

انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي

دراسة مقارنة لتشريعات الخدمة المدنية والعسكرية في الكويت(*)

الدكتور / صالح ناصر العتيبي
مساعد مدير الإدارة القانونية
الرئاسة العامة للحرس الوطني
دولة الكويت

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تتبع أثر صدور حكم جزائي ضد الموظف العام في مركزه القانوني من خلال دراسة مقارنة لتشريعات الوظيفة العامة في الكويت، وهي قوانين الخدمة المدنية والجيش والشرطة. وعلى الرغم من اختلاف الصياغة التشريعية فإننا نجد أنها تتفق في تغليب مصلحة الوظيفة العامة على ما عداها فتقرر انتهاء خدمة كل موظف يصدر ضده حكم جزائي إذا توافرت فيه شروط معينة. وهي شروط تختلف بحسب الوظيفة مدنية أو عسكرية. فالاعتبارات التي يجب أن تتحقق فيمن يشغل الوظيفة العسكرية تختلف عما يشغل الوظيفة المدنية، وهو أمر طبيعي ناتج من اختلاف متطلبات كل وظيفة.

وإضافة إلى ما سبق فإن قانون الجزاء من جهته يقرر العزل من الوظيفة العامة إما عقوبة تبعية أو تكميلية، وهو لا يميز في ذلك بين الموظف المدني والموظف العسكري فقواعده تطبق عليهما على حد سواء.

وعلى الرغم من أن جهة العمل أقدر من غيرها على معرفة الحكم الجزائي إذا ما كان يؤثر في مقتضيات الوظيفة أو لا يؤثر فإن القوانين

(*) أجاز البحث بتاريخ ٢٠٠٤/٢/١٨ م.

المذكورة لم تمنحها سلطة تقديرية في هذا الشأن، بل تقرر إنهاء الخدمة بوصفه أثراً حتمياً لصدور الحكم الجزائي في أحوال معينة، وينحصر دور جهة العمل في تحديد الجريمة أهي مخلة بالشرف أو بالأمانة أم غير مخلة؟. وبالنسبة للموظف المدني يجوز استبقاؤه في حالة الحكم بوقف تنفيذ العقوبة، وهي سلطة محدودة لا تغير من الأثر الخطر للحكم الجزائي على المركز القانوني للموظف العام.

مقدمة:

تنعكس المسؤولية الجزائية للموظف العام على مركزه القانوني بوصفه موظفاً عاماً سواء أكان موظفاً مدنياً أم عسكرياً.

فعند تحريك الدعوى الجزائية ضده قد تقوم جهة العمل بوقفه احتياطياً عن العمل إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك. كما قد يكون محبوساً، بما يعني اعتباره موقوفاً عن العمل بقوة القانون، ويحرم من جزء من مرتبه، وتستبعد فترة الحبس من مدة الخدمة، كما قد يؤثر ذلك في استحقاقه للترقية وفقاً للضوابط الواردة في قانون الخدمة المدنية وقانوني الجيش والشرطة.

أما في حالة صدور حكم نهائي بالإدانة ولم يترتب عليه انتهاء الخدمة، فإنه قد يكون سبباً في توقيع الجزاء التأديبي عليه إذا كانت الجريمة المرتكبة تكشف عن إخلال وتقصير منه في واجبات وظيفته ومقتضياتها. وقد يصل هذا الجزاء إلى حد إنهاء خدمته وفقاً لأحكام المسؤولية الإدارية، وهو أمر يرجع تقديره إلى جهة العمل، ولكن الأثر الأكثر خطورة للحكم النهائي هو ذلك الذي لا تملك جهة العمل في شأنه سلطة تقديرية باعتبار أنه يترتب بقوة القانون إذا ما تحقق سببه.

فإذا كان يشترط لشغل الوظيفة العامة ألا يكون المرشح لها قد سبق الحكم عليه في جرائم معينة، فمن الطبيعي ألا يتطلب هذا الشرط لشغل الوظيفة العامة ابتداء فقط بل يكون شرطاً للبقاء في تلك الوظيفة أيضاً، وبهذا قضت المادتان ٩٩،٩٨ من القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٧ في شأن الجيش بإنهاء خدمة الضابط وضابط الصف والفرد عند الحكم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة

مخلة بالشرف أو بالأمانة، كما ورد ذلك في القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٨ بشأن نظام قوة الشرطة في المادتين ٩٧،٩٦ اللتين قضتا بإنهاء خدمة الضابط وضابط الصف والفرد والخفير عند الحكم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة.

أما قانون الخدمة المدنية رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ فنص في المادة ٦/٣٢ على إنهاء خدمة الموظف المدني عند الحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة.

وهكذا نجد أن النصوص الواردة في قوانين الخدمة لا تقرر إنهاء خدمة الموظف بمجرد صدور حكم جزائي عليه، بل تتطلب شروطاً معينة في هذا الحكم حتى يرتب ذلك الأثر.

وإذا كانت الصياغة في مواد القوانين التي تنظم الخدمة العسكرية متطابقة بعضها مع بعض فإننا نلمس وجود اختلاف بينها وبين النص الوارد في قانون الخدمة المدنية، فيألى أي حد تتفق معه وإلى أي مدى تختلف عنه؟ وما موقف قانون الجزاء الكويتي من ذلك؟ الأمر الذي يقتضي أن نقسم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول: انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي في قوانين الخدمة المدنية والعسكرية وقانون الجزاء.

المبحث الثاني: الشروط الواجب توافرها في الحكم الجزائي المؤدي إلى انتهاء خدمة الموظف العام.

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للقرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف العام بناء على حكم جزائي وأثر التصرفات القانونية السابقة والتالية للحكم.

المبحث الأول

انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي في قوانين الخدمة المدنية والعسكرية وقانون الجزاء

تمهيد:

في كثير من الدول، ومنها دولة الكويت، تحظى الوظيفة العامة بأهمية بالغة لارتباطها المباشر بسير المرافق العامة بانتظام واطراد وما تؤديه من خدمة عامة لجميع أفراد المجتمع. ولهذا تحرص الدول على تضمين قوانينها ما يحمي الوظيفة العامة من كل إخلال بواجباتها ومن كل عبث أو انحراف يمس أعمالها، وتحقيقاً لهذا الغرض نجد أن المشرع الكويتي سلك عدة طرق، منها أنه ضمن القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ باباً خاصاً بالجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة. خصص الفصل الأول منه لجرائم الرشوة واستغلال النفوذ. ونص في الفصل الثاني على جرائم اختلاس الأموال الأميرية والغدر. أما الفصل الثالث فذكر فيه جرائم سوء معاملة الموظفين للأفراد. ولم يكتف بذلك بل أصدر تشريعات تالية جرم فيها بعض الأفعال التي تصدر من الموظفين، كما هو الحال في القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة.

وبهذا يكون المشرع الكويتي قد جرم أفعالاً معينة تقع من الموظفين العموميين بصفتهم هذه، ووضع لكل منها العقوبة المناسبة سواء أكانت حبساً أم غرامة أم بهما معاً. وهذا النوع من العقوبات التي تعرف بالعقوبات الأصلية يخرج عن نطاق هذا البحث الذي يتعلق بالجزاء الذي يكون محله إنهاء خدمة الموظف العام كما يدل عليه عنوانه، ولذلك فإن ما يدخل في نطاق هذا البحث هو الطريق الآخر الذي سلكه المشرع الكويتي لحماية الوظيفة العامة، وفيه أنه نص على إنهاء خدمة الموظف العام في أحوال معينة إذا صدر ضده حكم جزائي سواء أكانت الجريمة التي صدر الحكم بمناسبتها من الجرائم الخاصة بالموظفين العموميين، كما أشرنا إليها، أم كانت من الجرائم الأخرى التي تقع

من الموظفين العموميين ومن غيرهم من الأفراد كجرائم القتل والسرقة والنصب وخيانة الأمانة وغيرها من الجرائم، وسواء أكان لتلك الجرائم ارتباط بواجبات الوظيفة التي يشغلها الموظف أم انتفى هذا الارتباط.

وبناء على ذلك تضمنت قوانين الخدمة المدنية والعسكرية نصاً عدت فيه أن إدانة الموظف بحكم جزائي في حالات معينة يعد سبباً من أسباب انتهاء الخدمة.

كما نص قانون الجزاء على هذا الأثر في أحوال معينة كعقوبة تبعية أو تكميلية تضاف إلى العقوبة الأصلية المقررة للجريمة، ولم يفرق في ذلك بين الموظف المدني ونظيره العسكري، وسنتناول ذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: حالات انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي وفقاً لقوانين الخدمة المدنية والعسكرية.

المطلب الثاني: انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي وفقاً لأحكام قانون الجزاء.

المطلب الأول

حالات انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي وفقاً لقوانين الخدمة المدنية والعسكرية

تقدم أن المسؤولية الجزائية للموظف العام من الخطورة بمكان لما قد يترتب عليها من آثار بالغة القسوة بالنسبة للموظف قد تصل إلى حد إنهاء خدمته. ولخطورة هذا الأمر فإن قوانين الخدمة المدنية والعسكرية لا ترتب ذلك بمجرد ثبوت مسؤولية الموظف عن جريمة معينة بل تستلزم أن يكون هناك حكم صادر من المحكمة في واحدة من الحالتين: إما أن يكون هناك حكم بعقوبة جنائية إذا كان الموظف عسكرياً أو بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية بالنسبة للموظف المدني. وإما أن يكون هناك حكم في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة

سواء أكان الموظف مدنياً أم عسكرياً، ولكن يشترط للموظف المدني أن يتضمن هذا الحكم عقوبة مقيدة للحرية.

وبناء على ذلك نقسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: حالة الحكم بعقوبة جنائية للموظف العسكري أو الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية بالنسبة للموظف المدني.

الفرع الثاني: حالة صدور حكم في جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة سواء أكان الموظف مدنياً أم عسكرياً.

الفرع الأول

حالة الحكم بعقوبة جنائية للموظف العسكري

أو الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية بالنسبة للموظف المدني

وفقاً لقانوني الجيش والشرطة فإن خدمة العسكري تنتهي إذا حكم عليه بعقوبة جنائية. وقد أوضح قانون الجزاء الكويتي في المادة الثالثة منه العقوبات المقررة للجنايات، وهي الإعدام والحبس المؤبد والحبس المؤقت الذي تزيد مدته على ثلاث سنوات. وفي مقابل ذلك أورد في المادة الخامسة عقوبات الجنج، وهي الحبس مدة لا تجاوز ثلاث سنوات والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وهكذا فإن التمييز بين عقوبات الجنايات وعقوبات الجنج لا يثير صعوبة في قانون الجزاء كما يثيرها التمييز بين جرائم الجنايات وجرائم الجنج التي يعتمد التمييز بينهما على العقوبة المقررة لكل منهما، وهي تختلف باختلاف نوع الجريمة وباختلاف الظروف المشددة أو المخففة للعقوبة وغيرها من الاعتبارات كحالة العود في الجريمة والشروع فيها. الأمر الذي أثار الخلاف بين الفقهاء كما سنرى عند التعرض لموقف قانون الخدمة المدنية من هذه المسألة.

وحسناً فعل المشرع في قانوني الجيش والشرطة عندما لم ينظر إلى نوع الجريمة المرتكبة من حيث كونها جنائية أو جنحة، واكتفى بالعقوبة التي ترد في منطوق الحكم. وبناءً على هذا الأساس إذا تضمن الحكم عقوبة جنائية استوجب

ذلك إنهاء خدمة العسكري حتى ولو كانت الجريمة في الأصل تشكل جنحة^(١) وفقاً لنصوص قانون الجزاء، كما لو اقترنت الجريمة بظرف مشدد كحالة العود في ارتكاب الجريمة. وعلى العكس من ذلك إذا كانت الجريمة تشكل جنائية وفقاً لنصوص قانون الجزاء ولكن بسبب استخدام القاضي لسلطته التقديرية في تخفيف العقاب وحكم بعقوبة جنحة، كما لو حكم في الجنائية بالحبس مدة سنتين، ولأن هذه العقوبة تمثل عقوبة جنحة فإن خدمة العسكري لا تنتهي بسبب هذا الحكم، وبذلك تتجنب النتائج غير المناسبة التي كانت ستقع لو أنهيت خدمته وخصوصاً إذا رأت المحكمة أن هذه الجريمة لا تستأهل بسبب ظروف المتهم والملابس التي أحاطت بها أكثر من عقوبة قصيرة المدة رافعة به، وحثاً له على سلوك النهج القويم.

ولا شك في أن هذا الاتجاه فيه ضمانات للعسكريين لأن خدمتهم لا تنتهي بمجرد أن يحكم عليهم بعقوبة بسيطة لا تزيد على ثلاث سنوات. فالاعتبارات التي أدت بالقاضي إلى النزول بالعقوبة إلى عقوبات مقررّة أصلاً للجنح هي الاعتبارات نفسها التي أدت بالمشرع في قانوني الجيش والشرطة إلى الإبقاء على العسكري وعدم إنهاء خدمته مادامت تلك الجرائم لم تُعدّ مخلة بالشرف أو الأمانة، وخصوصاً أن العسكريين غالباً ما يدربون ويؤهلون على المهام المكلفين القيام بها وعلى كيفية استخدام الأسلحة الحديثة والمتطورة وما يتطلبه ذلك من

(١) عبد الفتاح حسن: أثر الحكم الجنائي في إنهاء علاقة الموظف بالدولة، تعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٢/٧/١٩٥٨، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة، العدد الأول، يونيو ١٩٦٢، ص ١٧٧. مصطفى كمال وصفي: أثر الحكم الجنائي في إنهاء خدمة الموظف العمومي، مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة، العدد الأول، إبريل ١٩٦٥، ص ١٢٨. حيث يذهب إلى أن الحكم بعقوبة جنائية ينهي خدمة الموظف العام، يستوي في ذلك أن توقع عقوبة الجنائية هذه بمناسبة جنائية أو جنحة. وهما يشيران إلى هذا الرأي عند التعليق على العزل من الوظيفة كعقوبة تبعية وفقاً لقانون العقوبات المصري الذي أورد في المادة ٢٥ عبارة "عقوبة جنائية" وهذه العبارة هي نفسها التي وردت في قانون الجزاء وقانوني الجيش والشرطة في الكويت. وانظر تالياً فتوى إدارة الفتوى والتشريع رقم ٢/٢١٩٩ بتاريخ ١٣/٥/١٩٧٥، ص ٩.

وجوب توافر صفات وشروط معينة فيمن يشغل هذه الوظائف، لذلك يصعب الاستغناء عنهم، كما أن تعيين من يحل محلهم يستغرق مالاً ووقتاً ربما لا يتناسب ووضع الجهاز العسكري، لذلك لاضرر من عودتهم إلى عملهم بعد قضائهم مدد الحبس البسيطة، فالجرائم المنسوبة إليهم لا تمس أمانتهم أو شرفهم اللذين هما محل اعتبار في كل من ينتسب إلى الأجهزة العسكرية.

ولا يؤثر في ذلك ما قد يتبادر إلى الذهن من أن الحبس الذي لا يتجاوز ثلاث سنوات أو الغرامة، وهما عقوبتان أصليتان، قد يحكم بهما القاضي في بعض جرائم الجنايات بحسب نصوص قانون الجزاء، كما هو الحال في جريمة السرقة إذا وقعت في مكان مسور، وكانت وسيلة الدخول لارتكاب السرقة هي كسر السور الخارجي أو تسوره، حيث تكون العقوبة الحبس مدة لا تتجاوز خمس سنوات وبغرامة لا تتجاوز خمسة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين (م٢٢٢). ففي حالة الشروع في هذه الجريمة فإن القاضي سيحكم بنصف الحد الأقصى، أي مدة سنتين ونصف السنة، كما قد يحكم بالغرامة، وفي الحالتين هما عقوبتان لجرائم الجناح وفقاً لما تقرره المادة الخامسة من قانون الجزاء على الرغم من كون الجريمة جنائية^(١).

وللرد على ذلك فإننا نبين أن عقوبة الجناية يرجع فيها إلى ما ورد في المادة ٣ من قانون الجزاء المشار إليها، وهو النص الذي قرر عقوبة الجناية أصلاً عاماً، أما النصوص الأخرى التي قد يترتب على تطبيقها توقيع عقوبة جنحة على الجناية، فإنها نصوص خاصة تطبق على الجرائم التي وردت بشأنها دون أن يُستخرج منها تعريف عام لعقوبة الجناية.

ولنا ملاحظة على الاتجاه الذي أخذ به قانونا الجيش والشرطة في أنه لم يأت بجديد وإنما هو مجرد ترديد لما ورد في المادتين ٦٨، ٦٩ من قانون الجزاء اللتين تؤديان إلى النتيجة نفسها، وهي إنهاء خدمة الموظف العام مدنياً كان أم عسكرياً في حالة الحكم عليه بعقوبة جنائية، وفقاً لما سيتبين لنا في المطلب التالي.

(١) عادل الطببائي: الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الثالثة ١٩٩٨، ص ١٢٨.

وعلى خلاف ما سبق نجد أن قانون الخدمة المدنية قد أتى بما هو جديد عندما تبنى اتجاهاً مغايراً للاتجاه السابق؛ إذ اعتد بوصف الفعل المرتكب، فاشتراط أن يكون جنائية، فمتى ثبت هذا الوصف في الفعل المنسوب إلى الموظف المدني أدى الحكم الصادر بإدانته إلى إنهاء خدمته، سواء تضمن الحكم المترتب عليه عقوبة جنائية، أم عقوبة جنحة، وكل ما اشترطه قانون الخدمة المدنية في هذا الشأن هو أن تكون العقوبة مقيدة للحرية، أما الحكم بالغرامة فلا يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف المدني.

أما إذا كان الفعل المنسوب إلى الموظف المدني يوصف بأنه جنحة فلا يؤدي إلى إنهاء خدمته، يستوي في ذلك أن تكون العقوبة المحكوم بها تمثل عقوبة جنحة أو جنائية^(١).

وهذا ما قضت به المادة ٣٢ من قانون الخدمة المدنية بقولها: "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية". ولكن صياغة النص على هذا النحو تثير بعض الصعوبات في التطبيق^(٢)، فليس من

(١) ولكننا سنرى لاحقاً أن القاضي إذا حكم بعقوبة جنائية في جريمة جنحة فإن خدمة الموظف تنتهى وفقاً لقانون الجزاء سواء أكان مدنياً أم عسكرياً. وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني من هذا المبحث المتعلق بانتهاء الخدمة وفقاً لقانون الجزاء.

(٢) الواقع أن هذا الاتجاه كان قد أثار خلافاً في ظل المرسوم الأميري رقم ٧ لسنة ١٩٦٠ بقانون الوظائف العامة المدنية وهو القانون السابق، حيث نصت المادة ٨/١٤١ التي تتعلق بانتهاء خدمة الموظف على ما يلي: "الحكم عليه في جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة"، كما نصت المادة ٧/١٧٦ من القانون ذاته المتعلقة بانتهاء خدمة المستخدم على ما يلي: "الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة". وقد ورد في المذكرة الإيضاحية للقانون أن المستخدمين هم الذين يعينون لأداء الأعمال البسيطة التي لا تتطلب تأهيلاً علمياً خاصاً.

