

الضمانات التأديبية للموظف العام

مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي
٢٠٢٤م



الضمانات التأديبية للموظف العام

الضمانات التأديبية للموظف العام

المؤلف

مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي

٢٠٢٤م

عنوان المصنف	الضمانات التأديبية للموظف العام
اسم المؤلف	مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي
اسم الناشر	مكتبة الدراسات العربية
رقم الإيداع	2024/4715
الترقيم الدولي	978-99992-50-61-0
تاريخ الطبعة	٢٠٢٤ م

حقوق النشر محفوظة

يمنع طباعة أو تصوير هذا المؤلف بأي طريقة كانت إلكترونية، أو ميكانيكية، أو مغناطيسية، أو بالتصوير، أو بخلاف ذلك دون الرجوع إلى الناشر وبإذن خطي مسبق وبخلاف ذلك يتعرض الفاعل للملاحقة القانونية.



للنشر والتوزيع
سلطنة عُمان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
وَعَلَّمَكَ اللَّهُ الْكِتَابَ
وَكَانَ أَنْ فَضَّلَ اللَّهُ عَلَيْكَ عَظِيمًا

{آية "١١٣" من سورة النساء}





المقدمة

يزاول الموظفون أعمالهم الوظيفية من خلال ما تفرضه عليهم القوانين واللوائح والتعليمات من الالتزام بالواجبات واجتناب المحظورات، وإذا يخالف الموظف أياً من القواعد القانونية المنظمة لوظيفته كأن يخل بالواجبات أو يرتكب حظراً من المحظورات، فإنه يكون تحت طائلة ما يسمى بالتأديب الإداري أو المساءلة التأديبية.

ونظراً لأهمية النظام القانوني للتأديب وأثره، حيث يعد ضرورة حيوية، فمنه تتجلى القواعد الضابطة للسلوك، والقيم الأخلاقية المؤثرة في الأداء المهني والانصياع للأوامر والنواهي، فإننا سوف نتناول في هذا الكتاب المسائل المتعلقة بالواجبات الوظيفية المفروضة على الموظف، والأفعال التي تعد جرائم، وأصناف هذه الجرائم، وإجراءات التحقيق فيها، والضمانات التي كفلت للمتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي وأثناء المحاكمة، وأنواع العقوبات التأديبية وضماناتها، والرقابة على القرارات والأحكام التأديبية.



المبحث التمهيدي

الواجبات الوظيفية



المبحث التمهيدي

الواجبات الوظيفية

اتجهت غالبية قوانين العاملين بالخدمة العامة في الدول المختلفة إلى تحديد الواجبات العامة التي تقع على عاتق الموظف والمحظورات المنهي عنها بشكل غير حصري، وإتمام النص عليها على سبيل الاهتداء بها من قبل سلطات التأديب والقضاء.^(١)

وبناء على ذلك فإننا سنتناول هذا المبحث في مطلبين، وذلك على التفصيل التالي: -

المطلب الأول: الواجبات الوظيفية.

المطلب الثاني: المحظورات في الوظيفة.

(١) بلال أمين زين الدين التأديب الإداري دار الفكر الجامعي ٢٠١٥ - ص ٧٩.

المطلب الأول

الواجبات الوظيفية

إن من المعلوم أن الوظيفة العامة حقوق وواجبات، فلكي يتمتع الموظف بحقوقه، لابد أن يلتزم بمجموعة من الواجبات الوظيفية، تتحدد من خلال القوانين واللوائح، أو تصدر في صورة توجيهات أو أوامر أو تعليمات رئاسية.

وتعدد الواجبات الوظيفية بشكل عام، فمنها الواجبات الإيجابية وهي التي تتطلب من الموظف القيام بعمل معين، ومنها الواجبات السلبية وهي التي تفرض على الموظف الامتناع، ومنها ما يظهر أثناء أداء العمل، ومنها ما يظهر خارجه. وتنقسم الواجبات الوظيفية إلى واجبات تتصل بالوظيفة مباشرة، وواجبات غير مباشرة، وسوف نبحث ذلك في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: الواجبات التي تتصل بالوظيفة مباشرة.

الفرع الثاني: الواجبات التي تتصل بالوظيفة بشكل غير مباشر.



الفرع الأول

الواجبات التي تتصل بالوظيفة مباشرة

أ- التفرغ لأداء العمل:

يكرس الموظف كامل وقته لأداء واجبات وظيفته، سواء في وقت العمل الرسمي أو في غير الوقت المعين له حسب طبيعة الوظيفة.

ويترتب على واجب التفرغ لأداء العمل النتائج التالية:

١- أن الإدارة تستطيع تكليف الموظف بأي عمل يدخل في اختصاصه أو غير اختصاصه إذا اقتضى الأمر ذلك، وليس له أن يمتنع عن تنفيذ هذا الأمر ما دام قادرًا على أداء الواجب. (١)

٢- منح الموظف أجرًا عن العمل الإضافي مرهون بثبوت عدم استطاعته على إنجاز العمل في الوقت الرسمي، بجانب أن يتوفر الاعتماد المالي الذي يسمح بدفعه. (٢)

٣- للإدارة السلطة التقديرية في منح الإجازات غير المرضية وذلك حسب ظروف العمل، وعدم التعسف في استخدام هذه السلطة.

٤- حرص الإدارة على خطورة التغيب عن العمل بدون عذر أو سبب مقبول.

ب- اطاعة المسؤول الأعلى:

إن طاعة المسؤول الأعلى بمثابة العمود الفقري الذي يشند به جسد أي نظام إداري، ويعد من أبرز الواجبات التي تتعلق بالوظيفة.

(١) د. بلال أمين زين الدين المرجع السابق - ص ١٤٦.

(٢) سعيد خميس عبدالله الغيثي النظام القانوني للتأديب والمحاكمات بشرطة عُمان السلطانية أكاديمية السلطان قابوس ٢٠١٠ ص ٦٤

وتحقق هذه الطاعة في تنفيذ ما يصدر للموظف من أوامر بدقة وأمانة فلا يكفي وجوده في مقر العمل وأوقاته الرسمية، دون أن يؤدي العمل المكلف به. وطاعة المسؤول الأعلى هنا متعلقة بالعمل، فلا تمتد إلى خارج نطاق العمل؛ كالحياة الخاصة بالموظف إلا إذا كانت حياته الخاصة تؤثر على الوظيفة وسمعتها.

ومن أبرز نتائج طاعة المسؤول الأعلى، هي:

▪ أن الموظف ليس له أن يعارض أو يحتج على أوامر الرؤساء المتعلقة بالعمل، وفي هذا الشأن تقول المحكمة الإدارية العليا بمصر: "ما كان للمدعي بعد أن أبدى وجهة نظره أن يعترض على ما استقر عليه رؤساؤه في هذا الشأن أو أن يمتنع عن تنفيذه، ذلك أن المنوط به توزيع الأعمال على الموظفين هو الرئيس المسؤول عن سير العمل بحسب التدرج الإداري، إذ لو ترك الأمر أن يختار ما يشاء من أعمال يرتاح إليها، ويرفض منها ما يرى أنه يتفق مع ما يجب أن يكون وفقاً لتقديره، لاختل النظام الوظيفي وتعرضت المصلحة العامة للخطر". (١)

▪ من ضوابط طاعة المسؤول الأعلى عدم تكليف المرؤوسين بارتكاب أفعال تعد جرائم منصوصاً عليها في القوانين واللوائح، وعلى المرؤوس الامتناع عن تنفيذ هذه الأوامر الصادرة منه.

▪ تحمل المسؤول الأعلى مسؤولية الأوامر الصادرة منه.

(١) د. بلال أمين زين الدين المرجع السابق ص ١٥٧.

ج- مراعاة الأمانة والدقة والإخلاص في تأدية العمل:

يجب على الموظف بذل الجهد والإخلاص في تأدية ما يفرض عليه من أعمال، ويتفرع من هذا الواجب ما يلي:

- ١- أن يكون الموظف متعاوناً مع زملائه في العمل، وكأنهم ينتمون إلى فريق واحد ومتعاون مع الجمهور، فيعاملهم بالعدل والمساواة والاحترام.
- ٢- المحافظة على المال العام، وعدم إهماله وتعرضه للتلف.
- ٣- تجسيد الولاء للدولة من خلال تنفيذ السياسة المرسومة من قبلها.

الفرع الثاني

الواجبات التي تتصل بالوظيفة بشكل غير مباشر

١- المحافظة على كرامة الوظيفة:

وذلك من خلال تجنب كل ما من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة واحتقار الناس لها، واحترام تقاليد وأعراف وعادات المجتمع وقيمه، وكذلك الأعراف والتقاليد المتعلقة بالوظيفة، وتفادي الأفعال الشائنة التي تعيبه فتمس تلقائياً وظيفته.

▪ إن السيرة الحميدة والسمعة الحسنة ومجموعة الصفات والخصال التي يتحلى بها الموظف تجعله موضع ثقة المجتمع.

▪ سلوك الموظف خارج نطاق العمل ينعكس على وظيفته؛ إذ لا يوجد عازل سميك بين الحياة العامة والحياة الخاصة لكلٍ تأثيره المتبادل بينهما.

٢ - الاتصاف بالصفات الحسنة:

يكون ذلك بأن لا يأتي الموظف أي تصرف يسيء إلى الجمهور، بل يجب عليه احترام مشاعرهم، وأن يستخدم السلطة في الهدف أو الغاية التي حددها القانون.

٣ - حماية المال العام:

يقتضي هذا الواجب محافظة على أموال الدولة وممتلكاتها، بعدم الاستيلاء عليها أو استغلالها وتجنب سوء استخدامها.

المطلب الثاني

المحظورات في الوظيفة

كما أن الموظف ملتزم بإتيان الواجبات التي تفرضها عليه الوظيفة، فإن عليه كذلك اجتناب ما تنهي عنه، وكما هو معلوم أنه يصعب تحديد أو حصر الأفعال التي تخل بالعمل أو تمس به، وتنقسم المحظورات إلى محظورات عامة، وأخرى تتصل بالجوانب المالية، وسوف نبحث ذلك في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: المحظورات العامة

الفرع الثاني: المحظورات المالية

الفرع الأول

المحظورات العامة

إن ممارسة بعض الأنشطة والأعمال العامة قد تؤثر سلباً على العمل أو سمعته، كما قد تشغل الموظف عن وظيفته الرئيسية، أو تفقده حياده أثناء ممارسة أعماله الوظيفية، أو يلحق بنفسه أو الآخرين الأذى، وهذه الأفعال تصنف من المحظورات العامة على الموظف، أي يحظر عليه ممارستها أو تخضع ممارستها لبعض الضوابط، ومن المحظورات العامة على الموظف التالي:

أ- إفشاء أسرار الوظيفة:

يلتزم الموظف المحافظة على الأسرار المتعلقة بالعمل والمواطنين، وعدم البوح عن أية معلومات تتصل بوظيفته، وهذا الالتزام قائم حتى بعد انتهاء الخدمة. ويعود السبب في ذلك أن بعض المعلومات بطبيعتها تعتبر من الأسرار التي لا يجوز أن يطلع عليها الغير، وبعضها تعتبر خاصة بالآخرين.

ب- الاحتفاظ بورقة أو وثيقة أو نزعها من الملف:

يحظر على الموظف الاحتفاظ بأصل أي ورقة من الأوراق الرسمية ولو كانت خاصة بعمل مكلف به شخصياً، فقد يؤدي الاحتفاظ بها إلى ضياعها، مما قد يؤثر على مصالح العمل والمراجعين.

ج- حظر إدلاء بتصريح أو بيان متعلق بعمله:

بعض الجهات تحظر على موظفيها الأداء بأي تصريح يتعلق بالعمل، تجنباً للعواقب السلبية التي قد تنجم عن ذلك التصريح أو البيان، إلا إذا كان متحدث رسمي مخول بذلك.

د- حظر قبول الهدايا أو الإكراميات أو المنح أو المساعدة المالية أو القروض أو الوقوع تحت منة أحد الأشخاص:

للمحافظة على كرامة وشرف وسمعة الوظيفة وحتى لا تتأثر إرادة الموظف وقراره تحظر بعض الجهات على الموظف قبول الهدايا أو الإكراميات أو المنح من أصحاب المصالح سواء قدمت منهم أو بالإنيابة عنهم، وكذلك حظر عليه قبول مساعدة مالية، أو اقتراض المال من شخص له مصلحة تجارية مرتبطة بعقود أو ذات علاقة بالدائرة التي ينتمي إليها، إضافة إلى حظر الوقوع تحت منة وتأثير وضغط أصحاب المصالح التجارية.

هـ- استغلال الوظيفة:

يتوجب على الموظف أن يمارس الوظيفة في حدود الاختصاصات المخولة له قانونياً، وأن يتوخى المصلحة العامة، ويتعدى عن تحقيق النفع سواء له أو لغيره بغير سند من القانون.

الفرع الثاني

المحظورات المالية

أ- مخالفة القواعد والأحكام المالية مقصد هذا الحظر حماية أموال الدولة من أي اعتداء أو ضرر يقع عليها، لذا يجب على الموظف مراعاة القواعد القانونية المشار إليها في شأن المعاملات المالية سواء في الصرف أو التدقيق أو تحصيل الرسوم والضرائب المنصوص عليها في القانون المالي بدولته والقوانين واللوائح الأخرى.

ب- الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة، والمساس بمصلحة من مصالحها المالية، أو أي تصرف يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة.



الفصل الأول

الجرائم التأديبية والجزائية



الفصل الاول

الجرائم التأديبية والجزائية

يمارس الموظفون مهامهم الوظيفية وهم يتمتعون بالحقوق والامتيازات، وفي المقابل يترتب عليهم جملة من الالتزامات والواجبات التي فرضها عليهم القانون، وقد يرتكبون أثناء قيامهم بتلك الواجبات بعض الأفعال التي قد تؤدي إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الإضرار بمصالحها أو المساس بكرامتها.

وهذا السلوك غير مشروع لأنه قد يعتبر جريمة جزائية يتعرض الموظف بسببها للمسؤولية الجنائية، أو جريمة تأديبية تعرضه للمسؤولية التأديبية، ولأهمية هذا الأمر سوف نبحث في أنواع الجرائم التي يرتكبها الموظف والقواعد القانونية المتعلقة بشأنها وذلك على النحو التالي: -

المبحث الأول: الجرائم التأديبية.

المبحث الثاني: الجرائم الجزائية.

المبحث الأول

الجرائم التأديبية

الجريمة الانضباطية، والجريمة العسكرية، والجرائم الإدارية، والجرائم النظامية، وكل المصطلحات السابقة سواء في المجال الإداري، أو في المجال العسكري تعبر عن معنى واحد، وهو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو خروجه عن مقتضياتها أو ارتكابه عملاً من الأعمال المحرمة عليه بموجب القوانين واللوائح التنظيمية أو أوامر الرؤساء في حدود القانون.^(١)

ولم يضع المشرع أو الفقه تعريفاً جامعاً مانعاً للجريمة التأديبية، وذلك لأن الأفعال أو الأخطاء المؤثمة لم ترد في القانون على سبيل الحصر، فالمقرر لا يخضع لقاعدة ولا جريمة إلا بنص.

وقد عرف الكثير الجريمة التأديبية فمنهم من قال إنها تتمثل في مخالفة الموظف العام واجبات أو المحظورات الوظيفية المقررة أو الإخلال بمقتضيات الواجب في أعمال وظيفته أو الإخلال بكرامة الوظيفة، وهي الحالة الواقعية أو القانونية التي تبرر تدخل جهة الإدارة لإصدار القرار التأديبي.^(٢)

ويعرفها البعض الآخر بأنها "كل فعل إيجابي أو سلبي يأتيه الموظف العام بإرادة حرة مخالفاً القوانين واللوائح والواجبات الوظيفية أو بما يخل بكرامة الوظيفة ومقتضياتها".^(٣)

(١) سعيد بن خميس بن عبد الله الغيثي النظام القانوني للتأديب والمحاكمات العسكرية بشرطة عُمان السلطانية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٠م ص ٣١.

(٢) د. سمير عبد الله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشأة المعارف ٢٠١٤ ص ٣٣.

(٣) د. مجيب عبد الله فيرور إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية بيروت ٢٠١٧ ص ٣٧.

وعرفت بأنها: كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة. (١)

ويستوي في ذلك أن يقع الإخلال عمداً أو عن إهمال، كما يستوي أن يكون الفعل المكون له متصلاً بأعمال الوظيفة أو غير متصل بها؛ كأن يسلك الموظف في حياته سلوكاً مشيناً يمس الاعتبار، فقط قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن جريمة تبديد المطعون ضده لمنقولات زوجته لم تعد من الجرائم المخلة بالشرف بل تكون ذنباً إدارياً يسوغ مؤاخذته تأديبياً، ولو أن المجال الذي ارتكب فيه هذا الذنب خارج نطاق عمله الوظيفي؛ لأن هذا العمل يكون في حد ذاته سلوكاً معيباً ينعكس أثره على كرامة الوظيفة ويمس اعتبار شاغلها ويزعزع الاطمئنان إلى استقامة القائم بأعبائها ويتنافى مع ما ينبغي أن يتحلى به من طيب الخصال. (٢)

وسلك المشرع العماني النهج المتبع في التشريع المصري بعدم وضع تعريف محدد للمخالفة التأديبية وإنما اكتفى النص بأهم الواجبات الوظيفية التي يتعين على الموظف احترامها والتقيدها بها وعدم إتيان فعل من شأنه الإخلال بمضمونها وإلا عرّض نفسه لقواعد المسؤولية التأديبية طبقاً لنص المادة (١٠٦) من قانون الخدمة المدنية. (٣)

تعرض القضاء الإداري إلى تعريف الجريمة التأديبية فذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى القول بأن "سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه فكل موظف

(١) د. محمد ماهر أبو العينين قضاء التأديب في الوظيفة العامة دار روائع القانون ٢٠١٧ ص ١٥٢.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥م، ص ٢٩٣.

(٣) د. شهاب أحمد علي الجابري طرق الطعن في القرار التأديبي دار النهضة العربية ٢٠١٨ ص ٨.

يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان ذلك منوطاً به وأن يؤديها بدقة وأمانة إنما يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه فتتجه إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانوناً وفي حدود النصاب المقرر " وقد قضت في حكم آخر لها بأن " الأخطاء التأديبية قد ارتكبت أثناء الوظيفة أو بمناسبة أدائها، وذلك بمخالفة ما تفرضه من واجبات إيجابية أو نواه، يستوى في ذلك أن ترد هذه الواجبات أو النواهي في نصوص صريحة أو أن يمثلها طبيعة العمل الوظيفي".^(١)

ومن الأحكام التي قررتها محكمة القضاء الإداري أيضاً والتي يمكن أن تقف من خلالها على تعريف للمخالفة التأديبية ما قضت به من أنه " يجب أن يمارس الموظف العام الوظيفة مستهدفاً غاية الصالح العام، وأن يقوم بالعمل المنوط به بدقة وأمانة، ومن مقتضيات هذه الدقة وجوب مراعاة التعليمات التي تصدرها الجهات الرئاسية لتنظيم العمل، وأن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر وتكليفات من الرؤساء، سواء الكتابية منها أو الشفهية، وذلك حتى يسود الانضباط ويتحقق حسن العمل الإداري، وعلى هذا فإن طاعة الرؤساء في كل ما يصدر عنهم من تعليمات وأوامر هو جوهر الوظيفة والهدف الأسمى لها، فهو يضمن للسلطة الرئاسية فاعليتها ونفاذها ويكفل سير المرفق العام بانتظام واطراد دون توقف، فإذا تراخى الموظف أو امتنع عن ذلك وخرج على مقتضى الواجب، فقد حقت مساءلته، ومن جهة أخرى إذا ارتأى الموظف أو امتنع عن ذلك وخرج على مقتضى هذا الواجب، فقد حقت مساءلته..."^(٢)

(١) شريف الطباغ التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها دار الفكر والقانون ٢٠١٠م - ص ٨٨

(٢) شهاب أحمد علي الجابري طرق الطعن في القرار التأديبي دار النهضة العربية مصر النهضة العملية

وبناء على ذلك يمكن القول بأن كل فعل أو مسلك من جانب الموظف يرجع إلى إرادته إيجابياً أو سلبياً يتحقق به إخلاله بواجبات وظيفته، ويعد الخروج على مقتضياتها بمثابة ذنب إداري يسوغ مؤاخذة الموظف عليه، والمخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجباته الوظيفية إيجابياً أو سلباً؛ بل تنهض كذلك المخالفة التأديبية كلما سلك الموظف سلوكاً معيباً ينطوي على الإخلال بكرامة الوظيفة أو لا يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وبُعداً عن مواطن الريبة والديانة حتى خارج نطاق الوظيفة حيث لا يقوم عازل سميك بين الحياة العامة والحياة الوظيفية للموظف، وبالتالي لا يسوغ للموظف حتى خارج نطاق وظيفته أن يغفل عن صفته كموظف ويقدم على بعض التصرفات التي تمس كرامته وتمس بطريق غير مباشر كرامة المرفق الذي يعمل به، إذ لا ينبغي أن يكون سلوك الموظف وسمعته خارج عمله ينعكس تماماً على عمله الوظيفي ويؤثر عليه وعلى الجهة التي يعمل بها.^(١)

ونحن نرى أن الجرائم التأديبية تدور حول معنى واحد وهو مخالفة الموظف لواجبات وظيفته أو الامتناع عن أدائها أو الإخلال بكرامتها والاحترام الواجب لها.

ولتحديد الجريمة التأديبية بصفة عامة كان لا بد من الوقوف على أركانها لذا قسمت هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: مبدأ شرعية الجريمة.

المطلب الثاني: أركان الجريمة التأديبية.

(١) د. محمد علي العريان - شرح قانون الخدمة المدنية العماني - دار الجامعة الجديدة - ٢٠١٢م - ص ٢٨٨.

المطلب الأول

مبدأ شرعية الجريمة

نصت المادة الثامنة من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عام ١٧٨٩م على أنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون أو بناء على قانون" ولقد زاغ هذا المبدأ في كافة الدساتير و القوانين العالمية تحت مسمى "مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، والمراد به أنه لا يجوز تجريم واقعة معينة أو توقيع عقوبة إلا بموجب نص القانون أو بناء على النص القانوني، واختصاص السلطة التشريعية بوضع النصوص القانونية الخاصة بإقرار الجرائم والعقوبات الخاصة بها، واختصاص السلطة القضائية بتطبيق تلك القوانين أو العقوبات الصادرة عن السلطة التشريعية دون غيرها، ولا يحق لها استخدام جرائم أو عقوبات لم تضعها السلطة التشريعية.^(١)

والجدير بالذكر أن الفقه الفرنسي عندما تعرض لهذه المادة فإنه دائماً ما كان يفسرها على أنها تعني أمرين: الأول أن السلطة التشريعية وحدها هي المنوط بها تحديد ما يعد من الأفعال من قبيل الجرائم الجنائية، وهي التي تقرر العقاب المناسب لأي من هذه الجرائم دون سواه من السلطات الحاكمة.

والثاني هو أن السلطة القضائية هي التي تقوم بتطبيق العقوبات التي سبق وأن قامت بتقنينها السلطة التشريعية، وهذان الأمران يعتبران في ذات الوقت من أهم الضمانات بالنسبة للموظف أو العامل ضد تعسف وجور السلطات الحاكمة والإدارية بشكل خاص.^(٢)

(١) د. سمير عبد الله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشأة المعارف ٢٠١٤ ص ٣٣.

(٢) د. بلال أمين زين الدين المرجع السابق- ص ٥٧

وفي سلطنة عُمان يعد مبدأ الشرعية من المبادئ المستقرة في قانون الجزاء العماني. فقد ورد أنه لا يعد الفعل جرمًا إذا لم يوجد نص على ذلك حين اقترافه، كذلك لا يقضي بأي عقوبة لم يكن منصوصًا عليها حين اقتراف الجرم.

إلا أنّ إعمال هذا المبدأ في المجال التأديبي تشوبه صعوبة جمة؛ لأنه ليس من اليسير على السلطات تحديد الأفعال التي تعتبر إخلالاً بواجبات الوظيفة، أو تلك التي لا تتفق مع مقتضياتها كما هو الحال بالنسبة للجرائم في قانون الجزاء، لذلك فإن الاتجاه الغالب في التشريعات وفي الفقه يذهب إلى أنه ليس من اللازم أن تصدر من جهة الإدارة قواعد تؤثّم بعض الأفعال مسبقًا، لأن مبدأ الشرعية يأخذ في المجال التأديبي لونا آخر يتفق وطبيعة الجريمة التأديبية، فهو يحدد الإطار العام أو الخارجي الذي لا يجوز أن تتعداه سلطة التأديب في اعتبار أفعال بذاتها جرائم تأديبية.

ويرى البعض أن تحديد المخالفات التأديبية وعقوباتها كلما أمكن ذلك بنصوص صريحة أمرًا يؤكد مبدأ المشروعية، وذلك لأن مقتضيات هذا المبدأ في نطاق التجريم إحاطة الفرد مقدّمًا بالأوامر والنواهي التي يترتب عليها مخالفات إنزال العقاب به، وأن يحاط بمقدار العقوبة حتى يكون على بينة من أمره بما يرتكبه، إلا أنّ تقرير ذلك في نطاق الجريمة التأديبية قد يصيبها الجمود؛ لتخلف الإحاطة سلفًا بكافة ما تتمخض عنه ظروف العمل الإداري من أمور تستحق العقاب، وهو ما قد يهيئ الفرصة للعاملين بالإفلات من العقاب في الأحوال التي لا يكون منصوصًا عليها في الجرائم التي يرتكبوها. ^(١)

(١) د. عبد اللطيف شديد الحربي ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ٢٠٠٦م - ص ٨٩

ونرى لتحقيق مبدأ مشروعية الجرائم التأديبية، أن ينص المشرع على أن الموظف الذي يخالف أو يقصر أو يهمل في أداء واجبات الوظيفة المنصوص عليها، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يأتي عملاً أو تصرفاً لا يستقيم مع ما تفرضه الوظيفة على من تعفف واستقامة، أو يسلك سلوكاً من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، يكون مرتكباً لجريمة تأديبية يعاقب عليها، وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى الجزائية ضده عند الاقتضاء.

ويترتب على مبدأ شرعية الجرائم التأديبية النتائج التالية: -

١. إن عدم جود مانع أو مؤثم لفعل معين، لا يعني بالضرورة أن هذا الفعل مباح للمنتسب على نسق قانون العقوبات فالأفعال التي لا يعتبرها المشرع الجنائي جرائم تعتبر مباحة. (١)
٢. "إن تقرير أو تحديد الجرائم التأديبية متروك لتقدير الجهات التأديبية أو الرقابية.
٣. أن الجهات التأديبية عند تقرير الجرائم التأديبية تتقيد بالقواعد العامة للتأديب، ولا تملك سلطة مطلقة، وتخضع للرقابة من الجهات الرئاسية أو القضائية المختصة.
٤. مرونة وتطور فكرة الجريمة التأديبية وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة وتغير الظروف الاقتصادية والاجتماعية.
٥. أن السلطة التأديبية بعد الفراغ من تقدير وجود الجريمة، تتولى تحديد العقوبة المناسبة لها من بين العقوبات المقررة بمقتضى أحكام القوانين واللوائح أو القواعد المعمول بها". (٢)

(١) د. راشد حامد الأحكام العامة للجرائم التأديبية لمنتهي الشرطة مجلة الفكر الشرطي ١٩٩٥ ص ٥٢.

(٢) د. سمير عبد الله سعد المرجع السابق ص ٣٨.

المطلب الثاني

أركان الجريمة التأديبية

الجريمة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية لها أركان لا تقوم إلا بها، وإذا كان من المقرر أن الجريمة الجنائية تقوم غالبًا على ثلاثة أركان، وهي: الركن الشرعي، والركن المادي، والركن المعنوي، إلا أن الفقه الإداري يظهر اختلافًا للأركان التي يلزم توافرها لقيام الجريمة التأديبية فقد ذهب الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوي إلى القول بأن: الخطأ التأديبي يتكون من ركنين، هما: الموظف الذي يراد تأديبيه، والخطأ أو الذنب الإداري، ويتفق البعض مع هذا الرأي، إلا أنهم يرون أنّ الركنين يتمثلان في: الركن المادي والركن المعنوي، وفي حين ذهب البعض إلى أن أركان المخالفة التأديبية تتمثل في ثلاث أركان، هي: الركن المادي، والركن المعنوي، والركن الشرعي. ^(١)

ويرى الكاتب إلى أن الجريمة التأديبية تتكون من ثلاثة أركان، وهي: الموظف وهو أساس الموضوع إذ بدونه لا يكون هناك فاعلٌ للجريمة التأديبية، والركن المادي وهو سلوك أو فعل هذا الموظف، وهذا السلوك من الصعب أن يحصر في الجرائم التأديبية إلا أننا بالإمكان إدراجه ضمن الواجبات الوظيفية والمحظورات المنصوص عليها، أما الركن الأخير وهو الركن المعنوي نراه مهمًا لقيام الجريمة التأديبية؛ حتى تكون إرادة الموظف مميزة ومدركة وحرّة مختارة.

