أثر العفو العام على المركز التنظيمي للموظف العام في العراق

المدرس المساعد
عبد الله علي عبد الأمير
جامعة بابل - كلية القانون
Abdullah alkhafaje98@gmail.com

The impact of the general amnesty on the organizational status of public employees in Iraq

Assistant Lecturer
Abdullah Ali Abdul Amir
University of Babylon - College of Law

الملخص:-

يرتب العفو العام أثر بالغ في عودة الموظف المدان إلى حياته الوظيفية، فكما يعلم الجميع إن أثر العفو العام يمتد إلى سقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية وبالتالي يسري هذا الأثر إلى أن يشمل العقوبة الانضباطية الصادرة بحق الموظف العام حيث يعلل الفقه أنها عقوبة تبعية الحقت بالعقوبة الجنائية الاصلية، كما وإن العفو العام لا يقتصر على محو العقوبات الانضباطية بل اتسع الامر إلى أن يشمل عودة الموظف العام على الرغم من ادانته بجرائم مرتبطة باستغلال المنصب الوظيفي؛ معللين بقوة اثر العفو العام مقارنة بغيره من الأنظمة إذ يتسع أن يشمل العفو محو القيد الجنائي الخاص بالموظف من أي ادانه وهو ما يشكل مخلبة يقتضي معالجتها من قبل المشرع العراقي.

الكلمات المفتاحية: العفو العام الانضباطي، الموظف العام وأثره على المسلك الوظيفي، العقوبة الانضباطية، القيد الجنائي.

Abstract:-

A general amnesty has a profound impact on the return of a convicted employee to his or her employment. As everyone knows, the effect of a general amnesty extends to the waiver of all original, subsidiary, and complementary penalties, as well as precautionary measures. This effect therefore extends to include disciplinary sanctions issued against a public employee, as Islamic jurisprudence explains that these sanctions are ancillary to the original criminal penalty. Furthermore, a general amnesty is not limited to the removal of disciplinary sanctions; rather, it extends to include the return of a public employee, even if they have been convicted of crimes related to the abuse of their official position. This explains the strong effect of a general amnesty compared to other systems, as it extends to include the removal of any criminal record of the employee, which constitutes a challenge that must be addressed by the Iraqi legislator.

Keywords: General disciplinary pardon, the public employee and its effect on professional conduct, disciplinary punishment, criminal record.

مقدمة البحث:ـ

يشكل العفو العام معياراً يتجسد في تطبيق مبدأ الثواب والعقاب، حيث غالباً ما تنص الأنظمة الوطنية في مختلف بقاع العالم إلى إمكانية تطبيق العفو بحق المتهمين في مراحل التحقيق أو المدانين بارتكاب جرائم جنائية أو مخلة بالشرف في السماح بالعودة إلى الاندماج مرة أخرى مع المجتمع، فالعفو العام هو التعبير عن إرادة المجتمع بواسطة السلطة التشريعية التي تجيزه بموجب تشريع خاص يصبح ملزماً وساري على الجميع، فهو ذا خصوصية عالية إذ يرتب آثار تصل إلى أن تجعل الفعل المجرم كما لو كان مباحاً، بيد إن العفو العام له اثر أن يسري على الموظف المدان في العقوبة الانضباطية متى ما كانت بصورة تبعية، فعلى الرغم من الآثار التي يولدها العفو العام من محو حكم الإدانة وسقوط جميع العقوبات إلا أن هذا لا يعني أن تصل حد الاعفاء من العقوبة الانضباطية التي أصدرت بحقه خاصة إذا كانت العقوبة الانضباطية أصلية وليست تبعية للحكم الجنائي، اضف إلى ذلك ان كثيرا ما يتم ادانة الموظفين بجرائم مخلة بالشرف مرتبطة بسلوكهم الوظيفي فإذا تم شمولهم بالعفو عن الحكم الجنائي كيف ان يتم سريانه على العقوبة الانضباطية لاسّيما إن سريان اثر العقوبة الانضباطية من شأنه أن يرجع الموظف إلى مركزه الوظيفي قبل ان يفقده بسبب الحكم الجزائي، فالأثار العديدة التي يمكن ان يولدها العفو العام لا تؤثر على ضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد واختيار الاصلح في تولي الوظيفية العامة.

أهمية البحث:-

تظهر أهمية البحث من بيان خصوصية العفو العام لاسيّما أن له بعض المزايا التي تميزه عن قرائنه كالعفو الخاص أو القضائي، فهو ذا طبيعة موضوعية يسري بها على جميع الأشخاص سواء كانوا في طور التحقيق أو المحاكمة أو بالحكم البات بالإدانة، كما وترجع أهمية دراسة البحث إلى بيان أثر العفو العام على الموظف المدان من حيث إمكانية امتداه إلى العودة الى المسلك الوظيفي ومباشرة الحياة الوظيفية مرة أخرى ام لا، اضف إلى ذلك أن الأهمية ترجع الى ان موضوع الدراسة تحاكي واقعنا حيث غالباً ما يتم اصدار عفو عام بحق مدانين بارتكاب جرائم مرتبطة بسلوكهم الوظيفي، مما ينشأ أهمية الاطلاع على مجمل التشريعات والاجتهادات القضائية بهذا الخصوص بشيء من التفصيل وبيان موقفنا في كل

حالة على حده.

مشكلة البحث:-

يثور موضوع البحث جملة من التساؤلات يمكن اجمالها بما يلي:-

١- ان سريان العفو العام يكون على الحكم الجزائي، فما هو أثره على العقوبة الانضباطية الصادرة بحق الموظف هل تجعله بأثر الماضي كما هو الحال في الحكم الجزائي ام يتوقف سريانه عند حد حكم الأخير؟

٢- هنالك عقوبات عديدة تصدر بحق الموظف ليس فقط انضباطية؟ ما هي وهل يسري عليها العفو العام؟ وإذا افترضنا ان الأخير يسري على العقوبة الانضباطية له أثر في محو القيد الجنائي الخاص بالموظف ام يشكل مانع من عودته الى الحياة الوظيفية؟

كل هذه التساؤلات سوف يتم الإجابة عليها تباعاً عند التسلسل بموضوع البحث.

منهجية البحث: -

بغية الإحاطة بموضوع البحث من جميع جوانبه نتبع المنهج الوصفي من خلال بيان اوصاف العفو العام واحكامه بدقة سواء ما تناولته التشريعات أو الاجتهادات القضائية في هذا الصدد، فضلاً عن اتباع المنهج التحليلي؛ لتحليل والدخول بجزئيات ما يقصده المشرع العراقي من غايات وهل وفق في غالبية التشريعات التي أصدرها ام جانب الصواب في بعضها.

خطة البحث:-

لبيان موضوع بشيء من التفصيل نقسم الموضوع إلى ثلاث مطالب نتناول في الأول منه مفهوم العفو العام، فيما نتناول في الثاني منه أثر العفو العام في المسائل الانضباطية للموظف نبين فيه مجمل أثر العفو العام على العقوبات الانضباطية أو ذات الطابع الانضباطي على مركزه الوظيفي، فيما نتناول في الثالث أثر العفو العام على المسلك الوظيفي للموظف نبين فيه استغلال المركز الوظيفي وأثر العفو العام على سريانه، فضلاً عن امتداد أثره على القيد الجنائي الخاص بالموظف.

المطلب الأول: مفهوم العفو العام

تطبيقاً لمبدأ الثواب والعقاب تلتجأ غالبية الدول إلى اصدار تشريع خاص يقضي بالعفو عن جميع المتهمين، إذ يطرأ ذلك لأسباب تتعلق بالسياسية العامة للدولة تبعاً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعيشها، حيث يشمل إطلاق سراح المتهمين الموظف العام المدان ببعض الجرائم المتعلقة ببعض الأضرار بالوظيفة العامة إذ يقضي بذلك سقوط العقوبات الجنائية والانضباطية بحقه في غالب الأحوال، كما إن العفو العام لا يمكن ان يصدر بحق الموظف العام ما لم يجد له أساس تشريعي يحدد نطاق سريانه ويشمل الجرائم المراد العفو منها من عدمها، ولبيان ما تقدم بشيء من التفصيل نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول منه مدلول العفو العام، وفي الفرع الثاني أساس العفو العام وكالاتي:-

الفرع الأول: تعريف العفو العام اصطلاحا

يقتضي لبيان تعريف العفو اصطلاحاً ان نبينه على الصعيد التشريعي والقضائي والفقهي: -

١- تعريف العفو العام من جهة المشرع: -

أوردت بعض التشريعات المقارنة نصوص صريحة على ما يعرف بالعفو العام أو الشامل، إذ أورد المشرع الأردني في المادة (٢/أ) من قانون العفو العام رقم (٥) لسنة ٢٠١٩ تعريفاً ضمنياً بقوله " هو الاعفاء من جميع الجرائم الجنائية والجنحية والمخالفات والافعال الجرمية التي وقعت قبل صدور هذا القانون بحيث تزول حالة الاجرام من أساسها وتمحو كل أثر من الاثار المترتبة عليها بمقتضى التشريعات النافذة وتسقط كل دعوى جزائية وعقوبة اصلية كانت ام تبعية تتعلق باي من تلك الجرائم "، كذلك ما أورده المشرع الليبي ايضاً في المادة (٢) من قانونه رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٢ بقوله " هو العفو الصادر عن الجرائم المرتكبة قبل نفاذ هذا القانون وتنقضي الدعوى الجنائية بشأنها وتسقط العقوبات المحكوم بها والاثار الجنائية المترتبة عليها وتمحي من سجل السوابق القضائية...."، فيما يخص المشرع العراقي فإنه قد أورد اكثر من تشريع يخص العفو العام فقد أورد في قانونه الصادر لسنة ٢٠٠٢ وقانون آخر رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨، وآخر قانون هو رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ إلا أن كل تلك التشريعات لم ترد تعريفاً واضح، حيث اكتفت في المادة الأولى إلى أن العفو العام وخاصة إذا ركزنا

على القانون الأخير اقتصر ان يكون عن العراقي المحكوم عليه بالإعدام أو بإحدى العقوبات أو التدابير السالبة الحرية سواء كان الحكم وجاهياً ام غيابياً اكتسب درجة البتات...، بيد ان قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ قد أورد تعريف ضمنياً في المادة (١٥٣) على العفو العام بقوله هو " العفو العام يصدر بقانون ويترتب عليه انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الذي يكون قد صدر فيها وسقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية ولا يكون له اثر على ما سبق تنفيذه من العقوبات...".

