



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ميسان
كلية القانون - قسم القانون العام
الدراسات العليا / الماجستير

التنظيم القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (دراسة مقارنة)

رسالة تقدم بها الطالب
سلام غالي راضي

إلى مجلس كلية القانون - جامعة ميسان
وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

بإشراف
الأستاذ المساعد الدكتور
علاء نافع كطافه

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اللَّهُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ ضَعْفٍ ثُمَّ جَعَلَ مِنْ بَعْدِ ضَعْفٍ قُوَّةً ثُمَّ جَعَلَ مِنْ بَعْدِ قُوَّةٍ ضَعْفًا

وَشَيْبَةً يَخْلُقُ مَا يَشَاءُ وَهُوَ الْعَلِيمُ الْقَدِيرُ

صدق الله العلي العظيم

(سورة الروم / آية ٥٤)

الإهداء

إلى ... من خطوا بدمائهم أروع صور التضحية والفداء

... من تشرفت الأرض بمعانقة أجسادهم

... شهداء وجرحى القوات الأمنية والحشد الشعبي الإبطال

... من علمني العطاء بدون انتظار إلى من أحمل اسمه بكل افتخار (أبي حفظه الله)

... من كان دعاؤها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى القلب الكبير (أمي حفظها الله)

... من ملكت حواسي وإحساسي واحتوت عقلي وأفكاري رفيقة دربي في رحلة الحياة

يا مثالا في الصبر والتضحية والعطاء (زوجتي الغالية حفظها الله)

... الزهور الملونة التي تعطر حياتي بناتي طبيبات المستقبل (هبة ونور وزهراء وغدير)

وأولادي (حسين وعباس حفظكم الله)

... إلى كل من كان له دور في هذا العمل، سواء كان بالكلمة الطيبة أو بالنصيحة أو

بالدعاء، أهدي هذا الجهد.

الباحث

شكر و عرفان

الحمد لله والحمد حقّه كما يستحقّه، حمداً ابلغ به رضاه، وأؤدي به شكره، واستوجب به المزيد من فضله، والصلاة على من سقى البشرية سلاماً ورحمة على نبينا محمد (صلى الله عليه وعلى آله وسلم) خير من في العالمين جميعاً.

بعد أن أتم الله بنعمته علي في إنجاز كتابة هذه الرسالة يطيب لي في هذا المقام أن أتقدم بأسمى كلمات الشكر والعرفان والتقدير والأحترام إلى أستاذي الفاضل الدكتور (علاء نافع كطافه) لقبوله الإشراف على رسالتي، فقد قدم من جهده ووقته وعلمه الكثير، فلم يبخل علي في النصيحة أو التوجيه السليم أو الرعاية العلمية، مما كان له الدور الكبير في توجيه الرسالة إلى الوجهة السليمة، فأسال الله العليّ القدير أن يمن عليه بالتوفيق والإحسان وعلو المقام حليفه في الدنيا والآخرة.

وكذلك أن أتقدم بالشكر وعظيم الامتنان إلى الأساتذة الكرام، رئيس وأعضاء لجنة المناقشة، لتفضلهم بقبول الاشتراك في مناقشة هذه الرسالة، ولما سيقدمونه من ملاحظات علمية قيمة ونصائح وإرشادات نافعة، تغني الرسالة وتضيف إليها الكثير من الفائدة القانونية.

وكل الشكر والعرفان إلى أساتذتي الأفاضل في الدراسات العليا، في كلية القانون جامعة ميسان في السنة التحضيرية على جهودهم الكبيرة المبذولة من أجل إنجاز متطلبات الدراسات العليا بدقة ونجاح، ولا أنس بالشكر والتقدير إلى موظفي المكتبات في الجامعات العراقية وإلى العاملين في مكتبات العتبات المقدسة، لما أبدوا من تعاون منقطع النظير.

ولا يسعني في الختام إلا أن الهج بالثناء والحمد لله سبحانه وتعالى على فيض فضله ووافر نعمته، والشكر كل الشكر لكل من مد يد العون والمساعدة لإتمام هذه الرسالة وأسأل الله تعالى التوفيق للجميع.

الباحث

المستخلص

إن مرفق قوى الأمن الداخلي (وزارة الداخلية) يعتمد بالدرجة الأولى على العنصر البشري وهو رجل الشرطة، فجهاز الشرطة يوكل مجموعة من المهام تتاط بهذا العنصر لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها ذلك الجهاز لاستمرار دوام سير المرفق بانتظام واطراد.

وان رجل الشرطة يتحلى بصفة الموظف العام ، وبالتالي فإن الأصل هو خضوعه للنظام القانوني العام للخدمة المدنية، ويطبق عليه قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل عند إحالته إلى التقاعد، إلا إن المشرع العراقي قد خصص قانون تقاعد خاص لرجل الشرطة وهو قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، لكون طبيعته عمله اقتضت خضوعه لنظام قانوني خاص به، لانه يؤدي مهامه التنفيذية لحفظ الأمن الداخلي للبلاد وتوطيد النظام العام، وهو يختلف بعمله عن السلطات الأخرى بسبب تعامله مع الإنسان وظروفه بشكل مباشر، لذلك فان وظيفة رجل الشرطة (قوى الأمن الداخلي) تختلف اختلافاً كبيراً عن الوظيفة المدنية .

وفي سبيل تقديم صورة متكاملة عن كيفية إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد سواء في العراق أم في الدول محل المقارنة ، اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي والمنهج المقارن، وارتأينا إن تكون هذه الدراسة مع ما موجود من تشريعات في مصر والأردن لغرض الاستفادة من تجاربهما العلمية، ولكي تكون هذه الدراسة محققة لغاياتها، لمعالجة مشكلة إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد دون بلوغه السن القانوني وبغير أرائته.

لِذَا؛ تطرقنا في بداية الرسالة إلى الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من خلال تعريفه والإساس الفلسفي والقانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، وكما تكلمنا عن خصائص قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من خلال التطرق إلى ما يميز الإحالة عما يشته به من حالات (الاستقالة والفصل والعزل) وبيننا أوجه التشابه والاختلاف بينهما، والجهة المختصة بإصدار قرار الأحالة، وكذلك وضحنا الأحكام القانونية لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد ، ومنها أحكام الإحالة الوجوبية والتي تكون أما طبيعية وهي (بلوغ السن القانوني، عدم اللياقة الصحية، الوفاة)، أو تكون على أثر عقابي من خلال ارتكابه جرائم الجنايات والجنحة المخلة بالشرف عن طريق العقوبات التبعية، وكذلك بيننا أحكام الإحالة الجوازية والتي تكون بالطرق الإرادية (بناء على طلبه، الاستقالة) أو الطرق اللاإرادية ومنها (عدم الكفاءة،

وعدم تقيده بأداب وضوابط الخدمة)، وأشرنا إلى إن هناك رقابة إدارية وقضائية لحماية رجل الشرطة من تعسف وانحراف الإدارة في استعمال سلطتها.

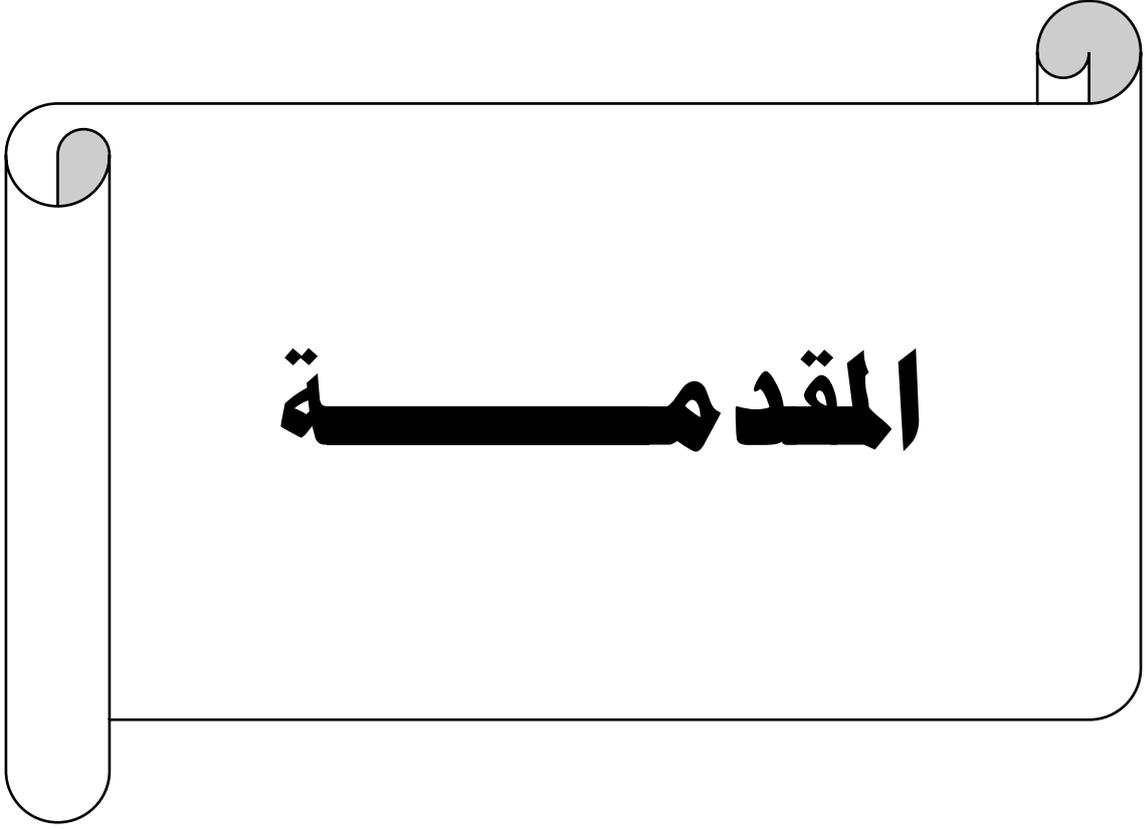
وأخيراً أظهرت الدراسة جملة من النتائج والمقترحات، ومن أهمها إن قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد يعد مكافأة وعقوبة من خلال إحالته إلى التقاعد قبل بلوغه السن القانوني ففي الحالة الأولى توجه وزارة الداخلية بتشجيع ضباط الشرطة لإحالتهم على الترقية والتقاعد دون بلوغهم السن القانوني بامتيازات خاصة وحوافز لهم، أما في الحالة الثانية فأن إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد دون بلوغه السن القانوني عند ارتكابه مخالفة عدم تقيده بأداب وضوابط الخدمة أو عدم كفاءته، تعد صفة الجزاء (العقوبة) لهذا الإجراء لما ينطوي عليه من حرمانه من بلوغ الدرجة الوظيفية النهائية في سلم الدرجات أذا ما أستمى بالعمل لحين بلوغ السن القانوني لتترك الخدمة وبغير إرادته، وهو بذلك يختلف عن إحالة الموظف المدني إلى التقاعد حيث لم ينص قانون التقاعد الموحد لإحالة الموظف قبل بلوغه السن القانوني وبغير إرادته إلا في حالة اذا قررت اللجنة الطبية عدم صلاحيته .

ويرى الباحث في حال إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (جوازيًا) برغبة الإدارة ولمقتضيات المصلحة العامة في حال ارتكابه مخالفة عدم تقيده بأداب وضوابط الخدمة أو عدم كفاءته، الإخذ بنظر الاعتبار إلى سيرة رجل الشرطة الوظيفية في تقدير مدى ملائمة العقوبة المفروضة بحقه، وخصوصاً أذا كان رجل الشرطة في بداية مسيرته الوظيفية، أو في حال أذا كان الإخلال بواجباته الوظيفية أخلاً جسيماً ومتعمداً.

المحتويات

| الصفحة | الموضوع |
|--------|--|
| أ | الآية القرآنية |
| ب | الأهداء |
| ج | شكر و عرفان |
| د-هـ | المستخلص |
| و-ز | المحتويات |
| ١-٥ | المقدمة: |
| ٦- ٨٧ | الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد |
| ٨-٣٥ | المبحث الأول: التعريف بالإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة |
| ٨-٢١ | المطلب الأول: مفهوم إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد |
| ٩-١٣ | الفرع الأول: تعريف إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد |
| ١٣-٢١ | الفرع الثاني: أساس إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد |
| ٢١-٣٥ | المطلب الثاني: خصائص قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وجهة إصداره |
| ٢٢-٣٣ | الفرع الأول: تمييز قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عما يشته به |
| ٣٣-٣٥ | الفرع الثاني: الجهة المختصة بإصدار قرار الأحالة |
| ٣٦-٨٧ | المبحث الثاني: الإحكام القانونية لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد |
| ٣٦-٥٨ | المطلب الأول: أحكام الإحالة الوجوبية |
| ٣٧-٤٨ | الفرع الأول: الحالات الطبيعية |
| ٤٨-٥٨ | الفرع الثاني: الحالات العقابية |
| ٥٨-٨٧ | المطلب الثاني: أحكام الإحالة الجوازية |
| ٥٩-٦٧ | الفرع الأول: الطرق الإرادية |
| ٦٧-٨٧ | الفرع الثاني: الطرق اللاإرادية |

| | |
|---------|---|
| ١٦٥-٨٨ | الفصل الثاني: الإثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها |
| ١٢٧-٩٠ | المبحث الأول: الأثار القانونية المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد |
| ١٠٢-٩١ | المطلب الأول: الإثار القانونية |
| ٩٥-٩١ | الفرع الأول: إنتهاء الرابطة الوظيفية بصورة نهائية |
| ١٠٢-٩٦ | الفرع الثاني: إنتهاء الرابطة الوظيفية بصورة مؤقتة |
| ١٢٦-١٠٣ | المطلب الثاني: الإثار المالية |
| ١١٣-١٠٣ | الفرع الأول: استحقاق رجل الشرطة للحقوق التقاعدية |
| ١٢٦-١١٣ | الفرع الثاني: حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية |
| ١٦٥-١٢٧ | المبحث الثاني: الضمانات القانونية المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد |
| ١٤١-١٢٨ | المطلب الأول: الضمانات غير القضائية |
| ١٣٨-١٢٩ | الفرع الأول: الرقابة الإدارية |
| ١٤١-١٣٨ | الفرع الثاني: أثار الرقابة الإدارية |
| ١٦٥-١٤١ | المطلب الثاني: الضمانات القضائية |
| ١٥٢-١٤٢ | الفرع الأول: الرقابة القضائية |
| ١٦٥-١٥٣ | الفرع الثاني: أثار الرقابة القضائية |
| ١٧٠-١٦٦ | الخاتمة |
| ١٨٥-١٧١ | المصادر والمراجع |
| A-B | Abstract |



المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين وخاتم النبيين أبا القاسم محمد وعلى آله بيته الطيبين الطاهرين.

أولاً- موضوع الدراسة:

تعد الوظيفة العامة مظهراً من مظاهر ممارسة سلطة الدولة، فعندما تنشأ أي دولة تنشأ معها الوظيفة العامة، لأنها تحتاج لمن يقوم بمهامها الكثيرة، لتحقيق أهدافها الأساسية في تحقيق السياسة العامة للدولة.

ومن هنا فإن رجل الشرطة بوصفه أحد موظفي الدولة يعد أداة وعنصر فعالاً وبارزاً لمرفق عمومي على اختلاف مراتبهم ونشاطاتهم، ويمثل العصب الأساس ومرآة الدولة العاكسة لضمان ديمومة سير مرفق قوى الأمن الداخلي بانتظام وأطراد.

ونظراً للمكانة الهامة التي يحتلها رجل الشرطة في مرفق الشرطة كان لزاماً على الدولة إعطاء العناية الكاملة لهذه الفئة من خلال تنظيم مسارهم المهني وتمكينهم من حقوقهم الأساسية التي نصت عليها دساتير الدول على منحهم ضمانات دستورية وقانونية، من بداية التعيين لغاية انقضاء علاقتهم بالإدارة أو المؤسسة التي ينتمون إليها، لكون العلاقة بين رجل الشرطة والإدارة ليست أبدية، حيث تنتهي هذه الرابطة الوظيفية عادة بحلول أي سبب من الأسباب لموجبة لانتهاء الخدمة، والتي يحددها المشرع على سبيل الحصر، بسبب طبيعة العلاقة التنظيمية بينه وبين الإدارة التي تسعى دائماً إلى تعيين الأكفأ لتحصيل أكبر قدر من الفائدة والمنفعة للمجتمع لتصل به إلى أعلى درجات الرقي، وهذا لا يتم إلا ببذل أقصى طاقات الجهد والعمل، لذا فإن رجل الشرطة إذا ما بلغ سن الشيخوخة فإن جهده وطاقته تقل بكثير مما كانت عليه، وهو ما دفع الدول إلى سن تشريعات تبين طرق وحالات إنهاء العلاقة بين رجل الشرطة والإدارة، إذا توفرت شروط معينه ترتبط من بلوغه السن القانوني أو عدم لياقته الصحية أو وفاته، حيث يؤدي تحقق أي منها إلى إنهاء خدمته بأثر قانوني ودون إن تكون للإدارة كأصل عام سلطة تقديرية في هذا الشأن، وكما أن هناك حالات أخرى تجوز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد كأثر لسلوكه داخل مرفق لشرطة ويحمل الصفة العقابية، لذا اصطفينا عنوان الرسالة لبحثه منفرداً، وهذا الانفراد يعود إلى ما يمتاز به هذا النوع عما سواه عن الإحكام العامة في القوانين التقاعدية، وإذ أننا نسعى إلى بحث الموضوع بشيء من التفصيل إلى تقديم تحليل قانوني سليم من شأنه معالجة القصور الذي يعترض قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي العراقي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد دون بلوغه السن القانوني.

ثانياً - أهمية الدراسة:

١ - الأهمية النظرية

تتمحور أهمية دراستنا بأهمية مهام رجل الشرطة بشكل مطرد، كونه يمثل عماد مرفق قوى الأمن الداخلي، ولا يمكن الاعتماد عليه في الوظيفة العامة، إذ لم يكن قادراً على النهوض بأعباء المرفق العام الذي ينتمي إليه، حيث كرس المشرع العراقي قوانينه، لتنظيم الوظيفة العامة، ورجل الشرطة على حد سواء، وتحظى القوانين التقاعدية بأهمية خاصة، إذ تتعلق بها حقوق شريحة كبيرة من الأفراد، وان علاقة رجل الشرطة بالدولة تنظيمية، وتعد غالباً قواعدها العامة خيار تشريعي اصطفاه المشرع العراقي وليس للإدارة من السلطة التقديرية والاختيار، بيد إن المشرع قد منح الإدارة أيضاً بالقدرة على الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة قبل بلوغه السن القانوني وبلا طلب أو اختيار منه، حيث يشكل اختراقاً للقواعد العامة التي أحاطت الوظيفة العامة بالتنظيم، لذلك يتطلب منا دراسة الموضوع بشيء من التفصيل، لما له من أثر في إغناء المكتبة القانونية بدراسة متخصصة تتعلق بإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

٢- الأهمية العملية

لموضوع بحث دراستنا أهمية عملية تتصل بما يحيط بقرار الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة دون بلوغه السن القانوني من تعسف أو انحراف بالسلطة من قبل الجهة الإدارية، بيد إن الإنهاء الإداري للرابطة الوظيفية قد يشوبه إحدى حالات عيوب القرار الإداري، فضلاً عن بيان ما إذا كانت القواعد التي تحكم تنظيم إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد كافية أم يعترضها القصور والغموض مما يتطلب تلافياً للخلل والقصور في التنظيم القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عند أصحاب القرار.

ثالثاً - مشكلة الدراسة:

إن المشكلة التي تطرقت إليها الدراسة هي بيان ما إذا المشرع العراقي نظم إحكام إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد تنظيمياً متكاملًا أم إن هناك حالات قصور وغموض بالإحكام النازمة من خلال عدم وضوح الطبيعة القانونية لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد دون بلوغه سن التقاعد القانوني وبغير أرائه، فهي متأرجحة بين الجزاء الانضباطي، وبين القرار الإداري لمصلحة مرفق قوى الأمن الداخلي، مما يدفعنا إلى طرح أسئلة تتمحور عن المشكلة الرئيسية وهي:

١- هل يمكن إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد قبل بلوغه للسن القانونية ؟

٢- هل يمكن اعتبار الاحالة الى التقاعد عقوبة أو إجراء تنظيمي ؟

٣- ما هي ضمانات رجل الشرطة المحال الى التقاعد قبل بلوغه السن القانوني المالية والوظيفية ؟

٤- ما هي صور الرقابة على قرار الاحالة الى التقاعد ، وهل هي رقابة فعالة ؟

مما يستدعي بحث هذا الموضوع بشيء من التفصيل للوقوف على طبيعة وإحكام إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد دون بلوغه السن القانوني وبغير إرادته .

رابعاً- هدف الدراسة:

يتجلى هدف الدراسة في البحث عن اللبس والغموض حول ما منحه المشرع للإدارة حول إنهاء خدمات رجل الشرطة في الدولة بإحالته إلى التقاعد دون السن القانونية وبغير إرادته ، استناداً إلى مقتضيات حسن سير مرفق قوى الأمن الداخلي، أو لأسباب ذات صلة بالسلوك الوظيفي أو كفاءته .

خامساً- منهج الدراسة:

إن البحث في التنظيم القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد يتطلب بيان النصوص القانونية الناظمة لهذا الموضوع، من خلال المنهج التحليلي الذي يمكن إن يساهم في بيان وتحليل النصوص القانونية والإراء الفقهية والإحكام القضائية المرتبطة بالموضوع، ولأجل تشخيص مواطن القوة والضعف في التنظيم القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في العراق ارتأينا اتباع المنهج المقارن مع دولتين (مصر والأردن) لكونهما قد نظما إحكام إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد مما يمكن الاستفادة من تجربتهما في معالجة المشكلات التي قد تعترض التنظيم القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في سبيل وضع الحلول المناسبة بالوقائع القانونية موضوع الدراسة.

سادساً- نطاق الدراسة :

ان نطاق بحث موضوع الرسالة يتحدد بالقوانين الوظيفية المنظمة لعمل رجل الشرطة بوصفه موظف عام والمتمثلة بقوانين دول محل المقارنة كلا من مصر والاردن إضافة الى العراق محل الدراسة وتضمنت العديد من القوانين الخاصة برجل الشرطة العراقي ومنها قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل ، وقانون عقوبات قوى الامن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، وقانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، وقانون الخدمة

والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩٠ المعدل، وقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، وقانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، ودستور جمهوري العراق لسنة ٢٠٠٥ المعدل .

سابعاً - الدراسات السابقة:

وفاءً للأمانة العلمية، لا بد إن نذكر كل الدراسات السابقة، التي أحطنا بها مراعاة للرصانة من جهة، وتسهيل سبيل الباحث العلمي للوصول إلى المصادر الأكثر قرباً على موضوع دراستنا من جهة أخرى، رغم أننا لم نجد دراسة بحثت الموضوع بشيء من التفصيل، ولم يتعدى سوى إشارات بسيطة، ولعل اهم هذه الدراسات تتجسد كآلاتي:

١- أطروحة دكتوراه بعنوان التنظيم القانوني لقوى الأمن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة)، الباحث عمار ماهر عبد الحسن الخفاجي، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٨.

وتطرقت هذه الدراسة في إشارة للبحث عن موضوع انتهاء الخدمة في قوى الأمن الداخلي من خلال النهاية الاعتيادية للخدمة مثل الاستقالة أو التقاعد بشقيه الوجوبي والجوازي وكذلك باثر عقابي من خلال فرض العقوبة على رجل الشرطة كعقوبة تبعية كالطرد من الخدمة والتي تقابل عقوبة العزل الموظف فكلاهما ينهي الرابطة الوظيفية مع الإدارة نتيجة ارتكاب احد الأسباب الموجبة لحالات الطرد، واستكمالاً لما وصل اليه الباحث بحثنا في دراستنا الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة كنوع من أنواع التقاعد الجوازي كآثر عقابي نتيجة الإساءة إلى السلوك الوظيفي وليس بإرادة رجل الشرطة في تقديم طلب التقاعد بناء على رغبته.

٢- رسالة ماجستير بعنوان الفلسفة التشريعية في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي (دراسة مقارنة)، الباحث رسول هاشم عوفي، كلية القانون، جامعة ميسان، ٢٠٢٢.

تطرقت هذه الدراسة إلى بيان فلسفة المشرع في البناء القانوني للقواعد الجنائية في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، وقد أشار الباحث في احد الأفرع من دراسته إلى العقوبات المنهية للعلاقة الوظيفية لرجل الشرطة من خلال جواز إحالته إلى التقاعد عند إحالته إلى قائمة نصف الراتب حسب قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل واستناداً إلى التقارير المرفوعة من أمره في حالتين هما عدم كفاءته، والثانية في حال عدم تقيده بآداب

وضوابط الخدمة، في حال لم يتم رفع العقوبة خلال سنة، وما هي فلسفة المشرع التي اعتمدها خلال مدة بقاءه سنة على قائمة نصف الراتب، حيث عدها الباحث نوع من الجزاء الانضباطي، ولم يتطرق الباحث إلى تلك المخالفات من إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد كعقوبة تبعية عند ارتكاب احدى المخالفتين أعلاه دون إحالته إلى قائمة نصف الراتب واستكمالاً لما وصل اليه الباحث تم التطرق إلى موضوع دراستنا لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد دون بلوغه السن القانوني وبغير إرادته بشيء من التفصيل.

٣- رسالة ماجستير بعنوان النظام القانوني لتقاعد الموظف العام (دراسة مقارنة)، الباحث هلال حسين حسن الدلوي، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٣.

تطرت هذه الدراسة بيان إحالة الموظف إلى التقاعد وحصوله على المستحقات التقاعدية بالشكل الذي لا يجعل تلك المستحقات رهنا بسلطة الإدارة ومشيتها، ولم يتطرق إلى رجل الشرطة كونه يتصف بصفة الموظف العام واستكمالاً لما وصل اليه الباحث تم التطرق في موضوع دراستنا عن إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

سابعاً- هيكلية الدراسة:

للإحاطة بموضوع الدراسة (التنظيم القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد)، يستوجب علينا بحث الأطار المفاهيمي لإحالة لرجل الشرطة إلى التقاعد في الفصل الاول ، من خلال تقسيمه على مبحثين، نتطرق في المبحث الأول: التعريف بالإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة ، وفي المبحث الثاني: الأحكام القانونية لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

ونبحث في الفصل الثاني من الرسالة، الآثار المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد و ضماناتها ، من خلال مبحثين، حيث تطرقنا في المبحث الأول منه: الآثار القانونية المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد أما في المبحث الثاني تطرقنا إلى الضمانات القانونية المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

الفصل الأول

**الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى
التقاعد**

الفصل الأول

الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

يعتبر الواقع التقاعدي في العراق جزءاً لا يتجزأ من الواقع العام، وقد يتأثر بالمؤثرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقد كانت التشريعات التي عرفت نظام التقاعد متعددة المصادر، وارتبط كل تشريع بظروف المرحلة التي صدر فيها هذا التشريع.

ونظراً للتطور والتغيير المتسارع في مختلف مجالات الحياة، وانعكاس ذلك على الإدارة وموظفيها، فإن ضبط أعداد العاملين في الإدارة العامة، وتقليص عددهم يستوجب معالجة تشريعية تتسجم مع المرحلة ومتطلباتها.

فالدولة لا تستطيع مباشرة أعمالها إلا عن طريق الأشخاص الطبيعيين، وعلى اعتبار إن رجال الشرطة هم موظفين عموميين^(١) ينطبق عليهم ما ينطبق على باقي موظفي الدولة ضمن الإطار العام، كونهم يؤدون نشاطاً إدارياً ويتولون تنفيذ الواجبات والمهام الموكلة إلى السلطة الإدارية.

وكما معروف إن وزارة الداخلية تمارس نشاطها المرفقي من خلال منتسبيها العاملين فيها لتحقيق أهدافها، وتتعاظم أهمية الوزارة كلما ازداد دور الدولة وتدخلها في مختلف المجالات ونواحي النشاط في المجتمع.

ولطبيعة الأعمال والواجبات المناطة برجال الشرطة^(٢) في حفظ الأمن وتكريس حكم القانون وحماية المواطنين والحفاظ على أرواحهم وممتلكاتهم والدفاع عنهم في مختلف الظروف والتصدي للمجرمين

(١) ينظر: المادة (١/ سابعاً) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، والتي نصت على انه "الموظف هو كل شخص عهدت اليه وظيفة مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الأمن أو مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتباً أو اجراً أو مكافأة من الدولة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية"، نشر القانون في الجريدة الرسمية -الوقائع العراقية -بالعدد ٤٣١٤ في ١٠/٣/٢٠١٤.

(٢) ينظر: المادة (١/ سادساً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، والتي نصت على تعريف رجل الشرطة على انه "أحد أفراد قوى الأمن الداخلي ذكراً كان أم أنثى وسواء أكان ضابطاً أم مفوضاً أم ضابط صف أم شرطياً أم طالباً في إحدى كليات أو المعاهد أو مدارس قوى الأمن الداخلي، وينصرف وصف (الشرطة) إلى قوى الأمن الداخلي مالم يرد نص خاص في هذا القانون بخلاف ذلك"، نشر القانون في الجريدة الرسمية -الوقائع العراقية -بالعدد ٤٢٠٣ في ١٥/٨/٢٠١١.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

والعابثين في أمن البلاد وكذلك منع ارتكاب الجرائم الجنائية والإرهابية، وما يتعرض له رجل الشرطة من مخاطر نتيجة القيام بواجباته اليومية، وهو يختلف بعمله عن السلطات الأخرى كونه يتعامل مع الإنسان وظروفه بشكل مباشر، وبغية تنظيم خدمته بشكل يتناسب مع تلك الواجبات وكيفية إحالته إلى التقاعد ومنحه الحقوق التي تساعد في أداء الواجبات وتحمي خلفه بعد وفاته.

ومن أجل إعطاء صورة موجزة عن الموضوع لا بد من البحث في الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد فلا بد من تعريفه وبيان مفهومه وأساسه القانوني، فضلاً عن معرفة تميز قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عن ما يشته به، وكذلك معرفة الاحكام والحالات التي تتم بها إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد التي قد تكون حالات لإنهاء الرابطة الوظيفية اذا ما بلغت خدمة رجل الشرطة حداً معيناً، أو اذا بلغ السن القانوني التي يفقد القدرة البدنية والذهنية على أداء الواجبات الوظيفية، أو نتيجة لعجز أو مرض أو ما شاكل ذلك، مما يسوغ إحالته لمصلحته ومصلحه الإدارة معاً، وقد تكون حالات إنهاء الرابطة الوظيفية تستهدف المصلحة العامة دون مصلحة رجل الشرطة.

ولما تقدم ذكره سوف نقوم بدراسة موضوع هذا الفصل من خلال تقسيمه على مبحثين، المبحث الأول سنتطرق الى التعريف بالإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة ، أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى الأحكام القانونية لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

المبحث الأول

التعريف بالإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة

تمثل الإحالة إلى التقاعد النهاية الطبيعية لانتهاؤ الرابطة الوظيفية بين رجل الشرطة والدولة، إذ أن طبيعة العلاقة التي تربط رجل الشرطة بالإدارة ليست أبدية مدى الحياة، حيث إن الرابطة الوظيفية تنتضي متى حل أي سبب من الأسباب الموجبة لأنهاء الخدمة التي يحددها المشرع على سبيل الحصر، منها الاستقالة أو الوفاة أو ما سواها.

وإذا أردنا الوقوف على تعريف سليم لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، لابد من تسليط الضوء على تعريف هذا المفهوم بشكل موجز ودقيق كون إن توضيح هذا المفهوم له أهمية كبيرة لشريحة واسعة وهم قوى الأمن الداخلي، على اعتبار إن قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد هو الذي يحدد أو يبين نهاية الرابطة الوظيفية بين كل من الدولة ورجل الشرطة.

ولبيان تعريف الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة، تم تقسيم هذا المبحث على مطلبين، يتضمن المطلب الأول: مفهوم إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد أما في المطلب الثاني سنتناول خصائص إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

المطلب الأول

مفهوم إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

تعد الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة الخطوة الأخيرة التي لابد للمرور بها إذ تعتبر نهاية الخدمة بقوى الأمن الداخلي، بعد صدور قرار من السلطة المختصة بالإحالة، ومن أهم حقوق رجل الشرطة عند انتهاء خدمته الوظيفية في حال بلوغه السن القانوني أو بسبب عجزه الصحي أو بناء على طلبه، وقد يحال رجل الشرطة إلى التقاعد لغير الأسباب المتقدمة وهو ما سنحاول من هذا المطلب التطرق اليه، لكي نصل إلى مفهوم معنى وإساس الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة، وسنقسم المطلب على فرعين الأول: تعريف إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد والفرع الثاني سنتطرق الى أساس إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

الفرع الأول

تعريف إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

بغية معرفة ما يتضمنه هذا العنوان (مفهوم إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد)، سنقوم بتجزئته إلى شقين، نخصص بالشق الأول منها إلى المدلول اللغوي والشق الثاني المدلول الاصطلاحي، لكي نتمكن فيما بعد من التوصل إلى تعريف واضح ومحدد لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وكما يأتي:

أولاً - المدلول اللغوي :

الإحالة لغة: حظي مصطلح الإحالة باهتمام العديد من العلماء اللسانيين، إذ تعد من أهم القواعد التي يعتمد عليها في مجال النحو التركيبي باعتبارها أداة ربط بين الجمل ومختلف العبارات سواء المكتوبة أو المنطوقة.

ففي اللغة جاء تعريفها في قاموس المحيط أحال بمعنى أتى به، والمحوال: الكثير المحال، وحوله جعله محالاً، والشيء: تحول، والحوالة: تحويل نهر إلى نهر، والحال كينة الإنسان وما هو عليه كالحالة والوقت الذي أنت فيه ويذكر أحوال وأحواله، وأحول الصبي فهو محول: أتى عليه حول، والحول السنة، والحوالة: القوة والتحول والانقلاب، وقد حولت وحالت تحال، واحولت احولاً، ورجل احول وحول، وأحال عينه وحولها: صيرها حولاء، وأحوالت الإرض: أخضرت واستوى نباتها^(١).

أما **رجل الشرطة لغة:** كلمة رجل: الرجل: معروف الذكر من نوع الإنسان خلاف المرأة، وقيل: إنما يكون رجلاً فوق الغلام، وذلك إذا احتلم وشب، وقيل: هو رجل ساعة تلده أمه إلى ما بعد ذلك، والرجل بالتحريك: مصدر قولك رجل بالكسر أي بقي راجلاً، ورجله غيره ورجله أيضاً: بمعنى أمهله، وقد يأتي رجل بمعنى راجل كما تقول العرب: جاءنا فلان حافياً رجلاً أي راجلاً، كأنه قال أما أقاتل فارساً ولا راجلاً إلا ومعني أصحابي، ورجل: الرجل رجلاً، فهو راجل ورجل ورجيل ورجل ورجلان، والجمع رجال ورجالة ورجال ورجالي ورجلان ورجلة وأرجلة وأرجل وأرجيل.

والشرطة لغة: من الشرط: ألزام الشيء والتزامه في البيع ونحوه كالشريطة، وبالتحريك: العلامة، أشرط وكل مسيل صغير يجيء من قدر عشر أذرع، وأول الشيء، والشرطان: نجمان من الحمل، وهما قرناه،

(١) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٨، حرف الحاء، ص ٤٢٤.

وإلى جانب الشمالي كوكب صغير، ومنهم من يعده معهما، فيقول: هذا المنزل ثلاثة كواكب ويسميتها الإشرط، والشرطة بالضم ما اشترطت، يقال خذ شرطتك، وواحد الشرط كصرد، وهم أول كتيبة تشهد الحرب، وتنتهياً للموت، وطائفة من أعوان الولاة، والإشرط العلامة التي جعلها الناس بينهم، ومنها سمي الشرطة أنفسهم لانهم أعلموا أنفسهم بعلامات يعرفون بها^(١).

والتقاعد لغة: من قعد: القعود: نقيض القيام، قعد يقعد قعوداً ومقعداً أي جلس، وأقعدته وقعدت به، والقعدة بالكسر: الضرب من القعود كالجلسة، وذو القعدة: اسم الشهر الذي يلي شوالاً وهو اسم شهر كانت العرب تقعد فيه وتحج في ذي الحجة، وقيل سمي بذلك لقعودهم في رحالهم عن الغزو والميرة وطلب الكلاً، وقيل القعد الذين لا يمضون إلى القتال، وهو اسم للجمع، ورجل قعدة ضجعة أي كثير القعود والاضطجاع، وقالوا أقعد الرجل لم يقدر على النهوض وبه قعاد أي داء يقعه، ورجل مقعد إذا أزمه داء في جسده حتى لا حراك به، ويقال قعدت الرجل وأقعدته أي خدمته وأنا مقعد له ومقعد^(٢).

ثانياً- المدلول الاصطلاحي :

الإحالة اصطلاحاً: هي العلاقة القائمة بين الإسماء والمسميات فهي تعني العملية التي بمقتضاها تحيل اللفظة المستعملة على لفظة متقدمة عليها، فالعناصر المحيلة كيفما كان نوعها لا تكفي بذاتها من حيث التأويل وصورة الإحالة استخدام الضمير ليعود على اسم سابق أو لاحق بدلا من تكرار الاسم نفسه^(٣).

أما المقصود برجل الشرطة اصطلاحاً فعرفت الشرطة اصطلاحاً بانها "أحد الأجهزة التنفيذية والتي تختص بتنفيذ السياسة العامة للدولة حيث تقوم على تخطيط وتنفيذ سياسة الأمن العام في منع وقوع الجريمة وتنفيذ القوانين وتحقيق النظام العام"^(٤)، وكذلك يمكن الاهتداء إلى التسمية من خلال استقراء القوانين المعنية بمرفق الشرطة وتنظيمه.

(١) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مصدر سابق، حرف الشين، ص ٨٥٣.

(٢) للإمام العلامة ابن منظور، لسان العرب، الجزء الحادي عشر، باب القاف، مصدر سابق، ص ٢٣٦.

(٣) نعمان بوقرة، المصطلحات الأساسية في لسانيات النص وتحليل الخطاب، دراسة معجمية، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، اريد، الأردن، بدون سنة نشر، ص ٨١.

(٤) د. عدي سمير حليم الحساني، المبادئ العامة للعقوبة الانضباطية في القوانين الوظيفية المدنية وقوانين الشرطة،

(دراسة مقارنة)، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٩، ص ٥٧.

فقد عرف المشرع المصري الشرطة في قانون هيئة الشرطة المصري رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل بانها "هيئة مدنية نظامية بوزارة الداخلية رئيسها الأعلى رئيس الجمهورية وتؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الداخلية وتحت قيادته وهو الذي يصدر القرارات المنظمة لجميع شؤونها ونظم عملها"^(١).

أما المشرع الأردني، فقد عرفها في قانون الأمن العام الأردني رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٥ المعدل في المادة الثالثة منه بانها "قوة الأمن العام هيئة نظامية ذات شخصية اعتبارية مرتبطة بوزير الداخلية يمثلها مدير الأمن العام"^(٢).

أما المشرع العراقي فانه لم يسلك مسلك التشريعات في بيان مفهوم الشرطة بل اقتصر على بيان العناصر التي تتكون منها، فقد بين المشرع في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ المعدل النافذ حول مفهوم رجل الشرطة في المادة الأولى منه بانه " هو أحد أفراد قوى الأمن الداخلي ذكرا كان أم أنثى وسواء أكان ضابطاً أم مفوضاً أم ضابط صف أم شرطياً أم طالباً في إحدى كليات أو المعاهد أو مدارس قوى الأمن الداخلي، وينصرف وصف (الشرطة) إلى قوى الأمن الداخلي مالم يرد نص خاص في هذا القانون بخلاف ذلك"^(٣).

وكذلك جاء في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، العناصر التي تتكون منها هيئة الشرطة دون بيان مفهومها حيث أوضح في المادة الأولى منه المقصود "بضابط الشرطة من هو برتبة ملازم فما فوق، والمقصود بالمنتسب هو المفوض وضابط الصف والشرطي، والطالب هو كل متطوع بصفة طالب في كلية الشرطة أو أي معهد أو مدرسة خاصة بتدريب قوى الأمن الداخلي"^(٤).

أما المقصود بالتقاعد اصطلاحاً: سنتطرق إلى تعريفه من خلال استقراء القوانين التي تطرقت إلى تعريفه، فقد عرف المشرع المصري مصطلح التقاعد في قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ المعدل، المادة(١٨) منه بأنه "انتهاء خدمة المؤمن عليه لبلوغه سن التقاعد المنصوص عليه بنظام التوظيف المعامل به"^(٥).

(١) ينظر: المادة (١) من قانون هياها الشرطة المصري رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (١٠٣) من قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (١/سادسا) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (١/ثانيا / أ-ب-ج) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل،

نشر القانون في الجريدة الرسمية -الوقائع العراقية -بالعدد ٤٠٦٣ في ٢٥/٢/٢٠٠٨.

(٥) ينظر: المادة (١٨/أولا) من قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ المعدل.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

وعرف المشرع الأردني التقاعد في قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل المادة الثانية منه بأنه "راتب التقاعد الشهري الذي يخصص بموجب إحكام هذا القانون".

أما المشرع العراقي فقد عرف المتقاعد في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل المادة الأولى منه بأنه "كل شخص استحق عن خدماته راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية أو مبلغاً مقطوعاً وفقاً لأحكام هذا القانون"^(١).

وكذلك عرف المشرع العراقي المتقاعد في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل بأنه "رجل الشرطة الذي يحال إلى التقاعد ويستحق عن خدمته راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية"^(٢).

وقد وردت أيضاً تعريفات عن الإحالة إلى التقاعد على إنها "انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والمرفق العام التابع له بإحدى الطرق الإجبارية أو الاختيارية، ويترتب عليه استحقاق الموظف لكافة الحقوق المالية بموجب القانون"^(٣)، وعرفها آخر على إنها "قرار إداري يتخذ بمبادرة من الإدارة، أو بطلب من الموظف العام، متى بلغ الموظف سناً معيناً، أو بلغت خدماته المقبولة للتقاعد حداً معيناً، وتنتهي بموجب هذا القرار علاقة الموظف بالإدارة، على أن يخصص له راتباً تقاعدياً"^(٤).

وفي السياق نفسه، هنالك من عرفها بأنها "انتهاء خدمة الموظف وإخراجه نهائياً من الملاك، على أن يخصص له راتباً تقاعدياً، ويطبق هذا التدبير على الموظفين الذين قضوا المدة الدنيا لاستحقاق الراتب التقاعدي"^(٥).

حيث الإحالة إلى التقاعد بصورتيه الوجوبية والجوازية بوصفها التزاماً على الإدارة وحقاً من حقوق الموظف العام (رجل الشرطة)، لكن في أحيان أخرى قد تكون سلطة تقديرية للإدارة تمارسها وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، بوصفه جزاءً تأديبياً صادر من جهة مختصة، أي كونها عملاً من جانب

(١) ينظر: المادة (١/ تاسعاً) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (١/ عشرون) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٣) أحمد رعد محمد، انتهاء الرابطة الوظيفية بالتقاعد، بحث منشور في مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١٣، العدد ٤٥، ٢٠٢٠، ص ٢٣٠.

(٤) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ٢٣.

(٥) د. محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٢٣٥.

الإدارة بمقتضاه يعفى رجل الشرطة الذي يرتكب خطأ معيناً أو الذي لا يستطيع مباشرة أعماله عن مسؤولياته^(١).

واستناداً لما تقدم من خلال التعاريف سالفة الذكر هو وجود أسباب إن توفرت أحداها أحيل رجل الشرطة إلى التقاعد، كما لو أكمل السن القانوني المحدد بالسقف الزمني الخاص بالخدمة الوظيفية، أو بناء على طلبه، فهنا سنكون أمام حالة طبيعية لإنهاء الرابطة الوظيفية أما إذا صدرت الإدارة قرار الإحالة إلى التقاعد دون بلوغ السن القانوني، سنواجه وضعاً قانونياً خاصاً، بوصفه إجراء متأرجحاً بين السلطة التقديرية للإدارة وبين معاقبة رجل الشرطة الذي يرتكب فشلاً وظيفياً أو خطأً.

عليه يمكننا إن نعرف معنى الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة من خلال التعاريف سالفة الذكر بأنه "قرار إداري تتخذه الإدارة بحق رجل الشرطة لإنهاء الرابطة الوظيفية بينه وبين مرفق قوى الأمن الداخلي الذي ينتمي إليه بارادتها بسبب بلوغه السن القانونية أو بسبب إخلاله بواجباته الوظيفية أو لأسباب قانونية أخرى حددها المشرع على سبيل الحصر ويخصص له راتباً تقاعدياً".

الفرع الثاني

أساس إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

التنظيم الإداري لا بد إن يستمد شرعيته من أسس قانونية تكشف عن شرعية وجوده، وقد تنتوع هذه الأسس فقد تكون صادرة بصورة قانون من السلطة التشريعية أو قرار صادر من رئيس السلطة التنفيذية^(٢)، وهذا الأخير ينطبق على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، لذا سنحاول بيان الأسس القانونية التي يقوم عليها قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من خلال أساسها الفلسفي، ومن ثم بيان أساسها القانوني تبعاً:

أولاً- الأساس الفلسفي:

للمشرع فلسفة ومقاصد وراء كل تشريع، ويكمن وراء قرارات الإدارة في إنهاء الخدمة الوظيفية بإرادتها المنفردة، فلسفة ومقاصد عدة، فالفلسفة هنا يكون اثرها مهما في استنباط ماهية القانون وتحديده،

(١) د. عامر إبراهيم احمد الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٥٠.

(٢) د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري - النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الأشرف، ط٢، ٢٠١٣، ص ٣١.

والبحث في أصوله و مصادره، وخصائصه العامة وتطوره وعوامل هذا التطور ويزنه وفقاً لمثل أرفع من العدالة يملئها العقل المجرد السليم^(١)، وفلسفة التشريع العامة هي علته الغائية، وتتمثل هذه العلة الغائية بمصلحة المجتمع، فما من تشريع يصدر أو يعدل أو يلغى إلا في ضوء تلك المصلحة التي تتمثل بمصلحة المجتمع والتي هي غاية القانون أو التشريع^(٢)، وان فلسفة نظام التقاعد هي فلسفة قديمة وجدت بوجود الإنسان وارتبطت برغبته في المحافظة على حياته، فهو يسعى دائماً إلى الأمن والطمأنينة، وما تجميع الثروات وكنز الأموال أكثر من الحاجة اليومية للإنسان إلا شكل من أشكال الرغبة في الأمن مستقبلاً تحسباً للفقر أو العجز، ويتجلى في مكافأة كبار السن من العمال عن خدماتهم طيلة حياتهم النشيطة عن طريق إحالتهم على التقاعد في سن مناسبة، حتى يتيح لهم الخلود إلى الراحة خلال أيامهم الباقية والتمتع براتب التقاعد كثمرة لكفاحهم^(٣)، وتقوم فكرة التقاعد باعتبارها غاية إنسانية نبيلة تعمل على توفير التأمين المادي والاجتماعي والصحي للإنسان من خلال صيغة عقد بين الموظف والدولة ممثلة بهيئة التأمين أو التقاعد أو الضمان يبين أنه في حال أدى الموظف العمل المطلوب منه طيلة مدة زمنية محددة تتفاوت نسبياً من دولة لأخرى، فإن الدولة تتكفل بمنح الموظف المتقاعد راتباً طيلة ما تبقى من عمره إلى حين وفاته^(٤).

ومن جانب آخر نجد أن للقانون غاية، إذ تعبر هذه الغاية عن طموحات مجتمع معين وأفكاره وأحواله في حقبة زمنية محددة وفي مكان محدد، فضلاً عن أن للأفكار الفلسفية أثراً كبيراً في تحقيق الغاية من القانون، إذ يقوم القانون الوضعي برمته وفكرته الفلسفية على استهداف ثلاث غايات وحسب تسلسلها في الأهمية من حيث تحقيقها لاستقرار وأمن المجتمع، وكذلك تحقيق العدل، وتنظيم المجتمع تنظيمياً يضمن الانسجام بين مصلحة الأفراد وحررياتهم من جهة، وبين المصلحة العامة من جهة أخرى^(٥).

(١) د. حسن علي الذنون، فلسفة القانون، مطبعة العاني، الطبعة الأولى، بغداد، ١٩٧٥، ص ١٣.

(٢) رسول هاشم عوفي، الفلسفة التشريعية في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، مقدمة إلى مجلس كلية القانون - جامعة ميسان، ٢٠٢٢، ص ١٨.

(٣) حسين جعيجع، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، ٢٠٠٢، ص ٥١.

(٤) د. ماجد الخوaja، فلسفة التقاعد عن العمل، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.alordoon.com> تاريخ الزيارة ٢٦/١/٢٠٢٤.

(٥) ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠١٨، ص ٤٦.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

ومهمة القانون في كل مجتمع سليم هي العمل على إن تتجه حركة أفراد المجتمع نحو المصلحة العامة وهي عبارة عن مصلحة المجتمع بجميع فئاته وطبقاته، ويحق للدولة إن تتدخل في الحياة الاجتماعية والاقتصادية وسائر أنواع النشاط الفردي في سبيل تحقيق هذه الغاية^(١).

فطبيعة العلاقة التنظيمية التي تربط رجل الشرطة بالدولة تفرض الإ تكون هذه العلاقة دائمية لان الدولة في تعيينها الأكفأ تسعى دوماً إلى تحصيل أكبر قدر من المنفعة والفائدة للمجتمع لتصل به الى أعلى درجات الرقي والراحة والاستقرار، وهذا لا يتم إلا ببذل اقصى طاقات العمل والجهد التي هي من صفات الشباب أكثر من غيرهم.

لذا فان رجل الشرطة إذا ما بلغ سن الشيخوخة فان جهده وطاقته تصبح أقل بكثير مما كانت عليه، وهو ما سينعكس سلباً على العمل الذي يقوم به، لذلك كان لا بد من تحيته عن عمله ليتسنى للدولة وضع شخص مكانه يقوم بأعباء الوظيفة حسب ما تحتاج اليه، وهو ما دفع الدول إلى سن تشريعات تبين طرق وحالات إنهاء العلاقة بين الموظف العام والإدارة^(٢).

كما اذا أثبتت اللجنة الطبية المختصة عدم اللياقة الصحية للموظف العام (رجل الشرطة) يجب على جهة الإدارة أن تصدر قراراً بإنهاء خدمته، ولدى عطف النظر إلى أحكام المادة (١٥) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل^(٣)، نرى إنها حددت شروطاً للمرض الذي يوجب إنهاء خدمة الموظف بسببه لعدم الصلاحية الصحية، وهو إذا أصيب بمرض يستوجب علاجه مدة طويلة أو كان من الأمراض المستعصية، كما اشترطت إن يكون بقرار من اللجنة الطبية المختصة، ويحال الموظف إلى التقاعد مهما كانت خدمته، برفع خدمة الموظف أو رجل الشرطة إلى (١٥) سنة إذا كانت تقل عن ذلك، ويعفى من تسديد التوقيفات التقاعدية عن المدة المضافة ويصرف راتبه التقاعدي مهما كان عمره كذلك الإمر في حالة الوفاة.

لكن الإمر قد يختلف في حالات أخرى كالاستغناء عن خدمات رجل الشرطة بسبب معاقبته، وفي هذه الحالة نجد أن المشرع أيضاً لم يحرم هذه الفئة من التقاعد.

(١) د.حسن علي الذنون، فلسفة القانون، مصدر سابق، ص ١٥٦.

(٢) بيداء إبراهيم قادر، الإحالة الوجوبية على التقاعد، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة الخامسة، المجلد (٥)، العدد (٢)، الجزء (١)، ٢٠٢٠، ص ٢٣٢.

(٣) ينظر: المادة (١٥) /أولاً-ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

يتضح أن فلسفة المشرع تنظر إلى عدم مؤاخذه من يعيلهم رجل الشرطة بسبب خطأ أستوجب عقابه أو طرده من الخدمة، طالما انه قد أمضى أمد من خدمته للمرفق الذي يعمل فيه واستقطعت منه التوقيفات التقاعدية، وهذا ما نلمسه من اتجاه المشرع العراقي من استحقاق الحقوق التقاعدية للموظف المعزول أو المفصول أو ترك خدمته أو المستقيل عند توافر شروط معينة حددها في قانون التقاعد الموحد النافذ^(١)، وان دل على شيء فإنما يدل على رغبة المشرع على حماية الموظف العام (رجل الشرطة) في جميع ظروف حياته.

ثانياً - الأساس القانوني:

من المسلم به أن الإدارة تمارس اختصاصاتها الموكلة اليها حسب ما تقتضي به القوانين والأنظمة الحاكمة لعملها، وأنها في كثير من الأحيان يمنحها المشرع اختصاص تقديرية محدد بضرورات معينة على شرط ارتباطها بمبدأ المشروعية وسيادة القانون، وهذا الإمر ينطبق تماماً على حالة الاختصاصات الممنوحة لأجهزة قوى الأمن الداخلي في مجال إحالة أفرادها على التقاعد دون بلوغهم السن القانوني، ولأجل الوقوف على الأساس القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد سوف نتطرق للأساس الدستوري والتشريعي من خلال ما يأتي:

١- الأساس الدستوري:

يتمثل هذا الأساس بالنصوص الدستورية التي تشير إلى موضوع الإحالة إلى التقاعد بصورة مباشرة أم غير مباشرة، فضلاً عن الإحالة سواء لرجل الشرطة أم الموظفين المدنيين فهو حقاً لهم نصت عليه أغلب دساتير الدول.

ويعد الدستور هو المؤسس لفكرة القانون السائدة في الدولة ولفلسفتها السياسية والاجتماعية ولنظامها القانوني، حيث يرسم الأطر القانونية لنشاط الدولة وسلطاتها واختصاص كل واحدة منها بما له من علو على جميع القواعد القانونية، غاية الإمر لا يمكن ممارسة أي اختصاص خارج إطار الدستور النافذ أو بشكل مخالف لفلسفته^(٢).

وتحدد القواعد الدستورية الفلسفة والإيديولوجية السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يقوم عليها النظام السياسي في الدولة، وفي أطار مفهوم تلك الفلسفة التي حددها الدستور، تلتزم السلطات الحاكمة

(١) ينظر: المادة (١٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) د. حميد حنون خالد، القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص ١٤٨.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

في الدولة بها عند ممارستها لنشاطها وفي حال تعارضها أو مخالفتها مع تلك الفلسفة، فإن أي نشاط أو إجراء قامت به يكون باطلاً^(١).

وفي هذا الشأن يلاحظ انه قد أنتشر نظام التأمينات الاجتماعية في جميع دول العالم، فأصبحت كل دولة تمتلك شكلا من إشكاله رغم اختلاف تطبيقه من دولة إلى أخرى، إلا انه يهدف في العموم إلى إعطاء مكانة خاصة للمستفيدين من الضمان الاجتماعي من الموظفين والعاملين أو ذويهم من الحقوق، أي كان قطاع النشاط الذي ينتمون اليه، وذلك عن طريق التكفل بجميع الإخطار المهنية التي يتعرضون لها، والتي تؤدي أحيانا إلى العجز بصفة نهائية^(٢).

ف نجد إن الأساس في الدستور المصري، قد أشار إلى إن المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات العامة، وان الإحالة إلى التقاعد في الوظائف الخاصة بهيئة الشرطة حق من ضمن الحقوق التي نص عليها الدستور، إذ جاء فيه "المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة.." ^(٣).

وكذلك ورد نصاً خاصاً بهيئة الشرطة في مصر، إذ جاء فيه " الشرطة هيئة مدنية نظامية، في خدمة الشعب وولاؤها له.." ^(٤).

وورد أيضاً بان الدولة تتكفل لمواطنيها الضمان الاجتماعي حيث نصت فيه "تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي، ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن له حياة كريمة"^(٥)، ومن خلال ما تقدم ذكره فان النصوص الدستورية أشارت إلى أساس التقاعد بصورة غير مباشرة من خلال الضمان أو التأمين الاجتماعي لكل المواطنين.

(١) د. عوض رجب الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، دار وائل للنشر والتوزيع، ط٢، الأردن، ٢٠١٦، ص ٣١٣.

(٢) مريم زيان، تطبيق نظام التقاعد المسبق في إطار نظام التقاعد في القانون الجزائري، بحث منشور في مجلة قانون العمل والتشغيل، العدد الثالث، السنة ٢٠١٧، ص ١٥٩.

(٣) ينظر: المادة (٥٣) من دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٤ المعدل، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٣) مكرر (أ) في ١٨ / ١ / ٢٠١٤.

(٤) ينظر: المادة (٢٠٦) من الدستور نفسه .

(٥) ينظر: المادة (١٧) من الدستور نفسه .

أما عن أساس النصوص الدستورية في الأردن، فقد أشارت إلى إن الأردنيين متساوون في الحقوق والواجبات العامة، إذ جاء فيه "الأردنيون أمام القانون سواء لا تميز بينهم في الحقوق والواجبات"^(١)، وورد أيضا بتوفير الدولة العمل لجميع مواطنيها وحماية العمل وتعويضهم في حال تسريحهم أو في حالة المرض والعجز، حيث جاء فيه " العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة إن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به وتقرير تعويض خاص للعمال المعيلين، وفي أحوال التسريح والمرض والعجز..."^(٢).

أما بالنسبة لرجل الشرطة والمتمثلة بالأمن العام فقد أشارت في احدى نصوص الدستور حول صلاحية الملك الذي هو رأس الدولة بتعيين وإنهاء خدمات القادة العسكريين والأمن العام، إذ جاء فيه "يمارس الملك صلاحياته بأمره ملكية دون توقيع من رئيس الوزراء أو الوزير المختص في تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات ومدير الأمن وقبول استقالاتهم وإنهاء خدماتهم..^(٣).

يتضح مما تقدم إن الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ المعدل أكد في نصوصه في إنهاء الخدمة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في قوة الأمن العام، واعتبر إن العمل حق لجميع الأردنيين ومتساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات العامة.

أما بالنسبة للأساس الدستوري في العراق، فقد أشار إلى انه "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز..."^(٤)، وأشار أيضاً بأنه " تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون"^(٥).

يتضح من خلال ما تقدم إن الدستور العراقي وكذلك دساتير دول محل المقارنة أشارت إلى أساس الإحالة إلى التقاعد بصورة مباشرة وغير مباشرة لجميع المواطنين على حد سواء، ولم يورد نصا خاصا

(١) ينظر: المادة (٦) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢ المعدل، منشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ١٠٩٣ في ١٩٥٢/١/٨.

(٢) ينظر: المادة (٢٣/ثانيا) من الدستور نفسه.

(٣) ينظر: المادة (٤٠/ثانيا-و) من الدستور نفسه .

(٤) ينظر: المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، منشور في الجريدة الرسمية في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٢) في ٢٨ /١٢ /٢٠٠٥.

(٥) ينظر: المادة (٣٠/ثانيا) من الدستور نفسه .

عن أساس أحاله رجل الشرطة إلى التقاعد، لكن أكدت من خلال المبادئ العامة الأساسية التي تحكم المدنيين والعسكريين وقوى الأمن الداخلي، من مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة.

٢ - الأساس التشريعي:

يتمثل الأساس القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد بالتشريع العادي الخاص بقوى الأمن الداخلي، أضاف إلى الأنظمة والتعليمات التي تنص في بعض موادها على تنظيم الإجراءات وطرق الإحالة إلى التقاعد، لذلك سوف نبحت في هذه التشريعات عن أساس الإحالة إلى التقاعد سواء في العراق أم في تشريعات الدول محل المقارنة.

فعلى صعيد التشريع المصري، نجد إن التشريعات الخاصة بهيئة الشرطة أشارت بشكل صريح وبينت هذا الأساس، إذ ورد فيه "تنتهي خدمة الضابط لبلوغ السن المقررة لترك الخدمة، وهي ستون سنة ميلادية، وعدم اللياقة للخدمة صحياً وتثبت بقرار من الهيئة الطبية المختصة بناء على طلب الضابط أو الوزارة، والإحالة إلى المعاش بحكم تأديبي..."^(١)، كما ورد محاكمة الضباط من رتبة لواء فما فوقها أمام المجلس التأديبي، بالإحالة إلى المعاش، إذ جاء فيه "تكون محاكمة الضباط من رتبة لواء فما فوقها أمام مجلس التأديب الأعلى ويشكل برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة وعضوية النائب العام احد مساعدي وزير الداخلية ومستشار الدولة لوزارة الداخلية ومندوب يختاره المجلس الأعلى للشرطة من بين أعضائه، ويكون القرار الصادر من المجلس نهائياً، وتوقع احدي العقوبات المنصوص عليها في القانون بالإحالة إلى المعاش.."^(٢).

وكما ورد أيضاً في قانون هيئة الشرطة أحاله الضباط إلى الاحتياط جاء فيه "لوزير الداخلية بعد اخذ رأي المجلس الأعلى بتحية الضابط بفترة لا تتجاوز على سنتين ويعرض أمر الضابط قبل انتهاء المدة على المجلس الأعلى للشرطة ليقرر إحالته إلى المعاش أو إعادته إلى الخدمة"^(٣).

