

الضمادات التأديبية للموظف العام

مصطفى بن محمد بن سليم الحراصي

٢٠٢٤ م



**الضمانات التأديبية
للموظف العام**

الضمانات التأديبية للموظف العام

المؤلف

مصطفى بن محمد بن سليم الحراسي

٢٠٢٤ م

عنوان المصنف	الضمانات التأديبية للموظف العام
اسم المؤلف	مصطفى بن محمد بن سليم الحراسي
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 لللاحقة القانونية.



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
وَعَلَيْكَ الْكَلَمُ الْمُبِينُ
وَكَانَ فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكَ عَظِيمًا

{آلية 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 المسائلة 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، والضمادات التي كفلت لهم في مرحلة التحقيق الابتدائي وأثناء المحاكمة، وأنواع العقوبات التأديبية وضماداتها، والرقابة على القرارات والأحكام التأديبية.



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 الالهتاء 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 يتلزم 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 أقتضى الأمر ذلك، وليس له أن يمتنع عن تنفيذ هذا الأمر ما دام قادراً على أداء الواجب. ^(١)

٢- منح الموظف أجراً عن العمل الإضافي مرهون بثبوت عدم استطاعته على إنجاز العمل في الوقت الرسمي، بجانب أن يتتوفر 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 يشتد به جسد أي نظام إداري، ويعد من أبرز الواجبات التي تتعلق بالوظيفة.

(١) د. بلال أمين زين الدين المرجع السابق - ص ٤٦.

(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 الاعلى هنا متعلقة بالعمل، فلا تمتد إلى خارج نطاق العمل؛ كالحياة الخاصة بالموظفي إلا إذا كانت حياته الخاصة تؤثر على الوظيفة وسمعتها.

ومن أبرز نتائج طاعة المسؤول الاعلى، هي:

▪ أن الموظف ليس له أن يعارض أو يحتاج 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 يتلقى مع ما يجب أن يكون وفقاً لتقديره، لاختل النظام الوظيفي وتعرضت المصلحة العامة للخطر".

(١)

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

▪ تحمل المسؤول الاعلى 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، ويترفع 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، وتقادي الأفعال الشائنة التي تعيبه فتتسق تلقائياً وظيفته.

- إن السيرة الحميدة والسمعة الحسنة ومجموعة الصفات والخصال التي يتحلى بها الموظف يجعله موضع ثقة المجتمع.
- سلوك الموظف خارج نطاق العمل ينعكس على وظيفته؛ إذ لا يوجد عازل سميكي بين الحياة العامة والحياة الخاصة لكل تأثيره المتبادل بينهما.

٢ - الاتصاف بالصفات الحسنة:

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

٣ - حماية المال العام:

يقتضي هذا الواجب حماية 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:

يلترم الموظف المحافظة على الأسرار المتعلقة بالعمل والمواطنين، وعدم البوح عن أية معلومات تتصل بوظيفته، وهذا الالتزام قائمٌ 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 إلقاء بتصريح أو بيان متعلق بعمله:

بعض الجهات تحظر على موظفيها الأداء بأي تصريح يتعلق بالعمل، تجنباً للعواقب السلبية التي قد تنتهي من 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 الوقع تحت مِنَة أحد الأشخاص:

للحفاظ على كرامة وشرف وسمعة الوظيفة حتى لا تتأثر إرادة الموظف وقراره تحظر بعض الجهات على الموظف قبول الهدايا أو الإكراميات أو المنح من أصحاب المصالح سواء قدمت منهم أو بالإنابة 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 الوقع تحت مِنَة وتأثير وضغط أصحاب المصالح التجارية.

ه- استغلال الوظيفة:

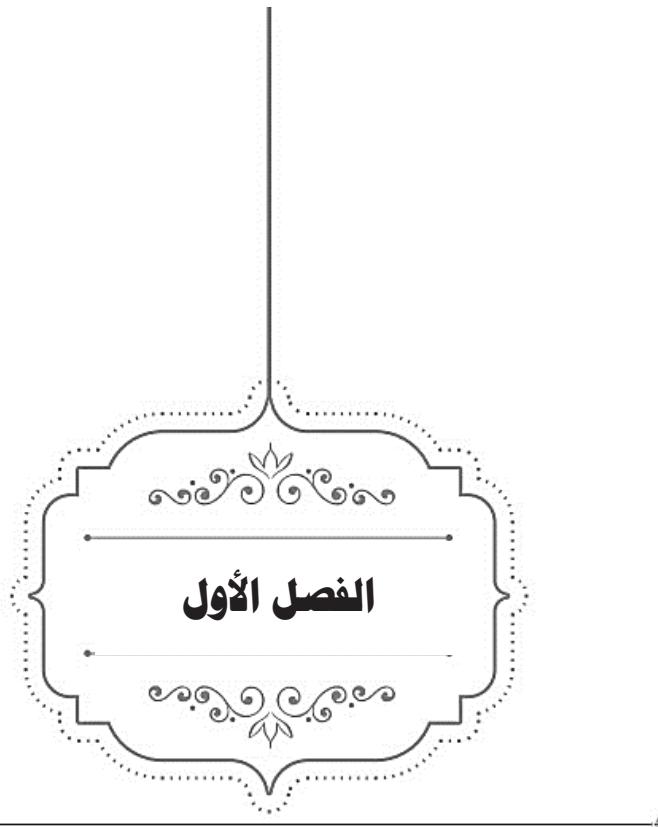
يتوجب على الموظف أن يمارس الوظيفة في حدود الاختصاصات المخولة له قانونياً، وأن يتوكى المصلحة العامة، ويبعد عن تحقيق النفع سواء له أو لغيره بغير سند من القانون.

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 يتربّ عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة، والمساس بمصلحة من مصالحها المالية، أو أي تصرف يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة.



الجرائم التأديبية والجزائية





الفصل الأول

الجرائم التأديبية والجزائية

يمارس الموظفون مهامهم الوظيفية وهم يتمتعون بالحقوق والامتيازات، وفي المقابل يتربّ 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 لأنّه قد يعتبر جريمة جزائية يتعرض الموظف بسببها للمسؤولية الجنائية، أو جريمة تأديبية تعرّضه 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 تعبّر 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 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 تمثل 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 مخالفًا لقوانين 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 ٢٠١٠ م ص ٣١.

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

(٣) د. مجتبى 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 متصلة بأعمال الوظيفة أو غير متصلة بها؛ لأن يسلك الموظف في حياته سلوكاً مشيناً يمس الاعتبار، فقط قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن جريمة تبديد المطعون ضد منقولات 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 معيناً ينعكس أثره على كرامة الوظيفة ويسوء اعتبار شاغلها ويزعزع الاطمئنان إلى استقامة القائم بأعبائها ويتناهى مع ما ينبغي أن يتحلى به من طيب الخصال. ^(٢)

وسلك المشرع العماني النهج المتبعة في التشريع المصري بعدم وضع تعريف محدد للمخالفة التأديبية وإنما اكتفى النص بأهم الواجبات الوظيفية التي يتعين على الموظف احترامها والتقييد بها وعدم إتيان فعل من شأنه الإخلال بمضمونها وإلا عرض 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 الأفعال المحرمة عليه فكل موظف

(١) د. محمد ماهر أبو العينين قضاء التأديب في الوظيفة العامة دار روانع 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 نواهٍ، 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 تتفق 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 تراخي 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 ٢٠١٠ م- 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 ذنبٍ إداري يسوغ مؤاخذة الموظف عليه، والمخالفة التأديبية ليست فقط إخلال الموظف بواجباته الوظيفية إيجابياً أو سلبياً؛ بل تنهض كذلك المخالفة التأديبية كلما سلك الموظف سلوكاً معيناً ينطوي على الإخلال بكرامة الوظيفة أو لا يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وبعدها عن مواطن الريبة والديانة حتى خارج نطاق الوظيفة حيث لا يقوم عازل سميكي بين الحياة العامة والحياة الوظيفية للموظف، وبالتالي لا يسوغ للموظف حتى خارج نطاق وظيفته أن يغفل عن صفتة كموظفي 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 ١٧٨٩ 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، وختصاص السلطة التشريعية بوضع النصوص القانونية الخاصة بإقرار الجرائم والعقوبات الخاصة بها، وختصاص 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 دائمًا 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 بتقديرها السلطة التشريعية، وهذا الأمر يعتبران في ذات الوقت من أهم الضمانات بالنسبة للموظف أو العامل ضد تعسف وتجاوز 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 جرماً إذا لم يوجد نص على ذلك حين اقترافه، كذلك لا يقضي بأي عقوبة لم يكن منصوصاً عليها حين اقتراف الجرم.