(١) د. شهاب بن أحمد بن علي الجابري طرق الطعن في القرار التأديبي دار النهضة العربية دار النهضة العلمية

وسوف نتناول أركان الجريمة التأديبية في ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: الركن الشخصي.

الفرع الثاني: الركن المادي.

الفرع الثالث: الركن المعنوي.

الفرع الأول

الركن الشخصي

يقصد بالركن الشخصي هو ذلك الركن الذي يتمثل في شخص الموظف العام، أي الشخص الذي يخضع للقوانين الوظيفية، فلا يمكن تصوّر وجود جريمة تأديبية دون وجود موظف عام تنسب إليه الجريمة التأديبية. (١)

ونحن هنا أمام وظيفة يؤديها الموظف منذ قرار تعيينه حتى انتهاء العلاقة الوظيفية بإحدى الطرق المشروعة، إلا أن هناك تساؤلات حول مدى مسؤولية الموظف عن المخالفات التي ارتكبها قبل التعيين أو أثناء فترة عمله أو بعد انتهاء الخدمة.

أولاً: الأخطاء المرتكبة قبل التعيين

أن الالتزام بالواجبات الوظيفية أساسها القوانين واللوائح التي يخضع لها الموظف منذ تعيينه، فمن المنطق ألا يسأل عن أمور نسبت إليه قبل أن يكون له هذا المركز القانوني.

(١) سعيد خميس عبد الله الغيثي النظام القانوني للتأديب والمحاكمات العسكرية بشرطة عُمان السلطانية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٠م ص ٣٧.

ثانياً: الأخطاء المرتكبة خلال فترة العمل

ويقصد بذلك منذ قرار التعيين إلى انتهاء خدمته بإحدى الطرق التي بينها القانون، فهنا من المنطق أن يحاسب ويسأل عن أفعاله؛ فأى خطأ يرتكبه وهو على رأس عمله يحاسب عليه انضباطياً وذلك لتقويم سلوكه وردعه.

ثالثاً: الأخطاء المرتكبة بعد انتهاء الخدمة

في تصورنا أنه بعد انتهاء العلاقة الوظيفية لا يؤثر السلوك الشخصي للموظف على مقتضيات الوظيفة، فمن العدالة ألا يسأل تأديبياً لزوال مركزه القانوني، على أن يبقى خاضع للمساءلة متى كانت الجريمة وقت وقوعها تدخل في اختصاصه.

الفرع الثاني

الركن المادي

الجريمة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية لا تقوم إلا بتوفر الركن المادي لها، فإذا انتفى الركن المادي انتفت الجريمة.

والركن المادي: يتمثل في السلوك الإيجابي أو السلبي المعاقب عليه بالعقوبات التأديبية المقررة.

إنَّ الفعل أو الامتناع المعاقب عليه يستوي في تجريمه ما كان في نطاق العمل الوظيفي أو ما كان في خارجه؛ بما من شأنه أن ينعكس أثره على الوظيفة العامة، وبهذا لا يقتصر وقوعه داخل مجال العمل الوظيفي بل يمتد في حالات معينة إلى خارج مجال العمل الوظيفي أو إلى نطاق الحياة الخاصة للموظف.^(١)

(١) د. سمير عبد الله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشأة المعارف ٢٠١٤ - ص ٤٧.

لا ينهض الركن المادي للجريمة ما دامت الأفكار والمعتقدات أو الآراء والنوايا حبيسة النفس لم تتجسد في مظهر خارجي أو مادي ملموس، ذلك أن العقاب على ما يجيش بالصدر يتضمن إهداراً للحريات الفردية التي كفلها الدستور. (١)

ومن قضاء مجلس الدولة المصري في هذه المسألة ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا " إلى عدم مساءلة المدرسة تأديبياً عما سجلته في مفكرتها الخاصة من خواطر كانت تتنابها وهي بين نفسها، في وقت لم تقدر فيه أن مثل هذه المفكرة الخاصة ستكون في يوم من الأيام في يد الغير وتتخلص وقائع هذه القضية في " أن مدرسة قام بينها وبين شاب علاقة حب وكانت تدون ما يجيش بأحاسيسها في مفكرة خاصة بها، وبناءً على شكوى ضدها قام المحقق بتفتيش دولاها الخاص فعثر على هذه المفكرة الخاصة واتخذ مجلس التأديب من ذلك سبباً لفصلها فطعنت المدرسة أمام المحكمة الإدارية لوزارة التربية والتعليم التي قضت بإلغاء قرار الفصل وجاء في أسباب الحكم " أنه إذا خلت المدعية إلى نفسها وأعملت تفكيرها وظلت تخاطب ذاتيتها وتناجيه في مفكرة خاصة وتخفت من القيود في التعبير عن خطراتها لفتاة في سن ما قبل الزواج وتبسطت في هذا الحديث الذي يلجأ إليه المرء عادة كلما خلا إلى نفسه فاستهدفت أن تنفس عن نفسها دون أن تستهدف رصد الحقيقة ثم استودعت هذه المفكرة مكن سرها، فإنه لا تثريب عليها في خلوتها هذه ما دامت لم تتخذ من المظاهر الخارجية ما يمد إليها يد القانون وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا هذا الحكم وما جاء به من أسباب". (٢)

(١) د. ممدوح طنطاوي الجرائم التأسيسية الولاية والاختصاص المكتب الجامعي الحديث ٢٠٠١ - ص ٣٣٧.

(٢) د. محمد سيد أحمد محمد التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية المكتب الجامعي الحديث ٢٠٠٨ م

أما المرحلة التالية المتمثلة في قيام الموظف بإعداد وسائل تنفيذ المخالفة التأديبية، وهي ما تسمى بمرحلة الأعمال التحضيرية لإعداد الأعداء التي ينوي الموظف تقديمها لجهة عمله لتبرير انقطاعه عن العمل، ففي هذه الحالة لا توجد أي مخالفة تستوجب العقاب لأن تلك الأعمال لم تظهر إلى حيز الواقع.

لذا كان الشروع في ارتكاب المخالفة التأديبية هو البدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جريمة، فإذا أوقف أو خاب أثره لأسباب لا دخل لإرادة الفاعل فيها فإنه يمثل خطأ تأديبياً، فالشروع في ارتكاب المخالفة التأديبية يستوجب المساءلة التأديبية حتى لو لم تظهر تلك الأسباب التي لم يكن لإرادة الموظف لكان الفعل المؤثر قد تحقق. (١)

كما أن هذا الركن لا يتحقق إلا إذا كان الفعل الصادر من الموظف محدداً وثابتاً فلا يكفي مجرد الشائعات أو الأقاويل بما يمس خلقه أو يؤثر على سمعته الوظيفية، أو أنه كثير المشاكل بدون تحديد ماهية المشاكل. (٢)

ويشترط مجلس الدولة الفرنسي توافر الركن المادي لقيام الجريمة التأديبية ويحكم بإلغاء القرارات التأديبية إذا لم تستند إلى أفعال محددة تكون جريمة تأديبية، كما قضى بأن عدم الكفاية المهنية وسوء التنظيم لا يكون أيًا منهما جريمة تأديبية؛ لعدم توافر فعل محدد يشكل الركن المادي. (٣)

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن المسؤولية التأديبية شأنها شأن المسؤولية الجنائية شخصية، فيتعين لأداء الموظف ... أن يثبت أنه قد وقع

(١) د. شهاب أحمد الجابري المرجع السابق ص ١٧-١٨.

(٢) د. مجيب عبد الله فيروز إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية م ٢٠١٧ ص ١٦.

(٣) د. محمود عبد المنعم فايز المسؤولية التأديبية للضباط الشرطة- مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع ٢٠٠٤م- ص ٦٦٠.

منه فعل إيجابي أو سلبي محدد يعد مساهمة منه في وقع المخالفة الإدارية، فإذا انعدم المأخذ على السلوك الإداري للعامل، ولم يقع منه أي إخلال بواجبات وظيفته أو الخروج على مقتضياتها فلا يكون ثمة ذنب إداري، وبالتالي لا محل لتوقيع جزاء تأديبي وإلا كان قرار الجزاء في هذه الحالة فاقداً لركن من أركانه هو ركن السبب، ولما كان الاتهام المسدد إلى الطاعنين وآخرين أنهم أهملوا في الإشراف والمتابعة كل حسب اختصاصه على عملية وضع وطبع امتحان اللغة الإنجليزية، مما أدى إلى تسربه قبل موعد الامتحان، فإن هذا الاتهام قد أورد مخالفة للطاعن في صورة وصف عام ونعوت مرسل، ولم يثبت من التحقيقات ولا من أقوال من سمعت شهادتهم منها ولا من الأوراق ما يفيد أن الطاعن قد أتى فعلاً إيجابياً أو سلبياً يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة.^(١)

عليه نرى أن السلوك الذي يقوم به الموظف هو ركن أساسي في الجريمة، على أن يكون عملاً ملموساً قد بدا في تنفيذه، فلا يعتد بالنوايا والأفكار والمعتقدات، ولا بالأقاويل والشائعات.

(١) د. ماجد راغب الحلو الدعاوى الإدارية دار الجامعة الجديدة ٢٠١٥م - ص ٢٩٣.

الفرع الثالث

الركن المعنوي

تتشابه المخالفة التأديبية مع المخالفة الجنائية إلى حد بعيد في هذا الركن، ومرجع التشابه هو وحدة الشخصية الإنسانية مرتكبة المخالفة، ذلك أنه إذا أمكن التفرقة بين الجريمة الجنائية والمخالفة الإدارية من ناحية مبدأ الشرعية، فهذا يرجع إلى أمر يتصل بالنظام القانوني وهو محل تفاوت وتقدير، أو مسألة سلوك تشريعي يقبل المغايرة والخلاف، إذًا الركن المعنوي هو الإنسان وإرادته، وهو أمر واحد في جميع صور الخروج على القواعد القانونية، ولهذا يمكن أن يتطلب في الركن المعنوي للمخالفة الإدارية ذات الشروط المتطلبة بالنسبة للجريمة الجنائية، ومن هنا يقصد بالركن المعنوي اتجاه إرادة الموظف إلى ارتكاب المخالفة، فهي إرادة آثمة، وعلى هذا فقد تنتفي مسؤولية الموظف إذا لم يحقق هذا الركن عند ارتكابه المخالفة التأديبية؛ بسبب فقد الإدراك لعامة عقلية أو مرض نفسي، كما تنتفي مسؤوليته كذلك إذا ارتكب المخالفة تنفيذاً لأمر رئيسه متى التزم الضوابط التي نص عليها القانون. (١)

ويتمثل الركن الأدبي أو المعنوي للجريمة التأديبية في انصراف إرادة مرتكب الخطأ التأديبي نحو الفعل أو الامتناع المكون للجريمة، فالإرادة الآثمة أو غير المشروعة هي التي تمثل الركن المعنوي.

والإرادة تختلف عن الإدراك، فالإرادة توجيه الذهن إلى تحقيق عمل من الأعمال، ولكنها قد تكون واعية كالشخص العادي وقد تكون غير واعية كالمجنون، الذي وإن لم يفقد إرادته إلا أنه فاقد الإدراك، لا يدرك مدى الأفعال

(١) مجيب عبد الله فيروز المرجع السابق ص ٦٢.

التي يأتيها، أما حرية الاختيار فهي قدرة الإنسان على توجيه نفسه إلى عمل معين أو إلى الامتناع عنه فالشخص الذي يكره على ارتكاب جريمة بقوة ولا يملك دفعها، فلا مسؤولية عليه، لأنه لم يكن مختاراً لما ارتكبه، والركن المعنوي هو ما يطلق عليه بالقصد في القانون الجنائي، وهو في الجريمة العمدية قصد تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف، وفي الجريمة غير العمدية يكون بانصراف إرادة الفاعل إلى النشاط دون نتيجته ويتمثل هذا الركن في تقصير مرتكب الفعل في الإحاطة بواجبات وظيفته لجهله بها ويعتبر مقصراً في الإلمام بها. والعامل الذي لا ينهض بواجبات وظيفته من باب الكسل يعتبر مقصراً في القيام بعمله.^(١)

فلا تقوم الجريمة التأديبية لمجرد إتيان العامل الفعل أو الامتناع المؤثم تأديبياً الذي يقوم به الركن المادي، وإنما يلزم الركن المعنوي للجريمة وهو الخطأ، والذي قد يتخذ صورة الخطأ المقصود (الجرائم العمدية) أو يتخذ صورة الخطأ غير المقصود (الجرائم غير العمدية).^(٢)

ويتميز الركن المعنوي في الجريمة العمدية عنه في الجريمة غير العمدية، فالركن المعنوي في الجريمة العمدية هو قصد تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف، فالركن المعنوي في جريمة اعتداء الموظف على رئيسه - مثلاً هو قصد الإساءة إلى هذا الرئيس وإيذائه، أما في الجريمة غير العمدية التي تتصرف فيها إرادة الفاعل إلى النشاط دون نتيجة، فإن الركن المعنوي فيها يتمثل في تقصير مرتكب الفعل في الإحاطة بواجبات وظيفته والحفاظ عليها، فالموظف الذي يخل بواجبات وظيفته لجهله بها يعتبر مقصراً في السعي إلى معرفتها.^(٣)

(١) عميد محمد ماجد ياقوت الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٩٦م - ص ٨٣.

(٢) سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشآت المعارف ٢٠١٤م - ص ٦٠.

(٣) محمد عوض رضوان أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية دار النهضة العربية ٢٠١٨ ص ١٠١.

ولا يكفي توافر الفعل أو الامتناع لدى الموظف؛ بل يجب أن يتوافر لدى الموظف الإرادة والعلم بالجريمة التأديبية، فيجب أن يكون ذلك الفعل أو الامتناع نتيجة لإرادة آثمة فإذا انعدمت الإرادة لدى الموظف وهو يرتكب المخالفة التأديبية فلا يسأل عن فعله، فضلاً عن الإرادة يجب أن يعلم الموظف بالجريمة التأديبية التي يرتكبها والجزاء التأديبي المترتب على فعله.^(١)

ولقد ثار خلاف حول هذا الركن في الخطأ التأديبي، فذهبت أقلية من الفقه نحو عدم الأخذ بعنصر الإرادة وعدم اعتبارها ركناً في الخطأ التأديبي، وذهبت أقوال أخرى إلى اعتبار الإرادة أحد أركان الخطأ التأديبي، ومن هذه الأقوال نذكر قول الدكتور عبد الفتاح حسن، إذ يقول في هذا الصدد: يلزم حتى يجازى العامل أن يقترن الركن المادي للمخالفة بركن آخر أدبي، وهو يعني أن يصدر الفعل الخاطئ عن إرادة آثمة وهي وحدها التي تجعل العامل مذنباً يستحق المساءلة، ولقد انتقد الرأي السابق الدكتور سليمان بن محمد الطماوي قائلاً: بأنه "ينطوي على تعميم خاطئ ومضلل، كما أنه يكشف عن الاتجاه في محاولة بناء الجريمة التأديبية، على ذات الأسس المقررة في مجال قانون العقوبات، وهذا الأمر الذي لا يصدق في كثير من الأحيان، وأنه يمكن التسليم بدور هام لإرادة الموظف في مجال بعض الجرائم التأديبية المقنعة والتي تنص في مجال الأخطاء التأديبية التي يعاقب عليها المشرع الجنائي، مع بعض الخلاف في التفاصيل وفي مجال الأخطاء التي حددها المشرع وحرّمها بنصوص خاصة، أما فيما يتعلق بباقي الجرائم التأديبية التي لم يقننها المشرع على سبيل الحصر، وهي الأصل، فإن الإرادة الآثمة للعامل الذي يراد تأديبه لا تعني أكثر من أنه قد ارتكب الفعل أو الامتناع دون عذر شرعي، سواء أكان يرتكب فعلاً خاطئاً أم لا، وحسنت نيته أم

(١) د. محمد إبراهيم الدسوقي علي مهارات التحقيق الإداري دار النهضة العربية ٢٠١٨م ص ٢٩.

ساعت. (١)

السؤال هنا: هل يجوز التذرع بحدثة الالتحاق بالوظيفة وانتفاء عدم توفر ركن الإرادة والادراك؟

ولا يجوز للموظف التذرع بحدثة العهد بالعمل الوظيفي لنفي الجريمة التأديبية، إذا يتحمل المسؤولية كاملة للوظيفة التي يقوم بها، وقد قضي أن " قضاء هذه المحكمة استقر على أنه لا يسوغ في مجال رفع المسؤولية الإدارية لتذرع بحدثة العهد بالعمل أو بكثرتة، إذا المفروض أن العامل عليه أن يتحمل التبعية كاملة عن الأعمال التي يرتضي لنفسه أن يتصدى لمباشرتها".

وقضي أن حادثة العهد بالخدمة تستتبع بساطة نوعية الواجبات الوظيفية بما يتناسب وقدرة العامل حديث العهد بالخدمة، وإمكانياته وحدود خبرته ومعلوماته، ويفترض طبقاً لمقتضيات التنظيم الإداري للعمل بالجهة الإدارية وجود زملاء أقدم ورؤساء يمكنهم إذا لجأ إليهم توجيهه إلى الأداء السليم لواجباته دون خطأ أو مخالفة تتحرك بمقتضاها مسؤوليته التأديبية... والمحكمة كسلطة عقاب تأديبي قضائي يتعين عليها قانوناً في جميع الأحوال التي تدين فيها المتهم توقيع العقوبة التأديبية المناسبة". (٢) ونحن نرى ضرورة وجود الركن المعنوي في الجريمة التأديبية، فيقول الرسول الله صل الله عليه وسلم: "إنما الأعمال بالنيات"، فقد يصدر عمل من أعمال الخير يقصد به شر والعكس صحيح، كما أن الوقوف على إرادة الموظف تحدد ما إذا كان ارتكب هذا الخطأ بقصد أو بدون قصد، وهذا الأمر من وجهة نظرنا يكون محل تقدير للسلطة المختصة لتوقع العقوبة المناسبة للفعل المرتكب.

(١) د. وائل محمود المسؤولية التأديبية للمحامي جامعة حلب ٢٠١٣م ص ٢٥.

(٢) سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشآت المعارف ٢٠١٤م ص ٦٧.

المبحث الثاني

الجرائم الجزائية

إن الموظف عضو في المجتمع والدولة، وهو عضو كذلك في المجتمع الوظيفي، فكما إن الدولة حريصة على تحقيق الأمن، فإن جهة العمل حريصة على العمل وانتظامه، ومن المسلم استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية، فقد يأتي الموظف بفعل يشكل جريمة جزائية وتأديبية، وقد لا يشكل فعله جريمة جزائية وإنما جريمة تأديبية.

ولتحديد مظاهر التباين والاختلاف في الإجراءات المتبعة في حال ارتكاب الموظف للجرائم الجزائية أو التأديبية، ولتحديد التشابه والتباين بين تلك الجرائم، سوف نقسم المبحث إلى مطلبين، وذلك على النحو التالي: -

- المطلب الأول: العلاقة بين النظام التأديبي والنظام الجزائي.
- المطلب الثاني: علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجزائية.

المطلب الأول

العلاقة بين النظام التأديبي والنظام الجزائي

يرى الفقيه " دوجي " أن أساس العقاب التأديبي هو عقاب جنائي لأن كلاً من العقابين يستند إلى سلطة الدولة الأمرة، ويضيف أن العقاب التأديبي هو نوع من العقاب الجنائي إلا أنه لم يصبغ كاملاً بالصبغة القضائية لأن التأديب مازال يصدر من خلال قرارات إدارية وليس أحكاماً، كما أنه سيأتي يوم يكون هناك قضاء حقيقي عندما تكون هناك مرافعات حضورية وتعريف وحصر للمخالفات التأديبية وبعدها سيختفي القضاء التأديبي وسيدمج في القضاء الجنائي ويختفي معه القانون التأديبي، لكن الأستاذ محمد عصفور يرى أن دوجي قد غالى في تفاؤله من حيث مصير قانون التأديب واندماجه مستقبلاً في قانون العقوبات، ويرى أن نظام التأديب لا يزال متميزاً بكيانه عن قانون العقوبات وهو آخذ في الاتساع وليس هناك من الدلائل ما ينبئ بزواله، وعندما يذكر نظام التأديب فإن الذهن ينصرف على الفور إلى نظام طائفي للعقاب، يؤثم المخالفات التي ترتكب انتهاكاً لالتزامات يفرضها الانتماء إلى هيئة أو طائفة معينة. (١)

فنحن هنا بين نظامين نظام متعلق بالجرائم التأديبية، ونظام آخر متعلق بالجرائم الجزائية، فيتعين علينا أن نبيّن العلاقة بين النظامين من حيث مظاهر الاختلاف ومظاهر الارتباط، عليه سوف نتناول ذلك في

الفرع الأول: مظاهر الاختلاف بين النظامين.

الفرع الثاني: مظاهر الارتباط بين النظامين.

(١) د. عبدالمعزم الضوي الجريمة التأديبية بين أحكام المحاكم الإدارية والجنائية مكتبة الوفاء القانونية سنة ٢٠١٨م ص ٣٢٠.

الفرع الأول

مظاهر الاختلاف بين النظامين

هناك اختلاف بين النظامين من عدة وجوه، وهي كالتالي:

أولاً: الاختلاف من حيث مبدأ الشرعية:

يقصد بمبدأ الشرعية وجود نص شرعي ينص على تجريم الفعل والعقوبة المترتبة على اتيانه، فالقاعدة المعروفة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، تختلف في النظام التأديبي عنها في النظام الجزائي، حيث إنّ النظام التأديبي لا يشمل حصر الجرائم الانضباطية، وإنما يحصر فقط العقوبات الانضباطية، في حين أنّ النظام الجزائي يشمل العقوبات والأفعال المكونة للجريمة.

ثانياً: الاختلاف من حيث الهدف والغاية:

لما كانت الجريمة التأديبية إخلال بالوظيفة، كان الهدف في النظام التأديبي ينحصر داخل الإطار الوظيفي للمحافظة على كيان جهة العمل، للمحافظة على حسن سير المرفق وانتظامه.

بينما النظام الجزائي الهدف منه يشمل المجتمع، من خلال حمايته من أفعال الموظف أثناء تأديته أعماله الوظيفية أو أي أمر آخر يتعلق بها.

ثالثاً: الاختلاف من حيث السلطة التي توقع الجزاء:

فمن حيث السلطة التي توقع الجزاء، فإن القرار التأديبي توقعه جهة العمل عن طريق المحاكم الخاصة بها أو المجالس التأديبية، أما العقوبة الجزائية فيوقعها القضاء العادي. وذلك في الحالات التي نص عليها القوانين واللوائح.

وهذا الاختلاف يؤكد استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية، واستقلال العقوبة الخاصة بالجريمتين.

الفرع الثاني

مظاهر الارتباط بين النظامين

رغم الاختلاف بين النظام التأديبي والنظام الجزائي، إلا أن الأمر لا يخلو من وجود مظاهر ارتباط بين النظامين، وهي كما يلي:

١) تشابه النظامين في خلوهما من التعويض:

يتشابه النظامين في أن كليهما ليس تعويضاً للمتضرر، وإنما لتحقيق الردع الخاص والعام، كما أنهما يختصان بالجرائم المتعلقة بالوظيفة وليس في الدعاوى المدنية.

٢) يتشابه النظامين من حيث شخصية العقوبة:

الأصل في النظامين التأديبي والجزائي أن الجزاء شخصي لا يوقع إلا على من ارتكب الجريمة أو شارك فيها.

٣) التشابه في عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون:

إن قرينة العلم بالقانون مفترضة في كلا النظامين، ولا يعتد بعدم المعرفة بالقانون، خاصة مع توفر القوانين واللوائح التي تنظم ذلك.

٤) التشابه من حيث رد الاعتبار ومحو الجزاء:

أن العقوبة الجزائية تخضع لنظام رد الاعتبار، كذلك الحال في العقوبة التأديبية، بحيث يترتب على محو الجزاء التأديبي أن يعود الموظف إلى صفحته البيضاء، إذ لا يؤثر على حقوقه كموظف ولا على مستقبل عمله.

٥) تشابه النظامين من حيث الآثار المترتبة:

إن العقوبة الجزائية تترتب عليها آثار في حالة ثبوتها في حق المعاقب في حياته ومستقبله، والأمر كذلك في الجزاء التأديبي والذي يؤدي إلى حرمان المعاقب بعض الحقوق أو بإلزامه بدفع مبالغ معينة.

المطلب الثاني

علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجزائية

إن الجرائم التأديبية تختلف كلياً في طبيعتها وتكوينها عن الجرائم الجزائية، فقد يكون الفعل ذنباً إدارياً، وفي الوقت نفسه لا يعتبر ذنباً جزائياً، إذ المراد في الحالة الأولى الإخلال بواجبات الوظيفة، أما في الحالة الثانية الذنب خرج من النطاق الإداري إلى نطاق قانون الجزاء، وهذا لا يمنع أن يكون الفعل ذا وجهين جزائي وإداري، ويمكن للسلطة المختصة بالدعوى الجزائية أن تكتفي بالعقوبة التأديبية فتحيل الموضوع برمته إلى الجهة الإدارية، كما أن الحكم بالعقوبة الجزائية لا يمنع الجهة الإدارية من محاسبة الموظف على المخالفات الإدارية التي ارتكبها. الواقع أن هناك اتفاق بين الجريمتين الجزائية والتأديبية، فهما ينبعان من أصل واحد ويستهدفان تطبيق شريعة العقاب كل في مجاله، وبالتالي متفقتان في بعض الآثار، وهي:

- ١- أن كلا الجريمتين الجزائية والتأديبية تقومان على أساس خطأ ارتكبه الموظف، ويمثل انحرافاً واعوجاجاً عن السلوك الاجتماعي الواجب الالتزام به من قبل كافة المواطنين بالنسبة للجريمة الجزائية، وبالنسبة لما يلتزم به الموظف بالنسبة لوظيفته.

٢- تتفق الجريمتان أيضًا فيما يتعلق بالآثار العقابية على ثبوت أي منهما في حق الموظف من حيث توقيع عقوبات عليه التي تؤثر في حياته سواء العامة باعتباره شخصاً عادياً أو الخاصة باعتباره موظفاً، ورغم اختلاف هذه العقوبات في كل من القانونين الجنائي والتأديبي، إلا أن الأثر العام المباشر يتمثل في الحرمان من بعض الحقوق أو إلزامه بدفع مبالغ معينة أو خصم مبالغ من مرتبه، وفي جميع الأحوال تؤثر عليه بصفته الشخصية.

٣- تتفق الجريمتان أيضًا من حيث الأثر المترتب على ترقية الموظف، ففي جميع الحالات يترتب على إحالة الموظف إلى المحاكمة الجزائية أو التأديبية عدم جواز النظر في ترقيته إلى حين الفصل في الدعوى الجزائية أو تأديبية.

٤- تتفق الجريمتان من حيث الإثبات، فيقوم الإثبات في كليهما على أساس اليقين والتأكد من ارتكاب المخالف للفعل المؤثم جنائياً أو تأديبياً.

٥- تتفق الجريمتان أيضًا من حيث وجوب إجراء تحقيق قانوني يتوافر فيه كافة الضمانات المختلفة لمن يتم التحقيق معه قبل توقيع العقوبة عليه. (١)

عليه نرى أن الجريمة التأديبية والجزائية تتفقان من الناحية الموضوعية، فهما يتفقان في الأساس وهو ارتكاب الخطأ، وكذلك تتفقان على الهدف من المساءلة وهي توقيع العقوبة وتحقيق الردع وإن اختلفت صور العقوبة أو نطاق الردع، كما تتفقان على قواعد الإثبات والتحقيق للكشف عن الحقيقة وتحديد المسؤولية.

(١) د. محمد طاهر أبو العينين قضاء التأديبي في الوظيفة العامة روائع القانون ٢١٧ ص ١٥٧.

