرجع سابق، ص178 ولقد نصت المادة (92) من اللائحة التنفيذية على ... -3- تودع أوراق التحقيق والجزاء بملف يلحق بملف خدمة الموظف وتعد صحيفة خاصة بالجزاءات التأديبية تودع بالملف الفرعي المشار إليه ويسجل بها المخالفات والجزاءات التي وقعت عليه وتواريخ وأرقام القرارات الصادرة بتوقيعها ولا يحق لأحد الإطلاع على هذا الملف".

(3) أشرف جمال دردير حامد، عقوبات التأديب المعنوية، رسالة دكتوراة، بدون سنة نشر، ص466.

(4) عبير توفيق كشك، مرجع سابق، ص63.

الشرط الثاني: شرط حسن السير والسلوك (الشرط السلوكي)

لا يكفي مضي المدد السابقة على توقيع العقوبة لمحوها، بل لا بد من التحقق من شرط حسن السير والسلوك، وذلك بالرجوع إلى ملف خدمته بصفة عامة، وهو الأمر الذي يتلافاه المشرع في المادة (75) على أن يتم محو الجزاء إذا تبين أن سلوك العامل وعمله منذ توقيع العقوبة مرضٍ وبالتالي فإن محو الجزاء لا يتم بصورة آلية بمجرد مرور المدد المنصوص عليها، بل ينبغي أن تكون تقارير الموظف السنوية مبررة للمحو وألا يتضمن ما يسيء إليه.

ونشير إلى أن نظام المحو في المادة السابقة يتشابه مع رد الاعتبار القانوني حيث نصت المادة (96) من اللائحة التنفيذية " على وحدة شؤون الموظفين بالدائرة الحكومية المختصة دون حاجة إلى طلب من الموظف اتخاذ إجراءات محو الجزاءات، إذا ما توافرت شروط المحو طبقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية وهذه اللائحة".

يتضح مما سبق، أنه إذا استخدمت الإدارة حقها في مساءلة الموظف تأديبياً ووقعت عليه أحد العقوبات المنصوص عليها في المادة (68) من قانون الخدمة المدنية، وانقضت المدة المقررة لها، فإنها أولاً: تمحى بقوة القانون دون حاجة إلى طلب الموظف ويعتبر الجزاء كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل ومن تاريخ صدوره، ولا يؤثر على الحقوق والتعويضات التي تترتب نتيجة له، المادة (76) من قانون الخدمة المدنية.

ثانياً: خاص برفع أوراق العقوبة من ملف خدمة العامل حتى لا تترك أثراً غير مباشر في وزن العامل مستقبلاً إذا ما أريد تقدير كفايته أو ترشيحه لمنصب معين.

ويلاحظ أن المشرع استثنى من العقوبات التأديبية عقوبة الفصل من الخدمة والإحالة إلى المعاش ويرجع السبب في ذلك أن المحو يفترض وجود العامل في الخدمة وذلك لتحقيق الهدف المنشود⁽¹⁾، على عكس المشرع المصري الذي كان مميزاً في قانون العاملين بالدولة رقم (74) لسنة 1978، حيث نصت المادة (20) منه على أنه يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف ...4- ألا يكون قد سبق فصله من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي نهائي ما لم تمض على صدوره أربع سنوات على الأقل، ويظهر أن المشرع قد اعتبر مضي أربع سنوات على القرار أو الحكم التأديبي بمثابة رد اعتبار قانوني لهذا العامل⁽²⁾، ورغم أن قانون الخدمة المدنية الفلسطيني جاء خالياً من هذه

(1) علا أبو سيدو، مرجع سابق، ص 179

(2) عبدالوهاب البنداري، مرجع سابق، ص 544، ولقد نصت المادة (11) من قانون الخدمة المدنية البحريني على أنه يشترط فيمن يعين ...4- ألا يكون قد سبق فصل من الخدمة بحكم قضائي نهائي أو بقرار تأديبي نهائي ما لم تمض على صدور أي منهما ثلاث سنوات على الأقل".

المعالجة، إلا أنه وبمراجعة نصوص اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، نجد أنها تناولت هذا الأمر في نص المادة (4/26) بقولها " يقوم المرشح للتعين بتعبئة الإقرارات التالية على النماذج المخصصة لذلك، وترسل للديوان 4...- إقرار بعدم سبق فصله من الخدمة بقرار أو حكم تأديبي لم يمض على صدوره خمس سنوات على الأقل " ، وبالتالي فإن السبب المانع من الوظيفة نتيجة الفصل من الخدمة ليس سببا دائما إذ إن المشرع قد أجاز إعادة تعيين من سبق فصله بعد مضي (5) سنوات ، ومن ثم فإنه يرد اعتبار المحكوم عليه بحكم القانون دون طلب من المحكوم عليه بعد مضي المدة المقررة في اللائحة (1).

إذاً فإن محو الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في المادة (75) من قانون الخدمة المدنية هو بمثابة رد اعتبار بخصوص هذه الجزاءات، فهو يرتب نفس الآثار التي يرتبها رد الاعتبار، فهو يحو العقوبة التأديبية ولا يجوز إدراجها بصحيفة الحالة الوظيفية وإخراج المحكوم عليه من عداد أصحاب السوابق، وبالتالي يسترد جميع الحقوق التي يتمتع بها المواطن والتي كانت محظورة عليه كأثر لصدور الحكم الجزائي كالحق في تولي الوظائف العامة (2).

ولقد أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري بقولها: " إن رد الاعتبار هو الوسيلة إلى محو آثار الحكم الجزائي والعقوبات التبعية، فهو ليس كالعفو يسقط العقوبة الأصلية، ويحول دون تنفيذها، بل هو متعلق بالعقوبات التبعية وبآثار الحكم الجزائي كالحرمان من الحقوق والمزايا وعلى ذلك، فإن رد الاعتبار يجعل الجريمة كأن لم تكن ويجعل صحيفة السوابق لمن رد إليه اعتباره خالية من ذكر الجريمة التي سبق معاقبته عليها " (3).

ولقد نصت المادة (4/25) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية على أنه " تستوفي الدائرة الحكومية المعنية من المرشح للتعين الأوراق الثبوتية الآتية وترسل للديوان 4...- صحيفة الحالة الجزائية لإثبات عدم سبق الحكم بعقوبة مانعة من التعيين".

مع ملاحظة أن فصل الموظف الذي صدر عليه حكم جزائي وغير ثابت في صحيفة الحالة الجزائية يعتبر غير مجد على الإطلاق، وذلك أنه على فرض فصل هذا العامل، فإنه يستطيع أن يتقدم مرة أخرى إلى جهة الإدارة التي فصلته أو إلى جهة أخرى ويقدم مسوغات تعيينه، و بها

(1) محمود صالح، مرجع سابق، ص 51.

(2) بدرية جاسر، مرجع سابق، ص 153.

(3) فتاوى مجلس الدولة- فتوى رقم (2249) _ لسنة (5) قضائية - تاريخ الجلسة 1951/4/25 - رقم

الورقة الرسمية المعدة لإثبات سبق صدور حكم جزائي عليه، أو عدم سبق ذلك وعلى جهة الإدارة أن تقوم بتعيينه في هذه الحالة الأخيرة إذا كانت شروط تعيينه قد توافرت (1)، فصحيفة الحالة الجزائية تعد دليلاً على ما أعدت من أجله، وهو إثبات العقوبات الجزائية النهائية وبالتالي تكون حجة فيما جاءت به، فإذا ما صدر ضد الموظف حكم وتم تسجيله في صحيفة السوابق ولم يسحب، فإنه يحرم من الحقوق والمزايا، مع ملاحظة أن تنفيذ هذه الأحكام من اختصاص النيابة العامة وذلك بإرسال نسخة عن حكم الإدانة في مواد الجنايات والجنح إلى وزارة الداخلية لحفظه في صحيفة السوابق، ومن خلال هذه الصحيفة يتم تنفيذ الأحكام الصادرة بالحرمان من التعيين (2).

ويمكن القول بأنه، إذا كان موظفاً عاماً قد عزل من وظيفته بسبب الحكم عليه في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف والأمانة ورد إليه اعتباره، فإن ذلك لا يعيده حتماً إلى وظيفته ولكنه يجعله صالحاً لتقلد الوظيفة، إذا ما توافرت فيه الشروط اللازمة للتعين، أما إذا قامت الإدارة بترتيب جزاء إداري على الموظف، فإن نظام المحو المنصوص عليه في قانون الخدمة المدنية يعتبر بمثابة رد اعتبار قانوني بخصوص هذه الجزاءات، فإذا تم فصل الموظف إدارياً في هذه الحالة لأبد من مضي (5) سنوات، ويعد هذا بمثابة رد اعتبار قانوني وفقاً لنص المادة (26) من اللائحة التنفيذية.

يتضح من العرض السابق أن المشرع الفلسطيني قد رتب العزل على الموظف، بشكل لا يتناسب مع خطورة العزل والتي يجب أن يراعى فيها الدقة وإحاقها بضمانات التي لا توقع الظلم على الموظف، على العكس من ذلك، قام المشرع المصري بمنع العزل التلقائي للموظف نظراً لأنه قد يكون قد ارتكبها بمحض الصدفة، وليست دليلاً على تأصل الجريمة في نفسه، فنص في المادة (7/94) من قانون العاملين بالدولة على أنه "إذا كان الحكم قد صدر لأول مرة فلا يجوز فصله إلا إذا قدرت لجنة شؤون العاملين بقرار مسبب أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة" (3)،

(1) محمد عصفور، العقاب والتأديب، مرجع سابق، ص168، 167.

(2) ساهر الوليد و أحمد براك، مرجع سابق، ص175.

(3) محمد عصفور، العقاب والتأديب، مرجع سابق، ص163، ونصت المادة (11) من مرسوم بقانون رقم (48) لسنة 2010 بإصدار قانون الخدمة المدنية البحريني على أنه "...ومع ذلك إذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة فلا يؤدي إلى إنهاء الخدمة إلا إذا قدرت السلطة المختصة بعد موافقة الديوان بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة) ونصت المادة (140/و) من قانون الخدمة المدنية العماني رقم 2004/120 على أنه يشترط يشترط لإنهاء الخدمة أن يكون قد صدر ضد حكم نهائي بالسجن في جناية أو بعقوبة في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما

ومفاد ذلك أن المشرع المصري لم يجعل من الحكم على العامل بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف والأمانة لأول مرة سبباً من أسباب انتهاء الخدمة بقوة القانون، وإنما خول لجنة شؤون العاملين سلطة تقديرية في إنهاء خدمة العامل أو عدم إنهائها وفقاً لما تقرره وتراه من واقع أسباب الحكم وظروف واقعة ارتكاب الجريمة ، فإذا رأت لجنة شؤون العاملين بقرار مسبب بقاء العامل، فلا يجوز إنهاء خدماته، وإن حدث هذا عد القرار الصادر بالإنهاء كأن لم يكن، ويجب الإشارة إلى أن تدخل اللجنة لا يكون إلا في المرة الأولى وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية⁽¹⁾.

لم يكن قد رد إليه اعتباره ومع ذلك إذا كان الحكم لأول مرة أو مع وقف تنفيذ العقوبة كان لرئيس الوحدة إبقاء الموظف في الخدمة إذا رأى من ظروف الواقعة وأسباب الحكم ...)

