



سحب اليد للموظف العام

د. نواف مهدي جوير^{ID}

مدرس/ مستشار قانوني/ المديرية العامة لتربية نينوى/ محافظة نينوى/ العراق.

Nasim.kk1221@gmail.com



المخلص

فكرة البحث: يعد سحب يد الموظف من الإجراءات الإدارية المهمة في منظومة الوظيفة العامة في العراق، والذي ينظمه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل. ويمثل هذا الإجراء آلية احتوائية تستخدمها الإدارة لضمان سير التحقيق الإداري أو الجنائي وحماية المصلحة العامة من أي ضرر قد ينجم عن استمرار الموظف في ممارسة مهامه الوظيفية. يترتب على سحب اليد آثار قانونية ومالية كبيرة على الموظف، مما يستدعي دراسة متعمقة لأحكامه وشروطه وضمانات تطبيقه.

هدف البحث: يهدف هذا البحث إلى تحليل مفهوم سحب اليد في التشريعات العراقية، وأنواعه، والتحقق فيه، وآثاره القانونية والمالية مع تقديم مقارنات مع بعض الإجراءات المشابهة في القوانين الأخرى.

منهجية البحث: اعتمد البحث على المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي، فضلاً عن المنهج المقارن بين قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وقانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ في جمهورية مصر العربية ولأئحته التنفيذية.

النتائج: قد توصلت الدراسة إلى أن سحب يد الموظف العام أنه إجراء إداري وليس عقوبة وله آثار تتمثل في لجوء الإدارة إليه من حيث حرمان الموظف من فائدة الوظيفة والراتب الوظيفي والترقية، مع إمكانية الموظف بالطعن في قرار سحب اليد الذي تتخذه الإدارة ضماناً لمصلحة الموظف.

الخلاصة: فإن دراسة موضوع سحب يد الموظف العام له أهمية لا تتفصل عن دراسة فلسفة العقاب في القانون الإداري، والضمانات التي تكفل تحقيق العدالة داخل الجهاز الإداري للدولة، مما يجعل منه موضوعاً بالغ الأهمية لكل من المشوع والإدارة والموظف

معلومات الأرشفة

الاستلام: ٢٠٢٥/٩/٩

المراجعة: ٢٠٢٥/١٠/٢٥

القبول: ٢٠٢٥/١٢/١٥

النشر الإلكتروني: ٢٠٢٦/١/١

المراسلة

نواف مهدي جوير

الكلمات المفتاحية

الوظيفة العامة؛ الموظف العام؛ سحب اليد؛ العقوبات الانضباطية؛ الخدمة الوظيفية.

الإقتباس

جوير، نواف. م. (٢٠٢٦).

سحب اليد للموظف العام. مجلة

دراسات إقليمية. ٢٠(٦٧).

١٥٧-١٧٢.

<https://doi.org/10.33899/rjs.v20i67.51100>



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



Administrative Suspension of a Public Employee

Dr. Nawaf M. Jwair 

Lecturer/ Legal Advisor/General Directorate of Education, Nineveh
Nineveh Governorate/Iraq
Nasim.kk1221@gmail.com

Article Information

Received: 9/9/2025
Revised: 25/10/2025
Accepted: 15/12/2025
Published: 1/1/2026

Corresponding

Nawaf M. Jwair

Keywords

Public office; public employee; hand pull; Disciplinary penalties; Functional service.

Citation

Jwair, N. M. (2026).
Administrative
Suspension of a Public
Employee Regional
Studies Journal.
20(67). 157-172
<https://doi.org/10.3389/9/rsj.v20i67.51100>

Abstract

Research Idea: The suspension of an employee from duty constitutes a critical administrative measure within the Iraqi public service framework, governed by the amended State and Public Sector Employees Discipline Law No. 14 of 1991. This measure functions as a precautionary tool employed by the administration to ensure the proper conduct of administrative or criminal investigations and to safeguard the public interest against potential harm that may result from the employee's continued exercise of official duties. Given the significant legal and financial consequences that suspension entails for the employee, a comprehensive examination of its legal foundations, conditions, and procedural safeguards is warranted.

Objectives: This research seeks to examine the concept of suspension from duty under Iraqi legislation, its various forms, the mechanisms governing its implementation, and its legal and financial implications. It further aims to offer comparative insights by juxtaposing this procedure with analogous measures in other legal systems.

Methods: The research adopts a descriptive and analytical methodology, complemented by a comparative approach that examines the amended State and Public Sector Employees Discipline Law No. 14 of 1991 alongside the Civil Service Law No. 81 of 2016 of the Arab Republic of Egypt and its implementing regulations.

Results: The research concluded that suspending a public employee is an administrative procedure, not a punishment. Its effects include the administration's recourse to it, which deprives the employee of performing their duties, their salary, and promotion. However, the employee has the right to appeal the suspension decision, which is made by the administration to safeguard their interests.

Conclusion: Studying the issue of suspending a public employee is inextricably linked to studying the philosophy of punishment in administrative law and the safeguards that ensure justice within the state's administrative apparatus. This makes it a highly important topic for legislators, administrators, and employees alike.

مقدمة

يُمثِّل الموظف العام ركيزةً أساسية في بناء الدولة العصرية، فهو الأداة التي تنفذ من خلالها السياسات العامة وتقدِّم الخدمات للمواطنين، وعليه يُعقد الأمل في تحقيق التنمية والإصلاح. وفي هذا الإطار، يبرز موضوع "سحب يد الموظف العام" كواحد من أهم الإجراءات الادارية وأكثرها حساسية في منظومة العمل الإداري. ورغم ان هذا الإجراء لا يعد عقوبةً تأديبية، الا انها عملية قانونية وإدارية معقدة تمس استقرار الوظيفة العامة وتوازنها، والتي تُعتبر من مبادئها الأساسية "ضمان الاستقرار الوظيفي".