وعلى الرغم من أوجه التشابه بين الجريمتين الجزائية والتأديبية إلا أن هناك اختلافات بينهما من نواحي عدة:

١- من حيث شرعية الجريمة:

تخضع الجريمة الجزائية لمبدأ الشرعية، ويعني هذا المبدأ أنه "لا جريمة إلا بنص" أي أن الجرائم الجنائية محددة على سبيل الحصر مقدماً، أما الجريمة التأديبية فلا تخضع لمبدأ الشرعية، وبالتالي فالمخالفات التأديبية لا تقع تحت حصر، وتملك السلطة التأديبية في شأنها سلطة تقديرية واسعة مما يثير الخشية من تعسف هذه السلطة وإهدار حقوق الموظف (١)

ويعتقد اجماع الفقه والقضاء على أن مبدأ الشرعية ينقسم إلى شقين، الأول: أنه لا جريمة إلا بناءً على قانون، والثاني: أنه لا عقوبة إلا بناءً على قانون، وأن الشق الأول لا ينطبق على الجريمة التأديبية وأنه يجوز تأثيم بعض الأفعال للموظف دون وجود نص قانوني أو لائحي سابق بتأثيرها، إذ يعاقب الموظف على أي فعل أو امتناع يتعارض مع مقتضيات الوظيفة ولو وقع خارج نطاق العمل الوظيفي حتى ولو لم يكن يوجد نص سابق بتجريمه، على أساس أن الجرائم التأديبية لا يمكن تحديدها على سبيل الحصر، وأما الشق الآخر من مبدأ الشرعية (أنه لا عقوبة إلا بنص) فإنه يطبق في مجال العقوبات التأديبية، ولا يجوز توقيع عقوبة تأديبية لم يرد بها نص صريح في القانون أو اللائحة، سيما وأن العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر ولا يجوز الخروج عليها بعكس الجرائم التأديبية التي يتعذر تحديدها على سبيل الحصر. (٢)

(١) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية دار الفكر العربي، ٢٠١٧م، ص ٥١.

(٢) د. سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشآت المعارف ٢٠١٤م - ص ٣٦

٢ - الاستقلال في الأركان:

أي أن الجريمة الجزائية هي إخلال بواجب قانوني تكفله القوانين العقابية بنص خاص، في حين أن الجريمة التأديبية تقوم عند كل إخلال للموظف بأي واجب وظيفي، ولو لم تكفله القوانين العقابية.

فتستقل المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية في الأركان المكونة لها فكل منهما طبيعته الخاصة به بما يرتبه ذلك من نطاق مستقل لكل منهما، ويتعين على القاضي أن يلتزم النطاق الذي يدخل في وظيفته، فثبوت التهمة الجنائية بالنسبة لفعل يشكل المخالفة التأديبية وجريمة جنائية في آن واحد ليس معناه انعدام المخالفة التأديبية، فلا تثريب على السلطة التأديبية في اتخاذ العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة دون التقيد بحكم المحكمة الجنائية.^(١)

وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية أن المخالفات التأديبية أساسها تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية، قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها أو كرامتها، بينما الجريمة الجنائية هي خروج الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها أو كرامتها، بينما الجريمة الجنائية هي خروج الموظف على المجتمع فيما تنهي عنه القوانين الجنائية، وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان هناك ارتباط بين الجريمتين، فحفظ الدعوى الجنائية لعدم كفاية الأدلة لا يمنع من مؤاخذه الموظف تأديبياً عن نفس الفعل المكون للجريمة الجنائية.^(٢)

(١) د. شهاب أحمد علي الجابري طرق الطعن في القرار التأديبي دار النهضة العربية مصر النهضة العملية الإمارات ٢٠١٨ ص ٢٢.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥م، ص ٣١٠.

وكما أكدت ذلك بقولها "الأصل استقلال كل من الجريمة الجزائية عن الجريمة التأديبية، وأساس ذلك أن قوام الأولى الخروج على المجتمع والإخلال بحقه بارتكاب جرم جنائي مؤثم في قانون العقوبات، بينما الجريمة التأديبية قوامها الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها، وما يجب أن يتحلى به الموظف العام من الأمانة والثقة والسلوك القويم، ومن ثم فإن الواقعة المكونة لجرم جنائي تكون في ذات الوقت ذنباً إدارياً يتعين مؤاخذه الموظف العام عنه تأديبياً؛ بغض النظر عن محاكمته جنائياً عن ذات الواقعة من عدمه^(١)

ويبرز استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية في عدة آثار أهمها التجريم، والعقاب، وحق كل من السلطتين التأديبية والجنائية في المبادأة بالمحاكمة وتوقيع العقاب.

- أن عدم قيام أو ثبوت الجريمة الجنائية ضد العامل، وإن كان يحول دون مساءلته جنائياً إلا أنه لا يؤدي بالضرورة إلى عدم مساءلته تأديبياً، وذلك لاختلاف قواعد التجريم في كل من المجالين.
- ومتى ولد الفعل الواحد جريمتين مستقلتين أحدهما تأديبية والأخرى جنائية، فقد أصبح متاحاً توقيع عقوبتين، تأديبية والأخرى جنائية دون أن يعتبر ذلك تعدداً محظوراً في العقوبة.
- لكل من السلطتين التأديبية والجنائية حق المبادأة بالمحاكمة دون انتظار الفصل في الأخرى على أن ذلك لا يحول دون قيام السلطة التأديبية كلما رأت ذلك مناسباً بإرجاء البت في المسؤولية الإدارية وانتظار الفصل في المسؤولية الجنائية^(٢).

(١) د. عبد المنعم الضوي، الجريمة التأديبية بين أحكام المحاكم الإدارية والجنائية، مكتبة الوفاء القانونية، سنة ٢٠١٨م، ص ٣٣٢.

(٢) عميد محمد ماجد ياقوت الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٩٦م

٣ - الاختلاف في الوصف والتكييف:

ويعني ذلك أن السلطة المختصة بالمساءلة الإدارية لا تتقيد في تكييفها للفعل التأديبي بالوصف الجنائي، وإنما لها سلطة مطلقة في إضفاء الوصف القانوني المناسب على الفعل من واقع الفعل نفسه الذي يثبت لديها ويؤدي إلى الإخلال بالواجبات الوظيفية أو الخروج على مقتضياتها.

وعلى ذلك فإن لها في سبيل ذلك أن تقدر العقوبة المناسبة على أساس التدرج بحسب درجة جسامة الخطأ، فلا يجوز أن تسلك النهج المتبع في قانون العقوبات ثم تختار أشد العقوبات استناداً إلى ذلك القانون، وإلا تكون قد بنت قرارها على أساس غير سليم، فجريمة الاختلاس لها معنى وأركان منضبطة في قانون العقوبات فإذا نسبت إلى الموظف كخطأ تأديبي فلا تجرى مساءلته من وجهة جنائية، وإنما يتم وصفه وفقاً للقواعد المستقرة في المجال التأديبي.^(١)

٤ - الاختلاف في أنواع الجرائم:

في قانون الجزاء تقسم الجرائم تقسم إلى ثلاثة أنواع: الجنائيات - الجنح - المخالفات، ويحدد نوع الجريمة بمقتضى الحد الأقصى للعقوبة المقررة لها في القانون، وإذا كانت الجريمة معاقب عليها بالسجن والغرامة فيتحدد نوعها بحسب عقوبة السجن، أما الجرائم التأديبية فتقسم حسب ما تراه جهة العمل مناسباً فيختلف التقسيم من جهة وأخرى.

٥ - الاختلاف في المسؤولية:

الجريمة الجزائية تقرر المسؤولية الجنائية، أما الجريمة التأديبية تقرر المسؤولية التأديبية، وذلك لان الجريمة الجزائية أساسها الاخلال بواجب قانوني ورد به نص في قانون الجزاء أو القوانين الأخرى، أما الجريمة التأديبية أساسها الاخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها.

٦ - الاختلاف في صور الجزاء:

رغم أن الجريمتان تتفقان على توقيع العقوبة إلا أنهما يختلفان من حيث صور الجزاء، فالجزاء في الجريمة التأديبية يأخذ صوراً متعددة، أما في الجريمة الجزائية يتخذ الجزاء صورتين، إما العقوبة إما التدابير الاحترازية.

الفصل الثاني

التحقيق والعقوبات التأديبية

الفصل الثاني

التحقيق والعقوبات التأديبية

لا شك أن خروج الموظف عن واجبات وظيفته يعرضه للمسألة القانونية، ويعد التحقيق الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية، فمن هنا سوف نبحث عن قواعد وإجراءات التحقيق وأبرز الضمانات أثناء التحقيق وفي المحاكمة وبعد إقرار العقوبة وسوف نتناول ذلك في مبحثين:

المبحث الأول: التحقيق في الجرائم وضمائنه

المبحث الثاني: العقوبات التأديبية



المبحث الأول

التحقيق في الجرائم وضماناته

تسعى جهات العمل إلى المحافظة على حرية وحقوق منتسبيها، وإحاطة ذلك بسياج من الحصانة ضد أي إجراء يمكن أن ينتقص من هذه الحريات أو الحقوق إلا وفق ما تقتضيه المصلحة العامة وفي حدود القانون.

ويعد التحقيق في النظام التأديبي من أهم تلك الضمانات وأسماها، لذا سوف نبين في هذا المبحث القواعد المنظمة للتحقيق التأديبي، والإجراءات المتبعة فيه: من الإحالة والجهة المختصة والتصرف في التحقيق وضمانات التحقيق وذلك في ثلاثة مطالب وهي:

المطلب الأول: التحقيق التأديبي

المطلب الثاني: القواعد المنظمة للتحقيق.

المطلب الثالث: ضمانات التحقيق.



المطلب الأول

التحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق إجراء شكلي يتخذ بعد ارتكاب الجريمة، بهدف الوصول لمرتكبها، والتحقق من صحة ما نسب إليه من التهم، فالتحقيق ضمانات هامة للمتهم حيث تسمع أقواله وأوجه دفاعه قبل توقيع الجزاء عليه، عليه سنعرض لهذا المطلب في الفروع الآتية:

الفرع الأول: مفهوم التحقيق التأديبي

الفرع الثاني: معنى التحقيق الإداري في الفقه القانوني

الفرع الثالث: معنى التحقيق الإداري في القضاء الإداري

الفرع الأول

مفهوم التحقيق التأديبي

يعتبر التحقيق الإداري الإجراء الثاني بعد الأمر بالإحالة للتحقيق في سلسلة الإجراءات التأديبية الموضوعة، ويهدف إلى كشف الحقيقة، وتعدد الاصطلاحات التي تعبر عن التحقيق في المخالفات التأديبية التي تجرى مع العاملين، ومنها التحقيق الإداري، والتحقيق التأديبي، وكلها تحمل معنى واحد.^(١)

(١) د. مجيب عبدالله فيروز إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية ٢٠١٧ ص ٧٩.

وتبدو أهمية التحقيق في أنه يكشف صحة ما نسب إلى الموظف من اقترافه لذنوب يستوجب معاقبته تأديبياً من عدمه، فهو وسيلة لتقييم أداء الموظف ومحاسبته. (١)

الفرع الثاني

معنى التحقيق الإداري في الفقه القانوني

تعددت تعريفات الفقهية للتحقيق الإداري، وهي على النحو الآتي: (٢)

- يعرف بأنه: إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه.

- ويعرف أيضاً بأنه: وسيلة الإدارة للأخذ بالإجراءات القانونية بحق الموظف عند قيامه بفعل يشكل مخالفة تأديبية لأحكام الوظيفة العامة، والخروج على مقتضيات الواجب الوظيفي، وما يجب أن يتمتع به الموظف العام من أمانة، ونزاهة، والتزام بمهام وظيفته وواجباته.

- كما يعرف بأنه: مجموعة من الإجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها، ويجري التحقيق عادة بعد اكتشاف المخالفة.

- ويعرف كذلك بأنه: مناقشة الموظف المتهم بارتكاب مخالفة إدارية في الوقائع المنسوبة إليه من أجل استخلاص الأدلة التي تثبت إما ببراءته وإما بإدانته.

- وعرف أيضاً بأنه: الوسيلة الفاعلة لإثبات الحقيقة في نسبة الاتهام إلى المحال أو نفيه عنه، وذلك خلال مجموعة من الإجراءات والضمانات التي أوجبها القانون،

(١) د. محمد بهاء عبد الغني القاضي تأديب الموظفين الدوليين دار النهضة العربية ٢٠١٧ ص ١٢٤.

(٢) د. محمد حميد علي الجوراني التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأردني جامعة الشرق الأوسط ٢٠١٥ ص ١٢.

واستقرت عليها أحكام القضاء.

- **ويعرف بأنه:** إجراء شكلي عن فاعلها، والتنقيب عن الأدلة، وتجميعها ثم تقديرها؛ لتحديد مدى كفايتها في صحة إسناد المخالفة إلى فاعل معين، فالهدف منه الوصول إلى الحقيقة، وإمالة اللثام، عنها أو إحالة المتهم إلى المحاكمة التأديبية واقتراح توقيع جزاء إداري عليه.

الفرع الثالث

معنى التحقيق الإداري في القضاء الإداري

في مصر عرفت المحكمة الإدارية العليا التحقيق الإداري في أحكام عديدة، ومن أحكامها ما قضت بأن: التحقيق يعني بصفة عامة الفحص والتقصي الموضوعي المحايد، والتروى لاستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة.

وفي حكم آخر قضت بأن: التحقيق هو سؤال العامل فيما هو منسوب إليه عند مقارفته ذنباً إدارياً، ويتم ذلك بكتابة أو شفاهه، بحسب الأحوال، بواسطة الجهة المختصة التي أنابها المشرع إجراءه بعد أن يصدر الأمر بالتحقيق من قبل الرئيس المختص، وتتبع في شأنه الإجراءات المقررة ويراعي فيه الضمانات اللازمة قانونياً، وذلك بغية تيسير الوسائل للجهة الإدارية بقصد الكشف عن الحقيقة، والوصول إلى وجه الحق مع تحقيق الضمان والاطمئنان للعامل موضوع المساءلة الإدارية؛ حتى يأخذ عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه. (١)

(١) د. محمد حميد علي الجوراني المرجع السابق ص ١٤.

ومن وجهة نظرنا أن التحقيق الإداري هو مجموعة الإجراءات الشكلية القانونية التي تمارسها سلطة مختصة بهدف الكشف عن الحقيقة في الجرائم التأديبية.

المطلب الثاني

القواعد المنظمة للتحقيق

نظرا لأهمية التحقيق في كشف الحقيقة، وما يترتب عليه من توقيع الجزاء على من يثبت ارتكابه للجرم، كان لا بد أن يركز التحقيق الإداري السليم على الدعائم الأساسية التالية:

١- أن يكون صادراً عن جهة منحها القانون سلطة التحقيق، فيلزم لسلامة التحقيق أن يعهد بإجرائه إلى سلطة منوطة من قبل القانون بهذه المهمة، وذلك لأهمية التحقيق وخطورته، حيث إن التحقيق وسيلة للكشف عن الحقيقة، وكما أن إجراءاته فيها ما يمس بحريات الأشخاص، لذا وجب أن يباشر التحقيق من سلطة مختصة مؤهلة للقيام بذلك، فمباشرة التحقيق من قبل غير المختصين يؤدي إلى بطلانه.

٢- أن يكون صادراً من سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون، فإن ممارسة الإجراءات دون مراعاة الشكل الذي حدده القانون لمباشرته، يفقده صفته كإجراء من إجراءات التحقيق، ولو تم أمام سلطة التحقيق، وفي هذا حماية للموظف من تعسف السلطات، وحماية له من الاعتداء عليه، والتزام من السلطة المختصة بالصلاحيات الممنوحة لها دون تجاوز لها.

٣- أن يكون الهدف من الإجراء هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة، ويعنى ذلك التنقيب عن الأدلة تمحيصاً، والكشف عن حقيقة أمرها، وهذه



الخصوصية هي التي تميز إجراءات التحقيق عن إجراءات جمع الاستدلالات.

(١)

ولبيان القواعد المنظمة للتحقيق التأديبي سيتم توضيح الإجراءات المتبعة في التحقيق بداية من السلطة المختصة بالإحالة، والجهة التي تبأشره، وأخيراً التصرف في التحقيق، وسوف نبأث ذلك في خمسة أفرع على النحو التالي:

الفرع الأول: الإحالة للتحقيق

الفرع الثاني: أسباب الإحالة إلى التحقيق

الفرع الثالث: الجهة المختصة بالتحقيق

الفرع الرابع: التصرف في التحقيق

الفرع الخامس: آثار الإحالة إلى المحاكم التأديبية

(١) سعيد خميس عبد الله الغيثي النظام القانوني للتأديب والمحاكمات العسكرية شرطة عُمان السلطانية-أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٠ ص ١٦٢.

الفرع الأول

الإحالة للتحقيق

تبدأ إجراءات التحقيق بصدور قرار بإحالة العامل إلى التحقيق وتحديد من السلطة المختصة التي يجوز لها ذلك، وهو أمر جوهري وهام، ذلك أن صدور القرار بإحالة العامل إلى التحقيق من سلطة غير مختصة يترتب عليه بطلان التحقيق.

فإذا كانت هناك خطورة حقيقية واحتمال معقول لارتكاب الموظف مخالفة تستوجب مساءلته تأديبياً وجب إحالته للتحقيق، وإن كان البدء في التحقيق هو مجرد إجراء تمهيدي للتأكد من صحة وقوع تلك المخالفة، إلا أنه يترتب عليه آثار ونتائج خطيرة اتجاه الموظف حتى لو انتهت تلك التحقيقات إلى عدم صحة ما نسب إليه، أو ما قد أثير في حقه، وذلك لما يشكله هذا الإجراء من تأثير بالغ على سمعة الموظف ومركزه القانوني، وعلى ضوء ذلك لا يعتبر الإجراء المتخذ من قبل السلطة الرئاسية بإحالة الموظف للتحقيق دليلاً على ارتكابه مخالفة تأديبية أو دليلاً على إدانته، بل قد تظهر نتيجة تلك التحقيقات عكس ذلك، وهذا الهدف من إجراء التحقيق. (١)

ويتطلب توافر بيانات معينة في مذكرة الإحالة إلى التحقيق بعضها شخصية والأخرى موضوعية على النحو التالي: -

١ - البيانات الشخصية:

ينبغي أن تتوفر بيانات تتعلق بالموظف المحال، وهذه البيانات تتمثل في الاسم، الدرجة الوظيفية.

(١) د. محمد بهاء عبد الغني القاضي تأديب الموظفين الدوليين دار النهضة العربية ٢٠١٧ ص ٢٦



فبالنسبة للاسم ينبغي أن يكون مطابقاً لاسم المحال للتحقيق، وأن يكفي به للتمييز بينه وبين غيره ممن يحملون أسماء مشابهة له، فهذا يمكن إضافة الرقم الوظيفي حيث أن لكل موظف رقماً يختلف عن الموظف الآخر.

٢ - البيانات الموضوعية:

هناك بيانات موضوعية يلزم توافرها في مذكرة الإحالة منها ما يتعلق بالجريمة المنسوبة إلى المحال، ومنها ما يتعلق بالمواد القانونية التي تنطبق عليها، فينبغي قيد المخالفة واعطائها وصفاً قانونياً.

وقيد المخالفة: هو إسنادها لمواد القوانين أو اللوائح أو التعليمات التي خولفت أحكامها، كما ينبغي أن يتضمن القيد مواد الجزاءات وهي المواد التي تحدد الجزاءات الجائز توقيعها على المخالفين، كما يجب أن يشمل القيد على بيان ما إذا كانت المخالفة مالية أو إدارية أو مالية إدارية في ذات الوقت، أما الوصف: هو التكييف القانوني للوقائع والذي يستوعب كافة أركانها وعناصرها القانونية، وينقسم إلى قسمين: الأول هو الوصف القانوني للمخالفة وهو عبارة عن منطوق المادة أو المواد التي تم إسناد المخالفة كلها أو بعضها وفقاً لطبيعة المخالفة المسندة إلى المتهم، والثاني هو الوصف الموضوعي للمخالفة وهو بيان الفعل المؤثم الإيجابي أو السلبي^(١).

(١) د. مجيب عبد الله فيروز إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية ٢٠١٧ ص ١١٢.

الفرع الثاني

أسباب الإحالة إلى التحقيق

الإحالة للتحقيق إجراء داخلي منظم تتخذه السلطة المختصة، ويباشر مع الموظف متى ما اتهم بأنه خالف أو قصر أو أهمل في أداء واجباته الوظيفية المنصوص عليها في القانون الخاص بالوظيفة، أو أي قانون آخر، أو في اللوائح أو القرارات، أو الأوامر الصادرة تنفيذاً لها، أو خرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو أتى عملاً أو تصرفاً لا يستقيم مع ما تفرضه الوظيفة من تعفف واستقامة، أو أن يسلك سلوكاً من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة.

الفرع الثالث

الجهة المختصة بالتحقيق

بعد صدور أمر إحالة الموظف إلى التحقيق تتولى الجهة الصادرة إليها أمر الإحالة عملية التحقيق مع الموظف المنسوب إليه المخالفة التأديبية، وتختلف التشريعات الوظيفية فيما بينها في تحديد الجهة المختصة بالتحقيق، فبعض التشريعات الوظيفية تأخذ بازدياد سلطة التحقيق؛ وذلك عندما تمارسه هيئة أخرى مستقلة، بالإضافة إلى الجهة الإدارية، بينما تأخذ بعض التشريعات بوحدة سلطة التحقيق أي مباشرته بواسطة جهة إدارية تتبع السلطة الإدارية.^(١)

إذاً يتم التحقيق من خلال السلطة الرئاسية أو من خلال هيئة تحقيق يتم تشكيلها لهذا الغرض، وهذا الأمر أقرب للتفويض، وهذا أمر محمود خاصة مع كثرة الجرائم المراد التحقيق فيها، وانشغال السلطة بمهامها الاستراتيجية، فتشكيل

(١) د. دويب حسن صابر الإحالة إلى المحاكمة التأديبية وآثارها دار النهضة العربية ٢٠١٤/٢٠١٥ ص ٧٩.

هيئة للتحقيق فيه تخفيف العبء عليها.

الفرع الرابع

التصرف في التحقيق

يعد التصرف في التحقيق التأديبي المرحلة الأخيرة، والتي بناء عليها يقدر المحقق كيفية إنهاء تلك التحقيقات، وذلك على ضوء ما ينكشف له من الإجراءات التي قام باتخاذها، فإما أن يتوصل المحقق إلى عدم وجود أي مخالفة فيما اقترفه الموظف من أفعال، أو عدم صحتها، وبناء عليه يتم حفظ التحقيق، وقد تظهر نتيجة التحقيق عكس ذلك وفي هذه الحالة يتم توقيع العقوبة التأديبية الملائمة عليه، وفي الأحوال كافة يقوم المحقق بعرض نتائج التحقيق على رئيسه المباشر أو السلطة المختصة، وذلك إما شفاهة و إما كتابة، وعليه أن يعرض نتيجة التحقيق بالأدلة على صحته، وعلى ضوء ذلك العرض يصدر القرار من السلطة المختصة إما بالحفظ وإما بالمجازاة.^(١)

(١) د. محمد بهاء عبد الغني القاضي تأديب الموظفين الدوليين دار النهضة العربية ٢٠١٧ ص ١٣٥

الفرع الخامس

آثار الإحالة إلى المحاكم التأديبية

يترتب على إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية عدة آثار منها:

أ- عدم جواز ترقية المحال إلى المحاكمة التأديبية:

إن الإحالة إلى التحقيق أو المحاكمة التأديبية تترتب عليها عدم جواز ترقية الموظف؛ "وذلك لأن الإحالة للمحاكمة التأديبية من شأنها أن تلقي بظلال الشك والريبة على سمعة الموظف العام وقدرته". (١)

كما نرى أن الإحالة إلى المحكمة التأديبية تتنافى مع ما تحمله الترقية من معاني التكريم والثقة في الموظف، إضافة إلى أن الترقية تعني أن الموظف استوفى شروطها، والتي من ضمنها أن يكون حسن السيرة والسلوك، فقد تدين المحكمة الموظف وتحكم عليه بعقوبة، فمن الأنسب التريث لحين الفصل في القضية.

ب- عدم جواز قبول استقالة المحال للمحاكمة التأديبية:

من وجهة نظرنا أن الهدف من عدم قبول استقالة الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية، هو ضمان عدم افلاته من المسائلة أو العقاب، وكذلك أن العقوبات الجائز توقيعها عليه وهو على رأس عمله قد تختلف عن العقوبات الجائز توقيعها عليه عند انتهاء خدمته.

ج- عدم جواز عقاب المحال إلى المحاكمة التأديبية:

فبإحالة العامل إلى المحكمة التأديبية يصبح القضاء التأديبي هو المختص

(١) د. عبد الله قنديل ضوابط الإحالة للمحاكمة التأديبية دار النهضة العربية ٢٠٠٨ ص ٣٥٦.

دون غيره بالنظر في أمره تأديباً، ولا يسوغ للجهة الإدارية أن تتدخل بتوقيع أي جزاء على العامل قبل الفصل في الدعوى التأديبية. ^(١)

وهذا الأمر قريب من مبدأ عدم جواز توقيع أكثر من عقوبة للجريمة الواحدة.

د - عدم جواز التنازل عن طلب الإحالة للمحاكمة التأديبية:

من الأمور المسلمة أنه إذا أحييت الدعوى التأديبية للمحكمة المختصة، فإن على هذه الأخيرة أن تنتظر الدعوى وتفصل فيها، ولا تملك جهة الإدارة اتخاذ أي قرار في موضوع الدعوى، وأي تصرف منها من هذا القبيل يمثل اعتداء على اختصاص وسلطة المحكمة التأديبية.

ومن هذا القبيل قيام جهة الإدارة بتوقيع العقوبة على المخالف بسبب التهم المقدم بها إلى المحكمة التأديبية، أو التنازل عن محاكمة الموظف المحال إلى المحكمة التأديبية لسبب أو لآخر، فمثل هذه التصرفات لا يكون لها أثر قانوني على الدعوى التأديبية التي تظل قائمة ومطروحة على المحكمة حتى تنتهي بحكم تصدره المحكمة في موضوعها. ^(٢)

عليه نرى إن الجريمة التأديبية التي يرتكبها الموظف، هي مساس بمرفق عام وسير العمل به، فليس للإدارة الحق في التنازل كما هو الأمر في الدعاوى المدنية.

(١) د. ماهر محمد أبو العينين التأديب في الوظيفة العامة دار النهضة العربية ص ٦٧٤.

(٢) د. عبد الله قنديل المرجع السابق ص ٣٥٣.

المطلب الثالث

ضمانات التحقيق

يجب أن يكون للتحقيق الإداري كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته وضماناته من حيث وجوب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه وإتاحة الفرصة له لمناقشة شهود الإثبات وسماع من يراد الاستشهاد بهم من شهود نفي، وغير ذلك من مقتضيات الدفاع، فإذا خلا التحقيق الإداري من هذه المقومات فلا يمكن وصفه بأنه تحقيق بالمعنى المقصود من هذه الكلمة.

وأكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية أنه ينبغي " أن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة، وبمراعاة الضمانات الأساسية التي تقوم عليها محاكمته بأن تتوافر فيه ضمانات السلامة والحيدة والاستقصاء لصالح الحقيقة، وأن تكفل به حماية حق الدفاع للموظف تحقيقاً للعدالة"^(١)

ولتحقيق التوازن بين مصلحة العمل ومصلحة الموظف، تحدد القواعد والإجراءات التحقيقية الواجب اتباعها مع الموظف في حالة أخلاله بواجباته الوظيفية، والضمانات التي تحفظ للموظف كرامته وحقوقه، وهذه الضمانات منها ما يكون أثناء التحقيق ومنها ما يكون أثناء المحاكمة، وسوف نبحث ذلك في ثلاث فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: الضمانات المعاصرة للتحقيق

الفرع الثاني: الضمانات المقررة في مرحلة المحاكمة

الفرع الثالث: الإجراءات الاحتياطية

(١) د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥م، ص ٣١٧.

