

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية  
كلية الدراسات العليا  
نسم العدالة الجنائية - تخصص السياسة الجنائية

الجزءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية  
” دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية ”

بحث مقدم إكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في تخصص السياسة الجنائية

إعداد  
محمد بن صديق أحمد الفلاتي

" الرسالة حائزة على درجة الماجستير والتوصية بطباعتها وتبادلها مع الجامعات "

لجنة المناقشة

- مشرفاً ومقرراً ١- الدكتور عبدالقادر الشـيـخي  
جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية
- عضواً ٢- الدكتور عبدالرحمن بن عبدالله الدباسي  
ديوان المظـالم - الرياض
- عضواً ٣- الدكتور مدني عبدالرحمن تاج الدين  
معهد الإدارة العامة - الرياض

الرياض  
١٤٢٦هـ - ٢٠٠٥م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

العلي المتعال

### كلية الدراسات العليا

قسم: العدالة الجنائية  
تخصص: السياسة الجنائية

ملخص رسالة / ماجستير

عنوان الرسالة: الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية . دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية.  
إعداد الطالب: محمد بن صديق أحمد الفلاتي.  
إشراف : الدكتور /عبد القادر بن عبد الحافظ الشخيلي.

#### لجنة مناقشة الرسالة:

- ١- الدكتور/ عبد القادر عبد الحافظ الشخيلي مشرفاً ومقرراً.
  - ٢- الدكتور/ عبد الرحمن عبد الله الدباسي عضواً.
  - ٣- الدكتور/ مدني عبد الرحمن تاج الدين عضواً.
- تاريخ المناقشة: ١٤٢٦/٢/١٠ هـ الموافق: ٢٠٠٥/٣/٢٠ م.

#### - مشكلة البحث:

**عدم تقنين المخالفات التأديبية، خلاف لمبدأ الشرعية الذي يقتضي بتقنين الجرائم والعقوبات، وهذا يؤدي إلى امتلاك الجهة الإدارية سلطة تقديرية واسعة في تكيف أفعال الموظفين فيما بعد مخالفة أم لا.**

#### - أهمية البحث:

- تأصيل الشرعية للمخالفات التأديبية والجزاءات المترتبة عليها، والإجراءات والضمانات التي وفرت للموظف المتهم.
- توجيه المنظم السعودي للاستفادة من خبرات وتجارب الدول الأخرى.
- بيان مدى موافقة النظام لمقاصد الشارع سواء في سياسة التجريم أو الجزاء التأديبي.
- إبراز مبادئ الحيرة والقصص التي تتصف بها السلطات المختصة.
- تقويم نظام تأديب الموظفين العام في المملكة.

#### - أهداف الدراسة:

صياغة الموضوع صياغة (قانونية)، بيان الخصائص القانونية للجزاءات التأديبية في نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، بيان المبادئ القانونية للجزاءات التأديبية، بيان السلطات التأديبية المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية، بيان الإجراءات والضمانات التي أتاحتها بيان التنظيم القانوني للآثار التبعية والتكميلية للجزاءات التأديبية في النظام السعودي.

## **فروض البحث / تساؤلاته:**

ما الخصائص التي تتسم بها المخالفات التأديبية في النظام؟  
ما المبادئ القانونية التي يقوم عليها النطاق الشخصي للمواطن العام في الجزاءات التأديبية؟  
ما التنظيم القانوني للجزاءات التأديبية؟  
ما السلطات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية؟  
ما الإجراءات والضمانات القانونية التي وفرها النظام للموظف قبل المحاكمة التأديبية وبعدها؟  
ما التنظيم القانوني للآثار التبعية والتكميلية للجزاءات التأديبية؟  
هل يمكن تقويم نظام تأديب الموظفين السعودي؟

## **- منهج الدراسة:**

المنهج الاستقرائي مع إجراء المقارنة مع بعض قوانين ونظم تأديب الموظفين العربية والأجنبية المختلفة.

## **أهم النتائج والتوصيات:**

ضرورة تدوين المخالفات التأديبية وربطها بالجزاءات التأديبية الملائمة لها.  
عدم التمييز في الجزاءات التأديبية بين الموظفين في الوظائف العليا والدنيا.  
ضرورة تحديد مدة معينة لإجراء كف اليد (الوقف الاحتياطي).  
ضرورة تقييد الإجراءات ذات الآثار الخطيرة على الموظف.  
ضرورة اقتران النظام التأديبي بنظام حوافز.

لابد من توافر صفات محددة لمن يقوم بمهنة التأديب والتحقيق

عامل السرعة في مباشرة التحقيق من قبل السلطة التأديبية الإدارية أو غيرها من أهم عوامل مكافحة المخالفات التأديبية.

ضرورة التنسيق بين السلطات التأديبية والجهات المختصة وخصوصاً في العقوبات التأديبية اللاحقة للعقوبات الجنائية.

ضرورة نشر الأحكام الجنائية والتأديبية التي يرتكبها الموظف العام.

ضرورة إلحاق الموظفين بالدورات التي تقيمها جامعة الملك نايف العربية للعلوم الأمنية ومعهد الإدارة بفروعه كافة للمواطنين الذين يعملون في حقل التحقيق.



## College of Graduate Studies

**Department** : Criminal Equity

**Specialization** : Criminal Policy

### Thesis Abstract – M.A.

**Thesis Title:** Disciplinary sanctions on public employee in the laws of Kingdom of Saudi Arabia. (Deep Comparative and Practical Study)

**Prepared by:** Mohammed Bin Siddiq Ahmed Al Flati

**Supervisor:** Dr. Abdul Qader Bin Abdul Hafez Al Shaikhli

#### Thesis Defense Committee:

1. Dr. Abdul Qader Abdul Hafez Al Shaikhli Supervisor & Reporter
2. Dr. Abdul Rahman Abdullah Al Dabasi Member
3. Dr. Madani Abdul Rahman Taj Eldin Member

**Defense Date:** 10-2-1426H corresponding to 20-3-2005

#### Research Problem

Non-refutation of disciplinary contraventions in contrast with the legitimacy that requires the refutation of crimes and penalties. Therefore, the administrative department has wide evaluative authority in adoption of employee acts to be contravener or not.

#### Research Importance

- Founding the legitimacy for the disciplinary contraventions and sanctions in addition to the procedures and guarantees of the accused employee.
- Guiding the Saudi governor to benefit from the experiences of other countries.
- Convenience of regulation to public purposes whether in the criminal policy or disciplinary sanction.
- Showing the principles of specialization described by concerned authorities.
- Reforming the public regulation of employee discipline in the Kingdom.

#### Research Objectives

1. Forming legal subject, showing the legal features of disciplinary sanctions in civil service system in the Kingdom of Saudi Arabia, showing the legal principals of disciplinary sanctions, identifying the disciplinary authorities concerning the signature of disciplinary sanctions. Showing the sanctions and guarantees required and showing the legal organization of subordinate and complementary effects of disciplinary sanctions in Saudi regulation.

## **Research Hypothesis / Questions**

1. What are the features of disciplinary contraventions in regulation?
2. What are the legal principles of personal range (for public employee) in the disciplinary sanctions?
3. What is the legal organization of disciplinary sanctions?
4. What are the concerned authorities of disciplinary sanction signature?
5. What are the legal procedures and guarantees provided to the employee by the regulation before and after the disciplinary trial.
6. What is the legal organization of subordinate and complementary effects of disciplinary sanctions.
7. Can we reform the discipline system of Saudi employees?

## **Research Methodology**

Investigational methodology and making comparison with some Arabic and foreign rules and regulations of employees disciplinary.

## **Main Results**

Disciplinary contraventions should be registered corrected with the suitable sanctions. Non distinction in sanctions between high and low jobs. Specified period should be done for standby stop. Procedures of effects should register to the employee. Disciplinary system should be connected with incentives system. Specific characteristics should be available, quickness in performing the investigations by the administrative disciplinary authorities or others should be available.

Confidentiality in disciplinary procedures. Coordination between disciplinary authorities and concerned departments specially disciplinary sanctions following the criminal sanctions. Spreading the criminal and disciplinary rules committed by public employee, employees should be perfected in courses provided by Naif Arab University of Security Sciences and Administration Institute with its branches for all employees working in investigation field.

## شكر وتقدير

أرفع بالغ الشكر وعظيم الامتنان للكريم المنان . على مئه، وفضله، وتوفيقه، في أداء هذا العمل المتواضع بإتمام البحث ، ولولا رعايته وعنايته لما دوّن حرف واحد فيه .  
ثم إنني أتوجه بالشكر إلى والداي الكريمين اللذين قاما بتربيتي وتوجيهي وبذل قصارى جهدهما ، فأسأل الله أن يمن عليّ ببرهما في حياتهما وبعدها ، وأسأل الله أن يغفر لوالدي ويرحمهما، رحمة الأبرار، ويجمعني بها في دار الكرام الأخيار إنه السميع المتعال ، والشكر موصول للزوجة الوفية التي قامت بتحمل الأعباء كافة أثناء الدراسة بتهيئة الجو المناسب الذي ساعدني في إتمام هذا البحث فأسأل الله لها التوفيق والسداد .

وأودّ هنا أن أعبر عن خالص شكري وتقديري لكل من سعى في المساعدة الظاهرة والباطنة . وأخص بالشكر لكل من أصحاب السعادة الدكتور - عبدالله بن إبراهيم حافظ - وكيل جامعة طيبة بالمدينة المنورة، الذي كان له بالغ الأثر في التوفيق في هذه الدراسة. والدكتور خالد بن علي كماخي (الوالد الكريم) الذي كان له الفضل الكبير بعد فضل الله في حثي على الدراسة والمتابعة الشخصية لها ، والدكتور إبراهيم بن رشيد العمري ، والدكتور زين بن حسن رداوي وسعادة الأخ الفاضل صاحب الأخلاق الحميدة الدكتور إدريس بن منير الترك الذي لا يتوان في مساعدة الجميع ، ولا أنس فضل الزملاء الكرام وفي مقدمتهم الأخ الفاضل فائز الرداوي ، والأخ محمد الشعبي ، والأستاذ أحمد دبور ، والأستاذ عقيل خشيم ، والأستاذ محمد سقا ، والشكر موصول لكل من ساهم من الزملاء الكرام كافة.

كما أود أن اعبر عن خالص الشكر والتقدير لسعادة المشرف الفاضل الدكتور عبدالقادر عبدالحافظ الشبخلي على أسلوبه الأبوي الكريم، وطريقته المثلى في التشجيع، والتوجيه، والمساعدة والدعم المستمر لي، من خلال تنفيذ هذه الدراسة والمتابعة الدقيقة لها الذي أدى إلى ظهورها في الشكل الذي عليه الآن . كما أشكر عضوي لجنة المناقشة الأستاذين الكريمين الدكتور عبدالرحمن الدباسي والدكتور مدني عبدالرحمن تاج الدين وذلك لتفضلهما بمناقشة هذه الرسالة وآمل أن أستفيد من الملاحظات التي يبديانها بهذا الشأن فجزاهما الله الجزاء الأوفى .

كما أتقدم بالشكر لجميع منسوبي جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، وعلى رأسهم رئيسها المحترم الفاضل سعادة الدكتور عبدالعزيز بن صقر الغامدي. الذي لم أقابله إلا باسمًا مرحبًا، ومساعدته الدكتور جمعان أبا الرقوش ، وكذلك المرابي الفاضل الدكتور محمد المدني بوساق رئيس قسم العدالة الجنائية بكلية الدراسات العليا ، الذي لم يتوان في تقديم المساعدة والتشجيع لجميع طلاب القسم فجزاهم الله عني خير الجزاء وأجزل لهم الثواب .

ولا يسعني إلا أن أقدم شكري وتقديري لديوان المظالم لتفضله بتزويدي بالقضايا التي تشكل الجانب التطبيقي في دراستي.

وأخيراً يعجز الإنسان في ذكر كل من يستحق الشكر والثناء ، فأتقدم هنا بالشكر لكل من ساهم قدر المستطاع ، فلا يقتصر الإسهام بالجانب المادي دوماً، بل قد يكون للجانب المعنوي مثل التشجيع بكلمة أو الدعاء الذي كان له أثر بليغ في النفس ، فلجميع مني خالص الشكر وعظيم الامتنان وإقراراً بالجميل والعرفان ، وأدعو من الله العليّ القدير أن يثيبهم عني خير الثواب أنه سميع مجيب الدعاء .  
ويفضل ختم الكلام بالصلاة والسلام علي خير البرية والأنام سيدنا محمد ﷺ .

## مُقْتَلَمَات

الحمد لله الجواد الكريم، الحمد لله الذي جعلنا مسلمين، الحمد لله الذي أتم فضله علينا وجعلنا من أتباع محمد الأمين، صلوات ربي وسلامه عليه، وعلى آله وصحبه أجمعين، ما ذكره الذاكرون.

أهم ما تمتاز به الشريعة الإسلامية الغراء، صلاحها مهما اختلف الزمان والمكان، لأنها جاءت من لدن حكيم خبير قال تعالى ﴿أَلَيْسَ مِنْ خَلْقِهِ وَاللَّطِيفِ الْخَبِيرِ﴾<sup>1</sup>، فلا يأتيها الباطل من بين يديها ولا من خلفها، فقد شرعت بها العبادات وحقوق الله، وكذا المعاملات وحقوق العباد، فالعقوبات في الشريعة الإسلامية إما حدود، أو قصاص ودية، وهي مقدره جنساً وقدرأ من الشارع الأعلى، وإما تعازير قد فوض لى الأمر لاتخاذ التدابير الوقائية والردعية المناسبة، المتوافقة مع مقاصد الشارع الحكيم، والمخالفة التأديبية يطبق إزاء فاعلها العقوبة التأديبية الواردة في النظم الوضعية.

والموظف العام هو الذي تتوفر فيه شروط معينة، وضعها ولي الأمر أو من ينيب عنه لتنظيم إحتياجات الأفراد في المجتمع، إذ يقوم الموظف بتقديم خدمات تتمثل في عمل من أعمال الدولة بما يحقق الصالح العام، وإخلال الموظف بواجبات وظيفته يعد من المخالفات التأديبية التي تستوجب التعزير، ومن ثم توقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

وما أبلغ ما وصفت به الوظيفة بمقولة أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه بأنها " أمانة وأنها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها، وأدى الذي عليه فيها "، وقد قال رضي الله عنه في موقف آخر " أريتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم، ثم أمرته بالعدل، أكنت قضيت ما علي؟ قالوا: نعم فقال: لا، حتى أنظر عمله أعمل بما أمرته أم لا ". وقد أرست هذه المقولة عدة مبادئ منها:

- مبدأ سلطة ولي الأمر في التنظيم " أريتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم "
- مبدأ الشرعية. " ثم أمرته بالعدل "
- مبدأ الرقابة. " حتى أنظر عمله "
- مبدأ المحاسبة والمساءلة. " أعمل بما أمرته أم لا "

ومن سلطة ولي الأمر إنابة من يراه مناسباً، لوضع الأنظمة المناسبة لحفظ حقوق الأفراد في المجتمع، ولو سلمنا إلى التقسيم الذي ذهب إليه د.محمد محيي الدين عوض. الذي يرى الناس ثلاث طوائف " طائفة الفضلاء الذين يمنعهم مجرد وجود النص، وطائفة أخرى لا يمنعها ارتكاب الجريمة إلا خشية العذاب والعقاب ولولا ذلك لأقترفتها، وطائفة لا يستجيبون لنذر الشارع وتحذيراته فلا يمنعها النص وتقدم على الجريمة غير أبهة بالعقاب رغم علمها به "،<sup>2</sup> فإذا كانت الأنظمة تخاطب الأفراد كلا فيما يخصه، وتلزمهم بموادها كافة، إلا أنه من الضرورة الإقرار بأن الاستجابة تختلف بحسب الالتزام من عدمه.

<sup>1</sup> القرآن الكريم - سورة الملك - (الآية ١٤).

<sup>2</sup> عوض، محمد محيي الدين، القيم والمصالح الموجهة للسياسة الجنائية ومشكلاتها المعاصرة، الكتاب الثاني، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ١٤١٧هـ، ص (٣٥).



فلولي الأمر أن يعاقب على أفعال لم يسبق حظرها في الكتاب أو السنة، من باب " سد الذرائع" تقييداً للإباحة ، ما دام هدفه تحقيق مقاصد الشارع الحكيم، والعقاب يجب أن يتوافق مع مقاصده ، ولا يتعارض معها، ويحقق مصلحة جماعية، وما أحسن مقولة ثالث الخلفاء الراشدين عثمان ابن عفان رضي الله عنه ( إن الله ليذرع بالسلطان ما لا يزرع بالقرآن ) أي بتطبيق الشرع وحمل الناس على النزول على الأوامر والنواهي فالنص وحده غير كاف ليستجيب له كل الناس لاختلافهم.

ومن هنا كان لا بد أن تولي الدولة إهتماماً خاصاً، بواجبات الموظف وحقوقه، وتصدر الأنظمة التي توضح فيها ما للدولة من واجبات وحقوق، وما تتكفل بها حيال ذلك، وتوضح كذلك ما العقوبات التي تترتب على الموظف حال الإخلال في تلك الواجبات، من ضوابط الوظيفة العامة – وإقامة مبدأ الشرعية بإرساء القواعد التي تحاسب من يخطئ من الموظفين، والعقوبات المترتبة عليها، كما يجب أن تنسم تلك العقوبات بالردع، حتى تحقق مبدأ الوقاية والمنع. لذا حرصت الدول المتقدمة في عالمنا المعاصر على إصدار نظم تضع القواعد العامة للعقاب إذا ما فرط الموظف في واجبه أو أخطأ، ولم تتوقف عند هذا الحد، بل تذهب إلى تقويم الأجهزة التي تقوم بتنفيذ هذه القواعد وتطبيقها بما يحقق مبدأ العدالة فلا يؤخذ بريء بجرم غير مسئول عنه، ولا يفلت المسيء من عقاب لازم عليه .

لذا كان موضوع الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية وإجراء التحقيق في المخالفات التي يقترفها ، وإقامة الدعوى التأديبية عليها ، والجهات المختصة التي نيظ بها تطبيق تلك العقوبات، ذا اهتمام كبير سواء من المختصين أو القائمين على الأجهزة المختلفة في الدولة، وقد تم إجراء البحوث والدراسات وذلك بغرض التطوير والتحديث لمسيرة الدول المتقدمة المعاصرة، نظراً لما يقدم كلا من الوظيفة والموظف من خدمات ذات علاقة مباشرة بمصلحة الفرد والجماعة في المجتمع، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى الاستقرار والشعور بالأمن والاطمئنان.

وأخيراً مهما أرتقت العلوم البشرية، سواء النظرية أو التجريبية، ومهما جُندت لذلك من جهود بشرية، ومادية كبرى، لا تخرج جُلها من حيز " القليل " الذي لا يذكر في جانب علم العلي القدير فصدق الله إذ يقول ﴿ وما أوتيتم من العلم إلا قليلا ﴾ صدق الله العظيم.

<sup>1</sup> القرآن الكريم - سورة الإسراء - ( الآية ٨٥).

## فصل تمهيدي

### الإطار المنهجي للدراسة

- ١ . أهمية الدراسة
- ٢ . مشكلة الدراسة
- ٣ . تساؤلات الدراسة
- ٤ . أهداف الدراسة
- ٥ . مصطلحات الدراسة
- ٦ . الدراسات السابقة
- ٧ . منهج الدراسة
- ٨ . حدود الدراسة
- ٩ . خطة الدراسة

## فصل ثميدي الإطار المنهجي للدراسة

يتضمن هذا المدخل المسائل التالية:

### أولاً - أهمية الدراسة:

بالنظر لكون الموظف العام هو العنصر البشري من السلطة العامة للدولة ، فهو عقلها المخطط ، ويدها التي تنفذ مشاريعها العامة ، فإن استقامته تنعكس على سمعة هذه السلطة ، أما إذا انحرف هذا الموظف فإن من مصلحة السلطة العامة تقويم هذا الانحراف كي لا يصعب علاجه ولعل نظام التأديب من أكثر الأنظمة القانونية فعالية في ردع المذنب وزجر كل من تسول له نفسه الإقتداء بالمذنب أو المخطئ .

وتبدو أهمية هذه الدراسة من خلال المحاولات التي سأقوم بها ، وإبراز ذلك فما يلي :

- ١- محاولة تأصيل الشرعية التي يجب أن تتصف بها المخالفات التأديبية والجزاءات المترتبة عليها، والإجراءات والضمانات التي وفرت للموظف المتهم.
- ٢- توجيه المنظم السعودي لمحاولة الإفادة من تجارب وخبرات الدول المختلفة التي تبلورت على شكل مبادئ قانونية تحكم الجزاءات التي توقع على مرتكبي المخالفات التأديبية.
- ٣- بيان مدى موافقة النظام لمقاصد الشارع الحكيم سواء في سياسة التجريم أو في سياسة الجزاء التأديبي.
- ٤- إبراز مبدأي التخصص والحياد اللذين تتصف بهما بعض السلطات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية في المملكة العربية السعودية ونظم أخرى .
- ٥- تقويم نظام تأديب الموظفين العام في المملكة العربية السعودية .

### ثانياً - مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة هذا الموضوع في أن المخالفات التأديبية هي مخالفات غير مقننة، خلاف مبدأ الشرعية الذي يقضي بتقنين الجرائم والعقوبات ( لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص )، بينما نلاحظ أن ما هو مطبق هو نصف هذا المبدأ ، إذ أن الجزاءات وحدها هي المقننة، ومن ثم تملك الجهة التأديبية سلطة تقديرية واسعة في تكييف الأفعال، إن كانت تعد مخالفات تأديبية أم لا ، الأمر الذي يقتضي التفكير بتقنين أكثر المخالفات التأديبية شيوعاً ، ووضع ضوابط نظامية لتوقيع الجزاءات التأديبية تبعاً لجسامتها وكونها مخلة بالوظيفة أم لا ، وكذلك تقرير أوسع الضمانات للموظف المتهم كما هو الحال في المجال الجنائي.

## ثالثاً - تساؤلات الدراسة:

### أحاول هذه الدراسة إثارة التساؤلات التالية:

- (١) ما الخصائص التي تتسم بها المخالفات التأديبية في النظام؟
- (٢) ما المبادئ النظامية (القانونية) التي يقوم عليه النطاق الشخصي (الموظف العام) للجزاءات التأديبية؟
- (٣) ما التنظيم النظامي (القانوني) للجزاءات التأديبية؟
- (٤) ما السلطات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية؟
- (٥) ما الإجراءات والضمانات النظامية (القانونية) التي وفرها النظام للموظف قبل المحاكمة التأديبية وبعدها؟
- (٦) ما التنظيم النظامي (القانوني) للآثار التبعية والتكميلية للجزاءات التأديبية؟
- (٧) هل يمكن تقويم نظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية تقويماً موضوعياً يحدد إيجابياته وسلبياته؟

## رابعاً - أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تناول موضوع الجزاءات التأديبية للموظفين في المملكة العربية السعودية دراسة تأصيلية مقارنة بأنظمة وقوانين التأديب المختلفة، للوقوف على الجوانب الإيجابية، والجوانب السلبية وكذلك الوقوف على أوجه الاختلاف والتشابه بين الأنظمة المختلفة للجزاءات التأديبية.

في ضوء ذلك أرى أن الأهداف ، هي :

- ١- صياغة الموضوع صياغة نظامية (قانونية) بحث، بالاستناد إلى مواد النظام في جوانب الدراسة كافة.
- ٢- بيان الخصائص النظامية (القانونية) للجزاءات التأديبية في نظام الخدمة المدنية ونظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية.
- ٣- بيان المبادئ النظامية (القانونية) للجزاءات التأديبية.
- ٤- بيان السلطات التأديبية المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية.
- ٥- بيان الإجراءات والضمانات التي أتاحتها المنظم السعودي للموظف المتهم.
- ٦- بيان التنظيم النظامي (القانوني) للآثار التبعية والتكميلية للجزاءات التأديبية في النظام السعودي.

## خامساً - مصطلحات الدراسة:

**الجزاء لغةً:** من مصدر (جزى) أي المكافأة على الشيء .

قال الراغب: هو ما فيه الكفاية إن خيراً فخير، وإن شراً فشر.

قال أبو الهيثم: الجزاء يكون ثواباً وعقاباً؛<sup>١</sup> ومنه قوله تعالى ﴿فما جزاؤه إن كنتم كاذبين﴾<sup>٢</sup>

**الجزاء اصطلاحاً:** ما يتعلق بالعقوبات بحصر المعنى ( عقوبات ردعية) والأفعال المعاقب عليها، بهذه العقوبات، وكل ما يختص بقمع الأفعال.<sup>٣</sup>

**التأديب لغةً:** أدب: الأدب: الذي يتأدب به الأديب من الناس؛ سمي أدباً لأنه يؤدب الناس إلى المحامد، وينهاهم عن المقابح.<sup>٤</sup>

**التأديب اصطلاحاً:** تدابير يحددها القانون معدة لقمع الأخطاء التأديبية، (مثلاً في قانون الوظيفة العامة أو الأنظمة المهنية)<sup>٥</sup>

**الموظف العام لغةً:** من الإلزام.

وهو من وظف الشيء على نفسه ووظفه توظيفاً: الزمها إياها، وقد وظف له توظيفاً على الصبي

كل يوم حفظ آيات من كتاب الله عز وجل.<sup>٦</sup> **والعام:** في اللغة: الشامل، خلاف الخاص.<sup>٧</sup>

**الموظف اصطلاحاً:** اسم مشتق من وظيفة .

مأمور لدى جماعة عمومية يتميز وضعه في الوظيفة العامة بدوام الوظيفة التي عين فيها

وبتثبيته في أحد الرتب التراتبية، يفترق عن المأمورين الذين لا يشغلون وظيفة دائمة، وعن

الذين يشغلون وظيفة كهذه وغير المثبتين في أحد الرتب. يخضع الموظفون إما لنظام عام أو

لنظام خاص.<sup>٨</sup>

**المملكة لغةً:** من الملك وهي: سلطان الملك في رعيته.

ويقال: طالت مملكته، وساءت مملكته، وحسنت مملكته، وعظم ملكه، وكثر ملكه.<sup>٩</sup> والمقصود به

هنا (المملكة العربية السعودية) .

**دراسة لغةً:** القراءة بكثرة حتى الحفظ.

ومنه القول **دَرَسَ** الكتاب **يَدْرُسُهُ** **دَرَساً** و**دِرَاسَةً** و**دَارَسَهُ**، كأنه عانده حتى انقاده لحفظه.<sup>١٠</sup>

**التأصيل لغةً:** أصل الشيء أصلاً استقصى بحثه حتى عرف أصله وأصل الشيء أساسه الذي يقوم عليه<sup>١١</sup>

**مقارنة لغةً:** مأخوذ من قارن الشيء بالشيء مقارنة وقراناً، إقترن به، وصاحبه وأقترن الشيء بغيره

وقارنته قراناً؛ صاحبتة، ومنه قران الكواكب وقرنت الشيء بالشيء؛ وصلته.<sup>١٢</sup>

<sup>١</sup> الزبيدي، الأمام محيي الدين أبي فيض السيد محمد مرتضى الحسين الواسطي، تاج العروس من جواهر القاموس، تحقيق على شيري، ج ١٩، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، ص ٢٨٣.

<sup>٢</sup> القرآن الكريم - سورة يوسف - (الآية ٧٤).

<sup>٣</sup> جبرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط ١، ج ١٨٤١٨هـ، ص ٦٢٣.

<sup>٤</sup> ابن منظور، أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، بيروت، دار صادر، ١٤١٤هـ-١٩٩٤م، ص ٢٠٦.

<sup>٥</sup> جبرار كورنو، مرجع سابق، ج ١، ص ٣٧٧.

<sup>٦</sup> ابن منظور، المرجع السابق، ج ٩، ص ٣٥٨.

<sup>٧</sup> الباشا، محمد، الكافي معجم عربي حديث، الطبعة الثانية، بيروت، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ١٤١٣هـ-١٩٩٢م، ص ٤٥٢.

<sup>٨</sup> جبرار كورنو، المرجع السابق، ج ٢، ص ١٦٧٠.

<sup>٩</sup> تاج العروس، المرجع السابق، ج ١٣، ص ٦٤٨.

<sup>١٠</sup> ابن منظور، المرجع السابق، ج ٦، ص ٧٩.

<sup>١١</sup> مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط بالقاهرة، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ١٣٩٢هـ، ص ٢٠.

<sup>١٢</sup> ابن منظور، المرجع السابق، ج ١٢، ص ٤٦٥.

## سادساً - الدراسات السابقة:

### الدراسة الأولى :

- العنوان: المسؤولية التأديبية للموظف في النظام السعودي في ضوء الفقه الإسلامي.  
إعداد: أحمد بن إبراهيم بن أحمد مصبح الشهواني.  
الجهة: المعهد العالي للقضاء - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية  
قسم السياسة الشرعية - شعبة الأنظمة.  
العام: ١٤١١هـ - ١٩٩١م.

فصول الدراسة - تتضمن ما يلي :

- الفصل التمهيدي:** تناول فيه مفهوم الوظيفة والموظف في النظام، طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة، المقصود بالمسؤولية التأديبية في الفقه، تعريف المسؤولية والتأديب، نشأة النظام في المملكة، الفرق وأوجه الشبه بين المسؤولية التأديبية والجنائية، التأديب ومشروعيته والغاية من التأديب في الفقه الإسلامي أركان الجريمة وشروطها.
- الفصل الأول:** تناول فيه أركان الجريمة وشروطها، المخالفة التأديبية ومبدأ الشرعية، الركن المادي وشروطه، الركن المعنوي وشروطه.
- الفصل الثاني:** تناول فيه الباحث الجزاء التأديبي، شروطه، وأنواعه العقوبات التأديبية، العقوبات الأدبية، العقوبات المالية، العقوبات التي تتضمن إنهاء العلاقة الوظيفية.
- الفصل الثالث:** تناول فيه الباحث الجهات المختصة بتوقيع العقوبة والإجراءات التأديبية في النظام، إجراءات التحقيق مع الموظف، إجراءات المحاكمة للموظف، إجراءات التحقيق القضائي إجراءات التحقيق في النظام العسكري.
- الفصل الرابع:** تناول فيه الباحث: سقوط الجريمة والعقوبة التأديبية.

أهم نتائج وتوصيات الدراسة - تتلخص فيما يلي :

- ١- الأحكام التأديبية المطبقة في أنظمة المملكة العربية السعودية، لا تتناف مع أحكام الفقه الإسلامي مع اهتمام الدولة بوضع قواعد للمساءلة التأديبية في مجال الوظيفة العامة.
- ٢- نظام تأديب الموظفين من أبرز ما جاء به هو الاتجاه نحو الفصل بين سلطتي الاتهام والمساءلة.
- ٣- إخلال الموظف بواجباته في نظر الفقه الإسلامي من المخالفات التي تستوجب التعزير والمخالفات التأديبية من ذلك النوع.
- ٤- إبراز المخالفات والعقوبات التأديبية والجهات المختصة بتنفيذها.

## الدراسة الثانية:

- العنوان: الجزاءات التأديبية على الموظف العام في الفقه والنظام  
إعداد: عادل بن عبدالله الدهيشي.

الجهة: المعهد العالي للقضاء - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية - قسم السياسة  
الشرعية - شعبة الأنظمة.  
العام: ١٤١٥هـ.

فصول الدراسة - تتضمن ما يلي:

**الفصل الأول:** ماهية المخالفة التأديبية مبادئها الأساسية: تناول فيه تعريف المخالفة التأديبية في النظام والفقه، الفرق بين الجزاءين الجنائي والتأديبي، المبادئ الأساسية للجزاءات التأديبية.  
**الفصل الثاني:** أنواع الجزاءات التأديبية: تناول فيه الجزاءات الإدارية والمالية في النظام.  
**الفصل الثالث:** الجهات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية: تناول فيه الجهات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية في الفقه والنظام.  
**الفصل الرابع:** انقضاء الجزاءات التأديبية: تناول فيه الباحث مدة انقضاءها في الفقه والنظام، والأسباب الأخرى التي ينقضي بها الجزاء.

أهم نتائج وتوصيات الدراسة - تتلخص بما يلي :

- ١- الموظف العام في عرف الشرع كان يطلق عليه لفظ العامل والوالي والأمير.
- ٢- المخالفة التأديبية نوع من أنواع جرائم التعزير، وتطبق عليها أحكام التعزير.
- ٣- إخلال الموظف بواجبات الوظيفة تعد من الجرائم التي تستوجب التعزير.
- ٤- الجزاء التأديبي هو العقوبة التأديبية التي توقع على الموظف بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية.
- ٥- هناك فرق بين نظامي الجزاء التأديبي والجزاء الجنائي من حيث الهدف والتحديد للجرائم والعقوبات والجهة التي تطبق الجزاء.
- ٦- ضرورة توافر الملاءمة بصورة واضحة بين درجة خطورة المخالفة ونوع الجزاء الموقع.
- ٧- القرار التأديبي لا ينسحب إلى تاريخ سابق عليه إعمالاً لمبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي.
- ٨- عدم جواز توقيع عقوبتين أصليتين نهائيتين تابعتين لنظام قانوني واحد، عن نفس الخطأ، وعلى نفس الموظف ، وخلال فترة زمنية واحدة.
- ٩- الإنذار يعتبر عقوبة معنوية توجهه الإدارة لأحد موظفيها وهو نصيحة أكثر منه عقوبة.
- ١٠- اللوم من العقوبات الأدبية ولا يسمح بتوقيعه إلا مرة واحدة وينبغي أن لا يصل إلى حد التوبيخ ولا تستعمل فيه الألفاظ المبتذلة.
- ١١- الحسم من الراتب جزاء مالي ويجب أن لا يستغرق الراتب كله.
- ١٢- الموظف المعاقب بجزاء الحرمان من علاوة دورية لا يحق له الدخول في المسابقات الوظيفية.

- ١٣- جزاء الفصل من الخدمة من أشد الجزاءات التأديبية وينبغي أن لا يطبق على الموظف إلا في حالة الخطأ الجسيم جداً، لما يترتب عليه من أضرار بليغة.
- ١٤- جزاء الغرامة المالية لا يطبق إلا على من انتهت خدمته، ويجب أن لا تزيد قيمة الغرامة على ما يعادل ثلاثة أمثال صافي آخر راتب كان يتقاضاه الموظف عند انتهاء خدمته.
- ١٥- يجب أن لا تتجاوز عقوبة الفصل من العودة للخدمة أكثر من خمس سنوات من تاريخ التنفيذ الفعلي لقرار الفصل.
- ١٦- يجوز للوزير المختص ومن في حكمه أن يوقع عقوبة تأديبية محددة لمروءسيه من الموظفين عدا عقوبة الفصل .
- ١٧- تسقط الدعوى التأديبية بمضي عشر سنوات من تاريخ وقوع المخالفة التأديبية .
- ١٨- إذا توفى الموظف المتهم قبل الحكم في الدعوى فإن الدعوى التأديبية تنقضي.
- ١٩- يمكن إزالة آثار الجزاء التأديبي عن الموظف إذا حسنت أخلاقه بعد مضي ثلاث سنوات من صدور قرار الجزاء.

## الدراسة الثالثة :

- العنوان: ضمانات المحاكمة التأديبية للموظف العام في الفقه والنظام.  
إعداد: سليمان بن عبدالله الحميد.  
الجهة: المعهد العالي للقضاء - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية  
قسم السياسة الشرعية - شعبة الأنظمة.  
العام: ١٤١٨ هـ - ١٩٩٧ م.

فصول الدراسة - تتضمن ما يلي:

- الفصل الأول:** تعريف المخالفة التأديبية وأقسامها، وعقوباتها، وأركانها، والمقارنة بين الفقه والنظام.
- الفصل الثاني:** ضمانات المحاكمة التأديبية للموظف العام: المواجهة وشروطها، وحق الدفاع بالأصالة أو بالوكالة، حياد المحكمة وضوابطها، والأثر المترتب على عدمها، والقيود المترتبة على قرار الإحالة، وتسبب الحكم وشروطه.

أهم نتائج وتوصيات الدراسة - تتلخص بما يلي:

- ١- الموظف العام هو من يقلده ولي الأمر أو من ينيطه عملاً من أعمال في الدولة بما يحقق المصلحة العامة.
- ٢- علاقة الموظف العام بالدولة تخضع لتنظيم لائحي سواء من ناحية تصنيف الوظيفة العامة أو من ناحية تحديد مسؤولياتها وواجباتها.
- ٣- المخالفة التأديبية هي إخلال الموظف بواجباته ووظيفته ولها ثلاثة أركان:



- الموظف العام.
- سلوك الموظف المتمثل في الفعل أو الترك.
- الإرادة الآثمة عن اختياره.
- ٤- النظم الإدارية لا تذكر المخالفات الإدارية على وجه الحصر، بل تترك ذلك للهيئة المختصة بمحاسبة الموظفين لتقدير ما إذا كان التصرف المنسوب إلى الموظف يعد مخالفة إدارية تستوجب الجزاء الإداري.
- ٥- لا يوجد هناك أي اختلاف في أهداف العقوبات التي توقع على الموظف العام في الفقه الإسلامي وفي النظام، إلا أن النظام ضبطها بما يتناسب مع الواقع في هذا العصر.
- ٦- يوجد فرق بين الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية.
- ٧- لا بد من توفر ضمانات للمحاكمة التأديبية للموظف المتهم، منها مواجهته بالمخالفة المنسوبة إليه، وإحاطته علماً بالتهمة الموجهة إليه، وأدلة الاتهام المسندة إليه، وحق الدفاع بالاصالة أو بالوكالة.
- ٨- ضرورة توفر الضمانات للمحاكمات التأديبية المتعلقة بالمحكمة نفسها منها : أن تلتزم بالحياد، والتقيد بقرارات الإحالة. تسبب الحكم.

## الدراسة الرابعة:

- العنوان: التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية.
- إعداد: محمد بن مختار بن علي خليل مختار.
- الجهة: معهد الإدارة العامة الرياض - برنامج دراسة الأنظمة.
- العام: ١٤١٢هـ.

فصول الدراسة - تتضمن ما يلي:

**الفصل الأول:** إجراءات التحقيق، الإحالة للتحقيق، جهات الاختصاص بالتحقيق التأديبي في المملكة، ضمانات الموظف المحال للتحقيق، وحقوقه، شروط المحقق، سلطاته، محضر التحقيق، شكله، بياناته، أهميته، تحريره.

**الفصل الثاني:** تناول فيه الباحث: التصرف في التحقيق الذي تجريه الإدارة، والتصرف في التحقيق الذي تجريه هيئة الرقابة والتحقيق.

أهم نتائج وتوصيات الدراسة - تتلخص بما يلي:

- ١- على الجهات الإدارية أن تتأني في إصدار قرار إحالة الموظف للتحقيق، وذلك لخطورة الإجراءات من نواحي :
  - ما يترتب على الموظف من آثار خطيرة يمكن أن تؤثر على مركزه القانوني وبالأخص عدم قبول استقالته وعدم السماح له بالمسابقات للحصول على الترقية.
  - كف يد الموظف عن العمل أثناء فترة التحقيق إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك.
  - ما يترتب عليه من تبعات مالية مهمة.

- ٢- المبدأ الذي استقر عليه الفقه القانوني المقارن الذي يقرر عدم إحالة الموظف إلى التحقيق إلا إذا كانت هناك دواع حقيقية واحتمالات معقولة بأنه قد ارتكب المخالفة المنسوبة إليه.
- ٣- اقترح الباحث أن يصدر توجيه من مجلس الوزراء للجهات الإدارية بعدم التسرع، وضرورة التروي، وإجراء التحقيقات الأولية قبل إصدار قرار الإحالة للتحقيق عملاً بقوله تعالى ﴿ يا أيها

الذين آمنوا إن جاءكم فاسق بنبأ فتبينوا أن تصيبوا قوماً بجهالة فتصبحوا على ما فعلتم نادمين ﴾<sup>١</sup>

- ٤- الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف هي صاحبة الولاية العامة في التحقيق.
- ٥- اقترح الباحث أن تقوم هيئة الرقابة والتحقيق دون غيرها بمباشرة التحقيق المتعلق بارتكاب المخالفات التأديبية التي يرتكبها شاغلو الوظائف العليا، وذلك من أجل تجنب التحيز من جانب الجهة الإدارية لهؤلاء الموظفين، وكذلك بالنسبة للمخالفات المالية التي تكتشفها الجهة الإدارية لأهميتها.
- ٦- منح الرؤساء الإداريين سلطة توقيع الجزاءات التأديبية البسيطة كالإنذار دون الحاجة إلى إجراء تحقيق كتابي والاكتفاء بتسبيب قرار الجزاء كما يشترطه النظام، من أجل سرعة توقيع العقاب، وما يتبعها من أثر رادع لبقية الموظفين، وضمان حسن سير العمل في الإدارة، ومن شأن ذلك زيادة هيبة الرؤساء أمام مرؤوسيهم وكل ذلك يرفع من فاعلية التأديب.
- ٧- تبين الشروط الذي وضعها المنظم السعودي الواجب توافرها للمحقق وإجراءات التحقيق، مدى الحرص بمنح الضمانات التأديبية الكافية للمتهم في مرحلة التحقيق الإداري وتوفير الحماية الكافية قبل المحاكمة التأديبية أو توقيع الجزاء من قبل الرئيس الإداري.

### الفرق الجوهرية بين الدراسة الحالية والدراسات السابقة :

تناولت الدراسات السابقة في جملتها الجزاءات التأديبية واقتصرت حدود الدراسات من الناحية الموضوعية على الجزاءات التأديبية المنصوص عليها بنظام تأديب الموظفين بالنظام السعودي مقارنة بين النظام والفقه الإسلامي ، أما موضوع الدراسة الحالية فهو يتناول موضوع الجزاءات التأديبية مقارنة بنظم وقوانين التأديب المختلفة من زاوية قانونية وخصوصاً القانون المصري . وهذا وجه الاختلاف بين هذه الدراسة والدراسات الأخرى ، إضافة إلى تعمقي في هذه الدراسة لكي تكون دراسة علمية رصينة بإذن الله تعالى .

<sup>١</sup> القرآن الكريم - سورة الحجرات - (الآية ٦) .

## سابعاً - منهج الدراسة:

سأتناول موضوع الجزاءات التأديبية للموظف العام في المملكة العربية السعودية (دراسة تأصيلية مقارنة وتطبيقية) وفق المنهج الاستقرائي مع إجراء المقارنة مع بعض قوانين ونظم تأديب الموظفين العربية والأجنبية المختلفة ، كما سأستعين بالقضاء الإداري في مصر ، ولا سيما مجلس الدولة والمحكمة الإدارية العليا .

## ثامناً - حدود الدراسة:

هذه الدراسة تقتصر على المجالات الآتية:

### ١- المجال الموضوعي

ستكون حدود الدراسة من الناحية الموضوعية مقتصرة على العقوبات التأديبية وفقاً لنظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية . الصادر بالمرسوم الملكي الكريم رقم ( م/٧ ) في تاريخ ١٣٩١/٢/١ هـ وبعض نظم وقوانين تأديب الموظفين العربية والأجنبية المختلفة .

### ٢- المجال المكاني

ستقتصر هذه الدراسة على نظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية بصفة أساسية مع إجراء المقارنة ببعض قوانين ونظم تأديب الموظفين العربية والأجنبية المختلفة .

### ٣- المجال الزمني

سأتناول القضايا العقابية في المملكة العربية السعودية وهي الجانب التطبيقي في هذه الدراسة، الصادرة خلال السنوات الخمس الأخيرة .

## تاسعاً - خطة الدراسة :

مكونات خطة الدراسة: تتكون من مقدمة، وفصل تمهيدي، وسبعة فصول مستقلة، وخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات التي سيتوصل إليها الباحث، وهي على النحو التالي:

مُتَكَلِّمًا.

### فصل تمهيدي: الإطار المنهجي للدراسة :

- (١) أهمية الدراسة
- (٢) مشكلة الدراسة
- (٣) تساؤلات الدراسة
- (٤) أهداف الدراسة
- (٥) مصطلحات الدراسة
- (٦) الدراسات السابقة
- (٧) منهج الدراسة
- (٨) حدود الدراسة
- (٩) خطة الدراسة

### الفصل الأول: النطاق الشخصي للجزاء التأديبية ، يحتوي على مبحثين كما يلي :

- المبحث الأول: تعريف الموظف العام، تشريعاً، وفقهاً، وقضاءً
- المطلب الأول: الوظيفة العامة وتطورها في المملكة
- المطلب الثاني: تعريف الموظف العام في نظام الخدمة المدنية والقانون المقارن
- المطلب الثالث: تعريف الموظف العام في الفقهاء الإسلامي والقانوني
- المطلب الرابع: تعريف الموظف العام في القضاء الإداري المقارن
- المبحث الثاني: علاقة الموظف العام بالدولة
- المطلب الأول: النظريات التعاقدية
- المطلب الثاني: النظريات التنظيمية

### الفصل الثاني: المخالفة التأديبية سبب الجزاء التأديبي ، يحتوي على ثلاثة مباحث كما يلي:

- المبحث الأول: أنواع المخالفات التأديبية
- المطلب الأول: المخالفات ذات الطابع المهني
- المطلب الثاني: المخالفات ذات الطابع الأخلاقي
- المطلب الثالث: المخالفات ذات الطابع السياسي
- المبحث الثاني: تمييز المخالفة التأديبية عن غيرها من الجرائم
- المطلب الأول: تمييز المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية
- المطلب الثاني: تمييز المخالفة التأديبية عن الخطأ المدني

المبحث الثالث : المسئوليتان الجنائية والمدنية للموظف العام  
المطلب الأول : المسئولية الجنائية للموظف العام  
المطلب الثاني : المسئولية المدنية للموظف العام

### **الفصل الثالث: التنظيم القانوني للجزاءات التأديبية ، يحتوي على ثلاثة مباحث كما يلي:**

المبحث الأول : نظام (قانون) الجزاء التأديبي  
المطلب الأول : النظام (القانون) التأديبي أركانه الأساسية ، ومصادره  
المطلب الثاني : علاقة النظام (القانون) التأديبي بالقانونين الإداري والجنائي  
المطلب الثالث : الخصائص الذاتية للنظام (القانون) التأديبي في نطاق القانون الإداري  
المبحث الثاني: المبادئ القانونية للجزاءات التأديبية  
المطلب الأول: مبدأ الشرعية  
المطلب الثاني: مبدأ حظر القياس  
المطلب الثالث: مبدأ التدرج  
المطلب الرابع : مبدأ التناسب  
المطلب الخامس: مبدأ وحدة الجزاء  
المطلب السادس: مبدأ عدم الرجعية  
المبحث الثالث: تصنيف الجزاءات التأديبية وأنواعها  
المطلب الأول: التصنيف التشريعي  
المطلب الثاني: التصنيف الفقهي

### **الفصل الرابع: السلطات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية ، يحتوي على مبحثين كما يلي:**

المبحث الأول: الأنظمة التأديبية الكبرى في العالم  
المطلب الأول: النظام الإداري  
المطلب الثاني: النظام شبه القضائي  
المطلب الثالث: النظام القضائي  
المبحث الثاني: السلطات الرقابية والتأديبية في النظام السعودي  
المطلب الأول: السلطة الرئاسية  
المطلب الثاني: هيئة الرقابة والتحقيق  
المطلب الثالث: ديوان المظالم

### **الفصل الخامس: الإجراءات والضمانات التأديبية ، يحتوي على أربعة مباحث كما يلي:**

المبحث الأول: الاتهام التأديبي  
المطلب الأول: توجيه تهمة محدده للموظف المتهم  
المطلب الثاني: الوقف الاحتياطي ( كف اليد )  
المبحث الثاني: التحقيق التأديبي  
المطلب الأول: مفهوم التحقيق التأديبي  
المطلب الثاني: حياد جهة التحقيق التأديبي

المطلب الثالث: إجراءات التحقيق التأديبي  
المبحث الثالث: ضمانات الموظف المتهم  
المطلب الأول: حق الإطلاع على ملف الدعوى  
المطلب الثاني: حق الدفاع  
المبحث الرابع: المحاكم التأديبية  
المطلب الأول: إجراءات المحاكمة التأديبية  
المطلب الثاني: تسبيب القرار التأديبي

## **الفصل السادس: آثار الإجراءات والجزاءات التأديبية وانقضاؤها ، يحتوي على ثلاثة مباحث كما يلي:**

المبحث الأول: الآثار القانونية للإجراءات والجزاءات التأديبية  
المطلب الأول: الآثار القانونية للإجراءات التأديبية  
المطلب الثاني: التنظيم القانوني للآثار التبعية والتكميلية للجزاءات التأديبية  
المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية  
المطلب الأول: التقادم  
المطلب الثاني: وفاة المتهم  
المبحث الثالث: انقضاء الجزاءات التأديبية  
المطلب الأول: الانقضاء العادي  
المطلب الثاني: الانقضاء الاستثنائي

## **الفصل السابع : قضايا تطبيقية للجزاءات التأديبية في المملكة العربية السعودية**

**الخاتمة: تتضمن أهم النتائج والتوصيات التي سيتوصل إليها الباحث بحول الله تعالى وعونه**

## **الفصل الأول**

### **النطاق الشخصي للجزاءات التأديبية**

الجزاء التأديبي ، يوقع على موظف عام . ومن ثم فمن الضرورة العلمية تعريف هذا الموظف ، تشريعاً وفقهاً وقضائياً ، كما أن هذه الضرورة تتطلب تحديد علاقة الموظف بالدولة ، وهذا ما سأتناوله في مبحثين مستقلين .

## المبحث الأول : تعريف الموظف العام، تشريعاً، وفقهاً، وقضاً

الموظف العام هو العنصر البشري من تنظيم الوظيفة العامة ، والوظيفة العامة يتم تفعيلها بالموظف العام ويقتصر تأدية مهامها به ، إذن هما عنصران أساسيان في تحريك العملية الإدارية ، بهما تتحقق الأهداف المنشودة للمرفق العام ، ولا بد لأي عمل أن يتدرج ليتطور ، والوظيفة العامة كغيرها قابلة للتطور ويتوقف سرعة أو بطء ذلك حسب سرعة تقدم المجتمع ، وفق الموارد الاقتصادية والإمكانيات المادية به، وإخلاص الكوادر البشرية له ، والوظيفة لا بد لها من مبادئ تحكمها ونظام أو قانون يقيد بها ، إن الوظيفة العامة بالمملكة العربية السعودية شهدت تطوراً هو ما سنتناوله بشيء من التفصيل في المطلب الأول ثم التعريف بالموظف في نظام الخدمة المدنية والقانون المقارن في المطلب الثاني ثم تعريفه في الفقه الإسلامي والفقه القانوني في المطلب الثالث ، ثم في المطلب الرابع أتناول تعريفه في القضاء الإداري المقارن .

### المطلب الأول: الوظيفة العامة وتطورها في المملكة<sup>١</sup>

أهتم أساتذة علم الإدارة العامة في الدول المعاصرة بالوظيفة العامة، الذين تناولوها بالبحث والتحليل ووضع النظريات التي تحكمها وتطورها ، وذلك لأنها أصبحت الآداة الفعالة في يد الإدارة التي تمارس بها نشاطها في تحقيق النفع العام، وتلبية حاجيات جمهور المواطنين ولما كانت المملكة العربية السعودية دولة حديثة وقد أخذت بأسباب التقدم السريع ، فقد تطور الجهاز الوظيفي فيها ليساير اتساع النشاط الإداري ، ويقابل ما يستجد من أعباء تلقى على عاتقها تنمية مجتمعها بصورة مطردة في نواحي الحياة المختلفة. وفي بداية توحيد المملكة لم تكن هناك سوى وزارتان هما:

- وزارة المالية التي بدأت في صورة مديرية عامة للمالية عام ١٣٤٦هـ ثم تحولت إلى وزارة المالية عام ١٣٥١هـ.
- وزارة الخارجية التي تم إنشاؤها عام ١٣٤٩هـ.

ولهذا كان حجم الوظائف العامة محدوداً وعدد الموظفين قليل ، وقد كان إنشاء ديوان المأمورين عام ١٣٥٩هـ الذي كان ملحقاً بوزارة المالية، كافياً في ذلك الوقت لمتابعة الموظفين وتولي أمورهم كافة ، ومع توالي إنشاء الوزارات واستكمال الدولة بناء جهازها الإداري، تزايد معه حجم الوظائف العامة، ومن ثم تزايدت معه أعداد الموظفين وتطلب الأمر دراسة أوضاع الوظيفة والموظفين .

ولقد كان هذا الموضوع ضمن الموضوعات التي أولاها مجلس الوزراء اهتمامه بعد إنشائه<sup>٢</sup>، وكان نتيجة هذا الاهتمام أن صدر نظام الموظفين عام ١٣٨٤هـ وقد ضمن المنظم هذا النظام قواعد عامة تحكم الوظيفة العامة وتنظم شؤون الموظف العام، وقد أدى التطور الإداري الذي أخذت بأسبابه السلطة الإدارية في المملكة أن يعاد النظر في هذا النظام وانتهى الأمر إلى إلغائه وإصدار نظام جديد آخر للموظفين العموميين بتاريخ عام ١٣٩١هـ ، ولم تقتصر عناية المنظم بالموظف العام على إصدار

<sup>١</sup> خليل، السيد هيكال ، القانون الإداري السعودي ، الرياض ، النشر العلمي والمطابع ، جامعة الملك سعود ، ١٤٢١هـ ، ص ١٤٤ وما بعدها.

<sup>٢</sup> نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٨/أ) بتاريخ ١٠/٢٢/١٣٧٧هـ .



نظام عام يتضمن الأحكام التي تنظم شؤونه ولا على تعديل جدول المرتبات، ولكن امتدت عنايته إلى إنشاء جهاز متخصص تكون وظيفته دراسة أوضاع الموظفين وبحث قدراتهم وكفاءتهم في العمل الإداري، وبعد أن كانت شؤون الموظفين مناطة بإدارة ملحقة بوزارة المالية هي إدارة المأمورين، أنشئ ديوان الموظفين في عام ١٣٧٧ هـ وأصبح الجهاز المركزي المسئول عن شؤون الوظيفة العامة في جميع أنحاء المملكة<sup>١</sup>.

ولقد تناول المنظم نظام ديوان الموظفين بالتعديلات عدة مرات وكان آخرها المرسوم الملكي رقم (٥/م) بتاريخ ١٣٩١/٢/١ هـ وكان الهدف من وراء ذلك تمكين الديوان من القيام بمسئوليته في الارتقاء بالوظيفة العامة والموظف العام، وفي عام ١٣٩٧ هـ تم إلغاء ديوان الموظفين بالمرسوم الملكي رقم (٤٩) في ١٣٩٧/٧/١٠ الذي نص في مادته الأولى<sup>٢</sup> وبعد إلغاء هذا الأخير صدرت الموافقة الكريمة على نظام الخدمة المدنية في سنة ١٣٩٧ هـ وهو النظام المعمول به حالياً<sup>٣</sup>.

### المطلب الثاني : تعريف الموظف العام في نظام الخدمة المدنية

يجب عند الشروع في إنشاء الإدارات العامة، لقيامها لتأدية دورها بالشكل المطلوب في مجال الخدمة المدنية، مراعاة توافر ثلاثة عناصر أساسية وهي (الغاية والإمكانات المادية والقوى البشرية) والمقصود هنا بالقوى البشرية بوجه عام الأفراد العاملين لدى الإدارات العامة، وأياً كانت مستوياتهم أو درجاتهم أو المسميات أو التصنيفات الوظيفية التي تطلق عليهم. إذ يستلزم لتحقيق الأهداف والغايات المرجوة من إنشاء تلك الإدارات، وجود نوعين من هذه العمالة، عاملين موجّهين وعاملين منفذين. إذ يتولى العاملون الموجهون رسم السياسات الإدارية، كما أنهم يقومون بوضع الخطط المستقبلية وأساليب التنظيم، فضلاً على أعمال الرقابة والتنسيق وما أشبه ذلك من العمليات التي تكون ذات صبغة توجيهية، وتقوم على أساس السيطرة والإشراف على الآخرين. وذلك بخلاف العاملين المنفذين. إذ يقومون بتنفيذ القرارات التوجيهية الصادرة عن العاملين الموجّهين، مع وضع هذه القرارات موضع التطبيق. ومهما اختلفت المسميات وارتفعت المراتب والدرجات فلا يمكن الخروج عن هذا التصور.

ويتمثل موظفو التنفيذ بالنسبة للإدارات العامة في موظفي الجهات المركزية والجهات اللامركزية وسائر المراقبات والأقسام والشعب التابعة لهذه الجهات وتلك ممن يتولون الأعمال التخصصية، أو الأعمال الفنية في المجالات العلمية أو المجالات المهنية، وكذلك الأعمال الإدارية والأعمال المكتبية، وهذا فضلاً عن أعمال الخدمات المعاونة مثل أعمال حراسة المباني والمخازن والممتلكات العامة وخدمة المكاتب.

ويترتب على ذلك أن مدلول "العاملين المدنيين بالدولة" يختلف عن "الأشخاص الإدارية" أو أشخاص القانون الإداري، إذ تنحصر هذه الأشخاص في الأشخاص المعنوية العامة، وعلى رأسها

<sup>١</sup> ألغى نظام المأمورين وحل محله نظام الموظفين بالأمر العالي الصادر بتاريخ ١٣٦٤/٣/٦ هـ، وقد ألغى هذا النظام فيما بعد وحل محله نظام ديوان الموظفين العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٤٢) بتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩ هـ.

<sup>٢</sup> إلغاء نظام الموظفين العام، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٥/م) وتاريخ ١٣٩١/٢/١ هـ.

<sup>٣</sup> (المادة ٢١) من المرسوم الملكي رقم (٤٩/م) في ١٣٩٧/٧/١٠ هـ.

الدولة، والأشخاص الإقليمية والمرفقية هذا في حين أن العاملين هم الأشخاص الأدميون ، ومن ثم يظهرون كعنصر بشري في مجال القانون الإداري.

وقد يوصف " العاملون المدنيون بالدولة" كما هو الحال في المملكة بوصفهم " بموظفين عموميين " أو بوصفهم " مستخدمين " أو بوصفهم " عمال حكوميين " ونظام الخدمة المدنية يسرى على فئة الموظفين العموميين ، ويلاحظ في هذا الشأن أن المنظم السعودي لم يحاول وضع تعريف عام يتحدد بمقتضاه مدلول الموظف العام ، شأنه في ذلك شأن بعض المشرعين الوضعيين في الدول العربية وغيرها، وإن كان ذلك لم يمنع المنظم السعودي من أن يورد في بعض الأنظمة " تعريفات تشريعية " للموظفين العموميين .

ولأصطلاح الموظف في القانون الجنائي<sup>1</sup> معنى واسع قد يخرج عن حدود فكرة الموظف العام المتعارف عليها في نطاق القانون الإداري .

وجدير بالذكر أن واضع نظام مكافحة الرشوة قد توسع في تحديد من يعد موظفاً عاماً - في تطبيق أحكامه- وذلك على نحو أدى إلى أن يدخل في عداد الموظفين العموميين أشخاص لا ينطبق عليهم وصف الموظف العام بأي حال .

إذاً فالتعريف التشريعي الخاص بالموظف العام الذي يرد في نظام معين لا يمتد أثره على الإطلاق إلى غيره من الأنظمة التي قد تشير إلى اصطلاح **الموظفين العموميين** دون تحديد للمراد بهذا الاصطلاح بوجه عام. إن المنظم السعودي لم يورد تعريفاً عاماً للموظف العام. كما أن تعبير " الموظفين " <sup>2</sup> جاء مجرداً عن وصف العمومية، وكذلك " الموظفين الحكوميين " <sup>3</sup> و " الموظفين المدنيين بالدولة " <sup>4</sup> ، و " الموظفين الرسميين " <sup>5</sup> ، كما إن الأنظمة الجزائية ( ومن ضمنها نظام مكافحة الرشوة) يلجأ إلى توسيع مدلول الموظف العام وذلك لكي تمتد أحكامه إلى جميع العاملين أو المتعاونين بالدولة لكي لا يفلت هؤلاء من العقاب بحجة عدم انطباق مصطلح الموظف العام عليهم .

صفوة القول بهذا الشأن أن مدلول الموظف العام في المملكة. يختلف تبعاً لاختلاف الأنظمة واللوائح المطبقة. فتعريف الموظف العام في مجال الأنظمة واللوائح الإدارية مثلاً يختلف عنه في

<sup>1</sup> أنظر : المادة (٩) من نظام مكافحة الرشوة في النظام السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٦/م) في ١٤١٢/١٢/٢٣ هـ. والتي تنص :  
يعد في حكم الموظف العام في تطبيق هذا النظام :

- أ. المستخدم في الحكومة أو المصالح التابعة لها أو الهيئات العامة سواء أكان معيناً بصفة دائمة أو مؤقتة .
- ب. المحكم أو الخبير المعين من قبل الحكومة أو من أية هيئة لها اختصاص قضائي.
- ت. الطبيب أو القابلة بالنسبة إلى الشهادات التي يحررها ولو لم يكن أي منهما موظفاً عاماً .
- ث. كل شخص مكلف بمهمة لجهة حكومية أو أية سلطة إدارية أخرى .
- ج. موظفو الشركات المساهمة أو الشركات التي تقوم بالتزام في المرافق العامة .

المادة (١١١) من قانون العقوبات المصري بشأن جرائم الرشوة التي تنص على يعد في حكم الموظفين :

- ١- المستخدمين في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها.
- ٢- أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء أكانوا منتخبين أو معينين .
- ٣- المحكمون أو الخبراء وكلاء الديانة والمصنفون والحراس القضائيون .
- ٤- كل شخص مكلف بخدمة عمومية .
- ٥- أعضاء مجالس الإدارة ومدبرو ومستخدمو المؤسسات والشركات والجمعيات والمنشآت إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت ومضافة بالقانون رقم (١٢٠) لسنة ١٩٦٢

<sup>2</sup> المادة (١) من الأنظمة الآتية : نظام الموظفين العام لسنة ١٣٧٧ هـ (الملغي) ونظام الموظفين العام لسنة ١٣٩١ هـ (الملغي)، ونظام ديوان الموظفين العام لسنة ١٣٩١ هـ (الملغي) ، ونظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٧/م) في ١٣٩١/٢/١ هـ .

<sup>3</sup> المادة (٥) من نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١٣-أ) في ١٤١٤/٣/٣ هـ .

<sup>4</sup> المادة (٤٨) من نظام تأديب الموظفين لسنة ١٣٩١ هـ

<sup>5</sup> المرسوم الملكي رقم (٤٣) بتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩ هـ بشأن حظر بعض أفعال الموظفين والعقوبة عليها . .

مجال الأنظمة واللوائح الجزائية أو الأنظمة واللوائح المدنية. ونتيجة لذلك يضيق مفهوم الموظف العام أو يتسع وفق مقتضيات كل مجال من تلك المجالات .

وقد استخلص بعض الشراح من نظام الخدمة المدنية واللوائح الوظيفية تعريف الموظف العام بأنه الشخص الذي يشغل إحدى الوظائف العامة الخاضعة لنظام الخدمة المدنية أو أحد الأنظمة الوظيفية الخاصة كنظام الوزراء أو نظام القضاء الإداري أو لائحة المستخدمين ونحو ذلك وذلك بالشروط والمؤهلات المطلوبة لشغل أي من هذه الوظائف<sup>1</sup> وقد أستند بهذا التعريف. إلى ما ورد في (نظام مكافحة الرشوة)<sup>2</sup> حينما عُد في حكم (الموظف العام) لأغراض الخضوع لأحكامه بعض الفئات الوظيفية ومنها فئة المستخدمين ، والمحكمين والخبراء ، والأطباء، والمكلفين بالمهام الرسمية والعاملين في الشركات المساهمة ويعيب هذا التعريف سعته وعدم ضبطه .

وبشكل عام فإنه لكي يعد الشخص موظفاً عاماً فإنه لا بد من توافر الشروط التالية:<sup>3</sup>

- ١- أن يتم تعيينه من قبل السلطة المختصة ، باستثناء ما يعرف (بالموظف الفعلي) في الظروف الاستثنائية ، إذ تسري قرارات الموظف الفعلي الذي يحل في ظل الظروف الاستثنائية محل جهة إدارية اختفت بحكم ظروف عارضة، وذلك ضماناً لأطراف وانتظام المرفق العام.
- ٢- أن تتسم علاقته بالدولة بصفة الاستقرار والدوام، بحيث لا تكون علاقة عارضة أو مؤقتة.
- ٣- أن يكون العمل المناط به يهدف إلى خدمة مرفق عام أو مصلحة عامة وأن يكون هذا المرفق يدار من قبل الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة.

وفي ضوء هذا الإدراك فالموظف العام هو " ذلك الشخص المعين في وظيفة دائمة من قبل سلطة عامة " .

### المطلب الثالث : تعريف الموظف العام في الفقهين الإسلامي والقانوني

أولاً- تعريف الموظف العام في الفقه الإسلامي :

قد تكون كلمة الموظف العام حديثة، إذ أن معجم اللغة أورد لها بمعان مختلفة كما هو الحال في الوظيفة، ويقول ابن فارس في معجمه وظف كلمة تدل على تقدير شيء، يقال: وظفت له : إذا قدرت له كل حين شيئاً من رزق أو طعام .<sup>4</sup> وعلى الرغم من أن الإسلام عرف الوظيفة وعرف شاغلها إلا أن مصطلح موظف لم يرد في كلام الفقهاء السابقين للدلالة على من يعمل في الدولة كما هو الحال في المفهوم الحديث، بل كانوا يطلقون عليه تسميات أخرى مثل :

<sup>1</sup> السندي، عبدالله راشد، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، الطبعة الخامسة ، الرياض، مطابع الفرزدق التجارية، ١٤١٢هـ - ١٩٩٢م ص ٢٣٢ .

<sup>2</sup> المادة (٩) من نظام مكافحة الرشوة السعودي الصادر بالمرسوم الملكي (م/٣٦) في تاريخ ١٢/٢٩/١٤١٢هـ .

<sup>3</sup> السندي، عبدالله راشد، المرجع السابق، ص ٢٣٣ .

<sup>4</sup> ابن فارس، أبو الحسين أحمد بن زكريا بن أحمد بن حبيب توفي ٣٩٥هـ، معجم مقاييس اللغة ، تحقيق عبدالسلام هارون ، الطبعة الثانية ، القاهرة، شركة مكتبة ومطبعة البابي الحلبي ١٩٦٩م ، ١٢٢/٦ .

العامل كما في قوله ﷺ: ﴿هدايا العمال غلول﴾<sup>١</sup>

ولفظ الوالي كما في قوله ﷺ: ﴿اللهم من ولي من أمر أمتي شيئاً فشق عليهم فأشقق عليه، ومن ولي من أمر أمتي شيئاً فرفق بهم فأرفق به﴾<sup>٢</sup>.

وجاء بلفظ أمير كما في قوله ﷺ: ﴿إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا أحدهم﴾<sup>٣</sup>

كما جاء بألفاظ أخرى مثل: الخليفة، الإمام، المحتسب، القاضي، إلى غير ذلك من الألفاظ التي تدل على الموظف العام وإن لم يطلق عليه هذا الاصطلاح الحديث، ولم يذكر الفقهاء تعريفاً عاماً للموظف العام، وإنما عرفوا كل نوع من الأعمال التي كانت قائمة، ولهذا فإن مدلول الموظف العام في الفقه الإسلامي هو: (( كل من تولى أمراً من أمور المسلمين العامة أو وكل إليه به ))<sup>٤</sup> وكانت الوظائف الرئيسية في صدر الإسلام ثلاثة أنواع: الولاية، والقضاء، والعمال، ولكل منها اختصاص معين، ولذلك وضع لكل منها طريقة في الاختيار لشغلها، وهذه الطريقة تجمع بين الكفاءة والخبرة، والصفات الشخصية، بالإضافة إلى العلم والمعرفة في أمور الدين والدنيا، وهذا أسلوب فريد من نوعه في الأنظمة الإدارية، ولكن الإسلام له فضل ابتكاره.

## ثانياً - تعريف الموظف العام في القانون المقارن:

يلاحظ أن بعض القوانين والأنظمة في الدول العربية وغيرها قد انتهج مبدأ تعريف الموظف العام:

فدرى في نظام شئون الموظفين في دولة الإمارات<sup>٥</sup> تعريف الموظف بما يلي:

" يعتبر موظفاً عاماً كل من يشغل إحدى الوظائف الواردة في ضمن ميزانية الدائرة أو الهيئة "

وتعريفه في القانون الكويتي:

" كل من يشغل وظيفة مدنية من وظائف الجهات الحكومية أياً كانت طبيعة عمله أو مسمى

وظيفته "<sup>٦</sup>

ونظام الخدمة المدنية الأردني يعرفه بأنه:<sup>٧</sup>

" الشخص المعين بقرار من المرجع المختص، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات

الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر بما في ذلك الموظف المعين

بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً "

<sup>١</sup> أخرجه أحمد وأبو عوانه، وهو ضعيف، أنظر: فتح الباري، لأبن حجر، ج/٣١، ص(١٧٥)، وذكره ابن كثير في تفسير الآية ((١٦١)) من سورة آل عمران عند قوله تعالى (( وكان لنبي أن يغفل ))، مشيراً إلى أنه ضعيف الإسناد، أنظر: تفسير القرآن العظيم، لأبن كثير، طبعة جديدة ومنقحة، مأخوذة من مخطوطة دار الكتب المصرية، الطبعة الثانية، بيروت، دار الخير، ج١، ١٩٩١م/١٤١٢هـ ص(٣٩٩)

<sup>٢</sup> رواه مسلم في كتاب الإمارة، باب فضيلة الأمير العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية والنهي عن إدخال الشقة عليهم .. رقم الحديث (١٨٢٨) ص ٢٢٢.

<sup>٣</sup> السجستاني، أبي داود سليمان الأشعث الأزري، سنن أبي داود، الطبعة الثالثة، الرياض، مراجعة صالح عبدالعزيز آل شيخ، دار النشر والتوزيع، ١٤١٢هـ. في كتاب الجهاد، باب في القوم يسافرون ويؤمرون أحدهم، رقم الحديث (٢٦٠٨)، وصححه، الألباني في صحيح الجامع رقم (٥١٩)

<sup>٤</sup> المزروع، عبدالواحد، استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه، رسالة ماجستير غير منشورة، الرياض، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ١٤١٢هـ ص٨.

<sup>٥</sup> المادة (٦/٣) من نظام شئون الموظفين في إمارة دبي لسنة ١٩٩٢م.

<sup>٦</sup> المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية ونظام الخدمة المدنية بدولة الكويت الصادر بالمرسوم الأميري رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩م.

<sup>٧</sup> المادة (٤/٢) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢م.

وفي القانون السوداني<sup>1</sup> " يقصد بالموظف أي سوداني يعمل في خدمة حكومة السودان سواء أكان ذلك بصفة دائمة أو مؤقتة "

### المطلب الرابع : تعريف الموظف العام في القضاء الإداري المقارن

نظراً لأن بعض تشريعات الموظفين لم تضع تعريفاً محدداً للموظف ، لذلك لجأ الباحثون في المجالات الوظيفية إلى أحكام القضاء الإداري وآراء فقه القانون الإداري للبحث عن هذا التعريف ، وكل دولة لها مفهوماً خاصاً تحدد بموجبه تعريف الموظف العام لديها ، بل قد يختلف التعريف داخل النظام الواحد ، وسيتم عرض بعض هذه التعريفات وأقتصر على القضائيين الإداريين الفرنسي والمصري ، لاعتبار الأول من الرواد في التطبيقات القضائية الإدارية في الدول الغربية ، ويعد الثاني من أقدم الدول العربية في مجال استحداث وتطبيق القضاء الإداري بها .

#### قضاء مجلس الدولة الفرنسي:

يعرّف القضاء الإداري الفرنسي الموظف بأنه : ( الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة ، داخل ضمن كادر الوظائف الخاص بمرافق عام ) وبعبارة أخرى ، ( أن الموظف هو ذلك المستخدم في وظيفة دائمة تابعة لأحد كوادر المرفق العام ) ويرى " دولوبادير" أن المشرع الفرنسي أخذ بهذا التعريف في المادة الأولى من نظامي الموظفين لسنة ١٩٤٦ و ١٩٥٩م كما أن النص القانوني ينطوي على عنصرين مميزين في تحديد الموظف هما : دوام الوظيفة والاندماج في السلم الإداري .<sup>٢</sup>

#### قضاء مجلس الدولة المصري :

يعرّف هذا القضاء ، الموظف العام كما يلي :

( الموظف هو من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى، عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق)<sup>٣</sup>

<sup>1</sup> المادة (٢) من قانون الرقابة على زواج الموظفين والطلبة بغير السودانيات رقم (١٣) لسنة ١٩٥٩م.

<sup>2</sup> مهنا، محمد فؤاد ، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة : دراسة مقارنة ، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعات، ١٩٧٨م ص ٥٦٧ .

<sup>3</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر جلسة ١٩/نوفمبر/١٩٦٠م، نقلاً عن : أنور رسلان ، وسيط القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٣م، ص ٦٧ .

## المبحث الثاني: علاقة الموظف العام بالدولة

يفترض قيام علاقة تربط الموظف بالدولة وهذا هو أساس للتأديب ، وقد شجر الخلاف حول طبيعية هذه العلاقة ، هل هي علاقة تعاقدية ينظمها العقد أم هي علاقة قانونية (تنظيمية أو لائحية) تحكمها القوانين والأنظمة؟.

وقد كان الرأي السائد في القانون والقضاء الإداريين أن الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدية وتأسيساً على هذا الرأي ظهرت نظريات تعاقدية مستمدة من أحكام القانون المدني ، إلا أن تطور القانون الإداري ورسوخ أحكامه أدى إلى أن يهجر القانون والقضاء الإداريان فكرة العقد<sup>1</sup> . وأستقر الرأي في الوقت الحاضر إلى أن علاقة الموظف بالدولة تنظمها القوانين والأنظمة ، أي أنه أصبح في مركز تنظيمي . واستناداً إلى هذا الرأي انبثقت نظريات تنظيمية متأثرة بتطور القانون الإداري، وسأعرض هذه النظريات في مطلبين على النحو التالي :

**المطلب الأول : النظريات التعاقدية**

**المطلب الثاني : النظريات التنظيمية**

<sup>1</sup> وقد خرج على هذا الإجماع الدكتور فؤاد العطار الذي يعتبر من أنصار النظرية العقدية في الفقه المصري، إذ يرى إن الرابطة بين الموظف والإدارة عقد إداري يخضع لأحكام وقواعد القانون الإداري ، - راجع الحجج التي استند إليها في مؤلفه ، القانون الإداري ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٦، ص٤٤٤.

## المطلب الأول: النظريات التعاقدية<sup>١</sup>

مفادها ، أن العلاقة بين الإدارة والموظف ، ذات طابع تعاقدية ، يستمد أحكامه من القانون المدني ، ومن ثم تنشأ السلطة التأديبية من العقد المبرم بين الطرفين . وبعبارة أخرى أن أساس سلطة التأديب مستمدة من الالتزامات المتبادلة التي يقررها العقد ، حيث يرتب الخطأ الذي يقترفه الموظف ، حق الإدارة في توقيع الجزاء ، باعتبار أن ذلك الخطأ ، مخالفة للالتزامات التعاقدية.

وقد اختلف الفقه الإداري المقارن، حول تكييف العقد المبرم بين الإدارة والموظف فبعض الفقه اعتبره من عقود القانون الخاص ، وتأسيساً على هذا النظر ، فإن الجزاء التأديبي يتعلق بتنفيذ العقد، ويدخل في نطاق تطبيق القواعد العامة للالتزامات التي تخضع لها الدولة كغيرها من الأفراد، باعتبارها من عقد العمل .

بينما البعض الآخر من الفقه ، يكيّف هذا العقد ، بأنه من عقود القانون العام ، تأسيساً على أن طبيعة العقد تتجدد وفقاً لطبيعة المصالح موضوع العقد ، وباعتبار أن السلطة التأديبية هدفها حماية المصلحة العامة ، لمجتمع ما ، وجدير بالذكر ، أن بعض فقهاء القانون العام في فرنسا نادى بهذه النظريات في نهاية القرن التاسع عشر ، ومطلع القرن العشرين .