(1) قضت المحكمة الإدارية بقولها "ومن حيث أن تدخل لجنة شؤون العاملين طبقاً للنص سالف الذكر لا يكون إلا في حالة الحكم على العامل في إحدى الجرائم المشار إليها لأول مرة ولا يكون للجنة تقدير انتهاء خدمة العامل إذا كان الحكم على العامل في إحدى الجرائم المشار إليها للمرة الثانية أو الثالثة أو في حالة تعدد الأحكام على العامل في إحدى هذه الجرائم إذ تنتهي خدمة العامل دون أن يكون للجنة العاملين ثمة تقدير لانتهاء خدمة العامل من عدمه وذلك لتخلف الشرط الصريح الذي حدده القانون"، حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (11671)- لسنة (48) قضائية - الصادر بتاريخ 2008/6/23، و حكم الإدارية العليا - الطعن رقم (1949) - لسنة (46) قضائية - بتاريخ 2007/4/7 أحكام غير منشورة.

الفصل الثالث

حجية الحكم الجزائي الصادر أمام سلطات التأديب

تتفصل الدعوى الجزائية عن الدعوى التأديبية الأمر الذي يترتب عليه استقلال كل من الدعويين من حيث قوام كل منهما، أساس ذلك أن قوام الجريمة الجزائية الخروج على المجتمع بارتكاب جرم جزائي مؤثم في قانون العقوبات أو أي قانون آخر ، بينما الجريمة التأديبية قوامها الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها⁽¹⁾.

ولقد استقر القضاء على أنه إذا كان الفعل يشكل جريمة جزائية وأخرى تأديبية يتم الأخذ بمبدأ حجية الحكم الجزائي أمام القضاء التأديبي، فإذا علمنا أن المشرع الفلسطيني يطبق مبدأ حجية الحكم الجزائي أمام القضاء المدني، فإذا صدر حكم بالبراءة لانتفاء التهمة أو لعدم كفاية الأدلة، فإن هذا الحكم يقيد القضاء المدني، وإذا صدر الحكم الجزائي بالإدانة من حيث وقوع الجريمة ووصفها القانوني ونسبتها إلى فاعلها، فإن ما ينتهي إليه الحكم الجزائي يلتزم به القضاء المدني ويمتنع من إعادة مناقشته(المادة 390 من قانون الإجراءات الجزائية)، فما مدى إعمال هذا المبدأ في المجال التأديبي في ظل غياب للنصوص والأحكام القضائية الفلسطينية؟ لتوضيح ذلك سيقوم الباحث بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: أثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة أمام سلطات التأديب.

المبحث الثاني: أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة أمام سلطات التأديب.

المبحث الثالث: أثر الحكم الجزائي على سير الدعوى التأديبية.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم(6629)- لسنة (45) قضائية - الصادر بتاريخ 2001/3/18- مكتب فني 46- رقم الجزء-2- رقم الصفحة 1103 حكم غير منشور، انظر أيضا فتوى مجلس الدولة رقم (113) - لسنة 47 قضائية- تاريخ الجلسة 1993/1/17 الصادر بتاريخ 1993/1/25- رقم الملف 235/6/86 - رقم الصفحة 164 فتوى غير منشورة.

المبحث الأول

أثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة أمام سلطات التأديب

استقر القضاء المصري على أن قضاء التأديب يتقيد بحكم البراءة في الدعوى الجزائية في حالة استناد حكم البراءة إلى نفي ثبوت الواقعة أو نفي صحتها، أما حكم البراءة الذي يستند إلى التشكيك في الواقعة أو عدم كفاية أدلتها فلا يقيد مجلس التأديب، فهناك فرق بين أثر حكم البراءة على الدعوى المدنية عنه في الدعوى التأديبية، فبينما تتقيد المحكمة المدنية بحكم البراءة المبني على التشكيك في الواقعة أو أدلتها، فإن الحكم لا يقيد المحكمة التأديبية ولا يكون حجة تمنع من بحث عناصر الدعوى التأديبية⁽¹⁾، ولتوضيح ذلك لابد من التفرقة بين أمرين:

الأمر الأول: إذا كان الحكم الصادر بالبراءة استناداً إلى انعدام الوقائع المادية وذلك بنفي ثبوت الواقعة وصحتها أو نفي نسبتها إلى فاعلها.

الأمر الثاني: إذا كان الحكم الصادر بالبراءة استناداً لعدم كفاية الأدلة أو على أساس الشك أو لشبوح الاتهام أو بطلان الدليل أو الإجراءات أو لانتفاء القصد الجزائي.

بالنسبة للأمر الأول: أجمع الفقه والقضاء الإداري على أن الحكم الصادر بالبراءة فيما فصل فيه إذا كان قد استند إلى انعدام الوجود المادي للوقائع أمام سلطات التأديب، فإن الحكم الجزائي يكون له حجية كاملة أمام هذه السلطات ويترتب على هذا الأثر تقييد السلطات التأديبية ولا يجوز للمحكمة التأديبية بحث ما قام عليه الحكم الجزائي في نفي الواقعة أو الوقائع المنسوبة إلى الموظف وإلا كان ذلك مساساً بحجية الشيء المقضي به، فلا يكون لتلك السلطة الحق في أن تقرر الوجود المادي للجريمة، ومع ذلك فإن حجية الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب لا يمنع المجلس التأديبي من محاكمة الموظف تأديبياً عن أخطاء أخرى، ما دام أنه لا يوجد تعارض بين تلك الأخطاء وبين الحكم الجزائي الصادر بالبراءة⁽²⁾.

(1) أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الجزء الأول، بدون سنة نشر، ص10، تنص المادة (390) من قانون الإجراءات الفلسطينية على أنه "1- يكون للحكم الجزائي الصادر من المحكمة المختصة في موضوع الدعوى الجزائية بالبراءة أو بالإدانة قوة الأمر المقضي به أمام المحاكم المدنية في الدعاوى التي لم يكن قد فصل فيها نهائياً فيما يتعلق بوقوع الجريمة وبوصفها القانوني ونسبتها إلى فاعلها 2- ويكون للحكم بالبراءة هذه القوة سواء بني على انتفاء التهمة أو عدم كفاية الأدلة 3- لا يكون للحكم بالبراءة هذه القوة إذا كان مبني على أن الفعل لا يعاقب عليه القانون.

(2) عيسى مناصرة، مرجع سابق، ص292، زكي محمد النجار، حجية الحكم الجنائي أمام قضاء التأديب في النظام القانوني المصري، مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة والعشرون، العدد الثاني، ديسمبر 1983، ص127، نواف

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: " من المقرر أن للحكم الجنائي حجبية واجبة وثابتة قبل القضاء التأديبي في خصوص ارتكاب المتهم الجريمة الجنائية، والتي تمثل ذات الجريمة التأديبية المتهم بإرتكابها وعلى ذلك، فإن ثبت جنائياً عدم ارتكاب المتهم للفعل المؤثم جنائياً والمقدم بسببه إلى المحكمة التأديبية كان واجبا على المحكمة التأديبية أن تنزل إلى مقتضى هذا الحكم، وتنتهي إلى براءة المتهم من الفعل التأديبي المنسوب إليه ما لم يتضمن هذا الفعل التأديبي ما يجاوز الجريمة الجنائية بأن تتضمن أفعالاً وأوصافاً أخرى يمكن مجازاة المتهم عنها، وفي هذه الحالة تقتصر البراءة على حدودها المرسومة بالحكم الجنائي" (1).

وفي ذات الاتجاه قضت: " بأنه يتعين على مجلس التأديب التقيد بالوقائع المنسوبة للمحال كما وردت في تقرير الاتهام - متى انتهى الحكم الجزائي إلى براءة المتهم لعدم الثبوت ، فلا يجوز لمجلس التأديب معاودة البحث في تلك الوقائع - ولا وجه للقول باستقلال المسئوليتين الجنائية والتأديبية - أساس ذلك - تعلق المسألة بثبوت أو عدم ثبوت الوقائع وليس بتكييفها القانوني" (2).

وأكدت المحكمة الإدارية العليا بأنه: " يتعين على المحكمة ألا تغفل عن حجبية الحكم الجنائي الصادر ببراءة الموظف إذا كان قد استند على صحة الوقائع أو عدم ثبوتها" (3) .

فإذا أدين موظف بحكم تأديبي، لأنه سرق أو أفشى سراً أو تعدى بالضرب على رؤسائه، ثم صدر حكم جزائي بعد ذلك بتبرئته مما أسند إليه، لأن الوقائع المنسوبة إليه لم تحدث أصلاً أو، لأن الفاعل شخص آخر، أو لانتفاء الصفة الإدارية لنشاطه كالإكراه المادي، ففي هذه الحالة يجب احترام حجبية الحكم الجزائي وإهدار الحكم التأديبي (4).

كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، 2008، ص41، جلال أحمد الأدم، التأديب في ضوء قضاء محكمتي الطعن النقض والإدارية العليا، دار الكتب القانونية، 2009، ص54، نواف بن خالد بن فايز العتيبي، العزل من الوظيفة العامة كعقوبة جنائية- تطبيقاته في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، 2003، ص110، وحيد إبراهيم، مرجع سابق، ص485.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (3340)- لسنة(49) قضائية- الصادر بتاريخ2006/12/11 و حكم المحكمة الإدارية العليا -الطعن رقم (12415)- لسنة (48) قضائية- تاريخ الجلسة2006/1/21 -مكتب فني 51 رقم الجزء-1- رقم الصفحة301، أحكام غير منشورة.

(2) حكم المحكمة الإدارية- الطعن رقم (2584)- لسنة(36) قضائية- الصادر بجلسته1992/1/4.

(3) حكم المحكمة الإدارية- الطعن رقم (1494)- لسنة(33) قضائية- الصادر بجلسته1990/1/27.

(4) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1987، ص276،

أما بالنسبة للأمر الثاني: من المستقر عليه أن البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة لا تمنع من مساءلة الموظف تأديبياً على أساس أن الوقائع التي تثبت في حقه في المحاكم التأديبية، وإن كانت غير كافية لقيام الجريمة إلا أنها تشكل مخالفة تأديبية، فهذا الأمر ليس دليلاً على أن الموظف لا توجد شبهات حوله في احتمالية ارتكابه للجرم الإداري وتطبيقاً لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه "لا تتقيد المحكمة بالحكم الجنائي الذي قضى ببراءة زوج المطعون ضده لعدم كفاية الدليل المقدم ضدها، إذ إنه مع هذا الحكم يكون للسلطة الإدارية حرية التقدير والموازنة فيما تقدم لها من وقائع وأثرها على سمعة المطعون ضده كموظف عام"⁽¹⁾.

كما أن القضاء بالبراءة لعدم كفاية الأدلة لا يعني عدم حدوث الواقعة، ولا يعني نفيها بل أن القاضي الجزائي لم يثبت هذه الواقعة على هذا المتهم ويبقى الضرر والشك قائمين .

وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها من أن: " الحكم بالبراءة في جريمة ما لعدم كفاية الدليل لا يدل على أن المحكمة تعرضت لصحة الواقعة موضوع البلاغ الكاذب أو كذبها بالبحث والتمحيص الواجبين، لتكوين رأي فاصل فيها، وإنما يدل على أنها لم تجد نفسها بحاجة إلى هذا البحث للفصل في التهمة المعروضة عليها، ومن ثم لا يصح أن يستفاد من قضائها بالبراءة لعدم كفاية الدليل رأياً فاصلاً في شأن صحة الواقعة أو كذبها"⁽²⁾ .

وأيضاً فإن الحكم الجزائي الذي يصدر بالبراءة على أساس الشك في الاتهام لا يقيد سلطات التأديب ذلك أن الإدارة لا تشترط الجزم واليقين، بل تكفي بالشك وأكدت المحكمة الإدارية العليا ذلك بقولها: "إن حجية الحكم الجنائي تحول دون معاودة البحث حول إسناد الجريمة على النحو والصورة والكيفية التي وردت بتقرير الاتهام - استناد حكم المحكمة الجنائية إلى نفي الركن المادي لجريمة هتك العرض والحكم ببراءة المتهم- إذا لم ينف الحكم الجنائي واقعة تواجد طالبة مع المدرس في حجرة على انفراد، فإن ذلك يكفي أن تستعيد المحكمة التأديبية كامل حريتها في تكوين عقيدتها نحو ثبوت هذا الاتهام من عدمه - ثبوت حق التواجد بين المدرس والطالبة يشكل في حقه

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (378) لسنة (8) قضائية- الصادر بجلسة 1963/12/21 مشار إليه لدى محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الثالثة، 2007، ص484 .