ومما تقدم يتضح للباحث أن التشريعات قد اتفقت ولو بصورة ضمنية على أن العفو العام يقضي بسقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية بما فيها التدابير الاحترازية كما وإن سريان العفو العام يقتصر على ما وقع قبل نفاذة.

٢- تعريف العفو العام من جهة القضاء:-

أورد القضاء العراقي وعلى رأسهم محكمة التمييز العراقية عدة تعريفات للعفو العام، حيث عرفت العفو العام في احدى اجتهاداتها بأنه "هو العفو الذي يمتد بأثر رجعي الى وقت ارتكاب الجريمة ويرفع صفة الجريمة عن الفعل من لحظة ارتكابه ويجعله فعلاً مباحاً"[١]، كما وعرفته محكمة التمييز ايضاً بأنه " سقوط للجريمة ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية ومحو آثارها بأثر رجعي"[٢]، وفيما حددت في اجتهاد اخر عند تعريفها للعفو العام بأن الموظف العام الذي يحدث اضراراً جسيمه بأموال الدولة يكون مانع بشمول بإحكام العفو بقولها بأن " العفو العام الذي يترتب عليه سقوط جميع العقوبات لا يسري بحق الموظف أو المكلف بخدمة عامة لارتكابه جريمة الاضرار عمداً بأموال الدولة "[٣].

فيما ذهب القضاء الإداري العراقي إلى امتداد أثر العفو العام ليشمل الموظف العام بقوله " تمتد آثار العفو العام ليزيل حكم عقوبة العزل المفروضة على الموظف بعد انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الصادر لارتكابه الجريمة وسقوط جميع العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية طبقاً الحكام المادة ١٥٣ من قانون العقوبات الامر الذي يتطلب من الدائرة بناء على ذلك إعادة الموظف إلى وظيفته أو إلى أي وظيفة أخرى تسببها إليها "[٤].

مما تقدم يتضح للباحث بأن الاجتهادات القضائية سواء تلك التي صادرة من القضاء العادي أو الإداري قد أتت متوافقة ومنسجمة مع ما يريده المشرع من احكام إذ اقتضى بذلك ان أثر العفو العام يقضي بسقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية لتتسع لتشمل بذلك العفو من العقوبات الانضباطية الصادرة بحق الموظف المدان جنائياً.

٣ - تعريف العفو العام من جهة الفقه: -

تعددت التعاريف الفقهية بشأن مدلول العفو العام، فمنهم من ذهب بأنه " نزول المجتمع عن كل أو بعض من حقوقه المترتبة على وقوع الجريمة "[٥]، إلا إننا لا نتفق مع هذا التعريف لأن العفو العام ليس حق يقدره المجتمع بل من ينوب عن إرادة المجتمع وهو (البرلمان) فالأخير معبر عن تلك الإرادة ليس بالشكل المطلق فليس كل ما يطلبه يلقى أذاناً صايغه من البرلمان، ومنهم من عرفه بأنه " تجريد الفعل من الصفة الجرمية بحيث يصير له حكم الأفعال التي لم يجرمها الشارع اصلاً "[٦]، إلا إننا نشكل عليه ايضاً إذ لم يرد تعريف واسع يبين من هي السلطة المختصة بإصداره هل السلطة التشريعية ام التنفيذية وما هو سريان العفو العام هل يشمل جميع الجرائم ام في يسري في نطاق محدود، وعرفه البعض الاخر بأنه " التنازل عن حق العقاب أو العدول عن الرغبة في الاستمرار في التعقيبات القانونية أو المحاكمة لوجود أسباب قد تكون سياسية وقد تكون قضائية كما وقد تكون ادارياً "[٧]. إلا إننا نشكل على هذا التعريف ايضاً حيث لم يبين أي الجهة التي لها الحق في ان تتنازل ومن هي السلطة المخلولة بإصدار ذلك التنازل لاسيّما إن السلطات الثلاث لها الحق في اصدار عفو محدد إلا أن نطاق سريان كل واحد منهما يختلف عن الثاني، فضلاً لا يشترط لإصدار العفو ان تكون لأسباب سياسية أو قضائية أو إدارية وإن كنا نشكل على السبب القضائي لأن يدخل في مدلول العفو القضائي وليس العفو العام، فقد تكون هنالك أسباب اجتماعية أو اقتصادية أو اظهار حسن نية من قبل الدولة اتجاه افرادها أو المقيمين على ارضيها فالأسباب غالباً ما تكون على سبيل المثل وليس الحصر.

ولهذا بناء على ما تقدم يمكننا ايراد تعريف بالعفو العام بأنه " اجراء تتخذه السلطة التشريعية يقضي فيه إلى إقرار قانون خاص يسقط فيه جميع الجرائم والعقوبات الصادر بحق المدانين سواء كانوا افراداً عاديين ام موظفين مكلفين بخدمة عامة، إذ ينتج عن ذلك انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الصادرة بحقهم.

الفرع الثاني: أساس العفو العام.

إن أساس العفو العام نجده بموجب تشريعات خاصة كفلت ايراد هذا الحق، إذ يقتصر نطاق بحثنا على المشرع العراقي وتحليل نصوصه ومن ثم بيان موقف الفقه من العفو العام

أ - الأساس التشريعي:

نجد إن اول قانون صدر بشأن العفو العام في عام ٢٠٠٢ حيث بين في التشريع الصادر من مجلس قيادة الثورة (المنحل) في المادة (١) منه يعفى عفواً عاماً وشاملاً ونهائياً العراقيون مدنيين أو عسكريين الموجودين داخل العراق أو خارجه المحكومين بالإعدام أو السجن المؤبد أو المؤقت أو بالحبس وبهذا يتضح لنا سريان العفو بحق (المدنيين) كانوا اشخاصاً عاديين ام موظفين إلا أن ثنيا القانون لم يعالج العفو بالصورة المثلى إذ كانوا واضعي هذا التشريع غايتهم تبيض السجون من المدانين بأي وسيلة كانت تبعاً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عصفت بالبلد آنذاك بدليل إن المادة (٣) قد أورد عبارة (فوراً) بقولها " يخلى فورا سبيل المحكومين والموقوفين المنصوص عليهم في البندين (أولاً) و(ثانيا) من هذا القرار ما لم يكونوا محكومين أو موقوفين عن جرائم قبل لم يقع الصلح فيها مع ذوي المجنى عليهم أو مدينين لأشخاص أو للدولة حتى يسددوا ما بذمتهم من دين دفعة واحدة أو على اقساط أو تنقضي مدة حبسهم التنفيذي "، مما تدل على استعجالية المشرع من ترتيب نصوص لغاية ودوافع بعيده عن تنظيم سياسية العفو العام بصورة المثلى فهو قانون مقتضب لم يراعى فيه الاستثناءات التي ترد على قاعدة العفو العام، فيما أصدر المشرع العراقي بعد ذلك بقانون اخر رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨ كان أفضل من القانون السابق حيث وسع فيه نطاق العفو ليشمل العراقيين والمقيمين حيث نصت المادة الأولى منه يعفى عفواً عاماً المحكومين العراقيون ومن كان مقيماً في العراق عما تبقى من مددِ محكومياتهم وتنظم إطلاق سراحهم بموجب لجنة مشكلة ومعده لهذا الغرض، لكن ما يميز هذا القانون بموجب المادة (٢) على كل مدان بعقوبة الإعدام لا يعفى، فضلاً عن ايراده مجموعة من الجرائم بموجب الفقرة الثانية من المادة الثانية أهمها إن جريمة اختلاس أموال الدولة أو تخريبها عمداً لا يعفى وإن الاختلاس بموجب المادة (٣١٥) من قانون العقوبات لا يرد إلا على الموظف العام وبالتالي تشكل قيداً جوهرياً يمنع الموظف المدان بتلك النوع من الجرائم

