كف يد الموظف العام عن العمل

دراسة مقارنة

زهير مصطفى صالح

محامي ودكتور في الحقوق

Zuhir.saleh@yahoo.com

كندا- أوتاوا

المقدمة:

نظراً لأهمية المرافق العامة في تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين، فقد عمل المشرع السوري على تنظيم هذه المرافق، ورفدها بالعناصر المؤهلة بغية تمكينها من القيام بواجباتها على أفضل وجه في تقديم الخدمة العامة للمواطنين. غير أن الموظف العام القائم على خدمة المرافق العامة قد يرتكب أثناء دوامه الرسمي أو خارجه ، مخالفة مسلكية ، أو جرماً جزائياً يتضمن إساءة لواجباته الوظيفية، وسمعة الوظيفة العامة، الأمر الذي يستدعي إحالته إلى التحقيق المسلكي، أو الجنائي للوقوف على الحقيقة، والتثبت من ارتكابه لما هو منسوب إليه من جرم، وكثيراً ما يصاحب إحالة الموظف إلى التحقيق، كف يده عن ممارسة الوظيفة العامة مما يترك العديد من الآثار والنتائج السيئة على وضعه المادي والمعنوي.

مشكلة الدراسة:

تتلخص مشكلة البحث الرئيسية في (تحديد موقف القانون السوري والمقارن من مسألة كف يد الموظف عن العمل).

ويتفرع عن مشكلة البحث الرئيسية الأسئلة الفرعية التالية:

ـ ما هو مفهوم كف اليد. وما هي حالاته؟

ـ ما هي الآثار الناشئة عن قرار كف اليد؟

ـ ما مدى خضوع قرار كف اليد للرقابة القضائية؟

أهداف الدراسة:

ـ تحديد المقصود بقرار كف يد الموظف العام ، و تبيان الحالات التي يحق فيها للإدارة اللجوء إلى هذا الإجراء.

ـ التعرف على الآثار الناشئة عن قرار كف يد الموظف عن العمل في القانون السوري، والمقارن.

ـــ الوقوف على مدى خضوع قرار كف اليد للرقابة القضائية في القانون السوري والمقارن.

منهج الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج النظري التحليلي المقارن للنصوص القانونية على ضوء آراء الفقه، وأحكام القضاء، والاستفادة من أحكام التشريعات المختلفة بالقدر الذي يحقق أهداف الدراسة.

حدود الدراسة:

تقتصر حدود الدراسة من الناحية الموضوعية على تحديد موقف القانون السوري، والأنظمة القانونية المقارنة المصري، والأردني من قرار كف يد الموظف عن العمل عند ارتكابه لمخالفة مسلكية، أو جرم جزائي.

خطة الدراسة:

تتكون هذه الدراسة من مقدمة ومبحثين وخاتمة. على النحو التالي:

- مقدمة

- المبحث الأول: تعريف كف يد الموظف العام وحالاته.
- المبحث الثاني: الآثار الناشة عن قرار كف اليد والرقابة القضائية عليه.
- الخاتمة.

المبحث الأول

تعريف كف يد الموظف العام وحالاته

كثيراً ما تجد الإدارة نفسها ملزمة بكف يد الموظف عن العمل عند ارتكابه لمخالفة مسلكية، أو جرماً جنائياً، ونظراً لخطورة وأهمية هذا القرار، وانعكاساته على الوظيفة، والموظف، فقد سعى القانون السوري والمقارن إلى توضيح ماهيته، والحالات التي يتم فيها اللجوء إليه.

وللإحاطة بهذا الموضوع فإن تناولنا له سيكون من خلال المطلب الأول الذي ندرس فيه مفهوم كف يد الموظف العام، أما في المطلب الثاني فنبحث في حالات كف يد الموظف العام.

المطلب الأول

مفهوم كف يد الموظف العام

تعتمد الإدارة في تسيير وتنظيم وإدارة المرافق العامة، و تقديم الخدمة العامة للمواطنين، وإشباع حاجاتهم الأساسية، على الموظف العام من خلال الوظيفة العامة التي يشغلها. ويعرف الموظف العام بأنه " شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة" [1]، أما الوظيفة العامة فهي "مجموعة الأوضاع والأنظمة القانونية، والفنية، الخاصة بالموظفين العموميين، سواء تلك

[1] - محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، الجزء الأول، دون ناشر، 1995، ص 153 وما بعدها.

التي تتعلق بمستقبلهم الوظيفي، وعلاقتهم بالإدارة، أو تلك التي تتصل بأدائهم لمهام الإدارة العامة، بإتقان وبفاعلية "[2] . ونظراً لأهمية العلاقة بين الوظيفة العامة، والموظف العام، فقد سعى القانون السوري والمقارن إلى تنظيمها عبر أطر تنظيمية، وقانونية، غير أن هذه العلاقة قد تضطرب أحيانا عند ارتكاب الموظف لمخالفة مسلكية، أو جرماَ جنائياً وذلك بالقيام بفعل، أو بالامتناع عن القيام به خلافاَ لما يفرضه القانون[3] ،مما يوجب على الإدارة، أو الضابطة العدلية إحالة الموظف للتحقيق، وغالباً ما يصاحب ذلك اتخاذ الإدارة لإجراء كف يد الموظف عن العمل. مما يدفعنا إلى التساؤل عن ماهية هذا الإجراء، وتعريفه في الفقه، والقانون، والقضاء السوري والمقارن.

أولاً ـ التعريف الفقهي:

تنوعت تعريفات الفقه لكف يد الموظف عن العمل، حيث ذهب بعضهم إلى تعريفه بأنه إقصاء الموظف المتهم بالخ طأ، وتنحيته عن وظيفته مؤقتاً، لا يباشر أثناء فترة الوقف عن العمل أي عمل وظيفي، ولا يتولى أي سلطة تستند إلى الوظيفة العامة[4]، **أو** هو منع الموظف من ممارسة أعمال وظيفته جبراً عنه، بصفة مؤقتة مع احتفاظه بصلته الوظيفية [5] ، أو هو إجراء قانوني تلجأ إليه جهة الإ دارة، بقصد إبعاد الموظف وتنحيته مؤقتاً عن ممارسة اختصاصاته الوظيفية، عند تعرضه لإجراءات جنائية، أو تأديبية، إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، أو حفاظاً على سمعة الوظيفة العامة، وهيبتها لفترة زمنية، تنتهي بصدور قرار قطعي بالتهمة المنسوبة إليه من السلطة التأديبية الإدارية، أو السلطة القضائية[6]. أو هو إجراء تحفظي وقائي لا يترتب عليه قطع صلة الموظف بالوظيفة، ويبقى خاضعاً لواجبات الوظيفة في فترة الكف، ولا يتحلل إلا من أداء الواجبات المرتبطة بها، فهو إسقاطاَ مؤقتاً، يمتنع خلالها من مباشرة أعمال الوظيفة[7] أو هو تدبير احتياطي يتم اللجوء إليه لضرورات التحقيق، وعليه فهو ليس عقوبة تأديبية[8]، ويجد منح الإدارة سلطة تقديرية في كف يد الموظف

---

[2] - عبد الحميد حشيش، دراسات في الوظيفة العامة، النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 5.
[3] - سليمان الطماوي ، القضاء الإداري، الكتاب ألثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987ص48.
[4] - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 99.
[5] - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2008، ص 298.
[6] - مغاوري شاهين، المساءلة التأديبية، دار عالم الكتب، القاهرة ، 1974، ص 278.
[7] - فؤاد العطار، القانون الإداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص1982.
[8] - جاسم كاظم كباشي، الوقف الاحتياطي عن العمل في الوظيفة العام، رسالة ماجستير، جامعه بغداد، 1992، ص 13 وما بعدها.