الفرع الأول

الضمانات المعاصرة للتحقيق

أولاً: وجوب كتابة التحقيق

أن اقتضاء شرط كتابة التحقيق من شأنه أن ييث الطمأنينة لدى الإدارة والموظف على السواء، وذلك حفظاً عن تجني طرف على الآخر بعد ذلك، فلا تستطيع الإدارة كيل الاتهامات جزافاً للموظف المتهم، كما لا يستطيع هذا الأخير أن ينكر قيام الإدارة بالتحقيق معه في المخالفة المنسوبة إليه، الأمر الذي يعمل على تفعيل التحقيق كضمانة هامة من الضمانات التأديبية ويزيد من أهميته، فضلاً عن أن كتابة التحقيق تساعد القاضي الإداري في الرقابة على مشروعيته ومدى ملائمة العقوبة للمخالفة التأديبية.^(١)

وقضت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها " أنه إذا صدر قرار الجزاء بدون أن تثبت في مضمون التحقيق الشفوي الذي أجري مع العامل الذي يحوي جزاء؛ فإنه يعتبر قد تخلف عن إجراء جوهري ويترتب على ذلك بطلان الجزاء الصادر بغير اتباع هذا الإجراء، وللعامل الدفع بهذا البطلان في أي حالة تكون عليها الدعوى، وللمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها ولتعلقه بالنظام العام"^(٢) كما يمكن أن يكون التحقيق شفاهة شريطة إثبات مضمونة في القرار الصادر بالجزاء.

السؤال هنا: هل فقدان أوراق التحقيق يؤدي إلى سقوط المخالفة التأديبية؟

الفقه متفق على أن ضياع أوراق التحقيق أو فقدانها لا يعني مطلقاً سقوط المخالفة التأديبية التي بُنيت على محاضر التحقيق، وذلك متى ما قام الدليل على

(١) بسام محمد أبو أرميلة ضمانات التحقيق التأديبي مجلة جامعة الملك عبد العزيز ٢٠١٤ المجلد ٢٨ العدد ٢ ص ٢٧١.

(٢) د. محمد إبراهيم الدسوقي علي مهارات التحقيق الإداري دار النهضة العربية ٢٠١٨م ص ١٠٣.

وجود هذه المحاضر أو الأوراق قبل فقدانها ويمكن الاستدلال على محتويات هذه المحاضر أو الأوراق الخاصة بالتحقيق من أوراق أخرى لها صلة وثيقة بالأوراق وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن " ضياع أوراق التحقيق أو سند الحق لا يضيع الحقيقة ذاتها في شتى المجالات مدنياً أو جنائياً أو إدارياً، ما دام أنه يمكن الوصول إلى الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى " (١)

ويرى الدكتور صلاح الدين فوزي " أن فقدان أوراق التحقيقات لا تعني بحال من الأحوال سقوط المخالفة التأديبية، وذلك متى كان هناك دليل على وجودها وعلى فقدانها، أما بشأن محتويات أوراق التحقيقات فإن حالة الفقدان يمكن الاستدلال على هذه المحتويات من كل من له صلة بها، وبالترتيب على ذلك فإنه يمكن للسلطة المختصة أن تصدر قرارها التأديبي على ضوء هذه الظروف والملايسات" (٢)

ثانياً: ضمان حق الدفاع للموظف المتهم في جريمة

إن مواجهة الموظف المحال للتحقيق بالتهمة المنسوبة إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه، هي ضمانات قوامها إحاطته علماً بالتهمة الموجهة إليه على وجه التحديد وبكافة الأدلة التي تجمعت ضده مع إتاحة الفرصة لسماع دفاعه بخصوص تلك التهمة.

وتستند تلك الضمانة إلى المبادئ العامة المستقرة في مجال التأديب، ولا يتطلب الأمر تقريرها بنصوص تشريعية أو لائحة صريحة، باعتبارها ركناً جوهرياً لسيادة القانون، وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكم لها:

(١) مجيب عبدالله فيروز إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية ٢٠١٧م ص ٢٩٦.

(٢) أ.د صلاح الدين فوزي محمد، العقود الإدارية ملامح مشروع قانون المناقصات والمزايدات الجديد، جامعة المنصورة، ٢٠١٩، ص ١٦١.

وحيث إن ضمان الدستور لحق الدفاع قد تقرر باعتباره أحد الأركان الجوهرية لسيادة القانون، كافلاً للخصومة القضائية عدالتها وبما يصون قيمتها ويندمج تحتها ألا يكون الفصل فيها بعيداً عن أدلتها أو نابذاً الحق في إجهاضها من خلال مقابلتها بما يهدمها من الأوراق وأقوال الشهود، فلا يكون بنیان الخصومة مجحفاً لحقوق أحد من الخصوم، بل مكافئاً بين فرصهم في مجال إثباتها أو نفيها، إستظهاراً لحقائقها، واتصالاً بكل عناصرها، متى كان ذلك وكان نص القانون قد خلا مما يحتم سماع أقوال العضو المحال إلى التحقيق، فإن مضمونه يكون دائراً في الفراغ، ولا يجوز أن يبني عليه إتهام، فمن المبادئ العامة لشرعية الجزاء والعقاب أيّاً كان نوعه، جنائياً أو تأديبياً، أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة يكفل له فيها سبل الدفاع عن نفسه أصالة أو بالوكالة.

(١)

" إن تقرير حق الدفاع ليس غاية في حد ذاته، وإنما يشكل ضماناً تمنح لإتاحة الفرصة أمامه للرد على التهم المنسوبة إليه، حيث يتعين - كأصل عام - تمكينه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة، وأن يكفل له مبدأ الحرية في إجراء هذا الدفاع، وأن يسمح له بالاستعانة بمحام". (٢)

ويتفرع عن حق المتهم في الدفاع عن نفسه، أن ينفي عن نفسه الاتهام وينسبه لغيره، ولا يحاسب على ذلك رغم ثبوت كذبه، ما دام هذا الكذب من مقتضيات استعمال حق الدفاع، وما دام استعمال الكذب كان بحسن نية، على أنه لا يتوفر حسن النية إذا قصد المتهم عامداً إلصاق الاتهام بغيره، في حين أنه

(١) ناصر محمد إبراهيم البكر ضمانات المسؤولية التأديبية في الشرطة الإماراتية بدون دار النشر ٢٠٠٩م ص ٥١٠.

(٢) أمجد بهاء نافع عياش ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام - جامعة النجاح الوظيفية ٢٠٠٧ - ص ١٥.

على يقين من براءته منه، فهنا لا يكون الكذب مباحاً ويعاقب مُقتطفه، حيث خلا من حسن النية وقصد به تضليل العدالة وتعطيل لحق الإدارة في التأديب^(١).

السؤال هنا: هل يعد صمت المتهم مخالفة تأديبية؟

نرى أنه في حالة التزم المتهم بالصمت، فإنه يفوت على نفسه فرصة وضمانة قوية قد يدفع من خلالها التهم المنسوبة إليه، وهذا ما "انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الشأن إلى أن: امتناع المتهم عن الحضور للتحقيق أو سكوته عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجباً للمسؤولية التأديبية أو العقاب التأديبي، وكل ما في الأمر أن المتهم في هذه الحالة يكون قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في هذا التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك. ولكن لا محل لإجباره كمتهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق مهدداً بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة امتناعه أو سكوته فهو وشأنه في تخير موقفه الدفاعي إزاء الاتهام المسند إليه. إذ أنه من المقرر وفق الأصول العامة للتحقيق أنه لا يسوغ إكراه متهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي، وعلى ذلك فإن امتناع، أو سكوت الطاعن في الحالة المعروضة عن الحضور للتحقيق وإبداء أقواله في التحقيق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي، في التهمة المنسوبة إليه لا يشكل بذاته مخالفة إدارية، وليس في قانون تنظيم الجماعات الصادر بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢م ما يعتبر هذا الامتناع مخالفة تأديبية، وبالتالي لا يحق مساءلته عن ذلك تأديبياً الأمر الذي يتعين معه القضاء تبرئة الطاعن من هذا الاتهام".^(٢)

(١) المستشار كمال الشحات، ضوابط التحقيق التأديبي والمأخذ القضائية عليه، مطبعة الأليات، ٢٠١٧، ص ١٧٠.

(٢) محمد عبد الله الفلاح أحكام السلطة التأديبية والرقابة القضائية عليها دار الجامعة الجديدة ٢٠١٨-ص ١١٦.

ثالثاً: حق استعانة الموظف بمحام

يعد حق المتهم في الاستعانة بمحام أحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاكمات الجزائية والتأديبية.

فحق المتهم في الاستعانة بمحام يعتبر من أهم الضمانات، فحضور المحامي فيه ضمان لسلامة الإجراءات وامتداد طبيعي لحق المتهم للدفاع عن نفسه، فبعض الحقوق لا تصله إلا بمساعدة محاميه.

رابعاً: حق الاطلاع على ملف التحقيق

يمثل الاطلاع على ملف التحقيق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المتهم، وذلك لما يحتويه الملف من جميع الأوراق والمستندات والوثائق المتعلقة بالدعوى والتهم المنسوبة إليه والتي تعينه على تحقيق دفاعه.

واطلاع المتهم على ملف التحقيق يعتبر رافداً له لإحاطته بالتهمة المنسوبة إليه، ويمكنه هذا الحق من الاستعداد للدفاع عن نفسه، وذلك لأهمية الملف وما يحتويه من بيانات ومستندات متعلقة بالقضية.

وهذا "ما استقر عليه فقهاً وقضاً في النظام الفرنسي من أن الموظف العام المحال إلى التحقيق من حقه الاطلاع على أوراق التحقيق بمجرد اتهامه بمخالفة ما، هو أمر محمود، ومن باب التيسير على هذا الموظف المتهم أو المخالف حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه فيما هو منسوب إليه، ويدعمنا في ذلك أن الجريمة أو المخالفة التأديبية هي جريمة أو مخالفة مستتدية، أي أنها تعتمد في الغالب على مستندات أو ثبوتيات تكون في الجهة التي يتم فيها التحقيق أو يتبعها هذا الموظف المتهم ، فيكون من باب التيسير على الموظف المتهم وحسن سير التحقيق اطلعه على ما به من مخالفات منسوبة إليه ليتمكن من تكوين الدفاع عن نفسه، فالهدف من النظام التأديبي ليس مجرد توقيع أو فرض عقوبات بل تقويم وإصلاح للموظفين وتحقيق ردع عام لهم يحول دون اقتراف أو ارتكاب مخالفات أو ما يخل بواجباتهم الوظيفية مستقبلاً، ومن ثم حسن سير

المرفق العام بانتظام واضطراب".^(١)

خامساً: حيطة المحقق

ويقصد بها استقلال المحقق وعدم تبعيته لرؤسائه في الجهاز الإداري وهذا يتحقق بالفصل بين سلطتي التحقيق والحكم، وفي الأحوال التي يتولى فيها شخص القيام بعمل من أعمال الاتهام والتحقيق ثم توقيع الجزاء وخاصة عندما يتولى الرئيس الإداري التحقيق أي الاشتراك في توجيه الاتهام بالإضافة إلى توقيع الجزاء، فليس ثمة الإخلال بحيطة المحقق في التحقيق وإنما يأتي الإخلال بهذه الحيطة في توقيع الجزاء وذلك لأنه قد سبق له القيام بعمل من أعمال التحقيق يمتنع عليه توقيع الجزاء أو الاشتراك في توقيعه.^(٢)

ويشترط لنزاهة التحقيق توافر الحيطة التامة فيمن يقوم به وتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، وبناء على ذلك فإن قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه يهدر التحقيق ويبطله لتخلف ضمان الحيطة لدى المحقق، ويترتب على ذلك بطلان التحقيق، والقرار الذي صدر بشأنه.^(٣)

وفي مصر: أرسى قضاء مجلس الدولة، سواء المحكمة الإدارية العليا أو محكمة القضاء الإداري، العديد من المبادئ بشأن حيطة المحقق أو الجهة القائمة على التحقيق، إذ يُشترط لسلامة التحقيق توافر الحيطة التامة فيمن يقوم به، وتمكين العامل من اتخاذ ما يلزم لتحقيق دفاعه، وبناءً على ذلك فإن قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه يهدر التحقيق ويبطله لتخلف ضمان الحيطة في المحقق، ويترتب على ذلك بطلان التحقيق والقرار الذي قام عليه.^(٤)

(١) د. محمد عوض رضوان أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية دار النهضة العربية ٢٠١٨ ص ٢٢٠.

(٢) د. عبد المنعم الضوى نظم الوظائف العامة والعقاب التأديبي مكتبة الوفاء القانونية ٢٠١٧ ص ٢٥٥.

(٣) د. محمد إبراهيم الدسوقي علي، مهارات التحقيق الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠١٨ م، ص ١٠٥.

(٤) محمد إبراهيم حميد السامرائي، الضمانات التأديبية للموظف العام، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٧، ص ٦٧.

كما أن المحكمة الإدارية العليا استقر قضاؤها على أن التحقيق بصفة عامة يعني الفحص والبحث الموضوعي المحايد والنزيه لاستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة، ولا يتأتى ذلك إلا إذا تجرد المحقق من رأيه وميوله الشخصية إزاء من يجري التحقيق معهم، سواء أكانت هذه الميول لجانبهم أو في مواجهتهم، ولا ينبغي أن يقل التجرد والحيادة الواجب توافرها في المحقق عن القدر المتطلب في القاضي، وذلك على أساس أن الحكم يجب أن يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيده، كما يستند إلى أمانة القاضي وحيده، سواء بسواء، وبناءً على ذلك يجب تطبيق القواعد والضمانات الواجب توافرها في شأن صلاحية القاضي على المحقق^(١).

مما تقدم نرى أنّ توفر هذه الضمانات في مرحلة التحقيق أمر جوهري، لأنه تعين الموظف على دفع التهم المنسوبة إليه، وقد تؤدي إلى حفظ التحقيق.

(١) محمد إبراهيم حميد السامرائي، المرجع السابق، ص ٦٧ - ٦٨.

الفرع الثاني

الضمانات المقررة في مرحلة المحاكمة

أولاً: إحاطة الموظف بما هو منسوب إليه

يعني هذا المبدأ وجوب اخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة ضده وتمكينه من الدفاع عن نفسه، وإعطائه مهلة لإعداد دفاعه وتمكينه من تقديم مذكراته ودفعه (١).

إن مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه من مخالفات مسلكية، كانت تعد من الضمانات التأديبية الجوهرية في التحقيق مع الموظف إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمر ضرورياً يقتضيه سير الإجراءات التأديبية للتحقيق، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك مساءلة تأديبية بالمعنى القانوني والتي قوامها اتهام في مخالفة يواجهها من اتهم ارتكابه، ليتسنى له إبداء دفاعه حيالها. (٢)

وأكد القانون العُماني على هذه الضمانة، إذ أورد النظام الأساسي للدولة في المادة ٢٤ منه حكماً يوجب على الجهة المختصة الإبلاغ الفوري لكل من يقبض عليه بأسباب ذلك القبض، وكذلك أوجب إعلانه على وجه السرعة بما ينسب إليه من تهم، كما أن قانون الإجراءات الجزائية العُماني نص هو الآخر على حق الإحاطة: حيث نصت المادة ١١٤ منه على وجوب أن يثبت عضو الادعاء العام عند حضور المتهم للتحقيق أول مرة من شخصيته، وعليه كذلك أن

(١) د. مجيب عبدالله فيروز إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية ٢٠١٧ ص ٣٠٧.

(٢) فيصل شطناوي إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني مجلة جامعة النماذج للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد ٢٦ - ٢٠١٢ - ص ٨.

يدون جميع البيانات الخاصة بإثبات شخصيته، وأوجب عليه أن يحيط هذا المتهم علمًا بالتهمة المنسوبة إليه، وعليه أن يثبت أقوال هذا المتهم في محضر التحقيق، ونصت المادة ١١٥ على أنه: " يجب السماح للمحامي بالاطلاع على التحقيق في اليوم السابق على الاستجواب أو المواجهة، وفي جميع الأحوال لا يجوز الفصل بين المتهم ومحاميه الحاضر معه أثناء التحقيق " ويلاحظ أن هذه المادة قررت ضمانات واضحة لا يجوز التغافل عنها أو إهمالها، وهي ضرورة لكفالة حق الدفاع وتضمن اطلاع المحامي على التحقيق قبل استجواب المتهم بوقت لا بأس به.^(١)

ونحن نرى أن إحاطة الموظف بما هو منسوب إليه أمرًا أساسيًا وملزمًا، وذلك لتمكينه من الدفاع عن نفسه، فلا يقبل أن تتم محاكمته بدون مواجهته بالتهمة المنسوبة إليه، ولما كانت إحاطة المنتسب حقًا واجبًا له، فإن إغفاله بسبب شكلي قد يؤدي إلى بطلان الحكم.

ثانيًا: مبدأ الحياد

ويقصد بالحياد عدم الميل إلى هذا الخصم أو ذلك، ولا يسد أي منهما، ولا يضيف وقائع من عنده للنزاع، ولا يقوم نيابة عن الخصوم بالإثبات، وإنما هو يفصل فيما يقدم إليه من وقائع تم طرحها وإثباتها أمامه بمعرفة الخصوم، وعلى ذلك يقصد بمبدأ حياد القاضي (غيرية القاضي)، بمعنى أنه لا يجوز أن يكون قاضيًا وخصمًا في ذات الوقت.^(٢)

(١) د. محمود بن حامد بن سيف الجهضمي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشرعية الإسلامية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٦-ص ١٢٤.

(٢) د. محمد عوض رضوان أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية دار النهضة العربية ٢٠١٨-ص ٦٢٥.

ويعد الحياد التأديبي ضماناً للشخص المحال إلى المحكمة التأديبية أو الجنائية، ذلك أن التشريعات السماوية والوظيفية على السواء وضعت لأجل تحقيق الأمن والعدل في كل المجتمعات التي وجهت إليها هذه التشريعات، ومن متطلبات العدل اطمئنان المتهم إلى حيده من يقوم بمحاكمته وحياد القاضي أو المحكم، وعدم انحيازه لأحد الأطراف في الدعوى يعد دليلاً على عدالته، ومن ثم كانت الحيده من أهم الضمانات التي تقرر في المجال التأديبي عند محاكمة من يحال إلى التأديب لاسيما الموظف العام. (١)

ومن مظاهر الحياد استقلال المحقق، وكذلك المحاكم التأديبية ولهذا الحياد أهمية بالغة، فالمحقق عليه ألا يؤثر في إرادة المتهم ليدفعه إلى قول ما لا يريد قوله، أو أن يتدخل في إجابته، ولا يعرضه لأي ضغط أو إكراه، ولا يؤثر عليه من خلال توجيه الأسئلة الإيمائية.

أما حيده المحاكم التأديبية تحقق العدالة واطمئنان المتهم إلى حيده من يحاكمه، وترتكز هذه الحيده على فصل أعمال التحقيق والالتهام وسلطة توقيع الجزاء، أي على مبدأ عدم الجمع بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد.

وهذا الأمر تمليه المبادئ القانونية العامة، وليس في حاجة إلى نص يقره؛ لاعتبار أن الأصل في المحاكمات الجزائية والتأديبية أن يمتنع على من يبدي فيها الاشتراك في النظر أو الحكم في الدعوى. (٢)

ثالثاً: الحق في الدفاع

يعتبر حق الدفاع في الشريعة الإسلامية من المسلمات في مجال العقاب والتأديب، "فمن كمال عدل الله أنه لا يحكم للمدعي بدعواه في الشريعة الإسلامية

(١) د. عبد اللطيف بن شديد الحربي ضمانات التأديب الوظيفية العامة مطابع الدار الهندسية-ص ٥٠٦.

(٢) سعيد بن عبد الله الغيثي المرجع السابق ص ١٨٦.

بمجرد الدعوى، ولكن الشرع الحكيم أوجب سماع أقوال المدعي عليه بخصوص الدعوى وتمكينه من الرد عليها ودفع الدعوى عن نفسه وتقديم دفاعه، ولا مراعاة في ذلك فقد قال رسول الله عليه الصلاة والسلام: إنكم تختصمون إلي، ولعل بعضكم أن يكون ألحن بحجته من بعض، فأقضي له على نحو ما أسمع منه، فمن قطعت له من حق أخيه شيئاً فإنما أقطع له قطعة من النار، وجاء في توصيته صلى الله عليه وسلم لعلي بن أبي طالب حينما بعثه قاضياً قال: " إذا تقاضى إليك رجلان فلا تقض للأول حتى تسمع كلام الآخر فسوف تدري كيف تقضى ".^(١)

ويعد حق المتهم في الدفاع عن نفسه من الضمانات الهامة التي كفلتها المبادئ العامة والنصوص القانونية والمعاهدات والمواثيق، وذلك لأهمية هذا الحق في تمكين المتهم من دفع التهمة الموجهة إليه، ومساعدة القاضي للوصول إلى الحقيقة وإصدار حكم عادل، وهذا لا يمكن أن يحدث إلا إذا تمتع المتهم بالحرية الكاملة في الرد على جميع التهم.

ونظراً لما يتبوّؤه حق الدفاع في المواثيق والداستير والقوانين الدولية من أهمية كبيرة واهتمام بالغ، فقط حرصت عليه معظم المواثيق والاتفاقيات والداستير الدولية، ومن ذلك ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (١١/١) بقولها " كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمة علنية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه".

كما نصت على هذا الحق الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦م، وذلك في المادة (١٤/٣) التي قضت أن " لكل فرد عند النظر في أية تهمة جنائية ضده الحق في الضمانات التالية، كحد أدنى، مع المساواة التامة:

(١) د. عبد اللطيف بن شديد الحربي ضمانات التأديب في الوظيفة العامة مطابع الدار الهندسي ٢٠٠٦م ص ٤٥٥.

د- أن تجرى محاكمته بحضوره، وأن يدافع عن نفسه بنفسه أو بواسطة مساعدة قانونية يختارها هو، وأن يبلغ عندما لا يكون لديه مساعدة قانونية، بحقه في ذلك، وفي أن تعين له مساعدة قانونية في أي حالة تستلزمها مصلحة العدالة ودون أن يدفع مقابل ذلك إذا لم تكن موارده كافية لهذا الغرض".^(١)

ونظرًا لما يتبوّؤه حق الدفاع من أهمية كبيرة حرص المشرع العماني عليه، فقد نص على هذا الحق النظام الأساسي للدولة في المادة (٢٢) منه التي جاء فيها " المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محكمة قانون تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع وفقًا للقانون، ويخطر إيذاء المتهم جسمانيًا أو معنويًا".

مما تقدم يتضح أن من مستلزمات حق الدفاع حضور المتهم إجراءات المحاكمة، فحضوره يسهل له مناقشة الأدلة التي تقوم ضده، وحضوره يعد الأصل العام الذي تقوم عليه الدعوى، وفي حالة غيابه يعلن بالحكم.

وكذلك من بين الحقوق التي يجب أن توفر للمتهم هو حقه بالاستعانة بمحامٍ حتى يستوفي حقه في الدفاع على الوجه الأكمل، ذلك أن دور المحام في الدفاع عن المتهم يتجسد في كونه يعمل على حماية كل ما يتعلق ببراءته أو تحقيق مسؤوليته، وضمانًا لسلامة الإجراءات التي تتخذ ضد هذا المتهم؛ حيث أن حضوره من شأنه أن يجهض أي تجاوزات أو مشروع بالانحراف بالسلطة أو عدم النزاهة بالتحقيق، كما أنه يبعث لديه الطمأنينة والراحة لوجود شخص حضر لمساعدته، لذلك فإن تمثيل المتهم من قبل محام لا يهدف إلى حماية المتهم فقط،

(١) محمود بن حامد بن سيف الجهضمي ضمانات الجنائية الإجرائية للمتهم أمام القضاء العسكري العماني أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة-٢٠١١م ص ١٢٤.

بل عنصر مهم في تحقق نزاهة أي إجراء قضائي أو قانوني. (١)

رابعًا: تسبب الحكم أو القرار التأديبي

يعتبر تسبب القرار التأديبي من الضمانات الهامة في مجال المحاكمة والمساءلة التأديبية، حيث أن تسبب القرار التأديبي طمأنة الموظف بأنه قد جازى عن الأخطاء التي نسبت إليه وأبدى دفاعه بشأنها، وبالتالي تتحقق أعمال رقابة الموظف على صحة القرار التأديبي، بما يشتمل عليه هذا القرار من وقائع وأدلة واستخلاصات مما قد يحمل الموظف على الاقتناع بقرار الجزاء، ويساعد في تحقيق الغاية منه، ويؤدي إلى تقليل دعاوى تجاوز حدود السلطة، أما إذا لم تكن الأسباب مقنعة للموظف، فيكون له أن يطعن في قرار الجزاء بالوسائل المقررة قانونًا. (٢)

أما التسبب فيعني بالواقع والأدلة التي تستخلص منها السلطة التأديبية الخطأ التأديبي، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها: " ومن حيث أن قرار مجلس التأديب المطعون فيه قد صدر في أربعة أسطر، أهم ما جاء بها أنه قد تبين كيفية استخلاص المجلس لهذه النتيجة استخلاصًا سليمًا وسائغًا من الأوراق والمستندات والأقوال الواردة بالتحقيق، ولم يرد القرار بيانًا محددًا للاتهام المنسوب إلى الطاعن، ولا بيان ما استند إليه مجلس التأديب من أدلة بعد مناقشة دفاعه على نحو واضح يكون قد صدر في حقيقة الأمر مجردًا من الأسباب ومشوبًا بالمخالفة الجسيمة للقانون. (٣)

(١) علي بن خلفان بن علي الهنائي ضمانات المتهم أثناء التحقيق أمام المحكمة الجنائية الدولية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٣م - ص ٤٨.

(٢) أمجد جهاد نافع عياش ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام جامعة النجاح الوطنية ٢٠٠٧ ص ٦٩.

(٣) د. ناصر محمد إبراهيم البكر ضمانات المسؤولية التأديبية في الشرطة الإماراتية بدون دار النشر ٢٠٠٩م ص ٥٥٣.

" وللتعرف على المراد بأسباب الحكم نستعرض بعض التعريفات التي قدمت لها،
حيث عرفت الحكم بأنه:

- الأدلة التي اعتمدت عليها المحكمة كمصدر لاقتناعها وإصدار حكمها.
- ما يستند إليه الحكم في التدليل على النتائج التي وصل إليها في منطوقه.
- الأدلة والوقائع الثابتة والحجج الواقعية والقانونية التي استند إليها الحكم في منطوقه، وتعليله وإفياً يبعد عنه مظنة التحكم والاستبداد والشكوك والريب.
- المسوغات التي تبرر الرأي الذي أخذ به القاضي سواء فيما يتعلق بثبوت الوقائع أو القانون.
- الأدلة التي يبنى عليها الحكم أي ذكر الأدلة التي استندت إليها المحكمة حتى انتهت إلى حكمها. ^(١) ولا يلزم في الأسباب تضمين ما ليس له صلة بالموضوع، أو غير منتج في إثباته.

والتسبب يختلف عن السبب، فكل قرار يفترض أن له سبباً، فالقرار التأديبي بوجه عام سببه هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، وكل موظف يخالف الواجبات المقررة قانونياً أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته المنوط بها تأديته بنفسه بدقة وأمانة يرتكب ذنباً تأديبياً هو سبب القرار الذي يسوغ نتيجة إرادة الإدارة في إنشاء أثر قانوني في حقه وتوقيع الجزاء عليه بحسب الشكل والأوضاع المقررة قانوناً وفي حدود النصاب المقررة.

(١) محمود بن حامد بن سيف الجهضمي الضمانات الجنائية الإجرائية للمتهم أمام القضاء العسكري العماني أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١١ - ص ١٣٢.



وتتمثل الضمانات الحاصلة من مبدأ التسبب في التحقق من أن سلطة التأديب قد اطلعت على وقائع الخصومة، وجميع المستندات والأوراق المقدمة إليها، واتصل علمها بجميع ما أبداه الخصوم من طلبات ودفع، وكذلك التحقق من أن المحكمة قد استخلصت الوقائع الصحيحة في الدعوى من واقع إثبات يجيزه النظام تمّ صحيحاً في مواجهة أصحاب الشأن، أو من واقع الأوراق المقدمة فيها والأدلة حسب قوتها.

الفرع الثالث

الإجراءات الاحتياطية

إن الأصل في الإنسان البراءة، وهذه هي القاعدة العامة، إلا أنه عرضة لاتخاذ بعض الإجراءات الاحتياطية التي تقيد حقوقه أثناء فترة التحقيق.

والهدف من الإجراءات الاحتياطية ضد المتهم هو ضمان السير السليم للتحقيق بعيدا عن كل المؤثرات والحيلولة دون هروب المتهم وبقائه تحت تصرف سلطة التحقيق.