ومن اجل ضمان حسن انجاز التحقيق الإداري الذي تتولاه اللجان التحقيقية في المرافق العامة وسلامتها وعدم التأثير على إجراءاتها من الموظف المتهم، فقد كفلت قوانين الانضباط العراقية والمقارنة مجموعة من الإجراءات التي تضمن نزاهة وسلامة التحقيق، وعدم النيل منه وحسن تنفيذ إجراءاته، ومن ابرز هذه الضمانات سحب يد الموظف المحال الى التحقيق، سواء تم قبل الشروع في اجراء التحقيق الإداري او اثثائه، او لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة وفقاً لإجراءات حددتها تلك القوانين.

هدف البحث:

يهدف البحث إلى تحليل الإطار القانوني لإجراء سحب اليد للموظف العام، وبيان شروطه وضوابطه وآثاره القانونية، مع تقييم مدى توافقه مع مبدأ حماية المرفق العام وضمان حقوق الموظف. كما يهدف إلى تحديد مدى الحاجة إلى إصلاح تشريعي أو إداري يعزز من فاعلية تطبيق هذا الإجراء ويحدّ من إساءة استخدامه.

أهمية البحث:

إن عملية سحب اليد لا تتم بشكل اعتباطي، بل هي محكومة بضوابط قانونية دقيقة وُضعت لتحقيق توازن بين ضرورة الحفاظ على هيبة الإدارة ونزاهتها من ناحية، وحقوق الموظف المكتسبة وضمان حمايته من التعسف أو الانتقام من ناحية أخرى. فهي تستلزم تحقيقاً إدارياً شاملاً، وتطبيقاً لمبدأي الشفافية والتدرج في العقوبات، مع منح الموظف الحق الكامل في الدفاع عن نفسه والطعن في القرار أمام الجهات القضائية المختصة. وبالتالي، فإن دراسة موضوع سحب يد الموظف العام له أهمية لا تنفصل عن دراسة فلسفة العقاب في القانون الإداري، والضمانات التي تكفل تحقيق العدالة داخل الجهاز الإداري للدولة، مما يجعل منه موضوعاً بالغ الأهمية لكل من المشرع والإدارة والموظف على حد سواء.

إشكالية البحث:

تكمن إشكالية هذه الدراسة في الأسئلة الآتية:

- ١- مدى سلطة الإدارة التقديرية في مجال سحب يد الموظف؟ وما هي الآثار المترتبة على قرار السحب؟
- ٢- الكشف الواضح والجلي عن مفهوم سحب اليد باعتباره قراراً إدارياً احترازياً؟

- ٣- بيان الإجراءات المتبعة في من حيث منح الموظف حقوقه المالية كلاً أم جزءاً أثناء فترة سحب اليد ؟
٤- توضيح الغاية المقصودة من إجراء سحب اليد؟.

فرضية البحث:

تتعلق فرضية هذا البحث من أن جراء سحب اليد هو وسيلة احترازية ضرورية لضمان سلامة التحقيق الإداري أو الجزائي، إلا أن فعاليته ومدى عدالته تعتمد على وضوح ضوابطه القانونية وحسن تطبيقه من قبل الجهات المختصة.

منهج البحث:

سوف تعتمد الدراسة في هذا البحث على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، من خلال الرجوع إلى المراجع العامة والمتخصصة من كتب وأبحاث وقوانين ذات اهتمام بموضوع البحث. وكذلك تم اعتماد المنهج المقارن بين قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، وقانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ في جمهورية مصر العربية ولائحته التنفيذية.

هيكلية البحث:

قسم البحث على النحو الآتي : يتمثل المدخل الطبيعي بالمبحث الأول الاطار المفاهيمي لسحب يد الموظف العام. ولقد عرضنا مجموعة من التعريفات من الفقه والقضاء الإداري، ثم الطبيعة القانونية لسحب اليد وحالاته، والسلطة المختصة لإصدار قرار سحب اليد.
ثم عرضنا في المبحث الثاني الطبيعة القانونية لقرار سحب اليد والآثار المترتبة عليه، من حيث منع الموظف من مباشرة مهام وظيفته وصرف أنصاف راتبه ووقف الترقية، خلال مدة سحب يده. ولقد اشرنا إلى صور سحب اليد الوجوبي والجوازي، المقتضيات المصلحة العامة أو المصلحة التحقيق الإداري .

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي لسحب يد الموظف

لبيان مفهوم سحب اليد والإطار المفاهيمي له فقد ارتأينا تقسيم هذا المبحث الى ثلاث مطالب وعلى النحو الاتي:

المطلب الاول: تعريف سحب اليد.

المطلب الثاني: خصائص سحب اليد.

المطلب الثالث: شروط سحب اليد وأنواعه.

المطلب الأول

تعريف سحب اليد

ورد سحب اليد في العديد من قوانين الانضباط العراقية والمقارنة بمسميات عدة (سحب اليد) او (الوقف الاحتياطي) (قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١، ٢٠١٦، ٦٣) ^(١) او (كف اليد) (نظام الموظفين السعودي العام رقم ٤٢، ١٩٧٧)، (قانون انضباط موظفي الدولة العراقية، ١٩٢٩) ^(٢) او (توقيف الموظف) (نظام الموظفين اللبناني، د.ت.) ^(٣)

الا ان هذه القوانين لم تعرفه، فقد تركت ذلك الامر للفقه والقضاء ليتولى التعريف، إذ عرفه البعض بأنه "اجراء احتياطي مؤقت تلجأ اليه الإدارة او يتم بقوة القانون بقصد ابعاد الموظف عن عمله عندما يتعرض لإجراءات انضباطية او جزائية فيمنع عليه ممارسة اعمال وظيفته خلال مدة الوقف" (الطببائي، ١٩٨٣، ٣٢٥)، او انه "اجراء قانوني مقتضاه ابعاد الموظف عن عمله، أي اسقاط ولاية الوظيفة عنه بصفة مؤقتة، بحيث يكف عن مباشرة اعماله الوظيفية الى ان يتم البت في الاتهام الانضباطي او الجنائي الموجه اليه" (شنطاوي، ٢٠٠٣، ٥٧٣).