مبرره في إن استمرار مباشرة الموظف لعمله أثناء التحقيق معه عن تهمة منسوبة إليه قد يؤثر في مجرى التحقيق، فقد يكون الموظف صاحب سلطة، أو نفوذ من شأنه التأثير على سير التحقيق في الفعل الذي أحيل على التحقيق من أجله، وذلك عن طريق الضغط على الموظفين الآخرين الذين قد يستعين التحقيق بهم، أو يحقق معهم، كما يمكن للموظف المتهم في حالة بقائه في وظيفته أن يوجه التحقيق وجهة مضللة، بحيث يبعد عن نقسه شبح الاتهام، والإدانة، أو يعمد إلى إخفاء الوثائق والمستندات التي تدينه، آو تساعد على إدانته[9].

ثانياً - التعريف القانوني:

اختلفت التشريعات القانونية في إطلاق تسمية موحدة على إجراء كف اليد حيث أطلق عليه القانون الفرنسي النافذ رقم 634 لستة 1983 تسمية الوقف عن العمل، أما القانون المصري فقد اعتمد تسمية الوقف الاحتياطي، في حين استعمل المشرع الأردني عبارة الوقف عن العمل[10]، خلافا لما درج عليه المشرع السوري الذي استعمل عبارة كف اليد وعرفه في الفقرة أ من المادة 5 من قانون إنشاء المحاكم المسلكية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 6 لعام 1990 بالقول بأنه" توقيف العامل عن عمله مؤقتا". أما التشريع المقارن فقد خلا من وضع تعريف محدد لكف اليد.

ثالثاً – التعريف القضائي:

عرفت المحكمة الإدارية العليا المصرية كف اليد بأنه " ... إجراء وقائي يجوز اتخاذه إذا ما اقتضى الحال إقصاء العامل عن وظيفته، وكف يده عن ممارسة مهامه بمناسبة تحقيق يجري معه، لمصلحة التحقيق، أو إذا كان هناك ما يدعو إلى الاحتياط بالنسبة للعمل الموكل للموظف بتجريده منة"[11].

---

[9] - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص363.
[10] - أنظر المادة(63)من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016، والمادة 149 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013.
[11] - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر بتاريخ 1986/4/29، طعن رقم 361لعام 36ق مشار إليه عند محمد ماجد ياقوت، الطعن في الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997 ، ص49.

أما محكمة القضاء الإداري في مصر وبعد أن عرفت الوقف بكونه إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطاً مؤقتاً ذهبت إلى القول" ذلك أن الموظف قد تسند إليه تهم، وتوجه إليه مآخذ، فيقتضي الأمر إقصاءه عن وظيفته، ليجري التحقيق فيها توصلاً للحقيقة، وانبلاجها في جو خال من مؤثراته، أو بعيد عن سلطانه، أو لأن في اتهامه ما يدعو إلى الاحتياط، والتصون للعمل العام الموكول إليه بتجريده منه، وكف أيديه عنه، أو لأن في الاتهام ما يشينه، فيمس تبعاً لذلك مركز الوظيفة التي يتولاها، ويؤثر في حسن سير العمل فينحى عنها حتى يظهر وجه الحق مما شابه وعلق به"[12].

ويعرف الباحث كف اليد بأنه إجراء قانوني، وقائي يتم اللجوء إليه عند إخلال الموظف بالقوانين والأنظمة، ويقصد منه حماية الوظيفة العامة، وصيانة مصلحة التحقيق، عند إحالة الموظف إليه، ويتميز بأنه ذو طابع مؤقت، ولا يحمل في طياته طابع تأديبي، بل هو مجرد تدبير احتياطي.

المطلب الثاني

حالات كف يد الموظف العام

على الرغم من سعي قوانين الوظيفة العامة، والخدمة المدنية للنهوض بالوظيفة العامة عن طريق تنوير وعي الموظف العام، وتطوير ثقافته، وتأهيله المستمر عبر الدورات التدريبية، وورشات العمل المتخصصة، والمحاضرات الخ .. ليقوم بممارسة عمله على أفضل وجه، وتوجيهه دائماً بالتحلي بالقيم الفاضلة، والأخلاق النبيلة أثناء ممارسته لوظيفته، كونه لا يمثل نفسه أثناء عمله بل يمثل الدولة التي عينته، والمرفق العام الذي يخدمه، إلا أن ذلك لا يمنع من ارتكاب الموظف لمخالفة مسلكية، أو جرماً جنائياً أثناء حياته الخاصة ما يكون له أبعد الأثر على وضعه الوظيفي ويتسبب في كف يده عن العمل.

واستناداً لما تقدم يمكننا أن نميز في كف اليد على ضوء القانون السوري، والمقارن بين كف اليد الحكمي، وكف اليد الاحتياطي:

---

[12] - اجتهاد محكمة القضاء الإداري المصرية 1951/4/12، 209/852/5، وأنظر أيضا حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1957 لسنة 34 ق الصادر بتاريخ 1991/1/15.