(١) ينظر: المادة (٧١) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٦٢) من القانون نفسه .

(٣) ينظر: المادة (٦٧) من القانون نفسه .

يتضح من خلال ما تم ذكره أن المشرع المصري في قانون هيئة الشرطة نظم بصورة واضحة الأليات القانونية لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (المعاش)، حيث أشار بشكل صريح إلى أساس الإحالة إلى المعاش، من خلال حالات إنهاء الخدمة الوجوبية والجوازية والتأديبية.

أما عن أساس الإحالة في التشريع الأردني، نجد إن قانون الأمن العام قد أشار بصورة صريحة إلى أساس إحالة قوة الأمن العام إلى التقاعد، حيث جاء فيه "تعتبر خدمة الفرد منتهية بعد صدور قرار من المرجع المختص عملاً بأحكام هذا القانون أو أي تشريع آخر في أحد الحالات منها الإحالة على التقاعد.." (١).

وكذلك أورد المشرع نصاً خاصاً لإحالة الفرد إلى التقاعد بقرار من اللجنة الطبية بعدم قابلية أصابته بالشفاء، حيث جاء فيه "إذا قررت اللجنة الطبية إن الفرد قد أصيب بمرض أو بعلّة أخرى أو بحادث في أثناء قيامه بواجباته أو لسبب ناشئ عن طبيعة واجباته... وعندها توصي بإنهاء خدماته" (٢).

وكما ورد أيضاً في حالة إعادة الضابط إلى الخدمة بعد إحالته على التقاعد، حيث جاء فيه "عند إعادة أي ضابط إلى الخدمة في حال إذا كان قد استقال أو أُحيل على التقاعد بناء على طلبه فيعيد برتبته السابقة..." (٣).

يتضح من خلال ما تم ذكره، إن المشرع الأردني قد أشار إلى أحاله الفرد (رجل الشرطة) إلى التقاعد بصورة صريحة، بصورتيه الوجوبية والجوازية ولم ينص على درج الإحالة إلى التقاعد كعقوبة تأديبية مثلما أشار إليه المشرع المصري.

أما عن أساس الإحالة إلى التقاعد في التشريع العراقي، نجد إن المشرع العراقي قد أشار إليه بصورة مباشرة وصريحة من خلال بعض مواد في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، حيث جاء الفصل الخامس منه بحالات إحاله رجل الشرطة إلى التقاعد، حيث جاء فيه "تحتّم إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عند إكماله السن القانونية.." (٤)، و ثم عطف على ذلك وجاء فيه "يجوز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في إحدى الحالات الآتية: بناء على طلبه لأسباب

(١) ينظر: المادة (٧٢) من قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٦٢) من القانون نفسه .

(٣) ينظر: المادة (٧٨) من القانون نفسه .

(٤) ينظر: المادة (٣٥/أولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

معقولة على إن لا تقل مدة خدمته عن (١٥) خمسة عشر سنة، وإذا كان فائضاً عن الملاك، وعند ثبوت عدم كفاءته من قبل لجنة تشكل لذلك، وعند ثبوت عدم تقيده بأداب وضوابط الخدمة من قبل لجنة، وإذا لم يشف بعد انتهاء إجازته المرضية أو إذا تقرر طبياً إثناءها عدم صلاحيته للخدمة وفقاً لأحكام هذا القانون..^(١).

وورد أيضاً أساس إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢^(٢)، في حالة إذا كان فائضاً على الملاك أو لثبوت عدم كفاءته أو لثبوت عدم تقيده بأداب وضوابط الخدمة، وتشكل من قبل لجنة مركزية في وزارة الداخلية.

ومن خلال استعراض القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بقوى الأمن الداخلي سواء في تشريعات مصر أو الأردن أو العراق، نجد أنها بينت بشكل صريح الأساس القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد أكثر مما يوجد في الدساتير التي تؤكد على أهمية توفير الضمان الاجتماعي لكل المواطنين على حد سواء.

المطلب الثاني

خصائص قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وجهة إصداره

لمعرفة خصائص قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، لابد من التعرف على تميزه عما يشته به من حالات إنهاء الرابطة الوظيفية بين رجل الشرطة والدولة، والجهة المختصة بإصدار قرار الإحالة، وبناء على ما تقدم سوف نبحت في هذا المطلب من خلال تقسيمه على فرعين سنتناول في الفرع الأول: تميز قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عما يشته به أما في الفرع الثاني سنتطرق إلى الجهة المختصة بإصدار قرار الإحالة .

(١) ينظر: المادة (٣٦/أولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.
(٢) ينظر: المواد (٣،٢،١) من تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢، المنشور في الجريدة الرسمية في الوقائع العراقية رقم (٤٢٤٧) في ٣٠ / ٧ / ٢٠١٢.

الفرع الأول

تميز قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عما يشته به

الإحالة إلى التقاعد، أو الإحالة إلى المعاش كما يسميها التشريع المصري والفرنسي، يمكن أن تكون وسيلة طبيعية من وسائل إنهاء الخدمة، أي إن تكون من إجراءات التنظيم الداخلي للمرفق العام، وذلك إذا تمت بناء على طلب رجل الشرطة أي بإرادته أو بتدخل الإدارة وإرادتها لبلوغه السن القانونية اللازمة للإحالة إلى التقاعد، ويمكن إن يأخذ إجراء الإحالة إلى التقاعد صفة الجزاء التأديبي، إذا ما نصت عليه قائمة الجزاءات، وقامت السلطة التأديبية بإرادتها المنفردة بتوقيع الإحالة إلى التقاعد لأسباب تأديبية^(١)، ومن بين الحالات التي تنهي رابطة الموظف العام بوظيفته، الاستقالة، والفصل والعزل، لذا فأنا سنوضح هذه الحالات تباعاً ونبين أوجه التشابه والاختلاف بينها وبين الإحالة على التقاعد وكما يلي:

أولاً- الاستقالة:

تمنح تشريعات الخدمة المدنية والعسكرية الخاصة بقوى الأمن الداخلي للموظف العام الحق في تقديم طلب إلى الإدارة لإنهاء خدماته قبل بلوغه السن المحدد للإحالة إلى التقاعد، إذ قد تقتضي المصلحة الشخصية للموظف العام (رجل الشرطة) إن يترك عمله في الخدمة في الوظيفة العامة في بعض الأحوال دون إن يكون قد بلغ سن التقاعد، أو درجة العجز عن أداء واجباته، فيطلب من الإدارة قبول استقالته وإنهاء علاقته بالإدارة، إلا إن هذا الطلب لا ينتج أثره القانوني إلا بموافقة الإدارة، لذلك لا تنقطع علاقته الموظف بدائرتة بمجرد تقديم الطلب باستقالته بل بقبول تلك الاستقالة، ويسأل الموظف انضباطياً إذا ترك العمل بمجرد تقديم الطلب دون إن ينتظر قبولها^(٢).

وقد عرفت الاستقالة بانها "الطلب الخطي الصريح الذي يتقدم به الموظف العام إلى الإدارة، طالباً فيه إنهاء خدماته ولا ينتج الطلب اثره القانوني إلا بموافقة الإدارة على إنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف

(١) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص ٦٨.

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وإحكام القانون الإداري، دار الكتاب القانوني، بيروت، ٢٠٢١، ص ٣٧٢.

والإدارة^(١)، وكما عرفت أيضاً بأنها "أجراء يبدي فيه الموظف رغبته المكتوبة وغير المشروطة في عدم الاستمرار في عمله ويأخذ حكم تلك الاستقالة الصريحة انقطاع الموظف عن عمله لمدة حددها القانون"^(٢)، ووفقاً لها التصور إن علاقة الموظف بالدولة قائمة على أساس تنظيمي، والاستقالة ليست عملاً إرادياً من جانب الموظف كما يدل عليه ظاهر الحال، وإن تقديم طلب الاستقالة من الموظف باراته لا ينهي العلاقة الوظيفية، وإنما سبباً للقرار الإداري الصادر عن الإدارة بقبول طلب الاستقالة^(٣).

فعلى صعيد التشريع المصري في المادة (٧٩) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، فقد نص على أنه للعامل إن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة وكذلك أشار قانون هيئة الشرطة المصرية، بقبول استقالة الضابط من الوظيفة وتكون الاستقالة مكتوبة، ولا تنتهي خدمة الضابط إلا إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته على طلبه من قبل الإدارة^(٤).

أما على صعيد التشريع الأردني، فقد نص المشرع في المادة (١٥٨) من نظام الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢، تنتهي خدمة الموظف بقبول طلب استقالته خطياً (مكتوباً) إلى الإدارة، شرطاً شكلياً لصحة الطلب، وليست مجرد وسيلة للأثبات، وفي ذلك تنبيه للموظف إلى مدى خطورة وأهمية الأمر المقدم عليه، وبالتالي لا يعتد بما يطلقه الموظف من ألفاظ شفوية تعبر عن رغبته في الاستقالة^(٥).

وكما أشار قانون الأمن العام الأردني، بقبول طلب استقالة الضابط من الخدمة، على إن يكون طلب الاستقالة خطياً بموافقة مجلس الوزراء بتتسيب الوزير بناء على توصية المدير على إن يقترن ذلك بالإرادة الملكية السامية^(٦).

(١) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ١٧٣.

(٢) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في سلطة عمان، مكتب الجامعي الحديث، مصر، ٢٠١٢، ص ١٤٥.

(٣) د. يوسف اليأس، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ١٩٨٤ ص ٢٣٧.

(٤) ينظر: المادة (٧٢) من قانون هيئة الشرطة في مصر رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٥) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ١٧٧.

(٦) ينظر: المادة (٧٤) من قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

أما على صعيد التشريع العراقي، فقد نص المشرع في المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، على انه " للموظف إن يستقيل من وظيفته بطلب تحريري يقدمه إلى مرجعه المختص"، ومتى ما صدر قرار قبول الاستقالة عن الإدارة مستوفياً شروط صحته الموضوعية والشكلية، انتهت الرابطة الوظيفية^(١).

وبين قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، بتقديم طلب الاستقالة لرجل الشرطة تحريري يقدمه إلى الوزير أو من يخوله^(٢).

ويتضح من خلال التشريعات سابقة الذكر في الدول محل المقارنة، إن الاستقالة تتشابه مع التقاعد الاختياري في إن كليهما يكون بتقديم طلب مكتوب موجه من الموظف العام (رجل الشرطة) وبمحض إرادته إلى رئيسه، وكلاهما يؤدي إلى انتهاء علاقة الموظف العام بالوظيفة العامة بعد إن تتأكد من توافر الشروط القانونية الشكلية والموضوعية، فتوافق الإدارة على طلبه صراحة أو ضمناً .

أما الاختلاف بين الاستقالة والإحالة إلى التقاعد، فيتجلى في إن التقاعد يشترط فيه إن يبلغ المتقاعد سناً معينة محددة قانوناً للإحالة إلى التقاعد، فضلاً عن قضائه مدة محددة في الخدمة الوظيفية تمكنه من استيفاء حقوقه التقاعدية، وهي عملية قانونية تنشأ وتتم بإرادة الموظف المنفردة، وتنتهي بها رابطة الوظيفية دونما حاجة لأي إجراء آخر .

بخلاف الاستقالة التي لا تتطلب بلوغ الموظف المستقيل سناً معينة، وإنما يقدم طلبه في أي لحظة أثناء الرابطة الوظيفية، وهي عملية قانونية تتفاعل فيها أردتان مستقلتان، ولا تنتج إثرها الإبتدئها من الموظف العام وقبولها من المرجع المختص .

ثانياً- الفصل:

يعتبر الفصل من أقسى العقوبات التأديبية التي يتعرض اليها الموظف العام في إنهاء خدمته، حيث يترتب عليها فك ارتباط الموظف من الوظيفة التي يعمل فيها بصفة مؤقتة، وبالتالي فإنها توقع عند ثبوت ارتكاب الموظف لمخالفات تتصف بالجسامة أو الخطورة، وتمس هذه العقوبة الانضباطية مركز الموظف الوظيفي والمالي في إن واحد، أضاف إلى الضرر الذي يلحق أيضا بمصلحة الإدارة

(١) د. يوسف اليأس، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، مصدر سابق، ص ٢٤١.

(٢) ينظر: المادة (٣٩) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

التي ينتمي إليها الموظف وذلك جراء حصول فراغ في المنصب الذي يشغله الموظف الذي تم فصله^(١).

وعرف الفصل بأنه "أجراء يوقف العلاقة التنظيمية القائمة بين الموظف والوظيفة التي يمارسها، ويكون بتتحية الموظف عن الوظيفة وأبعاده مؤقت بفترة تحدد بقرار الفصل"^(٢)، وتفرض عقوبة الفصل عندما يصدر من الموظف مخالفة على درجة من الخطورة تجعل منه غير صالحا للبقاء في الوظيفة العامة^(٣)، وعرف الفصل أيضاً بأنه "انقضاء الرابطة الوظيفية ونهاية خدمة الموظف إذا ما صدر عنه فعل يعتبر إخلالاً بواجباته يستحق إيقاع عقوبة الفصل من الخدمة عليه، من سلطة مختصة"^(٤).

فعلى صعيد التشريع المصري، فقد وردت عقوبة الفصل في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، حيث جاء نص البند (١١) من المادة (٨٠) والفقرة (٤) منه، على عقوبة الفصل من الخدمة للعاملين وشاغلي الوظائف العليا على حد سواء من دون الإشارة إلى المعاش أو المرتب^(٥)، وتطبق عقوبة الفصل من الخدمة وفق نفس القواعد المطبقة في حالة تطبيق عقوبة الإحالة إلى المعاش.

ولم يقيد المشرع المصري السلطة التأديبية المختصة بفرض تلك العقوبة بأي حدود مالية ليمنحها مجال التقدير والملائمة متاح أمامها في ضوء ظروف المخالفة والموظف والعمل الوظيفي في الحدود المقررة في قوانين التأمينات الاجتماعية والمعاشات^(٦)، وإذا حكم على العامل بالفصل أو الإحالة إلى المعاش انتهت خدمته من تاريخ صدور الحكم عليه ما لم يكن موقوفاً عن عمله، ويستحق تعويضاً يعادل أجره إلى يوم إبلاغه بالحكم^(٧).

(١) د. عدي سمير حليم الحساني، المبادئ العامة للعقوبة الانضباطية في القوانين الوظيفية المدنية وقوانين الشرطة، مصدر سابق، ص ١٨٧.

(٢) محمد فلسطين حمزة، إنهاء الرابطة أثر صدور حكم جنائي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، العارف للمطبوعات، بيروت، ٢٠١٨، ص ١٣٧.

(٣) صائب محمد ناظم، العقوبات التأديبية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، ٢٠١٥، ص ٤٩.

(٤) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وإحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٨٣.

(٥) ينظر: المادة (٨٠) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٦) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٣١٤.

(٧) ينظر: المادة (١٠٠) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

أما بالنسبة إلى قانون هيئة الشرطة المصرية، فقد وردت عقوبة الفصل في الفقرة (٧) من المادة (٧١) من قانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ المعدل، ويكون الفصل بقرار من رئيس الجمهورية في الأحوال التي يحددها القانون، لانهاء خدمة الضابط من الخدمة، ويكون الفصل جوازياً للوزير اذا كان الحكم مع وقف تنفيذ العقوبة، ومع ذلك اذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة في جريمة لا تفقده الثقة والاعتبار فلا يؤدي إلى إنهاء الخدمة إلا اذا قرر المجلس الأعلى للشرطة، بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة، وان بقاء الضابط في الخدمة يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل^(١).

أما على صعيد التشريع الأردني، وبالرجوع إلى نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل، نلاحظ إن المشرع الأردني قد نص في المادة (١٦٧) من النظام المذكور اعلاه، بأنه "تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية: (هـ- الاستغناء عن الخدمة)"، وتفرض عقوبة الاستغناء عن الخدمة (الفصل) في حالة توقيع ثلاث عقوبات مختلفة من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في البنود (٣-٦) من الفقرة (أ) من المادة (١٤٢) من هذا النظام، وبالرجوع إلى هذه البنود، نجد إن هذه العقوبات التي يتم فرضها على الموظف العام تتمثل بحسم من الراتب الشهري الأساس بما لا يزيد على سبعة أيام في الشهر، وحجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة، وحجب الزيادة السنوية لمدة سنتين، وان المرجع المختص في إصدار قرار الاستغناء عن الموظف هو الوزير^(٢).

وتفرض هذه العقوبة التأديبية على الموظف في حال ارتكابه مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية، أو أقدم على عمل أو تصرف من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به، أو عرقلتها أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف وسلوكه^(٣).

(١) ينظر: المادة (٧١) من قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) عبد العزيز سعد مانع، النظام القانوني لانهاء خدمة الموظف العام، (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، ٢٠١٢ ص ٨٠.

(٣) المادة (١٤٢/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

ووردت عقوبة الاستغناء عن الخدمة (الفصل) في قانون الأمن العام، حيث جاء فيه "يستغنى عن خدمة الفرد^(١)، وتعتبر منتهية بعد صدور قرار من المرجع المختص، إذا كانت هناك أسباب مقنعة وعادلة"^(٢).

أما على صعيد التشريع العراقي، وبالرجوع إلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، الذي عرف عقوبة الفصل بانها " تنحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار مدة الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه في احدى الحالات:

١- مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات، إذا عوقب الموظف باثنتين من العقوبات التالية أو بإحداها لمرتين وارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تاريخ فرض العقوبة الأولى فعلا يستوجب معاقبته بإحداها (التوبيخ، أنقاص الراتب، تنزيل درجة).

٢- مدة بقاءه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف، وذلك اعتباراً من تاريخ صدور الحكم عليه، وتعتبر مدة موقوفته من ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه أنصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد"^(٣).

ولقد انطوت عقوبة الفصل وفق قانون انضباط موظفي الدولة على استبعاد الموظف من وظيفته مدة تحدد بقرار الفصل، أو مدة بقاءه في السجن، وبعد انقضاء هذه المدة، يجوز صدور قرار إعادة تعيين للموظف المفصول، بحيث تتأكد دائرته من استيفائه لكافة الشروط التي تنص عليها في قانون الخدمة المدنية، فاذا فقد الموظف شرطاً من شروط التعيين أصبح من غير الممكن إعادة تعيينه^(٤).

ونجد إن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في فرض عقوبة الفصل من سنة إلى ثلاث سنوات، وكذلك في تقدير الأسباب التي تستوجب فرض العقوبة، وتمتلك بإعادته إلى وظيفته أم إعادة تعيينه في دائرة أخرى غير دائرته^(٥).

(١) جاء في قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل في الباب الأول التعاريف في الفقرة (٧) من المادة (٢) معنى الفرد: هو الضابط وضابط الصف والشرطي.

(٢) ينظر: المواد (٧٢، ٧٣) من قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٨/سابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٤) محمد فلسطين حمزة، إنهاء الرابطة أثر صدور حكم جنائي في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ١٣٩.

(٥) د. فارس علي جانكبير و د. هوار نورالدين حسين، شرح أحكام الوظيفة العامة في النظام القانوني العراقي، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢١، ص ١١٥.

أما بالنسبة لقانون عقوبات قوى الأمن الداخلي (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، لم يورد عقوبة الفصل ضمن العقوبات، بل جاء بعقوبة الإخراج والتي تقابل عقوبة الفصل، ذات آثار وقتية في قانون انضباط موظفي الدولة، حيث عرف الإخراج بأنه "هو أقصاء مؤقتة عن الوظيفة يترتب عليه فقدان الرتبة لمدة سنة واحدة، ويعاد رجل الشرطة إلى الخدمة بعد انقضاء مدة السنة"^(١)، ووصفها بعض الكتاب بأنها "أبعاد رجل الشرطة عن الوظيفة في أجهزة قوى الأمن الداخلي"^(٢).

يتضح للباحث من خلال التشريعات سابقة الذكر في دول محل المقارنة، أوجه التشابه والاختلاف بين عقوبة الفصل أو الأخراج تتشابه مع الإحالة إلى التقاعد في إنهاء خدمة الموظف العام، فكلاهما يتم بقرار من قبل الإدارة، وبغير إرادته، كما في مسألة توفر إحدى حالات الفصل أو الإخراج، وتتم أحاله الموظف العام إلى التقاعد وبغير إرادته عند بلوغه سن معينة محددة أو لأسباب صحية بموجب القانون في التقاعد الوجوبي، ويتشابهان أيضاً في استحقاق الحقوق التقاعدية في إنهاء الرابطة الوظيفية.

وأما الاختلاف بينهما نجد ان الإحالة إلى التقاعد يكون الأنهاء طبعياً للعلاقة بين الموظف والإدارة، في حين إن الفصل يعد عقوبة تأديبية تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية عند ارتكاب الموظف مخالفة ما، وكذلك يختلف في مسألة إعادة التعيين إذ يجيز القانون إعادة تعيين المتقاعد في دوائر الدولة والقطاع العام وفق شروط معينة، بخلاف الأمر في الفصل أو الأخراج الذي لا بد إن تمضي مدته البالغة ثلاث سنوات أو بعد انتهاء مدة الفصل أو خروجه من السجن في حال إذا لم يفقد شرطاً من شروط التعيين، ولا يحرم من تولي الخدمات العامة بشكل نهائي، وإذا وجد مانع من إعادته إلى العمل الذي فصل منه فيعمل في عمل آخر في مؤسسات الدولة أو القطاع العام.

ثالثاً- العزل:

تعتبر عقوبة العزل من أقسى العقوبات الانضباطية التي يتعرض لها الموظف العام بما في ذلك منتسبو قوى الأمن الداخلي بالنظر لأثارها المادية والمعنوية، ولذلك فهي مقررة لمواجهة الإخطاء الجسيمة التي تنبئ عن عدم صلاحية الموظف للخدمة بعد استنفاد كافة الوسائل والأساليب لتقويم سلوك

(١) فراس الوجاح، الوسيط في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٢٠، ص ٨٣.

(٢) كاظم شهد حمزة، الوجيز في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مكتبة القانون المقارن، ط٢، بغداد، ٢٠١٦، ص ٤٢.

الموظف^(١)، والعزل هو ترقية الموظف نهائياً من الوظيفة^(٢)، وكذلك عرف العزل بأنه "أجراء تأديبي يتخذ بمبادرة الإدارة بأبعاد العامل إبعادا نهائياً لسبب إخلاله بالتزامات واجباته الوظيفية"^(٣)، وأختلف المدلول اللفظي للعقوبات المنهية للعلاقة الوظيفية من تشريع لآخر.

فالقانون الأردني والعراقي قد نص على عقوبة العزل في القوانين الانضباطية لنظام الخدمة المدنية أما القانون المصري لم ينص على عقوبة العزل بل نص على عقوبتي الفصل والإحالة إلى المعاش ومن يفصل لا يعاد إلى الخدمة قبل مضي أربع سنوات، وقد أشار المشرع المصري في المواد (٨٠، ٩٤) من قانون العاملين المدنيين في الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، على عقوبة الفصل بوصفها عقوبة انضباطية تنهي العلاقة الوظيفية، ويترتب على فرضها حرمان المفصول من جزء من معاشه طبقاً لقانون المعاشات^(٤)، ويبدأ سريان انتهاء الخدمة الوظيفية من تاريخ صدور الحكم ما لم يكن موقوفاً عن عمله، ويستحق العامل المحكوم عليه تعويضاً يعادل أجره إلى يوم إبلاغه بالحكم إذا لم يكن موقوفاً عن العمل^(٥).

أما بالنسبة لعقوبة العزل في القوانين الانضباطية لنظام الخدمة قوى الأمن الداخلي، فقد نص قانون هيئة الشرطة المصرية على عقوبة العزل من الوظيفة أما في الأردن أو العراق لم ينص في قوانين الشرطة على عقوبة العزل، بل نص على عقوبة الطرد من الخدمة والتي تقابل عقوبة العزل من الوظيفة في تشريعات الخدمة المدنية، وقد جاء في قانون هيئة الشرطة المصرية على عقوبة العزل بأنه "الجزاءات التأديبية التي توقع على الضباط في إحدى الحالات، ومنها العزل من الوظيفة مع جواز الحرمان من بعض الراتب أو المكافأة في حدود الربع"^(٦).

(١) د. عدي سمير حليم الحساني، المبادئ العامة للعقوبة الانضباطية في القوانين الوظيفية المدنية وقوانين الشرطة مصدر سابق، ص ١٩٠.

(٢) محمد فلسطين حمزة، إنهاء الرابطة أثر صدور حكم جنائي في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ١٤٠.

(٣) عمامرة حورية، أسباب انتهاء الرابطة الوظيفية وأثارها على المسار المهني، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر، ٢٠٢١، ص ٣٠.

(٤) مهدي حمدي الزهيري، أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في إنهاء علاقته الوظيفية (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمه إلى مجلس كلية القانون - جامعة بغداد، ٢٠٠٤، ص ٣٨.

(٥) ينظر: المادة (١٠٠) من قانون العاملين المدنيين في الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٦) ينظر: المادة (٤٨) من قانون هيئة الشرطة في مصر رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

وتقرض عقوبة العزل على الضباط أمام مجلس تأديبي، ليس من صلاحية وزير الداخلية أو مساعده في حال تشديد العقوبة على الضابط فيتعين عليه إحالة الضابط إلى مجلس التأديب، ولا يجوز الطعن في القرار الصادر من مجلس التأديب إلا بطريق الاستئناف^(١)، أما القرار الصادر من هذا المجلس بحق الضباط من رتبة لواء فما فوق يكون القرار الصادر نهائياً^(٢).

أما عقوبة العزل في التشريع الأردني، فبالرجوع إلى نظام الخدمة المدنية الأردني، حيث جاء فيه "يعزل الموظف في أي من الحالات الآتية^(٣):"

- ١- إذا حكم عليه من محكمة مختصة بأي جنائية أو بجنحة مخلة بالشرف كالرشوة والسرقه والاختلاس والتزوير وسوء استعمال الأمانة واستثمار الوظيفة والشهادة الكاذبة أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق.
- ٢- إذا حكم على الموظف بالحبس من محكمة لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة أو جنحة من غير المنصوص عليها في البند (١).
- ٣- إذا صدر قرار من المجلس التأديبي بعزله.

ويعتبر الموظف العام في أي حال من الحالتين الأولى والثانية معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية، ويتضح إن الحكم على الموظف جنائياً، يؤدي إلى اعتبار الموظف معزولاً من الوظيفة في نظام الخدمة المدنية الأردني.

أما بالنسبة لقانون الأمن العام الأردني، فقد جاءت عقوبة الطرد من الخدمة والتي تقابل عقوبة العزل من الوظيفة في تشريعات الخدمة المدنية، لأنه يأخذ حكمها من حيث عدم جواز إعادة الموظف المطرود من الخدمة^(٤)، وقد جاء فيه "تعتبر خدمة الفرد منتهية بعد صدور قرار من المرجع المختص عملاً بأحكام القانون في إحدى الحالات ومنها الطرد من الخدمة بحكم من قبل محكمة الأمن العام"^(٥)، ويستغنى عن خدمة الفرد إذا كانت هناك أسباب مقنعة وعادلة.

(١) ينظر: المادة (٦٠) من من قانون هيئة الشرطة في مصر رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٦٢) من القانون نفسه .

(٣) ينظر: المادة (١٧١/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ المعدل.

(٤) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٤٦٤.

(٥) ينظر: المادة (٧٢) من قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

أما على صعيد التشريع العراقي، فبالرجوع إلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، وردت عقوبة العزل للموظف العام، وعرفها بانها "تتحية الموظف من الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام، وذلك بقرار مسبب من الوزير في احدى الحالات الآتية"^(١):

١- إذا ثبت ارتكابه فعلا خطيرا يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة العامة.

٢- إذا حكم عليه عن جنائية ناشئة عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية.

٣- إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلا يستوجب الفصل مرة أخرى.

وبذلك تكون عقوبة العزل بوصفها عقوبة تأديبية أصلية، تقوم على فكرة حرمان الموظف العام حرماناً دائماً من تولي الوظائف العامة، فلا يستطيع الموظف بعدها من تقلد أي وظيفة وبأي شكل من الأشكال، فهي عقوبة تنهي علاقة الموظف بالدولة وأدارتها^(٢).

ويترتب على الحكم على الموظف في بعض الجرائم الجنائية، العزل من الوظيفة العامة كعقوبة تبعية، وذلك إن النظام الجنائي لا يعرف العزل كعقوبة أصلية، وهذا منطقي لان النظام الجنائي ينطبق على الموظفين وغير الموظفين^(٣).

أما بالنسبة للقوانين العسكرية، لم ينص المشرع العراقي على عقوبة العزل، بل نص على مصطلح (الطرد)، وهو اصطلاح عسكري، يعني إنهاء خدمة العسكري نهائياً، ولا يجوز إعادة تعيينه في السلك العسكري إلا بعد إلغاء قرار العقوبة الصادرة بالطرد بحقه^(٤).

ويظهر أن المشرع استخدم مصطلح (الطرد) بدلاً من (العزل) أو (إنهاء الخدمة) على الرغم من إن مصطلح الطرد يشتمل على تجريخ نفسي ومعنوي على المحكوم به، كما له أبعاد اجتماعية سيئة، إلا أن ذلك ينسجم مع سياسة التشديد التي أعتمدها قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي^(٥).

(١) ينظر: المادة (٨/٨) ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٢) د. عامر إبراهيم احمد الشمري، العقوبات الوظيفية، مصدر سابق، ص ٨٩.

(٣) د. سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٢٣٣.

(٤) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٤٧٣.

(٥) فراس الوجاح، الوسيط في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مصدر سابق، ص ٨٧.

وتعد عقوبة الطرد من أشد العقوبات التبعية أيلاماً ووقعاً على رجل الشرطة، وكما أنها تقابل عقوبة العزل من الوظيفة في تشريعات الخدمة المدنية، وقد جاءت عقوبة الطرد في قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، والتي تنص على انه "يطرد رجل الشرطة من الخدمة بحكم القانون إذا صدر بحقه حكم بات من محكمة مختصة في احدى الحالات التالية"^(١):

١- الجرائم المعاقب عليها بالإعدام أو السجن.

٢- جرائم الإرهاب والجرائم الماسة بأمن الدولة.

٣- الجرائم المخلة بالشرف.

٤- جريمة اللواط أو المواقعة.

ويجوز طرد رجل الشرطة من الخدمة إذا صدر بحقه حكم بات من محكمة مختصة بالحبس مدة تزيد على سنتين، ويحال رجل الشرطة إلى المحاكم العسكرية للنظر في فرض عقوبة الطرد إذا كان الحكم قد صدر من محكمة جزاء عادية، وجواز طرد المنتسب من قبل وزير الداخلية وبقرار مسبب وبناء على توصية مجلس تحقيقي، في حال ارتكابه فعلاً يجعل بقاءه في الخدمة مضراً بالمصلحة العامة، وتلحق تصرفاته ضرراً بمصالح الجهة التي يعمل فيها^(٢).

وإن غاية المشرع من طرد رجل الشرطة وجوباً من الخدمة الوظيفية، وذلك لارتكابه جريمة شديدة من الجسام ما أدت إلى عقابه بعقوبة الطرد، لان الدولة متمثلة بوزارة الداخلية تستغني عن خدماته كونه قد ارتكب فعلاً ما يجعل بقاءه مضراً في هذه الوظيفة الهامة، وفي الوقت نفسه يتحقق الردع العام^(٣).

ولكل ما تقدم يرى الباحث أوجه التشابه والاختلاف بين عقوبة العزل أو الطرد تشابه مع الإحالة إلى التقاعد، بان كلاهما يتم بقرار إداري وبغير إرادة الموظف العام، كما في مسالة توفر احدى حالات العزل أو الطرد، وكذلك تتم إحالة الموظف إلى التقاعد (الوجوبي) عند توفر احدى حالات التقاعد، أي بمعنى فصم العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة نهائياً.

(١) ينظر: المادة (٣٨/أولاً، ثانياً) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٤١) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٣) د. قيصر محمود العزاوي، النظام القانوني للجرائم المخلة بشرف الوظيفة لقوى الأمن الداخلي والقوانين المقارنة، مكتبة القانون المقارن، ٢٠٢٠، ١٥١.

وكذلك يتشابه العزل والتقاعد كلاهما يستحقان للحقوق التقاعدية، حيث لا يمنع عزل الموظف من استحقاقه الحقوق التقاعدية .

أما الاختلاف بينهما، فنجد إن ذلك في مسألة إعادة التعيين، إذ يجيز القانون إعادة تعيين الموظف العام (رجل الشرطة) المتقاعد في دوائر الدولة وفق شروط معينة، ولا يمكن للموظف المعزول أو رجل الشرطة المطرود من إعادة تعيينه نهائياً في دوائر الدولة، وكذلك تختلف الإحالة إلى التقاعد عن الفصل أو العزل، فالأولى تكون أكثر حفاظاً لكرامة الموظف وهيبته، خلاف الفصل أو العزل لما لهما من الإثر الذي ينتج عن الألم النفسي الذي يلزمه طوال حياته، ونظرة المجتمع له ووضعه بين أسرته وأقربائه.

الفرع الثاني

الجهة المختصة بإصدار قرار الأحالة

إن قرار الإحالة إلى التقاعد هو بالإسناد قراراً إدارياً، ومن ثم تنطبق عليه جميع شروط القرار الإداري سواء كان قراراً ضمناً^(١) أو قراراً صريحاً^(٢)، والقاعدة العامة إن يكون هذا القرار صادراً من جهة إدارية وطنية مختصة بإصداره، وغالبا ما تكون هذه الجهة اعلى درجة في السلم الإداري، لكي تمكن الإدارة من تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد وممارسة أعمالها بهدف تحقيق المصلحة العامة، وضمان من تعسف الرؤساء الإداريين في استخدام مراكزهم الإدارية وسلطاتهم^(٣).

فعلى صعيد التشريع المصري، ومن خلال الاطلاع على النصوص الخاصة المتعلقة بالجهة المختصة بقرار أحاله رجل الشرطة إلى التقاعد (المعاش).

(١) القرار الإداري الضمني بأنه (القرار الذي يرتبه القانون على سكوت الإدارة عن البت في طلبات الأفراد أو خلال فترة زمنية معينة بالرفض أو القبول) نقلا عن د. غازي فيصل القرار الإداري السلبي والرقابة القضائية، مجلة جامعة النهريين، المجلد ٢، العدد ٣ تشرين الثاني في ١٩٩٨، ص ٦٧.

(٢) القرار الإداري الصريح بأنه (عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم) نقلا عن د. محمد طه الحسيني، تعريف =القرار الإداري وعناصره، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة التاسعة ٢٠١٧، ص ٥١٠.

(٣) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد ٢٠١٥، ص ١٨٥.

نجد في قانون هيئة الشرطة المصرية في حال تقديم طلب إحالة إلى المعاش من قبل عضو هيئة الشرطة المصرية، يجب إن يقترن هذا الطلب بموافقة وزير الداخلية والمجلس الأعلى للشرطة معاً^(١)، بشرط إن تكون خدمة عضو الهيئة لا تقل عن عشرين سنة، لغرض ترشيح لعضوية مجلس الشعب أو مجلس الشورى، ويكون قد نجح في الانتخابات^(٢)، فهنا تكون الإحالة إلى المعاش جوازيه باختيار عضو الهيئة، وكذلك الحال في التقاعد الوجوبي، والتعيين^(٣) والترقية^(٤)، تصدر من قبل وزير الداخلية بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة.

وهناك أيضاً إحالة إلى المعاش (التقاعد) للضباط من هم برتبة لواء فما فوق (كعقوبة تأديبية) من قبل المجلس التأديبي الأعلى، ويكون هذا القرار الصادر من هذا المجلس نهائياً، وتكون الإحالة إلى مجلس التأديب الأعلى بقرار من وزير الداخلية^(٥).

وتعتبر عقوبة الإحالة إلى المعاش في النظام الإداري من أقسى العقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظفين سواء أكانوا من شاغلي الوظائف العليا أو غيرهم من عموم الموظفين^(٦). يتضح من خلال الاستقراء النصوص القانونية الواردة في التشريعات الخاصة برجل الشرطة المصري بان الجهة المختصة بقرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من قبل وزير الداخلية والمجلس الأعلى للشرطة معاً.

أما المشرع الأردني، فقد منح مجلس الوزراء الاختصاص بإحالة أي فرد إلى التقاعد بموجب قانون الأمن العام، من خلال نصوصه القانونية حول حالات انتهاء خدمة الفرد بالإحالة على

(١) ينظر: المادة (٤) من قانون هيئة الشرطة في مصر رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل، تشكيل المجلس الأعلى للشرطة: "يشكل بوزارة الداخلية مجلس أعلى للشرطة برئاسة أدم مساعدي أول وزير الداخلية، وعضوية كل من: مساعدي أول وزير الداخلية، مساعدي وزير الداخلية، مستشار الدولة لوزارة الداخلية، مدير الإدارة العامة لشؤون الضباط. وعند غياب الرئيس يتولى رئاسة المجلس أدم الأعضاء الحاضرين من مساعدي أول وزير الداخلية، ويتولى أمانة المجلس مدير الإدارة العامة لشؤون الضباط، وعند غيابه يتولاها من يختاره المجلس من أعضاءه، وينعقد المجلس بدعوة من رئيسه وتعتبر اجتماعاته صحيحة إذا حضرها أكثر من نصف الأعضاء".

(٢) ينظر: المادة (١١٤) من قانون هيئة الشرطة في مصر رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٨) من القانون نفسه .

(٤) ينظر: المادة (٢٠) من القانون نفسه .

(٥) ينظر: المادة (٦٢، ٦٣) من القانون نفسه .

(٦) د. عامر إبراهيم احمد الشمري، العقوبات الوظيفية، مصدر سابق، ص ٦٣.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

التقاعد، بقرار من مجلس الوزراء بالتنسيق الوزير بناء على توصية المدير على إن يقترن ذلك بالإرادة الملكية السامية^(١).

وغاية المشرع هي هيمنة مجلس الوزراء أعلى سلطة إدارية في الدولة، على تسيير المرافق العامة على أكمل وجه، وقد بررت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها جعل قرارات إحالة الموظفين العموميين إلى التقاعد من اختصاص مجلس الوزراء، وليس من اختصاص الوزير، الذي يعرف عن موظفي وزارته ما لا يعرفه رئيس الوزراء، لكيلا يكونوا تحت رحمة الوزير وأهوائه، مما يقتضي على مجلس الوزراء الإصدار قرار إحالة الفرد بناء على طلب الوزير المختص بدون تسبب، لأهمية وخطورة أحاله الأفراد على التقاعد بعد خدمة طويلة لهم^(٢).

يتضح من خلال استقراء النصوص القانونية الواردة في تشريعات الخاصة برجل الشرطة الأردني بان الجهة المختصة بقرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من قبل مجلس الوزراء بالتنسيق الوزير المختص.

أما المشرع العراقي، فقد أشار إلى اختصاص إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي النافذ، بالنسبة للضباط في قوى الأمن الداخلي، يحال إلى التقاعد باقتراح من الوزير وبقرار يصدر من رئيس مجلس الوزراء، حيث جاء فيه "يعين الضابط في قوى الأمن الداخلي ويمنح رتبته وراتبه ويرقى ويحال إلى التقاعد ويعاد إلى الخدمة باقتراح من وزير الداخلية وبقرار يصدر عن رئيس مجلس الوزراء"^(٣)، وأما بالنسبة لإحالة منتسبي الشرطة إلى التقاعد يكون بقرار من الوزير أو من يخوله، وجاء فيه "يعين المنتسب ويرقى وينقل ويبدل صنفه بذات رتبته وتقبل استقالته ويحال إلى التقاعد ويعاد إلى الخدمة وفقا لأحكام القانون بقرار من الوزير أو من يخوله"^(٤).

نستنتج من خلال هذه النصوص إن هناك اختلاف بين الجهة المختصة بإصدار قرار الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة في دول محل المقارنة، حيث حددت الجهة المختصة بقرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في مصر من قبل وزير الداخلية والمجلس الأعلى للشرطة معاً.

وأما في الأردن والعراق فكلاهما حددت الجهة المختصة بقرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من قبل مجلس الوزراء بالتنسيق وزير الداخلية.

(١) ينظر: المادة (٧٣) من قانون الأمن العام في الأردن رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

(٢) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٢٥.

(٣) ينظر: المادة (٤/أولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (١٩) من القانون نفسه.

المبحث الثاني

الأحكام القانونية لإحالة رجل الشرطة الى التقاعد

لاشك إن علاقة رجل الشرطة بالدولة ليست علاقة أبدية فلا بد إن تأتي اللحظة التي تنتهي عندها تلك الرابطة الوظيفية، وهذه أمور تقتضيها طبيعة الحياة بصورة عامة، حيث يمكن للإدارة إحالة موظفيها إلى التقاعد في حالات محددة، اذا توفرت شروط معينة، كأن ترتبط بالخدمة الفعلية او بالسن القانوني لرجل الشرطة أو عدم لياقته الصحية أو وفاته، وكذلك يمكن لرجل الشرطة إن يتقدم للإدارة بطلب إحالته إلى التقاعد وفق شروط معينة، ومن أجل بيان الأحكام القانونية لإحالة رجل الشرطة الى التقاعد ، سنقسم المبحث إلى مطلبين، سنوضح في المطلب الأول أحكام الاحالة الوجوبية، وفي المطلب الثاني سنعرض فيه أحكام الاحالة الجوازية.

المطلب الأول

أحكام الاحالة الوجوبية

تتمثل حالات التقاعد الوجوبية بالأسباب اللإرادية لانتهاؤ خدمة رجل الشرطة، من بلوغه السن القانوني أو عدم لياقته الصحية أو وفاته، أذ يؤدي تحقق أيا منها إلى إنهاء خدمته بأثر قانوني ودون إن تكون للإدارة كأصل عام سلطة تقديرية في هذا الشأن^(١)، وكما أن هناك حالات تحتم إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد كأثر لسلكه داخل مرفق الشرطة ويحمل الصفة العقابية وعليه أثرا بحث هذا الموضوع في فرعين نتناول في الفرع الأول الحالات الطبيعية ، وأما في الفرع الثاني الحالات العقابية .

(١) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في سلطنة عمان، مصدر سابق، ١٥٠.

الفرع الأول

الحالات الطبيعية

تتم الإحالة إلى التقاعد بقرار من السلطة الإدارية التي تمتلك صلاحية التعيين بمجرد توافر الشروط المنصوص عليها في القانون، ولا سيما بلوغ رجل الشرطة الحد الأقصى من السن القانونية أو عدم لياقته الصحية أو وفاته، وسوف نبحث هذه الحالات تباعاً:

أولاً- بلوغ السن القانوني:

إن من أهداف الوظيفة العامة استمرار العطاء والتقدم بوتيرة واحدة نحو إنجاز الأعمال لاستمرار دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، ولا يأتي ذلك إلا من خلال تحديد فترة عمرية يمر بها الموظف العام (رجل الشرطة) منذ تعيينه حتى بلوغه السن القانونية للتقاعد^(١).

وتحدد الأنظمة الوظيفية عادة سناً معينة لانتهاء خدمة رجل الشرطة، متى ما بلغها لا يكون قادراً على مباشرة الأعمال الوظيفية من الناحيتين الجسمية والذهنية، إلا إن تحديد السن القانونية لا يرتبط دائماً بالعجز أو القدرة على العمل، وإنما يكون تحديدها بالقانون مع الإخذ بنظر الاعتبار الظروف والعوامل المؤثرة في تحديدها^(٢).

وترتبط الإحالة الوجوبية إلى التقاعد في كثير من التشريعات بسن الموظف العام، والتي تعرف بسن التقاعد، ويعرف السن القانونية للتقاعد بعدة تعريفات منها " إنها السن التي يقدر فيها المشرع إن الموظف يصبح غير قادر على أداء العمل المناط به بكفاية وفاعلية بسبب تقدمه في العمر"^(٣)، وعرفت أيضاً بانها "بلوغ الموظف خدماته المقبولة للتقاعد حداً معيناً وعندها يتوقف عن شغل الوظيفة العامة بغض النظر عن قدرته على الإنتاج أو كفاية العمل"^(٤).

(١) د. جاسم فايز بطي العنزي، الجوانب والإثار القانونية لإحالة الموظف العام للتقاعد الإجباري وفق نظام الخدمة المدنية الكويتي، بحث منشور في مجلة كلية الشريعة والقانون دقهلية، العدد (٢٥)، السنة ٢٠٢٢، ص ١٢٦٩.

(٢) هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص ١٠١.

(٣) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٢١٠.

(٤) أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩، ص ١٦١.

والحكمة من تحديد السن القانوني للإحالة على التقاعد، هي أن طبيعة الوظيفة العامة واحتياجاتها تقتضي تحديد سن معين للتقاعد، فطالما إن الوظيفة العامة خدمة متجددة لمطالب الشعب فهي تخضع لسنن الحياة الاجتماعية من تطور الأمر الذي يحتاج إلى تغذية الوظائف العامة بالدماء والخبرات الجديدة الشابة على الدوام، التي تكون أقدر جسمياً وعقلياً على القيام بأعباء الوظيفة^(١).

وهناك عدة عوامل مؤثرة في تحديد السن القانوني للإحالة إلى التقاعد منها ما يخضع للأوضاع الاقتصادية أو الصحية في البلاد، فكلما كان مركز الدولة الاقتصادي قوياً كلما كان السن القانوني للتقاعد مرتفعاً مما يتيح الاستفادة من القوى العاملة المتاحة إلى أكبر قدر ممكن، وكذلك عندما تعاني الدولة من وجود انعدام في الأيدي العاملة لديها.

أما إذا كان مركز الدولة الاقتصادي ضعيفاً تلجأ إلى تخفيض السن القانوني لانتهاء الخدمة، وذلك لتقليل من الأعباء المالية عن طريق التقليل من عدد الموظفين لقلّة إمكانياتها^(٢).

أما على مستوى الخدمات الصحية في الدولة، فإذا كان المستوى الصحي متقدماً نتيجة توفر الخدمات الصحية، وأنعكس ذلك على ارتفاع ملحوظ في عدد السكان، وقيام الموظفين فيها بأعباء أعمالهم حتى سن متقدمة، هذا يعني أمكانية رفع السن القانونية لانتهاء الخدمة، وعلى العكس من ذلك إذا تدنى المستوى الصحي العام في الدولة، هذا يؤدي إلى انخفاض مستوى الأعمار ولا يسمح للموظف العام القيام بأعماله حتى سن متقدمة، فيدفع بالدولة إلى أن تحدد السن القانونية للتقاعد بسن منخفضة أو متوسطة، وغالباً ما تكون سنتين سنة، وذلك للمحافظة على حيوية الإدارة وجودة العمل الوظيفي، وتضمن حسن سير المرافق العامة^(٣).

وبناء على ما تقدم نجد إن المشرع المصري نص على تحديد السن القانوني إذا بلغها الموظف يحال إلى التقاعد بستين سنة، فقد نصت المادة (٩٥) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل على أنه "تنتهي خدمة العامل ببلوغه سن الستين سنة وذلك لمراعاة أحكام القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥، بإصدار قانون التأمين الاجتماعي والقوانين المعدلة له".

(١) خليل صالح السامرائي، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون (بلوغ سن التقاعد)، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة سر من رأى، كلية التربية، جامعة سامراء، المجلد (١٣)، العدد (٤٩)، السنة ٢٠١٧، ص ٤٥١.

(٢) عامر محمد علي، النظام القانوني لتقاعد موظفي الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٨، ص ١٥٦.

(٣) د. محمد قدرى حسن، القانون الإداري، أثاراً للنشر والتوزيع، الإردن، ٢٠٠٩، ص ٢٦٠.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

وكذلك بالنسبة لخدمة الضباط فقد حددها المشرع ببلوغ السن القانوني لانتهاؤ الخدمة بستون سنة ميلادية^(١)، وهذا ما أكدت عليه الفتوى مجلس الدولة المصري حول سن الإحالة إلى المعاش وجاء فيه "العبرة في تحديد سن الإحالة إلى المعاش وتعيين القانون الواجب التطبيق لتحديد هذه السن - هي بالمركز القانوني للعامل أو الموظف في تاريخ العمل حتى بلوغه سن المعاش"^(٢).

أما المشرع الأردني فقد حدد لبلوغ الموظف السن القانوني لإحالاته إلى التقاعد بستين عاماً، فقد جاء في المادة (١/١٢) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل، على أنه "حين إكمال الموظف الستين من عمره أو حين إكماله أربعين سنة خدمة مقبولة للتقاعد يجب إحالاته على التقاعد...".
وأما بالنسبة لخدمة الفرد (الضابط) لأحالاته إلى التقاعد فتعتبر خدمة الفرد منتهية بعد بلوغه السن المقررة لترك الخدمة بموجب قانون التقاعد العسكري لإكماله الستين من عمره أو أربعين سنة خدمة مقبولة للتقاعد يجب إنهاء خدمته"^(٣).

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا في الأردن على هذا الشرط في إحدى قراراتها وجاء فيه "... فيعول في إثبات السن لأفراد قوة الأمن العام على شهادة الميلاد وفي حالة عدم توافر شهادة الميلاد فيتم تقدير السن من قبل لجنة طبية متخصصة على إن يكون تقدير السن لغايات الإحالة على التقاعد وليس لغايات أخرى.."^(٤).

في حين حددها المشرع العراقي لبلوغ الموظف السن القانوني لإحالاته إلى التقاعد عند إكماله (٦٠) ستين سنة من العمر، ونص على ذلك في المادة (١) من التعديل الأول رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، فقد جاء فيه "تتحتم إحالة الموظف إلى التقاعد عند إكماله (٦٠) ستين سنة من العمر وهو السن القانونية للإحالة إلى التقاعد بغض النظر عن خدمته".

(١) ينظر: المادة (٧١) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) فتوى مجلس الدولة المصري رقم (١٣٦٢ / ٤/٨٦) في ٢٤ / ٩ / ١٩٩٧، منشورة في موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، ط ١، الجزء الأول، دار العدالة للنشر والتوزيع، ٢٠١٨، ص ٢٧٧.

(٣) ينظر: المادة (٧٢) من قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

(٤) قرار المحكمة الإدارية العليا في الأردن رقم (٢٠١٦/٣١٠/٣٦) بتاريخ ٢٥/١٠/٢٠١٦، ينظر في حمزة غالب مكمّل عباس، التنظيم القانوني لتعيين رجل الشرطة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٢١ ص ١٠٥.

وبالنسبة لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد تتحتم إحالته عند إكماله السن القانونية البالغة (٦٣) ثلاثة وستين من العمر مهما كانت مدة خدمته^(١)، وتم خفض السن القانوني بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، بالرجوع إلى تطبيق قانون التقاعد الموحد المشار إليه أعلاه فيكون إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عند إكماله الستين عاماً من عمره بغض النظر عن خدمته^(٢)، وفي ذلك قضى مجلس الدولة في العراق بأنه "تتحمم إحالة الموظف إلى التقاعد من تاريخ إكماله السن القانوني للإحالة"^(٣).

ويتبين من ذلك إن تشريعات التقاعد والوظيفة العامة في دول محل المقارنة تتفق على وجوب تحديد سن معينة لتقاعد رجل الشرطة عند إكماله أو بلوغه السن القانونية الستين عاماً لأنهاء الخدمة الوظيفية، وفي ذلك تحقيق للمصلحة العامة من حيث إن عطاء رجل الشرطة في هذه السن لم يعد يتناسب مع القيام بما هو منوط به من واجبات ومهام، وكذلك مراعاة إبقاؤه في حالة صحية معينة يمكنه فيها بعد ترك الخدمة من العيش بظروف صحية أفضل^(٤).

ثانياً - فقدان اللياقة الصحية:

اللياقة الصحية شرط من شروط تولي الوظيفة العامة، ومن ثم يجب إن يتوافر هذا الشرط في رجل الشرطة طيلة شغله للوظيفة، وبالتالي فإن شرط اللياقة الصحية يعتبر شرطاً للاتحاق بالوظيفة، كما يعد شرطاً للاستمرار بالوظيفة^(٥)، ولا شك في أن اشتراط اللياقة الصحية في رجل الشرطة أمر ضروري لكي يكون قادراً على القيام بأعباء الوظيفة بصورة مستمرة، ولا يشكل خطراً على الأفراد المتعاملين مع المرفق^(٦)، والمشرع منح السلطات الطبية المختصة بالتأكد من قدرة الموظف بأداء الوظيفة الموكلة اليه من عدمه^(٧).

(١) ينظر: المادة (٣٥) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٨٦) من القانون نفسه .

(٣) قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٦/٦٦) بتاريخ ٢٤/٧/٢٠١٦، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١٦، ص ١٥٩.

(٤) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٢٢٠.

(٥) د. أنور أحمد رسلان، الوظيفة العامة، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، الجزء الثاني، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٤٣١.

(٦) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وإحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٠٩.

(٧) علي مالك كامل الفتلاوي، التنظيم القانوني للوظيفة المحجوزة في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠٢٢، ص ٥٩.

ويعتبر شرط اللياقة الصحية سبباً منطقياً طالما كان من شروط التعيين في الوظيفة وشرطاً من شروط البقاء فيها، ويترتب على فقد رجل الشرطة توافر اللياقة الصحية انقضاء الرابطة الوظيفية وانتهاء خدمته في هذه الحالة بحكم القانون والجهة التي تقرر صلاحية شاغل الوظيفة للبقاء فيها من عدمه هي اللجنة الطبية المختصة وعند ثبوت عدم لياقة رجل الشرطة للخدمة بقرار من اللجنة المذكورة على الإدارة إصدار قرارها بإنهاء الرابطة الوظيفية بين رجل الشرطة والإدارة^(١).

ومعنى فقدان اللياقة الصحية هو "إصابة الموظف باعتلال صحي يحول بينه وبين أداء مهام الوظيفة التي يشغلها، ويغلب على هذا الاعتلال صفة الدوام أو عدم إمكانية الشفاء منه، مما يجعل الموظف يصبح عبئاً على الوظيفة العامة التي يشغلها"^(٢).

وقد أشار المشرع المصري على إنهاء خدمة العامل عندما تثبت عدم اللياقة الصحية، حيث جاء بانه "تنتهي خدمة العامل عندما تثبت عدم اللياقة للخدمة صحياً بقرار من المجلس الطبي المختص ولا يجوز فصل العامل لعدم اللياقة قبل نفاذ أجازته المرضية والاعتيادية ما لم يطلب إنهاء خدمته دون انتظار انتهاء إجازته"^(٣).

نلاحظ إن المشرع المصري قد وضع شروط لإنهاء الخدمة بسبب فقدان اللياقة الصحية، وهي إن يحصل الموظف على كامل أجازته الاعتيادية والمرضية قبل إنهاء خدماته، ما لم يطلب إنهاء خدمته دون انتظار انتهاء إجازته، وإن تثبت عدم لياقته الصحية بتقرير من المرجع المختص، ويستحق العامل كل ثلاث سنوات في الخدمة أجازة مرضية تمنح بقرار من المجلس الطبي المختص، في الحدود التي حددها القانون كما جاء في المادة (٦٦) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، وكذلك يمنح العامل المريض بأحد الأمراض المزمنة، استثناء من إحكام الإجازة المرضية، بقرار من وزير الصحة بناء على موافقة الإدارة العامة للمجالس الطبية إجازة استثنائية باجر كامل إلى إن يشفى أو تستقر حالته استقراراً يمكنه من العودة إلى العمل أو يتبين عجزه كاملاً^(٤).

(١) سعيد عبد الله سعيد، النظام القانوني للوظيفة العامة، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأدنى، معهد الدراسات العليا، نيقوسيا، ٢٠٢١، ص ٧٦.

(٢) د. حمدي سليمان القليلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٣٤٠.

(٣) المادة (٩٦) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (٦٦ مكرر) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

وعرف المشرع المصري العجز على انه "كل عجز يؤدي بصفة مستديمة إلى فقدان المؤمن عليه لقدرته على العمل كلياً أو جزئياً في مهنته الأصلية أو قدرته على الكسب بوجه عام"^(١).

وقد يكون فصل الموظف بغير الطريق التأديبي لمقتضيات المصلحة العامة ويتم بمرسوم أو بقرار من مجلس الوزراء والذي لا يجيز العودة إلى الخدمة بسبب عدم اللياقة الصحية والتي يكون العجز المبرر من شأنه إن يجعل الموظف غير قادر بصورة نهائية على ممارسة أية وظيفة معادلة لدرجته^(٢).

أما بالنسبة لانتهاة خدمة ضباط الشرطة، فقد نصت المادة (٧١) من قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل، وجاء فيه "تنتهي خدمة الضابط لآحد الأسباب: ٣- عدم اللياقة للخدمة صحياً وتثبت بقرار من الهيئة الطبية المختصة بناء على طلب الضابط أو الوزارة".

أما على صعيد القضاء نجد إن المحكمة الإدارية العليا في مصر أكدت على شرط اللياقة الصحية في احدى قراراتها، جاء فيه ". أآال قانون أكاديمية الشرطة إلى اللائآة الداخلية للأكاديمية في شان شروط وأوضاع وإجراءات قبول الطلبة القسم العام بكلية الشرطة ونظام التثبيت من صلاحياتهم للجان الطبية سلطة تقدير مدى لياقة الطالب من الناحية الصحية والتي يحتكم في قرارها إلى اللجنة العليا التي تصدر قرارها الحاسم في هذا الشأن، قررت المحكمة بعدم التدخل في تقديرها طالما انه خلا من سوء استعمال السلطة"^(٣).

أما المشرع الأردني، فقد نص في المادة (٢٧) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل، على اللياقة الصحية وجاء فيه " اذا أنهيت خدمة الموظف لعدة مقعدة نشأت بسبب قيامه بالوظيفة، أو اذا أنهيت خدمته لعجزه عن مواصلتها من جراء مخاطراته بحياته لإنفاذ حياة غيره أو بسبب استهدافه خطر الموت لمصلحة عامة أو لغاية إنسانية، أو بسبب خطر استهدافه أو اعتداء تعرض له أثناء قيامه بالوظيفة أو من أجل قيامه بوظيفته، فيعطى راتب تقاعد اذا اكمل قد اكمل عشر سنوات خدمة مقبولة للتقاعد، ويعطى مكافاة اذا كانت خدمته المقبولة للتقاعد اقل من عشر على سنوات، وفي كلتا الحالتين يعطى الموظف بالإضافة إلى الراتب التقاعدي أو المكافاة راتب اعتلال...".

(١) ينظر: المادة (٥/ ح) من قانون التامين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ المعدل.

(٢) د. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، أثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٨، ص١٣٥.

(٣) قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (٣٢٢٠ لسنة ٤٠ ق) بتاريخ ١٣/٨/١٩٩٥، منشورة في موسوعة العدالة في إآكام المحكمة الإدارية العليا، ط ١، الجزء الأول، دار العدالة للنشر والتوزيع، ٢٠١٨، ص ٩.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

وأما بالنسبة لأفراد الأمن العام فقد نصت المادة (٧٢) في الفقرة (٢) من قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل، جاء فيه "تنتهي خدمة الفرد بعد صدور قرار من المرجع المختص في إحدى الحالات التالية: ٢- عدم اللياقة للخدمة صحياً".

وتؤيد الحالة الصحية المشار إليها في الحالتين بتقرير من اللجنة الطبية العليا أو أية لجنة طبية حكومية أخرى تقوم مقامها^(١).

وقد تنتهي خدمة الضابط أو الفرد في حال العجز أثناء الخدمة المقبولة للتقاعد عن أداء واجبات الوظيفة أو واجبات مماثلة لها تناط به من قبل الحكومة بسبب حادث أو مرض أو علة، فيعطى راتب تقاعد إذا كانت خدمته المقبولة للتقاعد عشر سنوات أو أكثر وإذا نقصت خدمته المقبولة للتقاعد عن عشر سنوات يعطى مكافأة^(٢).

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا في الأردن على شرط اللياقة الصحية في أحد أحكامها بأنه "تنتهي خدمة الموظف في حال ثبوت عدم لياقة الصحية..."^(٣).

أما المشرع العراقي، قد نص في المادة (١٠/ ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، على أنه "تتحم إحالة الموظف إلى التقاعد في إحدى الحالتين الآتيتين: أولاً.. ثانياً - إذا قررت اللجنة الطبية الرسمية المختصة عدم صلاحيته للخدمة"، وكذلك جاء في المادة (١٥/ أولاً) من القانون المذكور، على أنه "إذا أصيب الموظف أثناء الخدمة بمرض يستوجب العلاج لمدة طويلة أو كان من الأمراض المستعصية وقررت اللجنة عدم صلاحيته للعمل بصورة نهائية فيحال إلى التقاعد مهما بلغت مدة خدمته".