ويجب أن تكون ممارسة الإجراءات الاحتياطية وفق الإجراءات القانونية؛ لما في ذلك من تأثير مباشر على المتهم.

ومن الإجراءات الاحتياطية: الإيقاف عن العمل، والحبس الاحتياطي، وهي كالتالي:

أولاً: الإيقاف عن العمل:

هو أهم إجراءات التحقيق التي تهدف الي تحية الموظف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته، بغية أن يتم هذا التحقيق في ظروف تخلو من مؤثراته؛ رغبة

في الوصول إلى الحقيقة.

وذهب البعض إلى القول بأن الوقف الاحتياطي هو إقصاء الموظف عن عمله بصفة مؤقتة^(١) وكف يده عن مباشرة مهامه ومسؤولياته الوظيفية إذا تطلبت ذلك مصلحة التحقيق الذي يجري معه.^(٢)

وتعود أهمية الوقف الاحتياطي كسبيل لإقصاء الموظف عن أعمال وظيفته طيلة مدة الوقف، كعلة لذلك أن هناك من التحقيقات ما قد يتأثر حتماً لو ظل شخص بذاته في موقعه الإداري، فقد يكون له نفوذ مؤثر على من يقتضي التحقيق سماع أقوالهم من الشهود، وقد يكون ذو أثر في قيام جهة الإدارة بإبراز المستندات، بل قد يكون في اتهامه ما يدعو إلى الاحتياط ومنعه من العمل العام الموكل إليه أو ما يمس تبعاً لذلك مركز الوظيفة التي يتولاها، وتؤثر في حسن سير العمل، ومن أجل هذه الغايات شرع الإيقاف واستهديت غايته وحكمته.^(٣)

السؤال هنا: هل الوقف الاحتياطي يعد عقوبة تأديبية؟

نرى أن الوقف الاحتياطي عن العمل هو ليس عقوبة، وإنما هو مجرد إجراء وقائي تستجبه مصلحة التحقيق وهذا ما أستقر عليه الفقه والقضاء الإداري في مصر، على أن الوقف الاحتياطي لا يعتبر عقوبة تأديبية توقع على العامل، بل إجراء إداري احتياطي تمليه ظروف التحقيق، ومن ثم فلا يلزم بصدده إتباع الشكليات التي فرضها المشرع لحالة التأديب كما انتهت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن " المنازعة في أمر الخصم من المرتب والحرمان من المرتب عن

(١) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، المحلة الكبرى، ٢٠٠٤، ص ١٥٧.

(٢) د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، جزء، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ١٦٤.

(٣) محمد عوض رضوان أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية دار النهضة العربية - ٢٠١٨ - ١٨٣.

مدة الوقف ما لا تتقيد بالميعاد الذي اشترط المشرع لطلب إلغاء قرارات السلطة الرئاسية الصادر بتوقيع الجزاءات التأديبية وأساس ذلك أن الخصم من المرتب والحرمان من المرتب عن مدة الوقف، وإن كانا مرتبطين بقرار الجزاء ومتفرعين منه، مما تختص المحكمة التأديبية بالفصل فيه، إلا أنهما ليستا من قرارات الجزاءات التي أوجب قانون مجلس الدولة إقامة الدعوى بطلب إلغائها خلال الميعاد المنصوص عليه في المادة (٤٢) منه^(١).

١ - أحوال الإيقاف عن العمل:

يهدف من الإيقاف عن العمل مصلحة التحقيق، لذا يجب وجود تحقيق يجري مع العامل فيما ينسب إليه، وأن وجوده في عمله من شأنه أن يؤثر في مجرى التحقيق، وثمة لا يجوز للإدارة أن توقف العامل لغير هذه الغاية، حيث يقول الأستاذ الدكتور / سليمان الطماوي " أن عبارة مصلحة التحقيق تحتل التفسير الموسع والتفسير الضيق، فلو وضعنا في الاعتبار منطق الضمان والتفسير الضيق للنصوص والأحكام التأديبية، لقينا أن الوقف الاحتياطي إنما تقرر صراحة لمصلحة التحقيق، مما يفترض بدء التحقيق مع الموظف بخصوص مخالفات معينة، وأن وجوده في عمله من شأنه أن يؤثر في مجرى التحقيق، وثمة لا يجوز للإدارة توقيف العامل لغير هذه الغاية، ولو نظرنا إلى الحكمة من نظام وكفاية، لقنا أنه من المتعين الخروج عن المنطق الضيق السابق والنظر إلى مصلحة المرافق العامة، لا مجرد مصلحة التحقيق بالمعنى الضيق، ويصل إلى القرار بأن مصلحة التحقيق تعني أن يكون التحقيق جارياً أو على وشك أن يجري مع العامل^(٢).

(١) لواء ماجد محمد ياقوت الدعوى التأديبية دار الجامعة الجديدة - ٢٠٠٧ - ص ٤٨٦.

(٢) مجيب عبدالله فيروز إجراءات وضمائم تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية ٢٠١٧م - ص ١٤١.

٢ - السلطة المختصة بإصدار قرار الإيقاف عن العمل:

إن الوقف الاحتياطي يخضع لتقدير الجهة التي منحها المشرع هذا الاختصاص، حيث تملك سلطة تقديرية واسعة في تقدير مدى ملائمة الوقف بظروف ومصلحة التحقيق، وهي تملك وقف الموظف عن العمل، كما لها أن تعدل هذا القرار وأن تعيد الموظف إلى عمله قبل انتهاء مدة الوقف، حيث الملحوظ أن التشريعات الوظيفية خولت الجهة المختصة لجهة الوقف أو عدمه إذا اختصت محكمة التحقيق ذلك، وسيبقى هذا التقدير خلال المدة التي قررها المشرع^(١)

ونحن نرى أن يكون الإيقاف عن العمل بقرار من السلطات الرئاسية، وذلك لأهمية هذا القرار وما يترتب عليه من آثار على الموظف أو مصلحة العمل.

٣ - مدة الإيقاف عن العمل:

يعتبر القرار الصادر عن جهة الإدارة بوقف العامل احتياطياً، مجرد إجراء تحفظي يتسم بالتأقيت، ريثما يتم البت في أمر الموظف الموقوف عن العمل سواء من الناحية التأديبية أو الجنائية، فالهدف الرئيسي من الوقف الاحتياطي يتمثل في إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف أو العامل بصفة مؤقتة، وفرض الطابع المؤقت للوقف الاحتياطي أن تحدد آثاره القانونية بأجل معين طال أم قصر حيث لا يتصور أن يخول المشرع جهة الإدارة سلطة الوقف الاحتياطي دون تحديد زمني، وإلا استطاعت التوصل إلى فصل العامل تحت ستار وقفه لأجل غير محدد.^(٢)

(١) د. صالح إبراهيم المتينوي، الأحكام القانونية لوقف الموظف احتياطياً عن العمل في القانون البحريني، مجلة الحقوق، العدد الصادر في، ٢٠٠٩، ص ٢٩٦.

(٢) مجيب عبدالله فيروز إجراءات وضمائم تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية ٢٠١٧م. ص ١٤٥



فالأصل في الإيقاف عن العمل ألا تزيد مدته عن المحددة في النظام التأديبي لدى جهة العمل، كذلك الحال بشأن تمديد فترة الإيقاف لمدة أو لمدد أخرى.

٤- آثار الإيقاف عن العمل:

لا يعني وقف الموظف المتهم عن العمل انقطاع العلاقة الوظيفية بينه وبين جهة العمل، فيترتب على إيقافه عن العمل ثلاث نتائج هامة هي:

أ- إسقاط الولاية الوظيفية:

إن الغاية التي شرع من أجلها الوقف الاحتياطي عن العمل هي إبعاد الموظف عن ممارسة أعباء الوظيفة العامة مؤقتاً، وتمكين الإدارة من أن تتحاشى النتائج السيئة التي يمكن أن يسببها لها وجود الموظف موضوع المساءلة الجنائية أو التأديبية في مرافقها، وتسهيل القيام بهذه المساءلة بعيداً عن مؤثراتها، وأن يجري التحقيق في جو خال من نفوذه وبعيدا عن سلطاته؛ وصولاً إلى الحقيقة.

ولقرار الوقف آثار منها: فالموظف من تاريخ صدور قرار الوقف يفقد ولايته في مباشرة أعمال الوظيفة العامة، بخلاف الانقطاع للمرض أو للإجازة السنوية مثلاً، إذ يستمر في هذه الفترة ولاية الموظف القانونية على وظيفته فليس من شأن الانقطاع لهذا السبب أن يؤثر في صفة الموظف الوظيفية.

وفي صلته بعمله إذا لم يصدر من الجهة التابع لها إجراء ما قانوني بتجريده من هذه الولاية، كما لم يرتب القانون على الانقطاع هذا الأمر، ومن ثم يستطيع الموظف أو العامل خلالها في أي وقت كان أن يقوم بالأعمال التي تدخل في اختصاصه، بعكس الموظف الموقوف عن العمل الذي تغل يديه في

ممارسة اختصاصاته الوظيفية ما دام موقوفاً^(١).

عليه نرى أنّ الأعمال التي يباشرها الموظف بعد صدور قرار الوقف تأخذ حكم البطلان، فقد يقوم الموظف الموقوف عن العمل بإجراءات أو أعمال من شأنها التأثير على سير القضية التي هو طرف فيها.

٢ - حظر الترقية:

أن الترقية هي انتقال الموظف إلى وظيفة أعلى من التي كان يشغلها، فتتطوي على ترقيته معاني التكريم والثواب والتقدير والاعتراف بحسن أدائه، فترقية الموقوف عن العمل لا تتوافق مع هذه المعاني، ما لم يتم الفصل في الموضوع وتبرئته مما نسب إلي.

لذا يترتب على الإيقاف عن العمل عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة الإيقاف عن العمل، وهذا المنع ليس عقوبة تأديبية وإنما إجراء تحفظي مؤقت ينقرر مصيره في ضوء محاكمة الموظف.

٣ - وقف الراتب:

قد يترتب عن وقف الموظف عن عمله وقف صرف راتبه أو جزء منه، فإذا حفظ التحقيق معه أو قضى ببراءته، تصرف له مستحقاته المالية التي أوقف صرفها.

ولدينا تحفظاً على وقف صرف الراتب أو جزء منه، فالقاعدة الأصولية تقول: "إن المتهم بريء حتى تثبت إدانته" فالمساس بالراتب قد يؤثر على الفرد وقد يمتد هذا التأثير على أسرته، خاصة إذا كان هذا الراتب هو مصدر الدخل الوحيد له.

(١) د. مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية، عالم الكتاب، ١٩٧٤، ص ٤٥٩.

ثانياً: الحبس الاحتياطي:

يعتبر الحبس الاحتياطي من أخطر الإجراءات الاحتياطية التي تتخذها السلطة؛ لأنه يؤدي إلى سلب حرية المتهم، وإن كان له مدد، إلا أنه في الحقيقة إجراء من إجراءات اقتضته مصلحة التحقيق، فالمرجع المصري لم يضع تعريفاً محدداً للحبس الاحتياطي وإنما اكتفى بإيراد قواعد تعالج موضوع الحبس الاحتياطي في قانون الإجراءات الجنائية.

ومن جانب آخر فقد تعددت التعريفات التي تناولت الحبس الاحتياطي، في الفقه المصري وفي كتابة الباحثين القانونيين، فمنهم من عرف الحبس الاحتياطي على أنه "سلب حرية المتهم مدة من الزمن تحددها مقتضيات التحقيق ومصلحته وفق ضوابط قررها القانون"^(١)

لم يتطرق قانون الإجراءات الجزائية العُماني إلى تعريف الحبس الاحتياطي، لكن قانون الجزاء العُماني أورد في مادته ٤٣ تعريفاً لما أسماه التوقيف الاحتياطي، وهو مرادف للحبس الاحتياطي، حيث قالت الفقرة الثانية من هذه المادة: "ويعد توقيفاً احتياطياً المدة التي حُرِم فيها مرتكب الجريمة من حريته" وهذا التعريف يذهب إلى أن التوقيف أو الحبس الاحتياطي إنما هو أحد أنواع الحرمان القانوني للشخص من حريته، وهو بطبيعة الحال حرمان قسري لا دخل لإرادة الشخص فيه وأنه إجراء احتياطي أي احترازي، ويلاحظ أن المشرع العُماني استخدم في قانون الجزاء الذي صدر عام ١٩٧٤م مصطلح الحبس.^(٢)

(١) أحمد عبد المقصود محمد، الحبس الاحتياطي في القانون الجنائي المصري، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦، ص ٩.

(٢) محمود بن حامد بن سيف الجهضمي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العُماني والشرعية الإسلامية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٦-٢٠٨.

١ - شروط الحبس الاحتياطي:

أن الغاية من حبس المتهم هي مصلحة التحقيق، ومصلحة التحقيق قد تتمثل في ضمان وجود المتهم أو عدم طمسه للحقائق أو أية أمور تراها السلطة المختصة أن تدخل في مصلحة التحقيق.

٣ - السلطة الآمرة بالحبس الاحتياطي:

حرصت النظم الأساسية والدساتير وقوانين الإجراءات الجزائية على تحديد السلطة المختصة بالحبس الاحتياطي سواء في مرحلة التحقيق الابتدائي أو مرحلة المحاكمة، وتنص المادة (١٨) من النظام الأساسي للدولة على أن " الحرية الشخصية مكفولة وفقاً للقانون، ولا يجوز القبض على إنسان أو تفتيشه أو حجزه أو حبسه أو تحديد إقامته أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون".

٤ - مدة الحبس الاحتياطي:

تعتبر مدة الحبس الاحتياطي ضماناً هامة، نظراً لما يترتب عليه من مساس بحرية الموظف المحبوس احتياطياً، كما أنه يمثل الحرص في تعجيل عرض المتهم والموضوع على عدالة المحكمة، وعدم التأخير في فصل القضية، حيث أن المتهم قد يكون بريئاً مما نسب إليه.

٥ - أثر الحبس الاحتياطي:

الحبس هنا ليس عقوبة، بل هو إجراء وقائي، فلا يؤدي إلى إنهاء الخدمة، بل الرابطة الوظيفية قائمة، فالموظف يظل ملتزماً بكافة واجباته الوظيفية، إلا أن كل موظف يحبس احتياطياً يوقف بقوة القانون عن عمله مدة حبسه، وقد يوقف صرف راتبه أو جزء منه، فإذا اتضح عدم مسؤوليته عن الجرم المنسوب إليه،

تصرف له جميع مستحقاته المالية.

المبحث الثاني

العقوبات التأديبية

رأينا أن الوظيفة توجب على الموظف جملة من الواجبات وتنتهيه عن جملة من المحظورات، ولاحترام هذه القواعد يكون هناك جزاء رادع توقعه السلطة المختصة حال ثبوت ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية إلا أن هذا الحق ليس مطلقاً بل تقابله مجموعة من القواعد والمبادئ.

لذا سوف نتناول في هذا المبحث أربعة مطالب، على النحو التالي: -

المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية

المطلب الثاني: ضمانات العقوبة التأديبية

المطلب الثالث: السلطة التأديبية

المطلب الرابع: انقضاء الدعوى والعقوبة التأديبية

المطلب الأول

ماهية العقوبة التأديبية

إن العقوبة وسيلة لمنع التهاون في العمل الوظيفي والحد من المخالفات التأديبية التي يرتكبها الموظف أثناء ممارسة مهامه، وهي تهدف إلى إصلاح الموظف وليس الانتقام منه، وحيث أن موضوع العقوبة من الموضوعات المهمة فلا بد أن نبدأ بالبحث عن ماهية العقوبة التأديبية وصورها، وسوف نبحت ذلك في ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية.

الفرع الثالث: صور العقوبات التأديبية.

الفرع الأول

التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية

" لقد اختلفت التعاريف الفقهية بشأن العقوبة التأديبية ، فقد عرف الأستاذ Delpere: العقوبة التأديبية بأنها: ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية، والذي من شأنه أن تترتب نتائج سلبية على حياة الموظف العملية، وعرفها الدكتور مصطفى عفيفي: بأنها وسيلة من وسائل الإدارة تنطوي على عنصر الإيلاء تقوم باستخدامها بناء على نص في القانون، وفي مواجهة مرتكبي المخالفات التأديبية داخل الجماعة الوظيفية بهدف المحافظة على النظام فيها، وهناك من يرى بأنها جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن الخطأ التأديبي، وعرف الفقه الفرنسي العقوبة التأديبية بأنها: جزاء

يمس الموظف في مركزه الوظيفي، وأيضًا عرفها الفقه المصري بأنها: جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية، أو هي جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي ومقدرته الوظيفية". (١)

الفرع الثاني

التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

قد لا يضع المشرع تعريفًا للعقوبة التأديبية وإنما يحصرها تاركًا للسلطة التأديبية الحرية في توقيع العقوبة الملائمة من بين قائمة العقوبات المقررة، على خلاف قانون الجزاء، حيث ينص المشرع على كل جريمة وما يناسبها من عقاب. عليه ممكن أن نعرف العقوبة التأديبية: بأنها تلك الجزاءات المحددة قانونيًا والتي تملك السلطة التأديبية توقيعها على الموظف المرتكب للجريمة التأديبية.

الفرع الثالث

صور العقوبات التأديبية

تأخذ العقوبات التأديبية صور عدة، وقد تقسم حسب جسامه المخالفة، منها على سبيل المثال العقوبات التالية:

- **التأنيب:** ويهدف منه استنكار واستهجان السلوك الذي ارتكبه الموظف.
- **الإنذار:** تعد هذه العقوبة من أبسط وأخف العقوبات الإدارية أو المعنوية، ويقصد به: تحذير الموظف من العودة لارتكاب الخطأ أو الوقوع في خطأ أشد

(١) كياسي انتصار، عزوز أمانة الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحريات جامعة ٨ ماي

مستقبلاً؛ حتى لا يتعرض لجزاء أشد، أي أنه عبارة عن إفصاح الإدارة في الإنذار عن الجزاء الذي تتولى توقيعه مستقبلاً إن لم يصلح الموظف الموجه إليه الإنذار من شأنه. (١)

- **الخصم من الراتب:** وهي عقوبة ذات طابع مالي، وتختلف مدة الخصم حسب تصنيف الجريمة، إلا أن هذا الخصم يجب ألا يجاوز مدة الخصم معينة في السنة، لأن لهذه العقوبة آثاراً على المنتسب أو حتى على أسرته في بعض الأحيان؛ لا سيما إذا كان هذا الراتب هو المورد الوحيد له.

- **تأجيل موعد استحقاق العلاوة الدورية:** العلاوة الدورية هي قيمة مالية محددة لكل رتبة أو درجة تضاف للراتب بصفة دورية، وهذه العقوبة تمثل حرمان الموظف من هذه القيمة التي كانت ستضاف إلى راتبه.

- **تنزيل الدرجة الوظيفية:** وهذه العقوبة معناها خفض الدرجة الوظيفية للموظف المعاقب إلى أسفل الدرجة التي يشغلها مباشرة، وهذه العقوبة لها أثر على مركزه الوظيفي، وكذلك أثر على راتبه؛ حيث أنه يتم إرجاعه إلى راتب وعلاوات الدرجة السابقة.

- **العمل الإضافي:** قد تعتمد بعض النظم إلى معاقبة الموظف المرتكب لمخالفة تأديبية بإلزامه بأعمال إضافية.

- **الفصل من الخدمة:** تعني هذه العقوبة إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف الذي يقضى بفصله من الخدمة وبين جهة عمله بصورة نهائية، وهي من أقسى العقوبات؛ وذلك لآثارها المادية والمعنوية.

(١) إسماعيل حفيظة إبراهيم كلية القانون جامعة الزاوية مجلة العلوم القانونية والشرعية العدد السادس ص ٢٦٢.

المطلب الثاني

ضمانات العقوبة التأديبية

إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية فيما يتعلق بعنصر الخطأ في المسؤولية التأديبية، فإن الأمر بالنسبة لعنصر العقوبة مختلف، حيث يقيد سلطة التأديب خضوع العقوبة التأديبية للعديد من المبادئ، متفرعة من أعمال مبدأ مشروعية العقوبة بمعناه الواسع، والذي يستهدف تحقيق سيادة حكم القانون من خلال تقييد السلطة عند حدود القانون، ومن ثم فإن هذه المبادئ والقواعد تعد من أهم ضماناتهم في رد خروج المسؤولية التأديبية المتصلة بعنصر العقوبة التأديبية؛ لذا يصفها البعض في الفقه من أنها تشكل ضمانات سابقة أو معاصرة أو لاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي من حيث تقييد سلطات التشريع أو الإدارة أو القضاء بها، كما يتجه جانب آخر من الباحثين لتصنيف بعض هذه المبادئ باعتبارها ضمانات معاصرة للعقوبة التأديبية. (١)

وسوف نتناول هذه الضمانات في ستة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة

الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبة

الفرع الثالث: مبدأ وحدة العقوبة

الفرع الرابع: مبدأ تناسب العقوبة

الفرع الخامس: مبدأ تسبیب العقوبة

الفرع السادس: مبدأ عدم رجعية العقوبة

(١) ناصر محمد إبراهيم البكر ضمانات المسؤولية التأديبية في الشرطة الإماراتية ٢٠٠٩ - ص ٣٠٥.

الفرع الأول

مبدأ شرعية العقوبة

إن تصرفات الإدارة يجب أن تكون في حدود القانون، لذا كان مبدأ الشرعية ضماناً أساسية لعدم الاستبداد أو التعسف في استعمال السلطة، لذا "يقصد بمبدأ شرعية العقوبة عدم جواز توقيع عقوبة تأديبية لم يرد بها نص، وإلا كان الجزاء باطلاً، فلا تستطيع السلطة التأديبية أن توقع إلا العقوبات المنصوص عليها في لوائح الجزاءات".^(١)

فلا تستطيع السلطة التأديبية أن تستبدل بها غيرها مهما كانت الدوافع ولو كان ما توقعه على الموظف، لأن مركز الموظف مستمد من القوانين مباشرة فلا يجوز الاتفاق على خلافه.^(٢)

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية أنه "من حيث أن الأصل المقرر في المجال الجنائي أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون وهذا الأصل نصت عليه المادة ٦٦ من الدستور، والذي يشكل مبدأ الشرعية في القانون الجنائي له صداه أيضاً في المجال التأديبي، ولكن لا يعني ذلك وجود تطابق بين مبدأ الشرعية في القانون التأديبي ومبدأ الشرعية في القانون الجنائي، نظراً لطبيعة النظام الإداري التي تنعكس حتماً على النظام التأديبي، وتتطلب عدم تحديد الجرائم التأديبية على النحو المستقر والمتميز الذي حدد بمقتضاه المشرع الجرائم التأديبية، إلا أن النظام التأديبي يتفق مع النظام الجنائي في أنهما نظامان عقابيان، ويتعين أن يتحدد بالقانون على وجه الدقة العقوبة في كل منهما بدقة، ولا تملك سلطة

(١) عمرو فؤاد أحمد بركات السلطة التأديبية مكتبة النهضة العربية ١٩٧٩ - ص ٩٣.

(٢) حنان محمد القيسي الرقابة القضائية على الملائمة في القرارات التأديبية المركز للدراسات والبحوث العملية

سوى المشرع إسباغ الشرعية على عقاب تأديبي، كما أنه لا يملك سوى القانون تحديد أي عقوبة جنائية في النظام الجنائي، وعلى ذلك فالعقوبات التأديبية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة لا تكون صحيحة ومشروعية إلا إذا كانت من بين العقوبات التي نص عليها القانون بمفهومه العام على سبيل الحصر، وإنما تنقيد جهة الإدارة في هذا الشأن بما نص عليه القانون من عقوبات تأديبية، فيطبق الجزاء في مجاله متى قام بموجبه واستوفى أوضاعه وشرائطه.^(١)

كما قضت بأنه " ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن مبدأ شرعية العقوبة من الأصول المسلمة في القانون الجزائي، فإذا كانت السلطة التأديبية تترخص في تقدير ما يندرج في نطاق المخالفات التأديبية، فإنها ملزمة بأن توقع عقوبة قد حددها المشرع من قبل، فلا يسوغ لها أن تستبدل بها غيرها مهما كانت دوافعها ومبرراتها في ذلك حتى لو كانت ما توقعه على الموظف أخف من العقوبة المقررة، فإذا حدد المشرع العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، فلا حيلة للسلطة التأديبية في توقيع غير تلك المنصوص عليها في العقوبات التأديبية وتصبح مقيدة عند ثبوت المخالفة بتوقيع إحدى الجزاءات المنصوص عليها حصراً دون غيرها وإلا كان تصرفها غير مشروع ويُعد مخالفاً للقانون." ^(٢)

وقضت كذلك هذا الصدد بأن " المقصود بالقرارات النهائية للسلطات التأديبية تلك القرارات الصادرة بالجزاءات مما يجوز لتلك السلطات توقيعها طبقاً لقانون نظام العاملين المدنيين بالدولة وقانون العاملين بالقطاع العام، أساس ذلك أن المشرع حدد أنواع الجزاءات التأديبية على سبيل الحصر وبين ما يجوز لكل

(١) د. سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشأة المعارف ٢٠١٤ ص ١١٣.

(٢) مجيب عبدالله فيروز إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية دار النهضة العربية - ٢٠١٧م - ص ١٨٩.

سلطة من السلطات التأديبية توقيعه من هذه الجزاءات، أثر ذلك أن تعبير الجزاء التأديبي لا يقصد به إلا الجزاء المحدد سبيل الحصر".^(١)

ويوجد هنا فرقٌ جوهريٌّ بين قانون العقوبات والقانون التأديبي بشأن تحديد وحصر العقوبات.

ففي قانون العقوبات يوجد ارتباط كامل بين كل جريمة على حدة، وبين ما يناسبها من عقاب، فتحدد العقوبة هو عمل المشرع بالدرجة الأولى، فالحرية التي تترك للقاضي الجنائي محددة، وتنحصر في تحديد العقوبة الملائمة التي هي بين حدين: كالحبس أو السجن من كذا إلى كذا أو الخيار بين توقيع عقوبة مالية أو عقوبة مقيدة للحرية أو توقيع العقوبتين.

أما في القانون التأديبي فإن القاعدة العامة هو أنّ المشرع هو الذي يحدد قائمة بالعقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف المخطئ، ويترك للسلطة التأديبية المختصة حرية اختيار العقوبة الملائمة من بين العقوبات المقررة.

(٢)

ويقضي مبدأ شرعية العقوبة أن تلتزم السلطة التأديبية بالحدود المقررة قانوناً للعقوبة، فتلتزم بالمقدار الكمي لأنواع العقوبات دون زيادة أو نقصان، كما يقتضي هذا المبدأ تفسير النصوص العقابية تفسيراً ضيقاً فلا يجوز استخدام القياس لخلق عقوبة جديدة لم ينص عليها المشرع صراحة، وأخيراً عدم اللجوء إلى العقاب المقنع؛ وذلك من خلال عدم توقيع عقوبة لم ينص عليها المشرع.

(١) د. محمد إبراهيم الدسوقي علي الجزاء التأديبي وطرق الطعن فيه دار النهضة العربية ٢٠١٩-ص ١٥.

(٢) سليمان محمد الطماوي القضاء الإداري الكتاب الثالث قضاء التأديب دار الفكر العربي ١٩٩٥ - ص ٢٥٦.

الفرع الثاني

مبدأ شخصية العقوبة

يعني هذا المبدأ أن العقوبة لا تتال إلا الموظف المسؤول عن المخالفة التأديبية، ومبدأ شخصية العقوبة بصفة عامة، مقرر في جميع المجالات جنائية كانت أو تأديبية، ولو لم يوجد نص عليه، وهذا المبدأ ينبع من ضمير العدالة، ومبادئ القانون الطبيعي، والفطرة السليمة، وفي هذا الشأن قالت المحكمة الإدارية العليا المصرية: "... إن الجزاء الموقع على من لم يثبت مساهمته في وقوع المخالفة إيجاباً أو سلباً، هو جزاء غير مشروع لفقدانه ركن السبب، حيث إن المسؤولية التأديبية شأنها شأن المسؤولية الجنائية لا تكون إلا شخصية".^(١)

وقضت المحكمة الإدارية العليا المصرية على "أن المساءلة في المجال العقابي لا تكون إلا في مواجهة شخص المتهم، الأمر الذي يفرض بالضرورة أن يكون حياً، حتى تستقر مسؤوليته التأديبية بصدور حكم بات في مواجهته، فإذن يتعين عدم الاستمرار في إجراءات المساءلة أيًا كانت مرحلة التقاضي التي وصلت إليها، وذلك من خلال انقضاء الدعوى التأديبية قبله".^(٢)

ويترتب على هذا المبدأ أنه في حالة وفاة الموظف قبل صدور قرار العقوبة تنتضي الدعوى التأديبية، أما في حالة وفاته بعد صدور قرار العقوبة وقبل تنفيذها، فإن ذلك يؤدي إلى زوال آثار القرار التأديبي، إذ لا يمكن ترتيب هذه الآثار إزاء ورثة الموظف المتوفي، ولا تُرفع الدعوى التأديبية إلا على شخص محدد دون غيره، وذلك لتفادي توقيع العقوبة على بريء لا علاقة له بوقوع الخطأ

(١) نصر صالح بوشیخ النظام القانوني للجزاءات التأديبية المقنعة في الوظيفة العامة المصرية للنشر والتوزيع ٢٠١٧م ص ٢٦.