وقد ذهب ديوان التدوين القانوني (الملغي) في العراق الى تعريف سحب اليد انه "اجراء اداري يتخذه الوزير أو رئيس الدائرة اذا اقتضت المصلحة منع الموظف من ممارسة وظيفته خلال فترة التحقيق او المحاكمة بسبب فعل ارتكبه الموظف بصفته الرسمية او كان الفعل متعلقاً بواجبات وظيفته" ^(٤)

^(١) (م-٦٣) من القانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

^(٢) نظام الموظفين العام السعودي الصادر بالمرسوم رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٧ ؛ (م- ٢٥ من قانون انضباط موظفي الدولة العراقية رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩) (الملغي).

^(٣) (م-٥٨) من نظام الموظفين اللبناني المقرر بموجب المرسوم الاشتراكي رقم ١١٢.

^(٤) قرار ديوان التدوين القانوني (الملغي) في العراق ذي الرقم (١/٣٣٣) في ١١/١/١٩٧١.

وكذا الحال في مجلس الانضباط العام السابق الذي عرفه بأنه "إجراء احترازي تتخذه الإدارة، اذ ترى ان بقاء الموظف في وظيفته قد يؤثر على سير التحقيق الذي تجريه اللجان التحقيقية، ويعاد الموظف الى وظيفته بانتهاء مدة سحب اليد"^(١).

ونرى ان هذا التعريف هو الاقرب لواقع ومضمون سحب اليد الا انه لم يتطرق الى حالة سحب اليد في حالة توقيف او حبس الموظف.

وهناك من الفقه من يرى ان سحب اليد "إجراء مؤقت او احترازي القصد منه ابعاد الموظف عن ممارسة عمله الوظيفي لتجنب قيامه بالتضليل وإخفاء الأدلة والبيانات التي يمكن ان تدينه، وهذا الابعاد لا يكون الا عند عندما يتعرض الموظف لاتخاذ إجراءات انضباطية او إجراءات جنائية ضده فيمتنع عليه ممارسة اعمال وظيفته طيلة مدة الوقف" (العجاردة، ٢٠٠٧، ٣٩٩). ويرى الباحث ان هذا التعريف هو الانسب لعملية سحب يد الموظف العام.

المطلب الثاني

خصائص سحب اليد

لسحب اليد عن العمل خصائص يتميز بها عما سواه من الاجراءات الإدارية ويمكن اجمالها بما يلي:

١. انه إجراء مؤقت: التوقيت يأتي من طبيعة هذا السحب، لأنه إجراء تلجأ اليه الإدارة في مرحلة استثنائية للموظف وهي مرحلة التحقيق؛ فالقاعدة العامة هي ان الموظف مستمر في عمله دون توقف او انقطاع إعمالاً لقاعدة اعم واشمل وهي دوام سير المرفق العام بانتظام وإطراد، والاستثناء هي احواله الى التحقيق والأمر بوقفه عن العمل لفترة مؤقتة، كما ان توقيت هذا الإجراء يشكل ضماناً للموظف لكي لا يستمر وضعه القلق في ظل الوقف دون ان يحدد بسقف زمني لانتهائه سوى ارادة من امر بذلك، ففي العراق حدد فترة (٦٠) يوم^(٢). وفي مصر حددت فترة ثلاثة أشهر^(٣).

٢. سحب اليد إجراء احتياطياً وليس إجراءً تأديبياً: فاذا ما عديناه جزاءً تأديبياً لأصبحنا امام حالة من الازدواج في العقوبة عن الفعل نفسه عندما تقرض على الموظف عقوبات تأديبية تالية للوقف الاحتياطي ويترتب على هذه الميزة ان الإدارة غير ملزمة في اتباع شكيلات معينة تسبق عملية الوقف كتلك التي تجريها الإدارة قبل فرض الجزاء التأديبي مثل المواجهة وما شابه ذلك (حسن، ١٩٦٤، ١٥٦).

(١) قرار مجلس الانضباط العام السابق في القضية رقم (١٤٣/٢٠٠٨) في ٢٠٠٨/٧/٣.

(٢) المادة (١٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

(٣) المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية المرقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

٣. سحب اليد يخضع لسلطة الإدارة التقديرية: هذه السلطة التقديرية تلجأ إليها الإدارة كلما توافرت المبررات الكافية للجوء إليه ضمن الحدود التي رسمها القانون (شاهين، ١٩٧٤، ١٩٥) في حالة سحب اليد جوازياً، أما في حالة حبس الموظف أو سجنه، فلا تظهر هذه السلطة.