لقد كان المشرع في المادة المذكورة قد راعى بالموظف العام الذي يصاب بمرض يستوجب العلاج لمدة طويلة أو كان من الأمراض المستعصية، إذ يحال إلى اللجنة الطبية المختصة لفحصه وبيان مدى صلاحيته للخدمة، فان قررت اللجنة عدم صلاحيته ففي هذه الحالة يعد محال إلى التقاعد بحكم القانون حتى لو كانت خدمته في الدولة أياما معدودات، ويستحق الراتب التقاعدي وتحسب خدمته التقاعدية إلى (١٥) خمس عشر سنة إذا كانت تقل عن ذلك، ويعفى من تسديد التوقيفات التقاعدية عن المدة

(١) ينظر: المادة (٢٩) من قانون التقاعد المدني الأردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (١١) من قانون التقاعد العسكري الأردني رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٣) قرار محكمة الإدارية العليا في الأردن رقم (٢٠١٦/٩٢/٤٦) بتاريخ ٢٩/٣/٢٠١٦، مشار إليه لدى حمزة غالب مكمل عباس، مصدر سابق، ص ١٢١.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

المضافة، كذلك إن الراتب التقاعدي الذي يستحقه يصرف بغض النظر عن عمره، ولهذا من المحتمل إن يكون في مقتبل العمر.

وإن الموظف يحال إلى التقاعد بحكم القانون إذا ما قررت اللجنة الطبية الرسمية المختصة المشكلة في وزارة الصحة عدم صلاحيته للخدمة، فإن الإدارة ملزمة بإصدار قرار الإحالة إلى التقاعد، لكون أحد أركان القرار الإداري موجوداً في قرار الإحالة إلى التقاعد وهو ركن السبب^(١).

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقرارها المتضمن بان يتم تثبيت العجز عن العمل بتقرير صادر عن لجنة طبية رسمية^(٢).

وأما بالنسبة لرجل الشرطة فيحال إلى التقاعد، إذا أصيب بمرض ناشئ عن الخدمة أو من جرائها أو مرض غير ناشئ عن الخدمة أو من جرائها، بعد استنفاد إجازته الاعتيادية والمرضية ولم يشفى، وبناء على تقرير طبي صادر من اللجنة الطبية، وتحسب الخدمة (١٥) سنة لأغراض التقاعد إذا كانت خدمته تقل عن ذلك^(٣).

وكذلك ألزمت وزارة الداخلية العراقية في الآونة الأخيرة على كافة رجال الشرطة الذين يعملون ضمن مرفق الشرطة على توفر اللياقة البدنية عند رفع استمارات الترقية والعلاوات^(٤) وفي حال وجود ترهل في البدن فيحرم من الترقية والعلاوة.

ويبدو من خلال التشريعات الوظيفية، سواء في العراق أم في دول محل المقارنة أتفقت على توفر شرط اللياقة الصحية في رجل الشرطة، لتولي الوظيفة العامة، واستمرارها طيلة عمله، وإذا انتفى شرط اللياقة الصحية عند تعيين رجل الشرطة ابتداءً، أو حتى فقدتها أثناء أداء الخدمة، ففي هذه الحالة يجوز لجهة الإدارة إن تقرر عدم لياقته، ومن ثم إحالته الى التقاعد وإنهاء الرابطة الوظيفية معه، إلا إن سلطة الإدارة في هذا الشأن ليست مطلقة من كل قيد، كما تم ذكره أنفاً.

(١) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٤، ص (٢٧،٢١).

(٢) قرار مجلس الدولة رقم (٥٩٠/قضاء إداري/ تمييز/ ٢٠١٩) في ١٣/٦/٢٠١٩، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠١٩، ص ٥١٢.

(٣) ينظر: المادة (٣٣/سادسا) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٤) ينظر: الفقرة (سادسا) من أعمام وزارة الداخلية / وكالة الوزارة لشؤون الشرطة / الترقيات، ذو العدد ١٦٠٧٢٩ في ٢١/٨/٢٠٢٤، (غير منشور).

ونحن نؤيد ضرورة استمرار توافر اللياقة الصحية في رجل الشرطة حتى بلوغه سن التقاعد، لأجل منع انتشار الأمراض واستمرار عمل المرافق العامة باطراد وانتظام خدمة لمقتضيات المصلحة العامة.

ثالثاً- الوفاة:

من البديهي إن تكون الوفاة سبباً من أسباب انقضاء الخدمة، بوفاة الإنسان تنقضي علاقاته بهذه الدنيا، والرابطة الوظيفية هي إحدى هذه الروابط، تنتهي لتنشأ علاقة أخرى من نوع معين الإ وهي العلاقة ما بين الدولة وذوي رجل الشرطة المتوفي في صرف كافة مستحقات ذوي المتوفي في صرف كافة مستحقات إن كان له الحق في ذلك^(١).

ومن الطبيعي إن تنتهي خدمة رجل الشرطة بوفاته، لكون الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين، إضافة على ذلك إن الوفاة تحول بين رجل الشرطة وبين أداء أعمال وظيفته بنفسه، والتقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بأذن^(٢)، حيث تنتهي العلاقة الوظيفية بوفاة رجل الشرطة، ويعتبر في هذه الحالة في حكم المحال إلى التقاعد، وتنتقل الحقوق التقاعدية إلى خلفه^(٣).

وتتقطع هذه الرابطة الوظيفية بقوة القانون بوفاة رجل الشرطة أيأ كان سبب تلك الوفاة، حيث تكون استحالة واقعية وقانونية مطلقه في استمرار تلك العلاقة التي يكون طرفها الآخر دائماً شخص على قيد الحياة، ولا يجوز الاستمرار لتلك العلاقة إن يحل أحد ورثة رجل الشرطة محله في القيام بعمله، وذلك للاعتبار الشخصي في تولي الوظائف العامة^(٤)، ويجب إن تثبت الوفاة بدليل رسمي نظراً للأثار القانونية التي تترتب عليها^(٥).

وتثبت الوفاة عادةً استناداً إلى شهادة الوفاة التي ينظمها الطبيب بعد الكشف على الجثة والتأكد من صحة الوفاة، على اعتبار إن الوفاة واقعة مادية تترتب عليها إثار قانونية.

(١) سعد إبراهيم زيدان الحياي، انقضاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، ٢٠٢٠ ص ٢١.

(٢) ينظر: المادة (٤،٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٣) د. يوسف اليأس، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، مصدر سابق، ص ٢٥٥.

(٤) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في سلطنة عمان، مصدر سابق، ص ١٥٤.

(٥) د. عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام، مصدر سابق، ص ٩٢.

لذلك إن إثبات الوفاة لا يكفي بمجرد سماع خبر الوفاة من الإذاعة أو مجرد وصول برقية إلى الدائرة الحكومية التي يعمل بها رجل الشرطة أو قراءة الصحف.

وبغية التطرق إلى تشريعات دول محل المقارنة، والتي تعد الوفاة من الأسباب التي ينتهي بها خدمة رجل الشرطة على إن تكون الوفاة أثناء الخدمة الوظيفية أو بسببها لغرض استحقاق الراتب التقاعدي^(١).

نجد إن المشرع المصري أكد على انتهاء خدمة الضابط بالوفاة، فقد جاء في قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل، "تنتهي خدمة الضابط لاحد الأسباب الآتية...٩- الوفاة"^(٢).

وتصرف نفقات الجنائز للأرامل أو لأرشد الأولاد أو لمن يثبت قيامه بصرف هذه النفقات طبقاً للقواعد المقررة في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة في حال إذا توفي عضو هيئة الشرطة أثناء الخدمة^(٣).

أما المشرع الأردني فقد نص في قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل، على انه "تنتهي خدمة الفرد بعد صدور قرار من المرجع المختص في احدى الحالات.. الوفاة"^(٤) ويستحق ورثه الفرد المتوفي تعويضاً يعادل راتبه الكامل مع علاوته عن مدة الإجازات السنوية المستحقة له عند الوفاة أو المدة التي انقضت من الشهر الذي حصلت فيه الوفاة^(٥).

أما المشرع العراقي فقد اعتبر الموظف العام الذي يتوفى أثناء الخدمة محالاً على التقاعد بصرف النظر عن مدة خدمته لتقاعدية ويستحق خلفه الحقوق التقاعدية^(٦)، وتنتهي الرابطة الوظيفية بوفاة الموظف العام، ويعتبر في هذه الحالة في حكم المحال على التقاعد، وتنتقل الحقوق التقاعدية إلى خلفه^(٧).

(١) هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص ١١٠.

(٢) ينظر: المادة (٩/٧١) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (١٠٩) من القانون نفسه .

(٤) ينظر: المادة (٧/٧٢) من قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

(٥) ينظر: المادة (٤٩) من القانون نفسه .

(٦) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٦، ص ١٣٧.

(٧) د. يوسف اليأس، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، مصدر سابق، ص ٢٥٥.

وأما بالنسبة لرجل الشرطة فلا يختلف الأمر عن إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام بوفاته، حيث تعد حالة الوفاة أو الاستشهاد العسكري لأي سبب كان من الأسباب الحكيمة لأحالته على التقاعد، ويعد بحكم المتقاعد وتصرف الحقوق التقاعدية لخلفه^(١)، وتحتسب خدمة رجل الشرطة المتوفي أثناء الخدمة (١٥) خمسة عشر سنة لأغراض التقاعد، إذا كانت أقل من ذلك^(٢).

لكن بشرط الإ تكون وفاة رجل الشرطة أثناء خدمته قد وقعت في حالتي الغياب الغير مشروع أو الهروب، وذلك بتوصية من خلال مجلس تحقيقي يشكل لهذا الغرض^(٣)، ونلاحظ من خلال النص إن الغياب أو الهروب يعد مانع من موانع منح ورثه المتقاعد من الحقوق التقاعدية .

وحيث عرف الغياب على انه "ترك رجل الشرطة لمقر عمله أو عدم الالتحاق بعد انقضاء إجازته الرسمية مدة تزيد عن الفترة المحددة قانوناً وبدون عذر شرعي"^(٤)، حيث تعد الفترة لجريمة الغياب عن موقع أداء الواجب بالنسبة للضابط مدة (٥) خمسة أيام في الشهر الواحد، و(١٠) عشرة أيام للمنتسب إذا كان التحاقهما طوعياً^(٥).

لذا كان من الأجدر على المشرع إن ينظر بعين الرأفة والإنسانية لخلف المتوفي، حتى لو توفي أثناء الغياب، كون الاستحقاق التقاعدي بعد الوفاة لعائلة رجل الشرطة المتوفي، ولا سيما إذا كان خدمته خمسة عشر سنة أو أكثر، حيث لم يكن النص واضحاً في تفسير هذا الأمر؟

وكذلك يبدو من حيث الإثر فيه خروج المشرع على المنطق والعدالة، من ناحية حرمان خلف المتوفي من الحقوق التقاعدية عند ارتكاب رجل الشرطة المتوفي جريمة الغياب أثناء الخدمة، في حين انه تصرف الحقوق التقاعدية لخلف المفقود بعد مضي سنتين حتى لو كان سبب فقدان تقصيره أو سوء نيته، فيحال إلى التقاعد^(٦)، حيث جعل فقدان سببا لنهاية الخدمة، سواء عند مساواته بالوفاة.

(١) عماد خليل كريم، شرح قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٢١، ص ١٤٠.

(٢) ينظر: المادة (٤٧/ ثانياً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٤٧/ ثالثاً) من القانون نفسه .

(٤) فراس الوحاح، الوسيط في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مصدر سابق، ص ١٤٧.

(٥) ينظر: المادة (٥) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

(٦) ينظر: المادة (٤٧/ ثانياً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

وأيضاً ما نلمسه من اتجاه المشرع العراقي من استحقاق الحقوق التقاعدية للموظف العام المعزول أو المطرود أو المفصول أو ترك خدمته أو المستقيل عند توافر شروط معينة حددها في قانون التقاعد الموحد النافذ^(١)، وكذلك نلاحظ توجه وزارة الداخلية بتبليغ منتسبها الذين لم يلتحقوا بعد عام (٢٠٠٣) إلى الخدمة، وخدماتهم نقل عن (عشر سنوات) لإكمال معاملاتهم التقاعدية بغية إحالتهم إلى هيأة التقاعد الوطنية^(٢).

يتضح مما سبق أن فلسفة المشرع تنظر دائماً إلى عدم مؤاخذة من يعيلهم رجل الشرطة بسبب خطأ أستوجب عقابه أو طرده من الخدمة، طالما انه قد أمضى أمد من خدمته للمرفق الذي يعمل فيه واستقطعت منه التوقيفات التقاعدية، وان دل على شيء فإنما يدل على رغبة المشرع على حماية الموظف العام (رجل الشرطة) في جميع ظروف حياته.

وتأسيساً لما تقدم يرى الباحث أن هناك قصوراً تشريعياً بالنص على استحقاق خلف منتسبي قوى الأمن الداخلي حتى في حال كونهم بحالة غياب غير مشروع وذلك في حال إذا كانت لديهم خدمة أكثر من خمسة عشر سنة وتم استقطاع التوقيفات التقاعدية منهم أثناء الخدمة، مراعاة للحالة الإنسانية لذويهم .

الفرع الثاني

الحالات العقابية

تعد حالة إنهاء الرابطة الوظيفية أثر صدور حكم جزائي، من الحالات التي يمكن إن يعد فيها الموظف العام محال إلى التقاعد بحكم قوة القانون من خلال ارتكابه جرائم الجنايات والجنحة المخلة بالشرف عن طريق العقوبات التبعية، (الفصل والعزل)، التي تلحق المحكوم عليه بحكم القانون، حيث إن عزل الموظف عن وظيفته هو عادة من اختصاص الإدارة التي قامت بتعيينه، والاستثناء هو الحكم على الموظف العام بعقوبة أصلية في جناية، بحيث ينتقل الاختصاص إلى المحكمة الجزائية التي تقرر العزل اذا كانت الوظيفة التي يمارسها الموظف المذنب لها علاقة بالجريمة التي اقترفها^(٣).

(١) ينظر: المادة (١٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) ينظر: أعمام مديرية المرور / قسم إدارة الموارد البشرية / شعبة التقاعد ذي العدد (١١٥٦٤٨) في ١٢/٤ / ٢٠٢٤ (غير منشور).

(٣) محمد فلسطين حمزة، إنهاء الرابطة أثر صدور حكم جنائي في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ١٤٠.

وحيث تختلف التشريعات في سياستها الجنائية بشأن العقوبات الجنائية وأثرها في الخدمة الوظيفية، من خلال إثر الحكم على الموظف في جريمة جنائية، حيث عرف الحكم الجنائي بأنه "هو غاية الدعوى وقرار المحكمة الفاصل فيما معروض أمامها"^(١)، وعرف أيضاً بأنه "هو الحكم الذي يصدر من المحاكم العادية ذات الاختصاص الجزائي سواء محكمة الجناح أو محكمة الجنايات على شخص معين ارتكب جريمة ما منصوص عليها في قانون العقوبات على سبيل الحصر"^(٢).

وقد تظهر المسؤولية الجنائية للموظف بجانب المسؤولية التأديبية في كثير من الجرائم المرتكبة من قبل الموظف العام كالجرائم المخلة بالشرف مثل جرائم السرقة والرشوة والاختلاس وغيرها.

وان المسؤولية التأديبية شأنها شأن المسؤولية الجنائية، مسؤولية شخصية^(٣)، وتعد عقوبات إنهاء الخدمات من أفسى العقوبات التأديبية التي يتعرض لها الموظف العام، لأنه يترتب عليها إسقاط الوظيفة عن الموظف العام، أي بمعنى فك ارتباط الموظف العام بالوظيفة التي يعمل بها بشكل نهائي^(٤).

وتنتم العقوبة التأديبية بانها تمس المزايا الوظيفية المادية والمعنوية، أي بمعنى إنها تقتصر على المساس بحقوق الوظيفة ومزاياها، ولا تمس الموظف العام في حياته أو ممتلكاته أما في حيز الشخص (الاعتقال) كأجراء تأديبي في النظم العسكرية، فهو أمر استثنائي، اقتضته متطلبات الضبط والربط العسكري^(٥).

وقد عرفت العقوبة التأديبية بانها "جزء محدد بالنص، يوقع على الموظف العام الذي تثبت مسؤوليته عن خطأ وظيفي"^(٦)، وكذلك عرفت بانها "جزء مادي أو معنوي تصيب المركز القانوني للموظف الذي أخل بوأجبه الوظيفي، أو خرج على مقتضيات الوظيفة ومس كرامته بهدف حسن سير

(١) أفرست كمال عزيز، أثر الحكم الجزائي على انتهاء الرابطة الوظيفية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأدنى، نيقوسيا، ٢٠٢٠، ص ٢٧.

(٢) باسل محمد شراري، أثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٨، ص ٥٠.

(٣) د. أحمد محمود الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام، دراسة مقارنة، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، ٢٠١٥، ص ٥٦.

(٤) د. أحمد محمود الحياصات مصدر سابق، ص ٦٤.

(٥) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ١٤.

(٦) يحيى قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف العام، مركز عبادي للدراسات والنشر، صنعاء، ١٩٩٩، ص ٥٨.

المرفق العام وانتظامها"^(١)، وعرفت أيضاً بأنها "الإجراء العقابي المحدد بالنص الذي تفرضه السلطة التأديبية المختصة على الموظف الذي يخل بواجبات الوظيفة"^(٢)، ويتضح من خلال التعريفات السابقة أن العقوبة التأديبية هي "الإثر القانوني الذي يترتب على الموظف المقصر بفرض العقوبة عليه، والتي تكون لاحقة على وقوع المخالفة".

وبناء على ما تقدم نجد إن المشرع المصري نص على إن خدمة الموظف العام تنتهي بقوة القانون إذا حكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة^(٣).

ويتضح إن اثر الجريمة الجنائية المنهية للرابطة الوظيفية بقوة القانون تترتب في حالتين وفق النص القانوني الحكم على الموظف بعقوبة جنائية أو الحكم عليه بجريمة مخلة بالشرف والأمانة، ونلاحظ بان المشرع اخرج الموظف بعقوبة الجرح من دائرة الجرائم التي تؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية إلا اذا كانت الجريمة مخلة بالشرف والأمانة^(٤)، وبمعنى آخر تنتهي خدمة الموظف العام اذا صدر ضده حكم في مادة من مواد الجنائيات أيا كانت هذه الجنائية، فالنص عام مطلق في هذه الحالة أما الحالة الثانية فيكتفي بعقوبة مقيدة للحرية، إلا انه يشترط إن تكون جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها بتاريخ ٢٣/٢/١٩٦٣، حول عزل الموظف من وظيفته كنتيجة لصدور حكم جنائي أو جنحة مخلة بالشرف^(٥)، ولم يعرف المشرع المصري الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة، وكذلك لم يحددها في قانون العقوبات أو في قوانين أو لوائح العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام.

(١) د. عدي سمير حليم الحساني، المبادئ العامة للعقوبة الانضباطية في القوانين المدنية وقوانين الشرطة، مصدر سابق، ص ١٠٧.

(٢) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام التأديبي لموظفي الدولة، الطبعة الثانية، موسوعة القوانين العراقية، بغداد، ٢٠١٢، ص ٣٦.

(٣) ينظر: المادة (٩٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٤) د. عبد القادر محمد القيسي، أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص ١٥١.

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم (١٧٠٧) في جلسة ١١/٥/١٩٦٣، س ٧ ق، ص ١١٦٠، منشور في موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا.

وذلك لان المشرع ينأى بنفسه عادة من وضع التعريفات الدقيقة التي تتغير بتغير الزمان والمكان أو نظرة المجتمع، بل ترك الأمر وفقاً لآراء الفقهاء وإحكام القضاء.

حيث عرفت الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة، بانها "تلك الجريمة التي يعتبرها المجتمع مخلة بالشرف أو الأمانة، وفقاً للتقاليد والإعراف المرعية، وينظر إلى مرتكب هذه الجريمة بعين الاحتقار والازدراء بوصفه ضعيف الخلق منحرف الطبع دنيء النفس ساقط المروءة"^(١).

والخطأ الجنائي الذي يرتكبه الموظف العام، سواء بصفته الوظيفية أم العادية، ومن ثم فرض العقوبة الجنائية عليه يشكل خطأ تأديبياً في نفس الوقت، يكون محلاً للعقوبة التأديبية تبعاً للعقوبة الجنائية، وإن الحكم بالعقوبة الجنائية لا يمنع الجهة الإدارية من محاسبة الموظف العام على ما يكون قد أنطوى عليه الفعل الجنائي ذاته من مخالفات إدارية، ولا يعتبر القرار الصادر بالعقوبة التأديبية قراراً قضائياً، وإنما قرار إداري يخضع للطعن أمام الجهة القضائية المختصة.

إما العقوبة الجنائية فهي تصدر بموجب حكم قضائي ويخضع للطعن عن طريق التمييز أمام القضاء المختص^(٢)، ويعتبر الجزاء الجنائي أشد خطورة من الجزاء الإداري، فالأول يمس الفرد في نطاق حريته وثروته أما الثاني فلا يمس إلا المركز الوظيفي للموظف العام، وأقصى ما يمكن إن يصل إليه حد العزل من الوظيفة^(٣).

وتطبق العقوبة التبعية على المحكوم عليه بقوة القانون، حيث تتبع الحكم الأصلي من دون النص عليها في الحكم، ولا يمكن إصدار عقوبة تبعية على انفراد، وكذلك لا يمكن للمحكمة إن تعفي المحكوم عليه بجناية من العقوبات التبعية، فهي لا تتوقف على النطق بها من القاضي^(٤).

(١) د. ماجد حمدي عمر حسن الحمداني، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٧، ص ١٣١.

(٢) علي حسين علي، النظام التأديبي لقوى الأمن الداخلي في العراق، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة النيلين، السودان، ص ٢٦٧.

(٣) د. عبد القادر الشخيلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي، الطبعة الأولى، دار الفرقان، عمان، ١٩٨٣، ص ٦٠.

(٤) جخيور ضويح الشمولي، السياسة الجنائية في مكافحة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، معهد العلمين للدراسات العليا، العراق، ٢٠١٧، ص ١٠٩.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

وقد عرف المشرع المصري العقوبات التبعية الواردة في قانون العقوبات بانها "كل حكم بعقوبة جنائية يستلزم حتما حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا، والعزل من الوظائف الأميرية، والمراقبة البوليس، والمصادرة"^(١).

إما بالنسبة للعقوبات التأديبية لرجل الشرطة في مصر، فقد اعتمد المشرع في تقسيم العقوبات التأديبية فيها حسب درجة جسامة العقوبة التأديبية بحيث تتدرج العقوبة تصاعديا في قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) في ١٩٧١ المعدل، فتتمثل في العقوبات الأدبية الأقل أثراً على رجل الشرطة، ثم العقوبات المادية التي تؤثر في المركز المالي الوظيفي لرجل الشرطة، ثم العقوبات التي تؤدي إلى انتهاء خدمة رجل الشرطة^(٢)، وما يهمننا من تلك التقسيمات هي النوع الثالث من العقوبات التأديبية المنهية للعلاقة الوظيفية، والتي تعد أقسى أنواع الجزاءات التي يمكن إن توقع على الضابط المخالف لمقتضيات وواجبات وظيفته، كما في حالة الإحالة إلى المعاش والعزل من الوظيفة، وتتضح جسامة هذه العقوبة فيما يترتب عليها من آثار إدارية أو مالية خطيرة.

وعقوبة الإحالة إلى المعاش، والتي تعني إنهاء خدمة رجل الشرطة بمقتضى قرار تأديبي دون تبعات لتلك العقوبة، حيث يستحق الضابط كل حقوقه المالية المعاشية، وهذا الجزاء مرتبط بالضباط من رتبة اللواء فما فوق فقط^(٣)، وكذلك تطبيق هذا الجزاء في مجال الواسع على كبار العاملين في الدولة من شاغلي وظائف الإدارة العليا، وذلك لاقتربهم من بلوغ السن القانونية اللازمة للإحالة إلى المعاش، ولأن العقوبات المحددة لهم قليلة العدد فهي أما عقوبات بسيطة كالنتيبه واللوم أو عقوبات جسيمة كالإحالة إلى المعاش والفصل من الخدمة^(٤).

ويلاحظ الاختلاف بين الإحالة إلى التقاعد كسبب من أسباب انتهاء الرابطة الوظيفية المحددة بالقانون، حين تصدر الإدارة قرارا بإحالة الموظف العام إلى التقاعد اذا أكمل السن القانونية للخدمة الوظيفية، أو بناء على طلبه، فتكون الإحالة في هذه الحالة وسيلة طبيعية من وسائل إنهاء الخدمة الوظيفية أما في حالة اذا صدر قرار الإحالة إلى التقاعد قبل بلوغ السن القانونية اللازمة لذلك فان صفة

(١) ينظر: المادة (٢٤) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.

(٢) د. عدي سمير حليم الحساني، العقوبة التأديبية لرجل الشرطة في القانون العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، المجلد ١، العدد ١، ٢٠٢٠، ص ٣١٠.

(٣) ينظر: المادة (٦٢/٣) من قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٤) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٣١٣.

الجزاء تثبت لهذا الإجراء لما ينطوي عليه من حرمان الموظف العام من بلوغ الدرجة النهائية في سلم الدرجات الوظيفية إذا ما استمر بالعمل لحين بلوغ السن القانوني لترك الخدمة، ويحتفظ الموظف بمعاشه وفقاً على الأسس القائمة عند فرض هذا الجزاء^(١).

ولقد نص المشرع المصري في قانون هيئة الشرطة بصورة صريحة في متن القانون في حال الحكم القضائي بعقوبة الجنابة على الضابط بارتكابه إحدى الجرائم الجنائية المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة من العقوبات أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، فأنها تنتهي خدمة الضابط وتقطع العلاقة الوظيفية بالدولة، وفي حال إذا كان الحكم مع وقف التنفيذ، فيكون الفصل جوازياً للوزير، ومع ذلك إذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة في جريمة لا تقوده الثقة والاعتبار فلا يؤدي إلى إنهاء الخدمة إلا إذا قدر المجلس الأعلى للشرطة، بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة، وان بقاءه يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل^(٢).

إما المشرع الأردني أعتبر عقوبة العزل من أثار الحكم الجنائي الصادر بالإدانة، كعقوبة تبعية، ومن أفسى العقوبات التي تترتب على قمة سلم العقوبات التأديبية، إذ يترتب عليها عزل الموظف العام من وظيفته، وإنهاء الرابطة التي تربطه بالدولة وحرمانه من كافة حقوقه المالية، وعدم إمكانية تعيينه في الوظائف العامة^(٣)، والتي تم الإشارة إلى حالات العزل أنفاً في مقدمة الفصل، ونلاحظ أيضاً بان المشرع تارة فرق ما بين الجنابات والجنح، في عقوبة إنهاء الرابطة الوظيفية على اثر الحكم القضائي، أسوةً بالمشرع المصري، فالموظف العام يعزل في حال ارتكابه أي جريمة جنائية أما عقوبة الجنح، فقد فرق المشرع بين الجنح المخلة بالشرف والإخلاق العامة، والتي يعتبر فيها الموظف العام معزولاً حكماً بمجرد ارتكابها بغض النظر عن مقدار العقوبة المحكوم بها أما باقي أنواع الجنح والتي لا يعزل الموظف في حال ارتكابها إلا إذا حكم عليه بالحبس مدة تزيد على ستة أشهر^(٤).

وقد وضع المشرع شرطاً لعزل الموظف في أي جريمة من الجرائم الغير منصوص عليها في البند (أ) من الفقرة (١) من المادة (١٧٢) من نظام الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠، حيث أعتد بنوع

(١) د. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ١٣٢.

(٢) ينظر: المادة (٨ / ٧١) من قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (١٧٢ / د) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

(٤) د. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧ ص ٣٦٢.

العقوبة ومقدارها، حيث حدد نوع العقوبة بالحبس ومقدارها ستة أشهر كحد أدنى، بمعنى شمل أي جريمة سواء كانت جنائية أم جنحة أم مخالفة^(١).

وقد قضت محكمة العدل العليا الأردنية باعتبار الموظف العام معزولاً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية، إذا حكم عليه من محكمة مختصة بجنائية أو جنحة مخلة بالشرف والإخلاق العامة^(٢). وتنتهي خدمة الفرد (رجل الشرطة) بعد صدور قرار من المرجع المختص عند الحكم بعقوبة جنائية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة من قبل محكمة الأمن العام^(٣)، وحرمان الموظف العام من حقوقه المالية نهائياً في راتب التقاعد أو المكافأة عند ارتكابه جريمة جنائية أو جنحة مخلة بالشرف^(٤).

ويظهر إن المشرع الأردني كان عكس المشرع المصري في جواز حرمان الضابط من المعاش أو المكافأة، حيث حدد له معاشاً في حدود الربع عند عقوبته بالعزل من الوظيفة^(٥).

أما المشرع العراقي نص على عقوبة العزل في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، حيث نصت المادة (٨/ ثامناً) على أنه "العزل يكون بتحية الموظف من الوظيفة نهائياً...ب- إذا حكم عليه عن جنائية ناشئة عن وظيفته أو ارتكبا بصفته الرسمية".

بمعنى أن الإدارة تكون ملزمة بأعمال أثر الجريمة الجنائية المنهي للرابطة الوظيفية ابتداء من تاريخ صدور الحكم بالإدانة، وانها لا تملك أي سلطة تقديرية في هذا الشأن^(٦)، وكذلك تطرق قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، لعقوبة حرمان الموظف من الوظيفة العامة بوصفها عقوبة تبعية وتكميلية، حيث نصت المادة (٩٦) على أنه "الحكم بالسجن المؤبد أو الموقت يستتبعه بحكم القانون من يوم صدوره وحتى أخلاء سبيل المحكوم عليه من السجن، حرمانه من الوظائف والخدمات التي كان يتولاها"، بمعنى إن مجرد الحكم على الموظف العام بالسجن المؤبد أو الموقت،

- (١) د. عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لانتهاج خدمة الموظف العام، مصدر سابق، ص ٦٩.
- (٢) محكمة العدل العليا الأردنية، قرار رقم ١٤ / ٩٥، مجلة نقابة المحامين، عدد ٣، ١٩٩٧، ص ٤٥، ص ٩٤٥، مشار إليه د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٣٥٢.
- (٣) ينظر: المادة (٧٢ / ٦) من قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.
- (٤) كرامة علي فرج، دراسة تحليلية نقدية مقارنة بين القانونين الفلسطيني والأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، ٢٠١٧، ص ٧٥.
- (٥) ينظر: المادة (٤٨ / ٦) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.
- (٦) د. ماجد حمدي عمر حسن الحمداني، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، مصدر سابق، ص ١٥٣.

يحتم على الإدارة إن تنهي علاقته الوظيفية طيلة مدة السجن دون الحاجة إلى النص في الحكم الجنائي لأنه يترتب بقوة القانون كأثر وجوبي لهذا الحكم بغض النظر عن نوع الجريمة.

لذلك يمكن معاقبة الموظف العام جنائياً أضاف إلى معاقبته انضباطياً دون إن يعد ذلك إخلالاً بمبدأ عدم جواز تكرار المعاقبة عن الفعل الواحد^(١)، باعتبار إن العقوبة التبعية غير مستقلة عن العقوبة الأصلية، وتعتبر أثراً من إثارها، ونتيجة مترتبة عليها بقوة القانون دون النص عليها في القرار أو الحكم التأديبي^(٢)، على عكس العقوبة التكميلية لابد لتنفيذها بحق الموظف العام من النص عليها في قرار الحكم صراحة، وكما جاء في نص المادة (١٠٠) من قانون العقوبات على انه "في حالة الحكم على الموظف بالسجن المؤبد أو المؤقت أو بالحبس مدة تزيد على السنة، إن تقرر حرمانه من تولي بعض الوظائف والخدمات العامة مؤقتاً مدة لا تزيد على سنتين من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة".

وأشترط المشرع بان تكون الجناية المرتكبة من الموظف العام ناشئة عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية، بغض النظر على العقوبة المحكوم بها، فقد عول على طبيعة الجريمة، في حين لم يتعرض المشرع العراقي صراحة في قانون الخدمة المدنية، الجرائم المخلة بالشرف^(٣) في نص المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة، لمعاقبه الموظف العام وعزله عند ارتكابها، كما في تشريعات دول محل المقارنة، باستثناء اشتراط الإ يكون المعين لأول مرة في الخدمة المدنية محكوماً بجناية غير سياسية أو جنحة مخلة بالشرف. ويلاحظ إن المعالجة القانونية السليمة لهذه الجرائم التي يرتكبها الموظف المخلة بالشرف أو الأمانة قد عولجت بقرار من قبل مجلس قيادة الثورة المنحل بالرقم (١٨) في ١٠/٢/١٩٩٣، "الحكم بالعقوبة في جرائم الرشوة أو الاختلاس أو السرقة يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام"^(٤).

وكان من المفترض إن يكون هذا الأمر بتشريع لا بقرار، إلا إن مثل هذه القرارات كانت لها قوة التشريع من الناحية العملية.

(١) د. غازي فيصل مهدي، شرح إحكام قانون انضباط موظفي الدولة، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٦١.

(٢) د. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، مصدر سابق ص ١٦٧.

(٣) الجرائم المخلة بالشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض، ينظر: المادة (٢١/ أ / ٦) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، والمادة (السابعة / ٤) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٤) القرار منشور في مجلة الوقائع العراقية، العدد (٣٤٤٦) في ٢٢/٢/١٩٩٣.

وقد قضت محكمة قضاء الموظفين الحكم على الموظف عن جريمة سرقة وفق إحكام المادة (٤٤٦) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، يستتبعه بحكم القانون عزل الموظف من الخدمة وعدم جواز إعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام^(١).

وكذلك الحال الحكم على رجل الشرطة عن جريمة الرشوة وفق إحكام المادة (٣٠٧/٣) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، يستتبعه بحكم القانون طرد رجل الشرطة من الخدمة وعدم جواز إعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام^(٢).

ولا يمنع عزل الموظف من استحقاقه الحقوق التقاعدية، كما جاء في نص المادة (١٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، على انه "لا يمنع عزل الموظف العام أو فصله أو تركه الخدمة أو استقالته من استحقاقه الحقوق التقاعدية، ولا يصرف الراتب التقاعدي، إلا إذا كان قد أكمل خمسين سنة من عمره ولديه خدمة تقاعدية لا تقل عن عشرين سنة..".

وقد قضت محكمة قضاء الموظفين بترويج المعاملة التقاعدية للموظف المعزول بطلب منه^(٣).

وكان المشرع العراقي متشدداً في الاستحقاق التقاعدي، ووجه التشدد كان في اشتراطه إن تكون لدى الموظف المعزول خدمة تقاعدية لا تقل عن (٢٠) سنة حتى يستحق الحقوق التقاعدية^(٤).

وان التشديد في المعاقبة عن الجرائم التي يرتكبها الموظف يمكن تبريرها على أساس أن الموظف العام يمارس جزء من السلطة العامة، وان هذه السلطة تضعه في مركز أسمى من مركز المواطن العادي، وخوفاً إن ينحرف الموظف في استعمال سلطته، وجب إن تؤمن الإدارة والمجتمع بأسره من هذا الانحراف بفرض عقوبة قاسية وزاجرة على الجرائم التي قد يرتكبها^(٥).

(١) قرار محكمة قضاء الموظفين / تمييز / ٢٠ / ٢٠٢١ في ١٤ / ٤ / ٢٠٢١، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.facebook.com/profile.php>، تاريخ الزيارة ١٠/٢/٢٠٢٤.

(٢) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام (٢٠٠٨، ٢٠٠٩) جمعية القضاء الإداري، المجلد الثاني، ٢٠١١، ص ٢٥٨.

(٣) قرار محكمة قضاء الموظفين / تمييز / ١٣ / ٢٠٢٢ في ١٧/٢/٢٠٢٢، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.facebook.com/profile.php>، تاريخ الزيارة ١٠/٢/٢٠٢٤.

(٤) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، مصدر سابق، ص ٢٥.

(٥) د. عبد القادر محمد القيسي، أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية، مصدر سابق، ص ١٣٣.

لذلك كان على المشرع العراقي إن يضع ضوابط خاصة لتلك العقوبات في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي، أسوة بالمشرع المصري، فقد أعتمد في تقسيم العقوبات التأديبية فيها حسب درجة جسامة العقوبة التأديبية بحيث تتدرج العقوبة تصاعديا، فتتمثل في العقوبات الأدبية الأقل أثراً على رجل الشرطة، ثم العقوبات المادية التي تؤثر في المركز المالي الوظيفي، وأخيرا العقوبات التي تنهي الرابطة الوظيفية لرجل الشرطة.

حيث إن العقوبات الواردة في قانون العقوبات قوى الأمن الداخلي ليست فقط عقوبات تأديبية والتي توقع على رجل الشرطة حالة مخالفتهم واجبات وظيفتهم والتي تمس مزايا وظيفتهم المادية، بل تتضمن العقوبات الجنائية التي توقع على رجل الشرطة ممن يرتكبوا جرائم جنائية في أطار عملهم الوظيفي.

فقد نص المشرع على العقوبات التأديبية التي توقع على رجل الشرطة كعقوبات تبعية للعقوبات الجنائية، وهي الطرد والإخراج من الخدمة، حيث حدد حالات طرد رجل الشرطة بحكم القانون في حالة صدور حكم بات من محكمة مختصة في الجرائم المعاقب عليها بالإعدام أو السجن وجرائم الإرهاب والجرائم الماسة بأمن الدولة وجرائم المخلة بالشرف وكذلك جرائم اللواط أو المواقعة^(١).

حيث تقابل عقوبة الطرد عقوبة العزل من الوظيفة في تشريعات الخدمة المدنية، وأستخدم المشرع مصطلح الطرد بدلا من العزل، لأنه يتسق مع سياسة التشديد التي اعتمدها في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي^(٢)، ويجب إن يكون النظام التأديبي لقوى الأمن الداخلي الخاص بهم ينسجم مع المهام الموكلة اليهم، فينبغي إن تكون فيها جانب من الشدة والضبط العسكري لأجل المحافظة على القيام بأعمال مرفق الأمن الداخلي على أكمل وجه فهو يتصف بطابع خاص يختلف عن المرافق المدنية، ويترتب على طرد رجل الشرطة تحيينه نهائياً عن الخدمة وعدم جواز إعادة تعيينه، كما جاء في قرار مجلس الدولة العراقي^(٣).

ولا يمنع طرد رجل الشرطة في جميع الحالات المشار إليها أنفاً من استحقاقه الحقوق التقاعدية، حيث حدد المشرع حالات حرمان رجل الشرطة من جميع الحقوق التقاعدية بانه " في حال أذا دخل في خدمة دولة أجنبية أو إذا التحق إلى جانب العدو أو في حال صدور حكم قضائي بات بسبب عدم ولائه للعراق^(٤).

(١) ينظر: المادة (٤١) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٢) فراس الوجاح، الوسيط في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مصدر سابق، ص ٨٧.

(٣) قرار مجلس الدولة رقم (١١٥٥/قضاء إداري/ تمييز/ ٢٠١٨) في ١٤ / ٢ / ٢٠١٩، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠١٩، ص ٥١٣.

(٤) ينظر: المادة (٧٣/أولا) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

ويرى الباحث بان المشرع العراقي لم يكن موفقاً من استحقاق رجل الشرطة للحقوق التقاعدية بسبب ارتكابه احدى حالات طرد رجل الشرطة ومنها جرائم مخلة بالشرف والأمانة والتي تمس أمن وسمعة مرفق قوى الأمن الداخلي، كما نهج به المشرع الأردني بحرمان رجل الشرطة (الفرد) في حال ارتكابه جنحة مخلة بالشرف والأخلاق العامة من حقوقه المالية نهائياً في راتب التقاعد أو المكافأة عند ارتكابه تلك الجريمة .

وسبق وإن بينا بأن قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي يتسم بسياسة التشديد لرجل الشرطة في حال ارتكابه جرائم أو مخالفات ليكون رادعا له، لما يتصف بطبيعة عمله في المحافظة على أمن وسمعه البلد الداخلي .

المطلب الثاني

أحكام الاحالة الجوازية

إن العلاقة التي تربط رجل الشرطة كما هو شأن الموظف بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية، ما دام في وظيفة عمومية وهذه الرابطة الوظيفية تبني عليها حقوق وواجبات المنصوص عليها في تشريعات الخدمة المدنية وقوانين الشرطة، ولكن هذه الرابطة ليست أبدية، وقد تكلمنا على الأسباب أو الحالات الوجوبية التي تكون خارجة عن إرادة الموظف العام لفصم هذه العلاقة التي تربطه بالوظيفة .

وقد نجد أيضاً في تشريعات التوظيف والتقاعد المدني والعسكري، للموظف العام (رجل الشرطة)، تجيز بأن يتقدم من خلال الطرق الإرادية بطلب للإدارة لأحاليته إلى التقاعد، وذلك اذا بلغت خدماته مدة معينة، أو بسبب لياقته الصحية، وفقاً لشروط وضوابط تتضمنها تلك التشريعات أو من خلال الطرق اللاإرادية التي تجيز للإدارة إنهاء الرابطة الوظيفية لرجل الشرطة وفق تقديرها لأسباب معينة لمقتضيات المصلحة العامة، لذا سنبحث في هذا المطلب أحكام الاحالة الجوازية على فرعين، نخصص الأول فيه على الطرق الإرادية أما الثاني حالات الطرق اللاإرادية.

الفرع الأول

الطرق الإرادية

تعد الإحالة إلى التقاعد من احدى حقوق رجل الشرطة، عند إنهاء خدمته الوظيفية في حال بلوغه السن القانوني المحدد أو حالة العجز الصحي في قانون التقاعد في الحالات الوجوبية، أما في الحالات الجوازية تكون إنهاء الخدمة قبل بلوغه السن القانوني بناء على طلبه، أو في حالة الاستقالة^(١)، وسنعرض حالات الطرق الإرادية لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (الجوازي)، وكما يأتي:

أولاً: الإحالة إلى التقاعد بإرادة رجل الشرطة

الأصل العام هو إن الموظف العام بما في ذلك رجل الشرطة يلتحق بالوظيفة العامة بإرادته وبناء على طلبه، باستثناء حالة التكليف بالوظيفة العامة، وكذلك يستطيع إن يترك الوظيفة بإرادته أيضاً، بأن يقدم طلباً للإدارة لأحاله إلى التقاعد، وذلك اذا ما بلغت خدماته مدة معينة، حددها القانون وتكون الإحالة الجوازية هنا تخضع لإرادة رجل الشرطة وتقدير الإدارة، وكان لها القبول أو الرفض وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، ويعد هذا الطلب بمثابة الاستقالة، ولا سيما فيما يتعلق بالبت في طلب الإحالة إلى التقاعد من القبول أو الرفض^(٢).

فقرار الإحالة إلى التقاعد من قبل الإدارة يعتبر من القرارات التي تصدر في نطاق السلطة التقديرية ، طالما كان هذا القرار موافقاً للقانون ومستوفياً لجميع إركان وشروط صحته، ولا ينال من ذلك بعدم تسببيه كون القانون لم يلزم الإدارة بضرورة ذلك، إذ يحمل القرار الغير مسبب على إن سببه صحيحاً، والبيئة على من يدعي عكس ذلك، ولا يقوم قرار الإحالة إلى التقاعد على فكرة التأديب ، ومن ثمة فلا يلزم تحقيق مع الموظف أو إن يحدد بمخالفات أو وقائع معينة منسوبة اليه، وإنما تكتفي الإدارة بثمة أسباب لديها استمدت منها تقديرها وفق مقتضيات المصلحة العامة، سواء أفصحت أم لم تفصح عنها، طالما الرخصة موجودة من قبل المشرع بعدم التسبب، ولا يوجد ما يثبت بانحرافها إلى غير الصالح العام^(٣).

(١) د. عامر إبراهيم احمد الشمري، العقوبات الوظيفية، مصدر سابق، ص ٤٩.

(٢) هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص ١٥٨.

(٣) أحمد رعد محمد، انتهاء الرابطة الوظيفية بالتقاعد، مصدر سابق، ص ٢٣٩.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

ففي التشريع المصري يكون طلب الإحالة إلى التقاعد من قبل الموظف قبل بلوغ السن القانونية يخضع لتقدير الجهة الإدارية المختصة، حيث جاء بنص المادة (٩٥/ مكرر) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، على أنه "يجوز لسلطة المختصة إصدار قرار بإحالة العامل إلى المعاش بناء على طلبه قبل بلوغ السن القانونية بشرط الإقلال سن الطالب عند تقديم الطلب عن خمسة وخمسين سنة، وإلا تكون المدة الباقية لبلوغه سن الإحالة إلى المعاش أقل من سنة...".

بمعنى إن المشرع قد أجاز للعامل (الموظف العام) تقديم طلب إلى الجهة المختصة لإحالاته إلى التقاعد، وكذلك أجاز المشرع للسلطة المختصة بإصدار قرار الإحالة إلى التقاعد، بناء على طلب الموظف الذي يقل عمره من خمسة وخمسين سنة، إذا قام بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين بأحد المشروعات الإنتاجية^(١)، وفقا للضوابط التي يصدرها الوزير المختص بالتنمية الإدارية^(٢).

وكذلك يجوز للموظف إن يطلب الإحالة إلى التقاعد (المعاش)، في حالة منحة أجازته لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على سنتين ما لم يكون محال إلى المحاكمة التأديبية نتيجة حصوله على تقريرين سنويين بمرتب ضعيف إذا كان من شاغلي الوظائف العليا، بسبب أدائهم لأعمال ووظائفهم أقل من المستوى المطلوب، بناء على توصية لجنة مشكلة برئاسة الوزير المختص أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة...^(٣).

أما بالنسبة لعضو هيئة الشرطة المصرية، في طلب أحالاته إلى التقاعد، يجب إن يقترن طلبه بموافقة وزير الداخلية والمجلس الأعلى للشرطة معاً، بشرط الإقلال خدمة عضو الهيئة عن عشرين سنة، أو لغرض ترشيحه لعضوية مجلس الشعب أو مجلس الشورى، ويكون قد نجح في الانتخابات^(٤)، فتكون الإحالة إلى المعاش هنا جوازيه باختيار عضو الهيئة، وبنفس الوقت تكون جوازيه أيضاً للإدارة، لها القبول أو الرفض.

(١) يقصد بالمشروع الإنتاجي، المشروع الذي يؤدي إلى تحويل مواد الإنتاج إلى منتجات تصلح للاستهلاك أو بذاتها في صناعات أخرى، ينظر: د. أنس جعفر، الوظيفة العامة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢٦٧.

(٢) ينظر: المادة (٩٥/ مكرر ١) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٣٥/ ٣٥ مكرر) من القانون نفسه .

(٤) ينظر: المادة (١١٤/ مكرر) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

أما في التشريع الأردني، أجاز الموظف العام إن يتقدم بطلب الإحالة إلى التقاعد، حيث نصت المادة (١٣) من قانون التقاعد المدني الأردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل، على انه "للموظف الذي أكمل ثلاثين سنة خدمة مقبولة الحق في أن يتقاعد، وللقاضى المعرف بقانون استقلال القضاء وللقاضى الشرعي الذي بلغت مدة خدمته المقبولة للتقاعد خمسة وعشرين سنة الحق في أن يتقاعد"، ووفقاً لهذه الحالة يتضح إن المشرع قد أجاز للموظف بان يتقدم بطلب لإحالته إلى التقاعد، وان الإدارة لا تملك الإجابة لطلب الموظف، لكون سلطتها مقيدة وليست مطلقة، لوجود شروط عدة لتحقيق هذه الصورة منها إكمال الموظف ثلاثين سنة خدمة مقبولة، وتقديم طلب مكتوب إلى الجهة الإدارية المختصة من قبل الموظف العام الذي يرغب بإحالته إلى التقاعد، وان يكون الطلب صادراً عن إرادة سليمة خالية من العيوب، وان لا يكون طلب الإحالة إلى التقاعد معلقاً على شرط أو قيد^(١).

وكذلك جواز الإدارة إن تقرر إحاله أي موظف على التقاعد إذا أكمل عشرين سنة والموظفة إذا أكملت خمسة عشر سنة خدمة مقبولة للتقاعد^(٢)، ولا يشترط في هذه الحالة سوى شرط الخدمة المقبولة للتقاعد.

وقد أضاف المشرع الأردني شرطاً مقرر للمصلحة العامة يجب توفره عند إحالة الموظف العام إلى التقاعد بناء على طلبه قبل إتمام الخدمة، في حال إذا كان الموظف موفداً في دورة أو بعثة علمية، أذ منع قبول الطلب من قبل الإدارة إلا إذا أمضى الموظف مدة لا تقل عن نصف مدة الالتزام بالبعثة أو الدورة^(٣).

أما بالنسبة للضباط أو الأفراد، فقد أجاز المشرع إن يتقدم الضابط أو الفرد بطلب الإحالة إلى التقاعد، كما جاء في نص المادة (٨/ب) من قانون التقاعد العسكري الاردني رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل، على انه "يحق للضابط إن يتقاعد إذا أكمل عشرين سنة خدمة مقبولة في السن المعينة لرتبته وبموافقة وزير الداخلية على ضوء مقتضيات المصلحة العامة".

(١) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٤٠.

(٢) ينظر: المادة (١٥) من قانون التقاعد المدني الاردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (١٣٩/أ، ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

وكذلك يحق لمجلس الوزراء إن يحيل أي ضابط إذا أكمل مدة لا تقل عن ستة عشر سنة خدمة مقبولة للتقاعد، بناء على تنسيب وزير الداخلية^(١)، فتكون الإحالة إلى التقاعد هنا جوازيه باختيار الضابط، وبنفس الوقت تكون جوازيه أيضا للإدارة، لها القبول أو الرفض.

وهناك حالة جوازيه أخرى، وهي لمن بلغ رتبة مقدم فما فوق وأمضى عشر سنوات في رتبته، ولم تتوفر شروط الترفيع الواردة في قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الأردنية رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٦ المعدل، يحال إلى التقاعد بعد ترفيعه إلى الرتبة التي تلي رتبته إذا كان مستوفياً شروط الإحالة وإلا فتتهى خدماته، ويجوز استثناء الضابط من التقييد بقواعد وشروط الترفيع في حال إذا قام بأعمال استثنائية في ميدان القتال أو في حالة الحرب والتعبئة العامة^(٢).

أما في التشريع العراقي، فقد أجاز المشرع العراقي للموظف العام إن يتقدم بطلب لإحالاته إلى التقاعد اذا أكمل الخمسين سنة من عمره بغض النظر عن خدمته التقاعدية، أو كانت له خدمة تقاعدية لا تقل عن خمسة وعشرين سنة وبصرف النظر عن عمره، فاذا تحققت إحدى الحالتين، كان للموظف إن يتقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة، وللإدارة القبول أو الرفض فهو جوازي حسب تقديرها، فالرفض يجب إن يكون صريحاً وإن يصدر خلال الفترة التي حددها القانون وهي خمسة وأربعين يوماً من تاريخ تسجيل الطلب في مكتب الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخوله، أما الموافقة فيمكن إن تكون صريحة وذلك بقبول الطلب خلال هذه المدة أو ضمنية وذلك بانقضاء الفترة القانونية دون صدور قرار صريح من الإدارة بالرفض أو الموافقة، حيث يعد الموظف محال إلى التقاعد بانتهاء المدة المذكورة آنفاً^(٣)، ومع ذلك نلاحظ إن المشرع قد وضع شرط العمر على الموظف الذي يرغب بإحالاته إلى التقاعد، كما جاء في نص المادة (٢١) /أولاً) من قانون التعديل الأول رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ لقانون التقاعد الموحد النافذ على أنه "يستحق المحال إلى التقاعد الراتب التقاعدي إذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن خمسة عشر سنة ولا يصرف الراتب التقاعدي إلا إذا كان قد أكمل خمسة وأربعين سنة من عمره..."، بمعنى أنه يمنع الموظف من أستلام الراتب التقاعدي، في حال لم تكن له خدمة تقاعدية أقل من (١٥) سنة^(٤)، وإكمال السن المحدد المذكور آنفاً.

(١) ينظر: المادة (١/٨) من قانون التقاعد العسكري الأردني رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٢) ينظر المادة (٥٣،٥٠) من قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الأردنية رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (١٢) /أولاً / رابعاً) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٤) قضت محكمة التمييز الاتحادية بقرارها المرقم (٥٧٩/ اتحادية / تمييز / ٢٠١١) في ٢٠١١/٤/١١، بالقول بأنه " .. صحيح وموافق للقانون وذلك لان الخدمة التقاعدية أقل من (١٥) سنة، بذلك لا يستحق الراتب التقاعدي.. ينظر ==

وهذا يعتبر حكم غريب في تشريعه^(١)، ويعد بمثابة حاجز في طريق المتقاعدين سواء أكانوا خارج الخدمة الوظيفية أم موظفين مستمرين بالخدمة، لاستحقاق حقوقهم التقاعدية^(٢).

ولا سيما إذا افترضنا إن الموظف العام قدم طلب لإحالاته إلى التقاعد ولدية خدمة لا تقل عن خمسة وعشرين سنة، وعمره اقل من خمسة وأربعين سنة فلا يصرف له راتب تقاعدي، باستثناء حالات الوفاة أو الإستشهاد أو الإحالة إلى التقاعد لأسباب صحية وكذلك الموظفة المتزوجة أو الأرملة أو المطلقة، تكون الخدمة التقاعدية لهم خمسة عشر سنة بغض النظر عن العمر.

أما بالنسبة لرجل الشرطة، فقد أجاز المشرع العراقي إن يقدم طلب لإحالاته إلى التقاعد قبل بلوغ السن القانونية المحدد قانوناً، كما جاء بنص المادة (٣٦/أولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، على انه " تجوز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في احدى حالات.. أ- بناء على طلبه لأسباب معقولة على الإقلال مدة خدمته عن خمسة عشر سنة.."، وبذلك يكون الجواز لرجل الشرطة في تقديم الطلب، وكذلك للإدارة أيضاً في الموافقة أو الرفض، ويستحق رجل الشرطة المحال إلى التقاعد راتباً تقاعدياً إذا كانت له خدمة تقاعدية لا تقل عن خمسة عشر سنة أما إذا كانت خدمته التقاعدية اقل من ذلك فيصرف مكافأة تقاعدية^(٣).

وقد وضع المشرع العراقي قيد أو شرط لإحتساب الراتب التقاعدي لرجل الشرطة الإ بعد إكماله السن المحدد وفق إحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، وكذلك إكماله الخدمة التقاعدية المحدده قانوناً، حيث منع صرف الراتب التقاعدي لمن دون سن خمسة وأربعين سنة لجميع الموظفين^(٤).

ونلاحظ بان المشرع العراقي لم يراع مسألة أستلام الراتب التقاعدي لرجل الشرطة المحال إلى التقاعد بناء على رغبته، مما يؤدي إلى عزوف رجل الشرطة بتقديم طلب الإحالة إلى التقاعد مع بقاء ذلك الشرط.

=دريد داود سلمان الجنابي، قضايا المتقاعدين في قرارات محكمة التمييز الإتحادية، الجزء الأول، موسوعة القوانين العراقية، ٢٠١٢، ص ٢٥.

(١) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، مصدر سابق، ص ٤٥.

(٢) هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص ١٦٦.

(٣) ينظر: المادة (٤١/أولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (٢١/أولاً) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

ويرى الباحث على الدولة التوجه من معالجة ظاهرة تضخم الأفراد، وذلك من خلال إعطاء فرصة لرجل الشرطة بالسماح لهم بالإحالة إلى التقاعد المبكر أو تخفيض سن الإحالة إلى التقاعد لكافة الموظفين العموميين على حد سواء وصرف استحقاقاتهم التقاعدية، وتوجيه الموارد المعطلة إلى موارد تتجه نحو الإنتاج وتشغيلها لتشجيع الشباب إلى العمل في القطاع الخاص بمنحهم امتيازات خاصة لهم، والابتعاد عن التوجه للوظائف الحكومية للتخفيف من كاهل ميزانية الدولة.

ثانياً: الاستقالة

يحق للموظف العام إن يطلب إنهاء الرابطة الوظيفية بالإدارة وإنهاء خدماته من خلال تقديم طلب الاستقالة قبل بلوغ السن المحدد للإحالة إلى التقاعد، إذ أبدى رغبته الصريحة بأن يترك العمل في الوظيفة العامة في بعض الأحوال بسبب درجة العجز وعدم استطاعته عن أداء واجباته أو لأسباب معقولة، فيطلب من الإدارة قبول استقالته وإنهاء العلاقة الوظيفية معهم، إلا إن هذا الطلب لا ينتج أثره القانوني إلا بموافقة الجهة الإدارية المختصة، والتي تملك حق القبول أو الرفض تبعاً لمقتضيات المصلحة العامة، وسبق إن بينا في مقدمة الفصل التعريفات الفقهية لمفهوم الاستقالة، لذلك سنقتصر على البحث في الاستقالة من مفهومها الضيق من خلال رغبة الموظف العام (رجل الشرطة) صراحة في ترك الخدمة، واستحقاقه الحقوق التقاعدية، والذي يعبر فيه عن أرادة الموظف العام في رغبته في ترك العمل.

والاستقالة هي حق من حقوق الموظف العام بمقتضى القانون، فلا يجبر الموظف على الاستمرار في أداء وظيفته على الرغم من أرادته، ولكن هذا الحق مقيد بمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وفي ضوء تحقيق المصلحة العامة^(١)، إذ لا بد من تحقيق التوازن بين المصلحة الشخصية للموظف التي تتمثل في حقه في طلب الاستقالة وبين مصلحة الإدارة العامة المتمثلة بالحفاظ على دوام سير المرافق العامة^(٢).

ويتبين من خلال هذه الحالة إن تكون الاستقالة بتقديم طلب مكتوب من قبل الموظف يعلن فيه رغبته الصريحة في ترك الخدمة بصفة نهائية، وصدور قرار إداري من الجهة المختصة بقبول الطلب،

(١) د. خالد رشيد علي، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة

جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الحادي عشر، السنة ٢٠١٦، ص ٢٤.

(٢) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٥٣.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

ولما كانت خدمة الموظف العام لا تنتهي إلا بالقرار الإداري، وعليه يجب على الموظف إن يستمر في الخدمة إلى إن يصادق طلبه قبول الإدارة، حيث تعتبر هذه الصورة الشائعة في الاستقالة، والتي تعرف بالاستقالة الصريحة^(١).

أما النوع الثاني للاستقالة فهي الاستقالة الحكيمة، والتي يقصد بها افتراض اتجاه إرادة الموظف إلى إنهاء عقد العمل في حال إتيانه بتصرفات معينة، تتم عن إرادته في إنهاء علاقته الوظيفية بالإدارة، وبذلك نكون أمام قرينه قانونية مستمدة من تصرفات الموظف متى تحققت أعتبر مستقيلًا، وتتمثل في انقطاع الموظف عن العمل بدون سبب مشروع^(٢).

وهناك نوع ثالث للاستقالة فيسمى بالاستقالة التيسيرية، وعرفت بانها "طلب الموظف في إنهاء خدمته وإحالته إلى المعاش ليستفيد من قواعد وضعها المشرع لتيسير اعتزال الخدمة والاستفادة من حقوق استحقاق المعاش^(٣)".

وقد عرفت الإدارة المصرية بهذه الاستقالة من خلال قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، حيث ذكرت المادة (٩٥ مكرر) منه الأحكام الخاصة بالاستقالة التيسيرية، حيث يجوز للسلطة الإدارية المختصة بإصدار قرار إحالة العامل إلى المعاش بناء على طلبه قبل بلوغ السن القانونية على الإ يقل سن العامل عند تقديم الطلب على خمسة وخمسين سنة وإلا تكون المدة الباقية لبلوغه سن الإحالة إلى المعاش أقل من سنة، وتسوية الحقوق التأمينية على أساس مدة اشتراكه في نظام التأمين الاجتماعي مضافا إليها المدة الباقية لبلوغه السن القانونية أو مدة سنتين إيهما أقل ، وكذلك أجازت السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرار إحالة العامل إلى المعاش بناء على طلبه قبل بلوغ السن القانونية، والذي يقل سنه عن خمسة وخمسين سنة، في حال اذا قام بمفردة أو بالاشتراك مع آخرين بأحد المشروعات الإنتاجية، ويصرف للعامل في هذه الحالة مكافأة توازي اجر سنة مع ضم سنتين إلى المدة المحسوبة في المعاش.

(١) صالح فاتح صالح، استقالة الموظف العام في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٧، ص ١٣٠.

(٢) حسين حسن عباس العبيدي، النظام القانوني لاستقالة العامل، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠٢٣، ص ٢٤.

(٣) د. نبيلة عبد الحليم كامل، الوظيفة العامة وفقا لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ١٩٩٦، مشار إليه لدى د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ١٨٦.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

وأما بالنسبة لأعضاء هيئة الشرطة المصرية من الضباط، فقد منح المشرع بتسوية المعاش للضباط من رتبة اللواء أو العميد أو العقيد الذي يحال إلى المعاش أو تنتهي خدمته بالاستقالة، على أساس آخر مرتب كان يتقاضاه أو يستحقه مضافا إليه علاوات دورية بحد أقصى مقداره ثلاث علاوات وتضاف لمدة خدمته المحسوبة في المعاش المدة الباقية لبلوغ السن المقررة الستين سنة لإنهاء الخدمة مع ترفيته إلى الرتبة التالية^(١).

يتضح من ذلك بان الدولة تشجع العاملين لإنهاء خدماتهم من خلال تقديمهم طلبات الاستقالة لقاء منحهم مزايا مالية معينة كإضافة مدة اعتبارية إلى خدمتهم الفعلية لاحتسابها في المعاش أو منحهم علاوات تضاف إلى مرتباتهم الأصلية التي يحسب على أساسها المعاش أو الراتب التقاعدي.