من الاعفاء، فيما أورد قانون أخير رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ أوضح فيه حصول عفواً عاماً لكل محكوم بالإعدام أو بإحدى العقوبات أو بالتدابير السالبة للحرية سواء كان الحكم وجاهياً أم غيابياً، أكتسب درجة البتات أم لم يكتسب ودون الإخلال بالمسؤولية المدنية أو التأديبية أو الانضباطية، وبالتالي يتضح لنا إن المشرع قد اوظب على ان اطلاق سراح المدانين من بينهم (الموظف العام) لا يخل بمسؤوليته التأديبية أو الانضباطية وإن الاخلال بمسؤوليته التأديبية أو الانضباطية قد تختلف هل بصورة تبعية للحكم الجنائي ام بصورة اصلية هذا ما سوف نتناوله في المبحث الثاني من موضعنا، وبالرجوع الى مضامين القانون الأخير قد تضمن ايضاً مجموعة من الاستثناءات من الاعفاء من بينها جرائم الاختلاس وسرقة أموال الدولة و إهدار المال العام عمداً ما لم يسدد بذمته من اموال قبل اطلاق سراحه لا يعفى وبالتالي يكون قيد جوهرياً لا يختلف عما سبقه سوى بأن يسري العفو العام عليه متى ما سدد بذمته من أموال قد اختلاسها أو سرقها وهذا ما لم يوفق به المشرع شكلاً ومضموناً. هذا وتتضح لدينا مما تقدم إن التشريعات الخاصة بالعفو العام قد أوردت بصورة عامة على أن سريان العفو العام بقاعدة عامة تقتضي بشمول جميع المدانين سواء كان فرداً عادياً ام موظفاً في دوائر الدولة ما لم يلحق ضرراً جسيماً بأموال الدولة، إلا أن هنالك قرارات من مجلس قيادة الثورة قد عالجت سريان العفو العام بقاعدة خاصة للموظف العام فمن بين تلك القرارات قرار (٧٩٩) لسنة ١٩٨٧ الذي حدد بمقتضاه إمكانية إعادة المحكومين عليهم من الموظفين إلى الخدمة العامة إلا إذا فقد شرطاً من شروط التعيين، ولا يحرم من تولي الخدمات العامة بشكل نهائي واذا وجد مانع من اعادته الى العمل الذي فصل منه، فيعين في عمل آخر في الدولة أو القطاع الاشتراكي مما يتضح لنا إمكانية ان يعاد الموظف العام إلى وظيفته حتى وان كان بعقوبة العزل ما لم يحكم بجريمة السرقة والاختلاس والتزوير فأنه يمنع من إعادة تعيينه مطلقاً حتى لو تم اعفاءه هذا ما ذهب اليه قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٨) لسنة ١٩٩٣ الذي نص " نص على ان الحكم بالعقوبة في جرائم الرشوة أو الاختلاس أو السرقة يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز أعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام ".

ب - الأساس الفقهي:

اختلف رجال الفقه الجنائي في نطاق العفو العام فمنهم من ذهب إلى انكار وجوده وان

العفو قاصر على ايراد افراد محددين، فيما ذهب البعض الاخر وهو الغالب الى الإقرار بوجود العفو العام تبعاً لما تقتضيه مصلحة المجتمع وكالاتي: -

١ - الاتجاه غير المؤيد للعفو العام: -

ذهب بعض رجال الفقه الفرنسي إلى انكار العفو العام موصفين بأنه يتعارض مع السياسة العامة للدولة، فضلاً عن انه يضعف مبدأ القصاص فالعفو العام من شأنه أن يضحي بالمصلحة العامة لصالح افراد مدانين مسبقاً سواء اكتسبت الاحكام درجة البتات ام لم تكتسب[٨]، وعزز انصار هذا الاتجاه رايهم إن العفو بصورة عامة عبارة عن قرار بموجبه تتمتع السلطة بتنفيذ أو توقيف الاحكام الصادرة بحق المحكومين بعد تحديد نوع الجرائم المرتكبة، وبمعنى اخر إن العفو قرار وليس تشريع يصدر من السلطة التنفيذية التي هي بدورها تحدد سريان نفاذ العفو بحق الأشخاص فضلاً عن تحديد نطاق ونوعية الجرائم المرتكبة[٩]، كما ويعلل انصار هذا الاتجاه بأن العفو العام يخرج من اختصاص الهيئة القضائية للفصل فيه فهي اجدر من غيرها من باقي السلطات في إعطاء عفو عام ام لا، لأن اقرب الى الواقع العملي واكثر اتصالاً بالمدانين من السلطات الأخرى[١٠]. ولا يؤيد الباحث هذا الاتجاه فالعفو العام يكتسب قوته الحقيقية من إرادة البرلمان الذي يعبر بدوره عن إرادة الشعب فطبيعته الخاصة تقتضي منا إضفاءه ببعض المزايا لاسيّما وانه يؤدي إلى سقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية بما فيها العقوبات الانضباطية الصادرة بحق الموظف العام تبعاً لحكمه الجنائي.

٢- الاتجاه المؤيد للعفو العام:-

ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن العفو العام له ضرورات ملحه ومهمة في تطبيق مبدأ الثواب والعقاب، فهو يحتل مكانة مهمة ومميزة في قمة القواعد القانونية، حيث تنص غالبية الدساتير على ادراجه فمنها الدستور الفرنسي لسنة (١٩٥٨) في المادة (٣٤ / ٣) " بقانون يحدد القانون والقواعد المتعلقة بما يلي تحديد الجنايات والجنح وكذا العقوبات المقررة بشأنها والإجراءات الجزائية والعفو "، كما وأورد ايضاً الدستور المصري في المادة (١٥٥) لسنة ٢٠١٤ "... لا يكون العفو الشامل الا بقانون يصدر من غالبية أعضاء البرلمان "، فيما لم ينص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على العفو العام إلا أن القوانين التي صدرت بعد تأسيس هذا

الدستور لم يكونا الا بموجب تشريع ومنسجماً مع ما جاء في المادة (١٥٣) من قانون العقوبات والتي تقضت بأن العفو العام لا يصدر الا بموجب قانون، ولهذا يذهب غالبية الفقه إلى عد العفو العام من النظام العام والتي لا يجوز لأي سلطة مخالفته فالعفو عن العقوبة هو السبيل لإصلاح الأخطاء القضائية ووسيلة لمكافئة المحكوم عليه من اجل تحسين سلوكه وتجنباً لبعض العقوبات القاسية كالإعدام، كما انه وسيلة لإصلاح المجتمع ولهذا يعد الملاذ الأخير بإسدال ستار النسيان عن الجرائم[١١]، كما وإن الأثر الذي يرتبه العفو العام عن غيره يجعله بميزة وخصوصية عالية عن غيره من صور العفو حيث يرتب سقوط الحكم الصادر ومحو حكم الإدانة بما فيها التدابير الاحترازية وبالتالي يحدث اثاراً مهمة تعجز باقي صور العفو عن ايرادها[١٢].

ولهذا بعد كل ما تقدم يؤيد الباحث ما ذهب اليه أنصار هذا الاتجاه فالعفو العام لا يمكن ان يختزل كغيره من الصور العفو فالمكانة الأساسية نجدها غالباً في الدساتير التي تعطي ضمانة حقيقية في تطبيقه تلزم بها جميع السلطات لا سيّما التشريعية بسنه باعتباره قانون يصلح المتهمين ويحاول ان يدمجهم مع سائر المجتمع مرة أخرى.

المطلب الثاني: أثر العفو العام في الجزاءات الانضباطية للموظف العام

مما لا شك فيه إن للعفو العام نطاق واسع من الاثار التي يجنى ثمارها تبعاً للنتائج التي يولدها والتي تمتد غالباً إلى أن تشمل العقوبات الانضباطية بحق الموظف العام، حيث غالباً ما يصدر احكام بفصل الموظف أو عزله تبعاً للحكم الجنائي الصادر بحق الموظف العام مما يجعل امر سقوط العقوبة الانضباطية بحقه لا مناص

عند اصدار العفو العام، وإن كان هذا ليس مبدأ عاماً ينطبق على كل حالة، وعلاوة على ذلك أن أثر العفو العام لا يسري على العقوبة الصادرة بحق الموظف العام فقط بل يسري ايضاً عند الإحالة إلى الجهات التحقيقية المشكلة بحق الموظف المدان، ولهذا لبيان أثر العفو العام على العقوبات الانضباطية بشيء من التفصيل نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول منه أثر العفو العام على العقوبة الانضباطية، وفي الثاني منه أثر العفو العام على العقوبات ذات الطابع الانضباطي وكالاتي: -

الفرع الأول: أثر العفو العام على العقوبة الانضباطية

تكمن أهمية العفو العام كما تطرقنا سابقاً بأنه يعتبر بمثابة صفح يتنازل عنه المجتمع إلى المدانين أو المتهمين في طور التحقيق عن الاعفاء من الجرائم التي تم ارتكابها سابقاً، إذ ينتج عن ذلك اسداء الستار للنسيان عن الجرائم التي تم ارتكابها جنائياً بيد إذ كان ذلك ممكناً في النطاق الجنائي ما هو أثر العفو العام على العقوبة الانضباطية الصادرة بحق الموظف العام، في الحقيقة اختلف الفقهاء فيما بينهم بشأن سريان إثر العفو العام على العقوبات الانضباطية الصادرة بحق الموظف العام:-

الاتجاه الأول:-

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن العفو العام لا يسري إلا على العقوبة الجنائية وحدها دون ان تمتد آثارها إلى العقوبات الانضباطية؛ معللين استقلال صفة التأديب الإداري عنه في الجنائي يجعل الامر ذا مفرق، فضلاً عن اختلاف طبيعة جزاء كل قانون يستحيل تحقيق ارتباط بين العقوبة الجزائية ولانضباطية[١٣]، وإن كانت القاعدة العامة طبقاً لهذا الاتجاه تؤيد بوجود فارق إلا أنهم لا ينكرون بالصورة المطلقة بعدم العفو حيث يجوز الاستناد إلى محو العقوبة الانضباطية متى ما كانت بصورة تبعية أو تكميلية للعقوبة الجنائية التي صدر بمقتضاها العفو[١٤]، إذ يستندوا في ذلك إلى المادة (٨/٧/ب) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، و التي تقضي بأن يفصل الموظف مدة بقاءه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف، وكلك (٨/٨/أ) من القانون ذاته و التي تقضي بعزل الموظف إذا اثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة، كما ويستند هذا الاتجاه إلى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩٩٧ لسنة ١٩٧٨ القاضي في الفقرة الثالثة ثانياً والتي قضت " يعاد المحكوم عليه (من العسكريين ورجال الشرطة والموظفين والعمال والمستخدمين) الى الخدمة العامة بعد خروجه من السجن الا إذا فقد شرطا من شروط التعيين، ولا يحرم من تولي الخدمات العامة بشكل نهائي وإذا وجد مانع من اعادته الى العمل الذي فصل منه، فيعين في عمل آخر في الدولة أو القطاع الاشتراكي "، إذ يؤكد أنصار هذا الاتجاه إذا صدر عفواً عام وتم شمول الموظف لمفصول أو المعزول به وكانت عقوبة الفصل أو العزل تبعية فأنه يتم اعفاؤه

منهما ويعاد الى الوظيفة الا إذا فقد شرطا من شروط التعيين المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية والاعادة هنا وجوبية وذلك نزولا عند حكم الفقرة الثالثة بند ٢ من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٩٩٧) لسنة ١٩٧٨ اساس ذلك ان العقوبة التبعية لا تقوى على النهوض بذاتها بل لا بد ان تستند الى عقوبة اصلية فأن سقطت الاخيرة سقطت الأولى حتما لازما. هذا وان الاعادة تكون في نفس الوظيفة التي كان يشغلها الموظف إذا بقيت شاغرة والا فأنه يعد شاغلا لها بصفة شخصية (مجازية) ريثما تشغر حقيقة[١٥].