٤. لسحب اليد إثر مالي: في حالة سحب يد الموظف تقرر بعض التشريعات الوظيفية إيقاف راتب الموظف كله أو جزء منه حسب ما تقررته التشريعات. أبرز الآثار المالية لسحب اليد هي توقف صرف نصف راتب الموظف خلال مدة سحب اليد. يتقاضى الموظف خلال هذه الفترة أنصاف رواتبه فقط الراتب الأساسي دون البدلات والمخصصات في معظم الآراء القانونية). يتقرر مصير النصف المتبقي لاحقاً بناءً على نتيجة التحقيق أو المحاكمة

المطلب الثالث

شروط سحب اليد وأنواعه

يعد قرار سحب يد الموظف من القرارات المؤثرة ليس في المركز الوظيفي للموظف وما يرتبط بذلك المركز من حقوق مالية كالراتب والمخصصات وأيضاً العلاوات والترفيعات، وإنما يكون لهذا القرار أثر في المركز الاجتماعي للموظف كونه فرداً في المجتمع، ويؤثر في حقوقه الاجتماعية ومنها حق الفرد بالعمل، وهو حق كفلته الصكوك الدولية والتشريعات الداخلية كالدساتير، مثل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، مما يترتب على ذلك إن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة بسحب يد الموظف لمقتضيات المصلحة العامة وهو مصطلح واسع ومرن، لذا لا بد من وجود شروط معينة لهذا الاجراء، وتتمثل شروط سحب اليد فيما يلي (النجار، ١٩٨٤، ٩٦):

١. صدور قرار إداري بسحب يد الموظف من جهة مختصة:

إن الجهة المعنية هنا هي التي تمتلك القدرة والصلاحيات في إصدار قرار السحب فالمشرع الفرنسي خول سلطة سحب اليد للسلطة التأديبية، وهي السلطة التي تمتلك حق فرض العقوبات، كالوزير ورئيس الدائرة، إلا أنهم ليس لهم الحق في تحويل صلاحياتهم بسحب يد الموظف المخالف إلى جهة أخرى لعدم وجود نص يقضي بذلك، أما المشرع المصري فقد أشار إلى صلاحية كلا من الوزير والمحافظ حصراً بسحب اليد، إلا أنه اختلف مع المشرع الفرنسي حيث أجاز للوزير ورئيس الدائرة تخويل صلاحية سحب يد الموظف المخالف إلى مدراء الإدارات العامة، وحدد مدة سحب اليد بـ (٣) أشهر، أما المشرع العراقي فلم يجز التخويل فقد حصراً للوزير أو رئيس الدائرة بسحب يد الموظف مدة لا تتجاوز (٦٠) يوماً، ولقد قضى (مجلس الانضباط لأول مرة (محكمة قضاء الموظفين حالياً) قانونياً المرقم (٣٦٧/٧٧) في ٣١/١٢/١٩٧٧)، "بأن سحب اليد متروك للوزير أو رئيس الدائرة ولا رقابة للمحكمة أعلى منه لأنه ليس عقوبة انضباطية.

٢. وجود تحقيق مع الموظف المخالف

يشترط في سحب اليد أن يكون هناك تحقيق إداري، تجاه موظف مخالف، وفي هذا الشأن فإن الإدارة تمارس سلطاتها التقديرية، على أن يكون السحب مبني على تحقيق مصلحة عامة فلا يمكن سحب يد أي موظف مخالف في حال انعدام الأسباب لذلك، كما أن سلطة القضاء قائمة كجهة رقابة تراقب أعمال الإدارة، كما أن سحب اليد يدور وجودا وعدما مع التحقيق، فلا يجوز سحب يد الموظف مالم يثبت أن بقاءه مصر بالمصلحة العامة أو بمجريات التحقيق.

اما عن اشكال سحب اليد فقد تبين من خلال استقراء قوانين الانضباط العراقية والمقارنة، ان هناك حالتين لسحب يد الموظف وهما:

أولاً: سحب اليد الوجوبي:

تكون الإدارة بموجبه ملزمة بسحب يد الموظف بمجرد حدوث واقعة معينة، نص القانون على وجوب سحب يد الموظف عند تحقيقها دون ان يترك للإدارة اية سلطة تقديرية بين اتخاذ قرار سحب اليد من عدمه بل يتحتم عليها لزاماً اتخاذه، وقد اخذت العديد من قوانين الانضباط المقارنة بهذا النوع من انواع سحب اليد منها (م/٦٤) من قانون الخدمة المدنية المصري، فسحب اليد يقع بحكم القانون بمجرد تحقق سببه ، وهو حبس الموظف احتياطياً وتنفيذاً لحكم جزائي، كما يزول سببه ولا تملك الإدارة اياه سلطة تقديرية بين اتخاذ القرار من عدمه بل انها تراخت عن اتخاذه رتب حكمة حالاً ومستقبلاً ، حيث يكون نافذاً من تاريخ تحقق سببه وان قرار الإدارة في هذا المجال كاشفاً لوضع الموظف يوقعه عن العمل وغل يده عنه وليس منشأً له، وفقاً مما استقر عليه الرأي في الفقه ، وان كان البعض يحذّر قيام الإدارة بإصدار قرار سحب اليد ضمناً لاستمرار الاوضاع الإدارية (نادر، د. ت.، ٣٣٨).

ونلاحظ ان المشرع العراقي قد اخذ بهذا الرأي والذي يمكن تبينه من خلال نص المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل نصت بأنه (فعلى الإدارة ان تسحب يده من الوظيفة طيلة مدة التوقيف..). مرجحاً استقرار الاوضاع الإدارية فيشمل سحب اليد الوجوبي عندما يوقف الموظف من جهة قضائية مختصة^(١)، عندئذ يتوجب على دائرته ان تصدر قرارها بسحب يده عن الوظيفة خلال فترة توقيفه وابتداءً من تاريخ توقيف الموظف حتى إطلاق سراحه ولا تملك الإدارة في اصدار قرار سحب اليد في الحالة المذكورة أي سلطة تقديرية بل هي ملزمة باتباع حكم القانون^(٢).