وسأعرض فيما يلي ، أهم النظريات التي قيلت بهذا الخصوص :

### نظرية العقد المدني

يرى (( ستينوف )) أن هذه النظرية ، من أقدم النظريات التعاقدية ، وذلك بسبب عدم تبلور نظريات القانون الإداري، وفحواها ، وجود عقد مدني بين الموظف والدولة ، يقدم الأول جهوده لغرض أن تنفذ الأخيرة أعباءها. وتكون الالتزامات بين الطرفين وفق العقد المبرم بينهما، فالدولة ملزمة بتقديم مكافآت ، كالأجور ، والطرف الثاني ، يلتزم بالمشاركة في الوظيفة العامة، والدولة من خلال هذا العقد تحقق الصالح العام للمجتمع .

ويرى أنصار هذه النظرية ، أن العلاقة بين الدولة والموظف تقوم أساساً على عقد وكالة ، إذا كان العمل المناط بالموظف عملاً قانونياً ، أو عقد إجازة أشخاص، أو عقد عمل إذا كان العمل الذي يقوم به في الدولة ، عملاً مادياً ، وتظهر الدولة في هذه العلاقة كرب عمل دخل في علاقة تعاقدية مع الأفراد لحسابه الخاص ، وتخضع هذه العلاقة للقواعد القانونية العادية المقررة لهذه العقود ، فإذا أخلّ الموظف بالتزاماته المبيّنة بالعقد ، أو ارتكب خطأ ، فذلك يُعتبر خروجاً على الالتزام المبرم بينهما وبذلك ينهض للدولة – كرب عمل – حق العقاب ، لأن السلطة التأديبية تستمد قواعدها من العقد المبرم مع الموظف<sup>٢</sup> .

<sup>١</sup> الشبخلي، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، عمان ، دار الفكر للنشر والتوزيع ١٩٨٣ . ص ٤٧ وما بعدها.  
<sup>٢</sup> حشيش، عبدالحميد كمال ، دراسات في الوظيفة العامة في القانون الفرنسي ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٤ ، ص ٤٩ .

## نظرية عقد القانون العام أو عقد الوظيفة العامة

ذهب فقهاء القانون الذين يؤسسون حق العقاب على عقد يدخل في نطاق القانون العام، إلى طبيعة المصالح التي يراد تحقيقها ، فالسلطة التأديبية لها هدف هو حماية المصالح العامة للجماعة . وهذه النظرية هي محاولة لإضفاء المرونة على النظريات التعاقدية ، إذ تستطيع الإدارة تعديل النصوص التعاقدية بإرادتها المنفردة إعمالاً لمبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتعديل وذلك لمطابقة حاجات الناس ، المتغيرة .<sup>1</sup>

وهذه النظرية تعد تحويراً في النظرية السابقة وذلك لغرض الملاءمة مع طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة ، إذ تُفسر هذه النظرية العلاقة بين الطرفين على أساس عقد قانون عام أو عقد وظيفة عامة ، وذلك لتبرير الآثار المتميزة التي تتعارض مع طبيعة العقد المدني أو عقد العمل العادي. ويرى دعاة هذه النظرية ، أن عقد الوظيفة العامة يتميز ببعض الخصائص عن عقد القانون الخاص ، هذه الخصائص ، هي خصائص القانون العام. وأن طرفي العقد ليسا متكافئين، كما هو شأن أطراف العقد المدني العادي ، وهذا يعني أن ما يميز عقد القانون العام عن عقد القانون الخاص هو اتصافه بعدم المساواة بين طرفيه ، فالدولة وحدها هي التي تحدد شروط العقد مستهدفة تحقيق الصالح العام ، ولضمان حُسن سير المرافق العامة ، وهي تستقل بهذا الامتياز دون موافقة مسبقة من المرشح للوظيفة العامة ، وهذا العقد ينشئ بذاته التزاماً بين طرفيه هو التزام العقد الساري الذي يحدد حقوق والتزامات كل منهما ، كذلك يلتزمان باحترام الالتزامات التي ترتبها طبيعة الخدمة العامة في الدولة ، أي المصلحة العامة المتمثلة في حُسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد .

وجدير بالذكر أن مجلس الدولة الفرنسي أعتنق هذه النظرية في بداية القرن الماضي بمناسبة نظره طعناً متعلق بفصل موظف اشترك في حركة إضراب في مرفق عام ، متبنياً هذا المجلس في ذلك قضاء محكمة النقض الذي يقضي بتحريم الإضراب على الموظفين حيث قضى مجلس الدولة في هذا الحكم ، بأن العمال الذين يقومون بحركة إضراب عن العمل في المرافق العامة ، لا يرتكبون خطأ شخصياً فحسب ، وإنما أيضاً يكونون يتصرفهم المتعارض مع استمرار سير المرافق العامة ، قد قطعوا كل علاقة قانونية تربطهم بالدولة مما يترتب على ذلك حرمانهم من تطبيق القوانين التي ترتب لهم ضمانات تأديبية ، ومقصود بها ضمان حقوق الموظف التي يستمدّها من عقد الوظيفة العامة الذي يربطه بالدولة ما دامت هذه الضمانات متعارضة مع وجوب استمرار سير المرافق العامة باستمرار واطراد .

<sup>1</sup> حشيش، عبد الحميد كمال، دراسات في الوظيفة العامة في القانون الفرنسي، المرجع السابق ، م، ص ٤٩ .



## نظرية المرفق العام

لا تختلف هذه النظرية من حيث الجوهر عن نظرية عقد القانون العام ، وإنما هي في الحقيقة نظرية تبناها الفقه الألماني ، ولا سيما (( جيلينك )) و (( لابان )) ، فالقرار التأديبي هو قرار يترتب عن عقد المرفق العام يستمد أساسه من القانون الخاص للالتزامات الذي تكون الدولة خاضعة ومنفذة له، ولذلك فإن السلطة التأديبية التي تتمتع بها الدولة ، تنشأ من هذا العقد الذي يوفر للدولة حق الرقابة والإشراف على الموظف ، ويرى (( جيلينك )) : " إن الموظف وفقاً لعقد المرفق يخضع لسلطة المرفق ، كأى سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون ، غير أن الأوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون موضوعي وإنما وفقاً لحق شخصي مكتسب بموجب هذا العقد ، وهو لا يتفرع من سلطة رئاسية عليا ، وإنما تنتبثق منه السلطة الخاصة لرئيس المرفق ، كما أن الجزاء التأديبي لا يستمد أساسه من سلطة الدولة الأمرة ، فالدولة ليست وحدها من يملك حق التأديب وإنما ثمة هيئات خاصة تملك هذا الحق ، يضاف إلى ذلك ، أن الدولة لا تستطيع إجبار الموظف على أداء الخدمة ، فإذا أمتنع عن ذلك ، فإن العزل هو أقصى إجراء تملكه سلطة التأديب .

وبعبارة أخرى " إن أساس تأديب الموظفين هو عقد المرفق العام الذي أبرم بين الموظف والدولة ، وهذا العقد يمنح الأخيرة الحق في أن تفرض على الموظف القيام بالأعباء التي تدخل في واجبات وظيفته ، على أفضل وجه ممكن ، كما يمنحها السلطة في عزله إن ظهر أنه أخل بالالتزامات التي قبلها عند إبرام العقد ، أي أن الدولة تعزله كما يعزل رب العمل عماله الذين لم يؤديوا واجباتهم كما ينبغي الأداء .<sup>1</sup>

وأخيراً ، يرى العالم (( جيلينك )) ، بما أن العلاقة بين الدولة والموظف تنشأ من تصرف أو عقد قانون عام ، فإن منشأ السلطة التأديبية هو هذا التصرف أو العقد المذكور ، الذي يُخول الدولة أن تطلب من موظفيها أداء واجباتهم على الوجه الأكمل ، شأنها شأن رب العمل ، هذا هو المفهوم التعاقدية لهذه السلطة التأديبية للدولة ، بينما سلطتها العقابية بالنسبة للجرائم الجنائية تنتمي إلى سلطتها السيادية الأمرة على مواطنيها ، ولذلك فليس النظام التأديبي نظاماً عقابياً أو نظاماً جنائياً ، ويترتب على ذلك ، جواز الجمع بين المسئوليتين التأديبية والجنائية ، وليس ثمة تعارض بينهما ، كما أن حجية الحكم الجنائي لا تحول دون معاقبة المتهم تأديباً.<sup>2</sup>

أما الأستاذ (( لابان )) فيرى : " إن واجب الطاعة ، يستمد أساسه وحدوده من نطاق الطبيعة القانونية لعقد المرفق العام ، حيث إن التكليف الصحيح للسلطة التأديبية التي تباشرها الدولة على موظفيها ، مستمد من العلاقة التعاقدية بين الطرفين .<sup>3</sup>

## نقد النظريات

إن هذه النظريات تحمل في طياتها بذور فسادها ، وهذا هو السبب الذي دفع المشرع الوضعي في أغلب البلدان إلى هجرها ، بل إن بعض فقهاء القانون الخاص لم يعودوا يدافعون عنها في مجال عقد العمل . إن علاقة العامل برب العمل في المنشأة الفردية ، علاقة تعاقدية تحكمها المبادئ العامة للعقود والأحكام الخاصة في قانون عقد العمل الفردي ، بينما علاقة الموظف العام بالإدارة علاقة

<sup>1</sup> الشبخلي، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي، مرجع سابق، ص ٥٣.

<sup>2</sup> الشبخلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني، للجزاء التأديبي، مرجع سابق، ص ٥٤.

<sup>3</sup> إن آراء الأستاذ " لابان " مشار إليها بمؤلف الأستاذ " سالون " ، نقلًا عن ، عبدالقادر الشبخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، المرجع السابق، ص ٥٤

نظامية أو تنظيمية تحكمها المبادئ العامة للقانون الإداري وما قد وضعه المشرع الوضعي من أحكام لتنظيم هذه الرابطة المتميزة من روابط القانون العام . وتحدد القوانين والأنظمة وحدها النظام القانوني لتأديب الموظف العام ، ولا يحدد هذا النظام ، عقداً ، أيأ كانت تسميته ، ولا يجوز الاتفاق فردياً على ما يخالف القواعد القانونية ذات الصلة الأمره فكل اتفاق يبرم في هذا الشأن باطل ، ولا أثر له .

وفي سنة ١٩٣٨م ، بيّن الأستاذان (( ليجال )) و (( دو لاجراساي )) العيوب التي تشوب النظريات التعاقدية ، حيث يريان بأنها غير صالحة حتى في مجال عقد العمل ، ذلك لأن هذا العقد له أهمية كبيرة فيما يخص العلاقات بين رب العمل والأجير (العامل) غير أن ميدانه هو الالتزام بين الطرفين : العمل الذي يقوم به العامل ، والأجرة التي يقدمها رب العمل . فالجانبان من هذه الناحية ، في مستوى واحد ، لأن كل جانب له الحق على حماية مصالحه الشخصية ، ولكن ثمة علاقات أخرى غير متكافئة ، وهي العلاقات بين رئيس المنشأة والعمال ، وتحت ضغط العقوبات يجرى أداء العمل .

وفي نفس الاتجاه يذهب فقيه قانون العمل ، الأستاذ (( بول دوران )) حيث يرى بأن رب العمل باعتباره رئيس المنشأة ، له تفويض تشريعي وإداري وتأديبي ، وأساس ذلك هو مسؤولية الاستغلال فيجب أن يسهم بعملية الإنتاج والمبادلات وكذلك المساهمة في الخير العام أو الصالح العام لأعضاء المشروع . فالعقد ينظم شروط استخدام السلطة التأديبية ، ولكن لا ينشئها ، إذ أن هذه السلطة قائمة ، حتى ولو لم يُنصّ عليها في العقد ، ومن جهة أخرى ، فإن العقوبات التأديبية ، تكاد توقع على المستخدمين غير الأجراء أو العمال الذي يكون عقدهم قابلاً للإلغاء ما داموا مستخدمين في المنشأة ويدحض الأستاذ (( دوران )) الآراء التي مفادها بأن عقد الشركة أو الجمعية هو الذي ينشئ السلطة التأديبية لرئيس النقابة أو التجمع الخاص ، فهذه المسائل المطروحة ، إنما هي منظمة بقواعد قانونية . وفي فرنسا ، هناك ميل لدى بعض فقهاء القانون بأن المنشأة ليست كمصلحة خاصة لصاحبها ، وإنما هي منشأة تنجز المهام المتعلقة بالصالح العمومي .

## المطلب الثاني: النظريات التنظيمية<sup>١</sup>

مضمون هذه النظريات أن العلاقات بين الدولة والموظف ، تُنظم وفقاً لأحكام القانون العام ويسرى أيّ تنظيم جديد على الموظف بأثر مباشر ، ولا يجوز أن يمس التنظيم الجديد المركز الذاتي للموظف الذي تمخّض لصالحه نتيجة تطبيق التنظيم القديم عليه قانوناً أو لائحة ويجوز ذلك إذا كان التنظيم الجديد صادراً بقانون أو تضمن التنظيم الجديد مزايا جديدة للوظيفة ترتب أعباء مالية على الخزانة العامة وحينئذ لا يسري إلا من تاريخ صدوره ، ما لم يكن من الواضح القصد إلى نفاذه من تاريخ سابق

وسأعرض فيما يلي ، أهم النظريات التي قيلت بهذا الخصوص

<sup>١</sup> أنظر : عبدالقادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، مرجع سابق، ص ٥٩ وما بعدها.

## نظرية المؤسسة<sup>1</sup>

### مفهوم النظرية :

تعد هذه النظرية ، التي أنشأها الفقيه (( مورييس هوريو )) ، رد فعل لدحض المذاهب الفردية التي ازدهرت بفرنسا في العهد الثوري، فهذه المذاهب حصرت العلاقات القانونية في نطاقين ، هما القانون والعقد فقط ، ويبرز العقد كاتفاق إرادتين متميزتين . أما القانون ، فهو الإرادة العليا للدولة غير أن علماء الاجتماع قد بيّنوا بأن التجمع مجرد فكرة انتماء عدة أفراد ، ولكنه يعتبر حقيقة جديدة متباينة عن الذين أنشأوه وبما أن الجماعات تلجأ إلى الخدمة ، فإنه يكون لها تبعاً لذلك ، حقوق والتزامات وبظهور الأشخاص المعنوية فإن فلاسفة القانون ، أنشأوا حالة جديدة في العلاقات القانونية ، هي المؤسسة ولجأوا الى تحليل نظامها القانوني، وذلك بفضل المدرسة النظامية التي تصدّت لتحليل العلاقات التي تنشأ في صميم المنشآت ولا سيما علاقات السلطة التأديبية بالمرؤوسين .

إن المؤسسة كما يقول (هوريو) هي فكرة عمل أو مشروع تتحقق قانوناً في الوسط الاجتماعي ولتحقيق هذه الفكرة يتعيّن أن تنظم السلطة التي تدار من قبل هيئاتها ومن جهة أخرى ، بين أعضاء هذه المجموعة الاجتماعية .

وهناك مظاهر إيجابية ، منظمة ، توضح لنا أن المؤسسة تنطوي على ثلاثة عناصر أساسية

هي :

- فكرة مشتركة تسعى جماعة من الأفراد لتحقيقها .
- إظهار المشاركة لدى المجموعة ، وهي موضوع الفكرة ، عن طريق علاقات ((الائتلاف التنظيمي)) على حد تعبير (( جورج رينار)) .
- سلطة منظمة لخدمة الفكرة ، وفكرة العمل متحققة في المشروع .

وهي تشكل العنصر الدائم في المؤسسة وتبقى مستقلة عن الأشخاص الذين يتولون أمرها ، وهذه الحقيقة منقاة ، غير أنها تصبح ذاتية في ضمير الأعضاء ، وبهذا تغدو الرابطة الفكرية التي تمنح الوحدة للتجمع ويتولد (( الائتلاف التنظيمي )) من أعضاء الهيئة الاجتماعية الذين يشعرون بأنهم ينجزون عملاً مشتركاً في نطاق الفكرة ذاتها .

وليس هناك تعارض بين هيئات المؤسسة وأعضائها ، الذين بواسطتهم تستمر الأولى، غير أنهم يمثلونها ، وسلطات الأعضاء داخل المؤسسة متدرجة ، فهناك عضو يملك سلطة الحكم مباشرة، وذلك لأنه يسهر من أجل بقاء فكرة المؤسسة ، ولذلك يعمل على إصدار التعليمات اللازمة، وهناك مبادئ يجب إتباعها واحترامها تحت ضغط الجزاءات ، حيث إن حق توقيعها تجاه أي عضو يخل بسير المؤسسة يكون لسلطة الرئيس الذي لا يباشرها لحسابه الخاص أو لمصلحته الفردية ، وإنما يستخدمها باسم فكرة المؤسسة أو من أجل المصلحة العامة .

ومن هنا ، تظهر أن العلاقات القائمة بين الرئيس والمرؤوسين ليست مبنية على أساس عقدي وإنما وفقاً لمبدأ السلطة الذي مؤداه خضوع العضو لسلطة رئاسية عليا وذلك لمصلحة الجماعة.

فالظاهرة النظامية ظاهرة عامة حتماً ، وهي تبرز في جماعات القانون العام والقانون الخاص والمجتمع الوطني والجماعة الدولية التي تقتصر العضوية فيها على الدول ، وكذلك الجماعات الدينية .

<sup>1</sup> أنظر : عبدالقادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، مرجع سابق، ص ٦١ وما بعدها.

وهناك تدرج في المؤسسات وهذا يعود إلى هدف الفكرة ، أي لأهمية الحاجات التي تريد المؤسسة إشباعها . ومن الواضح أنه في نطاق الأمة فإن المرتبة الأولى في تدرج المؤسسات تكون للدولة التي يراها (( هوريو)) بأنها مؤسسة المؤسسات لأنه يعتبر خارج الدولة كل المؤسسات الأخرى، ومن بينها الإدارات التي ليس لها شخصية معنوية ، بينما المنشآت العامة يمكن تكيفها بأنها مؤسسات منظمة والعاملون العموميون هم وحدهم الحائزون على سلطة الدولة في وسط المنظمات المتخصصة التي هي أعضاء في أجهزة الدولة .<sup>1</sup>

## نقد النظرية

هذه النظرية لم تتعرض للنقد والتحليل العميق ، فقد لوحظ بأنها تتسم بعدم التحديد ، وذلك لأنها تأخذ بمفهوم واسع لفكرة المؤسسة ذاتها كونها أنها تخلق بين صور الجزاء ، وفيما يلي بيان ذلك : الملاحظة المبدئية ، أن هذه النظرية ليست نظرية تنظيمية بحت ، وإنما هي نظرية تعاقدية، أشبه بنظرية العقد الاجتماعي، اضطر دعائها تحت ضغط الحقائق إلى أن يزاوجوا بين العناصر التعاقدية ( الأصلية) والعناصر التنظيمية (الطارئة) وذلك لغرض تماسك النظرية فهناك أفراد انخرطوا بتجمع وتكونت لهذا الأخير سلطة لها تمسك بتلابيب أموره، ومن ضمنها الاختصاص التأديبي. إن عدم دقة هذه النظرية يتضح في أخذها بمدلول فضفاض للجزاء ، بحيث يخضع له المواطنون قاطبة(الأفراد والموظفون) وهم المخاطبون بالقاعدة العقابية على حد سواء ، ومن ثم ينطوي تحت هذا المفهوم الجزاء التأديبي والعقوبة الجنائية ، معاً ، ولا شك أن وجود القانون وضرورة العقوبة في المجتمع الرأسمالي أو الاشتراكي ، من المسلمات التي لا تثير الجدل بين فقهاء القانون بمختلف اتجاهاتهم المذهبية .

بيد أن هذه النظرية تصلح لتبرير وجود السلطة التأديبية في المؤسسات الخاصة حيث ثمة أفراد محدودين تربطهم علاقات معينة ، ويهدفون لتحقيق أهداف مشروعة، ومن ثم تحرص المؤسسة الخاصة على البقاء وذلك بقمع أي إخلال بنشاطها وردع أي فعل يسبب ضرراً بأهدافها يصدر من أي عضو فيها . غير أن السلطة التأديبية للدولة تختلف اختلافاً جوهرياً عن تلك التي تمتلكها الهيئات الخاصة. ومن جهة أخرى ، فإن الأحكام القانونية التي تنظم تأديب موظفي الدولة لا تتطابق مع تلك التي تنظم تأديب العاملين والأعضاء في المؤسسات العامة المهنية ، كما أن الجزاء التأديبي للموظف العام يترتب على مخالفة تأديبية تضر المجتمع بأكمله بينما المخالفة المهنية لا تسبب ضرراً إلا للمهنة الخاصة وحدها .

ويحصل عملاً، أن تلجأ سلطة المؤسسة المهنية إلى الصفح أو غلق التحقيق طالما كان الإهمال أو الخطأ غير منطوق على ضرر بالغ بأهداف المهنة - بينما الدولة لا تشترط توفر عنصر الضرر في الخطأ التأديبي.<sup>2</sup> ولا يغيّر أن الخطأ جرى بحسن نية واضحة .

ومن هذا يتبين بجلاء ، أن التكيف الاجتماعي للتكتلات الاجتماعية ، إذا كان صالحاً لمختلف الجمعيات الخاصة ، فإنه يصبح محل نظر في مسألة سلطة الدولة ، فالقانون العام هو الذي ينظم

<sup>1</sup> عرض هذه النظرية ، على نحو موسّع ، في الفقه الفرنسي الأستاذ " سالون " وفي الفقه المصري : محمد حلمي ، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري والقطاع العام ، ط ٢ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٧٤ ، ص ٢٢١ ، نقلاً عن عبدالقادر الشخلي ، النظام القانوني في الجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص ٦٥ .

<sup>2</sup> حسن ، عبدالفتاح ، التأديب في الوظيفة العامة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤م ، ص ١٢٧ .

الأحكام التأديبية للوظيفة العامة ، والدولة تتصرف تجاه موظفيها بصفتها صاحبة سيادة، تحتكر سلطة التجريم العام والتأديب لموظفي المرافق العامة ، ولذلك يتطلب من موظفيها الالتزام بواجب الطاعة الملائم لحركة استمرار سير المرافق العامة كما تبغي منهم سلوكاً أخلاقياً .

## نظرية السلطة الرئاسية

### مفهوم النظرية :

يرى أنصار هذه النظرية إن التأديب هو من اختصاص السلطة الرئاسية ، فهو وسيلتها الفعالة لتنفيذ أوامرها وضمن سير المرفق العام بانتظام واطراد .

ومما يدعم هذه النظرية إن معظم النظم التأديبية تُخول رئيس المرفق سلطة توقيع الجزاء<sup>١</sup> .  
قد تكون نظرية المؤسسة صالحة لتبرير السلطة التأديبية في نطاق أي جماعة خاصة فليس هناك مؤسسة بدون سلطة عليا وبدون طاعة لمجموعة من الالتزامات الواجبة التحقيق لأنها متعلقة بأهداف المؤسسة وعلى حد تعبير جانب من القانون الإداري الفرنسي ، فإن وجود النظام (القانون) التأديبي، واضح في نطاق كل تكتل ، وذلك لضرورة استمراره .

غير أن القانون المقارن ومجلس الدولة الفرنسي تبني نظرية السلطة الرئاسية كأساس قانوني للجزاء التأديبي الذي يوقع على الموظف العام بمناسبة إخلاله بواجبات وظيفته ، وهي نظرية يتبناها معظم التشريع المقارن .

مؤدى ذلك ، أن التأديب اختصاص للسلطة الرئاسية، فهو وسيلتها الفعالة لتنفيذ أوامرها القانونية وضمن سير المرفق العام بانتظام واطراد . ومما دعم هذه النظرية أن معظم الأنظمة التأديبية تُخول رئيس المرفق العام سلطة توقيع الجزاء .

### نقد النظرية

على الرغم من أن هذه النظرية تبدو صالحة في الأنظمة التي اقتضت سلطة التأديب فيها على السلطة الرئاسية إلا أنها تفقد مقومات تماسكها في الأنظمة الأخرى التي يتعرض الموظفون فيها للمساءلة التأديبية ليس من قبل السلطة الرئاسية فقط وإنما من قبل جهات أخرى كالمحاكم التأديبية في مصر التي شكلها المشرع الوضعي لممارسة السلطة التأديبية<sup>٢</sup> .

وقد يتدخل المشرع الوضعي بقصر اختصاص سلطة العقاب للسلطة الرئاسية على توقيع العقوبات اليسيرة فقط، أما العقوبات الجسيمة فيحيلها إلى جهات مستقلة ، سواء كانت قضائية أم هيئة مستقلة ، وبذلك أصبحت هذه النظرية فاقدة لمعظم مقوماتها ، الأمر الذي أدى بفقهاء القانون إلى هجرها<sup>٣</sup> .

يرى بعض الفقهاء<sup>٤</sup> أنه قد طرأ على نظرية السلطة الرئاسية قدر جوهري من التعديل ، ولذلك لم تعد محافظة على مقوماتها وخصائصها اللتين كانتا تنطويان عليهما في الصورة التي صيغت فيها من قبل فقهاءها، ومرد هذا التطور القانوني ، هو ظهور تعسف هذه السلطة الأمر الذي دفع الدولة إلى منح الموظفين المزيد من الضمانات التأديبية ، وذلك عن طريق اشتراك القضاء الإداري أو التأديبي

<sup>١</sup> حسن ، عبدالفتاح، التأديب في الوظيفة العامة ، مرجع سابق، ص ٢١ .

<sup>٢</sup> المادة (٨٢/٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م ،

<sup>٣</sup> الصرّوخ ،مليكه ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء:دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى، القاهرة، مكتبة الجبلاوي ، ١٩٨٤م ص ١٣٠ .

<sup>٤</sup> الشبخلي، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي، المرجع السابق ، ص ٢١٠ .

بالسلطة التأديبية أو عن طريق إلزامها باستشارة هيئة مشتركة ، أو بتجريفها من حق توقيع العقوبات الشديدة.

ومن ثم أصبحت هذه النظرية فاقدة لمعظم مقومات تماسكها ، الأمر الذي جعل الفقيه ( ( فالين )) يتخلى عنها <sup>١</sup> .

## نظرية سلطة الدولة

### مفهوم النظرية :

مؤدى هذه النظرية ، أن سلطة تأديب الموظف العام مظهر لسلطة الدولة <sup>٢</sup> هي سلطة العقاب . ويعد العميد ( ( ديحي )) أول من وضع حجر الأساس في صرح هذه النظرية ، إذ يرى (العقاب التأديبي) هو عقاب جنائي من حيث أساسه ، ويفسر بنفس مفهوم الدولة ، وإذا ربطنا سلطة العقاب الجنائي بسيادة الدولة نلاحظ أن من الأخيرة تنبثق سلطة العقاب التأديبي.

وبفضل يقظة السلطة التأديبية ، التي تمارس في نطاق الوظيفة العامة ، وردعها لصور الإخلال والتقصير في أداء الواجبات المهنية ، فإنها تقوم بخدمة عموم المواطنين وبعبارة أخرى ، فإنها تخدم الدولة ذلك لأن مخالفات النظام (القانون) التأديبي متعلقة بالشرعية العامة فليس النظام التأديبي لمصلحة الموظف وحده ، وإنما يكفل ضمان المصلحة العامة أيضاً ومرد ذلك ، أن احترام الموظفين لواجبات وظيفتهم يكون لصالح المجتمع ، وما القرار القانوني الذي ينص على الجزاء التأديبي إلا قرار إداري يمليه الصالح العام ، كما ذهب إلى ذلك بعض فقهاء القانون العام .

إن الذين نفوا كون السلطة الرئاسية هي أساس سلطة الجزاء التأديبي، وكذلك الذين نادوا بتطابق العقابين التأديبي والجنائي من حيث الطبيعة القانونية والأثر المترتب ، يمكن اعتبارهم أول من هدم نظرية السلطة الرئاسية، وساهم بتشديد هذه النظرية ، فالرئيس الإداري لا يختص بفرض سائر الجزاءات في معظم النظم القانونية وإن بناء النظام التأديبي على أساس السلطة الرئاسية لا يصدق في جميع الأحوال ، كما تم بيانه .

ومن هذا يتضح بجلاء ، بأن سلطة الجزاء التأديبي تمارسها الدولة بصفقتها التشخيص القانوني للجماعة الوطنية ، وهي تمارس لحساب الشعب على النحو الذي يحدده نظام الوظيفة العامة، سواء أعطته للسلطة الرئاسية تحت رقابة القضاء الإداري أو شاركتها فيه المحاكم التأديبية أو قصرته على الأخيرة ، وحدها ، فكل هذا تنظيم للسلطة المختصة بممارسة الحق المذكور . بما لا يمس طبيعة هذا الجزاء وأساسه وأهميته . فالجزاء التأديبي سلطة للدولة توزع حق توقيعه حسبما تراه ملائماً للصالح العام ، وإذا تهافتت السلطة الرئاسية في العقاب ، أمكن تحريك المسؤولية التأديبية عن طريق الشكوى للسلطة الإدارية العليا أو النيابة الإدارية في مصر .

ويطالب البعض بأن يقرر المشرع الوضعي حق المواطن المضرور من مخالفة موظف عمومي لواجبات وظيفته ، إقامة دعوى تأديبية مباشرة ، شأن الدعوى الجنائية <sup>٣</sup> .

<sup>١</sup> محارب، على جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة : دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤، ص٤٥.

<sup>٢</sup> ويعد د. عبدالقادر الشخلي ، من رواد هذه النظرية ، بل وحسب إشادة د. محارب ، على جمعه ، يعد د. عبدالقادر الشخلي هو أول من ابتكر هذه النظرية في صيغتها الحالية أنظر : مؤلف د. محارب ، التأديب الإداري ... ، المرجع السابق، ص ٤٥ وما بعدها.

<sup>٣</sup> الجمل ، محمد حامد، الموظف العام فقهاً وقضاً، القاهرة دار النهضة العربية، ١٩٦٩م ، ص١٥٦٦.

لا شك أن هذه النظرية واقعية ومنطقية ، فهي واقعية لأن ولاية تأديب الموظف هي سلطة للدولة، ومنطق النظرية كامن في أن الوظيفة التأديبية هي وظيفة قضائية رغم ممارستها من قبل الرئيس الإداري في الأغلب الأعم، كما أن هذه النظرية تستقيم مع توزيع الاختصاص التأديبي بين السلطتين الإدارية والقضائية ، في بعض النظم القانونية .

إن السلطة الرئاسية هي جزء من سلطة الدولة غير أن تضيق اختصاصها ، أمر يدفع للبحث على أساس أشمل وأكثر واقعية ، فالسلطة الرئاسية للمرفق العام هي التخصيص الإداري لسلطة الدولة ، وذات طبيعة طائفية حيث تقتصر على الموظفين فقط ، أما سلطة الدولة فتتميز بالشمول، ويندرج في نطاقها القضاء والإدارة ، حينما يستخدمان الاختصاص التأديبي. ومن كل ما تقدم ، يتضح بجلاء ، أن فرض الجزاء التأديبي ، حق مقرر لسلطة الدولة ، توزع اختصاصه وفق الصالح العام ، وينبغي علي ذلك أن :

الجهة الإدارية لا تملك ، أثناء نظر الدعوى التأديبية ، في موضوعها ، أي قرار من شأنه سلب ولاية المحكمة التأديبية فطالما كانت الدعوى التأديبية منظورة أمام المحكمة ولم يصدر فيها حكم قضائي نهائي ، فإنه يتمتع على الجهة الإدارية أن توقع عقوبة على المحال إلى المحكمة التأديبية .  
ويقتضى الصالح العام، أن تحترم السلطة القضائية ولايتها التأديبية ، وألا تلجأ للاعتداء على اختصاص للسلطة الإدارية .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> الشخيلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق، ص ٧٧ .

## **الفصل الثاني**

### **المخالفة التأديبية سبب الجزاء التأديبي**

إن البحث العلمي الدقيق للمخالفة التأديبية يقتضي تناول أنواعها، كما يتطلب تمييزها عن الجريمة الجنائية ، والخطأ المدني ، وهذا ما سأتناوله في بحثين مستقلين .



## المبحث الأول: أنواع المخالفات التأديبية

المخالفات التأديبية تكون إما مخالفات مالية بطبيعتها<sup>١</sup> أو ترتبط بالرقابة والإدارة<sup>٢</sup> أو مخالفات مالية من حيث أثارها<sup>٣</sup> أو مخالفات إدارية<sup>٤</sup>.

وجدير بالذكر أن المخالفة التأديبية هي عبارة عن إقتراف محظور من المحظورات التي يجب على الموظف النأي عنها ، كما أن المخالفة تعني الخروج على واجب من الواجبات التي يلتزم بها ، وفيما يلي الواجبات والمحظورات الواردة في نظام الخدمة المدنية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٤٩) لسنة ١٣٧٧هـ ، إذ تنص المادة (١١) على ما يلي :

يجب على الموظف خاصة :

أ- أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أم خارجه .

ب- أن يراعي آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.

ج- أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظم والتعليمات .

أما المادة التي تليها فتحظر على الموظف خاصة :

أ- إساءة استعمال السلطة الوظيفية .

ب- استغلال النفوذ.

ج- قبول الرشوة أو طلبها بأي صورة من الصور المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة.

د- قبول الهدايا أو الإكراميات أو خلافه بالذات أو بالوساطة بقصد الإغراء من أرباب المصالح.

هـ - إفشاء الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ولو بعد تركه الخدمة .

وقد أضاف المنظم فقرتين على المادتين السابقتين ، إذ تنص الفقرة الأولى من المادة (١١)

على أنه يحظر على الموظف توجيه النقد أو اللوم إلى الحكومة بأية وسيلة من وسائل الإعلام المحلية أو الخارجية .

أما الفقرة الأولى من المادة (١٢) فتنص على أنه : يحظر على الموظف استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصالحه الخاصة ، وعليه استعمال الرفق مع أصحاب المصالح المتصلة بعمله ، وإجراء التسهيلات والمعاملات المطلوبة لهم في دائرة اختصاصه وفي حدود النظام .

وتحظر المادة (١٣) على الموظف :

أ- الاشتغال بالتجارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

<sup>١</sup> مخالفات مالية بطبيعتها " كمخالفة الأحكام والقواعد الواردة بأنظمة الدولة ولوائحها التي تتصل بالمال النقدي والثابت "

<sup>٢</sup> مخالفات مالية ترتبط بالرقابة والإدارة " كالتراخي في الردود أو في تقديم المستندات المالية لفحصها أو مراجعتها أو الإطلاع عليها "

<sup>٣</sup> مخالفات من حيث أثارها " مما تؤدي إلى ضياع أموال الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة، أو تؤدي إلى المساس بمصالح الدولة أو أجهزتها المالية "

<sup>٤</sup> مخالفات إدارية وهذه يصعب حصرها ويمكن سرد بعض الأمثلة منها :

مخالفات تؤدي إلى الإخلال بشرف الوظيفة وكرامتها أثناء العمل وخارجه ، عدم مراعاة قواعد الآداب واللياقة في التصرف مع الجمهور ، الزملاء والمرؤوسيين، عدم الانضباط في أوقات الدوام الرسمي ، عدم التقيد بالأوامر بالدقة والأمانة اللازمتين ، إفشاء الأسرار ، الاشتغال بالتجارة .

ب- الاشتراك في تأسيس الشركات أو قبول عضوية مجالس إدارتها أو أي عمل فيها أو في محل تجاري إلا إذا كان معينا من الحكومة ، ويجوز بمقتضى لائحة يصدرها مجلس الخدمة ، للوزراء الإذن للموظفين بالعمل في القطاع الخاص في غير أوقات الدوام الرسمي وقد أضاف المنظم فقرة أولى على هذه المادة ، تحظر على الموظف أن يزاول نشاطا يؤدي إلى إكتساب صفة التاجر ، كأن يباشر الشراء من أجل البيع على سبيل الإحتراف ، وأن يكون مقولا متعهدا للتوريد أو دلالا أو صرافا أو وكيفا بالعمالة .

ويعد إشتغالا بالتجارة وفق أحكام النظام على سبيل المثال :

أ- قيام الموظف بتسجيل محل تجاري باسم القاصر الذي تشمله ولايته أو وصايته .

ب- الاستمرار في شراء المنقول أو العقار بقصد بيعه أو بعد تغييره .

ج- كل عمل يتعلق بالوكالة أو بالعمولة أو البيع بالمزايدة .

د- كل عمل يتعلق بالمصارفة والدلالة (السمسرة).

هـ - العقود والتعهدات التي يكون فيها الموظف مقولا أو موردا .

أما الفقرة الثانية من المادة (١٣) فتنص على أنه لا يعد إشتغالا بالتجارة وفق أحكام النظام ما يلي :

أ- بيع أو تأجير مالك العقار عقاره أو شراء العقار لا لغرض البيع وبيع مالك المزرعة أو المزارع فيها غلتها .

ب- تملك الحصص والأسهم في الشركات المساهمة والشركات ذات المسؤولية المحدودة وشركات التوصية .

ج- القيام بأعمال القوامة والوصاية والوكالة ولو بأجر إذا كان المشمول بالقوامة أو الوصاية أو الموكل مما تربطه به صلة نسب أو قرابة حتى الدرجة الرابعة ، ويشترط أن يكون قيامه بذلك وفق الإجراءات الشرعية .

د- بيع أو استغلال الموظف إنتاجه الفني والفكري .

هـ - تحرير الشيكات والسندات والكمبيالات .

و- ممارسة شاغلي الوظائف الفنية المساعدة والوظائف الحرفية لحرفهم خارج وقت الدوام الرسمي .

أما الفقرة الثالثة من المادة (١٣) فتحظر على الموظف القيام بالأعمال المنصوص عليها في الفقرة السابقة إذا كانت الوزارة أو الدائرة التابع لها طرفا فيها .

ولا تجيز المادة (١٤) للموظف الجمع بين وظيفته وممارسة مهنة أخرى وتجيز الترخيص في الإشتغال في المهن الحرة لمن تقضى المصلحة العامة بالترخيص لهم في ذلك لحاجة البلاد إلى مهنتهم ، ويكون منح هذا الترخيص من قبل الوزير المختص ، وتحدد اللائحة شروط منح هذا الترخيص .

وأخيراً ، تنص المادة (١٥) على أن كل موظف مسئول عن ما يصدر عنه ، ومسئول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه .

بعد هذا العرض للواجبات والمحظورات التي يتعين أن يتجنبها الموظف ، فإن الضرورة العلمية تقتضي التطرق إلى أنواع المخالفات التأديبية .

ويرى الباحث أن المخالفات ثلاثة أنواع : مهنية وأخلاقية وسياسية ، وفيما يلي بيان ذلك بثلاثة

مطالب :

## المطلب الأول: المخالفات ذات الطابع المهني<sup>١</sup>

عمل الموظف هو أساس واجباته الوظيفية<sup>٢</sup> وأداء الخدمة ، يتفرع إلى ثلاثة واجبات تقابلها ثلاثة محظورات :

### أولاً: مضمون العمل : واجب أداء العمل بدقة وأمانة

يجب على الموظف إنجاز العمل المناط به بنفسه بدقة وأمانة<sup>٣</sup> ، وبعبارة أخرى : القيام بواجباته وفق القوانين والأنظمة والتعليمات بنشاط واستقامة إذ أن عدم الدقة تسبب مسؤولية تأديبية كما أن رفض الموظف أداء العمل يشكل مخالفة سواء كان عمله الأصلي أو كان مكلفاً به ، ويجب عليه تنفيذ الأعمال بناء على أمر الرئيس أو النظام (القانون) ، وجدير بالذكر أن قانوني التوظيف في مصر ، حرصا على بيان أهمية تدريب العاملين بالنسبة لعملية التنمية الإدارية ، كذلك فرضا على كل وحدة أن تضع نظاماً لتدريب العاملين بها ، ويعتبر التخلف عنه إخلالاً بواجبات الوظيفة . ويقابل واجب أداء العمل ، حظر إفشاء الأسرار المهنية ، وينص عليه القانون المقارن<sup>٤</sup> وقد لجأ الأستاذان " أوبي ودوكوس – أدر " للتحليل القانوني لهذا الحظر إلى تفریع هذا المنع إلى نوعين:

#### الأول : السر المهني. وإفشاؤه يشكل جريمة جنائية<sup>٥</sup> .

#### الثاني : الكتمان المهني<sup>٦</sup> .

وقد عمل القانون ، والقضاء الإداري من بعده ، على توسيع المفهوم القديم للسر المهني ، إلى مفهوم الكتمان المهني ، ومؤداه أن يمتنع الموظف عن إخبار زملائه عن معلومات اطلع عليها أو أعمال رآها أثناء مزاوله وظيفته ، إلا إذا أجازت سلطة المرفق ذلك . وصفوة القول ، إن السر ، هو أية معلومات للدولة حكمة في كتمانها، أو للفرد مصلحة مشروعة في إخفائها فمصلحة الدولة تحتم المحافظة على أسرار كثيرة يترتب على إفشائها حدوث أضرار بمصلحة المجتمع أو بسلامة الدولة .

بل ولغرض الحفاظ على أسرار الدولة ، تحظر بعض التشريعات الزواج من المرأة الأجنبية<sup>٧</sup> وإلا يعتبر المخالف مستقيلاً<sup>٨</sup> .

ويتعرض من يفشي الأسرار إلى ثلاثة أنواع من العقاب<sup>٩</sup> .

<sup>١</sup> الشبخلي، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق، ص ٥١

<sup>٢</sup> الطماوي ، سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري، طبعة ٤ ، القاهرة ، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص ٥١٤ ، الدماصي، محمد السيد، الوسيط في شرح نظام العاملين بالقطاع العام، القاهرة ، مطبعة أحمد مخيمر ، ١٩٧٢، ص ٢٠١، حلمي، محمود ، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري وبالقطاع العام، القاهرة ، ١٩٧٠م ، ص ٦٥٧ .

<sup>٣</sup> المادة (١/٧٦) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م ، والمادة (١/٧٨) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨م .

<sup>٤</sup> أنظر في التشريع الفرنسي : المادة (١٠) من نظام الموظفين ، المادة (٣٤) من مرسوم الإجراءات التأديبية ، التشريع المصري : المادة (٥/٧٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة ، والمادة (١/٧٩) من قانون القطاع العام

<sup>٥</sup> المادة (٣٧٨) من قانون العقوبات الفرنسي ، التي تحظر على ذوي المهن الطبية ، إفشاء الأسرار التي أطلعوا عليها بحكم عملهم المهني .

<sup>٦</sup> المادة (١٠) من قانون الموظفين الفرنسي، التي تحظر اطلاع الغير على أوراق الدولة ومستنداتها و كل وقائع اطلع عليها الموظف أثناء عمله الوظيفي أنظر التشريع المصري : المادة (٥) من قانون نظام السلكيين الدبلوماسي والقتضلي رقم (١٦٦) لسنة ١٩٥٤ ، المادة (١٠٨) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢٣٢) لسنة ١٩٥٩ في شأن شروط الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة .

<sup>٧</sup> أنظر المادة (٤٢) من قانون السلكيين الدبلوماسي والقتضلي في مصر رقم (١٦٦) لسنة ١٩٥٤ .

<sup>٨</sup> الطماوي، سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص ٥٢١ . والقضاء الإداري ، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٦م، ص ١٧٨ .

**الجزاء التأديبي :** من الواضح، أن الوظائف يجب أن تخضع للكتمان المهني وخصوصاً إذا تناولت هذه الأسرار الأعراض ، والأمور الحساسة المحرجة ، كالأسرار الطبية ، إذ يحظر على الموظف (الطبيب ، المحقق ، الشرطي .. وخلافه ) إفشاء المعلومات والوثائق التي تحت يده أو يعلم بها بسبب أدائه أعمال الوظيفة ، سواء كانت شفهية أو مكتوبة ، ومن باب أولى لا يجوز للموظف أن يبحث عن معلومات لا تعنيه . والإخلال بهذا الالتزام يشكل مخالفة تأديبية يتعرض مرتكبها لجزاء تأديبي ، ويبيح قانون العمل في مصر توقيع جزاء الفصل على العامل الذي أخل بهذا الالتزام<sup>1</sup> .

**العقوبة الجنائية :** يرتب قانون العقوبات عقوبة على كل من أخل بهذا الالتزام من الموظفين سواء كان المتضرر الدولة أو الفرد<sup>2</sup> .

**التعويض المدني :** فضلا عن كون القانون المدني يلزم بعدم إفشاء السر فإنه يبيح تعويض المتضرر<sup>3</sup>

وأخيراً : يرتفع هذا الواجب ، لسببين هما :

الأول: إذا زالت صفة السرية عن الأمر الواجب كتمانها ، وذلك في حالة موافقة السلطة المختصة على إفشائه .

الثاني : إذا أذن صاحبه بإفشائه .

## ثانياً : سير العمل : واجب الخضوع للسلطة الرئاسية

إن هذا الالتزام يستمد أساسه من تنظيم الوظيفة العامة ، القائمة على التدرج الرئاسي، وتبعية الموظف للسلطة الرئاسية ليست تبعية شخصية ، وإنما هي تبعية مخففة<sup>4</sup> ، وبعبارة أخرى، أنها تبعية فنية وعضوية، وقد تمتد إلى الميدان السياسي، كواجب الإخلاص، فيما عدا كبار الموظفين، فإن هذه التبعية ، قانونية بحت يفرضها المشرع الوضعي لتدعيم الصالح العام وتغليبه على المصالح الشخصية ، وكذلك لتمكين الإدارة من تغيير قواعد الوظيفة من أجل الصالح العام، إذ أن هذا الواجب سهل بالنسبة للموظفين المنفذين غير أنه ينطوي على صعوبة بالنسبة لكبار الموظفين الذين يشتركون في إعداد القرارات الحكومية ، وتبلغ هذه الصعوبة أوجهاً في بعض الوظائف كالقضاة الذي يقدمون طاعتهم مباشرة للقانون، وكذلك أساتذة الجامعة الذي تكون تبعيتهم لروح وقواعد البحث العلمي .

إن أوامر الرؤساء تكون على شكل منشورات وتعليمات دورية وأوامر فردية<sup>5</sup> وواجب الطاعة يستلزم انتظام العمل<sup>6</sup> ويعتبره البعض من أهم الواجبات<sup>7</sup> فهو واجب مضاعف ، إذ يقتضى احترام الرؤساء أثناء الخدمة وبعد وقت أدائها .

<sup>1</sup> أنظر المادة (٧/٧٦) من قانون التأمين الاجتماعي في مصر رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م التي تنص على إنقاص تعويض البطالة إلى حد النصف للعامل المفصول إذا كان سبب فصله إفشاء الأسرار الخاصة بالعمل" (م٧/٩٥).

<sup>2</sup> أنظر المواد (١٨٧، ٣٧٨، ٤١٨) من قانون العقوبات الفرنسي ، المادتين (٣١٠، ١٥٤) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧م.

<sup>3</sup> أنظر المادة (١١٣٤) من القانون الفرنسي ، المادة (٣/٦٨٥) من القانون المصري.

<sup>4</sup> حشيش، عبد الحميد كمال، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، مرجع سابق، ص٣٣.

<sup>5</sup> الفقه المصري: القباني، بكر، قانون الإدارة العامة وتنظيم نشاطها، القاهرة دار النهضة العربية، ط١ ١٩٧٨، ص١٣٣، حافظ، محمود محمد، القرار الإداري، ج١، (معيان تمييز القرار الإداري وأنواع القرارات الإدارية)، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٤م، ص١٥٠، ليلة، محمد كامل ، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ص ١٦٦.

<sup>6</sup> أنظر بهذا المعنى في النظام السعودي ، محمود عبدالله الشباني، الخدمة المدنية على ضوء الشريعة الإسلامية ، عالم الكتب ، القاهرة، ١٩٧٧م، ص٦١.

وفي القضاء المصري - حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ٢٢ يناير ١٩٧٢، مجموعة س ٧٧ ع ١٦٠ ص ١٦٠ وما بعدها .

<sup>7</sup> الطماوي، سليمان محمد ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص١٧٤.

وهناك قيود لواجب الطاعة يجب مراعاتها ، وتتبلور في ثلاث نظريات كما يلي :

- نظرية النظام التي تتضمن أن ينفذ الموظف أوامر رئيسه مهما كانت غير مشروعة .
- نظرية المشروعية التي تتطلب أن يرفض الموظف طاعة الأوامر المخالفة للقانون .
- النظرية الثالثة : وهي التي تخول الموظف أن يفحص الأمر وفق مبدأ المشروعية ، ويرفض تنفيذ الأمر إذا توافرت فيه ثلاثة أمور وهي <sup>1</sup> :

أ- إذا كان الأمر ليس من اختصاص مصدره.

ب- إذا كان الأمر مشوباً بعيب مخالفة الشكل والإجراء الإداري.

ج- إذا كان الأمر مخالفاً لنصوص ومواد النظام (القانون)

### ثالثا : التفرغ للعمل

واجب تخصيص وقت العمل لأداء أعباء الوظيفة ، وفحواه : أن يكون وقت الموظف ، وجهده ، لصالح العمل ، وذلك في نطاق الفترة الزمنية والطاقت المطلوبة لأداء واجبات الوظيفة. ويقابل هذا الواجب ، حظر الجمع بين الوظائف ومزاولة التجارة ، وفيما يلي بيان ذلك .

١. حظر الجمع بين الوظائف ، ولهذا الحظر معنيان :

الأول : عدم جواز الجمع بين الوظائف ، إلا في الأحوال التي يجيزها القانون صراحة ، كما هو الحال في الندب ، أو الإعارة .

الثاني : عدم مباشرة نشاط خاص ، سواء لحسابه أو على شكل وظيفة في القطاع الخاص . ما هو الهدف والعلة من المنع ؟

يهدف هذا المنع ، إلى تفرغ الموظف ، لوظيفة واحدة ، هي الوظيفة التي عين فيها ، يمنحها وقته وجهده ، هذا وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر ، بأن الجمع بين الوظائف يستوجب المساءلة التأديبية ، دون إلزام الموظف برد المبالغ التي يكون قد حصل عليها <sup>٢</sup> ، بل ويذهب المشرع المصري إلى حرمان الموظف الذي يثبت اشتغاله لدى الغير أثناء إجازته من أجره مع توقيع الجزاء التأديبي <sup>٣</sup> .

٢. حظر ممارسة التجارة .

الحكمة من هذا المنع ، تكمن في وجوب تفرغ الموظف للخدمة العامة ، والابتعاد عن موطئ الشبهات ، وعدم الخضوع لبعض أحكام القانون التجاري التي تتنافى مع كرامة الوظيفة ، كأحكام الإفلاس ، وأخيرا : إتاحة العمل للجميع .

<sup>1</sup> أنظر : الشبخلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، المرجع السابق ، ص ١٦٢ .

<sup>2</sup> الحكم الصادر بالجلسة ١٨/٤/١٩٧٦ ، طعن ٧١٦ لسنة ١٦ قضائية ، ص ، ١٢٢ .

<sup>3</sup> المادة (٦٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة ، والمادة (٧٠) من قانون العاملين بالقطاع العام .

## المطلب الثاني: المخالفات ذات الطابع الأخلاقي<sup>1</sup>

إن الأخلاق التي يدافع عنها القانون الجنائي أضيق مجالاً من تلك التي يحميها النظام (القانون) التأديبي، فالأولى : هي أخلاق المجتمع ، بينما الثانية ، هي: أخلاق نظام الدولة ، وشرف الموظف وشرف الوظيفة كوجهي عملة واحدة .

فالقانون الجنائي، يضمن الحد الأدنى من الأخلاق ، بينما الأدبيات المهنية (علم الواجبات) تضمن الحد الأقصى ، فالتأديب يعاقب على الأخطاء المقترفة ضد الأخلاق الشبيهة بتلك المحددة في قانون الأدبيات المهنية .

ويحظر التشريع المقارن، إثبات الموظف أي فعل لا يتألف مع شرف الوظيفة أثناء قيامه بها أو بعد وقت أدائها<sup>2</sup> . فالموظف يخضع في حياته العامة والخاصة لجملة قيود تحدد حريرته ، الأمر الذي يتعين عليه أن يلتزم بالاستقامة والنزاهة .

ولإيضاح العرض، سألجأ إلى تقسيم سلوك الموظف إلى ثلاث صور، السلوك المهذب، والسلوك العفيف، والسلوك الشريف. والمقصود بها جميعاً السلوك الأخلاقي ، فيما يلي :

### أولاً - السلوك المهذب :

هو السلوك الذي يفرض على الموظف ألا يمس اعتباره وشرفه ، وذلك في عدم تعاطيه لأي أنواع من المسكرات أو المخدرات أو أي نوع من المؤثرات العقلية ، بكافة أنواعها وأشكالها . وعدم إقدام الموظف على لعب القمار، وكذلك التعامل المهذب والأخلاق الفاضلة مع الرؤساء والمرؤوسين والزملاء والمراجعين ، ومن موانع هذا السلوك :

### - تناول الخمر

تناول الخمر، يؤدي إلى تعطيل العقل ، وهو لا يتفق مع واجب تحلي الموظف بالمسلك الوقور اللائق بكرامة الوظيفة ، وإذا كان الواجب الطلب من سائر الموظفين تجنب تعاطي المسكرات والمخدرات ، فقد يشربها البعض سراً . وإذا كان احتساء الخمر مباحاً في أنظمة الدول الغربية تشريعاً، ودينياً، وعرفاً ، إلا أنه يتنافى مع أحكام الشريعة الإسلامية التي تحرم ذلك .

ومن أحكام القضاء التأديبي المصري ، الحكم الذي يقضي ، بأن " المتهم نسب إليه الحضور إلى العمل بالوردية الثالثة يوم ١٩٧٧/٤/٣ وهو في حالة سكر واضح وكان بحوزته زجاجة خمر تناولها أثناء العمل وصدرت منه تصرفات غير لائقة وأنه سبق أن ارتكب مخالفة مماثلة في ١٦/١٠/١٩٧٥ جوزي عنها بخصم خمسة عشر يوماً من راتبه .

ومن حيث إنه كان في حالة سكر واضحة وغير متماسك لتوازنه ومعه لفاقتان بأحدهما ساندويتش وبالأخرى زجاجة خمر أخذ يتعاطى منها ويهذي بألفاظ غير لائقة موجهة إلى المهندس الرئيس وعندما أيقظه العامل من النوم في اليوم التالي وجد بقعة من المياه على السرير فقال له المتهم أنه تبول على السرير .

<sup>1</sup> أنظر : الشبخلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص ١٩٣ وما بعدها .  
<sup>2</sup> أنظر : المادة (٢/١٦) من القانون الفرنسي ، والمادة (٣/٧٦) من قانون العاملين المدنيين بالدولة ، والمادة (٥/٧٨) من قانون العاملين بالقطاع العام في مصر .

ومن حيث إن المحكمة وهي بصدد تقرير العقوبة الواجب توقيعها على المتهم تضع في اعتبارها جسامة ما هو منسوب له من مخالفات وسبق ارتكابه لواقعات مماثلة الأمر الذي يقضي تشديد العقاب وتراعي من ناحية أخرى إلا تصل بالعقوبة إلى حدها الأقصى متيحة للمتهم فرصة أخيرة لعله يتوب إلى رشده ويصلح من أمره نفسه (الخصم من الراتب لمدة شهرين)<sup>1</sup>

### - لعب القمار

تفرض بعض التشريعات ومنها التشريع المصري و الإماراتي<sup>2</sup> تجنب الموظف لعب القمار على اختلاف أنواعه . فهذا المسلك لا يتفق وكرامة الوظيفة العامة ، كما أنه مجال رئيسي لتردي أخلاق الموظف وحالته المالية ، واحتمال تعرضه إلى إغراءات الرشوة والاختلاس .

### - الاعتداء على الزملاء والمراجعين :

إن أداء أعباء الوظيفة بدقة وصدق ، يتطلب تعاون الموظف مع زملائه<sup>3</sup> ويجب أن يتحلى الموظف بالأخلاق الحميدة تجاه الموظفين ، أما السب والشتم والضرب ، والنيل من الموظفين ، والاستمرار بالنزاع مع زملائه بعد وقت الخدمة ، وتقديم البلاغات المغفلة من التوقيع ضد زملائه ، وتعد كل ذلك من التصرفات الشائنة .

والسلوك الحسن ، يتعين أن يكون ديدن الموظف إزاء المنتفعين من المرفق العام . والحقيقة أن واجب السلوك اللائق بكرامة الوظيفة ، يهدف إلى الحفاظ على هيبة الدولة ، وهنا يظهر تفوق النظام (القانون) التأديبي على القانون الجنائي في المجال الأخلاقي .

<sup>1</sup> حكم المحكمة التأديبية للعاملين بوزارتي الصحة والإسكان في مصر ، جلسة ١٠/٥/١٩٧٨ دعوى ٤٦ لسنة ٢٠ قضائية ، ص ٢٩٩ .  
<sup>2</sup> انظر : المادة (١٣/٧٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة بمصر رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م ، والمادة (١٠/٧٩) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨م ، وقد استخدم المشرع المصري في القانون الأول اصطلاح القمار بينما استخدم في القانون الثاني ، اصطلاح الميسر ، وكان يتعين عليه توحيد الاصطلاحين في القانون ، لا سيما وقد شرعا في وقت متقارب .  
<sup>3</sup> انظر المادة (١٣/٧٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة بمصر ، والمادة (٧/٧٩) من قانون العاملين بالقطاع العام بمصر .

## ثانيا - السلوك العفيف :

يتمثل هذا السلوك بتميز الموظف بالعفة ، والترفع عن قبول الهدايا لمن يكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة لديه ، أو إتاحة الفرصة لهم بفتح باب الرشوة عن طريق التصريح أو التلميح بضيق اليد أو قسوة الظروف المادية السيئة التي يمر بها الموظف ، وتتركز هذه المخالفات لهذا السلوك في ارتكاب جرائم الرشوة أو الاختلاس ، وإستغلال النفوذ الوظيفي وفيما يلي بيان ذلك :

### - الارتشاء :

يرى العالم الألماني " كروتزون " بأنه يجب أن يتحلى الموظف بضمير مهني ، ويمتنع عن استلام أي مكافأة أو هدية ، لها علاقة بمهنته ، بدون إذن خاص من رؤسائه ، وفيما يتعلق بواجب عدم الارتشاء ، فهناك تشريعات تعتبر الرشوة جريمة جنائية ، وتشريعات صارمة ، تصل الى منع قبول الهدايا التي يتم مبادلتها في المناسبات مثل أعياد الميلاد<sup>١</sup> وحظر الرشوة يقرره القانون المصري<sup>٢</sup> وتنص المادة الأولى من نظام مكافحة الرشوة السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) لسنة ١٤١٢ هـ على أن كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان هذا العمل مشروعاً يعد مرتشياً ، ويعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين ، ولا يؤثر في قيام الجريمة اتجاه قصد الموظف إلى عدم القيام بالعمل الذي وعد به. وتنص المادة (١٧٥) من قانون العقوبات الفرنسي على منع الموظف من الاشتغال بعد خمس سنوات من تركه الخدمة بمشروع كان مكلفاً بالرقابة أو الإشراف عليه ، فالتزام النزاهة ، يقتضى مراعاة هذا الحظر ، كما يتعين تجنب رجل الأمن الإختلاطات المريبة .

ويجب أن تكون علاقة الموظف بملتزمي المرفق العام أو المتعاقدين معه ، رائدها الحيطة والحذر ، فما يُعدّ خطأً تأديبياً : الإختلاط بالمقاولين ، والتصرف معهم على نحو يجلب الشبهة ، ويحظر على الموظف الاتجار بالوظيفة كتقاضي نقود أو هدايا من المرضى الراقدين في المستشفى .

### - الإختلاس :

يتعين على الموظف ، المحافظة على ممتلكات وأموال الجهة التي يعمل بها ومراعاة صيانتها، ويحظر عليه استعمال أثاث وأموال الدولة لمصلحته الخاصة .

ومما يعد اختلاساً ، وفق أحكام مجلس الدولة المصري الذي تذهب الى أن : عدم توصيل شحنات بتروولية إلى محطة كهرباء غرب القاهرة ، يعد إخلالاً بالتزامات جوهرية مرتبة على العمل<sup>٣</sup> ، وعدم تنفيذ العامل التعليمات الصادرة إليه لنجدة السيارة المعطلة ومقطورتها بجهة العباسية، واتجاهه بسيارته إلى السنبلوين واستعماله هذه السيارة في أغراضه الخاصة ولحساب الغير ، واستيلائه على

<sup>١</sup> الشبخلي، عبدالقادر ، النظام القانوني، للجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص ١٩٩ .

<sup>٢</sup> انظر : المادة (٤/٧٧-أ) من قانون العاملين المدنيين بالدولة ، والمادة (١٢/٧٩) من قانون العاملين بالقطاع العام .

<sup>٣</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر ، جلسة ١٩٧٨/٣/١٢ ، طعن ١٦١ لسنة ٢٠ قضائية ص ، ١١٢ .



قيمة وقود السيارة المستهلك وتسببه في تعطيل العمل لمدة خمسة أيام مما نجم عنه خسارة للشركة قدرت بمبلغ (٢٠٠) جنيه ، فإن فصله من الخدمة والأمر كذلك ، يكون قائماً على السبب المبرر له قانوناً<sup>١</sup> وثبوت تحصيل الطاعن الأجرة من الركاب دون أن يصرف لهم التذاكر بما يقابلها ، وقيام الأدلة على ذلك من التفتيش عدة مرات<sup>٢</sup> ، وقيام الكمساري (المحصل) باستعمال تذاكر سبق استعمالها واستلام الأجرة من الراكب مع عدم صرف تذاكر له ، هي مخالفة بلغت حداً من الجسامة والخطر على مال الشركة بما يستأهل توقيع جزاء الفصل<sup>٣</sup> .

## - استغلال النفوذ :

الوظيفة مجموعة من الاختصاصات والمسئوليات والسلطات التابعة للقانون العام ، وأي استغلال لها لصالح الموظف يعني أنه غير جدير بخدمة المرفق العام ، وقد يكون لاستغلال النفوذ جانب آخر منطوق على إهمال ، ومن صور ذلك :

شراء الموظف من شركته باسمه ولحساب آخرين كميات كبيرة من المنتجات دفع ثمنها على أقساط طويلة الأجل ولذلك حصل على ميزتين (الأولى) هي الحصول على هذه الكميات الكبيرة بسهولة تامة في الوقت الذي كان فيه استعمال هذه المواد مقصوراً على عمليات الشركة في الوقت الذي كانت هذه المنتجات غير متوفرة بالسوق و(الثانية) هي حصوله عليها بالأجل وفي الوقت الذي كانت هذه المواد تباع بأزيد من السعر الرسمي وبطريقة فورية ، كذلك ثبوت شرائه من شركات القطاع العام بزعم لحساب شركته كميات من قطع غيار السيارات والأدوات الكهربائية ثم القيام ببيعها لتجار القطاع الخاص بربح لا يزيد عن ١٠% من الثمن الأصلي ، وأيضاً استلامه لحساب الشركة كمية مشتراة من زيت بذرة الكتان ثم تبين أن هناك نقصاً من الكمية يبلغ ٢٣٠/٣٣٠ طن ، يضاف إلى ما تقدم ، ثبوت عدم حصوله على الضمانات المالية اللازمة ، من أحد المقاولين ، وأخيراً ثبوت إهماله أحكام الإشراف والرقابة على الإدارة المالية مما ترتب عليه عدم اتباع التعليمات المالية بخصوص دفتر الصندوق والبنك .

ومن حيث إنه عن الجزاء فإن المحكمة تراعي في تقديرها أن المخالف قد أساء إلى وظيفته باستغلال وضعه فيها وقام بوضع نفسه موضع الشبهات وأهمل في واجبات وظيفته كما أهمل في الحفاظ على أموال الشركة ومن ثم ترى المحكمة أخذه بالشدة ومجازاته بخفض وظيفته بفنتها المالية إلى الوظيفة والفئة الأدنى مباشرة<sup>٤</sup> .

<sup>١</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، جلسة ١٩٧٨/٣/٢٥، طعن ٨٦٢ لسنة ٢٣ قضائية ص، ٤٧٥.

<sup>٢</sup> حكم المحكمة التأديبية لمدينة أسيوط، جلسة ١٩٧٨/١/١١، طعن ٨٣ لسنة ٣ قضائية ص، ٣١٥.

<sup>٣</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، جلسة ١٩٧٨/٣/١٨، طعن ٧١٦ لسنة ٣٣ قضائية ص، ٢٢٣.

<sup>٤</sup> حكم المحكمة التأديبية للعاملين من مستوى الإدارية العليا في مصر، جلسة ١٩٧٦/٣/٦، دعوى ١٤ لسنة ١٧ قضائية ص، ٤١٥.

## ثالثاً : السلوك الشريف .

يحظر الخلوة بالنساء أو العلاقات غير الشرعية معهن ، إذ يعد الاختلاء بالنساء الأجنيبات اللاتي لا يمتن إلى الإنسان بصلة نسب أو قرابة ، وبدون محرم من الأمور التي تضع الموظف موضع الريبة والشبهة ، فقد يكون الانفراد والخلوة في مقر العمل أو خارجه<sup>١</sup> .

وكذا تردد الموظف في أماكن غير وقورة<sup>٢</sup> وهذا يعنى أن سلوك الموظف الشريف هو الترفع عن كافة مواطن الشبهات والريبة المتعلقة بالنساء أو الجرائم الجنسية من خلوة أو إتيان أفعال الفواحش مثل الزنا واللواط أو التحضير لذلك أو القيام بأفعال تدل على القصد الجنائي لذلك مثل محاولة إركاب امرأة بالقوة أو الرضا في سيارته دون مبرر .

وإذا كانت الأفعال السابقة يتكون فيها الفعل من باب الإيجاب ، فكذلك ينهى الموظف الشريف عن الإقدام بالفعل أي الجرائم الجنسية أو ذات الصلة بها بالسلب ، كمن يرى الخبث والسوء في أهله ولم يقم بدفعه بأي حال .

## المطلب الثالث: المخالفات ذات الطابع السياسي<sup>٣</sup>

يهدف نظام الوظيفة العامة ، إلى تكوين موظف جدير بخدمة الصالح العام، عن طريق تحرير شخصيته الاجتماعية ، فتضييق " أنا " المواطن لصالح " نحن " الجماعة . وسأتناول المخالفات التأديبية ذات الصفة السياسية من زاويتي واجبات الموظف وحقوقه وحرياته في النطاق السياسي .

### أولاً - الواجبات السياسية للموظف :

تنص المادة (١٤) من الدستور المصري ، على أن " الوظيفة العامة ... تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب " <sup>٤</sup> إن طبيعة الوظيفة العامة ، وحقيقة الأهداف التي تسعى المرافق العامة لتحقيقها تبرران واجبات عديدة على الموظفين بهذا الشأن ، بدءاً من واجب الإخلاص إلى الولاء للأمة وللنظام وللحكومة وتشدد بعض الأنظمة . فتطلب من الموظف الانتماء للحزب الحاكم ، كما هو الحال في تنزانيا. إلا أن القدر الضروري من هذه الواجبات يتركز بواجب الحياد السياسي وما يتطلبه من تحفظ ذلك أن حرية الموظف مقيدة ، ففي نطاق الخدمة يخضع الموظف إلى واجب الحياد التام إذ هو ضروري وملازم لسير عمل الإدارة .

فيجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة ، وأن يعمل على احترامها فهو ملزم بالتحفظ . وهذا الواجب ، يختلف نطاقه بنظر البعض حسب كون الموظف يقوم بأداء الخدمة أم أنه بعد وقت أدائها ، ففي نطاق الخدمة يتعين عليه الالتزام بالتحفظ ، أما بعد وقت الخدمة فهو مواطن عادي ، إذ أن

<sup>١</sup> الحكم رقم ١٧٨٩/١٤٢٤ لعام ١٤٢٤ هـ الصادرة من الدائرة التأديبية الأولى بديوان المظالم بالرياض.

<sup>٢</sup> الحكم رقم ١٧٨٩/١٤٢٤ لعام ١٤٢٤ هـ الصادرة من الدائرة التأديبية الأولى بديوان المظالم بالرياض.

<sup>٣</sup> الشبخلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي، مرجع سابق، ص ١٨٢ .

<sup>٤</sup> تقابل المادة (٢٥) من قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م.

الوظيفة لا تستغرق كل حياة الإنسان إلا أنه لا يتحرر نهائياً بعد الخدمة من هذا الواجب - ويحاول العالم " بيردو " صياغة ثلاث نتائج لذلك ، متبعاً في ذلك سياسة مجلس الدولة الفرنسي :  
أ. إعراب الموظف عن رأيه في نطاق التحفظ لا يجعله محل إجراء تأديبي شرعي .  
ب. يتعين على الموظف الامتناع عن الإعراب عن رأيه إذا كان من شأن ذلك إيقاع سلطته بمأزق أو إعاقة أداء خدمته .  
ج. إن واجب التحفظ ، يستوجب ، أخيراً ، أن يتجنب الموظف مواقف فردية تتطوي على تمرد.

### ثانياً- الحقوق والحريات السياسية للموظف:

إن الموظف ليس مجرد آلة في الدولة وإنما هو مواطن في أفكاره وتصرفاته إلا أن حريته مقيدة ، كما يلي :

أ. حرية الرأي : إن هذه الحرية مكفولة للموظف الفرنسي منذ صدور قانون الحقوق سنة ١٧٨٩ فللموظف حقوق المواطن إلا أنه يجب أن يراعي واجب التحفظ ذلك أنه بعد وقت أداء الخدمة ، يتمتع الموظف بحرية كبيرة في النظام الفرنسي، كالانضمام للحزب السياسي ومساعدة الجماعات القانونية ونشر المقالات في الصحف ، إلا أنه يجب أن يتقيد ببعض التحفظ ، ويراقب القضاء الإداري فعل الموظف ، وهل كان حذراً كتوماً أم انه أتى من الأفعال ما يعد به مذنباً .  
فالموظف لا يمكن أن يتمتع بكافة الحريات القانونية في الدولة الديمقراطية ، فبعض الوظائف تقيد حرية بعض الموظفين مثل المدرسين، والعسكريين ، والقضاة ، إذ لا يمكن أن يتمتعوا بكامل الحريات وذلك حرصاً على حسن سير المرافق العامة وتحظر المادة (١٣) من نظام الموظفين الفرنسي ، الإشارة في ملف الموظف إلى آرائه السياسية والفلسفية والدينية ، وذلك باستثناء كبار الموظفين الذين للسلطة الإدارية حرية تعيينهم لأنه يتطلب منهم الولاء السياسي .

### ب. حرية الانضمام للأحزاب السياسية :

يحظر على الموظف ، في بعض النظم ممارسة النشاط السياسي ، باستثناء النشاط السياسي الناشئ عن الوظيفة<sup>١</sup> .

<sup>١</sup> أنظر المادة (٨/٣٣) من قانون الموظفين الأساسي في سوريا رقم (١٣٥) في تاريخ ١٠ كانون الثاني لسنة ١٩٤٥م.

## المبحث الثاني

### تمييز المخالفة التأديبية عن غيرها من الجرائم

المخالفة التأديبية هي أساساً تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن الجريمة الجنائية ، وهي تختلف عنها في طبيعتها وفي أركانها ، فلكل منهما مقوماتها ، ولكل منهما نطاقها الذي تنشط فيه .  
**والمخالفة التأديبية هي إخلال الموظف بواجبه الوظيفي، وخروجه عن مقتضياتها أو كرامتها، بينما الجريمة الجنائية هي خروج المتهم على المجتمع ، فيما تنهى عنه القوانين الجنائية أو تأمر به.** وقد ينطوي الفعل الواحد على مخالفة إدارية وأخرى جنائية ، وتختلف النظرة عند توقيع الجزاء بالنسبة لأحدها عن الأخرى ، وقد ترى السلطة المختصة بالدعوى الجنائية الاكتفاء بالعقوبة الإدارية ، كما أن الحكم بالعقوبة الجنائية لا يمنع الجهة الإدارية من محاسبة الموظف على ما يكون قد انطوى عليه الفعل الجنائي من مخالفات إدارية ولا يعتبر ازدواجاً في العقوبة ولذا فإن العقوبة الجنائية أو التأديبية لا تمنع أو تجب إحداها الأخرى، كما أنه لا تفيد المحاجة في هذا المقام ، بالحكم الجنائي الذي يقضى بالبراءة ، إذ أنه مع ذلك لا تزال للسلطة الإدارية حرية التقدير والموازنة - فيما قدم لها من وقائع وأثرها على مركز الموظف الوظيفي ، وتقدير مدى صلاحيته في البقاء في الوظيفة ، في ضوء الظروف التي أحاطت به .

ويمكن التمييز بين المخالفة التأديبية وبين الجريمة الجنائية من خلال الأركان التقليدية المتطلبة في أية جريمة ، فالأركان التقليدية للجريمة الجنائية ، هي ذاتها الأركان المتطلبة في أية جريمة ، أياً كان النطاق الذي تقع فيه ، ومن بينها المخالفة التأديبية، وهذه الأركان هي الركن الشرعي والركن المادي والركن المعنوي ، أو من حيث أوجه الاختلاف والشبه بينهما والتي سأتناولها في مطلبين مستقلين على النحو التالي:

### المطلب الأول : المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية.

#### أولاً : من حيث الأركان :

##### ١- الركن الشرعي للجريمة :

يراد به ، أصلاً في المجال الجنائي ، النص القانوني الذي يقرر أن تصرفاً من التصرفات له صفة الجريمة ، ويحدد العقوبة على ارتكاب هذا التصرف ، وما لم يوجد نص يجرم فعلاً أو تصرفاً فلا جريمة ولا عقاب.

وإذا كان الإطار الشرعي للجريمة الجنائية محددًا تحديداً قاطعاً ، بما تضمنته نصوص قانون العقوبات والقوانين الجنائية الأخرى ، إلا أنه بالنسبة للمخالفة التأديبية ، فهو يتخذ معنى مميزاً ، نظراً لأن المخالفات التأديبية غير واردة على سبيل التحديد والحصص. بيد أنه يتحقق في المجال التأديبي في حدود القدر الذي يتدخل فيه المشرع الوضعي بالتعريف ببعض المخالفات التأديبية على شكل الخروج على واجبات ، أو إثبات محظورات، وبما يكمله القضاء الإداري الذي يمارس رقابته على ما تصدره جهات التأديب من قرارات ، ومن خلالها يراقب تكييف السلطة التأديبية للفعل المكون للذنب الإداري ، وأنه يجد صفة المخالفة التأديبية في نص عام أو توجيه عام، فضلاً عن تقدير الجزاء المناسب .

## ٢- الركن المادي للجريمة :

هو المظهر الخارجي للتصرف إذ التجريم لا يلحق إلا الأفعال المادية أو المظاهر الخارجية . وهو النشاط المنحرف موضوع العقاب . ويتمثل في قيام الموظف بعمل محظور عليه أو امتناعه عن عمل مفروض عليه ، أي يستوي في ذلك أن يكون الفعل الذي يأتيه الموظف إيجاباً أو سلباً ، طالما أنه لا يتفق مع واجبات الوظيفة أو مقتضياتها . على أن الذي يدخل في مجال التجريم ويقع تحت طائلة العقاب من نشاط الموظف – الجاني عموماً- هو ما يتمثل في الأعمال التنفيذية للجريمة ، وهو الأمر المنضبط في صورة الأخطاء التأديبية الناجمة عن الإخلال بالواجبات أو المحظورات .

ومن المقرر أنه يتعين على السلطة التأديبية ، أن تطرح إسناد الفعل من الناحية الجنائية وأن تسنده إلى النظام التأديبي وقواعده وضوابطه وأوصافه ، فلا تنظر فيما إذا كان ما أتاه الموظف معتبراً من الناحية الجنائية مجرد عمل تحضيرى غير معاقب عليه أو أنه شروع أو جريمة جنائية مستحيلة وإنما تنظر إليه ، وفقاً للنظام التأديبي ، لتستبين ما إذا كان هذا العمل يعتبر إخلالاً بواجب وظيفي أم لا يعتبر كذلك<sup>١</sup> . ذلك أن هذه الأوصاف التي يعرفها قانون العقوبات لا يعرفها النظام (القانون) التأديبي، لأنها تستند إلى تحديد أركان كل جريمة بحيث لا تقوم إلا بتوافر هذه الأركان ، وإلى تطبيق عقوبة معينة على كل جريمة ، على حسب الوصف الذي تقرر لها .