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (10118)- لسنة(63) قضائية - الصادر بجلسة 2000/6/5.

المخالفة التأديبية – أساس ذلك وضع المدرس نفسه موضع الشبهات بما لا يليق مع من يشغل وظيفة تربوية" (1).

وقضت في السياق نفسه بأن: "حجية الحكم الجنائي أمام القضاء التأديبي ليست مطلقة، فالحكم الجزائي ببراءة الموظف لعدم كفاية الأدلة والشك لا يمنع من مؤاخذته تأديبياً، كما أن الموظف يعد مسؤولاً تأديبياً، حتى ولو قضى ببراءته لمجرد أنه وضع نفسه موضع الشبهات والريب" (2).

ورغم أن القضاء في مصر لم يشترط اليقين لتوقيع الجزاء الإداري، إلا أن المحكمة الإدارية العليا ذهبت في حكم حديث لها قضت فيه: " أن المسؤولية التأديبية شأنها في ذلك شأن المسؤولية الجنائية تقوم على أساس الثبوت اليقيني لوقوع الفعل المؤثم من المتهم، وأن يقوم هذا الثبوت على أساس أدلة كافية لتكوين عقيدة المحكمة ويقينها على ارتكاب المتهم للفعل المنسوب إليه، وبالتالي لا يسوغ قانوناً أن تقوم الإدانة تأسيساً على أدلة مشكوك في صحتها أو في دلالتها... ومن ثم وترتيباً على ذلك، ولما كانت الواقعة المنسوبة إلى المطعون ضده تكون جريمة من الجرائم الجنائية وقد قضت المحكمة الجزائية فيها بحكم نهائي حائز لقوة الأمر المقضي به ببراءته فيها لعدم قيام الدليل القاطع اليقيني على ارتكابه لها، ومن ثم فإنه من غير الجائز للسلطات التأديبية إدارية كانت أم قضائية أن تعيد البحث في ثبوتها أو عدم ثبوتها وأن تنقيد بما ورد بشأن هذه الواقعة بالحكم الجنائي النهائي" (3).

وفي حكم آخر قضت: " بأن قيام البراءة في الشق الجنائي على أساس شيوع الاتهام لا يقيد القضاء التأديبي" (4).

وأيضاً فإن الحكم الجزائي الذي يصدر بالبراءة على أساس بطلان الدليل أو الإجراءات أمام القضاء الجزائي كالتفتيش أو أحكام البراءة لتخلف أحد أركان الجريمة، فلا تنقيد به أيضاً

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا - في الطعون رقم (1657 و 1734) - لسنة (34) قضائية عليا - الصادر بجلاسة 1994/2/29 - منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفني - السنة 37 الجزء الأول - صفحة 889 القاعدة رقم 93 موقع الدكتور عاطف سالم.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا-الطعن رقم (903) - لسنة(39) قضائية - الصادر بتاريخ 2006/3/25، حكم غير منشور.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم(9625) - لسنة(48) قضائية- الصادر بجلاسة 2007/4/14 ، حكم غير منشور، ويؤيد جانب من الفقه هذا النظر بقوله أن التأديب ليس إلا نوعاً من الجزاء لا يجوز توقيعه بناء على مجرد الشك والإحتمال ومن غير المنطقي أن ما لا يصلح للاقتناع به في أمر معين قد يصلح مبرراً للاقتناع في أمر آخر، أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص1187

(4) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (4242) - لسنة (37) قضائية - الصادر بجلاسة 1993/7/31.

ومرد ذلك أن الجريمة التأديبية تختلف في طبيعتها وأركانها عن الجريمة الجزائية، فلا يعني عدم ثبوت الناحية الجزائية انعدام الجريمة التأديبية، إذ إن لكل من النظامين المجال الذي ينشط فيه، وكذلك الأمر بالنسبة لانتفاء القصد الجزائي، فصدور الحكم الجزائي بالبراءة لانتفاء القصد الجزائي لا ينفي الحكم الجزائي بوقوع الفعل المادي ولكنه قد ينفي الصفة الإجرامية عنه الأمر الذي لا يمنع مساءلته تأديبياً⁽¹⁾.

المبحث الثاني

حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة أمام سلطات التأديب

نصت المادة (390) من قانون الإجراءات الفلسطينية على العناصر التي تحوز الحجية أمام القضاء المدني، وأكدت على أنه يكون للحكم الجزائي الصادر بالإدانة إذا كان مبنياً على ثبوت الواقعة وإسناد الفعل للمتهم والتكليف القانوني حجية يتقيد بها القاضي المدني، ولا يصح لهذا الأخير أن يناقش ذلك، فهل تسري هذه القاعدة في المجال التأديبي؟ سيقوم الباحث بتوضيح ذلك على النحو الآتي:

1- صحة وقوع الفعل وإسناده إلى المتهم

يتعين على السلطات التأديبية أن تتقيد بالحكم الجزائي الصادر فيما يتعلق بوقوع الجريمة من عدمه والمقصود بوقوع الجريمة الوجود المادي والقانوني لها، بمعنى أن القاضي الإداري يتقيد بما ورد بالحكم الجزائي المتعلق بوقوع الفعل المادي المكون للجريمة وحدث النتيجة غير المشروعة وعلاقة السببية فإذا انتهى الحكم إلى أن الجريمة لم تقع أصلاً، فلا يجوز مناقشة ذلك⁽²⁾. وإذا ثبت لدى المحكمة الجزائية وقوع الفعل الإجرامي، وأسند هذا الفعل للمتهم، وتوافر الركن المعنوي لديه، فعلى القاضي المدني في الدعوى المدنية الالتزام بهذا الحكم فلا يجوز له أن يقضي

(1) بوقراط ربيعة، مرجع سابق، ص90، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا " أن الأصل في الجريمة الجنائية هو العمد بينما الأصل هو الخطأ غير العمدي في الجريمة التأديبية فالإرادة الأئمة في مجال التأديب لا تعني العمد بل يكفي لتوافرها الإتجاه إلى عدم مراعاة الدقة والحرص أي مجرد الخطأ ولو وقع بغير عمد، حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (750)- لسنة(38) قضائية - تاريخ الجلسة 1997/6/24 مكتب فني -4- رقم الجزاء -2- رقم الصفحة 1269 حكم غير منشور.

(2) مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1992، ص441.

برفض الدعوى المدنية لعدم وقوع الفعل أو عدم نسبته إلى المتهم⁽¹⁾، وهذا ما يسري على المجال التأديبي.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "من المبادئ العامة لحجية الأحكام الجنائية في الإثبات في مجال المنازعات الإدارية أنه وكما للحكم الجنائي حجية فيما فصل فيه على المنازعات المدنية من حيث حدوث الوقائع محل الاتهام ونسبتها إلى فاعلها، فإن ذات الحجية تكون للأحكام الجنائية في مجال المنازعات الإدارية والتي يختص بنظرها محاكم مجلس الدولة"⁽²⁾.

وفي ذات الاتجاه قضت: "ومن حيث إنه ومن المبادئ الأساسية المسلم بها في حجية الأحكام الجنائية ، أن القضاء المدني والإداري يتقيد بما أثبتته الحكم الجنائي من وقائع فصل فيها سواء من حيث وقوعها بالفعل أو نسبتها إلى فاعلها بصفته أو نفي هذا الحدث أو الواقعة من إنسان محدد"⁽³⁾.

2- أما بالنسبة للتكليف القانوني: يتعين على القاضي المدني الالتزام بالتكليف القانوني الذي تضيفه المحكمة الجزائية على الفعل المسند إلى المتهم، فليس لها أن تكيف الواقعة بما يتناقض مع ما انتهى إليه الحكم الجزائي، إلا أن هذه القاعدة ليست كذلك في المجال التأديبي⁽⁴⁾.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية أنه: "للحكم الجنائي حجية أمام القضاء الإداري فإن أعمال هذه الحجية لا يجري بصورة مطلقة دون قيد، وإنما يقتصر على مجال ثبوت الواقعة أو انتفائها ولا يمتد إلى الوصف القانوني لها واستخلاص النتائج المترتبة عليها، ويبقى القضاء الإداري حراً في تقدير ما يراه دون تقيد بالحكم الجزائي في هذا الخصوص"⁽⁵⁾، وقضت: "أن الأصل هو استقلال كل من الوصف الجنائي والوصف التأديبي للواقعة"⁽⁶⁾.

-
- (1) ساهر الوليد، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية، ص225
 - (2) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (1818) - لسنة (45) قضائية- تاريخ الجلسة 2002/3/10 و الطعن رقم (7836) - لسنة (50) قضائية- تاريخ الجلسة 2007/5/5 أحكام غير منشورة.
 - انظر أيضا حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (3587) - لسنة (32) قضائية- الصادر بجلسته 1993/5/9، و الطعن رقم (4066) - لسنة (42) قضائية- الصادر بجلسته 2000/1/30، حكم غير منشور.
 - (3) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (1327) - لسنة (36) قضائية - الصادر بجلسته 1991/3/9.
 - (4) أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص1182، مأمون سلامة، مرجع سابق، ص443.
 - (5) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (10414) - لسنة (50) قضائية- تاريخ الجلسة 2007/10/30، حكم غير منشور.
 - (6) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (2363) - لسنة (32) قضائية - الصادر بجلسته 1987/12/8 منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفني السنة 33 الجزء الأول ص384.

وفي السياق نفسه أكدت المحكمة الإدارية العليا على: " المقرر أنه وإن كانت المحكمة المدنية تتقيد بما أثبتته المحكمة الجنائية في حكمها من وقائع، إلا أنها لا تتقيد بالتكييف القانوني للوقائع وهو ما يسري في المجال التأديبي" (1).

وفي حكم آخر جاء فيه أن: " القضاء الإداري لا يرتبط بالحكم الجنائي إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم، وكان فصله فيها ضروريا، أي أن القضاء الإداري يتقيد بما أثبتته القضاء الجزائي في حكمه من وقائع وكان فصله فيها لازما دون أن يتقيد بالتكييف القانوني لهذه الوقائع، فقد يختلف التكييف من الناحية الإدارية عنه من الناحية الجنائية" (2).

ومع ذلك، فإن الأمر لا يؤخذ على إطلاقه فقد تلتزم المحكمة التأديبية بالتكييف القانوني في حالة معينة بحسب ما أقره القضاء، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في أكثر من حكم لها: " إن استقلال الجريمة الجنائية عن المخالفة التأديبية إذا كانت المحكمة التأديبية لا شأن لها بالوصف الجنائي للواقعة إلا أن هذا الاستقلال ليس من شأنه أن تلتفت المحكمة التأديبية كلية عن الوصف الجنائي للوقائع المكونة للمخالفة التأديبية - للمحكمة التأديبية أن تأخذ في الاعتبار هذا الوصف والعقوبة الجنائية المقررة في مجال تقدير جسامة الفعل عند تقريرها الجزاء التأديبي - المحكمة التأديبية لها سلطة تكليف الوقائع المعروضة عليها، وتحديد وصفها الجنائي لبيان أثره في استقالة مدة سقوط الدعوى التأديبية، طالما أن ما انتهت إليه من وصف جنائي لا يتعارض مع حكم جنائي حاز قوة الأمر المقضي" (3).