(١) ذهب مجلس شورى الدولة في قراره المرقم (٢٠٠٦/٩٦) في ١٢/١٢/٢٠٠٩ الى القول (يعاد الموظف المحكوم عليه بعقوبة الحبس مع ايقاف التنفيذ الى وظيفته بعد صدور الحكم ولا يعتبر الموظف الذي سحب يده من الوظيفة مبعداً او مفصولاً الا بعد انقطاع مدة التجربة المنصوص عليها في المادة (١٤٦) من قانون العقوبات وعبارة الحكم كأن لم يكن).

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

ثانياً: سحب اليد الجوازي:

يمكن تقسيم هذا النوع الى قسمين حسب المصلحة التي قرر من اجلهما، وهي اما ان يكون سحب اليد الجوازي للمصلحة العامة او لمصلحة التحقيق الإداري.

١. سحب اليد لمقتضيات المصلحة العامة: بعض القوانين المقارنة اتجهت الى منح الوزير المختص او رئيس الجهة الغير مرتبطة بوزارة صلاحية تقديرية في سحب يد الموظف بناءً على مقتضيات المصلحة العامة، ومن هذه القوانين المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المصري والمادة (٧) من قانون مجلس التأديب السوري والمادة (١٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وتأييدا لذلك ذهب جانب من الفقه (الطبطبائي، ١٩٨٣، ٣٣١)، (الطماوي، ١٩٨٥) الى القول بأن سحب اليد بناءً على مقتضيات المصلحة العامة امر يعد من مقتضيات العمل الإداري وان لم ينص عليه ، اخذاً بالتوسيع في تفسير النصوص القانونية المقررة لصلاحية الإدارة بسحب اليد اثناء التحقيق الإداري وعند الشروع فيه^(١) .

ونلاحظ ان مفهوم المصلحة العامة قد جاء واسعاً وغير محدد مما يمنح الإدارة المجال للتعسف في استعمال الحق.

٢. سحب اليد لمصلحة التحقيق: اغلب القوانين الانضباطية المقارنة اجازت للإدارة سحب يد الموظف لمصلحة التحقيق الذي تتولى اجراءه اثناء التحقيق او قبل مباشرته، ومن ذلك نص المادة (٣٠) من قانون التوظيف الفرنسي رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ والمادة (٦٣) من الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المصري، اما في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي فإنه وفق المادة (١٧) منه اجازت للإدارة ان تسحب يد الموظف لفترة لا تزيد عن (٦٠) يوماً اذا تراءى لها ان بقاءه في الوظيفة قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي أحيل من أجله، ويكون بناءً على توجيه من اللجنة التحقيقية تقدره في أي مرحلة من مراحل التحقيق سواء قبل المباشرة فيه او اثناءه ، حسب قناعة الإدارة، وهو امر تقديري حسب الظروف في كل قضية تحقيقية شريطة ان يكون مهماً وضرورياً لسلامة وحسن التحقيق وان يتعلق به ، فلا يجوز اللجوء الى سحب اليد بعد انتهاء التحقيق والذي مدته البالغة (٦٠) يوماً، وإذا ما انتهت هذه المدة فيجب على الإدارة ان تعيد الموظف الى عمله وان تسمح له بتولي مهام وظيفته، إلا ان لها ان تكلفه بمهام اخرى او تنقله الى عمل آخر وفقاً لاعتبارات المصلحة العامة، وهو أمر تقديري يختلف باختلاف كل قضية ووقائعها ويخضع لرقابة القضاء المختص (جمعة، د. ت.، ٨٧) .

(١) مجلس الانضباط العام ذهب في قرار مجلس الدولة رقم (٢٠٠٨/١٠) في ٢٢/١/٢٠٠٨ الى اقرار المبدأ المذكور في قوله :
لوزير سلطة تقديرية في سحب الموظف متى تراءى له ان بقاءه يضر بالمصلحة العامة (قرار منشور في مجموعة قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٨، ص ٥٠-٥٢).

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية لقرار سحب اليد والآثار المترتبة عليه

إن قرار الإدارة بسحب يد الموظف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته هو في الأصل من أجل حماية المصلحة العامة وحسن سلامة التحقيق وحيادته، إلا أن قرار السحب بلا شك يتضمن مساس بالمركز القانوني التنظيمي للموظف مما يترتب عليه آثار عدة. وعليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين نبين في المطلب الأول الطبيعة القانونية لقرار سحب اليد، ومن ثم نبين في المطلب الثاني الآثار المترتبة عليه.

المطلب الأول

الطبيعة القانونية لقرار سحب اليد

يعد سحب اليد اجراء من اجراءات التحقيق الإداري، ويصدر في شكل قرار تتخذه الجهة التي خولها القانون بإصداره، فهو ليس عقوبة انضباطية وفقاً لما استقر عليه الفقه والقضاء المقارن (شنطاوي، ٢٠٠٣، ٥٧٤)، وإنما اجراء احتياطي تمليه ظروف التحقيق الإداري، ومن ثم فلا يلزم إتباع شكلية معينة ويمكن اتخاذه في حالتين آخذين بعين الاعتبار الجوانب القانونية (الطببائي، ١٩٨٣، ٣٣٧).

١. في حالة النص عليه في القانون وينفذ وفقاً للأوضاع والاجراءات المقررة قانوناً.
٢. في حالة عدم النص عليه يمكن أن تقرر الإدارة اتخاذ نوع معين من سحب اليد يتمثل في منع الموظف من مزاوله مهامه الاعتيادية خلال فترة التحقيق وتكليفه بأعمال أخرى منقطعة الصلة بالقضية موضوعة التحقيق.