إلا أنَّ إعمال هذا المبدأ في المجال التأديبي تشوبه صعوبة جمة؛ لأنَّه 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 تؤثِّم بعض الأفعال مسبقاً، لأنَّ مبدأ الشرعية يأخذ في المجال التأديبي لوناً آخر يتفق وطبيعة الجريمة التأديبية، فهو يحدد الإطار العام أو الخارجي الذي لا يجوز أن تتعاده سلطة التأديب في اعتبار أفعال بذاتها جرائم تأديبية.

ويرى البعض أن تحديد المخالفات التأديبية وعقوباتها كلما أمكن ذلك بنصوص صريحة أمراً يؤكد مبدأ المشروعية، وذلك لأنَّ مقتضيات هذا المبدأ في نطاق التجريم إحاطة الفرد مقدماً بالأوامر والنواهي التي يترتب عليها مخالفات إنزال العقاب به، وأنَّ يحاط بمقدار العقوبة حتى يكون على بيته من أمره بما يرتكبه، إلا أنَّ تقرير ذلك في نطاق الجريمة التأديبية قد يصيبها الجمود؛ لتأخُّف الإحاطة سلُّفاً بكلِّ ما تتخض عنه ظروف العمل الإداري من أمور تستحق العقاب، وهو ما قد يهُيئ الفرصة لـلعاملين بالإفلات من العقاب في الأحوال التي لا يكون منصوصاً عليها في الجرائم التي يرتكبونها.^(١)

(١) د. عبد اللطيف شديد الحربي ضمانت التأديب في الوظيفة العامة ٢٠٠٦ م - 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 تصرفًا 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 مؤثّم لفعل معين، لا يعني بالضرورة أن هذا الفعل مباح للمنتب 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 تتقييد 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 لمنتسبى 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 غالباً على ثلاثة أركان، وهي: الركن الشرعي، والركن المادي، والركن المعنوي، إلا أن الفقه الإداري يظهر اختلافاً 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 تأديبية، والخطأ أو الذنب الإداري، ويتفق البعض مع هذا الرأي، إلا أنهم يرون أن 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 فاعلً 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 مهماً لقيام الجريمة التأديبية؛ حتى تكون إرادة الموظف مميزة ومدركة وحرة مختارة.

(١) د. شهاب بن أحمد بن علي الجابري طرق الطعن في القرار التأديبي دار النهضة العربية دار النهضة العلمية
الإمارات ٢٠١٨ م ص ١٣

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 تصور وجود جريمة تأديبية دون وجود موظف عام تنساب 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 ٢٠١٠ م ص ٣٧.

ثانياً: الأخطاء المترتبة خلال فترة العمل

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

ثالثاً: الأخطاء المترتبة 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 بتوفّر الركن المادي لها، فإذا انتفى الركن المادي انفت الجريمة.

والركن المادي: يتمثل في السلوك الإيجابي أو السلبي المعقّب عليه بالعقوبات التأديبية المقرّرة.

إنّ الفعل أو الامتناع المعقّب عليه يستوي في تجريمه ما كان في نطاق العمل الوظيفي أو ما كان في خارجه؛ بما من شأنه أن ينعكس أثراً 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 إهاراً 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 مفkerتها الخاصة من خواطر كانت تتناولها وهي بين نفسها، في وقت لم تقدر فيه أن مثل هذه المفكرة الخاصة ستكون في يوم من الأيام في يد الغير وتتلاعنه 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 بتقتيش دولابها 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 وتتجاذبها في مفكرة خاصة وتحفظت من القيود في التعبير عن خطراتها لفتاة في سن ما قبل الزواج وتبسطت في هذا الحديث الذي يلحاً إليه المرء عادة كلما خلا إلى نفسه فاستهدفت أن تتنفس عن نفسها دون أن تستهدف رصد الحقيقة ثم استودعت هذه المفكرة مكمن 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 التاسب 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 كإعداد الأعذار 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، فالشرع 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 أبداً منها 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. مجتبى 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 ٢٠٠٤ م- ص ٦٦٠.

منه فعل إيجابي أو سلبي محدد يعد مساهمة منه في وقوع 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 فاقدا لركن من أركانه هو ركن السبب، ولما كان الاتهام المسدّد 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 ونوعوت مرسل، ولم يثبت من التحقيقات ولا من أقوال من سمعت شهادتهم منها ولا من الأوراق ما يفيد أن الطاعن قد أتى فعلًا إيجابيًا أو سلبيًا يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة.^(١)

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

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



الفرع الثالث

الركن المعنوي

تشابه المخالفة التأديبية مع المخالفة الجنائية إلى حد بعيد في هذا الركن، ومرجع التشابه هو وحدة الشخصية الإنسانية مركبة المخالفة، ذلك أنه إذا أمكن التفرقة بين الجريمة الجنائية والمخالفة الإدارية من ناحية مبدأ الشرعية، فهذا يرجع إلى أمرٍ يتصل بالنظام القانوني وهو محل تفاوت وتقدير، أو مسألة سلوك تشريعي يقبل المغایرة والخلاف، إذاً 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 تنتهي مسؤولية الموظف إذا لم يحقق هذا الركن عند ارتكابه المخالفة التأديبية؛ بسبب فقد الإدراك لعاهة عقلية أو مرض نفسي، كما تنتهي مسؤوليته كذلك إذا ارتكب المخالفة تفدياً 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 الأفعال، ولكنها قد تكون واعية كالشخص العادي وقد تكون غير واعية كالجنون، الذي وإن لم يفقد إرادته إلا أنه فقد الإدراك، لا يدرك مدى الأفعال

(١) مجتب 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 نتاجته ويتمثل هذا الركن في تقصير مرتكب الفعل في الإحاطة بواجبات وظيفته لجهله بها ويعتبر مقصراً في الإلمام بها. والعامل الذي لا ينبع 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 يتبع صورة الخطأ المقصود (الجرائم العمدية) أو يتبع 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 نتاجة، فإن الركن المعنوي فيها يتمثل في تقصير مرتكب الفعل في الإحاطة بواجبات وظيفته والحفظ 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 منشأة المعارف ٢٠١٤م- ص ٦٠.

(٣) محمد عوض رضوان أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية دار النهضة العربية ٢٠١٨م 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 يجازي 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 تتص في مجال الأخطاء التأديبية التي يعاقب عليها المشرع الجنائي، مع بعض الخلاف في التفاصيل وفي مجال الأخطاء التي حددتها المشرع وحرمتها بنصوص خاصة، أما فيما يتعلق بباقي الجرائم التأديبية التي لم يقتنها 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، وحسن نيته أم

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

ساعت. (١)

السؤال هنا: هل يجوز التذرع بحداثة الالتحاق بالوظيفة وانتفاء عدم توفر ركن الإرادة والادرار؟

ولا يجوز للموظف التذرع بحداثة 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 بحداثة العهد بالعمل أو بكثرته، إذا المفروض أن العامل عليه أن يتحمل التبعية كاملة عن الأعمال التي يرتضي لنفسه أن يتصدى لمباشرتها".

و قضي أن حادثة العهد بالخدمة تستتبع بساطة نوعية الواجبات الوظيفية بما يتاسب 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 بمقتضاه 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 لتوقيع العقوبة المناسبة للفعل المرتكب.

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

(٢) سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشآت المعرف ٢٠١٤ م 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 الجنائي.
- 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 كلًا من العقابين يستند إلى سلطة الدولة الامرية، ويضيف أن العقاب التأديبي هو نوع من العقاب الجنائي إلا أنه لم يصبح كاملاً بالصبغة القضائية لأن التأديب ما زال يصدر من خلال قرارات إدارية وليس أحکاماً، 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 متميّزاً بكتابه عن قانون العقوبات وهو آخر في الاتساع وليس هناك من الدلائل ما ينبيء بزواله، وعندما يذكر نظام التأديب فإن الذهن ينصرف على الفور إلى نظام طائفي للعقاب، يؤثر 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 الجنائية، فيتعين علينا أن نبين 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. عبدالمنعم الضوي الجريمة التأديبية بين أحكام المحاكم الإدارية والجنائية مكتبة الوفاء القانونية سنة ٢٠١٨ م 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 الجزائري 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 الجزائري 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 فيتوقعها القضاء العادي. وذلك في الحالات التي نص عليها القوانين واللوائح.