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (3210 و 3453) - لسنة (46) قضائية - الصادر بجلاسة 2010/2/17، والحكم الصادر في الطعن رقم (253) - لسنة (52) قضائية - الصادر بجلاسة 2009/9/30، ومع ذلك فإن كنا نتفق مع ما انتهت إليه المحكمة في الأحكام السابقة في الشق الإداري إلا أننا لا نتفق مع ما ذهبت إليه بشأن الشق المدني ذلك أن المستقر عليه أن المحكمة المدنية مقيدة بالتكييف القانوني وذلك وفقا لصريح القانون.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (2363) - لسنة (32) قضائية - الصادر بجلاسة 1987/12/8 منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفني السنة 33 الجزء الأول ص 384، و الطعن رقم (2338) - لسنة (31) قضائية - الصادر بجلاسة 1988/3/26.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (302) لسنة (33) قضائية - تاريخ الجلسة 1990/3/6 - مكتب فني - 35 - رقم الجزء - 2 - رقم الصفحة 1302 ، و حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (2585) - لسنة (32) قضائية - الصادر بجلاسة 1995/2/7، وحكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (885) - لسنة (30) قضائية - الصادر بجلاسة 1986/2/4 أحكام منشورة في موقع الدكتور عاطف سالم. <http://www.atefsalem.com>

يستفاد من الأحكام السابقة:

1- أن العناصر التي تحوز الحجية للحكم الجزائي الصادر بالإدانة هي صحة وقوع الفعل وإسناده للمتهم فلا يجوز للحكم التأديبي إعادة بحث ما فصل فيه الحكم فيما يتعلق بثبوت الواقعة أو الوقائع المنسوبة للموظف، بل عليها أن تعتد وتلتزم بها، وإلا كان حكمها مخالفاً لحجية الأمر المقضي وهو ما لا يجوز.

2- لا تتقيد السلطة التأديبية إلا بالوقائع التي فصل فيها الحكم الجزائي فصلاً ضرورياً⁽¹⁾، فلا حجية للحكم الجزائي فيما فصل فيه، ولم يكن ضرورياً للحكم في الدعوى الجزائية، ويعني ذلك أن أسباب الحكم يجب أن تكون مرتبطة به ارتباطاً وثيقاً، بحيث لا تقوم للمحكمة قائمة بدونها ولا حجية لما تعرض له الحكم الجزائي دون وجه حق أو ضرورة، ومن ثم فإذا قرر الحكم الجزائي براءة المتهم تأسيساً على عدم تجريم الواقعة - على فرض صحتها- ثم أضاف أنها ومع ذلك ثابتة في حق المتهم، فإن فصله في الثبوت غير ضروري بل من باب التزديد، ومن ثم لا يمنع القاضي التأديبي وجهة الإدارة من القول بثبوتها رغم ذلك لأن مثل هذا التزديد يعد من قبيل الأسباب غير الضرورية وغير الجوهرية ومن ثم لا ينتقد بها القاضي التأديبي⁽²⁾.

3- أما فيما يتعلق بالتكييف القانوني فالقاعدة أن نطاق حجية الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب لا تمتد إلى الوصف القانوني للوقائع، لأن الجريمة التأديبية مستقلة بعناصرها وأوصافها عن الجريمة الجزائية، فإذا نشأ عن الفعل الواحد جريمتان جزائية وتأديبية في نفس الوقت، فيظل لكل منها وصفه أو تكييفه القانوني الخاص وفقاً لقانون العقوبات والنظام التأديبي، فلا تلتزم سلطات التأديب بالأوصاف الجزائية للفعل⁽³⁾.

4- ويستفاد أيضاً أن ذلك لا يعني عدم الالتفات كلية لما جاء في الحكم الجزائي، وهي في حالة إذا ما كان عنصراً في المساءلة التأديبية، فلها أن تأخذ الوصف الجزائي في الاعتبار لتقدير جسامته

(1) زكي النجار، الحجية، مرجع سابق، ص126، عيسى مناصرة، مرجع سابق، ص387.

(2) وفي ذلك نص المشرع الفلسطيني في المادة (111) من قانون البينات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001 بخصوص الدعوى المدنية على أنه "لا يرتبط القاضي المدني بالحكم الجزائي إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم وكان فصله فيها ضرورياً". حسني درويش، الجوانب الجنائية في الجريمة التأديبية، المجلة الجنائية القومية، العدد-3- المجلد الثالث والعشرون، 1980، ص84، أحمد الأدغم، مرجع سابق، ص54، نواف العتيبي، مرجع سابق، ص111، أكرم الجمعات، مرجع سابق، ص191، عيسى مناصرة، مرجع سابق، ص492، عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، مجلس النشر العلمي، 1997، ص177

(3) عبدالرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص179، أكرم الجمعات، مرجع سابق، ص160.

الفعل بالتشديد أو التخفيف، وبالتالي إذا أدين الموظف عن جريمة خيانة الأمانة مثلاً وهي جريمة مخلة بالشرف والأمانة _ في أحكام القضاء المصري- فلا يجوز لجهة التأديب مع تسليمها بإدانة الموظف أن تغير في تكييف الواقعة، فتعتبرها مجرد إخلال بالتزام تعاقدي لا يرتقي إلى وصف الجريمة، بل يتعين عليها النزول على ما قضى به الحكم الجزائي بشأن هذا التكييف على أن هذا التقييد يقتصر على الحالات التي يكون فيها التكييف الجزائي عنصراً في المسؤولية التأديبية فيمتنع على القاضي الإداري أن يعيد بحثها مرة أخرى (1)، فإذا لم يكن كذلك فإن المحكمة غير مقيدة في بما جاء في التكييف القانوني للواقعة (2) .

إذاً ومن خلال ما سبق يمكن القول بأنه في حالة صدور حكم تأديبي بالإدانة استناداً إلى وقائع معينة ثم يصدر حكم جزائي بعد ذلك ينفي وجودها المادي، فإنه لا بد من سحب القرار و إهدار الحكم التأديبي والتفقد بما جاء به الحكم الجزائي، أما في حالة صدور حكم تأديبي ببراءة الموظف استناداً إلى عدم ثبوت الوقائع من الناحية المادية، ثم يصدر حكم جزائي يؤكد وجودها المادي يتوجب أيضاً احترام حجية الأحكام الجزائية، والتفقد بالحكم الصادر بالإدانة لثبوت الواقعة تماماً، كما تتفقد به في حالة صدور حكم بالبراءة؛ لعدم ثبوتها وذلك لاعتبارات العدالة وما يقتضيه المنطق القانوني.

إلا أن القاعدة السابقة ليست على إطلاقها، ذلك أنه يشترط لإعمالها، عدم صدور حكم تأديبي بات سابق على صدور الحكم الجزائي ومخالف له (3).

ذلك أن صدور حكم بات من محكمة تأديبية أو من محكمة العدل العليا لن يجوز القول معه بسحبه كالقرار الإداري أو إلغائه بالطعن فيه (4)، كما لا يجوز طلب إعادة النظر فيه ذلك أن أحكام المحكمة

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم(7963)- لسنة(48) قضائية- الصادر بجلسة 2006/1/21، حكم غير منشور.

(2) أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائي، مرجع سابق، ص1188، ، محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، 1988، ص46، نظام توفيق المجالي، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010، ص40، جلال ثروت، نظم القسم العام في قانون العقوبات، دار المطبوعات الجامعية، 2012، ص124

(3) عبدالرؤوف بسيوني، مرجع سابق، ص83، حسني درويش، مرجع سابق، ص82، سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص276 .

(4) حسني درويش ،مرجع سابق، ص84، 83.

الإدارية العليا المصرية لا تقبل إعادة النظر فيها⁽¹⁾، وهذا ما قضت به محكمة العدل العليا الفلسطينية بقولها" إذا صدر الحكم عن المحكمة العليا أصبح بدوره مكتسباً لحجية الأمر المقضي به ولا يجوز لأي جهة أن تعيد النظر فيه مطلقاً"⁽²⁾، الأمر الذي ينشأ عنه تناقض، ذلك أنه لا حجية للحكم الجزائي إذا صدر الحكم التأديبي باتاً سابقاً على صدورهِ.

ولعلاج هذا التعارض اقترح البعض بضرورة النص صراحة على نطاق حجية الأحكام التأديبية أمام المحاكم الجزائية⁽³⁾، وأنه في حالة كون الفعل مخالفة تأديبية وجزائية، فعلى الإدارة التريث لحين الفصل في الدعوى الجزائية دون الاحتجاج باستقلال النظام التأديبي، ذلك بأن هذا الاستقلال ليس على إطلاقه بل هو استقلال محدد، نظراً لأن الدعوى الجزائية ترفع باسم المجتمع، ونظراً لأن الإجراءات الجزائية تحاط بكثير من الضمانات للوصول إلى الحقيقة، فإنه يجب أن تكون الأحكام الجزائية محل ثقة واحترام لدى كافة وأن تبقى آثارها نافذة على الدوام⁽⁴⁾.

وعلى ذلك يمكن القول بأن هناك مبررات وشروط لإعمال حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية نوردتها على النحو الآتي:

أولاً: شروط حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية.

1- يجب أن يكون الحكم الجزائي فاصلاً في موضوع الدعوى سواء قضى بالإدانة أم بالبراءة ، أما إذا صدر في مسألة غير فاصلة في الموضوع فلا يحوز الحجية ، فالأحكام التمهيدية والتحضيرية السابقة على الفصل في الموضوع لا تحوز الحجية، وأيضاً ما تنتهي إليه النيابة العامة من نتائج في التحقيق الابتدائي لا يحوز الحجية ، ويستوي أن يكون الحكم صادراً من محكمة جزائية عادية أو من محكمة استثنائية أو عن قضاء خول اختصاصاً جزائياً استثنائياً كالقضاء المدني بالنسبة لجرائم الجلسات⁽⁵⁾.

(1) عبد الفتاح حسن، أثر الحكم الجنائي في إنهاء علاقة الموظف بالدولة ومجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة، العدد الأول، 1962، عبدالرؤوف بسيوني، مرجع سابق ص 87.

(2) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة - في الدعوى الحقوقية رقم (132) لسنة 2005 - تاريخ الفصل 2005/11/19.

(3) زكي النجار، الحجية، مرجع سابق، ص 122، 123.

(4) نواف بن خالد العتيبي، مرجع سابق، ص 103.

(5) ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص 482، انظر في ذلك إلى تفسير حجية الحكم الجزائي أمام القضاء المدني ل مأمون سلامة ، مرجع سابق، ص 439، نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1988، ص 322، أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص 1178.

2- الحكم الجزائي البات هو عنوان الحقيقة في مواجهة الكافة فهو حجة فيما ورد فيه، فيشترط في الحكم الجزائي أن يكون باتاً استنفد طرق الطعن العادية وطريق الطعن بالنقض⁽¹⁾.

3- لا يكون للحكم الجزائي حجية إذا صدر بعد أن أصبح الحكم التأديبي باتاً حتى ولو كان مخالفاً له، كأن يكون قد صدر حكم الإدانة ومعاقبة الموظف وأصبح هذا الحكم باتاً وصدر بعد ذلك الحكم الجزائي ببراءة الموظف لانتفاء الجريمة مثلاً، فيجب أن تكون الدعوى التأديبية مازالت منظورة أمام القضاء لإعمال هذه الحجية⁽²⁾.

4- أن يكون الحكم الجزائي قد فصل في موضوع الدعوى فصلاً ضرورياً ولازماً والذي يحوز الحجية من الحكم منطوقه والأسباب الجوهرية المكملة له والقضاء التأديبي يرتبط بالحكم الجزائي في الوقائع التي فصل فيها، إذا شكل الفعل في ذات الوقت مخالفة إدارية فلا تعاود المحكمة التأديبية المجادلة في إثبات الوقائع التي سبق لحكم جنائي حاز قوة الأمر المقضي به أثبت وقوعها⁽³⁾.