أما بالنسبة للسلطة المختصة بإصدار قرار سحب اليد، فإنه في مصر ووفقاً للمادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، فقد جعلت أمر السحب مرهون بالسلطة المختصة والنيابة الإدارية حسب الاحوال، وفقاً لمنطوق المادة (٢) من ذات القانون فإن السلطة المختصة هي (الوزير المختص والمحافظ المختص بالنسبة لوحدات الحكم المحلي ورئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختص). وتكون فترة سحب اليد بما لا يزيد على (٣) أشهر، ويجوز للوزير المختص ومن في حكمه تحويل سلطة سحب اليد الى المحافظين او وكلاء الوزارات او رؤساء ومديري المصالح والإدارات العامة ورؤساء الهيئات والمؤسسات العامة التابعة له او لغيرهم بعد الاتفاق مع الوزير المختص.

أما في القانون العراقي فنكون الجهة الإدارية الرئاسية (الوزير، او رئيس دائرة غير المرتبطة بوزارة) التي تولت التحقيق هي الجهة المختصة بإصدار قرار سحب اليد^(١)، على أن تتوفر مبررات لقرار سحب اليد، وهي سلامة التحقيق وضمان نزاهته وعدم تدخل الموظف المتهم في التحقيق والتأثير عليه، وبناءً على

(١) المادة (١٧) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

توجيه من اللجنة التحقيقية، ولا يجوز ان يؤخذ قرار سحب اليد وسيلة للانتقام من الموظف ويخضع قرار الإدارة بهذا الشأن لرقابة القضاء المختص.

كما ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي فقد حدد فترة سحب اليد بـ(٦٠) يوماً ، حيث يعاد الموظف الى وظيفته بعد انتهائها ، الا اذا رأت الإدارة ان بقاء الموظف في عمله يضر بالمصلحة العامة او يؤثر على سلامة التحقيق عندئذ يمكن نقله لأي وظيفة اخرى وحسب مقتضيات مصلحة العمل ، اما في القانون المصري فقد نص ان لكل من السلطة المختصة ومدير النيابة الإدارية حسب الاحوال ان يوقف العامل عن عمله احتياطاً اذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد عن (٣) اشهر و لا يجوز مد هذه المدة الا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها (عبد الهادي، ١٩٨٦، ٣٢٦).

المطلب الثاني

الآثار المترتبة على قرار سحب اليد

قرار سحب اليد هو إجراء استثنائي يلحق إضراراً بالموقوف عن عمله مادياً وأدبياً، فقد قدر المشرع خطورته، حين اشترط تحديد مدته، ويترتب عليه آثاراً عديدة، تبدأ من تاريخ تفرغه، نتناول في هذا المطلب الآثار المترتبة على الموظف في اربعة فروع، على النحو الآتي:

الفرع الأول: اقصاء الموظف عن اداء عمله مؤقتاً.

الفرع الثاني: الحق في الراتب.

الفرع الثالث: منع الموظف من الترقية.

الفرع الرابع: الطعن بقرارات سحب اليد

الفرع الأول

اقصاء الموظف عن اداء عمله مؤقتاً

الموظف في العراق ومصر ومنذ اللحظة التي يعتبر فيها مسحوب اليد، فأن ولايته القانونية على وظيفة تسقط مؤقتاً، وعليه لا يستطيع خلال هذه الفترة ان يباشر اي عمل من اعمال الوظيفة، ويلاحق البطالان عمله الذي يؤديه خلال هذه الفترة، لصدوره من شخص لا ولاية له على اعمال وظيفته، بل ان القيام به يعد جريمة انتحال صفة موظف عام يقع فعله ضمن طائلة قانون العقوبات ^(١)، بخلاف حالة الانقطاع للمرض، او الاجازة حيث تستمر خلال هذه الفترة ولاية الموظف القانونية على وظيفته ويعد هذا الانقطاع في الصفة الوظيفية للموظف (عبد الهادي، ١٩٨٦، ٣٤٣).

^(١) نص المادة (٢٦٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

الفرع الثاني

الحق في الراتب

هذا الأثر من اهم الآثار التي يرتبها قرار سحب اليد على حقوق الموظف وذلك لارتباطه بالحالة المعاشية للموظف وأفراد أسرته، حيث ان تقاضي الراتب يكون مقابل عمل يؤديه الموظف فإذا توقف الموظف عن العمل فإنه لا يستحق راتباً (الطماوي، ١٩٧٩، ٣٩)، الا انه استثناءً اجازت قوانين الانضباط صرف مقدار معين من راتب الموظف مسحوب اليد، ويبقى الجزاء الآخر لدى الإدارة لحين حسم القضية التي سحبت يده من اجلها، ومن ذلك نص المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المصري. اما المشرع العراقي فقد قرر في المادة (١٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل بأن يتقاضى الموظف المسحوب اليد نصف راتبه طيلة فترة سحب يده، على ان يقرر مصير النصف الآخر حسب نتيجة التحقيق الإداري والجزائي. ويمكن بيان الاحكام المقررة، في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ على وفق الآتي (العبودي، ٢٠١٠، ٥٤٠):

١. إذا عوقب الموظف بعقوبة العزل او الفصل فلا يرفع له شيء من الراتب الموقوف.
٢. اما إذا كانت العقوبة المفروضة عليه إنقاص الراتب او تنزيل الدرجة فتتخذ العقوبة من تاريخ سحب يده، ويتقاضى انصاف رواتبه الموقوفة باعتبارها من مستحقاته.
٣. اما إذا عوقب بغير العقوبات السالفة عندئذ تدفع له الأنصاف من راتبه.
٤. اما إذا قضت المحكمة المختصة عدم مسؤوليته عن الجريمة المسندة اليه بأن قررت الافراج او البراءة بحكم جزائي فتدفع له الأنصاف الموقوفة من راتبه، اما إذا صدر حكم بفرض أحد العقوبات الجزائية مع ايقاف التنفيذ فعندئذ لا يدفع له شيئاً من رواتبه في قرار الحكم واعتبار الحكم كأن لم يكن.
٥. في حالة وفاة الموظف قبل اصدار القرار القطعي في التحقيق تسقط التهمة عنه وتؤول انصاف رواتبه الى الورثة.
٦. تشمل في كل الاحوال المتقدمة الراتب المقرر للموظف دون المخصصات إذا لا تصرف للموظف المخصصات المقررة له خلال فترة سحب اليد.