(٢) د. سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشأه المعارف ٢٠١٤م ص ١١٧.

التأديبي، والوصول بذلك إلى تحقيق العدالة، وتوفير الأمن الوظيفي والاستقرار والطمأنينة لدى هؤلاء الموظفين، وينعكس ذلك إيجابياً على حسن أداء المرافق العامة، وعدم تمكن الموظف المخطئ من الإفلات من العقاب، ذلك أن العقوبة توقع على كل موظف مُخل بالالتزامات الوظيفية، بغض النظر عن كونه قد أخل بهذه الالتزامات بمفرده، أو قد ساعده أو شاركه موظفون آخرون، حيث يعاقب كل موظف على حدة.^(١)

إذاً فإن العقوبة يتعين أن توقع على مقترف الجريمة الانضباطية، وإذا وقعت على غير مرتكبها فهي باطلة غير صحيحة.

وفي الواقع فإن العقوبة تمتد آثارها فتصيب أسرة المخالف وذويه، فقد تسئ إلى سمعتهم إذا كانت في جرائم الشرف والأمانة، أو تؤثر على دخل الأسرة إذا كانت عبارة عن خصم من الراتب أو غيرها من العقوبات المالية.

(١) محمد إبراهيم حميد السامرائي الضمانات التأديبية للموظف العام مكتبة الوفاء القانونية ٢٠١٧-ص ١٠١.

الفرع الثالث

مبدأ وحدة العقوبة

وينبني هذا المبدأ على عدم إمكان توقيع أكثر من عقوبة واحدة على الموظف بسبب نفس الخطأ ما لم يوجد نص قانوني واضح يصرح بذلك، فلا يجوز أن يكون الموظف محالاً لإجراءين تأديبيين في الجهة بسبب نفس الخطأ.^(١)

ويستوجب تطبيق مبدأ شرعية العقوبة التأديبية ألا يعاقب الموظف المخطئ عن فعله مرتين، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: " إنه مجرد توقيع جزاء تأديبي على الموظف عن فعل ارتكبه فإنه لا يجوز توقيع جزاء آخر بعد ذلك غير نفس الفعل، كما لا يجوز محاكمة الموظف تأديبياً عن تهمة جوزي من أجلها إدارياً، وأساس ذلك أنه من الأصول المسلمة في القوانين الجزائية ومن البدايات التي تقتضيها العدالة الطبيعية عدم جواز المعاقبة عن الذنب الإداري الواحد مرتين فالجزاء التأديبي الذي وقع أولاً أياً كانت طبيعته تجب ما عداه مادام قد وقع طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة" حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٢/١/١٩٦٣م في الطعن رقم ١٣٣٠ لسنة ٧٥ ق (عليا).^(٢)

ومن أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر كذلك في هذا الشأن ما قرره من أنه " من المبادئ العامة الأساسية لشرعية العقاب أيًا كان نوعه، أنه لا يجوز عقاب الإنسان عن الفعل المؤثم مرتين حيث تستغذ السلطة التأديبية ولايتها بتوقيع العقاب التأديبي "، وفي حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا قررت " عدم

(١) محمود عبد المنعم فايز المسؤولية التأديبية لضباط الشرطة مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع ٢٠٠٤ ص ٨١١.

(٢) شريف الطباغ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها، دار الفكر والقانون، ٢٠١٠م، ص ١١٨.

جواز معاقبة العامل عن ذات الفعل مرتين ما دام القانون لم ينص صراحة على الجمع بينهما، أو بجزأين لم يقصد اعتبار أحدهما تابعاً للآخر. (١)

إن هذه الضمانة تتعاقد مع قاعدة أن الأحكام النهائية تحوز قوة الأمر المقتضى به، وهما تؤيدان إلى استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، وكذا عدم المساس بما يخلص إليه القضاء من أحكام نهائية تمثل كلمة الفصل في قضية ما، وهو عندما أفصح عنها في صورة حكم قضائي إنما حدد الوضع القانوني النهائي لذلك الأمر، بتلك الكلمة التي أصبحت عنوان الحقيقة، التي يأمن بها الشخص المحكوم على نفسه من تسلط سيف العقاب عليه بشكل حرٍ ونفسية مستقرة ومزاج هادئ، بمنأى عن التعسف والاستبداد والجور، ومن التطبيقات القضائية لهذه المبادئ في القضاء العُماني ما حكمت به المحكمة العليا حين استندت إليه نص الدعوى العمومية بعد الحكم في موضوعها إلا بالطرق المقررة حسب القانون، حيث أكدت المحكمة العليا على أنه إذا كان قد سبق النظر في الدعوى ابتدئاً واستثنافاً قبل العمل بقانون السلطة القضائية وحازت بذلك قوة الأمر المقضي به فإنه لا يجوز إعادة نظرها مرة ثانية. (٢)

ويستند هذا المبدأ إلى عدة اعتبارات:

- ١- أن العدالة تأبى أن توقع على الموظف عقوبتين عن فعل واحد، إذا يجب أن تتحدد مسؤولية هذا الموظف في نطاق خطئه بحيث يطمئن إلى أنه لن يتعرض لتوقيع عقاب آخر عن خطأ سبق مجازاته عنه.
- ٢- ضرورة القرارات التي تصدر عن السلطة التأديبية المختصة، وبتوقيع جزاء

(١) محمد إبراهيم حميد السامرائي الضمانات التأديبية للموظف العام مكتبة الوفاء القانونية ٢٠١٧-ص ١٠٧.

(٢) د. محمود بن حامد بن سيف الجهضي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشرعية الإسلامية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة - ٢٠١٦-ص ٣٢١.

آخر يعني المساس بالحجة التي تجوزها تلك القرارات.

٣- أن السلطة التأديبية التي أوقعت الجزاء الأول تستنفد ولايتها بفرض الجزاء، فالجزاء التأديبي الذي وقع أولاً، أيًا كانت طبيعته يجب ما عداه ما دام قد وقع طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان أحد الجزائريين تأديبياً والآخر جنائياً فلا يقع الحذر؛ لاختلاف طبيعة كلٍ منهما على الآخر، فالهدف من العقوبة التأديبية مصلحة الوظيفة العامة، وهدف العقوبة الجنائية مصلحة المجتمع.

والسؤال الذي يطرح نفسه الآن هو: هل يأخذ القضاء الإداري بمبدأ تعدد الجرائم، مثل قانون العقوبات عند تعدد المخالفات التأديبية؟

أجابت المحكمة الإدارية العليا المصرية عن هذا التساؤل، بقولها: " أنه إذا ارتكب المتهم فعلاً يكون عدة جرائم، أو جملة أفعال مرتبطة بعضها ببعض من أجل غرض واحد، لا يعاقب عن كل فعل على حدة بعقوبة مستقلة، بل يعاقب بعقوبة واحدة عن الفعل المكون للجريمة الأشد".^(١)

السؤال الآخر: هل نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى يعد عقوبة أخرى؟

قضي أن " قيام جهة الإدارة بنقل الطاعن من وظيفته إلى وظيفة أخرى ثم صدور حكم تأديبي بعد ذلك بمجازاته لا يعتبر ازدواجاً للعقوبة أو عقاباً مرتين، لأن مناط الازدواج العقابي والجزائي هو أن يوقع على المخالف عن المخالفات المنسوبة إليه والثابتة في حقه جزاءين من الجزاءات الصريحة المحددة صراحة في القانون، وكما وردت في القانون الواجب التطبيق على المخالف، ولما كان نقل الموظف إلى وظيفة أخرى ليست من بين الجزاءات المقررة في القانون كعقوبة

(١) نصر صالح بوشيكه النظام القانوني للجزاءات التأديبية المقررة في الوظيفة العامة - المصرية للنشر والتوزيع

عن المخالفات التي يرتكبها الموظف، وإنما النقل يتم وفقاً للشروط والأوضاع المقررة قانوناً".^(١)

الفرع الرابع

مبدأ تناسب العقوبة

ويقصد بمبدأ الملائمة بين الجزاء التأديبي والمخالفة الإدارية أو المالية أن تراعي السلطة التأديبية المختصة سواء كانت إدارية أو شبه قضائية أو قضائية وهي بصدد اختيار الجزاء التأديبي لتطبيقه على الواقعة المنسوبة إلى الموظف أو العامل أن يكون متناسباً مع قدر المخالفة من حيث الخطورة أو الجسامة أو من حيث أنها لا تعدو أن تكون سوى مخالفة بسيطة تستأهل قدرًا قليلاً من العقاب. فالملائمة تعني أن يكون هناك توازنًا بين الجزاءات المشددة على مخالفة لا تصل إلى هذا الحد من استحقاق مثل هذه الجزاءات وإلا اتصف القرار التأديبي الصادر متضمنًا أيًا من هذه الجزاءات بالغلو في التقدير.^(٢)

ويذهب الرأي الغالب في الفقه إلى تعريف التناسب بأنه تقدير أهمية السبب ومدى توافق هذا السبب مع محل القرار، فالتناسب له عنصران (السبب والمحل) وهو أحد ملائمتات القرار الإداري.^(٣)

(١) سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشآت المعارف ٢٠١٤م-ص ١٢٤.

(٢) بلال أمين زين الدين التأديب الإداري دار الفكر الجامعي ٢٠١٥م-ص ٤١٧.

(٣) د. محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٨م، ٣٦٤.

فمن أهم الضمانات التي تحقق العدالة للموظف: الحسم والردع للمرفق لمبدأ وضمانة تناسب العقوبة التأديبية مع الجريمة التأديبية، والذي أجمع الفقه والقضاء على اعتباره واحداً من أهم المبادئ التي يجب على السلطة المختصة توقيع العقوبة التأديبية ومراعاتها، ولهذا نجد الفقه على هذا المبدأ باعتباره من أهم المبادئ التي يجب الالتزام بها عند توقيع العقوبة، ويعتبر القضاء الإداري المصري سباقاً في الأخذ بهذا المبدأ من خلال نظرية الغلو التي أرسى دعائمها بالحكم الشهير الصادر في ١١/١١/١٩٦١م، وتأخر مجلس الدولة الفرنسي في إرساء دعائم هذا المبدأ في مجال التأديب حتى تزايدت ضغوط وانتقادات الفقه؛ مما أدى به في نهاية المطاف إلى الاعتراف والعمل بهذا المبدأ في مجال التأديب، وهو الأمر الذي نستطيع أن نؤرخ له اعتباراً من الحكم في قضية. lebon 1978. (١)

وقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه "من المبادئ العامة للمسؤولية التأديبية أن تقدر خطورة ما يثبت قبل العامل من مخالفات أو جرائم تأديبية في الظروف والملابسات الموضوعية التي حدثت فيها، ومدى الخلل في إدارة المرفق العام الذي يكون قد ساعد على وقوع الأفعال المؤثمة أو تجسيم آثارها الضارة بالصالح العام، وأن تقديم الجزاء يتعين أن يراعي التناسب بين جسامة الجرائم التأديبية في ذاتها والظروف الموضوعية التي حدثت فيها بما يحقق الهدف والغاية من العقاب، وهو صالح المجتمع والصالح العام للدولة متمثلاً في الردع والزجر، وهذا التقدير السليم للعقاب ليس مجرد نهج يتبعه القضاء التأديبي ومبعثه التزامه بالعدل التأديبي، ولكنه أحد الأركان الرئيسية للمسؤولية التأديبية والعقاب التأديبي وهو ركن المشروع، وقد ألزم المشرع السلطة التأديبية سواء كانت رئاسية أو قضائية بحتمية تقديرها متناسبة مع مدى جسامة وخطورة

(١) رمضان محمد بطيح شرعية العقوبات التأديبية وانقضاؤها المنظمة العربية للتنمية الإدارية ٢٠٠٨ ص ١٠٢.



الحكم التأديبي، بما يحتم على سلطة العقاب مراعاة الظروف التي وقع فيها الآثم التأديبي على نحو موضوعي بحيث يتناسب العقاب مع ما ارتكب من إثم على نحو يحقق الردع والزجر مع العدل في الوقت ذاته فإذا شاب العقاب غلو زالت المشروعية". (١)

وكذلك من أحكامها في هذا الصدد ما انتهت إليه بأن " التناسب بين المخالفة التأديبية وبين الجزاء الذي يوقع عنها يكون على ضوء التحديد الدقيق لوصف المخالفة في ضوء الظروف والملابسات المشكلة لإبعادها - مؤدي ذلك - إن جسامه العمل المادي المشكل للمخالفة ترتبط بالاعتبار بالمخالفة القائمة على غفلة أو عدم تعرض بتلك القائمة على عمد والهادفة إلى غاية غير مشروعه ". (٢)

إذا فإن التأكيد على مبدأ تناسب العقوبة، ممكن أن يكون من خلال تحديد الجرائم التأديبية وقائمة العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها لكل صنف من أصناف هذه الجرائم.

(١) د. سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنايات للموظف العام منشآت المعارف - ٢٠١٤م - ص ١١٨.

(٢) د. محمد إبراهيم الدسوقي علي مهارات التحقيق الإداري دار النهضة العربية ٢٠١٨م - ص ١٦٣.



الفرع الخامس

مبدأ تسبیب العقوبة

يمكن تعريف التسبیب لغةً بأنه مصدر لكلمة سبب، والسبب يأتي بمعنى الحبل، وهو كل شيء يتوصل به إلى غيره، ويكون كذلك بمعنى الطريق، والسبب أيضًا هو ما يوصل إلى الشيء، ولم يُعرف القانون العُماني تسبیب الأحكام الجنائية، ولكن يمكن الاستشهاد بما جاءت به في هذا الشأن المحكمة العليا العُمانية حيث قالت في أحد أحكامها: " المراد بالتسبیب المعتبر تحديد الأسانيد والحجج المبني عليها والمنتجة له سواءً من حيث الواقع أو من حيث القانون، ولكي يتحقق الغرض منه يجب أن يكون في بيانٍ جلي مفصل بحيث يستطيع الوقوف على مسوغات ما قضى به"، وفي بيان أهمية التسبیب قالت المحكمة: " علة التسبیب هي الضمانات العظيمة التي فرضها القانون على القضاة لأنه مظهر قيامهم بما هو عليهم من واجب تدقيق البحث وإمعان النظر لتُعرف الحقيقة التي يعلنونها فيما يفصلون فيه من القضايا، فيعرف المتهم لماذا أدين، ويتيح للمجني عليه أن يعرف لماذا بُرئ المتهم، وهذا يتيح أيضًا للمحكمة العليا تقدير قيمة الحكم والفصل في الطعن على وجه معين"، ويستفاد من هذه الفقرة أن القضاء العُماني عرف ضمانات التسبیب بأنها من أهم الضمانات وأعظمها، فهو تحديد الأسانيد والحجج المبني عليها والمنتجة له سواءً من حيث الواقع أو من حيث القانون.^(١)

ويعني تسبیب القرار التأديبي كضمانة هامة من ضمانات التأديب الوظيفي تضمين القرار بصورة واضحة للعناصر الأساسية التي يقوم عليها الجزاء

(١) د. محمود بن حامد بن سيف الجهضمي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العُماني والشرعية الإسلامية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٦-ص ٣٢٢.

التأديبي، وكذلك الظروف والملابسات التي أحاطت بارتكاب المخالفة وكان لها وزن في تقدير هذا الجزء^(١)

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري في جلستها المعقودة بتاريخ ١٠/١١/١٩٩٠م بأن للقضاء الإداري في سبيل مباشرة ولايته في تسليط الرقابة القضائية على القرارات الإدارية؛ لتمحيص مشروعيتها، أن يكلف جهة الإدارة بالإفصاح عن سبب قرارها أو حجب الأصل الذي استمدت منه قرينة على عدم قيام القرار صحيح سببه^(٢)

ولقد دأب القضاء الجزائي العُماني على تأكيد الالتزام بتسبيب الأحكام في أحكامه المختلفة التي تصدرها المحاكم على مختلف درجاتها، فقد قررت المحكمة العليا في أحد أحكامها حيث تقول بأنه: " يوجب الشارع في قانون الإجراءات الجزائية أن يشتمل الحكم على الأسباب التي بني عليها وإلا كان باطلاً طبقاً لنص المادتين ٢١٩ و ٢٢٠ من قانون الإجراءات الجزائية، والمراد بالتسبيب المعتبر تحديد الأسانيد والحجج المبني عليها والمنتجة له سواء من حيث الواقع أو من حيث القانون، ولكي يتحقق الغرض منه يجب أن يكون في بيانٍ جلي مفصل، بحيث يستطيع الوقوف على مسوغات ما قضى به، أما إذا جاء الحكم في عبارات عامة أو تم وضعه في صورة جملة فلا يحقق الغرض الذي قصده الشارع من استيجاب تسبيب الأحكام، ولا يمكن المحكمة العليا من مراقبة صحة تطبيق القانون على الواقعة التي أثبتتها الحكم ".^(٣)

(١) د. محمد عوض رضوان، أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية، دار النهضة العربية، ٢٠١٨، ص ٣٣٥.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري في الطعن رقم ١١٥٠٠ لسنة ٣٦ ق الموسوعة الإدارية الحديثة الجزء ٣٥ قاعدة رقم ٣٤٠-٣ ص ١٩٢.

(٣) د. محمود بن حامد بن سيف الجهضي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشرعية الإسلامية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٦-٢ ص ٣٢٧.

الفرع السادس

مبدأ عدم رجعية العقوبة

يعني هذا المبدأ أنه لا يجوز توقيع الجزاء التأديبي على الموظف إلا ذلك الجزاء المقرر للمخالفة التأديبية وقت ارتكاب المخالفة، فلا يجوز أن تمتد هذه الآثار إلى تاريخ سابق على تاريخ إصدار الجزاء التأديبي^(١)

فلا يكفي أن يكون الجزاء التأديبي واردًا ضمن الجزاءات التي يجوز للسلطة التأديبية توقيعها، وذلك حسب مبدأ الشرعية، ولكن يجب أن يكون منصوصًا عليها وقت صدور القرار التأديبي بالجزاء ذلك أن السلطة التأديبية مقيدة بالقوانين النافذة وقت ممارسة اختصاصها بالتأديب، فهي لا تستطيع أن توقع إلا العقوبات النافذة وقت استعمال اختصاصها بالتأديب، بغض النظر عن العقوبة التي كانت قائمة من قبل.^(٢)

ومن أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الشأن ما انتهت إليه، "... بأنه يجب عند صدور القرار التأديبي عن المخالفة التي ارتكبها العامل، مراعاة تطبيق القانون الساري وقت صدور القرار التأديبي، لا القانون الذي كان ساريًا وقت وقوع المخالفة، ومقتضى ذلك أن يكون الجزاء الموقع من بين الجزاءات الواردة في القانون الجديد، وذلك إعمالاً للأثر المباشر للقانون.

وفي البداية تواترت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية على تطبيق قاعدة الأثر الفوري للقانون بصورة مطلقة، ومن ثم فلا مجال لتطبيق قاعدة القانون الأصلح للمتهم في مجال التأديب؛ حيث قضت أن مبدأ سريان القانون الأصلح للمتهم بأثر رجعي ينطبق في مجال النصوص الجنائية، ولا ينطبق هذا المبدأ في مجال النصوص المقررة للجزاءات التأديبية، وأساس ذلك أن الجزاء التأديبي

(١) محمد إبراهيم الدسوقي علي، الجزاء التأديبي وطرق الطعن فيه، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص ١٩.

(٢) د. عبداللطيف بن شديد الحربي ضمانات التأديب في الوظيفة العامة مطابع الدار الهندسي ٢٠٠٦-ص ٥٨٤.

ينصرف أثره إلى المركز القانوني للموظف العام في مجال العلاقة الوظيفية ويخرج بالتالي عن نطاق الجزاء الجنائي^(١).

المطلب الثالث

السلطة التأديبية

من المعلوم أن العلاقة بين الإدارة وموظفيها علاقة قانونية تحكمها القوانين، وبموجب هذه العلاقة فإن لهؤلاء الموظفين حقوقاً تقابلها مجموعة من الالتزامات يتوجب عليهم الالتزام بها، وفي حال تقصيرهم بواجباتهم فمن حق الإدارة أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة.

والسلطة التأديبية المقصود بها تلك السلطات التي تملك قانوناً حق مجازاة أو معاقبة الموظف تأديبياً، والأصل أن الرؤساء الإداريين لهم حق معاقبة الموظفين الخاضعين لرئاستهم إذا ما خالفوا واجبات ووظائفهم، وهذا أمر منطقي لحماية الإدارة والمصلحة العامة من أخطار الانحرافات والأخطاء والمخالفات التي إن لم يتم ردها سيتعرض المرفق العام لأضرار جسيمة، والجهة الإدارية التي يتبعها الموظف والتي تقع فيها المخالفة بما لها من سلطة على الموظف، يجب أن تتمكن من مجازاته، وبحكم ما للرؤساء من سلطة رئاسية على المرؤوسين؛ ولكن إطلاق سلطة التأديب للجهة الإدارية بالذات في المخالفات الجسيمة قد يؤدي إلى شبهة التعسف وإساءة للسلطة؛ لأن تلك الجهة الإدارية تصبح هي الخصم وهي أيضاً الحكم فيما يتعارض مع مبادئ العقيدة والعدالة^(٢).

(١) نصر صالح بوشیخه، النظام القانوني للجزاءات التأديبية المقنعة في الوظيفة العامة، المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ص ٣٣-٣٤.

(٢) محمد سيد أحمد محمد التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية المكتب الجامعي الحديث ٢٠٠٨ - ص ٢٣٧.

وقد تأخذ بعض التشريعات بالاتجاه شبه القضائي وذلك من خلال جمعه بين سلطات التأديب الرئاسية وسلطات التأديب الجماعية (محاكم أو المجالس التأديبية).

المطلب الرابع

انقضاء الدعوى والعقوبة التأديبية

الأصل في الدعوى التأديبية أن تنتضي بصور قرار أو حكم فيها، إلا أن هناك أسباباً قد تطرأ وتؤدي إلى انقضاء الدعوى التأديبية، وسوف نبحث ذلك في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: الأسباب العادية لانقضاء العقوبة التأديبية.

الفرع الثاني: الطريق غير العادي لانقضاء العقوبة التأديبية.

الفرع الأول

الأسباب العادية لانقضاء العقوبة التأديبية

ويندرج تحت هذا النوع ثلاث وسائل: أولها تنفيذ العقوبة، وثانيها التقادم، وثالثها وفاة الموظف محل العقوبة.

أ) تنفيذ العقوبة التأديبية:

متى أصبح الجزاء التأديبي نهائياً لاستفاء وسائل الطعن فيه سواء الإدارية أو القضائية يصبح هذا الجزاء واجب التنفيذ، وذلك من تاريخ التصديق عليه من السلطة المختصة، وتنفيذ العقوبات التأديبية باعتبارها أخف العقوبات كونها لا تثير أدنى صعوبة؛ لانعدام تأثيرها المادي على أوضاع العاملين وما يتمتعون به

من مزايا وحصانات وظيفية. (١)

ب- التقادم:

ويهدف المشرع من وراء سقوط العقوبة أو الجريمة بمضي مدة الدعاوى أمام القضاء وانشغاله فيها دون فائدة مرجوة بسبب عدم مثول الجاني أمام سلطتي التحقيق أو المحاكمة وضياع معالم الجريمة بسبب مضي المدة. (٢)

١ - تعريفه:

سقوط الحق في إقامة الدعوى التأديبية بمضي المدة، تعتبر من الموانع المؤبدة التي يتمتع معها إقامة الدعوى على سبيل التأييد، إذا لا يتصور عقلا زوال السبب المانع بعد ثبوته فإذا اكتملت المدة المنصوص عليها للتقادم زالت كل الآثار العقابية للفعل المؤثم، وفي مجال الإثبات يصبح على جهة التحقيق أن تثبت فقط من اكتمال مدة التقادم دون أن تكلف المخالف أن يقدم دليلاً على براءته، وأن ينفي الوقائع والأفعال المنسوبة إليه. (٣)

شاع الخلط بين السقوط والتقادم حتى كاد المتخصصون أن يستعملون أحدهما مكان الآخر، كأنهما مترادفان، أو وجهان لعملة واحدة، الأمر الذي يستحق إزالة هذا اللبس، بالتفريق بين السقوط والتقادم، وبين التقادم والقرائن.

والعلاقة بين السقوط والتقادم كالعلاقة بين الجنس والنوع، أو كعلاقة الكل بالجزء، فالسقوط يأتي بعد القيام، وأي حق يقوم أو ينشأ يمكن أن يلحقه السقوط لكن السقوط يأتي بعد القيام، وأي حق يقوم أو ينشأ يمكن أن يلحقه السقوط لكن

(١) أحمد سلامة بدر التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية دار النهضة العربية ٢٠٠٤ - ص ١٢٤.

(٢) د. ميلاد بشير ميلاد غويطة، الأحكام العامة لقانون العقوبات العسكري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٤م، ص ١٤١.

(٣) ممدوح طنطاوي الدعوى التأديبية المكتب الجامعي الحديث ٢٠٠١ - ص ٢٦.

السقوط بمضي المدة هو الذي يطلق عليه التقادم دون غيره من أنواع السقوط وحين تكون المدة وحدها هي المسقطه للحق في إقامة الدعوى التأديبية تكون أمام التقادم وجهاً لوجه، ذلك أن التقادم لفظ من الألفاظ الدالة على القدم في الزمن والتباعد في الوقت بين عهدين، وهذا التباعد في الوقت، وذلك القدم في الزمن هو الذي يحقق التقدم، ومن ثم فإن التقادم لا يكون تقادماً إلا إذا بني على دعامة واحدة ووحدية هي مضي المدة.^(١)

٢ - انقطاع التقادم:

لكي يتحقق سقوط الدعوى بمضي المدة، يشترط أن تكون مدة التقادم قد انقضت كاملة، دون أن يتخللها أي انقطاع، ولذلك حرص جانب من الفقه على اعتبار سريان مدة السقوط دون انقطاع من ثلاثة شروط اشترطها؛ لكي تنقضي بها الدعوى بالتقادم، أولها مرور مدة التقادم، وثانيها أن تكون هذه المدة قد انقضت دون انقطاع وآخرها أن تكون الدعوى لا تزال قائمة وقت انتهاء المدة أي لا تكون قد انقضت لسبب آخر من الأسباب.^(٢)

إذاً تنقطع مدة التقادم بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسري من جديد من تاريخ آخر إجراء اتخذ فيها، والمنطق إذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين، ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة المدة.

(١) شريف الطباغ التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها دار الفكر والقانون ٢٠١٠م - ص ٢٩٣.

(٢) الدكتور محمود عبد المنعم فايز المسؤولية التأديبية لضباط الشرطة مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع

سؤال آخر: هل تسقط الدعوى إذا كانت المخالفة مستمرة؟

وبالنسبة للمخالفة المستمرة لا تسقط الدعوى التأديبية طالما لازمت المخالفة حالة الاستمرار، وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على أن "الأصل هو سقوط الدعوى التأديبية لا تسقط قبل العامل مرتكب تلك المخالفة طالما لازمت المخالفة حالة الاستمرار، وذلك بتدخله في الفعل المكون للجريمة بثمة فعل إرادي إيجابياً أو سلبياً بعدم اتخاذ إجراء ألزمه القانون باتخاذها في حالة قانونية معينة" وكانت المخالفة في هذه الدعوى تتمثل في إهمال في الإشراف أدى إلى ارتكاب المرؤوس مخالفة مستمرة. وهذا الإهمال في الإشراف يعتبر مخالفة مستمرة.^(١)

ج) وفاة الموظف:

يعد مبدأ شخصية العقوبة من المبادئ الأساسية في المجالين الجنائي والتأديبي إذ لا يتحمل العقوبة إلا الشخص المسؤول عن ارتكاب الجريمة، ولا ينال العقاب إلا الجاني، فلا يعاقب شخص عن أعمال غيره، والأثر المترتب على شخصية العقوبة هو انقضاء الدعوى التأديبية بوفاة المتهم، سواء حدثت الوفاة بعد ارتكاب الجريمة مباشرة أو أثناء مرحلة التحقيق أو أثناء مرحلة المحاكمة أو مرحلة الطعن.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه "تنقضي الدعوى التأديبية بوفاة الموظف إسناداً إلى الأصل الوارد في المادة ١٤ من قانون الإجراءات الجنائية من انقضاء الدعوى الجنائية بوفاة المتهم.