ثانياً: مبررات حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية.

1- أن لهذه الأحكام هيبتها الخاصة لدى الجميع، ومما لا شك فيه أن معاودة البحث حول صحة هذه الأحكام من جديد وإثبات عكس ما توصل إليه الحكم الجزائي يضعف من هذه الهيبة⁽⁴⁾.

2- أن الدعوى الجزائية إنما ترفع للمطالبة بحق عام هو سلطة الدولة في العقاب وتقتضي هذه الأولوية أن يكون للحكم الجزائي كلمته المسموعة أمام القضاء الآخر⁽⁵⁾.

3- القضاء الجزائي صاحب الاختصاص الأصيل في بحث وقوع الفعل أو نسبته إلى فاعله وهو في ذلك يملك من الضمانات والإجراءات ما يكفل الوصول للحقيقة، ولا يصح مخالفة ما انتهى إليه تساعده في ذلك النيابة العامة وتتوفر لها سلطات في الإثبات لا تتوافر للمحاكم التأديبية أو سلطات التحقيق الإداري⁽⁶⁾.

(1) هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص187.

(2) زكي النجار، مرجع سابق، ص122.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (7805) - لسنة (45) قضائية- الصادر بتاريخ 2002/3/30 حكم غير منشور.

(4) رؤوف عبيد، مرجع سابق، ص254.

(5) أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص1179.

(6) عزيزة الشريف، مرجع سابق، ص177 محمود ندا، مرجع سابق، ص22، ملاك راجي اسكندر، مرجع

سابق، ص558، عبدالرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص187.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا : " فالقضاء الجنائي يعتني أصلاً وأساساً بالوقائع التي يتكون منها الاتهام والبحث والتحقيق فيما إذا حدثت وتحديد المتهم المسئول عن ارتكابها، ولا يتصور قانوناً وعقلاً أن يهدر أمام القضاء الإداري ما تم التحقق من وجوده بمقتضى التحقيق الجنائي"⁽¹⁾.

وقضت المحكمة الإدارية العليا في السياق نفسه بأن: " القضاء الجنائي هو المختص بإثبات أو نفي المسؤولية الجزائية عن الأفعال التي تكون جرائم جنائية متى قضى في هذه الأفعال بحكم نهائي حائز لقوة الأمر المقضي به، فلا يجوز للمحكمة التأديبية وهي بصدد التعرض للجانب التأديبي أن تعاود البحث في ثبوتها أو عدم ثبوتها - تنقيد المحكمة التأديبية بما ورد بشأن هذه الأفعال في الحكم الجنائي - أساس ذلك: احترام حجية الحكم الجنائي فيما فصل فيه"⁽²⁾.

(1) حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (1818) - لسنة (45) قضائية - تاريخ الجلسة 2002/3/10 انظر أيضا الطعن رقم (7836) - لسنة (50) قضائية - تاريخ الجلسة 2007/5/5 أحكام غير منشورة.
انظر أيضا حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (3587) - لسنة (32) قضائية - الصادر بجلسة 1993/5/9، والطعن رقم (4066) - لسنة (42) قضائية - الصادر بتاريخ 2000/1/30، أحكام غير منشورة.
(2) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (2495) - لسنة (3) قضائية - الصادر بجلسة 1986/6/17.

المبحث الثالث

أثر الحكم الجزائي على سير الدعوى التأديبية

لقد اكتفى المشرع الفلسطيني بالإشارة إلى (قاعدة الجزائي يوقف المدني) والمنصوص عليها في المادة (195) من قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾، فتلتزم المحكمة بإيقاف الفصل في الدعوى المدنية انتظاراً للفصل في الدعوى الجزائية بحكم بات، وهذا ما أكدته القضاء في فلسطين من أنه "وقد استقر الرأي على أنه يتوجب على المحكمة المدنية أن توقف الفصل في الدعوى المدنية حتى يحكم نهائياً في الدعوى الجزائية طالما كانت الدعوى مقامة قبل الدعوى المدنية أو أثناء سريانها، وذلك كي يتقيد القاضي المدني بالحكم الجزائي إزاء النزاع القائم في الدعويين، وأنه ما لم يصدر في الدعوى الجزائية حكم جزائي بات، فإن القاضي المدني لا يملك الفصل في الدعوى المدنية المطروحة أمامه وإلا فإن إجراءاته تكون عرضة للبطان، وإن قاعدة وقف الفصل في الدعوى المدنية ريثما يصدر في موضوع الدعوى الجزائية حكم جزائي بات هي من قواعد النظام العام وحتى لا يقع الحكم المدني في تناقض مع الحكم الجزائي"⁽²⁾، إلا أن المشرع أورد استثناء على هذه القاعدة فلا تطبق القاعدة السابقة إذا تم وقف الدعوى الجزائية بسبب جنون المتهم، فما مدى إعمال هذه القاعدة في المجال التأديبي؟ هذا ما سيقوم الباحث بتوضيحه على النحو الآتي:

أولاً: أساس قاعدة الجزائي يوقف التأديبي.

ثانياً: شروط تطبيق قاعدة الجزائي يوقف التأديبي.

ثالثاً: مبررات قاعدة الجزائي يوقف التأديبي.

رابعاً: الاستثناء الوارد في نص المادة (195) من قانون الإجراءات الجزائية بخصوص عدم وقف الدعوى المدنية لجنون المتهم.

(1) نصت المادة (195) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني على " 1- يجوز إقامة دعوى الحق المدني تبعاً للدعوى الجزائية أمام المحكمة المختصة، كما تجوز إقامتها على حدة لدى القضاء المدني، وفي هذه الحالة يوقف النظر في الدعوى المدنية إلى أن يفصل في الدعوى الجزائية بحكم بات، ما لم يكن الفصل في الدعوى الجزائية قد أوقف لجنون المتهم"

(2) حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله - في الدعوى الحقوقية رقم (304) لسنة 2000- تاريخ الفصل 2005/3/2، و حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله - في الدعوى الحقوقية رقم (380) لسنة 1999- تاريخ الفصل 2000/3/27، وقضى أيضاً " بأنه إذا أقيمت دعوى الحق المدني تبعاً للدعوى الجزائية تطبق عليها الإجراءات التي تطبق على الدعوى الجزائية بموجب قانون الإجراءات الجزائية وفي هذه الحالة يوقف النظر بالدعوى المدنية إلى أن يفصل بالدعوى الجزائية بحكم بات"، حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله - في الدعوى الحقوقية رقم (7) لسنة 2005- تاريخ الفصل 2005/1/31.

أولاً: أساس قاعدة الجزائي يوقف التأديبي

إن ما عهد عليه العمل في المحاكم الفلسطينية أنه يتم إيقاف الدعوى التأديبية لحين الفصل في الدعوى الجزائية، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في القضية رقم (16) لسنة 2001، على أنه: "كما ونصت المادة (135) من نظام الخدمة المدنية رقم (23) لسنة 1966 والتي مازالت سارية المفعول، وذلك لعدم تعارضها مع قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 على أنه إذا أقيمت دعوى جزائية ضد موظف ما، فيجب أن لا تتخذ بحقه أية إجراءات تأديبية ناشئة عن التهمة الجزائية الموجهة إليه إلى أن يصدر الحكم النهائي في القضية الجزائية فإذا كان قد بدئ بأية إجراءات تأديبية فيجب إيقافها إلى حين ظهور نتيجة المحاكمة"⁽¹⁾، فالقضاء هنا طبق قاعدة الإيقاف على الرغم من خلو النص، ويعد ذلك توجهها صائباً.

أما قانون الخدمة المدنية، فقط اكتفى بالنص في المادة (72) منه على أنه: "إذا نسب للموظف ما من شأنه توقيفه أو احتجازه أو التحقيق معه في شأن يخرج عن نطاق وظيفته فعلى الجهة القائمة على هذا الإجراء إبلاغ الدائرة الحكومية التابع لها الموظف فوراً للنظر في شأنه".

وبالنظر إلى التشريعات المقارنة ومنها المصري، فقد أورد نصاً في المادة (39) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972، بين فيه قوة الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب، حيث نصت المادة السابقة في فقرتها الثانية على أنه: "إذا رأت المحكمة أن الواقعة التي وردت بأمر الإحالة أو غيرها من الوقائع التي تضمنها التحقيق تكون جريمة جنائية أحالتها النيابة العامة للتصرف فيها وفصلت في الدعوى التأديبية، ومع ذلك إذا كان الحكم في دعوى تأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جنائية وجب وقف الأولى حتى الفصل في الثانية وعلى النيابة الإدارية تعجيل نظر الدعوى التأديبية بمجرد زوال سبب الوقف"⁽²⁾.

يتضح من النص السابق أن المشرع تناول في حالات الارتباط (أي وحدة الواقعة بين الدعويين) بين الدعوى التأديبية والدعوى الجزائية ، على أنه ليس شرطاً أن تكون الدعوى الجزائية قائمة ومنظورة أمام المحاكم الجزائية بل يمكن أن تكون الجهة التأديبية اكتشفت أن الأمر يشكل

(1) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله - في الدعوى الإدارية رقم (16) لسنة 2001 - الصادر بتاريخ 2003/4/29.

(2) خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص55، أكرم الجمعات، مرجع سابق، ص171 وفي ذات المعنى، نصت المادة (26) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم في السعودية " إذا رأت الدائرة التي تنظر دعوى تأديبية أن الواقعة التي وردت بقرار الإتهام تكون جريمة جزائية فعليها أن توقف الفصل في الدعوى التأديبية وتقرر إعادة القضية إلى هيئة الرقابة والتحقيق لاتخاذ ما يجب نظاماً"

جريمة فتحيل الأمر للنيابة ، إذ أوجب المشرع في هذه الحالة وقف الدعوى التأديبية لحين الفصل في الدعوى الجزائية. ومدى التزام المحكمة التأديبية بوقفها لحين الفصل في الدعوى الجنائية لا يكون إلا إذا كانت هناك مسألة يتوقف الفصل فيها على الفصل في الدعوى الجنائية .

وفي هذا السياق نؤكد ما أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا إلى أنه: " جماع ما تقدم أن وقف الدعوى التأديبية - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة -لحين الفصل في الشق الجنائي يكون وجوبيا في حالة ما إذا كانت هناك دعوى جنائية منظورة وعن ذات الوقائع المنسوبة للمخالف بالدعوى التأديبية، ويتوقف الفصل في هذه الأخيرة على الفصل في الشق الجنائي " (1).

إلا أن هذا القضاء لا يغل يد المحكمة التأديبية ولا يغطي على سلطتها التقديرية في أن توقف الدعوى التأديبية إذا ما تبين لها أن هناك تحقيقاً جزائياً عن ذات الوقائع المنسوبة للمتهم في المحاكمة التأديبية.

وأكدت المادة (39) على أنه: "وعلى ذلك فإن على النيابة الإدارية تعجيل نظر الدعوى التأديبية بمجرد زوال سبب الوقف" ، وبالتالي فإن قرار النيابة العامة بحفظ الدعوى يضع حداً لوقف الدعوى التأديبية. في حين نجد أن القضاء الفلسطيني في الحكم السابق اشترط أن تكون مدة الإيقاف مستمرة إلى حين صدور حكم نهائي من المحكمة الجزائية بمعنى أن القرار الصادر بحفظ الدعوى في ختام مرحلة التحقيق الابتدائي لا يؤثر بالنسبة لوقف الدعوى التأديبية لإعادة سير الدعوى التأديبية متوقفة على صدور الحكم النهائي مما يؤدي إلى نتائج غير مقبولة، الأمر الذي نرى معه ضرورة التدخل التشريعي ومعالجة هذا الأمر والنص بشكل صريح على ضرورة وقف الدعوى التأديبية إلى حين صدور حكم جزائي بات أو صدور قرار بحفظ الدعوى(2).