ومصدر الخلاف أن ديوان الخدمة المدنية قام بتفسير تلك النصوص وفقاً لمفهوم واحد. ولما عرض الموضوع على إدارة الفتوى والتشريع أفتت بالآتي:

«تجمل الوقائع في أن الديوان كان قد انتهى في تعميمه رقم ١٨ لسنة ١٩٦٣ إلى أن الحكم الصادر في الجنائية أياً كانت مدته يستتبع اعتبار خدمة الموظف أو المستخدم =

= منتهية طبقاً لحكم المادتين المشار إليهما، وأنه يلزم في غيرها أن تكون الجريمة مخلة بالشرف والاعتبار وأن تكون العقوبة مقيدة للحرية، غير أنه عدل عن ذلك على قول إن الحكم بعقوبة السجن لمدة ثلاث سنوات في جريمة شروع في قتل لا يستتبع اعتبار الخدمة منتهية لأن هذه العقوبة تقل عن الحد المقرر لاعتبار الجريمة من الجنايات طبقاً لأحكام قانون الجزاء الكويتي، كما أن هذه الجريمة لا تعتبر من الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة.

وتذهبون في رأي آخر إلى أن الحكم الصادر في جنائية يرتب انتهاء خدمة الموظف أو المستخدم بقوة القانون وإلى أن عبارتي " الحكم في جنائية " و " الحكم بعقوبة جنائية "، الواردتين في المادتين المذكورتين معناهما واحد مؤداه أن تكون الجريمة التي اقترفها الموظف أو المستخدم موصوفة بأنها من الجنايات بغض النظر عما يحكم به قضاءً.

ورداً على ذلك نفيد أنه لما كانت المادة (١٤١) من قانون الوظائف العامة المدنية تقضي بأن تنتهي خدمة الموظف بسبب الحكم عليه في جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، وكانت المادة (١٧٦) من ذات القانون تقضي بأن تنتهي خدمة المستخدم بسبب الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

وعلى مقتضى أحكام هذين النصين يكون المشرع قد قصد صراحة ترتيب فصل الموظف نتيجة لصدور الحكم عليه في أية جنائية بغض النظر عن نوع العقوبة المحكوم بها ولو كانت عقوبة جنحة، فإذا كان المحكوم عليه مستخدماً تعين لترتيب فصله في حالة الحكم عليه في جنائية، غير مخلة بالشرف أو الأمانة، أن يكون قد حكم عليه بعقوبة جنائية. بمعنى أن خدمة المستخدم لا تنتهي بقوة القانون إذا حكم عليه بعقوبة جنحة في جنائية غير مخلة بالشرف أو الأمانة.

وترجع التفرقة بين الموظف والمستخدم في هذا الشأن إلى اختلاف طبيعة العمل الذي يقوم بأدائه كل منهما والشروط اللازم توافرها لإمكان إسناده إليه، ولأن المشرع قد اعتبر أن مجرد إدانة الموظف في إحدى الجنايات قرينة لا تقبل إثبات العكس لفقدانه شرط الصلاحية للبقاء في وظيفته، بينما يعني اعتداده بمعيار العقوبة بالنسبة للمستخدم للتخفيف عليه أخذاً بالاعتبارات التي تدعو القاضي إلى النزول بعقوبة الجنائية إلى عقوبة الجنحة مراعاة لطبيعة عمله والشروط اللازم توافرها لإمكان إسناده إليه". فتوى رقم ٢/٢١٩٩، بتاريخ ١٣ مايو ١٩٧٥، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة الثانية، ص ٣٣٤.

السهل دوماً الجزم بأن هذه الجريمة جنائية وتلك جنحة. ففي بعض الحالات تميز الجنايات عن الجنح، بأن الأولى معاقبة بالإعدام أو الحبس المؤبد ولا صعوبة في ذلك، ولكن حينما تكون العقوبة الحبس المؤقت، فإن هذه العقوبة تشترك مع عقوبة الحبس في الجنح. والقاعدة في هذا الشأن أن الجريمة تُعد جنائية إذا كان الحد الأعلى للعقوبة هو الحبس الذي يزيد على ثلاث سنوات، يستوي في ذلك أن يكون الحد الأدنى للعقوبة ثلاث سنوات أو أقل، لأن العبرة دوماً للحد الأعلى. كما تكون الجريمة جنائية إذا كانت العقوبة تجمع بين الحبس لأكثر من ثلاث سنوات والغرامة، فلا تغير الغرامة - وهي عقوبة جنحة - من وصف الجنائية^(١). وإذا كانت هذه القاعدة العامة، فإن الصعوبات تنشأ من دخول ظرف على الجريمة، فتخفض عقوبة الجنائية حتى تدخل في نطاق العقوبة المقررة للجنحة، أو ترفع عقوبة الجنحة حتى تدخل في نطاق العقوبة المقررة للجنائية.

فهل تتحول الجنائية إلى جنحة، في الحالة الأولى، وتتحول الجنحة إلى جنائية في الحالة الثانية؟ إن صعوبة هذه المسألة ترجع إلى سكوت قانون الجزاء الكويتي عن حلها مما أدى إلى اختلاف الآراء في وضع حل لها وفقاً لما يلي^(٢):

أولاً - في حالة الظروف المخففة للعقوبة:

الرأي الأول: يعتد بمقدار العقوبة التي تحكم بها المحكمة، فإذا قضت المحكمة بعقوبة جنحة في جريمة جنائية سواء أكان سبب تخفيض العقوبة

(١) عبد الوهاب حومد: الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الثالثة ١٩٨٧، ص ١٢٢.

(٢) عبد الوهاب حومد: الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، المرجع السابق، ص ١٢٣، وهو يرى أنه من الأفضل لو قام المشرع الكويتي بحل هذه المشكلة، وذلك للنتائج السيئة التي تترتب على تباين الآراء. كما فعل المشرع الفرنسي حين نص في المادة ٢ من مشروع قانون العقوبات فقر ما يلي: "إن طبيعة الجريمة لا تتغير إذا تغيرت العقوبة التي ينطق بها القاضي، وأصبحت من زمرة إلى أخرى، بسبب عذر قانوني أو ظرف قضائي مخفف". انظر ذلك في المرجع نفسه، ص ١٢٦.

يرجع إلى وجود عذر قانوني مخفف، أم ظرف قضائي يمنحه القاضي لا فرق بين الحالتين، فالجناية تصبح جنحة، وتطبق عليها جميع القواعد القانونية التي تحكم الجرح، على اعتبار أن القانون نفسه حدد نوع الجرائم بالنظر إلى عقوباتها، فذكر أن الجناية تعاقب بعقوبات جنائية، والجنحة تعاقب بعقوبات جنحية^(١).

الرأي الثاني: يستند إلى النصوص الواردة في القانون، فالجريمة تكون جنائية أو جنحة بحسب وصفها في القانون، الذي هو أدري من غيره بخطورة الجريمة، حينما يحدد أركانها ويعطيها الوصف المناسب، ولا يغير من هذا الوصف الأعدار المخففة التي ترد في القانون ولا السلطة الممنوحة للقاضي في التخفيف، لأن ذلك إنما تقرر لاعتبارات مرتبطة بشخص الفاعل وليس بطبيعة الجريمة. ولهذا لا تتغير طبيعة الجريمة، إذا استفاد الفاعل من عذر قانوني مخفف أو استفاد من ظرف قضائي مخفف منحه له القاضي، فالجناية تظل جنائية، ولو عاقبت المحكمة عليها بعقوبة جنحة^(٢).

الرأي الثالث: يرى أن ذلك يعتمد على سبب الظرف، فإذا كان التخفيف لعذر قانوني، فالجناية يتغير وصفها إلى جنحة، وتسرى عليها أحكام الجنحة لأن التغيير في هذه الحالة وجوبي ويتعلق بالفعل المادي ولا يتغير بتغير شخص مرتكب الجريمة. أما إذا كان التخفيف راجعاً إلى ظرف قضائي يمنحه القاضي من عنده، فإن الجناية لا تتغير طبيعتها وتظل جنائية، ولو كانت العقوبة التي قررتها المحكمة تمثل عقوبة جنحة. فالظرف القضائي المخفف متروك

(١) Faustin HeLie: Traite de l'instruction Criminelle, t. II, 1866. No. 1057. P. 675.

ومن أنصار هذا الرأي في الفقه العربي، علي زكي عرابي: شرح القسم العام من قانون العقوبات وجرائم القتل والجرح والضرب، سنة ١٩٢٥، ص ١٣٥.

(٢) عادل الطيببائي: المرجع السابق، ص ١٣١. فوزية عبد الستار: شرح قانون العقوبات، القسم العام، النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٢، ص ٣٥، ٣٦. مأمون محمد سلامة: قانون العقوبات، القسم العام، الطبعة الثالثة ١٩٩٠، دار الفكر العربي، القاهرة، ص ١٠٤.

لتقدير القاضي يمنحه لاعتبارات شخصية تختلف من حالة إلى أخرى^(١). ونحن نميل إلى هذا الرأي بسبب ثباته وعدم تغيره من جريمة إلى أخرى تبعاً للظروف الشخصية للمحكوم عليه، كما أنه يتفق مع الرأي الغالب في حالة الظروف المشددة.

ثانياً - في حالة الظروف المشددة للعقوبة:

ويكون ذلك عندما تقترن الجنحة بظرف مشدد فيرفع عقوبتها إلى عقوبة جنائية، والظروف المشددة إما أن تكون متصلة بالفعل المكون للجريمة، كظرف الكسر والتسور في السرقة. وإما أن تكون متصلة بشخص الفاعل كحمل السلاح الناري في التجمهر. وقد خفف المشرع الكويتي من حدة الخلاف بين الفقهاء؛ لأنه حصر تشديد العقوبة في نصوص القانون وجعلها إلزامية للقاضي بالمقدار الذي ذكره النص. ولذلك فالرأي الغالب أن هذه الظروف إذا كانت مقترنة بالجنحة فإنها تغير من وصفها إلى جنائية، ويستثنى من ذلك حالة العود، فهو لا يغير من وصف الجنحة، ولو دخلت العقوبة بعد التشديد بسبب العود في نطاق

(١) وهذا رأي الدكتور/ عبد الوهاب حومد، وإن كان يستثني من ذلك عذر القصر الجزائي، الذي يرى أنه لا يجوز أن يغير طبيعة الجنائية، و لو كانت العقوبة داخلية في نطاق الجنحة، لأنه ملتصق التصاقاً لا ينفصم بشخصية القاصر. انظر ذلك في كتابه: الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، المرجع السابق، ص ١٢٦. وانظر أيضاً في تأييد هذا الرأي: عزيزة الشريف في مؤلفها: مساءلة الموظف العام في الكويت، حيث تقول في الصفحة ١٢٩: "أما المشرع الكويتي فقد اعتد بوصف الفعل المرتكب، حيث جاء النص كما يلي: "الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية..". وبالتالي فإن نزول القاضي بالعقوبة إلى مرتبة عقوبة الجنحة لظروف مخففة لا يؤثر في إنتاج الفعل أثره بإنهاء خدمة الموظف لكونه مرتكباً لجنائية بحسب وصف قانون العقوبات. ولكن يجب أن ندخل في الاعتبار أيضاً التمييز ما بين حالات التخفيف، فإذا كان التخفيف وجوبياً مثل ارتكاب الزوج جريمة قتل الزوجة الزانية أو الطرف الزاني، حيث نزل المشرع بعقوبة جريمة القتل هنا إلى منزلة عقوبة الجنح، وهنا يعد المشرع قد غير من وصف الفعل ذاته واعتبره جنحة قتل وليس جنائية قتل، ومن ثم لا تنتج أثرها في إنهاء خدمة الموظف حال ارتكابه لجريمة القتل".

الجنائية، لأن ظرف العود ظرف شخصي بحث، يتغير من متهم إلى آخر، ولأن التشديد بسببه اختياري في قانون الجزاء الكويتي^(١).

وتطبيقاً لما سبق فإن عقد مقارنة بين عبارة "عقوبة جنائية" الواردة في قانوني الجيش والشرطة من جهة وعبارة "عقوبة مقيدة للحرية في جنائية" التي نص عليها قانون الخدمة المدنية من جهة أخرى، يوضح أن هذه المقارنة تكشف عن اختلاف في التطبيق بين تلك القوانين بحيث تنتهي خدمة العسكري دون الموظف المدني في حالة الحكم بعقوبة جنائية في جريمة تشكل جنحة^(٢). وعلى العكس من ذلك تنتهي خدمة الموظف المدني دون العسكري في حالة الحكم بعقوبة جنحة مقيدة للحرية في جريمة جنائية.

وهذه المقارنة تبين تشدداً من جانب قانون الخدمة المدنية عندما يكتفي بعقوبة الحبس البسيط لإنهاء خدمة الموظف المدني لمجرد أن الجريمة التي ارتكبها تعد جنائية وفقاً لقانون الجزاء حتى ولو لم تكن مخلة بالشرف أو الأمانة. وبصرف النظر عن مسوغ هذا التشدد فإنه أتى بحكم مختلف عما يقرره قانونا الجيش والشرطة وكذلك قانون الجزاء في المادتين ٦٨، ٦٩. وهذا الاختلاف سوف يؤدي تطبيقه إلى نتائج متباينة في الحالة التي يصدر فيها حكم جزائي واحد ضد موظفين أحدهما مدني والآخر عسكري، فيؤدي إلى إنهاء خدمة أحدهما دون الآخر، وخصوصاً إذا كانا يعملان معاً في الجهات الحكومية التي تضم موظفين مدنيين وعسكريين في الوقت نفسه كوزارة الدفاع ووزارة الداخلية والرئاسة العامة للحرس الوطني.

وإذا ثبت لنا هذا الاختلاف بين الموظف المدني والموظف العسكري عندما تكون الجريمة المرتكبة جنائية، فهل يتكرر ذلك الاختلاف بينهما في الحالة التي تكون فيها الجريمة المرتكبة مخلة بالشرف أو بالأمانة؟

(١) عبد الوهاب حومد: الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، المرجع السابق، ص ١٢٧.

(٢) ولكن خدمة الموظف المدني في هذه الحالة تنهى طبقاً لقانون الجزاء للحكم عليه بعقوبة جنائية، كما سنرى في المطلب التالي.

الفرع الثاني

حالة صدور حكم في جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة سواء أكان الموظف مدنياً أم عسكرياً

تتفق قوانين الخدمة المدنية والجيش والشرطة في أن خدمة الموظف العام تنتهى إذا كانت الجريمة المرتكبة مخلة بالشرف أو بالأمانة. فهذه النوعية من الجرائم تفصح عن سلوك مشين لمرتكبها مما يخشى معه أن ينعكس ذلك على سلوكه الوظيفي، وما قد يشكله ذلك من خطورة على الوظيفة العامة وعلى سمعة الجهة التي يعمل فيها بشكل عام. أما بخصوص العقوبة التي يحكم بها في تلك الجريمة فإن قانون الخدمة المدنية يتطلب أن تكون مقيدة للحرية وليس حكماً بالغرامة، في حين أن قانوني الجيش والشرطة لم ينصا صراحة على نوع العقوبة؛ فأى عقوبة يحكم بها القاضي تكفي لإنهاء خدمة العسكري حتى ولو كانت حكماً بالغرامة، بل إنهما لم يشترطا وجود عقوبة معينة أصلاً بما يفهم منه أن مجرد صدور حكم بالإدانة في جريمة مخلة بالشرف والأمانة يمثل سبباً كافياً لإنهاء خدمته العسكرية^(١). وقد يكون لهذا التشدد ما يسوغه في عدم الإبقاء على عسكري أدين بحكم نهائي في جريمة تؤثر في سمعته وأخلاقه وسيرته، وهو الشرط الذي تحرص الجهات العسكرية على توافره في كل من ينتسبون إليها؛ فهؤلاء هم من سيعتمد عليهم في توفير الأمن والأمان للدولة وللمواطنين، فكيف يؤتمن من لم تتوافر فيه صفات الشرف والأمانة بناء على حكم نهائي.

والسؤال الذي يثار في هذا الشأن يتعلق بماهية الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة.

(١) وسيوضح ذلك لاحقاً عند التطرق إلى الحالة التي يكون فيها الحكم صادراً بالامتناع عن النطق بالعقاب راجع ذلك ص ٣٤.

لم يرق قانون الخدمة المدنية ولا قانونا الجيش والشرطة ولا حتى قانون الجزاء بوضع تعريف للجريمة المخلة بالشرف أو بالأمانة^(١)، كما تعذر على الفقهاء أن يضعوا تعريفاً مانعاً جامعاً لهذا النوع من الجرائم على الرغم من حصر قانون الجزاء لجميع أنواع الجرائم تطبيقاً لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ومن ثم فليس هناك تقسيم للجرائم لما يعد مخلاً بالشرف أو بالأمانة ومما لا يعد كذلك.

وعلى الرغم من ذلك فإن هناك تعريفاً عاماً أخذ به ديوان الخدمة المدنية في الكويت، وهو أن ما يميز الجريمة المخلة بالشرف أو بالأمانة هو أنها جريمة تسقط من اعتبار الشخص عند الناس، وتشكك في نزاهته وأمانته، فهي جريمة ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع وخضوع للشهوات، فلا يكون مرتكبها جديراً بالثقة، ومن ثم لا يكون أهلاً لتولي الوظيفة العامة بوصفها خدمة وطنية يؤديها شاغل الوظيفة، وما تقتضيه هذه الخدمة من أن يكون مؤديها متحلياً بخصال الأمانة والشرف واستقامة الخلق^(٢). وهذا التعريف يقارب التعريف الذي أخذت به محكمة التمييز الكويتية حيث قضت بأنه "لما كان المشرع لم يورد تحديداً أو حصراً في التشريعات لما يعتبر من الجرائم مخلاً بالشرف أو الأمانة مما مؤداه أنه ترك لمحكمة الموضوع تقدير هذا النوع من

(١) يضع قانون الخدمة المدنية وقانونا الجيش والشرطة لفظ الأمانة بعد الشرف مستخدمة حرف العطف "أو" الذي يفيد المغايرة والاختلاف، فهل يعد الإخلال بالأمانة شيئاً لا علاقة له بالشرف؟ إننا نجد أن من الصعوبة الأخذ بتلك النتيجة، لأن الشرف في اللغة هو العلو. ويروى ذو الشرف، أي ذو العلاء والرفعة، والرجل إذا علت منزلته فهو شريف. وإذا كان الفرد لا ينال علو المنزلة أو المكانة إلا إذا كان متمتعاً بصفات معينة كالعلم والأمانة والمروءة والفضيلة وغيرها من الصفات التي يرتفع بها قدره في المجتمع الذي ينتمي إليه. انظر في ذلك: معجم مختار الصحاح لمحمد بن أبي بكر الرازي، طبعة دار الجيل، لبنان سنة ٢٠٠٢، مادة شرف، ص ٣٥٠. وراجع ذلك في مؤلف الدكتور / سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٩٥، ص ٢٢٩ هامش رقم ١.

(٢) انظر ذلك في: مجموعة ديوان الموظفين، ص ١٤ د/٣٧-١١٨، بتاريخ ٨ مارس ١٩٧٥.

الجرائم، التي يمكن تعريفها في ضوء معيار عام مقتضاه أن يكون الجرم من الأفعال التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع تفقد مرتكبها الثقة أو الاعتبار أو الكرامة وفقاً للمتعارف عليه في مجتمعه من قيم وآداب بما لا يكون معه الشخص أهلاً لتولي المناصب العامة مع الأخذ في الاعتبار بظروف كل حالة على حدة بحسب الظروف والملابسات التي تحيط بارتكاب الجريمة والباعث على ارتكابها"^(١).

ولكن هذا التعريف لم يؤد - كما هو الحال في التشريع والفقه - إلى وضع تصنيف للجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة. والسبب في ذلك هو ما ذكرته إدارة الفتوى والتشريع بقولها: "إن قانون الوظائف المدنية لم يضع تعريفاً للجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة ولم يتضمن معياراً لتحديد هذه الجرائم، وبالمثل فإن قانون الجزاء لم يورد مثل ذلك البيان أو المعيار.