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

الفرع الثاني

مظاهر الإرتباط 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 الجزئية تخضع لنظام رد الاعتبار، كذلك الحال في العقوبة التأديبية، بحيث يتربى 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 الماعقب في حياته ومستقبله، والأمر كذلك في الجزاء التأديبي والذي يؤدي إلى حرمان الماعقب 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 للإخلال 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 ويستهدان تطبيق شريعة العقاب كل في مجاله، وبالتالي متقدتان في بعض الآثار، وهي:

- ١- أن كلاً 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 الجريمة أيضاً فيما يتعلق بالآثار العقابية على ثبوت أي منها 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 الجريمة أيضاً 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 الجريمة من حيث الإثبات، فيقوم الإثبات في كليهما على أساس اليقين والتأكد من ارتكاب المخالف للفعل المؤثم جنائياً أو تأديبياً.

٥- تتفق الجريمة أيضاً 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 الجرائم الجنائية والتأديبية إلا أن هناك اختلافات بينهما من نواحي عدة:

١ - من حيث شرعية الجريمة:

تُخضع الجريمة الجنائية 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)

وينعقد 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 بتأثيمها، 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 يتعدى 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 ٢٠١٤- ص ٣٦

٢- الاستقلال في الأركان:

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

فتسقى المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية في الأركان المكونة لها فلكل منها طبيعة خاصة به بما يرتبه ذلك من نطاق مستقل لكل منها، ويتعين على القاضي أن يلتزم النطاق الذي يدخل في وظيفته، فثبتوت 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 التعين 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 مؤاخذة 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 لجريمة جنائي تكون في ذات الوقت ذنباً إدارياً يتعين مؤاخذة الموظف العام عنه تأديبياً، بغض النظر عن محامته جنائياً عن ذات الواقعة من عدمه".^(١)

ويبرز استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية في عدة آثار أهمها التجريم، والعقاب، وحق كل من السلطاتين 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 تعددًا محظوظاً في العقوبة.

- لكل من السلطاتين 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 تقتيد 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 جسامه الخطأ، فلا يجوز أن تسلك النهج المتبعة في قانون العقوبات ثم تختار أشد العقوبات استناداً إلى ذلك القانون، وإنما تكون قد بنت قرارها على أساس غير سليم، فجريمة الاختلاس لها معنى وأركان منضبطة في قانون العقوبات فإذا نسبت إلى الموظف كخطأ تأديبي فلا تجري مسائلته من وجهة جنائية، وإنما يتم وصفه وفقاً للقواعد المستقرة في المجال التأديبي.^(١)

٤- الاختلاف في أنواع الجرائم:

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



٥- الاختلاف في المسئولية:

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

٦- الاختلاف في صور الجزاء :

رغم أن الجريمتان تتفقان على توقع 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.



التحقيق والعقوبات التأديبية



الفصل الثاني

التحقيق والعقوبات التأديبية

لا شك أن خروج الموظف عن واجبات وظيفته يعرضه للمسألة القانونية، و يعد 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 مباحثين:

المبحث الأول: التحقيق في الجرائم وضماناته

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 وأسماءها، لذا سوف نبين في هذا المبحث القواعد المنظمة للتحقيق التأديبي، والإجراءات المتبعة فيه: من الإحالة والجهة المختصة والتصريف 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 ضمانة 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 التحقق 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 تعبّر عن التحقيق في المخالفات التأديبية التي تجري مع العاملين، ومنها التحقيق الإداري، والتحقيق التأديبي، وكلها تحمل معنى واحد.

(١)

(١) د. مجتبى عبدالله فیروز، 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 لذنب يستوجب معاقبته تأديبياً من عدمه، فهو وسيلة لتقدير 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 تمهدى 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 الواقع المنسوبة إليه من أجل استخلاص الأدلة التي تثبت إما ببراءته وإما بإدانته.

- **و يعرف أيضاً بأنه:** الوسيلة الفاعلة لإثبات الحقيقة في نسبة الاتهام إلى المحال أو نفيه عنه، وذلك خلال مجموعة من الإجراءات والضمادات 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، والتقييب عن الأدلة، وتجميعها ثم تقديرها؛ لتحديد مدى كفايتها في صحة إسناد المخالفة إلى فاعل معين، فالهدف منه الوصول إلى الحقيقة، وإماتة 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، والتروي لاستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محدودين، وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة.

وفي حكم آخر قضت بأن: التحقيق هو سؤال العامل فيما هو منسوب إليه عند مقارفته ذنبًا إداريًا، 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 الازمة 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 ويتأهّب 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

نظراً لأهمية التحقيق في كشف الحقيقة، وما يترتب عليه من توقيع الجزاء على من يثبت ارتكابه للجريمة، كان لابد أن يرتكز التحقيق الإداري السليم على الدعائم الأساسية التالية:

- ١- أن يكون صادراً عن جهة منها 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 بحرمات الأشخاص، لذا وجب أن يباشر التحقيق من سلطة مختصة مؤهلة ل القيام بذلك، ف مباشرة التحقيق من قبل غير المختصين يؤدي إلى بطلانه.
- ٢- أن يكون صادراً من سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون، فإن ممارسة الإجراء دون مراعاة الشكل الذي حدده القانون لمباشرته، يفقده صفتة 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 التقييد 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 بالإحالات، والجهة التي تبasherه، وأخيراً التصرف في التحقيق، وسوف نبحث ذلك في خمسة أفرع على النحو التالي:

الفرع الأول: الإحالات للتحقيق

الفرع الثاني: أسباب الإحالات إلى التحقيق

الفرع الثالث: الجهة المختصة بالتحقيق

الفرع الرابع: التصرف في التحقيق

الفرع الخامس: آثار الإحالات 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 جوهرى وهام، ذلك أن صدور القرار بإحالة العامل إلى التحقيق من سلطة غير مختصة يترب عليه بطلان التحقيق.

فإذا كانت هناك خطورة حقيقة 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 يترب 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 الرئيسية 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 توفر بيانات تتعلق بالموظف المحال، وهذه البيانات تمثل 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 يكتفى به للتمييز بينه وبين غيره من يحملون أسماء مشابهة له، فهنا يمكن إضافة الرقم الوظيفي حيث أن لكل موظف رقمًا 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 تطبق عليها، فينبع 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 للواقع 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. مجتبى عبد الله فیروز، 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 تصرفًا 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، وتحتفل التشريعات الوظيفية فيما بينها في تحديد الجهة المختصة بالتحقيق، فبعض التشريعات الوظيفية تأخذ بازدواج 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 الرئيسية أو من خلال هيئة تحقيق يتم تشكيلاها لهذا الغرض، وهذا الامر أقرب للتفويض، وهذا أمر محمود خاصة مع كثرة الجرائم المراد التحقيق فيها، وانشغال السلطة بمهامها الاستراتيجية، فتشكيل

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

هيئة للتحقيق فيه تخفيف العباء عليها.

الفرع الرابع

التصريف 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 شفاهه و إما كتابة، وعليه أن يعرض نتيجة التحقيق بالأدلة على صحته، وعلى ضوء ذلك العرض يصدر القرار من السلطة المختصة إما بالحفظ وإما بالمجازة.^(١)

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

الفرع الخامس

آثار الإحالة إلى المحاكم التأديبية

يتربى على إحالة الموظف إلى المحاكم التأديبية عدة آثار منها:

أ- عدم جواز ترقية المحال إلى المحاكم التأديبية:

إن الإحالة إلى التحقيق أو المحاكم التأديبية تترتب عليها عدم جواز ترقية الموظف؛ وذلك لأن الإحالة للمحاكم التأديبية من شأنها أن تلقي بضلال 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 للمحاكم التأديبية:

من وجهة نظرنا أن الهدف من عدم قبول استقالة الموظف المحال إلى المحاكم 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 المحاكم التأديبية:

في حالة العامل إلى المحكمة التأديبية يصبح القضاء التأديبي هو المختص

(١) د. عبد الله قنديل ضوابط الإحالة للمحاكم 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 لجريمة الواحدة.

د- عدم جواز التنازل عن طلب الإحالة للمحاكمة التأديبية:

من الأمور المسلمبة أنه إذا أحيلت الدعوى التأديبية للمحكمة المختصة، فإن على هذه الأخيرة أن تنظر 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 وكفالته وضماناته من حيث وجوب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو مأخذوٌ 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.