أولاً – كف اليد الحكمي:

يعتبر الموظف العام مكفوف اليد حكماَ وممنوعاً من ممارسة الوظيفة العامة بقوة القانون وذلك في حالة الحبس الاحتياطي لارتكابه جرماً جزائياً، سواء كان هذا الجرم ناشئ عن الوظيفة أو بسببها، أو غير ناشئ عنها ، حيث يتم محاكمته في هذه الحالة وهو قيد التوقيف الاحتياطي، مما يحول دون مواظبته على الوظيفة لفقده حريته. كما يعتبر الموظف العام مكفوف اليد حكماً من ممارسة الوظيفة العامة في حالة القوة القاهرة ومن الأمثلة على عليها وقوع اضطرابات أو مواجهات بين الحكومة ومتمردين في منطقة ما تحول دون قدرة الموظف على الوصول إلى مكان عمله ، أو احتجاز الموظف بصوره غير قانونية، أو خطفه، من قبل مجموعات خارجة على القانون، وفي كلتا هاتين الحالتين يكون كف اليد خارج عن إرادة الموظف، ووفقاً لرأي الفقه فإنه لا يلزم أن تصدر الإدارة قراراً بكف يد الموظف لأ ن كف اليد مقرر بحكم القانون، أو مفترض حكماً، لا يحتاج إلى النص عليه، وأن قرار الإدارة لا يرتب أثراَ لكونه مجرد قرار كاشف لحكم القانون" [13]. أما موقف المشرع السوري من هذه المسألة فقد عبرت عنه المادة 6 من قانون المحاكم المسلكية النافذ التي اعتبرت العامل مكفوف اليد حكماً خلال فترة توقيفه، ويعتبر كف يده ملغى حكماً عند إطلاق سراحه...". كما اعتبر البند الأول من الفقرة ب من المادة 26 من قانون المحاكم المسلكية قرار كف اليد ملغى حكماً إذا أصدر القضاء الجزائي قرار بالبراءة، أو عدم المسؤولية، أو منع المحاكمة، أو الحكم بإحدى المخالفات وترسل المحكمة ملف القضية إلى الدائرة التي يعمل لديها الموظف عن طريق النيابة العامة. وفي مصر ووفقاً لقانون الخدمة المدنية المصري فإن" كل موظف يحبس احتياطياً، أو تنفيذا لحكم جنائي يوقف عن عمله بقوة القانون..."[14]. ويلاحظ هنا أن المشرع المصري أضاف إلى حالة الحبس الاحتياطي تنفيذ الحكم الجنائي ونرى أن كلاهما يفيدان نفس المعنى ، وعلى الرغم من خلو التشريع المصري من الإشارة إلى أثر القوة القاهرة على كف اليد فإنها مفترضة بحكم القانون.

ثانياً – كف اليد الاحتياطي:

---

[13] - عادل الطبطبائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، جامعة الكويت، 1983، ص328.
[14] - المادة(64)من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.

إلى جانب كف اليد الحكمي للموظف بقوة القانون، أو القوة القاهرة يمكن للإدارة كف يد الموظف احتياطياً عن العمل لضرورة التحقيق معه عن فعل ارتكبه، شريطة أن يكون بقاءه في الوظيفة من شأنه أن يؤثر على سير التحقيق، ولا يشترط شكلاً معيناً لهذا التحقيق فيمكن أن يكون تحريرياً، أو شفوياً، كما لا يشترط أن يكون من نوع معين، حيث يمكن أن يكون جنائياً، كما يمكن أن يكون انضباطياً[15]. وقد اختلفت التشريعات القانونية في تحديد الجهة التي يحق لها كف يد الموظف، ففي سورية أناط المشرع سلطة كف يد الموظف عن العمل بالعديد من الجهات الرقابية، والقضائية ، والإدارية، والتأديبية، ومنها:

أ ـ الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش[16]: أجاز قانون الهيئة لرئيسها كف يد الموظف لضرورة التحقيق، والمصلحة العامة، بناء على طلب مفتشي الهيئة، كما أجاز للمفتشين إصدار قرار كف اليد في حالة الضرورة شريطة إعلام رئيس الهيئة بذلك، وإعلام السلطة التي تمارس التعيين لاتخاذ الإجراءات الضرورية لوضع قرار كف اليد الصادر عن الهيئة موضع التنفيذ [17]، كما منح الهيئة سلطة كف يد موظفيها، وإلغاء القرار الذي أصدرته بحق العامل لديها[18]. ووفقاً للبند 3 من الفقرة جـ من المادة 47 من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش يحق لرئيس الهيئة بعد انتهاء التحقيق، واعتماده من رئاسة الهيئة، أو في حال انقضاء السبب الذي استدعى كف يد الموظف، إلغاء كف يده، ولا يسري ذلك على المتواري من الأنظار الذي يبقى كف اليد سارياً بحقه.

ب ـ الجهاز المركزي للرقابة المالية[19] : يحق لرئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية كف يد العاملين عن العمل أثناء ممارسته لمهام الرقابة والتفتيش[20].

---

15 ـ أحمد محمود جمعه ، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون تاريخ، ص87.

16 ـ نصت المادة 2 من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم 24 لسنة 1984 على أن أ ـ الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش هيئة رقابية مستقلة ترتبط برئيس مجلس الوزراء هدفها تحقيق رقابة فعالة على عمل إدارات الدولة ومؤسساتها. 1 ـ من اجل تطوير العمل الإداري.2 ـ حماية المال العام.3 ـتحقيق الفعالية في الإنتاج ورفع مستوى الكفاية والأداء. 4 ـ تسهيل توفير الخدمات للمواطنين.ب ـ تتولى الهيئة الرقابة والتفتيش والتحقيق الإداري لدى الجهات المحددة في هذا القانون وعلى الوجه المبين فيه.

17 ـأنظر المادة(47) من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش النافذ

18 ـ الفقرة (ل) من المادة(41)من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش النافذ ..

19 ـ عرفت المادة (2) من المرسوم التشريعي رقم(64) لعام 2003 الجهاز المركزي للرقابة المالية بأنه" هيئة رقابية مستقلة ترتبط برئيس مجلس الوزراء وتهدف أساساً إلى تحقيق رقابة فعالة على أموال الدولة ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية الإدارية والاقتصادية لمسؤولياتها من الناحية المالية ويختص بتدقيق وتفتيش حساباتها وذلك على الوجه المبين في هذا المرسوم التشريعي.

جـــ ـــــ السلطة الرئاسية: يميز في كف اليد من قبل السلطة الرئاسية بين حالتين:

الحالة الأولى: وتتعلق بالموظفين المعينين بقرار، ويتم كف يدهم من قبل السلطة التي تمارس حق التعيين. ويعود إلى هذه السلطة أن تقرر استمرار كف اليد إذا كان التوقيف ناجماً عن جرم جزائي ارتكبه الموظف أثناء تأدية العمل أو بسببه"[21].

الحالة الثانية: وتتعلق بالموظفين المعينين بمرسوم، ويتم كف يدهم بقرار يصدر عن رئيس مجلس الوزراء.

وفي كلتا الحالتين يتعين مراعاة قانوني الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، وقانون الجهاز المركزي للرقابة المالية[22].