ولعل المشرع فعل ذلك حتى يكون هناك مجال للتقدير وأن تكون النظرة إليها من المرونة بحيث تساير تطورات المجتمع وتقاليده.

وبناءً على ذلك فإن اعتبار جريمة ما مخلة بالشرف يتصل بعناصر عدة واعتبارات مختلفة، من ذلك طبيعة الوظيفة، ونوع العمل الذي يؤديه الموظف المحكوم عليه، ونوع الجريمة، وظروف ارتكابها، والأفعال المكونة لها، ومدى كشفها عن ضعف الخلق وانحراف الطبع والتأثر بالشهوات والنزوات وسوء السيرة إلى الحد الذي ينعكس إليه أثرها على الوظيفة وغير ذلك من الظروف والاعتبارات التي صاحبت الجريمة ومرتكبها. وعلى ذلك فإنه لا مندوحة من بحث كل حالة على حدة ودراستها منفردة لبيان ما إذا كانت الجريمة تعتبر مخلة بالشرف أو الأمانة"^(٢).

(١) طعن بالتمييز رقم ٩٧/٦١٥ تجاري / مدني، جلسة ١٩٩٩/٦/٢١ مجلة القضاء

والقانون، السنة السابعة والعشرون، الجزء الثاني، أغسطس ٢٠٠٢، ص ١٠٤.

(٢) مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة الأولى، فتوى رقم ١٠٧٤/٢ في

١٢ أكتوبر ١٩٦٩.

وقد أكدت إدارة الفتوى والتشريع ذلك المبدأ في فتوى أخرى مفادها: "ومن حيث إنه ليس ثمة حصر أو تحديد في التشريع لما يعتبر من الجرائم مخالفاً بالشرف أو الأمانة، والأمر في هذا الصدد متروك تقديره لجهات القضاء أو الإفتاء تفصل فيه على ضوء معيار عام هو أن يكون الجرم من الأفعال التي من شأنها أن تفقد مرتكبها الثقة أو الاعتبار والكرامة وفقاً للمتعارف عليه في مجتمعه من قيم وآداب، مع الأخذ بعين الاعتبار ظروف كل حالة على حدة سواء من حيث الباعث على ارتكاب الجريمة، أو مركز مرتكبها ووضعه الاجتماعي إلى غير ذلك من الملابسات التي تحيط بارتكابها، وهو ما يتضح منه تعذر وضع تصنيف لهذا النوع"^(١).

وبتسليماً بصحة الرأي الذي ذهبت إليه إدارة الفتوى والتشريع فإننا نجد ديوان الخدمة المدنية يذهب إلى وجود جرائم مخلة بالشرف أو الأمانة تؤدي إلى إنهاء خدمة مرتكبها في حالة صدور حكم نهائي وهي الجرائم التالية: السرقة، والنصب، وتنظيم وإدارة محل للعب القمار، والاتجار في الخمر، وهتك العرض، والزنا، والتحريض على الفسق، والدعارة، والمواقعة، والرشوة، والاتجار في المواد المخدرة، والتزوير وتزييف النقد، والاختلاس، وانتحال شخصية، وخيانة الأمانة، وشهادة الزور، وذلك على سبيل المثال.

(١) مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة الخامسة، فتوى رقم ٣١٩١/٢، بتاريخ ١٩٧٩/١/٢٣. وهذه الفتوى كما في الفتوى السابقة تؤكد على أنه يجب بحث كل حالة على حدة لتقرير الجريمة التي وقعت أهي مخلة بالشرف أو بالأمانة أم غير مخلة؟ وهو نفس ما ذهبت إليه محكمة التمييز في الطعن رقم ٩٧/٦١٥ تجاري، مدني، سابق الإشارة إليه. وتطبيقاً لذلك نجد أن وزارة الداخلية قامت بشطب اسم أحد الأشخاص من كشوف المرشحين لعضوية مجلس الأمة لثبوت إدانته بجنحة إساءة استعمال الهاتف استناداً إلى أن هذه الجريمة تمس شرف عضو مجلس الأمة وأمانته، انظر ذلك في جريدة الوطن العدد رقم ١٠٠٢٣ بتاريخ ٢٠٠٤/١/١، ص ٦. وقد أيدت محكمة الاستئناف ذلك في حكمها الصادر في الاستئناف رقمي ٣، ٣٠/٢٠٠٤ إداري/١ جلسة ٢٤/١٠/٢٠٠٤، منشور في جريدة الوطن العدد ١٠٣٤١، السنة ٤٣ بتاريخ ١٨/١١/٢٠٠٤، ص ٨.

كما استقر ديوان الخدمة المدنية على أن جرائم القتل، والضرب، والإصابة الخطأ، وإتلاف مال الغير والعاهة المستديمة، والسكر، والمقامرة لا تعتبر من الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة^(١).

وهذا التقسيم يتفق، بحسب رأي الديوان مع مجمل الوظائف المدنية، وهذا من اختصاصه، أما فيما يتعلق بالوظائف العسكرية فأمره متروك للجهات العسكرية تحده في كل حالة على حدة وفقاً لنوع الجريمة والظروف التي ارتكبت فيها والأفعال المكونة لها ومدى إخلالها بالسمعة والسيرة والثقة المطلوب توافرها في العسكري حتى يقوم بالواجب المطلوب منه، ويصلح أن يكون قدوة لغيره في احترام القوانين. ولا شك في أن ذلك يختلف بحسب الرتبة العسكرية والمنصب الذي يشغله المحكوم عليه وغير ذلك من الاعتبارات والظروف التي تصاحب الجريمة المرتكبة. ولذلك فنحن لا نتفق مع ما ذهب إليه ديوان الخدمة المدنية من وضع قواعد موضوعية مسبقة أو قوالب جامدة تقسم من خلالها الجرائم إلى ما هو مخل بالشرف أو الأمانة وما لا يعد كذلك. فهذا التقسيم يستبعد الظروف والاعتبارات الخاصة بكل حالة، والتي لا يمكن تعرفها إلا بعد وقوع الجريمة وصدور الحكم. وتخضع جهة العمل في تقدير ذلك لرقابة القضاء الذي لم يحدد

(١) تعميم ديوان الموظفين رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٦، بتاريخ ١٦/١١/١٩٧٦ بشأن حالات انتهاء الخدمة في حالة الحكم على الموظف. منشور في السجل العام للديوان. ونسأل عن مدى انطباق ذلك على الوظائف العسكرية، ونشير بهذا الصدد إلى فتوى صادرة من إدارة الفتوى والتشريع انتهت فيها إلى ما يلي: "ومن حيث إنه ولئن كان المشرع الكويتي لم يقدم تعريفاً محدداً للجرائم المخلة بالشرف والأمانة إلا أن المستقر عليه فقهاً وقضاءً تعريف هذه الجرائم بأنها الجرائم التي تمس سمعة الموظف وزمته وتؤثر على الثقة بأمانة ونزاهة معاملاته وتشكك في نقاء سيرته، وتستوجب ازدراءه، ولا يؤتمن معها على المصلحة العامة خشية أن يضحي بها في سبيل مصالحه الشخصية، وتعتبر جريمة التزوير في محرر رسمي التي أدين فيها الشرطي المذكور من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة وخصوصاً بالنظر إلى وظيفة مرتكبها، وهو شرطي، من المفروض فيه أن يكون قدوة لغيره في احترام القانون والبعد عن مواطن الشبهات". فتوى رقم ٣٦٨٩/٢، بتاريخ ٢٤/٦/١٩٨٠، المجموعة السادسة، ص ١٦٣.

الجرائم المخلة بالشرف أو بالأمانة، ولهذا نجد أن محكمة التمييز ألغت قراراً بإنهاء خدمة موظفة على أساس أن جريمة التهريب الجمركي التي أدينَت فيها الموظفة لا تعد من الجرائم المخلة بالشرف أو بالأمانة كما ذهب إليه القرار المطعون فيه^(١). كما ألغت المحكمة الكلية قرار وزارة الداخلية الذي عدت فيه جريمة إساءة استعمال الهاتف من الجرائم المخلة بالشرف أو بالأمانة، فهذه الجريمة في نظر المحكمة لا ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع ولا تفقد مرتكبها الثقة والاعتبار، وهي من الجرائم البسيطة^(٢).

وأخيراً، فإن قوانين الخدمة المدنية والجيش والشرطة تتفق جميعها على عدم أهمية نوع الجريمة المرتكبة مادامت مخلة بالشرف أو بالأمانة، فيستوي أن تكون جنائية أو جنحة. أما المخالفات فلا تؤدي إلى إنهاء الخدمة في تلك القوانين حتى ولو كانت مخلة بالشرف أو بالأمانة وصدر بها حكم نهائي^(٣) بسبب أن قانون الجزاء الكويتي لم يأخذ بالتقسيم الثلاثي للجرائم بل صنفها في زمرتين، هما: الجنايات والجنح، طبقاً لما ورد في المادة الثانية منه.

المطلب الثاني

انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي

وفقاً لأحكام قانون الجزاء

تقدم في المطلب الأول أن الحكم الجزائي يمثل سبباً لانتهاء خدمة الموظف العام المدني وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية، ووفقاً لقانوني الجيش والشرطة

(١) الطعن رقم ٩٧/٦١٥ تجاري / إداري جلسة ١٩٩٩/٦/٢١، سابق الإشارة إليه.

(٢) انظر: القضية رقم ٢٠٠٣/٥٠٣ إداري / ٣، جلسة ٢٠٠٣/١٢/٣١، حكم منشور في جريدة الوطن، العدد ١٠٠٢٩، السنة ٤٢ بتاريخ ١٠/٧/٢٠٠٤، ص ١٠. ولكن محكمة الاستئناف رفضت ذلك، انظر: الحكم الصادر في الاستئناف رقمي ٣، ٢٠٠٤/٣٠ سبقت الإشارة إليه ص ١٥٨.

(٣) بدرية جاسر الصالح: قواعد إنهاء خدمة الموظف العام الكويتي (الأسباب والآثار) وفقاً لقانون الخدمة المدنية رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ والتأمينات الاجتماعية رقم ٦١ لسنة ١٩٧٦، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الأولى ١٩٩٦، ص ٢٤.

بالنسبة للعسكري. وقد تبين لنا اختلاف في الأحكام بين الموظف المدني والموظف العسكري. وأرجعنا ذلك إلى اختلاف النصوص التشريعية التي تنظم تلك المسألة في القوانين المذكورة. أما في هذا المبحث فنحن بصدد قانون واحد ونصوص واحدة تطبق دون تمييز بين الموظف المدني والعسكري كما هو الحال في قوانين الخدمة، ولذلك ليس هناك خلاف في الأحكام التي تطبق على جميع الموظفين العموميين، فقانون الجزاء يورد في نصوصه مصطلح "الموظف العام" دون أن يحدد مدنياً كان أم عسكرياً. وبذلك تنتفي الحاجة في هذا المبحث إلى عمل مقارنة بين الموظف المدني والعسكري.

إن قانون الجزاء الكويتي يرتب على الحكم الجزائي عزل الموظف العام من وظيفته كعقوبة تبعية أو تكميلية في حالات محددة على الرغم من أن الأصل أن العزل جزاء إداري وليس جزاءً جنائياً. والعقوبات التبعية والتكميلية تقابل العقوبات الأصلية وهي: الإعدام، الحبس المؤبد، الحبس المؤقت والغرامة، التي تمثل العقوبات الرئيسية التي تتضمنها نصوص القانون عند تجريمها لفعل معين، وهي ليست في حاجة إلى الاستناد إلى عقوبة أخرى؛ لأنها تستمد وصفها من أنها العقاب الأصلي للجريمة^(١). أما العقوبة التبعية والتكميلية فالوضع فيها مختلف؛ فهي عقوبات تضاف إلى العقوبات الأصلية ولا توجد بصورة منفردة على النحو الذي سيظهر لنا عندما نتناول عقوبة العزل من الوظائف العامة باعتبارها عقوبة تبعية وتكميلية في الوقت نفسه. وسنفرد لكل منهما فرعاً مستقلاً على النحو التالي:

الفرع الأول: العزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تبعية.

الفرع الثاني: العزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تكميلية.

(١) عبد الوهاب حومد: الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، المرجع السابق، ص ٣٢٠.

الفرع الأول

العزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تبعية

العقوبات التبعية هي التي تترتب بحكم القانون عندما يحكم القاضي ببعض العقوبات الأصلية. فهي كما يدل اسمها، ظل للعقوبات الأصلية تتبعها، ولا توجد من دونها. وما دامت مرتبطة بها، فلا تكون هناك حاجة لأن ينص عليها القاضي في الحكم، إذ إنها تتبع العقوبة الأصلية، بصورة آلية. وبناءً على ذلك لا يستطيع القاضي أن يستبعد عقوبة العزل من الوظيفة بفقرة يضمنها الحكم^(١). وذلك لأن العزل في هذه الحالة يتم بقوة القانون، ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالعقوبة الجزائية المحكوم بها، التي يجب أن تكون على قدر من الجسامه بأن تكون عقوبة جنائية. وهذا ما تقضي به المادة ٦٨ من قانون الجزاء، ونصها: "كل حكم بعقوبة جنائية يستوجب حتماً حرمان المحكوم عليه من الحقوق الآتية: ١- تولي الوظائف العامة أو العمل كمتعهد أو ملتزم لحساب الدولة". كما تنص المادة ٦٩ من القانون ذاته على أنه: "إذا كان المحكوم عليه بعقوبة جنائية يتمتع وقت صيرورة الحكم واجب النفاذ بحق من الحقوق المنصوص عليها في المادة السابقة، تعين حرمانه فوراً من ذلك".

وبناءً على ذلك يعزل الموظف العام من وظيفته سواء أكان موظفاً مدنياً أم عسكرياً عندما يحكم عليه بعقوبة جنائية كما هو الحال بالنسبة للحكم بالإعدام^(٢) أو الحبس المؤبد أو الحبس المؤقت مدة تزيد على ثلاث سنوات. وليست هناك أهمية لنوع الجريمة التي ارتكبها الموظف، أي لا يهم فيها إذا كانت تشكل جريمة جنائية أو جنحة، كما لا يشترط أن تكون مرتبطة بالوظيفة

(١) عبد الوهاب حومد: الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، المرجع السابق، ص ٣٤٦.

(٢) قد يقال إن الحكم بالإعدام سوف يؤدي إلى انتهاء الخدمة بالوفاة الذي هو سبب آخر من أسباب انتهاء الخدمة، ولكننا نبادر إلى القول: إن الوفاة لا تتحقق بصور الحكم بالإعدام وإنما بتنفيذه، وهو يحصل في وقت تالٍ، لذا فإن الذي يعمل به هو إنهاء الخدمة بسبب الحكم الجزائي من تاريخ اعتبار الحكم نهائياً دون انتظار تنفيذه.

التي يشغلها الموظف المحكوم عليه. أما عن طبيعة العزل في هذه الحالة فهو عزل مؤبد، أي أنه يؤدي إلى حرمان الموظف من وظيفته بصفة نهائية وعدم أهليته مستقبلاً لشغل أي وظيفة عامة ما لم يرد إليه اعتباره.

وترتيب هذا الأثر وفقاً لقانون الجزاء يتطابق مع ما يقرره قانونا الجيش والشرطة وهما يقرران العزل في حالة الحكم بعقوبة جنائية، وبالطبع يطبق ذلك على الموظف المدني ولكنه ليس وفقاً لقانون الخدمة المدنية بل طبقاً لقانون الجزاء.

الفرع الثاني

العزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تكميلية

يرتبط العزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تكميلية بنوع معين من الجرائم وليس بناء على العقوبة المحكوم بها كما هو الحال بالنسبة للعزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تبعية^(١).

وهي في بعض الأحوال تكون إجبارية يجب على القاضي أن يضمنها حكمه بوصفها عقوبة ينص عليها القانون. وفي حالات أخرى تكون اختيارية، يترك تقديرها للقاضي، فله أن يحكم بها أو لا يحكم بها. ونص القانون هو الذي يدلنا على نوعها، فإن أوجب على القاضي الحكم بها، كانت إجبارية، وإن ترك له الخيار في ذلك، كانت اختيارية^(٢).

وفي كلتا الحالتين فإن العزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تكميلية لا بد من أن ينطق بها القاضي في حكمه حتى تترك أثرها في إنهاء خدمة الموظف العام. وهذا ما يميزها عن الحالة التي يكون فيها العزل من الوظيفة عقوبة تبعية، ولذلك فإن المحكمة عندما تخطئ وتحكم بالحبس فقط دون العزل من الوظيفة

(١) انظر لاحقاً الأثر المترتب على هذه التفرقة عندما نتناول وضع الحكم الجزائي الصادر بالامتناع عن النطق بالعقاب، ص ١٧٤.

(٢) عبد الوهاب حومد: الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، المرجع السابق، ص ٣٤٩.

في جريمة من تلك الجرائم التي يستوجب فيها القانون أن تحكم فيها بالعزل كعقوبة تكميلية، فإنه لا يمكن أن يعزل الموظف على الرغم من أن الحكم قد صدر خطأ عندما خلا من عقوبة العزل، فإذا لم تطعن فيه النيابة العامة وتصحح محكمة الاستئناف أو محكمة التمييز هذا الحكم وتحكم بعزل الموظف فإنه لا يجوز عزله من وظيفته. وهذا ما يستفاد من نص المادة ٦٧ من قانون الجزاء حينما حددت المقصود بالعقوبة التكميلية بقولها: "وتعد العقوبة تكميلية إذا كان توقيعها متوقفاً على نطق القاضي بها، سواء أوجب القانون عليه ذلك أو أجاز له".

ومن الحالات التي نص فيها القانون على العزل بوصفه عقوبة تكميلية وجوبية ما قرره المادة ٥٠ من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء من أنه فضلاً عن العقوبات المقررة لجرائم اختلاس الأموال الأميرية والغدر المقررة بالمواد من ٤٤ إلى ٤٨ من هذا القانون، يحكم على الجاني بالعزل من الوظيفة، وهو عزل دائم لأن النص لم يحدده بمدة معينة.

ومن الحالات الأخرى للعزل الوجوبي ما قرره المادة ٧٠ من قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، التي حددت أنواعاً من الجرائم يحكم فيها بالعزل من الوظيفة عندما تحكم المحكمة على الموظف بعقوبة جنحة وليس بعقوبة جنائية، وهذه الجرائم هي الرشوة، وتعذيب متهم لحمله على الاعتراف، واستعمال سلطة الوظيفة لمجرد الإضرار بأحد الأفراد أو استعمال أختام رسمية على نحو مخالف للقانون أو تزوير. ولكن العزل في هذه الحالة مؤقت لا يقل عن سنة ولا يزيد على خمس سنوات. وهذا العزل المؤقت ليس له مثيل في قوانين الخدمة المدنية والعسكرية. ويجب تنفيذه احتراماً لحجية الحكم الجزائي. ولكنه لا يحول دون إنهاء خدمة الموظف نهائياً طبقاً لقوانين الخدمة إذا توافرت شروطها^(١). كما لا يخل بسلطة جهة العمل في توقيع الجزاء التأديبي المناسب الذي قد يصل إلى الفصل من الخدمة نهائياً.

(١) انظر فيما يلي المطلب الثاني من المبحث الثالث.

ويضاف إلى ما سبق أن العزل يكون وجوبياً في حالة ارتكاب جريمة من الجرائم المقررة في المواد ٩، ١٠، ١١، ١٢، ١٤ من القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة. وهي جرائم اختلاس الأموال العامة والاستيلاء عليها والإضرار العمدي وغير العمدي بالمال العام والترجح. ولم ينص هذا القانون على اعتبار العزل مؤقتاً مما يفهم منه أن هذا العزل يكون دائماً^(١).