وقد أخذ المشرع الأردني أيضاً بهذه الاستقالة التيسيرية حديثاً، في نظام الخدمة المدنية، حيث يمنح الموظف من الفئة العليا من تمديد خدمته لمدة لا تزيد على خمس سنوات بقرار من مجلس الوزراء لاستكمال مدة حصوله على الراتب التقاعدي، وبقرار من الوزير بالنسبة لباقي الموظفين بناء على تنسيب الأمين العام، بناء على طلب الموظف لإنهاء خدمته، ولإستكمال حصوله على التقاعد المبكر^(٢).

إما بالنسبة لأفراد الأمن العام، فيتم قبول استقالة الضابط الذي لم يكن قد أوفي مدة الخدمة التي تعهد بها، فيتم إعفائه من دفع المبالغ التي تستحق عليه من إكمال مدة خدمته بموافقة مجلس الوزراء وفقاً للمصلحة العامة^(٣).

أما المشرع العراقي لم يأخذ بهذا النوع من الاستقالة التيسيرية أو الإحالة إلى التقاعد المبكر في نظام الخدمة المدنية ، لكن سلكت في الآونة الأخيرة وزارة الداخلية العراقية إلى تشجيع عدد أكبر من الضباط ذوي الرتب المتقدمة لترويج طلبات الإحالة إلى الترقية والتقاعد قبل بلوغهم السن القانونية بناء على طلبهم (الإحالة إلى التقاعد المبكر) ، لمعالجة حالة الترهل في إعداد الضباط من خلال امتيازات تكريماً لخدمتهم التي قضوها بالخدمة، على إن لا يكون مستحق التقاعد الوجوبي لمدة لا تقل عن سنة من تاريخ تقديم الطلب، وترقية الضباط رتبة واحدة، من خلال احتساب خدمة للذين لديهم نقص في

(١) ينظر: المادة (١١٤) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (١٧٣/أ، ب) من قانون الخدمة المدنية الأردنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٧٢) من قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الأردنية رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

المدة الإصغرية للترقية بما لا يزيد على سنتين، وكذلك بشمولهم بعدة امتيازات، ومنها تخصيص حماية وسائق لهم وإبقائه معهم لحين الوفاة، وتعيين احد أبنائهم في احد مفاصل وزارة الداخلية، ومنحهم سلف مالية، ورعاية صحية لمدة سنتين بعد الإحالة إلى التقاعد^(١)، وكذلك استيراد مركبات شخصية (دون الموديل)^(٢)، وكانت خطوة موفقة من وزارة الداخلية من الإحالة إلى التقاعد المبكر لرجل الشرطة.

ويمنح رجل الشرطة المستقيل الحقوق التقاعدية (الراتب التقاعدي أو المكافأة التقاعدية) إذا أكمل خدمته وفقا لاستحقاقه بموجب القانون^(٣).

لذا يرى الباحث إن يسلك المشرع العراقي مسلك المشرعين المصري والأردني في منح مزايا معينة للموظفين العموميين بما فيهم رجل الشرطة وتحفيزهم على إنهاء خدمتهم الوظيفية قبل بلوغهم السن القانونية لإحالتهم إلى التقاعد، والتوجه نحو العمل في القطاع الخاص، للتخفيف من الإعداد الهائلة العاملة في دوائر الدولة ومعالجة الترهل الإداري.

الفرع الثاني

الطرق اللاإرادية

كما لرجل الشرطة أسبابه في انتهاء خدمته الوظيفية بناء على طلبه متى ما توافرت شروطها، فأن للجهة الإدارية أيضاً أسبابها في إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط رجل الشرطة بالجهة الإدارية، دون إرادته، حيث تمنح الإدارة العامة سلطة إحاله أي رجل الشرطة اكمل مدة زمنية معينة كخدمة مقبولة للتقاعد، بهدف تسيير مرفق قوى الأمن الداخلي بانتظام واطراد، وتخضع لتقديرها بما يضمن تحقيق المصلحة العامة على أكمل وجه، حيث تكون الإحالة بناء على رغبة الإدارة العامة، وذلك انسجاماً مع مبدأ سير المرفق العام، وتخضع هذه السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة إلى رقابة القضاء لفحص قراراتها والتأكد من

(١) ينظر: البند (أولاً، ثانياً ثالثاً) من إعمام وزارة الداخلية / مديرية إدارة الموارد البشرية، ذو العدد ١٢٢٣٥١ في ٢٦/٩ / ٢٠٢٣ (غير منشور).

(٢) ينظر: إلى أعمام مديرية المرور العامة / قسم الشؤون المالية، ذو العدد ٥٧٦٠٥ في ١٢ / ٦ / ٢٠٢٤، (غير منشور).

(٣) ينظر: المادة (٣٩/ سابعاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

خلوها من التعسف في استعمال هذه السلطة^(١)، وان تنظيم المرافق العامة هو من صميم عمل الإدارة العامة، والتي تقوم الأسس عليها في الوظيفة التنظيمية لمقتضيات المصلحة العامة، وكما تتمتع الإدارة العامة باختصاص تقديري في هذا المجال، ووسيلة الإدارة لتحقيق غرض معين هي القرارات الإدارية، كونها تفصح عن أرائها الملزمة لأحداث تغيير في الأوضاع القانونية القائمة^(٢).

وهناك حالات لانتهاء الخدمة تخضع لتقدير الإدارة وهي الفصل بغير الطريق التأديبي ومنها عدم كفاءة رجل الشرطة، وعدم تقيده بأداب وضوابط الخدمة، لذا سنقسم هذا الموضوع على هذه الحالات تباعاً وكالاتي:

أولاً- الاستغناء عن خدمة رجل الشرطة بسبب عدم الكفاءة:

عرفت الكفاءة بانها "الكيفية التي يتم بها استخدام الإدارة للعناصر البشرية العامة فيها بصيغة تضمن لها تحقيق أهدافها بأقصر وقت وأقل جهد"^(٣)، وقدرة الشخص على القيام بالأدوار والمهام المتعلقة بالوظيفة العامة^(٤)، وكما يجب على الإدارة من وضع شروط محددة في الموظف عند التعيين لتساهم في اختيار افضل المرشحين لشغل الوظيفة العامة من الناحية النظرية إلا إنها يجب إن تتحقق وتتأكد من صحة الاختيار من الناحية العملية من خلال متابعة كفاءة الموظف العام بعد تثبيته في الخدمة بشكل مستمر لتقييم أدائه واتخاذ الإجراءات اللازمة بحق الموظف العام في حالة تدني مستوى كفاءته والتي تصل أحيانا إلى إنهاء خدمته^(٥).

(١) قرار مجلس الدولة رقم (٢٤/ انضباط / تمييز / ٢٠٠٦) في ٦/٢/ ٢٠٠٦، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠٠٦.

(٢) د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤١٥.

(٣) سعد قاسم محارب ثامر وآخرون، الكفاءة الوظيفية، بحث منشور في مجلة الباحث، المجلد الثاني والأربعون، العدد الثالث، الجزء الأول، ٢٠٢٣، ص ٧٠٠.

(٤) مبارك بداح محمد البداح، إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١١، ص ٧٠.

(٥) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٩٧.

إذ أن الإدارة تملك سلطة تقديرية واسعة في إنهاء خدمات الموظفين أثناء فترة التجربة إذا ثبت عدم صلاحيتهم في الوظيفة، لكن بعد التثبيت تكون السلطة مقيدة وفق الطريق الذي رسمه القانون لها (١)، وسنتطرق الى إنهاء خدمة رجل الشرطة بعد التثبيت، كونه أصبح ضمن الملاك الدائم.

حيث يعد رجل الشرطة بوصفه موظف عام المحرك الأساس لنشاطات الإدارة إذ به يمكن إن تحقق الإدارة نشاطها في تنظيم سير المرفق العام بانتظام واطراد، لذا على الإدارة إلزاماً إن تقوم بضبط موظفيها من خلال إصدار الأوامر والتعليمات والقرارات الخاصة بتنظيم عملهم والحد من سوء التنظيم وضعفه (٢).

فقد نص المشرع المصري في المادة (٣٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل على انه "يعرض أمر العامل الذي يقدم عنه تقريران سنويان متتالين بمرتبة ضعيف على لجنة شؤون العاملين، فاذا تبين لها من فحص حالته انه أكثر ملائمة للقيام بوظيفة أخرى في ذات درجة وظيفته قررت نقله اليها، أما اذا تبين للجنة انه غير صالح للعمل في أية وظيفة في ذات درجة وظيفته بطريقة مرضية اقترحت فصلة من الخدمة مع حفظ حقه في المعاش أو المكافاة أو منحة إجازة، وترفع اللجنة تقريرها إلى السلطة المختصة، فاذا لم تعتمده إعادته إلى اللجنة مع تحديد الوظيفة التي ينقل اليها العامل، فاذا كان التقرير التالي مباشرة بمرتبة ضعيف يفصل العامل من الخدمة في اليوم التالي لاعتباره نهائياً مع حفظ حقه في المعاش أو المكافاة".

نلاحظ من خلال هذا النص قد جعل المشرع التقرير السنوي الذي يعد عن الموظف مقياساً لكفاءته وصلاحيته للبقاء في وظيفته، فيعرض أمره على لجنة شؤون العاملين لفحص حالته، إن كان يصلح أو لا يصلح للخدمة، فيكون مصير الموظف العام هنا بيد السلطة المختصة، فأما إن توافق على اقتراح اللجنة أو ترفضه وتحدد الوظيفة التي ينقل اليها، حيث يكون قرار السلطة المختصة في هذا الشأن قراراً نهائياً.

وفي حال نقل الموظف إلى وظيفة أخرى بذات درجة وظيفته بقرار من السلطة المختصة بناء على اقتراح لجنة شؤون العاملين، وحصل الموظف على تقرير سنوي في العام التالي مباشرة بمرتبة

(١) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القانون الإداري، مصدر سابق، ص ١٣٥.

(٢) إبراهيم جبار منصور، دور الإدارة الإلكترونية في معالجة ظاهرة التسبب الإداري (دراسة مقارنة)، مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، المجلد (١)، العدد (٥)، ٢٠٢١، ص ٩.

ضعيف، وجب فصله من الخدمة مع حفظ حقه في المعاش أو المكافأة وذلك من اليوم التالي لاعتبار التقرير الثالث نهائياً.

وتعد تقارير الكفاءة السنوية قرارات إدارية نهائية تؤثر مالا في الترقية والعلوّة وكذلك في صلاحية الموظف العام للبقاء في الوظيفة، ولا يعد ذلك إلا بعد انتهاء ميعاد التظلم أو البت فيه، ومن ثم فإن المنازعة في هذا التقرير، لا تكون إلا عن طريق الطعن بالإلغاء في القرار الصادر به وفقاً للإجراءات القانونية، ما دام القرار لم يتحصن بانقضاء المواعيد المحددة قانوناً^(١).

فقد قضت محكمة القضاء الإداري في مصر عام ١٩٥٥، بأنه "التقرير السنوي لكفاية الموظف هو قرار إداري يرتب مركز قانونيا خاصا للموظف العام، لكون التقرير السنوي له تأثير مباشر على حالة الموظف الوظيفية، وتختص اللجنة القضائية بالنظر في الطعن في التقرير السنوي لما له من اتصال مباشر بالمنازعات الخاصة بالترقية"^(٢).

وأما بالنسبة لعضو هيئة الشرطة المصرية، فقد نص المشرع في المادة (١٦) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل، على أنه "الضابط الذي يقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بتقدير ضعيف، أو تقريران متتاليان بتقدير دون المتوسط وثالث بتقدير ضعيف، أو أربعة تقارير متتالية دون المتوسط يحال إلى المجلس الأعلى للشرطة لفحص حالته، فإذا تبين صلاحيته لإسناد نوع آخر من العمل إليه قرر نقله إلى هذا العمل، وله إن يمنحه فرصه أخرى أو يقرر نقله إلى وظيفة مدنية أو فصله من الخدمة، وفي جميع الأحوال إذا كان التقرير التالي مباشرة عن الضابط بتقدير ضعيف أو دون المتوسط فصل من الخدمة من اليوم التالي لاعتبار التقرير نهائيا مع حفظ حقة في المعاش أو المكافأة".

يتضح من خلال هذا النص قد جعل المشرع المصري التقرير السنوي الذي يعد عن الضابط مقياسا لكفاءته وصلاحيته للبقاء في وظيفته، فيعرض أمره على المجلس الأعلى للشرطة لفحص حالته،

(١) سمير صادق، تقارير الكفاية والرقابة القضائية عليها، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٨، ص(١٥-٢٠)، المشار إليه لدى هلال حسين حسن، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص١٣٩.
(٢) محكمة القضاء الإداري، ١٩٥٥/١١/٢٤، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري، س١، ص١، ص٤٦، المشار إليه لدى د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص١٣٠.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

إن كان يصلح أو لا يصلح للخدمة، فيكون مصير الضابط هنا بيد السلطة المختصة المتمثلة بوزير الداخلية بعد اخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة، وله إن يمنحه فرصة أخرى أو يقرر نقله إلى وظيفة مدنية أو فصله من الخدمة.

وفي حال نقل الضابط إلى وظيفة مدنية أو نقله إلى نوع آخر من العمل، بقرار من وزير الداخلية بعد اخذ الرأي المجلس الأعلى للشرطة، وحصل الضابط على تقرير سنوي في العام التالي مباشرة بمرتبة ضعيف أو دون المتوسط، وجب فصله من الخدمة من اليوم التالي لاعتبار التقرير نهائيا مع حفظ حقه في المعاش أو المكافأة.

وتعد تقارير الكفاءة السنوية للضباط أيضا قرارات إدارية نهائية تؤثر مالا في الترقية والعلوّة وكذلك في صلاحية الضابط للبقاء في الوظيفة، ولا يعد ذلك إلا بعد انتهاء ميعاد التظلم أو البت فيه، حيث يجوز للضابط إن يتظلم من هذا التقرير إلى المجلس الأعلى للشرطة خلال شهر من تاريخ إعلانه به، على إن يفصل في التظلم خلال الفترة المحددة قانونا من تاريخ تقديمه، ويكون قرار المجلس نهائيا^(١).

وكذلك أورد المشرع المصري لانهاء خدمة رجل الشرطة وهي الإحالة إلى الاحتياط والمنصوص عليها في نص المادة (٦٧) من قانون هيئة الشرطة المصرية النافذ، وذلك لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، وحدد حالتين الأولى تتعلق لأسباب صحية تقرها الهيئة الطبية المختصة بناء على طلب الضابط أو الوزارة، والثانية لوجود أسباب جدية تتعلق بالصالح العام، ولا يسري على الضابط من رتبه لواء ويبقى الضابط المحال على الاحتياط محتفظا براتبه الكامل طيلة فترة عام، وبعد مدة العام يحتفظ بثلاثي راتبه.

ويتم إحالة الضابط بقرار من وزير الداخلية بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة، ولا يجوز إن تزيد فترة مدة الاحتياط على سنتين، ويعرض أمر الضابط قبل انتهاء المدة على المجلس الأعلى للشرطة ليقرر أما أحالته إلى المعاش أو أعادته إلى الخدمة، وإذا لم يتم العرض عاد الضابط إلى عمله مالم تكن مدة خدمته انتهت لسبب آخر طبقا للقانون، وأوجب إعادة الضابط بعد اجتياز مدة الإحالة سنة واحدة إلى الخدمة^(٢).

(١) ينظر: المادة (١٤) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٦٩) من القانون نفسه.

أما المشرع الأردني فقد قيد سلطة الإدارة في إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة بعد تثبيته، من خلال التقارير السنوية عن كفاءة الموظف في أداء واجباته وقد بين ذلك في نظام الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل، وقد خصص لها تنظيم خاص في الفصل الحادي عشر في إدارة الإداء وتقييمه، كما جاء في نص المادة (٧٦/ ج) منه على انه "بعد اكتساب تقارير الإداء السنوية الصفة النهائية تتخذ الإجراءات من قبل السلطة المختصة:- ج - اذا كان تقدير الموظف في تقرير الإداء السنوي بدرجة ضعيف لسنتين متتاليتين يحال الاستيداع أو التقاعد المبكر اذا كان مستوفيا لشروط الإحالة وبخلافه تنهى خدمته من المرجع المختص.."، للحصول على مستوى أداء افضل يساهم في تحقيق المصلحة العامة، عن طريق تقييم أداء الموظفين وفقا لسجل الإداء والمتسوق الخفي لتحفيز الموظفين وتشجيعهم لتحسن أدائهم وتنمية قدراتهم ومهاراتهم وتفعيل مبدأ التنافسية، باستثناء موظفي الفئة العليا حيث يخضعون لتقييم أدائهم من قبل مجلس الوزراء، وقد أخذ نظام الخدمة بسرية التقارير السنوية، بحيث لا يطلع عليها الموظف على تقديره السنوي إلا اذا كان تقديره السنوي بدرجة ضعيف، وذلك ليتسنى له حق الاعتراض على التقرير الإداء خلال ثلاثة أيام من اليوم التالي لتسلمه نتيجة التقرير أما بقية الموظفين فيحق لهم إن يتعرفوا على نتائج تقاريرهم بعد مضي شهر من تاريخ إيداع كشوفات نتائج التقارير السنوية في الديوان^(١).

أما فيما يخص أفراد الأمن العام، فقد نص المشرع حول التقرير السنوي في نص المادة (٢٦) من قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل، على انه "لا يرقى الفرد إذا كان تقريره السنوي السري الأخير بدرجة ضعيف، وإذا تكرر هذا التقرير في العام التالي ينقل هذا الفرد للعمل تحت أمره رئيس آخر ويلفت نظره إلى نواحي ضعفه بكتاب يتضمن توجيهها كافيًا لتحسين حالته ومعالجة ضعفه، فاذا تكرر مثل هذا التقرير مرة أخرى يجوز فصله من الخدمة مع حفظ حقه في التقاعد أو المكافأة".

عليه تعد تقارير الكفاءة السنوية للضباط لها تأثير في الترقية وكذلك في صلاحية الضابط للبقاء في الوظيفة، وقد أخذ المشرع الأردني أيضا في قانون الأمن العام بسرية التقارير السنوية، بحيث لا يطلع عليها الفرد على تقديره السنوي إلا إذا كان تقديره السنوي بدرجة ضعيف. ويحق للضابط إن يقدم أوجه دفاعه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه التقرير السنوي أمام لجنة الضباط المختصة

(١) ينظر: المادة (٧١/أ، ب، د) من نظام الخدمة المدنية الاردنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

والفصل في تظلمه ويكون قرارها في هذا الشأن نهائياً، وعند تحقق عدم كفاءة وأهلية أي ضابط للخدمة فيحال إلى التقاعد.

وفي حال عدم إكمال الضابط الخدمة المقبولة للتقاعد فيتم إحالته على الاستيداع، ويتقاضى الضابط خلال الاستيداع نصف راتبه الأساس، بشرط الإ تتجاوز المدة المتبقية خمس سنوات إلى لحين إكماله المدة المقررة للتقاعد أما إذا كانت المدة المقبولة للتقاعد اقل من الحد الأدنى المبين أنفاً فيتم الاستغناء عن خدماته^(١).

أما المشرع العراقي، لم يرسم للإدارة طريقاً محدداً أسوة بتشريعات دول محل المقارنة، في إنهاء خدمة الموظف العام غير الكفوء في الخدمة الدائمة في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، لكن منح المشرع بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل الملغي رقم (٥٥٠) بتاريخ ١٩٨٩/٩/١١، الوزير ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة، حق الاستغناء عن خدمات الموظف غير الكفوء، على إن يمهل الموظف غير الكفوء المستغنى عن خدماته مدة ثلاثة أشهر قبل انفكاكه من الوظيفة^(٢).

يتضح لنا من خلال هذا القرار منح الإدارة سلطة تقديرية في إنهاء خدمات الموظف غير الكفوء مهما كانت درجته، وقيده سلطة الإدارة ببعض الضوابط، تجنباً من تعسف الإدارة في استخدام سلطتها إذا ما رغبت بفصل أحد الموظفين.

فقد قضت الهيئة العامة لمجلس الدولة بصفتها التمييزية بإحدى قراراتها على انه " .. من حق رئيس الدائرة إحالة الموظف إلى التقاعد لثبوت عدم كفاءته ونسب اليه الإخلال بواجبات وظيفته إخلالاً جسيماً ومتعمداً.." ^(٣).

لذا كان من الأجدر على المشرع إن ينظم تقارير الكفاءة بالنص الصريح في نصوص قانون الخدمة المدنية، كما هو الحال في تشريعات دول محل المقارنة.

(١) ينظر: المادة (١٢٧) من قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الأردني رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٢) القرار منشور في الوقائع العراقية، عدد (٣٢٧٣) في ١٨/٩/١٩٨٩.

(٣) قرار مجلس الدولة العراقي بالعدد (٣٢٠) انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦ في ١٨/١٢/٢٠٠٦، منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لسنة ٢٠٠٦.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

أما بالنسبة عدم الكفاءة لقوى الأمن الداخلي، فقد نص المشرع العراقي في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، في اشتراط الترقية للضباط من رتبته إلى الرتبة الأعلى عدة شروط منها إن يكون مشهودا له بالإخلاص والكفاءة وفق الأسس والمعايير المحددة بالتعليمات والأنظمة الداخلية التي تصدرها الوزارة^(١).

وأورد المشرع العراقي أيضاً حول منح وزير الداخلية عن جواز إحالة الضابط إلى قائمة نصف الراتب وهي عقوبة مماثلة إلى عقوبة الإحالة إلى الاحتياط في قانون هيئة الشرطة المصرية ومماثلة إلى عقوبة الاستبعاد في قانون الأمن العام الأردني في إنهاء خدمة رجل الشرطة.

وتكون استناداً إلى التقارير المرفوعة بحقه من أمره بالتسلسل في إحدى الحالتين الأولى عدم كفاءته والثانية عدم التقيد بأداب وضوابط الخدمة^(٢)، وكما ألزمت بعدم جواز بقاء الضابط في قائمة نصف الراتب أكثر من سنة واحدة، وتحتّم إحالته إلى التقاعد عند انتهاء هذه المدة في حالة عدم رفع العقوبة، ويستحق نصف راتبه طيلة إحالته على قائمة نصف الراتب، وإن خدمته تبقى معلقه على رفع العقوبة خلال مدة إحالته إلى قائمة نصف الراتب مدة أقصاها سنة من خلال تقارير مرفوعة من أمري الضابط تتضمن حسن كفاءته والتزامه بأداب الخدمة وضوابطها، وبخلافه يحال إلى التقاعد وهذا جزاء ينهي علاقته بالدولة أو بالقطاع العام الذي يعمل فيه، ولكنه يحتفظ براتبه مقدراً على الأسس القائمة عند توقيع العقوبة^(٣).

وكذلك أورد المشرع العراقي جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في قانون الخدمة والتقاعد، في حالات معينة منها عند ثبوت عدم كفاءته من قبل لجنه تشكل لذلك^(٤).

وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا بإلغاء إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد لعدم كفاءته^(٥)، وذلك لصدور قرار إحالته من قبل وزير الداخلية حيث يفترض إن يصدر إحالته إلى التقاعد من قبل رئيس

(١) ينظر: المادة (١٠/ ثانياً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (١٦/ أولاً) من القانون نفسه .

(٣) د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧، ص ٣٣٣.

(٤) ينظر: المادة (٣٦/ أولاً، ج، د) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٥) قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد (١٧/ اتحادية/ تمييز/ ٢٠١٣) في ٢٤/٢/٢٠١٣، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>، تاريخ الزيارة ١٠/٢/٢٠٢٤.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

الوزراء كما يستوجب ذلك في البند أولاً من المادة (٤) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل^(١).

وقد أصدرت وزارة الداخلية تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد^(٢)، لثبوت عدم كفاءته في إحدى الحالات منها إذا كان رجل الشرطة معاقباً في الرتبة الواحدة بعقوبتين انضباطيتين من الوزير، وإذا أجلت ترقيته لمرتين بسبب تجاوزه العقوبات الانضباطية الصادرة بحقه من أمره.

وكذلك في حاله حكم عليه بعقوبة الإخراج المنصوص عليها في قانون العقوبات لقوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، وتشكل لجنة مركزية في وزارة الداخلية للنظر في هذه الحالات المشار إليها أعلاه وترفع توصياتها إلى الوزير أو من يخوله للمصادقة عليها.

ويتبين من خلال هذه التعليمات بان تم تحديد الحالات التي تجوز للسلطة الإدارية العليا المتمثلة بوزير الداخلية من إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد لارتكابه مخالفات انضباطية.

وللباحث محل نظر على عقوبة الإخراج الواردة في تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، حيث نص قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي النافذ على عقوبة رجل الشرطة بالإخراج، على أنه "يخرج من الخدمة كل من صدر بحقه حكم بات بالحبس من محكمة مختصة"^(٣)، حيث يستتبع عن الحكم بعقوبة الإخراج تنحيته عن الوظيفة طيلة مدة محكوميته^(٤).

وخول المشرع محكمة قوى الأمن الداخلي صلاحية فرض العقوبة التبعية إذا كانت مدة العقوبة الأصلية بالحبس تقل عن سنة واحدة، وان معيار الجواز بفرض عقوبة الإخراج هو مقدار مدة العقوبة الأصلية فقط، وهذا يعني إن الحكم على رجل الشرطة بالحبس بحكم القانون إخراجاً من الوظيفة أياً كانت المحكمة التي أصدرت الحكم، فالحكم ورد مطلقاً والمطلق يجري على إطلاقه حتى لو صدر حكم الحبس على رجل الشرطة من محكمة أمر الضبط الأعلى^(٥).

-
- (١) ينظر: المادة (٤/أولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.
(٢) ينظر: المادة (٢) من تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢، المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٤٧) في ٣٠/٧/٢٠١٢.
(٣) ينظر: المادة (٣٩/أولاً) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
(٤) ينظر: المادة (٤٠/ثانياً) من القانون نفسه .
(٥) كاظم شهد حمزة، الوجيز في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، ط٢، مكتبة القانون المقارن، ٢٠١٦، ص٤٣.

وتنفذ عقوبة الإخراج بعد اكتساب الدرجة القطعية، ويعاد المخرج إلى الخدمة بعد انقضاء مدة الإخراج سنة واحدة بحكم القانون ودون حاجة إلى إصدار أمر إداري أو وزاري^(١)، إلا إذا فقد رجل الشرطة المخرج شرطاً من شروط التعيين^(٢)، كما جاء في نص المادة (٩٦) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدلة بالقرار مجلس قيادة الثورة المنحل الملغي^(٣) المرقم ٩٩٧ في ٣٠/٧/١٩٧٨، والذي أعتبر المحكوم عليه من العاملين في الدولة أو القطاع العام مفصولاً من الخدمة خلال مدة بقائه في السجن وإعادته إلى الخدمة إذا كان من العسكريين أو رجال الشرطة أو الموظفين إلا إذا فقد شرطاً من شروط التعيين"، حيث يعاد الموظف المحكوم بعقوبة سالبة للحرية بعد انتهاء مدة محكوميته ما لم ينص الحكم على خلاف ذلك^(٤).

وقد قضت محكمة القضاء الإداري العراقي بقرارها بالعدد المرقم (٤٣٤٧/ قضاء إداري/ ٢٠٢٤ في ١٨ / ٨ / ٢٠٢٤)، من خلال حيثيات القرار "... جاء فيه إن سبب إخراج رجل الشرطة كعقوبة تبعية لجريمة الغياب، حيث لم يتم قبول مباشرته بعد انتهاء فترة محكوميته، وقد بينت المحكمة بقرارها بقبول مباشرة بالخدمة بعد انتهاء فترة محكوميته، لكون قرار عدم قبول الإدارة بمباشرة رجل الشرطة مخالف للقانون لأنها لا تملك أي سلطة تقديرية في موضوع عدم القبول كون عقوبة الإخراج لرجل الشرطة تنحيتها من وظيفته طيلة مدة محكوميته استناداً لأحكام المادة (٤٠/ ثانياً) من قانون قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.."^(٥).

وبناء على ما تقدم فإن الإخراج هو أقصاء مؤقت يترتب عليه فقدان الرتبة وتنحيتها طيلة مدة محكوميته ويعاد رجل الشرطة المخرج إلى الخدمة بعد انقضاء المدة، وهي عقوبة تبعية تلحق المحكوم عليه بحكم القانون من دون حاجة إلى النص عليها في الحكم، أي بمعنى تترتب تلقائياً عند الحكم على الجاني بعقوبة أصلية.

(١) فراس الوجاح، الوسيط في شرح قانون عقوبات الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مصدر سابق، ص ٨٤.

(٢) كاظم شهد حمزة، الوجيز في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مصدر سابق، ص ٤٤.

(٣) قرار منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٦٦٧) في ٧/٨/١٩٧٨.

(٤) مجلس شورى الدولة، قراره المرقم (٢٠١٥/٣٨) في ١/٤/٢٠١٥، ينظر: لفته هامل العجيلي، قرارات مجلس شورى الدولة في أبداء الرأي في المسائل القانونية وتوضيح الأحكام القانونية للسنوات ٢٠١٠-٢٠١١-٢٠١٢-٢٠١٣-٢٠١٤-٢٠١٥، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٨، ص ٤٢٧.

(٥) قرار محكمة القضاء الإداري العراقي، العدد (٤٣٤٧/ قضاء إداري / ٢٠٢٤ في ١٨ / ٨ / ٢٠٢٤)، قرار غير منشور.

وفي حالة إذا عدت جواز الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة كعقوبة تبعية لتلك الجرائم، فلم ينص قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي في العقوبات التبعية الإحالة الطرد أو الإخراج فقط (١)، لذا كان من الأجدر لوزارة الداخلية عند إصدارها تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، في عقوبة الإخراج إن تحدد الأسباب الموجبة لهذه العقوبة على سبيل المثال فقدان شرط من شروط التعيين.

ثانياً: الاستغناء عن خدمة رجل الشرطة بسبب عدم التقيد بضوابط وآداب الخدمة

لقد حرصت أغلبية التشريعات الخاصة برجل الشرطة على الاهتمام بالصلاحيات الأخلاقية لموظفيها، عند توليهم الوظائف العامة على ضرورة تحلي المرشح لشغل الوظيفة العامة بحسن الخلق، بان يكون محمود السيرة حسن السمعة، وهو شرط توجيه الأصول العامة في التوظيف دون حاجة إلى النص عليه، ليس في مرحلة التعيين في الوظيفة فحسب، بل وخلال الحياة الوظيفية لرجل الشرطة أيضاً، أي بمعنى انه من الشروط المستمرة اللازم توافرها لاستمراره في شغل الوظيفة العامة (٢).

فقد بين المشرع المصري في تعيين أفراد هيئة الشرطة بحسن السيرة والسلوك ، حيث جاء فيه "يعين معاونو الأمن من خريجي معاهد الشرطة.. ويشترط فيمن يقبل بالدراسة... أن يكون محمود السيرة حسن السمعة" (٣)، وكذلك عند تولي المرشح الوظائف الخاصة بهيئة الشرطة في مصر أن يقدم من بين مؤهلات التعيين، شهادة إدارية معتمدة تثبت حسن السيرة والسلوك، وتقوم الإدارة بالتحقق من توافر هذا الشرط من خلال الاستعانة بجهات خاصة تابعة لها مثل المباحث والأمن العام، وتكون لجهة الإدارة سلطة تقديرية في هذا الشرط والقبول أيضاً (٤).

وعرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر السيرة في حكم لها، إذ جاء فيه "هي ما عرف به المرء، أو عرف عنه من صفات حميدة، أو غير حميدة تتناولها الألسن، وتقر في الإذهان على إنها صحيحة..

(١) ينظر: المادة (٢/ ثانياً) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١٧٦.

(٣) ينظر: المادة (٩٤ مكرر) الفقرة (٤) من قانون هيئة الشرطة في مصر رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٤) حمزة غالب مكمل عباس، التنظيم القانوني لتعيين رجل الشرطة، مصدر سابق ، ص ١١٤.

ويكفي لسوء سيرة المرء إن تقوم ضده الشبهات، وتعلق بسمعته شوائب تتناقلها الإلسن، دون إن يصل المرء إلى حد أدانته في ذلك بأية جنائية أو غيرها^(١).

بمعنى إن السيرة والسلوك الحسن هي مجموعة من الصفات الحميدة التي يتمتع فيها الفرد وتشيع عنه فيكون موضع ثقة عن الآخرين، ومقتضى شرط حسن السيرة والسلوك للمرشح لتولي الوظيفة العامة بعيدا عن الشبهات التي تثير الشك لدى الآخرين وتؤدي إلى الإخلال بنزاهة الوظيفة العامة^(٢).

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على إن شرط حسن السمعة يعد شرطاً عاماً متطلباً في كل من يتقلد موقعاً تنفيذياً أو نيابياً باعتباره من الشروط المفترضة في كل شخص^(٣).

وحسنا فعل المشرع المصري حينما خصص الفصل السادس من قانون هيئة الشرطة بالإفصاح عن عدد من الواجبات والمحظورات التي ينبغي على رجل الشرطة التقييد بها، لذلك يجب على الضابط إن يتجنب ما قد يكون من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، وإن يحافظ على كرامتها طبقاً للعرف العام، وإن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب لها، كما جاء في نص المادة (٤١) الفقرة التاسعة من قانون الشرطة المصرية النافذ، على أنه "يجب على الضباط الالتزام بأحكام هذا القانون وتنفيذها، وعليه إن يحافظ على كرامة وظيفته، وإن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب لها طبقاً للتعليمات والعرف السائدة بهيئة الشرطة".

وفي حال مخالفة الواجبات المنصوص عليها في القانون أو القرارات الصادرة من وزير الداخلية أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يسلك سلوكاً أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً^(٤).

والضابط الذي يتسم بسوء السمعة من حق الإدارة، بل من واجبها إن توقع عليه العقوبات التي تراها محققة للصالح العام، وذلك متى ما اقتضت أو اطمأنت بصحة ما نسب إليه من أمور تخدش

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم (٤٣٣ لسنة ١٩٩٢ق) في ٥/٣/١٩٥٨، منشور في موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، ط١، الجزء الرابع، ص ٣٣٤٥.

(٢) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، ط٣، ٢٠٠٨، ص ١١٤.

(٣) قرار مجلس الشورى، الطعن رقم ٩٨٠٥ لسنة ٥١ قضائية عليا، جلسة ١٣ من يناير سنة ٢٠٠٧، ص ٣١٠، منشور على شبكة الإنترنت، منشورات قانونية على الرابط <https://manshurat.org/node/69>، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/٣٠.

(٤) ينظر: المادة (٤٧) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

السمعة والسيرة، وان لم يصل الأمر إلى حد تكوين الفعل المنسوب إلى الضابط المخالف جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات^(١).

لذا وجب إن يسلك رجل الشرطة سلوكاً قويماً، ويحافظ على الصفات والسمعة الحسنة في حياته الخاصة، وما يتصل بواجباته الوظيفية، على الرغم من إن رجل الشرطة يملك حرية تكييف حياته الخاصة، إلا إن سلوكه الشخصي في غير نطاق الوظيفة قد ينعكس على سلوكه في مجال الوظيفة، من حيث الإخلال بهيبه وكرامة الوظيفة مما يوجب عليه الالتزام بالسلوك القويم حتى لا يفقد الثقة والاعتبار^(٢).

أما المشرع الأردني، فقد سار أيضاً على نهج المشرع المصري حينما خصص الباب الرابع من قانون الأمن العام بالإفصاح عن عدد من الواجبات والمحظورات والانضباط التي ينبغي على رجل الشرطة التقييد بها، لذلك يجب على الضابط الابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بشرف وكرامة الوظيفة، وان يحافظ على كرامتها طبقاً للعرف العام، كما جاء في نص المادة (١/٣٥) من قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل، على انه "يجب على كل فرد إن يحافظ على كرامة وظيفته طبقاً للعرف العام، وان يسلك في تصرفاته مسلماً يتفق والاحترام الواجب لها، وان يحافظ على شرف الخدمة وحسن سمعتها"، وفي حال سوء السلوك أو سوء التصرف من قبل الضابط فيحال إلى لجنة الضباط المختصة، وتوصي بالاستغناء عن الخدمة كما جاء في نص المادة (١٢٨) من قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الأردنية^(٣) رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٦، على انه "يقوم المدير بتقديم توصيه الاستغناء عن خدمة الضابط اذا كانت المدة مقبولة للتقاعد إلى لجنة الضباط المختصة في احدى الحالات: ب- سوء السلوك أو سوء التصرف..".

وان سوء السلوك أو التصرف لدى رجل الشرطة لا يحتاج إلى دليل قاطع عليه إذ يكفي لذلك وجود شبهات قوية أو دلائل تلقي ظلالاً من الشك على وجود هذه الصفة، إلا إن ذلك لا يعني بالضرورة

(١) سعيد علي سعيد اليماحي، المخالفات التأديبية لضباط الشرطة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه معنون إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ٢٠١٩، ص ٣٠.

(٢) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٤١١.

(٣) راجع: المادة (١٠٤) من قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل، والتي نصت على انه " يطبق على أفراد القوة إحكام قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الأردنية لسنة ١٩٦٦ عند عدم توفر نص خاص في قانون الأمن العام..".

السماح إلى الجهة الإدارية المختصة أن تسلك طريق التجسس عليهم والتدخل في شؤونهم فليس للإدارة إن تتدخل فيما يفعله رجل الشرطة في مقر عمله أو ما يفعله خارج المقر مما لا تتجه إليه الإنظار العامة، بل يبدأ حق الإدارة في التدخل من الوقت الذي يكون فيه سلوكه مدعاة لتحقيق كرامته الشخصية الضرورية لأعباء منصبه^(١).

وأكد القضاء الإداري الأردني على شرط حسن السيرة والسلوك، في إحدى قراراتها "... تمت محاكمة المستدعي ضدها.. من منتسبي جهاز الأمن العام بتهمة تناول المشروبات الكحولية، وعدم المحافظة على كرامة الوظيفة وسوء السلوك وهذا لا يتفق مع الاحترام الواجب لها تقرر تنزيل رتبة المطعون ضدها، فقررت المحكمة نقض الحكم المطعون فيه ورد دعوى ضدها، كون قرار مدير الأمن العام جاء وفقاً لأحكام القانون.."^(٢).

أما فيما يخص التشريعات الخاصة برجل الشرطة العراقي، فقد أشرت فيمّن يعين ضابطاً في صفوف قوى الأمن الداخلي، إذ نص في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، على انه "... إن يكون قويم الإخلاق وحسن السمعة والسلوك ولا شائبة في إخلاصه وولائه للوطن والشعب"^(٣).

يبدو إن المشرع العراقي كان أكثر توسعاً في تحديد هذا الشرط من تشريعات دول محل المقارنة، فبالنسبة لمسألة حسن السمعة والسلوك أمر من الممكن الوصول إليه، بناء على مخاطبة الجهات المعلوماتية في الدولة، منها الاستخبارات وكذلك شؤون الداخلية والإمن، أو عن طريق مختار المحلة، أو التزكية من قبل أشخاص معروفين وأصحاب ثقة، إلا إن مسألة الإخلاص والولاء للوطن يكاد إن يكون شرطاً عسيراً توافره في المرشح، لان الولاء يعتبر أمر ذاتي ويقع في عمق ضمير الشخص ووجدانه^(٤)، ومن المستحيل الدخول في أعماق الأشخاص للبحث في عقله وقلبه من نوايا، لكن ممكن

(١) د. عدي سمير حليم الحساني، التحقيق الإداري في السلوك الوظيفي المنحرف، دراسة مقارنة، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢٠، ص ٢٩.

(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا في الأردن رقم (٢٣/٢٩٩/٢٠١٦) بتاريخ ٢٠١٦/١١/٩، أشار إليه: حمزة غالب مكمّل عباس، التنظيم القانوني لتعيين رجل الشرطة، مصدر سابق، ص ١١٧.

(٣) ينظر: المادة (٥/ ثالثاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٤) محمد حسون شلاكة، واجب رجل الشرطة بالمحافظة على كرامة الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة ميسان، ٢٠٢٢، ص ٨٢.

الاستدلال على هذا الولاء من الإشارات وأمارات توجي بعدم الولاء، ويجب إن يكون حرمان الشخص المتقدم للدخول في الوظائف الخاصة برجل الشرطة بسبب عدم توفر حسن السيرة والسلوك مستندا إلى وقائع وليس مجرد أقاويل تترد على ألسنة الناس بدون أدلة قاطعة^(١).

وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا العراقية بقرارها بالعدد (٢٠) / اتحادية / تمييز / ٢٠١١ في (٢١/٨/٢٠١١)، من خلال حيثيات القرار "... جاء فيه إن سبب الطرد رجل الشرطة الوارد في الأمر محل الاعتراض بسبب سلوكه بعدم نزاهته بداعي انه من العناصر الفاسدة، حيث إن هذا السبب لم يتأيد له بصحة المعلومات المنسوبة للمدعي ولم تؤشر في إضرارته الشخصية إلى ما يشير إلى كونه من العناصر السيئة، وعقوبة الطرد لا تتناسب مع ما وجه للمدعي من مخالفات مما أصاب القرار المطعون فيه بعيب السبب لعدم تحقق الوقائع المادية، مما يستوجب التصدي له والغاؤه"^(٢).

ولكل وظيفة عامة كما لوظيفة الشرطة واجبات تناط بالقائمين بأعبائها والالتزام بها وإنجازها على أكمل وجه، ويقابلها محذورات يحظر على الموظف العام (رجل الشرطة) إتيانها، وغالباً ما ينص المشرع عليها في متن القانون الخاص بالوظيفة العامة.

فقد نظم المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل^(٣)، واجبات الموظفين والإعمال المحظورة عليهم، وأشار إليها في الفصل الثاني من القانون، وإذا خالف الموظف العام واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في القانون.

لكن فيما يخص التشريعات الخاصة برجل الشرطة لم نجد لهذه الواجبات والمحظورات في قانون عقوبات الأمن الداخلي النافذ، أو قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، ولا في أي تشريع آخر، علماً إن المشرع قد بين الجرائم والمخالفات لهذه الواجبات التي تقتضي فرض أحد العقوبات الانضباطية^(٤).

(١) حمزة غالب مكمّل عباس، التنظيم القانوني لتعيين رجل الشرطة، مصدر سابق، ص ١١٥.

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد (٢٠) / اتحادية / تمييز / ٢٠١١ في (٢١/٨/٢٠١١)، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php> ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/١٠/٢.

(٣) نشر في الوقائع العراقية بالعدد (٣٣٥٦) في ٣/٦/١٩٩١، ونشر تعديل الأول ذو الرقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٦١) في ١٤ / ٢ / ٢٠٠٨.

(٤) ينظر: المادة (٤٦) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

لذلك فإن المشرع العراقي لم ينتهج منهج تشريعات دول محل المقارنة بنصه على الواجبات والمحظورات في متون قوانين الشرطة، ليستطيع رجل الشرطة القيام بها والإعمال التي عليه إن يتجنبها ليصبح على بينه من أمره بإتيانه الواجبات المكلف بها وتركه المحظورات!

ولقد حرصت التشريعات والقوانين دول محل المقارنة على الحفاظ على الكرامة الوظيفية التي تعطي شعور الاطمئنان لدى المتعاملين بها، وابتعاد رجل الشرطة عن كل سلوك شائن ومسيء ممكن إن يؤثر على سمعة وأهمية الوظيفة العامة وكرامتها.

ولسد النقص التشريعي ودرء الغموض الذي قد يحصل من جراء عدم وضوح هذه الواجبات، فقد أصدرت هيأة النزاهة العامة لائحة سلوك وظيفي للعسكريين وقوى الأمن الداخلي رقم (١) لسنة ٢٠١٨^(١)، والتي ألزمت فيها الوزارات والجهات الأمنية تعميمها على منتسبيها والالتزام بها، وقد اشتملت هذه التعليمات على سلوك النزاهة والشرف في أداء العمل الوظيفي، والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بسمعة الوظيفة.

لذا كان من الأجدر بالمشرع العراقي ولحدثة القانون إن يتلافى النقص الحاصل في التشريعات قوانين الشرطة بوضع نظام أو تعليمات للواجبات والسلوك الوظيفي، ونأمل أن يستدرك ذلك في أقرب وقت لأدراجها في صلب القانون، لان تحديد مسألة الواجبات والسلوك الوظيفي لرجل الشرطة أمر غاية الأهمية، كونه يفصح عن الواجبات المناطة به، والسلوكيات التي يجب الالتزام بها، لذا فهو أمر مهم لتثقة رجل الشرطة بنفسه، وثقة المجتمع به، عن طريق التزامه بالواجبات والسلوك الوظيفي المفروض عليه.

ويجب إن تكون هذه الواجبات بوضع أدق وأكثر حدة، مما مفروض على الموظف المدني بالدولة، لأنه يعد العنصر القيادي والمحرك للنشاط الأمني، فاذا صلح سلوكه وعمله صلح المرفق الأمني، ولسلامة التطبيق السليم لهذه الأنظمة^(٢).

وكذلك يمثل إجراءً وقائياً للعمل الوظيفي، ويقطع الطريق أمام رجل الشرطة بعدم معرفته بالواجبات أو السلوكيات بشقيها الإيجابي والسلبي.

(١) تم تعميم هذه اللاحة على تشكيلات وزارة الداخلية بكتاب مكتب المفتش العام في الوزارة بالعدد ٨١٦٧ في ٢٠١٨/٥/١٠، (غير منشور).

(٢) عمار ماهر عبد الحسن الخفاجي، التنظيم القانوني لقوى الأمن الداخلي في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الأشرف، ٢٠١٨، ص ٢٠٦.

فالواجبات الإيجابية هي تلك التوجيهات التي تمثل دليل العمل بالنسبة لرجل الشرطة والتي يلتزم بأدائها، سواء استمدت صفتها من العمل الوظيفي ذاته أو ذات مساس بالمواطنين الذي يتعامل معهم أو في علاقاته الوظيفية مع زملائه في العمل.

أما الواجبات السلبية هي مجموعة من الالتزامات الوظيفية التي تفرض القوانين على رجل الشرطة تجنبها، وان هذا المنع يهدف إلى احترام رجل الشرطة لنفسه اجتماعياً وعدم المساس بكرامة الوظيفة التي يقدها، وان إتيانه أو قيامه بالإعمال المحظورة عليه تستوجب معاقبته انضباطياً أو جنائياً أو بالعقوبتين معا^(١).

فعلى رجل الشرطة الابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بسمعته الشخصية والوظيفية فلا يمكن الفصل بين الحياة الخاصة والحياة الوظيفية كونهما يعدان كلاً واحداً لا يتجزأ لصعوبة وضع معيار جامع ومانع لتحديد مقياس السلوك الوظيفي السليم الذي يجب إن يلتزمه الكافة^(٢).

فلا يبرر لرجل الشرطة ادعاه بحريته الشخصية وخصوصية حياته الخاصة ليأتي تصرفات وأفعال تنتافي مع كرامة الوظيفة وأخلاقياتها.

لذا فقد ترك المشرع أمر تقدير ذلك للإدارة لتقرره حسب ظروف كل قضية ووقائعها، على إن يخضع تقديرها هذا لرقابة القضاء لاعتبارات المشروعية والملائمة^(٣).

ونظراً لزيادة ظاهرة النشر في مواقع التواصل الاجتماعي في الآونة الأخيرة لضباط ومنتسبي وزارة الداخلية العراقية، والتي تسيء إلى سمعة المؤسسة الأمنية، ومنها حادثة نشر جلسة تصوير ل احد ضباط الوزارة مع زوجته لاحتفاله بالترقية وبالزوي العسكري^(٤).

(١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وإحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٢٠.

(٢) د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ٥٢٦.

(٣) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط ١، بيروت، ٢٠١٤، ص ٢٩٧.

(٤) منشور على شبكة الإنترنت على الرابط <https://www.ina.iq/191731--.html>، تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٤/٣.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

حيث أمر السيد معالي وزير الداخلية أحواله إلى التقاعد وفق تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، بسبب مخالفتهم لقواعد السلوك المهني وآداب الخدمة، وكذلك إحالة العديد من الضباط إلى التقاعد، لعدم تقيدهم بآداب وضوابط الخدمة^(١).

وتم توجيه ضباط ومنتسبي الوزارة كافة بالالتزام بقواعد السلوك المهني وسمعة وزارتهم والشرف الوظيفي الأمني والابتعاد عن كل عمل مشين يسيء إلى سمعة وزارتهم وعوائلهم الكريمة^(٢)، وتشكل لجنة مركزية بأمر وزاري لهذه الحالات في عدم الالتزام بآداب الوظيفة وانضباطها، وتتكون من المدير العام للدائرة القانونية، والمدير العام للموارد البشرية، والمدير العام للشؤون الداخلية والأمن، ويكون أقدم الأعضاء هو رئيس اللجنة، حيث ترفع تقريرها إلى الوزير لغرض المصادقة^(٣).

وتملك الإدارة اختصاصاً مقيداً بشأن إنهاء خدمة رجل الشرطة المثبت لعدم كفاءته أو تقييده بآداب وضوابط الخدمة، وذلك بغية حمايته من تعسف الإدارة في استعمال هذه الوسيلة وشعور رجل الشرطة بالأمان والاستقرار في ممارسة عمله وبأنه لا يتعرض إلى إنهاء العلاقة الوظيفية دون توفير الضمانات اللازمة لحفظ حقوقه من خلال رقابة القضاء، حيث تجيز تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (جوازيًا) رقم (١) لسنة ٢٠١٢، الاعتراض على قرار إحالته إلى التقاعد، ويكون أمام القضاء الإداري، لأن حق التقاضي مصون ومكفول للجميع وكفله الدستور^(٤)، ويحضر من تحصين أي قرار إداري من الطعن.

وللباحث محل نظر فيما ورد بتعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢، في مضمون المادة الثالثة منه، والذي عد الجرائم المنصوص عليها في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي وهي جريمة الغياب وجريمة عدم الاحترام والطاعة وجرائم إهانة الإمر وجرائم المخلة بالشرف وجرائم إساءة استعمال نفوذ السلطة وجرائم الإخلال بشؤون الخدمة، في حال ارتكابها عدت من حالات عدم تقيده بآداب وضوابط الخدمة، فجواز أحواله إلى التقاعد.

(١) ينظر: الفقرة (١) من الإمر الإداري الصادر من وزارة الداخلية، قسم تقاعد الضباط والموظفين المدنيين، ذو العدد ٦٢٢٠ في ١٥ / ١ / ٢٠٢٤، (غير منشور).

(٢) ينظر: الفقرة (أ، ب) من أعمام وزارة الداخلية ذو العدد ١٤٨٦١ في ١٤ / ٢ / ٢٠٢٤، (غير منشور).

(٣) ينظر: المادة (٤) من تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢.

(٤) ينظر: المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

حيث أن المشرع قد عالج هذه الجرائم في الفصل الثالث من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي النافذ، وحدد لها عقوبات الحبس أو السجن، والتي هي من اختصاص محكمة قوى الأمن الداخلي بالنظر في تلك الجرائم^(١)، وفيما يخص معاقبة رجل الشرطة بجريمة غيابه عن موقع أداء واجباته مدة خمسة أيام خلال الشهر الواحد للضابط و عشرة أيام للمنتسب بعقوبة الحبس، وفي حال غيابه مدة تقل عن المدة المذكورة أعلاه، فيعاقب بإحدى العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على رجل الشرطة^(٢)، حيث نجد مغالاة في معاقبة رجل الشرطة بجريمة الغياب سبباً للإحالة إلى التقاعد.

ونلاحظ أيضاً من خلال تنظيم المشرع العراقي فيما ورد بتعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (جوازياً) رقم (١) لسنة ٢٠١٢، لأسباب ليس لإرادة رجل الشرطة أثر في انتهاء خدمته، بمعنى نهاية الخدمة تكون قسرياً، انه لم يراع مسألة عدم استلامه للراتب التقاعدي، لكونه لم يكمل السن خمسة وأربعين سنة أو ليس لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن خمسة عشر سنة، فهل يجوز للجهة الإدارية المختصة إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد دون إن يتمكن من استلام راتبه التقاعدي؟ وكيف نصف شخصاً بأنه متقاعد وهو لا يتقاضى حقوق تقاعدية^(٣)؟ علماً إن المشرع عرف المتقاعد بأنه "رجل الشرطة الذي يحال إلى التقاعد ويستحق عن خدمته راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية"^(٤).

إذ أصبحت الإحالة إلى التقاعد بمثابة عقوبة انضباطية لمن يرتكب مخالفة من قبل رجل الشرطة، رغم إن المخالفات الوظيفية حدد لها المشرع العراقي عقوبات منصوص عليها في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي النافذ، هذا ما أكدت عليه الوزارة باعتبار حالات ظاهرة النشر في مواقع التواصل هي مخالفات قانونية ويتم تشكيل مجلس تحقيقي بحق المقصر وإحالته إلى المحكمة المختصة في قوى الأمن الداخلي^(٥)، لكن نجد الوزارة قد أحالت العديد من الضباط إلى التقاعد لمخالفاتهم قواعد السلوك المهني وادأب الخدمة! وهذا أمر غير مرجح.

(١) ينظر: المادة (٢٥) من قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، نشر القانون في الجريدة الرسمية في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٦٨) في ١٧ / ٣ / ٢٠٠٨.
(٢) ينظر: المادة (٥/أولاً، ثانياً) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
(٣) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، مصدر سابق، ص ٢٥.
(٤) ينظر: المادة (١/عشرون) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.
(٥) ينظر: الفقرة (أ، ب) من أعمام وزارة الداخلية نو العدد (١٤٨٦١) في ١٤ / ٢ / ٢٠٢٤، (غير منشور).

في حين ألغت وزارة الدفاع العراقية المجالس التحقيقية المشكلة بسبب ظهور الضباط الإحداث على وسائل التواصل الاجتماعي، على إن تؤخذ تعهدات خطية بعدم تكرار هذه الحالات مستقبلاً وذلك لكونهم ضباط في بداية مسيرتهم العسكرية، دون اللجوء إلى تشكيل مجالس تحقيقية بحقهم للمساهمة في الحد من هذه الظاهرة، كون المخالفة لا تتناسب بإحالتهم إلى التقاعد^(١).

والمشروع العراقي لم يعد الإحالة إلى التقاعد عقوبة انضباطية، ولم يوردها ضمن قائمة العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي وقانون انضباط موظفي الدولة، على عكس تشريعات دول محل المقارنة.

ومن المنطق السليم يقتضي إن تكون فلسفة التقاعد واضحة، تحمي المتقاعد وتوفر له سبل العيش الكريم وتكافئه على إخلاصه المهني ومساهمته في تنمية وبناء حضاره وطنه، من خلال منحه امتيازات خاصة كما أسلفنا سابقاً من توجه وزارة الداخلية لتشجيع عدد أكبر من الضباط لتقديمهم طلبات التقاعد المبكر، وليس من العدل إن تكون الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة في حال ارتكابه مخالفات قانونية، كعقوبة انضباطية، دون استحقاقه من الحقوق التقاعدية!

حيث جعل التقاعد تارةً تكريماً ومكافأة على إخلاصه المهني، وتارةً أخرى جعل التقاعد كعقوبة انضباطية، رغم إن المشروع العراقي لم ينص عليها ضمن قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي أو أي تشريع آخر؟

وأن غاية الفلسفة التشريعية من فرض العقوبات الانضباطية لرجل الشرطة هي إصلاح السلوك ومكافحة الإهمال والردع عن الإخطاء، وتنبهه إلى وجوب ملاحظة تصرفاته والالتزام والانضباط بسلوكيات الوظيفة الأمنية الحسنة والتي يهدف من خلال كل ذلك إيجاد عناصر كفوة ومنضبطة^(٢).

ولكل ما تقدم ذكره في الحالات الطرق اللاإرادية لإحالة رجل الشرطة العراقي إلى التقاعد، يرى الباحث بان المنتبغ للتشريع العراقي يرى أن هناك ضرورة لتوحيد مضمون المادة (١٦) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، مع مضمون المادة (٣٦/أولاً، ج، د) من القانون

(١) ينظر: إمام وزارة الدفاع /أمانة السر العام نو العدد (ق٧/م ت/ ٦٧٧٥٤) في ٩ /١٢ /٢٠٢٤، (غير منشور).

(٢) رسول هاشم عوفي، الفلسفة التشريعية في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي، مصدر سابق، ص ٢٧٠.

الفصل الأول: الأطار المفاهيمي لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.....

أعلاه، وذلك كلتا المادتين تعالجان مخالفتين انضباطيتين وهما ثبوت (عدم كفايته وعدم تقييده بأداب وضوابط الخدمة)، حيث يبدو إن نص المادة (١٦) افضل واكثر تناسبا مع عدالة الإجراء أو الجزاء الذي يوقع على رجل الشرطة من الضباط من نص المادة (٣٦)، حيث يعطي فرصة للضابط لرفع العقوبة عنه من خلال مدة أحواله سنة واحدة لتحسين كفايته أو التزامه بأداب الخدمة وضوابطها بناءً على تقارير مرفوعة من أمره إلى الوزير.

وكذلك نجد في منح الصلاحية للإحالة إلى التقاعد في حال لم يتم رفع العقوبة خلال الفترة القانونية عن رجل الشرطة مقصورة على معالي وزير الداخلية وحده، في حين المشرع جعلها مشروطة بموافقة مجلس الدفاع في قانون الخدمة والتقاعد العسكري^(١)، وكما هو الحال أيضا في التشريع المصري فالصلاحية أيضا مشروطة بأخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة للإحالة، وكذلك في التشريع الأردني بناء على توصيه من رئيس هيئة الإركان المشتركة.

لذا نرى بأن يكون النص الخاص بالإحالة إلى قائمة نصف الراتب لقانون الخدمة لقوى الأمن الداخلي ضرورة أخذ موافقة لجنة معدة لهذا الغرض أو تشكيل مجلس مشابهة إلى مجلس الدفاع العراقي .

(١) ينظر: المادة (٢١) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٣ في ٨/٢/٢٠١٠.

الفصل الثاني

**الأثار المترتبة على قرار إقالة رجل الشرطة الى
التقاعد وضماناتها**

الفصل الثاني

الآثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

لكل قرار إداري، أثر قانوني معين، وهذا الإثر يمثل محلاً للقرار الإداري، فالقرار الإداري بشكل عام، هو عمل قانوني يصدر عن جهة الإدارة المختصة لأحداث أثر قانوني، يصدر لينشئ أو يعدل أو يلغي مركزاً في الأوضاع القانونية القائمة، وعلى ذلك فإن محل القرار الإداري هو هذا الوضع القانوني أو التعديل في الأوضاع القانونية القائمة، أي بمعنى آخر هو الإثر الذي ينتج عنه مباشرة وفي الحال^(١). وهذا هو الحال بالنسبة لقرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، إذ يتمحور محل القرار الإداري حول الإنهاء الإداري للعلاقة الوظيفية بين رجل الشرطة ومرفق قوى الأمن الداخلي.

والإدارة حين تريد إن ترتب أو تحدث أثراً قانونياً معيناً، يجب إن تلتزم بالقواعد القانونية التي تصدر قراراتها بالاستناد إليها، بمعنى يجب إن لا تتضمن قراراتها أي اثر قانوني لا يجيزه القانون، وكذلك منح المشرع جهة الإدارة بسلطة تقديرية تتصل بمحل القرار الإداري، بعبارة أخرى فإن السلطة التقديرية لجهة الإدارة تكون بين اختيار بين محلين أو اثنتين أو أكثر.

أما الاختصاص المقيد الذي يجب إن ينطبق مع النص القانوني الذي أوجبه، وإذ لم تلتزم به الإدارة، فيكون قرارها مشوباً بعيب مخالفة القانون، أو في حالة السلطة التقديرية تكون لها حرية الاختيار بين عدة حلول كل منها جائز ومشروع قانوناً^(٢).

وان منح الإدارة هذه السلطة التقديرية واتخاذ القرارات الإدارية تبعاً للظروف المحيطة بها، قد تسعى إلى تحقيق غرض معين، يؤدي بها إلى تعسفها أو الانحراف بالسلطة أتجاه رجل الشرطة، عندما تكون مقاصد الجهة الإدارية المختصة، مخالفة للغرض الذي حدده القانون أو انه مخالف لمقتضيات المصلحة العامة، مما يجعل موقف رجل الشرطة ضعيف اتجاه قرارات الإدارة، ولحماية رجل الشرطة من تعسف السلطة فقد أحاط المشرع بالعديد من الضمانات التي تكفل له الأمن والاستقرار، وعدم الإساءة إليه.

(١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وإحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٣٧.

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، القاهرة، ١٩٧١، ص ٢٣١.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها.....

ومن هذه الضمانات ما هو ذو طابع إداري متمثل في التحقيق الإداري معه، وحقه في مواجهته بالتهم المنسوبة اليه، وإعطائه حق الدفاع عن نفسه، ومنحه حق التظلم من هذا القرار الإداري الذي صدر بحقه، وكذلك ما يتمثل في الطابع القضائي وحقه في اللجوء إلى القضاء الإداري للدفاع عن حقوقه، سعياً لتحقيق المشروعية الإدارية، من خلال منحه الوسائل القانونية لمواجهة هذه القرارات الإدارية، وعليه سيتم بحث هذا الفصل من مبحثين، وكما يلي:

المبحث الأول: الأثار القانونية المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

المبحث الثاني: الضمانات القانونية المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد.