الفرع الثالث

منع الموظف من الترقية

لم يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ وقانون الخدمة رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ نصاً يعالج موضوع ترقية الموظف مسحوب اليد، الا ان التطبيق العملي في الوزارات والجهات غير المرتبطة

بوزارة جرى على عدم منح الموظف مسحوب اليد الترقية، او النظر فيها خلال فترة السحب (مهدي، ١٩٩٢، ٢١٩).

اما المشرع المصري فقد قرر في المادة ٦٥ قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المصري عدم جواز ترقية الموظف الموقوف وفقاً احتياطياً لمصلحة تحقيق اثناء مدة الوقف، لكن اذا لم تثبت ادانة الموظف او عوقب بعقوبة الخصم او الوقف عن العمل لمدة (٥) ايام ، او اقل يجب ترقيته ويجب احتساب مدة اقدمية في المستوى الوظيفي المرقى اليه من التاريخ الذي كانت تتم فيه لو لم يوقف عن العمل ويمنح اجرها من هذا التاريخ ، اما اذا عوقب الموظف بعقوبة الخصم، او الوقف اكثر من (٥) ايام فإنه يحصل على الترقية من تاريخ توقيع العقوبة، او الحكم بها مع مراعاة مدة التأجيل.

الفرع الرابع

الطعن بقرارات سحب اليد

بما ان قرار سحب اليد قراراً تتخذه الآداب ضماناً للمصلحة العامة ، او لسلامة التحقيق الذي تتولاه فقد يتصور تعسف الإدارة في اتخاذه، او قد يصاحب القرار الإداري عيب في الاختصاص او المحل او الشكل او السبب او الغاية ، فلا بد من وسيلة لضمان حقوقه وعدم النيل منها بغير مبرر قانوني ، وقد اختلف الفقه المقارن في امكانية سحب اليد قراراً ادارياً نهائياً يمكن الطعن فيه استقلالاً عن قرار فرض العقوبة الانضباطية ، فمنهم من عده قراراً تحضيراً وتمهيدياً وليس نهائياً ومن ثم يمنع القضاء الإداري من النظر في الطعن المقدم بشأنه بشكل مستقل ، ومنهم من عده قراراً ادارياً نهائياً يمكن الطعن فيه بشكل مستقل عن العقوبة الانضباطية (محارب، ١٩٨٦، ٥٧).

اما فيما يخص القانون العراقي فعلى الرغم من عدم تناول الموضوع من قبل الفقه الا ان مجلس الانضباط العام عدّ قرار سحب اليد قراراً نهائياً يمس المركز القانوني للموظف ومن ثم يجوز الطعن فيه بشكل مستقل عن قرار فرض العقوبة ، كما يمكن للموظف الطعن في الآثار مستقلاً المترتبة على سحب اليد وليس قرار سحب اليد ذاته ، كأن تصدر الإدارة قرارات مخالفة تنفيذاً لقرار سحب اليد كأن تقوم بحسم اكثر من نصف راتبه بعد صدور قرار سحب اليد ، او حرمانه من الترفيع على الرغم من سحب اليد لم يكن يتعلق بفعل يمس عمله الوظيفي فكل هذه الحالات يمكن للموظف الطعن بشكل مستقل عن قرار سحب اليد الذي يختص به مجلس الانضباط العام (العبودي، ٢٠١٠، ٥٤٨).

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحث هذا الموضوع توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج

١. ان موضوع سحب يد الموظف يعد اجراءً من اجراءات الوقائية التي تتخذها الإدارة بغية تمكين اللجنة التحقيقية من أداء مهامها في اجراء التحقيق في جو من الصفاء والحيادية بعيداً عن التأثير من الموظف المسحوب يده.

٢. تبين ان السلطة المختصة بقرار سحب اليد تتمثل في الوزير المختص او رئيس الدائرة.

٣. توصلت الدراسة الى ان سحب يد الموظف العام له اثار تتمثل في لجوء الإدارة اليه من حيث حرمان الموظف من مزاولة الوظيفة والراتب الوظيفي والترقية، مع امكانية الموظف بالطعن في قرار سحب اليد الذي تتخذه الإدارة ضماناً لمصلحة الموظف.

ثانياً: التوصيات

استناداً لما تقدم من نتائج يمكن ان نقدم التوصيات الآتية: _

١. توحيد الاجتهادات القضائية فيما يتعلق بتفسير مفهوم "المصلحة العامة المبرر لسحب اليد.
٢. تحديد واضح للبدلات والمخصصات المشمولة في حساب "أنصاف الرواتب" الموقوفة.
٣. تقصير المدة القصوى لسحب اليد الجوازي (٦٠ يوماً) التي تبدو طويلة نسبياً، أو السماح بتمديدتها بقرار قضائي في الحالات الاستثنائية فقط.
٤. تعويض الموظف تعويضاً مناسباً في حال براءته عن الضرر المعنوي والمادي الذي لحقه بسبب سحب اليد.
٥. على المشرع العراقي وفقاً لقانون انضباطي موظفي الدولة والقطاع رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ان يقتضي بوضع معايير تحدد عبارة المصلحة العامة التي تبرر للإدارة صلاحيتها في سحب يد الموظف من الوظيفة.
٦. على المشرع العراقي ان يضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ وقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ نصاً يعالج موضوع ترقية الموظف مسحوب اليد، اسوة بالمشرع المصري.