## ٣- الركن المعنوي (الأدبي) للجريمة :

قيل إنه ركن أساسي في المخالفة التأديبية – ذلك أنه يشترط في الخطأ التأديبي أن يكون صادراً عن إرادة آتمة مسئولة ، فأساس التأديب – كما هو الشأن في التجريم – مسئولية أدبية تتطلب فيمن يحاسب إدراكاً ووعياً لما يفترفه ، لذلك قيل بأنه يلزم لقيام المخالفة التأديبية أن يكون الفعل راجعاً إلى إرادة الموظف إيجاباً وسلباً .

ويتوافر هذا الركن متى ثبت أن الشخص وجه ملكاته الذهنية نحو الفعل المكون للجريمة ، ولا تلازم بين توافر الركن المعنوي وقيام المسؤولية ، إذ من المتصور أن يتوافر الركن المعنوي للجريمة ومع ذلك لا تنهض المسؤولية لأن الشخص غير أهل لتحمل المسؤولية ، كالمجنون الذي يرتكب الجرم ولكنه لا يسأل لعدم قدرته على فهم ما يأتيه وتقدير نتائجه<sup>٢</sup> .

والركن المعنوي هو ما يطلق عليه بالقصد في القانون الجنائي ، وذهب البعض إلى أن القصد في المخالفة التأديبية هو القصد العام ، فيكفي أن يتم العمل الموجب للمسئولية عن إرادة واعية ، بصرف النظر عما إذا كان الفاعل قد قصد ما ترتب على هذا العمل من نتائج ، عما إذا كانت نيته قد انصرفت إلى الأضرار أو الإساءة ، وأن القصد يتحقق بإقتراف الفاعل للفعل الموجب للعقاب وهو يعلم بحقيقة ما يفعل - وبأن هذا الذي يفعله يكون جريمة تأديبية ، ومع ذلك فمن المخالفات التأديبية ما يتحقق بغير قصد نتيجة خطأ ، والخطأ هنا هو المسلك الذهني لدى الجاني الذي لا يتوقع النتيجة الإجرامية التي يؤدي إليها الفعل ، وكان بوسعه أو كان الواجب عليه أن يتوقعها ، لو أنه تذرع بالحيلة والتبصر المطلوبين من مثله ، وفي مثل ظروفه وبمراعاة مركزه ومؤهلاته وخدمته ، والملابسات التي أحاطت به عند ارتكاب الجريمة<sup>٣</sup> .

<sup>١</sup> البنداري، عبدالوهاب، المرجع في القانون التأديبي مقارناً بالقانون الجنائي ، القاهرة ، المطبعة العالمية ، ١٩٧٠م ص ٦٨ .

<sup>٢</sup> مصطفى ، محمود محمود ، شرح قانون العقوبات (القسم العام) الطبعة التاسعة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٤م ص ٣٥٩ .

<sup>٣</sup> حلمي ، محمود ، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري وبالقطاع العام، المرجع السابق، ص ٢٨٠ .

## ثانياً : من حيث أوجه الاختلاف والشبه بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية

رغم اختلاف العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية من حيث هدفها وطبيعتها ونطاق تطبيقها ، فثمة أوجه للتشابه بينهما ، وتأثير بعض أفكار ومبادئ العقوبة الجنائية على العقوبة التأديبية<sup>١</sup> . وسأعرض أولاً: أوجه الاختلاف ثم أوجه الشبه بينهما .

### أولاً: أوجه الاختلاف

#### (١) الغاية أو الهدف:

تهدف العقوبة الجنائية إلى مكافحة الجريمة ، وهي غاية تقررت لصالح الجماعة ، فالغاية من قانون العقوبات هي الدفاع عن النظام الاجتماعي<sup>٢</sup> . أما الجزاء التأديبي فيهدف إلى كفالة حسن انتظام واطراد العمل في المرافق العامة .

وقد قررت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن الهدف الذي توخاه القانون من التأديب هو بوجه عام تأمين انتظام سير المرافق العامة<sup>٣</sup> .

#### (٢) الحق الذي تصيبه العقوبة :

العقوبة الجنائية تصيب الفرد في حياته (الإعدام) أو في بدنه (الجلد) أو في حريته (العقوبة المقيدة للحرية) أو في حقوقه السياسية (كالحرمان من الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادة ٢٥ من قانون العقوبات المصري) أو في ذمته المالية (كالغرامة والمصادرة) أو في شرفه واعتباره (كالأمر بنشر الحكم الصادر بالعقوبة في الصحف طبقاً للمادة ١٩٨ من قانون العقوبات المصري) أما العقوبات التأديبية فالأصل أنها تصيب الموظف العام في حياته الوظيفية واستثناء قد تتخذ طابعاً مالياً (الحرمان من المعاش أو الغرامة) .

#### (٣) عدم تخصيص العقوبات التأديبية:

إن الاتجاه الغالب في مجال التأديب هو عدم حصر المخالفات التأديبية أي عدم خضوعها لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص ، وهو المبدأ المطبق بالنسبة للجرائم الجنائية . وقد ترتب على ذلك أن أغلب التشريعات لم تخصص عقوبة تأديبية لكل مخالفة تأديبية ، بل حددت العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف العام عند ارتكابه لأي مخالفة تأديبية لذلك فإن السلطة التأديبية لها حرية اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات المحددة بالنص .

أما العقوبة الجنائية فإنها تخصص لجريمة بالذات ولا يستطيع القاضي أن يوقع عقوبة غير تلك المنصوص عليها .

<sup>١</sup> في بعض الدول ، كالسويد مثلاً ، يسأل الموظف ، في أغلب الأحيان ، جنائياً أمام المحاكم العادية عن أخطائه التأديبية ، ويقضي القانون الجنائي السويدي بمساءلة الموظف جنائياً إذا لم يقم بما هو مفروض عليه نتيجة إهمال أو قصور في التقدير أو عجز . أنظر: دراسة مقارنة في مسائل التنفيذ على الدولة والقضاء التأديبي ومسئولية السلطة العامة من أبحاث المعهد الدولي للعلوم الإدارية - مجلة العلوم الإدارية ، السنة الثانية العدد ، الأول ، يونيه سنة ١٩٦٠ ص ٢٨٥ .

<sup>٢</sup> مصطفى، محمود محمود، شرح قانون العقوبات القسم العام ، المرجع السابق، ص ٤٧١ .

<sup>٣</sup> أنظر على سبيل المثال :

حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١١ نوفمبر سنة ١٩٦١ ، س ٧ ، ١٤ ، ص ٢٧ .

حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ٨ ديسمبر سنة ١٩٦٢ ، س ٨ ، ١٤ ، ص ٢١٩ .

#### (٤) مجال تطبيق العقوبة :

يختلف نطاق كل عقوبة عن الأخرى ، ويترتب على ذلك عدة نتائج أهمها :  
أ. يجوز توقيع عقوبتين أحدهما جنائية والأخرى تأديبية عن فعل واحد .

فقاعدة أنه " لا يعاقب المذنب عن الفعل الواحد مرتين أو لا ترفع الدعوى عن ذات الموضوع مرتين " هذا القاعدة تجد مجالها في التطبيق في كل من العقاب الجنائي والعقاب التأديبي كل على حدة .

وتعني هذه القاعدة أنه لا يجوز معاقبة الموظف عن المخالفة التأديبية الواحدة بعقوبتين أصليتين لم ينص القانون صراحة على الجمع بينهما ، أو بعقوبتين لم يقصد اعتبار إحداها تبعية للأخرى . فالأصل أنه لا يجوز توقيع أكثر من عقوبة تأديبية واحدة عن مخالفة تأديبية واحدة . وأيا كانت طبيعة العقوبة التأديبية التي وقعت أولاً ، فإنها تجب ما عداها مادامت قد وقعت بالفعل طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة<sup>١</sup> .

وفي فرنسا بالنسبة للموظفين ، فإن عقوبة الوقف المؤقت عن العمل فقط هي التي يستطاع توقيعها كعقوبة أصلية أو تكميلية<sup>٢</sup> .

وجدير بالذكر إن استمرار الموظف في إهماله أو الإخلال بواجبات وظيفته – على الرغم من توقيع الجزاء عليه من هذا الإهمال في تاريخ أسبق – هو مخالفة تأديبية جديدة يجوز مجازاته عنها مرة أخرى ، دون التحدي بسبق توقيع الجزاء الأول ، متى كان هذا الجزاء عن إهمال في واجبات وظيفته حتى تاريخ سابق على ذلك . وهذا هو الأصل المسلم به أيضاً بالنسبة للجرائم المستمرة في المجال الجنائي . والقول بغير ذلك يخل بالأوضاع ويعطل سير المرافق العامة ، ويشجع الموظفين على الاستمرار في الإخلال بواجبات وظائفهم بحجة سبق توقيع جزاء حتى تاريخ معلوم .

ب. تبرئة الموظف من الناحية الجنائية عن فعل نسب إليه لا يمنع من معاقبته تأديبياً عن ذات الفعل :  
فالمحاكمة الإدارية تبحث سلوك الموظف وفي مدى إخلاله بواجبات وظيفته ، أما المحاكمة الجنائية فينحصر أثرها في قيام جريمة من جرائم القانون العام قد يصدر حكم بالبراءة فيها ، ومع ذلك فإن ما يقع من المتهم يشكل ذنباً إدارياً ، وإن كان لا يكون جريمة خاصة ، إلا أنه لا يتفق ومقتضيات السلوك الوظيفي ، فيكون ذنباً يجوز مساءلته عنه بطريق المحاكم التأديبية<sup>٣</sup> . أو كما يقول بعض فقهاء القانون إن العقاب التأديبي قد يوقع رغم اختفاء الخطأ الجنائي ، ويتصور ذلك نظراً لأن التتبع الجنائي ينتهي عند عدم وجود نص أو عند التبرئة<sup>٤</sup> .

وتطبيقاً لذلك قضي في مصر بأن القرار الصادر من النيابة العامة بحفظ التهمة الجنائية غير مانع من المؤاخذه التأديبية متى قام موجبها<sup>٥</sup> .

<sup>١</sup> حكم محكمة القضاء الإداري في مصر ، جلسة ٢٠ يونيو ١٩٥١ ، ص ٥ ، ص ١٠٨١ .

<sup>٢</sup> انظر : الملط ، محمد جودت ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٦٧م ص ٣١٢ .

<sup>٣</sup> انظر : حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ٢٤ يناير سنة ١٩٥٩ ، ص ٤ ، ع ١٤ ، ص ٦٦٣ .

حكم المحكمة القضاء الإداري في مصر ، جلسة ٤ فبراير سنة ١٩٤٨ ، ص ٧ ، ع ٢٤ ، ص ٦٧٣ .

<sup>٤</sup> انظر : الملط ، محمد جودت ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، المرجع السابق ، ص ٣١٣ .

<sup>٥</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ٢١ أبريل سنة ١٩٦٢ ، ص ٧ ، ع ١٤ ، ص ٦٧٣ .

كما قضي بمشروعية قرار فصل عامل من وظيفته رغم صدور حكم من محكمة الجنايات ببراءته من التهمة المنسوبة إليه ، لأن هذه البراءة بنيت على أسباب قوامها الشك الذي وإن كان يشفع له درء العقوبة الجنائية عنه ، فإنه لا يرفع عنه مسئوليته في المجال الإداري ، ولأن الأمر يتعلق في المجال الإداري لا بالقصاص منه بل بالاطمئنان إلى وجوده في وظيفته وإلى صلاحيته للقيام بأعبائها على الوجه الذي يحقق الصالح العام<sup>1</sup> .

ومن ناحية أخرى فإن الجريمة الجنائية قد تمحى عن طريق العفو الشامل - فقانون العفو الشامل لا ينسحب على العقاب التأديبي إلا إذا نص على ذلك صراحة .

#### (٥) مراعاة طبيعة الوظيفة العامة ودرجة شاغلها :

الأصل في أن العقوبات الجنائية توقع على الكافة دون النظر إلى شخص أو درجة مرتكب الجريمة . أما العقوبات التأديبية فإن المشرع يغير في أنواعها بالنظر إلى طبيعة وظائف شاغلها .

#### (٦) الجهة المختصة بتوقيع العقوبة :

لا يجوز توقيع العقوبة الجنائية إلا بمقتضى حكم صادر من محكمة مختصة ، أما العقوبة التأديبية فتوقعها السلطة الرئاسية أو مجالس التأديب أو المحاكم التأديبية .

### ثانياً : أوجه التشابه

#### (١) لا عقوبة إلا بنص :

تتشابه العقوبتان الجنائية والتأديبية في أنهما وردتا في القانون على سبيل الحصر ، فلا يجوز توقيع عقوبة جنائية أو تأديبية لم يرد بها نص .

#### (٢) العقوبة جزاء وليس تعويضاً :

تتشابه العقوبتان كذلك في أنه لا يقصد بهما التعويض كما هو الحال في المسئولية المدنية ، بل كل منهما يقرر جزاء ردعاً للمذنب ، وزجراً لغيره .

#### (٣) العقوبة شخصية :

الأصل في العقوبتين الجنائية والتأديبية أنهما جزاءان شخصيان لا يوقعان ولا ينفذان إلا على من ارتكب الجريمة أو شارك فيها .

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ٩ يونية سنة ١٩٦٢ ، س٧ ، ع٣ ، ص١٠١٨ .



## المطلب الثاني : المخالفة التأديبية والخطأ المدني

الخطأ المدني يتمثل في أي عمل غير مشروع ينشأ عنه ضرر للغير ، بمعنى أنه كل ما يقع إخلالاً بالواجب القانوني العام الذي يقضي بعدم الإضرار بالغير ، ومن ثم فليس هناك حاجة إلى حصر الأعمال غير المشروعة التي تولد المسؤولية المدنية ، وللقضاء الحرية في إضفاء أوصاف الخطأ على الانحرافات التي يمكن أن تكون محلاً للمؤاخذة المدنية .

والخطأ المدني يقوم على أساس الإخلال بواجب الحرص على نحو لا يؤدي إلى إصابة الغير بضرر ما وهذا الضرر هو عنصر أساسي للمسؤولية المدنية ، والخطأ المدني يكون إما خطأ شخصياً أو خطأ مرفقياً ، وسأتناول بشيء يسير من التوضيح أساس نظرية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي .

إن نظرية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، تقوم أساساً على بحث الأعمال التي يقوم بها الموظف ومدى مسؤوليته عنها ومتى ينشأ عن هذه الأعمال أخطاء شخصية يسأل عنها الموظف في ماله الخاص . وأخطاء مرفقيه لا يسأل عنها الموظف ، لأنها تندرج في أعمال الوظيفة ، وهي لا تتعرض لشخص من يقع عليه الضرر ، سواء كان فرداً أو الإدارة ، وإنما هي قاصرة على بحث ركن الخطأ دون أن تتعرض لركن الضرر ، إذ أن مناط التساؤل عن الخطأ لا يهتم فيه شخص من وقع عليه الضرر ، ولا يقصد بها إلا إعفاء الموظف من المسؤولية عن الأخطاء المرفقيه ، وتهيئة جو من الطمأنينة والاستقرار له ، بحيث يستطيع أن يؤدي مهمته بغير خوف ، وحكمة هذه النظرية تتوافر سواء في علاقة الموظف بالحكومة من جهة والأفراد من جهة أخرى أو في العلاقة بين الموظف من جهة والحكومة من جهة أخرى .

والأخطاء المرفقية هي التي تقع من الموظف على أحد الأفراد تسأل عنها الدولة أو القطاع العام ، حتى ولو أمكن نسبتها إلى موظف محدد ، وتلتزم هي دونه بالتعويض عن الضرر الخاص، إذ أن نشاط المرفق العام يجب أن يتحمل ما هو من طبيعته ، والعامل في خطئه وهو يؤدي أعمال وظيفته لا يكون مستقلاً تماماً في عمله ، وإنما هو مقيد بإمكانيات المرفق ووسائله ونظامه وأدواته وطريقة إدارته ، وكثيراً ما تتداخل هذه العناصر في خطأ العامل ، بل وقد تصل أحياناً إلى أن تكون السبب فيه .

والمرفق لا يتحمل في جميع الأحوال الأخطاء الصادرة من الموظفين فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه العامل وهو يؤدي واجبات وظيفته ، فكلما قصد النكابة أو الإضرار أو تغيها منفعته الذاتية، كان خطؤه شخصياً يتحمل نتائجه ، أو كان الخطأ جسيمياً والضرر مشوباً بسوء النية ، وإلا كان العمل خطأ مرفقياً يسأل عنه ذات المرفق . وهذا هو المعيار الذي يميز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> أنظر : الشريف ، عزيزة - العصار ، يسري ، القانون الإداري - النشاط الإداري ، الكويت : مؤسسة دار الكتب ١٩٩٩ ، ص ٧٨ وما بعدها .

## المبحث الثالث: المسئولتان الجنائية والمدنية للموظف العام

ينتج عن التحاق الموظف في حقل الوظيفة بالإضافة إلى وجوب الالتزام بواجبات الوظيفة والبعد عن محظوراتها وعند مخالفة ذلك ينتج عنها تعرضه للجزاء المترتبة على ذلك ، وهذا يعنى أن الموظف خلال حياته الوظيفية تترتب عليه ثلاث مسئوليات ، أولاها المسئولية التأديبية التي تترتب على المخالفة التأديبية الناتجة عن كل إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً . وثانيها المسئولية الجنائية : وهي المترتبة على ارتكاب جريمة يعاقب عليها أي فرد من أفراد المجتمع ، وثالثها المسئولية المدنية : وهي الناتجة عن الضرر الناجم عن الخطأ الذي يرتكبه الموظف بحكم وظيفته أثناء ممارسته لمهامها ، وهذا ما سأتناوله بشيء من التفصيل في المطلبين التاليين :

### المطلب الأول : المسئولية الجنائية للموظف العام

#### أولاً - المسئولية الجنائية :

إن الإنسان المدرك هو المسئول عن كل ما يفعل فلا يؤخذ بجريته أحد من أقربائه أو أصدقائه، أخذاً بقوله تعالى ﴿ ولا تكسب كل نفس إلا عليها ولا تزر وازرة وزر أخرى ﴾<sup>١</sup> ويقول تعالى ﴿ من عمل صالحاً فلنفسه ومن أساء فعليها ﴾<sup>٢</sup>

والموظف العام يخضع للمسئولية الجنائية شأنه ، شأن غيره من الأفراد ، فهي نتيجة مترتبة على ارتكاب جريمة تنطوي على عنصر الإخلال بالواجبات المكلف بها أي فرد باعتباره عضواً في المجتمع ، بل إن ثبوت صفة الموظف العام يعد أحياناً ركناً أساسياً في قيام الجريمة الجنائية ، مثل جريمة " الرشوة " وفي أحيان أخرى يتسبب خروج الموظف العام على مقتضيات الوظيفة أو عدم التزامه بالإجراءات والقيود التي وضعها النظام حفاظاً على حريات الأفراد إلى قيام المسئولية الجنائية، مثل القبض على الأفراد وتعذيبهم أو حبسهم بدون حق ، وانتهاك حرمة المنزل ونحو ذلك ، ويسأل الموظف جنائياً إذا باشر نشاطاً خارجياً ، سواء تمثل في فعل أو امتناع ، يفرض له النظام عقوبة جنائية<sup>٣</sup> .

#### فما المقصود بالمسئولية الجنائية بوجه عام ؟

فالمسئولية – مجردة عن الأوصاف – هي لفظ اصطلاح على أن يدل على مفهوم المؤاخذه أو تحمل التبعة . فالمسئولية تعني التزام شخص بتحمل العواقب التي تترتب على فعله الذي باشره مخالفاً به أصولاً أو قواعد معينة<sup>٤</sup> .

ومعنى المسئولية الجنائية في الشريعة الإسلامية<sup>٥</sup> :- أن يتحمل الإنسان نتائج الأفعال المحرمة التي يأتيها مختاراً وهو مدرك لمعانيها ونتائجها ، فمن أتى فعلاً محرماً وهو لا يريد كالمكره

<sup>١</sup> القرآن الكريم - سورة الإنعام - (الآية ١٦٤).

<sup>٢</sup> القرآن الكريم - سورة فصلت - (الآية ٤٦).

<sup>٣</sup> أنظر : المادة (٢) من المرسوم الملكي رقم (٤٣) في ١٩/١١/١٣٧٧هـ .

<sup>٤</sup> زكي ، محمود ، آثار الجهل والغلط في المسئولية الجنائية ، رسالة ماجستير ، بيروت، دار الفكر العربي، ١٩٦٧م، ص ٣-٧.

<sup>٥</sup> أنظر : عودة ، عبدالقادر، التشريع الإسلامي مقارنة بالقانون الوضعي ، الطبعة (١٤) بيروت، مؤسسة الرسالة ، ١٤٢١هـ ص ٣٩٢.

أو المغمى عليه لا يسأل جنائياً عن فعله، ومن أتى فعلاً محرماً وهو يريد به ولكنه لا يدرك معناه كالطفل أو المجنون لا يسأل أيضاً عن فعله.

والمسئولية الجنائية في الشريعة تقوم على ثلاثة أسس : أولها : أن يأتي الإنسان فعلاً محرماً، ثانيها : أن يكون الفاعل مختاراً . ثالثها : أن يكون الفاعل مدركاً. فإذا وجدت هذه الأسس الثلاثة وجدت المسئولية الجنائية ، وإذا أنعدم أحدها أنعدمت ، سواء من الموظف العام أو غيره .

وفي القوانين الوضعية هي التزام قانوني يتحمل العقوبة – التزم جزائي- كما أنها في نفس الوقت التزم تباعي حيث إنها لا تنشأ بصفة أصلية مستقلة بذاتها ، بل تنشأ دائماً بالتبعية لالتزام قانوني آخر ، هو الالتزام الأصلي – وذلك حماية له في عدم التنفيذ ولضمان الوفاء الاختياري به <sup>١</sup> .

ولا تقوم المسئولية الجنائية بغير قاعدة من خطأ شخصي، مستند إلى الجاني سواء كان عمدياً أو غير عمدي ، ولا بد أن يكون هذا الخطأ على مستوى معين من الجسامه <sup>٢</sup> .

وأن تكون الجريمة ناشئة عن تصرف المتهم سواء كان فاعلاً أصلياً أو شريكاً في إرتكابها، والعقوبة المفروضة على شخص لا تفرض على غيره <sup>٣</sup> .

## ثانيا - شروط توافر المسئولية الجنائية هي :

١- الإنسانية والحياة للكائن المراد مساءلته جنائياً . لأن العقوبة شخصية لا بد أن تنصب على الشخص الجاني ، فلا بد أن يكون للكائن شخص حي ، فإذا توفى الجاني تسقط عنه العقوبة بوفاة.

٢- العقلانية فلا مسئولية على المجنون ولا المعتوه عملاً بالقول المشهور " إذا أخذ ما أوهب أسقط ما أوجب " .

٣- البلوغ للفاعل لسن معينة ، لكون صغر السن من موانع المسئولية الجنائية.

٤- الإرادة والاختيار ، فلا مسئولية على المكره ولا على المضطر وقد سبق إيضاح ذلك في أسس المسئولية الجنائية مسبقاً.

ومن هنا فإن المسئولية الجنائية تقوم حيال الموظف العام ، متى توفر النشاط الذي يمارسه ، ولا يشترط لقيامها وقوع الضرر ، وإنما بما ينطوي عليه الفعل من إخلال بنظام المجتمع ولو لم يسبب هذا الفعل ضرراً لأحد .

فالمبدأ المسلم به بصفة عامة هو أنه لا يكفي لقيام المسئولية الجنائية إسناد الجريمة مادياً إلى شخص ما ، بل يجب أن تثبت قبله معنوياً أيضاً ، وبعبارة أوضح لا يكفي أن تكون الجريمة من فعل يديه ، بل يجب أيضاً أن تكون صادرة عن إدراكه وإرادته ، أو خطئه وإهماله ، فلقيام المسئولية الجنائية إذن يجب أن يكون المتهم مسئولاً عن الجريمة مادياً ومعنوياً <sup>٤</sup> .

<sup>١</sup> زكي ، محمود ، آثار الجهل والغلط في المسئولية الجنائية ، مرجع سابق، ص ٧.

<sup>٢</sup> عبيد، رؤوف، مبادئ علم الإجرام ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٢م ، ص٣٥٥.

<sup>٣</sup> التونسي، عبدالسلام، موانع المسئولية الجنائية ، القاهرة، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧١م، ص٢٥. وبهنسي، أحمد فتحي ، المسئولية الجنائية في الفقه الإسلامي ، القاهرة ، دار القلم ، ١٩٦١م، ص١٨.

<sup>٤</sup> بهنسي، أحمد فتحي، المسئولية الجنائية في الفقه الإسلامية ، المرجع السابق، ص٣٧.

## المطلب الثاني - المسؤولية المدنية للموظف العام

قد لا تقف علاقة الشخص ، عند حد كونه مواطناً عادياً ، وإنما يمكن أن تنشأ بجانب ذلك عدة روابط أخرى ، وغالباً ما تخضع كل رابطة من هذه الروابط لنظام قانوني يحكمها ، كرابطة العمل بأجر لدى الغير التي يحكمها نظام العمل والعمال ، و رابطة التوظيف بالحكومة التي ينظمها مجلس الخدمة المدنية وقرارات ديوان الخدمة المدنية بالدولة ، والموظف وإن كانت لا تزايله صفته كمواطن عادي ، عندما يتعامل بهذه الصفة وفي نطاقها ، إلا أن مركزه القانوني قد يختلف عندما يتعامل في ظل النظام القانوني الخاص بالمهنة التي يزاولها ، أو الوظيفة التي يشغلها فقد يتضمن هذا النظام أحكاماً خاصة ، تختلف عن الأحكام العامة للنظام العام ، وبما يتفق وعلاقات ذلك النظام القانوني وينطبق هذا القول بالنسبة للمسؤولية المدنية ، والمتمثلة في أن كل من يتسبب بخطئه في إلحاق الضرر بالغير ، عليه أن يعرض المضرور عما أصابه من ضرر ، فمسؤولية الموظف المدنية تحكمها بعض القواعد الخاصة التي تختلف عن القواعد العامة للمسؤولية المدنية في النظام العام .

وللإدارة وحدها تحت سلطان القانون حق تنظيم المرافق العامة التي تشرف عليها ، وتحديد الروابط التي تنشأ بمناسبةها بين الدولة والموظفين الذين يعملون باسمها من ناحية ، وللأفراد الذين يستفيدون من هذا المرفق أو ذاك ، وكذلك تقدير طبيعة وحدود الحقوق والالتزامات المتبدلة الناشئة عنها وهذه الروابط والحقوق والالتزامات ، لا تحكمها مبادئ ونصوص النظام العام أو القانون المدني وحده ، كما هو الشأن بالنسبة للعلاقات بين الأفراد ، وبالذات فانه فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة في حالة خطأ أحد موظفي الإدارة ، فإن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة ، وإنما تتعدد حسب طبيعة ومستلزمات كل مرفق .

وتتميز المسؤولية المدنية للموظفين عن المسؤولية بصفة عامة في القانون المدني ببعض الأحكام ، كحق الجهة الإدارية في إلزام الموظف لديها بقيمة تعويض الضرر الناتج عن خطئه بإصدار ما أصطلح عليه على تسميته بقرار التحميل<sup>1</sup> ، والأحكام العامة للمسؤولية المدنية القائمة على الخطأ فلا يسأل الموظف عن أي قدر من الخطأ ، وإنما تطبق نظرية التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي التي أبتدعها القضاء وقتنتها بعض التشريعات ، كما تم بيان ذلك فيما سبق .

ولاشك أن للرابطة الوظيفية التي يعمل بمقتضاها الموظف في خدمة مرفق عام أثرها على أحكام مسؤوليته المدنية عن تعويض الضرر الناجم عن خطئه في أدائه لواجبات وظيفته ، وعلى سبيل المثال ، فإن قواعد المسؤولية المدنية ، كما ينص عليها القانون المدني ، تحصر المسؤولية على أساس الخطأ في نطاقين ، المسؤولية العقدية والمسؤولية التقصيرية ، وكلتا المسؤوليتين لا تتلاءم وعلاقة الموظف بالحكومة ، فالمسؤولية العقدية تفترض أن ثمة علاقة عقدية بين الدائن والمدين ، وأن الأخير لا ينقذ الالتزامات المفروضة عليه بمقتضى العقد المتفق عليه ، وهذه المسؤولية لا تنطبق على الموظف الحكومي ، لأن علاقته ليست عقدية كما تم توضيح ذلك مسبقاً ، وإنما هي علاقة تنظيمية

<sup>1</sup> عبدالبر ، عبدالفتاح عبدالحليم ، المسؤولية المدنية للعاملين بالحكومة والقطاع العام ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٩م ، ص٧ .

نظامية<sup>1</sup>، أما في المسؤولية التقصيرية، فيسأل الشخص عن كل خطأ يصيب الغير بضرر، ويلتزم بتعويض هذه المسؤولية أيضاً بعيداً عن حالة الموظف في أكثر من ناحية، وذلك أن المسؤولية التقصيرية تقتض أن الدائن والمدين لا علاقة سابقة بينهما، وأن الخطأ فقط هو الذي أورد هذه العلاقة، أما بالنسبة للموظفين، فإن هناك علاقة سابقة ودائمة بين الموظف والإدارة، إذ أنه ينتظم في خدمتها على وجه الدوام والاستمرار، ومن ناحية أخرى، فإن القاعدة العامة في المسؤولية المدنية هي أن كل خطأ سبب ضرراً للغير يلتزم مرتكبه بالتعويض.

---

<sup>1</sup> راجع المطلب الثاني ( النظريات التنظيمية ) ، المبحث الثاني في الفصل الأول .

## **الفصل الثالث**

### **التنظيم القانوني للجزاءات التأديبية**

يقتضي التنظيم النظامي (القانوني) للجزاءات التأديبية تحديد ماهية النظام (القانون) التأديبي من جهة ، وبيان المبادئ النظامية (القانونية) التي تنظم هذه الجزاءات من جهة أخرى ، وتصنيف هذه الجزاءات وبيان أنواعها من جهة أخيرة.

وسيتم ذلك بثلاثة مباحث مستقلة .

## المبحث الأول: النظام (القانون) التأديبي

النظام (القانون) التأديبي للموظف أو العامل العام هو جملة القواعد القانونية التي تبين الواجبات التي يلتزم بها الموظف والمحظورات التي يتعيّن أن ينأى عنها ، والجزاءات التي تفرض عليه في حالة إخلاله بواجب وظيفته أو مساسه بمقتضيات الوظيفة الواجب استيفائها عند إصدار القرار التأديبي بالجزاء .

ما هو النظام (القانون) التأديبي وما انتماؤه إلى القوانين الأخرى وما مصادره وما الأركان الأساسية التي يبني عليها هذا القانون ، كل ذلك سيتناول في المطالب القادمة .

### المطلب الأول: النظام (القانون) التأديبي : أركانه ومصادره

" النظام (القانون) التأديبي : هو مجموعة من القواعد المنظمة لردع الأخطاء المهنية " <sup>1</sup>  
إذن النظام (القانون) التأديبي هو مجموعة من القواعد القانونية التي تأمر الموظف بالقيام بعمل معين أو تنهيه عن إتيان كل ما له اثر في المجال الوظيفي ويترتب على الإخلال بها تحقق المسؤولية التأديبية.

فتأديب الموظفين هو مساءلتهم عن مخالفتهم للواجبات المفروضة عليهم متى أثرت في المجال الوظيفي . وقد تكون هذه الواجبات مفروضة على الموظف بصفته مقيماً في الدولة وموظفاً وقد تكون مفروضة عليه بصفته شاغلاً للوظيفة العامة . فالنظام التأديبي يحمي الوظيفة العامة من العبث بها دون أن يؤثر على ما توفره النظم الجزائية من حماية للحقوق العامة والحقوق الفردية . فالموظف الذي يرتكب جريمة الضرب مثلاً أثناء تأدية الوظيفة العامة يحاكم شرعاً كأبي شخص أخل بأمن المجتمع ويحاكم تأديبياً كموظف أخل بحسن انتظام سير المرفق الذي يعمل فيه . فالنظام التأديبي له كيانه الخاص لأن الدولة ملتزمة بحفظ الأمن والنظام في المجتمع ولها بحكم سلطتها الأمرة أن تفرض الجزاءات الجنائية على كل من يخل بذلك . وقد تتحقق المسؤولية التأديبية وحدها إذا لم يترتب على الفعل سوى الإخلال بحسن انتظام سير المرفق العام مثل عدم تنفيذ أمر النقل . وقد تتحقق المسؤولية الجنائية وحدها إذا لم يترتب على الفعل سوى إخلال بأمن المجتمع . وقد تتحقق المسئوليتان معاً إذا ترتب على الفعل إخلال بأمن المجتمع وفي نفس الوقت إخلال بحسن انتظام سير المرفق العام . مثل طلب الرشوة ، بل ومن المتصور أن يرتكب الموظف فعلاً واحداً يخل بأمن المجتمع فيسأل عنه جنائياً ويخل بحسن انتظام سير المرفق العام فيسأل عنه تأديبياً ومس حقوق أحد الأشخاص فيسأل عنه قانوناً . وثمة تلازم بين المسؤولية التأديبية والمسئوليات الأخرى كما سبق توضيح ذلك بشيء من التفصيل في الفصل السابق ، فمن المتصور أن يبرأ الموظف من التهمة الجنائية ويدان تأديبياً إذا كان فعله يشكل دنبا إدارياً لا يصل إلى حد تكوين جريمة جنائية .

وقد جرى ذكر مسبقاً بأن النظام (القانون) التأديبي عبارة عن مجموعة من الأركان المنظمة ، وأرى من الضرورة تناول تلك الأركان بشيء من التفصيل ، حيث تتكون من أربعة أركان ، هي :

<sup>1</sup> نقلاً عن الشيخلي ، عبدالقادر ، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي: دراسة مقارنة ، عمان ، دار الفرقان ، ١٩٨٣م، ص ١١ .

## الركن الأول - المخالفة التأديبية :

هي التكييف القانوني لظاهرة إهمال الموظف وتقصيره في أداء واجباته أثناء الخدمة أو بسببها وبعبارة أخرى فإن المخالفة التأديبية هي الخطأ الذي يرتكبه خلافاً لواجبات المهنة ، وكل إخلال بالواجبات "

## الركن الثاني - الجزاء التأديبي :

هو العقوبة المهنية ، التي توقع على من أخل بواجبه الوظيفي ، أو خرج على مقتضيات الوظيفة ومس كرامتها ، وبعبارة أخرى هو ذلك العقاب الذي يستخدم تجاه إخلال الموظف وخروجه على واجب الخدمة .

## الركن الثالث - السلطة التأديبية :

هي الجهة المختصة قانوناً بولاية عقاب الموظفين ، وهي التي تحدد فيما إذا كانت الواقعة تتطلب تأثيم وفرض العقاب أم لا .

## الركن الرابع - الإجراءات التأديبية :

هي الأشكال والضمانات التي تجرى أثناء الاتهام والتحقيق والمحاكمة .

إذا كانت هذه الأركان أساسية للقانون التأديبي فتقتضي الضرورة العلمية الإشارة إلى مصادر النظام (القانون) التأديبي في المملكة العربية السعودية ، وهي تتمثل فيما يلي :

- ١- الأنظمة والقرارات الصادرة من مجلس الوزراء والأوامر السامية .
- ٢- قرارات المجالس والمحاكم التأديبية .
- ٣- العرف : فكثير مما يلتزم به الموظف في تصرفاته قبل الإدارة مرده إلى عرف سار في جهة الإدارة التي يعمل فيها. ويجب أن يكون العرف ثابتاً ومستقراً وأن لا يخالف قاعدة مكتوبة. أو يتعارض مع النظام العام .

وبما أن الجزاء ركن أساسي من أركان النظام (القانون) التأديبي ، فإن ضرورة البحث تقتضي بيان طبيعة هذا القانون ، أي مركزه بين القوانين ذات الصلة وذلك ببيان العلاقة بين النظام (القانون) التأديبي والقانون الجنائي وهذا ما سبق التطرق إليه وتوضيحه في الفصل السابق ، وأما العلاقة بين النظام (القانون) التأديبي والقانون الإداري . فهذا ما سيتطرق له الباحث في المطلب التالي .

## المطلب الثاني : علاقة النظام (القانون) التأديبي بالقانون الإداري

النظام (القانون) التأديبي فرع من فروع القانون الإداري ، وهناك صلات عضوية ، دائمة بين القانونين ، ويتجلى الترابط النوعي بينهما ، ويلاحظ أن النظام (القانون) التأديبي ولد في أحضان القانون الإداري : فالنظام (القانون) التأديبي يتغيا تأمين المصالح التي يقوم القانون الإداري بتحقيقها ، والموظف ، ساعد الدولة في تنفيذ وظائفها ، فإذا أخل بواجباته المتعلقة بالمصلحة العامة ، فيتعذر رده إلا بقانون يتوسل بجزءات فعالة تنبثق من ظروف الوظيفة العامة وأوضاعها القانونية . وهذا يعني أن النظام (القانون) التأديبي يسرى على العاملين بالدولة ذلك أن التأديب جزء من نظام الوظيفة العامة ، ومن ثم فإن الفرد الذي خضع لنظام الجزاء التأديبي هو الموظف العام ، بحيث لا يمكن أن يصيب الجزاء غيره ممن لم تثبت له هذا الصفة التنظيمية ، والقاعدة في أغلب النظم القانونية أنه لا



يجوز توقيع الجزاء في حالة انعدام وجود رابطة التوظيف بين الموظف والإدارة ، سواء في الماضي أو الحاضر .

يضاف إلى ما تقدم أن معظم المخالفات التأديبية متعلقة بتأمين انتظام المرافق العامة للدولة ، ومثال ذلك ، الانقطاع عن العمل ، أو عدم تخصيص الوقت الرسمي لأداء واجبات الوظيفة العامة ، وأخيراً عدم القيام بالعمل بدقة وأمانة ، أو التمرد على أوامر الرئيس الإداري ، فضلاً عن أن الجزاءات التأديبية تمس مزايا وحقوق الوظيفة العامة.

وأخيراً فإن السلطة الإدارية تمتلك بعض الامتيازات القانونية في النطاق التأديبي كاختصاص تحريك الدعوى التأديبية وحق توقيع الجزاءات التأديبية في بعض النظم القانونية ومعظمها في نظم أخرى.

### **المطلب الثالث : الخصائص الذاتية للنظام (القانون) التأديبي في نطاق القانون الإداري<sup>1</sup>**

إن تطور النظام (القانون) التأديبي ، واقع مسلم به ، ويبرز ذلك في الحقائق التالية :

#### **أولاً : تقنين معظم مبادئ النظام (القانون) التأديبي**

إن التطورات السريعة التي تلاحق عالم الإدارة العامة لم تمل على المشرع اللجوء إلى تقنين المبادئ الإدارية كأصل عام ، يضاف إلى ذلك ، أن الطابع القضائي للقانون الإداري هو الآخر يمنع اللجوء للتقنين الشامل ، وإلا انكشفت القدرة المبتكرة لسلطة القضاء الإداري . أما معظم قواعد التأديب ، فقد أخذت طريقها للتقنين سواء تلك القواعد المتعلقة بأنواع الجزاءات ، أو بسلطة العقاب ، أو القواعد المتصلة بالإجراءات والضمانات ، ولم تتخلف عن ركب التقنين سوى معظم المخالفات ، وذلك لمشيئة تشريعية بدأت تنزل مبرراتها وذلك بسير المشرع ذاته بخطى بطيئة نحو التقنين الجزئي وهو بداية الطريق للتقنين الشامل .

وعدم تقنين المخالفات تقنياً تاماً ، هو الذي دفع البعض للقول بأن النظام (القانون) التأديبي غير كامل . وهذا ليس واقع حقيقة ، فالنظام (القانون) التأديبي لم يعرف التقنين التام لمخالفاته وهذا واقع غير أن حقيقته تتقبل مثل هذا العمل . وهذا الواقع التيسر على البعض بقوله بأن النظام (القانون) التأديبي لا يتطلب صياغة مكتوبة ، بحجة أن السلطة التأديبية هي التي تقوم بمهمة التذميم وفق اختصاصها التقديري<sup>2</sup> .

فالقانون ، أي قانون ، من خصائصه الذاتية ، الصياغة ، وإذا تخلفت تلك ، فهذا واقع ينافي طبائع الأمور وليس من وظيفة الفقه الرشيد تعزيز موقف تشريعي ، تهدر في ظلّه الحقوق والضمانات .

<sup>1</sup> الشبخلي ، عبدالقادر ، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي ، المرجع السابق ، ص ١٥ وما بعدها.  
<sup>2</sup> الطماوي ، سليمان محمد ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٧٣ .

## ثانياً : القرار التأديبي يختلف عن القرار الإداري

كون القرار التأديبي حكم قضائي إذا كان الحكم القضائي يصدر تطبيقاً لقاعدة قانونية بمناسبة خصومة بين الأطراف المعنية ، فإن القرار التأديبي ينطوي على خصائص الحكم القضائي ، سواء صدر من سلطة إدارية بحت ، أو هيئة مختلطة ، وقد ذهب القضاء الإداري في مصر إلى وصف القرار التأديبي بأنه قرار إداري<sup>1</sup> .

ألا أن بعض الشراح أستنكر هذا المسلك وحلل بعض الفقه هذا الاتجاه غير السليم ، على أساس أن القرار التأديبي يحسم خصومة قضائية بين الموظف والإدارة التابع لها ، كما أن قضاء المحكمة يتضمن مخالفة صريحة لنصوص تشريعية صريحة . الأمر الذي جعل المحكمة الإدارية العليا ، تكيف القرار التأديبي بأنه عمل قضائي<sup>2</sup> .

## ثالثاً : امتداد الطابع القضائي إلى التأديب

أنكش الاتجاه التحكيمي للتأديب الإداري عن طريق هيمنة الطابع القضائي ودلائل ذلك هي :

- 1- إقرار المزيد من الضمانات للموظف المتهم . ويعود الفضل للعميد " بونار " في الدعوة إلى إضفاء الطابع القضائي على الإجراءات التأديبية مثل التحقيق والمرافعة الحضورية والدفاع الحر كما الشأن في الإجراءات الجنائية<sup>3</sup> .
- 2- اعتبار المجالس التأديبية هيئات تصدر أحكاماً قضائية .
- 3- الحد من إطلاق السلطة التقديرية الواسعة للجهة الإدارية المختصة بالتأديب عن طريق رقابة الملاءمة .

## رابعاً : تمييز جهة القضاء التأديبي عن جهة القضاء الإداري

يباشر القضاء الإداري النظر بالدعاوى الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة من سلطات الدولة ، وكذلك العقود الإدارية المبرمة بين متعاقدين و سلطة مرفق عام ، إلا أن خصوصية المنازعات التأديبية دفعت القضاء الإداري إلى تخصيص بعض محاكمه للنظر في هذه المنازعات ، ومن ثم جرى إنشاء المحاكم التأديبية في النظام المصري .

<sup>1</sup> حكم محكمة القضاء الإداري في مصر ، جلسة ١١/٣٠/١٩٥٤م مجموعة س٩ ص٦٩، وما بعدها المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٤/٤/٢٦ ، مجموعة س٥ ، ٢٤ ، ص٨١٤ وما بعدها .

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٥/٥/١٩٦١ ، مجموعة س٦ ص٣٤ ، ص١١٢٤ .

<sup>3</sup> أنظر : عبدالقادر الشخلي ، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي ، مرجع سابق ، ص١٨ .

## المبحث الثاني : المبادئ القانونية للجزاءات التأديبية

إن الجزاء التأديبي ليس امتيازاً تحكيمياً للرئيس الإداري ، وإنما هو مجموعة من المبادئ التي ينظمها أحكام النظام (القانون) التأديبي ، فالقواعد التأديبية أحكام ذات طابع موضوعي ، يمارسها الرئيس الإداري ، بصفته معبراً عن إرادة الدولة ، وليس له حق إساءة استخدامها ، وإلا شاب قراره عيب تجاوز السلطة أو مخالفة القانون .

وقد بذل المشرع الوضعي والقضاء الإداري ، جهوداً فعالة لإقرار تنظيم مبادئ تكون بمنزلة دستور للجزاء التأديبي ، وذلك لغرض تحقيق سيادة القانون وتأكيد حقوق الموظفين وضماناتهم عن طريق تنظيم قواعد للتشريع وضبط تصرفات سلطة التأديب .

وتختلف هذه المبادئ وفق نوعها ، ففي قمتها مبدأ الشرعية الذي تنفرع عنه سائر المبادئ الأخرى ومن حيث التشريع ، هناك مبادئ تلزم سلطة التشريع بالتقيّد بها ، كمبدأ التدرج ، ومن حيث التطبيق ، ثمة مبادئ تلزم القضاء أو الإدارة أو كلاهما معاً ، كمبدأ حظر القياس ، ومبدأ عدم الرجعية .

ومبدأ وحدة الجزاء ، باعتباره مبدأ يقيّد سلطات التشريع والإدارة والقضاء . وإذا كانت هذه المبادئ بمنزلة مبادئ عامة للقانون . فيجب على المشرع الوضعي أن يراعي المبادئ الأساسية من أجل أن تتوافق سياسته مع تحقيق مصلحة المجتمع .

وسأتناول هذه المبادئ في ستة مطالب كما يلي :

- المطلب الأول : مبدأ الشرعية
- المطلب الثاني : مبدأ حظر القياس
- المطلب الثالث : مبدأ التدرج
- المطلب الرابع : مبدأ التناسب
- المطلب الخامس : مبدأ وحدة الجزاء
- المطلب السادس : مبدأ عدم الرجعية

## المطلب الأول: مبدأ الشرعية

يقوم المدلول المباشر لهذا المبدأ على أن تنفيذ سلطة التأديب بالجزاء الواردة في النظام (القانون) على سبيل الحصر . فهي ملزمة بتوقيع الجزاء المحدد من قبل ، وليس لها ابتداع جزاء جديد. وخلافاً لما هو عليه الحال في قانون العقوبات ، لا يوجد ارتباط كامل بين كل خطأ تأديبي وما يناسبه من جزاء. والنظام (القانون) التأديبي – كقاعدة عامة- يحدد قائمة الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف المخطئ ويترك لسلطة التأديب المختصة حرية اختيار العقوبة الملائمة من بين قائمة العقوبات المقررة<sup>1</sup> .

وطبقاً لمبدأ الشرعية يجب على سلطة التأديب الالتزام بالقيود الشكلية والموضوعية للجزاء. فمن حيث الشكل نجد أن بعض الجزاءات قد تنطوي على عدة مدلولات إلا أن السلطة المختصة ملزمة قانوناً باستعمال اللفظ والاصطلاح الوارد في قائمة العقوبات ، ولا يجوز لها أن تستخدم لفظاً مرادفاً ينطوي على نفس المضمون والأثر العقابي ، فإذا أرادت إنذار الموظف المخطئ، فلا يجوز استعمال اصطلاح الإخطار أو التنبيه إذا كانت هذه الاصطلاحات غير واردة في قائمة العقوبات ، رغم أن اصطلاح الإنذار يحتمل جميع هذه المدلولات ، إلا أنه يعتبر تخريباً غير شرعي<sup>2</sup> . ومن هنا تتضح أهمية مراعاة الدقة في صياغة النصوص واختيار الألفاظ التي لا تحتمل التأويل .

أما من الناحية الموضوعية ، فالمعروف – كقاعدة عامة – إن الجزاء التأديبي لا يمس سوى العلاقة الوظيفية فقط، ومن ثم فلا يجوز أن يتعدى هذا الإطار ليتناول حرية (كالحبس) أو في ماله الخاص ، كما لا يجوز المساس بكرامته كتوجيه الإهانات الجسدية أو القولية .

وإذا كانت جزاءات الإنذار واللوم والتنبيه لا تمس مزايا الوظيفة إلا إذا ترتب عليها آثار تبعية، بيد أنها تصبح ذات صفة خطيرة إذا تضمن القرار التأديبي الصادر بأي منها ألفاظ أو ملاحظات قاسية. إذاً على سلطة التأديب التقيد بالجزاءات التأديبية وفق الحدود التي ترسمها النصوص القانونية. وبالإضافة إلى ما سبق ، فإن المفهوم الواسع لمبدأ الشرعية يقضي بأن تلتزم سلطة التأديب بكافة المبادئ التي تترتب على مبدأ سيادة القانون ومبدأ العدالة . ويتطلب ذلك مراعاة مبادئ شخصية الجزاء، وعدم القياس عليه أو الازدواجية فيه ، ومراعاة مبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي ، والملائمة بينه وبين الخطأ المرتكب وعدم توقيع الجزاءات المقنعة ، كفرص الجزاء لضغائن شخصية بعيداً عن تحقيق أغراض الصالح العام .

ولما كان الخطأ هو مدار العقوبة<sup>3</sup> ، فإنه يجب تطبيق مبدأ لا جزاء بدون خطأ<sup>4</sup> كما يجب أن يكون الجزاء مسبباً<sup>5</sup> بشكل واضح بعيداً عن الإبهام غير المحدد ، كاستعمال عبارات دواعي المصلحة العامة أو مقتضيات الصالح العام وغيرها.

<sup>1</sup> الطماوي ، سليمان محمد ، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، القاهرة ، دار الفكر العربي، ١٩٨٦م، ص ٢٧٠.

<sup>2</sup> الشخيلي ، عبدالقادر النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق، ص ٢٥٧.

<sup>3</sup> مصطفى، حامد، مبادئ القانون العراقي ، بغداد، شركة الطبع والنشر الأهلية ، ١٩٦٨، ص ١٨٢.

<sup>4</sup> العطار ، فؤاد، رقابة القضاء على أعمال الإدارة (دراسة لأصول هذه الرقابة ومدى تطبيقاتها في القانون الوضعي)، الطبعة الثانية، القاهرة ، دار الكتاب العربي، ١٩٦٠، ص ٥٩٦ .

<sup>5</sup> انظر في التشريع المقارن : في فرنسا المادة (٣) من نظام الموظفين الفرنسي . في مصر المادة (٧٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م والمادة (٨١) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨م، وفي سورية المادة (٢٠) من قانون الموظفين الأساسي رقم (١٣٥) لسنة ١٩٤٥م ، وفي الأردن المادة (١٢٥/د) من نظام الخدمة المدنية الملغي رقم (٢٣) سنة ١٩٦٦ والمادة (١٦٦/ج) من النظام الجديد رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢م.

وفي الفقه أنظر : القباني ، بكر، القانون الإداري الكويتي ، الكويت ، جامعة الكويت، (د.ت)، ص ٢١٣، والطماوي ، سليمان محمد ، قضاء الإلغاء ، ط ٥، ١٩٧٦، ص ٧٤٧. حسن ، عبدالفتاح، التأديب في الوظيفة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤م ص ٢٤٨. عصفور، محمد ، نحو نظرية عامة في التأديب : دراسة تحليلية ومقارنة لنظم التأديب في نظام قانون العمل والوظيفة العامة ، القاهرة، علم الكتب، ١٩٦٧م، ص ٣٤٧.

والسلطة التي عينها المشرع الوضعي لفرض الجزاء على الموظف هي المختصة دون غيرها ولا تملك تفويض اختصاصها إلا ضمن القانون الذي ينظم ذلك . إلا أنه يؤخذ على السلطة التأديبية ، في إطار مبدأ المشروعية منحها اختصاصاً شبه تشريعي فيما يتعلق بتحديد ما يعد وما لا يعد من المخالفات التأديبية ، مما دفع البعض إلى القول إن فكرة الخطأ التأديبي لا تزال غامضة ، ولم تصل إلى الوضوح أو التحديد الذين عليهما الجزاء الجنائي<sup>١</sup> .

كما يؤخذ على السلطة المذكورة تمتعها بسلطة تقديرية في اختيار الجزاء الملائم من جهة وقدرتها على استخدام ما لديها من إجراءات تنظيمية مخصصة للمرفق العام في أغراض عقابية من جهة أخرى. والحقيقة أن دعوى تجاوز السلطة تخفف كثيراً من انحراف جهة التأديب .

### المطلب الثاني: مبدأ حظر القياس

إذا كان مبدأ " لا جريمة بغير نص" غير مطبق في الخطأ التأديبي ، فإن مبدأ " لا عقوبة بغير نص" تجد مجالاً لتطبيقها في مجال الجزاء التأديبي ، حيث يتم النص على الجزاءات التأديبية على سبيل الحصر ، وعليه فإن القياس في مجال الجزاءات التأديبية غير جائز.

وإذا كان من الواجب على القضاء الإداري أو التأديبي أن لا يقف صامتاً حيال الثغرات الموجودة في التشريع- كونه قضاء مبتكراً- إلا أن القياس الشرعي هو الذي يكون لصالح الموظف المتهم أو المذنب على أن لا يخالف النص القانوني إذا كان ثمة حكم ينظم هذه المسألة، فلا قياس مع صراحة النص .

وعليه فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية : أن العقوبات التأديبية وما يترتب عليها مباشرة من آثار عقابية لا يسوغ أن تجد لها مجالاً في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح شأنه، شأن العقوبات الجنائية، بسبب أنها قيد على الحريات ، كذلك العقوبة التأديبية وآثارها العقابية ، فإنها قيد على حقوق الموظف والمزايا التي تكفلها له القوانين واللوائح، فلا محل لأعمال أدوات القياس ولا محل للاستنباط، ولو جاز ذلك ، فلا يوجد حد يمكن الوقوف عنده ، فيسوغ للمحكمة – على سبيل المثال – أن تحكم على الموظف بالوقف عن العمل لمدة سنة بدون مرتب في حين أن المادة (٨٤) من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ تنص بأنه لا تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر، ثم يقال بعد ذلك ، أن المحكمة إن كانت تملك الحكم بالعزل فيجوز لها من باب أولى أن تحكم بوقفه عن العمل بدون مرتب مدة سنة<sup>٢</sup> .

وفي مناسبة أخرى قضت نفس المحكمة بأنه " إذا كان القانون قد شرع الوقف عن العمل لمواجهة حالات محددة ، فلا يسوغ لجهة الإدارة أن تصدر قراراً بوقف الموظف في غير هذه الحالات<sup>٣</sup> .

كما قضت بأن " إعادة الموظف المفصول إلى الخدمة هو استثناء من أصل فلا يجوز التوسع فيه وقياس الاستقالة عليه " <sup>٤</sup>

<sup>١</sup> أنظر : الشخيلي، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي، مرجع سابق، ص ٣٦٣.

<sup>٢</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر جلسة ١٩٦١/١/٣ مجموعة س٨، ص ٤٧٧ وما بعدها، وجلسة ١٩٦٥/٥/١٥ س١٠ ص ١٣٦٣ وما بعدها.

<sup>٣</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر جلسة ١٩٧٣/١٢/٣٠، مجموعة س١٨، ص ٣٥ وما بعدها .

<sup>٤</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر جلسة ١٩٧٠/٣/٢١، مجموعة س١٢، ص ٢٢٩.

وأفتت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري بأنه: " لئن كانت عقوبة الوقف عن العمل تتفق وإجراء الوقف الاحتياطي في آثارها كما تتفق عقوبة الحبس الاحتياطي والحبس التنفيذي ، إلا أن خصم مدة الحبس الاحتياطي من مدة عقوبة الحبس قد أجازته قانون الإجراءات الجنائية بنصوص صريحة ، وقد خلا قانون موظفي الدولة من مثل هذه النصوص ، ومن ثم لا يجوز خصم مدة الوقف التنفيذي من مدة الوقف الاحتياطي قياساً على الحبس، لأن القياس يمتنع في مقام العقاب التأديبي " <sup>١</sup> .

واستثناء من القاعدة السابقة دعا البعض إلى خصم مدة الوقف السابق من مدة الوقف التي يحكم بها على الموظف قياساً على الحكم الجنائي المقرر بهذا الصدد <sup>٢</sup> بينما يرى البعض الآخر خلاف ذلك بحجة أن الأمر قد ينتهي إلى هجر هذه العقوبة من الناحية العملية ، إذا كانت مدة الوقف السابق كبيرة، ويصبح الحكم بالوقف بمثابة حكم بالبراءة <sup>٣</sup> .

وأميل إلى الرأي الذي يدعو للخصم على اعتبار أن المرفق العام يكون قد استفاد مصلحته عند الانتهاء من وقف الموظف لمصلحة التحقيق، بالإضافة إلى أن الجمع بينهما يتضمن معنى الأزواج في العقاب، ومن ثم فإن خصم مدة الوقف لصالح التحقيق من مدة الوقف عن العمل يتفق مع المنطق السليم وقواعد العدالة الطبيعية. <sup>٤</sup>

وهذا القول ، يقودنا للتأكيد على أهمية القياس ، وضرورته ، لتفادي الكثير من النقص في الأحكام التشريعية في مجال التأديب ، شريطة أن يكون القياس في غياب النص الصريح ، ولضرورة ملجئة ، وأن لا يتم اللجوء إليه إلا على سبيل الاستثناء من القاعدة العامة في الحظر .

### وفي ضوء ذلك يمكن تصور بعض الحالات التي يجوز القياس فيها تحقيقاً للعدالة بما يلي :

(١) الرجوع للقانون العام لأغراض القياس على ما ورد فيه بخصوص السلطة التأديبية المختصة إذا خلا القانون الخاص من النص عليها، ومن ذلك ما أفتت به الجمعية العمومية للقسم الاستشاري والتشريع بمجلس الدولة المصري التي أجازت قياس حالة المستخدمين الخارجين عن الهيئة ، بخصوص الجهة المختصة بتأديبهم ، على النص الذي ينظم اختصاص الجهة التي يندب إليه الموظف بتأديبه، دون حاجة لوجود نص يحكم الحالة الأولى <sup>٥</sup> .

(٢) وفي مجال الإجراءات، يمكن الاقتباس من قانون أصول المحاكمات الجزائية ، خاصة وأن الإجراءات التأديبية ينقصها الكثير من الأحكام التشريعية، ومثال ذلك : انقضاء الدعوى بوفاة المتهم، وقوانين أصول المحاكمات الجزائية تنص على هذا الحكم ، وذلك تطبيقاً لمبدأ شخصية العقوبة الذي يعتبر من المبادئ العامة في تلك التشريعات <sup>٦</sup> ، وإذا كان الجزاء التأديبي، لا ينال إلا الموظف المخطئ، فهو شخصي أيضاً، ويقتضي القياس السليم ، أن ينسحب نفس الحكم على الدعوى التأديبية .

(٣) في مجال تحديد الحالات التي يتسم فيها وقف راتب الموظف ، يمكن قياس حالة اعتقال الموظف التي يرد حكمها في القانون على حالة الموظف المكفوف يده عن العمل، ومن ثم وقف راتبه .

<sup>١</sup> فتوى رقم (١٦٤) ١٩ مارس ١٩٥٧ مجموعة س ١١ ص ١٥٦، مجموعة أبو شادي ص ١٠٥٤.

<sup>٢</sup> حسن، عبدالفتاح ، التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٢٧٠.

<sup>٣</sup> الطماوي ، سليمان محمد ، قضاء التأديب، مرجع سابق ، ص ٣١٥.

<sup>٤</sup> وقد ذهب بالموافقة بالرأي بهذا المعنى - عبدالقادر الشخلي ، مرجع سابق ، ص ٨١.

<sup>٥</sup> فتوى رقم ٨٢ تاريخ ١٩٥٩/٢/٧ ، مجموعة س ١٣ ص ٣٣ وما بعدها .

<sup>٦</sup> أنظر : حسن جوخدار، أصول المحاكمات الجزائية في دعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي ، ج ١، حلب، جامعة حلب، ١٩٩٠م، ص ١١٨.

إذاً القاعدة العامة هي حظر القياس، وخاصة في نطاق فرض الجزاءات ، إلا أنه وتحقيقاً للعدالة ، يمكن اللجوء للقياس، على سبيل الاستثناء ، وفي حالة فقدان النص، ولضرورة ملجئة، يتدارك القضاء فيها النقص في الأحكام ، شريطة إرضاء شعور الأفراد بالعدالة .

### المطلب الثالث: مبدأ التدرج

يتضمن هذه المبدأ في فحواه ، تفاوت الجزاء باتجاه التصاعد كماً ونوعاً ، بحيث تكون الجزاءات في وضع هرمي ، فيكون في القاعدة ، الجزاء الأخف ثم يليه في الشدة جزاء آخر. وهكذا إلى أن نصل لقمة الهرم الجزائي، حيث يكون جزاء العزل ، فالقائمة يجب أن تورد الجزاءات بترتيب تتزايد الخطورة فيه إعمالاً لتدرجها<sup>1</sup> .

#### أولاً - مفهوم التدرج :

عناصر المبدأ :

- ١- الجزاء الأخف – وهو الجزاء الأول ويكون أدنى الجزاءات الواردة في القائمة .
  - ٢- أما الجزاءات الأخرى، فتليه في الشدة على نحو تسلسلي ، ومفاد ذلك أنه من الضروري أن تكون درجة جسامة كل جزاء ، أقل من الجزاء الذي يليه .
- الخلاصة ، أنه يتعين أن يكون الأثر العقابي لكل جزاء أكبر من الذي ينطوي عليه الجزاء الذي يسبقه . ولكن ، هل للتدرج مدلول أو حكمة تشريعية؟ .
- ذهب البعض أن التدرج في العقوبات لا يعبر بذاته أي شيء<sup>٢</sup> وهو رأي محل نظر ، فالتدرج مدلولان عمليان :

**الأول :** ملاحظة السياسة الجزائية للمشرع ، وهل أخذت بالتدرج ، كمبدأ يدل على فن التشريع من ناحية شكلية ، ويراعي اعتبارات العدالة من زاوية الموضوع؟ فالتدرج مسلك يتعين أن يلتزم به المشرع الوضعي وظيفياً ، إذ يجدر به أن يعترف بالجزاءات التي تقبل التدرج والتجزئة حتى يستطيع تحديد مقدارها بدقة بحيث يكون متناسباً مع ظروف الحالة التي يراد التقدير من أجلها فالمخالفات تتفاوت في خطورتها ، كما أن الظروف التي ترتكب فيها والعوامل التي تحدد درجة مسئولية مرتكبها تختلف من حالة لأخرى ، ولذلك يجب أن يكون الجزاء مرناً في يد من يناط به فرضه فيستطيع تحديده بحيث يتناسب مع ظروف الحالة التي يفرض من أجلها ، ولكن يتعين ألا تكون مرونة الجزاء مطلقة أو أن تتحرر هذه المرونة من الضوابط النظامية كما هو الحال في معظم الجزاءات الراهنة . وجدير بالذكر ، أن مرونة الجزاء لا تتوافر في الدرجة الأولى ، بالجزاءات المعنوية ، والجزاءات الاستيعابية .

**الثاني:** أن التدرج مجال حيوي لسلطة التأديب لأعمال التناسب بين المخالفة المرتكبة والجزاء الموقع، لأن فحوى التدرج ، يعنى إيراد شرائح مترابطة من الإيلام متمثلة بالجزاءات لغرض مراعاة جسامة المخالفة ، وظروف ارتكابها وهذا الأمر من شأنه بسط الرقابة على أحكام وقرارات

<sup>1</sup> بنفس المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٣/١٢/١٩٦٦ ، مجموعة ١٨ ع ١٤ ص ٤٧٧ وما بعدها .  
<sup>2</sup> الطماوي ، سليمان محمد، نظرية التعسف في استعمال السلطة ، الطبعة الثالثة، القاهرة، دار الفكر العربي ، ١٩٧٨م ، ص ٢٩٨

السلطة التأديبية وهل راعت التدرج في فرض الجزاء بمناسبة الإخلال بواجب وظيفي أم أنها فرضت أي جزاء خطر في ذهنها؟ ذلك لأن التدرج يعني مراعاة طبقات قائمة الجزاء . ومراعاة المشرع الوضعي لتسلسلها ليس من باب اللغو ، وإنما لغرض إلزام السلطة التأديبية بالتسلسل الوارد بالقائمة ، كلما كان لذلك مقتضى .

ويستعين مجلس الدولة المصري، بالتدرج كمعيار موضوعي ، لبيان تناسب الجزاء مع المخالفة ، وبهذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا بوجوب تدرج العقوبات المقررة للذنب الإداري بما يلائم هذه الذنوب<sup>1</sup> كما بينت الغاية من التدرج بقولها : " والقانون إذا تدرج في قائمة الجزاءات الخاصة بالهيئة تتراوح بين خفض الراتب والعزل، فإنما يكون قد هدف من هذا النوع من التدرج في إنزال العقاب إلى وجود الملاءمة بينه وبين الجرم الذي يثبت في حق المتهم<sup>2</sup> وأيضاً قضت المحكمة المذكورة " أن المحكمة التأديبية يجب أن تقيم تقديرها للجزاء الذي توقعه على أساس التدرج بحسب درجة جسامة الذنب " <sup>3</sup> .

## ثانياً - أنواع التدرج :

### (١) التدرج الكمي :

مفاده تسلسل الجزاءات المنصوص عليها في القائمة على نحو يدع كل جزاء منطوياً على كمية زجرية متناسبة طردياً مع الجزاء الذي يليه، وإذا لم تراعى القائمة التسلسل الحسابي بين جزاءاتها فإن التدرج الكمي يفقد عناصر تماسكه كما هو الحال في نص المادة (٨٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ والمادة (٨٢) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ اللتين تشيران إلى جزاء تأجيل العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر ثم يليه جزاء الحرمان منها ، بينما كان المفروض أن يكون الجزاء الأول هو الحرمان من العلاوة لمدة ستة أشهر وذلك لكي ينسجم مع الحرمان الكلي منها<sup>4</sup>

### (٢) التدرج النوعي :

يحصل التدرج النوعي عندما تكون مضامين الجزاءات متسلسلة تسلسلاً متزايداً بنوعية مطردة ، ويتحقق فقدان التدرج المذكور، عندما تكون العناصر الداخلية لكل جزاء مختلفة اختلافاً كبيراً من تلك التي ينطوي عليها الجزاء الآخر .

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٩٦٢/١٢/٢٢ ، مجموعة س٨ ج١ ص٣٣٥ وما بعدها.  
<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر، جلسة ١٩٦٣/٦/٨ ، مجموعة س٨ ص ١٢٩٢ وما بعدها . والجلسة رقم ١٩٦٣/١١/١٦ ، مجموعة س٩ ع١ ص ٥٢ وما بعدها.  
<sup>3</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر جلسة ١٩٦١/١١/١١ ، مجموعة س٧ ع١ ص ٢٧٠ وما بعدها ، والجلسة ١٩٦٢/١٢/٨ ، مجموعة س٨ ج١ ص ٢١٩ وما بعدها.  
<sup>4</sup> وينص على السياسة الصحيحة في التشريع المصري : قرار مجلس الشعب الصادر في ١٩٧٥/٧/٦ ، بإصدار لائحة العاملين بالجهاز المركزي للحاسبات ، وجدير بالذكر أن الجهاز المذكور الحق بمجلس الشعب بموجب المادة الأولى من قانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧٥ الذي نصت مادته الخامسة على أن يضع مجلس الشعب بناء على اقتراح رئيس الجهاز لائحة بأحكام والقواعد المنظمة لشؤون العاملين بالجهاز ... وتكون لها قوة القانون . ومن جهة أخرى، أن مشروع قانون العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام كانا ينصان على السياسة الصحيحة إلا أن لجنة القوى العاملة بمجلس الشعب أنقصت مدة الستة أشهر إلى المدة التي شرع فيها القانونان .



### (٣) التدرج العام :

مفاده ، أن تكون الجزاءات متدرجة على مستوى عموم العدد في القائمة ، وبعبارة أخرى، يتعين أن تكون الجزاءات بجميع صورها ، واردة على سبيل التسلسل المنطقي ، فليس من المنطق أن تفقد القائمة خاصية الترابط والتداخل ، وإنما يتعين أن تكون الجزاءات متسلسلة تسلسلاً نوعياً.

### (٤) التدرج الخاص :

مضمونه أن يكون كل جزاء على انفراد محتوياً على عناصر تستوفي التدرج المطلوب، سواء في النطاق الذاتي للجزاء، وفي مداه الخارجي .

## المطلب الرابع : مبدأ التناسب

ثارت في المجال التأديبي - فقهاً وقضاً - مشكلة التناسب بين الجزاء والمخالفة ، وعكس المجال الجنائي ، ذلك بسبب عدم تقنين المخالفات التأديبية شأن تقنين الجرائم الجنائية .

أولاً : مفهوم المبدأ :

بما أن الجزاء التأديبي يفرض بمناسبة ارتكاب مخالفة تأديبية معينة ، فيجب أن يكون ردّ الفعل (الجزاء) متناسباً مع الفعل ذاته ( المخالفة) لأن التوازن يغطي الضرر ، ويمنح الردع مضموناً عادلاً، وعلى حد تعبير البعض<sup>١</sup> : ( فإن غلظ العقوبة يتكافأ مع غلظ الجريمة ) : كما هو الحال في النظام السعودي<sup>٢</sup> ، فالملاءمة هي جوهر نفعية العقاب ، وفقدانها يبذر الشك حول طبيعة العدالة أو جدية الوظيفة التأديبية .

ثانياً : استثناءات المبدأ :

يقتضي توفر ملاءمة ظاهرة بين درجة خطورة المخالفة وبين نوع الجزاء ومقداره ، إلا أن ثمة استثناءات يتعين الإلمام بها لغرض فهم طبيعة المبدأ المذكور والظروف التي يعمل فيها ، وفيما يلي صور موجزة من ذلك :

١ - استثناءات من صنع المشرع :

يلجأ المشرع إلى إيراد جزاءات تأديبية غير قابلة للتجزئة ، وبعبارة أخرى ، لا تنطوي على حدّين أدنى وأعلى ، ومن ثم يتعذر إعمال مبدأ التناسب في نطاقه بصورته المثلى .

٢ - استثناءات من صنع السلطة التأديبية :

أحياناً تجد سلطة التأديب أن المخالفة في ظروف مجردة يلائمها جزاء معين ، إلا أن ثمة ظروفاً مخففة للعقاب أو مشددة له ، تستلزم أخذها بنظر الاعتبار ، ومن ثم تنحي السلطة المذكورة مبدأ الملائمة جانباً وتعمل بالظروف المحيطة بارتكاب المخالفة أو بصفة

<sup>١</sup> أنظر : أبو زهرة ، محمد ، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي ، العقوبة ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٤م ، ص ٩ .  
<sup>٢</sup> المادة (٣٤) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١هـ التي تنص على : " يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة مناسبة مع درجة المخالفة ... "

خاصة بالفاعل أو بسوابق المتهم أو بتحقيق ظرف العود لديه أو حسن النية أو سوءها،  
الخ .

وجدير بالذكر أن العناية ينبغي أن تنصرف إلى وسائل التفريد التشريعي والقضائي  
والتنفيذي بما يكفل تناسب رد فعل الصالح العام ، مع المخالفة ومرتكبها ، فلا مناص من  
إفساح السلطة التقديرية لسلطة القضاء الإداري والتأديبي ، وكذلك منح السلطة التقديرية  
لسلطة الرئيس الإداري ، في حدود نطاق الشرعية وبما يضيق مجال انحرافها .

إن انعدام التناسب هو صورة من صور التعسف باستعمال السلطة ، إذ ينبغي على الإدارة ، أن  
تتغيا الصالح العام في كل أعمالها وقراراتها ، أما الإمعان بالشدة في إنزال الجزاء ، فيكون لباعث لا  
علاقة له بالمصلحة العامة ، فالغلو هو توجه إرادة السلطة التأديبية إلى الخروج عن روح القانون  
وغيته وتسخير التأديب لأغراض لا تتفق وصالح المرفق العام ، فهو تعمد مخالفة القانون مع التظاهر  
باحترامه ، فهذا العيب يشوب الغاية من القرار لا السبب ، فقد يتغيا القرار التأديبي المشوب بهذا العيب  
شفاء غلة أو إرضاء هوى في نفس الرئيس الإداري .

إن الغرض من الجزاء التأديبي هو إقرار النظام داخل المرفق العام والاستمرار في إشباع  
حاجات المجتمع ، إضافة لمحاولة إصلاح الموظف المذنب وهذا لا يتم إذا اتسم الجزاء بالقسوة  
الظاهرة، وإنما يجب أن تتم المؤاخذة على وجه سليم لتحقيق الغرض من القرار التأديبي ، فالقسوة غير  
المبررة لا تردع الموظف لأنها أشد من القدر الضروري من العقاب ولا تتوفر فيها وظيفة الإصلاح  
والشدة غير المبررة لا تحقق تقويم الموظف .

وفي تقديري ، أن عدم الملاءمة يدخل في نطاق إساءة استعمال السلطة ، فالصالح العام يقتضي  
ألا يكون الجزاء إلا بتحديد ، وألا يكون الأذى إلا بمقدار .

وعلى الرغم أن الملاءمة من عناصر السلطة التقديرية للإدارة إلا أنها تخضع لرقابة القضاء  
الإداري للتحقق من قيامها في نطاق المشروعية ، ذلك أن مشروعية الحكم أو القرار التأديبي ، منوطة  
ألا يشوبها غلو ، ويحصل ذلك إذا أتمس الحكم أو القرار التأديبي بعدم الملاءمة الظاهرة والصارخة بين  
درجة خطورة المخالفة التأديبية وبين نوع الجزاء ومقداره ، فرقابة الملاءمة ترد الإدارة إلى جادة  
الصواب إذا ما جنحت إلي المبالغة في تقدير الجزاء .

ثالثا : صور فقدان التناسب :

يتضح بيان فقدان الملاءمة بين الجزاء الموقع والمخالفة المرتكبة ، بسبب ضآلة الجزاء أو  
شدته ، حسب ما يلي :

#### ١ - فقدان الملاءمة ، باتجاه ضآلة الجزاء :

قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر، بعدم التناسب بين الجزاء الإداري وهو الخصم من  
المرتب ، والذنب وهو الإختلاس ، ورأت أن الجزاء الحق لمثله هو الفصل من الخدمة<sup>١</sup> .

<sup>١</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر بالجلسة ١٩٧٤/١/١٩ ، مجموعة س ١٩ ص ٩٥ وما بعدها .

## ٢- فقدان الملازمة ، باتجاه شدة الجزاء :

قضت المحكمة الإدارية بمصر بأن : اعتبار فصل العامل من الخدمة ، جزاء لا يتناسب مع ما ارتكبه من مخالفة لما أحاطت به من ظروف وملابسات سواء المتعلقة به أم بالحادث لا تستدعي أخذه بالشدة المتناهية ، حيث لم يقدّم دليل على تعمد ارتكاب الذنب وإنما وقع نتيجة عدم خبرته ودرايته بالعمل .<sup>1</sup>

### المطلب الخامس : مبدأ وحدة الجزاء

فحوى هذا المبدأ أنه لا يعاقب الموظف بأكثر من جزاء واحد عن المخالفة الواحدة ، وهو من المبادئ التي ينبغي مراعاتها . سواء من قبل المشرع الوضعي ، أو السلطة التأديبية ، وذلك أن فرض جزاءين عن مخالفة واحدة ، أمر ينم عن سياسة تحكّمية ، بعيدة عن قواعد العدل والمنطق ، لأن ثنائية الجزاء تقتض ثنائية الخطأ . ومضاعفة الزجر بدون مبرر ، لا تحقق الهدف من الجزاء ، وإنما تعبر عن مسلك معيب ، ويؤدي ذلك إلى الازدواج في الجزائي .