المبحث الثاني

الشروط الواجب توافرها في الحكم الجزائي المؤدي إلى انتهاء خدمة الموظف العام

تمهيد:

تنتهي خدمة الموظف العام إذا تحققت إحدى الحالات السابقة، وهي كون الحكم الجزائي صادراً بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة للموظف المدني، أو أن يكون حكماً بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة بالنسبة للموظف العسكري أو كان حكماً يستوجب إنهاء الخدمة وفقاً لقانون الجزاء فيرتب العزل من الوظيفة بوصفه عقوبة تبعية أو تكميلية سواء كان الموظف مدنياً أم عسكرياً.

ولكن كما هو معروف فإن للحكم الجزائي أوضاعاً مختلفة، ولكل وضع منها أثر مختلف^(٢). فالحكم الجزائي قد يكون ابتدائياً، أي صادراً من محكمة

(١) انظر في ذلك حكم محكمة التمييز الكويتية جلسة ٢١/١٠/٢٠٠٠، طعن رقم ٦٠/٢٠٠٠ جزائي، مجلة القضاء والقانون، السنة ٢٨، الجزء الثاني، يوليو ٢٠٠٣، ص ٦٧٩، حيث قضى الحكم بعزل الموظف كعقوبة تكميلية لإدانته في جريمة اختلاس أموال عامة.

(٢) يجب أن يكون الحكم صادراً من المحاكم الكويتية، فليس للحكم الجزائي الأجنبي أي أثر إيجابي في الكويت، ولا يجوز تنفيذه فيها، لأنه لا يعبر عن سيادة القانون فيها، =

أول درجة، وقد يكون نهائياً، كما قد يصدر مع وقف التنفيذ أو يكون حكماً بالامتناع عن النطق بالعقاب. فما الشروط الواجب توافرها في الحكم الجزائي حتى يكون مؤدياً إلى إنهاء خدمة الموظف العام؟ وهل تتفق تشريعات الخدمة المدنية والعسكرية في هذا الشأن أو تختلف كما هو الحال في المطلب الأول من المبحث السابق؟ وما موقف قانون الجزاء من هذه المسألة؟

وفي اعتقادنا أن أنسب طريقة للإجابة عن تلك الأسئلة تقتضي منا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: يجب أن يكون الحكم نهائياً.

المطلب الثاني: أن يصدر الحكم مشمولاً بالنفاذ.

المطلب الأول

يجب أن يكون الحكم نهائياً

تنقسم الأحكام من حيث إمكانية تنفيذها إلى أحكام ابتدائية وأحكام نهائية، والحكم الابتدائي هو الحكم الفاصل في موضوع الدعوى، ولكن يجوز الطعن فيه لصدوره من محكمة أول درجة. وطرق الطعن في الأحكام الابتدائية تكون إما بالمعارضة، وذلك في الأحكام الغيابية، وهي التي تصدر في غيبة المتهم، وإما بطريق الاستئناف إذا كان حضورياً أو حكماً في المعارضة أو عندما ينقضي ميعاد المعارضة دون أن تحصل المعارضة.

والأصل أن الحكم الابتدائي لا يكون قابلاً للتنفيذ لأنه ليس نهائياً، ومن ثم لا يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف المدني أو العسكري. واستثناء من ذلك قد يصدر الحكم الابتدائي مع النفاذ المعجل في حالتين نصت عليهما المادة ٢١٩

= ومن ثم لا يؤثر في المركز القانوني للموظف العام. فلا تنهى خدمته بقوة القانون، وإن كان يجوز لجهة العمل أن تتخذ من واقعة الحكم الجزائي الأجنبي دليلاً على سوء سلوك الموظف، وتتخذ بشأنه الإجراءات التأديبية وفقاً لأحكام المسؤولية الإدارية. انظر ذلك في: بدرية جاسر الصالح، المرجع السابق، ص ٣٠.

من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي. الحالة الأولى يكون فيها النفاذ المعجل جوازياً، أي متروكاً لتقدير المحكمة التي تنتظر الدعوى، وهي مقصورة على الأحكام الصادرة بالحبس فقط ولا تشمل أحكام الغرامة. أما في الحالة الثانية فيكون النفاذ المعجل وجوبياً إذا كان المتهم محبوساً احتياطياً وقت صدور هذا الحكم وإن كان يجوز للمحكمة أن تأمر بالإفراج عنه^(١).

ومهما تضمن الحكم الابتدائي من عقوبات مشمولة بالنفاذ المعجل فإنه لا يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف العام المدني أو العسكري، لأن النفاذ المعجل طبقاً للمادة المذكورة خاص بتنفيذ العقوبة الأصلية وهي الحبس، ولا يمتد أثره ليشمل عقوبة العزل من الوظائف العامة التي هي من العقوبات التبعية أو التكميلية في قانون الجزاء، ولا يشمل أيضاً الجزاءات الأخرى المنصوص عليها في قوانين الخدمة. ومن ناحية أخرى فإن هذا النفاذ المعجل معرض للإلغاء من محكمة الاستئناف. ومن ثم فلا أثر له إلا في اعتبار الموظف موقوفاً عن العمل بقوة القانون، وهذا أمر طبيعي فكيف له أن يباشر عمله وهو محبوس في السجن.

أما الحكم النهائي فهو وحده الذي يكون قابلاً للتنفيذ، ومن ثم يؤدي إلى انتهاء خدمة الموظف سواء أكان حكماً يترتب عليه توقيع عقوبة العزل من الوظيفة العامة بوصفها عقوبة تبعية أو تكميلية وفقاً لأحكام قانون الجزاء أم أن

(١) وهناك حالة أخرى للنفاذ المعجل الوجوبي للحكم الابتدائي، وهو ما ورد في المادة ٢٣ من القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة ونصها: "تكون الأحكام الابتدائية الصادرة بالغرامة أو الرد أو التعويض عن إحدى الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون واجبة النفاذ فوراً. ويجوز للمحكمة التي تنتظر المعارضة أو الاستئناف أن تأمر بوقف تنفيذها....". ونلاحظ أن هذا النص جاء بحكم خاص يقتصر تطبيقه على الجرائم التي وردت في القانون المذكور، كما أن النفاذ المعجل فيه لا يشمل إلا عقوبات معينة هي الغرامة والرد والتعويض. أما ما جاءت به المادة ٢١٩ من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية التي أشرنا إليها سابقاً فهو نص عام يطبق على جميع الجرائم.

انتهاء خدمة الموظف يترتب وفقاً لما تقضي به قوانين الخدمة المدنية أو العسكرية، لا فرق في ذلك، فالحكم يجب أن يكون نهائياً حتى يترتب ذلك الأثر. ويكون الحكم نهائياً من تاريخ صدوره من محكمة الاستئناف أو أن ينقضي موعد الاستئناف دون استئناف الحكم الابتدائي فيصبح عندئذ حكماً نهائياً. ويختلف الحكم النهائي بهذا المعنى عن الحكم البات الذي يصدر من محكمة التمييز أو عند انقضاء ميعاد الطعن بالتمييز على الحكم الاستئنافي دون أن يُميز. ولا يشترط أن يكون الحكم باتاً حتى يعمل أثره في إنهاء الخدمة، وذلك بسبب أن الطعن بالتمييز يُعد طريقاً غير عادي للطعن في الأحكام، هدفه تصحيح ما ورد في الأحكام من خطأ في تطبيق القانون أو تفسيره أو بطلان في الإجراءات، أي أن محله هو الحكم وليس موضوع الدعوى، فمحكمة التمييز هي محكمة قانون وليست محكمة موضوع^(١). ولكن لما كان إنهاء الخدمة يتم بصيرورة الحكم نهائياً، فإن هذا الإنهاء يدور وجوداً وعدماً مع سببه، وهو الحكم الجزائي، فإن حُكم بتمييز هذا الحكم وترتب عليه براءة الموظف، فإن قرار إنهاء خدمته يُعد كأن لم يكن، ولا تلحقه أي حصانة، لأنه معدوم، بسبب إلغاء الحكم النهائي الذي يستند إليه^(٢). أما إذا كان الحكم النهائي صادراً ببراءة الموظف ولكن ترتب على تمييزه إدانته بحكم يستوجب إنهاء خدمته فإن خدمة الموظف تنتهي في هذه الحالة بناء على حكم محكمة التمييز ويكون تاريخ هذا الحكم هو تاريخ إنهاء الخدمة. تبقى الحالة التي يرفض فيها قبول الطعن

- (١) مبارك عبدالعزيز النوييت: شرح المبادئ العامة في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي، الطبعة الأولى، ١٩٩٨، ص ٧٤٣، وقد تطرق ديوان الخدمة المدنية إلى ذلك بقوله: "الطعن في الحكم الجزائي أمام محكمة التمييز لا يمس نهائية الحكم ولا يوقف تنفيذه" تعميم الديوان رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٦ بتاريخ ١٦/١١/١٩٧٦. وانظر كذلك: فتوى ديوان الموظفين - رقم د/٣٧ - ٤٩٧٠ / ١ بتاريخ ١١/٣/١٩٧٥. مشار إليها في مؤلف: عادل الطبطبائي: المرجع السابق، ص ٦٧٠.
- (٢) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، جلسة ٢٧/٦/١٩٥٩، السنة ٤، ص ١٦١٣. وانظر أيضاً: سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٩٥، ص ٢٤١. بدرية جاسر الصالح، المرجع السابق، ص ٢٩.

بالتمييز للحكم المستوجب لإنهاء الخدمة، ففي هذه الحالة يكون تاريخ إنهاء خدمة الموظف هو تاريخ الحكم النهائي قبل أن يطعن فيه بالتمييز، فالحكم النهائي ينفذ دون ما حاجة إلى انتظار ما يسفر عنه الطعن بالتمييز.

المطلب الثاني

أن يصدر الحكم مشمولاً بالنفاذ

حين تصدر الأحكام وتصبح نهائية فإنها تكون واجبة التنفيذ، لذلك تقوم الجهات المختصة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها بما فيها إنهاء خدمة الموظف العام إذا كان حكماً توافرت فيه الشروط المطلوبة لترتيب هذا الأثر. ولكن قد تصدر أحكام نهائية بأوضاع معينة فيثور التساؤل، فيما إذا كان يترتب عليها إنهاء خدمة الموظف العام. وهي حالة صدور حكم مع وقف التنفيذ وحالة صدوره بالامتناع عن النطق بالعقاب.

أولاً - حالة صدور حكم نهائي مع وقف التنفيذ:

تنص المادة ٨٢ من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "يجوز للمحكمة إذا قضت بحبس المتهم مدة لا تتجاوز سنتين أو بالغرامة، أن تأمر بوقف تنفيذ الحكم، إذا تبين لها من أخلاق المتهم أو ماضيه أو سنه أو الظروف التي ارتكب فيها جريمته ما يحمل على الاعتقاد بأنه لن يعود إلى الإجرام، ويوقع المحكوم عليه تعهداً بذلك مصحوباً بكفالة شخصية أو عينية أو بغير كفالة بحسب تقرير المحكمة.

ويصدر الأمر بوقف التنفيذ لمدة ثلاث سنوات تبدأ من يوم صيرورة الحكم نهائياً، فإذا انقضت هذه المدة دون أن يصدر حكم بإلغاء وقف التنفيذ، اعتبر الحكم الصادر بالعقاب كأن لم يكن".

ومما يلاحظ على هذا النص أن الحكم بوقف التنفيذ جوازي، وهو ما يعني أن الأصل هو نفاذ الحكم بما يتضمنه من عقوبات، حتى ولو لم يشر القاضي إلى ذلك في الحكم، أما وقف التنفيذ فهو الذي يتضمن خروجاً عن الأصل، ومن

ثم فهو وحده الذي يستلزم أن يشير إليه القاضي صراحة في الحكم. كما يلاحظ على النص أنه تضمن صيغة " وقف تنفيذ الحكم " وليس وقف تنفيذ العقوبة، وهو أمر أدى إلى وجود رأي ذهب إلى أن هناك فرقاً بين الحالتين، ومضمون هذا الرأي^(١) أن وقف تنفيذ الحكم يشمل العقوبات الأصلية والتبعية، أما وقف تنفيذ العقوبة فقد ينصرف إلى العقوبات الأصلية فقط دون غيرها، وهذا يؤكد أن المقصود من وقف تنفيذ الحكم الجنائي هو وقف تنفيذ العقوبة الأصلية والعقوبة التبعية أيضاً، بل وقف جميع الآثار المترتبة على صدور الحكم سواء ورد النص في قانون الجزاء أو في غيره من التشريعات. وهذا التفسير يتفق - بحسب وجهة النظر هذه - مع الحكمة التي أرادها المشرع من وراء إقرار نظام وقف تنفيذ الحكم، وهي إتاحة الفرصة للمتهم في الحياة الشريفة البعيدة عن الإجرام، إذا ما رأى القاضي من أخلاقه أو ماضيه ما يبعث على الاعتقاد أن ارتكابه للجريمة كان بصفة عارضة وأنه لن يعود إلى الإجرام ثانية، وفي وقف الآثار الجنائية دون الإدارية إغفال لهذه الاعتبارات والتي لولاها لما صدر الحكم بوقف التنفيذ، وينتهي هذا الرأي إلى أن الحكم الجنائي الصادر على الموظف مع وقف التنفيذ في جريمة من الجرائم المنهية للخدمة لا يرتب آثاره فوراً وإنما يوقف ترتيب هذه الآثار، ومنها إنهاء الخدمة، إلى ما بعد انتهاء المدة المحددة، مما يوجب تمكين المتهم من عمله بتسليمه إياه فور صدور الحكم، فإذا انتهت المهلة دون أن يصدر حكم بإلغاء وقف التنفيذ عُدَّ الحكم كأن لم يكن أصلاً، ولا يرتب أي آثار على خدمته.

ونحن لا نتفق مع هذا الرأي بسبب أن وقف تنفيذ الحكم لا يشمل إلا عقوبتي الحبس أو الغرامة فقط، فهما العقوبتان اللتان نصت عليهما المادة ٨٢ من قانون الجزاء عندما أجازت للقاضي أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الذي

(١) فتوى رقم ٣٧-٥٢٦/٤ بتاريخ ٢٩/٧/١٩٧٤، مجموعة ديوان الخدمة المدنية، ص ١٦٦ - ١٦٧. مشار إليه في مؤلف: عادل الطبطبائي: المرجع السابق، ص ٦٧٤.

يتضمنها ولم يشر النص إلى العقوبات الأخرى. ولهذا لا يشمل وقف تنفيذ الحكم ما يلي^(١):

- ١ - الحكم بالتعويض المدني.
- ٢ - الحكم بالعقوبات التكميلية. فهي إن كانت اختيارية للقاضي، فله عدم النطق بها، إذا وجد ذلك مناسباً. ولكن إذا نطق بها، فإنها لا توقف ويجب تنفيذها، وإن كان النطق بها واجباً عليه وتضمنها الحكم، فيجب تنفيذها.
- ٣ - العقوبات التبعية^(٢).

ومفاد ذلك أن الحكم إذا كان صادراً مع وقف التنفيذ فإنه لا يوقف تنفيذ عقوبة العزل من الوظيفة العامة سواء أكانت هذه العقوبة تكميلية أم تبعية. وإذا لم تنته خدمة الموظف العام وفقاً لأحكام قانون الجزاء، فإن خدمته قد تنتهي وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية أو العسكرية لانفصال هذه القوانين واستقلال بعضها عن بعض حتى ولو كان أساس الجزاء واحداً، وهو هنا الحكم الجزائي الصادر بالإدانة، ولذلك لا يمنع الحكم الصادر مع وقف التنفيذ من إعمال النصوص الواردة في القوانين التي تنظم شؤون خدمة الموظفين المدنيين أو العسكريين^(٣).

ويرجع ذلك إلى أن قوانين الخدمة تراعي أن تلك الجرائم التي يحكم فيها بعقوبة جزائية معينة هي في الوقت ذاته تشكل خطأ وظيفياً يكشف عن عدم

(١) عبد الوهاب حومد: الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، المرجع السابق، ص ٣٨٦.

(٢) ويختلف الوضع في قانون العقوبات المصري، حيث يجوز للقاضي أن يجعل وقف التنفيذ شاملاً للعقوبات التبعية، وقد ورد ذلك في المادة ٥٥ ونصها: "يجوز للمحكمة عند الحكم في جناية أو جنحة بالغرامة أو بالحبس مدة لا تزيد على سنة أن تأمر في نفس الحكم بإيقاف تنفيذ العقوبة إذا رأت من أخلاق المحكوم عليه أو ماضيه أو سنه أو الظروف التي ارتكب فيها الجريمة ما يبعث على الاعتقاد بأنه لن يعود إلى مخالفة القانون، ويجب أن تبين في الحكم أسباب إيقاف التنفيذ. ويجوز أن يجعل الإيقاف شاملاً لأية عقوبة تبعية ولجميع الآثار الجنائية المترتبة على الحكم".

(٣) سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص ٢٣٨.

صلاحية الموظف الأخلاقية لأن يشغل الوظيفة العامة، فيقرر هذا القانون توقيع أشد الجزاءات عليه وهو إنهاء خدمته.

فالجزاء الإداري في الوظائف العامة لا يستهدف العقاب في ذاته، بل هدفه ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، لذلك نجد أن نظام الجزاء فيه ينصب على الحرمان من مزايا الوظيفة، فهو لا يصيب الموظف في شخصه أو حريته ولا حتى في أمواله الخاصة^(١).

وبناءً على ذلك، إذا حكم على موظف عام بجريمة تستوجب إنهاء خدمته فإن خدمته تنتهي لهذا السبب، ولا يغير من ذلك أن يكون الحكم صادراً مع وقف التنفيذ، فهذا الوقف لم يصدر إلا لاعتبارات شخصية في المحكوم عليه وليس لحماية الوظيفة العامة.

ومما يؤكد صحة هذا الرأي أنه يتفق مع ما ورد في المادة ٣٢ من قانون الخدمة المدنية التي تقرر: "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب التالية: الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، ويجوز للوزير استبقاء الموظف في حالة الحكم بوقف تنفيذ العقوبة". فالأصل، وفق هذا النص، هو انتهاء خدمة الموظف بمجرد صدور حكم جزائي نهائي عليه في جريمة تستوجب إنهاء الخدمة.

واستثناء من ذلك، للوزير أن يستخدم سلطته التقديرية في إبقاء الموظف في وظيفته وعدم إعمال أثر الحكم الجزائي^(٢).

وهكذا فإن الاستثناء الذي ورد في هذه المادة يتفق مع التفسير الذي أشرنا إليه من عدم سريان وقف تنفيذ الحكم على العقوبات التكميلية أو التبعية، ولهذا السبب نجد أن قانون الخدمة المدنية يعطي الوزير الصلاحية اللازمة للإبقاء على الموظف إذا رأى أن ذلك لا يؤدي إلى الإضرار بمصلحة الوظيفة العامة.

(١) سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص ٢٩٠.

(٢) عادل الطبطاوي: المرجع السابق، ص ٦٧٥.

أما قانونا الجيش والشرطة فلم يشيرا في النصوص المتعلقة بإنهاء الخدمة بسبب الحكم الجزائي إلى الحالة التي يصدر فيها الحكم مع وقف التنفيذ كما هو الحال في قانون الخدمة المدنية. مما يعني انطباق المبادئ القانونية العامة التي تحكم هذه الحالة وهي إنهاء خدمة العسكري عندما يكون الحكم مستوجبا لإنهاء الخدمة بصرف النظر عما إذا كان صادرا مع وقف التنفيذ. ويعني ذلك أن اعتبارات الحفاظ على الجهاز العسكري تغطي على الاعتبارات التي تراعي مصلحة العسكري المحكوم عليه بالإبقاء عليه وإعطائه فرصة أخرى كما هو الحال في قانون الخدمة المدنية.