وأكّدت المحكمة الإدارية العليا المصرية أنه ينبغي "أن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة، وبمراجعة الضمانات الأساسية التي تقوم عليها محاكمته بأن تتوافر فيه ضمانة 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 اخلاله بواجباته الوظيفية، والضمانات التي تحفظ للموظف كرامته وحقوقه، وهذه الضمانات منها ما يكون أثناء التحقيق ومنها ما يكون أثناء المحاكمة، وسوف نبحث ذلك في ثلاثة 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

الضمادات المعاصرة للتحقيق

أولاً: وجوب كتابة التحقيق

أن اقتضاء شرط كتابة التحقيق من شأنه أن يبيث الطمأنينة لدى الإدارة والموظف على السواء، وذلك حفظاً عن تجني طرف على الآخر بعد ذلك، فلا تستطيع الإدارة كيل الاتهامات جزافاً للموظف المتهם، 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 تساعده 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 ٢٠١٨ م 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 فقدان 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 والملابسات" ^(٢)

ثانياً: ضمان حق الدفاع للموظف المتهم في جريمة

إن مواجهة الموظف المحال للتحقيق بالتهم المنسوبة إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه، هي ضمانة قوامها إحاطته علمًا بالتهمة الموجة إليه على وجه التحديد وبكلفة الأدلة التي تجمعت ضده مع إتاحة الفرصة لسماع دفاعه بخصوص تلك التهمة.

وتسند 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) مجتبى عبدالله فیروز، 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 يهدمنها من الأوراق وأقوال الشهود، فلا يكون بنيان الخصومة مجحفاً لحقوق أحد من الخصوم، بل مكاففاً 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 لشريعة الجزاء والعقاب أياً كان نوعه، جنائياً أو تأديبياً، أن المتهم برى حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة يكفل له فيها سبل الدفاع عن نفسه أصلية أو بالوكالة.

(١)

"إن تقرير حق الدفاع ليس غاية في حد ذاته، وإنما يشكل ضمانة 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)

ويتقرع 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 يتتوفر 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 المسائلة التأديبية للموظف العام - جامعة النجاح الوظيفية ٢٠٠٧ - ص ١٥.

على يقين من براءته منه، فهنا لا يكون الكذب مباحاً ويعاقب مُعترفه، حيث خلا من حسن النية وقدر 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 ذنبًا إداريًا مستوجبًا 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 تبعه ذلك. ولكن لا محل لـإجباره كمتهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق مهدداً بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة امتناعه أو سكوته فهو و شأنه 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 ١٩٧٢ م ما يعتبر هذا الامتناع مخالفة تأديبية، وبالتالي لا يحق مسأله 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 الآيات، 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.

حق 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 فقهًا وقضاءً" 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 مستديمة، 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 اطلاعه 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 واضطرار".^(١)

خامسًا: حيدة 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 الأخلاقيات بحيدة المحقق وإنما يأتي الأخلاقيات بهذه الحيدة 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 الحيدة التامة فيمن يقوم به وتمكن الموظف من الدفاع عن نفسه، وبناء على ذلك فإن قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه يهدى التحقيق ويبطله لخالف ضمان الحيدة لدى المحقق، ويتربى 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 حيدة المحقق أو الجهة القائمة على التحقيق، إذ يُشترط لسلامة التحقيق توافر الحيدة التامة فيمن يقوم به، وتمكن العامل من اتخاذ ما يلزم لتحقيق دفاعه، وبناء على ذلك فإن قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه يهدى التحقيق ويبطله لخالف ضمان الحيدة في المحقق، ويتربى 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 التأديبى مكتبة الوفاء القانونية ٢٠١٧ ص ٢٥٥.

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

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

كما أن المحكمة الإدارية العليا استقر قضاها على أن التحقيق بصفة عامة يعني الفحص والبحث الموضوعي المحايد والنزهه 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 والحقيقة الواجب توافرها في المحقق عن القدر المطلوب في القاضي، وذلك على أساس أن الحكم يجب أن يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحياته، كما يستند إلى أمانة القاضي وحياته، سواءً بسواءً، وبناءً على ذلك يجب تطبيق القواعد والضمانات الواجب توافرها في شأن صلاحية القاضي على المحقق^(١).

مما تقدم نرى أن 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 ضروريًا يقتضيه سير الإجراءات التأديبية للتحقيق، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك مسألة تأديبية بالمعنى القانوني والتي قوامها اتهام في مخالفة يواجهها من اتهم ارتكابه، ليتسنى له إبداء دفاعه حيالها.^(٢)

وأكَدَ القانون العماني على هذه الضمانة، إذ أورد النظام الأساسي للدولة في المادة ٢٤ منه حكمًا 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 العماني 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. محبوب 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، وأوجبت 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 ضمانة واضحة لا يجوز التغافل عنها أو إهمالها، وهي ضرورية لكافلة حق الدفاع وتضمن اطلاع المحامي على التحقيق قبل استجواب المتهم بوقت لا يأس به.^(١)

ونحن نرى أن إحاطة الموظف بما هو منسوب إليه أمراً أساسياً وملزماً، وذلك لتمكينه من الدفاع عن نفسه، فلا يقبل أن تتم محكمته بدون مواجهته بالتهم المنسوبة إليه، ولما كانت إحاطة المنتسب حقاً واجباً له، فإن إغفاله بسبب شكلي قد يؤدي إلى بطلان الحكم.

ثانياً: 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 قاضياً وخصماً في ذات الوقت.^(٢)

(١) د. محمود بن حامد بن سيف الجهمي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشريعة 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 ضمانة للشخص المحال إلى المحكمة التأديبية أو الجنائية، ذلك أن التشريعات السماوية والوظيفية على السواء وضعت لأجل تحقيق الأمان والعدل في كل المجتمعات التي وجهت إليها هذه التشريعات، ومن متطلبات العدل اطمئنان المتهم إلى حيدة من يقوم بمحاكمته وحياد القاضي أو المحكم، وعدم انجازه لأحد الأطراف في الدعوى يعد دليلاً على عدالته، ومن ثم كانت الحيدة 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 حيدة المحاكم التأديبية تحقق العدالة واطمئنان المتهم إلى حيدة من يحاكمه، وترتكز هذه الحيدة على فصل أعمال التحقيق والاتهام وسلطة توقيع الجزاء، أي على مبدأ عدم الجمع بين صفتني الخصم والحكم في آن واحد.

وهذا الأمر تملية المبادئ القانونية العامة، وليس في حاجة إلى نص يقرره؛ 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 مطبع الدار الهندسية-ص ٥٠٦.

(٢) سعيد بن عبدالله 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 مراء في ذلك فقد قال رسول الله عليه الصلاة والسلام: إنكم تختصمون إلي، ولعل بعضكم أن يكون أحن 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 لالأول حتى تسمع كلام الآخر فسوف تدرى كيف تقاضى".^(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 يتبوأه حق الدفاع في المواثيق والدستير والقوانين الدولية من أهمية كبيرة واهتمام بالغ، فقط حرصت عليه معظم المواثيق والاتفاقيات والدستير الدولي، 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 بمحاكمه علنية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه".

كما نصت على هذا الحق الاتفاقيات الدولية لحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦م، وذلك في المادة (٤/٣) التي قررت 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 تجري محكمته 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)

ونظراً لما يتبوأه 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 برى حتى تثبت إدانته في محكمة قانون تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع وفقاً للقانون، ويختبر إذاء المتهم جسماً أو معنوياً".

ما 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، وضماناً 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 الجهمي ضمانت 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)

رابعاً: تسبيب الحكم أو القرار التأديبي

يعتبر تسبيب القرار التأديبي من الضمانات الهامة في مجال المحاكمة والمساءلة التأديبية، حيث أن تسبيب القرار التأديبي طمأنة الموظف بأنه قد جوزي 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 دعوى تجاوز حدود السلطة، أما إذا لم تكن الأسباب مقنعة للموظف، فيكون له أن يطعن في قرار الجزاء بالوسائل المقررة قانوناً. ^(٢)

أما التسبيب 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 استخلاصاً سليماً وسائغاً من الأوراق والمستندات والأقوال الواردة بالتحقيق، ولم يرد القرار ببياناً محدداً لاتهام المنسوب إلى الطاعن، ولا بيان ما استند إليه مجلس التأديب من أدلة بعد مناقشة دفاعه على نحو واضح يكون قد صدر في حقيقة الأمر مجرداً من الأسباب ومشوياً بالمخالفة الجسيمة للقانون". ^(٣)

(١) علي بن خلفان بن علي الهنائي ضمانات المتهم أثناء التحقيق أمام المحكمة الجنائية الدولية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٣ م - 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 ٢٠٠٩ م ص ٥٥٣.

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

- الأدلة التي اعتمدت عليها المحكمة كمصدر لاقناعها وإصدار حكمها.
- ما يستند إليه الحكم في التدليل على النتائج التي وصل إليها في منطوقه.
- الأدلة والواقع الثابتة والحجج الواقعية والقانونية التي استند إليها الحكم في منطوقه، وتعليقه وافياً يبعد عنه مظنة التحكم والاستبداد والشكوك والريب.
- المسوغات التي تبرر الرأي الذي أخذ به القاضي سواء فيما يتعلق بثبوت الواقع أو القانون.
- الأدلة التي يبني 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.