### أولاً: ماهية الازدواج الجزائي

إن مبدأ وحدة الجزاء ، يعني عدم جواز الجمع بين الجزاءات تجاه المخالفة الواحدة ، وذلك أن نفس الخطأ ، لا يمكن أن يترتب عليه ازدواج في الجزاء التأديبي . كما نصت بعض التشريعات التأديبية على هذا المبدأ<sup>2</sup> ويتردّد الأخذ بهذا المبدأ ، مجلساً الدولة الفرنسي<sup>3</sup> والمصري<sup>4</sup> وحكمة عدم الازدواج ، أن السلطة التي تفرض الجزاء الأول تستنفد سلطتها بفرض الجزاء<sup>5</sup> فالجزاء التأديبي الذي وقع أولاً ، أيّاً كانت طبيعته ، يجب ما عداه ما دام قد وقع طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة<sup>6</sup> .

### والحقيقة أن الازدواج الجزائي - هو :

(١) أشد ، أحياناً من صور الانحراف المتمثل في عدم التناسب بين الجزاء والمخالفة ، فبينما الذنب يستحق جزاءً محدداً بحدود النصاب القانوني، فإن فرض جزاءين عن مخالفة واحدة هو انحراف صارخ عن حد المشروعية ذلك أن ثنائية الجزاء ، تقتض ازدواجاً في الخطأ، أما وهذه الثنائية تحصل تجاه خطأ واحد ، فإن السلطة التأديبية تبلغ أوج طابعها التحكّمي .

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر جلسة ١٩٧٥/٣/٢٢، طعن ١٠ لسنة ١٩ قضائية .

" حيث أنه كان ثبت من التحقيقات ثبوت التهمة الموجهة إلى الطاعن باعترافه وهي تزوير توقيع مدير العلاقات الصناعية بالشركة المطعون ضدها ، إلا أنه يتعين على الشركة عند توقيع الجزاء المناسب ضد ساحة الطاعن أن تأخذ في اعتبارها هدف الطاعن من ذلك التزوير والإضرار الناتجة عنه ، إذ الثابت من الأوراق أنه استهدف منه استخراج جواز سفر ، والقانون يستلزم لاستخراجه موافقة جهة العمل ، فعمد الطاعن إلى اصطناع كتاب بمقولة أنه صادر من المدير المذكور يتضمن موافقة الشركة على سفره إلى الخارج ، كما أن هذا الكتاب قد ضبط قبل استعماله ، ولم ينتج عنه أي ضرر على الشركة ... "

<sup>2</sup> أنظر : المادة (٤٦) من نظام القضاة في فرنسا الصادر في ١٩٥٨/١٢/٢٢ ، والمادة من (٥١) من القانون اللبناني ، المادة (١/٤٣) من قانون العقوبات العسكري العراقي رقم (١٣) لسنة ١٩٤٠م ، المادة (٢) من قرار وزير القوى العاملة والتدريب المصري رقم (٩٦) لسنة ١٩٦٢ ، بشأن بيان العقوبات التأديبية وقواعد إجراءات تأديب العمال والفقرة (٢) من القرار رقم (٢٧) لسنة ١٩٧٨ في شأن نماذج لوائح الجزاءات .

<sup>3</sup> أنظر عبد القادر الشبخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص ٣٢١ .

<sup>4</sup> أنظر على سبيل المثال : أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٩٥٧/١٢/١٤ ، مجموعة س٣ ص ١٤ ص ٢٨٢ وما بعدها ، وجلسة ١٩٧٤/٥/١٨ ، مجموعة س١٩ ص ٣٦٨ وما بعدها ، ومن أحكام القضاء الإداري ، جلسة ١٩٥٤/٦/١٤ ، مجموعة س٨ ص ١٤ ص ٢٧٢ وما بعدها ، وحكمة المحكمة التأديبية بأسبوط ، الذي يقضى بأن المتهمين قد سبق مجازاتهم عن ذات الاتهام المنسوب إليهم والتالي فلا يجوز مجازاتهم عن هذا الاتهام ثانية . الحكم الصادر بالجلسة ١٩٧٧/٦/٨ ، دعوى ١٣٥ لسنة ٣ قضائية .

<sup>5</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٩٦٠/٩/٢١ ، مجموعة س٥ ص ٣٤ ص ١٢٠٣ وما بعدها .

<sup>6</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٩٦٣/١/١٢ ، مجموعة س٨ ص ١٤ ص ٤٣٩ وما بعدها .

(٢) لا يحقق الغاية الزجرية من الجزاء ، لأن مضاعفة الزجر بدون مقتضى، يفقد توازنه، وزيادة كمية الزجر تؤدي إلى تغيير في تركيبه النوعي فإذا كان الجزاء وسيلة من وسائل إشباع رغبة الأفراد بالعدالة ، فإن ازدواجه لا يحقق ذلك ، وشأنه ، حينئذ ، كالدواء إذا زادت كميته انقلب إلى ضده !! وكمية مناسبة من الزجر تصبح عند مضاعفتها لا جدوى منها ، فالازدواج انحراف عن القانون وليس بمكنة الانحراف أن يكون علاجاً لأي شيء.

## ثانيا - صور الازدواج الجزائي

الازدواج في الجزاء ، إما أن يكون ظاهرة تشريعية أو ظاهرة إدارية بحت .

### ١- الازدواج الجزائي في النطاق التشريعي

يمكن تحليل الصور التالية ، لبيان مدى اشتمالها على ازدواج في الجزاء التأديبي :

أ- ازدواج الجزاء بحيث تترخص السلطة التأديبية بفرضهما معاً تجاه مخالفة واحدة . كما في حالة جزاء اللوم مع تأخير العلاوة المستحقة لفترة واحدة أو تأخير التعيين في الوظيفة الأعلى أو ما في حكمها لمدة سنتين على الأكثر<sup>١</sup> ، وسواء كانت هذه السياسة الآخذة بالازدواج راغبة بهذا الاتجاه على أساس مضاعفة الأثر الزجري وأخذ الأمور بالشدة أو كانت مبرراتها كامنّة في أهداف قانونية أو سياسية أخرى ، فلا يمكن تجاهل هذا المسلك المعيب، بحجة أن المشرع الوضعي ، وهو صاحب الولاية الكاملة في سن القوانين هو الذي نحا هذا النحو ، لأنه حر في انتهاج السياسة التي يريتها لأن هذا التبرير لا يستقيم مع قواعد العدالة ومع المبادئ العامة المستقرة في الضمير الإنساني العالمي .

ب- الصفة المزدوجة لجزاء محدد : تترخص السلطة التأديبية في اختيار طبيعة الصفة العقابية للجزاء المحدد ، كما جاء في جزاء الوقف عن العمل ، كعقوبة أصلية أو تكميلية بحيث لا تتجاوز ستة أشهر<sup>٢</sup> .

ج- النص على جزاءين في فقرة واحدة دون أن يعتبر ذلك ازدواجاً في الجزاء : تنص بعض التشريعات على جزاء مزدوج في فقرة واحدة بدلاً من أن يرد في فقرتين مستقلتين ، كما هو الحال بجزاء خفض المرتب والدرجة معاً<sup>٣</sup> غير أن هذا الجزاء لا يعتبر من قبيل الازدواج في الجزاء إذا ما سبقه جزاء خفض المرتب وجزاء خفض الدرجة على التعاقب<sup>٤</sup> إذًا في هذه الحالة ، ينفي الازدواج ويعتبر ذلك تعبيراً عن مبدأ التدرج في الجزاء<sup>٥</sup> وأفضل من يمثل هذا

<sup>١</sup> المادة (١١٠) من قانون تنظيم الجامعات في مصر رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ م .

<sup>٢</sup> المادة (٣٠) من نظام الموظفين الفرنسي .

<sup>٣</sup> من التشريعات العربية التي تأخذ بالازدواج ، قانون التأديب السوداني الصادر سنة ١٩٢٧، إذ ينص على جزاء خفض المرتب أو الدرجة أو كليهما معاً (١/٧م) ، أما في مصر فقد سلك هذا المسلك قانون العمد والمشايخ رقم (٥٨) لسنة ١٩٧٨، إذ أجاز الجمع بين عقوبتي الفصل والغرامة (م٢٣)

<sup>٤</sup> من الذين اعتبروا ذلك من قبيل التعدد في الجزاء : عدلي تادرس : القانون الجديد للعاملين بالقطاع العام رقم (٦١) لسنة ١٩٧١، دار الجامعة المصرية ، (الإسكندرية) ١٩٧٢، ص ٢٧٩ .

<sup>٥</sup> أنظر : عكس ذلك : حيث يرى البعض بأنه : " كان التعدد غير جائز لمخالفته لمبادئ القانون العامة ، فليس ثمة ما يمنع عندما يجيزه المشرع الوضعي صراحة كالجمع بين عقوبتي خفض المرتب والدرجة في القانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١، وبين عقوبتي الفصل والحرمان من المعاش أو المكافأة" أنظر : السيد محمد إبراهيم ، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة ، رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤، دار المعارف ، (القاهرة) ١٩٦٦ ص ٥٤١ ، عبدالفتاح ، حسن ، التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق ، ص ٢٧٦ . مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، القاهرة ، الهيئة المصرية للكتاب ١٩٧٦، ص ٦١ وما بعدها، محمود عاطف البنا : مبادئ القانون الإداري ، في الأموال العامة والوظيفة العامة، القاهرة، دار الفكر العربي (ب.ت) نص (٣٠١) وأرى أنه : إذا كان كل من جزاء خفض الراتب وجزاء خفض الدرجة ، يمثل كمية زجرية محددة ، فإن النص عليهما بعدئذ لا يمثل جمعاً في العقاب ، وإنما يعتبر حينئذ جزاء أشد ، له أثر أكثر قسوى من الجزاءين السالفي الذكر ، وفي حالة واحد يعتبر جزاء خفض المرتب والدرجة منظوماً على تعدد غير شرعي وذلك حينما ينص عليه منفرداً ودون أن يسبقه جزاء خفض المرتب أو جزاء خفض الدرجة كجزاءين مستقلين أما إذا كان متدرجاً ، فلا يعتبر من حيث المضمون ازدواجاً ، وإن كان من حيث المظهر يبدو كذلك ، إذ هو تشديد لجزاء يسبقه ، ويسرى هذا المنطق على جزاء العزل مع الحرمان من ربع المعاش .

المسلك في مصر قانونا العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ (م٨٠) وبالقطاع العام في مصر رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ (م٨٢) إذ ينصان على جزاء خفض الأجر في حدود علاوة وجزاء خفض إلى وظيفة من الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية .

وإذا كان القانون ينص على العزل وحده، كجزاء مستقل ، ثم يليه بالشدة ، جزاء العزل مع الحرمان من ربح المعاش، فإن الجزاء الثاني، لا يعتبر من قبيل الازدواج الجزائي، وذلك لأنه جزاء أشد من الجزاء الأول في الأثر العقابي، فبينما بعض المخالفات التأديبية يناسبها جزاء العزل ، فإن الجرائم ذات الطابع الجنائي والتأديبي كالاختلاس، يناسبها جزاء أشد لأن من قضى ربحاً من حياته في اختلاس الأموال العامة ليس جديراً بالاستمتاع بكامل مرتبه التقاعدي، وإنما يتعين النيل منه ليتناسب الزجر مع خلق وذنب هذا الموظف المنحرف .

**د- جزاء تأديبي أصلي وآخر تباعي :** ازدواج في الجزاء : فالعدل يقتضي الاكتفاء بالجزاء الأصلي، وسوف يأتي تفصيلاً عند الكلام عن الآثار التبعية للجزاءات التأديبية .

## ٢- الازدواج الجزائي في النطاق الإداري

يحصل هذا النوع من الازدواج ، بإرادة السلطة الإدارية المختصة بالتأديب، أما لأن المشرع الوضعي لم يترك لها سوى الجزاءات الخفيفة ، أو لأنها ترغب بالتهرب من إجراءات وقواعد ضمانات النظام (القانون) التأديبي ، وفيما يلي صور من هذه الازدواجية :

**أ- جزاء صريح وآخر مقنع :** كأن يفرض على الموظف ، جزاء تنزيل الدرجة ، ثم ينقل نقلاً مكانياً ، وقد أباح مجلس الدولة الفرنسي للإدارة ، أن تتخذ مع القرار التأديبي ، قراراً إدارياً لمصلحة المرفق<sup>١</sup> وهذا القضاء محل نظر ، إذ إنه يتعين على الإدارة في هذه الحالة أن تختار بين أحد الإجراءين السالفي الذكر ، فطالما كان العقاب التأديبي منطوقاً على إيلاء فليس ثمة مبرر لاقتترانه بإجراء إداري لأنه من الصعوبة كسب موظف منقول لمرفق آخر بجانب مرفقه الجديد، فالإجراء المرفقي ذو صفة عقابية في هذه الحالة واقتران الإجراءين بوقت واحد قرينة على ثنائية الزجر .

**ب- الحرمان من العلاوة مع فرض جزاء عن ذات الفعل :** قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر، بأن " الحرمان من العلاوة بقرار من لجنة شئون الموظفين ، لا يعتبر من قبيل العقوبات التأديبية ، جواز مؤاخذة الموظف تأديبياً عن ذات الفعل الذي أدى إلى حرمانه من العلاوة " وأرى عكس ذلك ، فلا يمكن الحرمان من العلاوة إلا كإجراء تباعي لجزاء أصلي، وطالما لم يعاقب الموظف فلا يمكن حرمانه من العلاوة ، لجواز براءته في هذه الحالة، من التهمة، وإذا عوقب تستطيع اللجنة المذكورة حرمانه من العلاوة القادمة .

**ج- فرض جزاء مع الفصل بغير الطريق التأديبي :** ذهب مجلس الدولة الفرنسي ، إلى استقلال الإجراء التأديبي العادي عن إجراءات التطهير وذلك بمناسبة نظره طعناً في قرار فصل موظف فصلاً تطهيرياً كان يستعمل القسوة مع السجناء الفرنسيين، وهو عمل مناف للشرف ، وقضى المجلس ، بجواز اتخاذ الوزير المختص إجراءً تأديبياً ضده ، إضافة لإجراء التطهير<sup>٢</sup>

<sup>١</sup> أنظر الشخيلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص ٣٢٧  
<sup>٢</sup> أنظر الشخيلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص ٣٢٧ .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر، بأنه: " لا تمنع المحاكمة التأديبية والحكم على الموظف بعقوبة غير الفصل، جهة الإدارة من استعمال حقها في الفصل بغير الطريق التأديبي متى قام على سببه المبرر " <sup>١</sup>.

## المطلب السادس: مبدأ عدم الرجعية

### أولاً : مفهوم المبدأ

يترتب على الجزاء التأديبي، أثره من تاريخ صدور الحكم أو القرار التأديبي ولا ينسحب إلى تاريخ سابق عليه، كتاريخ ارتكاب المخالفة مثلاً ، تطبيقاً لمبدأ عدم رجعية القوانين والقرارات الإدارية وتطبيقاً لذلك ، يتعين : " ألا توقع عقوبة على الموظف في ظل القانون الجديد لم يرد نص بشأنها فيه حتى ولو كانت منصوصاً عليها في قوانين سابقة كانت سارية وقت حدوث الفعل محل المحاكمة " <sup>٢</sup> إلا أننا نجد اتجاهاً لدى بعض فقهاء القانون الفرنسي <sup>٣</sup> إذ يذهب إلى جواز رجعية الجزاء التأديبي ، كما ذهب في نفس الاتجاه جانب من القانون المصري، <sup>٤</sup> ولكنهم اشترطوا أن يبيح المشرع الوضعي ذلك . ولقد أباح التشريع المقارن فعلاً- رجعية الجزاء .

ففي مصر <sup>٥</sup> أباح القانون رجعية الجزاء في حالة وقف الموظف عن العمل لمصلحة التحقيق، حتى إذا عوقب بالفصل ، انتهت خدمته من تاريخ وقفه عن العمل وليس من تاريخ الحكم . وفي سوريا <sup>٦</sup> ، أباح المشرع الوضعي ذلك أيضاً ، عندما قرر سريان الجزاء التأديبي اعتباراً من تاريخ كف يد الموظف .

وفي الأردن <sup>٧</sup> ، ينص نظام الخدمة المدنية على أنه " ينقطع راتب الموظف الذي حكم عليه بالعزل ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائياً ، ما لم يكن الموظف قد سبق أن كفت يده عن العمل . إلا أنه لا يطلب من الموظف المعزول أن يرد أي جزء من الراتب مع العلاوات مما استوفاه عن المدة الواقعة بين كفه يده عن العمل والعزل .

ويرى الباحث أن مثل هذه النصوص ، خرقاً صريحاً لمبدأ عدم الرجعية ، الذي يهدف إلى احترام الحقوق المكتسبة ، واستقرار المراكز الذاتية ، والذي حرص على تأكيده لما ورد في ميثاق حقوق الإنسان (المادة ٢/١١) الصادر عن منظمة الأمم المتحدة بتاريخ ١٠/١٢/١٩٤٨ .

<sup>١</sup> الحكمان الصادران بالجلسة ١٩٦٢/١٢/٢٢ ، مجموعة ، س ٨ ج ١ ص ٣١٥ وما بعدها، جلسة ١٩٦٧/١٢/١٦ ، مجموعة س ١٣ ج ١٤ ص ٢٨٣ وما بعدها.

<sup>٢</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٩٦٦/٣/١٢ ، مجموعة س ١١ ص ٥٣٢ وما بعدها.

<sup>٣</sup> أنظر : العتوم ، منصور ابراهيم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دراسة مقارنة ، ط ١ ، دمشق ، ١٤٠٤ ، ص ١٥٧ .

<sup>٤</sup> أنظر : حسن ، عبدالفتاح ، القانون الإداري الكويتي ، بيروت ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩ ، ص ٣٢١ .

أجاز رجعية الجزاء بالمادة (٧٥) من القانون (٤٨) لسنة ١٩٧١ الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة .

<sup>٥</sup> المادتان (٨٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ ، و (٨٦) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ .

<sup>٦</sup> المادة (٧/٦) من قانون مجلس التأديب السوري رقم (٦٠) لسنة ١٩٦٢ .

<sup>٧</sup> المادة (١٤١) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٢٣) لسنة الملغي ١٩٦٦ ، ويقابلها المادة (١٣٠) من نظام رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ .

وعند مناقشة وتحليل النصوص المذكورة ، نجد أن الوقف الاحتياطي ، أو كف اليد كما يسميه المنظم السعودي أو المشرع الأردني أو المشرع السوري ليس إجراءً وجوباً ، وإنما أجازته المنظم السعودي<sup>1</sup> والمشرع المصري<sup>2</sup> والأردني<sup>3</sup> والسوري<sup>4</sup> لمصلحة التحقيق أو للمصلحة العامة .

وبعبارة أوضح فإن السلطة المختصة بممارسة هذا الإجراء قد تمتنع عن اتخاذها في بعض الحالات ، وهو ما يخل بمبدأ المساواة في حالة عزل ذلك الموظف الذي اتخذ بحقه مثل هذا الإجراء . كما أن الموظف الذي كفت يده عن العمل ، لم ينقطع عن عمله برغبته ، أو بدون مبرر لكي يجازى بحرمانه من بقايا رواتبه ، فإذا كان المنطق يقضي باعتبار خدمة الموظف الذي ينقطع عن العمل بدون مبرر ، منتهية بأثر رجعي يترد إلى تاريخ انقطاعه عن العمل ، فإن هذا المنطق لا يتحقق في حالة الموظف الموقوف احتياطياً ، وبصورة لا تتعلق بإرادته . كما أن الموظف الموقوف ، يكون قد حرم من كل أو بعض مرتبه في فترة وقفه لا يستطيع خلالها العمل بسهولة ، والتعويض عما فاتته ، خلافاً لحالة الموظف الذي يقطع علاقته بإرادته الذي غالباً ما يكون في وضع يغنيه عن مرتبه الوظيفي .

<sup>1</sup> المادة (٤٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١هـ .

<sup>2</sup> المادتان (٨٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ ، و(٨٦) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ .

<sup>3</sup> المادتان (١٣٨ و ١٣٩) من نظام الخدمة المدنية الأردني، ويقابلها المادتان (١٣٠ و ١٣١) من النظام الجديد رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢م .

<sup>4</sup> المادة (٧/٦) من قانون مجلس التأديب السوري رقم (٦٠) لسنة ١٩٦٢

### المبحث الثالث : تصنيف الجزاءات التأديبية

يختلف القانون المقارن من حيث تصنيفه لأنواع الجزاءات على النحو التالي :

- القسم الأول : ينصّ على تصنيف موحد لا تختلف جزاءاته باختلاف الزاوية التي ينظر منها المشرع الوضعي، سواء من حيث طبيعة الجزاء أو الوظيفة ، وذلك تطبيقاً لمبدأ المساواة أمام الجزاء ، وثمة ميزة ثانية لهذا التشريع ، هي اتسامه بالبساطة .
- القسم الثاني : ينصّ على تصنيف الجزاء إلى أقسام ، كالجزاءات المعنوية ، والجزاءات المالية المباشرة وغير المباشرة ... إلخ .

وسأتناول هذا التصنيف وفق السياسة التشريعية وآراء الفقه بمطلبين هما :

المطلب الأول : التصنيف التشريعي

المطلب الثاني : التصنيف الفقهي



## المطلب الأول : التصنيف التشريعي

تتشعب الجزاءات التأديبية تبعاً لمضمونها النوعي ، وخصائصها الذاتية ، كما أنها تتعدد في ضوء السياسة التأديبية للمشرع الوضعي ، تلك السياسة التي تتباين بتباين طبيعة النظام القانوني الذي يأخذ به ، ومقدار الضمانات القانونية التي يوفرها للموظفين العاملين . وبعبارة أخرى ، إن قوائم الجزاءات تطول أو تقصر وفقاً لمفهوم السلطة التي تضع أحكام التأديب ، لدرجة الموظف ورتبته أو مركزه الوظيفي ، وكذلك لطبيعة المخالفات التأديبية .

### أولاً - تصنيف الجزاءات بالنظر إلى طبيعتها :

تلجأ بعض التشريعات التي أخذت بالتصنيف الثنائي لقائمة الجزاءات ، إلى التقسيم المبني على طبيعة الجزاء ، وهذا التصنيف الذي ينتمي إلى فصيلة واحدة يتفرع تبعاً لإرادة وفقاً لتقويم المشرع الوضعي لتقسيم يستند إلى درجة الجزاء ، أو شدته ، أو نوعه .

#### ١ - من حيث درجة الجزاء

أ. جزاء من الدرجة الأولى :

وهو الإنذار ، واللوم ، والوقف المؤقت عن العمل لمدة لا تقل عن عشرة أيام ولا تزيد عن شهر .

ب. جزاء من الدرجة الثانية :

هو : الشطب من جدول الترقية ، والوقف عن العمل لمدة ثلاثة أشهر ، وخفض الرتبة، وخفض الدرجة ، والإحالة إلى المعاش ، والعزل بدون الحرمان من حقوق المعاش، وأخيراً : العزل مع الحرمان من حقوق المعاش<sup>١</sup> .

#### عيوب التقسيم :

يعيب هذا التقسيم من حيث المضمون ، إذ أن جزاءات الدرجة الثانية متفاوتة الشدة على نحو كبير، فبينما تبدأ بجزاء الشطب من جدول الترقية تنتهي بجزاء العزل مع الحرمان من حقوق المعاش، فليس من المنطق جمع كل هذه الجزاءات في درجة واحدة ، الأمر الذي يكشف العدد المضاعف في جزاءات الدرجة الثانية .

#### ٢ - من حيث شدة الجزاء .

أ. العقوبات الخفيفة ( الإنذار ، اللوم ، التوبيخ ، قطع الراتب ، إبطال الترفيع)

ب. العقوبات الشديدة ( التنزيل ، العزل ، الطرد)<sup>٢</sup>

#### عيوب التقسيم :

يعيب هذا التقسيم من حيث مجافاته للمنطق القانوني السليم ، فالجزاءات لا يمكن أن تكون خفيفة أو شديدة فحسب ، إذ أن المنطق يقتضي وجود جزاءات متوسطة الشدة ، أما من الناحية العملية فإن جزائي إبطال الترفيع وتنزيل الدرجة هما جزاءان متدرجان ، الأمر الذي لا يتقبل وضع أولهما في درجة خفيفة ، والثاني في درجة شديدة .

<sup>١</sup> أخذت بهذا التقسيم المادة رقم (٥٥) من القانون اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) في تاريخ ١٩٥٩م. و القانون التونسي (الفصل ٤٧) قانون عدد (١٢) لسنة ١٩٦٨م ، القانون الجزائري المادة رقم (٥٥) قانون أمر (٦٦-١٣٣) لسنة ١٩٦٦م ، وقد شذ القانونان الأخيران عن أصلها التشريعي : القانون الفرنسي الذي أخذ بتصنيف موحد ومبسط (م ٣٠)

<sup>٢</sup> أنظر : المادة (٢٥) من قانون الموظفين السوري .

## ثانياً - تصنيف الجزاءات بالنظر إلى رتبة الموظف :

مؤداه ، اختلاف الجزاءات باختلاف رتبة أو درجة أو فئة الموظف في سلم الوظائف<sup>١</sup> ، ومن التقاليد التي أعتاد المنظم السعودي والمشرع المصري أفراد جزاءات خاصة لكبار الموظفين<sup>٢</sup> وهناك ثلاثة مآخذ على هذا النهج التقليدي للمشرع المصري تتمثل فيما يلي :

(١) إن المادة الثالثة من الأمر العالي الصادر في ١٨٨٨/١٢/٢٤ نصت على جزاءين يفرضان على كبار الموظفين هما :

الإحالة إلى المعاش والعزل مع حفظ الحق في المعاش أو المكافأة أو الحرمان منه<sup>٣</sup> أما القانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ (م١٠١) والقانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ (م٣١) فقد استحدثتاً جزاءً معنوياً هو اللوم وضعاه في أول قائمة جزاء كبار الموظفين، غير أنهما جعلتا الحرمان من كل أو بعض المعاش، وقد سار على نهجهما القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ إلا أنه لم يجز الحرمان إلا بحدود الربع (م٦١) ونحا القانون الملغى رقم (٥٨) لسنة ١٩٧١ هذا النحو، غير أنه استهل قائمة الجزاءات لكبار الموظفين بجزاء جديد، وهو اللوم (م٥٧) وهو ما سار عليه المشرع الوضعي في القانونين للعاملين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ (م٨٠) وبالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ (م٨٢) إلا أنه تخلى عن حكم الحرمان من ربع المرتب .

هكذا يتبين بأن المشرع الوضعي طفق يميل إلى مضاعفة عدد الجزاءات التي تفرض على كبار الموظفين حتى وصلت في القانون المعمول به الآن إلى ضعف عددها المنصوص عليه بالأمر العالي السالف الذكر. ويمكن الاستدلال من هذا التطور العددي بضعف مبررات سياسة المشرع الوضعي ، بإفراد جزاءات مغايرة لهذه الفئة من الموظفين ، وبدلاً من أن يعدل عن سياسة خاطئة، تراه يمعن في الخطأ عن طريق الإصرار على زيادة عدد الجزاءات .

(٢) اعتاد المشرع الوضعي المذكور في تشريعات العاملين بالقطاع العام ، على عدم تصنيف الجزاءات، رغم وجود موظفين كبار بهذا المرفق من الدولة، إلا أن المشرع الوضعي تدارك هذا التناقض في قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ (م٨٢).

(٣) إن تحليل قائمة الجزاءات التي تفرض على كبار الموظفين ، يكشف ثمة امتيازات قررها لهم المشرع الوضعي ، وهي :

أ- خلو القائمة من الجزاءات المالية المباشرة وغير المباشرة .

ب- أخذ المشرع الوضعي بجزاءين، معنويين بالنسبة لعموم الموظفين، بينما أخذ بجزاء معنوي واحد لكبار الموظفين ، ولم تفهم الحكمة من إيراد جزاءين معنويين مغايرين من حيث التسمية للجزاء المعنوي الذي يفرض على الغالبية العظمى من الموظفين ، الم يكن الأجدر بالمشرع الوضعي النص على جزاء معنوي مشترك ، ولا سيما أن المشرع الوضعي يفقد أي حجة بهذا

<sup>١</sup> من التشريعات العربية التي انتهجت هذا المسلك نظام الخدمة المدنية السعودي ، أنظر المادة (١٠) من نظام تأديب الموظفين ، والقانون الكويتي (المادة ١٩٩) و قانون الديوان العام لشئون الموظفين للجمهورية اليمنية رقم (٥) لسنة ١٩٧٦م المادة (٦٢) أما في التشريع المصري ، فقد انتهج ذلك : قرار مجلس الشعب الصادر في ١٩٧٥/٧/٦ بإصدار لائحة العاملين بالجهاز المركزي للمحاسبات (٦٣)، قرار وزير الاقتصاد والتعاون الاقتصادي رقم (٩٠) لسنة ١٩٧٨ بشأن لائحة العاملين بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة (م٧٣).

<sup>٢</sup> أنظر : (المادة ٢/٣٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي (بالنسبة للموظفين الذي يشغلون المرتبة الحادية عشر فما فوق أو ما يعادلها : أفرد لها النظام فقط ١- اللوم ٢- الحرمان من علاوة دورة واحدة ٣- الفصل) أنظر : المادة (٨٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة ، والمادة (٨٢) من قانون العاملين بالقطاع العام . وقد شد المشرع عن هذا المسلك في المرسوم بقانون رقم (١٣٢) لسنة ١٩٥٢ الخاص بإنشاء مجلس تأديبي للمخالفات المالية (م٢٠) وقد ألغى القانون رقم (٧٣) لسنة ١٩٥٧ (م٣).

<sup>٣</sup> مهنا، محمد فؤاد، دروس في القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي ، القاهرة، دار المعارف، ص ١١٩ .

التباين عندما لجأ إلى توحيد الأثر التبعية لكل هذه الجزاءات<sup>١</sup>. والظاهر، كما يبدو، أن المغايرة بلفظ الجزاء، يقصد به محاباة كبار الموظفين، حتى بجزاءاتهم الخاصة!! وكأن التباين بالاصطلاحات المتقاربة يقلل من الطابع العقابي للجزاء ويخفف من المساس باعتبار الموظف المذنب.

ج- إن جزاءين من الجزاءات التي تفرض على كبار الموظفين، لم ينصّ عليهما في القائمة العامة، ولم يشترك في القائمتين سوى جزائي الفصل من الخدمة والإحالة إلى المعاش.

د- أفرد المشرع الوضعي جزاءين لإنهاء الخدمة، ويبدو أنه لجأ إلى إجراء هذه المغايرة لغرض إقصاء بعض العاملين دون استخدام اصطلاح ينطوي على مساس باعتبار المحال إلى المعاش، بينما أفرد البعض الآخر بإجراء ينطوي على اصطلاح عقابي صارخ.

هـ - عدل المشرع الوضعي في قانوني للعاملين المدنيين بالدولة وبالقطاع العام بمصر عن تقرير جزاء الفصل من الخدمة مع المساس بربع المعاش واقتصر النص على جزاء الفصل من الخدمة مجرداً من الاقتران بمضمون عقابي مالي.

### عيوب التقسيم :

(١) إن أفراد امتيازات خاصة لكبار الموظفين يعني وضع قواعد تأديبية لعموم الموظفين، وقواعد أفضلية لشاغلي السلطة الرئاسية، على الأغلب، سواء من حيث عدد الجزاءات واصطلاحاتها، أو أسلوب المحاكمة، وهو ما يؤدي إلى تقنين ظاهرة الطبقية في مجتمع الموظفين، يضاف إلى ذلك، أن أفراد امتيازات لقلّة يعتبر عدواناً سافراً على مبادئ العدالة، ولا سيما مبدأ المساواة التامة أمام القانون.

(٢) إن الجزاء شخصي النطاق والأثر، أي أن من يعاقب هو العنصر البشري من مرفق الوظيفة العامة، وليس الوظيفة ذاتها، ومن ثم، فإن أي إهانة للوظائف الرئاسية أو الإشرافية غير واردة، فالموظف يجب أن يحافظ على كرامة المنصب ويزداد حرصاً على وظيفته العليا، والمخالفة هي مخالفة من أي موظف ترتكب، لأن المخالفات التأديبية توزن بميزان النظام (القانون) التأديبي. الأمر الذي يتعيّن تأكيد مبدأ الفصل بين الوظيفة وشخص الموظف، والقول بأن الجزاءات المعنوية لا تؤثر على المركز المادي لكبار الموظفين، رأي غير سليم، ذلك أن الأثر التبعية للجزاء المعنوي هو الذي يشكل الجانب المادي لهذا الجزاء.

### ثالثاً - تصنيف الجزاءات إلى جزاءات تفرض أثناء الخدمة وأخرى تفرض بعد تركها :

تنص أغلبية التشريعات في الدول العربية على أن العقوبات التي تفرض على الموظف هي: اللوم، والغرامة، وتخفيض الدرجة، الحرمان من العلاوة، والنقل لو وظيفة ضمن الكادر ذاته بمرتب أقل، والإخراج من الوظيفة<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> أنظر المادة (٩٢) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م، والمادة (٩٤) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨م.

<sup>٢</sup> قانون الخدمة المدنية ونظام الخدمة المدنية الكويتي (م١٢٠) الصادر بالمرسوم رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩م، والقانون القطري رقم (٩) الصادر في ١٩٦٧/٦/١١م وقانون الديوان العام لشؤون الموظفين للجمهورية اليمنية رقم (٥) لسنة ١٩٧٦م المادة رقم (م٥/٦٢).

## مزايا هذا التصنيف :

ملاحقة الموظف بعد تركه الخدمة لأي سبب كان ، يحول دون ارتكابه بعض المخالفات التي يحتمل وقوعها منذ تركه الخدمة حتى وفاته ، كمخالفة إفشاء الأسرار المهنية ، أو اكتشاف بعض المخالفات التأديبية أو المالية بعد تركه الخدمة .

فالجاء الأدبي (المعنوي) لا يجدي بمثل هذه الحالات ، كما أنه يتعذر فرض الجزاء الاقصائي (الاستبعادي) عليه، بالنظر لانسلاخه عن مجتمع الموظفين ، فلا يبقى من جزاء فعال سوى الجزاء المالي لأنه وحده الذي يمكن تنفيذه عملاً .

## عيوب هذا التصنيف :

أن الموظف إما أن يرتكب مخالفة قليلة أو متوسطة الضرر وأعتقد أن حفظ التحقيق في هذه الحالة أولى من الاستمرار به ، أما إذا ارتكب مخالفة خطيرة ، لا يمكن السكوت عنها، فإن نصوص قانون العقوبات تتكفل، أو ينبغي أن تتكفل ، بمثل هذه الجرائم ، فالنظام (القانون) التأديبي يتعين أن يتوقف عن ملاحقة فرد فصمت علاقته التنظيمية بالإدارة ، فالقاعدة المقررة في معظم النظم التأديبية هي قيام رابطة بين الوظيفة وبين الجزاء التأديبي، فإذا فصمت هذه الرابطة لم يعد لهذا الجزاء مجال، ولا ريب أن ارتكاب الموظف لمخالفة تأديبية أثناء خدمته واكتشفت بعد تركه الخدمة، فإن حفظ التحقيق فيها ، نوع من تكريم إنسان أفنى زهرة شبابه بالخدمة وترك الوظيفة بعد عمر طويل، أما إذا كانت المخالفة تشكل جريمة من جرائم القانون العام ، فإن العدالة تقتضي إحالته إلى القضاء المختص.

## المطلب الثاني: التصنيف الفقهي

تتعدد الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف العام عند ثبوت ارتكابه لجريمة تأديبية ، وتختلف بالنظر إلى طبيعة الوظيفة ومكانة شاغلها ، وتندرج في سلم تصاعدي يبدأ بأخف العقوبات وينتهي بأشدّها ، وبينهما أنواع تختلف في جسامتها ، ليكون الجزاء متناسباً مع المخالفة . وقد تم تقسيم هذه الجزاءات حسب التصنيف الفقهي إلى ثلاثة أنواع تتمثل في الجزاءات المعنوية والمالية ، والاستبعادية وفيما يلي بيان ذلك :

### أولاً : الجزاءات المعنوية

(١) تشريعات تنص على جزاء واحد .

هو جزاء اللوم كما هو الحال في النظام السعودي<sup>١</sup> والقانون الكويتي الذي ينص على جزاء الإنذار (م١١٦) وتنص قوانين التوظيف في مصر على جزاء واحد لعموم الموظفين<sup>٢</sup>، وكذلك ينص تشريعاً سورياً<sup>٣</sup> والأردن<sup>٤</sup> .

<sup>١</sup> المادة (٢/٣٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١هـ، بالنسبة للموظفين الذين يشغلون المرتبة الحادية عشر وما فوق (اللوم)

<sup>٢</sup> المادة (٨٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، والمادة (٨٢) من قانون العاملين بالقطاع العام الجزاء الأول من الجزاءات التي يجوز توقيعها على العاملين .

<sup>٣</sup> المادة (٢٤) من قانون الموظفين الأساسي رقم (١٣٥) لسنة ١٩٤٥ (المعادلة) (٨٤) أ- العقوبات الخفيفة الجزاء الأول (التوبيخ) .

<sup>٤</sup> المادة (١١٤) من نظام الخدمة المدنية رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٦ على العقوبات المسلكية التي يجوز توقيعها على الموظفين الجزاء الأول (الإنذار)

(٢) تشريعات تنص على جزاءين .

ومثال ذلك القانون الفرنسي الذي ينص على الإنذار واللوم (م٣٠) والنظام السعودي ينص عليهما ويوقعان على كافة الموظفين بالمرتبة العاشرة وما دون<sup>١</sup> ، وقانون العاملين المدنيين بالدولة بمصر<sup>٢</sup> ونظام الخدمة المدنية في الأردن<sup>٣</sup>

ويقترح بعض الفقه العراقي تقسيم الجزاءات المعنوية إلى جزاءات تحذيرية وجزاءات تكميلية<sup>٤</sup> ، فالأولى تُجدي في حالة كون الخطأ يسيراً أو في حالة خلو صحيفة الموظف من السوابق التأديبية ، وتلجأ السلطة الرئاسية إلى تنبيهه بوجوب تقويم مسلكه ، وتكتفي بجزاء معنوي أولى من أن تعاقبه بجزاء أشد عند العود ، وهذه الجزاءات هي : -

### الجزاءات التحذيرية :

#### أ- الإنذار :

هو أخف الجزاءات إذا نصّ عليه في طليعتها ، ويفترض توقيعه بمناسبة ارتكاب خطأ صغير ، وينطوي على تهديد للموظف المخالف ، بعدم العود للإخلال بالواجب الوظيفي ، ويكون ذلك إما مشافهة بعبارات تمتاز بالحدة وخالية من التجريح والألفاظ المبتذلة، وأما أن يكون كتابياً بإرسال كتاب إلى الموظف يذكر فيه الذنب الذي ارتكبه ، ويلفت نظره إلى وجوب عدم تكراره ، وتحسين أعماله في المستقبل.

وتلزم بعض التشريعات تحديد العدد الواجب فرضه بجزاء الإنذار ، فهناك من يفرضه مرة واحدة ، وفي المخالفة التالية يتحتم فرض جزاء أشد<sup>٥</sup> وأنفرد القانون الكويتي بتقييد العدد بمدة زمنية معينة<sup>٦</sup>

#### ب- التنبيه:

يقصد به حثّ الموظف على وجوب مراعاة واجبه الوظيفي ، وقد أخذ به المشرعان المصري<sup>٧</sup> والأردني<sup>٨</sup> .

### (٢) الجزاءات التكميلية :

أبرزها : جزاء التوبيخ<sup>٩</sup> ، والتأنيب<sup>١٠</sup> والتكدير<sup>١١</sup> واللوم<sup>١٢</sup>

١ المادة (٣٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي ١٣٩١ هـ الجزء الأول والثاني (الإنذار واللوم) للموظفين بالمرتبة العاشرة وما دون .  
٢ المادتان (٨٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ و المادة (٨٢) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨م شاغلي الوظائف العليا.  
٣ المادة (١١٠) من نظام الخدمة المدنية الجزاءات الأولى والثانية بالأردن رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢م.  
٤ الشخلي ، عبدالقادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، مرجع سابق ، ص ٣٧٥.  
٥ المادة (١١٦) من نظام الخدمة المدنية في الأردن رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ .  
٦ ينفرد القانون الكويتي رقم (٧) لسنة ١٩٦٠ بالنص على عدم جواز فرضه أكثر من مرة واحدة خلال اثني عشر شهراً .  
٧ المادة (٨٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م والمادة (٨٢) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨م شاغلي الوظائف العليا وهو أخف من اللوم.  
٨ المادة (١١٠) من نظام الخدمة المدنية بالأردن .  
٩ المادة (٣٤) من قانون الموظفين الأساسي رقم (١٣٥) لسنة ١٩٤٥ (المعدلة) (٨٤) على أن العقوبات المسلكية التي يمكن فرضها على الموظف هي العقوبات الخفيفة الجزاء الأول في سوريا .  
١٠ المادة رقم (٥٥) من القانون اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩م.  
١١ المادة (١٢٠) من قانون الأحكام العسكرية رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٦ في مصر .  
١٢ أنظر في : النظام السعودي المادة (٣٢) من نظام تأديب الموظفين لكافة الموظفين من المرتبة الأولى وحتى المرتبة الخامسة عشر .  
والمادة (٣٠) من أمر ١٩٥٩/٢/٤ في فرنسا .  
قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م وقانون القطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨م بالنسبة للعاملين شاغلي الوظائف العليا بالدولة .

## ثانياً - الجزاءات المالية :

تكون الجزاءات المالية مباشرة وغير مباشرة ، وفيما يلي بيان ذلك :

### (١) الجزاءات المالية المباشرة :

تستهدف هذه الجزاءات المساس بمرتب الموظف الوارد من الخزنة العامة. فالدولة لا يمكن أن تساوى في الأجور بين عامل مجد وآخر متقاعد ، وإلا يفقد الموظف الجيد حماسه، ويتوغل الموظف المهمل في غيّه .

**السياسة التشريعية في الأخذ بهذه الجزاءات :** تختلف التشريعات في سياستها الجزائية، كما يلي:

أ- تشريعات لا تأخذ بجزاء مالي : وهي سياسة طبقها المشرع المصري بالنسبة لكبار الموظفين<sup>١</sup> كما تنصّ عليها قوانين التوظيف الخاصة<sup>٢</sup>.

ب- تشريعات تنصّ على أكثر من جزاء : يأخذ بذلك قانون التأديب السوداني إذ ينص على جزائي الغرامة ، وقطع المرتب (م١/٧).

والغرامة التأديبية ، هي الخصم من مرتب الموظف المذنب، أو إنقاص راتبه الحالي . والغرامة أما أن تكون غرامه مقيّدة بزمن معين ، حدّها الأدنى هو يوم واحد ، أما حدها الأعلى، فتباين التشريعات بشأنها ، فهو لا يتجاوز سبعة أيام للمرة الواحدة في نظام الخدمة المدنية الأردني (م١١٧) وخمسة عشر يوماً في القانون اللبناني (م٥٥) ، والسوداني (م١/٧) كما ينص القانون القطري ، على جزاء الخصم من الراتب مدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً عن كل مخالفة . وعلى خمسة وأربعين يوماً خلال السنة الواحدة (م٦٤) وأخذ بهذا الحكم القانون الكويتي ، إلا أنه رفع الحد الأقصى إلى شهرين (م١١٦) وفي التشريع المصري، لا يتجاوز الخصم ربع المرتب لمدة شهرين في السنة . وأعلى حد ، هو ثلاثة أشهر ، حيث ينص على ذلك النظام السعودي<sup>٣</sup> ، وأخذ بهذا الحكم كذلك قانون الخدمة المدنية اليمنية (م ٤٩) .

### (٢) الجزاءات المالية غير المباشرة في بعض التشريعات :

من الآراء السائدة، أن بعض التشريعات ، لا تأخذ بجزاء مالي ، كما هو الحال بنظام الموظفين الفرنسي<sup>٤</sup> ، بيد أن هذا الالتباس مردّه ، عدم التمييز بدقة بين المفهوم الواسع والمفهوم الضيق للجزاء المالي، فطبقاً للمدلول المحدود، يعدّ جزاءً مالياً، كل إجراء تأديبي، من شأنه خصم نسبة معينة من مرتب الموظف على نحو مباشر، أما المفهوم الفضفاض للجزاء المالي، فيشمل كل إجراء تتخذه السلطة الإدارية تجاه الموظف ويترتب عليه ضرر مالي ، فالموظف يدخل سلك الوظيفة على أمل أن

<sup>١</sup> المادة (٨٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م والمادة (٨٢) من قانون القطاع العام بالنسبة للعاملين رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ شاعلي الوظائف العليا .

<sup>٢</sup> أنظر ، على سبيل المثال : المادة (١٠٨) من قانون السلطة القضائية والمادة (١٢٠) من قانون مجلس الدولة بمصر .

<sup>٣</sup> المادة (٣٢) من نظام التأديب السعودي " الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي ثلاثة أشهر على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري " .

<sup>٤</sup> الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث ، قضاء التأديب ، مرجع سابق، ص ٢٩٣ .

يتدرج بفئاتها ومسئولياتها ، فيزيد راتبه خلال سنوات الخدمة، الأمر الذي يؤدي تحسناً في مستواه الاجتماعي، فالرواتب والعلاوات والمكافآت والبدلات ، من جملة الحوافز المادية التي تغري الأفراد للدخول في السلك الوظيفي فإذا توقف الموظف عند حد معين ، لمدة معينة، أو حرم من علاوته السنوية ، فإن هذا الوضع السلبي يؤثر حتماً على مركزه المالي، إذ بدلاً من تحسن هذا المركز تبعاً لمضي سنوات الخدمة، فإنه سيتوقف عند حد معين ، بصفة مؤقتة بينما زملاؤه الآخرون ، قد نالوا العلاوة أو الترقية .

فالجزاءات المالية المباشرة ، تمس الوضع المالي ، للموظف المذنب ، على نحو فوري، بينما الجزاءات المالية غير المباشرة تجمد وضعاً مالياً كان يأخذ بالاطراد فالمساس لم يجر على الراتب الراهن ، وإنما على راتب المستقبل.

وسأتناول صور من الجزاء الذي يمس العلاوة والآخر الذي يمس الترقية فحسب ، كمثال لهذا النوع من الجزاءات :

### ١- الجزاء الذي يمس العلاوة :

تأخذ بعض التشريعات ، بجزاء تأجيل استحقاق العلاوة لمدة لا تزيد عن ستة أشهر ، والحرمان من العلاوة على التوالي<sup>١</sup> وكذلك الحرمان من العلاوة لمرة واحدة<sup>٢</sup> وتأجيل العلاوة لمدة لا تقل عن ستة أشهر أما في التشريع المصري ففانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ الملغي كان ينص على جزاء تأجيل العلاوة لمدة لا تقل عن ستة أشهر (م٨٤)<sup>٣</sup> .

### ٢- الجزاء الذي يمس الترقية :

#### أ- تكييف الجزاء :

يستطيع الموظف ، اعتبار حرمانه من الترقية، بمنزلة فوات كسب ومن ثم فهو جزاء مالي شكلاً وموضوعاً ، فأثر هذا الجزاء ، يمتثل في تجميد الوضع المالي للموظف المذنب. وعلى حد تعبير الأستاذين " سلفيرا" و" سالون" فإن عقوبة الشطب من جدول الترقية ، هي عقوبة تمس مزايا الوظيفة المفترضة أو الراهنة ، فهذه العقوبة تمس مزايا الوظيفة المفترضة للترقية المشروطة بالقيود بجدول الترقية ، وحينئذ يلغى قيد الموظف من الجدول المذكور<sup>٤</sup> .

<sup>١</sup> المادة (٦٤) من القانون القطري رقم (٩) لسنة ١٩٦٧م.

<sup>٢</sup> أنظر : المادة (٣٢/أولاً/٤) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١هـ " الحرمان من علاوة دورية واحدة " .

<sup>٣</sup> أنظر : المادة (٨٤) من قانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ وبنفس الحكم المادة (٣١) من قانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ . غير أن المادة (٦٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ والمادة (٥٧) للقانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧١ تنص على " إنقاص المدة إلى ثلاثة أشهر، بينما مزج قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٦١) لسنة ١٩٧١ بين الجزاءين بفقرة واحدة مادة (٤٨) منسوخاً بصور القانون رقم (٦٤)، لسنة ١٩٦٤ (م٦١). وتلافي قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ مادة (٨٢) وبالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ (م٨٠) هذا الاضطراب في قوائم الجزاءات بجب أن يعالج وذلك بتوحيدها ، كما نصا على جزاء تأجيل العلاوة لمدة ثلاثة أشهر .

<sup>٤</sup> انظر ، الشيخلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص٢٩٧ .

## ب- الحكم التشريعي :

على الرغم من أن جزاء الحرمان من العلاوة أخف من جزاء الحرمان من الترقية ، إلا أن بعض التشريعات تضعهما بفقرة واحدة في قائمة الجزاءات ، لغرض أن تتيح للسلطة التأديبية حرية تقدير أي جزاء، كما هو الحال في نظام الموظفين الفرنسي<sup>1</sup> ، وبعض تشريعات الدول العربية<sup>2</sup> .

## ثانياً - الجزاءات الاستبعادية (الاستقصائية) :

تعد هذه الجزاءات هي أقسى العقوبات التأديبية التي يتعرض لها الموظف العام ، وذلك لأنه يترتب عليها إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف ، وبالنظر لخطورة جزاء الفصل من الخدمة وتأثيره على أسرة الموظف المفصول فإن النظم التأديبية تحرص على إناطة سلطة توقيع هذا الجزاء بجهة شبه قضائية ، كالمجالس التأديبية التي تتبع السلطة الإدارية وتفرد لها بعض الضمانات كرئاستها من قبل قاضٍ أو أن يشكل المجلس من أعضاء تشكيليًا شرعياً وقانونياً.

ويبلغ النظام التأديبي كماله في هذا الشأن في حالة إناطة سلطة توقيع جزاء الفصل من الخدمة بجهة قضائية صرفه ، كما هو الحال في النظام السعودي الذي جعل هذا الاختصاص لديوان المظالم ، وإذا كان جزاء الفصل من الخدمة يوقع بالطريق التأديبي فإن بعض الأنظمة التأديبية توقعه عن غير الطريق التأديبي كما هو الحال في النظام السعودي الذي يجيز فصل الموظف بأمر ملكي أو بقرار من مجلس الوزراء إذا قضت المصلحة العامة ذلك وأعتبر النظام مثل هذا الفصل يجرى لأسباب تأديبية إذا نص ذلك في الأمر أو القرار ولم يجز النظام عودة الموظف إلى الخدمة إلا بأمر ملكي أو بأمر سام أو بقرار من مجلس الوزراء<sup>3</sup> .

ولا شك أن فصل الموظف بغير الطريق التأديبي يجرمه من التمتع بالضمانات التأديبية المقررة لعقوبة الفصل بالطريق التأديبي ، وإذا كان وجود الموظف ضار بالمصلحة العامة فإنه يمكن اللجوء لفصله بالطريق التأديبي إذا تحققت وقائع مادية تثبت لسلطة التأديب إن بقاءه ضار بالصالح العام .

<sup>1</sup> المادة (٣٠) من نظام الموظفين الفرنسي. تنص " على جزاء الحذف من جدول الترقية " .  
<sup>2</sup> أنظر : القانون المغربي (الفصل ٦٦) قانون الوظيفة العمومية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١٥٨٨) لسنة ١٩٥٨م. الذي ينص " على جزاء الحذف من لائحة الترقى " .

القانون الجزائري المادة رقم (١/٥٥/ب) قانون أمر (٦٦-١٣٣) لسنة ١٩٦٦م الذي ينص " جزاء الشطب من قائمة الترقية " .  
القانون التونسي (الفصل ١/٤٧) قانون عدد (١٢) لسنة ١٩٦٨م. الذي يورد جزاء الشطب من جدول الترقية " .

قانون الموظفين السوري المادة (٢٥) القاضي بجزاء إبطال الترفيع .  
قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م والمادة (٨٠) والمادة (٨٢) قانون القطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨م الذي ينص " تأجيل الترقية عند استحقاقها بمدة لا تزيد عن سنتين .

<sup>3</sup> المادة (١٧/٣٠) من نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية بالملكة رقم (م/٤٩) لسنة ١٣٩٧هـ ، التي تنص على أنه : " يجوز بأمر ملكي أو بأمر سام أو بقرار من مجلس الوزراء فصل الموظف إذا قضت المصلحة العامة ذلك .. " .



## **الفصل الرابع**

### **السلطات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية**

إن بيان تحديد السلطات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية يقتضى تحديد الأنظمة التأديبية الكبرى في العالم من جهة ، وتحديد هذه السلطات في النظام السعودي من جهة أخرى ، وسيتم ذلك في مبحثين مستقلين .

## المبحث الأول: الأنظمة التأديبية الكبرى في العالم

إن الأنظمة التأديبية الكبرى في العالم تتمثل في إحدى صور ثلاث :

أما أن تتمثل السلطة التأديبية في السلطة الإدارية وحدها ، ودون الاستعانة بهيئة أخرى في حق تقدير الأخطاء التأديبية وتوقيع الجزاء التأديبي على العاملين بها ، وذلك أيًا كانت جسامة هذا الجزاء دون أية مساعدة أو أي تدخل سابق من هيئة جماعية أو استشارية وهذا ما يسمى بالنظام الإداري .  
ثم خطى المشرع الوضعي خطوة نحو تحقيق بعض الضمانات للموظف قبل توقيع الجزاء التأديبي ، إما بإنشاء هيئة مستقلة بجانب الإدارة يتعين استطلاع رأيها قبل توقيع الجزاء ، أو يكون رأيها ملزمًا للسلطة الإدارية ، وهذا النظام يطلق عليها النظام شبه القضائي .  
ونظراً لاقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية ، تطلب الأمر الفصل المطلق بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى ، والسلطة القضائية التي تقوم بإصدار الجزاء ويعدّ قرارها نهائياً وملزماً، وهو ما يطلق عليه بالنظام القضائي .

وسأتناول ذلك في ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : النظام الإداري

المطلب الثاني : النظام شبه القضائي

المطلب الثالث: النظام القضائي

## المطلب الأول: النظام الإداري

يكون للسلطة الإدارية وحدها - في هذا النظام - ودون الاستعانة بهيئة أخرى حق تقدير المخالفات التأديبية وتوقيع الجزاء التأديبي على العاملين لديها ، وذلك أياً كانت جسامة هذا الجزاء دون أية مساعدة أو أي تدخل سابق من هيئة جماعية أو استشارية .

ويستند أنصار الطابع الإداري للتأديب على ما يلي<sup>1</sup> :

(١) إن المخالفات التأديبية لا تقوم على مجرد الاعتبارات القانونية، بل إنها توزن على أساس تقاليد إدارية مستقرة وتحيط بها اعتبارات لا تكشف عنها النصوص مثل ظروف العمل ودرجة وعي أو ثقافة من يتعامل معهم الموظف من الجمهور ودرجة ثقافة الموظف نفسه ومرتبته في السلم الإداري، ومدى الأعباء الملقاة على عاتقه والتدريب الذي تلقاه .. الخ ، وكل هذه الاعتبارات لا يحسن القضاة - بحكم تكوينهم ولبعدهم عن الإدارة - الحكم عليها ، ومن ثم فيجب أن يترك ذلك كله للسلطات الإدارية التي يتبعها الموظف المخطئ.

(٢) إن انتزاع سلطة التأديب من يد الرئيس وقصر حقه على مجرد الاتهام يؤدي به إلى التردد في استخدام سلطة التأديب ، إذ أن هيئته سوف تهتز إذا ما وجه اتهاماً إلى أحد مرءوسيه واتخذ ضده الإجراءات التأديبية التي قد تصل إلى حد وقفه عن العمل ، ثم برأ العامل أمام جهة التأديب المستقلة عن ذلك الرئيس الإداري .

(٣) إن فاعلية التأديب تستوجب أن يتسم بالحسم والسرعة ، وأن يتم في ذات البيئة التي وقع فيها الخطأ ليحقق أثره على أفضل نحو ممكن سواء بالنسبة إلى الموظف المخطئ ، أو بالنسبة إلى غيره ممن يعملون معه . فإذا عهد بالتأديب إلى جهة بعيدة عن الإدارة فإن كل تلك المعاني تهتز وتفقد قيمتها ، لأن التأديب سوف يتأخر ويجيء بعد أن تكون قد زالت آثار الخطأ ، فإذا وقعت العقوبة فإنها سوف تفقد قيمتها .

(٤) من المسلم به أن السلطة الإدارية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في التأديب بمعنى أنها تستطيع أن تصرف النظر عنه إذا قدرت وفقاً لظروف الموظف المخطئ ، أو لظروف العمل بالمرفق الذي وقع فيه الخطأ إن التأديب قد يؤدي إلى عكس المقصود منه في حين أنه لو عهد بالتأديب إلى جهة خارج الإدارة ، لا سيما القضاء فإن سلطة التأديب المشار إليها سوف تختفي عملاً ، لأن الأمر سوف يركز على الخطأ في ذاته .

وتقوم السلطة الإدارية أو الرئاسية أو التسلسلية<sup>٢</sup> ، بنظر بريلو Praelot على السلطة الكاملة والشاملة التي يمارسها الرئيس على مرءوسيه في كل ما يتعلق بالمرفق العام ، أما هوريو Hauriou ، فيرى في السلطة الرئاسية تنظيماً للموظفين في درجات تصاعديّة ، بحيث يمارس الموظفون في الدرجات الدنيا وظائفهم ، وليس بحكم الالتزام المباشر والوحيد لتنفيذ القانون ، بقدر ما يلتزمون بطاعة الرئيس.

<sup>1</sup> الطماوي، سليمان محمد، قضاء التأديب دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص ٤١٨ .

<sup>2</sup> عواضه ، حسن محمد، السلطة الرئاسية ، بحث حول العلاقات التسلسلية في الإدارة العامة ، دراسة مقارنة، بيروت، ١٩٧٥م، ص ١٥ وما بعدها.

على أن فالين Waline قد حدد محتوى السلطة الرئاسية بتعريف مفصل تناول بعض اختصاصاتها ، فوصفها بإنها سلطة إعطاء الأوامر وإلغاء وتعديل قرارات المرؤوس، وفقاً للتقدير الشخصي للرئيس . بعكس تروتابا Trotabas الذي اختصر تعريف السلطة الرئاسية بقوله : أن المرفق العام يتطلب تجمع الموظفين في تنظيم تسلسلي ، بغية تأمين حسن سير المصالح العمومية ، وعدم ترك الحرية لكل موظف للتصرف على هواه .

ويعرف " ببيردى مالتا" السلطة بأنها : ظاهرة وظيفية تنطوي على التزام قانوني . يتبين من هذا التعريف أن مفهوم السلطة يقوم على ركيزتين أساسيتين هما : الوظيفة والالتزام القانوني. بحيث أن السلطة لا توجد إلا حيث يوجد النشاط الوظيفي القائم على الإلتزامات التي يحددها القانون. وبذلك تتجرد السلطة من العناصر التي علقت بها في نطاق الأفكار الدستورية والسياسية ، كالتدخل الآلي أو الشخصي، لتستقر في معناها الإداري الناتج عن ممارسة وظيفة معينة محددة بمهام يفرضها القانون . والسلطة ليست مستقلة عن النظام الوظيفي الذي تظهر من خلاله ، ولا تقوم لها قائمة بدون التصرفات التي يمارسها الموظفون ضمن نطاق الحدود التي رسمها القانون والأهداف التي وضعها لهم .

إن أساس السلطة الرئاسية قائم عن ممارسة الرئيس الإداري وظيفته بالإشراف على مرءوسيه، بغية تأمين الأهداف المحددة . ذلك أنه إذا ما ترك الموظف وشأنه في ممارسة السلطة وتأدية الوظائف، فمن الممكن له أن يرتكب الأخطاء عن قصد أو عن جهل ، وفي كلا الأمرين ضرر يصيب المصلحة العامة التي هي غاية الإدارة . بالإضافة إلى أن إمكانات الفرد محدودة كماً ونوعاً ، وإن تنوع الوظائف وتعدد أشكالها . يجعلان من المستحيل على أي فرد مهما كان شأنه أن ينفرد بالعمل الإداري ويتقنه .

لذا فإن الإشراف والرقابة والمعاقبة - أمور ضرورية تفرضها مستلزمات قانونية وعملية . بالإضافة إلى ذلك فإن السلطة الرئاسية ، مهما كانت قوتها القانونية ، ليست منفصلة عن السلطة الإدارية ، ذلك أنه لا يمكن أن تتصور سلطة رئاسية منفصلة عن السلطة الإدارية . فلقد نشأت هذه السلطة الرئاسية عن الإدارة وعن ضرورات تحقيق أهدافها . من خلال مظاهر الوظيفة المختلفة من قيادة ، وانضباط، وتنظيم .

ومما لا جدال حوله ، إن الخضوع الرئاسي البحت غير مقبول. لأن الإدارة غير متميزة عن الدولة . فهي ليست مؤسسة مستقلة ، بل هي عضو من أعضاء الدولة لا يمكن لها أن تدير نفسها بالأوامر الحرة من رؤسائها ، وإلا خرجت عن أهدافها المرسومة لها . فالأوامر الرئاسية تجد منبعها في المبادئ القانونية للإدارة ، والخضوع الرئاسي يتوقف عند حدود الأهداف العامة العائدة لهذه الإدارة . وهكذا فإن أساس السلطة الرئاسية هو السلطة الإدارية نفسها، وأن أي تعريف لها لا يمكن تصوره وتحدد مضمونها وتبرر اختصاصاتها وتبين أساليب عملها وسبل ممارستها إلا وفق هذا المنظور.

**ومن بين الدول التي تأخذ بهذا النظام المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية<sup>1</sup>.**

<sup>1</sup> عواضه ، حسن محمد ، السلطة الرئاسية ، مرجع سابق ، ص ١٧ .

## المطلب الثاني: النظام شبه القضائي

يخطو المشرع الوضعي في النظام شبه القضائي خطوة نحو تحقيق بعض الضمانات للموظف المتهم قبل توقيع الجزاء التأديبي ، ويأخذ النظام شبه القضائي أحد صور ثلاث :

(١) ينشئ بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين استطلاع رأيها قبل إصدار الجزاء ، على أن تحتفظ الإدارة بحرية كاملة بعد ذلك إزاء هذا الرأي ، وإذا كانت حرية التصرف للإدارة من شأنها أن تقلل من فاعلية الرأي المقترح ، إلا أنه في إلزام الإدارة بأخذ رأي هيئة أكثر منها حياد وهي ضمانات لا توجد للعامل في النظام الإداري .

(٢) ينشئ المشرع الوضعي هذه الهيئة على أن تصدر رأياً ملزماً يتعين على الإدارة احترامه ، بمعنى أن الإدارة إذا رأت توقيع العقاب فهي لا تملك وقد أبدت هذه الهيئة رأيها إلا احترام هذا الرأي ، أو إن يكون لها تعديل مضمون الرأي المقترح ، فيكون بتخفيف الجزاء المقترح دون أن يكون لها أن تشدده .

(٣) ينيط المشرع الوضعي بالإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات الخفيفة ، على أن يتولى توقيع الجزاءات الأكثر جسامة مجلس تأديب مشكل من عناصر قضائية وإدارية .

ومن ضمن الدول التي تأخذ بالنظام شبه القضائي في التأديب مثلاً فرنسا وبلدان المغرب العربي .

## المطلب الثالث: النظام القضائي

يتميز نظام التأديب القضائي باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية ، وهذا النظام يتطلب فصلاً مطلقاً بين السلطة الرئاسية – التي ترفع الدعوى التأديبية وتتابعها – والهيئة القضائية المستقلة التي تختص – بعد درجة معينة من شدة الجزاء – بتقدير الخطأ المهني المنسوب إلى الموظف وبتوقيع الجزاء الذي تراه متناسباً مع الوقائع الثابتة ، ويعتبر قرار هذه الهيئات ملزماً للسلطات الرئاسية . وإذا كانت غالبية دول العالم ما تزال تأخذ بالنظام الرئاسي ، إلا أن النظام القضائي يأخذ طريقه في اطراد لما يحققه من دواعي الأمن والطمأنينة للعاملين ولو كان ذلك على حساب الفاعلية في العمل الإداري ، لهذا انتهت الحلقة الثالثة في القانون والعلوم السياسية التي عقدها المجلس الأعلى لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعية ببغداد – إلى التوصية بتشكيل المحاكم التأديبية من عناصر قضائية بحت ، بحيث يكون التعقيب النهائي للقضاء الإداري في الدول التي تأخذ بهذا النظام ، مع ضرورة تسبيب القرارات التأديبية<sup>١</sup> .

<sup>١</sup> الطماوي ، سليمان محمد ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٤٢٢ وما بعدها .

على أن التزام الطابع القضائي في التأديب لا يعنى استبعاد الإدارة ككلية من هذا المجال ، بل أن التنظيم القضائي في الدول التي تأخذ به يضع في اعتباره خصائص التأديب الإداري وأنه على وجه الخصوص امتداد للسلطة الرئاسية ، وإن انتزاعه من يد الإدارة ، ووضعها في يد القضاء ، إنما يقصد به مجرد تحقيق الضمان والأمن للموظف ، ولكنه لا يعني بحال التنكر لجميع الاعتبارات التي يقوم عليها النظام الرئاسي ، الأمر الذي يجعل للسلطة الإدارية ممارسة جانب من سلطة التأديب متمثلة في تحريك الإجراءات التأديبية ، كوقف الموظف لصالح التحقيق أو لصالح المرفق، وتوقيع بعض العقوبات والمشاركة في تشكيل المحاكم التأديبية ، وحق الطعن في أحكامها سواء لعدم المشروعية أو لعدم الملاءمة .

## المبحث الثاني: السلطات الرقابية والتأديبية في النظام السعودي

تتمثل السلطات الرقابية والتأديبية في المملكة العربية السعودية ، في نظمه الثلاثة السلطة الرئاسية وهي تتمثل في إدارة معينة يسند إليها النظام القيام بالتحقيق في كافة المخالفات التأديبية ، ثم رفع ما تخلص إليه التحقيق من نتائج إلى الجهات المختصة بنفس الإدارة وذلك لتقوم بتوقيع الجزاء المناسب على الموظف المذنب عدا الفصل ، وهكذا يكون المنظم السعودي قد أعطى للسلطة الرئاسية، القدر المناسب من الهيبة التي تجعل الموظفين يخشون من ارتكاب المخالفات التأديبية متى وجدت مثل هذه الإدارة ولها الصلاحيات المناسبة مثل إدارة التأديب أو الشئون القانونية بالإدارة . وفي هذا النظام تختص الجهة التأديبية في السلطة الإدارية وحدها ، ودون الاستعانة بهيئة أخرى بحق تقدير الأخطاء التأديبية وتوقيع الجزاء التأديبي على العاملين بها .

ثم خطى المنظم السعودي خطوة نحو تحقيق ضمانات أفضل للموظف قبل توقيع الجزاء التأديبي ، وذلك بإنشاء هيئة مستقلة أطلق عليها هيئة الرقابة والتحقيق بموجب نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧) وتاريخ ١٣٩١/٢/١ هـ ، تتمتع بشخصية معنوية عامة وترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء، مما يحقق لها ضمان الحياد والاستقلال عن الجهات الحكومية. والهدف من إنشائها هو التحقق من حسن الأداء الإداري في الجهاز الحكومي والمؤسسات العامة إذ هي جهة أكثر حياداً من السلطة الإدارية إذ توفر الضمانات للموظف العام من إنحراف السلطة الإدارية أو تنكبها الصواب .

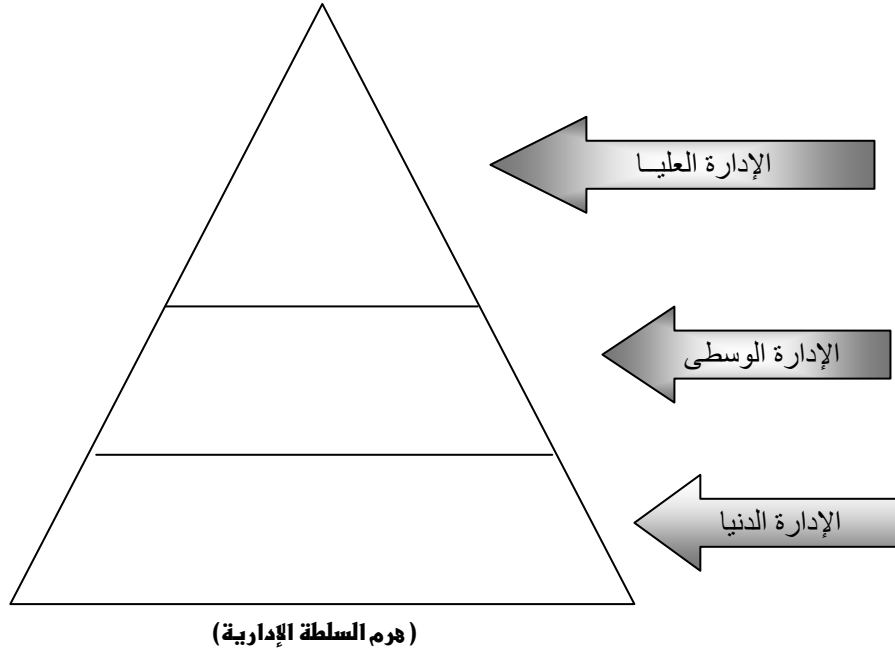
ونظراً لاقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية ، مما يتطلب معه ضرورة الفصل المطلق بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى ، وضرورة توفر سلطة قضائية مستقلة ، فقد صدر نظام ديوان المظالم بالمرسوم رقم ٨٧٥٩/١٣/٢ تاريخ ١٣٧٤/٩/١٧ هـ قضت المادة الأولى منه على أن ( يشكل ديوان مستقل باسم ديوان المظالم ويقوم بإدارة هذا الديوان رئيس من درجة وزير يعين بمرسوم ملكي وهو المسئول أمام جلالة الملك وجلالته المرجع الأعلى له)

وهكذا كان المرسوم خطوة أخرى صاحبت تطور المملكة نحو الأخذ بأساليب الإدارة التي تتناسب مع اتساعها وتقدمها. ثم أصدر رئيس الديوان القرار رقم ١/٢٥٧٠ في ١١/١/١٣٧٩ هـ الخاص بالنظام الداخلي للديوان بإيضاح وتفصيل أكثر لاختصاصات الديوان وبإسناد سلطة التحقيق والحكم في جرائم الرشوة والتزوير إلى الديوان ، فأصبح للديوان اختصاص قضائي واضح .

وسأقوم بعرض السلطات التأديبية في المملكة العربية السعودية متمثلة في السلطة الرئاسية في المرفق العام، وهيئة الرقابة والتحقيق باعتبارها جهة رقابية وتحقيقه، وديوان المظالم ، وذلك في ثلاثة مطالب مستقلة .

## المطلب الأول: السلطة الرئاسية

الجهة الإدارية في أي مرفق عام ، أو خاص قائم على هيكل تنظيمي يقوم على تنظيم العلاقات القائمة بين السلطات والتدرج في اتخاذ القرارات، وذلك عن طريق إدارة عليا تملك قدراً واسعاً من السلطة وإدارة وسطى وإدارة إشرافية ذات سلطة محدودة في اتخاذ القرارات، كما هو موضح بالشكل التالي :



وحسب موقع الموظف في الهرم الوظيفي في المرفق تكون درجة مسؤوليته ، وكلما تدرج الموظف في الهرم بشكل تصاعدي ، كلما زادت الصلاحيات والمسئوليات التي تتناط به. والسلطة التأديبية في الجهة الإدارية تكون على شكل تنازلي من أعلى الهرم إلى أدناه ، وهذا الهرم الإداري مطبق في كل المرافق العامة مهما اختلفت اختصاصاتها الوظيفية .

## المطلب الثاني: هيئة الرقابة والتحقيق

أنشئت الهيئة بموجب نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي الكريم رقم (م/٧) وتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ وهي هيئة مستقلة تتمتع بشخصية معنوية عامة ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء ، مما يحقق لها ضمان الحياد والاستقلال عن الجهات الحكومية الأخرى ، وطبيعة عملها هو رقابة الموظفين في أدائهم لواجباتهم ، والتحقيق مع من ينسب إليه تقصير منهم ، فالهدف هو التحقق من حسن الأداء الإداري في الجهاز الحكومي والمؤسسات العامة ومساءلة من يسفر التحقيق عن إدانته.



يقع الجهاز الرئيس للهيئة في مدينة الرياض ، كما أنه يوجد للهيئة عدة فروع في كافة مناطق المملكة وبعض المحافظات ، مثل : فرع بمنطقة مكة المكرمة مرتبطاً بجدة والطائف ، وفرع بالمنطقة الشرقية يرتبط بالإحساء ، وفرع في عسير ، والمدينة المنورة، والقصيم ، وحائل ، وجازان، وتبوك ، ونجران، والجوف، والباحة .

### اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق

للهيئة ثلاثة اختصاصات هي : الرقابة الإدارية والمالية ، والتحقيق القانوني ، والإدعاء أمام ديوان المظالم ، وفيما يلي بيان ذلك :

### أولاً : الرقابة الإدارية والمالية

#### (أ) الرقابة الإدارية :

تتمثل هذه الرقابة بما يلي :

- ١- الكشف عن المخالفات الإدارية واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.
- ٢- مراقبة تفويض الصلاحيات وفقاً للنظم المعتمدة واللوائح المقررة والقرارات الصادرة المنظمة لذلك .
- ٣- الكشف عن المخالفات الناتجة عن التقصير في الرقابة الداخلية في الوحدات الإدارية.
- ٤- اقتراح وسائل العلاج اللازمة في حالة وقوع حوادث الإهمال أو المخالفات وإحالتها للجهات المختصة .
- ٥- التعاون مع وزارة الخدمة المدنية في الكشف عن المخالفات الخاصة بشئون الموظفين فيما يتعلق بشرعيتها كالتعيين والترقية والعلوات والبدلات وما في حكمها.
- ٦- إبلاغ الجهات المختصة عن مواطن القصور في التنظيم التي تكتشف لها من خلال أعمالها وذلك بالاتصال بالجهات المختصة لإعادة التنظيم بما يكفل حسن سير العمل.
- ٧- التعاون مع ديوان المراقبة العامة عند اكتشاف مخالفات إدارية أثناء مباشرته لاختصاصاته المالية.
- ٨- فحص الإخباريات والشكاوى المتعلقة بالنواحي الإدارية.
- ٩- مراقبة دوام منسوبي الأجهزة الحكومية وإعداد خطابات إبلاغ نتائج تلك الجولات مع رصد الظواهر المتعلقة بدوام الموظفين .
- ١٠- متابعة ما تتخذه الأجهزة الحكومية على ما بلغت به من قبل الهيئة من ملحوظات فيما يتعلق برقابة الدوام.
- ١١- القيام بجولات ميدانية لتفقد أوضاع الإعاشة المطهية في السجون العامة ودور التوقيف وإدارات الترحيل والمستشفيات .
- ١٢- تعقب المتخلفين في مناطق المملكة بشكل دوري بالمشاركة مع مندوب من إمارة المنطقة.