وهو ما اتجه اليه القضاء الإداري ايضاً حيث ذهبت مجلس الدولة العراقي في احدى احكامه " تمتد اثار قرار العفو العام لي يل حكم عقوبة العقوبة المفروضة على الموظف بعد انقضاء الدعوى ومحو حكم الإدانة الصادر لارتكابه جريمة وسقوط جميع العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية طبقاً لإحكام المادة ١٥٣ من قانون العقوبات الامر الذي يتطلب من الإدارة بنا على ذلك إعادة الموظف الى وظيفته أو إلى أي وظيفة اخرى تسببها إليها "[١٦].

الاتجاه الثاني: -

يرى أصحاب هذا الاتجاه إن القانون الصادر بالعفو العام كما يمحو العقوبة الاجرامية فإنه يمحو الصفة الانضباطية ويرجعه كما لو كان مباحاً، فعندما ينص المشرع على سقوط العقوبات الاصلية أو التبعية فهي بطبيعة تلقائية تسري على العقوبة الانضباطية بقوة القانون، ولا تستطيع الإدارة أن تعاقب موظف انضباطياً عن الجريمة التي صدر بشأنها العفو أو تصدر قراراً بشأنها يستند إلى وقائع محل العفو[١٧]. ويستند أنصار هذا الاتجاه ايضاً إلى المادة (١٥٣) من قانون العقوبات العراقي التي اشارت بصورة عامة أن العفو العام يترتب عليه محو حكم الإدانة وسقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية..... ويؤكد أنصار هذا الاتجاه إلى أن أثر العفو العام هو ذا طبيعة شاملة تقضي بإيراد السقوط على جميع العقوبات دون تمييز فهو يتمتع بقوة قانونية تلزم الجميع باحترامه ويضمن للموظف جميع الحقوق والمزايا التي كان يتمتع بها قبل صدور الحكم عليه[١٨].

ويؤيد الباحث الاتجاه الأول فسقوط العقوبة الانضباطية لا تكون إلا بصورة تبيعه نظراً للنصوص الخاصة والجلية في قانون انضباط موظفي الدولة التي اكدت وبصورة ضمنية بأن

الفصل أو العزل تبعاً للحكم القضائي ينشأ عنه ايراد عقوبة الانضباطية، فضلاً عن إن المشرع قد تنبه بصورة جلية بموجب قانون العفو النافذ رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٦ قد اكد في المادة ١ بأن العفو العام لا يؤثر بالمسؤولية المدنية أو التأديبية أو الانضباطية مما يؤكد لنا بأن العفو عن العقوبة الانضباطية لا يكون الا بصورة تبعية وليس اصلية ناشئة عن ان الموظف قد ارتكب بسلوكه وبصفته الرسمية جريمة انضباطية تستوجب الفصل أو العزل، وما يؤكد ذلك ايضاً توجه القضاء الإداري العراقي في احدى احكامه وبصورة صريحة بان لا يسري قانون العفو العام على العقوبة الانضباطية ما لم تكن من العقوبات التبعية أو نص على خلاف ذلك[١٩].

بيد يرد البعض بتساؤل حول إن أثر العفو العام على العقوبة الانضباطية حتى لو كان بصورة تبعية يسري بشكل مطلق ام له استثناءات؟

يجيب الباحث بأن قرار مجلس قيادة المنحل رقم ١٣ لسنة ١٩٩٣ قد أكد على من حكم عليه بجرائم السرقة واختلاس أو رشوة يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز اعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي. وبالتالي تعتبر من الجرائم المخلة بالشرف التي أورد المشرع العراقي ايضاً في المادة الرابعة من قانون العفو النافذ بعدم سريان العفو عليها وهو ما أحسن المشرع تأكيده.

ونلخص مما تقدم إن العفو العام لا يشمل العقوبة الانضباطية إلا إذا كانت بصورة تبعية ملحقة بالحكم الجزائي الأصلي وليس بعقوبة اصلية، فإذا كانت سبب الفصل أو العزل بعقوبة اصلية مستقلة عن الحكم الجزائي الصادر بحق الموظف العام فإنه لا يشمله العفو إلا إذا نص المشرع على خلاف ذلك وهو لم يورد إلى الآن.

الفرع الثاني: أثر العفو العام على العقوبات ذات الطابع الانضباطي

يقصد بالعقوبات ذات الطابع الانضباطي بـ (سحب اليد - الاقصاء - الاستغناء عن الموظف اثناء فترة التجربة)، حيث اتفق غالبية الباحثين على عد تلك الصور من العقوبات ذات الطابع الانضباطي[٢٠]. إذ يدور البعض بتساؤل حول امتداد شمول الموظف المدان بالعقوبات ذات الطابع الانضباطي بالعفو الصادر بحقه. لبيان ذلك الأثر في كل حال على حده وكالاتي:

أولاً: سحب اليد:

يقصد بها إيقاف الموظف عن العمل مؤقتاً للمصلحة العامة ولمصلحة التحقيق أو بسبب القبض عليه وتوقيفه قانوناً[٢١]، ويقصد بها ايضاً بانها اجراء احتياطي وقائي من إجراءات التحقيق والمحاكمة يتم بموجبه منع الموظف عن مزاولة مهامه ووظيفته بصورة مؤقتة يلجأ إليها الوزير أو رئيس الدائرة إذا اقتضت المصلحة ذلك[٢٢]. هذا وتتمثل آثار سحب اليد بموجب أحكام المواد (١٦-١٩) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ حيث يتقاضى الموظف اثناء فترة سحب اليد على انصاف الرواتب خلال فترة سحب يده. بيد ان التساؤل الجوهري يثور حول انصراف إثر العفو العام إلى سحب يد الموظف. يجيب الباحث بمنطلق الأدلة القانونية وبتحليل ذاتي بشيء من التفصيل.

إن مجرد توقيف الموظف العام من قبل السلطات المختصة يترتب على دائرته سحب يده خلال مدة التوقيف استناداً الى المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة والتي تقضي "إذا وقف الموظف من جهة ذات اختصاص فعلى دائرته ان تسحب يده من الوظيفة طيلة فترة التوقيف " مما يتضح أن سحب اليد بمقتضى هذه المادة يكون بحكم القانون وليس لرئيس الجهة الإدارية كما سوف نطلع بعد قليل سلطة سحب يد الموظف، ولهذا عند توقيف الموظف العام بجريمة جنائية وترتب على ذلك سحب يده وصدر اثناء ذلك عفو عام فإن آثاره سوف تمتد لتشمل الغاء سحب يده استناداً إلى المادة (١٥٣) من قانون العقوبات سابقة الذكر وبدلالة المادة (٣٠٥) ايضاً من قانون أصول المحاكمات الجزائية التي نصت إذا صدر قانون العفو العام فتوقف إجراءات التحقيق والمحاكمة ضد المتهم ايقافاً نهائياً...، فالسبب في ذلك إن سحب اليد لم يكن بإجراء أصلي صادر من الوزير أو رئيس الدائرة بل بصورة تبعيه نظراً لانقطاع الموظف عن استمراره بالوظيفية نتيجة توقيفه من قبل السلطة القضائية مما تكون سحب اليد ذا عقوبة تبعية يوجب فيها العفو ويترتب على الجهة الإدارية إعادة انصاف رواتبه لأن صدر بحقه حكم يعادل حكم البراءة استناد الى المادة (٣/١٩) من قانون الانضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

أما في حال تم سحب يد الموظف من قبل الوزير أو رئيس الدائرة استناداً إلى المادة ١٧ والتي تقضي بأن للوزير ورئيس الدائرة سحب يد الموظف مدة لا تتجاوز ٦٠ يوماً إذا

تراءى له ان بقاءه في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة أو قد يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي احيل من اجله على التحقيق ويعاد إلى نفس وظيفته بعد انتهاء المدة المذكورة إلا إذا كان هنالك محذور فينسب إلى وظيفة أخرى. مما يثير التساؤل الاتي إذا ارتكب الموظف جريمة غير مخلة بالشرف كأن استولى على مال العام الموجود لدية على سبيل الأمانة مما دفع بالوزير إلى تشكيل لجنة تحقيقه بحقه وتم سحب يده ثم صدر بعد ذلك عفو هل تمتد آثار العفو العام إلى أن تشمل سحب اليد. بحسب منظورنا الشخصي لا يؤدي إلى سريان العفو العام لأن تشمل سحب اليد؛ كون أن سحب اليد قد صدر من قبل الرئيس الإداري وهي تعد بحكم جزاء انضباطي أصلي وليس تبعي، وبمعنى آخر إن سبب التوقيف هنا لم يكن نتيجة فعل جرمي لم يرتكبه الموظف بصفته الرسمية كما هو الحال في المادة ١٦ بل ارتباط سحب اليد بارتكاب فعل نشئ بصفته الرسمية، كما ويؤكد ذلك إن المادة (١) من قانون العفو العام النافذ رقم ٢٧ لسمة ٢٠١٦ قد اكدت على ان العفو لا إثر له في مسائلة الموظف انضباطياً.