ومن جهة أخرى نجد في فتاوى إدارة الفتوى والتشريع ما يؤيد الرأي الذي أخذنا به حينما ذهبنا في إحدى الفتاوى إلى أن: "الأمر الصادر من المحكمة بوقف العقوبة الجنائية بالتطبيق لنص المادة ٨٢ من قانون الجزاء، ليس من شأنه ولا من نتائجه قانوناً أن يؤدي إلى وقف تنفيذ العقوبة التي ينص عليها قانون الوظائف العامة بوصفها عقوبات تأديبية تتبع توقيع العقوبات الجنائية. وعلى ذلك، فإذا تضمن القانون الأخير شيئاً من ذلك وجب النزول على مقتضى أحكامه وإنزال ما يتضمنه من عقوبات تأديبية على الموظف دون اعتداد بالأمر الصادر من المحكمة الجنائية بوقف تنفيذ ما قضت به من عقوبة"^(١)

وانتقد بعض الفقه^(٢) مسلك المشرع في هذا الشأن قائلاً: "ومع ذلك نعتقد أن هذا الحكم الذي جاء به المشرع الكويتي محل نظر، لأن الحكم الجنائي المقترن بوقف التنفيذ ما هو في حقيقته إلا حكم معلق على شرط فاسخ مؤداه عدم صدور حكم جديد على المتهم خلال فترة وقف التنفيذ، فإذا لم يتحقق الشرط الفاسخ، أصبح الحكم الجنائي عندئذ كأن لم يكن، أي من يوم صدوره، وبذلك لا يبقى أي حكم جنائي يمكن أن يكون سبباً في إنهاء خدمة الموظف، وبعبارة أخرى يكون

(١) فتوى رقم ٤٠٣/٢، بتاريخ ١٩٦٤/٩/٢٤، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة الأولى، ص ٣٠٥. وانظر أيضاً المرجع نفسه، المجموعة العاشرة، ص ٢٤٤.

(٢) عادل الطبطبائي: المرجع السابق، ص ٦٧٥.

الموظف قد فقد وظيفته دون سبب لزوال الحكم الجنائي المستند عليه في قطع الرابطة الوظيفية بين الطرفين، أما إذا صدر حكم جديد على المتهم خلال فترة وقف تنفيذ الحكم الأول، ألغي هذا الوقف وطبقت العقوبتان عليه، مما يستوجب إصدار قرار بإنهاء خدمته من تاريخ صدور الحكم الأول، وذلك لزوال السبب في عدم إعمال أثره، واعتبرت خدمة الموظف خلال فترة وقف التنفيذ مجرد خدمة فعلية".

ثانياً - حالة صدور حكم نهائي بالامتناع عن النطق بالعقاب:

يجيز قانون الجزاء الكويتي للمحكمة أن تصدر حكماً بالامتناع عن النطق بالعقاب^(١). فما طبيعة هذا الحكم، هل يُعد حكماً بالبراءة أو بالإدانة؟ وما أثره على المركز القانوني للموظف العام؟ وهل يختلف الوضع إذا ما كان الموظف العام مدنياً أو عسكرياً؟

ذهبت إدارة الفتوى والتشريع إلى أن الامتناع عن النطق بالعقاب يوقف إجراءات الدعوى الجزائية ويضع المتهم تحت الاختبار المدة التي حددها القانون يكون المتهم خلالها خاضعاً للإشراف، ويتوقف مصيره على سلوكه خلال هذه الفترة، فإن اجتاز الاختبار بنجاح عُدت إجراءات المحاكمة السابقة كأن لم تكن.

(١) تنص المادة ٨١ من قانون الجزاء الكويتي على أنه: "إذا اتهم شخص بجريمة تستوجب الحكم بالحبس، جاز للمحكمة، إذا رأت من أخلاقه أو ماضيه أو سنه أو الظروف التي ارتكب فيها جريمته أو تفاهة هذه الجريمة ما يبعث على الاعتقاد بأنه لن يعود إلى الإجرام، أن تقرر الامتناع عن النطق بالعقاب، وتكلف المتهم تقديم تعهد بكفالة شخصية أو عينية أو بغير كفالة، يلتزم فيه مراعاة شروط معينة والمحافظة على حسن السلوك المدة التي يحددها على ألا تتجاوز سنتين. وللمحكمة أن تقرر وضعه خلال هذه المدة تحت رقابة شخص تعينه، ويجوز لها أن تغير هذا الشخص بناء على طلبه وبعد إخطار المتهم بذلك.

وإذا انقضت المدة التي حددتها المحكمة دون أن يخل المتهم بشروط التعهد، اعتبرت إجراءات المحاكمة السابقة كأن لم تكن. أما إذا أخل المتهم بشروط التعهد، فإن المحكمة تأمر - بناء على طلب سلطة الاتهام أو الشخص المتولي رقابته أو المجني عليه - بالمضي في المحاكمة، وتقضي عليه بالعقوبة عن الجريمة التي ارتكبها ومصادرة الكفالة العينية إن وجدت".

أما إذا أُخل بالالتزامات المفروضة عليه فإن الدعوى تستأنف ويصدر الحكم عليه بالعقاب. ولذلك فالموظف (المدني) المتهم الذي يصدر في حقه قرار من المحكمة بالامتناع عن النطق بالعقاب، لا يكون قد صدر في حقه حكم بعقوبة من العقوبات المنهية للخدمة، ومن ثم فإن خدمته لا تنتهي نتيجة ذلك، بل يقتضي الأمر الانتظار والتريث حتى تنقضي الفترة المحددة، فإن لم يخل الموظف بشروط التعهد خلالها عُدت إجراءات المحاكمة السابقة كأن لم تكن، أما إذا أُخل بذلك وصدر عليه حكم، فإن هذا الحكم هو الذي ينهي الخدمة إذا كان من الأحكام التي نص القانون على انتهاء الخدمة بها^(١).

ولكن لا يترتب على الحكم بالامتناع عن النطق بالعقاب جميع الآثار التي تترتب على الحكم بالبراءة، وهو ما ذهبت إليه إدارة الفتوى والتشريع في فتوى لها جاء فيها: "كل موظف يحبس احتياطياً يوقف عن عمله مدة حبسه، ويوقف صرف مرتبه، وبعد انتهاء مدة الحبس يصرف له ما سبق خصمه من مرتبه إذا انتهى التحقيق الذي حبس من أجله ببراءته وإلا حرم منه، ومن حيث إن الحكم الصادر بالامتناع عن النطق بالعقاب يتصل أساساً بشروط استلزمها المشرع لكي تقرر المحكمة الامتناع عن النطق بالعقاب دون مساس بعناصر المسؤولية الجزائية، وهو على هذا النحو لا يعد حكماً بالبراءة، لذلك فإن ما اشترطه المشرع لصرف الراتب لا يكون متوافراً في حالة الحكم بالامتناع عن النطق بالعقاب"^(٢).

وهكذا يتبين أن إدارة الفتوى والتشريع بخصوص إنهاء الخدمة تعد الحكم بالامتناع عن النطق بالعقاب بمنزلة حكم بالبراءة وفي شأن الآثار المالية المترتبة عليه لا تعده كذلك. وهي إن كانت في الحالة الأولى ترى عدم تأثير هذا

(١) فتوى رقم ٨٨/١٣/٢، بتاريخ ٣ إبريل ١٩٨٨، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، ج ١٠، ص ١٤٣، وفي تأييد هذا الرأي، انظر: عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص ٦٧٧. ونبين أن المقصود بالموظف في فتوى إدارة الفتوى والتشريع هو الموظف المدني فالإشارة فيها كانت إلى نصوص قانون الخدمة المدنية.

(٢) فتوى رقم ٢٧١٨/٢، بتاريخ ٢٤ يوليو ١٩٧٧، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، ج ٣، ص ١٩٣.

الحكم على المركز القانوني للموظف المدني فإنها تستند في ذلك إلى نص المادة ٣٢ من قانون الخدمة المدنية الذي يشترط في الحكم الذي يترتب عليه إنهاء الخدمة أن يكون متضمناً عقوبة مقيدة للحرية، وهذه العقوبة إما أن تكون صدرت في جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة. والحكم الصادر بالامتناع عن النطق بالعقاب لا يتضمن عقوبة مقيدة للحرية، لذلك فلا ينطبق نص المادة ٣٢ المشار إليه في هذه الحالة.

أما في الحالة الثانية فهي عندما تحرمه من نصف راتبه فهي تطبق ما قضت به المادة ٣٠/٢ من قانون الخدمة المدنية التي اشترطت لرد نصف الراتب الموقوف في حالة الحبس الاحتياطي أن تنتهي المحاكمة إلى عدم مسؤولية الموظف أي براءته مما أسند إليه. والحكم الصادر بالامتناع عن النطق بالعقاب لا يؤدي إلى تلك النتيجة، فهو في حقيقته إدانة للمتهم، ولكن لاعتبارات معينة قررها القانون لا ينطق القاضي بعقوبة معينة، وهذا لا يمنع من تحقق مسؤوليته الجزائية عما ارتكبه، بدليل أنه إذا أخل بشروط التعهد فإن المحكمة تمضي بالمحاكمة وتقضي بالعقوبة المقررة لهذه الجريمة.

أما بالنسبة للوضع في القوانين المنظمة للخدمة العسكرية وهما قانونا الجيش والشرطة فإن اختلاف صياغة النص فيهما عما ورد في قانون الخدمة المدنية أوجد بينهما اتفاقاً في بعض الأحكام واختلافاً في بعضها الآخر بالنسبة للحالة التي يكون فيها الحكم صادراً بالامتناع عن النطق بالعقاب.

فهذه القوانين تتفق فيما بينها على أن هذا الحكم لا يؤدي إلى انتهاء خدمة المحكوم عليه في غير الجرائم المخلة بالشرف أو بالأمانة، فكما أن قانون الخدمة المدنية يشترط وجود عقوبة مقيدة للحرية في جنائية، فإن قانوني الجيش والشرطة يتطلبان مثل هذا الشرط في ذلك النوع من الجرائم، ففيهما يجب أن يكون الحكم متضمناً عقوبة جنائية، وهو ما يستفاد من عبارة " الحكم عليه بعقوبة جنائية ". التي وردت في المادتين ٩٨، ٩٩ من قانون الجيش والمادتين ٩٦، ٩٧ من قانون الشرطة.

وهو أمر لا يتحقق إلا إذا حكم القاضي بعقوبة جنائية، فلا يكفي الامتناع عن النطق بالعقاب لعدم تضمنه عقوبة معينة.

أما الاختلاف ما بين قانون الخدمة المدنية وقانوني الجيش والشرطة فيتعلق بالشق الثاني الخاص بالجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة. فإذا حكم على الموظف العسكري في جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة وكان الحكم يقضي بالامتناع عن النطق بالعقاب، فإن خدمته تنتهي طبقاً لما ينص عليه قانونا الجيش والشرطة، باعتبار أن الامتناع عن النطق بالعقاب هو في حقيقته حكم بالإدانة وإن كان لا يتضمن عقوبة معينة من العقوبات الأصلية التي لا يشترط توافرها في هذه الحالة، فكل ما هو مطلوب في هذا الشأن لتطبيق النص الوارد في قانوني الجيش والشرطة هو أن يصدر ضد الموظف العسكري حكم بالإدانة في جريمة تعد مخلة بالشرف أو بالأمانة، وهو ما يتحقق في الحالة التي يكون فيها الحكم صادراً بالامتناع عن النطق بالعقاب، وهذا التفسير للنص يتفق مع مفهوم الحكم الصادر بالامتناع عن النطق بالعقاب^(١). فالامتناع المقصود هنا هو المتعلق بالعقوبات الأصلية فقط دون أن يشمل العقوبات الواردة في القوانين التي تنظم شؤون الخدمة، التي تترتب طبقاً للأحكام المنصوص عليها في هذه القوانين إذا ما تحققت فيها الشروط المطلوبة.

(١) وعلى خلاف ذلك ذهبت الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية إلى أن "الامتناع عن النطق بالعقاب ليس حكماً على المتهم وإنما هو إجراء توقف فيه المحكمة إجراءات المحاكمة مع تأجيل الحكم مؤقتاً وتقرر فيه وضع المتهم تحت الاختبار القضائي مدة معينة". القضية رقم ٢٠٠٣/٥٠٣ إداري/٣ جلسة ٢٠٠٣/١٢/٣١ حكم منشور في جريدة الوطن، العدد ١٠٠٢٩، لسنة ٤٢ بتاريخ ١/٧/٢٠٠٤، ص ١٠ وسنرى أن هذا الرأي لا يتفق مع الاتجاه الذي سارت عليه محكمة التمييز. انظر فيما يلي الطعن رقم ٦٤/٨٤ جزائي والطعن رقم ٦٠/٢٠٠٠ جزائي. ص ٣٩. ولذلك ألغت محكمة الاستئناف حكم المحكمة الكلية المذكور ومما جاء في حكمها: "الصحيح أنه حكم مستجمع لكافة أركان الحكم القضائي وأخصها إسناد الاتهام إلى المتهم ومن ثم يتقيد به القاضي المدني في نطاق دعوى المسؤولية وكذلك القاضي الإداري عند بيان الآثار القانونية لثبوت الواقعة ووصفها في النطاق الإداري". حكم صادر في الاستئنافين رقمي ٣، ٣٠/٢٠٠٤ إداري/١، سبقت الإشارة إليه ص ١٥٨.

كما لا يشمل، الامتناع عن النطق بالعقاب، العقوبات التبعية^(١) والتكميلية الواردة في قانون الجزاء، كالعزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تكميلية تترتب على الحكم الجزائي في حالات معينة حتى ولو كانت القوانين المنظمة لشؤون الخدمة المدنية أو العسكرية لا تترتب ذلك. وبناءً على ذلك إذا صدر ضد الموظف المدني أو العسكري حكم بالامتناع عن النطق بالعقاب فإن خدمته تنتهي إذا رتب قانون الجزاء على هذا الحكم توقيع عقوبة العزل من الوظيفة بوصفها عقوبة تكميلية^(٢)، ويعود ذلك إلى أن العقوبات التكميلية ترتبط بالجرائم وليس بالعقوبات. ولهذا السبب نجد أن عقوبة العزل من الوظيفة العامة بوصفها عقوبة تبعية لا تترتب في الحالة التي يكون فيها الحكم صادراً بالامتناع عن النطق بالعقاب لأن الحكم في هذه الحالة لم يتضمن عقوبة جنائية، وهو الشرط الذي تطلبته المادة ٦٩ من قانون الجزاء.

وهذا ما استقر عليه قضاء محكمة التمييز الكويتية، حيث قضت في حكم لها بأن: "الظروف التي أوردتها المادة ٨١ من قانون الجزاء والتي تجيز للمحكمة أن تقرر بالامتناع عن النطق بالعقاب، وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة، ليس لها أثر إلا على العقوبات الأصلية دون العقوبات التبعية والتكميلية، ومنها عقوبتا العزل والغرامة، فإنه لا يجوز للمحكمة إعمال حكم المادة ٨١ سالف الذكر في شأن العقوبات المنصوص عليها في المادة ٥٠ من القانون ٧٠/٣١، لما كان ذلك، وكان الحكم المطعون فيه بعد أن أثبت في حق المطعون ضده ارتكابه جريمة الاختلاس

(١) ويستثنى من ذلك العقوبات التبعية التي وردت في المادة ٦٩ من قانون الجزاء ومنها عقوبة العزل من الوظيفة العامة، فتوقيع هذه العقوبات التبعية يتطلب أن ينطق القاضي بعقوبة جنائية، وهو ما لا يتحقق في حالة الامتناع عن النطق بالعقاب.

(٢) ويعني ذلك أن فتوى إدارة الفتوى والتشريع رقم ١٤٢٤/٢، بتاريخ ١٧ نوفمبر ١٩٧١، سابق الإشارة إليها، تنحصر في الحالة التي تنتهي فيها خدمة الموظف طبقاً لقانون الخدمة المدنية ولا تشمل العزل من الوظيفة العامة طبقاً لقانون الجزاء فلا تأثير للحكم الصادر بالامتناع عن النطق بالعقاب في عقوبة العزل في هذه الحالة بوصفها عقوبة تبعية وفقاً لما بيناه ولا بوصفها عقوبة تكميلية. لأنه يشترط في الحالة الأخيرة أن ينطق القاضي بعقوبة العزل من الوظيفة سواء أوجب عليه القانون ذلك أو جعلها اختيارية له. وهذه هي الحالة الوحيدة لإنهاء خدمة الموظف المدني في الحالة التي يكون الحكم فيها صادراً بالامتناع عن النطق بالعقاب.

المعاقب عليها بمقتضى المادة ٤٤ من القانون رقم ٧٠/٣١ رأى للاعتبارات التي أوردها الامتناع عن النطق بعقوبة الحبس وجعل هذا الامتناع شاملاً لعقوبتي العزل والغرامة الواجب إنزالهما على الجاني في حالة القضاء بالإدانة عملاً بالمادة ٥٠ سالف الذكر، فإنه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون مما يتعين تمييزه تمييزاً جزئياً في هذا الخصوص وتصحيحه بقصر الامتناع عن النطق بالعقاب على العقوبة الأصلية دون غيرها^(١). وفي حكم آخر قضت المحكمة ذاتها بما يلي: "وحيث إن الطاعن ينعى على الحكم المطعون فيه أنه إذ أوقع عليه عقوبة العزل والغرامة النسبية رغم تقريره الامتناع عن النطق بعقابه يكون أخطأ في تطبيق القانون مما يعيبه ويستوجب تمييزه. وحيث إنه لما كانت الظروف المخففة التي أوردها المادة ٨١ من قانون الجزاء والتي تجيز للمحكمة أن تقرر الامتناع عن النطق بالعقاب، وعلى ماجرى به قضاء هذه المحكمة، ليس لها أثر إلا على العقوبات الأصلية دون العقوبات التبعية والتكميلية ومنها عقوبتا العزل والغرامة النسبية. وكان الحكم المطعون فيه قد أثبت في حق الطاعن ارتكابه جريمة الاختلاس المرتبطة بجناية التزوير في محررات رسمية المسندة إليه والمعاقب عليها بمقتضى المادة التاسعة من القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة غير أنه رأى إزاء مبادرة الطاعن برد الأموال موضوع الجريمة وللاعتبارات التي ساقها، التقرير بالامتناع عن النطق بالعقوبة الأصلية ثم أوقع عليه عقوبتي العزل من الوظيفة والغرامة النسبية وهما اللتان أوجبتهما المادة السادسة عشرة من القانون ذاته الحكم بهما على الجاني في حالة القضاء بالإدانة. فإن الحكم المطعون فيه يكون قد أعمل صحيح القانون. ويضحى منعى الطاعن في ذلك غير سديد"^(٢).

أما في قانون الخدمة المدنية فالوضع مختلف لأنه يتطلب وجود عقوبة مقيدة للحرية لإنهاء خدمة الموظف في الحالة التي تكون فيها الجريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة، وهو ما لا يتوافر في الحكم الصادر بالامتناع عن النطق بالعقاب لعدم

(١) انظر: الطعن رقم ٨٤/٦٤ جزائي، جلسة ١٩٨٤/٥/٢١، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز خلال الفترة من ١٩٧٩/١٠/١ إلى ١٩٨٥/١٢/٣١، القسم الأول، المجلد الثالث، يناير ١٩٩٤، ص ٣٣٢.