## (ب) : الرقابة المالية :

- ١- دراسة القضايا التي تحال إليها التي تتناول مخالفات مالية لتحديد تلك المخالفات والمسؤولين عنها قبل التحقيق فيها. واقتراح الوسائل الكفيلة بالحد من وقوع تلك المخالفات .
- ٢- إجراء الفحص وفقاً لما تتطلبه أغراض التحقيق الذي تجريه الهيئة في القضايا والمعاملات المحالة إليها .
- ٣- فحص ما يحال إليها من شكاوى أو إخباريات تتناول مخالفات مالية أو ما يتجمع لديها من معلومات وتحريات عن تلك الجهات التي تتناولها هذه المعلومات والتحريات ، واتخاذ ما يقتضيه الفحص من التفتيش على الجهات التي تتناولها بهدف تحديد ما يكون قد وقع فيها من مخالفات والمسؤولين عنها تمهيداً للتحقيق فيها .
- ٤- معاونة الجهات المعنية في تنفيذ خطط التنمية المعتمدة لها بهدف تقييم مستوى الإنجاز في مجال الأعمال ومستوى الأداء في مجال الخدمات بالاتفاق مع الهيئة المركزية للتخطيط(وزارة التخطيط).
- ٥- إجراء التفتيش على الدور المستأجرة للدوائر الحكومية وفقاً للاختصاص الموكل للهيئة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١١٦٤) وتاريخ ١١/٨/١٣٩٢هـ.
- ٦- متابعة المخالفات المالية التي تثيرها الأجهزة الرقابية الأخرى من خلال ما يحال إلى الهيئة من صور المعاملات والتقارير.
- ٧- إجراء البحوث والدراسات نتيجة لتحليل الظواهر العامة التي تكتشف أثناء أدائها لمهامها وإقتراح وسائل العلاج .
- ٨- كشف المخالفات والملحوظات التي تقع فيها بعض الأجهزة الحكومية عند قيامها بالاستئجار أو الإخلاء للدور المستأجرة ومعالجة هذه المخالفات مع الجهات المختصة مع قيام الهيئة بفحص الشكاوى والإخباريات التي ترد إليها من بعض الملاك أو غيرهم بشأن مخالفة بعض الجهات الحكومية لقواعد الاستئجار أو الإخلاء .
- ٩- الاشتراك مع ديوان المراقبة العامة في لجنة التحقيق من مبررات إخلاء الدور المستأجرة للدوائر الحكومية التي تم إخلاؤها لخطورتها وإبلاغ الجهات المختصة لاتخاذ اللازم حيالها .
- ١٠- متابعة مدى تقييد الجهات الحكومية بأحكام الأوامر السامية الخاصة بإسناد الأعمال إلى المكاتب الاستشارية .
- ١١- متابعة ما ورد في المادة السادسة من قرار مجلس الوزراء رقم (١٣٦٨) في ٢٢/٨/١٣٩٦هـ الخاص بتقصي أسباب القصور في تنفيذ مشروعات التنمية بالتعاون مع وزارة التخطيط.
- ١٢- متابعة ما ورد بالأمر السامي رقم (٩٧٥١) في ٢٦/٤/١٤٠٣هـ الذي يوجب على ديوان المراقبة والهيئة ووزارة المالية ملاحظة عدم قصر تعامل الجهات الحكومية على عدد محدود من المقاولين والشركات والمؤسسات.
- ١٣- متابعة ما ورد بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٥٨١/١) وتاريخ ١٨/٩/١٤١٩هـ المعتمد بالأمر السامي رقم (١٧٨٨٠) وتاريخ ٦/١٢/١٤١٩هـ الفقرة ثانياً التي تنص على " أن تقوم الهيئة بوضع الترتيبات اللازمة لمراقبة ومتابعة استخدام الجهات الحكومية لسياراتها طبقاً للضوابط التي أقرتها كل جهة لنفسها " .

- ١٤- متابعة ما ورد في الفقرة الثانية من قرار مجلس الوزراء رقم (٥٢) وتاريخ ١٤٢٠/٣/٧ هـ بشأن التقصير في تنفيذ العقود الحكومية .
- ١٥- متابعة ما ورد في الفقرة الثانية من قرار مجلس الوزراء رقم (١٥٧) وتاريخ ١٤٢٠/٩/١٢ هـ بشأن تأكيد الالتزام بالاعتمادات المقررة بالميزانية العامة للدولة .

## ثانياً : التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي (أ) التحقيق التأديبي :

تباشر الهيئة التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي وتمثل الادعاء أمام ديوان المظالم على النحو التالي :

يشمل التحقيق الموظفين المدنيين المعيّنين في وحدات الإدارات الحكومية والأشخاص المعنوية العامة الخاضعة للرقابة ، باستثناء – أعضاء السلك القضائي وأعضاء ديوان المظالم – والعسكريين – والمستخدمين – والمعِينون على بند الأجور – وأعضاء هيئة الرقابة والتحقيق وأعضاء هيئة الادعاء العام ، ويتناول التحقيق المخالفات التأديبية سواء كانت مالية أو إدارية أو مسلكية .

وتقوم الجهات الحكومية والمؤسسات العامة بالتحقيق مع الموظفين التابعين لها في كافة المخالفات وتوقيع الجزاء المناسب عليهم عدا الفصل ، ففي هذه الحالة تحال الأوراق إلى هيئة الرقابة والتحقيق لتتخذ إجراءات إحالة المتهم إلى المحكمة التأديبية باعتبارها الجهة المختصة .

بالإضافة إلى ذلك هناك حالات تختص هيئة الرقابة والتحقيق وحدها بالتحقيق دون الجهات الإدارية وهي :

- ١- إذا ارتكب الموظف مخالفة في جهة غير التي يعمل فيها أي أن الموظف كان يعمل في جهة معينة وأرتكب مخالفة فيها ثم نقل منها ، ويكون الاختصاص بتوقيع العقوبة في هذه الحالة لديوان المظالم<sup>١</sup> .
- ٢- إذا أرتكب عدة موظفين تابعين لأكثر من جهة إدارية مخالفة واحدة أو أكثر من مخالفة لكنها مخالفات مرتبطة ببعضها<sup>٢</sup> .
- ٣- في حالة انتهاء خدمة الموظف فإن ذلك لا يمنع البدء في اتخاذ الإجراءات التأديبية أو الاستمرار فيها<sup>٣</sup> .
- ٤- في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة وفيما يحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة<sup>٤</sup> .
- ٥- التحقيق في حالات عدم التقيد بالأنظمة والتعليمات الخاصة بالالتزام بالاعتمادات المقررة في الميزانية العامة للدولة<sup>٥</sup> .

<sup>١</sup> المادة (٤٠) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٢</sup> المادة (٤١) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٣</sup> المادة (٣٣) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٤</sup> المادة (٣/٥) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٥</sup> الفقرة (٢) من قرار مجلس الوزراء رقم (١٥٧) وتاريخ ١٤٢٠/٩/١٢ هـ .

## (ب) التحقيق الجنائي

يخضع له جميع الأشخاص سواء كانوا موظفين أو غير موظفين بلا إستثناء مع مراعاة الإجراءات التي يتطلبها النظام لبعض الفئات ، ووفقاً للمادة (٢) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥١) وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧ هـ تختص الهيئة في المسائل الجنائية بالتحقيق في القضايا الآتية :

- ١- جرائم التزوير والتزيف، وجرائم الرشوة .
- ٢- الجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم (٤٣) وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩ هـ وهي:
  - أ. الموظفون الرسميون الذين يشتغلون بالتجارة . وكذلك الذين يشتغل منهم بالمهن الحرة دون أذن نظامي .
  - ب. الموظفون الرسميون الذين يقبلون الهدايا والإكراميات أو خلافهما بقصد الإغراء من أرباب المصالح .
  - ج. استغلال نفوذ الوظيفة لمصلحة شخصية في داخل الدائرة أو خارجها .
  - د. التحكم في أفراد الرعية أو الافتئات على حق من حقوقهم الشخصية بصورة من الصور أو تكليفهم بما لا يجب عليهم نظاماً .
  - هـ. سوء الاستعمال الإداري للمهام والاختصاصات كالعبث بالأنظمة والأوامر والتعليمات وبطريق تنفيذها امتناعاً أو تأخيراً ينشأ عنه ضرر خاص أو عام ويدخل ضمن ذلك تعمد تفسير النظم والأوامر والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها بقصد الأضرار بمصلحة حكومية لقاء مصلحة شخصية عن طريق مباشر أو غير مباشر .
  - و. استغلال العقود بما في ذلك عقود المزايدات والمناقصات عن طريق مباشر أو غير مباشر لمصلحة شخصية والعبث بأمر الصرف وتأخيرها عن وقتها المحدد لها وحجز كل أو بعض ما يستحقه الموظفون والعمال من رواتب وأجور وتأخير دفعها إليهم بقصد الانتفاع بها شخصياً واستغلال جهود الموظفين بأجور ورواتب صورية أو مفتعلة لفائدة شخصية بعضاً أو كلاً ، واستعمال معلوماته الرسمية لاستغلال العملة في ارتفاعها أو هبوطها صرفاً أو تبديلاً .
  - ز. الاختلاس أو التبيد أو التفريط في الأموال العامة صرفاً أو صيانة .
  - ح. إساءة المعاملة أو الإكراه باسم الوظيفة كالتعذيب أو القسوة أو مصادرة الأموال وسلب الحريات الشخصية ويدخل ضمن ذلك التنكيل والتعزيم والسجن والنفي والإقامة الجبرية في جهة معينة ودخول المنازل بغير الطرق النظامية المشروعة والإكراه على الإعارة أو الإجازة أو البيع أو الشراء وتحصيل ضرائب تزيد عن المقادير المستحقة أو المفروضة نظاماً .

## ثالثاً : الادعاء أمام ديوان المظالم

على النحو التالي :

- أ. تقوم الهيئة بدراسة القضايا التأديبية والجنائية .
- ب. بعد انتهاء التحقيق فيها يتم حفظ المعاملة أو توجيه الاتهام .
- ج. إحالة أوراق القضية إلى ديوان المظالم بموجب قرار اتهام يتضمن أسماء المتهمين وصفاتهم وأماكن إقامتهم والتهمة المنسوبة إليهم ومكان وقوعها وأدلة الاتهام .

د. تقوم الهيئة بالاعتراض على الأحكام الصادرة بالدعوى المرفوعة منها طبقاً لقواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٦/١١/١٤٠٩هـ.

### المطلب الثالث: ديوان المظالم

سأبحث عن تطور نظام الديوان ، واختصاصاته في فترتين مستقلتين :

#### أولاً: تطور نظام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية

يتطلب نظام الحكم في الإسلام وجود قاض للفصل في المنازعات التي تثور بين الأفراد بعضهم بعضاً أو بين الأفراد والدولة ممثلة فيمن يتولى إدارة مراقفها. ولم يضع القرآن الكريم تنظيماً تفصيلياً للسلطة القضائية بل ترك للأمة الإسلامية أن تختار لكل عصر ما يتلاءم مع أوضاعه وظروفه .

وقد عرف نظام الحكم في الدولة الإسلامية تنظيماً مميزاً أطلق عليه ولاية المظالم وبدأ هذا التنظيم في عهد رسول الله ﷺ وتطور مع اتساع رقعة الدولة الإسلامية وتعدد وظائفها.

فقد كان عمر بن الخطاب رضي الله عنه ، يستدعي الولاية في موسم الحج ليحاسبهم ويحقق في كل شكوى ترفع إليه مهما كانت مرتبة الوالي وانشأ الأمويون داراً أسموها دار المظالم . ولما جاءت الدولة العباسية أفرد خلفاؤها مكاناً كانوا يجلسون فيه للفصل في المظالم .

ومع اتساع الدولة الإسلامية كان الولاية ينيطوا ولاية المظالم إلى غيرهم من القضاة ، وهكذا وجد الفرد إلى جانب قاضيه العادي قاضياً متخصصاً للفصل في المظالم التي يرفعها الأفراد ضد الولاية وأصبح قاضي المظالم أداة من أدوات العدالة .

والمملكة العربية السعودية وقد نشأت إسلامية الحكم عملت على إرساء قواعد العدالة بالنسبة للمواطنين كافة واقتضى ذلك الاهتمام بولاية المظالم حيث جعل المغفور له (بإذن الله) الملك عبدالعزيز آل سعود بابه مفتوحاً لأصحاب المظالم ودعاً الناس أن يأتوه بمظالمهم وأن يضعوا شكواهم في صندوق الشكايات المعلق على دار الحكومة.

ومع اتساع الدولة السعودية وتشعب المصالح وتعدد المرافق العامة التي خصصت لأداء الخدمات لأفراد المجتمع خطت المملكة خطوة جديدة لتطوير نظام ولاية المظالم فنص نظام مجلس الوزراء الصادر سنة ١٣٧٣هـ في المادة (١٧) منه على أن (يشكل بديوان مجلس الوزراء إدارة عامة باسم ديوان المظالم ، ويشرف على هذه الإدارة رئيس يعين بمرسوم ملكي وهو مسئول أمام جلالة الملك ، وجلالته المرجع الأعلى له)

ثم صدر نظام ديوان المظالم بالمرسوم رقم ٨٧٥٩/١٣/٢ تاريخ ١٧/٩/١٣٧٤هـ ، وقضت المادة الأولى منه على أن (يشكل ديوان مستقل باسم ديوان المظالم ويقوم بإدارة هذا الديوان رئيس من درجة وزير يعين بمرسوم ملكي وهو المسئول أمام جلالة الملك وجلالته المرجع الأعلى له)

وهكذا كان هذا المرسوم خطوة أخرى صاحبت تطور المملكة نحو الأخذ بأساليب الإدارة التي تتناسب مع اتساعها وتقدمها ثم أصدر رئيس الديوان القرار رقم (١/٢٥٧٠) في ١/١١/١٣٧٩هـ

الخاص بالنظام الداخلي للديوان بإيضاح وتفصيل أكثر لاختصاصات الديوان ، بإسناد سلطة التحقيق والحكم في جرائم الرشوة والتزوير إلى الديوان ، فأصبح للديوان اختصاص قضائي واضح .  
وديوان المظالم هيئة قضاء إداري مستقلة ، ترتبط مباشرة بجلالة الملك ، ويكون مقرها الرياض ويجوز بقرار من رئيس الديوان إنشاء فروع له حسب الحاجة<sup>١</sup> .

## ثانيا - اختصاصات ديوان المظالم<sup>٢</sup> :

يقوم ديوان المظالم بعدة اختصاصات هي :

(أ) الفصل في الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظام الخدمة المدنية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم .

(ب) الفصل في الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن بالطعن في القرارات الإدارية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة ، ويعتبر في حكم القرار الإداري رفض السلطة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح .

(ج) الفصل في دعاوى التعويض الموجهة من ذوي الشأن إلى الحكومة والأشخاص المعنوية العامة المستقلة بسبب أعمالها .

(د) الفصل في الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفاً فيها .

(هـ) الفصل في الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحقيق .

(و) الفصل في الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب جرائم التزوير المنصوص عليها نظاماً والجرائم المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة، والجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم (٤٣) وتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩ هـ والجرائم المنصوص عليها في نظام مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٧٧) وتاريخ ١٣٦٥/١٠/٢٣ هـ وكذلك الدعاوى الجزائية الموجهة ضد المتهمين بارتكاب الجرائم والمخالفات المنصوص عليها في الأنظمة إذا صدر أمر من رئيس مجلس الوزراء إلى الديوان بنظرها .

(ز) الفصل في طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية .

(ح) الفصل في الدعاوى التي من اختصاص الديوان بموجب نصوص نظامية خاصة، نقلت اختصاصات هيئات حسم المنازعات التجارية إلى ديوان المظالم<sup>٣</sup> .

<sup>١</sup> المادة (١) من نظام ديوان المظالم بالسعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٥١/م) وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧ هـ .

<sup>٢</sup> المادة (٨) من نظام ديوان المظالم بالسعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٥١/م) وتاريخ ١٤٠٢/٧/١٧ هـ .

<sup>٣</sup> بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٢٤١) وتاريخ ١٤٠٧/١٠/٢٦ هـ .

## **الفصل الخامس**

### **الإجراءات والضمانات التأديبية**

تتضمن الإجراءات والضمانات التأديبية تحديد الاتهام التأديبي ،  
والتحقيق التأديبي وبيان ضمانات الموظف المتهم ، وإجراءات المحاكمة  
التأديبية ، وهي مسائل أتناولها في أربعة مباحث مستقلة .

## المبحث الأول: الاتهام التأديبي

الاتهام بمعناه الضيق هو إسناد المخالفة إلى موظف معين باعتباره فاعلها، بحسبان ذلك إحدى خطوات التحقيق، الذي قد ينتهي التصرف فيه بأحد أوجه التصرف المقررة قانوناً، ومنها الحفظ، أما الاتهام بمعناه العام فهو إسناد المخالفة بعد الكشف عنها ووقوعها والتثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين وتقديمه إلى المحاكمة التأديبية لمحاكمته عما أسند إليه، وهو ما يتمثل في تقديم الموظف إلى الجهة الرئاسية المختصة، بتوقيع الجزاء، في الحدود المقررة نظاماً (قانوناً) أو في تقديمه إلى المحكمة التأديبية – في الأحوال الأخرى – لمحاكمته فيما هو منسوب إليه، وفي الحالتين يكون اتهام الموظف وتقديمه إلى الجهة المختصة بتوقيع الجزاء هو تحريك الدعوى التأديبية التي يصدر في شأنها قرار الجزاء، الذي لا يصدر إلا بصدد دعوى قائمة فعلاً من لدن الجهة المختصة، ويرتب القانون على الاتهام آثاراً معينة، وليست هذه الآثار هي التي تحدد مركز المتهم ولكنها تجيء مترتبة على ما ثبت في حقه.

أما الإحالة إلى المحاكمة التأديبية فهو قرار يصدر من الجهة المختصة ويهدف إلى تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية لمحاكمته عما نسب إليه، وهو يستند إلى الحقيقة التي كشف عنها التحقيق من اتهام جدي ثابت ثبوتاً كافياً، وكانت تستطيع معه الإدارة توقيع الجزاء لولا ما تراءى لها من أن المخالفة تستأهل توقيع جزاء أشد مما لا يدخل في اختصاصها فأثرت إحالته إلى المحاكمة التأديبية لتوقيع الجزاء الأشد.

والقرار الصادر بالإحالة هو الذي يحدد نطاق الدعوى التأديبية من حيث المتهمين الذين يقدمون إلى المحاكمة أو التهم الموجهة إليهم وأوصافها.

أما رفع الدعوى التأديبية فيكون بتقديم تحقيق المخالفة للرئيس المختص بتوقيع الجزاء، وهو يحركها أمام المحاكمة التأديبية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة إلى سكرتارية المحكمة المختصة في مصر<sup>1</sup>.

أما في مجال الاتهام بالمخالفة التأديبية لأحد العاملين، فقد تتولاه الجهة الإدارية أو هيئة الرقابة والتحقيق أو الدائرة التأديبية بديوان المظالم على النحو التالي:

### (١) الاتهام من الجهة الإدارية :

من المقرر أن للجهة الإدارية مباشرة التحقيق، وقد تتصرف فيه متى ثبتت المخالفة المنسوبة إلى الموظف. وذلك أن تحيل الأوراق إلى الجهة المختصة بالتأديب، إذ أن المشرع الوضعي قد أولى الوزير أو الرئيس الإداري أو شاغلي وظائف الإدارية العليا أو رئيس مجلس الإدارة أو من يفوضه سلطة توقيع بعض الجزاءات بالنسبة لبعض الفئات من الموظفين، ومن ثم تجمع الجهة الإدارية – في تلك الحدود- بين سلطتي الاتهام والحكم، وإن كان هناك نوع من الفصل بين المحقق وبين السلطة التي توقع الجزاء. على ما سيوضح لاحقاً، وفي هذا المقام تكون الجهة الإدارية هي القائمة بتوجيه التهمة إلى الموظف، وبتحريك الدعوى التأديبية عنها، أمام السلطة التأديبية الرئاسية، وهي القوامة عليها.

<sup>1</sup> (المادة ٢٣) من قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية مصر رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ م.



## (٢) الاتهام من هيئة الرقابة والتحقيق :

أما إذا تولت هيئة الرقابة والتحقيق ، التحقيق أو تولته الجهة الإدارية ثم أحالته إليها فإنها تقوم بتولي الادعاء العام وتوجيه الاتهام وتحريك الدعوى التأديبية قبل الموظف المخالف . وذلك بإحالته إلى السلطة التأديبية بديوان المظالم .

## (٣) الاتهام من المحكمة التأديبية في مصر:

أولى المشرع الوضعي المحكمة التأديبية ، وهي بسبيل نظر الدعوى ضد بعض الموظفين أو الفصل في بعض الوقائع ، أولاها حق التصدي إذا رأت أن أحد العاملين من غير المقدمين إلى المحاكمة قد ارتكب ذنباً إدارياً فلها أن توجه إليه الاتهام ، أو إذا رأت في واقعة لم ترد في قرار النيابة الإدارية مما يشكل ذنباً إدارياً أن تحكم فيها . وهو ما تضمنته المادتان (٤٠ - ٤١) من القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة في مصر ، فقضت الأولى : بأنه يجوز للمحكمة ، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية التصدي لوقائع لم ترد قرار الإحالة والحكم فيها ، إذا كانت عناصر المخالفة ثابتة في الأوراق، وقضت الثانية بأن للمحكمة أن تقيم الدعوى على عاملين من غير الذين قدموا للمحاكمة أمامها ، إذا قامت لديها أسباب جدية ، بوقوع مخالفة منهم . وسأتناول موضوع توجيه تهمة محددة للموظف المتهم ، وكذلك موضوع الوقف الاحتياطي (كف اليد) ، وذلك في مطلبين مستقلين :

### **المطلب الأول: توجيه تهمة محددة للموظف المتهم**

مواجهة المتهم بما نسب إليه ارتكابه من مخالفات ، وإن كانت ضمانته تأديبية إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمراً ضرورياً يقتضيه سير الإجراءات التأديبية لتحقيق غايتها، حيث إنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني، والتي قوامها اتهام في جريمة يواجهها به من أتهم ارتكابها، ليتسنى له إبداء دفاعه حياله ، حيث سيجازى المتهم عن فعل لم يحط به علماً ولم يواجه باتهام ارتكابه ويطبق عليه جزاء لافتراض ارتكابه لهذا الفعل ، وكما هو واضح فإن مثل هذا الأمر يتنافى مع أبسط مبادئ العدالة والإنصاف.

### **مفهوم ضمانته مواجهة المتهم :**

تشكل المواجهة حداً أدنى من الضمانات التي ينبغي كفالتها للمتهم سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة. وتعنى إيقاف الموظف على حقيقة التهم المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه، ويتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته، حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه، وليس يغني عن المواجهة مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ثبوتاً

مادياً لا شبهة فيه، ذلك أن الحكم على ثبوت المخالفة وانتفاؤها مرده إلى ما يسفر عنه التحقيق الذي يعتبر توجيه التهمة وسؤال المخالف عنها، وتحقيق دفاعه بشأنها، أحد عناصره الجوهرية<sup>١</sup> والأصل أن إجراءات التحقيق يحضرها الموظف بنفسه ، إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق عكس ذلك، فيجرى في غيابه، ومتى حضر المتهم بنفسه سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، وجب إحاطته علماً بالتهم المنسوبة إليه ارتكابها، وبمختلف الأدلة التي ثبت وقوعها ونسبتها إليه، مع تنبيهه إلى ذلك توفيراً لضمانة أساسية هي تمكينه من الدفاع عن نفسه ، باعتباره صاحب الشأن في الدعوى التأديبية، ليتمكن من الإدلاء بما لديه من إيضاحات وتقديم ما يعن له من بيانات وأوراق لاستيفاء الدعوى واستكمال عناصر الدفاع، وما إلى ذلك مما يتصل بحق الدفاع، ويرتبط باعتباره حصانة جوهرية لذوي الشأن<sup>٢</sup>

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر<sup>٣</sup> إلى استقرار قضائها على أنه " لا يجوز مجازاة العامل إلا بعد التحقيق معه وأن هذا التحقيق يجب أن تكون له مقوماته القانونية وضماناته، ومن وجوب استدعاء العامل وسؤاله ومواجهته بما هو منسوب إليه .. وإتاحة الفرصة له لمناقشة شهود الإثبات وسماع شهود النفي ويلزم حتى تؤدي مواجهة العامل بالتهمة غايتها كضمانة جوهرية للعامل أن تكون على وجه يستشعر معه العامل أن الإدارة بسبيل مجازاته، فينشط للدفاع عن نفسه " . وتأكيذاً لأهمية وخطورة ضمانة المواجهة ألغت المحكمة الإدارية العليا قرار مجلس التأديب، حيث لم يواجه المتهم بشهادة شهود الإثبات مما أخل بحقه في الدفاع<sup>٤</sup>

وحول ضوابط المواجهة قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه " من ضمانات التحقيق إحاطة العامل علماً بما هو منسوب إليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه ... ولا يكفي إلقاء الأسئلة على العامل حول وقائع معينة ، بل ينبغي مواجهته بالالتزامات المنسوبة إليه، ليكون على بينة منها ، فيعد دفاعه على أساسها<sup>٥</sup> .

### أولاً : علة مواجهة الموظف بالالتزام بأسئلة صريحة ومباشرة

أن من شأن الأسئلة العامة التي لا تحمل معنى الاتهام أن توحى للموظف بأنه غير متهم، فيقوم بالإجابة بغير اكتراث أو حجج غير مفنعة، الأمر الذي يوقعه في دائرة العقاب ، في حين أنه قد يكون بريئاً. وإيضاحاً لذلك ، ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن التحقيق يفترض في معناه الاصطلاحي الفني أن يكون ثمة استجواب يتضمن أسئلة محددة موجهة للعامل، تفيد نسبة اتهام محدد إليه في عبارات صريحة وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه والرد على ما وجه إليه من اتهام، ومن ثم فلا يجوز اعتبار الخطابات المتبادلة بين العامل وبين إدارة الشؤون القانونية تحقيقاً بالمعنى الفني المقصود ، لاندرج ذلك في باب جمع الاستدلالات ، والاستماع إلى شهادة الشهود دون أن يتضمن مواجهة باتهام معين، وانتهت المحكمة إلى أن صدور قرار الجزاء استناداً إلى هذه الخطابات يصمه بالبطلان<sup>٦</sup> وسند

<sup>١</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، طعن رقم ١٠٤٣ لسنة ٩ق، جلسة ١٩٦٧/١٢/٢٦، مجموعة السنة ١٣، ص ٢٧٣، وحول نفس المعنى يراجع حكمها في الطعن رقم ١١٢٤ لسنة ٢٣ق، جلسة ١٩٩٢/١/٢٥ الموسوعة الإدارية الحديثة جزء ٢٩، ص ٤٧٤.

<sup>٢</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٩٧٠/١٢/٢٦ قضايا الدولة ، لسنة ١٦ العدد ٢ سنة ١٩٧٢، ص ٦٠٦.

<sup>٣</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، طعن رقم ٣١٥٥ لسنة ٤١ق.ع جلسة ١٩٦٦/١١/١٦ م، ص ٣٥٦.

<sup>٤</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، طعن رقم ٢١ لسنة ١٩٩٣، جلسة ١٩٩٥/٤/١٢ م، ص ٢٥٥.

<sup>٥</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، طعن رقم ٧٨٠ لسنة ٢٨ق، جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٧ م، ص ٤٧٧.

<sup>٦</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، طعن رقم ٢٤٨٤ لسنة ٣٢ق، جلسة ١٩٨٨/٤/٥ م، ص ٥٨٤.

بطلان الجزاء في هذا الحكم هو افتقاد المواجهة للاتهام ، وهي إحدى مقومات التحقيق الجوهرية التي ينبغي أن يقوم عليها.

وتحقيقاً لضمنة مواجهة المتهم بالمخالفات المنسوب إليه ارتكابها، فإنه يتعين على المحكمة التأديبية التقيد بالمخالفات الواردة في قرار الاتهام، على اعتبار تلك المخالفات ، هي التي تم مواجهة المحال للتأديب بها، وأبدى بشأنها دفاعه فإذا استعملت المحكمة حقها في تعديل قرار الاتهام بإضافة مخالفات جديدة لم تكن واردة به ، فعليها إخطار المتهم بذلك التعديل، مع منحه أجلاً لتحضير دفاعه في ضوء ما أجرته من تعديل ، وإلا بطلت تلك إجراءات المحاكمة عن المخالفات الجديدة التي أضيفت إلى قرار الاتهام، ولم يخطر بها المتهم لما في ذلك من إخلال بضمانة المواجهة<sup>1</sup>

ويسرى نفس الأمر على مجالس التأديب حيث يتعين التزامها بالمخالفات الواردة بقرار الإحالة إليها وأكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر ذلك في قضائها حين ذهبت إلى أنه " ... متى كان مجلس التأديب قد أنتهي إلى أن الطاعن لم يعتمد نقل المقالات دون نسبتها إلى أصحابها فقد كان من المتعين عليها أن تقضي ببراءة الطاعن من الاتهام الوحيد الذي أحيل بسببه إلى مجلس التأديب، والذي جرى تحقيق دفاع الطاعن عنه وسمعت بشأنه أقواله، وعلى ذلك يكون مجلس التأديب حين قضى بأن المحال قد ارتكب إهمالاً جسيماً في عدم مراجعة المحاضرات قبل توزيعها على الطلاب للاستيثاق من نسبة المقالات إلى مؤلفيها ... يكون قد أدان الطاعن عن وقائع لم تنسب إليه في تقرير الاتهام، ولم يحقق دفاعه عنها، ولم تسمع أقواله بشأنها ومن ثم يكون قرار مجلس التأديب المطعون فيه قد أخل بضمانات التحقيق والمحاكمة واستحدث اتهامات عن وقائع جديدة لم يحقق دفاع التهم بشأنها، ومع ذلك خلص إلى إدانة الطاعن عنها، رغم عدم سماع أقواله وتحقيق دفاعه بشأنها<sup>2</sup> .

وتقتضي مواجهة المتهم أن تتم بصورة يستفاد منها اتجاه النية إلى توقيع الجزاء، حتى ينتبه إلى خطورة موقفه، ويقدم ما قد يكون لديه من أوجه الدفاع، وعلى ذلك يعتبر إخلالاً بضمانة المواجهة توقيع الجزاء بعد إخطار يستفاد منه التجاوز عما وقع من مخالفات، أو الاكتفاء في شأنها بإجراء لا يعد جزاءً تأديبياً.

وتأكيداً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أنه " ... حتى يتحقق مبدأ المواجهة يجب أن يواجه المتهم باتهام محدد، سواء من حيث نوع المخالفة أو تاريخ ارتكابها، وأنه يبين من أوراق التحقيق الذي تم مع الطاعنة أنه لم يتم توجيه اتهام محدد لها بالوصف السابق، حيث لم تحدد الاتهامات الموجهة إليها وتاريخ وقوع المخالفة، ولا وصفاً دقيقاً لهذه المخالفة، وإنما قام التحقيق على أساس العبارات المبهمة الواردة بشكوى رئيس القطاع المالي عن سلوك الطاعنة عموماً، وتم أخذ أقوال الشهود على هذا السلوك المجمل للطاعنة، دون تحديد لوصف دقيق للاتهام الذي يمكن نسبته إليها، وإنما كل ما جاء على لسانهم تأكيد شكوى رئيس القطاع المالي ، عليه وإزاء هذا القصور في التحقيق، يكون القرار المطعون فيه غير قائم على سبب صحيح متعين الإلغاء<sup>3</sup> .

وإذا كانت المواجهة ضماناً أساسية يتعين كفالتها للمتهم قبل توقيع الجزاء عليه ، إلا أنه يتعين ألا يتمسك المتهم بتطبيقها بحرفية تحول دون مجازاته إذا كان مذنباً، فلهذا الحق حدوداً ذكرته المحكمة

<sup>1</sup> انظر في هذا الشأن أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر - في الطعن رقم (٣١٤) لسنة ٢٣ق، جلسة ١٩٨٢/١/٩، مجموعة مبادئ السنة السابعة والعشرين، ص١٩٧، والطعن رقم (١٩٠٧) لسنة ١٣ق جلسة ١٩٨٧/٣/١ وكذلك الطعن رقم (٣٥٣١) لسنة ٣٢ق، جلسة ١٩٨٧/٤/٢١ مجموعة المحكمة الإدارية الصادرة عن نقابة المحامين، جزء ٢، ص٩٥، ص١١٦٧، ص١١٦٨.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، طعن رقم (١٦٤٥) لسنة ٣٢ق، جلسة ١٩٨٧/١١/٢١، مجموعة أحكام السنة ٣٢، ص٢٣٦.

<sup>3</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، طعن ٩٠٠ لسنة ٣٢ق، جلسة ١٩٨٩/١١/٢٥، ص٧٢٢.

الإدارية العليا حيث ذهبت إلى أنه " ولئن كانت مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه يعتبر ضماناً من ضمانات التحقيق يترتب على إغفالها بطلانه ... إلا أن عدم مواجهة من يحقق معه بهذا الأقوال أثناء التحقيق لا يبطله مادام قد وضع التحقيق كاملاً تحت نظره للإطلاع عليه وإبداء ما يراه من دفاع أمام مجلس التأديب، ولذلك فإنه طالما أن الثابت من الأوراق أنه قد وجه للمتهم بما هو منسوب إليه وأبدى دفاعه بشأنه أمام مجلس التأديب ، فلا تثريب على المحقق إذا ما هو أستكمل التحقيق في بعض جوانبه في غياب المتهم ولم يطلعه على أقوال شهود الإثبات طالما أنه لم ترد بأقوالهم نسبة اتهامات جديدة إلى المتهم لم يسبق مواجهته بها وتمكينه من الرد عليها " وخلصت المحكمة إلى أنه " إذا لم تتضمن شهادة شهود الإثبات ما لم يتم مواجهة الطاعن به من اتهام فإنه لا يكون قد شاب المحقق في هذا الشأن ثمة شائبة<sup>١</sup> .

## ثانياً - أحكام ضمانات المواجهة بالاتهام بالتحقيق الإداري

### ١- استدعاء المتهم لحضور التحقيق :

ينبغي أن يكون الاستدعاء محدداً وأن يقع بصورة تشير صراحة إلى أن الموظف مطلوب للتحقيق معه، حتى يشعر بخطورة الموقف ويأخذ الأمر على محمل الجد ويوليهِ الأهمية التي يستحقها .

### ٢- الإطلاع على ملف الدعوى :

يتمثل الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية وما يحتوي عليه من الأوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للمتهم ، وسأتناول هذا الموضوع بشيء من التفصيل في موضع آخر.

## المطلب الثاني: الوقف الاحتياطي (كف اليد )

يخضع الوقف الاحتياطي، باعتباره إجراءً وقائياً مرتبطاً بالتحقيق التأديبي لتقدير الجهة الإدارية، فلها وحدها أن تقدر مدى ملاءمة إصدار قرار الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق، إلا أن سلطة الإدارة ليست مطلقة، فقد قدر المشرع الوضعي خطورة هذا الإجراء على مركز الموظف القانوني، وما قد يترتب عليه من آثار قانونية، ولهذا أعطى المشرع الوضعي الولاية في إصدار قرار الوقف الاحتياطي للسلطة المختصة للتأديب، تلجأ إليه عندما تستدعي مصلحة التحقيق ذلك، كما وضع حداً زمنياً للوقف، لا يجوز تجاوزه.

والآن ما هو الوقف الاحتياطي أو (كف اليد) وما خصائصه وشروطه ؟ هذا ما سأطرق له في

المطلب الحالي بمشيئة الله تعالى :

### أولاً: تعريف الوقف الاحتياطي (كف اليد)

<sup>١</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، طعن رقم ٦٤٦ لسنة ٣٢ق، جلسة ١٩٨٨/١١/٥، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة ٣٤ق، جزء أول ، ص٦٧،٦٦.

لم يرد تعريف محدد لماهية الوقف الاحتياطي في مصر، سواء في قوانين العاملين المدنيين بالدولة أو العاملين بالقطاع العام أو النيابة الإدارية كغيرها من التشريعات<sup>١</sup> وذلك على الرغم من النص عليه في القوانين السابقة للعاملين بالدولة والقطاع العام<sup>٢</sup>. ولهذا أخذ القانون والقضاء الإداري على عاتقهما مسؤولية الوقف الاحتياطي وتحديد ماهيته.

### التعريف الفقهي للوقف الاحتياطي ( كف اليد ):

عرفه جانب من الفقه بأنه: " إجراء احتياطي مؤقت، تلجأ إليه الإدارة، بقصد إبعاد الموظف عن المرفق، عندما يتعرض لاتخاذ إجراءات تأديبية أو جنائية، فيمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته مدة الوقف " <sup>٣</sup>.

وعرفه جانب آخر بأنه: " إجراء قانوني قصد به تنحية العامل بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته، إما لصالح تحقيق يجري سواء كان التحقيق إدارياً أو جنائياً، وإما حرصاً على الوظيفة وعلى كرامتها وصيانة لها من العبث والإخلال بها " <sup>٤</sup>.

### التعريف القضائي للوقف الاحتياطي ( كف اليد ):

عرف القضاء الإداري الوقف الاحتياطي بأنه: " إسقاط ولاية الوظيفة مؤقتاً عن الموظف فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفته عملاً " <sup>٥</sup>. كما عرفه أيضاً بأنه: " وقف العامل عن العمل احتياطياً يكون إذا أسندت إليه مخالفات ويدعو الأمر إلى الاحتياط والتصون للعمل العام الموكول إليه بكف يده عنه، وإقصاه عنه ليجرى التحقيق معه في جو خال من مؤثراته بعيداً عن سلطانه " <sup>٦</sup>. وعلى الرغم من صدور هذه التعريفات من جهتين مختلفتين إلا أن مضمونهما واحد .

### ثانياً - الغاية من الوقف الاحتياطي :

الهدف من الوقف، هو أن تتحاشى الإدارة النتائج السيئة، التي يمكن أن يسببها لها وجود الموظف موضوع المساءلة الجنائية أو التأديبية في مرافقها، ويهدف أيضاً إلى تسهيل القيام بهذه المساءلة بعيداً عن مؤثراته<sup>٧</sup> فلا بد وأن يجرى التحقيق في جو خال من نفوذه وبعيداً عن سلطانه توصلًا لإظهار الحقيقة.

ويتضح من هذا أن الوقف الاحتياطي إجراء يتخذ من أجل مصلحة المرفق العام من ناحية، ولتسهيل الإجراءات التأديبية من ناحية أخرى، وذلك عندما يصدر من الموظف المراد وقفه عمل خطير يعرضه، أو يحتمل أن يعرضه للعقاب سواء في ذلك العقاب التأديبي أو الجنائي.

<sup>١</sup> النجار ، رفعة مصطفى ، إيقاف العاملين المدنيين بالدولة ، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة ١٩٨١م، ص ٣١ . وقد أشار إلى ما ورد بالمادة (٦) من المرسوم التشريعي رقم (٩٠) في ١٩٦٣/٢٣/١ بشأن قانون مجلس التأديب السوري والمنشور بالجريدة الرسمية عدد (٤١) في ١٩٦٢/٨/٣٠، فقد عرفت المادة (٦) منه الوقف بأنه " كف يد الموظف هو فصله عن وظيفته مؤقتاً حتى عودته إليها".

<sup>٢</sup> نصت على الوقف المادة (٩٥) من القانون (٢١٠) ١٩٥١ المعدلة بالقانون رقم (٧٣) ١٩٥٧، والمادة (٦٤) من القانون رقم (٤٦) ١٩٦٤، والمادة (٦٠) من القانون رقم ١٩٧١/٥٨ وأخيراً المادة (٨٣) من القانون (٤٧) ١٩٧٨. كما نصت على ذلك المادة (٦٦) من لائحة العاملين بالقطاع العام رقم (٣٠٩) لسنة ١٩٦٦، والمادة (٥٧) من القانون رقم (٦١) لسنة ١٩٧١، وأخيراً المادة (٨٦) من القانون (٤٨) لسنة ١٩٧٨.

<sup>٣</sup> عبد البر، عبدالفتاح عبدالحليم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، القاهرة، ١٩٧٩م، ص ١٤٣.

<sup>٤</sup> بركات، عمرو فؤاد، السلطة التأديبية: دراسة مقارنة، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٧٩م، ص ٢٧٩.

<sup>٥</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن، رقم (١٥١) ١٢، ١٩٦٨/٢/١٧، مجموعة المبادئ القانونية س٧، ص ١٠٣٦.

<sup>٦</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم (١٩٥٧) ٣٤، ١٩٩١/٥/٢٥، الموسوعة الإدارية الحديثة ج٩، ص ٥٢٩.

<sup>٧</sup> عبد البر، عبدالفتاح عبدالحليم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٤٦.

### ثالثاً - خصائص الوقف الاحتياطي :

يتضح مما سبق، أن الوقف الاحتياطي يتميز بعدة خصائص، يمكن إجمالها فيها يلي:

#### ١- إجراء تحفظي وقي :

فهو إجراء مؤقت ينتهي حتماً بعد أجل طال أم قصر، أما بعودة العامل إلى عمله بريئاً أو مجازى بغير عقوبة الفصل، أو بانتهاء العلاقة التي تربط بينه وبين الإدارة إذا ما عوقب بالفصل<sup>١</sup>.  
ويضاف إلى ذلك أن الوقف قد ينتهي بقرار من السلطة المختصة وقبل الفصل فيما هو منسوب إلى الموظف من أخطاء تأديبية، إذ للسلطة المختصة أو مدير النيابة الإدارية أن تنهى الوقف حسبما يترأى لها في ضوء ما تقضيه مصلحة التحقيق، فإذا ما زال المقتضى للوقف، كان للسلطة المختصة أن تقرر عودة الموظف إلى عمله رغم استمرار التحقيق طالما أنها ترى أنه لم يعد هناك خشية من تأثير العامل على التحقيق من جميع جوانبه<sup>٢</sup>

ولا يتصور أن يخول المشرع سلطة الوقف دون تحديد زمني، تنقيد به السلطة المختصة بالوقف، فمدة الوقف ابتداءً التي تملكها الجهة الإدارية والنيابة الإدارية هي ثلاثة أشهر فقط في القانون المصري ويكون قرار الوقف فيما زاد عن ذلك باطلاً، وعلّة ذلك هو منع الإدارة من التوسع إلى فصل العامل تحت ستار وقفه لأجل غير محدد.

#### ٢- إنه لا يعد عقوبة تأديبية :

على الرغم من أن الكثير من الأفراد، يعتبرون أن وقف الموظف العام احتياطياً بمنزلة الجزاء، وتتولى الصحافة إبرازه على الرأي العام بهذه الصفة، فإن الثابت حالياً من إجماع القانون والقضاء الإداري سواء في فرنسا أو مصر أن الوقف الاحتياطي لا يعتبر جزاء تأديبياً من الناحية القانونية<sup>٣</sup>.

وقد أستقر القانون والقضاء الإداري في مصر، على أن الوقف الاحتياطي إجراء إداري احتياطي تملّيه ظروف التحقيق، ومن ثم فلا يلزم بصدده إتباع الشكليات التي فرضها المشرع لحالة التأديب.

#### ٣- يخضع الوقف الاحتياطي لتقدير الجهة الإدارية أو النيابة العامة :

للجهة المختصة بالوقف الاحتياطي سلطة تقديرية واسعة في تقدير مدى ملاءمة الوقف لظروف التحقيق، ولكن بشرط ألا تسيء هذه الجهة استعمال سلطتها وأن يتم الوقف ضمن الحدود القانونية التي وضعها المشرع من حيث المدة ومن حيث السبب والعلّة التي تقتضي هذا الإجراء. وللإدارة سلطة تقدير إنهاء الوقف ولو لم يكن التحقيق قد انتهى ولو كان قد صدر قرار من المحكمة التأديبية باستمرار الوقف بعد أن طلبته السلطة الإدارية المختصة. ففي هذه الحالة تكون الجهة الإدارية

<sup>١</sup> حسن، عبدالفتاح، التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٥٦

<sup>٢</sup> النجار، عادل عبدالفتاح، النظام القانوني لوقف الموظف العام احتياطياً، مرجع سابق، ص ١٠٤.

<sup>٣</sup> بركات، عمر فؤاد، الوقت الاحتياطي، القاهرة، المكتبة العلمية، ١٩٨٥، ص ١٢.

أقدر من أي جهة في تقدير تأثير الموظف على التحقيق من عدمه، ومن ثم يكون لها سلطتها الكاملة بشأن إنهاء الوقف الاحتياطي الذي سبق أن أصدرت قرارها به ، أو طالبت باستمراره. ولهذا قضى القضاء الإداري المصري بأن " الوقف الاحتياطي عن العمل هو إجراء أجاز القانون لجهة الإدارة اتخاذه لمصلحة التحقيق وسواء كان هذا الوقف مطابقاً أم مخالفاً للقانون فإنه حق ولو كان الوقف مخالفاً للقانون فليس من شأن ذلك أن يبطل التحقيق الذي يجرى مع العامل الموقوف احتياطياً<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ٤١/٤٥٩٠ ق، ١٩٩٦/١١/٢٣، الموسوعة الإدارية الحديثة ج ٤٢ ص ٩١٩.

## رابعاً - الشروط الواجب توافرها في الوقف الاحتياطي :

١- أن يكون هناك تحقيق يجري مع الموظف وتقتضي مصلحة هذا التحقيق الوقف عن العمل :  
ويتبين من صريح نص المادة (١/٨٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة بمصر أنه يشترط لإصدار قرار الوقف الاحتياطي أن يكون هناك تحقيق وأن تقتضي مصلحة التحقيق ذلك. ويستفاد من هذا النص أنه يلزم بداية لوقف الموظف احتياطياً أن يكون هناك تحقيق مع هذا الموظف. وتذهب أغلب القوانين إلى وجوب وجود تحقيق إداري أو جنائي.

٢- أن يصدر قرار الوقف الاحتياطي من السلطة المختصة :  
تختلف السلطة المختصة بالوقف الاحتياطي حسب القوانين والأنظمة واللوائح وحسب رتبة الموظف في الوظيفة.

٣- ألا تزيد مدة الوقف ابتداءً عن ثلاثة أشهر، ولا تمتد إلا بقرار من المحكمة التأديبية :  
تنص المادة (٨٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة، والمادة (٨٦) من قانون العاملين بالقطاع العام والمادة (١٠) من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية في مصر على " ألا تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة المختصة ولمدة التي تحددها".

## خامساً - الفرق بين الوقف الاحتياطي وغيره من أنواع الوقف الأخرى<sup>١</sup>

يتشابه الوقف الاحتياطي مع أنواع أخرى من الوقف، إلا أن لكل نوع نظامه الخاص وأغراضه التي يستهدفها، فالوقف الاحتياطي، المقرر في المادة (٨٣) من قانون العاملين المدنيين، هو مجرد إجراء مؤقت يصدر من السلطة المختصة، ويغل يد العامل من مباشرة أعمال وظيفته، إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك ، وفيما يلي أوجه الفرق وهي :

### ١- الوقف عن العمل كعقوبة تأديبية :

الوقف الجزائي المنصوص عليه في المادة (٥/٨٠) من قانون العاملين بالدولة بمصر، يوقع على العامل بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية وثبتت إدانته، وتوقيع عقوبة الوقف عن العمل، قد تكون بقرار إداري أو حكم تأديبي، ومدة الوقف كعقوبة محددة لا تجاوز ستة أشهر بنص القانون. كما لا يعتبر ازدواجاً في العقوبة التأديبية مجازاة الموظف بجزاء الوقف عن العمل بعد سبق وقفه احتياطياً أو حرمانه من نصف المرتب طوال مدة الوقف، وذلك لاختلاف الوقف الاحتياطي عن الوقف كعقوبة تأديبية.

كما أنه لا يجوز خصم مدة الوقف الاحتياطي من مدة الوقف الجزائي، أسوة بعقوبة الحبس، وذلك لامتناع القياس في مقام العقاب التأديبي. فعقوبة الوقف عن العمل، ولئن كانت هذه العقوبة تتفق وإجراء الوقف الاحتياطي في آثارها كما تتفق عقوبة الحبس الاحتياطي والحبس التنفيذي، إلا

<sup>١</sup> أنظر تفصيلاً في هذا الشأن :

- بركات ، عمرو ، الوقف الاحتياطي ، مرجع سابق ، ص ٦٨ وما بعدها.  
- ياقوت ، محمد ماجد ، الإحالة إلى الاحتياط في الشرطة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩٦، ص ٤٦ وما بعدها.  
- النجار، عادل عبدالفتاح ، النظام القانوني لوقف الموظف العام احتياطياً، رسالة دكتوراه، القاهرة، جامعة القاهرة ١٩٩٧م، ص ١٠٩ وما بعدها.



أن خصم مدة الحبس الاحتياطي من مدة عقوبة الحبس قد أجازته قانون الإجراءات الجنائية بنصوص صريحة، وقد خلا قانون نظام العاملين بالدولة من مثل هذه النصوص<sup>١</sup>.

## ٢- الوقف عن العمل بقوة القانون :

في القانون المصري هو الوقف المنصوص عليه في المادة (٨٤) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، وهذا النوع من الوقف يقع بقوة القانون بمجرد توافر شرط الحبس الاحتياطي أو الحبس تنفيذاً لحكم جنائي نهائي أو غير نهائي، وفي حالة الحبس لحكم جنائي نهائي يوقف صرف مرتب العامل بأكمله وليس نصفه كما في الحبس الاحتياطي أو كحكم غير نهائي. ويختلف الوقف بقوة القانون عن الوقف الاحتياطي في أنه يقع بقوة القانون، فهو إجراء تنفيذي لحكم القانون الواقع ومن ثم يتم بمجرد تحقق سببه الذي حدده القانون دون حاجة إلى قرار إداري، وسببه هو الحبس الاحتياطي، أو تنفيذ لحكم جنائي نهائي أو غير نهائي، ومدته مرتبطة بمدة الحبس الاحتياطي أو مدة تنفيذ الحكم الجنائي.

## ٣- الوقف للمصلحة العامة بناء على طلب الرقابة الإدارية :

أجاز المشرع المصري للرقابة الإدارية أن تطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته أو إبعاده مؤقتاً عنها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ويصدر قرار الإيقاف أو الإبعاد المؤقت من رئيس مجلس الوزراء<sup>٢</sup> وسبب الوقف بصريح نص المادة (٦) هي المصلحة العامة، وذلك طبقاً لما تسفر عنه تحريات الرقابة الإدارية من شبهات تحوم حول العامل المطلوب إيقافه عن العمل.

## ٤- الإجازة الإجبارية المؤقتة :

في القانون المصري هذه الإجازة مقررة بنص المادة (٣٥) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل بالقانون رقم (١١٥) ١٩٨٣ وتتشابه مع الوقف الاحتياطي في إبعاد الموظف عن وظيفته، إلا أنها تختلف الإجازة الإجبارية عن الوقف الاحتياطي في أنها لا تقل عن سنة ولا تزيد عن سنتين، وأن السبب الذي يبنى عليه قرار الإجازة الصالح العام، أما السلطة المختصة بإصدار قرار الإجازة فهو رئيس مجلس الوزراء.

<sup>١</sup> فتوى رقم (١٦٤) في ١٩/٣/١٩٥٣، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج٩، ص٦٤.  
<sup>٢</sup> المادة (٦) من قانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٦٤ بشأن قانون الرقابة الإدارية بمصر.

## المبحث الثاني: التحقيق التأديبي

يُعد التحقيق التأديبي أول الإجراءات الموضوعية ، وهو يهدف أساساً إلى كشف الحقيقة ، لذلك يلزم تحديد ماهيته والتفرقة بينه وبين التحقيق الجنائي .

### ماهية التحقيق التأديبي :

تحقيق في باب الحاء، ومصدرها حق بمعنى يقين، وحق الأمر: صح وثبت وصدق، ويقول الله تعالى في كتابه العزيز ﴿ أولئك الذين حق عليهم القول في أمم قد خلت من قبلهم ﴾<sup>١</sup>. وحقق الأمر بمعنى تحراه وتثبت منه، وتحقيق من حقق وهو التثبت من أمر ما<sup>٢</sup>.

ويقصد بالتحقيق في مجال القانون: مجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع جريمة أو حادث بهدف البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة<sup>٣</sup> وتتعدد الاصطلاحات التي تعبر عن التحقيق في المخالفات التأديبية وقد تداول في التعبير عن التحقيق الذي يجري مع العاملين في المخالفات التأديبية التي تقع منهم اصطلاحات متعددة هي التحقيق ، والتحقيق الإداري والتحقيق التأديبي، وكلها تحمل معنى واحداً أو كمرادفات<sup>٤</sup> وقد عرفه البعض أنه :

" مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي تطلبه القانون، بمعرفة السلطة المختصة قانوناً، وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة وجمعها، من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية، ومعرفة مرتكبها، وإقامة الدليل على اتهامه، أو سلامة موقفه" .

<sup>١</sup> القرآن الكريم - سورة الأحقاف - (الآية ١٨).

<sup>٢</sup> المعجم العربي الأساسي ، للناطقين بالعربية ومتعلميها ، تونس، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، ١٩٨٩م، ص٣٣٦، المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية ، القاهرة، دار التحرير للطباعة والنشر، ١٩٨٠م، ص١٦٣

<sup>٣</sup> مراد، عبدالفتاح ، التحقيق الجنائي العملي، الاسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٩.

<sup>٤</sup> التحقيق : استخدم هذا الاصطلاح غالبية الفقه المصري، كما تواترت على استخدامه أحكام القضاء التأديبي، من ذلك أنه ليس ثمة ما يوجب إفراغ التحقيق مع الموظف في شكل معين ، ولا بطلان على إغفال إجراءاته في وضع خاص. وأيضاً "إذا تولت النيابة الإدارية التحقيق سواء بناء على طلب الجهة الإدارية المختصة ، أو بناء على ما كشف عنه إجراء الرقابة أو بناء على شكاوي الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها، فإن لها بل عليها أن تستمر في التحقيق حتى تتخذ قراراً في شأنه". حسن، عبدالفتاح ، التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق ص١٤٢، الطماوي ، سليمان محمد، القضاء الإداري ، مرجع سابق ص٥١٢، وحكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٦٦/٢/٢٦، الموسوعة الإدارية ج٩ ص٤٤، وحكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٦٧/٤/٨، الموسوعة الإدارية ج٩، ص٦١.

وفي التعليمات العامة بتنظيم العمل الفني بالنيابة الإدارية ، نصت المادة (١٥٤) على " يضمناها ملخصاً لأقوال كل أو بعض من سنلوا بمحاضر الاستدلال أو التحقيق الإداري أو الجنائي ولكل ورقة أو مستند أرفق بالتحقيق متى كان له تأثير على نتيجته.

التحقيق الإداري: أخذ بهذا الاصطلاح في مواضع قليلة المشرع المصري وذلك في قانون العاملين المدنيين، فنصت المادة (٧٩ مكرر) على "تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق الإداري مع شاغلي الوظائف العليا، كما تختص دون غيرها بهذا التحقيق في المخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة الواردة بالبندين (٢،٤) من المادة (٧٧) من هذا القانون .

كما ورد في جانب من أحكام القضاء التأديبي من ذلك قول المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها "يبين من الرجوع إلى الأحكام المنظمة لتأديب العاملين أنها تهدف في مجموعها إلى توفير الضمانات لسلامة التحقيق الإداري وتيسير وسائله بغية الوصول إلى الحقيقة .( حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٦٧/١٢/١٦، الموسوعة الإدارية ج٩ ص٤٩)

التحقيق التأديبي: استخدم هذا الاصطلاح قلة من الفقه كما استخدمته المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بقولها "ضرورة وجود كاتب تحقيق، هو ضمان قانونية أساسية واجبة بصفة عامة ومستمدة أصلاً كفرع من الإجراءات ، التي تحمي حق الدفاع المقرر لأي مواطن يجري معه التحقيق، سواء أكان ذلك في مجال المسؤولية التأديبية أو المسؤولية الجنائية ، مؤدى ذلك وجوب استصحاب الضمانة في مجال التحقيق التأديبي. موسوعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في التأديب ١٩٩٤م لخالد عبدالفتاح، ص٣٢٧، وحكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في ١٩٨٨/١١/٥.

<sup>٥</sup> ياقوت ، محمد ماجد، شرح الإجراءات التأديبية ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٤، ص١١٣.

## أهمية التحقيق التأديبي :

تكمن أهمية التحقيق التأديبي في أنه أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، فهو يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه . كما أنه وسيلة لجمع أدلة الإثبات وأدلة النفي، ففي مجال التأديب لا يجوز إقامة الإدانة على مجرد الشبهة والشك، وإنما لابد وأن تقوم على أساس الجرم واليقين، فتوقيع الجزاء في نطاق الوظيفة العامة شأنه شأن الجزاء في الجريمة العامة، لا يؤخذ فيه بالظن والاحتمال، بل لا بد من اليقين المستمد من ذات الواقعة. وهو مرحلة تحضيرية في الدعوى التأديبية في حالة الإحالة إلى المحاكمة التأديبية، كما يستخدم على وجه العموم، كأساس لقرار السلطة الرئاسية، باقتراح الجزاء أو توقيعه، أو إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية.

### المطلب الأول: مفهوم التحقيق

يجب على الموظف العام عدم الإخلال بواجبات الوظيفة العامة ، أو التعدي على مقتضياتها فإن صدر من الموظف فعلاً ، أو أتهم بارتكاب عملاً أو أمتنع من أداء واجب يعرض الموظف نفسه للمساءلة التأديبية ، مسبوقه بالتحقق من صحة الأقوال والاتهام ، فيجب أن تتبع الإجراءات السليمة ، وتطبق القواعد الخاصة بالإثبات ، وذلك للتوصل إلى كشف الحقيقة ، وللتحقيق خطورة تترتب عليها آثار قانونية قد تؤثر على المركز القانوني للموظف ، أو قد يؤدي إلى تشويه صورة الموظف بين أقرانه من الموظفين ، لذا يجب عدم التسرع باتخاذ قرار الإحالة للتحقيق وإجراءاته إلا بعد قيام شبهات ودلائل قوية ، تشير إلى ارتكاب المخالفة التي تستوجب الجزاء التأديبي .

والتحقيق وإجراءاته إذا تركت دونما قيود وشروط وضوابط ، فإنها تؤدي إلى انتفاء مبدأ العدالة من أجل ذلك أوجب المشرع الوضعي توافر الضمانات اللازمة لسلامة التحقيق الإداري.

وسأطرق في هذا المطلب لتوضيح المفهوم السليم للتحقيق ، وما هي الآثار القانونية التي تترتب عليه ، مع أن التحقيق لا يعدو أن يكون إجراء تحضيرياً أو تمهيداً للقرار التأديبي إلا أن هناك آثار مترتبة على الإحالة للتحقيق في النظام التأديبي السعودي منها ، كف اليد<sup>٢</sup> والحرمان من الاشتراك ومسابقات الترقية ، أو الترقية بالمفاضلة<sup>٣</sup> وقطع المرتب<sup>٤</sup> وعدم قبول الاستقالة<sup>٥</sup> .

ولكون هذه الآثار القانونية جوانب سلبية على المركز القانوني للموظف ، استوجب المنظم السعودي أن يجري التحقيق بحضور الشخص. ما لم تقتض المصلحة العامة إجراء التحقيق في غيبته<sup>٦</sup> وأن يكون كتابياً<sup>٧</sup> ، في محضر أو محاضر مسلسلة يوضح فيها الزمان والمكان واليوم وساعة افتتاح المحضر ووقت الانتهاء منه والتوقيع على كل ورقة ممن أجرى معه التحقيق، والمحقق معه، مع مراعاة عدم جواز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق .

وإن لم يرد المنظم السعودي بنظام التأديب أو اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق نصوصاً تفصيلية تحدد شكلاً معيناً لمحضر التحقيق ، غير أنه من المسلم أن محضر التحقيق هو الوعاء الذي

<sup>١</sup> أنظر : ياقوت ، محمد ماجد، شرح الإجراءات التأديبية ، مرجع سابق ، ص ١١٣ وما بعدها .

<sup>٢</sup> (المادة ٤٣) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٣</sup> (المادة ٦/٧) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ١٣٩٧ هـ .

<sup>٤</sup> (المادة ٩/٣٠) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ١٣٩٧ هـ .

<sup>٥</sup> (المادة ١/٣٠) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ١٣٩٧ هـ .

<sup>٦</sup> (المادة ١٠) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٧</sup> (المادة ١١) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

يضم أدلة البراءة والإدانة ، فينبغي أن تتوفر فيه الإجراءات التي تتبع ما يضمن سلامة الأدلة وحيدتها، حرصاً على إقرار مبدأ العدالة وتحقيقها .

**في ضوء هذا الإدراك يجب أن يتضمن محضر التحقيق البيانات التالية :**

#### ١ - البيانات الشخصية :

للموظف المتهم ، والشهود ، كتاب المحضر (إن وجد)، المحقق ، ويكتب كل اسم رباعياً، ثم المرتبة الوظيفية ، والدرجة في المرتبة ، ومسمى الوظيفة، والإدارة التابع لها الموظف.

#### ٢ - الزمان والمكان :

الزمان:يشمل على اسم اليوم وتاريخه والشهر والسنة ، ساعة افتتاح التحقيق وساعة الفراغ منه أما المكان فيشمل المكان الذي أُنْعِد فيه التحقيق .

#### ٣ - الاستجواب:

يجري عن طريق أسئلة موضوعة مسبقاً بطريقة علمية وفنية ، على أن تكون مباشرة وغير مباشرة، بشرط أن لا تخرج عن الموضوع الرئيسي، وتطرح على الموظف المخالف .

#### ٤ - التوقيع :

**الموظف المتهم :** وذلك بعد أن تتلى عليه أقواله بعد الانتهاء منها ويثبت إقراره فيها وإصراره عليها ويثبت بعد السؤال الأخير والإجابة عليه بعبارة " تليت عليه أقواله فأقرها ووقع " .  
**الشاهد :** كل ما يسمع أقواله ثم يقوم بالتوقيع أو الختم أو البصمة بعد الانتهاء من أقواله وإقراره بها فإذا أمتنع عن التوقيع أثبت ذلك في المحضر مع توضيح مبرراته.  
**كاتب المحضر:** (إن وجد) في حالة الكاتب غير المحقق.  
**المحقق :** يكون آخر من يقوم بالتوقيع بعد الانتهاء من الاستجواب وسماع أقوال الموظف المتهم والشهود وتوقيعهم فيقوم بالتوقيع في نهاية المحضر ونهاية كل ورقة من أوراق المحضر إذا كان المحضر يضم عدة أوراق.

#### ٥ - حالة الموظف :

يتضمن الوضع الوظيفي أثناء التحقيق للموظف ، على رأس العمل أو تارك العمل بقرار كف اليد أو ببلوغ السن النظامية للتقاعد مع الحرص على الحصول على العنوان وأفضل طرق الاتصال.

لهذه البيانات أهمية بالغة في حسن سير التحقيق أو المسؤولية التأديبية ، فبيان الاسم وحالة الموظف والعنوان ، كل ذلك ضروري للتعرف على الشخص المسئول وموقعه، والوظيفة والدرجة لازمتان لمعرفة طبيعة العمل الذي يؤديه الموظف وماهية الواجبات والالتزامات لتلك الوظيفة ، كما لها أهمية في اختيار الجزاء التأديبي المناسب حسب العقوبات الواردة في نظام تأديب الموظفين السعودي<sup>١</sup> .

<sup>١</sup> (المادة ٣٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١هـ .

وهناك شروط يجب توفرها في النظام السعودي فيمن يتولى التحقيق منها:

يجب انتفاء صلة القرابة حتى الدرجة الرابعة بين المحقق والموظف المتهم<sup>1</sup> كما يجب أن يكون نزيهاً، قوي الملاحظة، قوي الذاكرة سريع الخاطر، نشطاً دقيقاً، متقناً لعمله، صبوراً كما لا يميل إلى الإدانة، مستقيماً عدلاً<sup>2</sup> مما يؤدي إلى حياد الموظف إيمانه برسائلته<sup>3</sup> وأن يكون اعتقاده الذي يمتلئ به ضميره هو بذل قصارى الجهد للوصول إلى كشف الحقيقة، وإيمان المحقق برسائلته يقتضيه ابتداء التجرد من جميع المؤثرات الواقعة على المخالفة الذي يقوم بالتحقيق فيها ويجب أن يكون خال الذهن من أي علم سابق عن أول إجراء يبدأ به، فعلى المحقق في سبيل رسالته أن يجعل من نفسه قاضياً، فلا ينحاز لجانب معين جرياً وراء بعض الظواهر التي قد تخدعه، والالتزام بالهدوء عند مباشرة التحقيق وأثناءه<sup>4</sup> والتحلي بالصبر في حالة الاستجواب عند تأني أو تكوؤ المتهم أو الشاهد عن الجواب، مما يساعده على الوصول إلى الحقيقة، ففي تسرعه ما قد يؤدي إلى إغفال بعض الأدلة وطمس بعض الحقائق، وعدم استعمال وسائل الإكراه والضغط والتهديد<sup>5</sup> وعدم تقديم وعود تدخل في تخفيف العقاب أو حفظ التحقيق بقصد الحصول على اعتراف، وأن يقتصر التحقيق على ما يتصل بالموضوع محل التهمة و استخلاص الأدلة بالطرق المشروعة، كما لا يحق للمحقق بإبداء التشكيك بأقوال الشهود أو القيام بإشارات أو ملاحظات تؤثر على نفوسهم وتمنعهم من الإدلاء بما يريدون الإدلاء به من أقوال<sup>6</sup> ويجب عليه قبول الدفوع التي يقدمها الموظف المتهم من الأعذار المشروعة المخففة للمسئولية، كما يتعين عليه إتمام التحقيق الذي بدأه، فإذا طرأ ما يدعو إحالته لغيره يتعين عليه أن يرفق بالملف مذكرة تفصيلية بواقع التحقيق وما تم فيه<sup>7</sup>.

## عناصر التحقيق التأديبي

يتطلب التحقيق التأديبي السليم أن يركز على مقومات أساسية هي :

- 1- أن يكون صادراً من جهة منحها النظام (القانون) سلطة التحقيق . فيلزم لسلامة التحقيق. واعتبار إجراءاته صحيحة، أن يعهد بإجرائه لسلطة أناطها القانون بذلك، والقانون أسند تلك المهمة إلى النيابة الإدارية والجهة الإدارية بمصر بينما أسندها النظام السعودي بالجهة الإدارية وهيئة الرقابة والتحقيق .
- 2- أن يكون صادراً من سلطة التحقيق في الشكل الذي حدده القانون أو النظام. فإن ممارسة الإجراءات، دون مراعاة الشكل الذي حدده القانون لمباشرة الإجراء، يفقد صفته، كإجراء من إجراءات التحقيق، ولو تم أمام سلطة التحقيق، كما لو سمع المحقق من أعضاء هيئة الرقابة والتحقيق من شاهد به موانع المسئولية، أو قام باستجواب المتهم دون حضور كاتب التحقيق.
- أن يكون الهدف من الإجراءات هو البحث عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة. ويعنى ذلك التنقيب عن الأدلة وتمحيصها والكشف على حقيقة أمرها.

<sup>1</sup> (المادة 9/ج) من نظام هيئة الرقابة والتحقيق الصادر بالأمر السامي رقم (3/13136) في تاريخ 1392/7/1هـ.

<sup>2</sup> النفيسة، مطلب عبدالله، واجبات الموظف العام وتأديبه، الرياض، معهد الإدارة العامة بالرياض، 1386هـ، ص 32.

<sup>3</sup> المرصفاوي، حسن صادق، المرصفاوي في المحقق الجنائي، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1990م، ص 31.

<sup>4</sup> المرصفاوي، المرصفاوي في المحقق الجنائي، مرجع سابق، ص 33.

<sup>5</sup> (المادة 9/أ) من نظام هيئة الرقابة والتحقيق الصادر بالأمر السامي رقم (3/13136) في تاريخ 1392/7/1هـ.

<sup>6</sup> النفيسة، مطلب عبدالله، واجبات الموظف العام وتأديبه، مرجع سابق، ص 32.

<sup>7</sup> الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري - قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 562.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر في العديد من أحكامها ، ضرورة توافر هذه العناصر في التحقيق التأديبي، فقضت " أن التشريعات التي تنظم تأديب العاملين المدنيين، وإن كانت تستلزم كأصل عام أن يستوفي التحقيق مع العامل المقومات الأساسية التي يجب توافرها في التحقيقات عموماً<sup>1</sup> وقضت بأنه "يبين مما تقدم أن هذا التحقيق، قد تم على النحو الذي يتطلبه القانون، وأستوفى قواعده الأساسية ، التي يجب توافرها في التحقيقات عامة<sup>2</sup>

## الفرق بين التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي

يجب التفرقة بين التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي حتى لا يختلط الأمر، فكل منهما يتم داخل نظام مستقل تماماً عن الآخر، وذلك لاختلاف المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية، لكن هناك تشابه بينهما، لذا يلزم بيان أوجه التشابه والاختلاف بينهما .

### أولاً: أوجه التشابه:

- ١- يتفق التحقيقان التأديبي والجنائي، في الغاية التي يهدف إليها كل منهما، وهي كشف الحقيقة عن علاقة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، كما أن كلا منهما يستخدم أساساً في تطبيق شريعة العقاب.
- ٢- تتميز الإجراءات في التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي، بأنها وسيلة لكشف الحقيقة وجمع الأدلة مطلقاً سواء أكانت لأثبات التهمة أو لنفيها ، فالمعاينة وسماع الشهود والتفتيش واستجواب المتهم وانتداب الخبراء وكلها مصادر البحث عن الأدلة التي تفيد في إثبات وقوع الجريمة أو المخالفة ونسبتها إلى متهم معين.
- ٣- تدوين التحقيقين التأديبي والجنائي، فقد أخذ كل منهما بمبدأ الكتابة، وتمثل الكتابة في إجراءات التحقيق السند الدال على حصولها، وعدم توافرها يؤدي إلى افتراض عدم مباشرة الإجراء.
- ٤- لا يختلف محضر التحقيق التأديبي عن محضر التحقيق الجنائي كثيراً من حيث افتتاح التحقيق وكيفية، تحريره والبيانات التي يجب أن يشملها مثل التاريخ والديباجة ومضمون المحضر.
- ٥- سلطات المحققين التأديبي والجنائي واحدة في استدعاء الشهود وسؤالهم والاطلاع على ما يرونهما لازماً من الأوراق وتفتيش الأماكن والأشخاص(مقصور على الجهات المختصة التي حولها النظام بذلك دون غيرهم)، والاستعانة بالخبر .

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ١٩٨٧/٢/١٨، الموسوعة الإدارية الحديثة ج٩، ص٤١.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ١٩٧٤/٦/٢٩، مجموعة المبادئ القانونية في ١٥ سنة(١٩٦٥-١٩٨٠)، الجزء الثاني ص١٦٨٢

## أوجه الاختلاف :

يختلف التحقيق التأديبي عن التحقيق الجنائي من عدة نواح، تتعلق بالغرض من التحقيق، والسلطة المختصة بإجرائه، والإجراءات الاحتياطية المتصلة به، والتصرف فيه وطبيعة قرار التصرف في التحقيق. وسأتناولها بشيء من الإيضاح :

### - الغرض من التحقيق :

فالغرض من التحقيق التأديبي، هو تحديد ماهية الأفعال التي صدرت من الموظف العام، والمبلغ عنها وظروفها وأدلة ثبوتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة أو خروجاً عن مقتضياتها من عدمه، وصولاً إلى الحقيقة، لتوقيع الجزاء المناسب على مرتكبها، على أساس من اليقين والجرم ، لا الشك والظن.

أما الغرض من التحقيق الجنائي، فهو التثبت من الأدلة القائمة على نسبة الجريمة إلى فاعل معين<sup>1</sup>

### ٢- السلطة المختصة بالتحقيق :

تختص بأجراء التحقيق التأديبي الجهات الأصلية التي خولها النظام في السعودية ، وهي : الجهة الإدارية وهيئة الرقابة والتحقيق ، وحق الجهة الإدارية في التحقيق ، هو حق أصيل حرص المنظم السعودي على ترديده في اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق ولائحة ديوان المظالم . وإعمالاً لهذا الحق تستطيع الجهة الإدارية التحقيق مع الموظفين بها بأحد أسلوبيين :

أ- أن يكلف الرئيس الإداري الأعلى للموظف أحد الرؤساء المباشرين للموظف بالتحقيق معه .

ب- أن تقوم بالتحقيق إدارة متخصصة ملحقة بالجهة الرئاسية هي إدارة الشؤون القانونية أو إدارة التحقيقات ويكون التصرف في التحقيق متروكاً للرئيس الإداري وفقاً لاختصاصه.

أما التحقيق الجنائي في النظام السعودي فتختص به هيئة التحقيق والإدعاء العام وفقاً لإحكام مواد نظام الإجراءات الجزائية<sup>٢</sup> وفي مصر تختص به النيابة العامة، وفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجنائية(المادة ١٩٩ إجراءات جنائية)، وذلك في مواد الجرح والجنايات، واختصاصها بهذا المعنى، اختصاص أصيل و عام، ولا يؤول هذا الاختصاص لغيرها إلا في أحوال استثنائية ، حددها القانون بمناسبة دعوى بذاتها. فقد أجاز القانون ندب قاضي لتحقيق دعوى محددة، أو مستشار لتحقيق جريمة معينة أو جرائم من نوع معين<sup>٣</sup> .

<sup>1</sup> مصطفى ، محمود محمود، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ١٩٧٠، ص ٢٥٩.  
<sup>2</sup> نظام الإجراءات الجزائية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٩) في تاريخ ١٤٢٢/٧/٢٨هـ.  
<sup>3</sup> أبو عامر، محمد زكي، الإجراءات الجنائية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩٤م، ص ٥٧٣.

### ٣- الإجراءات الاحتياطية المتصلة بالتحقيق :

تقتضي مصلحة التحقيق التأديبي في بعض الأحيان اتخاذ إجراء احتياطي أو تحفظي مع الموظف المتهم، والوسيلة التي حددتها القوانين والأنظمة لذلك هي كف اليد أو (الوقف الاحتياطي) عن العمل والوقف الاحتياطي إجراء من إجراءات التحقيق، وهو إجراء مؤقت يتم بإسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطاً مؤقتاً فلا يتولى خلال الوقف سلطة ولا يباشر لوظيفة عملاً. أما التحقيق الجنائي فالإجراءات الاحتياطية مختلفة ومتنوعة، فقد يقتضي التحقيق الجنائي حضور المتهم لاستجوابه أو لمواجهته، أو يستلزم تقييد حريته لاعتبارات معينة تتصل بسلامة التحقيق لذلك خول القانون سلطة التحقيق اتخاذ بعض الإجراءات الاحتياطية التي تمكنها من تحقيق هذا الغرض وهي:

- أ- الأمر بالحضور: يشتمل الأمر بحضور المتهم على تكليفه بالحضور في موعد معين ولا يخول استعمال القوة مع المتهم لإلزامه بالحضور. ويترتب على امتناع المتهم عن الحضور طواعياً تعرضه لاحتمال صدور أمر قبض عليه من المحقق.
- ب- الأمر بالقبض والحضور: للمحقق أن يصدر أمراً بالقبض على المتهم وإحضاره. ويتضمن هذا الأمر، تكليف رجال السلطة العامة بالقبض على المتهم وإحضاره، إذا رفض الحضور طوعاً في الحال.
- ج- الحبس الاحتياطي: هو حرمان المتهم بارتكاب جريمة من حريته مدة من الزمن، ويتم ذلك بإيداعه في السجن خلال مدة التحقيق الابتدائي أو بعضه، حتى صدور حكم يفصل في الموضوع<sup>١</sup>.

### ٤- التصرف في التحقيق :

يتم التصرف في التحقيق التأديبي حسب الجهة التي تقوم به، فإذا تولت التحقيق الجهة الإدارية، فعندئذ يكون لها مطلق الحرية في حفظ التحقيق، أو توقيع الجزاء على الموظف، أو تطلب من هيئة الرقابة والتحقيق أن تقوم بالتحقيق تمهيداً لإحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية. أما التصرف في التحقيق الجنائي، فيكون بعد الفراغ منه، أي بعد البحث والتنقيب عن مختلف العناصر اللازمة لمعرفة حقيقة الأمر في الدعوى الجنائية، وعلى أساس ذلك لا يكون أمام سلطة التحقيق إلا التصرف على أحد وجهين، أما أن تصدر أمراً بالأول وجه لإقامة الدعوى الجنائية، وأما أن تصدر أمراً برفع الدعوى الجنائية إلى القضاء للحكم والفصل فيها.

### ٥- طبيعة قرار التصرف في التحقيق :

القرار الصادر بشأن التصرف في التحقيق التأديبي سواء بالحفظ أو بالإحالة إلى المحكمة التأديبية، هو من حيث طبيعته القانونية قرار إداري. والقرار الإداري وفقاً للتعريف القضائي المستقر، هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين، ابتغاء مصلحة عامة<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> سرور، أحمد فتحي، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٠م، ص ٦٣٤.  
<sup>٢</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ١٩٦٧/٩/٢، مجموعة المبادئ القانونية س ١٢، ص ١٢٣٦.