المصادر والمراجع

أولاً: المصادر باللغة العربية

- العبودي. ع. س. غ. (٢٠١٠). شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل: دراسة تحليلية-تأصيلية-مقارنة. د. م.
- العجارمة. م. ن. (٢٠٠٧). سلطة تأديب الموظف العام: دراسة مقارنة. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان. الأردن.
- الطبطائي. ع. (١٩٨٣). قانون الخدمة الكويتي الجديد. جامعة الكويت.
- الطماوي. س. (١٩٧٩). القضاء الإداري: قضاء التأديب، الكتاب الثالث. دار الفكر العربي. القاهرة.
- الطماوي. س. (١٩٨٥). الوجيز في القانون الإداري. دار الفكر العربي. القاهرة.
- الملط. م. ج. (١٩٦٧). المسؤولية التأديبية للموظف العام. رسالة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة القاهرة.
- النجار. ز. م. (١٩٨٤). الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة والقطاع العام القاهرة. الهيئة المصرية العامة للكتاب.
- جمعة. أ. م. (د.ت.). منازعات القضاء التأديبي، الاسكندرية، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- حسن. ع. (١٩٦٤). التأديب في الوظيفة العامة. دار النهضة العربية. القاهرة.
- خليفة. ع. ع. (٢٠٠٠). ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية. دار النهضة العربية. القاهرة.
- شاهين. م. م. (١٩٨٤). المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام. دار الهنا للطباعة. القاهرة.
- شطناوي. ع. خ. (٢٠٠٣). الوجيز في القانون الإداري. دار وائل للنشر والتوزيع. عمان. الأردن.
- عبد الهادي. م. (١٠٨٦). الشريعة الاجرائية في التأديب. دار غريب للطباعة. القاهرة.
- قانون انضباط موظفي الدولة ٤١ لسنة ١٩٢٩ (الملغي).
- نظام الموظف اللبناني الاشتراكي رقم ١٣ لسنة ١٩٥٩.
- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
- قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.
- قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤.
- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- قانون مجلس التأديب السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٩٠ لسنة ١٩٦٢.
- محارب. ع. م. (١٩٨٦). التأديب في الوظيفة العامة. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس.
- مهدي. غ. ف. (١٩٩٢). النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق. رسالة دكتوراه. كلية القانون. جامعة الموصل.
- نادر. ع. (د.ت.). القانون الجديد بالقطاع العام رقم ٦١ لسنة ١٩٧١. دار الجامعات المصرية. القاهرة.
- نظام الموظفين العام السعودي الصادر بالمرسوم رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٧.
- ياقوت. م. م. (٢٠٠٢). اصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية. منشأة المعارف. الإسكندرية.

ثانياً: المصادر باللغة الانكليزية

- Al-Aboudi, A. S. G. (2010). Explanation of the provisions of the amended Law No. 14 of 1991 on the discipline of state and public sector employees: an analytical, fundamental and comparative study. D. M.
- Al-Ajarma, M. N. (2007). The Disciplinary Authority of Public Employees: A Comparative Study. Dar Al-Thaqafa Publishing and Distribution. Amman, Jordan.
- Al-Tabta'i, A. (1983). The New Kuwaiti Service Law. Kuwait University.

- Al-Tamawi, S. (1979). Administrative Justice: Disciplinary Justice. Book Three. Dar Al-Fikr Al-Arabi. Cairo.
- Al-Tamawi, S. (1985). A Concise Guide to Administrative Law. Dar Al-Fikr Al-Arabi. Cairo.
- Al-Malt, M. J. (1967). The Disciplinary Responsibility of Public Employees. Doctoral thesis. Faculty of Law. Cairo University.
- Al-Najjar, Z. M. (1984). A Concise Guide to Disciplining Government and Public Sector Employees. Cairo: Egyptian General Book Authority.
- Gomaa, A. M. (n.d.). Disciplinary Judicial Disputes. Alexandria: Alexandria Knowledge Centre.
- Hassan, A. (1964). Discipline in Public Service. Dar Al-Nahda Al-Arabiya. Cairo.
- Khalifa, A. A. (2000). Disciplinary Guarantees in Administrative Investigations and Disciplinary Courts. Dar Al-Nahda Al-Arabiya. Cairo.
- Shahin, M. M. (1984). Disciplinary Issues for Civil Servants in the State and Public Sector. Dar Al-Hana Printing House. Cairo.
- Shatnawi, A. K. (2003). A Concise Guide to Administrative Law. Dar Wael Publishing and Distribution. Amman, Jordan.
- Abdulahadi, M. (1086). Procedural Legitimacy in Discipline. Dar Gharib Publishing. Cairo.
- Law No. 41 of 1929 on the Discipline of State Employees (repealed).
- Lebanese Socialist Civil Service Law No. 13 of 1959.
- Iraqi Civil Service Discipline Law No. 14 of 1991.
- Egyptian Civil Service Law No. 81 of 2016.
- Syrian Basic Labour Law No. 50 of 2004.
- Iraqi Penal Code No. 111 of 1969, as amended.
- Syrian Disciplinary Council Law issued by Legislative Decree No. 90 of 1962.
- Muhareb, A. M. (1986). Discipline in Public Service. Doctoral thesis. Ain Shams University.
- Mahdi, G. F. (1992). The legal system for promotion in public service in Iraq. Doctoral thesis. Faculty of Law. University of Mosul.
- Naders, A. (n.d.). The new public sector law No. 61 of 1971. Dar al-Jami'at al-Masriya. Cairo.
- Saudi Public Employees System issued by Decree No. 42 of 1977.
- Yaqoot, M. M. (2002). Principles of Administrative Investigation in Disciplinary Violations. Manashat Al-Maaref. Alexandria.