(٢) طعن بالتمييز رقم ٢٠٠٠/٦٠ جزائي، جلسة ٢٠٠٠/١٠/٣١، مجلة القضاء والقانون، السنة ٢٨، الجزء الثاني، يوليو ٢٠٠٣، ص ٦٨٠.

وجود عقوبة معينة، وإن دل الحكم على مسؤولية الموظف، وهي كما رأينا كانت كافية من وجهة نظر المشرع في قانوني الجيش والشرطة لإنهاء الخدمة.

وقد يكون لهذا المسلك ما يسوغه في نطاق الوظائف العسكرية من حيث إن من تثبت مسؤوليته في جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة لا يصلح أن يكون عسكرياً يؤتمن على حفظ النظام والقانون وحماية مصالح المجتمع والأفراد والدفاع عن الدولة ومنشآتها الحيوية وما تقتضيه هذه المهام من التدريب على مختلف صنوف الأسلحة والمعدات القتالية وحيازتها واستخدامها بحكم انتمائه إلى الجهاز العسكري. ولا يحول دون ذلك امتناع القاضي عن النطق بعقاب العسكري المتهم بارتكابه جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة، فذلك الإجراء وضع لمصلحة المحكوم عليه، فهو يمهّد السبيل أمامه لعدم عودته إلى ارتكابه الجرائم عن طريق منحه فرصة أخرى لإثبات استقامته وحسن سيره وسلوكه، وهو الشرط الذي تحرص معظم الأجهزة العسكرية على توافره في منتسبيها وتتشدّد في ذلك، بخلاف الحال لدى الجهات المدنية التي لا تتطلب إلا أن يؤدي الموظف عمله بأمانة وإخلاص، أما العمل العسكري فهو مجتمع متكامل يجمع بين العمل والحياة المشتركة بين أفرادها، وخصوصاً في أوقات الحروب والأزمات والطوارئ، حيث ينقطع العسكري عن مجتمعه المدني ويكون في معظم الوقت ملتحقاً بمقر عمله في المعسكر أو حيثما يتطلب الوضع الأمني داخل الدولة أو خارجها.

المبحث الثالث

الطبيعة القانونية للقرار الصادر

بإنهاء خدمة الموظف العام بناء على حكم جزائي وأثر التصرفات القانونية السابقة والتالية للحكم

تمهيد:

إذا صدر حكم جزائي ضد الموظف العام وتحقق فيه ما يستوجب إنهاء خدمته وفقاً لقانون الجزاء أو قوانين الخدمة المدنية أو العسكرية. فإن الواقع العملي يكشف عن أن جهة العمل تصدر قراراً بإنهاء خدمته بسبب صدور ذلك الحكم.

فهل يعد ذلك القرار مستوفياً للأركان القانونية اللازمة للقرارات، التي يعبر عنها بالقرارات المنشئة أم أنه مجرد إجراء تنفيذي تقوم به جهة العمل تنهي به خدمة الموظف تطبيقاً لحكم القانون حتى ولو صدر هذا الإجراء في شكل قرار، وهو ما يعبر عنه بالقرارات الكاشفة.

إن القرار المنشئ هو ذلك القرار الذي يترتب عليه إنشاء مركز قانوني جديد، عام أو خاص، أو إحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة سواء بالتعديل أو الإلغاء. أما القرار الكاشف فهو الذي لا يحدث تغييراً في المراكز القانونية العامة أو الخاصة، بل ينحصر دوره في تقرير مركز قانوني قائم من قبل أو تأكيده، وهو ما دعا بعض الفقه إلى أن ينكر عليه وصف القرار الإداري^(١).

أهمية التمييز بين القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة^(٢):

١ - القرارات المنشئة تنتج آثارها بالنسبة للمستقبل، أي من تاريخ صدورها، وذلك كأصل عام. أما القرارات الكاشفة فإن آثارها تترتب عليها من تاريخ نشأة المركز القانوني الذي تكشف عنه، وما ذلك إلا لأنها لا تُحدث بذاتها مركزاً قانونياً جديداً.

٢ - القرارات المنشئة التي يجوز سحبها تنقيد الإدارة في سحبها بميعاد معين، هو ميعاد الطعن فيها بالإلغاء. أما القرارات الكاشفة، فيجوز سحبها في أي وقت دون التقيد بميعاد معين. وتبدو أهمية ذلك في أن الطعن في العمل القانوني الصادر من جهة العمل في هذا الشأن سيختلف فيما إذا كان قراراً إدارياً أو إجراءً تنفيذياً.

إن تحديد الطبيعة القانونية للقرار الذي تصدره جهة العمل في هذا الشأن يقتضي أن نفرق بين ثلاث حالات: الحالة الأولى يكون فيها الحكم صادراً بعقوبة جنائية يرتب عليها القانون حتماً، عقوبة تبعية، عزل الموظف وفقاً

(١) محمود محمد حافظ: القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ١٧٣.

(٢) محمود محمد حافظ: المرجع السابق، ص ١٧٢.

للمادتين ٦٨، ٦٩ من قانون الجزاء. والحالة الثانية إذا تضمن الحكم الصادر من المحكمة إنزال عقوبة عزل الموظف بوصفها عقوبة تكميلية، أما الحالة الثالثة وفيها لا يترتب على الحكم إنزال عقوبة عزل الموظف بوصفها عقوبة تبعية أو تكميلية وإنما تنتهي خدمته طبقاً لقوانين الخدمة المدنية أو العسكرية.

إن التفرقة بين تلك الحالات هي في الواقع تطبيق لما انتهينا إليه من أن خدمة الموظف المحكوم عليه بحكم يستوجب إنهاء الخدمة يتم وفقاً لقانونين مختلفين: الأول قانون الجزاء، وتندرج فيه الحالتان الأوليتان. أما الثاني فهو القانون الذي ينظم شؤون الخدمة المدنية أو العسكرية ويشمل الحالة الثالثة.

وعلى الرغم من وحدة الأساس في ترتيب ذلك الأثر، وهو الحكم الجزائي، فإن هذا التلاقي بينهما لا يعني وجود تطابق في الآثار^(١) وخصوصاً في كيفية ترتيب تلك الآثار.

ومن جهة أخرى ما أثر التصرفات القانونية السابقة والتالية لصدور الحكم الجزائي في خدمة الموظف؟ فهل تحول دون صدور قرار بإنهاء خدمته؟ وفي حالة صدوره هل تعدل تلك التصرفات في مضمون القرار أو تؤدي إلى إلغائه؟ وهو أمر سنتناوله في المطالب الخمسة التالية:

المطلب الأول: طبيعة القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف العام في حالة انتهاء خدمته طبقاً لقانون الجزاء (العزل من الوظيفة بوصفه عقوبة تبعية).

المطلب الثاني: طبيعة القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف العام وفقاً لما يقضي به الحكم الجزائي (العزل من الوظيفة بوصفه عقوبة تكميلية).

المطلب الثالث: طبيعة القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف العام كأثر يترتب على الحكم الجزائي وفقاً لقوانين الخدمة المدنية والعسكرية.

المطلب الرابع: موقف جهة العمل من استقالة الموظف المقامة ضده دعوى جزائية.

(١) فالعزل من الوظيفة العامة في قانون الجزاء قد يكون دائماً أو مؤقتاً على خلاف الحال في القوانين التي تنظم شؤون الخدمة، حيث لا يكون انتهاء الخدمة إلا دائماً، وقد تطرقنا إلى ذلك فيما سبق.

المطلب الخامس: أثر العفو في قرار إنهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي.

المطلب الأول

طبيعة القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف العام في حالة انتهاء خدمته طبقاً لقانون الجزاء (العزل من الوظيفة بوصفه عقوبة تبعية)

وهي تمثل الحالة الأولى التي أشرنا إليها في تمهيد هذا المبحث وتتحقق عندما يترتب على الحكم انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون طبقاً للمادتين ٦٩، ٦٨ من قانون الجزاء اللتين تقرران أن كل حكم بعقوبة جنائية يستوجب حتماً حرمان المحكوم عليه من تولي الوظائف العامة باعتبارها عقوبة تبعية. ولا شك أن القرار الإداري الصادر في هذه الحالة هو قرار كاشف لا ينشئ مركزاً قانونياً جديداً للموظف، بل يقتصر على إثبات حالة موجودة من قبل أو تقريرها. فالقرارات الكاشفة ترجع آثارها القانونية إلى التاريخ الذي ولدت فيه هذه الآثار التي كشف عنها القرار، فخدمة الموظف المحكوم عليه في هذه الحالة تنتهي حتماً وبقوة القانون من تاريخ صيرورة الحكم نهائياً، والقرار الذي تصدره جهة العمل في هذا الشأن يُعد من قبيل الإجراءات اللازمة لتنفيذ ما رتبته القانون على صدور الحكم، ولهذا فإن تأخر صدور قرار إنهاء الخدمة في هذه الحالة لا يعني استمرار الموظف في عمله أو استحقاقه لمرتبه بل ما يستحقه من مقابل حينئذ، إنما هو تعويض يتقرر له وفقاً لنظرية الموظف الفعلي يكون فيها الأجر مقابل العمل وليس مرتباً بناءً على خدمة قانونية^(١)، ولا فرق في ذلك بين الموظف المدني والعسكري. وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد

(١) إن الأساس القانوني لاستحقاق الأجر في هذه الحالة يرجع إلى أن قيام الموظف الفعلي بممارسة مهام الوظيفة وقيامه بمباشرة أعمالها المكلف إنجازها وهو أمر يشكل حقيقة لا يمكن إنكارها. فالموظف الفعلي قد قام بممارسة أعمال الوظيفة، ومن ثم فإنه يستحق مرتبها وخصوصاً إذا كان حسن النية، لما هو متفق عليه من أن =

أحكامها، حيث قضت: "بأن خدمة الموظف تنتهي بقوة القانون بمجرد صدور الحكم الجنائي النهائي، دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك. فإذا ما صدر قرار يتضمن إنهاء خدمة الموظف فلا يتعدى كونه قراراً كاشفاً لا ينشئ بذاته مركزاً قانونياً مستحدثاً للموظف، بل لا يعدو أن يكون إجراءً تنفيذياً لمقتضى الحكم الجنائي الذي رتب عليه القانون إنهاء الخدمة حتماً باعتباره إعلاناً للأثر التبعية الذي ترتب من قبل بحكم القانون"^(١).

المطلب الثاني

طبيعة القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف العام وفقاً لما يقضي به الحكم الجزائي (العزل من الوظيفة بوصفه عقوبة تكميلية)

وهي الحالة الثانية، وفقاً لما ذكرناه في التمهيد السابق، وتتحقق عندما يحكم القاضي بإنزال عقوبة العزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تكميلية لعقوبة جنحة، ففي هذه الحالة يطبق المبدأ نفسه الذي يطبق على الحالة الأولى إذا حكم القاضي بعقوبة العزل على نحو دائم، أي أن القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف يُعد قراراً منشئاً وليس كاشفاً.

أما إذا كانت العقوبة التكميلية هي العزل المؤقت من الوظيفة العامة كما نصت عليها المادة ٧٠ من قانون الجزاء بقولها: "يجب على القاضي، إذا حكم على موظف بعقوبة جنحة من أجل رشوة، أو تعذيب متهم لحمله على الاعتراف، أو استعمال سلطة الوظيفة لمجرد الإضرار بأحد الأفراد أو استعمال أختام رسمية على نحو مخالف للقانون أو تزوير، أن يقضي بعزله من الوظيفة مدة

= الأجر مقابل العمل، الذي هو أحد تطبيقات نظرية عدم جواز الإثراء بلا سبب، فالإثراء كما يتحقق بإضافة قيمة مالية إلى ذمة المثري، يتحقق أيضاً عن طريق منفعة يجنيها المثري أو عمل يستفيد منه. انظر في ذلك: د. مجدي عز الدين يوسف، الأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي، الطبعة الثانية ١٩٩٤، ص ١٢٦، ١٣٠.

(١) المحكمة الإدارية العليا المصرية، بتاريخ ٢٧/٦/١٩٥٩، السنة الرابعة، ص ١٦١٣.

يحددها الحكم، بحيث لا تقل عن سنتين، ولا تزيد على خمس سنوات". فالعقوبة التكميلية بهذه الصورة هي أقرب إلى الوقف عن العمل منها إلى عقوبة العزل من الوظيفة، وإنهاء الخدمة، فهي مجرد عزل مؤقت تزول آثاره بانتهاء مدته، وإن كان هذا لا يمنع جهة العمل من أن تقوم بإنهاء خدمة الموظف نهائياً وفقاً لقانون الخدمة تأسيساً على أن الجرائم التي نصت عليها المادة ٧٠ من قانون الجزاء هي جرائم ماسة بالشرف أو الأمانة إذا رأت ذلك^(١)، وفقاً للرأي الذي يقول^(٢) بأن القواعد العامة توجب اللجوء إلى تطبيق قانون الخدمة المدنية الصادر سنة ١٩٧٩ لأنه قد نسخ ضمناً ما يتعارض معه في تشريع سابق عليه، هو قانون الجزاء الصادر سنة ١٩٦٠، وبناءً عليه تنتهي خدمة الموظف بصفة نهائية إعمالاً لنص قانون الخدمة المدنية فقط في الحالة التي حددها، وهي حالة الحكم على الموظف بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، وفي هذه الحالة تتحدد طبيعة القرار الإداري بإنهاء الخدمة على النحو الذي سنتطرق له في المطلب التالي. وبالمطابق ما سبق على الموظف العسكري، فقانونا الجيش والشرطة صدرا بتاريخ تالٍ لصدور قانون الجزاء^(٣).

المطلب الثالث

طبيعة القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظف العام كأثر يترتب على الحكم الجزائي وفقاً لقوانين الخدمة المدنية والعسكرية

وهي الحالة الثالثة من الحالات التي ذكرناها في تمهيد هذا المبحث، وتتحقق إذا كان الحكم صادراً بعقوبة جنحة دون أن يرد في منطوقه عقوبة العزل من الوظيفة العامة بوصفها عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية، ففي هذه

(١) بدرية جاسر الصالح: المرجع السابق، ص ١٣٢.

(٢) بدرية جاسر الصالح: المرجع السابق، ص ١٤٠؛ عبد الفتاح حسن: المرجع السابق، ص ١٨٨.

(٣) صدر قانون الجيش في سنة ١٩٦٧، في حين صدر قانون الشرطة سنة ١٩٦٨.

الحالة نستطيع القول إن قوانين الخدمة المدنية والجيش والشرطة قد استحدثت حالة جديدة لإنهاء الخدمة تضاف إلى الحالتين اللتين نص عليهما قانون الجزاء وتطرقنا إليهما في المطلبين السابقين. وفي هذه الحالة ينبغي التمييز بين فرضين: الفرض الأول، الحالة التي يصدر فيها حكم نهائي بعقوبة جنحة مقيدة للحرية في جناية ليست مخلة بالشرف أو الأمانة بالنسبة للموظف المدني^(١). فهنا كما في الحالتين السابقتين أيضاً تنتهي خدمة الموظف بقوة القانون دون تدخل من جهة عمله^(٢) التي لا تملك سلطة تقديرية تجاه هذا الأمر، ويعد قرارها في هذا الشأن قراراً كاشفاً لحالة قانونية كان قد قررها قانون الخدمة ورتبها على مجرد صدور حكم جزائي على نحو معين، وبناءً على ذلك يُعد تاريخ صيرورة الحكم نهائياً هو تاريخ انتهاء خدمة الموظف^(٣).

أما في الفرض الثاني فالأمر فيه ليس بهذه السهولة، فالحكم الصادر في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة قد أثار الخلاف في الرأي حول كيفية ترتيب آثاره، وذلك لعدم وجود معيار أو تعريف محدد للجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة. وتبعاً لذلك ظهر في هذا الشأن اتجاهان مختلفان. وبسبب أهمية هذه المسألة فإن الأمر يقتضي تقسيمها إلى ثلاثة فروع نوضح في الفرعين الأولين مضمون كل اتجاه، أما الفرع الثالث فنبين فيه رأينا في الموضوع.

(١) أما إذا كانت عقوبة جنائية سواء بالنسبة للموظف المدني أو العسكري فإن انتهاء الخدمة يكون وفقاً لقانونين هما قانون الجزاء وقانون الخدمة، ولذلك يستند قرار إنهاء الخدمة إلى أي من القانونين المذكورين لاشتراكهما في سبب إنهاء الخدمة. انظر: عبدالفتاح حسن، المرجع السابق، ص ١٨٨.

(٢) بدرية جاسر الصالح: المرجع السابق، ص ٢٥؛ عزيزة الشريف: المرجع السابق، ص ١٣٩.

(٣) مصطفى كمال وصفي: المرجع السابق؛ ص ١٤٣.

الفرع الأول

انتهاء خدمة الموظف يتم بقوة القانون ومن تاريخ الحكم النهائي وما يصدر من جهة العمل في هذا الشأن يمثل قراراً كاشفاً

يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أنه متى انتهت جهة العمل إلى اعتبار الجريمة من الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة ترتب على ذلك اعتبار خدمة الموظف قد انتهت من التاريخ الذي أصبح فيه الحكم نهائياً بقوة القانون وأن ما تصدره جهة العمل بعد ذلك في شأن إنهاء الخدمة يعد قراراً تنفيذياً لازماً لتنفيذ حكم القانون الذي قرر إنهاء خدمة الموظف المحكوم عليه وفقاً لأوضاع معينة وردت في قوانين الخدمة المدنية والجيش والشرطة، لا فرق في ذلك بين الحالة التي يكون فيها الحكم صادراً بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية، والحالة التي تكون فيها الجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، فانتهاء الخدمة يتم في الحالتين بقوة القانون، لأن المشرع هو الذي رتب هذه النتيجة فهي ليست وليدة إرادة جهة العمل^(١). وبهذا المعنى ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى: "أن خدمة الموظف الذي يحكم عليه في جنائية تنتهي بقوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بالفصل. ولا يعتبر مثل هذا القرار من القرارات الإدارية، سواء تلك التي تصدر عن إرادة مقيدة أو تكون من إطلاقات جهة الإدارة، بل ما هو إلا من قبيل الإجراءات التنفيذية التي تتخذها الإدارة لتنفيذ أحكام القانون، دون أن يكون لها في هذا الشأن أية سلطة .. فلا محل إذن للقول بضرورة عرض قرار الفصل واستصداره من مجلس التأديب، إذ إن الفصل على هذه الصورة لا ينطوي على عقوبة تأديبية مما يختص بنظرها مجلس التأديب أو أية سلطة تأديبية أخرى، بل قد تم بالفعل منذ اللحظة التي أصبح فيها الحكم نهائياً"^(٢).

(١) انظر: سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص ٢٤٠. عادل الطبطبائي: المرجع السابق، ص ٦٧١.

(٢) محكمة القضاء الإداري (مصر)، جلسة ٨/٥/١٩٥٧، السنة ١١، ص ٤٣٢.

وقد أكدت ذلك المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها جاء فيه: "وغني عن القول إن 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 هذه المحكمة العليا من أن خدمة الموظف تنتهي بالحكم عليه في جنائية أو في 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 - الفقرة الثامنة من المادة ١٠٧، والفقرة السابعة من المادة ١٣٠ من قانون موظفي الدولة رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١" (١). وفي هذا الاتجاه أفتت إدارة الفتوى والتشريع في الكويت بما يلي: "... ويعتبر القرار الصادر بفصل الموظف المحكوم عليه بعقوبة جنائية أو جريمة مخلة بالشرف والأمانة من قبيل الإجراءات التنفيذية التي تتخذها الإدارة لتنفيذ حكم القانون" (٢).