أما القرار الصادر في شأن التصرف في التحقيق الجنائي سواء كان التصرف بالا وجه لإقامة الدعوى أو الإحالة إلى قضاء الحكم، فهو من حيث طبيعته القانونية قرار قضائي، والقرار القضائي، هو الذي تصدره المحكمة بمقتضى وظيفتها القضائية، ويحسم على أساس قاعدة قانونية خصومة قضائية، تقوم بين خصمين، وتتعلق بمركز قانوني خاص أو عام، ولا ينشئ القرار مركزاً قانونياً جديداً، وإنما يقرر في قوة الحقيقة القانونية وجود حق لأي الخصمين أو عدم وجوده ويكون القرار قضائياً، وإنما أسندت إليها سلطة قضائية للفصل فيما يناط بها من خصومات، وطبيعة الحكم القضائي أن يحوز قوة الشيء المحكوم به متى أصبح نهائياً فيعتبر عنواناً للحقيقة القانونية فيما قضى به .

## المطلب الثاني: حياد جهة التحقيق

### الحياد ضمانات تأديبية جوهرية :

يعد الحياد من أهم الضمانات التأديبية سواء في التحقيق أو المحاكمة، فمن مبادئ العدالة، اطمئنان المتهم إلى حياد الموظف أو الهيئة التي تحاكمه. ورغم ذلك لم يحظ في البداية بمضمون محدد، ولا بوسيلة فعالة تكفلها، ويرجع إلى الطابع الإداري الذي لازم التأديب في مراحلها الأولى، حيث يتعذر الفصل بين الاتهام والحكم فيه، وعدم إمكان تطبيق الوسائل التي تكفل لمبدأ الحياد احترامه<sup>٢</sup>

### تعريف الحياد في مجال الإجراءات التأديبية :

اتجه رأي في القانون إلى أن مفهوم الحياد هو أنه لا يجوز أن يشترك شخص واحد في مباشرة إجراءات التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على هذا التحقيق<sup>٣</sup> ويلاحظ أن هذا التعريف يتناول الحياد بالنسبة لأعضاء مجالس التأديب والمحاكم التأديبية، أي في الأنظمة القضائية وشبه القضائية ولم يشر إليها في التأديب الرئاسي. كما أنه يقصر نطاق الحياد على عدم اشتراط المحقق، أو من يباشر عملاً من أعمال التحقيق في الحكم، وهذا وجه من أوجه الحياد المتعددة، منها استبعاد عضو هيئة المحكمة الذي يؤثر وضعه الوظيفي أو الشخصي على الحياد. وأتجه البعض الآخر<sup>٤</sup> إلى القول بأن الحياد ضمانات للأفراد، يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة أو يمارس اختصاص، وفيمن يصدر عنه من أعمال. ويقتضى تعريف هذه الضمانة بيان الأسباب التي تخل بهذه الضمانة وتثير نقصاً فيها. فالمشرع الوضعي لا يضع تعريفاً للحياد، وإنما يذكر الأسباب التي تعطل حياد القاضي، كما أن القضاء الإداري عندما يقرر ضرورة توافر الحياد، فإنه لا يعرفها وإنما يذكر ما يتعارض معها.

وأما صعوبة وضع تعريف للحياد، فإنه يمكن القول بأن الحياد هو تنظيم لقواعد الاختصاص، بما يمنع الجمع بين أعمال التحقيق والاتهام وسلطة توقيع الجزاء، وعدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تشكك في حيادته، ولذلك يجوز طلب رده إذا كان عضو

<sup>1</sup> حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، جلسة ١٩٤٨/٦، مجموعة المبادئ القانونية، ص ١٨٢.

<sup>2</sup> عبدالبر، عبدالفتاح عبدالحليم، الضمانات التأديبية، مرجع سابق، ص ٣٦١.

<sup>3</sup> مهنا، محمد فؤاد، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٣٦١.

<sup>4</sup> عبدالبر، عبدالفتاح، عبدالحليم، مرجع سابق، ص ٣٧١، و مغاوري، محمد شاهين، المساءلة التأديبية، القاهرة، عالم الكتب، ١٩٧٤م ص ٤٩٦.

هيئة تأديبية(مجلس أو محكمة) أو الطعن في القرار التأديبي بعد صدوره لعيب الانحراف بالسلطة بالنسبة للرئيس الإداري.

في ضوء ذلك ، يجب أن يتوافر الحياد في كافة الجوانب من النظم الخاصة بالتأديب المتمثلة في : نظام التأديب الرئاسي – نظام التأديب شبه القضائي ، نظام التأديب القضائي ، وكذلك الحياد في الجهة الخاصة بتولي التحقيق وأخيرا لا بد من توافرها في المحقق ، وسأعرض بشيء من التفصيل لمبدأ الحياد على النحو التالي:

### أولا : الحياد في نظم التأديب

#### أ- مبدأ الحياد في نظام التأديب الرئاسي :

يتميز هذا النظام بأنه فردي، ولا يقوم فيه فصل بين سلطتي الاتهام والحكم، فالمحقق يتبع الرئيس الإداري الذي يوقع الجزاء، وإذا كانت السلطة الإدارية تجمع في يدها سلطتي الاتهام والحكم فكيف يمكن تحقيق مبدأ الحياد في هذا النظام؟ الحدود التي يمكن أن يوجد فيها مبدأ الحياد تتمثل في مجرد استبعاد من تولى التحقيق في إصدار القرار التأديبي. والنظام في مصر المعمول به أن الجهات الإدارية فيها نوع من توزيع الاختصاص ، والفصل بين الاختصاصات، فالشخص الذي يتولى التحقيق بخلاف الشخص الذي يوقع الجزاء، ولهذا تختص إدارة الشؤون القانونية أو إدارة التحقيقات بالجهة الإدارية بالتحقيق والاتهام، أما إصدار القرار التأديبي أو توقيع الجزاء فيختص به الرئيس الإداري الأعلى. إلا أنه بالنظر إلى المحقق باعتباره أحد الموظفين بالجهة الإدارية التي يرأسها صاحب السلطة في توقيع الجزاء والمحقق يتبعه . لذلك نرى أنه نادراً ما يتوافر الحياد الكامل بالصورة التي يجب أن يكون عليها، ومن المستحيل منع هذا الخطر الناشيء عن تلك التبعية وما قد يؤدي إليه من تداخل عوامل الانحياز .

ولكن في حالة أن مباشرة الرئيس الإداري التحقيق بنفسه ، ثم قام بتوقيع الجزاء ، فهل يعد ذلك خروجاً على مبدأ الحياد ؟

اتجه البعض إلى القول بأن قيام الرئيس الإداري بالتحقيق ثم توقيع الجزاء معاً مما ينطوى على إخلال واضح بمبدأ قانوني مستقر، وهو عدم جواز الجمع بين سلطتي الاتهام والإدانة. وأتجه البعض الآخر<sup>1</sup> إلى القول بأنه لا يرى مانعاً من قيام الرئيس الإداري بالتحقيق والاتهام وتوقيع الجزاء، لأن الفصل بين المحقق ومن يتولى إصدار القرار بالجزاء ينفي كونهما أفراد أسرة إدارية واحدة يكون فيها عادة من يوقع الجزاء هو الرئيس المباشر أو غير المباشر لمن اتهم أو حقق بل ليس ثمة ما يمنع الرئيس الإداري من أن يتولى وحده الاتهام والتحقيق وتوقيع الجزاء، ونتيجة لهذا فيتعذر في هذا المجال أعمال القواعد الخاصة بالحياد.

<sup>1</sup> حسن ، عبدالفتاح ، التأديب في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٤٥.

## ضرورة توافر مبدأ الحياد في المحقق التابع للجهة الإدارية :

المقصود بحياد المحقق في التأديب، استقلاله وعدم تبعيته للرئيس الإداري، وهو ما يتحقق به الفصل بين سلطتي التحقيق والحكم .

وفي الأحوال التي يتولى فيها الشخص القيام بعمل من أعمال الاتهام والتحقيق ثم توقيع الجزاء، وبصفة خاصة عندما يتولى الرئيس الإداري التحقيق أو الاشتراك في توجيه الاتهام بالإضافة إلى توقيع الجزاء، فليس ثمة الإخلال بحياد المحقق في التحقيق، وإنما يأتي الإخلال بهذا الحياد في توقيع الجزاء، وذلك لسبق قيامه بعمل من أعمال الاتهام ، فالقيام بالتحقيق سبب في عدم صلاحية من قام به لتوقيع الجزاء.

ولا ريب في أن حياد المحقق في إجراءات التحقيق داخل الجهة الإدارية ضروري، لأسباب ترجع إلى عدم وجود ضمانات للمحققين واستقلالهم وإلى أهمية التحقيق التأديبي ذاته كما يلي :

١. لا يتمتع المحقق التأديبي بضمانات أعضاء هيئة الرقابة والتحقيق أو أعضاء ديوان المظالم إذ يكون هذا المحقق تابعاً للرئيس الإداري الذي يتولى توقيع الجزاء .
٢. يخضع تحقيق هيئة الرقابة والتحقيق لتقدير جهة مستقلة هي ديوان المظالم ، أما التحقيق التأديبي فيكون أساساً لتوقيع الرئيس الإداري للجزاء التأديبي الرئاسي.
٣. يتخذ التحقيق التأديبي في جميع الأحوال أساساً لتقدير سلوك الموظف بصفة معينة، وبهذا التقدير يتم تحديد الخطأ والجزاء المناسب له .
٤. يكون التحقيق التأديبي هو المستوى الوحيد لمساءلة الموظف عندما يكون التأديب رئاسياً.

**ومقتضى الحياد في ممارسة إجراءات التحقيق ، ألا يؤثر المحقق في إرادة المتهم بما يدفعه إلى قول ما لا يريد أن يقوله، أو أن يتدخل بأي صورة في إجابة المتهم ، فالقاعدة التي تحكم توجيه الأسئلة إلى المتهم أن تترك له الحرية التامة في إجابته ، بحيث يكون قد قصد فعلاً بإرادته الكاملة أن يدلي بما ذكره، ولا يرجع ذلك لأي سبب آخر.**

## ب- مبدأ الحياد في النظام شبه القضائي :

يمثل نظام التأديب شبه القضائي خطوة في التقليل من مساوئ الانحياز التي يمكن أن تترتب على ازدواج الاختصاص، وخاصة الجمع بين وظيفتي الاتهام والحكم ، ويتميز هذا النظام بالخصائص الآتية :

- ١- لا تنفرد الإدارة بسلطة توقيع الجزاء، وإنما تقوم بجانب الإدارة هيئات تشارك في الجزاء وخاصة الجزاءات الجسيمة، وهذه الهيئات هي مجالس التأديب، ويختلف دور هذه المجالس في بعض الدول ، فقد يقتصر على مجرد إبداء الرأي في الجزاء الذي توقعه الإدارة
- ٢- استقلال مجالس التأديب عن سلطة الاتهام والتحقيق، ولهذا لا يجوز أن يدخل في تشكيلها من سبق القيام بعمل من أعمال التحقيق أو الاتهام .

٣- وأخيراً فإن أي نقص في حياد عضو مجلس التأديب يجيز للموظف طلب رده سواء كان له سلطة توقيع الجزاء أو مجرد إبداء رأي استشاري، وغني عن البيان أن هذه الوسيلة المباشرة أكثر فاعلية في ضمان الحياد عن طريق الطعن في القرار التأديبي لعيب الانحراف في استعمال السلطة.

### ج- مبدأ الحياد في نظام التأديب القضائي :

يتحقق الحياد بصورة مطلقة في نظام التأديب القضائي، حيث يناط بسلطة توقيع الجزاءات التأديبية إلى محاكم تأديبية مستقلة عن الإدارة ويتم تشكيلها على نحو يحول بين سلطة الاتهام والتدخل في سلطة هذه المحاكم.

### المطلب الثالث: إجراءات التحقيق

التحقيق تتولاه الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف، أو هيئة الرقابة والتحقيق، فإن تصرف كل منهما فيه يتم بأوجه متعددة سنذكرها بشيء من التفصيل ، وسأتناول أولاً التصرف والإجراءات التي تجريها الإدارة ، ثم التصرف الذي تجريه هيئة الرقابة والتحقيق وإذا أجرت الإدارة التحقيق فإن تصرفها فيه يتم على خمسة أوجه على النحو التالي :

#### أولاً- حفظ التحقيق :

يصدر القرار بالحفظ من الجهة الإدارية المختصة بالتأديب ويكون الحفظ مؤقتاً أو نهائياً :

#### ١- الحفظ المؤقت<sup>١</sup> :

يكون حيث يتعذر معرفة الفاعل إذا كانت المخالفة التأديبية أو الجريمة قد وقعت فعلاً كعمل مادي، ولكن التحقيق لم يتوصل إلى معرفة مرتكبها، أو أن يتعذر إسناد الفعل يقيناً إلى مرتكبه لعدم توافر الأدلة الصحيحة المقنعة على ذلك. ويوصف الحفظ بأنه مؤقت لأنه قد تطرأ من الظروف ما يكشف عن مرتكب الفعل، كمستند لم يظهر في التحقيق، وظهر بعد الانتهاء منه، أو شاهد لم يسبق سماع أقواله، ويعد الحفظ في هذه الحالة مؤقتاً لأن نتيجة التحقيق التي تؤدي إلى معرفة الفاعل، أو عدم توافر الأدلة على إسناد الفعل لمتهم معين، لا تعد حجة لمتهم قامت الأدلة على إدانته ولو بعد انتهاء التحقيق، فيكون من الضروري معاقبة من تثبت مسؤليته.

#### ٢- الحفظ النهائي :

بمعنى أن المحقق قد توافرت لديه الأدلة المقنعة على براءة المتهم ويكون ذلك للأسباب

التالية :

- أ- عدم الصحة : وذلك إذا كشف التحقيق عن أن ما نسب إلى المتهم لم يقع منه .
- ب- عدم اعتبار المخالفة المرتكبة من المخالفات التأديبية. وعدم وجود وجه لإقامة الدعوى على الجريمة الجنائية ، وذلك إذا ما وقع من المتهم حسبما كشف عنه التحقيق لا يشكل جريمة تأديبية أو جنائية .

<sup>١</sup> مغاوري، محمد شاهين ، المسألة التأديبية ، مرجع سابق، ص٣١٦.

- ج- عدم الأهمية ، وذلك إذا كان الفعل رغم ثبوته هين الأثر ولم يترتب عليه ضرر وكانت هناك مبررات ترجح تغاضي المسؤولين عنه<sup>1</sup> .
- و- سبق الفصل في الموضوع ، وذلك بالمعاقبة على المخالفة لأنه من المبادئ المسلم بها عدم جواز ازدواجية العقوبة على الشخص في جريمة واحدة.
- ز- امتناع المسؤولية لعاهة عقلية عند مرتكب المخالفة. لأن مسؤولية الموظف التأديبية عن التهمة الموجهة إليه، تدور مع الإدراك والاختيار، ووجودهما أو عدمهما، في تمامهما أو نقصانهما، فهي تنهض على وجودهما.
- ح- امتناع العقوبة : ويرجع ذلك لأحد سببين هما:
- عاهة عقلية طرأت عليه بعد المخالفة: والحكمة من امتناع العقاب لعاهة طارئة بعد المخالفة هي عدم الحصول على الهدف لتوقيع العقوبة لجزر المذنب.
  - ما جاء في المادة (٣٤) من نظام تأديب الموظفين: " ... ويعفى الموظف من العقوبة بالنسبة للمخالفات العادية الإدارية أو المالية إذا ثبت أن ارتكابه للمخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صادر إليه من رئيسه المختص بالرغم من مصارحة الموظف له كتابة بأن الفعل يكون مخالفة " .
- ط- سقوط الحق في إقامة الدعوى التأديبية بمضي المدة طبقاً للمادة (٤٢) من نظام تأديب الموظفين .
- ي- وأخيراً ، انقضاء الدعوى بالوفاة .

## ثانياً - اقتراح قرار الجزاء دون الفصل :

إذا باشرت الجهة الإدارية التحقيق، وثبت لها كفاية الأدلة لتوجيه الاتهام ضد الموظف، وكان الفعل مما يستحق جزاء يدخل في اختصاص الجهة الرئاسية، على النحو الذي فصلته المادة (٣٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي ، جاز للوزير المختص توقيع الجزاء المناسب، كما يكون له توقيع ذلك الجزاء أيضاً إذا ما تم التحقيق بمعرفة هيئة الرقابة والتحقيق، وأحيلت الأوراق لتوقيع الجزاء. والعقوبة التأديبية التي يجوز أن توقع على الموظف حسب ما وردت في نظام تأديب الموظفين السعودي<sup>٢</sup> وتمثل السلطة الإدارية التي تملك حق توقيع بعض إجراءات التأديب على الموظفين، في الوزير المختص، ومن في حكمه وهو رئيس المصلحة المستقلة، والرئيس الإداري للمؤسسة العامة، كذلك يفوض لمباشرة تلك المهمة بقرار مكتوب يصدر من الوزير المختص أو ممن في حكمه<sup>٣</sup>.

<sup>1</sup> الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٥٧٢

<sup>2</sup> نظام تأديب الموظفين السعودي المادة (٣٢) لسنة ١٣٩١ هـ :

أولاً : بالنسبة لموظفي المرتبة العاشرة فما دون أو ما يعادلها :

١- الإنذار ٢- اللوم ٣- الحسم من المرتب بما لا يجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً (ثلث صافي الراتب الشهري)

٤- الحرمان من العلاوة الدورية، ٥- الفصل .

ثانياً: بالنسبة للموظفين الذين يشغلون المرتبة الحادية عشر أو ما يعادلها :

١- اللوم ٢- الحرمان من علاوة دورية واحدة ٣- الفصل

<sup>3</sup> المادة (٤٦) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

## ثالثاً - الإحالة لهيئة الرقابة والتحقيق :

تحيل الجهة الإدارية الأوراق إلى هيئة الرقابة والتحقيق في عدة حالات ، هي :

- (١) إذا رأت الجهة الإدارية أن الفعل المنسوب الموظف يستحق توقيع عقوبة الفصل فتحيل الأوراق إلى هيئة الرقابة والتحقيق لتتخذ الهيئة إجراءات الفصل بإصدار قرار الإحالة إلى ديوان المظالم . لكون الفصل لا يتم إلا عن هذا الطريق. فليس للجهة الإدارية أن توقع عقوبة الفصل حيث حرّمها النظام من توقيع هذه العقوبة<sup>١</sup> نظراً لخطورتها، ولما في التأديب شبه القضائي من ضمانات أوفر قدراً من التأديب الإداري.
- (٢) بلوغ الموظف سن التقاعد أثناء التحقيق. وهو بلوغ السن المقررة نظاماً لترك الخدمة بقوة النظام<sup>٢</sup>
- (٣) في حالة اكتشاف جريمة جنائية أثناء التحقيق مع الموظف المتهم .
- (٤) في حالة انحصار اختصاص التحقيق على هيئة الرقابة والتحقيق وهي:
  - أ- حالة ارتكاب الموظف مخالفة في جهة غير التي يعمل فيها<sup>٣</sup>.
  - ب- حالة اشتراك أكثر من موظف في ارتكاب المخالفة<sup>٤</sup>

## رابعاً - الإحالة لديوان المظالم :

تتم الإحالة إلى ديوان المظالم في حالة نظر الدعوى التأديبية وإجراء التحقيق قد تم إحالته إلى هيئة الرقابة والتحقيق فإذا كان التحقيق لا يستوجب عقوبة الفصل فيتم إعادة كامل الدعوى التأديبية إلى الجهة الإدارية لتوقيع الجزاء المناسب أما في الحالات المشار إليه سابقاً في إجراءات هيئة الرقابة والتحقيق في حالة أن المخالفة تستوجب عقوبة الفصل، أو بلوغ سن التقاعد للموظف المتهم أو عند ارتكاب الموظف المخالفة في غير مقر عمله أو عند ارتكاب المخالفة أو في حالة اشتراك أكثر من موظف تابعين لأكثر من جهة في ارتكاب المخالفة

## خامساً - الإحالة لمجلس الوزراء لفصل الموظف :

تنص تشريعات الخدمة المدنية المطبقة داخل بعض الدول العربية على إجازة الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي للموظف العام، تحقيقاً للصالح العام . وذلك مع النص في نفس الوقت على الجهة التي تختص بإجراء هذا الفصل وآثاره، ومدى تمتع الموظف أو عدم تمتعه بالحق في التظلم من القرار الصادر بالفصل على هذا النحو. ومن ذلك مثلاً أنه يجوز لمجلس الوزراء الكويتي، ولأسباب تتعلق بالصالح العام (قيام شبهات قوية على عدم أمانة الموظف أو على استغلاله لنفوذه أو إثرائه غير المشروع)، عزل الموظف من وظيفته التي يشغلها، مع حفظ حقه في معاش التقاعد أو المكافأة التي يستحقها طبقاً للقانون. وذلك مع ملاحظة أن الفصل الإداري بغير طريق التأديب لا يجوز في النظام

<sup>١</sup> المادة (٣٥) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٢</sup> المادة (٣٠) من نظام الخدمة المدنية والمادة رقم (٨/٣٠) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية بالملكة ١٣٩٧ هـ.

<sup>٣</sup> المادة (٤٠) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٤</sup> المادة (٤١) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

الكويتي لبعض الخاضعين لقوانين وظيفة خاصة، كمستشاري محكمة الاستئناف العليا، وذلك نظراً لعدم قابليتهم للعزل إلا بالطريق التأديبي<sup>١</sup>.  
ومن ذلك أيضاً إن خدمة الموظف في دولة قطر تنتهي لأسباب مختلفة، ومنها الفصل بغير قرار تأديبي، وذلك تحقيقاً للصالح العام<sup>٢</sup>.  
وفي النظام السعودي يجوز إنهاء خدمة الموظف العام بفصله بأمر ملكي أو بأمر سام أو بقرار من مجلس الوزراء، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك<sup>٣</sup> وجدير بالذكر بأن هذا الفصل لا يكون لأسباب تأديبية إلا إذا نص على ذلك في الأمر أو القرار. وقد ينص نظام تأديب الموظفين على إحدى الحالات التي يفصل فيها الموظف العام بقرار من مجلس الوزراء، وهي الحالة التي يكشف فيها التحقيق مع الموظف عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة، مما يجعل هذا الموظف غير صالح للاستمرار في الوظيفة، إذ يجوز في هذه الحالة لرئيس هيئة الرقابة والتحقيق - بعد أخذ رأي الوزير المختص- اقتراح فصل الموظف بقرار من مجلس الوزراء<sup>٤</sup>  
وترجع حكمة إجازة هذا الفصل الإداري إلى دور المنظم على معالجة ظروف يحسن فيها اتخاذ مثل هذا الإجراء الإداري دون الخوض في إجراءات المحاكمة، والأمر خاضع لتقدير رئاسة مجلس الوزراء<sup>٥</sup>. ولا يميل الباحث إلى هذا الأسلوب في فصل الموظف العام إذ يحرمه من الضمانات التأديبية التي استقرت في القوانين والأنظمة والضمير الإنساني المعاصر.

<sup>١</sup> القباني، محمد بكر، القانون الإداري في دول الخليج العربي - تنظيم الإدارة العامة وعمالها وقراراتها : دراسة مقارنة، ج٣، القاهرة، جامعة القاهرة، ١٩٧٦م، ص٣٩٤.

<sup>٢</sup> القباني، محمد بكر، القانون الإداري في دول الخليج، مرجع سابق، ص٤٩٠.

<sup>٣</sup> المادة (١٧/٣٠) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية بالمملكة ١٣٩٧هـ.

<sup>٤</sup> المادة (١٣) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١هـ.

<sup>٥</sup> المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١هـ.

## المبحث الثالث: ضمانات الموظف المتهم.

تعد الضمانات من أبسط الحقوق للمتهم بصفة عامة ، سواء تعلقت التهمة المقدمة ضده بجريمة جنائية أو تأديبية ، فلا بد أن توجه له تهمة محددة واضحة ، قائمة على مخالفة جنائية أو تأديبية ، حتى يستطيع أن يقوم بدفع الدعوى وردّها بأدلة ولا يمكن أن يستطيع المتهم أن يقوم بإعداد تلك الأدلة ما لم تتاح له ضمانات الدفاع عن نفسه ، وإن حق الموظف العام في دفاعه عن نفسه بنفسه من أقدس الحقوق تحقيقاً للعدالة ، والغاية من حق الدفاع ومن مشروعيتها تتجلى في البقاء على البراءة الأصلية التي ولد عليها الإنسان، وبهذا نجد أن دفاع المتهم عن نفسه ليست حقاً قاصراً عليه وحده ، وإنما هو للجماعة أيضاً .

وتتجلى المصلحة المشتركة في حق دفاع المتهم عن نفسه بينه وبين الجماعة إن للمتهم إذا كان صاحب مصلحة في أن لا يدان وهو بريء من التهمة التي وجهت إليه ، فإن للجماعة أيضاً حق لا تقل مصلحتها عن مصلحة الفرد المتهم ، وتتجلى حق الجماعة في عدم إدانة البريء وإفلات مجرم، لأنه إن حصل شيء من هذا ساد الهرج في الجماعة واختل نظامها ووقع الناس جميعاً في الفساد .

وفيما يلي حق الاطلاع على ملف الدعوى وحق الدفاع ، وذلك في مطلبين مستقلين .

### المطلب الأول: حق الإطلاع على ملف الدعوى

يمثل الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية وما يحتوي عليه من الأوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للمتهم ، إذ لا يكفي مجرد إعلانه بالتهم المنسوبة إليه ، وإحاطته علماً بها ، وإنما يجب علاوة على ذلك تمكينه من إبداء دفاعه بصورة مفيدة ونافعة ، وهو ما لا يأتي إلا بتمكينه من الإطلاع الكامل على ملف الدعوى التأديبية<sup>١</sup> .

فتمكين الموظف المتهم من الإطلاع على الملف الذي يحوى الاتهام المنسوب إليه ، هو حق أصيل له ، يؤدي حرمانه منه إلى الإخلال بضمانة حق الدفاع التي يفقد تقريرها لفاعليته إذا لم يُمكن المتهم من هذا الإطلاع الذي لا يغني إعلان المتهم بالمخالفات المنسوب إليه ارتكابها ، حيث إن هذا الإعلان لا يتضمن بالطبع محتوى ملف الدعوى التأديبية ، الأمر الذي يتعذر معه على المتهم استعمال حقه في الدفاع إذا حجب عنه محتوى الملف التأديبي ، فكيف يستطيع أن يدفع عن نفسه اتهاماً لم يحط بكامل تفاصيله؟ .

وبرغم ما للإطلاع على ملف الدعوى التأديبية من أهمية في كفالة ضمانات حق الدفاع ، وقد ورد نصاً بشأنه الأحقية على الإطلاع على الأوراق الخاصة بالتحقيق في نظام تأديب الموظفين السعودي<sup>٢</sup> بل وقرر النظام أبعد من حق الإطلاع وذلك بإمكانية استنساخ الملف<sup>٣</sup> .

<sup>١</sup> الملط ، محمد جودت، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مرجع سابق، ص ٢٦٨.

<sup>٢</sup> المادة (٢٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ التي تنص " للمتهم أو من يوكله حق الإطلاع على أوراق التحقيق بحضور أمين مجلس المحاكمة " .

<sup>٣</sup> المادة (٢٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ حيث نصت " ٠٠٠ وله بإذن من رئيس المجلس استنساخ صورة منها " .



وهذا الحق تفرضه المبادئ العامة للقانون لارتباطه بضمانة تأديبية ودستورية هامة وهي حق الدفاع ، الذي يمهد له ويحكمه حق الإطلاع . وتأكيداً لأهمية تمكين المتهم على التحقيقات التي أجريت معه . ويلاحظ أن التشريع المصري قد نص على ذلك في بعض القوانين التي تنظم شئون طوائف معينة من الموظفين من ذوي الكوادر الخاصة ، حيث أعطت المادة (٥٨) من القانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١م الخاص بنظام الشرطة للموظف الحق في الإطلاع على ما تم إجراؤه معه من تحقيقات مع حقه في أن يأخذ صورة منها أو يطلب ضم التقارير السرية عن كفايته أو أية أوراق أخرى إلى ملف الدعوى التأديبية .

كما ورد النص على هذا الحق بالمادة (١٠٨) من قانون تنظيم الجامعات في مصر وذلك بقولها " لعضو هيئة التدريس المحال إلى مجلس التأديب ، الإطلاع على التحقيقات التي أجريت ، وذلك في الأيام التي يحددها له رئيس الجامعة " ويجوز للعامل طبقاً لأحكام قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية ، الإطلاع على الأوراق بعد الانتهاء منها .

ولقد أستقر الفقه المصري على أن حق الموظف الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية بما يحويه من أوراق ومستندات تعينه في ممارسة حق الدفاع ، من الأمور التي تقتضيها مبادئ العدالة ، لتوفير الضمانات التي تكفل اطمئنان الموظف ولسلامة التحقيق<sup>١</sup> .

<sup>١</sup> أنظر : خليفة ، عبدالعزيز عبدالمنعم ، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاکمات التأديبية، (د.ن)، ٢٠٠٣م، ص ١٤١-١٤٣.

## المطلب الثاني: حق الدفاع

إن حق الدفاع حق مقدس في جميع المحاكمات ، كالمحاكمات الجنائية والتأديبية<sup>١</sup> . وقد لا تنص عليه معظم الدول في نظمها ، لأنه حق طبيعي معترف به لا يحتاج إلى تدوين ، أو لأنه من العموم بحيث يغني عنه النص على الضمانات الأساسية للدفاع . وقد عرفه البعض<sup>٢</sup> أنه : "حق المتهم في الرد على ما هو منسوب إليه بالوسائل الممكنة " .

كما تقتضي النظم الإدارية بأنه لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه ، وذلك لأن الاتهام قد يكون باطلاً من أساسه لكون الجريمة لم تقع أصلاً أو وقعت بفعل شخص آخر . ومن الظلم البين توقيع أي عقوبة على الموظف دون سماع أقواله والتحقيق من صحة ما يبيده من دفاع ، لأن سلطة التأديب قد يغيب عنها ما يجعل قرارها بعيداً من العدالة مجاناً للصواب . وينص النظام السعودي " على المتهم أن يحضر جلسات المحاكمة بنفسه وله أن يستعين بمحام وأن يبدي دفاعه كتابة أو شفهيًا وأن يطلب استدعاء الشهود لسماع أقوالهم<sup>٣</sup> " .

ولكي يتمكن الموظف المتهم من ممارسة حقه في الدفاع ممارسة فعّالة ، يجب على الإدارة مراعاة السماح له بإبداء ما يشاء من أوجه الدفاع عن نفسه ، شفاهة أو كتابة ، بحرية تامة ، دون أي تأثير مادي أو معنوي يمكن أن يعوقه عن ذلك<sup>٤</sup> . وتنص المادة (٧٧) من نظام القضاء السعودي :

على أنه " إذا رأى مجلس التأديب وجهاً للسير في إجراءات المحاكمة عن جميع التهم أو بعضها كلف المتهم بالحضور في ميعاد لائق ، ويجب أن يشتمل التكليف بالحضور على بيان لموضوع الدعوى وأدلة الاتهام "

أما المادة التي تليها فتنص على أن :

" تكون جلسات مجلس التأديب سرية ، ويحكم مجلس التأديب بعد سماع دفاع القاضي المرفوعة عليه الدعوى ، وله أن يقدم دفاعه كتابة ، وأن ينيب عنه أحد رجال القضاء ، وللمجلس دائماً الحق في طلب حضوره شخصياً ، وإذا لم يحضر ولم ينيب أحداً جاز الحكم في غيبته بعد التحقق من صحة دعواه "

كما تنص المادة (٣٧) من نظام ديوان المظالم<sup>٦</sup> على أن :

" تكون جلسات التأديب سرية ، وتحكم لجنة التأديب بعد سماع دفاع الموظف المرفوعة عليه الدعوى ، وله أن يقدم دفاعه ، كتابة وأن ينيب في الدفاع عنه غيره وللجنة دائماً الحق في طلب حضوره شخصياً وإذا لم يحضر ولم ينيب أحد جاز الحكم في غيبته بعد التحقق من صحة دعواه "

<sup>١</sup> الطماوي ، سليمان محمد ، القضاء الإداري- قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ١٧٢ .

<sup>٢</sup> عبد البر ، عبدالفتاح عبدالحليم ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٩٢ .

<sup>٣</sup> المادة (٢٠) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

<sup>٤</sup> عبدالوهاب ، محمد رفعت ، مبادئ القانون الإداري ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠١ م ، ص ٤٧١-٤٧٢ .

<sup>٥</sup> نظام القضاء السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٦٤/م) بتاريخ ١٤/٧/١٣٩٥ هـ .

<sup>٦</sup> نظام ديوان المظالم بالسعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٥١/م) وتاريخ ١٧/٧/١٤٠٢ هـ .

## المبحث الرابع: المحاكم التأديبية

غالبية دول العالم ما تزال تأخذ بالنظام الرئاسي ، إلا أن النظام القضائي يأخذ طريقه في اطراد لما يحققه من دواعي الأمن والطمأنينة للموظفين ولو كان ذلك على حساب الفاعلية في العمل الإداري .

وقد أنشئت المحاكم التأديبية لأول مرة في مصر بمقتضى القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ... والمعدل بالقانون (١٧١) لسنة ١٩٨١م. وقد برزت المذكرة الإيضاحية لهذا القانون الاصطلاح الجديد بقولها : " وقد تضمن الباب الثالث من المشروع نظام المحاكم التأديبية . ويقوم المشروع على أساس تلافى العيوب السابقة التي اشتمل عليها النظام الحالي في شأن المحاكمات التأديبية ... وعلى ذلك فقد عالج المشرع العيوب التي كانت تصم نظام المحاكمات التأديبية لسنة ١٩٥٨ والتي كانت تتمثل في تعدد مجالس التأديب التي تتولى المحاكمة وبطء إجراءاتها .. حيث أستطردت المذكرة الإيضاحية تبين الوسائل التي لجأ إليها المشرع في النظام الجديد للتغلب على بطء إجراءات التقاضي وذكرت من ذلك :

- ١- إلزام المحاكم التأديبية بأن تفصل في القضايا التي تحال إليها على وجه السرعة (م٢١).
- ٢- يستوجب قيام الجهة المختصة بالمحكمة بإخطار صاحب الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع أوراق التحقيق.

وتقوم طبيعة اختصاص المحاكم التأديبية على نوعين من الاختصاصات في صدد تأديب الموظفين : اختصاص يتعلق بتوقيع العقوبة المناسبة واختصاص يتعلق ببعض الأمور المتفرعة عن التأديب بمعناه الفني ويمكن أن نطلق على النوع الأول : الاختصاص القضائي ، وعلى النوع الثاني : الاختصاص الولائي .

### الاختصاص القضائي للمحاكم التأديبية :

بمقتضى هذا النوع من الاختصاص تملك المحاكم التأديبية توقيع مختلف العقوبات التأديبية لاسيما تلك التي لا يملك توقيعها الرؤساء الإداريون ويلاحظ في هذا الصدد أن المشرع المصري قد غاير في طبيعة هذا الاختصاص بين العاملين الحكوميين وبين العاملين في القطاع العام فبالنسبة للعاملين من النوع الأول تصدر المحكمة التأديبية المختصة الحكم التأديبي ابتداء فهي لا تعقب على القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء الإداريين الذين يملكون سلطة التأديب في حين أنها بالنسبة للعاملين في القطاع العام توقع العقوبات التأديبية مباشرة في بعض الحالات وتعقب على قرارات الرؤساء الإداريين في حالات أخرى .

### الاختصاص الولائي :

الاختصاص الأصيل للمحاكم التأديبية هو توقيع العقوبات التأديبية التي هي صلب اختصاصها، إلا أن المشرع حولها بالإضافة إلى ذلك ، اختصاصا تبعياً في موضوعين يتصلان بالتأديب بأقرب صلة ، هما : الوقف الاحتياطي للموظفين (كف اليد) أو تمديد فترة الوقف ، والنظر في وقف جزء من المرتب للموظف .<sup>١</sup>

<sup>١</sup> أيوب ، السباعي محسوب ، الوجيز في منازعات القضاء التأديبي والجنائي : دراسة تأصيلية من الناحية العملية ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديد للنشر ، (دب) ص ٦٣ .

## المطلب الأول: إجراءات المحاكمة التأديبية

الإجراءات التي ينبغي إتباعها في المحاكمات التأديبية تقتضي بيان القواعد التي تحكم هذه الإجراءات والأساليب التي تجرى بها المحاكمة أمام المحكمة التأديبية وهي : إجراءات الإعلان (التبليغ) وحضور المتهم ، والجلسات ، وتحقيق المحكمة.

### أولاً: إجراءات الإعلان وحضور المتهم

#### ١- الإعلان بالحضور.

في النظام السعودي تكون جميع البلاغات بخطابات رسمية ، وتنص المادة التاسعة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) تاريخ ١٦/١١/١٤٠٩ هـ ، على أنه: " يحيل رئيس ديوان المظالم أو من ينيبه الدعوى إلى الدائرة المختصة ، وعلى رئيس الدائرة حال ورود القضية أن يحدد موعداً لنظرها تبلغ به هيئة الرقابة والتحقيق والمتهم مع تزويده بصورة من قرار الإتهام ، ويحب أن لا تقل الفترة بين الإبلاغ وتاريخ الجلسة عن ثلاثين يوماً". وفي مصر ، يتم إعلان الموظف المتهم تأديبياً بتاريخ الجلسة بالطريقة المنصوص عليه بأن يقوم بإعلان ذوي الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ إيداع الأوراق . ويكون الإعلان في محل إقامة المعلن إليه أو في محل عمله بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول<sup>١</sup> ، فإذا تبين أن المتهم تأديبياً لم يعلن أصلاً كانت إجراءات المحاكمة باطلة وكذلك إذا وقع في الإعلان خطأ<sup>٢</sup> ، وذلك لأن الإعلان هو السبيل القانوني لاتصال المحكمة التأديبية بالدعوى إتصلاً صحيحاً.

#### ٢- حضور المتهم تأديبياً بنفسه أمر اختياري

يتفق النظام السعودي<sup>٣</sup> والقانون المصري<sup>٤</sup> حول حضور المتهم تأديبياً بنفسه اختياريًا ، إلا أنه للمحكمة في التشريع المصري طلب حضور المتهم أمامها<sup>٥</sup>

#### ٣- التوكيل بالحضور.

في النظام السعودي " يحضر المتهم جلسات المحاكمة بنفسه في الدعاوى التأديبية أو الجزئية... " <sup>٦</sup> أجاز المشرع المصري الوكالة بالخصومة في الدعوى التأديبية حيث نصت المادة (٣٨) من قانون مجلس الدولة على آتالي " للعامل ... أن يحضر جلسات المحاكمة أو يوكل محامياً" .

وضرورة الاستعانة بمحام، أي بشخص مثقف ثقافة قانونية يعمل بمهنة المحاماة وينتمي إلى تنظيم مهني معين هي نقابة المحامين ، يرجع إلى عدة اعتبارات: فمن ناحية الموظف فليس لديه معرفة بالقانون ، فالاستعانة بمحام تمكن الخصم من الدفاع عن وجهة نظره بفاعلية أكثر ومن ناحية أخرى حضور المتهم بنفسه أمام القضاء الإداري يدخل في القضية سلوكاً عاطفياً قد

<sup>١</sup> المادة (٣٤) من قانون مجلس الدولة المصري .

<sup>٢</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (١١٦٢/١ق)، ١٩٦٧/١٢/٩، المجموعة في (١٥ سنة) ص ٤٠١٧، والعليا رقم (١٢٣٧٦/١ق)، ١٩٧٠/١٢/٢٦ المجموعة (١٥ سنة) ص ٤٠١٨، والعليا رقم ١٢/٥١٩ق، ١٩٧٥/٢/٨، المجموعة في (١٥ سنة) ص ٤٠١٩، والعليا رقم ١٦/٤١١ق، ١٩٧٥/٢/٢٢، المجموعة في (١٥ سنة) ص ٤٠٢٠.

<sup>٣</sup> المادة (٢٠) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ: " على المتهم أن يحضر جلسات المحاكمة بنفسه وله أن يستعين بمحام .. "

<sup>٤</sup> المادة (٣٨) من قانون مجلس الدولة المصري: " للعامل المقدم إلى المحاكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محامياً .. "

<sup>٥</sup> المادة (٣٧) من قانون مجلس الدولة المصري: " ..... والمحكمة أن تقرر حضوره شخصياً .. "

<sup>٦</sup> المادة (التاسعة عشر) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٦/١١/١٤٠٩ هـ.

يضر بالسير المنظم للوظيفة القضائية. ويجب على المحامي إثبات سند الوكالة عند الحضور أول مرة لجلسة المحاكمة. كما يجب على المحكمة التأديبية أن تطلب من المحامي تقديم سند الوكالة ، على أن يتم ذلك في أول جلسة للمرافعة .

#### ٤- غياب المتهم تأديبياً عن الجلسات التأديبية لا أثر له على إجراءات المحاكمة

اتفق النظام السعودي<sup>١</sup> والتشريع المصري<sup>٢</sup> على عدم تأثير غياب المتهم تأديبياً على إجراءات السير في الدعوى حتى تنتهي المحكمة من الفصل فيها بحكم قضائي وهذا لا بد أن يكون قد بلغ الموظف بلاغاً صحيحاً نظامياً.

#### ثانياً: خصائص الجلسات التأديبية

يقصد بالجلسة المدة الزمنية التي يجلس فيها القاضي أو القضاة في حجرة بمبنى المحكمة التي رفعت إليها الدعوى ويساعده أحد الكتبة ويتصل فيها مباشرة بالخصوم ومحاميهم لنظر الدعوى<sup>٣</sup> وقد عرفتها المحكمة الإدارية العليا بأنها " يقصد بلفظ الجلسة من الناحية الزمنية الوقت الذي يستغرقه نظر القضايا والمنازعات، ويقصد من الناحية المكانية الأبعاد الداخلية لقاعة الجلسة أي الحجرة من الداخل " <sup>٤</sup> .

#### أ- سرية الجلسة

الأصل علانية جلسات المحاكم المدنية والجنائية<sup>٥</sup> ، وكذلك جلسات محاكم القضاء الإداري التابعة لمجلس الدولة المصري. والاستثناء هو جلسات المحاكم التأديبية في الدعوى التأديبية التي يجب أن تكون سرية.

وفي النظام السعودي تنص المادة (١٥) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) تاريخ ١٦/١١/١٤٠٩ هـ على أنه : " لا تصح جلسات الدائرة التأديبية إلا بحضور جميع أعضائها وبحضور ممثل الإِدعاء في الدعوى الجزائية والتأديبية ، وإذا لم يتوفر العدد اللازم من الأعضاء فيندب من يكمل نصاب النظر ، وتكون الجلسات علنية إلا إذا رأت الدائرة جعلها سرية مراعاة للأداب أو محافظة على النظام العام ، على أن يكون النطق بالحكم في جميع الأحوال في جلسة علنية " وتنص المادة (٤٠) من القرار الجمهوري رقم (١٤٨٩) لسنة ١٩٥٨ باللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحكمة التأديبية على أن : " جلسات المحاكم التأديبية سرية. ويجوز عقد الجلسة بصفة علنية إذا قرر ذلك رئيس المحكمة".

<sup>١</sup> المادة (٢٠) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ . التي تنص " .. وإذا لم يحضر المتهم فعلى مجلس المحاكمة أن يمضى في إجراءات المحاكمة بعد أن يتحقق من أن المتهم قد أبلغ بلاغاً صحيحاً .. "

<sup>٢</sup> المادة (٢/٣٩) من قانون النيابة العامة والمحاكمات التأديبية بمصر رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨م. التي تنص : " ... إذا لم يحضر المتهم بعد إخطاره بذلك تجوز محاكمته والحكم عليه غيابياً .. "

<sup>٣</sup> والي، فتحي، الوسيط في قانون القضاء المدني، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨١م، ص ٥٣١.

<sup>٤</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، رقم ٣٣/٨٥٧ق، ١٩٨٧/١١/٢٨، س ٣٣، ص ٣٠٥.

<sup>٥</sup> أنظر المادة (١٠١) من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٢م ، والمادة (٢٦٨) من قانون الإجراءات الجنائية رقم (١٠٥) لسنة ١٩٥٠م في مصر .

## ب- محضر الجلسة

يكون لكل جلسة محضر يحرره كاتب المحكمة الذي يحضر هذه الجلسة . وعليه أن يوقع مع القاضي ويدون الكاتب في هذا المحضر ساعة افتتاح الجلسة وساعة اختتامها وأسماء القضاة وبيان الدعوى التي تنتظر وأسماء الخصوم والمحامين فيها وما حدث من وقائع بشأنها وخاصة ما تأمر المحكمة بتدوينه<sup>1</sup> ويعد محضر الجلسة ورقة رسمية له حجية الأوراق الرسمية في الإثبات، فلا يجوز دحض ما جاء فيه إلا بالإدعاء بالتزوير.

## ثالثاً : إجراءات المحاكمة التأديبية

سأتناول القواعد الواجب إتباعها في مرحلة التحقيق النهائي أي التحقيق القضائي التي تجريه المحكمة التأديبية وهي على النحو التالي :

أ- **النداء على المتهم ومواجهته بالاتهام وتلاوة الاتهام الوارد بقرار الإحالة** ، يبدأ التحقيق بالجلسة بالنداء على المتهم ، وينلى عليه الاتهام أو الاتهامات الواردة بقرار الإحالة. بعد ذلك يسأل المتهم تأديبياً عما إذا كان قد ارتكب الواقعة المسندة أو الوقائع المسندة إليه أم لم يرتكبها. فإن أعترف بها جاز للمحكمة الاكتفاء باعترافه والحكم عليه بغير سماع الشهود.

ب- **طلبات هيئة الرقابة والتحقيق** . بعد تلاوة الاتهامات الواردة بقرار الإحالة ، تقدم الهيئة طلباتها ، وغالباً ما يكتفي بمذكرة التصرف وتقرير الاتهام. بعد سماع المحكمة التأديبية لطلبات هيئة الرقابة والتحقيق تبدأ في سماع طلبات المتهم تأديبياً أو محاميه.

ج- **سماع شهود الإثبات أو النفي**. تسمع أولاً شهادة شهود الإثبات. ويكون توجيه الأسئلة إلى الشهود من هيئة الرقابة والتحقيق ثم المتهم تأديبياً. وتنص المادة (٢٣) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم ، على أنه : " ... للدائرة التأديبية من تلقاء ذاتها أو بناء على طلب ممثل الإدعاء أو المتهم أن تكلف بالحضور من تراه لازماً لسماع أقواله من الشهود وعلى الدائرة أن تمنع توجيه أسئلة إلى الشاهد لا تتعلق بموضوع الدعوى أو تؤدي إلى إضرابه أو تخويفه " وللمحكمة التأديبية في مصر في أية حالة كانت عليه الدعوى أن توجه للشهود أي سؤال ترى لزومه لظهور الحقيقة أو تأذن للخصوم بذلك . وبعد سماع شهادة شهود الإثبات، تسمع شهادة شهود النفي ويسألون بمعرفة المتهم أولاً ثم بمعرفة الهيئة . ويجب على المحكمة أن تمنع توجيه أسئلة للشاهد إذا كانت غير متعلقة بالدعوى أو غير جائزة القبول، ويجب أن تمنع بهذا الشأن عن الشاهد كل كلام بالتصريح أو بالتلميح ولها أن تمتنع عن سماع شهادة شهود عن وقائع ترى أنها واضحة وضوحاً كافياً.

د- **استجواب المتهم تأديبياً**. تملك المحكمة التأديبية الحق في استجواب المتهم تأديبياً على عكس ما جاء في قانون الإجراءات الجنائية المصري في المادة (٢٧٤) من أنه لا يجوز استجواب المتهم إلا إذا قبل ذلك. فإن قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية أعطى المحكمة التأديبية الحق في

<sup>1</sup> والي، فتحي، الوسيط في قانون القضاء المدني ، المصدر السابق، ص٥٣٥.

استجواب المتهم تأديبياً (المادة ٢٧) وكذلك قانون مجلس الدولة المصري (المادة ٣٦). وفي هذا الحالة لا يجوز للمتهم تأديبياً الامتناع عن الإجابة أو يلتزم الصمت فإذا سلك ذلك فإنه يؤخذ ضده . وفي كل الأحوال يكون المتهم آخر من يتكلم.

هـ - **للمتهم تقديم دفاعه شفويًا أو مكتوبًا.** تنص المادة (٣٧) من قانون مجلس الدولة المصري على الأتي: "وله أن يبدي دفاعه كتابة أو شفاهة". مفاد هذا النص أن المشرع منح المتهم تأديبياً أو محاميه حقاً مكتسباً في المرافعة الشفوية، أو تقديم مذكرة مكتوبة بدفاعه في المواد التأديبية. فله الخيار في الطريقة التي يتبعها في دفاعه ومن ثم لا يمنع ذلك من الجمع بين الطريقتين: الدفاع الشفوي والمكتوب. والأصل في المنازعات التأديبية أمام قضاء مجلس الدولة هو الصفة الكتابية والاعتماد بصفة أصلية على المذكرات المكتوبة إلا أن ذلك لا يمنع المحكمة من سماع المرافعة الإضافية بحسب مقتضيات حال الدعوى<sup>١</sup> ويقصد بالمرافعة اصطلاحاً الشرح الشفوي من الخصم أو محاميه للدعايات أو أوجه الدفاع وأسائده أمام المحكمة<sup>٢</sup>.

و- في المجال الجنائي تلعب المرافعات الشفوية الدور الأول في تكوين عقيدة القاضي الجنائي، لأن عماد الإثبات في الواقعة الجنائية هو شهادة الشهود بما تحتمله من صدق أو كذب ومن خطأ أو صواب<sup>٣</sup>. لذا كان اعتماد القاضي الجنائي في المقام الأول على المرافعة الشفوية حتى ولو احتاج الأمر أحياناً إلى مذكرة مكتوبة إلى جانبها. وإذا صرح للدفاع تقديم مذكرة فإنها بحسب تعبير محكمة النقض المصرية تعتبر متممة للدفاع الشفوي المبدى بجلسة المرافعة أو هو بديل عنه أن لم يكن قد أبدى فيها ومن ثم يكون للمتهم أن يضمها ما يشاء من أوجه الدفاع<sup>٤</sup>.

أما في المجال التأديبي فإن الدفاع المكتوب أو مذكرة الدفاع لها الدور الأول في تكوين عقيدة القاضي التأديبي، وذلك لأن الواقعة التأديبية تقوم على تأييم غير محصور، والإثبات فيها يعتمد في الغالب على الأوراق والمستندات والتقارير ونصوص متفرقة في القوانين واللوائح والتعليمات والأوامر والكتب الدورية، الأمر الذي يحتاج لسرد بيانات دقيقة ومتشعبة.

ز- **غلق باب المرافعة وحجز الدعوى للحكم:** بعد الانتهاء من تقديم المذكرات، والمرافعات، واتضح الحقيقة للمحكمة، يأمر رئيس المحكمة بغلق باب المرافعة، أي بانتهاء مرحلة الدفاع في الدعوى، وذلك تمهيداً لإصدار الحكم، وبعبارة أخرى أكثر شيوعاً في العمل يأمر بحجز الدعوى للحكم. وبغلق باب المرافعة تنقطع صلة الخصوم بالدعوى التأديبية، ولا يكون لهم اتصال بها إلا بالقدر الذي تصرح به المحكمة. ونتيجة لهذا ليس للخصوم بعد غلق باب المرافعة تقديم مذكرات أو إيداع مستندات، فإذا قدم طلباً أو دفاعاً أو مستنداً فإن المحكمة تتجاهله واعتباره غير قائم أمامها، لهذا فهي لا تلتزم بالرد عليه. على أن المحكمة التأديبية عندما تأمر بغلق باب المرافعات أن تصرح للمتهم تأديبياً بتقديم مذكرات وإيداع مستندات في ميعاد معين تحدده. وعندئذ يكون باب المرافعة مفتوحاً، خلال هذا الميعاد، فباب المرافعة لا يغلق إلا بانتهاء هذا الميعاد. ويجوز

<sup>١</sup> عكاشة، حمدي ياسين، المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة: الاختصاص القضائي لمحاكم مجلس الدولة، إجراءات الدعوى، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩٧م، ص ١٢٨٤.

<sup>٢</sup> عكاشة، حمدي ياسين، المرجع السابق، ١٢٨٥.

<sup>٣</sup> عبيد، رؤوف، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، القاهرة، دار الجيل للطبعات، ١٩٧٩م، ص ٥٤٥.

<sup>٤</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم ٣٩/٧٤٦١ق، ١٨/١/١٩٧٠، ص ٢١، ١٠٥.

للمحكمة بعد غلق باب المرافعة أن تقرر سواء من تلقاء نفسها ، أو بناء على طلب الخصم فتح باب المرافعة من جديد، ويصدر هذا القرار في الجلسة ، وفتح باب المرافعة يكون لأسباب جدية تبين في محضر الجلسة ، ومثل هذه الأسباب أن تحدث واقعة جديدة لها تأثير في الفصل في الدعوى، أو تظهر واقعة لم تكن معلومة للمحكمة.

## المطلب الثاني: تسبب القرار التأديبي

يعد تسبب القرار التأديبي من أهم ضمانات التأديب ، فالتسبب يضع بين يدي الموظف صاحب الشأن الأسباب التي دعت السلطة التأديبية إلى توقيع الجزاء عليه حتى إذا تبين له عدم مراعاة الاعتبارات القانونية الواجبة الإتباع في توقيع الجزاء ، فإنه يحق له الطعن في قرار الجزاء بالوسائل المقررة قانوناً .

كما أن التزام السلطة المختصة ببيان الأسباب ، يحملها على التريث والتدقيق ووزن الأمور قبل الحكم ، مما يؤثر على مضمون التصرف نفسه، ويجعل من متخذ القرار رقيباً على نفسه، عندما يتمهل ويلتزم بتجانس الأسباب في قراره . ولا بد من معرفة الفرق بين التسبب والسبب . ويقصد بالتسبب " ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار الإداري وهو يعد من البيانات الشكلية في القرار الإداري وبصفة خاصة في المحرر المكتوب " <sup>١</sup> أما السبب فهو " حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته تتم فتوحى له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرار ما" <sup>٢</sup>، ولقد أوضحت الفرق بين كل من التسبب والسبب المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها حيث تقول: (تجب التفرقة بين وجوب تسبب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون وبين وجوب قيامه على سبب يبرره صدقاً وحقاً كركن من أركان انعقاده، فلئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها إلا إذا أوجب القانون عليها ذلك وعندئذ يتعين عليها تسبب قرارها وإلا كان معيباً بعيب شكلي، أما إذا لم يوجب القانون تسبب القرار فلا يلزمها ذلك كإجراء شكلي لصحته، بل ويحمل القرار على الصحة كما يفترض فيه ابتداءً قيامه على سبب صحيح – وذلك حتى يثبت العكس- لئن كان ذلك كذلك إلا أن القرار الإداري سواء أكان لازماً تسببه كإجراء شكلي، إلا أنه يجب أن يقوم على سبب يبرره ، وإن كان يفترض فيه ابتداءً قيامه على سبب صحيح حتى يثبت العكس) <sup>٣</sup> فالأصل هو

<sup>١</sup> الدايموني ، مصطفى أحمد ، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري : دراسة مقارنة في النظام الفرنسي والمصري والعراقي، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٢، ص ١٦٣ .

<sup>٢</sup> الدعثير، فهد محمد عبدالعزيز، رقابة القضاء على قرارات الإدارة ، ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم : دراسة مقارنة ، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢م، ص ٢٥٦ .

<sup>٣</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ٤/٥٨ ق – ١٩٥٨/٧/١٢-١٧٦/٦/٣-١٧٢٩/١٧٦/٦/٣ القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة – حمدي ياسين عكاشه ، ص ٥١٧، ٥١٦ .



عدم إلزام الإدارة بالتسبيب ، هذا ما أستقر عليه رأي القضاء الإداري في كل من فرنسا<sup>٢</sup> ومصر<sup>٣</sup> والسعودية<sup>٣</sup>.

إذا لكل قرار إداري يجب أن يكون له سبب يبرره ، وسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً، وإتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه ، أما التسبيب ، فيقتضي أن يتضمن القرار بجانب الجزاء الواقعة أو الوقائع التي أدت إلى توقيع الجزاء بما يكفل الاطمئنان إلى صحة ثبوت الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء التي كونت منها السلطة التأديبية عقيدتها واقتناعها واستظهار الحقائق القانونية وأدلة الإدانة بما يفيد توافر الركن المادي في المخالفة التأديبية وقيام القرار على سببه المبرر له حيث تعتبر الواقعة أو الوقائع من عناصر التسبيب.

ويقصد بعناصر التسبيب ، البيانات التي يجب أن يتضمنها الحكم أو القرار التأديبي وقد أجمل القضاء الإداري في فرنسا<sup>٤</sup> ومصر<sup>٥</sup> أن البيانات التي يجب أن يتضمنها التسبيب هي :

١- الوقائع التي تستوجب الجزاء.

٢- الحقائق القانونية وأدلة الإدانة.

الواقعة أو الوقائع : لا يكفي لغايات تسبيب الجزاء التأديبي أن يردد القرار الصادر بالجزاء ، حكم القانون، بل يجب ذكر الوقائع التي يستند إليها، بحيث يستطيع صاحب الشأن معرفة أسباب القرار الذي تعرض له من مجرد قراءته. والوقائع في مجال التأديب هي الأفعال الإيجابية أو السلبية التي تكون الركن المادي للخطأ التأديبي.

الأسباب القانونية: تكمن أهمية ذكر الأسباب القانونية ، في القرار الصادر بالجزاء التأديبي في إمكانية مراقبة ما إذا كان التطبيق قد وقع صحيحاً أم جانب الصواب، وما إذا كان الجزاء يدخل في نطاق النص أو القاعدة أم لا<sup>٦</sup> ، صحيح أن الخطأ التأديبي لا يخضع لمبدأ " لا جريمة إلا بنص" على النحو المقرر في القانون الجنائي، إلا أنه كما سبق توضيحه ، يخضع لمبدأ الشرعية ، أو يرتبط بمخالفة قاعدة أو أمر ملزم أياً كان المصدر ( التشريع أو العرف ) ولقد عبرت عن ذلك التعليمات العامة للنيابة الإدارية بمصر<sup>٧</sup>.

<sup>١</sup> قضى مجلس الدولة الفرنسي " أنه في غياب النص التشريعي أو اللائحي المخالف لقرار اللجان المشتركة في موضوع القيد في قائمة شهر الأطباء لا تلزم ببيان الأسباب التي قامت عليها " وفي حكم له " أنه في غياب كل قيد يلزم الإدارة بالإفصاح عن أسباب قرارها فإنها لا تكون ملزمة بتسبيب قرارها " نقلاً عن - الدايموني ، مصطفى أحمد ، مرجع سابق، ص ١٦٤.

<sup>٢</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر طعن رقم ١٧٩٠ لسنة ٦ ق- جلسة ١٩٦٥/٣/٣١ م: ( من المسلمات أن الجهة الإدارية غير ملزمة بإبداء أسباب لقرارها ولكنها إن قامت قرارها على أسباب معينة فإن للقضاء في سبيل أعمال رقابته على هذه القرارات أن يحص هذه الأسباب لتبيين ما إذا كانت تتفق وحكم القانون أم إنها تخالفه ) ، الموسوعة الإدارية الحديثة ، إشراف نعي عطية وأحمد الفكاهاني ، ج ١٩، ص ٥٤٣.

<sup>٣</sup> حكم لديوان المظالم رقم ٣٢٥/ق/٣ لعام ١٤٠٩ هـ في القضية رقم ٢٢/٢٢ ق لعام ١٤٠٤ هـ: ( وقد أستقر القضاء الإداري على أن جهة الإدارة وإن كانت غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا أنها إذا ذكرت أسباباً له فإنها تكون خاضعة لرقابته للتحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للنظام) نقلاً عن فهد الدغيثر ، المرجع السابق ، ص ٢٥٧.

<sup>٤</sup> أنظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في ١٩٦٨/٢/٢٧ المشار إليه في مؤلف ، عبدالبر ، عبدالفتاح عبدالحميم ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع السابق، ص ٥١٣.

<sup>٥</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في ١٩٥٩/٣/٢١ مجموعة السنة الرابعة ، العدد ٢ ، ص ٩٨٢.

<sup>٦</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في ١٩٦٥/٣/٦ ، السنة العاشرة ، ص ٨٣٧، وقد جاء فيه إن: ( المحكمة التأديبية عاقت مأمور مالية أسويط بناء على أنه آخر " عملية الجاشني" على أرض طرح البحر، استندت في ذلك إلى مادة التعليمات النافذة، توجب إجراء هذه العملية في مواعيد محددة، لكن المحكمة الإدارية العليا ألغت الحكم لأن المادة التي استندت إليها المحكمة لا تنطبق على حال الموظف، ومن ثم يكون مخالفاً للقانون ويتعين إلغاؤه، وبراءة الطاعن مما أسند إليه.

<sup>٧</sup> المادة (٨٥) من التعليمات العامة للنيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨م، بقولها: ( يتعين في قيد المخالفة - مالية أو إدارية- إسنادها إلى مواد القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات التي خولفت أحكامها ، والتزام التعبير الوارد بها في إيراد الوصف ما أمكن ، فإذا كان ما وقع من الموظف لا يشكل مخالفة لواجب أو إتياناً لحظر حددته التشريعات ، وإنما يشكل مخالفة إدارية في صورة من صور الخروج على مقتضى الواجب ، تعين وصفه بذلك).

وإذا كان الأصل في مجال القرارات الإدارية عدم إلزام الجهة الإدارية ببيان الأسباب التي دعتها لإصدار قرار ما – كما سبق البيان- إلا أن هذا الأصل عليه استثناء يتمثل في إلزام الإدارة بالتسبب في حالتين هما :

### أولاً - حالة ورود النص على التسبب

قد يلجأ المنظم السعودي في بعض الأحيان إلى إلزام الإدارة بتسبب قراراتها من خلال النص على ذلك في الأنظمة المختلفة ومن ذلك على سبيل المثال ما جاء في نظام الجنسية السعودي " من أنه يجوز بمرسوم مسبب بناءً على طلب وزير الداخلية سحب الجنسية السعودية ممن تجنس بها طبقاً لأحكام المواد،(٨،٩،١٠) من هذا النظام خلال الخمس سنوات الأولى من تجنسه في الحالتين التاليتين: إذا حكم عليه بحكم جنائي أو عوقب بالسجن لجريمة أخلاقية لمدة تزيد عن سنة. إذا ثبت قيامه أو اشتراكه في أي عمل يخل بالأمن العام في المملكة أو ثبت عنه صدور ما يجعله من غير المرغوب فيه في البلاد<sup>١</sup>.

وكما جاء في نظام الإدارة المحلية الملغي في مصر الصادر بالقانون رقم (١٤٢) لسنة ١٩٦٠ قررت المادة (١٣٩) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون " بأنه فيما عدا الحالات التي يكون التصديق فيها من اختصاص رئيس الجمهورية أو اللجنة الوزارية بالإدارة المحلية يجب على السلطة التي تملك التصديق أن تصدق على كل قرار أو أن ترفضه جملة، كما يجب أن يكون القرار الصادر برفض التصديق مسبباً وأن يخطر به المحافظ ورئيس المجلس المحلي المختص كتابته خلال ستين يوماً من تاريخ صدوره وإلا اعتبر نافذاً<sup>٢</sup>.

### ثانياً- التسبب لوجود مبدأ قضائي

يتدخل القضاء الإداري المقارن في بعض الحالات ويلزم جهة الإدارة بتسبب قراراتها الإدارية، وهذا المسلك يتوافق مع ما يتصف به القضاء الإداري من أنه قضاء منشئ للقواعد القانونية بسبب عدم اكتمال تقنين القانون الإداري بيد أنه يتعين عدم الخلط بين إلزام القضاء للإدارة بتسبب قراراتها في بعض الحالات ، وبين الفرض الذي لا يوجب فيه القاضي تسبب القرار كشرط شكلي ذلك أن القرار غير المسبب هو قرار صحيح من حيث الأصل ، في نظر القاضي ، ولكن حتى يتمكن القاضي من نظر دعوى الإلغاء بأنه يطلب من مصدر القرار الإفصاح عن الأسباب التي دعت لإصدار ذلك القرار.<sup>٣</sup>

<sup>١</sup> المادة (٢٢) من نظام الجنسية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٥٦٠٤/٢/٨ بتاريخ ١٣٧٤/٢/٢٢.

<sup>٢</sup> الديماموني، مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص١٧٣.

<sup>٣</sup> السناني ، عامر سعد صلاح ، التسبب في القرار الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية ، بحث تخرج في برنامج دبلوم دراسات الأنظمة ، الرياض، معهد الإدارة العامة ، ١٤٢٣هـ ص ١١٤.

## الفصل السادس

### آثار الجزاءات التأديبية وانقضاؤها

إن تحليل آثار الإجراءات والجزاءات التأديبية وانقضائها يتطلب بيان تلك الآثار والجزاءات التبعية والتكميلية من جهة ، وبيان صور انقضاء الدعوى التأديبية من جهة ثانية ، وصور انقضاء الجزاءات التأديبية من جهة ثالثة . وسيتم تناول ذلك بثلاثة مباحث مستقلة .

## المبحث الأول

### الآثار القانونية للإجراءات الجزائية التأديبية

تترتب آثار قانونية عند الشروع في الخوض في الدعوى التأديبية ، وقد تؤثر تلك في مركز الموظف العام فهناك أوجه شبه بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية ، وكلاهما له أثر على الفرد ، فجميع الدعوى التأديبية والجنائية تمر عبر مراحل مقننة ابتداءً من توجيه التهمة ثم مرحلة التحقيق الذي قد ينتج عنه الحاجة إلى إصدار قرار التوقيف الذي يكون له أبلغ الأثر على المركز الوظيفي وقد يتجاوز ذلك ويمتد إلى المركز المالي ، لذا من الضرورة توضيح تلك الآثار وبيان خطورتها على الموظف العام ، الأمر الذي يتطلب من السلطات التأديبية التي تباشر الدعوى التأديبية الأخذ في الاعتبار تلك الآثار وأخذ بالغ الحيطة والحذر للمحافظة على سمعة الموظف وعدم التسرع في الشروع في أي إجراء ، إلا بعد قيام احتمالات قوية وشبهات جلية تشير إلى ارتكاب المخالفة من قبل الموظف ولا سيما إذا كانت المخالفة جسيمة . وتقضي الضرورة العلمية تسليط الضوء على الإجراءات التأديبية التي تترتب عليها تلك الآثار القانونية في المطلبين التاليين .

### المطلب الأول: الآثار القانونية للإجراءات التأديبية

هناك آثار تترتب على إجراء الإحالة للتحقيق، وآثار تترتب على إجراء كف اليد، وفيما يلي بيان ذلك:

#### أولاً - الآثار القانونية المترتبة على إجراء إحالة الموظف للتحقيق

إذا كان المبدأ في التحقيق هو أنه إجراء تمهيدي فإنه قد يترتب عليه نتائج خطيرة قبل الموظف ، وضماناً لاستقرار الموظف وعدم تعريضه للتجريح ، فيجب ألا يبدأ التحقيق قبل الموظف، لاسيما إن كان ممن يشغلون مناصب قيادية ، إلا إذا كانت هناك خطورة حقيقية واحتمال معقول لارتكابه المخالفة المنسوبة إليه ، لأن من شأن التحقيق حتى ولو انتهى بالحفظ أن يثير التشويش حول الموظف ويعرضه لأن تمس كرامته وسمعته مما يزعزع مركزه الوظيفي ، وخصوصاً إذا كان من الموظفين المرموقين . وقد تكون التهمة كيدية من قبل البعض ، وتبلغ الأهمية درجة كبيرة إذا كان لعملهم صلة بالجمهور ، ومن الضروري ألا تتخذ إجراءات التأديب ضدهم أو يحالوا إلى التحقيق جزافاً .

إن إحالة الموظف للتحقيق لا يتوقف الضرر الناجم عنها فقط عند سمعته وكرامته فحسب ، بل قد يمتد هذا الضرر للمركز الوظيفي للموظف ، كما يلي :

١ - عدم قبول استقالة الموظف<sup>١</sup> المحال للتحقيق .

<sup>١</sup> المادة (١/٣٠) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧ هـ.

- ٢- حرمان الموظف المحال للتحقيق من الاشتراك في المسابقات للحصول على ترقية<sup>١</sup> ، وكذلك الترقية بالمفاضلة .
- ٣- جواز كف اليد<sup>٢</sup> ( الوقف الاحتياطي) للموظف أثناء فترة إجراء التحقيق ، إذ اقتضت مصلحة العمل ذلك ، وقد ترتفع إلى درجة الوجوب في حالة الضرورة .
- ٤- قطع راتب الموظف المحال للتحقيق<sup>٣</sup> - إذا بلغ الموظف المحال للتحقيق السن النظامية أثناء فترة كف اليد يقطع راتبه منذ بلوغه هذه السن .

## ثانياً - الآثار القانونية المترتبة على إجراء كف اليد (الوقف الاحتياطي):

يترتب على وقف الموظف عدة آثار قانونية ، تؤثر على مركزه الوظيفي، تتعلق بولايته الوظيفية ، وبرتبته، واستحقاقه للترقية ، وتقاريره للكفاية، ويمكن تناولها على النحو التالي:

### ١- إبعاد الموظف عن أعمال الوظيفة :

يعني الوقف عن العمل، غل يد الموظف الموقوف احتياطياً عن ممارسة كافة أعباء الوظيفة<sup>٤</sup>، ويكون ذلك بإبعاده عن أعمال الوظيفة، وهي الغاية التي شرع الوقف من أجلها، فإذا باشر الموظف رغم توقفه عملاً من أعمال الوظيفة أعتبر هذا العمل منعماً لصدوره من شخص لا ولاية له أصلاً في القيام به<sup>٥</sup> غير انه لا يترتب على وقف الموظف مؤقتاً عن أداء عمله أن يتحلل من واجباته الوظيفية، فهو يظل خاضعاً للواجبات الأساسية، فالرابطة الوظيفية قائمة لم تنقطع، وبذلك يمتنع عليه أن يؤدي عملاً للغير بمكافأة، كما لا يحق له مزاوله الأعمال التجارية، أما الواجبات المتعلقة بأداء الوظيفة ذاتها فإنه يتحلل منها، وعلى ذلك فلا محل لإلزامه بالإقامة في دائرة العمل<sup>٦</sup> .

### ٢- صرف نصف مرتب الموظف :

الأجر أو المرتب هو : المقابل الذي يحصل عليه الموظف لقاء العمل، ولذلك فإن اصطلاح كل من الأجر والمرتب مترادفان الآن. وهذا عكس ما كان يحدث قديماً حيث كان يستخدم اصطلاح الأجر لمن كان يتقاضى أجره يومية بينما كان يستخدم المرتب لمن يتناول أجره شهرياً<sup>٧</sup> يترتب على وقف الموظف في النظام السعودي<sup>٨</sup> " صرف للموظف المكفوف اليد ومن في حكمه نصف صافي الراتب فإذا برىء أو عوقب بغير الفصل يصرف له الباقي من راتبه .. " وفي القانون المصري تطبيقاً للمادة (٦٤) من القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ " يوقف صرف راتبه ابتداءً من تاريخ الوقف، على أن يعرض هذا الأمر على المحكمة التأديبية خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف لتقرير صرف أو عدم صرف نصف الراتب الموقوف"

ثم صدر القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧١ ونص في المادة (٦٠) على أنه " يترتب على وقف العامل من عمله وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف. ويجب عرض الأمر فوراً على المحكمة

<sup>١</sup> المادة (٦/٧) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧هـ.

<sup>٢</sup> المادة(٤٣) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١هـ .

<sup>٣</sup> المادة (٩/٣٠) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧هـ.

<sup>٤</sup> بركات ، عمرو فؤاد ، الوقت الاحتياطي، مرجع سابق، ص٧٨.

<sup>٥</sup> حسن ، عبدالفتاح ، التأديب في الوظيفة العامة ، مرجع سابق، ص١٦٤.

<sup>٦</sup> ياقوت ، محمد ماجد ، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة بالمقارنة بتأديب العاملين المدنيين بالدولة وتأديب بعض العاملين في بعض الكوادر الخاص مع أحدث اتجاهات الفقه وأحكام مجلس الدولة ، الإسكندرية ، منشأة المعارف، ١٩٩٣م، ص٢٦٩.

<sup>٧</sup> رسلان، أنور أحمد، وسيط في القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة المصرية ، ١٩٨٣، ص١٦٦.

<sup>٨</sup> المادة (١٩) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧هـ.

التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم صرف الباقي من أجره، فإذا لم يعرض الأمر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف، وجب صرف الأجر كاملاً، حتى تقرر المحكمة ما يتبع في شأنه"  
**٣- عدم جواز ترقية الموظف خلال مدة الوقف :**

في القانون المصري تنص المادة (٨٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ على أنه " لا تجوز ترقية عامل محال إلى المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية أو موقوف عن العمل في مدة الإحالة أو الوقف ، وفي هذه الحالة تحجز للعامل الوظيفة لمدة سنة فإذا استطالت المحاكمة لأكثر من ذلك وثبت إدانته أو وقع عليه جزاء الإنذار أو الخصم أو الوقف عن العمل لمدة خمسة أيام فأقل وجب عند ترقيته احتساب أقدميته في الوظيفة المرقى إليها من التاريخ الذي كانت تتم فيه لو لم يحال إلى المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية ويمنح أجرها من هذا التاريخ " ويعتبر العامل محالاً للمحاكمة التأديبية من تاريخ طلب الجهة الإدارية أو الجهاز المركزي للحسابات من النيابة الإدارية إقامة الدعوى التأديبية . ومن هذا النص يتضح أن الوقف الاحتياطي يؤثر على ترقية الموظف وذلك على الوجه التالي:

أ. لا يجوز ترقية الموظف في مدة التوقيف، وتحجز له الترقية لمدة سنة من تاريخ استحقاقها.

ب. إذا انتهى التحقيق أو المحاكمة قبيل السنة – نفرق بين حالتين :-

١. إذا بريء الموظف أو جُوزي بالخصم بما لا يجاوز خمسة أيام يمنح العامل الترقية بأثر رجعي من تاريخ استحقاقها كما لو لم يكن أوقف عن العمل.
٢. إذا عوقب الموظف بعقوبة الخصم أو الوقف عن العمل أكثر من خمسة أيام فإنه يحصل على الترقية من تاريخ العقوبة أو الحكم بها.

#### ٤- تأثير الوقف الاحتياطي على تقرير الكفاية للموظف :

في قانون العاملين المدنيين بمصر لا يوجد نص معين على تأثير الوقف الاحتياطي على تقرير الكفاية الخاص بالموظفين ، وقد رأى البعض ما يلي<sup>١</sup> :

- أولاً: إذا انتهى التحقيق مع العامل الموقوف قبل انتهاء السنة الذي وقع عنها تقرير الكفاية وكان الجزء الموقع عليه مما يؤثر على تقرير كفايته طبقاً للمادتين (٣٢، ٣١) من اللائحة التنفيذية للقانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨، فإن هذا الجزء يؤثر على تقرير كفاية العامل الموقوف (حتى لو لم يوقف).
- ثانياً: إذا انتهى التحقيق قبل انتهاء السنة الذي يوضع عنها تقرير الكفاية وكانت النتيجة عقوبة لا تؤثر على التقرير طبقاً لحكم المادتين (٣٢، ٣١) من اللائحة التنفيذية ، فهنا نفرق بين حالتين:

أ- الحالة الأولى : أن يكون الموظف قد قضى الجزء الأكبر في العمل والجزء الأقل موقوفاً، تقدر كفايته على أساس الأداء الفعلي لواجبات الوظيفة قياساً على حكم المادة (٣٢) من القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ التي تنص على أنه " في حالة إعارة العامل داخل الجمهورية أو

<sup>١</sup> ياقوت، محمد ماجد ، شرح الإجراءات التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٣٢٧ - ٣٢٨.