والتسبيب 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 أومرا الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج على مقتضي 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 الجهمي 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 تمًّا 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 تقييد حقوقه أثناء فترة التحقيق.

والهدف من الإجراءات الاحتياطية ضد المتهم هو ضمان السير السليم للتحقيق بعيداً 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 إلى تتحية 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 تطلب ذلك مصلحة التحقيق الذي يجري معه.^(٢)

وتعود أهمية الوقف الاحتياطي كسبيل لإقصاء الموظف عن أعمال وظيفته طيلة مدة الوقف، كعجلة 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 سمعاً 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، وتأثير في حسن سير العمل، ومن أجل هذه الغايات شُرع الإيقاف واستهدفت 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 تستوجبه 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 تملية ظروف التحقيق، ومن ثم فلا يلزم بصدره 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 التأديبي 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، جزءاً، 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 الرئيسية الصادر بتوقيع الجزاءات التأديبية وأساس ذلك أن الخصم من المرتب والحرمان من المرتب عن مدة الوقف، وإن كانوا مرتبطين بقرار الجزاء ومتغرين 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 تحتمل 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، لقينا 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) نوae ماجد محمد ياقوت الدعوى التأديبية دار الجامعة الجديدة- ٢٠٠٧- ص ٤٨٦.

(٢) مجتبى عبدالله فيروز إجراءات وضمانات 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، وسيرى هذا التقدير خلال المدة التي قررها المشرع ^(١)

ونحن نرى أن يكون الإيقاف عن العمل بقرار من السلطات الرئيسية، 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 المتبوني، الأحكام القانونية لوقف الموظف احتياطياً عن العمل في القانون البحريني، مجلة الحقوق، العدد الصادر في، ٢٠٠٩، ص ٢٩٦

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



فالاصل في الإيقاف عن العمل ألا تزيد مدته عن المحددة في النظام التأديبي لدى جهة العمل، كذلك الحال بشأن تمديد فترة الإيقاف لمدة أو لمدة 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 ثلاثة 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 المسائلة الجنائية أو التأديبية في مرفقها، وتسهيل القيام بهذه المسائلة بعيداً عن مؤثراتها، وأن يجري التحقيق في جو خال من نفوذه وبعديداً 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 خاللها 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 أن 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، فتتطوّي على ترقيته معاني التكريم والثواب والتقدير والاعتراف بحسن أدائه، فترقية الموقوف عن العمل لا تتوافق مع هذه المعاني، مالم يتم الفصل في الموضوع وتنزيله مما نسب إلى.

لذا يترتب على الإيقاف عن العمل عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة الإيقاف عن العمل، وهذا المنع ليس عقوبة تأديبية وإنما إجراء تحفظي مؤقت يتقرر 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، فالشرع 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 العماني إلى تعريف الحبس الاحتياطي، لكن قانون الجزاء العماني 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 حُرم 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 الشرع العماني استخدم في قانون الجزاء الذي صدر عام ١٩٧٤ م 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 الجهمي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشريعة الإسلامية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٦-ص. 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.

٢- السلطة الآمرة بالحبس الاحتياطي:

حرضت 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".

٣- مدة الحبس الاحتياطي:

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

٤- أثر الحبس الاحتياطي:

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

تصرف له جميع مستحقاته المالية.

المبحث الثاني

العقوبات التأديبية

رأينا أن الوظيفة توجب على الموظف جملة من الواجبات وتهيه عن جملة من المحظورات، ولاحتراز 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 التهانو 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 فلابد أن نبدأ بالبحث عن ماهية العقوبة التأديبية وصورها، وسوف نبحث 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 التعريفات 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 تتطوي على عنصر الإيلام تقوم باستخدامها بناء على نص في القانون، وفي مواجهة مرتکب المخالفات التأديبية داخل الجماعة الوظيفية بهدف المحافظة على النظام فيها، وهناك من يرى بأنها جزء يقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن الخطأ التأديبي ، وعرف الفقه الفرنسي العقوبة التأديبية بأنها: جزاء

يمس الموظف في مركزه الوظيفي، وأيضاً عرفها الفقه المصري بأنها: جزاء يمس الموظف في حياته الوظيفية، أو هي جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي ومقدراته الوظيفية .^(١)

الفرع الثاني

التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

قد لا يضع المشرع تعريفاً للعقوبة التأديبية وإنما يحصرها تاركاً للسلطة التأديبيةحرية 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 قانونياً والتي تملك السلطة التأديبية توقيعها على الموظف المرتكب لجريمة التأديبية.

الفرع الثالث

صور العقوبات التأديبية

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

- **التأنيب:** ويهدف منه استكفار 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 الوضع في خطأ أشد

(١) كيلاسي انتصار، عزو ز آمنة الجزاءات التأديبية للموظف العام بين تفعيل الأداء وقمع الحرريات جامعة ٨ ماي ١٩٤٥ - ٢٠١٦ - ص ٢٣.



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، وتخالف 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 تعمد 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 لأنّ ثارها 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 يقييد سلطة التأديب خضوع العقوبة التأديبية للعديد من المبادئ، متقرعة 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 تسبب 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 ضمانة أساسية لعدم الاستبداد أو التعسف في استعمال السلطة، لذا يقصد بمبدأ شرعية العقوبة عدم جواز توقيع عقوبة تأديبية لم يرد بها نص، وإنما كان الجزاء باطلًا، 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 صداق أيضًا في المجال التأديبي، ولكن لا يعني ذلك وجود تطابق بين مبدأ الشرعية في القانون التأديبي ومبدأ الشرعية في القانون الجنائي ، نظرًا لطبيعة النظام الإداري التي تتعكس حتما على النظام التأديبي، وتحتاج عدم تحديد الجرائم التأديبية على النحو المستقر والمتميّز 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 برकات السلطة التأديبية مكتبة النهضة العربية ١٩٧٩ - ص ٩٣ .

(٢) حنان محمد القيسي الرقابة القضائية على الملامحة في القرارات التأديبية المركز للدراسات والبحوث العملية ٢٠١٧ - ص ٧١ .

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 ومشروعة إلا إذا كانت من بين العقوبات التي نص عليها القانون بمفهومه العام على سبيل الحصر، وإنما تتقييد جهة الإدارة في هذا الشأن بما نص عليه القانون من عقوبات تأديبية، فيطبق الجزاء في مجاله متى قام بموجبه واستوفى أوضاعه وشروطه.^(١)

كما قضت بأنه " ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن مبدأ شرعية العقوبة من الأصول المسلمة في القانون الجنائي، 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 حصرًا دون غيرها وإلا كان تصرفها غير مشروع ويعُد مخالفًا للقانون ".^(٢)

وقضت كذلك هذا الصدد بأن " المقصود بالقرارات النهائية للسلطات التأديبية تلك القرارات الصادرة بالجزاءات مما يجوز لتلك السلطات توقعها 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 الحرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشأة المعارف ٢٠١٤ ص ١١٣ .

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

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

ويوجد هنا فارقٌ 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، فتحديد العقوبة هو عمل المشرع بالدرجة الأولى، فالحرية التي تترك للقاضي الجنائي محددة، وتحصر 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)

ويقتضي مبدأ شرعية العقوبة أن تلتزم السلطة التأديبية بالحدود المقررة قانوناً للعقوبة، فلتلتزم 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 تطال إلا الموظف المسؤول عن المخالفة التأديبية، ومبادأ 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 الموقعة 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 بصدر حكم بات في مواجهته، فإن ذلك يتquin عدم الاستمرار في إجراءات المساءلة أياً 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 تقتضي 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 بوشيخه النظام القانوني للجزاءات التأديبية المقترنة في الوظيفة العامة المصرية للنشر والتوزيع ٢٠١٧ م ص ٢٦.

(٢) د. سمير عبدالله سعد الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام منشأه المعرف ٢٠١٤ م - 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 تمكّن الموظف المخطئ من الإفلات من العقاب، ذلك أن العقوبة تقع 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 يتعمّن أن تقع على مُقرّف الجريمة الانضباطية، وإذا وقعت على غير مرتکبها 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 لإجراءات تأديبين 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 جوzi من أجلها إدارياً، وأساس ذلك أنه من الأصول المسلمة في القوانين الجزائية ومن البداهات التي تقتضيها العدالة الطبيعية عدم جواز المعاقبة عن الذنب الإداري الواحد مرتين فالجزاء التأديبي الذي وقع أولاً أياً كانت طبيعته يجب ما عداه مادام قد وقع طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة" حكم الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٢/١٩٦٣ م في الطعن رقم ١٣٣٠ لسنة ٧٥١٢ (عليا).