الفرع الثاني

انتهاء خدمة الموظف لا يتم بقوة القانون

بمجرد صدور الحكم بل بصدر قرار إداري منشئ

على خلاف ما سبق يذهب أصحاب هذه الاتجاه إلى أنه لا بد من تدخل جهة الإدارة بعمل قانوني إيجابي تطبق به الحكم الوارد في قانون الخدمة على الوضع الوظيفي للموظف المحكوم عليه بجريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة متى قدرت توافر شروطه، وهي في سبيل ذلك إنما تتدخل بما لها من سلطة تقديرية في هذا الشأن ولكن في حدود ما أعطاه لها القانون. فجهة العمل ملزمة بإصدار

- (١) الطعن رقم ١٤١٣، لسنة ٧ ق، عليا، جلسة ٢٤/٤/١٩٦٥م. وانظر أيضاً: المحكمة الإدارية العليا، جلسة ٢٧/٦/١٩٥٩، س ٤، ص ١٦١٣. وانظر أيضاً الطعن رقم ١٦٧٣، لسنة ٧ ق، جلسة ٢٩/١٢/١٩٦٣، س ٨، رقم ٢٣، ص ١٥.
- (٢) فتوى رقم ٨٢/١٠٩/٢ بتاريخ ١٩٨٩/١/٧، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة العاشرة، ١٩٩٥، ص ٢٤٥.

قرار إنهاء خدمة الموظف تنفيذاً لقانون الخدمة المدنية أو قانوني الجيش والشرطة إذا قدرت أن الجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، بحيث يُعد إنهاء الخدمة بوصفه أثراً للحكم الجنائي معلقاً على شرط واقف هو صدور قرار من جهة الإدارة. وعلى الرغم من أن قرار جهة العمل اعتمد على الحكم الجزائي في وقوع الجريمة من الموظف فإنه أعطاه وصفاً معيناً وهو كون الجريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة بعد أن أدخلت في تقديرها طبيعة الوظيفة التي يشغلها الموظف ونوع العمل الذي يقوم به وطبيعة الجريمة وظروف ارتكابها ومدى انعكاس أثرها على مركزه الوظيفي وغير ذلك من الظروف والاعتبارات المرتبطة بتلك الجريمة. وبناءً على ذلك يكون قرار جهة العمل المتضمن إنهاء خدمة الموظف قراراً منشئاً وليس قراراً تنفيذياً، فالقرار الإداري، وليس الحكم، هو الذي أنهى خدمة الموظف، ومن تاريخ هذا القرار تنتهي خدمته^(١).

فالقانون لا يعرف تقسيم الجرائم إلى ما هو مخل بالشرف والأمانة وما ليس كذلك، وإنما تتدخل جهة العمل بتقديرها لتصف مدى إخلال الجرم بشرف الموظف وأمانته، فإذا رآته كذلك أصدرت قراراً بإنهاء خدمته. وإذا لم تر ذلك لا تصدر ذلك القرار. وبناءً على ذلك فإن معيار إخلال الجريمة بالشرف أو الأمانة يختلف من حالة إلى أخرى ومن جريمة إلى أخرى تبعاً لتقدير جهة العمل^(٢).

ونجد لهذا الاتجاه صدق في قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر، حيث جاء في حكم لها: "من حيث إن ما يذهب إليه المدعي في الطعن من أن القرار الصادر بفصله ليس إلا عملاً تنفيذياً ترتب بقوة القانون على صدور حكم محكمة الثورة ضد المدعي وأنه بهذا الوصف لا يعد قراراً إدارياً يتحصن بميعاد الستين يوماً الذي حدده الشارع أجلاً للتظلم، ولا اعتداد بذلك ما دام المركز القانوني الخاص بإنهاء رابطة التوظيف لا ينشأ إلا بقرار الفصل المشار إليه الذي يقوم على واقعة قانونية هي صدور الحكم عليه في جنائية كسبب

(١) عزيزة الشريف: المرجع السابق، ص ١٤٠؛ بدرية جاسر الصالح: المرجع السابق، ص ٣١-٢٥.

(٢) مصطفى كمال وصفي: المرجع السابق، ص ١٤١-١٤٢.

لإصداره، شأنه في ذلك شأن أي قرار إداري يقوم على سببه، وإذا كانت الفقرة الثانية من المادة ١٠٧ من قانون موظفي الدولة^(١) قد أوردت في هذا الشأن حكماً تنظيمياً عاماً، فإن المركز القانوني للموظف لا يتغير تلقائياً بمجرد صدور الحكم على الموظف في جناية وإنما تتدخل الإدارة بعمل إيجابي تنزل به حكم القانون على وضعه الفردي متى قدرت توافر شروط انطباقه في حقه. وهي في سبيل ذلك إنما تتدخل بسلطتها التقديرية في تبيان طبيعة الجريمة والعقوبة المقضي بها، ومن الجلي الواضح في حالة المدعي بالذات بالنسبة لما نسب إليه وحوكم من أجله أن دور جهة الإدارة في التقدير والإنشاء حيال ما أثير حول طبيعة تلك الجرائم وما قام من جدل بشأن تكييفها كان واضحاً أكيداً^(٢).

الفرع الثالث رأينا في الموضوع

نرى أن التفرقة التي جاء بها أصحاب الاتجاه الثاني هي تفرقة تحكمية ولا تتفق مع الواقع لأن الإجراء التنفيذي مطلوب من جهة العمل في كل الأحوال أي سواء أكان الحكم الجزائي صادراً بعقوبة جناية أم بعقوبة مقيدة للحرية في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة. فالسلطة التقديرية لجهة العمل مقيدة بتنفيذ ما ينص عليه القانون من إنهاء خدمة الموظف من التاريخ الذي أصبح فيه الحكم نهائياً، لذلك فإن هذه السلطة التقديرية واردة على عمل تنفيذي وليس على عمل إداري. ومضمون هذا العمل في الحالة التي كانت محل الخلاف هو تكليف قانون الخدمة لجهة العمل بتكييف طبيعة الجريمة التي صدر بها الحكم النهائي من حيث كونها جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة من عدمه وفقاً للظروف التي صاحبها وطبيعة الوظيفة وغيرها من الاعتبارات، فإذا انتهت

(١) وهو القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١.

(٢) الطعن رقم ٩٧٨، لسنة ٩، جلسة ١٠/١/١٩٦٥ مشار إليه في تعليق الدكتور مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص ١٤١. وانظر أيضاً: المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٦٩/٥/٣١، وكذلك القضية رقم ٥٠٣، لسنة ٦ ق العليا، جلسة ٢٩/٣/٦٤.

جهة العمل إلى أنها مخلة بالشرف أو بالأمانة انتهت خدمة الموظف من تاريخ الحكم النهائي، فمن هذا التاريخ يُعد الموظف مرتكباً لجريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة وليس من تاريخ قرار جهة العمل، ومن هذا التاريخ أيضاً يوجب القانون إنهاء خدمته. والقول بغير ذلك يؤدي إلى اختلاف تاريخ انتهاء الخدمة فيصبح من تاريخ قرار جهة العمل عندما يكون حكماً في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ومن تاريخ الحكم النهائي في حالة الحكم بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية على الرغم من وحدة الأساس القانوني لإنهاء الخدمة في الحالتين، وهو النص الوارد في قانون الخدمة الذي يوجب إنهاءها بصيرورة الحكم نهائياً، وهو نص أمر يجب تنفيذه عند تحقق موجهه.

وبذلك ننتهي إلى أن القرار الذي تتخذه الإدارة في تلك الحالة هو قرار كاشف في جميع الأحوال وفقاً لما ذهب إليه الرأي الأول وليس قراراً منشئاً. وأن تاريخ انتهاء الخدمة هو تاريخ الحكم النهائي ما لم يكن الموظف موقوفاً عن العمل فتنتهي خدمته من تاريخ وقفه عن العمل طبقاً للمادة ١٠٩ من قانون الجيش، التي تقرر ما يلي: "إذا حكم على العسكري بالتجريد أو الطرد أو العزل أو بحكم يترتب عليه إنهاء خدماته وكان موقوفاً، انتهت خدمته من تاريخ وقفه...". وتقابلها المادة ١٠٦ من قانون الشرطة ونصها كما يلي: "إذا حكم على رجل قوة الشرطة بالتجريد أو الطرد أو العزل أو بحكم يترتب عليه إنهاء خدماته، وكان موقوفاً، انتهت خدمته من تاريخ وقفه...". ولم نجد في قانون الخدمة المدنية أو مرسوم نظام الخدمة المدنية نصاً مشابهاً، ولا نعتقد بانطباق نص المادة ٧٩ من مرسوم نظام الخدمة المدنية، فهذا النص خاص بالوقف التأديبي الذي يعقبه قرار تأديبي بالفصل من الخدمة^(١). وبذلك يكون تاريخ انتهاء خدمة الموظف المدني هو تاريخ الحكم النهائي حتى ولو كان موقوفاً عن

(١) تنص المادة ٧٩ من مرسوم نظام الخدمة المدنية على ما يلي: "إذا عوقب الموظف بالفصل من الخدمة وكان موقوفاً عن عمله انتهت خدمته من تاريخ وقفه، وفي هذه الحالة لا يجوز أن يسترد من الموظف المفصول ما سبق أن صرف له خلال مدة الوقف".

العمل بقوة القانون أو بقرار من جهة عمله لعدم وجود نص قانوني يعدل من هذا الأثر كما هو الحال في قانوني الجيش والشرطة.

المطلب الرابع

موقف جهة العمل من استقالة الموظف

المقامة ضده دعوى جزائية

ترجع أهمية هذه المسألة إلى أن القانون يمنع قبول استقالة الموظف العسكري في أثناء التحقيق معه أو في أثناء محاكمته عسكرياً أو جزائياً إلى حين البت نهائياً فيما هو منسوب إليه^(١). فيضطر في هذه الحالة إلى أن ينقطع عن عمله دون أن تستطيع جهة العمل إصدار قرار بإنهاء خدمته بسبب هذا الانقطاع الذي يعد استقالة ضمنية.

ويزداد الأمر تعقيداً إذا صدر ضد الموظف في أثناء هذه الفترة حكم غيابي بالإدانة في جريمة جنائية تستوجب إنهاء خدمته^(٢)، وهو في هذه الحالة

(١) تقضي المادة ١٠٥ من قانون الجيش بأنه: "لا تجوز استقالة العسكري أثناء التحقيق معه أو أثناء محاكمته عسكرياً أو جزائياً إلى حين البت نهائياً فيما هو منسوب إليه". كما تنص المادة ١٠٣ من قانون الشرطة على ما يلي: "لا تجوز استقالة رجل قوة الشرطة أثناء التحقيق معه أو أثناء محاكمته عسكرياً أو جزائياً إلى حين البت نهائياً فيما هو منسوب إليه."، وهذا النص ليس له مقابل في قانون الخدمة المدنية الذي اقتصر فقط على حظر تقديم الاستقالة أثناء التحقيق مع الموظف في مخالفة تأديبية، أي فيما يتعلق بمسؤوليته الإدارية ولا يشمل ذلك المسؤولية الجزائية لعدم النص عليها.

(٢) ولا تعد هذه الحالة من الفروض النادرة، ذلك أن من يصدر ضده حكم غيابي في جنائية يتضمن حبسه غالباً ما يكون منقطعاً عن عمله خشية أن ينفذ عليه الحكم، ويصعب اعتبار ذلك عذراً مقبولاً مما يعني حرمانه من راتبه تطبيقاً لمبدأ الأجر مقابل العمل. ولا يصرف له نسبة من مرتبه لأنه لا يُعد موقوفاً عن العمل، فذلك لا يتحقق إلا إذا كان محبوساً أو موقوفاً عن العمل بقرار من جهة عمله. وهذا الأمر لا ينطبق على وضعه.

يعد حكماً ابتدائياً يقبل معارضة المتهم فيه^(١)، ولأن الأحكام لا يجوز تنفيذها إلا إذا أصبحت نهائية، وهي تكون كذلك إذا كانت صادرة من محكمة الاستئناف^(٢) أو انقضت مواعيد الاستئناف دون أن يحصل الاستئناف، ولا يتحقق ذلك بالنسبة للحكم الغيابي ما دام لم ينقض ميعاد المعارضة. وليست المشكلة في مدة ميعاد المعارضة، فهي أسبوع واحد، ولكن المشكلة هي في بداية حساب هذا الميعاد. فهي ذات وضع خاص في الجنايات حيث يبدأ الميعاد من تاريخ القبض على المحكوم عليه إذا لم يكن الحكم قد أعلن لشخصه (م ١٨٨ إجراءات) وإذا لم يتم ذلك ولم يعارض المتهم في الحكم الغيابي فإن ميعاد المعارضة يظل قائماً^(٣)، ولا تستطيع جهة عمله أن تصدر قراراً بإنهاء خدمته لا

(١) طبقاً للمادة ١٨٧ من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي لا تجوز المعارضة في الحكم الغيابي إلا ممن يكون محكوماً عليه، ومن ثم فإذا كان الحكم الغيابي الصادر من أول درجة قد قضى بالبراءة فإنه لا يجوز للمتهم المعارضة فيه لانتهاء مصلحته في هذه المعارضة. انظر ذلك في الطعن بالتمييز رقم ٩٥/٢٥٦ بتاريخ ١٩٩٥/١٢/٤، مجلة القضاء والقانون، السنة ٢٣ ج ٢، ص ٤٧١. كما لا تستطيع النيابة العامة معارضة الحكم الغيابي، ويعود ذلك إلى عدم تصور حكم غيابي بالنسبة للنيابة العامة بسبب أن النيابة العامة تعد عنصراً في تشكيل المحكمة الجزائية وفقاً لما تقضي به القواعد العامة. انظر في ذلك: محمود نجيب حسني، الموجز في شرح قانون الإجراءات الجزائية، المحكمة والطعن في الأحكام، دار النهضة العربية، ١٩٨٧، ص ٩٧.

(٢) تقضي المادة ٢٠٤ من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية بما يلي: "إذا غاب أحد الخصوم عن حضور الجلسة المحددة لنظر الاستئناف، فللمحكمة أن تصرف النظر عن حضوره وأن تفصل في الاستئناف في غيابه إذا لم يكن لديه عذر مقبول، ولا يكون له حق المعارضة في هذا الحكم، ولها أن تؤجل نظر الاستئناف إلى جلسة أخرى، وأن تأمر بإعادة إعلان الخصم الغائب، أو القبض عليه وإحضاره إذا اقتضى الأمر ذلك، وإذا كان الغائب هو المستأنف، فللمحكمة أن تعتبر غيابه نزولاً منه عن الطعن المقدم منه وأن تقضي باعتبار الاستئناف كأن لم يكن".

(٣) أما المعارضة في الحكم الغيابي الصادر في جنحة فلا يثير صعوبة، فميعاد المعارضة يبدأ من تاريخ إعلان الحكم الغيابي للمحكوم عليه وفقاً لما ورد في المادة (١٨٨ إجراءات) ونصه: "ويعلن الحكم الغيابي لشخص المحكوم عليه، فإن لم يتيسر =

استناداً إلى انقطاعه المستمر عن العمل لأن قانون الجيش أو الشرطة يمنعها، ولا استناداً إلى الحكم الجزائي لأنه ليس حكماً نهائياً. وهكذا تبقى خدمة الموظف العسكري مستمرة ويبقى مصيره مرتبطاً بمصير الحكم الغيابي، وهذا الوضع المعلق لا يستقر إلا بعد أن يصبح الحكم الغيابي نهائياً، وهي فترة قد تطول كثيراً، أو أن تسقط الدعوى الجزائية بالتقادم^(١).

وهذا الوضع الخاص في قانوني الجيش والشرطة^(٢) لا نجد له مثيلاً في قانون الخدمة المدنية الذي لم تذكر فيه الإحالة إلى المحاكمة الجزائية كمانع لقبول استقالة الموظف المدني، فلو قامت النيابة العامة بإجراء تحقيق مع موظف مدني ولم تحبسه احتياطياً لم يمنع ذلك من قبول استقالة الموظف فيما لو تقدم بها إلى جهة عمله، خاصة إذا كانت الجريمة المتهم فيها لا تشكل خطأ وظيفياً

= ذلك سلم الإعلان في محل إقامته لمن يوجد من أقاربه أو أصهاره الساكنين معه أو لمن يوجد من أتباعه. فإن لم يوجد منهم أحد، أو امتنع من وجد عن تسليم الإعلان، نشر الإعلان في الجريدة الرسمية والصق في أمكنة بارزة في الجهة التي فيها وفي مكان بارز من محل سكناه أو عمله وفي أي مكان آخر يرى نشره فيه".

(١) انظر: حكم محكمة الاستئناف في الطعن رقم ٢٠٠٣/٢١١٥ حيث قضت بسقوط الدعوى الجزائية بالتقادم رغم أن محكمة أول درجة قضت بحبس المتهم مدة عشر سنوات غيابياً، منشور في جريدة الوطن العدد ١٠٠٩٨/٤٥٤٤، السنة ٤٢ بتاريخ ٢٠٠٤/٣/١٨، ص ٢٥.

(٢) وقد يكون هذا الوضع الخاص بسبب الطبيعة الخاصة للخدمة العسكرية وما تتميز به من وجود قانون جزائي خاص بهذه الفئة هو قانون المحاكمات والعقوبات العسكرية، حيث يندمج الخطأ الجنائي في الخطأ الوظيفي، ويصبحان شيئاً واحداً كما هو الحال في تجريم الفرار من الخدمة العسكرية. وبذلك لا يكون هناك مجال للعسكري كي يتهرب من توقيع الجزاء الجنائي عليه إذا أحيل إلى المحاكمة الجزائية وفقاً لقانون العقوبات العسكري الذي لم يطبق عليه إلا لكونه عسكرياً. وبناءً على ذلك نرى أن من الأفضل أن يقتصر منع قبول الاستقالة عند تحريك الدعوى الجزائية على تلك الجرائم التي تتم وفقاً لقانون العقوبات العسكرية دون قانون الجزاء. وهو تفسير يصعب الأخذ به في ظل الصياغة الحالية للمادة ١٠٥ من قانون الجيش والمادة ١٠٣ من قانون الشرطة.

يمكن أن يحاسب عليه وفقاً لقواعد المسؤولية الإدارية^(١)، أما إذا اعتبرت مخالفة وظيفية في الوقت نفسه، أمكن لجهة الإدارة أن تحتاط فتصدر قراراً بإحالته إلى التحقيق^(٢)، وأن توقفه عن العمل، ومن ثم يسري حكم المادة ٧٤ من مرسوم نظام الخدمة المدنية التي تمنع قبول استقالة الموظف إذا كان قد أحيل إلى التحقيق الإداري، الأمر الذي لا يعد معه قيداً حقيقياً على الجهة الإدارية، فما زال في إمكانها أن تنهي التحقيق وتقبل استقالة الموظف المدني على خلاف الحال في قانوني الجيش والشرطة، حيث لا يسمح لهما القانون بذلك وفقاً لما سبق ذكره.

المطلب الخامس

أثر العفو في قرار إنهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي

أورد قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي حالات يجوز فيها صدور عفو وصلاح لمن صدر ضده حكم جزائي. فما تأثير ذلك في خدمة الموظف العام المدني والعسكري؟ ولا نرى خلافاً في الحكم بينهما، فقانون الجزاء يخاطب بأحكامه الموظفين العموميين كافة دون تفرقه بين فئاتهم سواء كانوا مدنيين أو عسكريين. كما أن قوانين الخدمة المدنية والعسكرية لم تضع أحكاماً خاصة بها في هذا الشأن. ولذلك فإن الذي يسري في هذا الشأن هو القواعد الواردة في قانون الجزاء وقانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية.