ندبه تختص بوضع التقرير النهائي عنه الجهة التي قضى بها المدة الأكبر من السنة التي يوضع عنها التقرير، وذلك دون أي اعتبار لمدة الوقف عن العمل".

ب- الحالة الثانية: أن يكون الموظف قضى الجزء الأكبر من السنة محل التقرير موقوفاً. فيرى صاحب الرأي، بضرورة معاملة العامل في تقرير كفايته على أساس حكم المادة (٣٣) من القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٨ والمعدلة بالقانون (١١٥) لسنة ١٩٨٣ والخاصة بتقرير كفاية العامل المريض الذي يطول مرضه لأكثر من ثمانية أشهر، " أن يقدر تقرير الكفاية حسب التقدير السابق فإذا كان السابق بمرتبة ممتاز فيقدر بمرتبة ممتاز حكماً".

## المطلب الثاني

### التنظيم القانوني للآثار التبعية والتكميلية للجزاءات التأديبية .

أولاً : الآثار التبعية للجزاءات التأديبية :

أ- أثر العقوبة الجنائية على الخدمة المدنية :

من الطبيعي أن العقوبة الجنائية الصادرة بحق الموظف العام لها أثر على مركز الموظف النظامي، ذلك أن الوظيفة العامة يشترط لها شروطاً وتحدد لها واجبات يفترض توافرها في الموظف العام طوال مدة شغله لهذه الوظيفة، ولهذا فإنها تتأثر بالحكم الجنائي وقد يكون هذا الأثر أشد وقعاً على الموظف من الحكم الجنائي نفسه تبعاً للتنظيم المحدد لذلك، فالعقوبة الجنائية تلعب دوراً مهماً في مجال الخدمة المدنية، ويترتب عليها آثار عديدة تتعلق بالمركز الوظيفي للموظف العام.

فالفصل من الخدمة وهو أشد الجزاءات التأديبية على الإطلاق هو أثر في حالة صدور الحكم الشرعي بإقامة الحد، أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، أو بالسجن مدة تزيد على سنة، وكذلك الحرمان من الدخول في المناقصات أو المزايدات أو التوريدات أو الالتزامات التي تجريها الحكومة.

ب- أثر الحكم الجنائي في قضية أخلاقية صدر بها حكم لاتصل عقوبته إلى درجة الفصل من الخدمة :

إذا صدر حكم جنائي على موظف عام يشغل وظيفة (مدرس أو مدرسة) يدان فيه في قضية أخلاقية أو سلوكية، وتضمن عقوبة لا تصل إلى درجة الفصل من الخدمة، فإنه يترتب عليه جزاء تباعي هو: نقله إلى وظيفة إدارية أو كتابية في الجهاز التابع له أي منهما، أو في قطاع حكومي آخر<sup>١</sup>.

<sup>١</sup> قرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٢٤٩/١) وتاريخ ١٤١٢/٥/٢٧ هـ.

## ج - الحسم من الراتب بمقدار خمسة عشر يوماً فأكثر :

١- الحرمان من العلاوة السنوية للموظف الخاضع لأحكام لائحة الوظائف التعليمية :

يترتب على هذا الجزاء ما يلي :

" إذا عوقب الموظف الخاضع لأحكام لائحة الوظائف التعليمية بالحرمان من العلاوة ، أو بالحسم من الراتب مدة خمسة عشر يوماً فأكثر، يحرم من العلاوة الدورية ( السنوية ) لمدة سنة كاملة من تاريخ الحرمان من العلاوة أو الحسم " <sup>١</sup>

٢- الحرمان من الاشتراك في المسابقات الوظيفية حيث تنص المادة (٦/٧) من اللائحة

التنفيذية لنظام الخدمة المدنية على : " أنه لا يسمح للموظف بالاشتراك في المسابقة لمدة سنة إذا عوقب بالحرمان من العلاوة ، أو الحسم من راتبه مدة خمسة عشر يوماً فأكثر " <sup>٢</sup>

٣- وقف ترقية الموظف " الذي يعاقب بالحرمان من العلاوة أو بالحسم من الراتب مدة

خمسة عشر يوماً فأكثر ولا يجوز النظر في ترقيته إلا بعد مرور سنة من تاريخ الحرمان من العلاوة أو الحسم من الراتب . " <sup>٢</sup>

## ثانياً - الجزاءات التكميلية :

هي الجزاءات الإضافية التي تلحق الموظف إذا نص عليها صراحة في القرار التأديبي ، أي يجب أن يحكم بها القاضي إلى جوار الجزاء الأصلي ، فإذا لم ينص عليه الحكم لا تنفذ ، فالجزاء التكميلي جزاء ثانوي على المخالفة .

والجزاءات التكميلية مثل :

١- المصادرة .

٢- إزالة الثمرة المتولدة عن الجريمة أو المخالفة .

كما تنص المادة الثالثة من المرسوم الملكي رقم (٤٣) لعام ١٣٧٧هـ على أنه " ... فضلاً عن العقوبات المذكورة يحكم على من ثبت إدانته بالتعويض المناسب لمن أصابه ضرر ، وترد المبالغ التي أخذت بغير وجه شرعي إلى أربابها " <sup>١</sup>

وتنص المادة (١٤) من نظام مكافحة الرشوة على " ... يحكم في جميع الأحوال بمصادرة

المال أو الميزة أو الفائدة موضوع الجريمة متى كان ذلك ممكناً عملاً " <sup>١</sup>

ويلاحظ هنا وجود تشابه كبير بين العقوبة التبعية والعقوبة التكميلية ، لكن الفرق بينهما يتعلق بالتطبيق ، فالعقوبة التبعية تطبق ولو لم ينص عليها الحكم ، بينما التكميلية لا تطبق ، إلا بالنص عليها .

<sup>١</sup> المادة (٦/ج) من لائحة الوظائف التعليمية .

<sup>٢</sup> المادة (١٠/٢/د) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية لسنة ١٣٩٧هـ .



## المبحث الثاني : انقضاء الدعوى التأديبية

تنقضي الدعوى التأديبية بصدور قرار من مجلس التأديب المختص أو بحكم من المحكمة التأديبية المختصة وفق النظام المعمول به ، إلا أن هناك أسباب أخرى تسقط بها الدعوى التأديبية ، فهي تسقط بالتقادم وهو انقضاء المدة أو وفاة المتهم ، وفيما يلي سأتناول ذلك في مطلبين مستقلين :

### المطلب الأول: التقادم

في النظام السعودي<sup>١</sup> لا تسقط الدعوى التأديبية إلا بعد مضي عشر سنوات من تاريخ وقوع المخالفة التأديبية في النظام السابق وقد خفض المنظم المدة إلى النصف للمدة لتصبح خمسة سنوات وتنقطع هذه المدة بأي إجراء يتعلق بها . وفي القانون المصري لم تكن الدعوى التأديبية تسقط على الموظف طالما كان بالخدمة ، وبقي الأمر كذلك حتى صدور القانون رقم (١٣٢) لسنة ١٩٥٢ ، حيث أنشأ مجلساً تأديبياً للمخالفات المالية ونصت المادة (٢٠) منه على أنه " تسقط الدعوى التأديبية بمضي خمس سنوات من تاريخ وقوع المخالفة وتنقطع هذه المدة بإجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة ، وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء ، وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين ، ولو لم يكن قد اتخذت بحقهم إجراءات قاطعة للمدة . وبذلك ظهر لأول مرة مبدأ التقادم بالنسبة للمخالفات المالية ، ثم صدر القانون (٧٣) لسنة ١٩٥٧ المعدل لقانون الموظفين رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ فأضاف إلى القانون الأخير مادتين (١٠٢) مكرر و١٠٢ مكرر ثانياً) وأصبح المبدأ بموجبها هو عدم سقوط الدعوى التأديبية بالنسبة للموظف طيلة وجوده بالخدمة ، بل ولمدة خمس سنوات بعد تركه الخدمة ، ويسرى هذا المبدأ على المخالفات الإدارية والمالية على السواء .

وفي قانون العاملين المدنيين رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ عاد المشرع الوضعي مرة أخرى إلى مبدأ التقادم إذ نصت المادة (٦٦) منه على أنه : " تسقط الدعوى التأديبية بمضي ثلاث سنوات من تاريخ علم الرئيس بوقوع المخالفة ، وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة إلى أحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة إلى الباقيين ، ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة ، ومع ذلك فإذا كون الفعل جريمة فلا تسقط الدعوى إلا بسقوط الدعوى الجنائية .

كما نصت المادة (٦٧) منه على أنه : " لا يمنع ترك العامل للخدمة لأي سبب من الأسباب من الاستمرار في المحاكمة التأديبية إذا كان قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته ، ويجوز في هذه الحالة وقف المعاش أو المكافأة بما لا يجاوز الربع بقرار من المحكمة التأديبية المختصة إلى حين انتهاء المحاكمة ، ويجوز في حالة المخالفة المالية التي يترتب عليها ضياع حق الخزانة إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء الخدمة . وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها.

وأعاد المشرع المصري صياغة هذه الأحكام في المادة (٩١) من القانون الحالي رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ التي تكاد تطابق المادة (٦٢) من القانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧١ والتي تنص على أنه :

<sup>١</sup> المادة رقم (٤٢) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ .

" تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بمضي سنة من تاريخ علم الرئيس المباشر بوقوع المخالفة أو ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابها أي المدتين أقرب . وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق والاثهام والمحاكمة ، وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء وإذا تعدد المتهمون ، فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة ، ومع ذلك إذا كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى إلا بسقوط الدعوى الجنائية " وتقابل هذه المادة حرفياً المادة (٩٣) من القانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين في القطاع العام وكانت تقابلها المادة (٥٩) من القانون (٦١) لسنة ١٩٧١ والمادة (٧٠) معدلة من لائحة العاملين بالقطاع العام . كما تنص المادة (٨٨) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ على أنه : " لا يمنع انتهاء الخدمة للعامل لأي سبب من الأسباب من الاستمرار في محاكمته تأديبياً إذا كان بدئاً في التحقيق معه قبل انتهاء مدة خدمته ، ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء الخدمة ، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها . ويجوز أن يوقع على من انتهت خدمته غرامة لا تقل عن خمسة جنيهات ، ولا تجاوز الإجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر عند انتهاء الخدمة .. ) وتقابلها المادة (٩١) من القانون (٤٨) لسنة ١٩٧٨ .

وجدير بالذكر أن القانون المصري وإن استعمل عبارة الدعوى التأديبية ، إلا أن ذلك لا يعني أن مبدأ التقادم يقتصر على مساءلة الموظف العام أمام محكمة تأديبية أو مجلس تأديب ، بل إن هذا الحكم يمتد ليشمل مساءلة الموظف بمعرفة السلطة الرئاسية أيضاً لاتحاد العلة<sup>١</sup> . وذلك أن التقادم موجه في الحقيقة إلى المخالفة التأديبية ذاتها بغض النظر عن السلطة التأديبية المختصة وإلا يؤدي بنا ذلك إلى نتيجة شاذة وغير مقبولة ، وهي أن المخالفات التأديبية عادة – تسقط بالتقادم – في حين أن الأخطاء اليسيرة – يمكن أن يعاقب عنها طيلة بقاء الموظف في الخدمة ، بواسطة الرئيس الإداري المختص<sup>٢</sup> .

وتنص المادة (٧٦) من قانون الموظفين السوري ، عليه أنه : " لا تقادم على الأفعال المكونة لخطأ تأديبي ، طالما كان الموظف على رأس عمله، أما بعد انتهاء خدمته ، فيبقى الموظف الذي ترك الوظيفة لأي سبب كان خاضعاً للتتبعات المسلكية والجزاءات الشديدة لمدة خمس سنوات " . ونجد رأياً لمجلس الدولة السوري بهذا الصدد ، يشير إلى أن فترة الخمس سنوات المذكورة إنما تنصرف إلى واقعة إحالة الموظف على المجلس التأديبي ولا يؤثر في ذلك تأخر صدور القرار بمعاينة الموظف من المدة المذكورة<sup>٣</sup> .

أما القانون الفرنسي والنظام الأردني ، فيخْلوان من الإشارة إلى تقادم الأفعال المكونة للخطأ التأديبي، وهو اتجاه غير سليم حيث لا يجوز إخضاع الموظف إلى سريان الدعوى التأديبية إلى ما لا نهاية ، في حين لو ارتكب جريمة جنائية فإنها تتقادم بمدة معينة .

<sup>١</sup> أنظر : الملط، محمد جودت ، مرجع سابق، ص ٢٤٩، ٢٤٨ .

<sup>٢</sup> الطماوي، سليمان محمد ، القضاء الإداري ، قضاء التأديب ، مرجع سابق، ص ٦٢٦ .

<sup>٣</sup> رأي مجلس الدولة السوري رقم (٢٤٦) تاريخ ١٠/٣/١٩٧٤، منشور في مجموعة قانون الموظفين الأساسي وكل ما يتعلق به ، ص ٢٠٦ .

## المطلب الثاني: وفاة المتهم<sup>١</sup>

من المبادئ المسلم بها في قوانين الإجراءات الجنائية ، إن الدعوى تنقضي بوفاة المتهم ، وينطبق هذا المبدأ على الدعوى التأديبية لاتحاد العلة بينهما ، فالدعوى التأديبية كالدعوى الجنائية تتسم بالطابع الشخصي ، ومن ثم يجب أن تقام ضد شخص حي ، وتطبيقاً لهذا المبدأ فإنه لا يجوز إقامة الدعوى التأديبية ضد الموظف المتهم الذي يتوفى بعد وقوع المخالفة التأديبية وقبل رفع الدعوى . وإذا توفى الموظف بعد رفع الدعوى وقبل صدور الحكم فيها فيجب الحكم بانقضائها .

إذا توفى بعد صدور حكم غير نهائي ( أو قرار من مجلس التأديب خلال مدة الطعن) فلا يجوز الطعن ولو كان ميعاد الطعن قائماً . وبهذا المعنى قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر بتاريخ ١٩٦٦/١٢/٣ : " بأن الدعوى التأديبية تنقضي إذا توفى الموظف أثناء الطعن في الحكم التأديبي أمام المحكمة الإدارية العليا استناداً إلى الأصل الوارد في المادة (١٤) من قانون الإجراءات الجنائية "

**وإذا كانت الوفاة بعد صدور حكم نهائي ، فإن الجزاء يسقط ويمتنع تنفيذه .**

والأحكام السابقة تسري على الموظف المتوفى ولا تسرى على أي شريك في المخالفة ، فمثل هذا الشريك يسأل عما فعل وتسير الإجراءات التأديبية بالنسبة له بشكل طبيعي<sup>٢</sup> ومن ناحية أخرى فلا أثر لوفاة المتهم بالنسبة للدعوى المدنية<sup>٣</sup> التي تترتب على خطئه التأديبي فيجوز إقامتها ضد ورثته .

<sup>١</sup> أنظر : الطماوي، سليمان محمد ، القضاء الإداري، قضاء التأديب ، مرجع سابق، ص٦١٩ و٦٢٠ . و الملط، محمد جودت ، ، مرجع سابق، ص ٢٤٣ . وجوخدار، حسن ، أصول المحاكمات الجزائية ،المرجع السابق، ج١، ص١٨٨ ، وما بعدها.

<sup>٢</sup> أخذ بهذا المعنى ، جوخدار ، حسن ، مرجع سابق، ص١١٩-١٢٠ .

<sup>٣</sup> أخذ بهذا المعنى ، جوخدار ، حسن ، مرجع سابق، ص١٢٠ .

## المبحث الثالث : انقضاء الجزاءات التأديبية

يتمثل انقضاء الجزاء التأديبي في المسائل التالية ، أولها: قناعة السلطة التأديبية معضدة بالأدلة الكافية باقتراف الموظف المخالفة التأديبية التي يستحق معها الجزاء التأديبي وتنفيذ القرار التأديبي تصل الدعوى التأديبية إلى نهايتها ، وثانيها: أن يحسن الموظف سيرته وسلوكه مما يتطلب من المنظم أن يقوم بدوره بمساعدة الموظف على الاستمرار في ذلك بإزالة ومحو تلك المخالفة أو الجزاء من ملفه الوظيفي ، وثالثها: بالعفو الاستثنائي كأن يصدر حائز السلطة أو المخول بها أمراً يدعو بالعفو لتلك المخالفة أو الجريمة ، أو طلب إزالتها من قائمة الأفعال المجرمة وكأنها لم تكن ، هذا هو ما نصبو إلي إيضاحه بشيء من التفصيل في المطلبين التاليين :

### المطلب الأول : الانقضاء العادي

ينقضي الجزاء التأديبي إما بالتنفيذ أو بالمحو ، كما يلي :

#### أولاً : التنفيذ

إن قرار الجزاء التأديبي هو خاتمة المطاف في الإجراءات التأديبية ، ويصبح القرار ساري المفعول اعتباراً من مصادقة السلطة المختصة عليه ، بيد أن تنفيذ الجزاء لا يجري عبثاً وإنما تخضع السلطة التي تقوم بهذه المهمة لمبدأ المشروعية وما يثيره من مبادئ ثانوية أخرى ، وهناك جملة قواعد تنقيد بها السلطة المختصة عند قيامها بتنفيذ الجزاء التأديبي ، وفيما يلي القواعد العامة التي تشمل تنفيذ الجزاءات كافة :

#### القاعدة الأولى - خضوع التنفيذ لمبدأ المشروعية بمفهومه الواسع :

يتعين أن يقوم الجزاء التأديبي على أسس صحيحة من الواقع والقانون ، وتبعاً لذلك يخضع الجزاء في صحته لكافة جوانب مبدأ المشروعية وما يتفرع عنه من مبادئ قانونية .

#### القاعدة الثانية - تنفيذ الجزاء تجاه موظف عام :

لا يجوز أن تلجأ الجهة الإدارية إلى مجازاة أحد الأفراد العاديين استناداً إلى سلطتها التأديبية وإنما يتعين أن ينزل الجزاء تجاه أحد العاملين بالدولة فحسب .

#### القاعدة الثالثة - تنفيذ الجزاء تجاه قرار استنفذ طرق الطعن كافة واستوفى إجراءاته :

يتعين ألا تتسرع الجهة الإدارية بتنفيذ قرار الجزاء التأديبي إلا بعد فوات مدة الطعن وذلك لغرض صيرورة القرار مستقراً بصفة تامة .

## القاعدة الرابعة - خضوع التنفيذ لقاعدة تقادم الدعوى التأديبية :

يختلف القانون المقارن بالنسبة لتقادم الدعوى التأديبية كما يلي :

أ. **تشريعات لا تأخذ بنظام التقادم:** لا يعرف التشريع الفرنسي<sup>1</sup> ، نظام تقادم الأفعال المكوّنة للمخالفات التأديبية فمضي مدة معينة على ارتكاب الخطأ التأديبي لا يسمح بإفلات الموظف من العقاب .

ب. **تشريعات تأخذ بنظام التقادم:** وهو اتجاه أسلم واصلح ، إذ لا يجوز إخضاع الموظف إلى سريان الدعوى التأديبية إلى ما لا نهاية ، وفي التشريع المصري : ينص قانونا العاملين المدنيين بالدولة (م ٩١)، وبالقطاع العام (م ٩٣) على سقوط الدعوى التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بمضي سنة من تاريخ علم الرئيس المباشر بوقوع المخالفة أو ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابها أي المدتين أقرب ، وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وتسري المدة من جديد ابتداءً من آخر إجراء وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة المدة ، ومن ذلك إذا كوّن الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية .

## القاعدة الخامسة - لا يمسّ التنفيذ الإجراءات التأديبية :

ينص قانونا العاملين المدنيين بالدولة (م ٨٨) وبالقطاع العام (م ٩١) على أنه لا يمنع انتهاء خدمة العامل لأي سبب من الأسباب من الاستمرار في محاكمته تأديبياً إذا كان قد بُدئ في التحقيق معه قبل انتهاء مدة خدمته ، ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حقّ من حقوق الخزانة العامة إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بُدئ في التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها .

## ثانياً : المحو

يتعيّن ألا يكون أثر الجزاء التأديبي ممتداً أثناء خدمة الموظف ، إذ أن حالة أي موظف مذنب قابلة للتغيير نحو الأحسن ، ومن هنا نشأت فكرة ضرورة فتح باب التوبة أمام الموظف الذي ناله العقاب ، إذ أن طريق المحو الإداري للجزاء من شأنه أن يساهم في إصلاح الموظف وتقويمه ولذلك يتعين الأخذ بمبدأ محو العقوبة التأديبية واستبعاد كل ما يتعلق بها من ملف خدمة الموظف .

فنظام المحو الإداري يهدف إلى فتح صفحة جديدة بحياته الوظيفية ، ويختلف التشريع المقارن، بالأخذ بفكرة المحو الإداري ، فبعض التشريعات تقرر مرور مدة موحدة من تاريخ فرض سائر الجزاءات والبعض الآخر يأخذ بسياسة ازدواج المدة ، وأخيراً تنص تشريعات على تعدد المدة باختلاف الجزاء ، على النحو التالي :

<sup>1</sup> أنظر : عبدالقادر الشخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مرجع سابق ، ص ٥٤٧ .

## أولا - ثنائية المدة في التشريع الفرنسي<sup>1</sup> :

لم ينص نظام الموظفين الصادر بالأمر رقم (٢٤٤) لسنة ١٩٥٩ على قواعد محو الجزاء إلا أن مرسوم رقم (٣١١) لسنة ١٩٥٩ الخاص بلائحة الإدارة العامة المتعلقة بالإجراء التأديبي للموظفين ينص في المادة (١٤) أن الموظف المعاقب بعقوبة تأديبية ولم يبعد من الكوادر يستطيع بعد مضي خمس سنوات إذا كانت العقوبة بالإنداز أو اللوم ، وبعد عشر سنوات بالنسبة للعقوبات الأخرى أن يتقدم بطلب إلى الوزير المختص لرفع أثر الجزاء من ملف خدمته إذا كان سلوكه العام مرضياً منذ تاريخ فرض العقوبة ، وله الحق في تلبية طلبه ، وينظم له ملف جديد ، تحت رقابة مجلس التأديب<sup>٢</sup>.

## ثانيا- تعدد المدة في التشريع المصري :

تنص المادة (٩٢) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ والمادة (٩٤) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ على أن تمحى العقوبات التأديبية التي تفرض على العامل بانقضاء الفترات التالية :

- ١- ستة أشهر في حالة التنبيه واللوم والإنداز، والخصم من الأجر عن مدة لا تتجاوز خمسة أيام .
- ٢- سنة في حالة الخصم من الأجر عن مدة تزيد عن خمسة أيام .
- ٣- سنتان في حالة تأجيل العلاوة والحرمان منها .
- ٤- ثلاث سنوات بالنسبة للجزاء الأخرى عدا جزائي الفصل والإحالة إلى المعاش بحكم أو بقرار تأديبي.

ويتم المحو في هذه الحالات بقرار من لجنة شئون العاملين بالنسبة لغير شاغلي الوظائف العليا إذا تبين لها أن سلوك الموظف وعمله منذ توقيع الجزاء مرضيان ، وذلك من واقع تقاريره السنوية وملف خدمته ، وما يبديه الرؤساء عنه ويتم المحو بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا بقرار من السلطة المختصة ويترتب على محو الجزاء اعتباره كأنه لم يكن بالنسبة للمستقبل ، ولا يؤثر على الحقوق والتعويضات التي ترتبت نتيجة له ، وترفع أوراق العقوبة وكل إشارة إليها ، وما يتعلق بها من ملف الموظف .

<sup>1</sup> أنظر : عبدالقادر، الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، مصدر سابق ، ص ٥٦١ وما بعدها.  
<sup>2</sup> تأثرت تشريعات دول المغرب العربي ، بمصدرها التشريعي وبعضها ينص على قواعد المحو في متن القانون شأنها شأن القانون الفرنسي الملغي (م٨٣) ، والبعض الآخر ينص على ذلك في لائحة تأديبية ، هذا من حيث طبيعة ودرجة التشريع أما من حيث المدة القانونية التي تسمح فيها للموظف أن يطلب شطب الجزاء فإن القانون التونسي (الفصل ٤٧) قانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٨م والقانون المغربي (الفصل ٧٥) قانون الوظيفة العمومية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١٥٨٨) لسنة ١٩٥٨م. ، يتقيدان بنفس المدة المنصوص عليها في القانون الفرنسي، أما التشريع الجزائري فينص في مرسوم الإجراء التأديبي رقم (١٥٤) لسنة ١٩٦٦ على أنه يجوز للموظف أن يطلب شطب العقوبة بعد مضي ثلاث سنوات بالنسبة للإنداز والتوبيخ ، وبمضي ست سنوات لبقيّة العقوبات (م٧)

## المطلب الثاني: الانقضاء الاستثنائي

ينقضي الجزاء استثناءً أما بطريق تشريعي أو قضائي ، كما يلي :

### أولاً: العفو التشريعي

هو إجراء يتخذه المشرع ، لإزالة حكم الإدانة وكافة الآثار المترتبة عليه، ومن ثم يحظر اتخاذ أي إجراء جديد تجاه الأفعال ، محل العفو التشريعي ، أما العفو عن العقوبة الجنائية كانت أم تأديبية فهو إجراء يصدر من رئيس الدولة بهدف إعفاء المحكوم عليه من الخضوع لحكم العقوبة المفروضة عليه. ومن هنا يتبين بأن العفو إما أن يكون كاملاً أو جزئياً، فالعفو الكامل يزيل الجريمة والعقوبة معاً، وهو لا يجوز وفق الأحكام الدستورية إلا بصورة قانون يزيل عن الفعل المرتكب صفته الجرمية، بينما العفو الجزئي، يدور حول العقوبة فحسب وتبقى الجريمة فعلاً له آثاره القانونية ، كطلب التعويض مثلاً ، ويتم من رئيس الدولة باعتباره مالكا لجزء من الاختصاص القضائي.

### في التشريع الفرنسي<sup>1</sup> :

يلاحظ في هذا التشريع أن العفو الشامل ، ليس له تأثير على الدعوى التأديبية ، كما أن فقدان الصفة الجنائية للفعل الذي ارتكبه الموظف ليس له أدنى تأثير على العقوبة التأديبية ويجب في كل حالة فحص قانون العفو الشامل وبحث هل أن النص القانوني بشأن العفو الشامل يمتد إلى النطاق التأديبي، فالعفو التأديبي الصادر من السلطة الإدارية ، هو الإجراء الوحيد الذي يحق للموظف بموجبه العودة للوظيفة ، وبعبارة أخرى أن العفو الجنائي، لا يؤثر على القرارات التأديبية التي تبقى سارية المفعول بعد صدورها . إلا في حالتين :

- ١- إذا كان الجزاء التأديبي يشكل عقوبة تبعية أو تكميلية بالنسبة للعقوبة الجنائية التي أعفي مرتكبها.
- ٢- إذا كان قانون العفو يطبق على الجزاء التأديبي، وهو حكم دارج في قوانين العفو التي تستثني عادة الجرائم المخلة بالشرف أو الآداب العامة .

إذ تشترط المادة (١٥) من قانون العفو الصادر في ١٦/٧/١٩٧٤ ألا تكون الوقائع المطلوب العفو عنها تشكل مخالفة للاستقامة والآداب العامة والشرف . والعفو يمحو كل أثر للجزاء ، إلا أنه لا ينتج عنه آثار أخرى كالإعادة للوظيفة .

### في التشريع المصري :

صدرت تشريعات تهدف إلى إعادة العاملين المدنيين المنقولين أو المفصولين بغير الطريق التأديبي إلى وظائفهم الأصلية وقد أستهل المشرع المصري هذه السياسة في عهد الجمهورية الثالثة بالقضاة<sup>٢</sup> والدبلوماسيين<sup>٣</sup> وأسائذة الجامعة<sup>٤</sup> ، ثم شمل ذلك سائر موظفي الدولة من العاملين المدنيين، إذ تنص المادة الأولى من قانون رقم (١٨) لسنة ١٩٧٤ بشأن إعادة العاملين المدنيين المفصولين بغير

<sup>1</sup> أنظر: عبدالقادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، المصدر السابق، ٤٧٤ وما بعدها.

<sup>2</sup> أنظر: القانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٣ في شأن إعادة بعض أعضاء الهيئات القضائية إلى وظائفهم الأصلية .

<sup>3</sup> أنظر: القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٤ بشأن إعادة بعض أعضاء السلكيين الدبلوماسي والقنصلي إلى وظائفهم .

<sup>4</sup> أنظر: القانون رقم (٥١) لسنة ١٩٧٤ بإعادة أعضاء هيئة التدريس المفصولين بغير الطريق التأديبي من الجامعات والمعاهد العليا إلى وظائفهم .

الطريق التأديبي إلى وظائفهم بأنه " يعاد إلى الخدمة العاملون المدنيون الذين لا تنظم شؤونهم الوظيفية قوانين خاصة وأنهيته خدمتهم من غير الطريق التأديبي بالإحالة إلى الاستيداع أو إلى المعاش أثناء الاستيداع أو بالفصل من الوظائف بالجهاز الإداري للدولة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الوحدات الاقتصادية التابعة لأي منها في الفترة من تاريخ العمل بالقانون رقم (٣١) لسنة ١٩٦٣ حتى تاريخ العمل بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٢ وذلك طبقاً للأحكام الواردة في المواد التالية : " وقد اشترطت المادة التي تليها عدم بلوغ العامل السن المقررة للتقاعد قانوناً وقت إعادته إلى الخدمة كما اشترطت ثبوت قيام إنهاء الخدمة بغير الطريق التأديبي على غير سبب صحيح واعتبرت الأسباب غير صحيحة إذا ثبت أنه لم يكن قد قام لديه عند إنهاء خدمته سبب يجعله في حالة من الحالات المنصوص عليها بقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٢ ، بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي .

### ثانياً : الإلغاء القضائي<sup>١</sup>

إن الرقابة القضائية هي التي تحقق لنصوص الدستور والقوانين فعاليتها ، فلا قيمة لتلك النصوص ولما تقرره من حقوق وتضعه من ضمانات للأفراد، ولا قيمة كذلك لمبدأ الشرعية كمبدأ نظري ، إذا لم يقترن هذا المبدأ أو تلك النصوص بتنظيم رقابة قضائية على أعمال الهيئات الحاكمة إذ لا قيمة للحقوق بغير أداة للدفاع عنها ، أو وسيلة لحمايتها.

ولا نزاع في أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة تعد الجزاء الأكيد لمبدأ الشرعية ويتحقق ذلك عند الحكم بدعوى الإلغاء ، كما تسمى في النظام المصري أو دعوى تجاوز السلطة كما يطلق عليها في النظام الفرنسي .

وهناك شروط موضوعية لدعوى الإلغاء وهي أسباب بطلان القرارات الإدارية ويلاحظ بصفة مبدئية أن المشرع قد يتولى بنفسه تحديد هذه الأسباب بنصوص صريحة وهذا ما جرت به قوانين مجلس الدولة المصري المتعاقبة على الإشارة إلى تلك الأسباب ، إذ تنص المادة (١٢) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على أن أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، هي عدم الاختصاص وعيب الشكل ومخالفة القانون وإساءة استعمال السلطة وعيب السبب أو انعدام الأسباب ، وقد لا يفعل المشرع ذلك وإنما يترك هذه المهمة للقضاء وهذا هو مسلك المشرع الفرنسي وقد ترتب عليه أن تولى مجلس الدولة الفرنسي تحديد العيوب التي تشوب القرار الإداري وتوسع طلب إلغائه وهي عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل وعيب مخالفة القانون وعيب إساءة استعمال السلطة ، كما أنه أخذ بعيب انعدام الباعث أو السبب وإلى قضاء هذا المجلس يرجع الفضل في النظريات والمبادئ القانونية التي ابتدعها بالنسبة لهذه العيوب المختلفة التي تصم القرار الإداري بعدم المشروعية.

وفيما يلي بيان لأوجه الطعن بإلغاء الحكم أو القرار التأديبي :

#### ١- عدم الاختصاص :

**تعريفه :** هو عدم لياقة الموظف على إنجاز عمل لا بسبب يتعلق بقدرته عليه ، وإنما لأن هذا العمل من اختصاص موظف آخر وهذا التعريف قال به العالم " بونار" وأعتقه "فيدل" ويؤيد الفقيه " محمود محمد حافظ" تعريف الفقيه " البيير" ، مؤداه : " عدم القدرة قانوناً على مباشرة عمل إداري معين " <sup>٢</sup>

<sup>١</sup> أنظر : الشبخلي، عبدالقادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، المصدر السابق، ٤٨١ وما بعدها  
<sup>٢</sup> أنظر : الشبخلي، عبدالقادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، المصدر السابق، ص ٤٨٦.



ومن صور ذلك :

### التزام السلطة الرئاسية باختصاصها :

من ذلك يتّضح ، تطبيقاً لهذا العيب أن الوزير ليس مختصاً بفصل المدعي فصلاً تأديبياً أو غير تأديبي فإذا صدر منه قرار بالفصل فإن هذا القرار منطوق على اغتصاب السلطة وهو بذلك يعدّ معدوماً<sup>١</sup>. ويتعين أن تحترم السلطة التأديبية اختصاصها القانوني، فإذا تجاوزت ذلك حق إبطال قرارها .

### التنظيم الداخلي والاختصاص:

إن إجراءات التنظيم الداخلي يتعين أن تصدر ممن يملك ذلك قانوناً وبعبءه فإن نقل المدعي من الإدارة القانونية بالهيئة المدّعي عليها لا يدخل أصلاً في اختصاص رئيس الهيئة وإنما يدخل في اختصاص الوزير الذي تتبعه الهيئة إذا كان النقل إلى هيئة أو وحدة أخرى تابعة لذات الوزارة<sup>٢</sup>.

### الاختصاص والحلول :

إذا كانت الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف وقت توقيع الجزاء قد حلت محل الجهة الأولى في القيام على شؤون الموظف الذي وقعت المخالفة في شأنه فإن الاختصاص بتوقيع الجزاء في هذه المخالفة يصبح للجهة التي صار الموظف تابعاً لها أخيراً ، وذلك بنتيجة حلولها محل الجهة الأولى في اختصاصها<sup>٣</sup>.

### ٢- عيب الشكل والإجراء :

أولاً: عيب الشكل :

ماهية عيب الشكل : شكل قرار الجزاء التأديبي، هو الصورة الخارجية التي تجسّد إفصاح السلطة التأديبية عن إرادتها بقصد إحداث أثر قانوني بمركز الموظف المذنب . ويتمثل عيب الشكل في إصدار القرار شفاهة في الوقت الذي يتعين كتابته أو في عدم الإشارة إلى النصوص القانونية التي استند إليها القرار ، أو في الوقت الذي يتعين تسببه أو في بيان تاريخ إصداره أو نشره<sup>٤</sup>.

### ومن صور عيب الشكل فقد التسبب :

إذا كان القرار ينقصه التسبب ولا سيما عدم تسبب تعديل مرتبة كفاية العامل، فإنه يصم ببطلان (الإجراءات)<sup>٥</sup> وذلك أن تعقيب المدير المحلي ولجنة شؤون العاملين على تقرير الرئيس المباشر ليس طليقاً من كل قيد بل يتعين أن يكون مبنياً على عناصر ثابتة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من وقائع نتيجة ذلك لأن القرار الصادر من اللجنة شأنه شأن أي قرار إداري يجب أن يقوم على سببه المبرر له قانوناً وإلا كان فاقداً لركن السبب ومخالفاً للقانون ، وبما أن الثابت أن المدير المحلي قام بتخفيض مرتبة الكفاية للمدّعي من مرتبة مجموعة (٩١) درجة إلى مرتبة جيد مجموعة (٨٤)

<sup>١</sup> حكم المحكمة القضاء الإداري في مصر ، جلسة ١٩٧٦/٦/١٧ ، طعن ٢٨٩٣ لسنة ٢٦ قضائية ، ص ٤٤٤ .

<sup>٢</sup> حكم المحكمة القضاء الإداري في مصر ، جلسة ١٩٧٨/٣/٢٣ ، دعوى ١٣٦٩ لسنة ٣١ قضائية ، ص ٥١١ .

<sup>٣</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٩٧٦/٥/٢٢ ، طعن ٦٥٨ لسنة ١٤ قضائية ، ص ٣٩٥ .

<sup>٤</sup> نظر : الشيطلي، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، المصدر السابق، ص ٤٩٢ .

<sup>٥</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا، في مصر جلسة ١٩٧٦/٣/٢٥ ، طعن ٤٧٩ لسنة ١٥ قضائية . والصحيح يصم القرار بعيب الشكل وليس الإجراء .

دون أن يبين الأسباب التي أدت إلى إجراء هذا التخفيض ثم رأت لجنة شئون العاملين الموافقة على ما انتهى إليه المدير المحلي دون بيان الأسباب لذلك أيضا. فإنهما بهذا يكونان قد خالفا القانون بعدم بيان الأسباب التي أدت إليهما إلى إجراء هذا التخفيض ، وبهذا يكون التقرير قد صدر معيباً ومخالفاً للقانون مما يتعين معه الحكم على أن يكون لجنة الإدارة إعادة وضع التقرير المنسوب للمدعي<sup>1</sup>.

### ثانياً - عيب الإجراء :

يتعلق هذا العيب بوجوب إتباع إجراءات معينة ، أو وجوب استشارة جهة معينة قبل إصدار القرار ، أو مراعاة مدة معينة ، أو أسلوب التحقيق وضمائنه ، أو طريقة التصويت عند إصدار القرار ، أو أسلوب العمل قبل إصدار مثل هذه القرارات ومن هذا يتبين بوضوح أن عيب الإجراء يختلف عن عيب الشكل ، ويرتبط القضاء الإداري الفرنسي نتائج قانونية عن هذا الاختلاف ، فعيب الشكل لا يؤثر عادة على مشروعية القرار إلا إذا كان شكلاً جوهرياً حيث يترتب على عدم مراعاته البطلان ، أما مخالفة الإجراء ، الواجب إتباعه ، فيؤدي لبطلان القرار وإلغائه .

### ٣- انعدام الأسباب :

يتعين أن يقوم القرار على سبب يبرره ، وهو الحالة القانونية أو الواقعية التي تبرر تدخل السلطة الإدارية والقضاء الإداري يراقب صحة قيام هذه الواقعة أو الحالة وسلامة تكييفها القانوني ومدى أهمية أو خطورة الواقعة أو الحالة فالمخالفة هي السبب الذي يبيح لسلطة التأديب التدخل لقمع صور الإخلال بالواجب الوظيفي وإعادة النظام للمرفق العام .  
إن " عيب انعدام الباعث أو السبب ، هو أن تكون الأسباب الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار معين والتي تدعيها الإدارة أو يكشف عنها مجلس الدولة ، غير موجودة<sup>2</sup> "

### ٤- مخالفة القانون :

المقصود بمخالفة القانون ، الخروج على الأحكام الموضوعية للقانون ، فيكون القرار معيباً من حيث موضوعه ومضمونه أو محله<sup>3</sup> فهذا العيب يشوب القرار التأديبي في محله ومن ثم يصدر القرار عن سلسلة مقيدة فيسهل التعرف عليه دون الغوص بنوايا الجهة الإدارية أو بواعثها ، كما في حالة التعسف باستعمال السلطة .

### ومخالفة السلطة للقانون تتضمن ثلاث صور :

#### الأولى - رفض تطبيق النظام (القانون) :

في هذه الحالة تمتنع الجهة الإدارية عن تطبيق النظام (القانون) لسبب غير متعلق بالصالح العام وهذه الصورة هي أكثر صور مخالفة القانون بروزاً إلا أنها أقلها حدوثاً ، بسبب وضوح عمل السلطة التي تعتمد إلى الامتناع عن الانصياع لحكم القانون . ومن أمثلة ذلك عدم مراعاة قواعد الترقية.

<sup>1</sup> حكم محكمة القضاء الإداري في مصر ، جلسة ١٩٧٨/٢/٩ ، دعوى ٢٩٧ لسنة ٣٠ قضائية ، ص ٦١١ .  
<sup>2</sup> حافظ ، محمود محمد ، القضاء الإداري ، الطبعة الرابعة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧م ، ص ٥٨٣ .

<sup>3</sup> أنظر :

حافظ ، محمود محمد ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ٥٦٧ .  
البناء ، محمود عاطف ، الوسيط في القضاء الإداري ، مرجع السابق ، ١٩٩٠م ، ص ٨٠ .

## الثاني - الخطأ في القانون :

يحصل أن تخطيء جهة الإدارة في فهم القانون أو في تفسيره بحيث يصدر قرارها مخالفاً لنص القانون.

الثالث - الخطأ في الواقع : وهو عدم مطابقة أسباب القرار للواقعة .

## ٥- إساءة استعمال السلطة :

يتوافر هذا العيب إذا ثبت أن الإدارة استهدفت بقرارها غرضاً غير الغرض الذي من أجله منحت سلطة إصداره ، فإذا خرجت الإدارة على الغاية التي منحت من أجلها سلطة إصدار القرارات ، وكان قرارها معيباً بعيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة، فإن السلطة تعتبر قد انحرفت عن أغراضها " فهذا العيب يتعلق بركن الغاية من القرار التأديبي ويحصل في القرارات التأديبية المقنعة " <sup>١</sup> ومن أمثلة ذلك في القضاء الإداري المصري ما يلي :

## إصدار القرار التأديبي بدافع الحقد والكراهية :

إن الطاعنين (سعد الدين وهبه ، وسميحة أيوب) من الكفاءات الفنية البارزة التي أثرت في الحياة الفنية في البلاد وأسهمت فيها بجهد ملحوظ ، وأن حقيقة المنازعات في جوهرها تكمن في رواسب المعركة الانتخابية التي دارت بين الطاعن ووزير الثقافة في دائرة الأزبكية وولدت في نفس الوزير أسباباً من الحقد والكراهية للطاعن وزوجته الطاعنة كانت باعثاً على بعض الإجراءات التعسفية التي بادر إليها الوزير بمجرد أن تولى الوزارة <sup>٢</sup>.

## نقل الموظف على الرغم من كفاءته:

جاء في التقرير المعد عنه أنه جيد جداً في احترام مواعيد العمل وكذلك في استقامته ، وأنه جيد جداً في دقة عمله وفي تنظيمه لوقته وفي تقبله للتعليمات وتنفيذها وسرعة إنجازه لما يكلف به من أعمال وفي المحافظة على سرية ما يناط إليه من أعمال وفي احترامه لرؤسائه وتعاونه مع زملائه ومروءسيه واعتداده بكرامته واعتنائه بمظهره وفي هدوئه واهتمامه بالقضايا الوطنية والقومية وسعة الإطلاع وغير ذلك من عناصر التقدير التي قدرت جميعها بدرجة جيد جداً ، لذلك فإن قرار نقله من السلك الدبلوماسي إلى وظيفة إدارية بوزارة الداخلية يكون مخالفاً للقانون مشوباً بإساءة استعمال السلطة <sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> حافظ ، محمود محمد ، مرجع سابق، ص ٥٤٧.

<sup>٢</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ١٩٧٨/٦/٢٤ ، طعن ٢٢١ لسنة ٢٤ قضائية ، ص ١٣٣.

<sup>٣</sup> حكم محكمة القضاء الإداري في مصر ، جلسة ١٩٧٦/٥/٢٧ ، الطعن ٢٥ ، ١٧٠ لسنة ٢٩ قضائية ، ص ٤٦٦ .

## الفصل السابع - قضايا تطبيقية

## الفصل السابع

### الجانب التطبيقي للجزاءات التأديبية للموظف العام

سيكون التركيز في هذا الدراسة على بعض القضايا ، التي لها صلة وثيقة بموضوع الجزاءات التأديبية للموظف العام بالمملكة العربية السعودية . وذلك لمعرفة العلاقة بين النظرية والتطبيق ، من أجل تحقيق التوازن المنشود بين المصلحة العامة ومصلحة الفرد. إذ أن ذلك يمثل نقطة نزاع بين تلك المصلحتين ، وتحقيق التوازن هو ما نسعى إليه في هذه الدراسة . وجدير بالذكر أن الأنظمة المختلفة في المملكة العربية السعودية ، مثل نظام الخدمة المدنية ونظام تأديب الموظفين أو غيرها من الأنظمة ذات العلاقة تنص على كثير من الضمانات سواء كانت تنظيمية أو إدارية ، لحماية حقوق الموظف المتهم وقد تم الرجوع إلى بعض القضايا في الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض .

وقد تم اختيار عشر قضايا ، وذلك لبحثها وفق منهج تحليل المضمون من قبل الباحث ، وستكون هذه القضايا موضوع دراسة هذا الفصل ، لمعرفة مدى صحة توقيع العقوبات التأديبية وشرعيتها.

إذ سيرد الباحث في هذا التحليل الواقع بشكل خالٍ من الأسماء أو أرقام القرارات الشرعية أو خلافه وذلك أخذاً بالحيطه والحفاظ على السرية ، ثم يتناول الباحث أركان المخالفة التأديبية (الشرعي والمادي والمعنوي) للوقوف على صحة تطبيق الحكم والعقوبة التأديبية ، ثم الوقوف على مبررات العقوبة التأديبية المتخذة حيال الموظف المذنب ، ثم الخلاصة وهي التي تمثل وجهة نظر الباحث والرأي الذي يراه سليماً.

ويود الباحث أن يؤكد إستقرار الفقه الجنائي المقارن على تبني ركنين للجريمة الجنائية ، هما الركن المادي والركن المعنوي ، إذ أن الركن المادي يشمل على فعل محرّم شرعاً أو مجرّم قانوناً إلا أنني رغبت أن أذكر ركناً ثالثاً (يكون الركن الأول) هو الركن الشرعي لكي يتم تفصيل القضية للقارئ غير المتخصص على نحو أوضح ، وذلك لأن هذا الركن يتضمن النصوص النظامية (القانونية) التي تحرّم أو تجرّم أفعال محددة بنصوص واضحة صريحة موجهة للمخاطب بالقواعد الشرعية أو النظامية (القانونية) . وارتأيت أن استكمال شرح الجريمة يقتضي بيان الركن الشرعي على الرغم من أن الركن المادي يجبه شكلاً ومضموناً .

وفيما يلي تحليل القضايا التي حصلت عليها من الدائرة التأديبية الأولى بديوان المظالم بالرياض .

## القضية الأولى

القضية رقم ١ .

نوع المخالفة : ( الخلوة بالنساء أثناء الدوام الرسمي)

ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

تقدم أحد الموظفين السعوديين في محافظة من محافظات منطقة (..) بدعوى ذكر فيها بأن زميله تعرض له بالقذف. وبعد إحالة القضية للشرع ذكر المدعى عليه أن المدعي يدخل على النساء في قسم الأشعة بدون محرم وقد شهد زميل بنغلاديشي الجنسية يعمل مع المدعي بأنه شاهد المذكور يدخل مع المرأة في قسم الأشعة بدون محرم واختلى بها لمدة ثلاث ساعة ، وأن سلوكه مع النساء غير جيد حيث يقوم بالدخول على الفتيات أثناء قيامهن بعمل الأشعة ، كما شهد كذلك عامل آخر من نفس الجنسية أنه شاهد المذكور يدخل الساعة الحادية عشرة صباحاً مع امرأة في قسم الأشعة بدون محرم واختلى بها لمدة ثلاث ساعة ، كما شاهده أيضاً بعد عصر نفس اليوم يدخل على امرأة بدون محرم في قسم الأشعة واختلى بها لمدة نصف ساعة .

أدلة الاتهام :

- ١- صدور القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) من محكمة المحافظة وتم تصديقه من هيئة التمييز برقم (..) وتاريخ (..) القاضي بالحكم على المذكور تعزيراً بمائة وعشرين جلدة وسجنه لمدة شهرين من تاريخ إيقافه.
- ٢- خطاب محافظ المنطقة رقم (..) وتاريخ (..) ، شرحاً على خطاب فضيلة رئيس محاكم المحافظة رقم (..) وتاريخ (..) المتضمن إنفاذ ما صدر شرعاً .
- ٣- خروجه على مقتضى الواجب الوظيفي طبقاً للمادتين (١١/أ و ١٥) من نظام الخدمة المدنية.
- ٤- فقده شرط حسن السيرة والسلوك والأخلاق الواجب توافره للاستمرار في شغل الوظيفة العامة طبقاً للمادة (٤/د) من نظام الخدمة المدنية.

تحليل مضمون القضية:

بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي:

أ. من حيث الركن الشرعي:

- ١- المادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي تنص على "أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في مجال العمل أو خارجه".
- ٢- المادة (١٥) من النظام نفسه ، التي تنص على أن " كل موظف مسؤول عما يصدر عنه من أفعال ومسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه".

<sup>١</sup> القضية رقم ١/١٣١٤ ق لعام ١٤٢٣ هـ ، الحكم رقم ١٧٥٧/د/ت/١ لعام ١٤٢٤ هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.

## ب. من حيث الركن المادي:

يشكل الفعل المنسوب إلى المذكور خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي ، ويعد سلوكه سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة ، بل يعد من الجرائم الجنائية .

## ج. من حيث الركن المعنوي:

إنكار الموظف قيامه بالفعل لا ينفى ارتكابه ووجود قصد جنائي لديه بالاختلاط بالنساء بدون محرم لمدة زمنية تقع بين ثلث ساعة ونصف ساعة ، وخصوصاً أنه جرى الحكم عليه وإدانته بالجرم المذكور.

## د. من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١- الدعوى المقدمة ضد المدعى عليه .
- ٢- شهادة زميله بدخول المذكور على النساء بدون محرم والاختلاء بهن ، والشهادة من الشاهد نفسه بسوء سلوك المذكور مع النساء.
- ٣- شهادة أخرى من شاهد آخر أنه شاهد المذكور يدخل الساعة الحادية عشرة صباحاً مع امرأة في قسم الأشعة بدون محرم واختلى بها لمدة ثلث ساعة ، وكذلك بعد عصر اليوم نفسه دخل على امرأة بدون محرم في قسم الأشعة واختلى بها لمدة نصف ساعة.
- ٤- صدور القرار الإداري الصادر من إدارة شئون الموظفين عن الجهة التابع لها المتضمن بالحسم من المذكور بمقدار أسبوع واحد من الراتب .
- ٥- إبعاد المذكور من قسم الأشعة إلى قسم الرعاية بالمستشفى نفسها.

**العقوبة الجنائية :** السجن لمدة شهرين والجلد (١٢٠) جلدة .

**العقوبة التأديبية :** الاكتفاء بجزاء الجهة الرئاسية وهو الحسم بمقدار راتب أسبوع واحد إضافة إلى إبعاد المذكور من القسم الذي كان يعمل به إلى قسم آخر.

## • تسبب العقوبة :

- ١- الفعل يشكل مخالفة صريحة متمثلة بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي ويعد سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة ، بل يعد من الجرائم الجنائية ، إلا أنه صدر بحقه حكم برجوع القاضي .
- ٢- صدر بحقه حكم من مجلس القضاء الأعلى ببرائته مما نسب إليه .

## الخلاصة :

يمكن الجزم بأن العقوبة التأديبية طبقت على الموظف المذنب من قبل الجهة الرئاسية مستوفية لجميع شروط صحتها ، وهي عقوبة شرعية وذلك لأن هذا الموظف قد خرج على مقتضى الوظيفة وتمثل ذلك بالانفراد بالنساء على خلاف الشرع ، وكان المفروض به كموظف عام أن يسلك السلوك الملائم بطبيعة الوظيفة وأن يحافظ على كرامتها من خلال سلوك لا تشوبه شائبه .

## القضية الثانية

القضية رقم ١ .

نوع المخالفة : ( الخلوة بالنساء خارج الدوام الرسمي )

### ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

وردت إخبارية لهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بمركز (..) بمنطقة (..) مفادها وجود خادمة تركب مع موظف في سيارته ويدخل عليها في المنزل الذي تسكن فيه عدة مرات ، وبالتحري عنهما تمت مراقبة المنزل ، حيث حضر صاحب السيارة وقام بإركاب امرأة وعند محاولة متابعته وإيقافه فر هارباً وغاب مسرعاً وبعد مضي أربعين دقيقة حضر المذكور وقام بإنزال المرأة في الشارع الخلفي قريباً من المنزل ، فتم إيقافه والقبض عليه .

### أدلة الاتهام :

- ١- صدر بحقه القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) القاضي بجلده ثلاثمائة جلدة متفرقة ، والاكتفاء بالمدة التي تم إيقافه فيها قبل إطلاق سراحه .
- ٢- ورد خطاب صاحب السمو الملكي أمير منطقة (..) الموجه لسعادة مدير إدارة سجون منطقة (..) برقم (..) وتاريخ (..) المتضمن إنفاذ ما تقرر شرعاً بحق المذكور.
- ٣- خروجه عن الواجب الوظيفي الذي يوجب عليه الترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء في مقر عمله أو خارجه .
- ٤- فقد شرط حسن السيرة والسلوك الواجب توافره للاستمرار في شغل الوظيفة العامة وفقاً للمادة (٤/د) من نظام الخدمة المدنية .

### تحليل مضمون القضية :

بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي :

أ- من حيث الركن الشرعي :

- ١- المادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي تنص على "أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في مجال العمل أو خارجه".
- ٢- المادة (١٥) من النظام نفسه تنص على أن " كل موظف مسؤول عما يصدر عنه من أفعال ومسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه".
- ٣- المادة (٤/د) من النظام نفسه التي توجب " ... حسن السيرة والسلوك ... " .

ب- من حيث الركن المادي :

يشكل الفعل المنسوب إلى المذكور خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي ، ويعد سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة ، ووضعه نفسه موضع الشبهات ، بل يعد من الجرائم الجنائية .

<sup>١</sup> القضية رقم ١/٤٨٨/ق لعام ١٤٢٤ هـ ، الحكم رقم ٣٣/د/١/تأ لعام ١٤٢٤ هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.



### ج. من حيث الركن المعنوي :

إنكار الموظف عن قيامه بفعل الفاحشة مع الخادمة لا ينفي ارتكابه لذلك ووجود قصد جنائي لديه وهو الخلوة بها حيث يعد مقدمة لجريمة الزنا الخلوة بالمرأة الأجنبية، وخصوصاً أنه جرى الحكم عليه وإدانته بالجرم المذكور.

### د. من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١- شهادة رجال الحسبة بركوب المرأة في سيارته .
- ٢- الخلوة بالمرأة بدون محرم .
- ٣- صدور القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) القاضي بالجلد (٣٠٠) جلدة والاكتفاء بالمدة التي سجن بها المذكور.
- ٤- خروجه عن الواجب الوظيفي الذي يجب عليه الترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان في مقر عمله أو خارجه .
- ٥- فقدانه لشروط حسن السيرة والسلوك الواجب توافره للاستمرار في شغل الوظيفة العامة .

**العقوبة الجنائية :** الجلد (٣٠٠) جلدة والاكتفاء بالمدة التي قضاها في السجن .

**العقوبة التأديبية :** حسم راتب بمقدار شهرين من صافي راتبه الشهري على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري .

### • تسبب العقوبة :

- ١- الفعل يشكل مخالفة صريحة متمثلة بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي ويعد سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة ، ووضع المدان نفسه موضع الشبهات ، بل يعد من الجرائم الجنائية .
- ٢- صدور القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) القاضي بالجلد (٣٠٠) جلدة والاكتفاء بالمدة التي سجن بها المذكور.
- ٣- خروجه عن الواجب الوظيفي الذي يجب عليه الترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان في مقر عمله أو خارجه .
- ٤- فقدانه لشروط حسن السيرة والسلوك الواجب توافره للاستمرار في شغل الوظيفة العامة .

### الخلاصة :

يمكن الجزم بأن العقوبة التأديبية طبقت على الموظف المذنب من قبل الجهة الرئاسية مستوفية لجميع شروط صحتها ، وهي عقوبة شرعية وذلك لأن هذا الموظف قد خرج على مقتضى الوظيفة وتمثل ذلك بالانفراد بالنساء على خلاف الشرع ، وهو جرم قد ثبت بحقه ، وكان المفروض به كموظف عام أن يسلك السلوك الملائم بطبيعة الوظيفة وأن يحافظ على كرامتها من خلال سلوك لا تشوبه شائبة ويبعد عن نفسه مواطن الشبهة والريبة .

## القضية الثالثة

القضية رقم ١ .

نوع المخالفة : ( تزوير واستعمال محررات رسمية )

### ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

قام أحد المدرسين بالمدرسة المتوسطة (..) بمدينة (..) بالتزوير في محررات رسمية وهي عبارة عن أوراق إجابة في إمتحان مادة (..) لبعض طلاب الصف (..) المتوسطة في المدرسة نفسها في الفصل الدراسي الأول للعام الدراسي (..) وقد أستلم المذكور الأوراق لغرض تصحيحها إلا أنه أدخل على بعض الأوراق تعديلاً بالتبديل والإضافة مما نتج عنه زيادة درجات بعض الطلاب في هذه المادة ، وبعد ذلك قام بتسليمها لإدارة المدرسة لرصد الدرجات المدونة بها في كشف الدرجات، حيث اكتشفت إدارة المدرسة ذلك الأمر وتم الإبلاغ عنه .

### أدلة الاتهام :

- ١- صدر بحقه حكم من ديوان المظالم رقم (..) وتاريخ (..) والقاضي بإدانة الموظف بجريمتي التزوير والاستعمال وتعزيره عن ذلك بسجنه سنة واحدة مع تغريمه ألف ريال مع وقف تنفيذ العقوبة .
- ٢- خروج المذكور عن الأمانة الواجب توفرها فيه وأن يكون قدوة حسنة لاسيما وهو يعمل في حقل التربية والتعليم.
- ٣- فقده شرط حسن السيرة والسلوك والأخلاق الواجب توافرها للاستمرار في شغل الوظيفة العامة طبقاً للمادة (٤/د) من نظام الخدمة المدنية .
- ٤- خروجه على مقتضى الواجب الوظيفي طبقاً للمادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي توجب على الموظف أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك داخل محل العمل أو خارجه .

### تحليل مضمون القضية :

بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي :

#### أ. من حيث الركن الشرعي :

١- المادة (٥) من نظام مكافحة التزوير<sup>٢</sup> التي تنص على أن :

" كل موظف ارتكب أثناء وظيفته تزويراً بصنع صك أو أي مخطوط لا أصل له أو محرف عن الأصل عن قصد أو بتوقيعه إمضاء أو خاتماً أو بصمة أصبح مزورة أو أتلف صكاً رسمياً أو أوراقاً لها قوة

<sup>١</sup> القضية رقم ١/٢٠٧٤/ق لعام ١٤٢٣ هـ ، الحكم رقم ١/٤/د/تأ/١ لعام ١٤٢٤ هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.

<sup>٢</sup> نظام مكافحة التزوير الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١٦٤) تاريخ ١٣٨٠/١١/٢٤ .

الثبوت سواء كان الإلتلاف كلياً أو جزئياً، أو زور شهادة دراسية أو شهادة خدمة حكومية أو أهلية أو أساء التوقيع على بياض أو تمن عليه، أو بإثباته وقائع وأقوال كاذبة على أنها وقائع صحيحة وأقوال معترف بها ، أو بتدوينه بيانات وأقوال غير التي صدرت عن أصحابها، أو بتغيير أو تحريف الأوراق الرسمية والسجلات والمستندات بالحك أو الشطب أو بزيادة كلمات أو حذفها وإهمالها قصداً ، أو بتغيير الأسماء المدونة في الأوراق الرسمية والسجلات الرسمية ووضع أسماء غير صحيحة أو غير حقيقية بدلاً عنها أو بتغيير في الأوراق والسجلات الرسمية بالإضافة أو الحذف أو التحريف " عوقب بالسجن من سنة إلى خمس سنوات .

٢- المادة (٦) من النظام نفسه ، تنص على أن :

" يعاقب الأشخاص العاديون الذين يرتكبون الجرائم المنصوص عليها في المادة السابقة أو الذين يستعملون الوثائق والأوراق المزورة والأوراق المنصوص عليها في المادة السابقة على علم من حقيقتها بالعقوبة المنصوص عليها في المادة المذكورة ، وبغرامة مالية من ألف ريال إلى عشرة آلاف ريال"

#### ب. من حيث الركن المادي :

يشكل الفعل المنسوب إلى المذكور جريمة من الجرائم المدونة في نظام مكافحة التزوير ، وتعد خروجاً صريحاً على مقتضى الواجب الوظيفي ، ويعد سلوكه لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة ، وخصوصاً أنه في موطن من مواطن التربية والتعليم .

#### ج. من حيث الركن المعنوي :

إن إقرار الموظف بارتكاب الفعل يعد إثباتاً صريحاً به ، وهذا يعني أن ارتكاب هذه الجريمة من قبل الفاعل وخصوصاً إقراره بها يدل على قصده السيئ ، وقد أقرت الفاعل بالفعل وأفاد بعدم وجود قصد جنائي ( بقوله لم أقصد التزوير والاستعمال وإنما القصد الشفقة والرحمة بالطلاب ) . وجدير بالذكر أنه إذا صدر الفعل المنصوص عليه في نظام ما من فرد بحسن نية أو في ظروف معينة فإن القضاء المختص يراعي ذلك عند توقيع العقوبة المناسبة.

#### د. من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١- ارتكاب الفعل بالتزوير في محررات رسمية بالتعديل والتبديل و الإضافة فيها .
- ٢- استعمال المحررات المزورة بتسليمها لإدارة المدرسة للرصد .
- ٣- اكتشاف إدارة المدرسة الفعل والتبليغ عن فعل المذكور .
- ٤- اعتراف الموظف المذنب بالفعل المسند إليه أمام المرجع وأمام جهة التحقيق.
- ٥- صدور القرار الإداري من الجهة الرئاسية للموظف القاضي بالحسم لمقدار (١٥) يوماً من الراتب بالإضافة إلى الحرمان من علاوة دورية واحدة .

العقوبة الجنائية : السجن لمدة سنة والتغريم بمبلغ ألف ريال ، مع وقف التنفيذ .

العقوبة التأديبية : الاكتفاء بجزاء الجهة الرئاسية وهو الحسم بمقدار (١٥) يوماً بالإضافة إلى الحرمان من علاوة دورية واحدة .

## ● تسبب العقوبة :

- ١- الفعل يشكل مخالفة صريحة متمثلة بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي ويعد سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة وخصوصاً أن الموظف المذنب يعمل في حقل التربية والتعليم ، ويعد فعله من الجرائم الجنائية المنصوص عليها في نظام مكافحة التزوير .
- ٢- الحكم الصادر من ديوان المظالم نص على العقوبة المنصوص عليها في نظام مكافحة التزوير ، إلا أن وقف التنفيذ جاء بناء على الشهادات التي تقدم بها المذكور عن حسن السيرة والسلوك وانتظامه في العمل وشهادة المؤذن بأن المذكور من المشهود لهم بالصلاح ، بالإضافة إلى تعرض المذكور لمرض نفسي ناتجاً عن حصول حادث لعائلته نجم عنها وفاة والديه وأخ له ، كل ذلك أدى إلى عدم تنفيذ العقوبة من باب الرأفة.
- ٣- القرار الإداري الصادر من الجهة الرئاسية القاضي بالحسم لمدة (١٥) يوماً بالإضافة إلى الحرمان من علاوة دورية واحدة تؤدي إلى زجره وردعه وهو ما يصبو إليه الجزاء التأديبي.
- ٤- معاقبة الموظف بعقوبتين لا يعد ازدواجاً في العقاب، حيث إن لائحة الوظائف التعليمية تخول الجهة الرئاسية للمعلمين بالمعاقبة بعقوبتين عن المخالفة الخطيرة .

## الخلاصة :

إن العقوبة التأديبية التي طبقت بحق الموظف المذنب من قبل الجهة الرئاسية مستوفية لجميع شروط صحتها ، وهي عقوبة شرعية مذكورة في لائحة الوظائف التعليمية ، وذلك لأن هذا الموظف قد خرج على مقتضى الوظيفة وتمثل بالتزوير تعديلاً وإضافةً في محررات رسمية ، وهو جرم يعاقب عليه نظام مكافحة التزوير ، وكان المفروض به كموظف عام أن يطبق مبدأ العدل والمساواة، وأن يكون صادقاً ، وأميناً ، وأن يحافظ على كرامة الوظيفة من خلال السلوك القويم ، وأن لا يضع نفسه في مواضع الريبة والالتهام ، فكان أحرى بهذا الموظف أن يكون نزيهاً عادلاً ، وأن لا تؤثر عليه الشفقة فتدفعه إلى التفرقة بحيث يحابي رهطاً ويظلم بقية الرهط ، فما جريرة الطلاب المجتهدين الذين يبذلون جهداً وهدماً في المذاكرة والمثابرة ويتساوون بمن لا يجتهد؟ فهل يستوي الذين يعملون والذين لا يعملون؟ وكيف ينشأ هذا الجيل الكريم في ظل تفرقة يقوم بها من هو يزودهم علماً ويتنكب المروءة؟ إن فساد المعلم إفساد لجيله ، فلا يجوز تسليم مهنة الأنبياء إلا لمن يتخلق بأخلاق الإسلام .

## القضية الرابعة

القضية رقم ١ .

نوع المخالفة : ( تعاطي مسكر وحيازة حبوب محظورة )

### ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

تقدم المدعي العام بشعبة مكافحة المخدرات ضد المدعي عليه وهو الموظف (..) أمام محكمة (..) بمحافظة (..) بدعوى أنه تم القبض على المدعي عليه من قبل فرقة مكافحة بعد العثور في داخل سيارته على حبتين محظورتين أثبت التقرير الكيميائي الشرعي رقم (..) احتوائهما على مادة الأمفيتامين المحظورة ، وقد أقر المدعي عليه بتعاطي الحبوب المحظورة على فترات متقطعة وإقراره بشرب الخمر ، كما وجدت سوابق جنائية لهذا الموظف .

### أدلة الاتهام :

- ١- صدور القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) من محكمة المحافظة القاضي بسجنه لمدة شهر من تاريخ توقيفه وجلده (٣٩) جلده دفعة واحدة .
- ٢- قناعة المدعي عليه بالحكم وعدم الاعتراض عليه.
- ٣- مخالفته المادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي توجب على الموظف الترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك داخل محل العمل أو خارجه .
- ٤- مخالفته المادة (٤/د) من نظام الخدمة المدنية التي تشترط توافر حسن السيرة والسلوك لشغل الوظيفة العامة.

### تحليل مضمون القضية :

بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي :

#### أ- من حيث الركن الشرعي :

- ١- المادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي تنص على "أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه".
- ٢- المادة (٣٤) من نظام تأديب الموظفين التي تنص على أن "يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسبة مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملازمة للمخالفة وذلك في حدود العقوبات المقررة في هذا النظام.
- ٣- المادة (٣٢/أولاً/٣) من نظام تأديب الموظفين التي تنص على أن يكون "الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري"

<sup>١</sup> القضية رقم ١/١٢٠٩/ق لعام ١٤٢٤ هـ، الحكم رقم ١/٢٠٩/د/١ لعام ١٤٢٤ هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.

## ب- من حيث الركن المادي :

يعد الفعل المرتكب من قبل الفاعل المذكور من الأفعال المجرّمة في الشرع ، ويعد خروجاً صريحاً على مقتضى الواجب الوظيفي ، ويعد سلوكه لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة .

## ج- من حيث الركن المعنوي :

إقرار الموظف بأن الحبوب المحظورة التي كانت بحوزته تخصه ، يدل على وجود القصد جنائي لديه وذلك بقصد الرغبة في استعمالها لاحقاً ، كما أقر بالتعاطي لنفس النوعية من الحبوب على فترات متقطعة وتناوله الخمر وعدم اعتراضه على الحكم إقراراً من المذكور بالجرم المرتكب من قبله .

## د- من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١ . القبض على الموظف متلبساً بالجرم المسند إليه حيث ضبط بحوزته الحبتين المحظورتين
- ٢ . اعتراف الموظف بأن الحبتين المحظورتين تعود له .
- ٣ . إقرار المذكور بتعاطيه الحبوب المحظورة على فترات متقطعة ، وإقراره بتناول الخمر.
- ٤ . قناعة المذكور بالحكم وعدم الاعتراض على الحكم .

**العقوبة الجنائية :** السجن لمدة شهر والجلد (٣٩) جلدة مرة واحدة.

**العقوبة التأديبية :** الحسم بمقدار راتب شهر واحد من الراتب الشهري للمذكور على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري.

## • تسبب العقوبة :

- ١- الفعل يشكل مخالفة أخلاقية صريحة متمثلة بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي ، ويعد سلوكه سلوكاً ، لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والأمانة ، وخصوصاً أن المذنب موظفاً عاماً في الدولة ، وعليه الحفاظ على كرامة الوظيفة وهيبة الدولة .
- ٢- يعد الفعل من الجرائم الجنائية المتمثلة في جرمي تعاطي المحظورات والخمر.

## الخلاصة :

أن العقوبة التأديبية طبقت على الموظف المذنب من قبل الجهة المختصة مستوفية لجميع شروط صحتها ، وهي عقوبة شرعية ، وذلك لأن هذا الموظف قد خرج على مقتضى الوظيفة ، وتمثل ذلك بحيازة الحبوب المحظورة للاستعمال لاحقاً ، وإقراره بشرب الخمر ، وهو جرم قد ثبت بحقه ، وكان المفروض به كموظف عام أن يسلك السلوك الملائم بطبيعة الوظيفة وأن يحافظ على كرامتها وأن يترفع عن هذه الرذائل السيئة التي تعد من الكبائر .

## القضية الخامسة

القضية رقم ١ .  
نوع المخالفة : ( انتحال صفة رجل أمن )

### ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

إنه بتاريخ (..) في محافظة (..) تلقت إدارة المباحث بالمحافظة معلومات عن وجود عصابة من عدة أشخاص ينتحلون شخصيات ضباط أمن ويقومون بتغريب النساء وإيهاهن بتسجيلهن بوظائف سرية ، وتم إعداد الخطة اللازمة والقبض على الفاعلين وكان من بينهم الموظف (..) الذي ادعى أنه برتبة رائد وأن كنيته أبو هديل ، لدى إحدى النساء حيث أفادها بأنه الشخص المدير وسوف يقوم بالرد عليها بالنسبة للراتب والمكافأة.

### أدلة الاتهام :

- ١- خطاب مدير مباحث محافظة (..) رقم (..) وتاريخ (..) الذي يفيد إقرار الموظف صراحة وتصديق اعترافه شرعاً.
- ٢- حكم ديوان المظالم رقم (..) وتاريخ (..) بمعاقبة المذكور بالسجن لمدة سبعة أشهر لقاء انتحاله صفة رجل أمن وتغريمه (٨٠٠٠) ريال.
- ٣- قرار وكيل إمارة (..) رقم (..) وتاريخ (..) بتنفيذ الحكم المشار اليه.

### تحليل مضمون القضية :

بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي :

#### أ- من حيث الركن الشرعي :

- ١- المادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي تنص "أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه".
- ٢- المادة (٣٤) من نظام تأديب الموظفين التي تنص على أن " يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسبة مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملازمة للمخالفة وذلك في حدود العقوبات المقررة في هذا النظام.
- ٣- المادة (٣٢/أولاً/٣) من نظام تأديب الموظفين التي تنص على أن " الحسم من الراتب يكون بما لا يتجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري"
- ٤- المادة (٢) من نظام عقوبات انتحال صفة رجل السلطة العامة<sup>١</sup> التي تنص على أن :

<sup>١</sup> القضية رقم ١/٢٧٥/ق لعام ١٤٢٤ هـ ، الحكم رقم ١/٢٧/د/تأ/١ لعام ١٤٢٤ هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.

" كل من أنتحل صفة رجل السلطة العامة يعاقب بالسجن مدى لا تتجاوز ثلاث سنوات ، أو بغرامة لا تزيد عن خمسين ألف ريال أو بهما معاً فإذا كان ارتكاب الجريمة مصحوباً بالإرهاب ، أو الاستغلال ، أو كان من انتحلت صفته من رجال المباحث ، أو الاستخبارات ، أو أحد العسكريين ، أو من في حكمهم فيعاقب الفاعل بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات، أو بغرامة لا تزيد عن مائة وخمسين ألف ريال ، أو بهما معاً "

#### ب- من حيث الركن المادي :

يعد الفعل الذي قام به المذكور على درجة كبير من الخطورة إذ يتعلق بالأمن العام للدولة ، وانتحال صفة رجل الأمن تعد من الأفعال المجرّمة نظاماً ، وهي خروج صريح على مقتضى الواجب الوظيفي ، ويعد سلوكه سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة .

#### ج- من حيث الركن المعنوي :

إن إقرار الموظف بانتحال صفة رجل الأمن وإجراء المكالمات الهاتفية مع المرأة ، يدل على وجود القصد الجنائي لديه وذلك بقصد الرغبة في إقامة علاقة غير شرعية مع النساء والتغريب بهن ، وعدم اعتراضه على الحكم بإقرار المذكور بالجرم الذي ارتكبه .

#### د- من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

١. إقرار الموظف المذنب صراحة ، وتصديق اعترافه شرعاً بالقيام بالفعل المسند اليه بانتحال صفة ضابط أمن .

٢. قناعة الفاعل المذكور بالحكم وعدم الاعتراض عليه .

٣. حكم ديوان المظالم القاضي بمعاينة المذكور بالسجن (٧) أشهر وتغريمه (٨٠٠٠) ريال).

**العقوبة الجنائية :** السجن لمدة (٧) أشهر وغرامة مالية قدرها (٨٠٠٠) ريال .

**العقوبة التأديبية :** الحسم بمقدار راتب شهر واحد من الراتب للمذكور على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي راتبه الشهري.

#### ● تسبب العقوبة :

١. الفعل يشكل مخالفة أخلاقية صريحة متمثلة بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي،

ويعد سلوكه سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك، ويخل بشرف الوظيفة والكرامة والأمانة ، وخصوصاً أن الجرم المرتكب هو انتحال صفة رجل أمن مما يخل بأمن المجتمع والدولة .

٢. العقوبة شملت الغرامة من جانبي : التغريم (عقوبة جنائية) والحسم من الراتب الشهري (عقوبة تأديبية) .

#### الخلاصة :

إن العقوبة التأديبية طبقت على الموظف المذنب من قبل الجهة المختصة ، مستوفية لجميع شروط صحتها ، وهي عقوبة شرعية ، وذلك لأن هذا الموظف قد خرج على مقتضى الوظيفة ، وتمثل ذلك بانتحال صفة رجل أمن ، وهو جرم قد ثبت بحقه ، وكان المفروض به كموظف عام أن يسلك السلوك الملائم لطبيعة الوظيفة ، وأن يحافظ على كرامتها ، وأن يساند الجهات الأمنية لا أن يخلها ويعتدي على إختصاصها الذي يهدف إلى الحفاظ على أمن الوطن وأمن المواطن معاً.

<sup>1</sup> نظام عقوبات انتحال صفة رجل السلطة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٤٦/م) في تاريخ ١٤٠٨/٩/٨هـ.



## القضية السادسة

القضية رقم ١.

نوع المخالفة: (التطاول على ولاية الأمر)

ملخص الوقائع:

تتلخص وقائع القضية فيما يلي:

إن الموظف (٠٠١) والموظف (٠٠٢) حيث يعمل الأول معلماً بمدرسة (..) بمدينة (..) سعودي الجنسية والثاني يعمل موظفاً بمستشفى (..) بمدينة (..) سعودي الجنسية، قام كل من المذكورين بالتطاول على ولاية الأمر بالدولة، متمثلة في ذلك بعبارات قاذحة موجهة لصاحب السمو الملكي وزير الداخلية وأمير المنطقة (..) باتهامهما بالتكبر على الشعب، وكذلك التهجم على القضاء والإدارات الحكومية في نفس المنطقة، وقد تم التحقيق معهما، فاعترفا بما نسب إليهما من التهم، وصدر بحقهما حكم شرعي.