المبحث الأول

الأثار القانونية المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

إن محل القرار الإداري يتجسد بالإنثر القانوني الذي تتجه أرادة مصدر القرار إلى إحداثه، والإنثر الذي يترتب عليه حالا ومباشرة، فهو أما ينشئ حالة قانونية معينة أو تعديلها أو الغاؤها، وبعد قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد ذو أثر مزدوج، فهو يعد قراراً إدارياً ينهي الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة من جهة، ومنشئاً لمركز المتقاعد من جهة أخرى، حيث عرف القرار الإداري بأنه "عمل قانوني صادر بالإدارة المنفردة والملزمة لأحدى الجهات الإدارية في الدولة لأحداث تغيير في الأوضاع القانونية القائمة أما بإنشاء مركز قانوني جديد (عام أو فردي) أو تعديل لمركز قانوني قائم أو الغاء له"^(١).

مما سبق يتضح إن القرار الإداري يحدث تغييراً في الأوضاع القانونية القائمة من خلال إنشاء مركز قانوني جديد، وهذا ما نجده في حال إصدار الإدارة قراراً بإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، حيث يتغير المركز القانوني له من عمله ضمن الملاك الدائم في الوظيفة العامة إلى متقاعد. وعليه فإن هذا الموضوع له أهمية في حفظ النظام داخل المجتمع الوظيفي، لما له من أثر بالغ على تنمية الجهاز الإداري من خلال وضع القواعد الكفيلة بتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة ورجل الشرطة. وإذا كانت مصلحة الإدارة تعلق على مصلحة الفرد، فإن الاختلال بهذا التوازن سيؤدي إلى نتائج سلبية خطيرة، فلا بد من تنظيم قواعد المسؤولية بدرجة كبيرة من الأهمية، وكمقابل لإنهاء خدمة رجل الشرطة الذي أفنى جزءاً كبيراً من عمره في خدمة الإدارة العامة للمصلحة العامة، إذ تحرص الإدارة العامة على مكافأته، وذلك من خلال حوافز وامتيازات مادية تضمن له العيش الكريم، الذي يعينه وعائلته على مواجهة متطلبات الحياة الكثيرة، خاصة وأنه يكون قد بلغ من العمر مرحلة تجعله بأمس الحاجة إلى العون والمساعدة^(٢).

وتكون الحقوق عادة على شكل راتب تقاعدي أو مكافأة تقاعدية أو يمارس عمل آخر في القطاع العام أو الخاص، من خلال عودته إلى الخدمة السابقة، وعليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نخصص بالمطلب الأول: الإثار القانونية. أما المطلب الثاني: الإثار المالية.

(١) د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤١٥.

(٢) المصدر نفسه، ص ٣٤٦.

المطلب الأول

الإثار القانونية

إن قرار الإدارة بإنهاء خدمة رجل الشرطة، له وجوده المادي في الواقع القانوني، كونه يترتب آثاراً قانونية تتعكس على مركزه الوظيفي، وتنشئ له مركزاً جديداً كمتقاعد أما بإرادته بإحالته إلى التقاعد بناء على طلبه، أو نتيجة استقالته من الخدمة، أو رغم إرادته، كإحالته إلى التقاعد لبلوغه السن القانوني أو عدم صلاحيته للخدمة أثر قرار اللجنة الطبية أو في حالة قرار الإدارة بإحالته إلى التقاعد على أثر العقوبة التبعية كما في الطرد أو بسبب أخلاله بواجباته الوظيفية.

وبالإمكان لرجل الشرطة إن يستطيع العودة إلى وظيفته بعد مدة من الزمن وفق شروط يحددها القانون، حيث إن الحرمان من العودة إلى الوظيفة العامة ليس مؤبداً، وإنما هو حرمان مؤقت على الأقل في معظم التشريعات الوضعية، لذا سنقسم المطلب على فرعين ونتطرق في الفرع الأول: أنتهاء الرابطة الوظيفية بصورة نهائية أما في الفرع الثاني: أنتهاء الرابطة الوظيفية بصورة مؤقتة .

الفرع الأول

أنتهاء الرابطة الوظيفية بصورة نهائية

إن الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة يعتبر كأجراء تنظيمي من إجراءات تنظيم المرافق العامة، لكون العلاقة بين رجل الشرطة بوصفه موظف عام والإدارة هي علاقة تنظيمية، وهنا لا تثار حوله أي مشكلة^(١).

أما في حال إحالته إلى التقاعد قبل بلوغه السن القانونية، تثبت صفة الجزاء لما ينطوي من هذا الإجراء من حرمانه من بلوغ الدرجة النهائية في سلم الدرجات الوظيفية، إذا ما أستمر بالعمل لحين بلوغه السن القانوني لتترك الخدمة^(٢)، كونه قد ينطوي على عقوبة تأديبية عليه، يكون لها بالضرورة آثار قانونية قد تؤثر على مركزه الوظيفي أو تنهي علاقته الوظيفية، كما أن انتهاء خدمته لا تحول دون استمرار محاكمته تأديبياً عما يثبت في حقه من مخالفات، حيث تعد عقوبة الإحالة إلى التقاعد من العقوبات

(١) د. ماجد راغب الحلوي، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٣٤٧.

(٢) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٣١٣.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

الشديدة والقاسية التي تفرض على الموظف العام (رجل الشرطة)، حيث يترتب عليها آثار قانونية عديدة، جميعها تؤدي إلى حرمانه من مزايا مالية واعتبارية كان يتمتع بها قبل فرض العقوبة المنهية للعلاقة الوظيفية عليه^(١).

وقد نص المشرع المصري على فرض عقوبة الإحالة إلى المعاش (التقاعد) على جميع العاملين سواء في المراكز العليا أو الدنيا، بعد ما كانت العقوبة مقصورة على كبار الموظفين من شاغلي الوظائف العليا، وذلك لاقتربهم من بلوغ السن القانونية، ولأن العقوبات المحددة لهم كانت عقوبات بسيطة، هذا ما جاء بقانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧١ الملغى أما قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، فقد شمل جميع العاملين بالدولة، وكما جاء في نص المادة (١٠/٨٠) من القانون النافذ، على انه "توقع الجزاءات التأديبية على العاملين:..... ١٠- الإحالة إلى المعاش، وكذلك بالنسبة إلى العاملين من شاغلي الوظائف العليا: ٢- الإحالة إلى المعاش.."، وفي حال إذا حكم على العامل بالإحالة إلى المعاش انتهت خدمته من تاريخ صدور الحكم ما لم يكن موقوفاً، ويستحق العامل المحكوم عليه تعويضاً يعادل أجره إلى يوم إبلاغه بالحكم إذا لم يكن موقوف عن العمل، ولا يجوز أن يسترد من العامل الذي أوقف عن عمله ما سبق إن صرف له من أجر إذا حكم عليه بعقوبة الإحالة إلى المعاش^(٢).

والإحالة إلى التقاعد أو الإحالة إلى المعاش كما سماها المشرع المصري، تتخذ صفة العقوبة الانضباطية، لكونها وردت في نص تشريعي ضمن قائمة العقوبات أو الجزاءات التأديبية، وبهذا يكون إنهاء العلاقة الوظيفية انضباطياً بالإحالة إلى المعاش، ويبقى محتفظاً بمعاشه مقدراً على الأسس القائمة عند توقيع العقوبة، وتطبق هذه العقوبة في الغالب على شاغلي الوظائف العليا لاقتربهم من بلوغ السن القانونية اللازمة للإحالة إلى المعاش^(٣).

وكذلك وردت عقوبة الإحالة إلى المعاش في نص المادة (٣ / ٥٨) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ المعدل، وقد وردت أيضاً عقوبة الإحالة إلى التقاعد كعقوبة انضباطية في قانون الخدمة المدنية العماني المادة (١١٦/ ز) من قانون الخدمة المدنية العماني رقم (١٢٠) لسنة

(١) د. عامر إبراهيم احمد الشمري، العقوبات الوظيفية، مصدر سابق، ص ١٥٧.

(٢) ينظر: المادة (١٠٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٣) د. عبد القادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣، ص ٥٥٨.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

٢٠٠٤ المعدل، حيث تنتهي خدمة الموظف المعاقب بالإحالة إلى التقاعد من تاريخ القرار الصادر بالعقوبة^(١).

أما بالنسبة للجزاء التأديبية المفروضة بحق ضباط الشرطة، فإن المشرع المصري قد ورد عقوبة الإحالة إلى المعاش بحق الضباط من رتبة لواء فما فوق، وكما جاء في قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل، حيث يصدر قرار العقوبة من مجلس التأديب بقرار من وزير الداخلية^(٢).

وأما بالنسبة للمشرع الأردني فلم ينص في قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل، على الإحالة إلى التقاعد كجزاء تأديبي، وإنما نص على ما سماه سن الإحالة إلى التقاعد كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام، كما ورد في نص المادة (١٦٧) من هذا القانون، حيث نصت على انه " تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية: ز- بلوغ السن القانونية لانتهاء أو إنهاء الخدمة على إن تراعى أحكام هذا النظام وقانون التقاعد المدني، ك- الإحالة على التقاعد أو الاستيداع...".

وكذلك بالرجوع إلى قانون الأمن العام الأردني لم نجد نصاً على عقوبة الإحالة إلى التقاعد في قوانين الشرطة، وإنما نص من أسباب انتهاء خدمة الفرد في المادة (٧٢) من قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل، والتي نصت على انه " تعتبر خدمة الفرد منتهية بعد صدور قرار من المرجع المختص.. في أي من الحالات التالية: - ٨ - الإحالة على التقاعد".

وأما بالنسبة للمشرع العراقي لم ينص أيضاً على عقوبة الإحالة إلى التقاعد في قوانين انضباط موظفي الدولة لسنوات ١٩٢٩، ١٩٣٦، ١٩٩١ النافذ، حيث حدد القانون العقوبات الانضباطية والتأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف العام^(٣).

(١) ينظر: المادة (١٤٦) من قانون الخدمة المدنية العماني رقم (١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٦٢) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، والتي تنص: العقوبات الانضباطية هي: ١- لفت النظر، ٢- الإنذار، ٣- قطع الراتب لمدة لا تتجاوز العشرة أيام، ٤- التوبيخ، ٥- إنقاص الراتب، ٦- تنزيل الدرجة، ٧، الفصل، ٨- العزل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

لكن تم استحداث عقوبة الإحالة إلى التقاعد بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (١٣١٦) في ١ / ١٢ / ١٩٨٣^(١)، والذي خول رئيس ديوان رئاسة الجمهورية صلاحية الإحالة إلى التقاعد بالنسبة لمنسوبي الدولة من المدنيين ممن هم بدرجة مدير عام وكذلك معاقبة منسوبي قوى الأمن الداخلي (من غير الضباط) بالإحالة إلى التقاعد.

وإن هذه العقوبة الانضباطية التي استحدثها مجلس قيادة الثورة المنحل غير منصوص عليها في القانون العام للانضباط، حيث تعد استثناء على الأصل العام مما لا يجوز القياس على هذا الاستثناء ولا التوسع فيه وبالنتيجة ليس للسلطات الانضباطية حق فرض هذه العقوبة دون تفويض خاص من قبل المجلس بتوقيع تلك العقوبة^(٢).

وكذلك لم ينص المشرع العراقي في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، ولا قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، عقوبات أصلية تتضمن إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من ضمن ما أورده من عقوبات انضباطية أو جنائية، حيث ورد في قوانين انضباط موظفي الدولة وقوانين الشرطة، من عقوبات منهيّة للخدمة مثل عقوبات الطرد والإخراج في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي، والفصل والعزل من الوظيفة في قانون انضباط موظفي الدولة.

وقد أشار المشرع العراقي في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي النافذ إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد كعقوبة تبعية نتيجة معاقبته بعقوبة إحالة الضابط إلى قائمة نصف الراتب استناداً إلى التقارير المرفوعة بحقه من أمره بالتسلسل، والذي لا يجيز بقاء الضابط في قائمة نصف الراتب أكثر من سنة واحدة، وتتحتم إحالته إلى التقاعد عند انتهاء هذه المدة في حالة عدم رفع العقوبة من قبل وزير الداخلية بناء على تقارير مرفوعة من أمره أثناء مدة إحالته إلى قائمة نصف الراتب تتضمن حسن كفاءته والتزامه بأداب الخدمة وضوابطها^(٣).

(١) المنشور في جريدة الوقائع العراقية، رقم العدد (٢٩٧١) في ١٢ / ١٢ / ١٩٨٣.

(٢) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٤٧٢.

(٣) ينظر: المادة (١٧،١٦) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

وحيث تعتبر هذه الإحالة إلى التقاعد كعقوبة تبعية وذلك عند ثبوت عدم تقيد رجل الشرطة بأداب وضوابط الخدمة، وكذلك ما أورده أيضا المشرع العراقي بإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد كعقوبة تبعية أيضا من خلال نص المادة (٣٦/أولا) في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، على انه " تجوز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد في احدى الحالات الآتية:

أ- بناء على طلبه لأسباب معقولة على الإثقل مدة خدمته عن خمسة عشر سنة.

ب- إذا كان فائضا عن الملاك.

ج- عند ثبوت عدم كفاءته من قبل لجنة تشكل لذلك.

د- عند ثبوت عدم تقيد به بأداب وضوابط الخدمة من قبل اللجنة.

هـ- إذا لم يشف بعد انتهاء إجازته المرضية أو إذا تقرر طبييا أثناءها عدم صلاحيته للخدمة وفقا لأحكام هذا القانون".

وقد صدرت تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، حول الفقرتين (ج، د) من المادة المذكورة أعلاه، والتي تتضمن عقوبات وجرائم التي يرتكبها رجل الشرطة، والتي أشرنا إليها سابقاً في نهاية الفصل الأول، وبيننا فيها بعض الملاحظات على هذه التعليمات.

وبناء على ما تقدم، نلاحظ إن أثر قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد يترتب عليه إنهاء علاقته الوظيفية بمرفق قوى الأمن الداخلي أما بسبب معاقبته انضباطيا كعقوبات أصلية كما في مصر أو كأجراء تنظيمي من إجراءات تنظيم المرافق العامة كأسباب انتهاء خدمة رجل الشرطة بصورة طبيعية كما في الأردن أو كعقوبات تبعية كما في العراق.

الفرع الثاني

انتهاء الرابطة الوظيفية بصورة مؤقتة

إن إعادة تعيين رجل الشرطة بعد إنهاء خدمته تعد بمثابة تعيين جديد، يتطلب إن يكون رجل الشرطة مستوفياً لجميع شروط الوظيفة الجديدة^(١)، حيث عرفت إعادة التعيين على إنها " أشغال وظيفة شاغرة في مرفق عام من موظف انتهت الرابطة الوظيفية مع الإدارة العامة سابقاً لأسباب مختلفة، وذلك بالإرادة المنفردة في الأحوال التي يجيزها القانون مع احتفاظه بأكثر حقوقه الوظيفية السابقة"^(٢)، وعرفت أيضاً على أنها "الطريقة التي يمكن للإدارة استعمالها للاستعانة بالموظفين السابقين من خلال إعادة تعيينهم فيها"^(٣).

حيث تعد إعادة التوظيف استثناءً للعلاقة الوظيفية بين رجل الشرطة والإدارة العامة، وكذلك للمركز القانوني لرجل الشرطة المعاد توظيفه.

وهنا يثار تساؤل حول إمكانية إعادة تعيين جميع منتسبي قوى الأمن الداخلي المنهية علاقتهم بالوظيفة من عدمه؟

وفي صدد هذا التساؤل فقد نظم المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المعدل، إعادة التعيين، على انه "يجوز للسلطة المختصة، ولمدة ثلاث سنوات اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون، إعادة تعيين الموظفين المعنيين قبل العمل بأحكامه، والحاصلين على مؤهلات اعلى أثناء الخدمة في الوظائف الخالية بالوحدات التي يعملون بها، متى توافرت فيهم الشروط اللازمة لشغل هذه الوظائف وفقاً لجداول الترتيب والتوصيف المعمول بها مع استثناءهم من شرطي الإعلان والامتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف، وذلك كله وفقاً للقواعد والشروط التي تبينها اللائحة التنفيذية، على إن يتم التعيين في بداية مجموعة الوظائف المعين عليها"^(٤).

(١) د. ماجد حمدي عمر حسن الحمداني، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، مصدر سابق، ص ١٧٤.

(٢) د. خالد رشيد علي، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ٧.

(٣) علي مالك كامل الفتلاوي، التنظيم القانوني للوظيفة المحجوزة في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ٨١.

(٤) ينظر: المادة (٧٦) من قانون الخدمة المدنية المصري المرقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

وكذلك نص المشرع أيضاً في نظام العاملين المدنيين على إعادة التعيين على انه "يجوز للسلطة المختصة إعادة تعيين العامل في وظيفته السابقة التي كان يشغلها أو في وظيفة أخرى مماثلة في ذات الوحدة أو في وحدة أخرى بذات أجرة الأصلي الذي كان يتقاضاه مع الاحتفاظ له بالمدة التي قضاها في وظيفته السابقة في الأقدمية، وذلك اذا توفرت فيه الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة التي يعاد التعيين عليها، على الإيكون التقرير الأخير المقدم عنه في وظيفته السابقة بمرتبة ضعيف، ويستثنى من شرطي الإعلان والإمتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف"^(١).

وان القضاء المصري قد كفل حق الموظف في العودة إلى وظيفته التي كان يشغلها قبل صدور قرار إنهاء علاقته الوظيفية حتى لو كانت مشغولة من موظف آخر لكنه أجاز للإدارة الإبقاء على الموظف المعين خلفا له وإعادة الموظف الذي حكم بإلغاء قرار إنهاء علاقته الوظيفية إلى وظيفة أخرى مماثلة^(٢).

وقد يشكل في بعض الحالات سبب من أسباب إنهاء الخدمة مانعا من التوظيف ومن إعادة التعيين في وظيفه حكومية، حيث يعد الحكم بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة يحول دون إعادة تعيينه بخدمة الحكومة في كل قوانين التوظيف، والذي نهج به المشرع المصري في قانون الخدمة رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ الملغي، حيث اشترط من ضمن شروط التعيين: (٣) - الإيكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد اليه اعتباره^(٣)، ورد الاعتبار معناه محو الإثار الجنائية للحكم بالإدانة بحيث يأخذ المحكوم عليه وضعه في المجتمع كأبي مواطن لم تصدر ضده إحكام جنائية^(٤)، وبمعنى آخر هو وسيلة تهدف إلى إعادة الفرد لوضع ما قبل إيقاع العقوبة عليه بسبب إدانته بجرم قد ارتكبه، أي إعادة الفرد إلى الوضع الطبيعي الذي سبق عقابه وفق شروط معينة يحددها القانون^(٥)، ولا يجوز الحكم برد الاعتبار للمحكوم عليه إلا لمرة واحدة،

(١) ينظر: المادة (٢٣) من قانون العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، الدائرة الثانية، الطعن رقم ١٧١٢ لسنة ٣٧ ق عليا، جلسة ١٩٩٦/١/٢٠، د. حامد الشريف، مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، الجزء الرابع، المكتبة العالمية، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٣١٩.

(٣) ينظر: المادة (٣ / ١٥) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ الملغي.

(٤) د. مأمون محمد سلامه، قانون العقوبات القسم العام، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، مصر، ١٩٩٠، ص ٧٠٦.

(٥) محمد فلسطين حمزة، إنهاء الرابطة أثر صدور حكم جنائي في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ١٦٧.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها.....

ويفيد المحكوم عليه بان يتقدم من جديد ليشغل وظيفة معينة اذا توافرت فيه الشروط الأخرى اللازمة للتعين في هذه الوظيفة^(١).

وكذلك منع القانون المصري من إعادة تعيين العاملين الذين تم إحالتهم إلى التقاعد بناء على طلبهم، وفقا لأحكام المادة (٩٥) مكرر من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، ذلك إن إحالتهم على المعاش كانت لغايات القيام بمشاريع إنتاجية فقط^(٢).

أما بالنسبة إلى الضباط فيجوز إعادة تعيينه، فقد نص المشرع المصري في قانون هيئة الشرطة على انه "الضابط الذي نقل من هيئة الشرطة أو استقال من الخدمة يجوز إعادة تعيينه بها، إذا كان التقريران السنويان الأخيران المقدمان عنه في وظيفته السابقة بتقدير جيد على الأقل، ويشترط لإعادة تعيينه إلا يكون قد أمضى على نقله أو استقالته مدة تزيد على سنة ميلادية، ويوضع في أقدميته السابقة"^(٣)، وكذلك أوجب المشرع بتوافر الدرجة الوظيفية الشاغرة والاعتماد المالي لغرض تعيين الضباط وأفراد هيئة الشرطة المصرية^(٤).

أما المشرع الأردني، فقد أشار إلى مسألة إعادة تعيين الموظف الذي أنهيت خدمته في قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل، على انه "إذا أعيد الموظف السابق إلى الخدمة المدنية، فلا يجوز تعيينه في درجة اعلى من الدرجة التي كان يشغلها عندما انتهت خدمته و براتب أساسي أعلى من الراتب الأساس الذي كان يتقاضاه في ذلك الوقت، إلا إذا كان قد حصل على مؤهل علمي جديد أو خبرة تتفق مع الوظيفة التي سيتعين فيها، فتطبق عليه في هذه الحالة أحكام النظام فيما يتعلق بذلك المؤهل وتلك الخبرة"^(٥).

وقد خصص المشرع الأردني فصل لإعادة الاستخدام الموظف العام في قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل، حيث نصت المادة (٢٢) منه " اذا أعيد الوزير متقاعد أو موظف إلى الخدمة التابعة للتقاعد يوقف راتبه التقاعدي من تاريخ إعادته ويعاد حساب هذا الراتب عندما تنتهي

(١) د. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٢٦٢.

(٢) د. حمدي سليمان القبلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٤٤.

(٣) ينظر: المادة (١١) من قانون هيئة الشرطة المصري رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٤) حمزة غالب مكمل عباس، التنظيم القانوني لتعيين رجل الشرطة، مصدر سابق، ص ١٢٨.

(٥) ينظر: المادة (٥٩/أ) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

خدمته الأخيرة على أساس إضافة مدة خدماته السابقة المقبولة للتقاعد إلى خدماته اللاحقة.."، وكذلك يترتب على الموظف المعاد إلى الخدمة إن يدفع عائدات التقاعدية عن خدمات السابقة أو إن يعيد العائدات أو المكافأة التي كان قد استوفها عن تلك الخدمات، وتسترد منه المبالغ التي يجب إعادتها بنسبة لا تقل عن (٧%) من راتبه^(١)، ولا يشترط إعادة الموظف العام الذي يلغى قرار إحالته إلى التقاعد إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها، وإنما يعاد لوظيفة مماثلة في حال إذا كانت وظيفته الأصلية قد شغلت.

وقضت محكمة العدل العليا على إن الموظف المحكوم له بإلغاء قرار فصله، وإن كان يجب إن تعاد له حقوقه ومركزه القانوني، فإنه لا يمكنه إن يطمع في إن يعاد إلى نفس العمل الذي كان يشغله والذي عزل منه دون وجه حق، ليس له إن يطلب وظيفة من نفس الدرجة، وليس إعادته إلى وظيفته السابقة التي كان يشغلها^(٢)، وحرمان الموظف العام الذي يعزل من الوظيفة من إعادة تعيينه في أي دائرة من دوائر الدولة^(٣).

أما فيما يخص إعادة الضباط إلى الخدمة بعد إحالتهم إلى التقاعد، فقد خص المشرع في قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل، على انه " في حال إعادة أي ضابط إلى الخدمة بعد إحالته إلى التقاعد بناء على طلبه، فيعاد برتبته السابقة على إن تعتبر أقدميته من تاريخ إعادته إلى الخدمة، وفي حال إحالته إلى التقاعد لأي سبب آخر، فيعاد برتبته السابقة وأقدميته بها شريطة الإ تزيد مدة انفصاله عن الخدمة عن سنتين، فإذا زادت عل ذلك فيعود برتبته السابقة وتعتبر أقدميته من تاريخ إعادته"^(٤).

ويشترط فيمن يعين في أي وظيفة إن يكون: و- مستوفيا لمتطلبات أشغال الوظيفة الشاغرة وشروطها^(٥).

أما المشرع العراقي فقد تطرق إلى مسألة إعادة تعيين الموظف العام بعد إحالته إلى التقاعد في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، فقد خصص المشرع لهذه المسألة فصلا لها، ونصت

- (١) ينظر: المادة (٢٥) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.
- (٢) محكمة العدل العليا، قرار رقم ٩٧ / ٤٢٥ في ٣١ / ٣ / ١٩٩٨، مشار إليها لدى د. حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٦١.
- (٣) ينظر: المادة (١٥٤/ب) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (١) لسنة ١٩٨٨ المعدل.
- (٤) ينظر: المادة (٧٨/أ، ب) من قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.
- (٥) ينظر: المادة (٤٤/أ) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها.....

المادة (٢٣) منه، على انه "إذا أعيد تعيين موظف سبق إن منح المكافأة التقاعدية بموجب أي قانون تقاعدي في وظيفة تقاعدية... فيتم إعادة مبالغ المكافأة"، وفي حالة إعادة تعيين المتقاعد في وظيفة تقاعدية، فيقطع الراتب التقاعدي ويتقاضى الراتب الوظيفي أو المكافأة الشهرية أو المخصصات الوظيفية المعاد تعيينه فيها^(١).

وكذلك نص المشرع أيضاً في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، على مساله إعادة تعيين الموظف المحال للتقاعد قبل بلوغه السن القانوني، على انه " لا يجوز إعادة التعيين الموظف المثبت الذي انتهت خدمته لأي سبب كان بدرجة اعلى من الدرجة التي كان شغلها إلا اذا كان قد أكمل الشروط القانونية للترقية أو توفرت فيه المؤهلات الواردة في المادتين (٩، ١٠) من القانون، فيجوز إعادة تعيينه في الدرجة المناسبة لمؤهلاته^(٢)، وكذلك منح قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٢٢٠) لسنة ٢٠٠٢، للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة إعادة تعيين الموظف المستقيل أو الذي اعتبر مستقيلاً أو المحال على التقاعد دون إكماله السن القانونية إلى الخدمة بالعنوان الوظيفي الذي يراه مناسباً دون التقييد بعنوانه الوظيفي السابق"^(٣).

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في قرارها المتضمن "إن قرار تثبيت التعيين هو كاشف للمركز القانوني للمدعي ومن ثم يسري على قرار التعيين أو إعادة التعيين منذ لحظه صدوره، ويترتب إثارة من تلك اللحظة، ومن ثم لا يجوز إن يعاد الشخص بالعنوان الذي كان عليه قبل ترك الوظيفة، إذ تعتبر سلطة تقديرية للإدارة"^(٤).

وأن إعادة الموظف العام المتقاعد في الوظيفة العامة، إنما ينصرف إلى الموظف المحال إلى التقاعد في غير حالتي إكمال السن القانوني والإحالة لأسباب صحية، لأنه في الحالتين المذكورتين لا يعاد المتقاعد إلى الوظيفة العامة بتاتا^(٥).

(١) ينظر: المادة (٢٤) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٢٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٣) ينظر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم ٢٢٠ لعام ٢٠٠٢، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، رقم العدد (٣٩٥٣) في ٢١ / ١٠ / ٢٠٠٢.

(٤) قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (٢١١٠ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٨) في ١٤ / ٢ / ٢٠١٩، المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٩.

(٥) د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، مصدر سابق، ص ٥٢.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

أما فيما يخص إعادة تعيين رجل الشرطة إلى الخدمة، فقد نص المشرع في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، جواز إعادة تعيين رجل الشرطة إلى خدمته في قوى الأمن الداخلي، عند توافر شروط التعيين وتوافر الملاك بذات الرتبة إذا كانت هناك حاجة إلى خدمته، وتكون الإعادة بمقتراح من وزير الداخلية وبأمر ديواني من رئيس مجلس الوزراء، وكذلك يحق للوزير إن يقترح من يعاد إلى الخدمة استثناءً من شرط العمر^(١).

وكذلك أجاز قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي العدد ١٠١٤ لسنة ١٩٧٦^(٢)، على إعادة توظيف العسكريين أو الشرطة في وظيفة مدنية بالشروط "... ١- أن يكون المرشح لإعادة التوظيف ضابطاً في الجيش أو متقاعداً متخرجاً من الكلية العسكرية أو نائب ضابط أو ضابط صف أو جندياً أو طالباً في الكلية العسكرية أو متقاعداً من هؤلاء أو ضابطاً أو مفوضاً في الشرطة أو متقاعداً منها أو ضابط صف أو شرطياً أو متقاعداً منها".

وتحتسب الخدمة العسكرية للمكاف قبل الالتحاق بالوظيفة، لأغراض التقاعد فقط استناداً إلى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم (٢١٨) لعام ٢٠٠٢^(٣).

ومن الجدير بالذكر أخذ المشرع العراقي أيضاً بأعاده التعيين في قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل، إذ جاء فيه إعادة المفصولين لأسباب سياسية أو مذهبية أو عرقية من الفترة (١٩٦٨/٧/١٧) لغاية (٢٠٠٣ /٤/٩) للوظيفة العامة في دوائر الدولة والقطاع العام والقطاع المختلط سواء أكانوا مدنيين أو عسكريين أو منتسبين قوى الأمن الداخلي، حيث يعد مشمولاً بأحكام الإعادة الواردة في هذا القانون المفصولين السياسيين "كل من ترك الوظيفة بسبب اضطراره للهجرة أو تم تهجيده قسراً خارج العراق، أو تركها بسبب الاعتقال أو الحجز أو الإيقاف أو أحيل على التقاعد قبل بلوغه السن القانوني لأسباب سياسية، وقد أستثنى من إعادة التعيين من كان متعاقداً مع دوائر الدولة أو القطاع العام أو المختلط على الملاك الدائم"^(٤).

(١) ينظر: المادة (١٨/أولاً، ثانياً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.
(٢) المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٥٥١) في ٤/١٠/١٩٧٦، المشار لى: د. خالد رشيد علي، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ٢٢.
(٣) المنشور في الوقائع العراقية، بالعدد (٣٩٥٣) في ٢١/١٠/٢٠٠٢.
(٤) ينظر: المادة (١/ف١) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٥) في ١٧/١/٢٠٠٦.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

وقد أوضح القانون على إمكانية إحالة الموظف العام إلى التقاعد من الذين أعيدوا إلى الخدمة بداعي الفصل السياسي والمشمولين بأحكام هذا القانون إذا بلغوا سن الثامنة والستين^(١)، في حين إن السن القانوني للإحالة الموظف العام إلى التقاعد قد حددها قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، هو سن الستين مهما كانت خدمة الموظف العام^(٢)، مما يعني إن قانون المفصولين السياسيين قد مدد السن القانونية للإحالة إلى التقاعد لتصبح سن الثامنة والستين سنة بدلاً من سن الستين سنة، على اعتبار إن رجل الشرطة المفصول سياسياً قد أبعد عن الوظيفة قسراً فيجب إعطاؤه فرصة ووقت أكثر من أجل خدمة وطنه.

وكذلك أجاز المشرع العراقي وفقاً لأحكام قانون عودة المتقاعدين إلى الخدمة في دوائر الدولة رقم (٩٦) لسنة ١٩٨٦، والصادر بقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٨٤٤) في ١١/٥/١٩٨٦، والذي أعطى صلاحية للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، دعوة المتقاعد مدنياً كان أم عسكرياً إلى الوظيفة العامة عندما تدعو الحاجة إلى ذلك، وأستثنى القانون فئة المتقاعدين غير القادرين على أداء عملهم، لأسباب صحية مؤيدة من لجنة طبية رسمية، وكذلك إذا كانت إحالة الموظف العام إلى التقاعد، لأسباب تقصيرية، أو لعدم الكفاءة أو بناء على مقتضيات المصلحة العامة^(٣).

وخلاصة القول نستنتج فيما يخص التساؤل حول إمكانية إعادة تعيين جميع منتسبي قوى الأمن الداخلي المنهية علاقته بالوظيفة من عدمه؟

فيكون إعادة تعيين رجل الشرطة المحال إلى التقاعد إلى وظيفته السابقة وفقاً لحاجة الإدارة وعند توافر الدرجة والوظيفة الشاغرة، وفي حال قيامها بتعيين أو إعادة التعيين احد الأشخاص في الوظائف الخاصة برجل الشرطة على الرغم من عدم وجود الدرجة الوظيفية الشاغرة، فإن قرار التعيين يكون معدوماً لأنه لم يصادف محلاً له، وهذا ما أكدته محكمة قضاء الموظفين في احدي قراراتها، إذ تضمن بانه "لا يجوز تعليق التعيين أو إعادة التعيين إلا بوجود وظيفة شاغرة للعنوان المطلوب إعادة التعيين فيه، وموافقة سلطة التعيين على التعيين.." ^(٤).

(١) ينظر: المادة (٤/ ثانياً) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (١٠/ أولاً) من التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد النافذ رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩.

(٣) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٤٧.

(٤) حكم محكمة قضاء الموظفين المرقم (٢٦٥٢/٢٦٥١) قضاء موظفين - تمييز / ٢٠١٧ في ٢٩/٣/٢٠١٨، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠١٨، مطبعة العمال المركزية، بغداد، ص ٥٢٢.

المطلب الثاني

الإثار المالية

دائماً ما يستتبع الإثار القانونية للإحالة إلى التقاعد أثاراً أخرى مادية تتعلق بالجانب المالي لرجل الشرطة المحال إلى التقاعد، وتتمحور تلك الإثار في مجال الوظيفة العامة إن يتمتع بعدد من الحقوق المالية بعد انتهاء خدمته، مثلما كان يتمتع بها أثناء الخدمة، ومن أبرز تلك الحقوق المالية هو الراتب التقاعدي وما يلحق به من مخصصات إن كان مستوفياً لشروط استحقاقه من حيث إكمال السن القانونية المقررة قانوناً أو من حيث الخدمة المقبولة للتقاعد، مع الإخذ بعين الاعتبار بعض حالات انتهاء الخدمة تؤدي إلى حرمان من تلك الحقوق التقاعدية، ولبيان حق رجل الشرطة في الراتب التقاعدي وما يلحقه من مخصصات، سنتناول في هذا المطلب تلك الإثار المادية من الحقوق المالية لرجل الشرطة بعد انتهاء خدمته بفرعين الأول: استحقاق رجل الشرطة للحقوق التقاعدية أما الفرع الثاني فسيكون حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية .

الفرع الأول

استحقاق رجل الشرطة للحقوق التقاعدية

راتب رجل الشرطة حق من حقوقه الجوهرية استناداً لقاعدة " الأجر مقابل العمل " وعندما ينتهي العمل ينتهي حقه بالتبعية في استحقاقه للأجر وهو الراتب، ويكون تاريخ انتهاء الخدمة هو الزمن الفاصل بين استحقاقه للراتب الشهري وبين تقاضيه الراتب التقاعدي، لذلك من حق رجل الشرطة على الدولة، الذي أفنى جزءاً كبيراً من عمره في خدمتها أن تؤمن له أيام شيخوخته وعجزه ما يكفيه لمواجهة أعباء الحياة مع أسرته، لذا يستحق بعد انتهاء خدمته بسبب إحالته إلى التقاعد راتباً تقاعدياً يحصل عليه هو أو ورثته المستحقون له شهرياً، أو مكافأة تقاعدية، وعلى العموم يمكن إن نجمل الإثار المالية لقرار الإحالة إلى التقاعد بما يلي:-

أولاً- الراتب التقاعدي:

برز نظام التقاعد في مختلف دول العالم كوسيلة فاعلة لمواجهة الإخطار الاقتصادية والاجتماعية التي تظهر بعد انقطاع الموظف العام عن العمل، حيث أصبح من أهم الأنظمة الاجتماعية المنظمة

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

بقانون في دول العالم، أذ يمثل المظلة التي يحتاجها الأفراد لمواجهة تطورات العصر الحديث، ويهدف هذا النظام إلى تحقيق دخل يضمن مستوى معيشي للأفراد الغير قادرين على العمل، وخاصة لمن وصل إلى سن التقاعد، كمقابل لأنهاء الرابطة الوظيفية على شكل راتب تقاعدي أو مكافئة تقاعدية، وكذلك للمحافظة على حقوق العاملين بعد سنوات طويلة من العمل والمساهمة في دفع الاستقطاعات التي يدفعها المشتركون خلال سنوات الخدمة، وفق عقد عام مبرم مع المؤسسات التقاعدية التي بدورها تقوم بتجميع هذه الاستقطاعات النقدية بهدف تنميتها بالشكل الذي يمكنها من تمويل تلك الاستحقاقات على المشمولين بهذا النظام^(١).

ويعد الراتب التقاعدي أهم الحقوق التقاعدية لرجل الشرطة، لكونه يمثل أيراد دوري منتظم يستلمه المتقاعد أو أسرته شهرياً طيلة بقاء أسباب استحقاقه، ويمثل أيضاً من أهم الحوافز المادية التي تشجع الأشخاص إلى الانضمام لسلك الوظيفة العامة لما يمثله من استقرار مادي.

ويعد أيضاً الضمانة الهامة لخلف رجل الشرطة المتقاعد من خلال استمرار الخلف المستحق باستلام الراتب التقاعدي بعد وفاته، حيث عرف الراتب التقاعدي بأنه "استحقاق مالي يحصل عليه الموظف العام أو العامل في الشركة، في نهاية خدمته، نتيجة ما حسم عليه في أثناء مدة عمله وفق الية مقننة في النظام"^(٢).

ويستحق رجل الشرطة تعويضاً عن مدة خدمته التي قضاها في الوظيفة في حال ترك هذه الوظيفة بغض النظر عن السبب المؤدي إلى إنهاء الخدمة، أذ انه يترتب على إنهاء الرابطة الوظيفية حرمانه من الراتب الوظيفي، ويعرف الراتب الوظيفي بأنه "هو المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف شهرياً لقاء قيامه بأداء واجباته الوظيفية"^(٣).

(١) زينب جاسم محمد، نظام التقاعد في العراق بين إشكاليات الشمول وتحقيق الاستدامة المالية، بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العدد خاص، ٢٠٢٣، ص ١٩٤.

(٢) عباس متعب شامي، دور القانون في إنهاء الرابطة الوظيفية في التشريع العراقي - اللبناني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، ٢٠٢٣، ص ٨٩.

(٣) د.مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص ١٨١.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

ويلاحظ إن المشرع المصري أشتراط عدة شروط لاستحقاق الموظف العام للراتب التقاعدي (المعاش) ومنها الحالات الآتية^(١): -

- ١- انتهاء خدمة المؤمن عليه لبلوغه سن التقاعد المنصوص عليه بنظام التوظيف أو لبلوغه سن الستين سنة، وذلك متى ما كانت مدة اشتراكه في التامين (١٢٠) شهرا على الأقل.
- ٢- انتهاء خدمة المؤمن عليه للوفاة أو العجز الكامل أو الجزئي المستديم متى ثبت عدم وجود عمل آخر له، وأيا كانت مدة اشتراكه في التامين.
- ٣- انتهاء خدمة المؤمن عليه لغير الأسباب الواردة في البندين (٢،١)، بشرط توافر مدة اشتراك فعلية لا تقل عن ٢٤٠ شهرا، والا يكون خاضعا لتامين الشيخوخة والعجز والوفاة في تاريخ تقديم طلب الصرف.

وأما بالنسبة لرجل الشرطة فان التشريع المصري قد أعطى معاش للضباط وأفراد هيئة الشرطة عندما تنتهي خدمته أما لبلوغه السن المقررة لترك الخدمة وهي ستون سنة أو في حالة عدم اللياقة للخدمة صحياً أو الاستقالة أو الفصل أو الوفاة، وكذلك في حال إذا أمضى الضابط في رتبه عقيد سنتين من تاريخ الترقية اليها وأمضى سنة واحدة في رتبتي اللواء أو العميد، على أساس أقصى مربوط الرتبة التي كان يشغلها في تاريخ انتهاء خدمته أو اجر الاشتراك الأخير إيهما اكبر بحسب الأحوال، وكذلك في غير الأحوال المشار إليها أعلاه يستحق صرف المعاش للضابط في حال اذا طلب إحالته إلى التقاعد وأمضى في الخدمة عشرين سنة، بعد قبول وزير الداخلية بعد موافقة المجلس الأعلى للشرطة أو في حال الترشيح الضابط ونجاحه في الانتخابات لترشيحه لعضوية مجلس الشعب والشورى، فيكون معاشه أربعة أخماس أقصى مربوط رتبته بما لا يتجاوز اجر اشتراكه الأخير^(٢).

أما المشرع الأردني فقد أشتراط للموظف العام لاستحقاقه راتباً تقاعدياً بإكماله الستين سنة من عمره أو إكماله الخدمة المقبولة للتقاعد أربعين سنة، وفي حال لم يصدر قرار الإحالة على التقاعد أو إنهاء الخدمة بعد إكماله السن القانوني المقرر قانوناً أو الخدمة المقبولة للتقاعد خلال شهرين من تاريخ إكماله المدة، فيعتبر محالاً للتقاعد وإيقاف راتبه من تاريخ انتهاء الشهرين^(٣) وجواز للموظف الذي أكمل

(١) ينظر: المادة (١٨) من قانون التامين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (١١٤) مكرر من قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (١٢) من قانون التقاعد المدني الأردني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

ثلاثين سنة خدمة مقبولة الحق في إن يتقاعد، مع جواز لمجلس الوزراء بإحالة الموظف على التقاعد بعد إكماله عشرين سنة والموظفة خمس عشرة سنة خدمة مقبولة للتقاعد^(١).

ويجوز للموظف المتقاعد إن يعمل في القطاع العام ومؤسسات الدولة ودوائرها، بشرط عدم الجمع بين راتب التقاعد الذي يتقاضاه أي شخص (مدنياً أم عسكرياً) عن خدمته في الحكومة وبين راتب الوظيفة الجديدة المعين بها، ويستثنى من حظر الجمع بين الراتبين، في حال إذا كان مجموع راتبه التقاعدي مع مختلف العلاوات التي يتقاضاه لا يزيد على أربعين ديناراً، وفقاً لأحكام المادة (٢٢) من قانون التقاعد المدني الأردني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩ المعدل.

أما بالنسبة لانتهاء خدمة الفرد (الضابط، الشرطي) بعد صدور قرار من المرجع المختص في إحدى الحالات، لبلوغه السن المقررة لترك الخدمة بموجب قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩ المعدل، وعدم اللياقة الصحية والإحالة إلى التقاعد على أساس الراتب الأساس للرتبة التي تلي رتبته مباشرة^(٢).

وجواز لمجلس الوزراء بناء على توصية الوزير إن يحيل أي ضابط إلى التقاعد إذا أتم خدمة ستة عشرة سنة خدمة مقبولة للتقاعد بعد إكماله السن المقررة في قانون التقاعد العسكري أعلاه، وكذلك عند إكمال الضابط الستين سنة من عمرة أو أربعين سنة خدمة مقبولة فيجب إنهاء خدمته وإحالاته إلى التقاعد بقرار من وزير الداخلية، ويحق للفرد إن يتقاعد عند إكماله عشرين سنة خدمة مقبولة للتقاعد بموافقة الوزير على ضوء مقتضيات المصلحة العامة^(٣).

ويستحق الفرد الذي يحال على التقاعد حقوقه التقاعدية من الراتب التقاعدي، وبالإضافة إلى مبلغا يعادل مجموع رواتب والعلاوات عن إجازات سنتين كاملتين^(٤).

وفي حال إعادة الضابط أو الفرد المتقاعد إلى الخدمة يوقف راتبه التقاعدي من تاريخ إعادته إلى الخدمة ويعاد حساب هذا الراتب عندما تنتهي خدمته الأخيرة على أساس إضافة خدماته السابقة المقبولة للتقاعد إلى خدماته اللاحقة، ويشترط الإ يؤدي الحساب الجديد إلى تخفيض راتب التقاعد السابق^(٥).

(١) ينظر: المادة (١٥) من قانون التقاعد المدني الأردني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٧٢) من قانون الأمن العام الأردني رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٥ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٨/أ، ب، د) من قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (٤٦) من قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

(٥) ينظر: المادة (٢٦) من قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

أما المشرع العراقي فقد أعتبر الراتب التقاعدي هو من الحقوق التقاعدية للموظف العام والمقررة في المادة (١٠/١) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

وعرف الراتب التقاعدي بأنه "الراتب الشهري الذي يستحقه المتقاعد"^(١)، ويستحق الموظف المتقاعد على الراتب التقاعدي إذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن خمس عشرة سنة، ولا يصرف الراتب التقاعدي إلا إذا كان قد أكمل خمسا وأربعين سنة من عمره...وفقا لأحكام المادة (٥) من تعديل قانون التقاعد الموحد النافذ .

ولا يجوز الجمع بين الراتب التقاعدي وراتب الوظيفة المعاد تعيينه فيها، إذ نصت المادة (٢٤/أولا، أ) من قانون التقاعد الموحد النافذ على انه "يقطع الراتب التقاعدي في حالة إعادة تعيين المتقاعد في وظيفة تقاعدية ويتقاضى المتقاعد الذي يعاد تعيينه في الدولة الراتب الوظيفي أو المكافاة الشهرية أو مخصصات الوظيفة المعاد تعيينه فيها ويقطع راتبه التقاعدي ولا يجوز الجمع بينهما وعلية إختيار إستلام الراتب التقاعدي مع بقاءه في الوظيفة أو مخصصات الوظيفة أو المكافاة الشهرية".

والغاية من حظر الجمع بين الراتبين في القانون، هي الحيلولة دون حصول الموظف العام على راتبين من الخزنة العامة في إن واحد، لان الهدف من الراتب التقاعدي هو تأمين حياة كريمة للموظف بعد تركه الخدمة في دوائر الدولة، فاذا تنازل عن هذا الحق، وأراد العمل مرة أخرى في دوائر الدولة ومؤسساتها، فليس له إلا أن يتقاضى راتبيا واحدا فقط^(٢).

أما فيما يخص قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، فنجد انه تطرق إلى تعريف الراتب التقاعدي على انه "الراتب الشهري الذي يستحقه المتقاعد"^(٣)، وقد نصت المادة الأولى من القانون إلى تعريف الحقوق التقاعدية بأنها "كل ما يستحقه رجل الشرطة أو خلفه بعد أحواله إلى التقاعد أو وفاته بموجب هذا القانون"^(٤).

(١) ينظر: المادة (١٥/١) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ٤٧.

(٣) ينظر: المادة (١/أربعة وعشرون) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (١/اثنان وعشرون) من القانون نفسه.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

أما قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، فقد عرف الراتب التقاعدي على انه "الراتب الذي يستحقه المتقاعد"^(١).

وبتحليل لهذه النصوص القانونية التي تنظم موضوع التقاعد يمكننا أن نعرف الراتب التقاعدي هو "حق أيراد دوري يدفع إلى رجل الشرطة أو خلفه عن إحالته إلى التقاعد متى ما أستوفى شروطا معينة". ويستحق رجل الشرطة المحال إلى التقاعد راتباً تقاعدياً إذا كانت له خدمة تقاعدية قدرها خمس عشرة سنة فأكثر^(٢)، وكذلك يصرف الراتب التقاعدي بعد إكماله السن القانونية المنصوص عليها في قانون التقاعد الموحد، أو إحالته لأسباب صحية، أو الاستقالة أو الوفاة.

وإن الراتب التقاعدي يتوقف مقداره على ما يكون قد تكرس للمتقاعد من راتب وظيفي وخدمة وظيفية، وذلك أن معادلة احتساب الراتب التقاعدي تقوم على أساس مقدار الراتب الوظيفي الأخير ومدة الخدمة التقاعدية حيث يدخل في المعادلة التي على أساسها يحتسب الراتب التقاعدي^(٣).

والراتب التقاعدي يعتبر أمتداد للراتب الأصلي الوظيفي، مع تخفيض في القيمة، وإذا كان الراتب الوظيفي يكفل للموظف العام مستوى معيشته أثناء الخدمة، فالراتب التقاعدي هو الآخر يكفل هذا المستوى المعيشي بعد انتهاء الخدمة^(٤).

ويختلف الراتب الوظيفي عن الراتب التقاعدي من ناحية استحقاق الراتب الوظيفي يكون وقت قيام الرابطة الوظيفية بخلاف الراتب التقاعدي يكون استحقاقه بعد انتهاء الرابطة الوظيفية بالإحالة إلى التقاعد.

(١) ينظر: المادة (٥٠/ ثانيا) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٤١/ أولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٢١/ ثانيا) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، وجاء فيها (يحتسب الراتب التقاعدي على الوجه الآتي: حاصل ضرب معدل الراتب مضروباً في عدد سنوات الخدمة التقاعدية مضروباً في النسبة التراكمية ٢,٥% :

$$\text{معدل الراتب} \times ٢,٥ \times (\text{عدد أشهر الخدمة} / ١٢)$$

$$\text{الراتب التقاعدي} = \frac{\text{معدل الراتب} \times ٢,٥ \times (\text{عدد أشهر الخدمة} / ١٢)}{١٠٠}$$

١٠٠

(٤) هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص ٢١١.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

وتأسيساً على ما تقدم يعد الراتب التقاعدي الذي يستحقه رجل الشرطة المحال على التقاعد من أهم الحقوق التقاعدية له ولأسرته بعد وفاته وليس هبة أو منحة، إذ يتم استقطاع توقيفات تقاعدية من راتبه الشهري بصورة دورية ومنتظمة خلال خدمته في مرفق قوى الأمن الداخلي.

ثانياً- المكافأة التقاعدية:

تعد المكافأة التقاعدية إحدى الحقوق التقاعدية التي يتمتع بها الموظف العام (رجل الشرطة) المحال إلى التقاعد في حال عدم استحقاقه الراتب التقاعدي، لعدم توفر الشروط القانونية للاستحقاق، حيث تعتبر المكافأة التقاعدية بديلاً عن ذلك الراتب، وكما يتمتع رجل الشرطة أثناء الخدمة من مكافآت مالية، وله أيضاً الحق في تلقي مكافآت مالية بعد انتهاء خدمته، حيث تمثل تلك المكافآت جانب من الحقوق المالية المستحقة له والتي كفلها المشرع بنص القانون، وتتمثل بمبلغ مالي يدفع لمرة واحدة فقط. وعند انتهاء خدمة رجل الشرطة بالإدارة لآحد الأسباب المقررة قانوناً، ينشأ الحق له في الحصول على الراتب التقاعدي إذا كان مستوفي شروط هذا الراتب أما في حالة لم يستوفي لتلك الشروط كان له الحق في الحصول على المكافأة التقاعدية، وتصرف له أو للمستحقين من ذويه الذين حددهم القانون^(١)، وقد عرفت المكافأة التقاعدية بانها "استحقاق العامل مبلغاً إجمالياً بعد انتهاء خدمته إذا لم تتوفر فيه شروط استحقاق الراتب التقاعدي"^(٢).

وقد أخذ المشرع المصري بالمكافأة التقاعدية وأسمائها (تعويض الدفعة الواحدة)^(٣)، حيث جاء في قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المعدل، على انه "..... إذا انتهت خدمة المؤمن عليه ولم تتوفر فيه شروط استحقاق الراتب (المعاش)، أستحق تعويض الدفعة الواحدة ويحسب بنسبة ١٥% من الأجر السنوي عن كل سنة من سنوات مدة الاشتراك في التأمين.."^(٤) وحدد المشرع المصري حالات لصرف المكافأة التقاعدية (تعويض الدفعة الواحدة).

(١) رائد كاظم سكران هاشم، التنظيم القانوني للحقوق المالية لرجل الشرطة بعد انتهاء الخدمة، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، ٢٠٢٢، المجلد ١٥، العدد ٢٥، ص ٢٥٤.

(٢) د.عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، النظرية العامة لحقوق وواجبات العاملين في الدولة، ط١، بغداد، ١٩٨٤، ص ١٧٥.

(٣) د.محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٤.

(٤) ينظر: المادة (٢٧) من قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

وتعويض الدفعة الواحدة هو عبارة عن مبلغ مالي يصرف دفعة واحدة بواقع نسبة (١٥%) من الأجر السنوي الأخير عن كل سنة من سنوات مدة الاشتراك في التأمين لمن لا تتوفر في شأنه شروط استحقاق الراتب التقاعدي (المعاش)^(١).

أما بالنسبة لرجل الشرطة فقد أشار المشرع المصري في قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل، صرف المكافأة التقاعدية في حال انتهاء خدمة الضابط بسبب عدم اللياقة للخدمة صحيا وبقرار من الهيئة الطبية، وبناء على طلبه للإحالة إلى المعاش وللمجلس الأعلى للشرطة إن يسوي معاشه أو مكافاته (تعويض الدفعة الواحدة) المستحقة له وفقا لقانون التأمين الاجتماعي بحسب الأحوال على أساس آخر مربوط الرتبة التالية لرتبته مع ضم المدة الباقية لبلوغه السن المقررة قانونا لإنهاء خدمته بشرط الإ تجاوز خمس سنوات^(٢).

أما المشرع الأردني فقد نص في قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل، بان يعطى للموظف العام مكافأة تقاعدية في حال اذا كانت خدمته اقل من عشر سنوات، وكما جاء في نص المادة (٢٨) من القانون على انه "إذا أنهيت خدمة الموظف لعدة مقعدة لم تنشأ عن قيامة بالوظيفة، أو لعدة أو مرض مزمن يجعله بحكم المقعد أو يجعله عاجزا عن أعاله نفسه بنفسه دون معونه غيره كالجنون والفالج والعمى وتعطل الإطراق وغيرها، ولم تكن ناشئة عن سبب قيامه بالوظيفة فيعطى راتب تقاعدياً إذا كان مكملًا عشر سنوات خدمة مقبولة للتقاعد، ويعطى مكافأة تقاعدية اذا كانت خدمته أقل من عشر سنوات، بشرط إن تؤيد الحالة الصحية بتقرير من اللجنة الطبية العليا أو أية لجنة طبية حكومية أخرى تقوم مقامها"^(٣).

أما بالنسبة للفرد (الضابط، الشرطي)، فيصرف له مكافأة تقاعدية في حال اذا انتهت خدمته لأي سبب كان ما عدا الاستقالة، وكانت خدمته المقبولة للتقاعد أقل عن ست عشرة سنة، كما جاء في قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل، في نص المادة (١٠ / ج) منه، على انه "إذا أنهيت خدمة الفرد لأي سبب كان ما عدا الاستقالة وكانت خدمته المقبولة للتقاعد ست عشرة سنة فاكثر يعطى راتباً تقاعدياً بموجب أحكام هذا القانون، وإذا نقصت خدمته المقبولة للتقاعد عن ست عشرة سنة يعطى مكافأة قدرها (١٢/١) من راتبه الشهري الأساس الأخير عن كل شهر من خدمته".

(١) د. نصحي عباس رمضان، أنظمة المعاش في التشريع المصري المقارن، دراسة تحليلية، بدون مكان النشر، الطبعة الأولى، ١٩٨٧، ص ٢٩٨، نقلا عن ماجد حمدي عمر، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، مصدر سابق، ص ١٨٦.

(٢) ينظر: المادة (٣ / ٧١) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٢٩) من قانون التقاعد المدني الأردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

أما في التشريع العراقي فيستحق الموظف العام مكافأة تقاعدية إذا لم يكن قد أكمل خمس عشرة سنة في خدمة تقاعدية^(١)، ما لم يكن قد أحيل الموظف على التقاعد في إحدى الحالات التي قرر فيها القانون استحقاق المتقاعد راتباً تقاعدياً حتى لو لم يكن قد أكمل (١٥) سنة في خدمة تقاعدية^(٢)، وعرف المشرع العراقي المكافأة التقاعدية في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، بأنها "المكافأة البديلة عن الراتب التقاعدي"^(٣).

أما في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، فقد عرفت المكافأة التقاعدية حسب ما جاءت في نص المادة (١/ ثلاثة وعشرون) منه على إنها "المكافأة التي تدفع لرجل الشرطة المحال إلى التقاعد عندما لا يستحق راتباً تقاعدياً".

وقد نص المشرع العراقي في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، على استحقاق رجل الشرطة المحال إلى التقاعد المكافأة التقاعدية له، إذا كانت خدمته أقل عن خمس عشرة سنة، إلا فيما يرد به نص خاص في القانون، وتعد المكافأة التقاعدية بديلاً عن عدم استحقاقه الراتب التقاعدي الذي أشرط لاستحقاقه توافر الخدمة التقاعدية وقدرها (١٥) خمس عشرة سنة فأكثر^(٤)، وتحتسب الحقوق التقاعدية (الراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية) لرجل الشرطة أو خلفه وفقاً لأحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل باستثناء ما ورد بأحكام قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي^(٥).

حيث نصت المادة (٣٨/ أولاً) من قانون التقاعد الموحد صراحة على انه "تلغى كافة النصوص القانونية الواردة في التشريعات والأوامر التي تقرر للمتقاعد^(٦) أو المستحق^(٧)، حقوقاً تقاعدية (راتباً أو مكافأة) خلافاً لأحكام قانون التقاعد الموحد"، وبذلك أصبحت أحكام قانون التقاعد الموحد هي التي تسري

(١) ينظر: المادة (٢٢/ أولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) د. يوسف اليأس، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والالتضابط والتقاعد المدني، مصدر سابق، ص ٢٧١.

(٣) ينظر: المادة (١/ حادي عشر) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (٤١) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٥) ينظر: المادة (٤٤) من القانون نفسه.

(٦) المتقاعد: هو كل شخص استحق عن خدماته راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية أو مبلغاً مقطوعاً وفقاً لأحكام قانون

التقاعد الموحد، ينظر: المادة (١/ تاسعاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٧) المستحق: هو من يستحق الحقوق التقاعدية من الخلف، والخلف هم أفراد عائلة الموظف أو المتقاعد الذين يخلفونه

عند وفاته...، ينظر: المادة (١/ حادي وعشرون) و (١/ ثالث وعشرون) من القانون نفسه.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

على جميع موظفي الدولة، باستثناء قوانين مؤسسة الشهداء و مؤسسة السجناء السياسيين وقانون تعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية^(١).

ولقد خير المشرع العراقي رجل الشرطة المحال إلى التقاعد لإكمال السن القانوني والذي لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٠) عشرة سنوات وأقل من (١٥) خمس عشرة سنة، من الاختيار ولمرة واحدة فقط بين أستلام المكافأة التقاعدية أو أستلام المبلغ المقطوع^(٢) شهريا وحسب سنوات الخدمة التقاعدية للموظف والمقررة قانونا في قانون التقاعد الموحد^(٣).

ومن التطبيقات القضائية في هذا الشأن ما أقرته محكمة التمييز الإتحادية في احدى قراراتها بان "الراتب المقطوع - المبلغ المقطوع - لا ينتقل إلى الخلف أسوة بالراتب التقاعدي لعدم وجود نص يجيز ذلك"^(٤)، وفي حال إعادة رجل الشرطة المتقاعد إلى الخدمة فتسترد منه المكافأة التقاعدية التي سبق إن تقاضاها وذلك لغرض إضافة خدمته اللاحقة إلى خدمته السابقة ويكون الاسترداد من تاريخ الإعادة إلى الخدمة أو بأقساط شهرية تحسم من راتبه الشهري خلال (٥) سنوات أما اذا توفي رجل الشرطة المعاد قبل تسديده كامل مبلغ المكافأة التقاعدية فيعفى خلفه مما تبقى منها^(٥).

ومن التطبيقات القضائية في منح المكافأة التقاعدية للموظف المحال على التقاعد، وكما جاء به قرار محكمة التمييز الإتحادية على انه "إن الخدمة التقاعدية للمميز اقل من خمس عشرة سنة وبذلك فانه لا يستحق الراتب التقاعدي استناداً للمادة ٦/ أولاً من قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦، ولما تقدم قرر تصديق القرار المميز ورد الطعن التمييزي"^(٦).

ويجب الإشارة إلى تمييز بين مكافأة نهاية الخدمة التي تمنح للموظف العام عند انتهاء خدمته الوظيفية وبين المكافأة التقاعدية، فالأولى مبلغ مالي يدفع للموظف المحال إلى التقاعد وفقا للقانون^(٧).

(١) ينظر: المادة (٣٨/ ثانيا) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) المبلغ المقطوع: هو المبلغ الشهري الذي يتقاضاه المتقاعد أثناء حياته والذي لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٠) عشر سنوات وأقل من (١٥) خمسة عشر سنة، ينظر: المادة (١/ ثاني عشر) من القانون التقاعد نفسه .

(٣) ينظر: المادة (٢١/ سادسا) من القانون نفسه .

(٤) قرار محكمة التمييز الإتحادية المرقم (٧٥٢٢/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢١ في ٢٠٢١/١٢/٥)، نقلا عن رائد كاظم سكران هاشم، التنظيم القانوني للحقوق المالية لرجل الشرطة بعد انتهاء الخدمة، مصدر سابق، ص ٢٥٥.