د ـ مجالس التأديب: ومن الأمثلة على هذه المجالس، مجالس التأديب في الجامعات السورية والتي يحق فيها لرئيس الجامعة أن يوقف أي عضو من أعضاء الهيئة التدريسية عن عمله احتياطياً، إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك، على أن لا تزيد مدة الإيقاف عن ثلاثة أشهر إلا بقرار من مجلس التأديب[23]، ومجلس التأديب الجمركي الذي أجاز كف يد عنصر الضابطة الجمركية عندما تستدعي المصلحة العامة ذلك، ويصدر قرار كف اليد عن السلطة التي تمارس حق التعيين، ويحق لآمر الضابطة الجمركية في الأحوال المستعجلة كف يد عنصر الضابطة الجمركية على أن يعرض ذلك على مجلس الضابطة في أول جلسة، ويعتبر كف اليد ملغى حكماً إذا لم يصدر قرار خلال خمسة عشر يوماً بدءا من تاريخ كف اليد. كما يعتبر عنصر الضابطة مكفوف اليد حكماً منذ تاريخ توقيفه، وإذا أخلي سبيله لأي سبب من الأسباب جاز إلغاء كف اليد بقرار من السلطة التي تملك حق التعيين. وإذا رأت الضابطة الجمركية انه لا يوجد في إضبارة التحقيق ما يوجب إحالة عنصر الضابطة على مجلس

---

20 - المادة(2) من قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية النافذ.
21 - أنظر المادة (6) من قانون المحاكم المسلكية السوري النافذ.
22 - المادة(5) من قانون المحاكم المسلكية رقم 7 تاريخ 1990/7/22.
23 - المادة(10)من قانون تنظيم الجامعات رقم 6 لسنة 2006.

التأديب، قررت حفظ الاضبارة أو الاكتفاء بفرض إحدى العقوبات الخفيفة بحقه، ويلغى قرار كف اليد ويعاد عنصر الضابطة إلى الخدمة[24].

أما في مصر فقد أناط المشرع بكل من السلطة المختصة[25]، ورئيس هيئة النيابة الإدارية، سلطة وقف الموظف عن عمله احتياطياً، إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها [26] ، و يجب أن يستند القرار على سبب جدي يمس بالوظيفة والتحقيق، كأن ينسب إلى الموظف ما ينعكس سلباً على الوظيفة، والتحقيق فيما لو استمر العامل مواظباً عليها[27].

وفي الأردن، حصر نظام الخدمة المدنية الأردني النافذ سلطة كف اليد عن العمل بالوزير، كما حدد الحالات التي يجوز فيها كف اليد عن العمل، وبذلك فإنه لم يتركها للسلطة التقديرية للمحكمة، أو المجلس التأديبي، أو المدعي العام، وقرن اتخاذ القرار بكف اليد من قبل الوزير بإحالة الموظف إلى الجهات القضائية[28].

وختاماً يلاحظ أن القانون السوري استند في كف يد الموظف على ضرورتي التحقيق أو المصلحة العامة، في حين أن القانون المقارن اقتصر في كف اليد على ضرورة التحقيق، ويرى الباحث أن عبارة

---

24 - المادة(15) من قانون الضابطة الجمركية رقم 37 الصادر بتاريخ 2006/6/28.

25 - وهي الوزير، أو المحافظ، أو رئيس مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال وفقاً للبند الأول من المادة(2) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.

26 - المادة(63)من قانون العاملين المصري رقم 81 لسنة 2016.

27 - السيد محمد إبراهيم ، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 1966، ص590.

28 - حيث نصت المادة(149/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني النافذ على مايلي "يوقف الموظف عن العمل بقرار من الوزير في الحالات التالية:

1- إذا تمت إحالته من دائرته إلى المجلس التأديبي، أو المدعي العام، أو المحكمة لارتكابه مخالفة مسلكية، أو جناية، أو جنحة مخلة بالشرف، أو بواجبات الوظيفة.
2- إذا تمت إحالته إلى الجهة القضائية المختصة بموجب أحكام النظام المالي المعمول به.
3- إذا طلب من دائرته إيقافه عن العمل بموجب أحكام أي تشريع آخر.
4- إذا تمت إحالته من المدعي العام إلى المحكمة لارتكابه أي جناية أو جنحة مخلة بالشرف.
5- إذا قدمت شكوى ضده بموجب أحكام البند (2) من الفقرة (ب) من المادة (159) من النظام".

المصلحة العامة عبارة مرنة يصعب حصر ما قد يندرج تحتها من حالات، مما يخشى معه إساءة الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية في هذا المجال، وأن يتحول كف اليد إلى إجراء كيدي يقصد منه الإساءة إلى الموظف. ومن الأفضل قصر كف يد الموظف على ضرورة التحقيق واستبعاد مفهوم المصلحة العامة.

المبحث الثاني

الآثار الناشة عن قرار كف اليد

والرقابة القضائية عليه

يخلف قرار كف اليد بحق الموظف، العديد من الآثار والنتائج، ونظراً لما تتركه هذه الآثار من انعكاسات سلبية على الموظف مما يفرض خضوع قرار كف اليد للرقابة القضائية في القانون السوري، والمقارن.

ولتسليط الضوء على هذا الموضوع فإن تناولنا له سيكون من خلال المطلب الأول الذي ندرس فيه الآثار الناشئة عن قرار كف اليد. أما في المطلب الثاني فنبحث في مدى خضوع قرار كف اليد للرقابة القضائية.

المطلب الأول

الآثار الناشئة عن قرار كف اليد

ينتج عن قرار الإدارة كف يد الموظف عن العمل العديد من الآثار المتعلقة بطبيعة الصلة بين الموظف والوظيفة، والوضع القانوني للأجر، وترقية الموظف وعلاواته.

أولاً – أثر كف اليد على طبيعة الصلة بين الموظف والوظيفة:

يمتنع على الموظف ممارسة مهامه الوظيفية بمجرد صدور قرار كف اليد ، ويتوجب عليه إعادة وتسليم كل ما لديه من متعلقات بالوظيفة، مهما كان نوعها أو موضوعها، مادامت ذات صلة بها، وإ ن مباشرته لأي عمل من أعمال الوظيفة بعد صدور قرار الكف يعتبر معدوماً، لصدوره من شخص غير مختص[29] . كما إن قرار الكف يجعل التزامه بالذهاب إلى الوظيفة معلقاً إلى حين انتهاء فترة الكف. أما عن التزاماته الأخرى فإ نها تظل سارية خصوصاً ما تعلق منها بالتزامه بعدم إفشاء أسرار

[29] - نوفان العجارمة سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص256.

الوظيفة، وضرورة بقائه تحت تصرف الجهة التي يتبعها، لإمكان إخطاره بالتحقيق، أو المحاكمة، فإن انتقل إلى مكان آخر للسكن فعليه إبلاغ دائرته، وإلا فإنه يتحمل نتيجة عدم الإبلاغ[30].