(1) حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (10323)- لسنة(49) قضائية- تاريخ الجلسة 2006/1/28، و الطعن رقم (1238) - لسنة (33) قضائية- الصادر بجلسة 1990/2/10 منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفني السنة35 الجزء الأول، صفحة1024.

(2) ورغم أنه ليس للقرار الصادر بحفظ الدعوى حجية أمام السلطات التأديبية إلا أنه أحيانا يكون لهذا القرار حجية إذا صدر القرار لعدم صحة الواقعة مع اشتراط أن يكون الوصف القانوني للجريمتين واحدا ويرى الفقه الفلسطيني أن هناك من الأسباب التي يبني عليها قرار حفظ الدعوى تجعل لهذا القرار حجية أمام السلطات التأديبية مثال ذلك أن تقرر النيابة حفظ الدعوى لامتناعها بالسكر غير الاختياري أو في حالة الضرورة أو تحت تأثير الإكراه أو لسبب من أسباب الإباحة شريطة ألا يكون الفعل الذي دخل دائرة الإباحة من الناحية الجنائية فعلا مؤثما من الناحية التأديبية ، ساهر الوليد، التصرف في التحقيق الابتدائي، مرجع سابق ص257.

ثانياً: شروط تطبيق قاعدة الجزائي يوقف التأديبي

مما سبق يمكن القول بأن ثمة شروط يجب توافرها لتطبيق القاعدة السابقة:

1- اتحاد الواقعة في الدعويين التأديبية والجزائية: بمعنى أن تكون الدعويان قد نشأتا عن واقعة واحدة، بحيث يكون الفصل في إحداها متوقفاً على الفصل في الأخرى، أما إذا اختلفت الواقعة في الدعويين، فلا مجال للقول بتوافر هذا الحجية ومن ثم فلا مبرر للوقف⁽¹⁾. وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا "بأنه يشترط لوقف الدعوى التأديبية لحين الفصل في الدعوى الجزائية وجود مبرر لهذا الوقف بأن يكون سبب الدعويين واحداً بحيث يكون الفصل في إحداها متوقفاً على الفصل في الأخرى"⁽²⁾.

2- يشترط أن تكون الدعوى الجزائية قد رفعت أمام المحكمة الجزائية أو حركت أمام النيابة العامة قبل رفع الدعوى التأديبية أمام القضاء التأديبي أو أثناء نظرها.

ثالثاً: مبررات قاعدة الجزائي يوقف التأديبي.

1- المسائل الجزائية من النظام العام ومن المؤذي للشعور العام أن يظهر التحقيق الجزائي إدانة المتهم عن خطئه الجزائي، بينما يحكم القضاء الآخر بما يفيد براءته من هذا الخطأ⁽³⁾. واستظهرت الجمعية العمومية لمجلس الدولة المصري في العديد من الفتاوى "أن قوة الأمر المقضي التي اكتسبها الحكم تعلق على اعتبارات النظام العام، وأن من أثرها منع الخصوم من العودة إلى المناقشة في المسألة التي فصل فيها بأدلة قانونية أو واقعية لم يسبق إثارتها في الدعوى ، فإذا حاز الحكم هذه الحجية كقرينة قانونية جازمة على صحة ما قضى به، فإنه يتمتع على الجهة الإدارية أو غيرها المحاجة فيه صدعاً بحجيته القاطعة كما لا يجوز الامتناع عن تنفيذه"⁽⁴⁾.

(1) وحيد إبراهيم، مرجع سابق، ص418.

(2) حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (1634) - لسنة (28) قضائية- بجلسة 1986/4/17، منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفني -السنة31، صفحة1734 موقع الدكتور عاطف سالم.

(3) رمسيس بهنام، الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً، الجزء الثاني، منشأة العارف، 1978، ص360.

(4) فتاوى مجلس الدولة- فتوى رقم (437) - لسنة(56)- تاريخ الجلسة2002/3/20 - الصادر بتاريخ 2003/5/20، رقم الملف 55/2/78 ، أنظر أيضا الفتوى رقم (437)- لسنة(56) تاريخ الجلسة 2002/3/4، الصادر بتاريخ 2003/5/20، رقم الملف 112/1/58 فتاوى غير منشورة. ومع الإقرار بما انتهت إليه الجمعية العمومية إلا أنه لا يوجد شئ يسمو على النظام العام فالحجية نسبية أما النظام العام فهو مطلق فلا يصح سمو النسبي على المطلق.

2- تفادي التأثير الذي قد يحدثه الحكم التأديبي في اقتناع القاضي الجزائي وتقديره للوقائع بصفة عامة، وهو تأثر غير مرغوب فيه فأساليب التحقيق الجزائي أوسع بكثير من أساليب القضاء الآخر وإنه متى كان موضوع الدعوى التأديبية متعلقاً بذات الجريمة التي يتكون منها موضوع الدعوى الجزائية فيكون من الأفضل ضماناً لحسن سير العدالة ولظهور الحقيقة انتظار نتيجة التحقيق الجزائي⁽¹⁾.

3- وقف السير في الدعوى التأديبية في حالة اتحاد الواقعة للفعل محل المؤاخذه، وذلك منعاً لتضارب الأحكام⁽²⁾، إذ إن التناقض بين حكمين في دعويين يجمع بينهما وحدة المنشأ قرينة على خطأ أحدهما.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا " وذلك تفادياً لما قد يحدث من تعارض بين الحكم التأديبي في حالة صدوره وما قد ينتهي إليه التحقيق الجزائي عن ذات الواقعة، كما أن الدعوى الجزائية تجد مصدرها وبدايتها أصلاً في التحقيق الجزائي الذي ينتهي إلى حكم جنائي قد يتعارض مع الحكم التأديبي"⁽³⁾.

4- انتظار نتيجة الحكم الجزائي احترام من الإدارة لهيبتها أمام العاملين في حال ما اضطرت الإدارة إلى سحب قراراتها الصادرة بالجزاء، لو انتهى التصرف الجزائي إلى عدم ثبوت الواقعة التي تأسس عليها قرار الجزاء⁽⁴⁾.

(1) عزيزة الشريف، مرجع سابق، ص 188 وانظر أيضاً كلاً من محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص 311، رمسيس بهنام، مرجع سابق، ص 360، رؤوف عبيد، مرجع سابق، ص 253 وذلك في معرض الحديث عن مبررات إيقاف الدعوى المدنية.

(2) محمد عبدالمنعم أحمد سالم، مرجع سابق، ص 492.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم (8156)- لسنة (41) قضائية- الصادر بتاريخ 2006/5/27، حكم غير منشور.

(4) محمد محمود ندا، مرجع سابق، ص 26.

رابعاً: الاستثناء الوارد في نص المادة (195) من قانون الإجراءات الجزائية بخصوص عدم وقف الدعوى المدنية لجنون المتهم.

استثنت المادة (195) من قاعدة إيقاف الدعوى المدنية، إذا تم وقف الفصل في الدعوى الجزائية لجنون المتهم، ومن ثم لم يكن من المنطقي أن يتم وقف الفصل إلى حين زوال حالة الجنون فقد لا يشفى المتهم أبداً أو لا يشفى إلا بعد وقت طويل، فقدر المشرع في المادة السابقة أنه لا يتفق مع العدالة أن توقف الدعوى إلى أجل غير معلوم وتضيق بذلك مصالح أطرافها فأورد هذا الاستثناء⁽¹⁾.

إلا أن هذا الاستثناء لا مجال لإعماله في المجال التأديبي ونستند في ذلك إلى ما أقره القضاء الإداري في هذا الشأن:

حيث أن المحكمة الإدارية العليا قضت بقولها: " إن إعفاء المجنون أو المصاب بعاهة في العقل من مسئولية ارتكاب فعل معاقب عليه ليس مرده إلى مجرد إصابته بالجنون أو بالمرض العقلي، وإنما مرده إلى أن يكون فاقداً للشعور أو الاختيار وقت ارتكاب الفعل بسبب مرضه العقلي أو جنونه بمعنى أنه إذا كان المرض العقلي منقطعاً غير مستمر أي لا يصيب المريض بحالة مستديمة من فقد الشعور أو الإختيار فإنه يكون مسئولاً عما يقع منه في الفترات التي لا يثبت أنه كان فاقداً أثناءها الشعور أو الإختيار بسبب المرض العقلي"⁽²⁾.

وأكدت في السياق نفسه على أن: " امتناع مسئولية المجنون والمصاب بعاهة عقلية عما يرتكبه من أفعال بسبب فقدانه الإدراك والاختيار وقت ارتكاب الفعل "⁽³⁾.

إذاً ومن خلال الأحكام السابقة يتضح أن الإستثناء الوارد في المادة (195) من قانون الإجراءات الجزائية لا يقيد القضاء التأديبي، فيعتبر جنون المتهم مانع من موانع المسؤولية في المجال التأديبي .

(1) محمود نجيب حسني، مرجع سابق، ص316، مأمون سلامة ، مرجع سابق، ص451.

(2) حكم المحكمة الإدارية - الطعن رقم (436) - لسنة (16) قضائية- الصادر بتاريخ 1972/11/25.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (872) - لسنة (26) قضائية - الصادر بتاريخ 1983/11/21.

الخاتمة

بعد الإنتهاء من هذه الدراسة بتوفيق من الله عزل وجل والتي جاءت بعنوان أثر الحكم الجزائي في الوظيفة العامة ، فقد خلصنا فيها إلى مجموع من النتائج والتوصيات وهي على النحو التالي:

أولاً: النتائج

يمكن إجمال نتائج البحث كالتالي:

أولاً: فيما يتعلق بالعزل كعقوبة تبعية أو تكميلية.

يتضح من خلال الدراسة أن نصوص قانون العقوبات الفلسطيني خلت من الإشارة إلى عقوبة العزل من الوظائف ولم يرد ذكر لهذه العقوبة، إلا في النصوص العقابية الخاصة، بالإضافة إلى أنها جاءت في مشروع قانون العقوبات، ويترتب على توقيعها، المنع من تقلد الوظائف العامة، أو المنع من الاستمرار في الوظيفة.

والعزل إما أن يرد كعقوبة إدارية، أو كعقوبة جزائية، وكلاهما يختلف عن الآخر، فالأول يرد كعقوبة أصلية، أما الثاني فيرد كعقوبة تبعية أو تكميلية.

ثانياً: فيما يتعلق بمفهوم الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة.

1- لم يحدد المشرع الفلسطيني معياراً لما يندرج تحت هذا المفهوم، إلا أن أحكام المحاكم قضت في عدد من الأحكام، واعتبرت بأن ارتكاب هذه الأفعال يعتبر من الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة، وذلك دون الاستناد إلى مفهوم قضائي كما جاء في أحكام المحاكم المصرية، وذلك يعني أن تقدير الإخلال بالشرف يخضع لاجتهاد السلطة الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء.

2- إن مصطلح الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة واسع بالقدر الذي يشمل جرائم الأمانة أو الأخلاق العامة أو الاعتبار أو الآداب العام فهو منظومة متكاملة لمجموع المبادئ والمثل العليا.

ثالثاً: فيما يتعلق بالطبيعة القانونية للقرار الصادر بالعزل.