(١) يرى بعض الفقه أن حبس الموظف احتياطياً أو تنفيذاً لحكم قضائي يحول دون قبول استقالته خلال فترة وقفه عن العمل لأنه يعد موقوفاً بقوة القانون. ويرى أن ذلك يفهم من عبارة المادة ٧٤ التي لم تميز بين أسباب الوقف. انظر: عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص ٦٤٠. وهو يشير إلى الفقرة الأخيرة من المادة ٧٤ من مرسوم نظام الخدمة المدنية، ونصها كما يلي: "ولايجوز قبول استقالة الموظف إذا كان قد أحيل إلى التحقيق أو أوقف عن العمل أو اتخذت ضده أية إجراءات تأديبية أخرى. فإذا انتهت هذه الإجراءات إلى عدم مسؤوليته أو مجازاته بغير عقوبة الفصل جاز قبول استقالته".

(٢) عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص ٦٤١.

وبهذا الصدد ينبغي أن نفرق بين ثلاث حالات هي: العفو الشامل، والعفو عن العقوبة، والعفو الفردي أو الصلح، وسنتناول تلك الحالات في الفروع الثلاثة التالية:

الفرع الأول العفو الشامل

بمقتضى المادة ٢٣٨ من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية يكون للأمير في أي وقت أن يصدر عفواً شاملاً عن جريمة أو جرائم معينة. ويعتبر هذا العفو بمنزلة حكم بالبراءة، ويترتب عليه إلغاء جميع الإجراءات والأحكام السابقة عليه والمعارضة لحكمه. ولا يمنع العفو الشامل عن الجريمة من المطالبة بالتعويض المدني. ويصدر العفو الشامل بقانون وفقاً لما تقتضي به المادة ٧٥ من الدستور الذي صدر تالياً لقانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية. ومن ثم فإن المادة ٢٣٨ في شقها الخاص بإعطاء الأمير سلطة العفو الشامل تعد ملغاة ويلزم صدور قانون بالعفو الشامل ولا يكفي صدور مرسوم أميري بذلك^(١).

ويتضح مما سبق أن العفو الشامل يلغي العقوبة حتى ولو صدرت بحكم نهائي، ويشمل ذلك الآثار التي تترتب عليها كما هو الحال في حكم البراءة، ما عدا المطالبة بالتعويض المدني. وبناءً على ذلك فالعفو الشامل يحول دون أن تصدر جهة العمل قراراً بإنهاء خدمة الموظف الذي صدر ضده حكم نهائي يستوجب إنهاء خدمته وفقاً لقوانين الخدمة المدنية أو العسكرية أو كان يقضي بالعزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تبعية أو تكميلية طبقاً لقانون الجزاء. أما إذا كان القرار قد صدر فيُعد قراراً غير قائم على سبب صحيح مما يتعين معه اعتباره كأن لم يكن.

(١) انظر: مبارك النوبيت، شرح القواعد العامة في قانون الجزاء الكويتي، الطبعة الأولى ١٩٩٧، ص ٤٤٩.

الفرع الثاني

العفو عن العقوبة^(١)

تنص المادة (٢٣٩ إجراءات) على ما يلي: "للأمير، بعد صدور حكم بالعقوبة ضد شخص معين، وقبل تنفيذ هذا الحكم أو أثناء التنفيذ، أن يصدر أمراً بالعفو عن العقوبة المحكوم بها أو تخفيضها، أو إبدالها بعقوبة أخف منها.

لا يترتب على العفو عن العقوبة إلغاء الحكم، وإنما يترتب عليه تغيير نوع العقوبة أو مقدارها أو اعتبارها كأنها نفذت".

ويصدر العفو عن العقوبة بمرسوم أميري وفقاً للمادة ٧٥ من الدستور ونصها: "للأمير أن يعفو بمرسوم عن العقوبة أو يخففها". ويسمى هذا النوع من العفو بالعفو الخاص لأنه يعد منحة من رئيس الدولة، يمنحه بصورة فردية، لشخص أو أشخاص عدة بذكر أسمائهم، أي أنه خاص بشخص أو أشخاص معينين بالاسم.

وهذا النوع من العفو يتناول العقوبة فقط باعتبارها أثراً من الآثار المترتبة على الحكم النهائي^(٢)، ويتعلق بتنفيذها سواء بتغيير نوع العقوبة أو مقدارها أو اعتبارها كأنها نفذت، ولكنه لا يلغي الحكم النهائي وما يترتب عليه من آثار أخرى غير العقوبة المحكوم بها، ومن تلك الآثار التي لا يشملها أثره في إنهاء

(١) انظر: عبد الوهاب حومد، الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، طبعة ١٩٨٧، مطبوعات جامعة الكويت، ص ٤١٤.

(٢) يشترط بعض الفقه في العفو عن العقوبة أن يكون بناء على حكم نهائي، لاحتمال أن تقوم محكمة الدرجة الثانية بتبرئة المحكوم عليه فيتجنب الآثار الأخرى للحكم وخصوصاً أنه لا يجوز لمن شمله العفو أن يرفضه، انظر: عبد الوهاب حومد، الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، المرجع السابق، ص ٤١٥؛ وعلى خلاف هذا الرأي وجد من يقول بإمكانية صدور عفو عن العقوبة الصادرة بحكم ابتدائي ويستند في ذلك إلى أن المادة (٢٣٩ إجراءات) لم تشترط أن يكون الحكم باتاً أو حتى نهائياً، وهذا رأي الدكتور مبارك النويبت في مؤلفه: شرح القواعد العامة في قانون الجزاء الكويتي، المرجع السابق، ص ٤٥٠.

خدمة الموظف المدني أو العسكري المحكوم بحكم نهائي يستوجب إنهاء خدمته وفقاً لقوانين الخدمة المدنية أو الجيش أو الشرطة. فإ إنهاء الخدمة يتم وفقاً لهذه القوانين وله أسبابه ومجالاته، ويطبق متى قام موجبه، واستوفى أوضاعه وشروطه التي تختلف عما هو موجود في قانون الجزاء. لذلك إذا كان قرار إنهاء خدمة الموظف قد صدر فإنه يُعد قراراً صحيحاً. أما إذا لم يصدر هذا القرار فلا يمنع العفو عن العقوبة من صدوره.

أما إذا كان الأثر المترتب على الحكم هو العزل من الوظيفة العامة بوصفه عقوبة تبعية أو تكميلية فلم يبين قانون الجزاء حكم هذه المسألة وخصوصاً أن المادة (٢٣٩ إجراءات) لم تقيد نطاق العفو بالعقوبات الأصلية، ولكن الأمر يقتضي عدم شمولها إلا إذا تضمن مرسوم العفو هذا النوع من العقوبات^(١).

الفرع الثالث

الحالة التي يصدر فيها عفو من المجني عليه بحكم من المحكمة

بادئ ذي بدء نشير إلى أن هذه الحالة لا تشمل العفو أو التنازل الذي يحصل من المجني عليه في عموم الجرائم سواء قبل الحكم أو بعده. فهذا العفو لا يؤثر في الدعوى الجزائية ولا في الحكم الصادر فيها ولا حتى في الآثار التي يرتبها على وضعه الوظيفي، وإنما يتعلق بالحق المدني المترتب على الجريمة. أما ما نحن بصددده فهو عفو المجني عليه الذي يؤثر في الدعوى الجزائية وفي الحكم المترتب عليه والآثار المتعلقة بالوظيفة العامة وغير ذلك من الآثار، ونقصد بذلك عفو المجني عليه الذي نظم في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية، ففي هذا الشأن يسمح القانون بالعفو الفردي والتصالح على مال في نوعين من الجرائم:

(١) انظر: مبارك النوييت، شرح القواعد العامة في قانون الجزاء الكويتي، المرجع السابق، ص ٤٥٢. وقد نص على ذلك قانون العقوبات المصري في المادة ٢/٧٤ ونصها: "ولا تسقط العقوبات التبعية ولا الآثار الجنائية الأخرى المترتبة على الحكم بالإدانة ما لم ينص في أمر العفو على خلاف ذلك".

١ - الجرائم التي يشترط لرفع الدعوى فيها صدور شكوى من المجني عليه، وهي جرائم السب والقذف وإفشاء الأسرار والزنى وخطف الإناث. وكذلك جرائم السرقة والابتزاز والنصب وخيانة الأمانة، إذا كان المجني عليه من أصول الجاني أو فروع أو كان زوجه (م ١٠٩ إجراءات).

٢ - جرائم الإيذاء والتعدي التي لا تزيد عقوباتها على الحبس مدة خمس سنوات، وجرائم انتهاك حرمة الملك، والتخريب والإتلاف الواقع على أملاك الأفراد، والتهديد وابتزاز الأموال بالتهديد (م ٢٤٠ إجراءات).

والعفو والصلح في تلك الحالات قد يتم قبل صدور الحكم النهائي، وقد يتم بعده، والأخير هو ما يهمنا كونه هو الذي يؤثر في خدمة الموظف العام لوجود حكم نهائي يستوجب إنهاء الخدمة وخصوصاً إذا كانت جهة العمل قد أصدرت قراراً بذلك. فإذا رغب المجني عليه في أن يعفو عن المحكوم عليه بحكم نهائي أو أن يتصلح معه مقابل مبلغ من المال وجب عليه أن يقدم طلباً بذلك إلى المحكمة التي أصدرت الحكم لتنظر فيه، وذلك في جميع الحالات. ويختلف الأمر بين حالة الجرائم التي يشترط لرفع الدعوى فيها شكوى من المجني عليه التي وردت في المادة (١٠٩ إجراءات) وغيرها من الجرائم التي أشارت إليها المادة (٢٤٠ إجراءات).

ففي النوع الأول يقتصر حق المحكمة على إثبات الصلح أو العفو الفردي بعد التحقق من شروطه. أما بالنسبة للنوع الثاني فيكون متوقفاً على موافقة المحكمة وخاضعاً لتقديرها^(١).

ويترتب على الصلح أو العفو الفردي ما يترتب على الحكم بالبراءة من آثار، فلا تنتهي خدمة الموظف الذي صدر ضده حكم نهائي يستوجب إنهاء خدمته مادام قد حصل الصلح أو العفو عنه من المجني عليه وصدر بذلك حكم

(١) انظر: الطعن رقم ٧٧/١١٤ جزائي، جلسة ١٩٧٧/١٢/٢٦، الصادر عن دائرة التمييز لمحكمة الاستئناف العليا، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز في المدة من ١/١١/١٩٧٢ إلى ١/١٠/١٩٧٩، ص ٤٠٩.

من المحكمة^(١)، وإذا صدر قرار بذلك تعين سحبه أو إلغاؤه. وبناء على ذلك إذا عفا المجني عليه عن المتهم في جريمة التهديد بالقتل لصلة القرى بينه وبين المتهم، وقبلت المحكمة هذا العفو، ورتبت عليه ما يترتب على الحكم بالبراءة من آثار على الرغم من ثبوت التهمة، فلا أثر لهذا العفو على خدمة الموظف التي تعد مستمرة قانوناً^(٢).

أما عن الآثار المالية للحكم النهائي قبل أن يحصل العفو أو الصلح فتبقى لأن المسؤولية الجزائية قبله قد ثبتت بحكم نهائي، وإن كان قد شمله العفو أو الصلح، فلا يرد له نصف مرتبه الذي أوقف خلال مدة حبسه لأن هذا الرد يشترط فيه أن تثبت عدم مسؤولية الموظف جزائياً عما نسب إليه وهو ما لم يحصل في تلك الحالة^(٣).

-
- (١) عزيزة الشريف: مساءلة الموظف العام في الكويت، المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت ١٩٩٧، ص ١٥١.
- (٢) عادل الطببائي: المرجع السابق، ص ٦٨٠، حيث يشير إلى فتوى ديوان الموظفين رقم ٧/٣٧-٧١٢٢، بتاريخ ٨/٤/١٩٧٠.
- (٣) فتوى رقم ٢/٤٢٦٣، بتاريخ ١٥/٨/١٩٨١، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة السابعة، ص ٣٦٠.

الخاتمة

يترتب على صدور حكم جزائي ضد الموظف العام نتائج خطيرة، منها أنه يؤدي في أحوال معينة إلى إنهاء خدمته بقوة القانون دون أن تكون هناك سلطة تقديرية لجهة عمله في عدم إعمال أثر هذا الحكم سواء ترتب هذا الأثر طبقاً لقانون الجزاء أو تطبيقاً لقوانين الخدمة المدنية أو العسكرية.

ويتطابق قانونا الجيش والشرطة في صياغة نصوص مواد القانون المرتبة لهذا الأثر ولكنهما في هذا الشأن يختلفان مع صياغة النص الواردة في قانون الخدمة المدنية. وقد انعكس هذا الاختلاف على الحالات التي طبق عليها، بحيث نجد أن حكماً جزائياً معيناً يؤدي إلى إنهاء خدمة كل من الموظف المدني والموظف العسكري على حد سواء. وفي المقابل نجد حكماً آخر يؤدي إلى إنهاء خدمة أحدهما دون الآخر على الرغم من أن كليهما يعد موظفاً عاماً. وهذا الاختلاف بين القوانين المنظمة للخدمة المدنية والعسكرية يرجع إلى اختلاف متطلبات الوظيفة المدنية عن الوظيفة العسكرية بسبب اختلاف المهام والواجبات المطلوبة من كل وظيفة. وهذه المتطلبات اقتضت من كل منهما أن تتشدد على الموظف في جانب وأن تيسر عليه في جانب آخر تبعاً للاعتبارات التي تراعيها في هذا الشأن.

ففي غير الجرائم المخلة بالشرف والأمانة نجد أن قانون الخدمة المدنية يقرر إنهاء خدمة الموظف المدني إذا حكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة جنائية حتى ولو كانت فترة الحبس المحكوم بها بسيطة لا تتجاوز شهراً أو أياماً قليلة، وهو ما يمثل تشدداً من جانب هذا القانون. وفي المقابل نجد أن قانوني الجيش والشرطة لا يتشددان في هذا الشأن باعتبار أن الجريمة ليست مخلة بالشرف أو الأمانة، لذلك لا يقرران انتهاء خدمة الموظف العسكري إلا إذا حكم عليه بعقوبة جنائية دون النظر إلى نوع الجريمة المرتكبة، أي أنهما يتطلبان

أن يحكم القاضي بمدة حبس طويلة تتجاوز ثلاث سنوات، وهذا يُعد تيسيراً من جانبهما.

أما في الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة فإننا نلاحظ تبديلاً في المواقف، حيث يصبح قانون الخدمة المدنية أكثر تيسيراً من قانوني الجيش والشرطة. فخدمة الموظف المدني لا تنتهي في هذا النوع من الجرائم إلا إذا كان الحكم صادراً بعقوبة مقيدة للحرية. أما الموظف العسكري فتنتهي خدمته بأي عقوبة ينطق بها القاضي حتى ولو كانت الغرامة، بل لا يشترط وجود عقوبة معينة، فالإدانة في الحكم تكفي بذاتها لإنهاء خدمته كما في حالة صدور حكم بالامتناع عن النطق بالعقاب. ومن مظاهر التيسير الأخرى لقانون الخدمة المدنية أنه يعطي الوزير صلاحية استبقاء الموظف في حالة الحكم بوقف تنفيذ العقوبة مهما كان نوع الجريمة وسواء أكانت مخلة بالشرف أو بالأمانة أم لم تكن كذلك، ولا نجد ما يقابل ذلك في قانوني الجيش والشرطة فهما يتشددان في هذا الجانب.

ومع ذلك فإن الاختلاف بين تلك القوانين يختفي إذا ما ترتب على الحكم الجزائي توقيع عقوبة العزل من الوظيفة العامة بوصفها عقوبة تبعية أو تكميلية بسبب أن عقوبة العزل تتقرر طبقاً لقانون الجزاء الذي تسري نصوصه على الموظف العام دون تفرقة بين مدني وعسكري.

وعلى الرغم من اختلاف النصوص التشريعية بين قانون الخدمة المدنية وقانوني الجيش والشرطة فإنها تتفق في أن ترتيبها لذلك الأثر الخطر هدفه تحقيق مصلحة الوظيفة العامة وحمايتها من أن ينتسب إليها شخص فقد صلاحيته الأخلاقية، إن جاز التعبير، لشغل الوظيفة العامة التي ينبغي تنزيهه من ينتسب إليها من مواطن الشبهات كون الموظف العام يمارس جزءاً من السلطة العامة مما ينبغي معه أن يتوافر لديه حد أدنى من الثقة والإحساس بالمسؤولية، بيد أنه ليس كل من يصدر ضده حكم جزائي لا يصلح لشغل الوظيفة العامة، وخصوصاً إذا كانت تلك هي السابقة الأولى له، وهو ما حدا بالمشروع إلى إصدار القانون رقم ٩ لسنة ١٩٧١م في شأن عدم إثبات السابقة الجزائية

الأولى. ومن جهة أخرى فإن كثيراً من الموظفين لا يعلمون بالأثر الخطر للحكم الجزائي على من يشغل الوظيفة العامة التي تعد المصدر الرئيس للدخل في الكويت وخصوصاً جهة العمل لا تملك السلطة التقديرية الكافية للحد من تلك الآثار الخطرة للحكم الجزائي، التي تترتب بقوة القانون.

لذلك نرى أن من الملائم إجراء توازن بين مصلحة الوظيفة العامة ومصلحة الموظف، فنقترح تعديل قوانين الخدمة بما يؤدي إلى عدم إنهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون إذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة إلا إذا قدرت جهة العمل من واقع أسباب الحكم والظروف التي ارتكبت فيها الجريمة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة فحينئذ تنتهي خدمة الموظف بسبب هذا الحكم. وهذا الاقتراح ليس بجديد، فقد أخذ به المشرع المصري في القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن العاملين المدنيين بالدولة.

قائمة المراجع

- ١ - بدرية جاسر الصالح، قواعد إنهاء خدمة الموظف العام فى القانون الكويتي (الأسباب والآثار) وفقاً لقانون الخدمة المدنية رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ والتأمينات الاجتماعية رقم ٦١ لسنة ١٩٧٦م، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الأولى ١٩٩٦م.
- ٢ - عادل طالب الطب طبائي، الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الثالثة ١٩٩٨م.
- ٣ - عبد الفتاح حسن، أثر الحكم الجنائي في إنهاء علاقة الموظف بالدولة، تعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٢/٧/١٩٥٨م، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة، العدد الأول، يونيو ١٩٦٢م.
- ٤ - عبد الوهاب حومد، الوسيط في شرح القانون الجزائي الكويتي، القسم العام، مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الثالثة ١٩٨٧.
- ٥ - عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت ١٩٩٧م.
- ٦ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٩٥م.
- ٧ - مبارك عبدالعزيز النوييت:
 - شرح المبادئ العامة في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي، الطبعة الأولى ١٩٩٨م.
 - شرح القواعد العامة في قانون الجزاء الكويتي، الطبعة الأولى ١٩٩٧م.
- ٨ - مجدي عز الدين يوسف، الأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي، الطبعة الثانية ١٩٩٤م.

-
- ٩ - محمود نجيب حسني، الموجز في شرح قانون الإجراءات الجزائية، المحاكمة والطعن في الأحكام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٧م.
- ١٠ - محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٣م.
- ١١ - مصطفى كمال وصفي، أثر الحكم الجنائي في إنهاء خدمة الموظف العمومي، تعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٢/٧/١٩٥٨، مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة، العدد الأول، إبريل ١٩٦٥.