(٥) ينظر: المادة (٧٥) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٦) قرار محكمة التمييز الإتحادية، رقم القرار (٣٩/ اتحادية / تمييز / ٢٠٠٩) في ٧ / ٤ / ٢٠٠٩، منشور في إحكام وقرارات المحكمة الإتحادية العليا للأعوام (٢٠٠٨ و ٢٠٠٩)، جمعية القضاء العراقي، المجلد الثاني، ٢٠١١، ص ٢٨٣.

(٧) ينظر: المادة (١٤/١) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

أما المكافأة التقاعدية تمنح للموظف المحال على التقاعد وله خدمة فعلية تقل عن خمس عشرة سنة وتكون بديله عن الراتب التقاعدي، ويتضح أن المكافأة التقاعدية لا تعد مرادفة لمكافأة نهاية الخدمة^(١). من خلال ما تقدم نستنتج إن استحقاق المكافأة التقاعدية أو ما يسمى تعويض الدفعة الواحدة كما سماها المشرع المصري لرجل الشرطة فقد اتفقت جميع دول محل المقارنة في منح المكافأة التقاعدية في حال لم تتوافر شروط استحقاق رجل الشرطة إلى الراتب التقاعدي وفق ما حددها القانون.

الفرع الثاني

حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية

يتعين على رجل الشرطة التقيد بالمهام والواجبات، وفقاً للقوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات الإدارية، وكذلك التقيد بمقتضيات الوظيفة طبقاً للظرف الاجتماعي السائد، وأن أي أخلال أو قصور بذلك يعرضه إلى فرض العقوبة من قبل الإدارة حفاظاً للصالح العام، لذا تعتمد التشريعات المقارنة على ربط منح الحقوق بدواعي المصلحة العامة، ويكون سبب الحرمان من الحقوق التقاعدية هو معاقبة الموظف العام (رجل الشرطة) بعقوبات انضباطية نتيجة عدم مراعاته وإخلاله بواجبات الوظيفة وخروجه على مقتضاها المنصوص عليها في القانون، أو في حالة معاقبته بعقوبات جنائية، لذلك سنبحث في هذا الفرع تباعاً:

أولاً : حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية كأثر للعقوبة الانضباطية .

وثانياً: حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية كأثر للعقوبة الجنائية .

أولاً - حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية كأثر للعقوبة الانضباطية:

لم تتطرق قوانين الوظيفة العامة بشكل عام وقوانين الشرطة بشكل خاص إلى تعريف العقوبة الانضباطية، بل أكتفى المشرع بشكل صريح على بيان إحكامها وأنواعها على سبيل الحصر من دون وضع تعريف واضح ومحدد للعقوبة الانضباطية، ولا يعني ذلك وجود قصور تشريعي، وذلك لأن دور المشرع عادة ينأى دائماً عن تعريف المصطلحات القانونية، ويكتفي على صياغة نصوص قانونية تتضمن قوائم محددة على سبيل الحصر، بترتيب تصاعدي من حيث شدتها تلتزم السلطات التأديبية بفرضها على المخالفين لواجبات وظيفتهم، مراعيًا في ذلك طبيعة الأعمال التي يمارسونها

(١) د. زياد خلف عودة، الحقوق والمستحقات المالية لموظف الخدمة الجامعية المحال على التقاعد في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، المجلد (٢٤)، العدد (١)، ٢٠٢٢، ص ٢٩٨.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

ومستوى رتبهم في السلم الإداري، فوظيفة المشرع ليس وضع تعريفات وإنما يترك هذا للفقهاء والقضاء^(١).

ومن خلال تشريعات دول محل المقارنة في مصر والأردن، في الوظيفة العامة سواء تلك التي تحكم رجل الشرطة أو تحكم الموظفين المدنيين قد خلت من وضع تعريف محدد للعقوبة الانضباطية.

وتستخدم دول محل المقارنة كلا من مصر والأردن مصطلح العقوبات التأديبية بدلا من العقوبات الانضباطية التي تفرض على الموظف العام في حالة أخلاله بواجباته الوظيفية.

وتعتبر العقوبة الانضباطية من أهم وأخطر السلطات التي تباشرها سلطة الإدارة على الموظف العام لما لها من تأثير على المركز القانوني للموظف دون المساس بحريته أو ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة بحيث يترتب عليها حرمان من امتيازات الوظيفة^(٢).

ولم يورد في التشريع المصري تعريفا للعقوبات الانضباطية (التأديبية)، وإنما اكتفى ببيان الجرائم والمخالفات التي تستوجب تلك العقوبات، فقد بينت المادة (٧٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل، عندما نصت على انه "كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبيا"، وفي الفقه المصري ذهب بعض الفقهاء إلى تعريف للعقوبة التأديبية على إنها "جزاءات يقررها القانون لمعاقبة الموظفين العموميين مرتكبي المخالفات التأديبية ممن تتقرر مسؤوليتهم التأديبية عنها، ومن شأنها التأثير في الوضع الأدبي أو المالي أو إنها ء علاقته بالسلطة الإدارية"^(٣).

ومن أهم آثار العقوبة الانضباطية التي يرتكبها الموظف العام مساسا بمركزه القانوني ما تنهي علاقته الوظيفية وتجرده من صفة الموظف سواء أكان أنهاء هذه العلاقة والتجريد من هذه الصفة مؤقتاً أم نهائياً، وأن سلطة التأديب تقوم بتقدير الإثر الذي ترتبه على ارتكاب الموظف جريمة انضباطية، والتي تكون بوجه عام الإخلال بواجبات الوظيفة العامة أو الخروج على مقتضياتها لان الإدارة غير

(١) عباس فاضل جبار خلف الساعدي، سلطة الإدارة في تقدير وقائع فرض العقوبة الانضباطية على رجل الشرطة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسية، الجامعة العراقية، ٢٠٢٣، ص ٣٠.

(٢) جميل مهدي محمد، الحقوق النقاعدية في التشريع العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥، ص ١٠٥.

(٣) د.سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٥١.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

محددة بمبدأ لا جريمة إلا بنص بحسبان إن الجرائم الانضباطية ليست محددة حصراً أو نوعاً، والعقوبة الانضباطية يحكمها مبدأ الشرعية فهي محددة في القانون على سبيل الحصر، بحيث يتمتع على سلطة التأديب فرض عقوبة لم ينص عليها القانون^(١).

وقد عدّ المشرع المصري عقوبات إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام بوصفها أشد العقوبات الانضباطية ولا تلجا إليها سلطة التأديب إلا عندما تكون الجريمة الانضباطية شديدة الجسامة بحيث يستوجب إن يكون العقاب الانضباطي على إنهاء العلاقة الوظيفية، ولا يتوقف أثر العقوبة الانضباطية للموظف العام في إنهاء العلاقة الوظيفية عند حدود صور هذا الإنهاء والسلطة المختصة به بل يمتد ليشمل حرمانه من المعاش أو المكافأة التقاعدية جزئياً أو حرمانه كلياً من كافة الحقوق التقاعدية، كما جاء في قانون نظام العاملين المدنيين رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل عقوبات تقود إلى الحرمان من المعاش (التقاعد) كما جاء في المادة (٨٠) منه حيث تم استحداث عقوبة الإحالة على المعاش كعقوبة انضباطية تنهي العلاقة الوظيفية للموظف ولكنه يبقى محتفظاً بمعاشه مقدراً على الأسس القائمة عند توقيع العقوبة الانضباطية، وبذلك يكون في حال ارتكاب الموظف العام جريمة انضباطية شديدة الجسامة يكون على سلطة التأديب إنهاء هذه العلاقة الوظيفية أما إن تكتفتي بفصله أو إحالته على المعاش ولا يجوز لسلطة التأديب الجمع بين العقوبتين لأن كلا منهما عقوبة مستقلة بذاتها^(٢).

وورد الحرمان في قانون هيئة الشرطة المصرية وضمن الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها وهي العزل من الوظيفة مع جواز الحرمان من بعض المعاش أو المكافأة في حدود الربع^(٣). حيث تنتهي خدمة الضابط في حال إذا حكم عليه بعقوبة العزل أو الإحالة إلى المعاش (التقاعد) من تاريخ صدور الحكم ما لم يكن موقوفاً عن عمله فتنتهي خدمته من تاريخ وقفه عن العمل^(٤).

(١) مهدي حمدي الزهيري، أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في إنهاء علاقته الوظيفية، مصدر سابق، ص ٣١.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط ٤، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦١، ص ٢٣٤.

(٣) ينظر: المادة (٦/٤٨) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (٧٤) من القانون نفسه .

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

أما المشرع الأردني لم يورد أيضاً تعريفاً للعقوبة الانضباطية (التأديبية) فقد أشارت محكمة العدل الأردنية في حكمها إلى إن "المخالفة التأديبية هي تهمة مستقلة عن التهمة الجزائية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته أو مهنته ومقتضياتها وكرامتها"^(١).

ولقد أشار المشرع إلى حالات التي يحرم الموظف من الحقوق التقاعدية في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل ن حيث جاء في نص المادة (١٧٧) منه "يحرم الموظف من كافة حقوقه المالية إذا انتهت أو أنهيت خدمته في أي من الحالات التالية:

أ- العزل من الوظيفة.

ب- فقد الوظيفة.

ت- فقد الجنسية الأردنية.

وأما بالنسبة للفرد أو الضابط فقد أشار المشرع الأردني من حرمان الضابط أو الفرد من كافة الحقوق التقاعدية سواء كان في الخدمة أم متقاعداً في إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (٢٩) من قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل، والتي تنص:

أ- إذا ثبت عليه بحكم قضائي قطعي من محكمة أردنية مختصة انه ارتكب جريمة الخيانة العظمى أو قام بأعمال التجسس لحساب دولة أجنبية أو أية جريمة جنائية أخرى مخلة بأمن الدولة الخارجي أو الداخلي...

ب- إذا ثبت عليه بحكم قضائي قطعي من محكمة أردنية مختصة انه ارتكب جريمة اختلاس أموال الدولة أو سرقتها أو لجريمة التزوير في الوثائق الرسمية.

ج- إذا انضم إلى أية قوة مسلحة بدون موافقة مجلس الوزراء...

د. إذا رفض الدعوة الصادرة اليه استناداً لقانون التعزيز وقانون القوة الاحتياطية.

هـ. إذا ترك الخدمة العسكرية أو فر منها.

(١) حكم محكمة العدل الأردنية في القضية رقم (٦١ / ٦٥) لعام ١٩٦٥، مجموعة المبادئ التي قررتها، ج١، نقابة المحامين، ص٢٧٢، نقل عن: عباس فاضل جبار خلف الساعدي، سلطة الإدارة في تقدير وقائع فرض العقوبة الانضباطية، مصدر سابق، ص٣٢.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

و . إذا ثبت عليه بحكم قضائي قطعي من محكمة أردنية مختصة انه انتسب أثناء خدمته العسكرية إلى حزب سياسي أو جمعية غير مشروعة.

ز . تتقاضى عائلة الضابط أو الفرد في الحالات أعلاه حصتها من راتب التقاعدي خلال مدة سجنه وتقطع عند إطلاق سراحه كما تعاد إليها عند وفاته.

ويحرم أيضاً وبقرار من مجلس الوزراء من كافة الحقوق التقاعدية سواء كان في الخدمة أم متقاعداً، إذا دخل في خدمة دولة أجنبية بدون موافقة مجلس الوزراء، وإذا نقل محل أقامته خارج المملكة الأردنية بدون موافقة مجلس الوزراء أو إذا رفض تنفيذ قرار مجلس الوزراء القاضي بتغيير محل أقامته خارج المملكة^(١)، وكذلك في حال أستقاله الضابط أو الفرد من الخدمة يفقد حقوقه التقاعدية^(٢).

أما بالنسبة إلى المشرع العراقي فقد سار على خطى التشريع المصري والأردني بعدم تقديم تعريف للعقوبة الانضباطية، واكتفى أيضاً بتعداد أنواع العقوبات الانضباطية، وتصدى الفقه لهذه المسألة فقدا تعريفات عديدة للعقوبة الانضباطية، فقد عُرفت بانها "الإخلال الصادر عن الموظف بواجبات الوظيفة مما يستوجب مسئوليته الانضباطية"^(٣)، وذهب البعض إلى تعريف العقوبة الانضباطية بانها "أجراء عقابي محدد بالنص القانوني الذي تفرضه السلطة التأديبية المختصة على الموظف الذي يخل بواجبات الوظيفة"^(٤).

نخلص مما تقدم إيراد من تعريفات بشأن العقوبة الانضباطية، أن جميع التعريفات التي أوردها الفقه المقارن وان اختلفت وتباينت من حيث الصياغة اللفظية، حيث يمكننا تقديم تعريف العقوبة الانضباطية أو ما تسمى بالتأديبية بانها "هي الجزاء الذي يفرض على رجل الشرطة الذي يرتكب أخلاً بواجباته الوظيفية أو مقتضياتها وإهانة كرامتها التي من شأنها المساس بحسن سير مرفق الشرطة بانتظام واطراد دون غيره من أفراد المجتمع، لما يتصف بصفة الموظف العام، فيؤدي سلوكه المخالف بجزاء تأديبي توقعه السلطة الإدارية وحرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي يتمتع بها".

(١) ينظر: المادة (٢٨) من قانون التقاعد العسكري الأردني رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٣٠) من القانون نفسه .

(٣) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القانون الإداري، مصدر سابق، ص ١٢٢.

(٤) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام التأديبي لموظفي الدولة، مصدر سابق، ص ٣٦.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

ولقد أشار المشرع العراقي إلى حالات التي يحرم الموظف (المتقاعد) من جميع الحقوق التقاعدية في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، على انه "أولاً- يحرم المتقاعد من جميع الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في القانون إذا حكم عليه بالإعدام أو السجن واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية.. ثانياً . لا تصرف الحقوق التقاعدية إلى المتهم الهارب المطلوب عن قضية ماسة بأمن الدولة أو عن جريمة إرهابية أو احدى الجرائم المنصوص عليها في قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا.." (١).

وفيما يتعلق بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، فقد نص المشرع العراقي جملة من الأسباب يجري بتحقيق أحداها حرمان رجل الشرطة أو المتقاعد من جميع الحقوق المنصوص في هذا القانون، ومنها الحقوق التقاعدية، كما جاء في البند (أولاً) من المادة (٧٣) من هذا القانون وهذه الأسباب هي:

أ- إذا دخل في خدمة دولة أجنبية من غير أن يكون مأذونا بذلك من رئيس مجلس الوزراء.

ب- إذا ألتحق إلى جانب العدو.

ت- إذا ثبت عدم ولاءه للعراق بحكم قضائي بات.

نلاحظ من خلال هذه المادة أعلاه قضي بأن يكون حرمان رجل الشرطة من جميع الحقوق المنصوص عليها في القانون، في احدى الحالات المشار إليها أعلاه بدخوله في خدمة دولة أجنبية من دون إذن من رئيس مجلس الوزراء، حيث حدد النص الجهة التي يدخل رجل الشرطة في خدمتها بالدولة الأجنبية، ولقد جاء الحرمان من الحقوق التقاعدية في هذه الحالة بوصفه عقوبة تبعية تفرض على رجل الشرطة في حال خدمته في دولة أجنبية دون إذن من مرجع رسمي مختص.

وأما في الحالة الثانية فيكون الحرمان من جميع الحقوق المنصوص عليها في القانون عند التحاق رجل الشرطة إلى جانب العدو، رغم إن هذه الحالة تعد من الجرائم الماسة بأمن الدولة، حيث يطرد رجل الشرطة من الخدمة بحكم القانون (٢).

وأما الحالة الأخيرة من حالات الحرمان اذا ثبت عدم ولاء رجل الشرطة للعراق بحكم قضائي بات، ولم نجد عند استقراءنا لقانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، جريمة تحت عنوان

(١) ينظر: المادة (٣١/ أولاً، ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٣٨/ أولاً، ب) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

عدم الولاء للعراق، لذا نجد إن النص الوارد في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١) لسنة ١٩٧٨ الملغي كان اكثر دقة في حالات حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية، أذ جاء فيه "... ٤- أذا حكم عليه بالسجن المؤقت أو المؤبد أو الإعدام في احدى الجرائم الماسة بأمن الدولة"^(١)، أضاف إلى الحالتين المذكورتين في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي الحالي.

ومن الجدير بالذكر فقد أشار المشرع العراقي في قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، على حالات حرمان العسكري أو المتقاعد من الحقوق التقاعدية، وأشار المشرع إلى عدم الولاء للعراق في حال ثبوت العسكري بحكم قضائي بات يحال إلى التقاعد برتبة أو رتبتين أدنى من رتبته، ولم يجعلها ضمن الحالات الحرمان من الحقوق التقاعدية، في حين جعلها المشرع ضمن حالات حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية المشار إليها آنفاً؟

ولابد من الإشارة أيضاً في حالة حرمان رجل الشرطة أو المتقاعد من الراتب يصرف راتبه لمن يعيهم شرعا أثناء وجوده في الحبس أو السجن أو قيد تنفيذ حكم الإعدام^(٢).

وكذلك قضى المشرع في النص صراحة بالحرمان من الحقوق كافة المنصوص عليها في القانون، حيث جاء النص بصيغة الإطلاق فينبغي إن يجري على إطلاقه وان لا يحدد بحق معين، بل يطال حقوقاً أخرى مثل مكافأة مالية بمقدار رواتبه عن سنة كاملة كما أوردها المشرع في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل^(٣).

وبذلك فقد أشار المشرع العراقي إلى الحالات المذكورة أعلاه فقط في قانون التقاعد الموحد من حرمان الموظف من صرف الحقوق التقاعدية ، في حين لا يمنع عزل الموظف أو فصله أو تركه الخدمة أو إستقالته من إستحقاق الحقوق التقاعدية^(٤).

كذلك الحال من عقوبة الطرد لرجل الشرطة التي تنهي خدمته، أيضاً لم يمنع المشرع العراقي من صرف الحقوق التقاعدية لرجل الشرطة المطرود.

(١) ينظر: المادة (٢/٧٥) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١) لسنة ١٩٧٨ الملغاة.

(٢) ينظر: المادة (٧٣/ ثانياً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٥٠) من القانون نفسه.

(٤) ينظر: المادة (١٣) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

وتأسيساً على ما تقدم نجد أن حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية كأثر للعقوبة التأديبية (الانضباطية) في مصر تمثلت بعقوبة الإحالة إلى المعاش أو العزل مع جواز الحرمان من بعض المعاش أو المكافاة في حدود الربع أما في الأردن فقد جاءت في جرائم المخلة بالشرف أما في العراق فلم يتطرق إلى العقوبات الانضباطية من حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية، لكون المشرع العراقي لم يورد بمنع الموظف العام (رجل الشرطة) المعزول أو المطرود انضباطيا من استحقاقه الحقوق التقاعدية .

ثانياً- حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية كأثر للعقوبة الجنائية:

إن أثر الجريمة الجنائية المنهي للرابطة الوظيفية للموظف العام قد ترتبه القوانين الجنائية بوصفها عقوبة أصلية أو عقوبة تكميلية كما هو في أغلب قوانين العقوبات (١).

وقد خلت اغلب القوانين من تعريف للجريمة الجنائية كما هو الحال في العقوبة الانضباطية، كون البعض يرى لا فائدة من وضع هذا التعريف طالما إن الجريمة يحكمها مبدأ الشرعية التي يكون بمقتضاها إن لكل جريمة نص في القانون يبين أركانها وعقابها (٢) .

وأن المشرع لم يضع تعريفاً محدداً للجريمة الجنائية، وترك الأمر للفقهاء والقضاء، حيث يبرر البعض في ذلك بتخوف من انه إذا وضع تعريفاً محدداً إن يشوبه القصور في المستقبل لأفعال هي في جوهرها غير مشروعة، ولكن لعدم شمولها بالتعريف لا يحاسب عليها (٣).

أما تعريف العقوبة الجنائية، فقد اختلف الفقهاء في تحديد مدلولها وليس هناك تعريف موحد لها، فقيل إن العقوبة الجنائية هي "جزاء يقرره القانون، وتوقعه المحكمة، على من تثبت مسؤوليته عن الجريمة ويتناسب معها" (٤)، وقيل في تعريف آخر بأنها "جزاء يقرره القانون للجريمة المنصوص عليها فيه،

(١) د. يوسف اليأس، مجموعة قوانين العقوبات العربية، الإحكام العامة، الجزء الأول، المكتب العربي الدولي لمكافحة الجريمة، ١٩٧٣، ص ١٠٥، نقلاً عن محمد فلسطين حمزة، إنهاء الرابطة أثر صدور حكم جنائي في القانون العراقي، مصدر سابق، ص ١٣٥.

(٢) مهدي حمدي الزهيري، إثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في إنهاء علاقته الوظيفية، مصدر سابق، ص ٢٢.

(٣) د. عبد الرؤف هاشم بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار الفكر العربي، ٢٠٠٨، ص ٢٧، نقلاً عن د. عدي سمير حلیم الحساني، المخالفات الانضباطية لرجل الشرطة في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ١٠٦.

(٤) د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، ط ٢ المكتب القانوني، بغداد، ٢٠١٠، ص ٣٦٥.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

لمصلحة المجتمع الذي أصابه ضررها، ويوقعها القاضي على مرتكبها" (١)، وعرفت أيضاً بانها "جزاء يفرض على من ينتهك نصوص القانون العقوبات، ويجري فرضه من المحاكم المختصة بقصد ردع الجاني وإصلاحه" (٢).

وصفوة القول يمكننا إن نعرف العقوبة الجنائية على إنها "الجزاء المترتب على من تثبت مسؤوليته عن الجريمة ويتناسب معها، بموجب القوانين العقابية، ويوقعه القاضي بحكم قضائي لتحقيق العدالة وإصلاح الجاني".

ويتضح من التعريفات المتقدمة إن الجزاء يجب إن يكون مقابل الجريمة فلا عقوبة ما لم ترتكب جريمة وتنشأ المسؤولية عنها طبقاً لمبدأ شرعية العقوبة، تطبيقاً للنص القانوني "لا عقاب على فعل وامتناع الإبناء على قانون ينص على تجريمه وقت اقترافه" (٣)، ويترتب على إن القاضي لا يستطيع إن يطبق عقوبة لم يرد نص بشأنها ولا يتجاوز حدود العقوبات المنصوص عليها أو يستبدل بعضها بالبعض الآخر (٤).

وإن الإثر الذي يخلفه الحكم الجزائي على الصفة الوظيفية من تبعات تتعدى الحكم نفسه، أذ يترتب على إصدار الأحكام الجزائية وتنفيذها على أفراد قوى الأمن الداخلي من إثار قانونية عديدة فيما يتعلق باثر الحكم الجزائي على الوظيفة العامة، ومن بعض هذه الإثار ما ينهي العلاقة الوظيفية كل حسب جسامة الجرم المرتكب والحكم الصادر بموجبه، وكذلك ما يؤدي إلى سلب المحكوم عليه بعض حقوقه المقررة، لأنها تأتي بعقوبة تبعية تلحق المحكوم عليه بحكم القانون من دون حاجة إلى النص في الحكم، حيث تتعكس المسؤولية الجزائية للموظف العام على مركزه القانوني بوصفه موظفاً عاماً سواء أكان موظفاً مدنياً أم عسكرياً، لكون المسؤولية الجزائية تبقى متصلة بالصفة الوظيفية لرجل الشرطة بصفته الوظيفية في ضبط وإدارة أعمال أجهزة قوى الأمن الداخلي عند ارتكابه الفعل الجرمي في الأعمال المكلف بها بصفته يمثل السلطة الجزائية، ولا يقتصر على ما يرتكبه رجل الشرطة من أعمال أثناء قيامه بالمهام المكلف بها، بل يمتد إلى ما يصدر عنه من أفعال خارج عمله (٥).

-
- (١) د. أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات، ط٢، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٩٨، ص٢٩٨.
- (٢) محمد بردي راضي القرشي، الإثار القانونية للعقوبات المفروضة على رجل الشرطة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس معهد العلمين، النجف الأشرف، ٢٠١٩، ص٣٥.
- (٣) ينظر: المادة (١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- (٤) د. عباس الحسني، شرح قانون العقوبات العراقي، القسم العام، ط٢، مطبعة الإرشاد، بغداد، ١٩٧٢، ص١٧.
- (٥) علي شاكر سلمان العامري، أثر المخالفة على الصفة الوظيفية لأفراد قوى الأمن الداخلي، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢٣، ص١٦١.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها.....

ونظراً لوجود صلات مترابطة بين القانون الانضباطي والقانون الجنائي في جانب واستقلالهم في جانب آخر، فالمخالفة الانضباطية يمكن أن تكون جنائية بنفس الوقت، لذلك يمكن معاقبة الموظف جنائياً إضافة إلى معاقبته انضباطياً دون أن يعد ذلك أخلاقاً بمبدأ عدم جواز تكرار المعاقبة عن الفعل الواحد^(١).

رغم أن التشريعات الوظيفية قد أكدت على وجود تفرقة بينهما، وأن السلطة الانضباطية لها الصلاحية الكاملة في تكييف الوصف القانوني للفعل الإثم دون حاجة إلى الاكتفاء بالوصف الجنائي وتكون مستتدة في وصفها إلى القانون الوظيفي^(٢)، إذ جعل موضوع أثر العقوبة الجنائية في إنهاء العلاقة الوظيفية في نظامين قانونيين هما النظام الجنائي من جهة والنظام التأديبي من جهة أخرى.

وقد تتشابه الجريمة الجنائية والمخالفة الانضباطية فيما يتعلق بمبدأ شرعية العقوبة ولمبدأ "لا عقوبة إلا بنص"، فإن كلاهما يخضعان لنفس المبدأ، فلا يجوز أن توقع أي عقوبة جنائية ولا انضباطية إلا إذا كان منصوصاً عليها بالنص، وهي أيضاً شخصية في الحالتين، فلا تقع إلا على مرتكب الفعل المخالف^(٣).

وتتباين المخالفة الانضباطية والجريمة الجنائية من خلال هدف العقوبة فإن الجزاء التأديبي هدفه تحقيق مصلحة الهيئة التي يقوم على أداء خدمة عامة، بينما الجزاء الجزائي فيهدف إلى تحقيق المصلحة المجتمعية بشكل عام، وبالتالي يخضع للعقوبة جميع أفراد المجتمع، ولا يتصور خضوع الجزاء التأديبي إلا من قبل فئات معينة تخضع للنظام التأديبي^(٤)، وكذلك لا تصدر العقوبة الجزائية إلا بحكم قضائي، بخلاف الجزاء التأديبي فإنه يصدر من السلطات الإدارية^(٥).

(١) د. محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجيل للطباعة، بلا مكان للطبع، ١٩٦٣، ص ٧، نقلاً عن محمد نجم جلاب، أثر العقوبة الجنائية في إنهاء الخدمة الوظيفية، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد ١٣، جامعة ذي قار، ٢٠١٦، ص ٨.

(٢) د. هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، دراسة تطبيقية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٣٩، نقلاً عن د. عدي سمير حليم، المخالفات الانضباطية لرجل الشرطة في الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ١٠٤.

(٣) د. محمد ماهر أبو العينين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ١٥٨.

(٤) د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٢، ص ٤٠٥.

(٥) تغريد محمد قدري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق مقدمة إلى الجامعة اللبنانية - المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق، ٢٠١٢، ص ١٣٣.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

وعلى ضوء ما تقدم، فإن رجل الشرطة يبقى مواطناً حتى لو تقلد مهام وظيفته، إذ من الممكن إن يرتكب رجل الشرطة فعلاً من شأنه إن يترتب عليه المساءلة الانضباطية والجنائية معاً، وذلك عندما يكون الفعل المخالف للواجبات الوظيفية مجرماً في الوقت نفسه من قبل قانون العقوبات، كرجل الشرطة أو الموظف أو المكلف بخدمة عامة احدث عمداً ضرراً بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل فيها أو يتصل بها بحكم وظيفته، أو الذي يستغل وظيفته فيستولي بغير حق على مال، أو متاع، أو ورقة مثبتة لحق أو لغير ذلك مما وجد بحيازته بسبب وظيفته أو سهل ذلك لغيره^(١).

وقد أوضح المشرع المصري في حال الحكم على الموظف جنائياً لم يجوز من حرمان المؤمن عليه أو صاحب المعاش من المعاش أو تعويض الدفعة الواحدة كلياً أو جزئياً لأي سبب من الأسباب في قانون التأمينات الاجتماعية رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ المعدل، إلا أنه أوضح في قانون التأمينات الاجتماعية رقم (١٣٥) لسنة ٢٠١٠ المعدل، حول الحرمان من المعاش أشرت على المستحق (الخلف) للاستحقاق في المعاش إلا يكون قد صدر بحقه حكم نهائي بإدانتته بقتل المؤمن عليه أو صاحب المعاش أو الاشتراك في قتله عمداً^(٢).

وتنتهي خدمة الضابط في حال الحكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم نصوص عليها في القوانين الخاصة أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة^(٣).

وفي حال حبس الضابط تنفيذاً لحكم جنائي يوقف بقوة القانون عن عمله مدة حبسه ويحرم من كامل مرتبه في حال حبسه تنفيذاً لحكم جنائي نهائي^(٤).

وأما بالنسبة للمشرع الأردني فقد أورد في قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل، حكماً بتقريره حرمان الموظف أو المتقاعد نهائياً من الحقوق التقاعدية (راتب التقاعد أو المكافأة) في حالة ثبوت صدور حكم قضائي قطعي من محكمة مختصة لارتكابه جريمة الخيانة العظمى، أو التجسس

(١) ينظر: المادتين (٣٣٥، ٣٤٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٦٦) من قانون التأمينات الاجتماعية المصرية رقم (١٣٥) لسنة ٢٠١٠ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (٤٨) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٤) ينظر: المادة (٧١/ ثامناً) من القانون نفسه .

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

لحساب دولة أجنبية أو أية جريمة جنائية أخرى مخرى مخرى بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي، أو جريمة اختلاس أموال الدولة أو سرقتها، أو جريمة تزوير الأوراق الرسمية^(١).

وبالنسبة إلى التشريعات الخاصة برجل الشرطة الأردني ، فنجد منها من جاء بعقوبات تنصب على الحقوق التقاعدية لرجل الشرطة فقانون التقاعد العسكري الأردني رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل، نص من حرمان الضابط أو الفرد من كافة الحقوق التقاعدية سواء كان في الخدمة أم متقاعدا في حالة ثبوت صدور حكم قضائي قطعي من محكمة أردنية مختصة لارتكابه جريمة الخيانة العظمى، أو التجسس لحساب دولة أجنبية أو أية جريمة جنائية أخرى مخرى بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي، أو جريمة اختلاس أموال الدولة أو سرقتها، أو جريمة تزوير في الوثائق الرسمية، أو انتسب أثناء خدمته العسكرية إلى أي حزب أو جمعية غير مشروع^(٢).

نلاحظ إن المشرع الأردني قد حدد الجرائم الجنائية التي تستوجب حرمان رجل الشرطة من كافة الحقوق التقاعدية عند ارتكابه لأحدى تلك الجرائم.

وأما فيما يخص التشريع العراقي فقد أورد المشرع في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، أسبابا مختلفة يجري بمقتضاها حرمان المتقاعد من الحقوق التقاعدية، وجاء أغلبها نتيجة للحكم على المتقاعد جنائياً، والذي نص عليه في البند (أولاً) من المادة (٣١) منه على حرمان المتقاعد من جميع الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في هذا القانون، إذا حكم عليه بالإعدام أو السجن واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية، وأيضاً قرر في البند (ثانياً) من المادة نفسها بعدم صرف الحقوق التقاعدية إلى المتهم الهارب المطلوب عن قضية ماسة بأمن الدولة أو عن جريمة إرهابية أو احدى الجرائم المنصوص عليها في قانون المحكمة الجنائية العراقية^(٣).

وإن حرمان المتقاعد من جميع الحقوق التقاعدية، يشمل الراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية والمبلغ المقطوع كما نصت على ذلك المادة (١/ عاشر) من القانون أعلاه، وقد جاءت احدى الحالات الحرمان إذا حكم عليه بالإعدام، أي شق المحكوم عليه حتى الموت، أو السجن واكتسب الحكم الدرجة القطعية، ولتحديد معنى (السجن) فإن الأمر يقتضي بالرجوع إلى قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل،

(١) ينظر: المادة (٢٦) من قانون التقاعد المدني الأردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٣) ينظر: المواد (١٢، ١٣، ١٤) من قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

وبعد الرجوع تبيين إن المادة (٨٧) منه قضت بتعريف السجن هو "أيذاع المحكوم عليه في إحدى المنشآت العقابية المخصصة قانوناً لهذا الغرض لمدة عشرين سنة إن كان مؤبداً والمدد المبينة في الحكم إن كان مؤقتاً ومدة السجن المؤقت أكثر من خمس سنوات إلى خمس عشرة سنة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك...، وأذا اطلق القانون لفظ السجن عد ذلك سجناً مؤقتاً".

وفيما يتعلق بقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، فقد نص على جملة من الأسباب يجري بتحقيق إحداها حرمان رجل الشرطة، أو المتقاعد، أو الخلف من الحقوق المنصوص عليها فيه، ومنها الحقوق التقاعدية، في الحالات التي تمس أمن الدولة الداخلي والخارجي^(١).

وتأسيساً على ما تقدم نلاحظ إن أثر العقوبات الجنائية على رجل الشرطة من حرمانه من الحقوق التقاعدية في دول محل المقارنة (مصر والأردن) قد أكدت على جرائم عديدة ومنها ما يخص العمل الوظيفي وهي جرائم المخلة بالشرف والأمانة في حين المشرع العراقي لم يتطرق إلى هذه الجرائم وعدها من حالات حرمان صرف الحقوق التقاعدية.

حيث نجد إن حالات حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية، تختص بقضايا تمس أمن الدولة بالدرجة الأساس ولم يتطرق المشرع العراقي إلى حالات الجرائم المخلة بالشرف^(٢) التي تمس من كرامة وهيبة الدولة من حالات حرمان رجل الشرطة في حين إن المشرع قد أشار إلى هذه الجرائم في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، حيث يطرد رجل الشرطة من الخدمة بحكم القانون إذا صدر بحقه حكم بات من محكمة مختصة عن الجرائم المخلة بالشرف^(٣)، والتي هي من صميم سير مرفق الشرطة بانتظام وإطراد.

(١) ينظر: المادة (٧٣/أولاً) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١٨ المعدل.
(٢) ينظر: المادة (٢١/سادساً) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، والتي بينت حالات الجرائم المخلة بالشرف وهي: السرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض، نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (١٧٧٨) في ١٥/١٢/١٩٦٩.
(٣) ينظر: المادة (٣٨) من قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

عليه يرى الباحث على المشرع العراقي إن يحذو حذو المشرع المصري والأردني في عد تلك الجرائم أنفا الذكر من حالات حرمان الحقوق التقاعدية.

ولكل مما تقدم نجد إن هذه الجزاءات الانضباطية أو الجنائية تنصب بصورة مباشرة على الراتب الذي يتقاضاه رجل الشرطة بصفة دورية أو منتظمة بسبب قيامه بأداء أعمال وظيفته أو المبالغ التي يتقاضاها عند انتهاء خدمته فتؤدي إلى حرمانه منها بصورة كاملة أو بصورة جزئية وبصفة مؤقتة أو نهائية، وتتطوي على آثار ضارة، ليس فقط بشخص رجل الشرطة فحسب، بل بمن يرعاها من أفراد أسرته.

المبحث الثاني

الضمانات القانونية المترتبة على إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

الغاية من التشريعات الوظيفية بالدرجة الأساس، ضمان الإداء الأفضل للمرفق العام بضمان السير المنتظم للمرافق العامة، ولا يتحقق ذلك ما لم تضمن تلك التشريعات حالة من التوازن بين حقوق رجل الشرطة من جهة، وسلطة الإدارة من جهة أخرى، وبخلافه ستعم حالة من الانعدام الوظيفي، مما ينعكس سلباً على المصلحة العامة، لذا حرصت التشريعات الوظيفية على إقرار ضمانات أداريه وأخرى قضائية، والتي تحول دون تعسف سلطة الإدارة أو انحرافها عن الغاية التشريعية التي يبتغيها المشرع.

وكما هو معلوم إن رجل الشرطة وإن كان ممثلاً للدولة، فإنه إنسان ومعرض للخطأ والزلل، لذا فإن إطلاق العنان له في ممارسة عملة الوظيفي دون رادع يجعل انسياب العمل في المرفق العام رهن أهوائه وغاياته المتباينة، مما يضع الهدف المرجو من ممارسة العمل الوظيفي الإ وهو المصلحة العامة جانبا.

مما يقتضي منح سلطة الإدارة سلطة انضباطية لتكون كفيلة بردعه وإعادته إلى المسار الصحيح لتحقيق الهدف المنشود، بيد إن سلطة الإدارة باعتبارها الخصم والحكم قد تتحرف في ممارسة سلطتها الانضباطية على رجل الشرطة، وذلك بعدم توخيها للهدف الذي حدد لها القانون عندما منحها تلك السلطة.

فقد يمارس الرئيس الإداري سلطته بقصد تحقيق مصلحة خاصة له أو الانتقام من رجل الشرطة وكل هذا يكون على حساب الصالح العام، لذا يقتضي الأمر من منح رجل الشرطة بعض الوسائل التي تخفف من غلواء السلطة الممنوحة للإدارة، والتي تعمل على تحقيق الحد الأدنى من التوازن بين مصلحته ومصلحة السلطة الانضباطية، ومن أبرز هذه الوسائل واهمها هي الضمانات الانضباطية^(١).

وفي حالة اتجاه نية سلطة الإدارة الانضباطية إلى أيقاع العقوبة والتي تفرض أما بقرار إداري أو حكم قضائي^(٢)، يتباين هنا دور هذه الضمانات في حماية رجل الشرطة، إذ يمكن له من خلالها دفع

(١) د. عدنان عاجل عبيد، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، دراسة مقارنة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨، ص ١٠.

(٢) المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٦٩ لسنة ١١ ق، بتاريخ ٣٠/٤/١٩٦٦.

الفصل الثاني: الآثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها.....

التهمة المسندة اليه من قبل الرئيس الإداري والتي قد يشوبها التعسف، فالضمان الحقيقي لرجل الشرطة في استعمال الحق اتجاه سلطة الإدارة، يتجسد بحق الطعن سواء أكان إدارياً أو قضائياً، عليه سنسعى إلى تقسيم هذا المبحث على مطلبين نبيين في المطلب الأول: الضمانات غير القضائية وأما في المطلب الثاني: الضمانات القضائية وكما يلي تباعاً:

المطلب الأول

الضمانات غير القضائية

الضمانات هي أداة قانونية تهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين رجل الشرطة والمرفق الذي يعمل فيه، وذلك كونه يحقق نوعاً من التوازن بين سلطة الإدارة من جهة وبين حقوق أفراد قوى الأمن الداخلي من جهة أخرى^(١)، ولطالما كان سير المرفق العام بانتظام واطراد هدف تسعى اليه التشريعات والسلطة الإدارية معاً، فلا بد إن تتوفر حالة من التوازن بين المصلحة العامة والخاصة، لذا منح المشرع الإدارة العامة الوسائل التي تواجه بها احتمالات تعرض المرفق العام إلى تعرقل القيام بنشاطه على نحو يتفق والغاية من إيجادها، فتملك الإدارة إزاء ذلك الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة، بيد إن احتمالات تعسف سلطة الإدارة وارد في هذا المجال، لذا لإبد من توفر ضمانات أداريه (قانونية) تحول دون ذلك، ولمعرفه الضمانات التي يمكن إن يتمسك بها رجل الشرطة عندما تتعرض حقوقهم للمساس من قبل سلطة الإدارة التي قد تتعسف فيأمر مسائلته من إحالته إلى التقاعد وإنهاء خدمته، والتي قد يشوبها بعيب بعدم المشروعية والتي يستطيع رجل الشرطة بوجودها اختصام سلطة الإدارة التي فرضت عليه العقوبة أمام الجهة الإدارية أو القضاء المختص بذلك^(٢)، ولكي نتعرف على هذه الضمانات والتي تختلف في أنواعها وأساليبها وفقاً للنظام القانوني السائد في كل بلد، لان هذا النظام يطبع بطابعه، ويخضع لفلسفته مختلف أوجه نشاط الدولة، سنقسم هذا المطلب على فرعين، نخصص في الفرع الأول بيان الرقابة الإدارية، والفرع الثاني آثار الرقابة الإدارية، وعلى النحو الآتي:

(١) كاظم عبد جاسم الزبيدي، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي في القانون العراقي، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٤، ص ٥٢.

(٢) علي شاكر سلمان العامري، أثر المخالفة على الصفة الوظيفية لأفراد قوى الأمن الداخلي، مصدر سابق، ص ٩٧.

الفرع الأول

الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية تعد من الضمانات المهمة في التشريعات الوظيفية إلى جانب الرقابة القضائية، ويراد بها قيام السلطة الإدارية سواء كانت مركزية أو لا مركزية بتصحيح الإخطاء التي تقع من قبلها والمتمثلة بالقرارات الإدارية الفردية أو التنظيمية المخالفة لقواعد المشروعية، وإزالة إثار القرار الإداري الباطل^(١)، بمعنى خضوع النشاط الإداري إلى رقابة أجهزة لا تحمل صفة قضائية.

ويعتبر قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد هو عبارة عن قرار إداري كاشف لانتهاء الخدمة وليس منشأ لها، لأنه يقوم على واقعة مادية متى ما تحققت لزم إصدار قرار الإحالة إلى التقاعد، وان كافة شروط القرار الإداري سواء أكان صريحاً أم ضمناً تنطبق عليه، ويمكن الاعتراض عليه أو طلب إلغائه في الميعاد المحدد لتقديم طلبات الإلغاء^(٢).

ويعتبر القرار الإداري أهم وسائل الإدارة في تحقيق أهدافها وأغراضها من خلال ممارستها لسلطتها العامة، وهذا ما يميز سلطة الإدارة في علاقتها مع الموظفين الذي يجعلها في موقع أقوى كي تستطيع من توجيه الأوامر والنواهي بإرادتها المنفردة وما يترتب عليها من آثار قانونية (حقوق والتزامات) من غير حاجة لموافقتهم متى كانت مشروعة^(٣).

وتمتلك الإدارة بمراجعة قراراتها أو تصرفاتها لمراقبة مدى مشروعيتها أو موافقتها للقانون، من خلال الرقابة الإدارية الذاتية، لمراقبة قراراتها وملائمتها أو تناسبها مع الهدف الذي تطمح الإدارة للوصول اليه، فهي تملك من حيث المبدأ سواء من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم، إنهاء قراراتها الإدارية، وذلك بإصدار قرارات إدارية أخرى، تنهي من خلالها آثار قرارات إدارية سابقة^(٤)، أذ تتولى الإدارة مراقبة نفسها بنفسها، وهي بذلك تمتاز بالسهولة في إجراءاتها واليسر في مباشرتها، لعدم لجؤها إلى تدخل القضاء الإداري ومن ثم يجنبها البطء والتعقيد في الإجراءات والكلفة في النفقات^(٥)،

(١) د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة للنشر، ص ٤.

(٢) هلال حسين حسن الدولي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص ٤٧.

(٣) د. محمد علي جواد، مبادئ القانون الإداري، مكتبة السنهوري للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٠، ص ٣٦.

(٤) د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وإحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٦٤.

(٥) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٨٠.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

وهي بذلك تخفف العبء على القضاء الإداري في ظل الأنظمة المزدوجة وكذلك في القضاء العادي في إطار القضاء الموحد.

وقد تتحقق الرقابة الإدارية بإصدار الرؤساء المنشورات والأوامر والتعليمات إلى مرؤوسيههم بقصد توجيههم في أعمالهم وإرشادهم إلى كيفية تنفيذ القوانين واللوائح، وتتمثل هذه الرقابة الإدارية الفعالة أساساً في الرقابة اللاحقة على أعمال وأوامر المرؤوسين لإقرارها أو وقفها أو الغاؤها أو تعديلها، وهي رقابة تتم عن طريق إصدار قرارات إدارية بسحب أو الغاء أو تعديل القرارات الإدارية محل الرقابة، وبذلك يشترط في هذه القرارات مثلها في كافة القرارات الإدارية، إن يتوفر بشأنها عناصر الشكل والاختصاص والمحل والسبب والغاية على وجه مشروع، ومن ناحية أخرى، قد تكون هذه الرقابة سابقة على القرار الإداري حيث ترى الإدارة إن هناك من الظروف الجديدة ما يدعوها إلى إعادة النظر في قراراتها السابقة التي غدت غير مشروعة أو غير ملائمة، وفي هذه الحالة تتجه الإدارة إلى إصدار قرارات أخرى تتلاءم مع الظروف الجديدة، ويكون من شأن هذه القرارات أما تعديل القرارات السابقة أو الغاؤها^(١).

وبناء على ما تقدم تتحرك الرقابة الإدارية أما بصورة تلقائية من جانب الإدارة ذاتها أو بناء على تظلم يقدم للإدارة من الأفراد ذوي المصلحة الذين أضر بهم العمل الإداري عليه سنقسم هذا الفرع إلى فترتين نخصص بالفقرة الأولى بيان الرقابة التلقائية وأما في الفقرة الثانية سنتطرق إلى الرقابة بناء على تظلم وكما يلي تباعاً:

أولاً- الرقابة الإدارية الذاتية (التلقائية):

هي الرقابة التي تقوم بها الإدارة من تلقاء نفسها ببحث ومراجعة أعمالها لفحص مدى مشروعيتها أو مدى ملاءمتها للظروف المحيطة بها، فقد تكتشف الإدارة بعد إصدارها لقرارات إدارية معينة، بانها ارتكبت بعض الإخطاء، كما لو تجاهلت بعض قواعد القانون التي سنها المشرع لصالح الأفراد والتي كان يجب على الإدارة اتباعها والالتزام بها، ومن ثم تتجه الإدارة إلى الرجوع في هذه القرارات وإبطالها بقصد احترام حكم القانون، أو تعديلها أو استبدالها إذا أكتشف بعدم صحة القرار، مع مراعاة مصالح الأفراد الآخرين الذين تعلق حقوقهم بتلك القرارات^(٢)، حيث تكتشف الإدارة بعد صدور القرار الإداري بانه مشوب بعيب عدم المشروعية أو بكونه غير ملائم للظروف التي تحيط به، لذا فان الإدارة في هذه

(١) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٢٨٢.

(٢) المصدر نفسه، ص ٢٨٣.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

الحالة تلجا إلى سحب القرار الإداري أو الغائه أو تعديله أو قد تستبدله بقرار آخر مع التقيد بقواعد السحب والإلغاء وعدم المساس بالحقوق المكتسبة^(١).

وقد تجري هذه الرقابة من قبل الموظف الذي أصدر القرار أو من قبل رئيسه وهو الأكثر شيوعاً كإلغاء العقوبة الانضباطية من قبل الوزير بعد تقريرها من قبل رئيس الدائرة خلال مدة معينة حتى لو لم يتظلم منها الموظف المعاقب بقيام السلطة الإدارية بمراجعة قراراتها من قبلها مباشرة دون وجود شكوى أو اعتراض من قبل الغير تجاهها، لان من حق الرئيس كقاعدة عامة مراقبة أعمال رؤوسيه بسحبها أو الغائها أو تعديلها تبعا لما له من سلطة رئاسية^(٢).

وقد تتم أيضاً هذه الرقابة نتيجة تقارير يقدمها موظفون مختصون بالتفتيش على أعمال رجال الإدارة ويسمون غالباً بالمفتشين، وهم أما إن يكونوا ملحقين بذات الجهة الإدارية أو تجمعهم جميعاً جهة إدارية مركزية واحدة يطلق عليها غالباً (هيئة الرقابة الإدارية) أو (ديوان المحاسبة)^(٣).

وقد تختلف مدى هذه الرقابة الذاتية باختلاف النظام الإداري الذي تأخذ به الدول، ويتم ذلك عن طريق المصادقة على القرار في النظام الإداري المركزي، حيث يمكن للرئيس الإداري على إلغاء القرار الإداري الصادر من قبل الرؤوس طبقاً لقواعد المشروعية، وفي ظل النظام اللامركزي تمارس السلطة الإدارية المركزية على الهيئات اللامركزية (الإقليمية والمرفقية) طبقاً لمبدأ الوصاية الإدارية بإلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة، التي تبسط على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية، وكما تمتد إلى أعمالها وقراراتها^(٤).

وبناء على ما تقدم فإن الإدارة في أداء مهامها تخضع إلى القواعد القانونية التي تنظم نشاطها وترسم حدودها، وفقاً لمبدأ المشروعية، وفي سبيل ضمان تحقيق ذلك تباشر سلطة الإدارة بالرقابة على أعمالها بصورة تلقائية^(٥)، لحماية حقوق الأفراد وخدمتهم وبالتالي فهي مكلفة بتحقيق هذا الهدف والالتزام بعدم الحياد عنه^(٦).

(١) د. غازي فيصل و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري (دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي) منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الأشرف، ٢٠٢٠، ص ١٢٤.

(٢) د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٥.

(٣) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ٢٨٤.

(٤) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٧٧.

(٥) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ٢٢٥.

(٦) د. رائد حمدان عاجب المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص ٧٩.

ثانياً- الرقابة بناء على تظلم:

يعد التظلم الإداري ضماناً مهمة مقررة للموظف العام أو رجل الشرطة عند صدور قرار إداري ضده أو توقيع عقوبة انضباطية عليه بصورة عامة، حيث يكون بمقتضاه الإعراب عن رفضه للقرار الإداري أو العقوبة التي صدرت ضده، وحيث عرف جانب من الفقه التظلم الإداري بأنه "طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري أو الجهة الرئاسية لها لإعادة النظر في القرار الإداري أما بإلغائه أو سحبه أو تعديله"^(١).

وكما عرف أيضاً بأنه "طلب يتقدم عرض الفرد حالته على الإدارة طلباً منها لإنصافه"^(٢).

وقد يتوجه الفرد من تصرف الإدارة بتظلمه إلى رجل الإدارة الذي صدر عنه التصرف الإداري، وهذا ما يسمى بالتظلم الولائي، أو قد يتوجه به إلى الرئيس من صدر عنه التصرف محل التظلم ويسمى هذا التظلم الرئاسي، كما قد يتم عن طريق لجان إدارية تشكل خصيصاً لفحص تظلمات الأفراد من التصرفات الإدارية، مما قد يمثل ضماناً أكثر جدية في الرقابة على أعمال الإدارة في بحث صحة القرارات المتظلم منها فضلاً عن كونها تمثل أسلوباً وسطاً أو حلقة اتصال بين الإدارة القضائية ونظام المحاكم الإدارية^(٣).

وتقوم الجهة الإدارية التي قدم لها التظلم عن التصرف الإداري الذي أضر به بفحصه للتأكد من مدى صحة ومشروعية التصرف محل التظلم، فإذا تبين لها جدية التظلم وصوابه، فأنها تقوم على تصحيح هذا التصرف الإداري أو الرجوع عنه لتفادي ما شابه من عيوب^(٤).

ويعد التظلم الإداري طريقاً لفض المنازعات الإدارية بالطرق الودية، وحل الكثير من القضايا في مهدها، ومما يؤدي إلى تقليل عدد القضايا بقدر المستطاع وتخفيف العبء عن القضاء الإداري بعد إن

(١) باريسا برويز خسروا، التنظيم القانوني للتظلم الإداري في إقليم كردستان، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة السليمانية، المجلد (١١)، العدد (٤٣)، السنة ٢٠٢٣، ص ٦١١.

(٢) علي حسن عبد الأمير، التظلم الإداري في العراق المزايا والعيوب، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، العدد ٦٥، سنة ٢٠٠٩، ص ١١٩، نقلاً عن د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، ٢٠١٠، ص ٤٧٨.

(٣) د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٥.

(٤) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ٢٨٤.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

زادت الدعاوي الإدارية، وتأخير إنجازها لمدة طويلة، بحيث أصبحت تشكل مشكلة، مما أصبح من الضروري مواجهتها بالأفكار العملية^(١).

والحكمة من وجود نظام التظلم الإداري، هي إن الإدارة قد تقتنع بوجهة نظر مقدم التظلم وتعترف بعدم مشروعية قرارها، فتقوم بإلغائه أو تعديله، فيمكن بذلك حل الكثير من المنازعات ودياً دون تدخل القضاء، وهو ما لا يمكن للقضاء أدراكه إلى سحب القرار أو تعديله لعدم الملائمة، لكون القضاء يقتصر دوره في الإصل على رقابة المشروعية^(٢).

لذا نجد أن المشرع المصري قد تناول التظلم الإداري لرجل الشرطة في قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل، عبر طريقين للتظلم الإداري من خلال قرار فرض العقوبة التأديبية، حيث يتمثل الطريق الأول في عقوبة الفصل من الخدمة مع جواز حرمانه من بعض المعاش أو المكافاة في حدود الربع والموقعة على أفراد هيئة الشرطة من رئيس المصلحة يستطيع الفرد التظلم منها أمام مساعد الوزير المختص، وفي حال فرض تلك العقوبة من قبل مساعد الوزير، فيتم التظلم منها أمام المساعد الأول لوزير الداخلية، ويكون التظلم خلال ثلاثين يوماً من إعلام رجل الشرطة بفرض الجزاء ضده، ويكون لمن قدم إليه التظلم الحق بتعديل العقوبة أو الغاؤها، وكذلك يحق لرئيس المصلحة إلغاء القرار التأديبي الصادر من مرؤوسيه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إصداره أو تعديله العقوبة بتشديده أو خفضه^(٣).

أما الطريق الثاني فيخص بضباط الشرطة عدا من هم في رتبة لواء فما فوق، حيث تنتهي خدمتهم بالإحالة إلى التقاعد (المعاش) بحكم تأديبي أو العزل من الوظيفة مع جواز حرمانه من بعض المعاش أو المكافاة في حدود الربع فهم يخضعون إلى مجلسين الأول مجلس التأديب الابتدائي والثاني مجلس الاستئناف، ويكون الطعن بقرار مجلس التأديب الابتدائي عن طريق الاستئناف، حيث يتم تشكيل مجلس التأديب الاستئنافي بقرار من وزير الداخلية بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة ويشكل المجلس برئاسة مساعد أول وزير الداخلية وعضوية مستشار الدولة لوزارة الداخلية والمحامي العام، ويمثل الادعاء العام

(١) د. أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٧٥، نقلاً عن مصطفى فرج ضو عبد الرحيم، النظام القانوني لتأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات والرقابة عليها، أطروحة دكتوراه في الحقوق مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق للدراسات العليا، جامعة الإسكندرية، ٢٠١٩، ص ٣٩٠.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٠٢.

(٣) ينظر: المادة (٩٢) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

أمام المجلس الاستئنافي مدير الإدارة العامة للتفتيش أو وكيله، وكما لا يجوز للمجلس تشديد العقوبة الموقعة من مجلس التأديب الابتدائي إذا كان الطلب مرفوع من الضابط وحده^(١).

ويقدم طلب التظلم عن طريق الضابط بشكل تحريري إلى مساعد الوزير الداخلية المختص خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بقرار العقوبة ضده، وعلى مساعد الوزير إبلاغ المجلس الاستئنافي خلال خمسة عشر يوماً، وبعدها يحدد رئيس المجلس الاستئنافي موعداً لانعقاد المجلس ويتم إخطار كل من الضابط ومدير الإدارة العامة للتفتيش^(٢).

وقد أشار القضاء الإداري المصري إلى تظلم رجل الشرطة في إحدى قراراته بقوله "... إن المدعي كان يتبع وزارة الداخلية باعتباره من رجال الشرطة وقد قدم تظلمه إلى هذه الوزارة باعتبارها الجهة الرئاسية له دون إن يتخطاها فكان تصرفه متفقاً مع ما يقتضيه نظام التدرج الرئاسي وكان على وزارة الداخلية إن تحيل تظلمه إلى الجهة المختصة..^(٣)".

أما المشرع الأردني فقد أشار إلى وجود طريق التظلم الإداري في قانون الخدمة المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل، فيحق للموظف التقدم بالتظلم الإداري من تاريخ وقوع الحالة أو تبليغه بالقرار موضوع التظلم من خلال تقديمه طلب خطياً إلى الدائرة خلال فترة لا تزيد عن عشرة أيام، ويتم البث فيه خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه، وعلى الموظف التأكد من صحة تظلمه أو معلوماته والاطلاع على الأنظمة والتعليمات الصادرة بهذا الموضوع قبل التقدم بالتظلم، لكون في حال أتضح بان التظلم غير مبني على معلومات صحيحة وان وراءه قصداً كيدياً أو بهدف إلى الإساءة الشخصية للآخرين، فيخضع الموظف للمساءلة وتطبق بحقه الإجراءات التأديبية^(٤).

ويشكل الوزير لجنة خاصة في الدائرة للنظر في التظلمات ويحدد في قرار تشكيلها مهامها وصلاحياتها، ويتم التحقيق في التظلم باتباع إجراءات شفافة وموثقة استناداً إلى البيانات والقرائن الموضوعية، وترفع اللجنة توصياتها إلى الأمين العام ليتولى التنسيب بشأنها إلى الوزير لاتخاذ القرار

(١) ينظر: المادة (٦١) من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٦٠) من القانون نفسه .

(٣) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (٢٩/ لسنة ٢٠٢١) في ١٩٩٠/٩/٢١، منشور في موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية لسنة ٢٠١٥، الجزء الخامس، ص ٧٥٤.

(٤) ينظر: المادة (١٦٤) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

المناسب، ويجب على الدائرة إعلام الموظف المتظلم بنتيجة تظلمه خلال مدة البث أعلاه^(١)، ويجوز تقديم طلب التظلم إلى الوزير، إلا أنه يجوز تقديمها الديوان في حال لم تتم إجابة التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، ويقوم الديوان بالتحقق في التظلم المرفوع إليه، ويرفع تنسيقاته بشأن التظلم إلى الوزير لاتخاذ القرار المناسب بشأنه^(٢).

وقد حدد المشرع الأردني حالات لتقديم التظلم من قبل الموظف وهي^(٣):

أ- وجود أي مسالة أو مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات إذا كانت تتعلق بطبيعة العمل في الدائرة أو لها علاقة بالموظف المتظلم وشؤونه.

ب- صدور أي تصرف أو مخالفة من شأنها الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة وقواعد السلوك الوظيفي، أو الإخلال بمبادئ العدالة والنزاهة.

ت- التعرض إلى أي ضغط أو أكره أو طلب غير مشروع من أي موظف سواء كان رئيساً أو زميلاً أو مروضاً للتصرف بشكل غير قانوني من شأنه إن يشكل انتهاكاً لواجبات الموظف المتعلقة بالنزاهة والسرية.

أما فيما يخص بأفراد الأمن العام الأردني، لم نجد في قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل، ما يشير إلى وجود طريق للتظلم لأفراد الأمن، ففي هذه الحالة يتم الرجوع إلى القواعد العامة في قانون الخدمة المدنية الأردني.

وقد أشار القضاء الإداري الأردني على تظلم رجل الشرطة (الأمن) في إحدى أحكامه "... بأن يقدم التظلم إلى مديرية الأمن العام لكونها الجهة المختصة برجل الشرطة وليس تقديمها إلى لجنة الانضباط.. عليه تقرر رد الدعوى عنهم شكلاً..."^(٤).

(١) ينظر: المادة (١٦٥) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (١٦٦) من القانون نفسه .

(٣) ينظر: المادة (١٦٣) من القانون نفسه .

(٤) قرار المحكمة الإدارية الأردنية رقم (٢٠١٩ / ١٦٢ / ٢٠) في ١٠ / ٧ / ٢٠١٩، نقلاً عن حمزة غالب مكمل عباس، التنظيم القانوني لتعيين رجل الشرطة، مصدر سابق، ص ١٦١.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

وأما في التشريع العراقي فقد بين طريق التظلم من قرار فرض العقوبة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، على انه "يشترط قبل تقديم لدى محكمة قضاء الموظفين على القرار الصادر بفرضه العقوبة التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وعند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم"^(١)، ويشترط لقبول التظلم توفر شروط معينة لكي ينتج إثاره في قطع مدة الطعن وهي كالآتي^(٢):

أ- إن يقدم التظلم بعد صدور القرار الإداري حتى تتمكن الإدارة من إعادة النظر فيه.

ب- يجب إن يقدم التظلم خلال المدة التي يجوز فيها رفع الدعوى الإلغاء، وفي حالة مضي المدة يسقط حق الطعن المطالبة بالإلغاء وبذلك يتحصن القرار الإداري رغم عيوبه.

ت- يجب تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة وهي التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها.

ث- إن يكون التظلم مجدياً أي يمكن إن يدفع الإدارة التي أصدرته إلى سحبه أو تعديله، لان الحكمة من التظلم هو إمكانية مراجعة الإدارة لنفسها.

ج- يجب إن يكون التظلم واضحاً ومحدد المعنى وإذا كانت القاعدة تقضي بعدم اشتراط شكلاً معيناً للتظلم إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وأما فيما يخص تظلم رجل الشرطة بصورة عامه من قرار فرض العقوبة عليه فقد بين المشرع في قانون أصول محاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، على انه " ينفذ الحكم أو قرار التضمن الصادر من أمر الضبط حالاً بعد تبليغ المحكوم عليه ولا يجوز تعديله أو إلغاءه إلا إذا طعن المحكوم عليه بالحكم خلال سبعة أيام من تاريخ التبليغ به أمام أمر الضبط أعلى ممن أصدر الحكم فلهذا الأمر المصادقة على الحكم أو قرار التضمن أو إعادة المحاكمة أو تخفيض العقوبة أو إلغاؤها أو تعديل قرار التضمن.." ^(٣).