1- إن صدور حكم جزائي في جنائية وفقاً لنص المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية يترتب عليه عزل الموظف وبقوة القانون وعمل الإدارة لا يعدو أن يكون مجرد عمل تنفيذي لمقتضى الحكم الجزائي، أما صدور حكم في جنحة فإن ذلك لا ينفي تدخل الإدارة في تكييف هذه الجريمة ومدى إخلالها بالشرف أو الأمانة ويعتبر قرارها كاشفاً لمركز قانوني.

2- العزل الجزائي لا يلغي صلاحية الإدارة بعزل الموظف إداريا إلا أن قرارها هنا يعتبر منشئاً لحالة قانونية جديدة، الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل نص المادة (6/96) ، فيقع العزل الإداري وفقاً للمادة (67) و المادة (68) من قانون الخدمة المدنية.

رابعاً: فيما يتعلق بشروط الحكم الجزائي المنتج لأثره التبعية.

لم يكن المشرع دقيقاً في اشتراطه في الحكم الجزائي لكي ينتج أثره التبعية في الوظيفة أن يكون نهائياً ، ذلك أنه يؤدي إلى زعزعة في مركز الموظف لأنه لم يستنفذ طرق الطعن فيه، فالتطبيق السليم يقتضي صدور حكم جزائي بات استنفذ طرق الطعن مما يؤدي إلى استقرار المراكز القانونية.

خامساً: فيما يتعلق بأثر الحكم الجزائي المقترن بوقف التنفيذ.

لم ينص المشرع في قانون الخدمة المدنية على سريان وقف التنفيذ في المجال التأديبي إلا أن ما استقر عليه الفقه والقضاء أن وقف تنفيذ العقوبة يسري على العقوبة الأصلية فقط ، أما إذا كان وقف التنفيذ شاملاً لجميع العقوبات التبعية وجميع الآثار الجزائية فإن هذا الوقف يمتد أثره إلى جميع آثار الحكم الجزائي بما فيه العزل المترتب وفقاً لنص المادة (6/96)، أما إذا عزل الموظف إدارياً فلا يجدي وقف التنفيذ في هذه الحالة فهو غير مؤثر في المجال التأديبي، والحقيقة أنه ونظراً لخطورة العزل على مستقبل الموظف فالأفضل أن يتم تعطيل العمل بالنص السابق في حالة كان الحكم مشمولاً بوقف التنفيذ وذلك تناسبا مع جسامته العزل الذي يمكن أن يلحق الموظف، فلا تنتهي خدمة الموظف وفقاً للنص السابق إذا ما تم وقف تنفيذ العقوبة الأصلية أو العقوبات التبعية وكافة الآثار الجزائية المترتبة على الحكم.

سادساً: فيما يتعلق بأثر العفو الشامل على المحال التأديبي.

1- العفو الشامل ليس سبباً للإباحة وإنما هو مجرد زوال آثار الحكم بالنسبة للمستقبل، فالقاعدة العامة تقتضي اعتبار العفو الشامل عن الجريمة مؤثراً على صفة التجريم فلا يعتبر سابقة في العود ، دون أن يكون له أثر في وجود الواقعة، فلا أثر للعفو الشامل على اعتبار الفعل سلوك خاطئ من الناحية الإدارية وبالتالي لا يمنع من ترتيب المسؤولية تأديبية.

2- إذا ما تم عزل الموظف كعقوبة تبعية للحكم الجزائي ثم صدر عفو شامل، فإن هذا العفو يكسب الموظف الصفة في صلاحية التعيين مرة أخرى بشروط تعيين جديدة.

سابعاً: فيما يتعلق بأثر الحكم الصادر برد الاعتبار.

جعل المشرع تقلد الموظف للوظيفة مرهون برد اعتباره، فيزيل رد الاعتبار السابقة من صحيفة الحالة الجزائية فلا يعتبر عائداً، إلا أن رد الاعتبار غير مؤثر إذا ما تم عزل الموظف إدارياً، وفي

هذه الحالة فإن تقلد الموظف للوظيفة لا يصح إلا بعد مرور مدة لا تقل عن خمس سنوات على صدور قرار العزل حيث يعتبر بمثابة رد اعتبار قانوني، وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة (26) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

ثامناً: فيما يتعلق بحجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية.

1- رغم أن نصوص التشريع الفلسطيني جاءت خالية من أي نص يلزم السلطات التأديبية بوقف الدعوى التأديبية أو إجراءات التأديب لحين الفصل في الدعوى الجزائية، إلا أن ما عهدته الواقع الفلسطيني والمقارن أن تترتب السلطة التأديبية في اتخاذ الإجراءات التأديبية لحين صدور نتيجة المحاكم الجزائية، فإذا كانت هناك مسألة تتوقف على الفصل في الدعوى الجزائية فيتم إيقاف الدعوى التأديبية إلى حين الفصل في الدعوى الجزائية بحكم بات أو يتم حفظ الدعوى.

2- إن حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية تقوم على أساس مجموعة من العوامل استقر عليها الفقه والقضاء، وأغلبها يعود إلى أن الحكم الجزائي هو عنوان الحقيقة في مواجهة الكافة بالإضافة إلى ما قرره التشريع من قواعد الاختصاص التي منحها للمحكمة الجزائية باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصلي فيما يتعلق بثبوت الواقعة وصحة نسبتها إلى فاعلها وهو في ذلك يملك من الضمانات ما يكفل الوصول للحقيقة ولا يصح مخالفة ما انتهى إليه.

ثانياً: التوصيات

1- الاقتراح بشأن تعديل نصوص قانونية .

المادة (6/96) من قانون الخدمة المدنية:

النص حسب الصياغة الحالية" تنتهي خدمة الموظف بصدور حكم نهائي من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة".

ويكون التعديل المقترح كالتالي:

تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب التالية...6- "صدور حكم بات من محكمة فلسطينية مختصة بعقوبة جنائية مخلة بالشرف أو الأمانة أو بعقوبة سالبة للحرية في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن الحكم مشمولاً بوقف التنفيذ."

وتعديل نص المادة (4/24) ويكون التعديل المقترح:

يشترط فيمن يتقدم للوظيفة.... أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية غير محكوم عليه بعقوبة جنائية مخلة بالشرف أو الأمانة أو بعقوبة سالبة للحرية في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يرد إليه اعتباره"

2- الاقتراح بإضافة مواد جديدة

- الاقتراح بشأن إضافة تعريف للجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة إلى المادة (1) من قانون الخدمة المدنية.

الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة: هو لفظ يطلق على جميع الجرائم التي تتم عن وضاعة النفس وانحذار الأخلاق، والخضوع للشبهوات، وسوء السيرة، فتمس ركائز المجتمع والمبادئ الدينية وغير ذلك من الاعتبارات بحسب ما يحدد العرف السائد في الزمان والمكان.

- الاقتراح بشأن إضافة مادة جديدة تجعل السلطة التأديبية تترئث لحين الفصل في الحكم الجزائي ، ويكون النص على النحو الآتي:

"إذا أقيمت دعوى جزائية ضد موظف ما فيجب ألا تتخذ بحقه أية إجراءات تأديبية ناشئة عن التهمة الجزائية الموجهة إليه إلى حين صدور قرار من سلطة التحقيق بحفظ الدعوى الجزائية أو يفصل فيها بحكم بات ويراعى أن القرار الصادر في الشق الجزائي لا يحوز الحجية أمام الجهة التأديبية فيما يتعلق بالتكليف القانوني إذا كانت الواقعة تشكل مخالفة تأديبية".

- الاقتراح بشأن النص على حجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية.

ويكون النص على النحو الآتي:

"يكون للحكم الجزائي الصادر من المحكمة المختصة في موضوع الدعوى الجزائية بالبراءة أو بالإدانة قوة الأمر المقضي به أمام المحاكم التأديبية في الدعاوى التي لم يكن قد فصل فيها بحكم بات فيما يتعلق بوقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها".

مراجع البحث

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب

1. أحمد حافظ نجم, انتهاء خدمة الموظف العام في أحكام القضاء الإداري المصري, دار النهضة العربية, بدون سنة نشر.
2. أحمد فتحي سرور.
 - الوسيط في قانون الإجراءات الجزائية, الجزء الأول والثاني, الطبعة الرابعة, 1981.
 - الوسيط في قانون العقوبات القسم العام, الطبعة الخامسة, دار النهضة العربية, 1991.
3. أشرف توفيق شمس الدين, شرح قانون الإجراءات الجزائية, الجزء الأول, بدون سنة نشر.
4. أكرم عارف مساعدة, القرار الإداري دراسة تحليلية مقارنة بين مصر والأردن, 1992.
5. بدرية جاسر الصالح, قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي, مجلس النشر العلمي, الطبعة الأولى, 1996.
6. جلال أحمد الأدغم , التأديب في ضوء قضاء محكمتي الطعن النقض والإدارية العليا, دار الكتب القانونية, 2009.
7. جلال ثروت, نظم القسم العام في قانون العقوبات , دار المطبوعات الجامعية, 2012.
8. حسن علام, قانون الإجراءات الجزائية وقانون حالات وإجراءات الطعن بالنقض, تعليق فقهي وتحليلي مقارن, الطبعة الثانية, 1991.
9. خالد خليل الظاهر, أثر الحكم الجزائي على الموظف العام في النظام السعودي, مكتبة القانون والإقتصاد, الطبعة الثانية, 2008 .
10. رؤوف عبيد, مبادئ القسم العام من التشريع العقابي, دار الفكر العربي, الطبعة الرابعة, 1979.
11. رمسيس بهنام , النظرية العامة للقانون الجزائي, منشأة المعارف, 1971.
12. زكي النجار, أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام , دار الفكر العربي, بدون سنة نشر.
13. ساهر إبراهيم شكري الوليد.
 - الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني, الجزء الثاني, الطبعة الثانية, 2009.
 - الأحكام العامة في قانون العقوبات الفلسطيني, الجزء الثاني, الطبعة الثانية, 2011.
 - التصرف في التحقيق الابتدائي بحفظ الدعوى الجزائية في التشريع الفلسطيني "دراسة مقارنة" دار النهضة العربية, 2008.

- شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 2012.
- ساهر الوليد و أحمد براك، تنفيذ الجزاء الجزائي في التشريع الفلسطيني، الطبعة الأولى، 2014.
- 14. السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار المعارف بمصر، الطبعة الثالثة، 1957.
- 15. سليمان عبدالمنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة بدون سنة نشر.
- 16. سليمان محمد الطماوي.
- القضاء الإداري، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1987.
- النظرية العامة للقرارات الإدارية، "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1984.
- 17. شيماء عطالله عبدالغني، مدى إعمال قواعد المسؤولية الجزائية في مجال المسؤولية التأديبية، دار النهضة العربية، 2002.
- 18. عبد العزيز عبدالمنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، 2009.
- 19. عبدالرؤوف هاشم بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجزائية، دار النهضة العربية، 1995.
- 20. عبدالله خليل الفراء.
- الوجيز في أصول المحاكمات المدنية والتجارية، الخصومة والحكم، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، 2013.
- محاضرات في التنفيذ الجبري وفقاً لقانون التنفيذ رقم (23) لسنة 2005، الطبعة الأولى، 2008.
- 21. عبدالوهاب البنداري.
- العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، دار الفكر العربي ، بدون سنة نشر.
- المرجع في القانون التأديبي مقارنا بالقانون الجزائي، المطبعة العالمية، 1970، 1971.
- 22. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري "نشاط الإدارة ووسائلها"، منشأة المعارف، 2004.
- 23. عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، مجلس النشر العلمي، 1997.
- 24. علي العريف، شرح نظام العاملين بالقطاع العام، 1967.
- 25. علي راشد ، القانون الجزائي، المدخل وأصول النظرية العامة، دار النهضة العربية، 1975.