ونلخص مما تقدم إن امتد إثر العفو العام بشأن سحب اليد ينصرف إلى أن تكون بصورة تبعية ناشئة عن توقيف الموظف بجريمة غير مرتبطة بسلوكه الوظيفي، أما إذا ارتبط بسلوكه فلا يسري العفو العام عليه وينصرف أثره فقط في الحكم الجنائي.

ثانياً: الإقصاء:

نصت المادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ بأنه يقصى من الموظف من الوظيفة العامة عند التعيين لأول مرة إذا اثبت ان الشروط المنصوص عليها في المادتين (٧-٨) من هذا القانون لم تكن متوفر كلها أو جزء منها لدى الموظف، وهذه الشروط التوظيف معلومة لدى الجميع كالجنسية وتوفر اجتياز الفحص الطبي وحسن السيرة والسلوك و حصول على شهادة دراسية معترف بها، إذ نلاحظ بأن مجلس الوزراء بقراره رقم (٢٥٠) لسنة (٢٠١٠) قد تضمن التأكيد على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ومؤسسات الدولة كافة باتخاذ الاجراءات القانونية ضد الموظفين الذين عينوا بناءً على شهادات دراسية مزورة بإقصائهم فوراً من الوظيفة العامة وازالة جميع الاثار المترتبة على قرار التعيين بما في ذلك استرجاع جميع الرواتب والمخصصات التي تقاضوها خلافاً للقانون

واحالتهم الى المحاكم المختصة بالسرعة الممكنة. وهو ما يثير تساؤل جوهري بأن هل يجوز للموظف العام أن يعيد للوظيفة بعد اقصاءه، يجيب الباحث بأن نميز بين حالتين الأولى إذا كان الاقصاء ناتج عن ضرر جسيم كتزوير شهادته الدراسية فهنا يستحيل العودة إلى الوظيفية العامة كون إن قانون العفو النافذ قد استثناها من سريان العفو على مرتكبها استناد إلى المادة (٤/ف/١٣) منه وبالتالي لا عودة للموظف، أما في حال إذا كان الاقصاء بسبب اخلال بحسن السيرة والسلوك وتم الاعفاء عنه بموجب القانون فهنا يخضع عودته إلى الوظيفة من عدمه إلى السلطة التقديرية للإدارة هي التي تحدد بأنه قد زال المانع القانوني ام لا على الرغم من أن العفو الصادر بحق الموظف هو سقوط حكم الإدانة مما يجعل امر عودته واجب على الإدارة وإن كان فيه من الصواب إذا كنا نتحدث قبل صدور قانون العفو رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٦ حيث يستلزم على الجهة الإدارية عودة الموظف لأن ليس هنالك قيد يمنع الموظف من العودة الى الوظيفة اما بعد صدوره فإن يخضع للسلطة التقديرية استناد الى المادة (١) منه التي اكدت على ان العفو لا يخل بمسؤولية الموظف انضباطياً وبالتالي يكون للإدارة السلطة في عودته أو لا بعد زوال المانع القانوني.

ثالثاً: - الاستغناء من الوظيفية:

أوضحت المادة (١٤) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ بأن يكون الموظف عند اول تعيينه تحت التجربة لمدة سنة واحدة في خدمة فعلية ويجب اصدار امر تثبيته في درجته بعد انتهائها وإلا فتمدد مدة تجربته ستة أشهر أخرى وعند الانتهاء ولم يثبت فيها كفاءته فيتم الاستغناء عنه، بيد إن التساؤل الاتي يثور حول أثر حكم العفو العام الذي حصل عليه الموظف اثناء اختباره كفاءته الوظيفية هل يجوز ان يعود الى مسلكه الوظيفي ام لا، يذهب رأي إلى أن العفو العام لا يسري على الموظف الذي تم الاستغناء عنه وإنه يجوز اللجوء إلى ميدان القضاء الإداري للمطالبة بعودته استناداً إلى فقرة (٥) من نفس المادة التي تجيز للموظف المستغنى عنه الطعن امام محكمة قضاء الموظفين خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه أو اعتباره مبلغاً[٢٣]. ونحن لا نؤيد هذا الرأي لسببين أولاً إن التوقيتات المحددة للطعن بقرار الاستغناء واقع بحكم القانون وبالتالي لا يجوز مخالفته. ثانياً: - كيف يتم الطعن بقرار الاستغناء وإن المدة اللازمة للحصول على عفو عام قد تكون طويلة أو متوسطة الاجل

وبالتالي أن مدة ٣٠ لا تسعف الموظف العام الحاصل على عفو عام ان يطعن بالقرار. ومن ثم نرى بأن العفو العام بشأن شطب قرار الاستغناء من عدمه يرجع إلى السلطة التقديرية للإدارة لأنها أكثر دراية بكفاءة الموظف العام وسلوكه العام.

المطلب الثالث: أثر العفو العام في السيرة الوظيفية للموظف العام

كثيراً ما يرتكب الموظفون جرائم متعلقة ومرتبطة بسلوكهم الوظيفة، إذ يستغل الموظف العام وظيفته في الاستفادة من السلطة لتحقيق منافع ذاتيه له أو لغيره، ولهذا قد نصت غالبية التشريعات على تجريم هكذا نوع من الجرائم نظراً لجسامة الأفعال التي تنتجها والتي تحدث غالباً اضرار جسيمه ملحقة بجهة الإدارة نفسها، وما يتبعها من التحابي في توفير الخدمة الوظيفية للجمهور لكن مع خطورة تلك الأفعال قد ذهب التشريع بإمكانية شموله بالعفو العام بيد إن الفقه قد تردد بسريانه على العقوبة الانضباطية، وعلاوة على ذلك امتد هذا التردد في إمكانية سريان العفو العام في محو القيد الجنائي الخاص بالموظف، ولهذا لبيان ما تقدم بشيء من التفصيل نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول منه اثر العفو العام على استغلال النفوذ الوظيفي، وفي الثاني منه اثر العفو العام على القيد الجنائي الخاص بالموظف وكالاتي:-

الفرع الأول: أثر العفو العام على استغلال النفوذ الوظيفي

في الابتداء تعد جريمة الاتجار أو الاستغلال الوظيفي من جرائم الفساد الإداري، إذ يقصد بها بأنها " اتجار الموظف بنفوذه سواء بصورة حقيقياً أو مزعوماً بأخذه أو طلب مقابل أو منفعة؛ لتحقيق منفعة من وراء السلطة العامة، وبمعنى اخر الاستفادة من السلطة العامة لتحقيق مصلحة ومآرب لا تتفق مع آداب ومهنية الوظيفة العامة"[٢٤]، و كما قصد بها ايضاً " السعي لدى السلطات العامة أو الجهات الخاضعة لأشرافها لتحقيق غايات والوصول إلى منافع تخرج من دائرة وظيفة الساعي"[٢٥]، وعليه بعد ما تقدم يمكننا أن نعرف جرائم استغلال النفوذ الوظيفي بانها الجرائم التي يرتكبها الموظف بحكم مهنته بالاستفادة من المنصب الوظيفي لتحقيق غايات ومنافع ذاتيه محدثاً ضرر جسيم يصيب المصلحة العامة للجهة المنتسب اليها. هذا ونجد السند القانوني لهذا النوع من الجرائم في قانون النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ إذ أورد في الفقرة ثالثاً من المادة الأولى منه تعد قضية فساد... تجاوز

الموظفين حدود وظيفتهم وفق المواد (٣٢٨ و٣٢٩ و٣٣٠ و٣٣١ و٣٣٤ و٣٣٥و٣٣٦ و٣٣٨ و٣٤٠ و٣٤١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ حيث نصت تلك المواد على ان الموظف العام يعاقب بالسجن أو الحبس متى ما استغل سلطته ووظيفته لتحقيق منافع ذاتية، بيد أن التساؤل الاتي قد يطرح هل يسري العفو العام على هكذا نوع من الجرائم وما هو موقف الفقه من ذلك وهل يمكن ان يشمل العفو العقوبة الانضباطية الخاصة بالموظف؟

يجيب الباحث عن تلك الأسئلة بشكل تراتبي وكالآتي: -

في الابتداء لم تنص قوانين العفو العام لاسيّما قانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ النافذ على استثناء جرائم استغلال النفوذ من العفو وبالتالي إن مسألة شمول الموظف المدان بالعفو امر وارد وحتمي وهو في الحقيقة ما يؤخذ عليه فجرائم استغلال النفوذ الوظيفي من الجرائم ذات الخطورة العالية التي تؤثر على سير الوظيفة العامة وفاعليتها في تقديم الخدمة العامة للجمهور. هذا واختلف الفقه فيما بينهم بشأن شمول أثر العفو العام للجرائم الناشئة عن استغلال النفوذ الوظيفي وامتدادها إلى العقوبة الانضباطية وكالاتي: -

الاتجاه الأول: -

يرى هذا الاتجاه بأنه لا يجوز ان يسري العفو العام على هكذا نوع من الجرائم ليمتد لشمول العقوبة الانضباطية، إذ تصنف هذه الجرائم من أخطر جرائم الفساد الإداري والمالي، التي تدمر الاقتصاد الوطني، وتصيب آداب الوظيفة وتزعزع ثقة المواطن بإدارة الدولة، كما إن نتائج إساءة النفوذ هي انعدام المساواة والعدالة بين افراد المجتمع[٢٦]، إذ ذهب انصار هذا الاتجاه إلى استقلال النظام الجزائي عن التأديبي وما أن العقوبة الانضباطية كانت واقعة بشكل اصلي وليس تبعي فلا يسري عليه العفو العام إذ يبقى الموظف العام مدان من الجانب الانضباطي ويبقى معزولاً عن الوظيفية[٢٧].