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو هل يحق للموظف الجمع بين وظيفته وعمل آخر أثناء كف يده؟

وفقاً لرأي البعض لا يجوز للموظف أن يؤدي عملاً للغير مقابل أجر، أو أن يقوم بمزاولة الأعمال التجارية، ذلك أن الرابطة الوظيفية لا تزال قائمة".[31]، وأن صفة الموظف العام لا تسقط عن الشخص المكفوفة يده، ومن ثم يبقى ملتزماً بكل الواجبات المفروضة عليه وهذا يوجب أن يبتعد عن العمل لدى الغير إذ أن قرار كف اليد لا يذهب بالمرتب[32]. أما نحن فنؤيد فكرة عمل الموظف لدى الغير أثناء فترة كف اليد لتأمين حاجاته المعيشية، لأن الجزء المخصص له من الراتب أثناء فترة كف اليد قد لا يفي بمتطلباته المعيشية، وخاصة إذا كان للموظف المكفوف اليد أسرة وأطفال. وقد اختلفت التشريعات القانونية في موقفها من مدة انقطاع صلة الموظف بالوظيفة أثناء فترة كف اليد، فالقانون السوري وعلى الرغم من عدم تحديده لمدة كف يد الموظف عن العمل إلا انه أعطى المحكمة التأديبية سلطة إلغاء قرار كف يد الموظف في أي دور من أدوار المحاكمة[33]. أما في مصر ووفقاً للمادة 62 من قانون الخدمة المدنية النافذ فإن مدة الوقف عن العمل يجب ألا تزيد على ثلاثة أشهر ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها. وفي الأردن فإن نظام الخدمة المدنية الأردني لم يحدد مدة وقف الموظف عن العمل أو كف يده، غير أن القضاء الأردني وفي معرض حديثه عن طبيعة صلة الموظف بوظيفته ذهب إلى القول""... إذا كانت يد المستدعي مكفوفة عن العمل... ولا يستطيع الالتحاق بعمله إلا بعد زوال آثار إيقافه عن عمله بقرار من المرجع المختص، ولم يرد في البينات ما يثبت ذلك. وبما أن تخلف المستدعي عن الالتحاق بعمله يرتكز إلى قرار كف اليد والذي مازال ساري المفعول، فإن مؤاخذته لعدم حصوله على إجازة قانونية،

30 - أحمد محمد الربيعي، التحقيق الإداري، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، 2000، ص 91.
31 - عمار عباس الحسيني ، أصول التحقيق الإداري، دراسة قانونية عملية مبسطة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016، ص 200.
32 - نوفان العجارمة ، المرجع السابق، ص 257 وما بعدها.
33 - أنظر المادة(18) من قانون المحاكم المسلكية السوري النافذ.

أو إذن، أو تقديم عذر مشروع، لا تستند إلى أساس قانوني سليم، ولا يطبق عليه نص المادة 63/أ من نظام الموظفين في الجامعة الأردنية .. لأنه لم يتغيب عن مركز عمله إلا تنفيذاً لقرار كف يده عن ألعمل[34].

ويرى الباحث أن الأصل هو مباشرة الموظف لوظيفته، وعدم الانقطاع عنها، والاستثناء هو الانقطاع عنها بسبب كف اليد مما يفرض أن يكون كف اليد مقيداً بمدة معلومة، تجعل تاريخ انتهاء أجله، معروفاً للإدارة والموظف، خاصة إذا علمنا أن كف اليد تدبير احتياطي يتم اللجوء إليه لضرورات التحقيق، فهو ليس عقوبة تأديبية.

ثانياً – أثر كف يد الموظف على الراتب:

يعتبر الأجر أو الراتب الذي يتقاضاه الموظف من الإدارة بمثابة المقابل المادي لانقطاعه لخدمة الإدارة[35]، وهو أحد عناصر العلاقة التنظيمية التي تربط الموظفين بالدولة، ويعتبر من النظام العام، إذ يتم تحديده وفقاً للنظام[36]. وقد اختلفت مواقف التشريعات القانونية من مسألة أثر كف يد الموظف على الراتب إلى عدة مواقف:

ـ في سورية أوجب القانون وقف أجر العامل اعتباراً من أول الشهر الذي يلي تاريخ كف يده[37]، غير أنه أجاز للمحكمة أن تقرر منح العامل سلفه على ما قد يستحقه من أجور، بنسبة 80 % من أجره الشهري المقطوع بضمانة سائر استحقاقاته، لدى مرجعه التأميني. وإذا ظهر نتيجة المحاكمة، عدم استحقاق العامل أجراً عن المدة التي تقاضى عنها السلفة، تسترد الجهة العامة ما تم تسليمه من استحقاقات العامل لدى مرجعه التأميني، ومن سائر أمواله وفق أحكام قانون جباية الأموال العامة[38]، أما المحكمة الإدارية العليا السورية فقد اعتبرت أن "استحقاق العامل المكفوف اليد الذي

---

34 ـ عدل عليا1998/414، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة 1999 ع5، ص 619.
35 ـ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنه، ط5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997، ص 649.
36 ـ أنور ارسلان ، نظام العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام لعام 1983 مكتبة النهضة العربية، القاهرة، دون تاريخ، ص 166- 169
37 ـ الفقرة (أ) من المادة (89) من القانون الأساسي للعاملين في الدولة النافذ.
38 ـ الفقرة (أ) من المادة 7 من قانون المحاكم المسلكية السوري النافذ.

يعاد إلى وظيفته للأجور عن فترة كف يده معلق على شرطين مجتمعين، البراءة من الناحية الجزائية، أو ما يعتبر صنواً لها. والبراءة من الوجهة المسلكية، أو ما هو نظير لها"[39].

ووفقاً للفقرة ب من المادة 89 من القانون الأساسي للعاملين إذا انتهى كف اليد بعودة الموظف إلى عمله بسبب الحكم ببراءته، أو عدم مسؤوليته، أو منع محاكمته، أو تقرير براءته مسلكياَ، أو معاقبته بعقوبة خفيفة، أو بعقوبة النقل التأديبي، يسترد الموظف كامل أجوره الموقوفة[40]، وتطبيقاً لما تقدم ذهبت المحكمة الإدارية العليا السورية إلى القول " يوقف راتب الموظف المكفوف اليد اعتباراَ من تاريخ كف يده وإذا أعيد إلى وظيفته يتقاضى اعتباراً من تاريخ كف يده كامل رواتبه في حال براءته من الوجهة المسلكية، وكذلك إذا عوقب بإحدى العقوبات الخفيفة فيتقاضى رواتبه كاملة بعد تطبيق العقوبة بحقه..."[41]. أما إذا تم معاقبة العامل بالتسريح التأديبي، أو بالطرد من الوظيفة فيقطع أجره اعتباراً من أول الشهر الذي يلي تاريخ اكتساب الصك الصادر عن السلطة التأديبية المختصة الدرجة القطعية، ما لم يكن مكفوف اليد حيث يقطع أجره عندئذ من تاريخ وقف هذا الأجر[42]. وإذا حكم على الموظف بعقوبة جنائية عن فعل ارتكبه خارج أوقات الدوام فإنه " لا يستحق.... اقتضاء رواتبه عن مدة كف يده التي كانت مقترنة بوجوده في السجن تنفيذا للعقوبة التي قررها القضاء بحقه بسبب اقترافه جناية قتل .... ولو عوقب بعقوبة التنزيل المسلكية نتيجة لذلك. أساس ذلك أن حق تولي الوظائف العامة أو ممارستها هو من الحقوق المدنية التي يحرم المحكوم بالحبس منها طوال مدة سجنه سنداً للمادة 65 من قانون العقوبات"[43]. وقد اعتبر القضاء السوري"إن العفو العام ينزل منزل حكم البراءة وبالتالي يتوجب على الإدارة إعادة العامل إلى عمله بعد أن تبين براءته مسلكياَ ويستحق في هذه الحالة أجوره كاملة عن الفترة الواقعة بين تاريخ توقيفه