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

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

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

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

إن هذه الضمانة تتعارض مع قاعدة أن الأحكام النهائية تحوز قوة الأمر المقتضى به، وهما تؤديان إلى استقرار الأوضاع والمراكم القانونية، وكذا عدم المساس بما يخلص إليه القضاء من أحكام نهائية تمثل كلمة الفصل في قضية ما، وهو عندما أوضح عنها في صورة حكم قضائي إنما حدد الوضع القانوني النهائي لذلك الأمر، بتلك الكلمة التي أصبحت عنوان الحقيقة، التي يؤمن بها الشخص المحكوم على نفسه من تسلیط سيف العقاب عليه بشكل حرٍ ونفسية مستقرة ومزاج هادئ، بمنأى عن التعسف والاستبداد والجور، ومن التطبيقات القضائية لهذه المبادئ في القضاء العماني 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 ابتدائياً واستئنافاً قبل العمل بقانون السلطة القضائية وحازت بذلك قوة الأمر الم قضي 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 لتوجيه 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 الجهمي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشريعة الإسلامية أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة- ٢٠١٦-ص ٣٢١.

آخر يعني المساس بالحججة التي تجوزها تلك القرارات.

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

وتتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان أحد الجزائريين تأديبياً والأخر جنائياً فلا يقع الحذر؛ لاختلاف طبيعة كلٍّ 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 المتهם فعلًا يكون عدّة 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 لجريمة 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 يقع 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 بوشيخه النظام القانوني للجزاءات التأديبية المقنعة في الوظيفة العامة- المصرية للنشر والتوزيع ٢٠١٧م-ص ٣٠.

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 بقصد اختيار الجزاء التأديبي لتطبيقه على الواقعة المنسوبة إلى الموظف أو العامل أن يكون متناسباً مع قدر المخالفة من حيث الخطورة أو الجسامية أو من حيث أنها لا تدعو أن تكون سوى مخالفة بسيطة تستأهل قدراً قليلاً من العقاب. فالملازمة تعنى أن يكون هناك توازناً بين الجزاءات المشددة على مخالفة لا تصل إلى هذا الحد من استحقاق مثل هذه الجزاءات وإلا اتصف القرار التأديبي الصادر متضمناً أيّاً 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، فالتناصف له عنصران (السبب والمحل) وهو أحد ملائمات 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 دعائمه 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 الخل في إدارة المرفق العام الذي يكون قد ساعد على وقوع الأفعال المؤثمة أو تجسيم آثارها الضارة بالصالح العام، وأن تقديم الجزاء يتبع أن يراعي التناسب بين جسامته 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 ومبرره التزامه بالعدل التأديبي، ولكنه أحد الأركان الرئيسية للمسؤولية التأديبية والعقاب التأديبي وهو ركن المشروعية، وقد ألزم المشرع السلطة التأديبية سواء كانت رئيسية أو قضائية بحتمية تقديرها متناسبة مع مدى جسامتها وخطورتها

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

الحكم التأديبي، بما يحتم على سلطة العقاب مراعاة الظروف التي وقع فيها الأثم 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 جسامنة 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 والجنائية للموظف العام منشآت المعارف - ٢٠١٤ م - ص ١١٨.

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



الفرع الخامس

مبدأ تسبب العقوبة

يمكن تعريف التسبب 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 العماني تسبب الأحكام الجنائية، ولكن يمكن الاستشهاد بما جاءت به في هذا الشأن المحكمة العليا العمانية حيث قالت في أحد أحكامها: " المراد بالتسبب المعتبر تحديد الأسانيد والحجج المبني عليها والمنتجة له سواءً من حيث الواقع أو من حيث القانون، ولكي يتحقق الغرض منه يجب أن يكون في بيان جلي مفصل بحيث يستطيع الوقوف على مسوغات ما قضى به" ، وفي بيان أهمية التسبب قالت المحكمة: " علة التسبب هي الضمانات العظيمة التي فرضها القانون على القضاة لأنها مظهر قيامهم بما هو عليهم من واجب تدقيق البحث وإمعان النظر لتعرف الحقيقة التي يعلونها فيما يفصلون فيه من القضايا، فيعرف المتهم لماذا أدين، ويتتيح للمجنى 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 العماني عرف ضمانة التسبب بأنها من أهم الضمانات وأعظمها، فهو تحديد الأسانيد والحجج المبني عليها والمنتجة له سواءً من حيث الواقع أو من حيث القانون.^(١)

ويعني تسبب 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 الجهمي الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشريعة 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 ١١/١٠/١٩٩٠ م بأن للقضاء الإداري في سبيل مباشرة ولايته في تسلیط الرقابة القضائية على القرارات الإدارية؛ لتمحیص مشروعیتها، أن یکلف جهة الإدراة بالإفصاح عن سبب قرارها أو حجب الأصل الذي استمدت منه قرینة على عدم قیام القرار صحيح سببه^(٢)

ولقد دأب القضاء الجنائي العماني على تأکید الالتزام بتسبیب الأحكام في أحكامه المختلفة التي تصدرها المحاکم على مختلف درجاتها، فقد قررت المحکمة العليا في أحد أحكامها حيث تقول بأنه: "يوجب الشارع في قانون الإجراءات الجنائية أن یشتمل الحكم على الأسباب التي بني عليها وإلا كان باطلًا طبقاً لنص المادتين ٢١٩ و ٢٢٠ من قانون الإجراءات الجنائية، والمراد بتسبیب المعتبر تحديد الأسانيد والحجج المبني عليها والمنتجة له سواء من حيث الواقع أو من حيث القانون، ولکي یتحقق الغرض منه يجب أن يكون في بيان جلي مفصل، بحيث یستطيع الوقوف على مسوغات ما قضى به، أما إذا جاء الحكم في عبارات عامة أو تم وضعه في صورة مجملة فلا یتحقق الغرض الذي قصده الشارع من استیجاب تسبیب الأحكام، ولا یمکن المحکمة العليا من مراقبة صحة تطبيق القانون على الواقعه التي أثبتهما الحكم".^(٣)

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

(٢) حکم المحکمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري في الطعن رقم ١١٥٠٠ لسنة ١٣٦٦ لـ الموسوعة الإدارية الحديثة الجزء ٣٥ قاعدة رقم ٣٤٠-١٩٢ ص.

(٣) د. محمود بن حامد بن سیف الجھضمی الضمانات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشريعة الإسلامية أکاديمیة السلطان قابوس لعلوم الشرطة ٢٠١٦ 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 وارداً ضمن الجزاءات التي يجوز للسلطة التأديبية توقيعها، وذلك حسب مبدأ الشرعية، ولكن يجب أن يكون منصوصاً 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 سارياً وقت وقوع المخالفة، ومقتضى ذلك أن يكون الجزاء الموقعة 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. عبدالله الطيف بن شديد الحربي ضمانت التأديب في الوظيفة العامة مطبع 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 مجازة أو معاقبة الموظف تأديبياً، والأصل أن الرؤساء الإداريين لهم حق معاقبة الموظفين الخاضعين لرئاستهم إذا ما خالفوا واجبات وظائفهم، وهذا أمر منطقي لحماية الإدارة والمصلحة العامة من اخطار الانحرافات والأخطاء والمخالفات التي إن لم يتم ردعها 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 المرؤوسيين؛ 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 بوشيخه، النظام القانوني للجزاءات التأديبية المقنعة في الوظيفة العامة، المصرية للنشر والتوزيع، ٢٠١٧، ص ٣٣-٣٤.

(٢) محمد سيد أحمد محمد التاسب 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 تنتهي بصدور قرار أو حكم فيها، إلا أن هناك أسباباً قد تطأ وتدلي إلى انقضاء الدعوى التأديبية، وسوف نبحث ذلك في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: الأسباب العادلة لانقضاء العقوبة التأديبية.

الفرع الثاني: الطريق غير العادي لانقضاء العقوبة التأديبية.