الاتجاه الثاني: -

يرى هذا الاتجاه بأن العفو العام يسري على العقوبة الانضباطية، فعند شمول الموظف المدان بالحكم الجنائي بالعفو فإنه يمحو بدوره العقوبة الانضباطية نهائياً حيث يستند أنصار

هذا الاتجاه إلى أن أثر العفو يرتب نتيجة من شأنها أن يزيل الصفة الاجرامية ويجعل الفعل مباحاً، لاسيّما إذا علمنا بأن الجريمة الجنائية هي اشد خطورة وفتكاً من الجريمة التأديبية فإذا ازيلت الصفة الجريمة عن الأولى فكيف لا تزيل الثانية بصورة تلقائية[٢٨]، ويؤيد الباحث الاتجاه الأول إذ لا يجوز ان يسري العفو العام على هكذا نوع من الجرائم ليس فقط على الجانب الانضباطي فقط بل من باب أولى على الجانب الجنائي، حيث تعد هكذا نوع من الجرائم ذات مساس خطير في سريان المرفق العام بانتظام واطراد فاستخدام الموظف نفوذه بشكل مباشر أو غير مباشر ينشأ عنه احداث اضرار جسيمة على مستوى الإدارة والمتعاملين معها لعدم مراعاة المساواة في التعامل معهم. هذا ويرى الباحث أن أثر العفو العام وإن كان يسري من حيث الواقع بموجب المادة (١٥٣) من قانون العقوبات الذي يترتب عليه سقوط حكم الإدانة وجميع العقوبات الاصلية والتبعية.... بحق الموظف المدان بجريمة استغلال النفوذ الوظيفي إلا أنه يستحيل ان تعيده الإدارة إلى مركزه الوظيفي من جديد، حيث نستند في ذلك من وجهة نظرنا إلى سببين رئيسين الأول أن الحكم الصادر بحق الموظف العام هو حكم أصلي ناشئ عن ارتكاب فعل بصفته الرسمية واتفق القضاء والفقه على أن العفو بالعقوبة الانضباطية لا يكون إلا بصورة تبعية فكيف نعفو على شخص مدان سابقاً بجرائم مرتبطة بعمله الوظيفي. ثانياً أن نص المادة الأولى لقانون العفو النافذ رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٦ قد أكد على عدم الاخلال بمسائلة الشخص تأديباً أو انضباطياً فكيف يتم إعفاءه من هذا الاخلال الجسيم؟

الفرع الثاني: أثر العفو العام على القيد الجنائي الخاص بالموظف

يمثل القيد الجنائي أو ما يعرف بصحيفة السوابق القضائية السجل الخاص بالمتهم، فالقيد يعطي صورة جلية وواضحة عن البيانات الشخصية للمتهم وسوابقه الاجرامية، فلكل متهم مدان صحيفة خاصة به يقيد بها جميع الاحكام القضائية الصادرة بحقه فهي ذا أثر بليغ في معرفة ما ارتكبه المتهم من جرائم فضلاً عن إمكانية تطبيق التفريد العقابي الذي يمنح بمقتضاه المشرع للقاضي السلطة التقديرية في اختيار نوع وقدر العقوبة[٢٩]. ويقصد بالقيد أو الصحيفة بإنها " السجل الذي يذكر فيه صدور حكم جزائي بات من محكمة مختصة بحق شخص بجريمة جناية أو جنحه مخلة بالشرف فهذا الحكم البات سيدون في السجل الجنائي في شعبة التسجيل الجنائي في قسم الأدلة الجنائية "[٣٠]، وقصد البعض الاخر

القيد بالسجل الجنائي إذ بيّنه بأنه " الوثيقة الرسمية التي تحتوي على مجموعة من البيانات الاستدلالية عن المتهم وماضيه الجنائي"[٣١] وعليه يمكننا ان نقصد بالقيد الجنائي بأنه (السجل الذي تقيد فيه جميع الاحكام القضائية الصادرة بحق الشخص المدان فهي تساعد الجهات القضائية والإدارية في معرفة سلوك الشخص فهو يمثل وثيقة رسمية لا يمكن ان تمحى الا بموجب قانون).

هذا ودائماً ما يشكل القيد الجنائي أثر يلحق بالمتهم المدان حتى بعد انتهاء محكوميته إذ يعوق ممارسة عمله أو نشاطه مما يصعب اندماجه مع المجتمع من جديد فالقيد يعتبر بمثابة السيرة أو السلوك عما يحويه السجل الجنائي للشخص المدان[٣٢]، وإن المعلومات والبيانات المدونة في السجل تنقسم إلى قسمين الأول بيانات الشخص المدان الشخصية، اما في الثاني فهي تشمل البيانات الخاصة بنوع الجريمة، والمادة القانونية، فضلاً عن تاريخ وقوعها وأوامر القبض والجهة التي تولت التحقيق إلخ... من البيانات الموضوعية[٣٣]. وبعد ما علمنا مما تقدم بأن القيد الجنائي يبقى لصيق بالشخص المدان حتى بعد انتهاء مدة محكوميته يرد البعض بتساؤل حول ما إذا صدر عفو عام بحق الموظف المدان هل أثره يمتد إلى أن يشمل محو القيد الجنائي بالموظف بما يمكنه من العودة إلى الوظيفة العامة وهل تمتلك الإدارة سلطة تقديرية في إعادته أم لا؟

يجيب الباحث في الابتداء إن هنالك تشريعات اجازت وبنص صريح أن العفو العام يؤدي إلى محو القيد الجنائي الخاص بالشخص ومنها المشرع الفرنسي في قانون العقوبات النافذ لسنة ١٩٩٢ في المادة (١١/١٣٣) بقولها " ليس بالضرورة أن يؤدي العفو الشامل إلى سقوط الإدانات أو العقوبات التأديبية أو الانضباطية الصادرة بحق الشخص... ولكن عند سقوط تلك الادانات تؤدي تبعاً إلى محو جميع الاحكام والقرارات من الصحيفة العدلية"[٣٤]، كما ما أورده المشرع الليبي في المادة (٢) من قانونه رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٢ بقوله " العفو الصادر عن الجرائم المرتكبة قبل نفاذ هذا القانون تنقضي الدعوى الجنائية بشأنها وتسقط العقوبات المحكوم بها والاثار الجنائية المترتبة عليها وتمحي من سجل السوابق القضائية...." . ويذهب الفقه إن سبب محو القيد الجنائي يرجع إلى قوة ما ينتجه العفو العام حيث إن آثار العفو العام لا تقف عند حد انقضاء الالتزام بتنفيذ العقوبة وانما تترتب عليه إذا صدر بعد الحكم يؤدي إلى تعطيل القوة التنفيذية لهذا الحكم مما يجعله غير منتج ويترتب

عندئذ محو القيد الجنائي للمحكوم عليه ولا يعد بذلك سابقاً للعود مما يكون إمكانية عودته إلى المسلك الوظيفي ممكنه[٣٥]. وهو ما يؤيده الباحث فالعفو العام ذا قوة تنفيذية واسعة النطاق فإذا رتب أثر من شأنه سقوط ومحو حكم الإدانة الصادرة بحق الشخص بجميع العقوبات فكيف لا يؤدي الى محو القيد الجنائي فالمشرع الفرنسي والليبي قد أحسنا بإيراد نص صريح يمحو القيد الجنائي منعاً لتأويل النص. اما فيما يخص المشرع العراقي فلم ينص صراحة بأي من القوانين الخاصة أو العامة بأن العفو العام يمتد إلى محو القيد الجنائي للشخص (المعفو) فلم ينص في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل في المادة (١٥٣) على أن العفو العام يؤدي إلى محو أو إسقاط الصحيفة العدلية بل اكتفى فقط بمحو حكم الإدانة وسقوط جميع العقوبات الاصلية والتبعية....، كما ولم تشر قوانين العفو بهذا الخصوص كقانوني (١٩) لسنة ٢٠٠٨ و (٢٧) لسنة ٢٠١٦ أو أيّ قرار من قرارات قيادة مجلس المنحل بهذا الخصوص الى أن العفو يؤدي إلى محو القيد الجنائي؛ بل ذهب عكس ذلك بالتشديد وإن كان بصورة ضمنية فإذا اطلعنا على ثنايا قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٩٩٧) لسنة ١٩٧٨ في الفقرة (٢/٣) لنجد فقدان احد شروط تولي الوظيفة العامة يؤدي الى الحرمان من تولي الوظيفة العامة بصورة نهائية بقولها " يعاد المحكوم عليه (من العسكريين ورجال الشرطة والموظفين والعمال والمستخدمين) الى الخدمة العامة بعد خروجه من السجن الا اذا فقد شرطا من شروط التعيين... " وإن من الشروط التعين أو إعادة التعيين هو ان يكون ذا حسن سيرة وسلوك[٣٦]، كما وإن قوانين العفو المشار اليها سابقاً قد بيّنت إذا ارتكب من اعفي عنه بموجب احكام القانون جريمة عمدية خلال خمس سنوات من تاريخ الاعفاء تنفذ بحقه العقوبات التي اعفي منها[٣٧]. مما يتضح لنا بأن المشرع العراقي قد اشار ضمناً وبأكثر من موقف على بقاء القيد الجنائي بحق الموظف العام قائماً، وبالتالي قد يشكل موقفاً سلبياً في مساءلة عودته إلى الوظيفة من عدمه على الرغم من شموله بالعفو العام.