39 - قرار 200 في الطعن 483 لسنة 988 عليا.
40 - الفقرة (ب) من المادة 89 من القانون الأساسي للعاملين النافذ.
41 - المحكمة الإدارية العليا السورية، قرار رقم 35 في القضية رقم 29 لسنة 1967.
42 - المادة (90) من القانون الأساسي للعاملين في الدولة النافذ.
43 - المحكمة الإدارية العليا السورية، قرار رقم 47 في الطعن ذي الرقم 75 لسنة 1968.

وتاريخ إطلاق سراحه[44]، أما إذا كان الموظف قد أوقف لجرم غير ناشئ عن الوظيفة وتم تشميل الجرم المنسوب إليه بقانون العفو العام إنما يستحق أجوره الموقوفة خلال فترة كف يده الحكمي [45].

أما في مصر فإن وضع الراتب يختلف حسب الطبيعة القانونية للوقف عن العمل، ويميز المشرع المصري بين حالتين[46]:

الحالة الأولى: الوقف عن العمل بحكم القانون ـ في هذه الحالة يحرم الموظف من نصف أجره في حالتي الحبس الاحتياطي، أو تنفيذ حكم جنائي غير قطعي، أما إذا كان الحبس تنفيذاً لحكم جنائي نهائي ففي هذه الحالة يحرم الموظف من كامل راتبه طيلة فترة توقيفه.

الحالة الثانية: الوقف الاحتياطي ـ وفي هذه الحالة يستحق الموظف نصف الراتب، شريطة المسارعة إلى عرض الأمر على المحكمة لتقول كلمتها في النصف الآخر منه خلال مدة أقل من شهر، وإذا تراخت عن إصدار قرارها، أو لم يتم عرض الأمر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف استحق الموظف راتبه كاملاً، وإذا تم مجازاة الموظف فيختلف وضع الراتب حسب شدة ودرجة الجزاء.

في الأردن ووفقاً لنظام الخدمة المدنية الأردني فإن الموظف في حالة كف يده يتقاضى نسبة 50% من راتبه الأساسي، وعلاوته عن الستة أشهر الأولى من الكف، وإذا تجاوزت مدة كف يده ذلك فإنه يتقاضى نسبة 25% من مجموع راتبه وعلاواته[47]. أما موظف الفئة العليا فيعود إلى مجلس الوزراء كف يده عن العمل وتحديد النسبة التي تصرف له من مجموع راتبه الأساسي وعلاواته [48].

ويميز القانون الأردني بين فيما يتعلق بأثر الحكم على الأجر بين حالتين:

44- قرار 2/ 1999/564- أساس 745- المحكمة الاداريه العليا بمجلس الدولة السوري – قاعدة 127- مجموعه مبادئ المحكمة الاداريه العليا السورية، 1999 – رقم مرجعيه حمورابي : 64867.

45 - رأي م/ 1996/2/6803 _ أساس بدون - لجنة القرار 102 لعام 1986 لفتاوى العاملين في الدولة قاعدة 272 - أراء لجنة القرار 102 لعام 1986 - المجموعة الرابعة - رقم مرجعية حمو رابي 61713.

46 - أنظر المادة (63) من قانون الخدمة المدنية المصري النافذ.

47 - الفقرة (ب) من المادة(149)من نظام الخدمة المدنية الأردني النافذ.

48 - المادة(158) من نظام الخدمة المدنية الأردني النافذ.

ـ الحالة الأولى: الحكم على الموظف المحال إلى المجلس التأديبي أو المحكمة، بالبراءة، أو عدم المسؤولية، أو منع المحاكمة عن الجرم المسند إليه، واكتساب هذا الحكم الدرجة القطعية، ففي هذه الحالة يستحق الموظف راتبه الأساسي كاملاً مع العلاوات عن المدة التي أوقف خلالها عن العمل.

ـ الحالة الثانية: الحكم على الموظف بالإدانة أو العقوبة التأديبية، ففي هذه الحالة يستحق راتبه الأساسي، وعلاواته عن المدة التي أوقف خلالها عن العمل إذا كانت لا تزيد على ستة أشهر، أما إذا زادت عن ستة أشهر فيستحق نصف راتبه الأساسي مع نصف علاواته عن المدة الزائدة على الأشهر الستة[49].

وإذا كان القرار الصادر بحق الموظف يقضي بالاستغناء عن خدمته، أو عزله من الوظيفة، ففي هذه الحالة لا يستحق أي جزء من راتبه الأساسي، وعلاواته اعتباراً من تاريخ إحالته إلى المحكمة، أو المدعي العام، أو المجلس التأديبي، على أن لا يطلب منه رد المبالغ التي تقاضاها من راتبه الأساسي، وعلاواته خلال مدة إيقافه عن العمل[50].

ويرى الباحث أنه من الضروري الإبقاء على الراتب الذي يتقاضاه الموظف من الوظيفة أثناء فترة كف اليد، دون أي تعديل من أية جهة كانت، لأن كف اليد تدبير احتياطي، وليس بعقوبة تأديبية، أضف إلى ذلك أن الموظف عند إحالته إلى المحاكمة سواء التأديبية أو الجنائية، وحتى صدور الحكم يجب أن يعتبر بريئاً حتى تثبت إدانته بحكم بات مكتسب الدرجة القطعية.

ثالثاً -أثر كف يد الموظف على الترقية:

تعرف الترقية بأنها شغل الموظف درجة وظيفية أعلى من الدرجة الوظيفية التي كان يشغلها قبل الترقية[51]، ويترتب على ذلك زيادة في المزايا المادية والمعنوية[52]، فهي صعود الموظف في السلم الوظيفي للجهاز الإداري الذي يتبع له، وتولي وظائف جديدة في سلطاتها، ومسؤولياتها هدفها خلق نوع من التنافس الشريف فيما بين الموظفين، لحثهم على أقصى جهد، وإبداع وصولاً إلى المناصب

---

49 ـ المادة(155)من نظام الخدمة المدنية الأردني النافذ.
50 ـ المادة(156)من نظام الخدمة المدنية الأردني النافذ.
51 ـ أنور أرسلان، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 191.
52 ـ سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 716.

الإدارية العليا[53]، و يؤدي كف يد الموظف إلى المساس باستحقاق الموظف للترقية حيث لا تتم الترقية خلال مدته[54].