26. **على عبدالقادر القهوجي**, أمين مصطفى محمد, قانون العقوبات القسم العام, دار المطبوعات الجامعية, 2011.
27. **عمر محمد عبد الباقي**, شرح القواعد الحاكمة للشؤون الوظيفية لضباط الشرطة, 2007.
28. **عوض محمد عوض**, قانون العقوبات القسم العام, دار الجامعة الجديدة للنشر, 2000.
29. **فوزية عبدالستار**, شرح قانون الإجراءات الجزائية, دار النهضة العربية, 1986.
30. **كامل السعيد**, شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات, دراسة مقارنة, دار الثقافة للنشر والتوزيع, 2009.
31. **مأمون محمد سلامة**.
- **الإجراءات الجزائية في التشريع المصري**, الجزء الأول, دار النهضة العربية, 1992.
 - **قانون العقوبات القسم العام**, دار الفكر العربي, بدون سنة نشر.
32. **محسن العبودي**, الوظيفة العامة, 2004.
33. **محمد زكي أبو عامر**, قانون العقوبات القسم العام, الدار الجامعية, 1993.
34. **محمد فؤاد عبد الباسط**, أعمال السلطة الإدارية (القرار_العقد الإداري), 1989.
35. **محمد ماجد ياقوت**, أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية, دراسة مقارنة, دار الجامعة الجديدة, الطبعة الثالثة, 2007.
36. **محمد محمود ندا**, انقضاء الدعوى التأديبية "دراسة مقارنة", دار الفكر العربي, الطبعة الأولى, 1981.
37. **محمود صالح**, شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة, منشأة المعارف, بدون سنة نشر.
38. **محمود محمد حافظ**, القرار الإداري "دراسة مقارنة", الجزء الأول, دار النهضة العربية, 1975.
39. **محمود نجيب حسني**.
- **شرح قانون الإجراءات الجزائية**, الطبعة الثانية, دار النهضة العربية, 1988.
 - **شرح قانون العقوبات القسم العام**, دار النهضة العربية, الطبعة السادسة, 1988.
 - **قوة الحكم الجزائي في إنهاء الإجراءات الجزائية**, دار النهضة العربية, 1977.
40. **ممدوح طنطاوي**, الدعوى التأديبية, مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست, الطبعة الثانية, 2003.
41. **مصطفى عفيفي**, فلسفة العقوبة التأديبية, وأهدافها "دراسة مقارنة", 1976.
42. **مصطفى فهمي الجوهري**, النظرية العامة للجزاء الجزائي, 2002.
43. **مصطفى مجدي هرجة**, التعليق على قانون العقوبات في ضوء الفقه والقضاء, الطبعة الثانية, 1992.

44. نبيلة عبدالحليم كامل، الوظيفة العامة وفقاً لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، الطبعة الثانية، 1996.
45. نظام توفيق المجالي، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.
46. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، 2008.

ثالثاً: الأبحاث العلمية

1. إلهام محمد حسن العاقل، رد الاعتبار في قانون الإجراءات الجزائية اليمني والتشريعات العربية، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد 17، العدد 34.
2. بوقراط رببعة، حجية الحكم النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية بالجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، ديسمبر 2011.
3. حسني درويش، الجوانب الجزائية في الجريمة التأديبية، المجلة الجزائرية القومية، العدد 3- المجلد الثالث والعشرون، 1980.
4. زكي محمد النجار.
- أثر الحكم الجزائي في الوظيفة العامة، المجلة الجزائرية القومية، المجلد الرابع والعشرون، العدد (1)، 1981.
 - حجية الحكم الجزائي أمام قضاء التأديب في النظام القانوني المصري، مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة والعشرون، العدد الثاني، ديسمبر 1983.
5. صالح ناصر العتيبي، انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي، دراسة مقارنة لتشريعات الخدمة المدنية والعسكرية في الكويت، مجلة الحقوق، العدد 1-1، السنة 29، مارس 2005.
6. عبدالفتاح حسن، أثر الحكم الجزائي في إنهاء علاقة الموظف بالدولة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة، العدد الأول، 1962.
7. فتحي عبد النبي الوحيدي، أساسيات النظرية العامة للجريمة التأديبية وتطبيقها على مؤسسات التعليم العالي في الأراضي المحتلة " بحث محكم " مقدم للمؤتمر التربوي الأول لتطوير التعليم في الأراضي المحتلة ومن أين يبدأ ، جامعة الأزهر، 21 أكتوبر، 1993.
8. محمد سعيد النمر، إعادة الاعتبار نظام نفتقه في تشريعاتنا الجزائية في الأردن، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، حزيران ، 1986.

9. محمد عصفور.

- أصداء الجريمة الجزائرية في نطاق التأديب, الجزء الأول, مجلة العلوم الإدارية, السنة الثالثة عشر, العدد الأول, أبريل 1971.
 - أصداء الجريمة الجزائرية في نطاق التأديب, الجزء الثاني, مجلة العلوم الإدارية, السنة الثانية عشر, العدد الثالث, ديسمبر 1970.
 - العقاب والتأديب في نطاق الوظيفة العامة, مجلة العلوم الإدارية, السنة الثالثة, العدد الثاني, ديسمبر 1961.
10. مصطفى كمال وصفي, أثر الحكم الجزائي في إنهاء خدمة الموظف العمومي, مجلة العلوم الإدارية, السنة السابعة, العدد الأول, 1965.
11. نوفان العقيل العجارمة, أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام, دراسات علوم الشريعة والقانون, مجلد 36, 2009.

رابعاً: الرسائل العلمية

1. عبيد هلال محمد الدرمني, أثر الحكم الجزائي الأجنبي على الدعوى الجزائية الناشئة عن ذات الجريمة في إقليم الدولة, رسالة ماجستير, بدون سنة نشر.
2. أحمد طه محمد خلف الله, الموظف العام في قانون العقوبات, رسالة دكتوراه, 1991.
3. إسماعيل عبد الحميد الجزار, ضمانات الموظف العام في التعيين والعزل في الفقه الإسلامي مقارنة بأحكام القانون العام, رسالة دكتوراه, 2008.
4. أشرف جمال دردير حامد, عقوبات التأديب المعنوية, رسالة دكتوراه, بدون سنة نشر.
5. أكرم محمد الجمعات, العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية "دراسة مقارنة", رسالة ماجستير, 2010.
6. شهاب بن أحمد بن علي الجابري, انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها "دراسة مقارنة", رسالة دكتوراه, 2007.
7. عبيد توفيق محمد أبو كشك, سلطة التأديب في الإدارة والقضاء, رسالة ماجستير, 2011.
8. علا جودت أبوسيدو, الإجراءات والعقوبات التأديبية وفقاً لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني "دراسة تحليلية مقارنة", رسالة ماجستير, 2012.
9. عناد رضوان محمود جراح, فصل الموظف العام, رسالة دكتوراه, بدون سنة نشر.

10. عيسى محمد عيسى مناصرة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثيره بالحكم الجزائي، رسالة دكتوراه، 2012.
11. مایسة محمد غنیم سالم، نظام العفو في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، بدون سنة نشر.
12. محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، 2002.
13. محمد عبد المنعم أحمد سالم، قوة الحكم الجزائي وأثره في المنازعات الإدارية، رسالة دكتوراه، 1987.
14. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، بدون سنة نشر.
15. ملاك راجي اسكندر، حجية الحكم الجزائي أمام القضاء التأديبي، رسالة دكتوراه، 2011.
16. مهدي حمدي الزهيري، أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في إنهاء علاقته الوظيفية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، 2004.
17. نواف بن خالد بن فايز العتيبي، العزل من الوظيفة العامة كعقوبة جنائية و تطبيقاته في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، 2003.
18. وحيد محمود إبراهيم، قوة الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، 1993.
19. عبدالله خليل الفرا، الدفع بالقضية المحكمة وأثره على الدعوى القضائية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، 2001.
20. محمد يحيى خطيب، إشكالات تنفيذ الأحكام الجزائية في قانون الإجراءات الفلسطينية، رسالة ماجستير، 2010.

سادسا: مجموعة الأحكام القضائية.

- منظومة القضاء والتشريع في فلسطين " المقتفي".
<http://muqtafi.birzeit.edu/welcome.aspx>
- مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية و مجموعة أحكام فتاوى مجلس الدولة المصري، شبكة قوانين الشرق، أحكام غير منشورة، www.eastlaws.com.
- مجموعة مختارة من أحكام محكمة الاستئناف العليا، القسم الجزائري، إعداد وتجميع القاضي / وليد الحايك.

الفهرس

الصفحة	الموضوع	مسلسل
ب	الإهداء	.1
ج	شكر وتقدير	.2
د	ملخص الرسالة	.3
1	مقدمة	.4
4	مبحث تمهيدي : ماهية الحكم الجزائي والوظيفة العامة	.5
4	المطلب الأول: ماهية الحكم الجزائي	.6
6	المطلب الثاني: ماهية الوظيفة العامة	.7
9	الفصل الأول: إنهاء الخدمة كأثر للحكم الجزائي الصادر بالإدانة	.8
10	المبحث الأول: تقسيم العقوبات التبعية والتكميلية في خطة المشرع الفلسطيني	.9
10	المطلب الأول: التقسيم القانوني للعقوبات تبعا لاستقلاليتها وتبعيتها	.10
12	المطلب الثاني: العقوبات التبعية والتكميلية في خطة المشرع الفلسطيني	.11
16	المبحث الثاني: إنهاء خدمة الموظف في القانون الجزائي	.12
16	المطلب الأول: العزل كعقوبة تبعية في مشروع قانون العقوبات	.13
18	المطلب الثاني: العزل كعقوبة تكميلية في مشروع قانون العقوبات	.14
20	المبحث الثالث: إنهاء خدمة الموظف في قانون الخدمة المدنية	.15
21	المطلب الأول: الجرائم التي تستدعي العزل	.16
26	المطلب الثاني: الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة	.17

42	المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للقرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف	18.
51	المبحث الرابع: شروط الحكم الجزائي المنتج لآثاره التبعية	19.
51	المطلب الأول: أن يكون الحكم الجزائي صادرا من محكمة وطنية	20.
54	المطلب الثاني: أن يكون الحكم الجزائي صادرا من جهة قضائية مختصة	21.
55	المطلب الثالث: أن يكون الحكم نهائيا	22.
59	الفصل الثاني: أثر عوارض الحكم الجزائي على الوظيفة العامة	23.
59	المبحث الأول: أثر الحكم الجزائي مع وقف التنفيذ	24.
60	المطلب الأول: مفهوم وقف التنفيذ في القانون الجزائي	25.
64	المطلب الثاني: أثر الحكم المقترن بأمر وقف التنفيذ في الوظيفة العامة	26.
72	المبحث الثاني: أثر العفو الشامل على الحكم الجزائي الصادر بإنهاء الخدمة	27.
72	المطلب الأول: مفهوم العفو الشامل في المجال الجزائي	28.
76	المطلب الثاني: العفو الشامل في المجال التأديبي	29.
81	المبحث الثالث: أثر رد الاعتبار على الحكم الجزائي الصادر بإنهاء الخدمة	30.
81	المطلب الأول: رد الاعتبار في المجال الجزائي	31.
85	المطلب الثاني: رد الاعتبار في المجال التأديبي	32.
94	الفصل الثالث: حجية الحكم الجزائي الصادر أمام سلطات التأديب	33.
95	المبحث الأول: أثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة أمام سلطات التأديب	34.
99	المبحث الثاني: حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة أمام سلطات التأديب	35.
107	المبحث الثالث: أثر الحكم الجزائي على سير الدعوى التأديبية	36.

113	الخاتمة	.37
117	مراجع البحث	.38
123	الفهرس	.39