أما عن مسألة سلطة الإدارة في عودته الى الوظيفة من عدمه ذهب مجلس الدولة في احدى قراراته الاستشارية بأن مسألة عودة الموظف العام المعفو عنه إلى الوظيفة العامة على الرغم من وجود القيد الجنائي مسألة تقديرية ترجع إلى سلطة الإدارة في قبوله من عدمه، إذ بين فيه " يجوز تعيين الشخص المحكوم عن جريمة مخلة بالشرف بعد شموله بقانون العفو

العام إذا تحققت الإدارة من حسن سيرته وسلوكه "[٣٨].

ويصفه الباحث بأنه ذا توجه سليم في إعطاء الإدارة السلطة التقديرية في مسألة عودة الموظف من عدمه، فالقيد الجنائي على الرغم من عده عاملاً سلبياً يؤثر في حياة الموظف واندماجه مع المجتمع إلا أنه قد يكون عاملاً في تقييم سلوك الموظف فإذا كان الأخير ذا ارباب سوابق قضائية وشمل بالعفو العام فكيف يمكن للإدارة ان تعيده إلى ممارسة عمله الوظيفي لاسّيما إن علمنا بأن من سمات تولي الوظيفة العامة هي التحلي بحسن السيرة والسلوك، لكن في الوقت نفسه إذا كان الموظف العام لم يرتكب فعلاً يؤثر على سمعته الوظيفية من خلال تقييم سلوكه الوظيفي فإن مسألة عودته الى المسلك الوظيفي امر لا بد منه.

الخاتمة:

بعد ما بينا العفو العام من حيث بيان مفهومه والاثار التي يمكن ان يرتبها على الموظف العام في الاعفاء من العقوبة الانضباطية من عدمه توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات التي تجسدت ببعض فقرات مشروع آملين ان يأخذ بها المشرع العراقي وكالاتي:

الاستنتاجات:

١- ان التشريعات المقارنة أو العراقية قد أتت متفقة في أن أثر العفو العام يسري على سقوط جميع العقوبات اصلية كانت ام تبيعة، بيد أن المشرع العراقي كان الأفضل بينهم في صياغته لنص المادة فضلاً عن اتساع دائرة العفو العام لتشمل سقوط التدابير الاحترازية.

٢- كان القضاء الإداري العراقي موفقاً أكثر من القضاء العادي بشأن إيراد العفو العام للموظف، إذ يرجع السبب في ذلك إلى اختصاصه الحصري والمطلق في مجال الوظيفة العامة، فضلاً عن التعبير والتوظيف الدقيق لما يتسع أثر العفو العام ليشمل بذلك العقوبات الانضباطية.

٣-كان قانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ العراقي الأكثر توفيقاً من بين التشريعات العراقية الأخرى في هذا الصدد، إذ أورد لأول مرة إن العفو العام لا يؤثر في مسؤولية الموظف العام الانضباطية حيث كانت له رؤى بأن السماح

للموظف المعفو عنه بالعودة الى الوظيفة قد يؤثر على سير المرفق العام بانتظام واطراد، لذا يجب مراعاة مجموعة من الضوابط التي تضعها الإدارة قبل الاندماج مرة أخرى بالحياة الوظيفية.

٤- لا يمكن ان يسري العفو العام على العقوبات الانضباطية الصادرة بحق الموظف العام إلا بصورة تبعية للحكم الجنائي، فلا يمكن ان يمحو العفو العام العقوبة الصادرة بحق الموظف سواء كانت فصلاً ام عزلاً متى ما صدرت بصورة اصلية؛ لاختلاف جنس الجريمة الجنائية عن التأديبية فضلاً عن اختلاف مصدر اصدارهما.

ثانياً: المقترحات:

بعد ما تطرقنا إلى مفهوم العفو العام وبيان آثاره على الجانب الوظيفي للموظفين توصلنا إلى أن نقترح تشريع قانون يسمى بقانون (سريان العفو العام على المركز التنظيمي للموظف) يطبق بصورة تبعية عند اصدار تشريع خاص بالعفو العام؛ ليراعي خصوصية الجهة الإدارية وطبيعة عملها إذ نقترح ان يدرج في المشروع المقترحات الاتية: -

١ - المادة الأولى " يسري العفو العام بالنسبة إلى الموظف بصورة تبعية للحكم الجزائي ويكون ذا أثر مطلق تلتزم فيه الإدارة بعودة الموظف إلى الوظيفة العامة على أن تراعي فيه الاحكام الاتية: -

أولاً: - ان تكون العقوبة الانضباطية الصادرة بحق الموظف فصلاً كانت ام عزلاً ناشئة عن فعل ليس ذا ارتباط بالمسلك الوظيفي للموظف.

ثانياً: - عند صدور العفو العام توقف كافة اجراءت التحقيق بحق الموظف إذا كان سحب اليد تعود لإحكام المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٤١) لسنة ١٩٩١.

٢ - المادة الثانية " يكون للجهة الإدارية ذات الصلة السلطة التقديرية في قبول الموظف المعفو عنه العودة إلى المسلك الوظيفي من عدمه على ان تراعي الاحكام الاتية: -

أولاً: - اقصاء الموظف من الوظيفة إذا كان السبب في ذلك إلى احداث خلل يسير تستطيع الجهة الإدارية ان تتلاشاه بتعهد خطي من الموظف بحسن السيرة

والسلوك عند العودة الى الوظيفة العامة.

ثانياً: - يجوز للإدارة أن تلتجأ إلى القيد الجنائي الخاص بالموظف لتقييم سلوكه الوظيفي في العودة إلى الوظيفة من عدمه، ويمنع عليها عودة كل موظف كان من ارباب السوابق.

٣ - المادة الثالثة " يمنع على الجهة الإدارية عودة الموظف إلى مسلكه الوظيفي بأي حال من الأحوال عند تحقق احدى الحالات أو كليهما معاً: -

أولاً: - من صدرت بحقة عقوبة انضباطية اصلية نشأ عنها اخلال جسيم بسير عمل الموظف في مسلكه الوظيفي.

ثانياً: - من ادان بجرائم ذات صلة وثيقة بعمله الوظيفي وتسبب بإحداث اضرار بالمال العام بغض النظر عن جسامته.

هوامش البحث

(١) ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (٤٥) / ٢٠١٠ الصادر في ٢٠١٠/٦/٢٧، والمنشور على موقع مجلس القضاء الأعلى - قرارات محكمة التمييز الاتحادية.

(٢) ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (٧٤٤) / ٢٠٠٩ الصادر في ٢٠٠٩/٩/٢٩، والمنشور على موقع مجلس القضاء الأعلى - قرارات محكمة التمييز الاتحادية.

(٣) ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (٣١٧) / الهيئة الموسعة /٢٠٠٩، الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٣/١٥، والمنشور في مجلة النشرة القضائية - عدد ١٣ - تموز - ٢٠١٠ - ص١٣.

(٤) قرار ١٣٣ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٨ الصادر في ٢٠٠٨/٦/١٠، والمنشور في مجموعة من الفتاوي والقرارات لمجلس الدولة لعام ٢٠٠٨، ص٣٧٠.

(٥) د. عبد الرؤوف مهدي، شرح القواعد العامة في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ١٧٠.

(٦) د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات - القسم العام - المجلد الثاني - ط٣ - منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت -١٩٧٣ - ص١٢١٥.

(٧) د. علي حمزة عسل الخفاجي - الحق العام في الدعوى الجزائية - ط١ - منشورات زين الحقوقية - لبنان - ٢٠١٧ - ص ٢٨٧.

(٨) من أمثال الفقهاء بكاريا وبنتام.. ينظر د. غسان رباح - الاتجاهات الحديثة لقانون العفو العام - مكتبة الحلبي الحقوقية للنشر والتوزيع - بيروت - ١٩٩٢ - ص ١٧.

(٩) د. علي حمزة عسل الخفاجي - الحق العام في الدعوى الجزائية - ط١ - مصدر سابق، ص ٢٩٠.

(١٠) د. محمد علي سالم، د. صالح شريف مكتوب، إشكاليات تطبيق قانون العفو العام وموقف القضاء العراقي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، م٦، ع ١، ٢٠١٤، ص ١٨.

(١١) القاضي عبد الستار البرزكان - شرح قانون العقوبات القسم العام - بدون دار نشر - بغداد - ٢٠٠٢ - ص ٤٨٠.

(١٢) د. عبد الأمير العكيلي، د. سليم حربة، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الكتب القانونية، لبنان، ٢٠١٩، ص ٥٨.

(١٣) د. محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجليل للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٣. د. قيقاية مفيدة، أثر الحكم الجزائي على الوضع الوظيفي للموظف، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، بدون مجلد، عدد ٤٦، ٢٠١٦، ص١.

(١٤) مرتضى فيصل حمزة، الحكم الجزائي وأثره في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، ط١، دار الرياحين للنشر والتوزيع، بابل، ٢٠١٦، ص٢٦٩.

(١٥) د. غازي فيصل، مقالات بعنوان أثر العفو العام والعفو الخاص على عقوبتي الفصل والعزل، منشور عبر صفحته موقع التواصل الالكتروني، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١١/١٠.

(١٦) قرار ١٣٣ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٨ الصادر في ٢٠٠٨/٦/١٠، والمنشور في مجموعة من الفتاوي والقرارات لمجلس الدولة لعام ٢٠٠٨، ص٣٧٠.

(١٧) د. زكريا العماري، أثر الحكم الجزائي في انهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، بحث منشور في مجلة القضاء الإداري، م٣، ع٦، ٢٠١٥، ص١٢١.

(١٨) د. فاضل عواد محيميد - د. خالد محمد عجاج - مبررات اصدار قانون العفو العراقي، مصدر سابق، ص١٥٣.

(١٩) قرار محكمة الإدارية العليا رقم (١٠٣١) / قضاء موظفين - تمييز - ٢٠١٦، الصادر ٢٠١٦/٢/٤، والمنشور على مجموعة فتاوي وقرارات مجلس الدولة لعام ٢٠١٦ ص٣١٤.