وفي سورية من الرجوع إلى القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50 لسنة 2004 نلاحظ خلوه من الإشارة إلى أثر كف اليد على الترقية غير أنه يمكننا اعتبار مسألة استحقاق العامل للأجر أساساً لاستحقاقه الترقية فان استحق الأجر عن المدة التي كان فيها مكفوف اليد اعتبرت تلك المدة من ضمن المدد التي تدخل في حساب الترقية، وإن لم يستحق عنها الأجر فلا تدخل في تلك المدة. أما في مصر فإنه لا تجوز ترقية الموظف مدة الوقف عن العمل، غير أن هذا لا يمنع من أن تحجز للموظف الوظيفة التي كان سيرقى إليها.وإذا برئ الموظف، أو قضي معاقبته بالإنذار، أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد على عشرة أيام، فإنه يجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت ستتم فيه الترقية لو لم يحل إلى المحاكمة، ويمنح أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ. وفي جميع الأحوال لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين[55]. وبذلك يكون المشرع المصري قد ضمن حق الموظف البريء أو المعاقب بعقوبة خفيفة، فمن جهة كفل له الترقية من تاريخ استحقاقه لها كما لو لم يكن قد أحيل إلى المحاكمة، ومن جهة أخرى منع تأخير الترقية لمدة سنتين في كل الأحوال. أما في الأردن فإن مجرد إحالة الموظف إلى القضاء أو المجلس التأديبي توقف ترفيعه الوجوبي، شريطة أن تترك له إحدى الدرجات الوظيفية شاغرة ليتم ترقيته إليها في حالة صدور حكم عن المحكمة القضائية أو المسلكية مكتسب الدرجة القطعية يقضي ببراءته، ويعتبر تاريخ ترقيته في هذه الحالة من تاريخ ترقية الموظف الذي يتساوى معه في حق الترقية[56].

53 - محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها على فاعلية الإدارة، القاهرة، 1973، ص 27.
54 - ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق، ص 247.
55 - المادة(65)من قانون الخدمة المدنية المصري النافذ..
56 - أنظر المادة(85)من نظام الخدمة المدنية الأردني النافذ.

المطلب الثاني

مدى خضوع قرار كف اليد للرقابة القضائية

يعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني إفرادي يصدر عن موظف عام بقصد إحداث أثر قانوني لتحقيق المصلحة العامة[57]. أو هو " عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات في الدولة، ويحدث أثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد، أو تعديل، و إلغاء وضع قانوني قائم"[58]. ووفقاَ للمحكمة الإدارية العليا المصرية فإن القرار الإداري هو " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناَ، وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة"[59]. ولما كان قرار كف اليد قرار إداري فان أي عيب ينتابه في أحد أركانه يكون مسوغاَ لإنهائه، إما من قبل الإدارة نفسها عن طريق سحبه أو إلغائه[60] أو بالطعن فيه أمام القضاء، ومن العيوب التي قد تنتاب قرار كف اليد وتجعله قابلاً للإلغاء مخالفته لقواعد الاختصاص، أو الشكل، أو المحل، أو السبب. ويختلف نظام الرقابة القضائية، على قرار كف اليد، بين دولة وأخرى، ففي فرنسة ذهب مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه، إلى الامتناع عن بسط رقابته على قرارات كف اليد، إلا انه عدل عن ذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1970/2/18 الذي قرر فيه بطلان قرار كف اليد، لعدم وقوع الخطأ الجسيم، الذي اشترطه القانون حيث جاء في الحكم " .. وإن كانت الأفعال المسندة إليهم تعتبر أخطاء تأديبية، إلا أنها لا تعتبر في ذات الوقت، من قبيل الأخطاء الجسيمة"[61]. أما في سورية فيتم الطعن بقرار كف اليد أمام محكمة القضاء الإداري استنادا إلى الفقرة رابعاً من المادة 8 من قانون مجلس الدولة السوري والتي نصت على أن يدخل في اختصاص المحكمة" الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية". حيث يعتبر قرار كف اليد نهائي فيما فصل فيه من حقوق. وتطبيقاَ لما تقدم ذهبت

---

57 - محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2005، ص 8.

58 - محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات شباب الجامعة، الإسكندرية، 1973، ص 670.

59 -حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 12 فبراير سنة 1966 مجموعة السنة الحادية عشرة، ص 435، القضية رقم 1042لسنة 9 ق.

60 - ويختلف السحب عن الإلغاء من حيث إن السحب هو إظهار إرادة الإدارة بمحو القرار الإداري من تاريخ صدوره أي إنهاء القرار ومحو آثاره للماضي والمستقل. أما إلغاء القرار الإداري بإرادة الإدارة فإنه يضع حداً لوجود القرار بالنسبة للمستقبل. أنظر ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، كلية القانون، جامعة بغداد، 1996، ص 215-219.

61 - عمرو فؤاد بركات ، الوقف الاحتياطي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، 1984، ص 132.

المحكمة الإدارية العليا إلى القول" إن الجزاءات التي تصدر عن مجلس الضابطة الجمركية التي يمارسها بمقتضى سلطنه الرئاسية أو بعد أخذ رأي مجلس التأديب تعتبر بطبيعتها قرارات إدارية يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالنظر في مشروعيتها..."[62]. وأما في مصر فقد استقر العمل القضائي على أن الطعن بقرار الوقف يتم أمام المحكمة التأديبية، وفقاً لما ذهبت إليه دائرة توحيد المبادئ في مجلس الدولة المصري [63]، غير أن تقديم الطعن لا يخضع للمدد القانونية المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة لرفع دعوى الإلغاء[64]، وفي الأردن أجاز قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 في الفقرة 3 من المادة الخامسة منه للمحكمة الإدارية النظر في " طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بإنهاء خدماتهم أو إيقافهم عن العمل".

ويرى الباحث أن اختصاص محكمة القضاء الإداري في النظر في الطعون المقدمة بالقرارات الإدارية المتعلقة بكف اليد اختصاص أصيل ينبع من طبيعة هذه القرارات ويدخل في صميم اختصاص القضاء الإداري في ممارسة رقابته القضائية على صحة وسلامة القرار الإداري وإن المشرع المصري أقر بذلك رغم أنه سحب صلاحية النظر في الطعون المقدمة بقرارات وقف اليد من محكمة القضاء الإداري وجعلها من اختصاص محكمة التأديب، ويرى الباحث أن القانون السوري والأردني كان موفقاً في هذه المسألة أكثر من القانون المصري.

---

62 - المحكمة الإدارية العليا السورية، القرار رقم 117 في الطعن رقم 23 لسنة 1971.
63 - طعن رقم 1460 لسنة 33ق ع – جلسة 1989/6/17.
64 - مشار اليه عند عمرو فؤاد بركات ، المرجع السابق. ص 20.