الفرع الأول

الأسباب العادلة لانقضاء العقوبة التأديبية

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

أ) **تنفيذ العقوبة التأديبية:**

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

من مزايا ومحاصنات وظيفية. (١)

ب- التقاصد:

ويهدف المشرع من وراء سقوط العقوبة أو الجريمة بمضي مدة الداعوى 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 يمتنع معها إقامة الدعوى على سبيل التأييد، إذا لا يتصور عقلاً زوال السبب المانع بعد ثبوته فإذا اكتملت المدة المنصوص عليها للتقاصد زالت كل الآثار العقابية للفعل المؤثم، وفي مجال الإثبات يصبح على جهة التحقيق أن تثبت فقط من اكتمال مدة التقاصد دون أن تكلف المخالف أن يقدم دليلاً على براءته، وأن ينفي الواقائع والأفعال المنسوبة إليه. (٣)

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

والعلاقة بين السقوط والتقاصد 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 غوبطة، الأحكام العامة لقانون العقوبات العسكري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٤، 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 المسقطة 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 التقادم، ومن ثم فإن التقادم لا يكون تقادماً إلا إذا بني على دعامة واحدة ووحدية هي بمضي المدة.^(١)

٢ - انقطاع التقادم:

لكي يتحقق سقوط الدعوى بمضي المدة، يشترط أن تكون مدة التقادم قد انقضت كاملة، دون أن يخللها أي انقطاع، ولذلك حرص جانب من الفقه على اعتبار سريان مدة السقوط دون انقطاع من ثلاثة شروط اشترطها؛ لكي تتحقق 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 تقطع مدة التقادم بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسرى من جديد من تاريخ آخر إجراء اتخد 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 بشمة فعل إرادي إيجابياً أو سلبياً بعدم اتخاذ إجراء ألم يرتكب القانون باتخاذه في حالة قانونية معينة" وكانت المخالفة في هذه الدعوى تتمثل في إهمال في الإشراف أدى إلى ارتكاب المروء 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 الجنائي، 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 إسنادا إلى الأصل الوارد في المادة ١٤ من قانون الإجراءات الجنائية من انقضاء الدعوى الجنائية بوفاة المتهم.

(١) د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى 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 المسائلة في المجال العقابي إلا في مواجهة شخص المتهم، الأمر الذي يفترض بالضرورة أن يكون حيًّا حتى تستقر مسؤوليته الجنائية أو التأديبية أياً كانت مرحلة التقاضي التي وصلت إليها " (الطعن رقم ١٩٣ لسنة ٣٨ ق جلسة ٦/١٠ ١٩٨٩ س ٣٤ قاعدة) بأنه " تتضمن 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 ٢٣٥ لسنة ٣٠ ق جلسة ٤/١٥ ١٩٨٩ س ٣٤). (١)

و قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة مستقر على أن الدعوى التأديبية تتضمن 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، و خلال الأجل الجائز أثناء الطعن في الحكم أو بعد الطعن في هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا، و قبل أن تصدر حكمها البت في شأن الاتهامات التي أدين بها . (٢)

(١) شريف الطباغ التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها دار الفكر والقانون ٢٠١٠ مص 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 السابق توقيعها 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 الموقعة عليه، والذي تم تنفيذه بالفعل، وبالجملة فإن 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 تتعكس سلبياتها ليس على الموظف فحسب بل على الجهة الإدارية أو المرفق العام التابع له وعلى سير العمل فيه بانتظام واضطراد، ولهذا فقد رأى 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 رأي أن فتح باب التوبة أمام الموظف المقصري 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 توقيعها عليه طيلة حياته الوظيفية.^(٢)

ولمحو العقوبة شروط وإجراءات وآثار، وهي كالتالي:

أ- شروط المحو :

هناك شرطان أساسيان للمحو، الأول يتعلق بالمدة اللازم انقضائهما 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 والمحاكمات العسكرية بشرطة عمان 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 التأكيد من ذلك من خلال التقارير المرفوعة عنه بشكل دوري، وقياس انضباطه وتقانيه بالعمل وعدم اتيانه سلوك مشين أو فعل يعد جريمة طيلة المدة المحددة.

٢) الآثار المترتبة على المحو:

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



الرقابة على القرارات التأديبية





الفصل الثالث

الرقابة على القرارات التأديبية

تمثل الرقابة على القرارات التأديبية ضمانة أساسية لتحقيق المشروعية وخصوصاً الإجراءات لقواعد القانون، فأهميتها تتحقق في مبدأ التوازن بين الفعالية والضمان، 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 المنظم؛ 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 .. يقصد بالتلطيم تصفية المنازعه ابتداءً، إذ قد ترى الجهة الإدارية المختصة فيما يقدمه الموظف من أسباب وأسانيد 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 نبحث 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 لمصدرة 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 الوجبي:** هو التظلم الذي يجب أن يقدمه صاحب الشأن في حالات محددة قانوناً كشرط إجرائي سابق على رفع دعوى الإلغاء، بحيث إذا رفعت الدعوى قبل تقديمها، فإنها تعتبر غير مقبولة، (٢) والهدف من هذا التظلم حصول صاحب الحق على حقه، وتحفيض العبء على المحاكم.

والمتبع 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 دعوه 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، فإن القرار المشرع للتظلم الوجobi،
يهدف إلى تمكين الجهة الإدارية مصداة القرار أو الجهة الرئيسية لها من مراجعة
نفسها قبل التقدم بـإلغاء القرار المتظلم منه، وتجنبًا من اللجوء إلى القضاء وما
يقتضيه ذلك من وقت وجهد ومال بالنسبة لجميع أطراف الدعوى.

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

ومن التشريعات التي أخذت بالتلطيم الاختياري التشريع المصري، وهو ما
أكدهت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأن "التظلم الوجobi لا يقرر 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 حًقا وضمانة للموظف، ومعنى ذلك أنه مخير بين استعمال ذلك بالتلطيم
إلى المجلس التأديبي أو التنازل عنه واللجوء إلى التقاضي الطبيعي مستعملاً حقه
الشرعي والدستوري في التقاضي، والقول بـلزوم 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 تأكّدت
الإباحة بالنص على جعل التظلم حًقا للموظف. (٢)

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

(٢) مجتبى عبدالله فيروز المرجع السابق ص ٣٣٢.

ونحن نرى أن هذه التظلمات تشكل حماية وضمانة للفرد، إلا أن التظلم الوجوبي قد يؤدي إلى استطاله أمر التقاضي، ويؤدي إلى استغراق فترة زمنية كان بالإمكان تقليلها إذا سمح للمتظلم للجوء 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 تقديمها، فالتلهم الإداري كغيره من الالتجاهات 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 قانونا.

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 بالتلهم إذا لم يشير التظلم إلى قرار معين بذاته، فيجب أن يكون التظلم محدوداً في معناه، فإذا لم يكن قاطعاً وأشباهه الغموض أو عدم الوضوح، فلا يمكن أن يكون هذا التظلم قاطعاً لسريان ميعاد التظلم.



وتجرد 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 بالظلم، وهي في الوقت ذاته إثبات لقطع المدة القانونية للظلم من عدمه.

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

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

إذا 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 تظليماً إدارياً الطلب المقدم إلى الإدارة إذا اقتصرت طلبات الشخص على بيان أسباب الإجراء التأديبي.

وفي هذا الصدد تقول محكمة القضاء الإداري المصرية في حكم لها "إذا جاء التظلم في عبارات عامة لا تحديد فيها بالذات لما يريد 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، وبعد أن تنتهي هذه المدة يسقط حق التظلم، ويصبح القرار حصيناً 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، وإنما تكرار التظلمات وسيلة لإطالة ميعاد التظلم، وفي جميع الأحوال يقع عبء إثبات التقدم بالتهمة 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 التirth 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 يعني عن وجوب قيامه بالتهمة إدارياً بعد صدور القرار وأن لم يفعل تكون دعوه 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 ٢٦/٦/١٩٩٣.^(١)

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 إشاع 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 الرئيسية مباشرة التحقيق وتوقيع العقوبات التأديبية في بعض الجرائم، إلا أنه يكفل للموظف المتهم ضمانة، تتمثل في الرقابة الإدارية على الإجراءات المتخذة حيال القضية والجزاءات الموقعة.

ولمعرفة المزيد عن هذه الرقابة الإدارية، سوف نبين السلطة المختصة بها، و اختصاصاتها، وأثر هذه الرقابة على سير القضية، وسوف نبحث ذلك في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: السلطة المختصة بالرقابة الإدارية.

الفرع الثاني: آثار 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 والأنظمة، للجهة التي أصدرتها، مع بيان المخالفة وسندتها القانوني.

ولأن الرقابة الإدارية بشكل عام تهدف إلى التتحقق 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 خللاً إجرائياً، والنظر في ثبوت الواقع التي استندت إليها هذه القرارات.

الفرع الثاني

آثار الرقابة الإدارية

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

الأول: إحالة القرارات الصحيحة الغير مخالفة للقوانين واللوائح إلى السلطة المختصة بالتصديق، وهذا الإجراء 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 الرئيسية، 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)

وتعتبر الرقابة القضائية ضمانة مهمة 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 لتقتهم بالعدالة.

فالرقابة القضائية تتسب بشكل أساسى على الوجود المادي للوقائع، وعلى التكيف القانوني، وعلى مدى تتناسب القرار مع الواقع التي استند إليها.