(٢٠) رواية نعمان عباس وآخرون، أثر العفو العام في المسائل الانضباطية للموظف العام في العراق، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، م ١، ع ٥، ٢٠٢٠، ص ١٥.

(٢١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الإداري، مكتبة العاتك للنشر - المكتبة القانونية للتوزيع - بغداد - بدون سنة - نشر - ص٣٦١.

(٢٢) كنعان محمد محمود المفرجي - سحب اليد وآثاره في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية - جامعة كركوك - م ٥ - ع ١٨ - ٢٠١٦ - ص١٩٢.

(٢٣) رواية نعمان عباس وآخرون، أثر العفو العام في المسائل الانضباطية للموظف العام في العراق، مصدر سابق، ص ١٩.

(٢٤) د. ناصر خلف بخيت، الحماية الجنائية للمال العام، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٣٨.

(٢٥) د. ميسون خلف محمد، جرائم استغلال النفوذ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، م ١٦، ع ٢، ٢٠١٤، ص ٣٨.

(٢٦) د. محمد سعيد الروملاي، الفساد المالي والإداري، ط ٣، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص٧٤.

(٢٧) د. جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، جزء الخامس، ط٢، دار العلم للجميع، لبنان، بدون سنة نشر، ٢٥١.

(٢٨) د. سلمى طلال عبد الحميد، سرى وعد نافع، أثر العفو على استغلال النفوذ الوظيفي، بحث منشور في كلية الحقوق - جامعة النهرين، م٢٣، ع ١، ٢٠٢١، ص ١٠٧.

(٢٩) ايمان حمود سلمان، صحيفة السوابق الجنائية وأثرها في القضاء الجزائي العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالي، م ١٢، ع ١، ٢٠٢٣، ص ٢٦٣.

(٣٠) زين العابدين عواد كاظم، الحكم الجزائي وأثره في الحقوق السياسية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٥، ص ١٣٢.

(٣١) عمار شهيد عبيد، صحيفة سوابق المتهم وأثرها في العقوبة الجزائية، بحث منشور في مجلة مجلس القضاء الأعلى، جمهورية العراق، ٢٠١٦، ص٢٠.

(٣٢) د. محمد خميس إبراهيم، استحداث قانون للسجل الجنائي، بحث منشور في القيادة العامة لشرطة الشارقة، مركز بحوث الشرطة، م ١٩، ع ٧٤، ٢٠١٠، ص ١.

(٣٣) ايمان حمود سلمان، صحيفة السوابق الجنائية وأثرها في القضاء الجزائي العراقي، مصدر سابق، ص٣٦٦.

(٣٤) ينظر نص المادة (١١/١٣٣) عبر موقع قاعدة التشريعات الوطنية الفرنسي عبر الرابط الاتي: -

https://www.legifrance.gouv.f

تاريخ الزيارة ١/٩/٢٠٢٥

(٣٥) د. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التنظيم القانوني للقيد الجنائي وأثره على تولي الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، م ٢٢، ع ١، ٢٠٢٠، ص ١٦٣.

(٣٦) نصت المادة (٤/٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ " لايعين في الوظائف الحكومية إلا إذا كان... حسن الأخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية أو بجنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال "، كما ونصت المادة الخامسة من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ " يشترط في المرشح لعضوية المجالس تحقق الشروط الاتية... ثالثاً ان يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف ". فعضو المجلس أو المحافظ يعتبر موظف عام تسري عليهم احكام قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

(٣٧) نصت كلُ من المادة (٤) من قانون العفو رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨، والمادة (٨) من قانون العفو رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ بنفس النص بالقول " إذا ارتكب من اعفي عنه بموجب احكام هذا القانون جناية عمدية خلال خمس سنوات من تاريخ الاعفاء تنفذ بحقه العقوبات التي اعفي منها وتحرك الإجراءات الجزائية بحقه إذا كان قد اعفي عنها في دوري التحقيق والمحاكمة ".

(٣٨) قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٧/٣٧) الصادر في ٢٠١٧/٧/٢٢، قرار منشور في مجموعة فتاوي وقرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١٧، مشار اليه ايمان حمود سلمان، السجل الجنائي وأثره في حقوق الانسان، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالي، ٢٠٢١، ص ١٧٨.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب القانونية:

١- عبد الرؤوف مهدي، شرح القواعد العامة في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥

٢- أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.

٣ - محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجليل للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٣

٤-عبد الأمير العكيلي، د. سليم حربة، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الكتب القانونية، لبنان، ٢٠١٩.

٥ - غسان رباح - الاتجاهات الحديثة لقانون العفو العام - مكتبة الحلبي الحقوقية للنشر والتوزيع - بيروت - ١٩٩٢.

٦- علي حمزة عسل الخفاجي - الحق العام في الدعوى الجزائية - ط١ - منشورات زين الحقوقية - لبنان - ٢٠١٧.

٧- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات - القسم العام - المجلد الثاني - ط٣ - منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت -١٩٧٣

٨-جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، جزء الخامس، ط٢، دار العلم للجميع، لبنان، بدون سنة نشر.

٩- محمد سعيد الروملاي، الفساد المالي والإداري، ط ٣، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣.

١٠ -ناصر خلف بخيت، الحماية الجنائية للمال العام، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٤.

١٢- عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الإداري، مكتبة العاتك للنشر - المكتبة القانونية للتوزيع - بغداد - بدون سنة - نشر.

١٣- مرتضى فيصل حمزة، الحكم الجزائي وأثره في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، ط١، دار الرياحين للنشر والتوزيع، بابل، ٢٠١٦

١٤-محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجليل للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٣.

١٥- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات - القسم العام - دار النهضة العربية - مصر -١٩٧٧

١٦- القاضي عبد الستار البرزكان - شرح قانون العقوبات القسم العام - بدون دار نشر - بغداد - ٢٠٠٢

ثانياً: - الأبحاث القانونية:

١ - ايمان حمود سلمان، صحيفة السوابق الجنائية وأثرها في القضاء الجزائي العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالي، م ١٢، ع ١، ٢٠٢٣

٢ - جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التنظيم القانوني للقيد الجنائي وأثره على تولي الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، م ٢٢، ع ١، ٢٠٢٠

٣ - سلمى طلال عبد الحميد، سرى وعد نافع، أثر العفو على استغلال النفوذ الوظيفي، بحث منشور في كلية الحقوق - جامعة النهرين، م٢٣، ع ١، ٢٠٢١،

٤ - عمار شهيد عبيد، صحيفة سوابق المتهم وأثرها في العقوبة الجزائية، بحث منشور في مجلة مجلس القضاء الأعلى، جمهورية العراق، ٢٠١٦

٥ - قيقاية مفيدة، أثر الحكم الجزائي على الوضع الوظيفي للموظف، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، بدون مجلد، عدد ٤٦، ٢٠١٦

٦- كنعان محمد محمود المفرجي - سحب اليد وآثاره في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية - جامعة كركوك - م ٥ - ع ١٨ - ٢٠١٦

٧ - محمد خميس إبراهيم، استحداث قانون للسجل الجنائي، بحث منشور في القيادة العامة لشرطة الشارقة، مركز بحوث الشرطة، م ١٩، ع ٧٤، ٢٠١٠

٨ - محمد علي سالم، د. صالح شريف مكتوب، إشكاليات تطبيق قانون العفو العام وموقف القضاء العراقي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، م٦، ع ١، ٢٠١٤

٩- ميسون خلف محمد، جرائم استغلال النفوذ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، م ١٦، ع ٢، ٢٠١٤

ثالثاً: - الرسائل والاطاريح:

أولاً: - الاطاريح: -

١ - زين العابدين عواد كاظم، الحكم الجزائي وأثره في الحقوق السياسية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٥.

ثانياً: - الرسائل: -

١ - ايمان حمود سلمان، السجل الجنائي وأثره في حقوق الانسان، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالي، ٢٠٢١.

رابعاً: - الدساتير: -

١- الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

٢- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٣- الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

خامساً: - القوانين: -

١- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

٢- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩

٣- قانون أصول محاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١

٤- قانون العفو العام رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٨

٥- قانون العفو العام رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٦.

سادساً: - قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل: -

١- قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٩٩٧) لسنة ١٩٧٨.

٢- قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٨) لسنة ١٩٩٣.

٣- قرار مجلس قيادة الثورة لسنة ٢٠٠٢.

سابعاً: - قرارات محكمة التمييز:

١- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (٤٥) / ٢٠١٠ الصادر في ٢٠١٠/٦/٢٧، والمنشور على موقع مجلس القضاء الأعلى - قرارات محكمة التمييز الاتحادية

٢- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (٧٤٤) / ٢٠٠٩ الصادر في ٢٠٠٩/٩/٢٩، والمنشور على موقع مجلس القضاء الأعلى - قرارات محكمة التمييز الاتحادية.

٣- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (٣١٧) / الهيئة الموسعة /٢٠٠٩، الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٣/١٥، والمنشور في مجلة النشرة القضائية - عدد ١٣ - تموز - ٢٠١٠

ثامناً: - قرارات مجلس الدولة العراقي:

١- قرار ١٣٣ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٨ الصادر في ٢٠٠٨/٦/١٠، والمنشور في مجموعة من الفتاوي والقرارات لمجلس الدولة لعام ٢٠٠٨.

٢- قرار ١٣٣ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٨ الصادر في ٢٠٠٨/٦/١٠، والمنشور في مجموعة من الفتاوي والقرارات لمجلس الدولة لعام ٢٠٠٨،

٣- قرار محكمة الإدارية العليا رقم (١٠٣١) / قضاء موظفين - تمييز - ٢٠١٦، الصادر ٢٠١٦/٢/٤، والمنشور على مجموعة فتاوي وقرارات مجلس الدولة لعام ٢٠١٦.