الخاتمة

أولاً ـ النتائج:

ـ توصلت الدراسة إلى أن كف اليد هو إجراء قانوني وقائي يتم اللجوء إليه عند إخلال الموظف بالقوانين والأنظمة، ويقصد منه حماية الوظيفة العامة، وصيانة مصلحة التحقيق عند إحالة الموظف إليه، ويتميز بأنه ذو طابع مؤقت، ولا يحمل في طياته طابع تأديبي، بل هو مجرد تدبير احتياطي.

ـ خلصت الدراسة إلى أن كف اليد قد يكون حكماً بقوة القانون، أو القوة القاهرة، وقد يكون احتياطياً لضرورة التحقيق، أو المصلحة العامة ، وتتمتع بسلطة إصداره العديد من الجهات الإدارية، وشبه القضائية، والتأديبية في سورية ، أما القانون المقارن فقد اعتبر أن كف اليد إجراء قانوني يتم اللجوء إليه لضرورة التحقيق فقط، وتتمتع بسلطة إصداره العديد من الجهات الإدارية والقضائية والتأديبية.

ـ انتهت الدراسة إلى أن قرار كف اليد يخلف العديد من الآثار التي تتعلق بطبيعة الصلة بين الموظف، والوظيفة خلال فترة الكف. كما انه يؤثر على الراتب الذي يتقاضاه الموظف، وترقيته الوظيفية. كما تبدى للباحث من خلال الدراسة اختلاف الموقف القانوني من الآثار الناشئة عن كف اليد في القانون السوري، عن الأنظمة القانونية المقارنة.

ـ توصلت الدراسة إلى أن قرار كف اليد يعتبر قرار نهائي بما فصل فيه من الحقوق مما يجعله خاضعاً للطعن به أمام محكمة القضاء الإداري السوري، في حين أن بعض الأنظمة القانونية المقارنة حصرت الطعن فيه أمام المحكمة التأديبية.

ثانياً ـ التوصيات:

ـ توصي الدراسة بتعديل القانون الأساسي للعاملين في الدولة السوري رقم 50 لسنة 2004 بتضمينه نصاً قانونياً يعتبر بموجبه " الموظف الذي حالت بينه، وبين الوظيفة ظروف خارجة عن

إرادته من المواظبة عليها مكفوف اليد حكماً إلى حين عودته إلى عمله، مع الاحتفاظ له بكامل حقوقه الوظيفية.

ـ تقترح الدراسة قصر كف يد الموظف في القانون السوري على ضرورة التحقيق واستبعاد مفهوم المصلحة العامة. في قوانين الجهات التي خولها القانون كف اليد.

ـ تقترح الدراسة تحديد مدة كف اليد ، وإمكانية تجديدها في حالة الضرورة من قبل المحكمة المختصة، والسماح للموظف بالعمل بأجر عند الغير أثناء فترة كف اليد.

ـ تقترح الدراسة تعديل قانون العاملين الأساسي السوري رقم 50 لسنة 2004 وذلك بتضمينه نصاً يتعلق بأثر كف اليد على الترقية يقضي بأنه "لا تجوز ترقية الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية، أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف. وفي هذه الحالة تحجز وظيفة للموظف. وإذا ما انتهت محاكمته إلى الحكم ببراءته، أو عدم مسؤوليته، أو منع محاكمته، أو تقرير براءته مسلكياً أو معاقبته بعقوبة خفيفة، أو بعقوبة النقل التأديبي وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت ستتم فيه الترقية لو لم يحل إلى المحاكمة ويمنح أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ".

المراجع

أولاً ـ الكتب والمؤلفات القانونية:

- السيد محمد إبراهيم شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة. منشأة دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 1966.
- أنور أرسلان، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- ـــــــــــــ ، نظام العاملين المدنيين بالدولة، والقطاع العام، مكتبة النهضة العربية، القاهرة ، 1983.
- محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقية في الوظيفة العامة، وأثرها على فاعلية الإدارة، القاهرة، 1973.
- أحمد محمود جمعه ، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ .
- عمار عباس الحسيني ، أصول التحقيق الإداري، دراسة قانونية عملية مبسطة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016.
- عبد الحميد حشيش ، دراسات في الوظيفة العامة، النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977.
- ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2008.
- مغاوري شاهين، المساءلة التأديبية، دار عالم الكتب، القاهرة، 1974.
- عادل الطبطبائي ، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، جامعة الكويت، 1983.

- سليمان الطماوي ، القضاء الإداري، الكتاب ألثالث، قضاء ألتأديب، دار الفكر العربي القاهرة. 1987.
- ـــــــــــــ ، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنه، ط5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
- نوفان العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- فؤاد العطار، القانون الإداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968 .
- ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري كلية القانون، جامعة بغداد، 1996.
- نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
- محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري المصري والمقارن، الجزء الأول، دون ناشر، 1995.
- ـــــــــــــ ، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات شباب الجامعة، الإسكندرية، 1973.
- محمد ماجد ياقوت ، الطعن في الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.

ثانياً ـ الرسائل الجامعية:

- أحمد محمد الربيعي ، التحقيق الإداري، رسالة ماجستير، جامعة الموصل. جمهورية العراق، 2000.
- جاسم كاظم كباشي ، الوقف الاحتياطي عن العمل في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير جامعه بغداد. جمهورية العراق، 1992.

ثالثاً ـ المقالات والأبحاث المنشورة في المجلات والدوريات :

- عمرو فؤاد بركات ، الوقف الاحتياطي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، 1984.

رابعاً ـ المجلات القانونية:

- مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة 1999 العدد الخامس.

خامساً ـ مجموعات الاجتهادات والفتاوى القضائية:

- مجموعة فتاوى العاملين في الدولة لسنة 1986 الصادرة عن مجلس الدولة السوري، المجموعة الرابعة، رقم مرجعية 61713.
- مجموعه مبادئ المحكمة الاداريه العليا السورية عن السنوات 67 و71و89و91و99 .
- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري لسنوات متفرقة، تصدر عن المكتب الفني لمجلس الدولة، القاهرة، مصر.
- مجموعة السنة الحادية عشرة لاجتهادات المحكمة الإدارية العليا المصرية.

سادساً ـ القوانين والأنظمة:

- القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50 لسنة 2004 .
- قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش في سورية رقم 24 لسنة 1984.
- قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية السوري رقم 64 لعام 2003.

- قانون المحاكم المسلكية السورية رقم 7 تاريخ 1990/7/22.
- قانون تنظيم الجامعات السورية رقم 6 لسنة 2006.
- قانون الضابطة الجمركية السورية رقم 37 الصادر بتاريخ 2006/6/28 .
- قانون مجلس الدولة السوري رقم 55 لسنة 1959.
- قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.
- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013.
- قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014.