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

وبعد التحقق من الواقع المادية يراقب القضاء التكيف القانوني الصحيح لها، أي أن القاضي يتتأكد من سلمية الوصف القانوني للواقع، وذلك من خلال تكيف الواقع للوقوف على مدى تطابقها مع القانون، أو بتسير القانون لمعرفة

(١) عميد محمد ماجد ياقوت الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة منشأة المعارف بالإسكندرية-١٩٩٦م - ص ٣٤٠.

مدى انطباقه على الواقع.

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

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها " أنه ولئن كانت السلطات 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 الأحكام 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 للظلم الإداري، بغية تحقيق حماية أفضل للموظفين، نظراً لما يمتلكه القضاء من تخصص وحيد ونراهه 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 تعويضاً 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، ونظرًا 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 يمنه المشرع لشخص معين أو جهة للممارسة المهام والإجراءات المحددة في المسائلة التأديبية.

وعيب عدم الاختصاص يكون بصدور 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 اصدار 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 لعيوب شكلية، إلا إذا نص القانون على البطلان عند إغفال هذا الاجراء، أو كان هذا الاجراء جوهرياً في ذاته، بحيث يترتب على إغفاله بطلان القرار حسب مقصود الشارع)".^(١)

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

ثالثاً: عيب السبب:

تحدثاً أن المخالفة التأديبية هي إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بالإيجاب أو السلب، وأن من الضمانات الهامة في مجال المحاكمة والمساءلة التأديبية تسبّب القرار، حيث أن تسبّب 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 الواقع المنسوبة للموظف، أو التكيف القانوني الخاطئ لهذه الواقع.

رابعاً: عيب مخالفة القانون:

ويعرف عيب مخالفة القانون بعيوب 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 حددتها القانون، وأن تهدف منه تحقيق مصلحة عامة، أما إذا صدر القرار نكالية أو انتقاماً من الموظف، فهنا يعد القرار معيناً بعيب إساءة استعمال السلطة، ويقع إثبات ذلك على الطاعن بالالغاء.

الفرع الثاني

إجراءات الطعن

يقدم المحكوم عليه أو ممثله عريضة الطعن إلى المحكمة المختصة، ويشترط أن يكون الطلب كتابياً وليس شفويّاً، 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 حضوريّاً، 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 بعد قبول الطعن شكلاً لهذا السبب .^(١) ويكون ميعاد الطعن بعد صدور الحكم وليس قبله، كما أن في حالة تعدد الطعون والتظلمات يعتد بالطعن أو النظم الأول.

المطلب الثاني

التصديق على الأحكام

يعد التصديق على الأحكام ضمانة 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 الجنائي لدى المحاكم العادلة، 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 وتتحققها الصفة القضائية، ولا تعد من القرارات الإدارية حيث يسوغ القول بأن القرار الذي يكمل العمل القضائي وتتفذ بناء عليه الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة يعد قراراً إدارياً لما في ذلك من تسلیط للجهة الإدارية على الأعمال القضائية الأمر الذي يتباين 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، ص ٣٥٢.

القرارات الصادرة بالتصديق على الأحكام هو تسلیط 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، فهـي تختلف باختلاف التشريعات والأنظمة الوظيفية، فقد تكون بحسب الأحكام؛ كمثل سلطة التصديق على حكم الفصل من الوظيفية تمثل في رئيس الوحدة، أو تكون سلطة التصديق بحسب المستوى الوظيفي، مثل ذلك الأحكام الموقعة على صغار الموظفين تصادق من مدير عام الموارد البشرية بينما الأحكام 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 ص ٤٨١.



الفرع الثاني

صلاحيات سلطة التصديق

ولسلطة التصديق النظر في الأحكام الصالحيات التي تحدها 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 جسامه 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 شرطًا، 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 بعadalته أو صحته أو

لأي سبب آخر تقدر، 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 والآحكام

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

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 حده 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 بإلغام قرار إداري صدر مخالفًا 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) مجتبى عبدالله فیروز 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 بنهاية 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 والمقترنات التي تشيرها 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 عبدالغنى القاضي تأديب الموظفين الدوليين دار النهضة العربية ٢٠١٧-ص ٢٦١.

(٢) مجتبى عبدالله فیروز 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 الوجود.

الشرط الثالث: شرط الميعاد

يحسب ميعاد الطعن من تاريخ علم الموظف بقرار الجزاء الموقع عليه، وتخالف مدة ميعاد رفع الدعوى من تشريع لأخر، 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، وسواء 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 أوجهه عامة حدها القانون، وكل وجه منها له من العموم ما يجعل القرار باطلأً، لا بالنسبة للطاعن وحده، بل بالنسبة للكافة .^(١)

(١) أمجد بهاء نافع عياش ضمانات المسائلة 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، منشأة 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 ودفوعها، 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، ٢٠١٩.
- 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، مطبع الدار الهندسي، ٢٠٠٦م.
- ١٦ - الدكتور عبد المنعم الضوى، الجريمة التأديبية بين أحكام المحاكم الإدارية والجنائية، مكتبة الوفاء القانونية، سنة ٢٠١٨ م.
- ١٧ - الدكتور عبد المنعم الضوى، 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 برकات، **السلطة التأديبية، مكتبة النهضة المصرية**، ١٩٧٩ م.
- ٢١- فهد عبد الكريم أبو العثم، **القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١ م.
- ٢٢- الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفه، **الضمادات التأديبية في الوظيفة العامة**، دار الكتب القانونية، مصر، المحلة الكبرى، ٢٠٠٤.
- ٢٣- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **تأديب الموظف العام في مصر**، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
- ٢٤- المستشار كمال الشحات، **ضوابط التحقيق التأديبي والمأخذ القضائية عليه**، مطبعة الآيات، ٢٠١٧.
- ٢٥- الدكتور ماجد راغب الحلو، **الدعوى الإدارية**، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥ م.
- ٢٦- مجتبى عبدالله فیروز، **إجراءات وضمادات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية**، دار النهضة العربية، ٢٠١٧.
- 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، ٢٠١٨ م.
- ٢٩- محمد إبراهيم حميد السامرائي، **الضمادات التأديبية للموظف العام**، مكتبة الوفاء القانونية، ٢٠١٧.
- ٣٠- الدكتور محمد باهي أبو يونس، **الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات**

الإدارية العامة دار الجامعية الجديدة للنشر ، ٢٠٠٠ م.

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



- ٤١- الدكتور محمود بن حامد بن سيف الجهمسي، *الضمادات الإجرائية الجنائية للمتهم في القانون العماني والشريعة الإسلامية*، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، ٢٠١٦م.
- ٤٢- محمود بن حامد بن سيف الجهمسي، *ضمادات الجنائية الإجرائية للمتهم أمام القضاء العسكري العماني*، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، ٢٠١١م.
- ٤٣- الدكتور محمود عبد المنعم فايز، *المسؤولية التأديبية للضباط الشرطة*، مطبع 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 مغاري محمد شاهين، *المسألة التأديبية*، عالم الكتاب، ١٩٧٤.
- ٥٠- الدكتور ناصر محمد إبراهيم البكر، *ضمادات المسؤولية التأديبية في الشرطة الإماراتية*، بدون دار النشر، ٢٠٠٩م.

٥١- نصر صالح بوشيخه، 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، ٢٠٠٦.

٢- أمجد جاد نافع عياش، ضمانات المسائلة التأديبية للموظف العام، جامعية النجاح الوطنية، ٢٠٠٧م.

٣- سالم سليمان سالم الشكيلي، إعادة النظر كطريق من طرق الطعن في الأحكام القضائية، جامعة مبني شمس.

٤- عبدالله علي الحازمي، رقابة القضاة الإداري على العقوبات التأديبية المقنعة، جامعة اليرموك، ٢٠١٤م.

٥- وائل محمود، 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 جامعية 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، ٢٠٠٦ م.

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

رابعا: 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 منتبسي شرطة عُمان السلطانية الصادرة بالقرار رقم ١١٧/٢٠١٥ م.
- ٦- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا-الجزء الأول- الفترة من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٦ حتى إبريل سنة ٢٠٠٧ م- 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 النظمتين
٤٠	الفرع الثاني: مظاهر الإرتباط بين النظمتين
٤١	المطلب الثاني: علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجزائية



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

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



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

سَهْلَ الْمَرْءَى



9 789999 250610

مكتبة الدراسات العربية للنشر والتوزيع

سلطنة عمان - نزوى

..٩٦٨٩٢٩٥٩٩٥

library.oman2020@gmail.com



INSTAGRAM