(١) د. ماجد راغب الحلو، الدعوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥م، ص ٣٤١.

هذا الأصل هو واجب الاتباع عند وفاة المتهم في أثناء المحاكمة التأديبية سواء كان ذلك أمام المحكمة التأديبية أو أمام المحكمة الإدارية العليا، أساس ذلك: مبدأ شخصية العقوبة حيث لا تجوز المساءلة في المجال العقابي إلا في مواجهة شخص المتهم، الأمر الذي يفترض بالضرورة أن يكون حياً حتى تستقر مسؤوليته الجنائية أو التأديبية أيًا كانت مرحلة التقاضي التي وصلت إليها " (الطعن رقم ١٩٣ لسنة ٣٨ ق جلسة ١٩٨٩/٦/١٠ س ٣٤ قاعدة) بأنه " تنقضي الدعوى التأديبية إذا توفي الموظف في أثناء الطعن في الحكم التأديبي أمام المحكمة الإدارية العليا، أساس ذلك أن ما ورد بقانون الإجراءات الجنائية من انقضاء الدعوى الجنائية بوفاة المتهم هو أصل يجب اتباعه عند وفاة المتهم أثناء المحاكمة التأديبية سواء كان ذلك أمام المحكمة التأديبية أو أمام المحكمة الإدارية العليا، يقوم هذا الأصل على فكرة شخصية العقوبة وما تتطلبه من ضرورة وجود على قيد الحياة " (الطعن رقم ٢٣٥٠ لسنة ٣٠ ق جلسة ١٩٨٩/٤/١٥ س ٣٤). (١)

وقضت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة مستقر على أن الدعوى التأديبية تنقضي إذا توفي الموظف أثناء نظر الطعن في الحكم التأديبي أمام المحكمة الإدارية العليا، سواء كانت الوفاة خلال مرحلة المحاكمة أمام المحكمة التأديبية، أو كانت بعد صدور الحكم التأديبي بالإدانة، وخلال الأجل الجائز أثناء الطعن في الحكم أو بعد الطعن في هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا، وقبل أن تصدر حكمها البات في شأن الاتهامات التي أدين بها. (٢)

(١) شريف الطباغ التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها دار الفكر والقانون ٢٠١٠م ص ٤٧٦.

(٢) د. سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية منشأة المعارض ٢٠١٤ ص ١٦٢.

الفرع الثاني

الطريق غير العادي لانقضاء العقوبة التأديبية

١ - محو العقوبة:

المحو هو رد الاعتبار التأديبي أو إعادة النظر في الجزاءات السابقة توقيها على الموظف أو التخلص من الآثار المستقبلية للجزاءات التأديبية، فجميعها تسميات مختلفة لمضمون واحد، هو: القيام بإزالة حالات عدم الأهلية والحقوق التي أسقطت وتم تجريد الموظف منها بسبب الجزاء الموقع عليه، والذي تم تنفيذه بالفعل، وبالجملية إزالة الآثار التي كانت من الممكن أن تترتب مستقبلاً على الجزاء، وذلك اعتباراً من تاريخ صدور قرار المحو المتعلق بها،^(١) فقد بات من المعترف به في مجال العمل الإداري بالجهاز الإداري للدولة وفي مجال التأديب الإداري بوجه عام أن بقاء الجزاء التأديبي ثابتاً في ملف الموظف أو العامل يؤدي إلى تداعيات سلبية كثيرة في حياة الموظف الوظيفة قد تجاوز الأثر الذي تحدثه الجزاءات التبعية ذاتها حيث تدفعه إلى حالة من اليأس والإحباط تنعكس سلباتها ليس على الموظف فحسب بل على الجهة الإدارية أو المرفق العام التابع له وعلى سير العمل فيه بانتظام واضطراب، ولهذا فقد رُئي أنه من الأفضل إذا انقضت فترة بينية محددة تختلف من جزاء إلى آخر من ناحية النوع والقدر من تاريخ توقيع الجزاء التأديبي إزالة هذه الجزاءات من ملف الموظف وإزالة كل ما لها من آثار.

(١) محمد ماجد ياقوت الدعوى التأديبية دار الجامعة الجديدة ٢٠٠٧ - ص ٤١٠.



كما رؤي أن فتح باب التوبة أمام الموظف المقصر يشجعه على الاستقامة وعلى تدارك ما فرط من أمره وتلك غاية مشروعة ونبيلة أدركها المشرع بالنسبة إلى الجرائم الجنائية، وهي أكثر الجرائم خطورة وذلك عندما أنشأ نظام رد الاعتبار.^(١)

فالهدف الأساسي من المحو أو / رد الاعتبار التأديبي هو العمل على تقرير الإعفاء الأدبي أو رد الاعتبار التأديبي الموظف الموقع عليه العقوبة بعد أن نفذ العقوبة كاملة، وهو بطبيعة الحال إجراء يلي تنفيذ العقوبة أو الجزاء التأديبي بأكمله، دون أن يترتب عليه تعديل للحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية في الماضي، أما الحكمة من وراء تقرير محو العقوبة التأديبية فهي تخلص الموظف من العقوبة الموقعة عليه من الآثار المستقبلية للجزاء التأديبي السابق توقيعه عليه، وفتح باب الأمل أمامه لبدء حياة نظيفة خالية من الشوائب والجزاءات، كما أن الموظف الذي يبذل ما يملك من جهد لإصلاح نفسه، يجب أن يظل موصوفاً بالانحراف وعدم إمكان إصلاحه بسبب العقوبة السابق توقيعه عليها عليه طيلة حياته الوظيفية.^(٢)

ولمحو العقوبة شروط وإجراءات وآثار، وهي كالتالي:

أ- شروط المحو:

هناك شرطان أساسيان للمحو، الأول يتعلق بالمدة اللازم انقضاءها والثاني حسن سلوك المحكوم عليه.

(١) بلال أمين زين الدين التأديب الإداري دار الفكر الجامعي ٢٠١٥م ص ٤٥٥.

(٢) سعيد بن خميس بن عبد الله الغيثي النظام القانوني للتأديب والمحاکمات العسكرية بشرطة عُمان السلطانية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٠م ص ١١٢.

ب- شرط المدة:

يشترط لمحو العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف انقضاء مدة معينة عدا الفصل، وهذه المدة تختلف حسب التشريعات المنظمة لذلك لكل جهة.

ج- شرط حسن سلوك المحكوم عليه:

يشترط لمحو العقوبة أن يكون سلوك الموظف مرضياً خلال مدة المحو، ويتم التأكد من ذلك من خلال التقارير المرفوعة عنه بشكل دوري، وقياس انضباطه وتغانيه بالعمل وعدم اتيانه سلوك مشين أو فعل يعد جريمة طيلة المدة المحددة.

٢) الآثار المترتبة على المحو:

يترتب على محو العقوبة التأديبية اعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل، ولا يؤثر ذلك على الحقوق التي تترتب كنتيجة له، وترفع العقوبة من ملف الموظف.



الفصل الثالث

الرقابة على القرارات التأديبية



الفصل الثالث

الرقابة على القرارات التأديبية

تمثل الرقابة على القرارات التأديبية ضماناً أساسية لتحقيق المشروعية وخضوع الإجراءات لقواعد القانون، فأهميتها تتحقق في مبدأ التوازن بين الفعالية والضمنان، كما تعد الضمانة النهائية لكافة الضمانات القانونية التي يلجأ إليها الموظف، ويكون ذلك عن طريق التظلمات الإدارية أو الرقابة القضائية. ومن هنا سوف نتناول في هذا الفصل مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: التظلمات الإدارية

المبحث الثاني: الرقابة القضائية

المبحث الأول

التظلمات الإدارية

إن القرار التأديبي توقعه الجهة المختصة متى ما ثبت لها ارتكاب الموظف لجريمة تأديبية، ويسبق هذا القرار جملة من الإجراءات والضمانات والقواعد القانونية في مرحلة التحقيق والمحاكمة، ولتحقيق المشروعية وعدم تجاوز حدودها تكفل بعض النظم التظلم الإداري كضمانة وأسلوب ينتهجه المتظلم؛ لرفع الظلم الذي يعتقد أنه أصابه جراء القرار التأديبي الذي صدر بحقه، وهذا التظلم يعتبر من أهم وسائل تحريك الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة على نفسها، فهي تعيد النظر في القرارات التأديبية، لذا سوف نبحث في مفهوم التظلم الإداري وأنواعه وإجراءاته، وذلك في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري وإجراءاته

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية

المطلب الأول

مفهوم التظلم الإداري وإجراءاته

ويقصد به الوسيلة التي كفلها القانون للمتهم لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات يعتقد في عدم مشروعيتها، ويلتمس فيه أن تعيد الإدارة النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني مما يوجب سحب القرار أو تعديله. ^(١)

وعرفت وزارة الشؤون القانونية في سلطنة عُمان التظلم الإداري في فتوى لها بأنه "يُقصد بالتظلم تصفية المنازعة ابتداءً، إذ قد ترى الجهة الإدارية المختصة فيما يقدمه الموظف من أسباب وأسناد سلامة موقفه، فتعدل عن قرارها بسحبه" ^(٢)

ونحن نعرف التظلم الإداري بأنه: التماس يقدمه الموظف المتهم للإدارة بهدف إعادة النظر فيما صدر ضده من قرارات، وسوف نبحت ذلك في ثلاثة أفرع على النحو التالي:

الفرع الأول: أنواع التظلم الإداري

الفرع الثاني: شروط التظلم الإداري

الفرع الثالث: السلطة المختصة بالنظر في التظلم الإداري

(١) دكتور أحمد سلامة بدر التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية دار النهضة العربية ٢٠٠٤ - ص ٢٣٦.

(٢) شهاب أحمد علي الجابري طرق الطعن في القرار التأديبي دار النهضة العربية مصر النهضة العملية

الإمارات ٢٠١٨ - ص ١٥٣.

الفرع الأول

أنواع التظلم الإداري

أ) التظلم من حيث السلطة: (١)

١ - التظلم الولائي: هو التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى ذات السلطة التي أصدرت القرار بمجازاته، وذلك بهدف إعادة النظر في هذا القرار.

٢ - التظلم الرئاسي: وهو التظلم الذي يقدمه المتظلم للجهة الرئاسية لمصدره القرار؛ باعتبارها الجهة الرقابية على أعمال الإدارات التابعة لها.

ونحن نرى أن التظلم الولائي قد لا يحقق الغرض المرجو منه، لأن السلطة مصدرة القرار قد تتمسك برأيها ولا تعدل عنه، فهي الخصم والحكم في آن واحد، بينما التظلم الرئاسي قد يحقق نوع من الرقابة الرئاسية على الجهة مصدرة القرار.

ب- التظلم من حيث أثره:

١ - التظلم الوجوبي: هو التظلم الذي يجب أن يقدمه صاحب الشأن في حالات محددة قانوناً كشرط إجرائي سابق على رفع دعوى الإلغاء، بحيث إذا رفعت الدعوى قبل تقديمه، فإنها تعتبر غير مقبولة، (٢) والهدف من هذا التظلم حصول صاحب الحق على حقه، وتخفيف العبء على المحاكم.

والمنتفع لما كتب بشأن المحكمة أو الهدف من طلب بعض التشريعات سلوك طريق التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية أو الجهة الرئاسية لها قبل رفع صاحب الشأن دعواه أمام القضاء الإداري، يقف على العديد من الأهداف والغايات

(١) شريف الطباخ التحقيق الإداري والدعوى التأديبية وأفرعها دار الفكر والقانون ٢٠٠٨ - ص ٢٥٩.

(٢) محمد ماجد ياقوت الدعوى التأديبية دار الجامعة الجديدة ٢٠٠٧ - ص ٥٩٦.

من أهمها ما يلي:

مراجعة الجهة الإدارية لقرارها بنفسها، فأقرار المشرع للتظلم الوجوبي، يهدف إلى تمكين الجهة الإدارية مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية لها من مراجعة نفسها قبل التقدم بإلغاء القرار المتظلم منه، وتجنباً من اللجوء إلى القضاء وما يقتضيه ذلك من وقت وجهد ومال بالنسبة لجميع أطراف الدعوى.

٢- **التظلم الجوازي:** وهو تظلم اختياري يقدر جدوى تقديمه من عدمه صاحب الشأن.

ومن التشريعات التي أخذت بالتظلم الاختياري التشريع المصري، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأن "التظلم الوجوبي لا يتقرر إلا على سبيل الاستثناء، ولا يفرض بغير نص صريح يقرر وجوبه، ويحظر قبول الدعوى قبل تقديمها، وانتظار مواعيد الفصل فيه من الجهة الإدارية".^(١)

كما قضت الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا اليمنية بأن المشرع قد جعل التظلم حقاً وضمانة للموظف، ومعنى ذلك أنه مخير بين استعمال ذلك بالتظلم إلى المجلس التأديبي أو التنازل عنه واللجوء إلى التقاضي الطبيعي مستعملاً حقه الشرعي والدستوري في التقاضي، والقول بلزوم التظلم قبل رفع الدعوى يتنافى مع كونه حق، فالحق قرين الاختيار ومع الوجوب ينتفي التخيير، كما أن الوجوب بحاجة إلى من يقضي به لأن الأصل في الأشياء الإباحة، فكيف وقد تأكدت الإباحة بالنص على جعل التظلم حقاً للموظف.^(٢)

(١) محمد إبراهيم حميد السامرائي الضمانات التأديبية للموظف العام- مكتبة الوفا القانونية ٢٠١٧-ص ١٦٥

(٢) مجيب عبدالله فيروز المرجع السابق ص ٣٣٢.

ونحن نرى أن هذه التظلمات تشكل حماية وضمانة للفرد، إلا أن التظلم الوجوبي قد يؤدي إلى استتالة أمر التقاضي، ويؤدي إلى استغراق فترة زمنية كان بالإمكان تقليصها إذا سمح للمتظلم اللجوء إلى القضاء مباشرة.

الفرع الثاني

شروط التظلم الإداري

يمثل التظلم الإداري ضمانة إجرائية هامة، ونظرًا لما يترتب على التظلم الإداري من آثار فقد عني بتنظيم يشكل نوع من الاستقرار والانضباط في تقديمه، فالتظلم الإداري كغيره من الطلبات والاعتراضات، يحتوي على عدة شروط منها:

١) أن يقدم التظلم من الموظف صاحب الشأن:

يشترط أن يتم تقديم التظلم من الموظف الذي مس القرار الإداري مصلحته أو مركزه القانوني، ويستوي أن يقدم التظلم ممن يمثله قانونًا.

ونرى أن هذا الشرط يقود إلى عنصر المصلحة في التظلم، ومن المؤكد أن الموظف الذي وقع عليه الجزاء هو صاحب مصلحة في أن يرفع عنه الجزاء أو يخفف عنه، فمن الطبيعي ألا يقبل التظلم من غيره أو غير ممثله القانوني.

٢) أن يقع التظلم على قرار عقوبة تأديبية:

فحوى هذا الشرط، هو أن ينصب التظلم على قرار معين بذاته، ولا يعتد بالتظلم إذا لم يشر التظلم إلى قرار معين بذاته، فيجب أن يكون التظلم محددًا في معناه، فإذا لم يكن قاطعًا وأشبه الغموض أو عدم الوضوح، فلا يمكن أن يكون هذا التظلم قاطعًا لسريان ميعاد التظلم.

وتجدر الإشارة أن يكون التظلم بعد صدور قرار العقوبة لا قبل صدوره، وذلك حتى تستطيع السلطة المختصة النظر في قرار صدر بالفعل.

ج) أن يكون التظلم مكتوباً:

على المتظلم أن يرسل تظلمه مكتوباً، وذلك حتى يتم التعامل مع التظلم بجدية، وحتى ويتم أرشفة التظلم في سجلات الإدارة، وهذا الأمر مناسب للطرفين الإدارة والموظف، حيث يدرس الموضوع ويبحث بشكل جدي، وكما أن الكتابة إثبات أن المنتسب تقدم بالتظلم، وهي في الوقت ذاته إثبات لقطع المدة القانونية للتظلم من عدمه.

ولا يشترط صيغة معينة للكتابة، إلا أننا نرى أن يتضمن الأسباب والمبررات القانونية التي أدت إلى تقديمه، وأن يتضمن التظلم عبارات دقيقة غير مبهمة، وكذلك اسم المتظلم ودرجته ووظيفته والإدارة التابع لها وتاريخ صدور القرار وموضوع القرار المتظلم منه والأسباب التي بنى عليها التظلم وأي مستندات يراها المتظلم تجدي نفعاً في تظلمه.

السؤال هنا: هل العبارات الدالة على طلب الشفقة تعد تظلماً؟

فإذا جاء التظلم في عبارات تقتصر على مجرد الشفقة والعطف من الجهة الإدارية المختصة دون تحديد أكثر من ذلك، فإن مثل هذا التظلم لا يعتد به، كذلك إذا جاء التظلم في عبارات عامة مبهمة وغامضة فإنه لا يمكن أن يعد تظلماً إدارياً الطلب المقدم إلى الإدارة إذا اقتصر على طلبات الشخص على بيان أسباب الإجراء التأديبي.

وفي هذا الصدد تقول محكمة القضاء الإداري المصرية في حكم لها " فإذا جاء التظلم في عبارات عامة لا تحديد فيها بالذات لما يريده المدعي فيما يتصل بشخصه مباشرة وإنما اشتمل على مقارنة أقامها بين مختلف طوائف سلاح

الحدود، وبيان ما لحق بعضهم من عين، وما أصاب غيرهم من سعة، فإن مثل هذا التظلم غير مجد في قطع المدة".^(١)

د) تقديم التظلم خلال الميعاد المحدد:

يتعين على المتظلم تقديم تظلمه خلال الميعاد المحدد، وميعاد التظلم يكون عادة من تاريخ توقيع العقوبة، فبعد أن تنتهي هذه المدة يسقط حق التظلم، ويصبح القرار حسيماً حتى لو كان معيباً، ويأخذ حكم القرار السليم بعد التصديق عليه.

وفي حال تعدد التظلمات فإن العبرة في التظلم الأول دون غيره؛ لأن الميعاد لا ينقطع إلا مرة واحدة، وإلا كان تكرار التظلمات وسيلة لإطالة ميعاد التظلم، وفي جميع الأحوال يقع عبء إثبات التقدم بالتظلم على الموظف صاحب الشأن.

السؤال هنا: التظلم يكون قبل صدور القرار أم بعده؟

نرى أن التظلم يكون بعد صدور القرار، فقد يصدر ببراءته مما نسب إليه، ولكي تقف الإدارة على قرار صادر، كما أن التظلم قبل صدور القرار قد يفتح الباب أمام الجميع الالتجاء للإدارة دون التريث لقرار السلطة المختصة. وذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية إلى أنه: " يجب أن يتم التظلم بعد صدور القرار وليس قبله كي يتيح الفرصة أمام الجهة الإدارية لمراجعة نفسها، وأن تقديم شكوى إلى الجهة الإدارية قبل إصدار القرار لا يغني عن وجوب قيامه بالتظلم إدارياً بعد صدور القرار وأن لم يفعل تكون دعواه غير مقبولة".^(٢)

(١) شهاب أحمد علي الجابري طرق الطعن في القرار التأديبي دار النهضة العربية مصر النهضة العملية الإمارات ٢٠١٨-ص ١٨٠.

(٢) شهاب أحمد علي الجابري- طرق الطعن في القرار التأديبي- دار النهضة العربية مصر النهضة العملية

الفرع الثالث

السلطة المختصة بالنظر في التظلم الإداري

الأصل أن يقدم التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئيسية بالنسبة لها، والتي تشكل الجهة الرئيسية لتلك الجهة التي يتبعها الموظف، ولو صدر القرار من غيرها فإنه يحق لها أن تعيده إلى الجهة الأخيرة، بتقديم التظلم إلى جهة عقد لها المشرع الاختصاص بنظره، وقد قضت بذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم صدر منها في الطعن رقم (١٤٨٣، ١٣١٦ لسنة ٣٦ ق بجلسة ١٩٩٣/٦/٢٦).^(١)

الإمارات ٢٠١٨ ص ١٧٢.

(١) د. محمد عوض رضوان أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية دار النهضة العربية ٢٠١٨ ص ٣٤٩

المطلب الثاني

الرقابة الإدارية

إن الموظف بحاجة إلى إشباع شعوره بالعدالة والاطمئنان بما يصدر ضده من أحكام وقرارات، ولن يتأتى ذلك إلا بوجود الرقابة الرسمية على تطبيق القوانين واللوائح المنظمة للمساءلة التأديبية.

وكما أن المشرع قد يعطي السلطة الرئاسية مباشرة التحقيق وتوقيع العقوبات التأديبية في بعض الجرائم، إلا أنه يكفل للموظف المتهم ضماناً، تتمثل في الرقابة الإدارية على الإجراءات المتخذة حيال القضية والجزاءات الموقعة. ولمعرفة المزيد عن هذه الرقابة الإدارية، سوف نبين السلطة المختصة بها، واختصاصاتها، وأثار هذه الرقابة على سير القضية، وسوف نبحت ذلك في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: السلطة المختصة بالرقابة الإدارية.

الفرع الثاني: أثار الرقابة الإدارية.

الفرع الأول

السلطة المختصة بالرقابة الإدارية

تتولى جهة مختصة بالإدارة مراجعة القرارات الصادرة بتوقيع العقوبات التأديبية قبل التصديق عليها، وإعادة ما يخالف منها أحكام القوانين والانظمة، للجهة التي أصدرتها، مع بيان المخالفة وسندها القانوني.

ولأن الرقابة الإدارية بشكل عام تهدف إلى التحقق من مدى مطابقة القرارات للقوانين واللوائح، وكشف العيوب في القرارات المتخذة سواء عيوب موضوعية أو شكلية، فهي أقرب للتحقق من مبدأ الشرعية، فالجهة المختصة لتحقيق الرقابة الإدارية تقوم بالآتي:

١ - الإشراف على صحة تطبيق النظام التأديبي:

تشرف الجهة المختصة على تطبيق النظام التأديبي المعتمد وعدم الخروج عنه أو مخالفته، لما يحتويه هذا النظام من بيان للأفعال التي تعد جرائم أو مخالفات وتصنيفها وبيان العقوبات المقررة عليها وضمانات وحقوق الموظف متهم.

ب- مراجعة القرارات الصادرة بتوقيع العقوبات التأديبية:

تتولى الجهة المختصة مراجعة قرارات العقوبات وذلك من خلال دراسة شرعيتها أو ما يشوبها سواء أكان عيباً جوهرياً أو خلاً إجرائياً، والنظر في ثبوت الوقائع التي استندت إليها هذه القرارات.

الفرع الثاني

آثار الرقابة الإدارية

تبين مما تقدم أن الرقابة الإدارية هي بين مرحلة توقيع العقوبة ومرحلة التصديق عليها، لذا ينتج عن هذه الرقابة أحد الأمرين:

الأول: إحالة القرارات الصحيحة الغير مخالفة للقوانين واللوائح إلى السلطة المختصة بالتصديق، وهذا الاجراء تقوم به الإدارة، ولا يملك المحكوم عليه الاعتراض.

الثاني: إعادة القرارات المخالفة للقوانين واللوائح.

حيث أن الهدف الرئيسي للرقابة الإدارية هو التأكد من سلامة القرارات من العيوب، عليه تقوم الإدارة بإعادة القرار المخالف للسلطة المصدرة له، للنظر فيه مرة أخرى، وفقاً للقوانين واللوائح.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية

الرقابة القضائية على الإجراءات التأديبية، هي رقابة لاحقة أي يتم إعمالها بعد صدور القرار التأديبي أو الحكم التأديبي.

وتختلف الرقابة القضائية بحسب الصورة التي تفرغ فيها العقوبة التأديبية، فإذا صدرت العقوبة في صورة قرار إداري من السلطة الرئاسية، فإن الرقابة القضائية تتمثل في صورة التظلم الإداري، وإذا وقعت العقوبة في صورة حكم تأديبي فالرقابة القضائية تتمثل في صورة طعن على هذا الحكم.^(١)

وتعد الرقابة القضائية ضماناً مهماً في مواجهة التعسف في استخدام السلطة والخروج من مبدأ الشرعية. فالقاضي يقوم بفحص التصرف الإداري محل النزاع من حيث مطابقته للقواعد القانونية، وهذا الأمر يولد لدى الأفراد الشعور بالطمأنينة لنقتهم بالعدالة.

فالرقابة القضائية تتسبب بشكل أساسي على الوجود المادي للوقائع، وعلى التكيف القانوني، وعلى مدى تناسب القرار مع الوقائع التي استند إليها.

فإذا تبين للقضاء أن الوقائع غير موجودة أو غير صحيحة فإن القرار قابلاً للإلغاء، كما لو وقعت عقوبة على منتسب الشرطة بحجة الغياب، ثم يتبين أن المخالفة لا وجود لها أصلاً، فالقرار هنا باطل لأنه استند إلى واقعة مادية غير موجودة.

وبعد التحقق من الوقائع المادية يراقب القضاء التكيف القانوني الصحيح لها، أي أن القاضي يتأكد من سلمية الوصف القانوني للوقائع، وذلك من خلال تكيف الواقعة للوقوف على مدى تطابقها مع القانون، أو بتفسير القانون لمعرفة

(١) عميد محمد ماجد ياقوت الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة منشأة المعارف بالإسكندرية-١٩٩٦م-

مدى انطباقه على الواقعة.

وتحقق الرقابة القضائية كذلك حماية لحقوق الأفراد من خلال تقدير ملائمة القرارات التأديبية للوقائع، والالتزام بالعقوبات التي حددها المشرع لكل نوع من أنواع الجرائم الانضباطية.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها " أنه ولئن كانت للسلطات التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء، وبغير تعقيب عليها في ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطات شأنها في ذلك شأن أي سلطة تقديرية أخرى، إذ يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي بغاه القانون من التأديب".^(١)

وسوف نتناول هذه الضمانات في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الطعن في الاحكام التأديبية.

المطلب الثاني: التصديق على الأحكام.

المطلب الثالث: دعوى الإلغاء.

(١) محمد إبراهيم الدسوقي علي الجزاء التأديبي وطرق الطعن فيه دار النهضة العربية ٢٠١٩-ص ١٤٣.

المطلب الأول

الطعن في الأحكام التأديبية

يعد الطعن القضائي وسيلة مكملة للتظلم الإداري، بغية تحقيق حماية أفضل للموظفين، نظرًا لما يتمتع به القضاء من تخصص وحيدة ونزاهة لا يرقى إليها الشك، فبالإضافة إلى الضمانات الإدارية، فإن هناك ضمانات أخرى تكفل تلافي النقص وأوجه القصور، وتمثل هذه الضمانات في فرض الرقابة القضائية إلغاء أو تعويضًا على القرارات التأديبية، وتمثل الرقابة القضائية على القرار التأديبي الضمانة الأخيرة والملاذ الأخير بالنسبة للموظف، عندما لا تسعفه الضمانات الأخرى في تحقيق ما يصبو إليه من إلغاء العقوبة التأديبية الصادرة بحقه.^(١)

ومن هذا المنطلق سوف نبحث ذلك في ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: الحالات التي تُجيز الطعن في الأحكام التأديبية.

الفرع الثاني: إجراءات الطعن.

الفرع الثالث: مواعيد الطعن.

(١) محمد إبراهيم حميد السامرائي الضمانات التأديبية للموظف العام مكتبة الوفاء القانونية ٢٠١٧-ص ١٨٤.