(١) ينظر: المادة (١٥/ ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٢) د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٦٧.

(٣) ينظر: المادة (٢٤/ أولاً) من قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

نلاحظ من خلال هذا النص بان المشرع العراقي قد أستخدم عبارة الطعن والمعروف إن الطعن يتم أمام الجهات القضائية، وقد جاء الطعن بمثابة التظلم من قرار فرض العقوبة عليه، ويترتب على تقديم الطعن وقف النظر في الإجراءات ريثما تتبين نتيجة الحكم الذي يصدره أمر الضبط الأعلى^(١) من المصادقة على قرار الحكم أو تعديل العقوبة أو الغاؤها، ومدة الطعن خلال سبعة أيام وهي مدة قصيرة مقارنة مع التشريعات المدنية والتي جاءت بمدة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة أنفا الذكر هذا من جانب، ومن جانب آخر نلاحظ إن المشرع أشار إلى الطعن أو التظلم الرئاسي من خلال تقديمه إلى أمر الضبط أعلى ممن أصدر الحكم أمر الضبط متجاهل في ذلك التظلم الولائي أمام مصدر القرار، حيث على الأخير إن يرفع التظلم إلى أمر الضبط الأعلى منه، وفي هذا التظلم هدر لضمانة رجل الشرطة ومشقة على من وقع عليه فرض العقوبة في حال تواجد أمر الضبط الأعلى في غير مكان يتواجد فيه أمر الضبط مصدر القرار.

وفما يخص الجهة التي يتم الطعن فيها حول قرار إحالة ضباط الشرطة إلى التقاعد (جوازياً) دون بلوغ السن القانوني في حالة ثبوت عدم كفايته أو عدم تقيده بقواعد السلوك المهني للوظيفة، أعطى المشرع العراقي لرجل الشرطة الاعتراض أو الطعن على قرار إحالته إلى التقاعد أمام محكمة القضاء الإداري^(٢).

وقد قضت محكمة القضاء الإداري بإحدى قراراتها عن التظلم يكون لدى الجهة التي أصدرت القرار المطعون فيه شرط لقبول الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري^(٣).

وجاء في قرار آخر على تظلم رجل الشرطة بأنه "... يغني التظلم لدى رئيس مجلس الوزراء - إضافة إلى وظيفته عن التظلم لدى وزير الداخلية - إضافة إلى وظيفته، كون موضوع الدعوى هو الطعن بقرار إحالة الضابط إلى التقاعد، وان قرار إنهاء خدمته صلاحية رئيس مجلس الوزراء، وما قرار وزير الداخلية إلا تنفيذاً لقرار رئيس مجلس الوزراء..."^(٤).

(١) يقصد بأمر الضبط هو الأقدم رتبة أو الأعلى منصباً والمخول قانوناً صلاحية فرض العقاب على من هو تحت أمرته ضمن سلطته في الجرائم الضبط، ينظر: المادة (٣/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٥) من تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢.

(٣) ينظر القرار المرقم ١٥٢/ قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٧ في ٢٠ / ٣ / ٢٠١٩، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٩، ص ٥٠٧.

(٤) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٦٥/ قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٧) في ١٧ / ٨ / ٢٠١٧، منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة العراقي لسنة ٢٠١٧، ص ٥٣٧.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها.....

وتأسيساً على ما تقدم يعد طلب التظلم من قبل رجل الشرطة هو ضمانته إجرائية هامة، يستطيع من خلالها التظلم من قرار الإحالة إلى التقاعد أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري بحقه في حالة إذا تعسفت الإدارة في قرارها، ولأجل إعادة النظر في القرار أما بتعديله أو الغائه .

الفرع الثاني

أثار الرقابة الإدارية

تتمتع الإدارة بإمكانية الرجوع في الأعمال الإدارية غير المشروعة أستناداً إلى مقتضيات مبدأ المشروعية والملائمة، ويختلف مدى هذا الحق المعترف به للإدارة باختلاف درجة عدم المشروعية العمل، فقد تكون مخالفة المشروعية شاملة فهذا يدفع الإدارة أما إلى سحب العمل أي إبطاله بأثر رجعي منذ لحظة صدوره، أو إلغاء العمل أي إبطاله بالنسبة للمستقبل فحسب، وقد تكون المخالفة للمشروعية جزئية، جاز للإدارة بتعديل عملها بما يزيل الجوانب غير المشروعة في العمل مع الإبقاء عليه صحيحاً^(١).

والأصل في الرقابة الإدارية إن تصب على القرارات الإدارية غير المشروعة، أما القرارات المشروعة فأنها ليست محلاً لهذه الرقابة حتى ولو كانت غير ملائمة، ولكن على الإدارة إن تصدر قرارات إدارية جديدة تتوافق تصرفاتها مع ما يستجد من ظروف تطبيقاً لقاعدة وجوب ملائمة الإدارة لقراراتها مع الظروف الجديدة، لذلك سوف نبحت في أثار الرقابة الإدارية على فحص مدى مشروعية قرارات الإحالة إلى التقاعد أولاً، وكذلك نبحت في الرقابة على مشروعية الملائمة ثانياً، قدر تعلق الأمر بموضوع البحث ودون التفصيل المتوسع وبالتعاقب.

أولاً - فحص مدى مشروعية قرارات الإحالة إلى التقاعد:

كما هو معلوم يقصد بالمشروعية هو "خضوع الدولة للقانون في كل صور نشاطها وجميع تصرفاتها والإعمال الصادرة عنها، لذلك فإن على جميع السلطات العامة في الدولة، التشريعية والتنفيذية والقضائية الخضوع للقانون الرضوخ لأحكامه، والإعتبرت تصرفاتها الصادرة بالمخالفة لهذه القواعد غير مشروعة وتستوجب الإلغاء"^(٢).

(١) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ٢٨٨.

(٢) د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٣٥.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

والهدف الأول للرقابة الإدارية على القرارات الإدارية هو تعزيز مبدأ المشروعية وحمايته، فالخضوع التام للقانون، يعتبر كأساس وقاعدة لدولة القانون، فبمقتضى هذا المبدأ يجب على الإدارة عند إصدارها لقراراتها إن تتقيد قبل كل شيء بالقانون، وتبعاً لذلك فإن عليها من باب أولى، إذا هي خالفت وحادت عنه إن تحترمه وذلك بان ترجع في هذه القرارات المخالفة للقانون^(١)، وعلى الإدارة إن تلتزم بالحرص على إن تظل قراراتها متفقة مع القانون، بل ويجب عليها من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أصحاب المصلحة أبطال القرار المخالف الذي أصدرته، بعد ما لحقه بعد صدوره عيب قانوني كان عليها الرجوع عن هذا القرار نزولاً على مبدأ المشروعية وخضوع الدولة للقانون.

وان قرار أحاله رجل الشرطة إلى التقاعد من قبل الإدارة من شأنه إن يحقق المصلحة العامة، وديمومة سير مرفق قوى الأمن الداخلي، فلا بد إن يكون القرار الإداري مشروعاً في الوقت نفسه، وإلا اعتبرت تصرفاتها مخالفة للقانون.

وبهذا الشأن وبقدر تعلق الأمر بقرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من قبل الإدارة سواء صدر بالحالات الوجوبية كبلوغه السن القانوني أو عدم لياقته الصحية أو عند وفاته أو في الحالات الجوازية بناء على طلبه أو كأثر معاقبته بسبب عدم كفاءته أو عدم تقيده بأداب وضوابط الخدمة، يجب إن يصدر وفقاً لما تقتضي به القوانين والإمكان كان القرار غير مشروعاً، وعليها إن تقوم بالتأكد من مشروعيته من خلال إسناده إلى سببه الواقعي والقانوني الصحيح، فإذا لم تتحقق الوقائع القانونية التي توحى للجهة الإدارية بسلوك اتجاه قانوني معين، أو اذا صدر القرار معيباً في الاختصاص أو الشكل أو المحل أو السبب أو اذا تغييت الإدارة غير المصلحة العامة وصلاح المرفق، فان قرارها عند تحقق احدي الحالات السابقة، يكون قد جانب المشروعية بتجاوز حدودها في استخدام امتيازاتها لغير صالح لرجل الشرطة، فينقلب نشاطها الذي يراد به الصالح العام إلى نشاط تعسفي يهدر حقوق رجل الشرطة وحرية، وبذلك يصبح القرار حقيقاً بالبطلان، فعلى الإدارة إن تقوم بإلغاء القرار الإداري أو سحبه أو تعديله لما يعيده إلى مشروعية القرار الإداري وهذا ما يستتشف من قضاء محكمة القضاء الإداري بإلغاء القرار الإداري أو بتعديله من الجهة الإدارية التي أصدرت القرار^(٢).

(١) الأستاذ عمرو عمر، ميعاد سحب القرارات الإدارية، بحث منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة (٤)، العدد (٤)، ص٧، نقلاً عن: د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ٢٨٦.

(٢) ينظر القرار المرقم ١٦٢٠ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٩ في ١٠ / ١٠ / ٢٠١٩، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٩، ص ٥١٥.

ثانياً- الرقابة على مشروعية الملائمة :

إن مصطلح الملائمة يستعمل كأساس للسلطة التقديرية للإدارة، بحيث يكون على عاتقها إن تسعى إلى تحقيق المشروعية من جهة، والملائمة من جهة أخرى، وإن تكون عقيدتها واقتناعها مبنية على ما يتوافر لدى الإدارة من عناصر أو شواهد أو وقائع أو أدلة إثبات، تستمدتها في وجودها في الواقع من أصول صحيحة، على إن يفضي هذا التقدير إلى أقتناع رجل الإدارة بملائمة التصرف القانوني للظروف المحيطة به (١).

وإن فكرة الملائمة تشير إلى الفرق الكبير الموجود بين الواقع والقانون، وقد أستعمل الفقه هذه الفكرة محاولة منه لملي الفراغ الناتج عن القانون الذي لا يستطيع إن يستوعب الواقع المتجدد، نظراً لكون القواعد القانونية تأتي مجردة وعامة كما إنها لا تستطيع إن تتنبأ بكل ما يمكن إن يحدث في المجتمع، ويمكن تطبيق هذه القواعد في أحسن الظروف وأنسبها كان من الضروري إن توجد فكرة منطقية تصل الواقع بالقواعد القانونية الموجودة، وهذه الفكرة هي التي سميت في الفقه بالملائمة (٢).

وفي حال تخلى القانون عن تحديد وتنظيم حالات تقاعد الشرطة، كان للإدارة سلطة تقديرية في هذا الأمر، أما في حالة عندما يتولى القانون تنظيم هذا الجانب بقواعد ملزمة وأمرة، فإن سلطة الإدارة في إصدار قرار الإحالة إلى التقاعد تكون في هذه الحالة مقيدة بالإلتزام بأحكام هذه القواعد، بحيث يكون قرارها مشروعاً أو غير مشروع بقدر ما يكون هذا الجانب مطابقاً لما فرضه القانون أو مخالفاً له (٣).

والملائمة التي تسعى إليها الإدارة لتحقيقها، هي تناسب قرار الإحالة إلى التقاعد دون بلوغ السن القانوني مع درجة الخطأ لرجل الشرطة عند ارتكابه مخالفة جسيمة، كصرف ضابط شرطة من الخدمة بعد ما ثبتت عليه تهمة أستثمار وإدارة حانة لبيع المشروبات الكحولية، كونها تتعلق بالمساس بكرامة الوظيفة، ولا يببر لرجل الشرطة أدعاه بحريته الشخصية وخصوصية حياته الخاصة ليأتي بتصرفات وأفعال تتنافى مع كرامة الوظيفة وأخلاقياتها، لذا فقد ترك المشرع أمر تقدير ذلك للإدارة لتقرره حسب

(١) د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مصدر سابق، ص ٣١٥.

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، مصدر سابق، ص ١٦٢.

(٣) د. يعقوب يوسف عبد الرحمن الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص ٤٣.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

ظروف كل قضية ووقائعها، وحسب نوع الوظيفة والمركز القانوني له، على إن يخضع تقديرها هذا لرقابة القضاء لاعتبارات المشروعية والملائمة^(١).

المطلب الثاني

الضمانات القضائية

إن رجل الشرطة بحاجة ماسة إلى حمايته من القرارات الإدارية التي من شأنها إن تمس مركزه القانوني، وفضل هذه الضمانات، هي الضمانات القضائية لما يملكه القاضي الإداري من أمكانيه إلغاء القرار الإداري المجانب للمشروعية، كونه يملك من الصلاحيات ما من شأنه إن يعيد الحق إلى نصابه، حيث يعتبر مبدأ المشروعية هو من نتاج سيادة القانون وتحول هام في الإدارة من التصرف المطلق الذي لا معقب عليه في جميع القرارات الإدارية إلى سيادة القانون والتي تخضع هذه القرارات إلى سلطان القانون، حيث إن السلطة التقديرية للإدارة هي ليست سلطة مطلقة، وإنما تخضع لرقابة القضاء لفحص قراراتها والتأكد من خلوها من التعسف في استعمال السلطة^(٢).

وتتجسد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حق الطعن في القرارات الإدارية عامة، ومنها قرارات إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، ويتحقق ذلك من خلال مشروعية أعمالها أو عدم مشروعيتها فيحكم بإلغائها، بما يكفل أحد الضمانات الأساسية لرجل الشرطة داخل إطار الدولة القانونية والمتمثلة في خضوع الإدارة إلى مبدأ المشروعية كما أسلفنا سابقاً بعد أستنفاد كافة السبل لإعادة الحق، بحيث تعمل تلك المحاكم على إلغاء أي قرار إداري يخرج من حدود الشرعية^(٣).

وعليه سنبحث هذه الضمانات القضائية من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين، نخصص في الفرع الأول الرقابة القضائية، والفرع الثاني أثار الرقابة القضائية وعلى النحو الآتي:

(١) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٢٩٧.

(٢) ينظر القرار لم رقم ٢٤/ انضباط / تمييز / ٢٠٠٦ في ٦ / ٢ / ٢٠٠٦، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠٠٦، ص ١٩٤.

(٣) مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١١، ص ١٢٠.

الفرع الأول

الرقابة القضائية

لا يمكن للرقابة الإدارية إن توفي بالغرض المرجو من ضمان سيادة مبدأ المشروعية، لكون مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ وقد يجاربه رئيسه، وقد يكون للإدارة رغبة في التحرر من قيود مبدأ الشرعية، وفوق كل هذا أو ذاك فان ترك النزاع بين الإدارة والإفراد لتفصل فيها بنفسها، لا يبيث الثقة في نفوس الأفراد، لان مقتضيات العدالة الإيكون الحكم خصماً في النزاع^(١)، لذا ظهرت الرقابة القضائية التي تعتبر من أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة، أذ يعد القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات، أذا ما توافرت له الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلال في أداء وظيفته، حتى يمكن إن تتحقق بشأنه الحيطة المطلقة، والقيام بالرقابة على أكمل وجه^(٢).

وتعد الرقابة هي الضمان الفعلي لرجل الشرطة في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها، وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها على مبدأ المشروعية، وهو الإمر الذي حرص المشرع الدستوري على الإشارة اليه، عندما نص في المادة (١٩) من الدستور العراقي على إن استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات، والتقاضى حق مصون ومكفول للجميع^(٣).

والرقابة القضائية هي رقابة مشروعية على أعمال الإدارة ولا دخل لها في الأصل العام بملائمة العمل الإداري، فللقاضي سلطات محددة تتحصر في إلغاء العمل أو التصرف غير المشروع علاوة على التعويض عن الإضرار الناجمة عنه، فلا سلطات للقضاء على تصرف الإدارة المشروع مهما كانت ملاءمته^(٤).

(١) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، ١٩٦٦، ص ١٠، نقلا عن د. يعقوب يوسف الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، مصدر سابق، ص ١١٩.

(٢) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ٣٠٣.

(٣) ينظر: المادة (١٩/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ المعدل.

(٤) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٣، ص ٢٩٦.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

ولا يمكن للقضاء الإداري إن يخوض في نظر النزاع بين سلطات الإدارة ورجل الشرطة تلقائياً ما لم يتقدم طلب من قبل رجل الشرطة يتمثل في الدعوى الإدارية والتي تقام على الإدارة يطلب فيها إعدام قرار إداري مخالف للقانون^(١).

فالتعن القضائي ضد قرارات الإحالة إلى التقاعد سواء كانت قرارات صادرة بالحالات الطبيعية أو بحالات تتخذ على إثر عقابي، والتي تصدر من الرئيس الإداري هي بمثابة قرارات إدارية يتم الطعن فيه أمام القضاء الإداري بالإلغاء في حالة عدم مشروعيتها، وهذا يشكل ضمانه جوهرية والأمل الأخير له يمكنه من التخلص من أثار القرار الإداري التي يعتقد بأنه مجحف بحقه^(٢)، في حال لم يحقق التظلم الإداري نفعاً مع رجل الشرطة المتظلم، فله الحق باللجوء إلى القضاء الإداري، باعتباره الملاذ الأخير لغرض الغاء قرار الإحالة إلى التقاعد عليه والتخلص من أثاره، فحق التقاضي كفه المشرع الدستوري أمام القضاء^(٣).

ويعد هذا النوع من الرقابة الأكثر فاعلية وضمناً في التزام الإدارة باحترام مبدأ المشروعية وحماية حقوق رجل الشرطة لما تتمتع به من حيادية ونزاهة القضاء واستقلاله، ولا تتم هذه الرقابة تلقائياً ما لم يتم عن طريق الطعن القضائي الذي يتمثل بصورة دعوى^(٤).

لذلك سنبحث في الطعن القضائي بقرار الإحالة إلى التقاعد أولاً والجهة المختصة بحسم الطعون بقرارات إحاله رجل الشرطة إلى التقاعد ثانياً وكما يلي تباعاً:

أولاً- الطعن القضائي بقرار الإحالة إلى التقاعد:

يعتبر الطعن القضائي في القرارات الإدارية الصادرة بإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد من الضمانات المهمة للطاعن، لكون القضاء بما يتصف به من حيادية ونزاهة لا يرقى إليها الشك في حل المنازعات، حيث إن تلك القرارات التي تصدر من الرئيس الإداري سواء بالحالات الطبيعية أم نتيجة عقوبات تبعية، هي بمثابة قرارات إدارية، عليه يكون القضاء الإداري يختص بالنظر بمشروعية القرارات الإدارية والتي تصدر من قبل الإدارة، ولكون رجل الشرطة لا يخضع إلى قانون انضباط موظفي الدولة وبالتالي لا

(١) د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، ١٩٧٦، ص ١٧٧.

(٢) علي حسين علي، النظام التأديبي لقوى الأمن الداخلي في العراق، مصدر سابق، ص ٣٢٦.

(٣) د. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، مصدر سابق، ص ٣٤٣.

(٤) د. علي سعد عمران، القضاء الإداري، دار الرضوان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ٢٠١٦، ص ٨٤.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

تختص محكمة قضاء الموظفين في النظر بطعون رجل الشرطة من القرارات الإدارية المفروضة عليه من قبل الإدارة، حسبما نصت عليه المادة (٢/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل على أنه "لا يخضع لأحكام هذا القانون منتسبو القوات الأمنية وقوى الأمن الداخلي وجهاز المخابرات الوطني.... إلا إذا وجد في قوانينهم نص يقضي بتطبيق أحكامه" وتكون بذلك غير مختصة بالنظر في الدعوى، ويكون الأختصاص بالنظر فيها من قبل محكمة القضاء الإداري، كونها تختص في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية الصادرة من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها، وبذلك تكون صاحبة الولاية العامة للقضاء الإداري^(١).

وبما أن قرار الإحالة إلى التقاعد هو قرار إداري كاشف لانتهاء رابطة رجل الشرطة بمرفق قوى الأمن الداخلي، لأنه يقوم على واقعة مادية متى ما تحققت لزم إصدار قرار بالإحالة إلى التقاعد، وعليه فإن شروط القرار الإداري سواء أكان صريحاً أم ضمناً تنطبق عليه^(٢)، كون المركز القانوني لرجل الشرطة عند إكماله السن القانوني للإحالة إلى التقاعد يكون بحكم القانون وليس بسبب إصدار القرار الإداري^(٣)، ويمكن الاعتراض على القرار الإداري أو إلغائه في الميعاد المحدد قانوناً لتقديم طلبات الإلغاء، في حال إحالته إلى التقاعد قبل بلوغه السن القانوني وبغير إرادته.

حيث قضت محكمة القضاء الإداري المصري في هذا الموضوع على أنه "علاقة الموظف القانونية تنفصم فوراً وبقوة القانون عند بلوغه السن القانونية للإحالة إلى التقاعد أو لترك الخدمة بصفة عامة..."^(٤). وفي المجال ذاته قضت محكمة العدل العليا الأردنية بالقول أنه "يجب إحالة الموظف إلى التقاعد حكماً عند إكماله الستين من عمره وفق لأحكام القانون"^(٥).

(١) ينظر: المادة (٧/ رابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٢) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ١٨٦.

(٣) هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص ٢٤٧.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم الطعن (٧٤٢) لسنة ٤ ق في ٤/٤/١٩٥٩، نقلاً عن: د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ١٧٠.

(٥) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، رقم (٩٨/٧٤) في ٢٨/٤/١٩٩٨، مشار إليه لدى: د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ١٧١.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

وكذلك في الشأن نفسه فقد قضى مجلس الدولة العراقي على انه " تتحمل الإدارة مسؤولية عدم إحالة الموظف إلى التقاعد في الموعد المحدد للإحالة..."(١).

وقد أخذت تشريعات دول محل المقارنة بعيوب القرارات الإدارية الخمسة (الاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية)، ومن أهم تلك العيوب التي تصيب القرار الإداري لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد دون بلوغه السن القانوني وتؤدي إلى إلغائه هو عيب الغاية، كون سلطة الإدارة قد تمارس أخطر صور الانحراف في استعمال السلطة من خلال استخدام سلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء بأستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو مغايرة للغاية التي حددها القانون (٢).

وهي غالباً ما تحدث في الحياة العملية للإدارة، كون مصدر القرار وبضمنه القرار الصادر بإنهاء خدمة رجل الشرطة، يستعمل وظيفته التي هي أمانة لديه لتحقيق رغباته الشخصية أو رغبات مقربيه على غير ما يقتضي به القانون، وان عيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب التي إذا أصابت القرار الإداري تؤدي به إلى البطلان ومستحقاً للإلغاء.

فالمشروع لم يمنح رجل الإدارة هذه السلطة إلا من اجل تحقيق المصلحة العامة وليس مآرب أخرى كإيقاع الأذى بالغير بقصد الإنتقام (٣).

وقد أشار المشرع المصري على إساءة استعمال السلطة في قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل، على انه "... ويشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية إن يكون مرجع الطعن.. أساءه استعمال السلطة...."(٤).

(١) الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية، رقم القرار (٤٠٨ / انضباط / تمييز / ٢٠١٠) في ١٩ / ٨ / ٢٠١٠، ينظر قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة ٢٠١٠، ص ٣٨٦، نقلاً عن: هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص ٢٤٧.

(٢) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مطبعة هاوار، دهوك، ٢٠٠٨، ص ١٦٩.

(٣) د. ماجد حمدي عمر حسن الحمداني، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، مصدر سابق، ص ٣٤٤.

(٤) ينظر: المادة (١٠ / رابع عشر) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

وأشار أيضاً إلى هذا العيب المشرع الأردني واعتبره أحد الأسباب التي تؤدي إلى الطعن في القرارات الإدارية، أذ نص " ... تقام الدعاوى على صاحب الصلاحية...، ويشترط إن تستند الدعاوى على سبب أو أكثر من الأسباب التالية: ٤- أساءه استعمال السلطة"^(١).

أما المشرع العراقي فقد سار أيضاً على نهج المشرعان المصري والأردني، فقد أعتبر هذا العيب أحد الأسباب التي تؤدي إلى الطعن في الأوامر والقرارات الإدارية، أذ نص "يعد من أسباب الطعن في الأوامر والقرارات بوجه خاص ما يأتي: ٣- إن يتضمن الأمر أو القرار ... أو فيه أساءه أو تعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها"^(٢).

ومن التطبيقات القضائية بشأن عيب الانحراف في استعمال السلطة في إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، ما أخذت به المحكمة الإدارية العليا في مصر في إحدى قراراتها وجاء فيه " ... وبذلك قضت بإلغاء قرار الإدارة بإحالة أحد أفراد هيئة الشرطة إلى التقاعد بعد ما تبين لهيئة المحكمة إن هذا القرار مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة... كون إن القرار قد صدر بدافع الانتقام وليس من أجل تحقيق المصلحة العامة الذي منحت الإدارة من أجله صلاحية إحالة أفراد هيئة الشرطة إلى التقاعد"^(٣).

كذلك نجد إن المحكمة الإدارية العليا في الأردن قد أشارت أيضاً في إحدى قراراتها إلى عيب الانحراف في استعمال السلطة وجاء فيه " ... ومن خلال البيانات الشخصية والخطية المقدمة في هذه الدعاوى، وحسبما يقنع به وجدانها، تجد إن قرار معالي وزير الثقافة والشباب بالتنسيب بإحالة المستدعي (أمين عام الوزارة) على التقاعد كان حافزه وجود خلافات شخصية بينه وبين المستدعي تتعلق بسير العمل قوامها أصرار المستدعي على عدم تجاوز النظام والقانون، الأمر الذي يقطع بان التنسيب بإحالة أمين عام الوزارة على التقاعد يكون غير قائم على سبب مشروع، وكان ببواعث الانتقام وليس بهدف المصلحة العامة، وبما إن قرار مجلس الوزراء المشكو منه قد صدر بناء على هذا التنسيب الباطل، فإنه يكون واجب الإلغاء لورود أسباب الطعن عليه"^(٤).

(١) ينظر: المادة (٧/أ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

(٢) ينظر: المادة (٧/خامساً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٣) قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم القرار (٣٠٩٤ لسنة ٢٥٣ق) بتاريخ ١٧ / ٥ / ٢٠١٥، منشور في موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية لسنة ٢٠١٨، ص ٢٩٧٦.

(٤) قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم القرار (٤٧ / ١٩٩٨) في ٢٩ / ٧ / ١٩٩٨، مشار إليه لدى: د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مصدر سابق، ص ١٧٠.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد و ضماناتها

وتطبيقاً في هذا الشأن أيضاً فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا العراقية بإحدى قراراتها بإلغاء إحالة احد ضباط الشرطة إلى التقاعد بقرار من وزارة الداخلية، ضمن السلطة التقديرية للوزارة بالإحالة الجوازية على التقاعد سنة ٢٠٠٥، لورود معلومات عنه، بكونه من العناصر التي لا تصلح لعمل الشرطة والأمن، وان سلوكه لا يتناسب مع وظيفته السامية، وقدم الطعن أمام محكمة القضاء الإداري، وأيدت قرارها تمييزاً من قبل المحكمة الاتحادية العليا في العراق كون قرار الوزارة بالإحالة على التقاعد لا سند له من القانون، كون لم يثبت وكيل المدعي عليه / إضافة لوظيفته عدم تقيد المدعي بآداب وضوابط الخدمة، وهل ثبت عدم صلاحيته للخدمة بنتيجة مجلس تحقيقي من عدمه، مما يستوجب إلغاء القرار وأعادته إلى الخدمة، مع احتساب المدة التي أبعدها خلالها خدمة لأغراض الترقية^(١).

وفي قضية أخرى من هذا القبيل تتلخص وقائعها قراراً بإحالة الموظف على التقاعد مشوب بعيب أساءه استعمال السلطة في قرار محكمة القضاء الإداري في العراق بتاريخ ١٤ / ١ / ٢٠٠٤، وجدت المحكمة (.... أن محافظة بغداد - البلديات لم تبين في أمرها الإداري... الذي تم بموجبه إحالة المدعي على التقاعد، وكذلك وزارة الداخلية / مديرية البلديات العامة في أمرها الوزاري المرقم (٢٥) في ٢٢/١/١٩٩٤، أسباب إحالة المدعي على التقاعد، وعجزاً عن إثبات ارتكاب المدعي أي فعل يجعله مخرلاً إخلالاً جسيماً بواجبات وظيفته ويوجب إحالته إلى التقاعد...، وان الأمر الإداري الصادر بإحالته على التقاعد قد حدد من وزير الداخلية دون إجراء تحقيق بعدم نزاهة المدعي، وإنما توجيه شخصي من الوزير بالذات، لذا ومن كل ما تقدم فان القرار بإحالة المدعي على التقاعد المطعون فيه مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة...)^(٢).

وتأسيساً على ما تقدم نلاحظ إن قرارات الإحالة إلى التقاعد يجب إن لا تتجاوز روح القانون والهدف منه، وان تلتزم حدود المشروعية باستهدافها المصلحة العامة أولاً وأخيراً، ولا يعتبر القرار الإداري سليماً إلا إذا توفرت فيه الإركان أو العناصر سابقة الذكر، ومن المسلم به أن القرار الذي يلحقه عيب في أي عنصر من عناصره المذكورة يعتبر باطلاً ومستحقاً للإلغاء، وعليه يعد حق الطعن القضائي من

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٦٧/ اتحادية / تمييز / ٢٠١٠) في ٩ / ٨ / ٢٠١٠، منشور على الموقع

الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>، تاريخ الزيارة ٨/٨/٢٠٢٤.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري العراقية المرقم (٤ / ٢٠٠٤) في ١٤ / ١ / ٢٠٠٤، مشار إليه لدى: ماجد حمدي عمر

حسن الحمداني، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، مصدر سابق، ص ٣٤٤.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها.....

أهم الضمانات اللاحقة التي تكفل حماية رجل الشرطة من تعسف السلطات الإدارية المختصة، لما يتمتع به القضاء سواء كان قضاء عادياً أو مزدوجاً، من استقلال وحياد وموضوعية تمكنه من الفصل في القضايا التي تعرض عليه، فالقضاء يبقى الملاذ الأخير لحماية الحقوق والحريات.

ثانياً- الجهة المختصة بحسم الطعون بقرارات إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد

أن حق رجل الشرطة باللجوء إلى القضاء كفله المشرع الدستوري والمشرع العادي، ويعتبر ضماناً أساسية وهامة في مواجهة السلطة الإدارية، ذلك لان القضاء بما يتصف به من حيده ونزاهة ومعرفة تخصصية في مسائل المنازعات من شأنه إن ينظر نظرة فاحصة عادلة إلى قرار الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة، ويحسن فحص ما يدعيه رجل الشرطة من وجود عدم المشروعية التي قد تلحق بقرار الإحالة^(١).

وبالتالي إذا لم يجد التظلم الإداري نفعاً مع رجل الشرطة الذي تم توقيع قرار الإحالة بحقه، أن يلجأ إلى القضاء الإداري باعتباره الملاذ الأخير، إذا ما أراد إلغاء قرار إحالته إلى التقاعد الموقعة عليه والتخلص من إثارها^(٢).

ولهذا يعتبر حق التقاضي من الحقوق العامة التي يجب إن تعترف بها الدساتير للموظف العام بصفة عامة^(٣).

ففي التشريع المصري يخضع القرار الإداري الصادر بإحالة الموظف العام إلى المعاش لرقابة القضاء الإداري، أي كان سبب صدوره سواء كان لبلوغه السن القانوني أو كجزء تأديبي أو بناء على رغبته، وقد يكون الطعن في قرار الإحالة إلى التقاعد غير متصور لأول وهلة بالنسبة لصورتي بلوغ السن القانوني أو الإحالة إلى التقاعد برغبة الموظف، إلا أن هذا يمكن الحدوث فيما إذا كان قد حدث خطأ من جانب الإدارة في تحديد سن الموظف العام المحال إلى التقاعد، وهنا يكون القرار الإداري قد صدر مخالفاً للقانون ومستحقاً للإلغاء^(٤).

(١) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤، ص ٣٦٦.

(٢) فايز مطلق السليمات، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٣، ص ١٠٩.

(٣) ينظر: المادة (٦٨) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤، وكذلك ينظر: المادة (١٩/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ المعدل بان "التقاضي حق مصون ومكفول للجميع".

(٤) نادر محمود علي أبراهيم، انتهاء رابطة الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٢١، ص ١٩٠.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

فالمشرع المصري حرص منذ أنشاء مجلس الدولة رقم (١١٢) لسنة ١٩٤٦، بالنظر في مشروعية قرارات إحالة الموظفين إلى التقاعد وكذلك المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافئات لموظفي الدولة، حيث نص في المادة الرابعة من القانون المذكور أنفاً على انه "تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في المسائل الأتية، ويكون لها فيها دون غيرها ولاية القضاء الكامل: ٢...- المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافئات المستحقة لموظفي الحكومة ومستخدميها أو لورثتهم.."، واستمر العمل به إلى صدور قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢، وأصبح قانون مجلس الدولة يمارس اختصاصه الكامل بشأن المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافئات، حيث نصت المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة النافذ على انه " تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الأتية: ... ٢- المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافئات المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم..".

وأما فيما يخص قانون هيئة الشرطة المصرية رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل، نلاحظ أن المشرع لم يحدد الجهة المختصة بنظر الطعون في القرارات الانضباطية الرئاسية، حيث يتم الطعون في القرارات النهائية أمام المحاكم التأديبية كما مقرر في قانون مجلس الدولة المصري المذكور أنفاً، كون رجل الشرطة يتصف بصفة الموظف العام، وبالتالي فأن الأصل هو خضوعه للنظام القانوني العام للخدمة المدنية^(١).

والنظام الوارد في قانون مجلس الدولة، يسري على كافة العاملين بالدولة والذين يعتبرون موظفين عموميين، سواء كانوا خاضعين لقانون الخدمة المدنية أم بتشريعات خاصة، فأنهم معاملة بقانون مجلس الدولة بنظر طعونهم في القرارات الإدارية النهائية الصادرة ضدهم من الجهة الرئاسية، وحيث لا يوجد نص خاص على خلاف ذلك في القوانين الخاصة بتنظيم عملهم.

وتأسيساً على ما تقدم يتضح أن النظام الوارد في قانون مجلس الدولة فيما يتعلق بالطلبات المقدمة للطعن من القرارات النهائية الصادرة من السلطات الرئاسية، يسري على رجال الشرطة بوصفهم موظفين عموميين ينظم شؤونهم الوظيفية قانون خاص، وهذا القانون لم ينص على خلاف ذلك .

(١) د. عدي سمير حليم الحساني، المبادئ العامة للعقوبة الانضباطية في القوانين الوظيفية المدنية وقوانين الشرطة، مصدر سابق، ص ٢٤٣.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

وأما المشرع الأردني فقد أشار إلى الجهة المختصة بالنظر في المنازعات التقاعدية في قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل، حيث نص في المادة (٤٩) منه، تحت عنوان (تسوية الحقوق التقاعدية) على انه "تؤلف في وزارة المالية لجنة تسمى (لجنة التقاعد المدني) من ثلاثة موظفي وزارة المالية من الصنف الأول يعينهم وزير المالية على إن يكون احدهم رئيسا وتكون اللجنة مسؤولة عن تسوية جميع الحقوق المشمولة بهذا القانون"، وبالإمكان لذوي الشأن الطعن في قرار اللجنة أمام محكمة العدل العليا خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ^(١)، إلا انه وبعد أنشاء محكمة مختصة بالقضاء الإداري والمتمثلة بمحكمة العدل العليا، في ظل قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢، أصبح اختصاص المحكمة بالنظر في المنازعات المتعلقة بقرارات الإحالة إلى التقاعد، بعد ما كانت من اختصاص لجنة التقاعد المدني التي تأخذ صفة قضائية، وبعد صدور قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤، والذي بموجبه الغي قانون محكمة العدل العليا المذكور أنفا^(٢).

حيث بات أختصاص المحكمة الإدارية دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية، حيث نص في المادة (٥) من القانون المذكور أنفا على انه "أ- تختص المحكمة الإدارية دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك: ٥- الطعون الخاصة بالرواتب والعلاوات والمكافآت والزيادات السنوية والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين العموميين أو للمتقاعدين منهم أو لورثتهم بموجب التشريعات النافذة...".

أما فيما يخص قانون الأمن العام الأردني النافذ لم نلاحظ إلى ما يشير إلى الجهة المختصة بالنظر في الطعون، ولكون رجل الشرطة الأردني يتحلى بصفة الموظف العام، فيكون اختصاص المحكمة الإدارية بنظر طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من السلطات الإدارية، بإقامة دعوى الطعن بإلغاء القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية إلا بعد إجراء التظلم من القرار ويكون القرار الصادر بنتيجة التظلم خاضعا للطعن أمام هذه المحكمة، وفي حال رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار وامتناعها عن ذلك تبدأ مدة الطعن بعد انقضاء (٣٠) يوما من اليوم التالي لتاريخ تقديم المستدعي طلبا خطيا لتلك الجهة لتتخذ القرار^(٣).

(١) ينظر: المادة (٥٣) من قانون التقاعد المدني الأردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (٤٣) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

(٣) ينظر: المادة (٨/د، هـ) من القانون نفسه.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

أما المشرع العراقي فقد خصص الجهة المختصة في النظر بالطعون لرجل الشرطة من قرارات الإحالة إلى التقاعد أمام محكمة القضاء الإداري، حيث إن قرارات الإحالة إلى التقاعد التي تفرض من قبل السلطة الإدارية هي بمثابة قرارات إدارية، عليه يكون القضاء الإداري يختص بالنظر بمشروعية القرارات الإدارية والتي تصدر من قبل الإدارة، لكون رجل الشرطة لا يخضع إلى قانون انضباط موظفي الدولة وبالتالي لا تختص محكمة قضاء الموظفين في النظر بطعون رجل الشرطة من القرارات الإدارية المفروضة عليه من قبل الإدارة، حسبما نصت عليه المادة (٢/ ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل على أنه "لا يخضع لأحكام هذا القانون منتسبو القوات الأمنية وقوى الأمن الداخلي وجهاز المخابرات الوطني.... إلا إذا وجد في قوانينهم نص يقضي بتطبيق أحكامه"، وتكون بذلك غير مختصة بالنظر في الدعوى، ويكون الاختصاص بالنظر فيها من قبل محكمة القضاء الإداري، كونها تختص في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية الصادرة من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها، لذلك تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون المقدمة من رجل الشرطة بإلغاء قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد. وكذلك ما جاء في تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢، من المادة الخامسة منه على أنه "لرجل الشرطة الاعتراض على قرار إحالته إلى التقاعد. أمام محكمة القضاء الإداري".

وكذلك أشار المشرع إلى الجهة المختصة بالنظر في المنازعات التقاعدية في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، حيث نص في المادة (٢٩/ أولاً) منه، تحت عنوان (الاعتراض) على أنه "يشكل مجلس يسمى (مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين) يتولى النظر في الاعتراضات المقدمة في شأن القرارات التي تصدرها الهيئة في قضايا التقاعد، وبرئاسة قاضي لا يقل صنفه عن الصنف الثاني يسميه رئيس مجلس القضاء الأعلى وعضوية من الموظفين القانونيين لا تقل عنوانه عن مدير في وزارة الدفاع ووزارة الداخلية ووزارة المالية، وتصدر قراراتها بالأكثرية وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس".

فيحق لرجل الشرطة المحال إلى التقاعد إن يطعن بهذه القرارات أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، للنظر في الاعتراضات المتعلقة بالحقوق التقاعدية^(١) ضمن مفهوم المنازعات التقاعدية في

(١) ينظر: المادة (٧١) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

حال كانت تلك القرارات معيبة بإحدى العيوب التي تؤدي إلى بطلانها ومن ثم يستوجب إلغاءها، وتعد المنازعات التقاعدية من أهم الوسائل لحماية حقوق المتقاعدين أمام القضاء وتوفر الأمن والاستقرار له^(١).

وبالإمكان لرجل الشرطة الطعن في قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين أمام محكمة التمييز الاتحادية خلال (٦٠) يوماً من تاريخ تبليغه به، ويكون قرار المجلس غير المطعون فيه والقرار التمييزي الصادر بنتيجة الطعن باتاً.

وقد قضت محكمة القضاء الإداري بقرارها المرقم (٢٦٤/ق/٢٠١١) في ٧/١٢/٢٠١١، برد دعوى المدعي لكونها تتعلق بحقوق تقاعدية وان محكمة القضاء الإداري لا تختص بالنظر بالطعون في القرارات الإدارية التي رسم القانون طريقاً للتظلم منها أو الاعتراض عليها أو الطعن فيها، وأيدت ذلك تمييزاً المحكمة الاتحادية العليا بأنه "تخرج الدعوى عن اختصاص محكمة القضاء الإداري لكونها تتعلق بحقوق تقاعدية وان مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين هي التي تنظر في قضايا التقاعد ويطعن بقرارها لدى محكمة التمييز"^(٢).

وتأسيساً على ما تقدم، فقد اتفقت جميع دول محل المقارنة (مصر، الأردن) على الجهة المختصة بقرار الطعن بإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد هي محكمة القضاء الإداري، وكذلك في العراق أيضاً، في حين اختلفت قوانين دول محل المقارنة في تحديد الجهة المختصة بالنظر بالطعون بحسم المنازعات التقاعدية، حيث جعلت كلا من مصر والأردن اختصاص المحاكم القضائية بالنظر في المنازعات التقاعدية أما في العراق فكان اختصاص مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين في هذا الشأن.

(١) د. سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٦٣، والمشار إليه لدى: هلال حسين حسن الدولي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام، مصدر سابق، ص ٢٤٩.

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٦/ اتحادية/ تمييز/ ٢٠١٢) في ٢٩/١/٢٠١٢، منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>، تاريخ الزيارة ٨/٨/٢٠٢٤.

الفرع الثاني

آثار الرقابة القضائية

يترتب على الطعن في قرارات الإحالة إلى التقاعد لرجل الشرطة العديد من الآثار الهامة ولعل من أهم تلك الآثار، إلغاء قرار الغير مشروع لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد، والتعويض عن القرار الغير مشروع من قبل محكمة القضاء الإداري، في حال أذا توفرت شروط القبول في الدعوى المقامة من قبل المتضرر (الطاعن) تنتقل المحكمة إلى البحث في موضوع الطعن ويتمثل بحثها في هذا الشأن في صحة القرار الإداري المطعون فيه من عدمه، وذلك في ضوء سبب أو أكثر من أسباب الطعن أو أسباب عدم الشرعية التي أستند إليها الطاعن، وسوف نتطرق في هذه الآثار قدر تعلق الأمر بموضوع البحث في إلغاء القرار غير المشروع أولاً، والتعويض ثانياً تبعاً:

أولاً- إلغاء القرار غير المشروع:

تعد دعوى الإلغاء من أهم وسائل حماية المشروعية بل يمكن القول بانها الحامي الأول للمشروعية كونها تؤدي إلى إعدام القرار الإداري المخالف للقانون وكأنه لم يكن منذ لحظه صدوره، ويترتب عليه تطهير النظام القانوني من القرارات الإدارية المعيبة، حيث يمكن إلغاء القرار الإداري الغير مشروع قضائياً عن طريق دعوى الإلغاء، وتعرف بانها "دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صدر مخالفاً للقانون، أذ ترتب البطلان كجزاء يصيب القرار الإداري الغير مشروع والمخالف للقانون وتسمى دعوى الإلغاء في فرنسا بدعوى تجاوز حد السلطة"^(١)، وعرفت أيضاً بانها "دعوى قضائية ترفع إلى جهات القضاء الإداري لإعدام قرار صدر على خلاف ما تقضي به مجموعة القواعد القانونية"^(٢).

ويراد بدعوى الإلغاء أيضاً "الطعن القضائي الذي يرفعه أحد الأشخاص القانون طالباً بمقتضاه إلغاء قرار صادر عن جهة إدارية عامة لمخالفته القانون"^(٣).

(١) علاء إبراهيم محمود، تنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، كلية القانون، السنة (٢)، العدد (٢)، ٢٠١٠، ص ١٨٦.

(٢) د. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا - برلين، ٢٠١٨، ص ٣٢.

(٣) د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، ليبيا - بنغازي، ٢٠١٣، ص ١٦٧.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

ففي دعوى الإلغاء يطعن شخص ما ضد قرار إداري بدعوى انه مخالف لمبدأ المشروعية، وان الإدارة قد تجاوزت سلطاتها المشروعة بهذا القرار، فيقدر القاضي مدى صحة الادعاء فان انتهى بقناعته إلى عدم مشروعية هذا القرار يحكم بالإلغاء أما إذا تبين له العكس فسيقوم برد الدعوى لموافقة عمل الإدارة للقانون^(١).

وتتميز دعاوى الإلغاء بان سلطة القاضي الإداري فيها يقتصر على بحث مشروعية القرار ومدى انفاقه مع قواعد القانون وإلغاء ذلك القرار اذا كان مخالفاً للقانون ولا تتعدى سلطة القاضي اكثر من الغاء القرار غير المشروع فلا يستطيع القاضي إن يقوم بتحديد نطاق المركز القانوني للطاعن أو إن يقوم بسحب قرار الإدارة أو تعديله أو إن يصدر قراراً آخر محل القرار المعيب الذي أصدرته الإدارة، والحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري يكون له حجية مطلقة في مواجهة الكافة، أي ليس فقط بالنسبة للخصوم في دعوى الإلغاء، بل لغيرهم أيضاً، فيستطيع إن يتمسك بالحكم بإلغاء القرار كل شخص ذو مصلحة ولو لم يكن طرفاً في الدعوى، ذلك انه متى الغي القرار الإداري لمخالفته للقانون، فانه يعتبر ملغياً بالنسبة لكافة الأفراد والأشخاص وكأن القرار لم يصدر أصلاً^(٢).

والقرار الإداري يكون غير مشروع ومحلاً للإلغاء إذا أصابه عيب وقف عند التأثير على أحد الشروط القانونية المقررة لصحة أحد عناصره.

وتأسيساً على ذلك فانه إذا توافر ركن الإرادة في القرار الإداري، ولكن أختلت شروط صحته وهي الشكل والأختصاص ومطابقة القانون في محل القرار وسببه وابتغاء المصلحة العامة، كان القرار الإداري باطلاً بطلاناً مطلقاً، أي بمعنى أن عيوب الشكل أو عدم الاختصاص أو مخالفة القانون أو التعسف في استعمال السلطة، أما هي مراجع للطعن بالبطلان في القرار الإداري^(٣).

وموضوع دعوى الإلغاء هو دائماً قرار أداري، أي كانت السلطة التي تصدره، مجلس الوزراء أو الوزير أو رئيس المصلحة أو المحافظ... والقرار الإداري الذي توجه ضده دعوى الإلغاء، قد يكون قراراً فردياً أو قراراً لائحياً (لائحة إدارية)، حيث القرار الفردي يخاطب شخصاً معيناً بالذات، مثل قرار بفصل طالب -قرار بأبعاد أجنبي عن البلاد أو القرارات الفردية الوظيفية مثل القرار بتعيين موظف أو ترقيته

(١) د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٥٤.

(٢) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص ١٣.

(٣) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ١٢٨.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

أو توقيع جزاء تأديبي عليه أو بفضله أما القرار لاثحيا هو الذي يضع قاعدة عامة تتطبق على أشخاص غير معينين بالذات مثل لوائح تنظيمية أو لوائح الضبط، وكما أسلفنا سابقاً بان دعوى الإلغاء لا تخاصم جهة الإدارة وإنما توجه ضد القرار الإداري نفسه، وعليه فان الخصومة التي تنشؤها هي خصومة موضوعية لا ذاتية أو شخصية، ولهذا يقال إن الطعن بالإلغاء هو طعن (موضوعي) فهو ينصب على القرار الإداري بهدف تحديد مدى مطابقته أو مخالفته للقواعد القانونية النافذة والحكم بإلغاء القرار في حالة عدم مشروعيته^(١).

ويتضح مما تقدم مدى العلاقة الوثيقة والمصيرية بين دعوى الإلغاء ومبدأ المشروعية، حيث يعني مبدأ المشروعية هو سيادة القانون أي احترام أحكامه وسريانها على الحاكم والمحكوم، فالقانون يجب إن يحكم سلوك الأفراد في علاقاتهم بعضهم مع بعض وكذلك علاقاتهم بهيئات الحكم في الدولة.

أذ أن أصحاب القرار في هذه الهيئات ما هم إلا أفراد كغيرهم ليسوا معصومين من الزلل والخطأ، وقد يدفعهم ما يتمتعون به من صلاحية في السلطة التي أسندت إليهم لتحقيق الصالح العام إلى سلب الأفراد أشياءهم أي حقوقهم وحررياتهم والإساءة إليهم، وللسلطة نشوة قد تعبت بالرؤوس فكم من حاكما كان قويما حتى إذا استحوذ على السلطة أستبد وبغى واكد بأعماله إن السلطة المطلقة تستتبع في العادة مفسدة مطلقة^(٢).

حيث يعتبر مبدأ المشروعية ضمانا أكيدة للحقوق والحرريات الفردية، إذ إنها الملاذ الطبيعي للأفراد والمظلة التي يجب إن تستظل بها كل سلطات الدولة ولا تخرج عنها، وان احترام سلطة الإدارة لمبدأ المشروعية يعني الانتقال نحو الدولة القانونية، كونه يبحث واقع عمل الهيئات والمؤسسات في الدولة لبيان مدى اقترابها أو ابتعادها عن إحكام القانون، وخصوصاً السلطة الإدارية لما تملكه من سلطة إدارية إضافة سلطة تشريعية في حدود معينة متمثلة بإمكانية وضع الأنظمة والتعليمات والضوابط، فالمشرع مهما كانت خبرته العلمية والعملية لم ولن يستطيع إن يحوي كل المشاكل والاحتياجات ساعة وضع التشريع كل الظروف التي ستواكب عمل الإدارة اليومي، أذ من الضروري المحافظة على مبدأ المشروعية لان من خلالها يتم رصد أعمال الإدارة ومدى مطابقتها لأحكام القانون، لهذا تعتبر رقابة القضاء هي الضمانة الأهم لمبدأ المشروعية وسلطة القاضي بالإلغاء هي الكفيلة بذلك^(٣).

(١) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ١٢٨.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥، ص ١٦.

(٣) علاء إبراهيم محمود، تنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ١٩٠.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

ويمارس القضاء الإداري رقابته على قرارات الإحالة إلى التقاعد باعتبارها قرارات إدارية يجب إن تتوافر بها جميع إركان القرار الإداري، وإذا شاب أحد هذه الإركان عيب فإنه يؤدي إلى بطلان هذا القرار وبالتالي الغائه.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بإحدى قراراتها " إلغاء قرار الإدارة بإحالة أحد أفراد هيئة الشرطة إلى التقاعد بعد إن تبين لها إن هذا القرار مشوب بأحد عيوب القرار الإداري وهو عيب إساءة استعمال السلطة، وإن القرار قد صدر بدافع الإنتقام وليس من أجل تحقيق الصالح العام الذي منحت سلطة الإدارة من أجله صلاحية إحالة أفراد هيئة الشرطة على التقاعد"^(١).

وقد قضت المحكمة الإدارية الأردنية في إحدى قراراتها بإلغاء قرار الإستغناء عن خدمة الطاعن (الفرد) من جهاز الأمن العام، وذلك لأن القرار كان مشوباً بإحدى عيوب القرار الإداري وهو عيب السبب، حيث إن قرار الإستغناء عن الخدمة خلا عن ذكر السبب الذي يعتبر ركن من إركان القرار الإداري، وعليه يكون القرار الإداري قد فقد ركناً من أركانه ويعتبر بهذه الحالة مشوباً بعيب السبب.. وصدر بالاتفاق بتاريخ ٦ / ٢ / ٢٠١٨^(٢).

كذلك نجد القضاء العراقي، قد أشار في إحدى قراراته إلى إلغاء القرار الإداري حيث جاء فيه "لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية قرر قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد أنه سبق وأن تم تشكيل لجنة تحقيقية بحق المدعي (المميز عليه) وتمت المصادقة على المحضر من وزير الداخلية بوكالة رئيس الوزراء بعدم كفاءته استناداً للفقرة (ج) من البند أولاً من المادة (٣٦) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي المرقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل التي أجازت إحالة رجل الشرطة على التقاعد عند ثبوت عدم كفاءته وحيث أن البند ثانياً من نفس المادة نص تحدد بتعليمات الحالات المنصوص عليها في الفقرات (ب و ج و د) من البند أولاً من هذه المادة ولعدم صدور أية تعليمات وهو الشرط الوجوبي لتنفيذ الفقرات المشمولة بالتعليمات عند صدورها ومنها جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عند ثبوت عدم كفاءته

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم القرار (٣٠٩٤ لسنة ٥٣ ق) في ١٧/٥/٢٠١٥، منشور في موسوعة العدالة في إحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية لسنة ٢٠١٨، الجزء الثاني، ص ٢٩٧٦.

(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا في الأردن، رقم القرار (٢٠١٨/٣٣/٨) في ٦/٢/٢٠١٨، مشار لدى: حمزة غالب مكمل عباس، التنظيم القانوني لتعيين رجل الشرطة، مصدر سابق، ص ١٩٩.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

من قبل لجنة تشكل لهذا الغرض الفقرة (ج) من البند أولاً من المادة (٣٦) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي فضلاً عن أن وكيل المدعى عليه (المميز) قد عجز عن إثبات عدم كفاءة المدعي المميز عليه بالشكل الذي أوجبه القانون، والملاحظ أن رئيس مجلس الوزراء صادق على المحضر المتقدم باعتباره وكيلاً عن وزير الداخلية وليس رئيساً لمجلس الوزراء حيث يفترض أن يصدر إحالة المدعي إلى التقاعد منه كما يستوجب ذلك في البند أولاً من المادة (٤) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي، وإذ أن محكمة الموضوع قد قضت في الدعوى المرقمة (٢٣٧ / ق / ٢٠١٢) بإلغاء الأمر الإداري المرقم (٣٧٠٥٧) والمؤرخ ٢٠١١/١٠/٣ الصادر من وزارة الداخلية وكالة الوزارة للشؤون الإدارية/ المديرية العامة للإدارة الأفراد وذلك لان القرار كان مشوباً بإحدى عيوب القرار الإداري وهو عيب عدم الاختصاص وإعادة المدعي إلى الخدمة فيكون الحكم موافق للقانون قرر تصديقه ورد الطعون التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالاتفاق في ٢٥ / ٢ / ٢٠١٣^(١).

فدعوى الإلغاء حق ووسيلة قانونية مقررة في النظام القانوني تمكن من الإلتجاء للقضاء للمطالبة بالكشف والاعتراف بالحقوق والحريات والمصالح الجوهرية وحمايتها، وذلك في نطاق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية والقضائية المقررة قانوناً على أعمال هيئات الدولة المركزية واللامركزية بهدف حماية وسلامة وشرعية أعمالها تطبيقاً وتجسيداً لفكرة الدولة القانونية وصيانة لمبدأ الشرعية وحماية المصلحة العامة في مفهومها الواسع^(٢).

وتأسيساً على ما تقدم تعد دعوى الإلغاء أكثر الدعاوى الإدارية فعالية في إرساء فكرة دولة القانون بل وتعتبر الضمانة الأساسية لمبدأ الشرعية والوسيلة القانونية والقضائية الحيوية والفعالة لتحريك وتطبيق الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة الغير مشروعة.

ثانياً- التعويض:

لا تعدو دعوى الإلغاء بحد ذاتها ضمانة كافية في مواجهة الأثار المترتبة على قرارات إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد غير مشروعة، فقد يترتب على تنفيذ قرار الإحالة بعض الأثار القاسية من إنهاء خدمه رجل الشرطة، وهذه الأثار لا يكفي لإزالتها مجرد الغاء قرار الإحالة غير مشروع، بل لابد من

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (١٧ / اتحادية/ تمييز / ٢٠١٣) في ٢٤ / ٢ / ٢٠١٣، منشور على الموقع

الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>، تاريخ الزيارة ٨ / ٨ / ٢٠٢٤.

(٢) د. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، مصدر سابق، ص ٣.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

تعويض رجل الشرطة عما لحقه جراء هذا القرار الإداري ضده، وبالتالي فإن فكرة التعويض تعد الضمانة اللاحقة لضمانة الإلغاء، وإذا كان الإلغاء ينصب على جسد القرار فيعده، فإن التعويض ينصب على آثاره فيزيلها، ومن ثم يكون لكل منهما دوراً في إرساء دعائم مبدأ المشروعية^(١).

وتعتبر دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية، من أكثر الدعاوى قيمة لحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن بصفة عامة، والموظفين العاملين وسائر موظفي الدولة بصفة خاصة، في مواجهة أعمال الإدارة العامة غير المشروعة والضارة، ومنها سلطة التأديب، وعرفت دعوى التعويض بانها "هي الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة"^(٢)، وعرفت أيضاً بانها "دعوى شخصية أو ذاتية تتعلق بحق شخصي يتعرض للهلاك بسبب الجهة الإدارية"^(٣).

ودعوى التعويض ليست دعوى ضد القرار الإداري بل هي دعوى للمطالبة بالتعويض عن الإضرار التي تسبب بها القرار الإداري، وبالتالي فهي دعوى بين الخصوم والتي يستند رافعها إلى إن القرار الإداري أو أي نشاط أو عمل قامت به الإدارة ألحق أو سيلحق ضرراً بمركزه القانوني الخاص^(٤)، ويتم التعويض في حالات الضرر الخاص أي إن يكون الضرر شخص معين أو أشخاص معينين على وجه الخصوص، وأذا كان الضرر عام يصيب الكافة فلا يتم تعويضهم عن الضرر، لهذا يجب إن يوصف الضرر بالخصوصية وذلك بالنسبة للأفراد المحددين بالذات، وتبنى مطالبة الأفراد المتضررين بالتعويض على حدوث خطأ من قبل الجهة الإدارية والذي يشكل المبرر الأساس للاحاق الضرر بحقوقهم مما وفر لديهم الدافع للمطالبة بالتعويض أمام محاكم القضاء الإداري.

وبناء على ذلك تسأل الإدارة عن أعمالها إذا ما تسببت بأضرار لرجل الشرطة، فيكون لهم طلب التعويض عن هذه الأضرار، لان الإدارة قد أخلت بالتزامها القانوني بعدم الإضرار بالأخرين^(٥).

(١) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر العربي الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٤٠٣.

(٢) د. شريف أحمد الطباخ، القضاء الإداري (دعوى التعويض)، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، ٢٠١٦، ص ٩.

(٣) د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري (قضاء التعويض)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٧، ص ٩.

(٤) د. محمد حميد العبادي، قضاء التعويض الإداري، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٤، ص ٢٤١.

(٥) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٣٣٣.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

وتعتبر دعوى التعويض الإدارية من أهم الدعاوى الإدارية نظراً لقيمتها العملية والتطبيقية، وتعد وسيلة قضائية فعالة لحماية الحقوق الأساسية والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة ممارسة الإدارة العامة لنشاطاتها غير المشروعة.

وإذا كانت مسؤولية الإدارة تقوم أساساً وبالدرجة الأولى على فكرة الخطأ أو وجود عمل إداري خاطئ، إلا أنه بجانب هذا الأساس الأصلي ظهر أساس آخر تكميلي لمسؤولية الإدارة ليس تأسيساً على فكرة الخطأ بل أيضاً بدون أي خطأ على أساس فكرة المخاطر وتحمل التبعة، وعله ظهور هذا الاتجاه الحديث في المسؤولية الإدارية هو فكرة العدالة التي تؤدي إلى تعويض الأفراد عن الإضرار الاستثنائية الجسيمة التي تنتج عن نشاط إداري برغم مشروعيتها^(١).

وتقوم هذه المسؤولية على ركنين فقط هما الضرر وعلاقة السببية بين هذا الضرر وتصرف الإدارة المشروع الذي لا ينطوي على أي خطأ، ولا تستطيع الإدارة إن تنفي مسؤوليتها إلا إذا أثبتت انتفاء علاقة السببية لوقوع الضرر بفعل اجنبي عنها، غير إن هذه المسؤولية لها صفة استثنائية وتقوم بدور تكميلي بالنسبة للمسؤولية القائمة على أساس الخطأ وهي القاعدة العامة، وذلك في الحالات التي يكون فيها اشتراط خطأ الإدارة منافياً للعدالة فقد يصيب بعض الأفراد من جراء نشاط الإدارة ضرر لا يشاركون فيه كافة المواطنين ويكون على قدر من الجسامه بحيث يتجاوز الإعباء العادية التي يتعرض لها الأفراد في المجتمع، وليس من العدالة إن يتحمل الأفراد هذا الضرر الجسيم وحدهم، وإنما يوزع على الكافة فتتحمل الجماعة كلها مضار نشاط الإدارة الذي يبذل لصالحهم، وفقاً للقاعدة الفقهية في الإسلام (العُثم بالعُثم) وعلى أساس مساواة الأفراد أمام الإعباء العامة^(٢).