الفرع الأول

الحالات التي تُجيز الطعن في القرارات التأديبية

تعد القرارات التأديبية قرارات إدارية، فقد يشوبها عيب في الشكل أو الإجراءات أو الاختصاص، ونظراً لما يترتب على هذه القرارات من مساس بحقوق الموظف ومركزه الوظيفي، فمن الحالات التي يجوز الطعن في الأحكام التأديبية العيوب التالية:

أولاً: عيب عدم الاختصاص:

الاختصاص التأديبي هو تخويل يمنحه المشرع لشخص معين أو جهة للممارسة المهام والإجراءات المحددة في المساءلة التأديبية.

وعيب عدم الاختصاص يكون بصور القرار الإداري من موظف لا يملك حق إصداره أو اعتداء سلطة على اختصاص سلطة أخرى.

ثانياً: العيوب الشكلية:

يهدف المشرع من تحديد الإجراءات الواجب اتباعها في إصدار القرارات الإدارية بشكل عام والقرارات التأديبية بشكل خاص تحقيق المصلحة العامة؛ فالارتجال في اتخاذ مثل هذه القرارات قد ينعكس بالسلب على الوظيفة والموظف.

والشكل قد يكون ركن من أركان القرار الإداري، أو مجرد شرط متطلب في القرار، فالعيوب الشكلية بذلك قد تكون جوهرية أو تكون غير جوهرية.

"وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا في مصر قضت فيه (أن القرار الإداري لا يبطل لعيب شكلي، إلا إذا نص القانون على البطلان عند إغفال هذا الاجراء، أو كان هذا الاجراء جوهريا في ذاته، بحيث يترتب على إغفاله بطلان القرار حسب مقصود الشارع".^(١)

يتضح أن العيوب الغير جوهرية لا تؤثر في صحة، بعكس العيوب الجوهرية يترتب عليها بطلان القرار.

ثالثاً: عيب السبب:

تحدثنا أن المخالفة التأديبية هي إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بالإيجاب أو السلب، وأن من الضمانات الهامة في مجال المحاكمة والمساءلة التأديبية تسبب القرار، حيث أن تسبب القرار التأديبي طمأنة الموظف بأنه قد جوزي عن الأخطاء التي ارتكبها، كما أن عنصر السبب من العناصر الأساسية التي يقوم عليها الجزاء التأديبي.

إذاً يتمثل عيب السبب في عدم وجود الركن المادي للجريمة أي الوقائع المنسوبة للموظف، أو التكيف القانوني الخاطئ لهذه الوقائع.

رابعاً: عيب مخالفة القانون:

ويعرف عيب مخالفة القانون بعيب المحل، ويقصد بمحل القرار موضوعه أو أثر القانوني، ويتجسد عيب مخالفة القانون في ثلاثة صور:

- ١- مخالفة إحدى القواعد القانونية.
- ٢- الخطأ في تأويل القاعدة القانونية.
- ٣- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية.

(١) محمد إبراهيم حميد السامرائي، الضمانات التأديبية للموظف العام، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٧، ص ٢٠٧.

خامساً: عيب إساءة استعمال السلطة:

يتعين على الإدارة توقيع الجزاء على الموظف وفقاً للإجراءات التي حددها القانون، وأن تهدف منه تحقيق مصلحة عامة، أما إذا صدر القرار نكاية أو انتقام من الموظف، فهنا يعد القرار معيباً بعيب إساءة استعمال السلطة، ويقع إثبات ذلك على الطاعن بالإلغاء.

الفرع الثاني

إجراءات الطعن

يقدم المحكوم عليه أو ممثله عريضة الطعن إلى المحكمة المختصة، ويشترط أن يكون الطلب كتابياً وليس شفوياً، وغالباً لا يحدد صيغة عريضة الطعن، إلا أنه من البديهي أن تتضمن العريضة اسم المحكوم عليه وبياناته الوظيفية والبيانات المتعلقة بالقضية وأسباب الطعن، وبيان ما يشوب الحكم من عيوب، على أن تتم كل تلك الإجراءات بعد صدور الحكم.

الفرع الثالث

مواعيد الطعن

يكون الطعن أو التظلم من الأحكام الصادرة خلال المدة المحددة من تاريخ صدور الحكم إن كان حضورياً، ومن تاريخ إعلان المحكوم عليه إذا كان الحكم غيابياً.

ولقد استقرت المحكمة الإدارية بمصر على عدم قبول الطعن بعد الميعاد المقرر قانوناً، فقد قضت في حكمها على أنه: ومن حيث أن القرار المطعون فيه صدر بجلسة ٢٩/١١/٢٠٠٦م وتم الطعن فيه أمام المحكمة التأديبية الإسكندرية، بتاريخ ٢٨/٢/٢٠٠٧م وبالتالي يكون قد أقامه بعد الميعاد المقرر

قانوناً، مما يتعين معه القضاء بعدم قبول الطعن شكلاً لهذا السبب.^(١)
ويكون ميعاد الطعن بعد صدور الحكم وليس قبله، كما أن في حالة تعدد الطعون والتظلمات يعتد بالطعن أو التظلم الأول.

المطلب الثاني

التصديق على الأحكام

يعد التصديق على الأحكام ضماناً للموظف الموقع عليه العقوبة التأديبية، حيث يوفر إشراف ورقابة السلطات الرئاسية الأعلى على القرارات والأحكام التأديبية، فمن خلاله تستطيع سلطة التصديق إعادة النظر في الأحكام الصادرة، ومن ثم البت فيها، وبالتالي يختلف الأمر هنا تماماً عن نظام الطعون المعمول به في القانون الجزائي لدى المحاكم العادية، فالحكم لا يعد نافذاً ولا يكون له أثر إلا بعد التصديق عليه.

والتصديق من الإجراءات المكملة لأحكام المحاكم، فلا يعد التصديق من القرارات الإدارية، وهذا ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية، فقد قضت بذلك في حكم لها في الطعن رقم (١١٣٥٨ لسنة ٤٨ قضائية عليا) على أن " التصديق على الأحكام من الإجراءات المكملة للأحكام القضائية وتلحقها الصفة القضائية، ولا تعد من القرارات الإدارية حيث يسوغ القول بأن القرار الذي يكمل العمل القضائي وتنفيذ بناء عليه الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة يعد قراراً إدارياً لما في ذلك من تسليط للجهة الإدارية على الأعمال القضائية الأمر الذي يتأباه مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم فإن رقابة محاكم مجلس الدولة لمشروعية

(١) د. محمد عبد الله الفلاح، أحكام السلطة التأديبية والرقابة القضائية عليها، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٨،

القرارات الصادرة بالتصديق على الأحكام هو تسليط لمحاكم أمن الدولة وهو ما لا يجوز.^(١)

لذا سوف نبحث عن التصديق في ثلاثة أفرع على النحو التالي:

الفرع الأول: السلطة المختصة بالتصديق.

الفرع الثاني: صلاحيات سلطة التصديق.

الفرع الثالث: تنفيذ القرارات والأحكام

الفرع الأول

السلطة المختصة بالتصديق

هي السلطات التي ترفع لها الأحكام الصادرة من المحاكم بعد انتهاء مراحل التقاضي أو مدة التظلم للتصديق عليها، ويحدد المشرع هذه السلطات، فهي تختلف باختلاف التشريعات والأنظمة الوظيفية، فقد تكون بحسب الاحكام؛ كممثل سلطة التصديق على حكم الفصل من الوظيفية تتمثل في رئيس الوحدة، أو تكون سلطة التصديق بحسب المستوى الوظيفي، مثال ذلك الاحكام الموقعة على صغار الموظفين تصادق من مدير عام الموارد البشرية بينما الاحكام الموقعة على المدراء تصادق من وكيل الوزارة.

(١) مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول الفترة من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٦ حتى إبريل

سنة ٢٠٠٧ م ص ٤٨١.

الفرع الثاني

صلاحيات سلطة التصديق

ولسلطة التصديق النظر في الأحكام الصلاحيات التي تحددها القوانين والأنظمة الداخلية، ولها على سبيل ذلك:

أ- تخفيف العقوبات المحكوم بها أو استبدال عقوبة أقل منها: التخفيف يقصد به تخفيف مدة العقوبة دون تغيير نوعها، أما استبدال العقوبة بأقل منها يقصد به تغيير نوع العقوبة على أن تكون العقوبة أقل شدة. وهذه الصلاحية هي أقرب إلى مبدأ الملائمة في القرارات التأديبية؛ حيث تراعي سلطة التصديق المختصة درجة جسامة الجرم والعقوبة الملائمة له.

ب- إلغاء كل العقوبات أو بعضها:

أن الإلغاء أقرب إلى العفو عن العقوبة، وهذا الإلغاء قد يكون من كل العقوبات أو بعضها، وهذا أمر حسن، فقد تراجع سلطة التصديق الأحكام الصادرة وتلغي كل العقوبات أو بعضها.

ج- إيقاف تنفيذ العقوبات كلها أو بعضها: وقف تنفيذ العقوبة هو تعليقها على شرط خلال مدة محددة، والفرق بين وقف التنفيذ وإلغاء العقوبة هو أن الوقف وضع له المشرع شروطاً، فإذا تحققت خلال المدة نفذت العقوبة، وإذا لم يتحقق الشرط فلا تنفذ العقوبة ويعتبر الحكم كأن لم يكن.

ومنح سلطة التصديق هذه الصلاحية نراه أمراً حسناً، فقد تقرر ذلك لمصلحة العمل أو لظروف أخرى يتم تقديرها سواء عامة أو خاصة.

د- إعادة المحاكمة أمام محكمة أخرى: قد ترى سلطة التصديق أن الحكم فيه عيوب سواء اتصلت بعدالته أو صحته أو

لأي سبب آخر تقدره، فتعيد المحاكمة إلى محكمة أخرى؛ لبحث وقائع القضية وأدلتها من جديد، وهذا أقرب إلى نظام الطعون من النظام الجزائي. نرى أن جميع الصلاحيات السابقة مؤثرة جدًا بالحكم سواء من حيث تخفيفه أو إيقافه أو إلغائه أو حتى إعادته إلى محكمة أخرى.

الفرع الثالث

تنفيذ القرارات والأحكام

تكون قرارات العقوبات التأديبية الصادرة من السلطات الرئاسية وأحكام المحاكم واجبة التنفيذ بعد التصديق عليها من قبل سلطات التصديق المختصة بكل منهما.

المطلب الثالث

دعوى الإلغاء

يهدف الحكم أو القرار التأديبي لتحقيق المصلحة العامة والمصلحة الوظيفية، لذا ينبغي أن يصدر في إطار المشروعية، ويبنى على محل قائم ومشروع، بالشكل الذي حدده المشرع.

فمن الضمانات المكفولة للموظف رفع دعوى إلغاء هذا القرار أو الحكم التأديبي، لذا سوف نبحث دعوى الإلغاء في ثلاثة أفرع على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء وأسبابها.

الفرع الثاني: شروط دعوى الإلغاء.

الفرع الثالث: أثر الإلغاء.

الفرع الأول

تعريف دعوى الإلغاء وأسبابها

تعرف دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صدر مخالفاً للقانون، وتعد هذه الدعوى من أهم وسائل حماية المشروعية ومبدأ سيادة القانون. (١)

يتضح من التعريف أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية تستهدف مشروعية قرار الإداري صادر.

وحصرت المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الأسباب التي لأجلها يتم الطعن بإلغاء الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري، أو من المحاكم التأديبية وهي:

(١) إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله.

(٢) إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم.

(٣) إذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق جاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع. (٢)

(١) مجيب عبدالله فيروز المرجع السابق ص ٣٤٧

(٢) د. محمد إبراهيم الدسوقي علي الجزاء التأديبي وطرق الطعن فيه دار النهضة العربية ٢٠١٩-ص ١٥٨.

الفرع الثاني

شروط دعوى الإلغاء

ينبغي لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء توافر شروط معينة، يتأكد القاضي من توافرها قبل فحص الدعوى، وهي:

الشرط الأول: أن يكون القرار الإداري نهائياً

ويقصد بنهائية القرار أن يكون صادراً من سلطة إدارية مختصة بإصداره دون حاجة إلى تصديق من سلطة أعلى، ويجب أن يحقق ذلك القرار أثره القانوني بمجرد صدوره وبناء عليه يتعين أن يكون القرار الإداري صادراً من سلطة تملك حق إصداره في شكله النهائي بحيث يكون قابلاً للتنفيذ، فلا تقبل دعوى الإلغاء ضد القرارات التحضيرية أو التمهيدية حتى ولو كانت نهائية، كما لا تقبل هذه الدعوى أيضاً ضد الملاحظات والرغبات والمقترحات التي تثيرها السلطة المختصة على ما يقدم إليها من التماسات. (١)

الشرط الثاني: المصلحة في دعوى الإلغاء

تعد المصلحة سبب رئيسي لقيام دعوى الإلغاء، " فالمصلحة عبارة عن الفائدة التي يسعى المدعي إلى تحقيقها من دعوى الإلغاء التي يقيمها ويجب أن تكون المصلحة على درجة من التفرد بحيث لا تختلط بالمصلحة العامة التي تكفل لكل مواطن، وعلى ذلك فإنه يكفي الاعتداء على مصلحة بسيطة متى كانت على درجة معينة من التفرد. (٢)

(١) د. محمد بهاء عبدالغني القاضي تأديب الموظفين الدوليين دار النهضة العربية ٢٠١٧-ص ٢٦١.

(٢) مجيب عبدالله فيروز المرجع السابق ص ٣٥٤

فالمصلحة تكون شخصية تقوم على ارتباط الطاعن بالقرار محل الطعن، كما قد تكون مصلحة مادية نتيجة ضرر مادي يلحق بالموظف، أو مصلحة أدبية نتيجة الأثر المعنوي الذي نتج عن القرار، كل ذلك سواء كانت المصلحة قائمة أو محتملة الوقوع.

الشرط الثالث: شرط الميعاد

يحسب ميعاد الطعن من تاريخ علم الموظف بقرار الجزاء الموقع عليه، وتختلف مدة ميعاد رفع الدعوى من تشريع لآخر، وتوقف هذه المدة بأي سبب قهري خارج عن إرادة صاحب الشأن، وتبدأ مرة ثانية بزوال العذر القهري.

الفرع الثالث

أثر الإلغاء

تحوز الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء حجية عينية مطلقة بالنسبة للكافة، كنتيجة طبيعية لإعدام القرار الإداري في دعوى هي في حقيقتها اختصاص له في ذاته، إلا أن مدى الإلغاء يختلف بحسب الأحوال، فقد يكون شاملاً لجميع أجزاء القرار، وهذا هو الإلغاء الكامل، وقد يقتصر الإلغاء على جزء منه دون باقيه، وهذا الإلغاء الجزئي، وسوء صدر الإلغاء بشكل كلي أو جزئي فإنه يكون حجة على الكافة، وآية ذلك أن الخصومة في دعوى الإلغاء تنصب على القرار الإداري ذاته، وتستند إلى أوجه عامة حددها القانون، وكل وجه منها له من العموم ما يجعل القرار باطلاً، لا بالنسبة للطاعن وحده، بل بالنسبة للكافة .^(١)

(١) أمجد بهاء نافع عياش ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام جامعة النجاح الوظيفية ٢٠٠٧ - ص ١٠١

من هنا على الجهة الإدارية الالتزام بحكم الإلغاء ، وإعادة الوضع إلى كما
كان عليه سابقاً قبل صدور القرار أو الحكم التأديبي.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب:

- ١- الدكتور أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة الإدارية، دار النهضة العربية.
- ٢- الدكتور أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٤م.
- ٣- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٥م.
- ٤- الدكتورة حنان محمد القيسي، الرقابة القاضية على الملائمة في القرارات التأديبية، المركز العزري للنشر والتوزيع، ٢٠١٧م.
- ٥- الدكتور دويب حسين صابر، الإحالة إلى المحكمة التأديبية وأثارها، دار النهضة العربية، (٢٠١٤م / ٢٠١٥م).
- ٦- الدكتور رشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والفكرية، دار النصر للطباعة الأساسية.
- ٧- المستشار دكتور سمير عبدالله سعد، الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام، منشآت المعارف، ٢٠١٤م.
- ٨- سعيد بن خميس بن عبد الله الغيثي، النظام القانوني للتأديب والمحاكمات العسكرية بشرطة عُمان السلطانية، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، ٢٠١٠م.
- ٩- الدكتور سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، ١٩٩٥.

- ١٠- شريف الطباغ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها، دار الفكر والقانون، ٢٠١٠م.
- ١١- الدكتور شهاب أحمد علي الجابري، طرق الطعن في القرار التأديبي، دار النهضة العربية مصر، النهضة العملية الإمارات، ٢٠١٨.
- ١٢- الدكتور صالح بن علي بن سالم الصواعي، الرقابة الإدارية والقضائية على القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٩م.
- ١٣- الاستاذ. دكتور صلاح الدين فوزي محمد، القانون الإداري (قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، العقود الإدارية ملامح مشروع قانون المناقصات والمزايدات الجديد، جامعة المنصورة، ٢٠١٩.
- ١٤- الدكتور عبد الرؤوف هاشم بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية - دار الفكر العربي، ٢٠١٧م.
- ١٥- الدكتور عبد اللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، مطابع الدار الهندسي، ٢٠٠٦م.
- ١٦- الدكتور عبد المنعم الضوي، الجريمة التأديبية بين أحكام المحاكم الإدارية والجنائية، مكتبة الوفاء القانونية، سنة ٢٠١٨م .
- ١٧- الدكتور عبد المنعم الضوي، نظم الوظائف العامة والعقاب التأديبي، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٧.
- ١٨- المستشار عبدالله قنديل، ضوابط الإحالة للمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨م.
- ١٩- علي خلفان علي الهنائي، ضمانات المتهم أثناء التحقيق أمام المحكمة الجنائية الدولية، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، ٢٠١٣م.

- ٢٠- الدكتور عمرو فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٧٩م.
- ٢١- فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١م.
- ٢٢- الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفه، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، المحلة الكبرى، ٢٠٠٤.
- ٢٣- عبدالعظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
- ٢٤- المستشار كمال الشحات، ضوابط التحقيق التأديبي والمأخذ القضائية عليه، مطبعة الأيات، ٢٠١٧.
- ٢٥- الدكتور ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥م.
- ٢٦- مجيب عبدالله فيروز، إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية، دار النهضة العربية ٢٠١٧م.
- ٢٧- الدكتور محمد إبراهيم الدسوقي علي، الجزاء التأديبي وطرق الطعن فيه، دار النهضة العربية، ٢٠١٩.
- ٢٨- الدكتور محمد إبراهيم الدسوقي علي، مهارات التحقيق الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠١٨م.
- ٢٩- محمد إبراهيم حميد السامرائي، الضمانات التأديبية للموظف العام، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٧.
- ٣٠- الدكتور محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات

- الإدارية العامة دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٠م.
- ٣١- الدكتور محمد بهاء عبد المغيني القاضي، تأديب الموظفين الدوليين، دار النهضة العربية مصر، دار النهضة العلمية الإمارات ٢٠١٧م.
- ٣٢- الدكتور محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٨م.
- ٣٣- الدكتور محمد عبد الله الفلاح، أحكام السلطة التأديبية والرقابة القضائية عليها، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٨م.
- ٣٤- الدكتور محمد علي العريان، شرح قانون الخدمة المدنية العماني، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٢م.
- ٣٥- الدكتور محمد عوض رضوان، أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية، دار النهضة العربية، ٢٠١٨م.
- ٣٦- عميد محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٩٦م.
- ٣٧- لواء محمد ماجد ياقوت، الدعوة التأديبية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧م.
- ٣٨- المستشار دكتور محمد ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩م.
- ٣٩- الدكتور محمد ماهر أبو العينين، الدفع التأديبية، دار روائع القانون، ٢٠١٧م.
- ٤٠- المستشار الدكتور محمد ماهر أبو العينين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة، دار روائع القانون، ٢٠١٧م.

- ٤١ - الدكتور محمود بن حامد بن سيف الجهضي، الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشرعية الإسلامية، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، ٢٠١٦م.
- ٤٢ - محمود بن حامد بن سيف الجهضي، ضمانات الجنائية الإجرائية للمتهم أمام القضاء العسكري العُماني، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، ٢٠١١م.
- ٤٣ - الدكتور محمود عبد المنعم فايز، المسؤولية التأديبية للضباط الشرطة، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٤م.
- ٤٤ - الدكتور محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، ٢٠١٢م.
- ٤٥ - المستشار ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، الجزء الثالث، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٩م.
- ٤٦ - المستشار ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠١م.
- ٤٧ - المستشار ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٩م.
- ٤٨ - الدكتور ميلاد بشير ميلاد غويطة، الأحكام العامة لقانون العقوبات العسكري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٤م.
- ٤٩ - الدكتور مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية، عالم الكتاب، ١٩٧٤.
- ٥٠ - الدكتور ناصر محمد إبراهيم البكر، ضمانات المسؤولية التأديبية في الشرطة الإماراتية، بدون دار النشر، ٢٠٠٩م.

٥١- نصر صالح بوشيكه، النظام القانوني للجزاءات التأديبية المقنعة في الوظيفة العامة، المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٧م.

ثانياً: الرسائل العلمية: -

- ١- أحمد عبد المقصود محمد، الحبس الاحتياطي في القانون الجنائي المصري، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦م.
- ٢- أمجد جاهد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، جامعة النجاح الوطنية، ٢٠٠٧م.
- ٣- سالم سليمان سالم الشكلي، إعادة النظر كطريق من طرق الطعن في الأحكام القضائية، جامعة مبنى شمس.
- ٤- عبدالله علي الحازمي، رقابة القضاء الإداري على العقوبات التأديبية المقنعة، جامعة اليرموك، ٢٠١٤م.
- ٥- وائل المحمود، المسؤولية التأديبية للمحامي، جامعة حلب، ٢٠١٣م.

ثالثاً: الدوريات: -

- ١- أ. إسماعيل حفيظة إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية، ٢٠١٥م.
- ٢- أبو رميلة بسام محمد، ضمانات التحقيق التأديبي، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، ٢٠١٤م.
- ٣- إدريس النوازي، ضمانات المتهم أمام قضاء التحقيق، المجلة المغربية للدراسات القانونية والقضائية، المغرب، ٢٠١٢م.
- ٤- دينا مباركة، ضمانات توقيع العقوبات التأديبية في ظل مدونة التشغيل

الجديدة، مجلة القصر، المغرب، ٢٠٠٦م.

- ٥- عبد الوهاب محمد رفعت، توقيع العقوبات التأديبية بين السلطات الرئاسية والمحاكم، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، ٢٠٠٩م.
- ٦- الدكتور صالح إبراهيم المتينوني، الأحكام القانونية لوقف الموظف احتياطات عن العمل في القانون البحريني، مجلة الحقوق، العدد الصادر في، ٢٠٠٩، ٢٩٦.

رابعاً: التشريعات: -

- ١- النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ١٠١/١٩٩٦.
- ٢- قانون الشرطة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٣٥/١٩٩٠.
- ٣- قانون الإجراءات الجزائية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٧/١٩٩٩.
- ٤- قانون القضاء العسكري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ١١٠/٢٠١١.
- ٥- لائحة تحقيق ومحاكمة منتسبي شرطة عُمان السلطانية الصادرة بالقرار رقم ١١٧/٢٠١٥م.
- ٦- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا-الجزء الأول- الفترة من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٦ حتى إبريل سنة ٢٠٠٧م- ص ٤٨١.

الفهرس

٧	المقدمة
٩	المبحث التمهيدي: الواجبات الوظيفية
١٠	المطلب الأول: الواجبات الوظيفية
١١	الفرع الأول: الواجبات التي تتصل بالوظيفة مباشرة
١٣	الفرع الثاني: الواجبات التي تتصل بالوظيفة بشكل غير مباشر
١٤	المطلب الثاني: المحظورات في الوظيفة
١٥	الفرع الأول: المحظورات العامة
١٦	الفرع الثاني: المحظورات المالية
١٩	الفصل الأول: الجرائم التأديبية والجزائية
٢٠	المبحث الأول: الجرائم التأديبية
٢٤	المطلب الأول: مبدأ شرعية الجريمة
٢٧	المطلب الثاني: أركان الجريمة التأديبية
٢٨	الفرع الأول: الركن الشخصي
٢٩	الفرع الثاني: الركن المادي
٣٣	الفرع الثالث: الركن المعنوي
٣٧	المبحث الثاني: الجرائم الجزائية
٣٨	المطلب الأول: العلاقة بين النظام التأديبي والنظام الجزائي
٣٩	الفرع الأول: مظاهر الاختلاف بين النظامين
٤٠	الفرع الثاني: مظاهر الارتباط بين النظامين
٤١	المطلب الثاني: علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجزائية

٤٩	الفصل الثاني: التحقيق والعقوبات التأديبية
٥٠	المبحث الأول: التحقيق في الجرائم وضماناته
٥١	المطلب الأول: التحقيق التأديبي
٥١	الفرع الأول: مفهوم التحقيق التأديبي
٥٢	الفرع الثاني: معنى التحقيق الإداري في الفقه القانوني
٥٣	الفرع الثالث: معنى التحقيق الإداري في القضاء الإداري
٥٤	المطلب الثاني: القواعد المنظمة للتحقيق
٥٦	الفرع الأول: الإحالة للتحقيق
٥٨	الفرع الثاني: أسباب الإحالة إلى التحقيق
٥٨	الفرع الثالث: الجهة المختصة بالتحقيق
٥٩	الفرع الرابع: التصرف في التحقيق
٦٠	الفرع الخامس: آثار الإحالة إلى المحاكم التأديبية
٦٢	المطلب الثالث: ضمانات التحقيق
٦٣	الفرع الأول: الضمانات المعاصرة للتحقيق
٧٠	الفرع الثاني: الضمانات المقررة في مرحلة المحاكمة
٧٧	الفرع الثالث: الإجراءات الاحتياطية
٨٥	المبحث الثاني: العقوبات التأديبية
٨٦	المطلب الأول: ماهية العقوبة التأديبية
٨٦	الفرع الأول: التعريف الفقهي للعقوبة التأديبية
٨٧	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية
٨٧	الفرع الثالث: صور العقوبات التأديبية
٨٩	المطلب الثاني: ضمانات العقوبة التأديبية
٩٠	الفرع الأول: مبدأ شرعية العقوبة
٩٣	الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبة

٩٥	الفرع الثالث: مبدأ وحدة العقوبة
٩٨	الفرع الرابع: مبدأ تناسب العقوبة
١٠١	الفرع الخامس: مبدأ تسبب العقوبة
١٠٣	الفرع السادس: مبدأ عدم رجعية العقوبة
١٠٤	المطلب الثالث: السلطة التأديبية
١٠٥	المطلب الرابع: انقضاء الدعوى والعقوبة التأديبية
١٠٥	الفرع الأول: الأسباب العادية لانقضاء العقوبة التأديبية
١١٠	الفرع الثاني: الطريق غير العادي لانقضاء العقوبة التأديبية
١١٥	الفصل الثالث: الرقابة على القرارات التأديبية
١١٦	المبحث الأول: التظلمات الإدارية
١١٧	المطلب الأول: مفهوم التظلم الإداري وإجراءاته
١١٨	الفرع الأول: أنواع التظلم الإداري
١٢٠	الفرع الثاني: شروط التظلم الإداري
١٢٣	الفرع الثالث: السلطة المختصة بالنظر في التظلم الإداري
١٢٤	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية
١٢٥	الفرع الأول: السلطة المختصة بالرقابة الإدارية
١٢٦	الفرع الثاني: آثار الرقابة الإدارية
١٢٧	المبحث الثاني: الرقابة القضائية
١٢٩	المطلب الأول: الطعن في الأحكام التأديبية
١٣٠	الفرع الأول: الحالات التي تُجيز الطعن في القرارات التأديبية
١٣٢	الفرع الثاني: إجراءات الطعن
١٣٢	الفرع الثالث: مواعيد الطعن
١٣٣	المطلب الثاني: التصديق على الأحكام
١٣٤	الفرع الأول: السلطة المختصة بالتصديق

- الفرع الثاني: صلاحيات سلطة التصديق ١٣٥
- الفرع الثالث: تنفيذ القرارات والأحكام ١٣٦
- المطلب الثالث: دعوى الإلغاء ١٣٦
- الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء وأسبابها ١٣٧
- الفرع الثاني: شروط دعوى الإلغاء ١٣٨
- الفرع الثالث: أثر الإلغاء ١٣٩
- قائمة المراجع ١٤١

الحمد لله



مكتبة الدراسات العربية للنشر والتوزيع

سلطنة عمان - نزوى

٠٠٩٦٨٩٢٩٢٥٩٩٥

library.oman2020@gmail.com