ولذلك تقوم المسؤولية الإدارية على أساسين الأول فكرة المخاطر الناتجة من النشاط الإداري الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة عندما يحمل هذا النشاط مخاطر قد تضر بالأفراد لذا يجب التعويض عن تلك الإضرار أما الأساس الثاني للمسؤولية فهو بناء على مبدأ المساواة بين الأفراد أمام التكاليف العامة، إذا كان الضرر الناتج خاصاً وعلى قدر كبير من الجسامه وتحمله فرد معين بالذات أو هيئة خاصة، فهذا يعتبر تجاوزاً لمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، ولا يجوز إن يتحمل

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٢٣٤.

(٢) د. ماجد راغب الحلوي، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٥٠٢.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

فر أو هيئة خاصة وحده ضرر نتيجة نشاط الإدارة ويتعين توزيع الإعباء العامة على الكل من الأفراد والإدارة^(١).

وجاءت هذه الفكرة لحماية الموظف العام (رجل الشرطة) من تبعات تأدية الواجبات الوظيفية في نطاق المرفق العام، كونه معرض بنحو مجمل بأن يقترب خطأً تقرضه عليه موجبات العمل الإداري، فمن يرتكب الإخطاء المؤدية للمسؤولية الإدارية هم إشخاص طبيعيين يعملون لحساب المرفق العام وباسمه وليسوا معصومين من الخطأ، وهذا لا يعني إن تتحمل الأشخاص الطبيعية جميع تبعات الخطأ في أعمال الوظيفة العامة، فقد يعد ارتكاب الخطأ أمراً مقبولاً أو من الممكن توقعه أو منبئة الصلة بالوظيفة العامة أو بسببها، ولا يمكن أيضاً تصور حدوث خطأ المرفق العام دائماً وتحمله التبعات القانونية بالتعويض عن الإضرار، لان هناك أخطاء تصدر من الموظف العام (رجل الشرطة) وقابله للانفصال عن سير الخدمة في حال ارتكابه خارج نطاق الوظيفة العامة وتقع ضمن الحياة الخاصة للمسؤول عن ارتكابه على هامش الممارسة الفعلية للوظيفة نفسها، فتعد هذه أخطاء شخصية ويتحمل تبعات أخطاءه، وبطبيعة الحال فان مخالفة الواجبات الوظيفية تعد أخطاء وظيفية ويزترتب عليها مسؤولية الموظف الإدارية وتوقع بسببها عقوبة تأديبية (انضباطية).

وقد تعد أيضاً في نفس الوقت أخطاء شخصية عند ارتكابها أثناء الوظيفة أو بسببها، وخاصة إذا كانت تتوافر نية القصد السيء أو التعمد في ارتكابها^(٢).

ولكونه ملزم بما تقتضيه التشريعات المنظمة للوظيفة العامة كواجبات الموظف بأداء أعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية والمحافظة على أموال الدولة والامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة أو ربح شخصي، والمحافظة على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل من شأنه المساس بالاحترام سواء أكان ذلك أثناء وظيفتهم خارج أوقات الدوام الرسمي^(٣).

(١) د. مازن ليلو راضي، موسوعة القضاء الإداري (قضاء التعويض)، مصدر سابق، ص ١٠٣.

(٢) د. قتيبة نزار جاسم، أداء التعويض عن الخطأ في مجال الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد (٢٤)، العدد (٣)، لسنة ٢٠٢٢، ص ٢٦٠.

(٣) ينظر: المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٠١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماناتها

وتتحقق المسؤولية عن فعل رجل الشرطة عندما يقع هذا الفعل أثناء تأدية الوظيفة وبسببها، ولو لم يكن هذا الفعل داخلاً في طبيعة الوظيفة التي عهدت إليه، فيكفي إن يكون رجل الشرطة التابع قد أستغل وظيفته أو ساعدته هذه الوظيفة على إتيان الفعل الضار أو هيأت له الفرصة لارتكابها، بشرط توافر علاقة سببية وثيقة بين ارتكابه للخطأ والوظيفة، بحيث إن رجل الشرطة ما كان يستطيع ارتكاب الخطأ لولا الوظيفة ويستوي إن يتحقق ذلك عن طريق الإساءة في استعمال هذه الوظيفة أو تجاوزه لحدود وظيفته أو عن طريق استغلالها.

ويجب إن يلتزم رجل الشرطة في أداء واجباته بالقوانين واللوائح، فاذا ما خرج عنها، وخالف ما كان مقرراً، وقع تحت طائلة القانون واستحق العقاب المناسب، وقد ينشأ عن أفعال رجل الشرطة إضرار للغير نتيجة خطأ أو بدون خطأ، وقد يقع بحسن نية أو بسوء نية، هنا يلتزم رجل الشرطة ومن ورائه الإدارة بجبر هذا الضرر وتعويض المضرور عما أصابه من إضرار، وتتحقق هنا مسؤولية رجل الشرطة الشخصية وكذلك مسؤولية الشرطة المرفقية اذا ثبت ذلك، فمسؤولية جهاز الشرطة عن أعمال تابعيه، هي مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وأساس هذه المسؤولية سوء اختيار التابع والتقصير في رقابته، ولكي تسأل الشرطة عن أخطاء تابعيها يلزم إن يكون لها سلطة فعلية في رقابتهم وتوجيههم ما ترسم به طريقة أدائهم لوظيفتهم والرقابة عليهم وهم يقومون لحسابها بأعمال وظيفتهم، لذلك فإن تقرير مسؤولية الإدارة سواء نتيجة أخطاء تابعيها أو بدونها، يعتبر أمراً حيويّاً لتعويض المضرور عن أثار هذه الأعمال التي ليس لهم يد فيها^(١).

وتقوم مسؤولية جهاز الشرطة على القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها بإرادتها المنفردة تنفيذاً للقوانين، بان يكون القرار الإداري الذي ترتب عليه الضرر غير مشروع، فتكون بذلك قراراتها مخالفة للقانون وقابلة للطعن فيها بالإلغاء والتعويض إذا ما تولد ضرر أصاب أحداً من الأفراد.

ومن التطبيقات القضائية التي قضت بمسؤولية الإدارة على أساس الخطأ أو بدون خطأ فيما تخص قرارات إحالة الموظف العام إلى التقاعد قبل بلوغ السن القانوني أو بسبب مخالف للقانون، حيث أخذ مجلس الدولة المصري والمتمثلة بمحكمة القضاء الإداري بالمسؤولية الإدارية دون خطأ بفصل

(١) د. محمد قدرى حسن، مسؤولية الشرطة عن أعمال تابعيها، بحث منشور في مجلة الفكر الشرطي، أبو ظبي، المجلد (١٧)، العدد (٦٥)، السنة ٢٠٠٨، ص ١١٦.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

الموظفين بغير الطريق التأديبي، وذلك لكي تتمكن الإدارة من تشغيل المرافق العامة تحقيقاً للصالح العام، ورأت محكمة القضاء الإداري إن قرارات الفصل رغم مشروعيتها يمكن إن تولد حقا في التعويض، وكما جاء فيه "إن الدولة اذا رغبت في إن تضحى بالموظف العمومي القابل للعزل بإحالاته للمعاش قبل بلوغه السن المقررة للتقاعد استعمالاً لحقها في حدود القانون وللصالح العام، فانه ينبغي عليها إن تتحمل في الوقت ذاته مخاطر هذا التصرف، فتعوض الموظف المفصول تعويضاً معقولاً، اذا ما تبين انه فصل في وقت غير لائق أو بطريقة تعسفية أو بغير مبرر شرعي"^(١).

وفي حكم آخر فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بان " .. من حيث إن الثابت من الأوراق إن المدعي فصل من الخدمة بغير الطريق التأديبي، وأعيد إليها تنفيذاً للحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في الطعن المقام منه في القرار الصادر من اللجنة المختصة بالنظر في طلبات الإعادة للخدمة برفض إعادته إليها، فمن ثم فانه يستحق فروق المرتب اعتباراً من اليوم التالي لمضي سنتين يوماً على تقديمه طلب العودة إلى الخدمة حتى التاريخ الذي أعيد فيه إلى الخدمة تنفيذاً لحكم محكمة القضاء الإداري"^(٢).

أما في التشريع الأردني، فيتربط على الإدارة إن تعيد الموظف العام إلى عمله في حالة إنهاء خدماته، مما يحملها أعباء مالية تتعلق برصد العلاوات والرواتب غير المقبوضة وغيرها من البدلات المالية^(٣).

فقد قضت محكمة العدل الأردنية بإحدى قراراتها بانه "أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة وحجيتها تعتبر من النظام العام، وإذا ما حكم بالإلغاء قرار فان الإدارة تلتزم بأن تعيد الحال إلى ما كان عليه"^(٤)، وإذا رفضت الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر من محكمة العدل العليا للقرار التأديبي كانت هنا مسؤولية بالتعويض.

فقد سارت محكمة التمييز الأردنية إلى ذلك في حكمها "أن رفض الإدارة إعادة الموظف الذي قررت عزله من وظيفته خلافاً للقانون على الرغم من الحكم الصادر من محكمة العدل العليا بالإلغاء قرار

(١) حكم محكمة القضاء الإداري المصري، رقم القضية ٢١ لسنة ٤ قضائية في ١٥/٦/١٩٥٠، نقلا عن د. طارق فتح

الله خضر، القضاء الإداري (قضاء التعويض)، مصدر سابق، ص ١٦٣.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، (الطعن رقم ٢٤٢٤ لسنة ٢٩ ق عليا في ٢١/١٢/١٩٨٤)، نقلا عن شريف

احمد الطباخ، القضاء الإداري (قضاء التعويض)، مصدر سابق، ص ٣٣٥.

(٣) د. أحمد محمود الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام، مصدر سابق، ص ٢٣٧.

(٤) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، رقم (٨٨ / ٣٣٣)، مجلة نقابة المحامين، السنة ١٩٨٩، ص ٦٦٤، نقلا عن: د.

أحمد محمود الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام، مصدر سابق، ص ٢٣٧.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

العزل ويثبتون إن العزل كان مخالفاً للقانون يجعلها مسؤولة عن كل عطل وضرر ينشأ نتيجة لرفض إعادته^(١).

وفي حكم آخر فقد قضت محكمة العدل العليا بمسؤولية الإدارة في حالة الخطأ الجسيم بقولها " يستحق المتضرر من القرار الإداري التعويض في حالة تجاوز السلطة الإدارية لصلاحياتها أو في حالة وقوع الخطأ متعمد منها أو إذا أساءت استعمال سلطتها"^(٢).

وكذلك أورد المشرع الأردني حق الموظف بالتعويض عن الفصل المشروع الذي تقتضيه المصلحة العامة، فقد نظم للموظف حقه بالتعويض عن الضرر المفترض جراء تسريحه من وظيفته بطريقة مشروعة وبدون خطأ من الإدارة، حيث إن فصل الموظف فجأة مع عدم صدور خطأ من الموظف يستحق هذا الفصل، هو بمثابة ضرر استثنائي يجب تعويضه لأن المسرى الطبيعي للأمور هو استقرار الموظف في وظيفته، ولالإدارة الحق بتنظيم عمل المرافق العامة بما يحقق المصلحة العامة من مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير، لذلك تفرض المصلحة العامة على الإدارة اتخاذ قرارات بإلغاء بعض المرافق أو الوظائف العامة أو دمجها وبالتالي الاستغناء عن شاغليها وتسريحهم وفصلهم تبعاً لذلك، وتتبلور فكرة التعويض على أساس مسؤولية الإدارة بدون خطأ نتيجة لإلغاء الوظيفة، فالتعويض غير مرتبط بخطأ من جهة الإدارة، وقد أقر نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل، بالتعويض وإن قرار الغاء الوظيفة سليم من حيث الواقع والقانون^(٣).

أما المشرع العراقي، فقد نص على تبعية طلب التعويض لدعوى الإلغاء، كما جاء في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل في المادة (٧/ ثامناً/ أ) على أنه "تبت محكمة القضاء الإداري في الطعن المقدم إليها، ولها إن تقرر رد الطعن أو الغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إن كان له مقتضى بناء على طلب المدعي.."، ومعنى النص

(١) حكم محكمة التمييز الأردنية، رقم (١١٢ / ٨٢ / تمييز/ حقوق)، مجلة نقابة المحامين، السنة ١٩٨٣، ص ١٧٦، نقلاً عن: د. أحمد محمود الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام، مصدر سابق، ص ٢٣٩.

(٢) حكم محكمة العدل العليا الأردنية، رقم (٩٦ / ٢٣)، مجلة نقابة المحامين، السنة ١٩٩٧، ص ٤١٩٦، نقلاً عن: د. عدنان عمرو، أبطال القرارات الإدارية الضارة بالإفراد والموظفين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله - فلسطين، ٢٠٠١، ص ١٢٩.

(٣) ينظر: المادة (١٧٥) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضمائنها

إن رافع الدعوى لا يستطيع إن يطالب بالتعويض المناسب بصورة مستقلة أو بعريضة منفصلة عن طلب الإلغاء، بل يتوجب عليه إن يطالب بالإلغاء ومن ثم يطلب التعويض المناسب بالعريضة نفسها، وخلاف ذلك يسقط حق المطالبة بالتعويض أمام محكمة القضاء الإداري، وإنما يجوز له بعد ذلك إن يراجع المحاكم المدنية بالتعويض المناسب عن الضرر الذي سببه له القرار الإداري غير المشروع^(١)، حسب ما جاء من نص المادة (٧/ سابعاً/ ب) من قانون مجلس الدولة النافذ، على انه "عند عدم البت في التظلم أو رفضه من الجهة الإدارية المختصة على المتظلم إن يقدم طعنه إلى المحكمة خلال ستين يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقةً أو حكماً.. ولا يمنع سقوط الحق في الطعن أمامها من مراجعة القضاء العادي للمطالبة بحقوقه في التعويض عن الإضرار الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقانون..".

وان الحكم الصادر بألزام الإدارة بتعويض الموظف عن الإضرار التي لحقت به بسبب القرار الغير مشروع إنما يكشف عن حق الموظف في أزاله وتعويض الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه إلا انه قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ الحكم، يعد ذلك قراراً سلبياً يجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري، فضلاً عن انه يعد عملاً غير مشروع يجوز للمتضرر المطالبة بالتعويض على أساس قواعد المسؤولية التقصيرية، حيث نص على تجريم هذا الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، في نص المادة (٣٢٩) منه والتي نصت "١- يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته في وقف أو تعطيل تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو إحكام القوانين والأنظمة أو أي حكم أوامر صادر من احدى المحاكم أو أية سلطة عامة مختصة أو في تأخير تحصيل الأموال أو الرسوم ونحوها المقررة قانوناً. ٢ - يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف أو مكلف بخدمة عامة أمتنع عن تنفيذ حكم أو أمر صادر من احدى المحاكم أو من أية سلطة عامة مختصة بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره رسمياً بالتنفيذ متى كان تنفيذ الحكم أو الإمر داخل في اختصاصه. "

(١) رفاه كريم رزوقي كربل، دعوى التعويض عن القرارات غير المشروعة "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧، ص ٢٣٢.

الفصل الثاني: الأثار المترتبة على قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وضماداتها

ومن ثم فإن عرقلة أو تعطيل تنفيذ حكم قضائي يعد جريمة يعاقب عليها القانون وهذا التجريم يعد ضماناً للحفاظ على حجية تنفيذ الأحكام القضائية ووضع حد لخرقها من قبل الجميع^(١).

ومن التطبيقات القضائية في هذا الشأن فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة العراقي بصفقتها التمييزية بان "المدعي (المميز عليه) أحيل إلى التقاعد وانه مفصول سياسي وأعيد إلى الوظيفة، وحيث إن قرار الإحالة إلى التقاعد قد حصل بخطأ من قبل الإدارة، ولم يتم صرف رواتبه طيلة إبعاده عن الوظيفة، قررت محكمة القضاء الإداري بصرف رواتب المدعي عن الفترة التي أبعدها، ولعدم قناعة المميز بالقرار المذكور تصدى له تمييزاً لدى المحكمة الإدارية العليا والتي أبدت قرار محكمة القضاء الإداري لكون الموظف لا يتحمل أخطاء دائرته"^(٢).

وتأسيسياً على ما تقدم أن محكمة القضاء الإداري لها أن تحكم بالتعويض بناء على طلب المدعي، فهي بذلك تمارس ولايتها في القضاء الكامل لكونها تقضي بإلغاء القرار غير المشروع من جهة وتحكم بالتعويض من جهة أخرى، أي بمعنى إن طلب التعويض لا يقبل من المدعي إلا إذا قدم بصورة تبعية لطلب إلغاء القرار الإداري غير المشروع .

(١) د. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد (١٢)، ٢٠١٠، ص ٧.

(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق، رقم القرار (١٥/إداري/تميز/٢٠١٤) في ٢٢/١/٢٠١٥، منشور على موقع وزارة العدل العراقية، <https://www.moj.gov.iq/view>، تاريخ الزيارة ١٥/٨/٢٠١٤.



الخاتمة

الخاتمة

نحمد الله حمداً كثيراً ، على ما بلغنا إياه من ختام دراستنا الموسومة ب (التنظيم القانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد - دراسة مقارنة)، فقد توصلنا من خلال ما تم بحثه في دراستنا لأحكام وقواعد هذا النظام وكيفية تناوله من قبل قانوننا العراقي وكذلك قوانين دول محل المقارنة (مصر، الأردن)، والتي كانت متشابهة مع قانوننا العراقي بعض الشيء ومختلفة عنه في البعض الآخر إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات والتي نأمل أن ينظر اليها المشرع بعين الاعتبار والإخذ بها مستقبلاً، وكما يأتي:

أولاً - الاستنتاجات :

١- الإحالة إلى التقاعد تمثل النهاية الطبيعية لانتهاء الرابطة الوظيفية بين رجل الشرطة والدولة، إذ أن طبيعة العلاقة التي تربط رجل الشرطة بالإدارة هي علاقة تنظيمية، حيث إن الرابطة الوظيفية ليست أبدية مدى الحياة تنقضي متى حل أي سبب من الأسباب الموجبة لانتهاء الخدمة التي يحددها المشرع على سبيل الحصر.

٢- توصلت الدراسة من خلال أستعراض القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بقوى الأمن الداخلي سواء في تشريعات مصر أو الأردن أو العراق، نجد إنها بينت بشكل صريح الإساس الدستوري والقانوني لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد والتي تؤكد على أهمية توفير الضمان الاجتماعي لكل المواطنين على حد سواء.

٣- أظهرت الدراسة إن تشريعات التقاعد والوظيفة العامة سواء في تشريعات مصر أو الأردن أو العراق تتفق على وجوب تحديد سن معينة لتقاعد الموظف العام (رجل الشرطة) عند إكماله أو بلوغه السن القانونية لانتهاء الخدمة الوظيفية بستين عاماً، وفي ذلك تحقيق للمصلحة العامة من حيث إن عطاء رجل الشرطة في هذه السن لم يعد يتناسب مع القيام بما هو منوط به من واجبات ومهام موكله له، ومراعاة إبقاؤه في حالة صحية معينة يمكنه فيها بعد ترك الخدمة من العيش بظروف صحية أفضل.

٤- تبين من خلال الدراسة أن تشريعات قوى الأمن الداخلي، سواء في العراق أم في دول محل المقارنة تتفق على توفر شرط اللياقة الصحية في رجل الشرطة، لتولي مرفق قوى الأمن الداخلي، واستمرارها طيلة عمله، وإذا انتفى شرط اللياقة الصحية عند تعيين رجل الشرطة ابتداءً، أو حتى فقدها أثناء أداء الوظيفة ففي هذه الحالة يجوز لجهة الإدارة إن تقرر عدم لياقته، ومن ثم إعفائه من العمل وإنهاء رابطته

الوظيفية، لضرورة استمرار توافر اللياقة الصحية في رجل الشرطة حتى بلوغه سن التقاعد، لأجل منع انتشار الأمراض وأداء الواجبات والمهام في مرفق قوى الأمن الداخلي بانتظام واطراد.

٥- توصلت الدراسة إلى إن دول محل المقارنة في مصر والأردن قد حددت الجهة المختصة بالطعن في قرارات إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد وهي القضاء الإداري، في حين لم ينص قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي في العراق على جهة الطعن، ولكن بالرجوع إلى قانون التقاعد الموحد وتعليمات إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (جوازيا) فيكون الطعن أمام محكمة القضاء الإداري، وكذلك في قرارات الخاصة باحتساب الحقوق التقاعدية لرجل الشرطة في المنازعات التقاعدية فقد حددت دول محل المقارنة (مصر، الأردن) يكون الاعتراض أمام محكمة القضاء الإداري بينما جهة الطعن في اعتراضات رجل الشرطة في الحقوق التقاعدية في العراق يكون أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين في شأن الاعتراضات في قرارات هيئة التقاعد الوطنية.

٦- أوضحت الدراسة بان المشرع العراقي لم ينتهج منهج التشريعات المقارنة في مصر والأردن بنصه على الواجبات والمحظورات في متون قوانين الشرطة، حيث لم نجد في قانون عقوبات الأمن الداخلي العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، أو قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، ولا في أي تشريع آخر، نصاً على الواجبات والمحظورات في متون القوانين ليستطيع رجل الشرطة القيام بها والإعمال التي عليه إن يتجنبها ليصبح على بينه من أمره بإتيانه الواجبات المكلف بها وتركه المحظورات.

٧- توصلت الدراسة إلى إن بعض القوانين دول محل المقارنة (مصر، الأردن) نصت على جواز حرمان الموظف العام (رجل الشرطة) بالفصل أو العزل أو الطرد من المعاش أو المكافأة أو كليهما بعضاً أو كلاً، بينما المشرع العراقي لم يورد بمنع الموظف المفصول أو المعزول أو رجل الشرطة المطرود من أستحقاقه الحقوق التقاعدية فضلاً عما نصت عليه المادة (١٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ من انه "لا يمنع عزل الموظف أو فصله أو تركه الخدمة أو استقالته من أستحقاقه الحقوق التقاعدية...".

٨- أظهرت الدراسة إلى الاختلاف بين الإحالة إلى التقاعد (المعاش) كسبب من أسباب انتهاء الرابطة الوظيفية المحددة بالقانون بين دول محل المقارنة، حيث نصت قوانين تشريعات قوى الأمن الداخلي في مصر كعقوبات أصلية لإحالة رجل الشرطة إلى المعاش كعقوبة تأديبية (أنضباطية)، بينما الأردن والعراق لم ينظما الإحالة إلى التقاعد كعقوبة أنضباطية في تشريعات قوى الأمن الداخلي، إذ أن أثر

قرار إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد كأجراء تنظيمي من إجراءات تنظيم المرافق العامة كأسباب انتهاء خدمة رجل الشرطة بصورة طبيعية كما في الأردن أو كعقوبات تبعية كما في العراق .

٩- توضح من خلال الدراسة إن قرارات الإحالة إلى التقاعد يجب إن لا تتجاوز روح القانون والهدف منه، وإن تلتزم حدود المشروعية باستهدافها المصلحة العامة أولاً وأخيراً، ولا يعتبر القرار الإداري سليماً إلا إذا توفرت فيه الإركان أو العناصر (الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، الغاية)، ومن المسلم به أن قرار الإحالة إلى التقاعد الذي يلحقه عيب في أي عنصر من عناصره المذكورة يعتبر باطلاً ومستحقاً للإلغاء، وعليه يعد حق الطعن القضائي من أهم الضمانات اللاحقة التي تكفل حماية رجل الشرطة من تعسف السلطات الإدارية، لما يتمتع به القضاء سواء كان قضاء عادياً أو مزدوجاً، من استقلال وحياد وموضوعية تمكنه من الفصل في القضايا التي تعرض عليه فالقضاء يبقى الملاذ الأخير لحماية الحقوق والحريات.

ثانياً - المقترحات:

١- نقترح على المشرع العراقي في حال إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (جوازياً) برغبة الإدارة ولمقتضيات المصلحة العامة، في حال عدم كفاءته أو تقيده بأداب وضوابط الخدمة، الإخذ بنظر الاعتبار إلى سيرة رجل الشرطة الوظيفية في تقدير مدى ملائمة العقوبة المفروضة بحقه، وخصوصاً رجل الشرطة الحدث لكونه في بداية مسيرته الوظيفية، أو في حال إذا كان الإخلال بواجبات وظيفته إخلالاً جسيماً ومتعمداً.

٢- نقترح دعوة المشرع العراقي إن يتضمن النص الخاص بالإحالة إلى قائمة نصف الراتب لقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي النافذ على ضرورة أخذ موافقة لجنة معدة لهذا الغرض أو تشكيل مجلس مشابهة إلى مجلس الدفاع العراقي لكون المشرع العراقي في قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، جعلها مشروطة بموافقة مجلس الدفاع، وكما هو الحال أيضاً في التشريع المصري فالصلاحية أيضاً مشروطة بأخذ رأي المجلس الأعلى للشرطة للإحالة، وكذلك في التشريع الأردني بناء على توصيه من رئيس هيئة الإركان المشتركة، حيث إن الصلاحية للإحالة إلى التقاعد في حال لم يتم رفع العقوبة عن رجل الشرطة مقصورة على وزير الداخلية وحده عند إحالته إلى قائمة نصف الراتب.

٣- ندعو المشرع العراقي إلى توحيد مضمون المادة (١٦) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل مع مضمون المادة (٣٦/أولاً، ج، د) من القانون أعلاه، وذلك كلتا المادتين تعالجان مخالفة انضباطية وهما (ثبوت عدم كفاءته وعدم تقييده بأداب وضوابط الخدمة)، ولكون نص المادة (١٦) أفضل وأكثر تناسباً مع عدالة الإجراء أو الجزاء الذي يوقع على رجل الشرطة من الضباط من نص المادة (٣٦)، حيث يعطي فرصة للضابط لرفع العقوبة عنه من خلال مدة إحالته سنة واحدة على قائمة نصف الراتب لتحسين كفاءته أو التزامه بأداب الخدمة وضوابطها بناءً على تقارير مرفوعة من أمره إلى الوزير، في حين نص المادة (٣٦/أولاً، ج، د) تجوز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد عند ثبوت المخالفة.

٤- ندعو المشرع بإعادة النظر في عقوبة الإخراج الواردة بتعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة العراقي إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢، والتي بمقتضاها تحيل رجل الشرطة إلى التقاعد وعدم عودته إلى الخدمة بعد انتهاء فترة محكوميته، بينما عقوبة الإخراج هي أقصاء مؤقت يترتب عليه فقدان الرتبة وتنحيته طيلة مدة محكوميته ويعاد رجل الشرطة المخرج إلى الخدمة بعد انقضاء المدة بحكم القانون، عليه نقترح إن تكون الإحالة إلى التقاعد في عقوبة الإخراج في حال إذا فقد رجل الشرطة المخرج شرطاً من شروط التعيين.

٥- نقترح على المشرع العراقي الإفصاح إلى قواعد السلوك الوظيفي لرجل الشرطة في صلب قانون الخدمة والتقاعد الخاص بقوى الأمن الداخلي، أسوة بدول محل المقارنة (مصر، الأردن)، لكونه يمثل إجراءً وقائياً للعمل الوظيفي، ويقطع الطريق أمام رجل الشرطة بعدم معرفته بالواجبات أو السلوكيات بشقيه الإيجابي والسلبي.

٦- ندعو المشرع العراقي إن يسلك مسلك المشرع المصري والأردني في درج الجرائم المخلة بالشرف والأمانة من ضمن حالات حرمان رجل الشرطة من الحقوق التقاعدية، لكونها تعد أخلاً جسيماً بمقتضيات واجبات قوى الأمن الداخلي.

٧- ندعو من المشرع العراقي إن ينظر بعين الرأفة والإنسانية لخلف رجل الشرطة المتوفي أثناء الغياب بصرف الحقوق التقاعدية لهم، ولا سيما إذا كان خدمته خمسة عشر سنة أو أكثر، واكمل خمسة وأربعين سنة من عمره، على غرار صرف مستحقات الحقوق التقاعدية لخلف رجل الشرطة المفقود أو المحتجز، بعد مضي سنتين على فقدانه أو احتجازه إذا لم يثبت وجوده على قيد الحياة، أو في حال إذا ثبت فقدانه

أو احتجازه كان بسبب تقصيره أو سوء نية فيحال إلى التقاعد كما نص عليه في قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.

٨- ندعو المشرع العراقي من خلال تنظيم لإحالة رجل الشرطة إلى التقاعد (جوازياً)، لأسباب ليس لإرادة رجل الشرطة أثر في انتهاء خدمته، بمعنى نهاية الخدمة تكون قسرياً، أن يراع مسألة عدم أستلام رجل الشرطة للراتب التقاعدي، لكونه لم يكمل السن خمسة وأربعين سنة أو ليس لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن خمسة عشر سنة، علماً إن المشرع عرف المتقاعد بأنه "رجل الشرطة الذي يحال إلى التقاعد ويستحق عن خدمته راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية".

٩- وأخيراً ندعو المشرع أن يسلك مسلك المشرع المصري والأردني في منح مزايا معينة لإحالة رجل الشرطة الى التقاعد المبكر في تشريعات قوى الأمن الداخلي ، لتحفيزهم على إنهاء خدمتهم وللتخفيف عن كاهل وزارة الداخلية عن حالة الترهل في أعداد الضباط وخصوصاً الرتب المتقدمة ، والتي سلكت الوزارة في الأونة الأخيرة من تقديم امتيازات خاصة لرجل الشرطة عند تقديمه بطلب إحالته الى التقاعد قبل بلوغه السن القانوني وبناء على طلبه .



المصادر والمراجع

المصادر والمراجع

- القرن الكريم

أولاً: المعاجم اللغوية

١. الإمام العلامة ابن منظور، لسان العرب، الجزء الخامس، دار أحياء التراث العربي للطباعة والنشر بيروت، الطبعة الثالثة، ١٩٩٩م.
٢. مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٨.
٣. نعمان بوقرة، المصطلحات الأساسية في لسانيات النص وتحليل الخطاب، دراسة معجمية، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، اربد، الأردن، بدون سنة نشر.

ثانياً: الكتب

١. د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
٢. د. أحمد محمود الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام، دراسة مقارنة، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، ٢٠١٥.
٣. د. أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٤. د. أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات، ط٢، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٩٨.
٥. د. أنس جعفر، الوظيفة العامة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
٦. د. أنور أحمد رسلان، الوظيفة العامة، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، الجزء الثاني، القاهرة، ٢٠٠٠.
٧. د. حسن علي الذنون، فلسفة القانون، مطبعة العاني، الطبعة الأولى، بغداد، ١٩٧٥.
٨. د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
٩. د. حميد حنون خالد، القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
١٠. د. رائد حمدان عاجب المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.
١١. د. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا - برلين، ٢٠١٨.
١٢. د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦.
١٣. _____، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

١٤. ———، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
١٥. ———، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
١٦. د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط٤، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦١.
١٧. ———، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، ١٩٦٦.
١٨. ———، الجريمة التأديبية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٧٥.
١٩. ———، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، ١٩٧٦.
٢٠. ———، القضاء الإداري، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧.
٢١. د. سمير صادق، تقارير الكفاية والرقابة القضائية عليها، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٨.
٢٢. د. شريف أحمد الطباخ، القضاء الإداري (دعوى التعويض)، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، ٢٠١٦.
٢٣. د. عامر إبراهيم احمد الشمري، العقوبات الوظيفية (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠٠٩.
٢٤. د. عباس الحسني، شرح قانون العقوبات العراقي، القسم العام، ط٢، مطبعة الإرشاد، بغداد، ١٩٧٢.
٢٥. د. عبد الرؤف هاشم بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار الفكر العربي، ٢٠٠٨.
٢٦. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر العربي الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٢٧. ———، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في سلطنة عمان، مكتب الجامعي الحديث، مصر، ٢٠١٢.
٢٨. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٣.
٢٩. د. عبد القادر الشخلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي، الطبعة الأولى، دار الفرقان، عمان، ١٩٨٣.
٣٠. ———، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣.
٣١. د. عبد القادر محمد القيسي، أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.

٣٢. د. عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، النظرية العامة لحقوق وواجبات العاملين في الدولة، ط١، بغداد، ١٩٨٤.
٣٣. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح إحكام انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، ٢٠١٠.
٣٤. _____، النظام التأديبي لموظفي الدولة، الطبعة الثانية، موسوعة القوانين العراقية، بغداد، ٢٠١٢.
٣٥. _____، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، بيروت، ٢٠١٤.
٣٦. د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري - النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الأشرف، ط٢، ٢٠١٣.
٣٧. _____، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، دراسة مقارنة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨.
٣٨. د. عدي سمير حليم الحساني، المخالفات الانضباطية لرجل الشرطة في الوظيفة العامة، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٨.
٣٩. _____، المبادئ العامة للعقوبة الانضباطية في القوانين الوظيفية المدنية وقوانين الشرطة، (دراسة مقارنة)، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٩.
٤٠. _____، التحقيق الإداري في السلوك الوظيفي المنحرف، دراسة مقارنة، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢٠.
٤١. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١.
٤٢. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. علي محمد بدير، د. ياسين السلامي، مبادئ وإحكام القانون الإداري، دار الكتاب القانوني، بيروت، ٢٠٢١.
٤٣. د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٢.
٤٤. د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤.
٤٥. د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
٤٦. د. علي سعد عمران، القضاء الإداري، دار الرضوان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ٢٠١٦.
٤٧. علي شاكر سلمان العامري، أثر المخالفة على الصفة الوظيفية لأفراد قوى الأمن الداخلي، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢٣.

٤٨. عماد خليل كريم، شرح قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٢١.
٤٩. د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، ليبيا - بنغازي، ٢٠١٣.
٥٠. د. عوض رجب الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، دار وائل للنشر والتوزيع، ط٢، الأردن، ٢٠١٦.
٥١. د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١.
٥٢. ———، شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٤.
٥٣. د. غازي فيصل و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري (دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي) منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الأشرف، ٢٠٢٠.
٥٤. د. فارس علي جانكير و د. هوار نورالدين حسين، شرح أحكام الوظيفة العامة في النظام القانوني العراقي، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢١.
٥٥. د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، ط٢ المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠.
٥٦. فراس الوجاح، الوسيط في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٢٠.
٥٧. د. قيسر محمود العزاوي، النظام القانوني للجرائم المخلة بشرف الوظيفة لقوى الأمن الداخلي والقوانين المقارنة، مكتبة القانون المقارن، ٢٠٢٠.
٥٨. كاظم شهد حمزة، الوجيز في شرح قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، مكتبة القانون المقارن، ط٢، بغداد، ٢٠١٦.
٥٩. د. ماجد حمدي عمر حسن الحمداني، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٧.
٦٠. د. ماجد راغب الحلوة، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤.
٦١. ———، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥.
٦٢. ———، القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٦٣. ———، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
٦٤. ———، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
٦٥. د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مطبعة هاوار، دهوك، ٢٠٠٨.
٦٦. ———، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، ط٣، ٢٠٠٨.

٦٧. ———، موسوعة القضاء الإداري (قضاء التعويض)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٧.
٦٨. د. مأمون محمد سلامه، قانون العقوبات القسم العام، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، مصر، ١٩٩٠.
٦٩. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٦.
٧٠. د. محمد حميد العبادي، قضاء التعويض الإداري، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٤.
٧١. د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.
٧٢. د. محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجيل للطباعة، بلا مكان للطبع، ١٩٦٣.
٧٣. د. محمد علي جواد، القضاء الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة للنشر.
٧٤. ———، مبادئ القانون الإداري، مكتبة السنهوري للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٠.
٧٥. محمد فلسطين حمزة، إنهاء الرابطة أثر صدور حكم جنائي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، العارف للمطبوعات، بيروت، ٢٠١٨.
٧٦. د. محمد قدري حسن، القانون الإداري، أثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩.
٧٧. د. محمد ماهر أبو العينين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
٧٨. د. محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
٧٩. د. محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي، بيروت، ٢٠٠٧.
٨٠. د. محيي قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف العام، مركز عبادي للدراسات والنشر، صنعاء، ١٩٩٩.
٨١. د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
٨٢. د. نبيلة عبد الحليم كامل، الوظيفة العامة وفقا لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ١٩٩٦.
٨٣. د. نصحي عباس رمضان، أنظمة المعاش في التشريع المصري المقارن، دراسة تحليلية، بدون مكان النشر، الطبعة الأولى، ١٩٨٧.
٨٤. د. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، أثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٨.
٨٥. د. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧.

٨٦. هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.
٨٧. د. هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، دراسة تطبيقية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٨٨. د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥.
٨٩. د. يعقوب يوسف عبد الرحمن الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠١٢.
٩٠. د. يوسف الياس، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ١٩٨٤.
٩١. ———، مجموعة قوانين العقوبات العربية، الإحكام العامة، الجزء الأول، المكتب العربي الدولي لمكافحة الجريمة، ١٩٧٣.

ثالثاً: الأطروحات والرسائل الجامعية

١. أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩.
٢. أفرست كمال عزيز، أثر الحكم الجزائي على انتهاء الرابطة الوظيفية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأدنى، نيقوسيا، ٢٠٢٠.
٣. باسل محمد شراري، أثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٨.
٤. تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق مقدمة إلى الجامعة اللبنانية - المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق، ٢٠١٢.
٥. جخيور ضويح الشمولي، السياسة الجنائية في مكافحة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، معهد العلمين للدراسات العليا، العراق، ٢٠١٧.
٦. جميل مهدي محمد، الحقوق التعاقدية في التشريع العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥.
٧. حسين جعيجع، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، ٢٠٠٢.
٨. حسين حسن عباس العبيدي، النظام القانوني لاستقالة العامل، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠٢٣.

٩. حمزة غالب مكمّل عباس، التنظيم القانوني لتعيين رجل الشرطة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٢١.
١٠. رسول هاشم عوفي، الفلسفة التشريعية في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، مقدمة إلى مجلس كلية القانون - جامعة ميسان، ٢٠٢٢.
١١. رفاه كريم رزوقي كربل، دعوى التعويض عن القرارات غير المشروعة "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧.
١٢. سعد إبراهيم زيدان اللحياني، انقضاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، ٢٠٢٠.
١٣. سعيد عبد الله سعيد، النظام القانوني للوظيفة العامة، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأدنى، معهد الدراسات العليا، نيقوسيا، ٢٠٢١.
١٤. سعيد علي سعيد اليماحي، المخالفات التأديبية لضباط الشرطة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه معنون إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ٢٠١٩.
١٥. صالح فاتح صالح، استقالة الموظف العام في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٧.
١٦. صائب محمد ناظم، العقوبات التأديبية والرقابة القضائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، ٢٠١٥.
١٧. عامر محمد علي، النظام القانوني لتقاعد موظفي الدولة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٨.
١٨. عباس فاضل جبار خلف الساعدي، سلطة الإدارة في تقدير وقائع فرض العقوبة الانضباطية على رجل الشرطة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة، الجامعة العراقية، ٢٠٢٣.
١٩. عباس متعب شامي، دور القانون في إنهاء الرابطة الوظيفية في التشريع العراقي - اللبني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، ٢٠٢٣.
٢٠. عبد العزيز سعد مانع، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، ٢٠١٢.
٢١. علي حسين علي، النظام التأديبي لقوى الأمن الداخلي في العراق، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة النيلين، السودان، ٢٠٢٠.
٢٢. علي مالك كامل الفتلاوي، التنظيم القانوني للوظيفة المحجوزة في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير قدمت إلى مجلس كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠٢٢.
٢٣. عمار ماهر عبد الحسن الخفاجي، التنظيم القانوني لقوى الأمن الداخلي في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الأشرف، ٢٠١٨.

٢٤. عمامرة حورية، أسباب انتهاء الرابطة الوظيفية وأثارها على المسار المهني، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر، ٢٠٢١.
٢٥. فايز مطلق السليمات، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٣.
٢٦. كرامة علي فرج، دراسة تحليلية نقدية مقارنة بين القانونين الفلسطيني والأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، ٢٠١٧.
٢٧. مبارك بداح محمد البداح، إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١١.
٢٨. محمد بردي راضي القريشي، الآثار القانونية للعقوبات المفروضة على رجل الشرطة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس معهد العلمين، النجف الأشرف، ٢٠١٩.
٢٩. محمد حسون شلاكة، واجب رجل الشرطة بالمحافظة على كرامة الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة ميسان، ٢٠٢٢.
٣٠. مشعل محمد العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١١.
٣١. مصطفى فرج ضو عبد الرحيم، النظام القانوني لتأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات والرقابة عليها، أطروحة دكتوراه في الحقوق مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق للدراسات العليا، جامعة الإسكندرية، ٢٠١٩.
٣٢. مهدي حمدي الزهيري، أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في إنهاء علاقته الوظيفية (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمه إلى مجلس كلية القانون - جامعة بغداد، ٢٠٠٤.
٣٣. ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠١٨.
٣٤. نادر محمود علي إبراهيم، انتهاء رابطة الوظيفية العامة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٢١.

رابعاً: البحوث

١. إبراهيم جبار منصور، دور الإدارة الإلكترونية في معالجة ظاهرة التسبب الإداري (دراسة مقارنة)، مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، المجلد (١)، العدد (٥)، ٢٠٢١.
٢. أحمد رعد محمد، انتهاء الرابطة الوظيفية بالتقاعد، بحث منشور في مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١٣، العدد ٤٥، ٢٠٢٠.

٣. باريسا برويز خسروا، التنظيم القانوني للتنظيم الإداري في إقليم كردستان، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة السليمانية، المجلد (١١)، العدد (٤٣)، السنة ٢٠٢٣.
٤. بيداء إبراهيم قادر، الإحالة الوجوبية على التقاعد، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة الخامسة، المجلد (٥)، العدد (٢)، الجزء (١)، ٢٠٢٠.
٥. جاسم فايز بطي العنزي، الجوانب والإثار القانونية لإحالة الموظف العام للتقاعد الإجباري وفق نظام الخدمة المدنية الكويتي، بحث منشور في مجلة كلية الشريعة والقانون دقهلية، العدد (٢٥)، السنة ٢٠٢٢.
٦. خالد رشيد علي، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الحادي عشر، السنة ٢٠١٦.
٧. خليل صالح السامرائي، انتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون (بلوغ سن التقاعد)، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة سر من رأى، كلية التربية، جامعة سامراء، المجلد (١٣)، العدد (٤٩)، السنة ٢٠١٧.
٨. رائد كاظم سكران هاشم، التنظيم القانوني للحقوق المالية لرجل الشرطة بعد انتهاء الخدمة، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، ٢٠٢٢، المجلد ١٥، العدد ٢٥.
٩. زياد خلف عودة، الحقوق والمستحقات المالية لموظف الخدمة الجامعية المحال على التقاعد في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهدين، المجلد (٢٤)، العدد (١)، ٢٠٢٢.
١٠. زيان، تطبيق نظام التقاعد المسبق في إطار نظام التقاعد في القانون الجزائري، بحث منشور في مجلة قانون العمل والتشغيل، العدد الثالث، السنة ٢٠١٧.
١١. زينب جاسم محمد، نظام التقاعد في العراق بين إشكاليات الشمول وتحقيق الاستدامة المالية، بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العدد خاص، ٢٠٢٣.
١٢. سعد قاسم محارب ثامر وآخرون، الكفاءة الوظيفية، بحث منشور في مجلة الباحث، المجلد الثاني والأربعون، العدد الثالث، الجزء الأول، ٢٠٢٣.
١٣. عدي سمير حليم الحساني، العقوبة التأديبية لرجل الشرطة في القانون العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، المجلد ١، العدد ١، ٢٠٢٠.
١٤. علاء إبراهيم محمود، تنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، كلية القانون، السنة (٢)، العدد (٢)، ٢٠١٠.
١٥. علي حسن عبد الأمير، التنظيم الإداري في العراق المزاييا والعيوب، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، العدد ٦٥، سنة ٢٠٠٩.

١٦. عمرو عمر، ميعاد سحب القرارات الإدارية، بحث منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة (٤)، العدد (٤).
١٧. غازي فيصل القرار الإداري السلبي والرقابة القضائية، مجلة جامعة النهريين، المجلد ٢، العدد ٣ تشرين الثاني في ١٩٩٨.
١٨. قتيبة نزار جاسم، أداء التعويض عن الخطأ في مجال الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، المجلد (٢٤)، العدد (٣)، لسنة ٢٠٢٢.
١٩. كاظم عبد جاسم الزبيدي، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي في القانون العراقي، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٤.
٢٠. مازن ليلو راضي، وسائل تنفيذ حكم القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد (١٢)، ٢٠١٠.
٢١. محمد طه الحسيني، تعريف القرار الإداري وعناصره، بحث منشور في مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة التاسعة ٢٠١٧.
٢٢. محمد قدرى حسن، مسؤولية الشرطة عن أعمال تابعيها، بحث منشور في مجلة الفكر الشرطي، أبو ظبي، المجلد (١٧)، العدد (٦٥)، السنة ٢٠٠٨.
٢٣. محمد نجم جلاب، أثر العقوبة الجنائية في إنهاء الخدمة الوظيفية، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد ١٣، جامعة ذي قار، ٢٠١٦.

خامساً: التشريعات

أ- الدساتير

١. دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢ المعدل.
٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٣. دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤ المعدل.

ب- القوانين

١. قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.
٢. قانون التقاعد العسكري الأردني رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩ المعدل.
٣. قانون التقاعد المدني الأردني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ المعدل.
٤. قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٥. قانون الأمن العام الأردني رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.
٦. قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الأردنية رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

٧. قانون هياأ الشرطة المصري رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل.
٨. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ المعدل.
٩. قانون التامين الاجتماعي المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ المعدل.
١٠. قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١) لسنة ١٩٧٨ الملغاة.
١١. قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.
١٢. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
١٣. قانون الخدمة المدنية الأردني رقم (١) لسنة ١٩٨٨ المعدل.
١٤. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
١٥. قانون الخدمة المدنية العماني رقم (١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ المعدل.
١٦. قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥.
١٧. قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل.
١٨. قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
١٩. قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
٢٠. قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل.
٢١. قانون التأمينات الاجتماعية المصرية رقم (١٣٥) لسنة ٢٠١٠ المعدل.
٢٢. قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي العراقي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل.
٢٣. قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
٢٤. قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.
٢٥. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥ الملغي.
٢٦. قانون الخدمة المدنية المصري المرقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

ج- الأنظمة والتعليمات والأعمامات

١. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ المعدل.
٢. تعليمات حالات جواز إحالة رجل الشرطة إلى التقاعد رقم (١) لسنة ٢٠١٢.
٣. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ المعدل.
٤. إعمام وزارة الداخلية / مديرية إدارة الموارد البشرية، ذو العدد ١٢٢٢٣٥١ في ٢٦ / ٩ / ٢٠٢٣ (غير منشور).
٥. أعمام وزارة الداخلية ذو العدد (١٤٨٦١) في ١٤ / ٢ / ٢٠٢٤، (غير منشور).
٦. أعمام مديرية المرور العامة / قسم الشؤون المالية، ذو العدد ٥٧٦٠٥ في ١٢ / ٦ / ٢٠٢٤، (غير منشور).

٧. أعمام وزارة الداخلية / وكالة الوزارة لشؤون الشرطة / الترقيات، ذو العدد ١٦٠٧٢٩ في ٢١ / ٨ / ٢٠٢٤، (غير منشور).
٨. إعمام وزارة الدفاع / أمانة السر العام ذو العدد (ق٧م ت / ٦٧٧٥٤) في ٩ / ١٢ / ٢٠٢٤، (غير منشور).
٩. إعمام وزارة الداخلية / مديرية إدارة الموارد البشرية، ذو العدد ١٧٥١٨٥ في ١٧ / ١٢ / ٢٠٢٤، (غير منشور).
١٠. أعمام مديرية المرور / قسم إدارة الموارد البشرية / شعبة التقاعد ذي العدد (١١٥٦٤٨) في ٤ / ١٢ / ٢٠٢٤ (غير منشور).

سادساً: القرارات القضائية

١. حكم محكمة القضاء الإداري المصري، رقم القضية ٢١ لسنة ٤ قضائية في ١٥ / ٦ / ١٩٥٠.
٢. قرار مجلس الشورى، الطعن رقم ٩٨٠٥ لسنة ٥١ قضائية عليا، جلسة ١٣ من يناير سنة ٢٠٠٧، منشور على شبكة الإنترنت، منشورات قانونية على الرابط <https://manshurat.org/node/69>.
٣. محكمة القضاء الإداري، ٢٤ / ١١ / ١٩٥٥، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري .
٤. قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم (٤٣٣ لسنة ١٢ق) في ٥ / ٣ / ١٩٥٨، منشور في موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، ط١، الجزء الرابع.
٥. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، رقم الطعن (٧٤٢) لسنة ٤ ق في ٤ / ٤ / ١٩٥٩.
٦. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم (١٧٠٧) في جلسة ١١ / ٥ / ١٩٦٣، س٧ق ، منشور في موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا.
٧. حكم محكمة العدل الأردنية في القضية رقم (٦١ / ٦٥) لعام ١٩٦٥، مجموعة المبادئ التي قررتها، ج١، نقابة المحامين.
٨. المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٦٩ لسنة ١١ ق، بتاريخ ٣٠ / ٤ / ١٩٦٦.
٩. حكم محكمة التمييز الأردنية، رقم (١١٢ / ٨٢ / تمييز / حقوق)، مجلة نقابة المحامين، السنة ١٩٨٣.
١٠. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، (الطعن رقم ٢٤٢٤ لسنة ٢٩ ق عليا في ٢١ / ١٢ / ١٩٨٤).
١١. حكم محكمة العدل العليا الأردنية، رقم (٣٣٣ / ٨٨)، مجلة نقابة المحامين، السنة ١٩٨٩.
١٢. قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (٢٩ / لسنة ٢ق) في ٢١ / ٩ / ١٩٩٠، منشور في موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية لسنة ٢٠١٥، الجزء الخامس.
١٣. حكم المحكمة الإدارية العليا، الدائرة الثانية، الطعن رقم ١٧١٢ لسنة ٣٧ ق عليا، جلسة ١٩٩٦ / ١ / ٢٠.
١٤. حكم محكمة العدل العليا الأردنية، رقم (٩٦ / ٢٣)، مجلة نقابة المحامين، السنة ١٩٩٧.

١٥. قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (٣٢٢٠ لسنة ٤٠ ق) بتاريخ ١٣/٨/١٩٩٥، منشور في موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، ط ١، الجزء الأول، دار العدالة للنشر والتوزيع، ٢٠١٨.
١٦. محكمة العدل العليا الأردنية، قرار رقم ١٤ / ٩٥، مجلة نقابة المحامين، عدد ١٩٩٧، ٣، س ٤٥.
١٧. فتوى مجلس الدولة المصري رقم (١٣٦٢ / ٤ / ٨٦) في ٢٤ / ٩ / ١٩٩٧، منشورة في موسوعة العدالة في أحكام المحكمة الإدارية العليا، ط ١، الجزء الأول، دار العدالة للنشر والتوزيع، ٢٠١٨.
١٨. محكمة العدل العليا، قرار رقم ٩٧ / ٤٢٥ في ٣١ / ٣ / ١٩٩٨.
١٩. حكم محكمة العدل العليا الأردنية، رقم (٩٨ / ٧٤) في ٢٨ / ٤ / ١٩٩٨.
٢٠. قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم القرار (٤٧ / ١٩٩٨) في ٢٩ / ٧ / ١٩٩٨.
٢١. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل ذي الرقم ٢٢٠ لعام ٢٠٠٢، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، رقم العدد (٣٩٥٣) في ٢١ / ١٠ / ٢٠٠٢.
٢٢. حكم محكمة القضاء الإداري العراقية المرقم (٤ / ٢٠٠٤) في ١٤ / ١ / ٢٠٠٤.
٢٣. قرار مجلس الدولة العراقي بالعدد (٣٢٠ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٦) في ١٨ / ١٢ / ٢٠٠٦، منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لسنة ٢٠٠٦.
٢٤. القرار لم رقم ٢٤ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٦ في ٦ / ٢ / ٢٠٠٦، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠٠٦.
٢٥. قرار مجلس الدولة رقم (٢٤ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٦) في ٦ / ٢ / ٢٠٠٦، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠٠٦.
٢٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٦٧ / اتحادية / تمييز / ٢٠١٠) في ٩ / ٨ / ٢٠١٠، منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>
٢٧. قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم القرار (٣٩ / اتحادية / تمييز / ٢٠٠٩) في ٧ / ٤ / ٢٠٠٩، منشور في أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام (٢٠٠٨ و ٢٠٠٩)، جمعية القضاء العراقي، المجلد الثاني، ٢٠١١.
٢٨. الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية، رقم القرار (٤٠٨ / انضباط / تمييز / ٢٠١٠) في ١٩ / ٨ / ٢٠١٠، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العراقي لسنة ٢٠١٠.
٢٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد (٢٠ / اتحادية / تمييز / ٢٠١١) في ٢١ / ٨ / ٢٠١١، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>.
٣٠. قرار محكمة التمييز الاتحادية بقرارها المرقم (٥٧٩ / اتحادية / تمييز / ٢٠١١) في ١١ / ٤ / ٢٠١١.
٣١. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٦ / اتحادية / تمييز / ٢٠١٢) في ٢٩ / ١ / ٢٠١٢، منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>.

٣٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (١٧/ اتحادية/ تمييز / ٢٠١٣) في ٢٤/٢/٢٠١٣، منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>، تاريخ الزيارة ٨/٨/٢٠٢٤.
٣٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد (١٧/ اتحادية/ تمييز / ٢٠١٣) في ٢٤/٢/٢٠١٣، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php>.
٣٤. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق، رقم القرار (١٥/ إداري/ تمييز / ٢٠١٤) في ٢٢/١/٢٠١٥، منشور على موقع وزارة العدل العراقية، <https://www.moj.gov.iq/view>.
٣٥. قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم القرار (٣٠٩٤ لسنة ٥٣ق) بتاريخ ١٧/ ٥ / ٢٠١٥، منشور في موسوعة العدالة في إحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية لسنة ٢٠١٨.
٣٦. قرار مجلس شورى الدولة المرقم (٢٠١٥/٣٨) في ١/٤/٢٠١٥، منشور في قرارات مجلس شورى الدولة في أبداء الراي في المسائل القانونية وتوضيح الأحكام القانونية للسنوات ٢٠١٠-٢٠١١-٢٠١٢-٢٠١٣-٢٠١٤-٢٠١٥، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٨.
٣٧. قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم القرار (٣٠٩٤ لسنة ٥٣ ق) في ١٧/٥/٢٠١٥، منشور في موسوعة العدالة في إحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية لسنة ٢٠١٨، الجزء الثاني .
٣٨. محكمة الإدارية العليا في الأردن رقم (٢٠١٦/٩٢/٤٦) بتاريخ ٢٩/ ٣ / ٢٠١٦.
٣٩. قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٦/٦٦) بتاريخ ٢٤/٧/٢٠١٦، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة لسنة ٢٠١٦.
٤٠. قرار المحكمة الإدارية العليا في الأردن رقم (٢٠١٦/٣١٠/٣٦) بتاريخ ٢٥/١٠/٢٠١٦.
٤١. قرار المحكمة الإدارية العليا في الأردن رقم (٢٠١٦/٢٩٩/٢٣) بتاريخ ٩/١١/٢٠١٦.
٤٢. حكم محكمة قضاء الموظفين المرقم (٢٦٥٢/٢٦٥١) قضاء موظفين - تمييز / ٢٠١٧ في ٣/٢٩/٢٠١٨، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠١٨، مطبعة العمال المركزية، بغداد.
٤٣. قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق رقم (٦٥/ قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٧) في ١٧/ ٨ / ٢٠١٧، منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة العرقي لسنة ٢٠١٧.
٤٤. قرار المحكمة الإدارية العليا في الأردن، رقم القرار (٢٠١٨/٣٣/٨) في ٦/٢/٢٠١٨.
٤٥. قرار المحكمة الإدارية الأردنية رقم (٢٠١٩/١٦٢/٢٠) في ١٠/ ٧ / ٢٠١٩.
٤٦. القرار المرقم ١٥٢/ قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٧ في ٢٠/ ٣ / ٢٠١٩، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٩.
٤٧. القرار المرقم ١٦٢٠/ قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٩ في ١٠/١٠/٢٠١٩، قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٩.

٤٨. قرار مجلس الدولة رقم (١١٥٥ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٨) في ١٤ / ٢ / ٢٠١٩، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠١٩.
٤٩. قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (٢١١٠ / قضاء موظفين / تمييز / ٢٠١٨) في ١٤ / ٢ / ٢٠١٩، المنشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٩.
٥٠. قرار مجلس الدولة رقم (٥٩٠ / قضاء إداري / تمييز / ٢٠١٩) في ١٣ / ٦ / ٢٠١٩، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠١٩.
٥١. قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم (٧٥٢٢ / الهيئة المدنية / ٢٠٢١) في ٥ / ١٢ / ٢٠٢١.
٥٢. قرار محكمة قضاء الموظفين / تمييز / ٢٠ / ٢٠٢١ في ١٤ / ٤ / ٢٠٢١، منشور على الموقع الإلكتروني [.https://www.facebook.com/profile.php](https://www.facebook.com/profile.php)
٥٣. قرار محكمة قضاء الموظفين / تمييز / ١٣ / ٢٠٢٢ في ١٧ / ٢ / ٢٠٢٢، منشور على الموقع الإلكتروني [.https://www.facebook.com/profile.php](https://www.facebook.com/profile.php)
٥٤. قرار محكمة القضاء الإداري العراقي، العدد (٤٣٤٧ / قضاء إداري / ٢٠٢٤) في ١٨ / ٨ / ٢٠٢٤، قرار غير منشور.

Abstract

The internal security forces (Ministry of Interior) primarily rely on the human element, specifically the police officer. The police force is entrusted with a set of tasks assigned to this element in order to achieve the goals pursued by the organization, ensuring the continued and consistent operation of the facility. Although the police officer holds the status of a public employee, and as such, is generally subject to the public service legal system, governed by the Civil Service Law, and is subject to the Unified Retirement Law No. (9) of 2014 upon retirement, the legislator has established a specialized retirement law for police officers. This is the Internal Security Forces Service and Retirement Law No. (18) of 2011, as amended.

Due to the nature of his work, he is subject to a specific legal system, as his responsibilities involve executing tasks to maintain internal security and reinforce public order. His role differs from other authorities due to the direct interaction with individuals and their circumstances. Consequently, the role of a law enforcement officer significantly contrasts with that of a civilian job. In order to provide a comprehensive overview of how...

The retirement of a police officer, whether in Iraq or in the countries of comparison, has been the focus of our study, which utilized both analytical and comparative methodologies. We specifically referenced the legislative frameworks in Egypt and Jordan to benefit from their scientific experiences. This approach ensures that the study fulfills its objectives in addressing the issue of police officers being retired before reaching the legal retirement age and against their will.

At the beginning of the study, we defined the concept of police officer retirement, addressing its philosophical and legal foundations. We also discussed the nature of the decision to retire a police officer, distinguishing it from other similar cases, such as resignation, dismissal, or removal, highlighting the similarities and differences between them. Additionally, we outlined the various cases of police officer retirement, including compulsory retirement cases, which can either be natural—such as reaching the legal age, health unfitness, or death—or as a result of disciplinary actions due to the commission of criminal offenses or dishonorable crimes, through associated legal penalties.

Moreover, we elaborated on discretionary retirement cases, which include voluntary retirement options, such as requests for retirement or resignation, and involuntary options, such as incompetence or failure to adhere to the established service rules and standards. Finally, we pointed out the existence of both administrative and judicial oversight to protect police officers from potential abuse or misuse of power by the administration in exercising its authority.

Finally, the study presented a series of findings and recommendations, the most significant of which is that the decision to retire a police officer is both a reward and a punishment. In the first case, the Ministry of Interior encourages police officers to retire or be promoted before reaching the legal retirement age in exchange for benefits and incentives, In the second case, retiring a police officer before reaching the legal age is considered a punitive action if the officer has committed a violation, such as failing to adhere to the service rules or lacking competence. This action is deemed a penalty because it deprives the officer of the opportunity to reach the final rank in the career ladder if they continue to work until the legal retirement age against their will.

This process differs from the retirement of a civilian employee, as the Unified Retirement Law does not allow for the retirement of a civilian employee before reaching the legal age and against their will, except in cases where the medical committee determines that the individual is unfit for service.

We urge the Iraqi legislator, in cases of discretionary retirement of a police officer at the discretion of the administration and in the interest of public welfare, particularly when the officer has committed a violation such as failing to adhere to service rules or lacking competence, to take into account the officer’s professional record when determining the appropriateness of the imposed penalty. This is especially important for younger police officers, as they are in the early stages of their careers, or when the violation of their duties is considered a serious and intentional breach.

The Republic of Iraq

Ministry of Higher Education and Scientific Research

University of Maysan / College of Law

Department of Public Law



The Legal Framework for the Retirement of Police Officer

(Comparative study)

A thesis submitted by the student:

Salam Ghali Radhi

To:

the Council of College of Law – University of Miss an

as part of the requirements for obtaining a master's degree in public law

supervised by:

Dr. Alaa Nafeh Katafa

2025

1446