أدلة الاتهام:

- ١- صدر القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) القاضي بالسجن لكل واحد منهما أربعة أشهر، والجلد (٦٠) جلدة، وقد أعفيا من الجلد بالأمر السامي الكريم رقم (..) وتاريخ (..).
- ٢- صدر الحكم عليهما من محكمة التمييز بقرارها (..) وتاريخ (..) بالمصادقة على اعترافهما شرعاً.
- ٣- خروجهما على مقتضى الواجب الوظيفي طبقاً للمادتين (١١/أ و ١٥) من نظام الخدمة المدنية.
- ٤- فقدهما شرط حسن السيرة والأخلاق الواجب توافرها للاستمرار في شغل الوظيفة العامة طبقاً للمادة (د/٤) من نظام الخدمة المدنية.

تحليل مضمون القضية:

بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي:

أ- من حيث الركن الشرعي:

- ١- المادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي تنص "أن يترفع الموظف عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه".
- ٢- المادة (١٥) من النظام نفسه تنص على أن "كل موظف مسؤول عما يصدر عنه من أفعال ومسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه".
- ٣- المادة (د/٤) من النظام نفسه التي تشترط (... حسن السيرة والسلوك ...)

ب- من حيث الركن المادي:

إن الفعل الذي ارتكبه الموظفان هو من الأفعال القولية المجرمة شرعاً ونظاماً، وهو التطاول على ولاية الأمر، وهو سلوك يخالف واجب الطاعة الشرعية لولاية الأمر، كما قال تعالى ﴿ وأطيعوا

الله ورسوله وأولي الأمر منكم ﴾<sup>١</sup>، صدق الله العظيم

<sup>١</sup> القضية رقم ١/٢٠٧٨/ق لعام ١٤٢٤ هـ، الحكم رقم ١/د/٨/ت/١ لعام ١٤٢٤ هـ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.  
<sup>٢</sup> القرآن الكريم - سورة النساء- (الآية ٥٩).

### ج- من حيث الركن المعنوي :

اعتراف المذكورين بالقيام بالفعل القولي المتمثل بالتطاول على ولاية الأمر بالدولة والمنطقة وبعض دور القضاء ، يدل على وجود القصد الجنائي لديهما، وهو فعل مُجرّم شرعاً ونظاماً ، وعدم اعتراضهما يدل على إقرارهما بإرتكاب الجرم المنسوب إليهما.

### د- من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١- اعترافهما بالتهمة المنسوبة إليهما .
- ٢- صدور الحكم بالسجن عليهما لمدة أربعة أشهر والجلد (٦٠) جلدة ، وقد أعفيا من الجلد بالأمر السامي الكريم رقم (..) وتاريخ (..) .
- ٣- عدم الاعتراض على الحكم وتمت مصادقته شرعاً .
- ٤- خروجهما على مقتضى الواجب الوظيفي طبقاً للمادتين (١١/أ و ١٥) من نظام الخدمة المدنية .
- ٥- فقدهما شرط حسن السيرة والأخلاق الواجب توافرها للاستمرار في شغلها الوظيفة العامة طبقاً للمادة (٤/د) من نظام الخدمة المدنية .

**العقوبة الجنائية :** السجن لمدة (٤) أشهر والجلد (٦٠) جلدة ، مع الإعفاء من الجلد .  
**العقوبة التأديبية :** الحسم بمقدار راتب شهر واحد لكل منها على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري.

### ● تسبب العقوبة :

١. إن الفعل يشكل مخالفة صريحة متمثلة بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي ، ويعد سلوكهما سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ، ويخل بشرف الوظيفة والكرامة والأمانة ، وخصوصاً أن أحد الموظفين يعمل في الحقل التربوي ، ويعد الفعل من الجرائم الجنائية وهي من جرائم السب والشتم .
٢. الإقرار بالذنب هو خير دليل على ارتكاب الفعل ، فمن غير المعقول أن يكذب الإنسان على نفسه ويعرض نفسه للجزاء وهو بريء.
٣. قناعة المذكورين بالحكم الصادر من المحكمة ضدهما .

### الخلاصة :

إن العقوبة التأديبية التي طبقت على الموظفين المذنبين من قبل الجهة المختصة ، مستوفية لجميع شروط صحتها ، وهي عقوبة شرعية ، لخروجهما على مقتضى الوظيفة ، ويتمثل ذلك بالتطاول على ولاية الأمر، وإقرارهما بأن هذا القول صدر منهما يعد جرمًا قد ثبت بحقهما ، وكان المفروض بهما كموظفين أن يسلكا السلوك الملائم لطبيعة الوظيفة ، وأن يحافظا على كرامتها ، وأن يترفعا عن السب والشتم والتطاول على ولاية الأمر .

## القضية السابعة

القضية رقم ١.

نوع المخالفة : ( جريمة فعل الفاحشة )

ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

تقدم المواطن (..) للجهة الأمنية ببلاغ عن تعرض ابن أخيه الغلام (..) الذي يبلغ من العمر ثمان سنوات ويدرس في الصف الثاني الابتدائي بمدرسة (..) لفعل فاحشة اللواط من قبل معلم مادة (..) بالمدرسة ، وبسماع إفادة الغلام أفاد أنه يذهب مع زملائه إلى غرفة (..) ثم يقوم معلم المادة بأخذه إلى غرفة صغيره داخل الصالة المخصصة لمادة (..) ويقوم بإغلاق الغرفة ويضع خشبة أسفل الباب ثم يطلب منه خلع ملابسه ويقوم بفعل الفاحشة به ثم يعطيه ريالاً ، ويطلب منه عدم إخبار أحد بذلك ، وأضاف بأن المعلم يمارس معه هذا الفعل منذ دخوله المدرسة في العام الماضي ، وبسماع إفادات عدد من زملاء الغلام بنفس الفصل أفادوا أنهم يذهبون لغرفة (..) وأن المعلم يطلب من الغلام المجني عليه وغلام آخر اسمه (..) ويدخلهما الغرفة ويقفل الباب من دونهما ثم يخرج الغلام الآخر ويبقى الغلام المجني عليه وأحياناً العكس ، وأنه عندما يتم قرع باب الغرفة الصغيرة من بعض الطلاب ليعرضوا على المعلم أعمالهم ويكون عنده أحد الحداث ، يطلب منهم أن يحضروا أعمالهم آخر الحصة أو الحصة القادمة ، وبسماع أقوال الغلام الآخر أفاد طبقاً لإفادة زملائه أن المعلم يدخله والغلام المجني عليه ويتحدثون في أمور عامة ، ثم يطلب منه الخروج ، ويبقى الغلام المجني عليه ، ويقفل الباب ، وذات مرة طلب منه المعلم أن يقترب منه بعد إغلاق الباب ووضع يده على خاصرته ثم أنزلها على إتيته ، وقبله على خده الأيسر مرتين ، وقال له أنه أحسن واحد في الصف ، ولم يفعل شيئاً آخر ، كما وأضاف بأنه شاهد الغلام المجني عليه عدة مرات يقوم بغسل وجهه بالماء بعد خروجه من الغرفة وأن المعلم طلب منه عدة مرات أخذ بعض المناديل المستعملة من على طاولته ووضعها بسلة المهملات الخارجية . وقد أحضر ولي أمر الغلام شريط تسجيل يتضمن المساومة بين رجل وإمراة على دفع خمسين أو ثلاثين ألف ريال مقابل التنازل عن هذه القضية.

أدلة الاتهام :

- ١- صدور القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) القاضي بتعزيز المدعى عليه بالسجن (٤) أشهر من تاريخ التوقيف والجلد (٩٠) جلدة موزعة على ثلاث فترات متساوية.
- ٢- شهادة الأحداث (طلاب الفصل).
- ٣- تطابق أقوال الحدث المجني عليه مع أقوال زملائه بالفصل بشأن الانفراد بالمذكور .
- ٤- اعترافه المتمثل بإرسال والدته لأهل المجني عليه بطلب الستر عليه.

<sup>١</sup> القضية رقم ١/١٩٣٤/ق لعام ١٤٢٤ هـ ، الحكم رقم ١/٣٤/د/تأ/١ لعام ١٤٢٤ هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.

- ٥- ما جاء في خطاب صاحب السمو الملكي أمير منطقة (..) رقم (..) وتاريخ (..) بإنفاذ ما تقرر شرعاً.
- ٦- خروجه على مقتضى الواجب الوظيفي ، لمخالفته نص المادتين (١١/أ) و(١٥) من نظام الخدمة المدنية .

### تحليل مضمون القضية :

#### بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي :

#### أ- من حيث الركن الشرعي :

- ١- المادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي تنص "أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه".
- ٢- المادة (٣٤) من نظام تأديب الموظفين التي تنص على أن " يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسبة مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملازمة للمخالفة وذلك في حدود العقوبات المقررة في النظام ".
- ٣- المادة (٣٢/أولا/٥) من النظام نفسه التي توجب (... الفصل من الخدمة ... )

#### ب- من حيث الركن المادي :

يعد الفعل المنسوب للموظف (المعلم) من الكبائر في الشرع ، ومن جرائم الحدود لو تم إثباتها بالطرق الشرعية، ومن المعلوم أن كافة أدلة الاتهام تقوي من جانب إدانة المتهم بما أسند إليه ، وقفل الباب بشهادة الأحداث تكون قرينة قوية على ارتكاب الركن المادي للجريمة ، وهذا الفعل يعد من الأفعال الشائنة المُجرّمة شرعاً ونظاماً .

#### ج- من حيث الركن المعنوي :

تتوجه أصابع الاتهام نحو المتهم من عدة جوانب ، وتشير بوجود القصد الجنائي لديه ، وإن أنكر ارتكاب الفعل الشائن ، فشهادة الحدث المجني عليه وزميله وموافقة ذلك مع شهادة زملائه بالفصل على وضع المعلم نفسه موضع الريبة والشبهة بإغلاق الباب والانفراد بالحدث من أقوى الأدلة على وجود الركن المعنوي للجريمة وهو الرغبة في فعل الفاحشة بالحدث .

#### د- من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١- صدور القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) القاضي بتعزيز المدعى عليه بالسجن (٤) أشهر من تاريخ التوقيف والجلد (٩٠) جلدة موزعة على ثلاث فترات متساوية.
- ٢- مطابقة أقوال الحدث المجني عليه مع شهادة زملائه الأحداث (طلاب الفصل).
- ٣- مطابقة أقوال الحدث المجني عليه مع الطالب الآخر على حدوث الانفراد .
- ٤- قيام المعلم بإرسال والدته لأهل المجني عليه بطلب الستر عليه جراء هذه الجريمة النكراء.
- ٥- خطاب صاحب السمو الملكي أمير منطقة (..) رقم (..) وتاريخ (..) بإنفاذ ما تقرر شرعاً.
- ٦- خروجه على مقتضى الواجب الوظيفي لمخالفته نص المادتين (١١/أ) و(١٥) من نظام الخدمة المدنية .
- ٧- الشريط التسجيلي للمساومة بشأن التنازل عن القضية مقابل مبلغ من المال.

٨- فقد الجاني شرط حسن السيرة والسلوك والأخلاق الواجب توافرها للاستمرار في شغل الوظيفة العامة طبقاً للمادة (٤/د) من نظام الخدمة المدنية .

**العقوبة الجنائية :** السجن لمدة (٤) أشهر والجلد (٩٠) جلدة .  
**العقوبة التأديبية :** الفصل من الخدمة المدنية .

#### ● **تسبب العقوبة :**

١. الفعل يشكل مخالفة صريحة ، بل ويعد كبيرة من الكبائر في الشرع ، ويعد خروجاً صارخاً على مقتضى الواجب الوظيفي ، وسلوكه سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ، ويخل بشرف الوظيفة والكرامة والأمانة ، وخصوصاً أنه يعمل في الحقل التربوي ، ويعد الفعل من الجرائم الحدودية (الجنائية) وهي جريمة اللواط .
٢. إدانة الجاني المذكور من قبل الشرع ، حيث صدر بحقه القرار الشرعي رقم (..) وتاريخ (..) . بالحكم عليه بالسجن (٤) أشهر والجلد (٩٠) جلدة. وهو خير دليل على ارتكاب الفعل الشائن.
٣. نفاذ الحكم على المذكور .

#### **الخلاصة :**

إن العقوبة التأديبية التي تطبقت على الموظف المذنب من قبل الجهة المختصة ، مستوفية لجميع شروط صحتها ، وهي عقوبة شرعية ، لخروجه على مقتضى الوظيفة ويتمثل ذلك بفعل الفاحشة بحدوث ، ووضع نفسه موضع الريبة والشبهة بالانفراد بالحدث ، وكان المفروض به كموظف عام أن يسلك السلوك الملائم لطبيعة الوظيفة ، وأن يحافظ على كرامتها، وأن يترفع عن مواطن الشبهات والريبة .

وجدير بالذكر أن المنظم في لوائح الوظائف التعليمية قد أوجب بعدم السماح بعودة المعلم المذنب إلى حقل التعليم نهائياً ، إذا ما ارتكب فعل الفاحشة من هذا القبيل .

ومن الضرورة أن يهتم المنظم بمثل هذه الحالات في جميع الدوائر التي تقدم خدمات للأفراد وخصوصاً الدوائر التي تتردد عليها النساء للاستفادة من خدماتها العامة ، إذ يجب تحريم عودة الموظف المفصول إلى وظيفته طالما كان لديه نزعة شيطانية متمثلة بالرغبة في إتيان الفاحشة إذ أن مثل هذا الموظف غير صالح لشغل الوظيفة العامة ، ومن ثم فإن شرف الدولة وكرامة الوظيفة تتطلبان أن لا يكون موظفاً من هو غير حريص على سمعة الوظيفة . ذلك لأنه يستغل امتيازات الوظيفة لإيقاع بالنساء مما يشكل جريمة حدود يعاقب عليها شرعاً ونظاماً ، فلا حكمة في إعادة مثل هذه النماذج السيئة للعمل في مرافق الدولة .

## القضية الثامنة

القضية رقم ١ .  
نوع المخالفة : ( اختلاس أموال الدولة )

### ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

قام الموظف (..) بصفته محصلاً للإيرادات ببلدية (..) بمحافظة (..) ومباشراً للأموال العامة للفترة من (١٩٩٢هـ) حتى (١٩٢٠هـ) قد ارتكب أثناء عمله جريمة اختلاس أموال عامة بأن أخذ المبالغ المناط به تحصيلها وقدرها (٥٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠) خمسة ملايين ريال و... و... و.. هللة. ولم يتم بتوريدها إلى صندوق البلدية . وكذلك مبلغ وقدره (٢٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠) مقابل (أبواك) مفقودة قدرت قيمتها من قبل لجنة الجرد حسب التعليمات وبذلك يظهر أن إجمال المبلغ المختلس (٦٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠) ستة ملايين و٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠ هللة . وقد تم إكتشاف ذلك من قبل لجنة الجرد .

### أدلة الاتهام :

- ١- الحكم الصادر بحقه من ديوان المظالم رقم (..) لعام (..) والمؤيد من هيئة التدقيق رقم (..) لعام (..) القاضي بإدانة المذكور بجريمة الاختلاس أموال عامة ومعاقبته بالغرامة بمبلغ (١٠٠٠٠٠) ريال مع إلزامه برد المبلغ المفرط فيه .
- ٢- خطاب أمير منطقة (..) رقم (..) وتاريخ (..) المتضمن استحصال المبلغ بموجب التعليمات وفق نظام مباشرة الأموال العامة.
- ٣- الحكم بإدانته باختلاس هذا المبلغ الكبير دليل على عدم صلاحيته لشغل الوظيفة .
- ٤- التسبب في فقدان خزانة الدولة لهذا المبلغ وعدم الاستفادة منه في وقته .
- ٥- ثبوت إدانة الفاعل المذكور بجريمة اختلاس يدل على إخلاله المفرط بواجباته الوظيفية وعدم اكترائه بالأنظمة والتعليمات المنظمة لجباية الأموال العامة .

### تحليل مضمون القضية :

بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي :

#### أ- من حيث الركن الشرعي :

- ١- المادة (١١/ب) من نظام الخدمة المدنية التي تنص على " أن يراعى آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه " .
- ٢- المادة (٣٤) من نظام تأديب الموظفين التي تنص على أن " يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسبة مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملازمة للمخالفة وذلك في حدود العقوبات المقررة في هذا النظام .

<sup>١</sup> القضية رقم ١/٢٨٤٩/ق لعام ١٤٢٣هـ ، الحكم رقم ٦٨/٣/١/ت/٣ لعام ١٤٢٤هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.

٣- المادة (٣٢/أولاً/٤) من النظام نفسه التي تنص على عقوبة " ... الحرمان من علاوة دورية واحدة ... " .

#### ب- من حيث الركن المادي :

يعد الفعل المنسوب إلى المذكور من جرائم اختلاس أموال الدولة ، ويعد خروجاً صريحاً على مقتضى الواجب الوظيفي ، وهو سلوك لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة .

#### ج- من حيث الركن المعنوي :

إن إنكار الموظف قيامه بالفعل لا ينفى ارتكابه الجرم المذكور ، كما لا ينفى وجود قصد جنائي لديه باختلاسه للمال العام المملوك للدولة ، وخصوصاً أنه جرى الحكم عليه وإدانته بالجرم المذكور ووجود المستندات التي توضح تحصيل المبلغ المختلس فيه من قبل المذكور .

#### د- من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١- إدانة الفاعل المذكور بجريمة اختلاسه للأموال العامة للدولة وصدور الحكم بذلك .
- ٢- تم استحصال الفاعل المذكور للمبلغ بموجب مستندات رسمية.
- ٣- عدم توريد المبلغ إلى خزانة الدولة قرينة على اختلاسه للمبلغ .
- ٤- التسبب في عدم الاستفادة من المبلغ المختلس .
- ٥- إخلال الفاعل بواجباته الوظيفية وعدم اكرائه بالأنظمة والتعليمات المنظمة لجباية الأموال العامة .

**العقوبة الجنائية :** التغريم بمبلغ (١٠٠٠٠٠) ريال ، مع الالتزام بإعادة كامل المبلغ المختلس إلى خزانة الدولة.

**العقوبة التأديبية :** الحرمان من علاوة دورية واحدة .

#### ● تسبب العقوبة :

- ١- إن الفعل يشكل مخالفة مالية صريحة ، متمثلة بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي ، ويعد سلوكه سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك، ويخل بشرف الوظيفة والكرامة والأمانة، وخصوصاً أن الموظف المذنب يعمل كأمين صندوق ، ويعد الفعل من الجرائم الجنائية وهي جريمة الاختلاس .
- ٢- الحكم الصادر من الديوان القاضي بإدانة المذكور بما نسب له.

#### الخلاصة :

إن العقوبة التأديبية التي طبقت بحق الموظف المذنب من قبل ديوان المظالم وإن كانت عقوبة شرعية إلا أنها عقوبة تأديبية بسيطة لا تتناسب مع جسامة الجرم المرتكب، وهو اختلاس بمبلغ كبير من الأموال العامة ، وإن كان هناك تقريظ من جانب الموظف في المبلغ فالتقريظ الأكبر من جانب الإدارة ، فكيف يترك موظف عام ولم يجر جرد أعماله فترة تقارب عشرين سنة ثم يطلب منه إثبات

المبالغ المحصلة في هذه المدة الطويلة جداً ، وقد قيل قديماً ( المال السائب يعلم الناس السرقة) والنفس أمارة بالسوء ، بالإضافة إلى أنه من غير المعقول محاسبة الموظف كل عشرين سنة!! وهذا لا ينفى مسؤولية الموظف عن جريمة الاختلاس وخصوصاً أنها أموال عامة مستأمن هو عليها شرعاً ونظاماً. وأرى أن الجزاء التأديبي الذي فرد على هذا الموظف وهو (جزاء خفيف) لا يتناسب البت مع جسامة الجرم الخطير المرتكب وكان الواجب على السلطة التأديبية معاقبته بعقوبة شرعية مناسبة تتمثل بالسجن والجلد ، وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة سواء كانت باسمه أو تمكن من تهريبها لورثته ، لغرض إستحصال كامل المبلغ المختلس وإعادته لخزانة الدولة إضافة إلى فصله فصلاً نهائياً من الوظيفة العامة لأن من أمثاله غير جدير بشرف ولاية الوظيفة العامة .



## القضية التاسعة

القضية رقم ١ .

نوع المخالفة : ( اختلاس أموال الدولة)

### ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

صدر القرار الوزاري رقم (..) وتاريخ (..) بنقل خدمات الموظف (..) بالعمل بأحد سفارات خادم الحرمين الشريفين - حفظه الله ، على وظيفة (..) وبأشر العمل بالسفارة على أساس نفس الوظيفة بدلاً عن زميله (..) الذي أوكلت له وزارة الخارجية تدريب المذكور على العمل الجديد . وعند مباشرته العمل الأساسي تم تكليفه للقيام بأعمال مهام (أمين للصندوق) وأستلم العهدة بالإضافة إلى تسلمه لمبلغ وقدره (؟؟؟؟؟؟ر) (مليون و ٠٠٠ ألف و ٠٠٠ ريال و ٠٠ هـ ) ، وعند طلب مرجعه إرسال ما بحوزته من عهدة من المبالغ إلى وزارة الخارجية . أدعى المذكور أن المبلغ المسلم له قد اختفى من الخزانة في (..) وأدعى بأنه تم سرقة .

### أدلة الاتهام :

- ١- اعتراف المتهم في جميع مراحل التحقيق بأن الخزانة قبل سرقتها في ٢٢/٧/٠٠ هـ كان بها تقريباً مبلغ مليون و ٠٠ ألف ريال.
- ٢- شهادة زميل المتهم بمشاهدته لجزء من المبلغ بداخل الخزانة بتاريخ ١٢/٨/٠٠ هـ وذلك يتناقض مع إفادة المذكور بعدم وجود أي مبالغ مالية منذ أن اكتشف اختفاء المبلغ من الخزانة بتاريخ ٢٢/٧/٠٠ هـ.
- ٣- عدم وجود أي آثار للعنف أو للكسر على باب مكتب المتهم أو الخزانة.
- ٤- استحالة قيام أي شخص بأخذ المبلغ من الخزانة ما لم تتوفر له ثلاثة عناصر مهمة (مفتاح المكتب، مفتاح الخزانة، الرقم السري) وهذا لا يتوفر إلا عند المذكور.
- ٥- عدم قيام المذكور بالإبلاغ عن اختفاء المبلغ من الخزانة إلا في ١٧/٨/٠٠ هـ وليس مبادرة منه بل بعد سؤاله من قبل محاسب السفارة بينما يؤكد هو أنه اكتشف اختفاء المبلغ من الخزانة بتاريخ ٢٢/٧/٠٠ هـ .
- ٦- لم يثبت لجهة التحقيق وجود نسخة ثانية لمفتاح الخزانة في أي وقت سواء وقت اختفاء المبلغ أو سابقاً عندما كانت الخزانة بحوزة أشخاص آخرين .ومن ثم فإن عذره بأن هناك نسخة ثانية لمفتاح الخزانة مفقود غير معقول.
- ٧- وجود نظام أمني مركب على باب مكتبه بحيث إذا فتح خارج وقت الدوام الرسمي يعطي إشارة وإنذار في غرفة العمليات الخاصة بمجموعة الأمن بوجود شخص قام بفتح المكتب نظراً لأهميته لوجود القائمة السوداء فيه .

<sup>١</sup> القضية رقم ١/٧٨٩/ق لعام ١٤٢٣ هـ ، الحكم رقم ١/د/ت/٥٩ لعام ١٤٢٤ هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.

- ٨- ثبتت سوء سلوك المذكور وتردده الدائم على محلات اللهو والصرف ببذخ وسخاء على نفسه ومراقبيه.
- ٩- وجود تفاوت كبير بين مصروفاته ودخله دون أن يقدم أي مبرر لذلك.

### تحليل مضمون القضية :

#### بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي :

#### أ- من حيث الركن الشرعي :

- ١- المادة (١١/أ) من نظام الخدمة المدنية التي تنص على واجب الموظف في " أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه".
- ٢- المادة (١٥) من النظام نفسه تنص على أن " كل موظف مسؤول عما يصدر عنه من أفعال ومسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه".
- ٣- المادة (٣٤) من نظام تأديب الموظفين تنص على أن " يراعى في توقيع العقوبة التأديبية أن يكون اختيار العقوبة متناسبة مع درجة المخالفة مع اعتبار السوابق والظروف المخففة والمشددة الملازمة للمخالفة وذلك في حدود العقوبات المقررة في هذا النظام.

#### ب- من حيث الركن المادي :

يعد الفعل المنسوب إلى المذكور من جرائم اختلاس أموال الدولة بالمفهوم القانوني للفصل ، ويعد سلوكه خروجاً صريحاً على مقتضى الواجب الوظيفي ، وهو سلوك لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة وكرامتها .

#### ج- من حيث الركن المعنوي :

إن إنكار الموظف عن قيامه بالفعل لا ينفى ارتكابه ووجود قصد جنائي لديه باختلاس المال العام للدولة ، وخصوصاً أنه جرى الحكم عليه وإدانتته بالجرم المذكور.

#### د- من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١- اعتراف المتهم في جميع مراحل التحقيق بوجود المبلغ في الخزنة .
- ٢- تناقض إفادة الموظف المتهم بعدم وجود أي مبالغ في الخزنة في ٧/٢٢ مع شهادة زميله بمشاهدة جزء من المبلغ بداخل الخزنة بتاريخ ١٢/٨/٢٠٠٠ هـ .
- ٣- عدم وجود آثار عنف أو كسر على باب المكتب أو الخزنة.
- ٤- عدم وجود أي نسخة من مفاتيح المكتب والخزانة ومعرفة الرقم السري إلا لدى الموظف المتهم.
- ٥- عدم المبادرة بالإبلاغ عن اختفاء المبلغ إلا بعد السؤال من قبل محاسب السفارة يعزز من جانب الإدانة على المذكور .
- ٦- عدم وجود نسخة ثانية لمفتاح الخزنة سابقاً أو لاحقاً .
- ٧- يوجد نظام أمني مركب على باب المكتب يعطى إشارة وإنذار في غرفة العمليات بالأمن إذا فتح خارج وقت الدوام الرسمي وهذا لم يحدث وإلا كان هناك تقرير من قبل الجهات الأمنية بذلك.
- ٨- تردد الموظف الدائم على محلات اللهو والصرف ببذخ وسخاء على نفسه ومراقبيه.
- ٩- التفاوت الكبير بين مصروفات الموظف ودخله .

**العقوبة الجنائية :** الغرامة بمبلغ (٥٠٠٠) ريال وإعادة المبلغ المختلس كاملاً إلى خزانة الدولة.  
**العقوبة التأديبية :** الحرمان من علاوة دورية واحدة .

### • تسبب العقوبة :

- ١- إن الفعل يشكل مخالفة مالية صريحة متمثلة بالخروج على مقتضى الواجب الوظيفي ويعد سلوكه سلوكاً لا يتفق مع حسن السيرة والسلوك ويخل بشرف الوظيفة والكرامة والأمانة وخصوصاً أن الموظف المذنب يعمل في جهة دبلوماسية تمثل الدولة في الخارج ، ويعد هذا الفعل من الجرائم الجنائية وهو من جريمة الاختلاس .
- ٢- الحكم الصادر من ديوان المظالم على المذكور بمعاقبته وإعادة المبلغ كاملاً إلى خزانة الدولة .

### الخلاصة :

إن العقوبة التأديبية التي طبقت بحق الموظف المذنب من قبل ديوان المظالم وإن كانت عقوبة شرعية إلا أنها عقوبة تأديبية بسيطة لا تتناسب مع جسامة الجرم المرتكب، وهو اختلاس أموال من الأموال العامة ، وإن أعاد المذكور كامل المبلغ فلا بد أن تكون العقوبة رادعة وزاجره حتى لا تكون مغرية لمن لديه الرغبة الإجرامية في استسهال الفعل والإقدام على مثله . إذ أن هناك طائفة من الناس يزجره العقاب أقوى من مراقبة الذات ومخافة الله ، وقد خرج هذا الموظف على مقتضى الوظيفة باختلاس مالا من الأموال العامة للدولة ، وهو جرم يعاقب عليه النظام ، ويمكن أن تكون هذه الجريمة ذات ثلاثة أبعاد :

- الأول: هي مخالفة مالية في صفتها ، كونها تتعلق بالمال العام .
- الثاني: هي مخالفة أخلاقية لما ورد عن الموظف في التردد على دور اللهو وهو ما يمثل السلوك غير الشريف للموظف كما سبق توضيحه في المخالفات ذات الطابع الأخلاقي.
- الثالث: اختلاس مال عام مملوك للدولة .

وكان المفروض به كموظف عام أن يحافظ على الأمانة التي استندت له وزيادة الثقة به بالمحافظة على المال العام المودع لديه وعدم التفريط به ، وأن يحافظ على سمعه الدولة حيث أنه يمثلها في الخارج . وأن يحافظ على كرامة الوظيفة من خلال السلوك القويم ، وأن لا يضع نفسه في مواضع الريبة والشبهات .

وأرى أن هذه العقوبة خفيفة لا تتناسب مع جسامة الجرم المرتكب على الرغم من الطلب منه بإعادة المبلغ المختلس ، إذ أن الموظف العام مؤتمن على المال العام ، ومجرد اختلاسه يجعله غير جدير بالبقاء في الوظيفة ولو أعاد المبلغ المختلس . فهذا الموظف ارتكب عدة جرائم الأولى جريمة الاختلاس ، والثانية هي الكذب على المحققين بأن المبلغ سرق منه ، والثالث هي جريمة خذلان الدولة بتمثيلها تمثيلاً سيئاً من خلال التردد على أماكن اللهو والأماكن المشبوهة التي قد تستخدم لتجنيد الدبلوماسيين في الخارج للتجسس على بلدانهم من خلال توريتهم بفضائح جنسية . وكان الواجب على السلطة التأديبية طرد مثل هذا الموظف الأرعن لأنه غير جدير بالبقاء بالوظيفة سواء كانت داخل الوطن أو خارجه.

## القضية العاشرة

القضية رقم ١ .

نوع المخالفة : ( اختلاس أموال الدولة )

ملخص الوقائع :

تتلخص وقائع القضية فيما يلي :

أرتكب الموظف بمديرية (..) تزويراً في محررات رسمية عددها (..) شيكاً مسحوباً على البنك (..) والصادرة من مديرية (..) الموضحة أرقامها ومبالغها بالبيانات ملف رقم (..) وذلك بقيامه بطباعة هذه الشيكات لأمره والمسلمة له بسبب وظيفته وتضمينها المبالغ ثم يقوم بتقليد تواريخ أصحاب الصلاحية على تلك الشيكات ويقوم بسحبها من حساب مديرية (..) عن طريق فرع البنك (..) بصفته موظفاً محاسباً للبنك المذكور بالإدارة المالية بمديرية (..) وبسبب وظيفته اختلس مبلغ قدره (؟؟؟؟؟؟؟؟ر) مليون و ٠٠٠ الفاً و ٠٠٠ ريال و ٠٠ هللة . من حساب مديرية (..) وذلك بتزوير الشيكات المسلمة له على النحو المذكور آنفاً ومن ثم أختلس مبالغها لنفسه ، واستعمل المتهم المحررات المزورة سألغة البيان وذلك بتقديمها لفرع البنك (..) وصرفها مع علمه بتزويرها.

أدلة الاتهام :

- ١- اعتراف المتهم بكافة مراحل التحقيق بالتهمة المنسوبة له .
- ٢- صدور حكم الديوان رقم (..) وتاريخ (..) بإدانتته بجريمة الاختلاس المنسوبة إليه ومعاقبته بتغريمه عشرة آلاف ريال مع إلزامه بإعادة المبلغ المختلس وقدره (..) إلى خزينة الدولة .
- ٣- انقضاء دعوى التزوير والاستعمال المنسوبتين له لشموله بالعفو الصادر بالأمر السامي رقم (..) وتاريخ (..).

تحليل مضمون القضية :

بعد دراسة القضية وتحليلها تبين ما يلي :

أ. من حيث الركن الشرعي :

١- المادة (٥) من نظام مكافحة التزوير التي تنص على أن:

" كل موظف ارتكب أثناء وظيفته تزويراً بصنع صك أو أي مخطوط لا أصل له أو محرف عن الأصل عن قصد أو بتوقيعه إمضاء أو خاتماً أو بصمة أصبح مزورة أو أتلف صكاً رسمياً أو أوراقاً لها قوة الثبوت سواء كان الإتلاف كلياً أو جزئياً، أو زور شهادة دراسية أو شهادة خدمة حكومية أو أهلية أو أساء التوقيع على بياض أو تمن عليه، أو بإثباته وقائع وأقوال كاذبة على أنها وقائع صحيحة وأقوال معترف بها ، أو بتدوينه بيانات وأقوال غير التي صدرت عن أصحابها، أو بتغيير أو تحريف الأوراق الرسمية والسجلات والمستندات بالحك أو الشطب أو بزيادة كلمات أو حذفها وإهمالها قصداً ، أو بتغيير الأسماء المدونة في الأوراق الرسمية والسجلات الرسمية ووضع أسماء غير صحيحة أو غير حقيقية بدلاً عنها أو

<sup>١</sup> القضية رقم ١/٦٨٩/ق لعام ١٤٢٤ هـ ، الحكم رقم ١/٥٠/د/ت/١ لعام ١٤٢٤ هـ ، الدائرة التأديبية الأولى بمقر ديوان المظالم بالرياض.

بتغيير في الأوراق والسجلات الرسمية بالإضافة أو الحذف أو التحريف " عوقب بالسجن من سنة إلى خمس سنوات

٢- المادة (٦) من النظام نفسه التي تنص على أن:

" يعاقب الأشخاص العاديون الذين يرتكبون الجرائم المنصوص عليها في المادة السابقة أو الذين يستعملون الوثائق والأوراق المزورة والأوراق المنصوص عليها في المادة السابقة على علم من حقيقتها بالعقوبة المنصوص عليها في المادة المذكورة ، وبغرامة مالية من ألف ريال إلى عشرة آلاف ريال"

#### أ- من حيث الركن المادي :

يتمثل الركن المادي لهذه القضية في الاختلاس الذي قام به المذكور ، عن طريق التزوير في محررات رسمية تابعة للمرفق العام الذي يعمل به ، وتحرير شيكات وتزوير تواريخ أصحاب الصلاحية والاستيلاء على المبلغ لنفسه ، وهذا يعد جرمًا واضحًا واعتراف الموظف في كافة مراحل التحقيق يؤكد اقتراف الجاني بالفعل المذكور .

#### ج- من حيث الركن المعنوي :

إن قيام الموظف بالتزوير في محررات رسمية ، ينتج عنه إمكانية الحصول على مبالغ مالية واستخدام تلك المستندات والاستيلاء على المال يدل على وجود القصد الجنائي لديه قبل الاستيلاء على المال ، كما يؤكد وجوده أثناء العملية وقت الصرف ، ويؤكد هذا القصد بعد الصرف والاستيلاء واستخدامه بصفة شخصية .

#### د- من حيث مبررات الحكم وتطبيق الجزاء التأديبي :

- ١- إقرار المتهم بكافة مراحل التحقيق بالتهمة المنسوبة له .
  - ٢- إدانته بجريمة الاختلاس المنسوبة إليه .
  - ٣- انقضاء دعوى التزوير والاستعمال المنسوبتين بشموله بالعفو السامي .
- العقوبة الجنائية : ما ورد في نص المادتين (٥ و ٦) من نظام مكافحة التزوير .  
العقوبة التأديبية : الفصل من الخدمة .

#### ● تسبب العقوبة :

- ١- إن الفعل المرتكب يعد من الأفعال التي يجرمها الشارع الحكيم والنظام ، وكان المفترض من الموظف أن يتحلى بحسن السيرة والسلوك والأخلاق والأمانة .
- ٢- اعتراف المذكور في كافة مراحل التحقيق بارتكابه الفعل .
- ٣- تعذر العثور على المذكور وعدم الحضور للجلسات المنعقدة بالديوان حيث تم مخاطبة المرجع ، والشرطة ، وأهل الموظف المذكور ، والجريدة الرسمية ، فلم يتم القبض عليه .
- ٤- خول النظام في حالة عدم العثور على الموظف المذنب إمكانية الحكم عليه غيابياً .

## الخلاصة :

إن العقوبة التأديبية التي طبقت على الموظف المذنب من قبل الجهة المختصة مستوفية لجميع شروط صحتها، وهي عقوبة شرعية لخروجه على مقتضى الوظيفة بالاختلاس عن طريق التزوير والاستخدام في المحررات الرسمية التابعة للإدارة التابع لها ، واعترف المذكور في كافة مراحل التحقيق ، وبعد انقضاء الدعوى الجنائية لشموله بالعفو الصادر بالأمر السامي تم الإفراج عنه ، وعند الشروع في إقامة الدعوى التأديبية لم يتم العثور على المذكور بكافة السبل والوسائل سواء عن طريق العمل أو عن طريق الشرطة أو عن طريق وسائل النشر فتم الحكم غيابياً عليه بالفصل . والسؤال الذي يفرض نفسه هنا هو : ما مصير المال المختلس ؟ وكيف يطلق سراح موظف من قبل الجهات المختصة وعدم أخذ الحيطة المناسبة حياله بالكفالة الحضورية بأقل تقدير؟ وكان المفترض أن تأخذ كافة الجهات كامل الحيطة حيال هروبه وهو أمر متوقع من موظف سلك سلوكاً غير ملائم ولم يحافظ على كرامة الوظيفة ولم يترفع عن الإقدام على التزوير والاستعمال والاختلاس.

وأرى أنه في مثل هذا الحالة أن لا يتم إطلاق سراح الموظف المتهم أو المحكوم عليه قبل استحصال المبلغ المختلس من قبله . وإذا كان الأمر السامي قد شمل الجريمة الشرعية (الجنائية) وهي الاختلاس فإنه لا يمتد إلى المخالفة التأديبية لاختلاف تكيف وأهداف الجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية موضوعاً وحكماً.

## الخاتمة العامة

أختتم هذه الدراسة العلمية بتلخيص يمثل جوهرها، وأحدد بعض نتائج الدراسة، وأخيراً أعرض التوصيات التي أرى ضرورة إعمالها.

### أولاً - خلاصة من كزة

حرصت في هذا البحث أن يخرج القارئ الكريم بصورة وافيه كافيته قدر المستطاع والوصول إلى درجة الإلمام في موضوع الجزاءات التأديبية للموظف العام . ابتداءً من النطاق الشخصي، أعني الموظف العام من حيث ما انتهجت بعض التشريعات الوضعية بالتعريف به ، أو ترك ذلك التعريف والوقوف فقط على المقومات التي يقوم عليها مفهوم الموظف العام ، ثم ماهية العلاقة التي تربط بين الموظف العام والدولة والنظريات القديمة والحديثة لتلك العلاقة . كذلك تم التعرف على المخالفات التأديبية من حيث النوع ، والتطرق لأوجه الشبه والاختلاف بين المخالفات التأديبية والجرائم الجنائية، ثم مسؤوليات الموظف الجنائية والمدنية .

وركزت الدراسة في المحور الأساسي للبحث حيث قمت بتعريف النظام (القانون) التأديبي الذي يتكون من مجموعة من الأركان والجزاء التأديبي أحد أركانه ، وبيان مصادر النظام (القانون) التأديبي ، ثم توضيح العلاقة بين النظام (القانون) التأديبي والقانونين الجنائي والإداري ، وتوضيح القواعد الأساسية التي يقوم عليها النظام (القانون) التأديبي ، وبيان الخصائص الذاتية للقانون التأديبي في نطاق القانون الإداري لكون الأول ولد في أحضان الثاني .

إن المبادئ القانونية للجزاءات التأديبية تعد من المسائل الجوهرية التي تتطلب الوقوف عليها وتناولها، وكذلك بيان أنواع وأصناف الجزاءات التأديبية من عدة جوانب . والسلطات التأديبية هي الجهات المخولة من النظام في توقيع الجزاءات التأديبية ، فتم بيان الأنظمة المقارنة الكبرى منها ، ثم بيان السلطات التأديبية في المملكة العربية السعودية ، سواء كانت هذه السلطات تتمثل في السلطة الرئاسية (الجهة الإدارية) أو هيئة مستقلة تنتمي إلى النظام شبه القضائي " هيئة الرقابة والتحقيق " أو تنتمي إلى النظام القضائي لها المتمثل في ديوان المظالم .

والإتهام التأديبي يعد البداية التي تشير إلى قيام الدعوى التأديبية ، فلا بد أن يوجه الإتهام إلى موظف معين ، فمتى وجه نحو موظف معين تعد المرحلة الأولى من مراحل الدعوى التأديبية ، قد تلجأ الإدارة إلى إجراء أشد وهو قطع الصلة بين الموظف والوظيفة مؤقتاً ، وذلك من أجل حسن سير مراحل التحقيق في جو خالٍ من التأثيرات من قبل الموظف ، وهو ما يطلق عليه الوقف الاحتياطي أو (كف اليد) .

ويعد الوقف الاحتياطي (كف اليد) إجراءً خطيراً ومؤثراً في مركز الموظف الوظيفي وخصوصاً من الناحية المادية لذا تم الإسهاب فيه بعض الشيء من التفصيل ، ولا يقل عن الوقف الإحتياطي خطورة ما يطلق عليه التحقيق التأديبي وهو من أهم مراحل الدعوى التأديبية حيث أنها تعد بدءاً للدعوى التأديبية ، فهو يعد كحكم ابتدائي حيث يؤدي إلى حفظ الدعوى التأديبية والتخلي عن باقي المراحل والإجراءات لها ، أو طلب رفعها للسلطات التأديبية للنظر في إصدار القرار التأديبي وهذا يعني الاستمرار بالدعوى التأديبية .

والضمانات التأديبية ما هي إلا حقوق تنظيمية واجبة وثابتة تتطلبها الدعوى التأديبية في كافة مراحلها فلم يشرعها المنظم أو المشرع إلا لصالح الموظف العام ، فيجب توافرها وعدم حجبها عنه ، ابتداءً من الاتهام وحتى صدور القرار التأديبي من السلطات المختصة ، ويعد الدفاع أهم تلك الحقوق فقصرت على توضيح الحق في الدفاع سواء بالأصالة أو الوكالة وكذلك توضيح الحق في الاطلاع على ملف الدعوى التأديبية .

والمحاكم التأديبية ، لم تشترع إلا لصالح الموظف العام ، لتمتعها بالاستقلالية التامة والحياد وهي مبادئ جوهرية يجب توافرها في السلطة القضائية بصفة عامة ، فتم بيان الهدف من إنشائها وبيان اختصاصها والوقوف على إجراءاتها ابتداءً من استلام الدعوى التأديبية بعد الإحالة لها والتحقيق بها والجلسات التأديبية وما يدور فيها .

والجزاء التأديبية ، وإجراءاتها لها آثار جانبية في المركز الوظيفي للموظف العام بل قد تكون هناك جزاءات تبعية وأخرى تكميلية تلحق بالموظف جراء تطبيق العقوبات الأصلية ، ولأوجه الشبه الكبير بين الجزاءات التأديبية والعقوبات الجنائية نجم عنها الاتفاق في كثير من النواحي ومنها ، وضع النظام (القانون) التأديبي أحكاماً تنقضي بها الدعوى التأديبية وهي أما بالتقادم المسقط للدعوى التأديبية ، أو بوفاة المتهم ، أما الجزاء التأديبي فينقضى إنقضاء عادياً بتطبيق الجزاء وتنفيذه ، أو محوه بعد التنفيذ بمدة محددة إذا حسن سير الموظف ، وهناك انقضاء استثنائي يكون بالعمو التشريعي أو بالإلغاء القضائي .



## ثانياً - النتائج:

### توصلت في رحلتي العلمية إلى النتائج التالية :

- ١- في مجال تنوع الجزاءات التأديبية :  
يأخذ النظام (القانون) التأديبي المقارن بالجزاءات المعنوية، والمالية المباشرة وغير المباشرة، والاستئنافية أو الإستبعادية .
- ٢- في مجال المجازاة تأديبياً:  
يوقع الجزاء التأديبي على الموظف العام بمناسبة إخلاله بواجب من واجبات الوظيفة أو بمقتضاها .
- ٣- في مجال سلطة التأديب:  
أ- العلاقة بين الموظف العام والدولة هي علاقة تنظيمية وفق قواعد الشرع والأنظمة ، وينتج عن ذلك أن هذه العلاقة تقتضي إناطة مهمة سلطة التأديب بالدولة .  
ب- تتمتع الجهة الإدارية بسلطة التحقيق في مجال المخالفات التأديبية مع موظفيها وذلك لأن هذه المخالفات أرتكبت في نطاق مرفقها العام ، أما إذا كانت الجريمة جنائية فينيط التحقيق بها إما لهيئة الرقابة والتحقيق أو لهيئة الادعاء العام حسب الاختصاص .  
ج- تكرار غياب الموظف دونما عذر مقبول بعد الإعلان بالطرق المحددة عبر قنوات المشروعية ، يتيح للسلطة التأديبية المضي في الدعوى التأديبية وإصدار الحكم عليه غيابياً .
- ٤- في مجال الضمانات التأديبية:  
أ- تتوافر أحكام محمودة فيما يتعلق بالضمانات المتاحة للموظف العام الذي يخضع للمساءلة التأديبية في الأنظمة التأديبية للبلاد العربية ومن ضمنها نظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية .  
ب- إن الهدف الأساسي من وضع النظام (القانون) التأديبي هو الحرص على سير المرافق العامة للدولة بانتظام وإطراد عن طريق مجازاة كل من تسول له نفسه من الموظفين إقتراف مخالفة تأديبية تخل بواجب وظيفي أو بمقتضيات الوظيفة . ويتعين أن يقوم هذا النظام على مبادئ العدل والمساواة ، وان يفصل بين سلطتي الإتهام والعقاب ، ويكون للقضاء باعتباره سلطة مستقلة ومحيدة دور جوهرى في السلطة التأديبية وأن يوفر ضمانات كاملة للموظف المتهم . وكل ذلك من مظاهر النظام التأديبي النموذجي .

- ج- أبرز الضمانات في النظام (القانون) التأديبي هي حقوق الدفاع ، وذلك لإتاحة المجال للموظف المتهم لأثبات براءته .
- د- الجزاء التأديبي كما هو شأن العقوبة الجنائية يمكن إنقضاؤه بعد مضي مدة معينة ، كما يمكن محوّه نهائياً من الملف الوظيفي بشروط معينة وإعتباره كأن لم يكن .

#### ٥- في مجال ظاهرة عدم تقنين المخالفات التأديبية:

- أ- يأخذ النظام (القانون) التأديبي بنصف مبدأ الشرعية إذ أن الجزاءات التأديبية مقننة فيه بينما المخالفات التأديبية لم تقنن بكاملها وتدور هذه المخالفات حول الخروج عن واجبات الوظيفة ، ومقتضاها أي سمعتها وكرامتها .
- ب- يترتب على عدم تقنين المخالفات التأديبية عدة مشكلات منها أن الجزاءات التأديبية المالية المباشرة ، وغير المباشرة متعددة ، وبما أن السلطة التأديبية سلطة تقديرية واسعة في شأن تكييف الفعل المرتكب من قبل الموظف إن كان مخالفاً أم لا ، ولعدم ربط كل مخالفة بجزائها ، فإن تحكم هذه السلطة قد يظهر في مجال هذه الجزاءات بصورة واضحة .

## ثالثاً - النوصيات

توصلت إلى جملة توصيات أوردت بعضها في متن الدراسة ، وفيما يلي بعضها الآخر :

- أ- ضرورة تدوين المخالفات التأديبية وربطها بالجزاء التأديبية الملائمة لها . صحيح أن تقنين المخالفات التأديبية مهمة صعبة إلا أنها ليست مستحيلة ، ويمكن ربط كل جزء تأديبي بطائفة متعددة من المخالفات التأديبية التي يلائمها هذا الجزء . ومن ثم تصبح السلطة التأديبية بهذا الشأن سلطة مقيدة ، أما كونها سلطة تقديرية واسعة فهذا قد يفضي في بعض الحالات إلى تحكمها وتنكبها العدالة .
- ب- ضرورة تعديل نظام الخدمة المدنية فيما يتعلق بإجراء الوقف الإحتياطي (كف اليد) وذلك بالتحديد الدقيق لمدة هذا الإجراء تقييداً للسلطة الإدارية المختصة بهذا الشأن ، أسوة بالقوانين والأنظمة في الدول الأخرى .

- د- ضرورة تقييد الإجراءات التأديبية التي لها آثار بالغة على الموظف العام مثل الإحالة للتحقيق أو الوقف الإحتياطي ( كف اليد ) وذلك بالتأكد من جدية الإتهام وخطورته.
- هـ - ضرورة إقتران النظام التأديبي بنظام الحوافز المادية والمعنوية وصولاً إلى معاقبة المذنب ، ومكافأة المجد ، وفتح باب التوبة أمام المذنب لكي يعود إلى رشده عن طريق محو الجزاء من ملفه إذا ثبت حسن سلوكه .
- و- ضرورة إعادة النظر بالأحكام التي تنظم شؤون الموظفين : خدمةً وتأديباً كل ثلاث سنوات مثلاً وذلك لتقويمها ومعرفة مدى صلاحيتها واحتياجها للتعديل أو الإضافة كلما اقتضت الحاجة ذلك ، وذلك للاطمئنان على صلاحية الأحكام للزمن السائد .
- ز- ضرورة إستحداث وتعميم إدارة أو وحدة تنظيمية مستقلة في كل مرفق عام مثل إدارة الشؤون القانونية أو إدارة التحقيقات أو إدارة المتابعة القانونية وتعميمها في جميع مرافق الدولة، وتختص في الدعوى التأديبية المتعلقة بالمخالفات الإدارية والمالية وصولاً إلى تقليل هذه المخالفات والسيطرة عليها.

### ٢. في مجال توافر صفات محددة في السلطة التأديبية :

- أ- لا بد من مراعاة من يتولى مهام التحقيق والتأكد من تمتعه بالصفات الواجب توافرها في المحقق النزيه وأهمها مخافة الله والرغبة في الوصول إلى الحقيقة .
- ب- يعد عامل السرعة في البدء في مباشرة التحقيق من قبل السلطات التأديبية سواء الإدارية أو غيرها من أهم العوامل في مكافحة المخالفات التأديبية .

ج- ضرورة إعلام الجهة الإدارية التي وقعت المخالفة التأديبية في نطاقها : السلطة الرئاسية العليا ، وتجنب الكتمان، وخصوصاً التكتّم على المخالفات التأديبية ذات الطابع الجنائي .

د- لابد من توفير سرية تامة عند البدء بالإجراءات قدر الإمكان في مرحلة جمع الاستدلالات وحتى مرحلة توجيه التهمة وذلك للتحقق من مدى جدية الاتهام والمحافظة على وسائل الإثبات .

هـ - ضرورة أن تتغيا السلطة التأديبية العدالة في توقيع الجزاءات التأديبية ، ومن ذلك تحييد توقيعها الجزاء التأديبي المعنوي كلما كانت المخالفة التأديبية بسيطة أو ذات ضرر هيّن، وتجنب اللجوء للجزاءات المالية إلا في حالة المخالفات الوسطى والجسيمة .

#### ٢- في مجال التنسيق بين الجهات المختصة :

أ- ضرورة حسن التنسيق المستمر وقوة الربط بين السلطات التأديبية وهيئة الرقابة والتحقيق ، وهو إجراء جيد يؤدي إلى تصحيح الأوضاع وتلافي الأخطاء التي قد تحصل في العلاقات بين هذه الأطراف .

ب- ضرورة التنسيق بين الجهات المختصة في الدولة وذلك لضمان تطبيق العقوبات التأديبية اللاحقة للعقوبة الجنائية التي توقع في جرائم الاختلاس والرشوة واستغلال النفوذ الوظيفي والفساد الإداري والمالي، إذ يجب قبل الإفراج عن المدان التنسيق مع الجهة الإدارية التي يتبعها وذلك لاستحصال أموال الدولة التي بذمته .

#### ٤- في مجال نشر الأحكام الجنائية والتأديبية :

ضرورة نشر الأحكام الجنائية والتأديبية الخاصة بالجرائم التي يرتكبها الموظفون وذلك لدراسة الأسباب والعوامل التي تفضي إلى الانحراف الوظيفي ، وملاحظة تطور السياسة القضائية بهذا الشأن ، إضافة إلى إتاحة المجال للباحثين (الشرعيين والقانونيين) والدارسين لمعالجة هذه الانحرافات في بحوثهم ودراساتهم العلمية.

#### ٥- في مجال الانتظام بالدورات العلمية :

تعد إقامة الدورات والندوات واللقاءات العلمية بصفة منتظمة حاجة ملحة لكل الذين يتولون وظائف التحقيق والتأديب ، ويمكن الاستفادة القصوى من الخدمات العلمية التي تقدمها كل من جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ومعهد الإدارة العامة بفروعه كافة . وعلى السلطات الرئاسية تشجيع هؤلاء الموظفين على الانخراط بهذه الأنشطة العلمية وتقديم تقارير مفصلة عند عودتهم بشأن المعلومات العلمية والخبرات الفنية التي حصلوا عليها .

.....

وأخردعوانان الحمد لله رب العالمين

## قائمة المراجع والمصادر

### أولاً : الكتب الشرعية .

- ١- ابن كثير ، للإمام الحافظ عماد الدين أبي الفداء إسماعيل بن كثير القرشي الدمشقي، تفسير القرآن العظيم ، طبعة جديدة ومنقحة مأخوذة من مخطوطة دار الكتب المصرية، الطبعة الثانية ، بيروت، دار الخير ، ١٤١٢هـ - ١٩٩١م.
- ٢- ابن حجر ، للحافظ بن حجر أحمد بن علي العسقلاني، فتح الباري ، في شرح صحيح البخاري ، تحقيق محمد فؤاد عبدالباقي ، ومحب الدين الخطيب ، القاهرة ، المكتبة السلفية، (د.ت)
- ٣- السجستاني ، لأبي داود سليمان بن الأشعث الأزري ، سنن أبي داود، الطبعة الثالثة مراجعة صالح عبدالعزيز آل شيخ ، الرياض ، دار عالم الكتاب للطباعة للنشر والتوزيع ، ١٤١٢هـ.
- ٤- القشيري، الإمام أبو الحسن مسلم بن الحجاج بن مسلم ، صحيح مسلم ، بشرح النووي ، إشراف حسين عباس قطب، الطبعة الأولى ، الرياض، دار عالم الكتب للطباعة والنشر والتوزيع ، ١٤٢٤هـ - ٢٠٠٣م.

### ثانياً : الكتب القانونية العامة .

- ١- إبراهيم، محمد السيد، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤م، القاهرة، دار المعارف، ١٩٦٦م.
- ٢- أبو زهرة ، محمد ، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي ، القاهرة ، دار الفكر العربي، ١٩٧٤م.
- ٣- أبو عامر، محمد زكي، الإجراءات الجنائية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف، ١٩٩٠م.
- ٤- أيوب ، السباعي محسوب، الوجيز في منازعات القضاء التأديبي والجنائي : دراسة تأصيلية من الناحية العملية ، الإسكندرية، دار الجامعة الجديد ، (د.ت) .
- ٥- بركات، عمرو فؤاد ، الوقف الاحتياطي ، القاهرة ، المطبعة العالمية، ١٩٨٥م.
- ٦- البنا ، محمود عاطف ، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة، القاهرة، دار الفكر العربي، (د.ت).
- ٧- البنا ، محمود عاطف ، الوسيط في القضاء الإداري ، تنظيم رقابة القضاء الإداري ، دعاوى الإدارية ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٩٠م .
- ٨- بهنسي ، أحمد فتحي ، المسؤولية الجنائية في الفقه الإسلامي ، القاهرة، دار القلم ، ١٩٦١م .
- ٩- التونجي، عبدالسلام أحمد ، موانع المسؤولية الجنائية ، القاهرة ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٧١م.
- ١٠- الجمل ، محمد حامد، الموظف العام فقهاً وقضاءً، القاهرة دار النهضة العربية، ١٩٦٩م .
- ١١- جوخدار، حسن ، أصول المحاكمات الجزائية في دعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي، حلب ، جامعة حلب ، ١٩٩٠م.
- ١٢- حافظ ، محمود محمد ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، الطبعة الرابعة، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧م.

- ١٣- حافظ ، محمود محمد ، القرار الإداري ، الجزء الأول (معيار تمييز القرار الإداري وأنواع القرارات الإدارية) ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٥م.
- ١٤- حسن ، عبدالفتاح ، القانون الإداري الكويتي ، بيروت ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩م.
- ١٥- حشيش ، عبدالحميد كامل ، دراسات في الوظيفة العامة في القانون الفرنسي ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٤م.
- ١٦- حلمي ، محمود ، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري وبالقطاع العام ، القاهرة ، ١٩٧٠م.
- ١٧- الحلو ، ماجد راغب ، مبادئ القانون الإداري في الإمارات : دراسة مقارنة ، الكويت ، دار القلم ، ١٤١٠هـ .
- ١٨- خليل ، السيد هيكل ، القانون الإداري السعودي ، الطبعة الثانية ، الرياض ، النشر العلمي والمطابع ، جامعة الملك سعود ، ١٤٢١هـ .
- ١٩- الدغثير ، فهد محمد بن عبدالعزيز ، رقابة القضاء على قرارات الإدارة ، ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم : دراسة مقارنة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٢م .
- ٢٠- الدماصي ، محمد السيد ، الوسيط في شرح نظام العاملين بالقطاع العام ، القاهرة ، مطبعة أحمد على مخيمر ، ١٩٧٢م.
- ٢١- الديداموني ، مصطفى أحمد ، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري : دراسة مقارنة في النظام الفرنسي والمصري والعراقي ، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٩٢م .
- ٢٢- رسلان ، أنور أحمد ، وسيط القانون الإداري ، القاهرة ، دار النهضة المصرية ، ١٩٨٣م .
- ٢٣- سرور ، أحمد فتحي ، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٠م .
- ٢٤- السندي ، عبدالله راشد ، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، الرياض ، مطابع الفرزدق التجارية ، ١٤١٢هـ - ١٩٩٢م .
- ٢٥- الشباني ، محمد عبدالله ابراهيم ، الخدمة المدنية على ضوء الشريعة الإسلامية ، القاهرة ، عالم الكتب ، ١٩٧٧م .
- ٢٦- الطماوي ، سليمان محمد ، نظرية التعسف في استعمال السلطة ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٨م .
- ٢٧- الطماوي ، سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٩م .
- ٢٨- الطماوي ، سليمان محمد ، القضاء الإداري ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٦م .
- ٢٩- عبدالبر ، عبدالفتاح عبدالحليم ، المسؤولية المدنية للعاملين في الحكومة والقطاع العام ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٩م .
- ٣٠- عبدالوهاب ، محمد رفعت ، مبادئ القانون الإداري ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠١م .
- ٣١- عبيد ، رؤوف ، مبادئ علم الإجرام ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٢م .
- ٣٢- عبيد ، رؤوف ، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري ، القاهرة ، دار الجيل للمطبوعات ، ١٩٧٩م .
- ٣٣- العطار ، فؤاد ، رقابة القضاء على الإدارة ، دراسة لأصول هذه الرقابة ومدى تطبيقاتها في القانون الوضعي ، القاهرة ، دار الكتاب العربي ، ١٩٦٠م .
- ٣٤- العطار ، فؤاد ، القانون الإداري ، القاهرة ، دار الكتاب العربي ، ١٩٧٦م .

- ٣٥- عكاشة ، حمدي ياسين ، المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة الاختصاص القضائي لمحاكم مجلس الدولة ، إجراءات الدعوى ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٩٧م.
- ٣٦- عودة ، عبدالقادر ، التشريع الإسلامي مقارنة بالقانون الوضعي ، الطبعة (١٤) ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، ١٤٢١هـ.
- ٣٧- عوض، محمد محيي الدين ، القيم والمصالح الموجهة للسياسة الجنائية ومشكلاتها المعاصرة ، الرياض ، الكتاب الثاني ، ١٤١٧هـ.
- ٣٨- القباني ، محمد بكر ، القانون الإداري الكويتي ، الكويت ، جامعة الكويت ، (د.ت) .
- ٣٩- القباني ، محمد بكر ، القانون الإداري في دول الخليج العربي ، تنظيم الإدارة العامة وعمالها وقراراتها : دراسة مقارنة ، القاهرة ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٦م.
- ٤٠- القباني ، محمد بكر ، قانون الإدارة العامة وتنظيمها ونشاطها ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٨م.
- ٤١- ليلة، محمد كامل، مبادئ القانون الإداري ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨م .
- ٤٢- مراد ، عبدالفتاح ، التحقيق الجنائي العملي في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، الإسكندرية ، مؤسسة شباب الجامعة ، ١٩٨٩م.
- ٤٣- المرصفاوي، حسن صادق ، المرصفاوي في المحقق الجنائي ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٩٠م.
- ٤٤- مصطفى، حامد ، مبادئ القانون الإداري العراقي ، بغداد ، شركة الطبع والنشر الأهلية، ١٩٦٨م.
- ٤٥- مصطفى، محمود محمود، شرح قانون العقوبات ، القسم العام، الطبعة التاسعة، القاهرة، دار النهضة العربية ، ١٩٧٤م.
- ٤٦- مهنا، محمد فؤاد، مبادئ وأحكام القانون الإداري العربي في ظل النظام الديمقراطي الاشتراكي التعاوني ، القاهرة ، دار المعارف، ١٩٦٥م.
- ٤٧- مهنا، محمد فؤاد، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة : دراسة مقارنة ، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٧٨م.
- ٤٨- والي، فتحي ، الوسيط في قانون القضاء المدني ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٠م.
- ٤٩- ياقوت ، محمد ماجد، الإحالة إلى الاحتياط في الشرطة ، الإسكندرية ، منشأة المعارف، ١٩٩٦م.

### ثالثاً : الرسائل العلمية وكتب النظام (القانون) التأديبي

- ١- بركات ، عمرو فؤاد ، السلطة التأديبية ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٧٩م.
- ٢- البنداري ، عبدالوهاب ، المرجع في القانون التأديبي مقارناً بالقانون الجنائي ، القاهرة، المطبعة العالمية ، ١٩٧٠م.
- ٣- حسن ، عبدالفتاح، التأديب في الوظيفة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٦٤م.
- ٤- خليفة ، عبدالعزيز عبدالمنعم ، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمات التأديبية ، (د.ن) ٢٠٠٤م.
- ٥- الحميد، سليمان بن عبدالله ، ضمانات المحاكمة التأديبية للموظف العام في الفقه والنظام ، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المعهد العالي للقضاء، الرياض ، ١٤١٨هـ.

- ٦- الشهراني ، احمد ابراهيم احمد مصبح ، المسؤولية التأديبية للموظف في النظام السعودي في ضوء الفقه الإسلامي ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المعهد العالي للقضاء ، الرياض ، ١٤١١هـ.
- ٧- الشخيلي ، عبدالقادر ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، عمان ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، ١٩٨٣م.
- ٨- الشخيلي ، عبدالقادر ، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي : دراسة مقارنة ، عمان ، دار الفرقان ، ١٩٨٣م.
- ٩- الصروخ ، مليكة ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء : دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مكتبة الجبلاوي ، ١٩٨٤م .
- ١٠- الدهيش ، عادل بن عبدالله ، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في الفقه والنظام ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المعهد العالي للقضاء ، الرياض ، ١٤١٥هـ .
- ١١- السناني ، عامر سعد صلاح ، التسبب في القرار الإداري وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، بحث دبلوم عالي في دراسات الأنظمة ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، ١٤٢٣هـ .
- ١٢- زكي ، محمود ، آثار الجهل والغلط في المسؤولية الجنائية ، رسالة ماجستير ، دار الفكر العربي ، بيروت ، ١٩٦٧م.
- ١٣- عبدالبر ، عبدالفتاح عبدالحليم ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، القاهرة ، ١٩٧٩م.
- ١٤- العتوم ، منصور إبراهيم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دراسة مقارنة ، ط١ ، (د.م) (د.ن) ١٤٠٤هـ .
- ١٥- عصفور ، محمد ، نحو نظرية عامة في التأديب : دراسة تحليلية ومقارنة لنظم التأديب في نظام قانون العمل والوظيفة العامة ، القاهرة ، عالم الكتب ، ١٩٦٧م.
- ١٦- عواضه ، حسن محمد ، السلطة الرئاسية ، بحث حول العلاقات التسلسلية في الإدارة العامة ، دراسة مقارنة ، بيروت ، الناشر (المؤلف) ، ١٩٧٥م.
- ١٧- محارب ، على جمعة ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٤م.
- ١٨- مختار ، محمد مختار على خليل ، التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية ، بحث لاستكمال دبلوم عالي في دراسات الأنظمة ، معهد الإدارة بالرياض ، ١٤١٢هـ .
- ١٩- المزروعى ، عبدالواحد ، استغلال الموظف العام لسلطته ونفوذه ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المعهد العالي للقضاء ، الرياض ، ١٤١٢هـ .
- ٢٠- مصطفى ، محمد أحمد عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٦م
- ٢١- مغاوري ، محمد شاهين ، المساءلة التأديبية ، القاهرة ، دار الكتب ، ١٩٧٤م.
- ٢٢- الملت ، محمد جودت ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧م.
- ٢٣- النجار ، عادل عبد الفتاح ، النظام القانوني لوقف الموظف العام احتياطياً ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، القاهرة ، ١٩٩٧م.
- ٢٤- النجار ، رفعة مصطفى ، إيقاف العاملين المدنيين بالدولة ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، القاهرة ، ١٩٨١م.
- ٢٥- النفيسة ، مطلب عبدالله ، واجبات الموظف العام وتأديبية ، الرياض ، معهد الإدارة العامة ، ١٣٨٦هـ .



- ٢٦- ياقوت ، محمد ماجد، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة بالمقارنة بتأديب العاملين المدنيين بالدولة وتأديب بعض العاملين في بعض الكادر الخاص مع أحدث اتجاهات الفقه وأحكام مجلس الدولة ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٩٣م.
- ٢٧- ياقوت ، محمد ماجد، شرح الإجراءات التأديبية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف، ٢٠٠٤م.

## رابعاً : المصادر اللغوية والمصطلحية .

- ١- ابن فارس، أبو الحسين احمد بن فارس بن زكريا بن أحمد بن حبيب ، ١٣٩٥ هـ ، معجم مقاييس اللغة ، تحقيق عبدالسلام محمد هارون ، القاهرة ، شركة مكتبة ومطبعة البابي الحلبي ، الطبعة الثانية، ١٩٦٩م.
- ٢- ابن منظور، أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ، لسان العرب ، بيروت ، دار صادر، ١٤١٤هـ-١٩٩٤م .
- ٣- الباشا ، محمد، الكافي معجم عربي حديث، الطبعة الثانية ، بيروت ، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ١٤١٣هـ-١٩٩٢م.
- ٤- الزبيدي، السيد محمد مرتضى الحسيني، تاج العروس من جواهر القاموس ، تحقيق إبراهيم الترزي ، بيروت، دار إحياء التراث العربي، ١٤١٤هـ - ١٩٩٤م.
- ٥- كورنو ، جيرار، معجم المصطلحات القانونية ، ترجمة منصور القاضي، ج ٢، الطبعة الأولى، ، بيروت ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ١٤١٨هـ - ١٩٩٨م.
- ٦- مجمع اللغة العربية ، المعجم الوجيز ، القاهرة، دار التحرير للطبع والنشر، ١٩٨٠م.
- ٧- مجمع اللغة العربية ، المعجم الوسيط ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة، القاهرة ، ١٣٩٢ هـ .
- ٨- المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، المعجم العربي الأساسي للناطقين بالعربية ومتعلميها ، تونس ، ١٩٨٩م.

## خامساً: القوانين والأنظمة العربية .

- ١- الأردن ، نظام الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢م.
- ٢- الإمارات ، قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم (٨) لسنة ١٩٧٣م .
- ٣- الجزائر ، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، أمر رقم (٦٦-١٣٣) مؤرخ في ١٢ صفر عام ١٣٨٦هـ الموافق ( ٢ يونيو سنة ١٩٦٦م)
- ٤- السودان ، قانون محاسبة العاملين رقم (١٤) لسنة ١٩٧٦م.
- السودان ، قانون الرقابة على زواج الموظفين والطلبة بغير السودانيات رقم (١٣) لسنة ١٩٥٩م .
- ٥- العراق ، قانون العقوبات العسكري العراقي ، رقم (١٣) لسنة ١٩٤٠م.
- ٦- الكويت ، قانون الخدمة المدنية ونظام الخدمة المدنية، الصادر بالمرسوم رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩م.
- ٧- المغرب، قانون الوظيفة العمومية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١٥٨٨) في تاريخ ٤ شعبان ١٣٧٧هـ الموافق (٢٤ فبراير ١٩٥٨م).
- ٨- اليمن ، قانون الديوان العام لشئون الموظفين رقم (٥) لسنة ١٩٧٦م .

- ٩- تونس ، القانون العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية والمحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية رقم (١٢) لسنة ١٩٦٨ م.
- ١٠- سوريا ، قانون الموظفين الأساسي رقم (١٣٥) لسنة ١٩٤٥ م.
- ١١- قطر، قانون الخدمة المدنية ، رقم (٩) الصادر في ١١/٣/١٣٨٧ هـ لسنة ١٩٦٧ م.
- ١٢- لبنان ، قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم (١١٢) في تاريخ ١٩٥٩ م.
- ١٣- مصر، قانون العقوبات رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ م .
- ١٤- مصر، قانون الإجراءات الجنائية رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ م.
- ١٥- مصر، قانون السلكيين الدبلوماسي والفنصلي رقم (١٦٦) لسنة ١٩٥٤ م .
- ١٦- مصر، قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ م.
- ١٧- مصر، قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ م.
- ١٨- مصر، قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ م .
- ١٩- مصر، قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ م
- ٢٠- مصر، قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ م.
- ٢١- مصر، قانون العاملين بالقطاع العام رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٨ م.
- ٢٢- مصر، قانون العمد والمشايخ رقم (٥٨) لسنة ١٩٧٨ م.
- ٢٣- مصر، قانون المرافعات التجارية رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٢ م.

## سادسا: الأنظمة في المملكة العربية السعودية

- ١- نظام الجنسية العربية السعودية الصادر بالقرار رقم (٤) في تاريخ ١٣٧٤/١/٢٥ هـ.
- ٢- المرسوم الملكي رقم (٤٣) في تاريخ ١٩/١١/١٣٧٧ هـ ، بشأن حظر بعض أفعال الموظفين والعقوبة عليها .
- ٣- نظام مكافحة التزوير الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١٦٤) في تاريخ ١٣٨٠/١١/٢٤ هـ.
- ٤- نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٧/م) في تاريخ ١٣٩١/٢/١ هـ .
- ٥- نظام هيئة الرقابة والتحقيق واللائحة الداخلية الصادرة بالأمر السامي رقم (١٣١٣٦/٣/ر) في تاريخ ١٣٩٢/٧/١ هـ.
- ٦- نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٦٤) في تاريخ ١٣٩٥/٧/١٤ هـ.
- ٧- نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٩) في تاريخ ١٣٩٧/٧/١٠ هـ.
- ٨- نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥١) في تاريخ ١٤٠٢/٧/١٧ هـ.
- ٩- نظام عقوبات انتحال صفة رجل السلطة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٦) وتاريخ ١٤٠٨/٩/٨ هـ.
- ١٠- نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) في تاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩ هـ.
- ١١- نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (أ-١٣) في تاريخ ١٤١٤/٣/٣ هـ.
- ١٢- نظام الإجراءات الجزائية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٩) في تاريخ ١٤٢٢/٧/٢٨ هـ.
- ١٣- قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٤٠٩/١١/١٦ هـ .

## قائمة المحتويات

رقم الصفحة

٤	المقدمة
١٨ - ٦	<b>فصل تمهيدي : الإطار المنهجي للدراسة</b>
٧	١ - أهمية الدراسة
٧	٢ - مشكلة الدراسة
٨	٣ - تساؤلات الدراسة
٨	٤ - أهداف الدراسة
٩	٥ - مصطلحات الدراسة
١٠	٦ - الدراسات السابقة
١٥	٧ - منهج الدراسة
١٥	٨ - حدود الدراسة
١٦	٩ - خطة الدراسة
٣٥ - ١٩	<b>الفصل الأول: النطاق الشخصي للجزاءات التأديبية</b>
٢٠	<b>المبحث الأول: تعريف الموظف العام، نظاماً، وفتحاً، وقضاءً</b>
٢٠	المطلب الأول: الوظيفة العامة وتطورها في المملكة
٢١	المطلب الثاني: تعريف الموظف العام في نظام الخدمة المدنية في المملكة
٢٣	المطلب الثالث: تعريف الموظف العام في الفقهين الإسلامي والقانوني
٢٥	المطلب الرابع: تعريف الموظف العام في القضاء الإداري المقارن
٢٦	<b>المبحث الثاني: علاقة الموظف العام بالدولة</b>
٢٧	المطلب الأول: النظريات التعاقدية
٣٠	المطلب الثاني: النظريات التنظيمية
٥٧ - ٣٦	<b>الفصل الثاني: المخالفة التأديبية سبب الجزاءات ،التأديبية</b>
٣٧	<b>المبحث الأول: أنواع المخالفات التأديبية</b>
٣٩	المطلب الأول: المخالفات ذات الطابع المهني
٤٢	المطلب الثاني: المخالفات ذات الطابع الأخلاقي
٤٦	المطلب الثالث: المخالفات ذات الطابع السياسي
٤٨	<b>المبحث الثاني: تمييز المخالفة التأديبية عن غيرها من الجرائم</b>
٤٨	المطلب الأول: المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية
٥٣	المطلب الثاني : المخالفة التأديبية والخطأ المدني
٥٤	<b>المبحث الثالث : المسؤوليتان الجنائية والمدنية للموظف العام</b>
٥٤	المطلب الأول : المسؤولية الجنائية للموظف العام
٥٦	المطلب الثاني: المسؤولية المدنية للموظف العام
٨٤ - ٥٨	<b>الفصل الثالث: التنظيم القانوني للجزاءات التأديبية</b>
٥٩	<b>المبحث الأول : النظام (القانون) للجزاء التأديبي</b>
٥٩	المطلب الأول : النظام (القانون) التأديبي أركانه الأساسية ، ومصادره
٦٠	المطلب الثاني : علاقة النظام (القانون) التأديبي بالقانونين الإداري والجنائي
٦١	المطلب الثالث : الخصائص الذاتية للنظام (القانون) التأديبي في نطاق القانون الإداري
٦٣	<b>المبحث الثاني: المبادئ القانونية للجزاءات التأديبية</b>
٦٤	المطلب الأول: مبدأ الشرعية
٦٥	المطلب الثاني: مبدأ حظر القياس
٦٧	المطلب الثالث: مبدأ التدرج

٦٩	.....	المطلب الرابع : مبدأ التناسب
٧١	.....	المطلب الخامس: مبدأ وحدة الجزاء
٧٤	.....	المطلب السادس: مبدأ عدم الرجعية
٧٦	.....	<b>المبحث الثالث: تصنيف الجزاءات التأديبية</b>
٧٧	.....	المطلب الأول: التصنيف التشريعي
٨٠	.....	المطلب الثاني: التصنيف الفقهي
٩٨-٨٥	.....	<b>الفصل الرابع: السلطات المختصة بتوقيع الجزاءات التأديبية</b>
٨٦	.....	<b>المبحث الأول: الأنظمة التأديبية الكبرى في العالم</b>
٨٧	.....	المطلب الأول: النظام الإداري
٨٩	.....	المطلب الثاني: النظام شبه القضائي
٨٩	.....	المطلب الثالث: النظام القضائي
٩١	.....	<b>المبحث الثاني: السلطات الرقابية والتأديبية في النظام السعودي</b>
٩٢	.....	المطلب الأول: السلطة الرئاسية
٩٢	.....	المطلب الثاني: هيئة الرقابة والتحقيق
٩٧	.....	المطلب الثالث: ديوان المظالم
١٣٣-٩٩	.....	<b>الفصل الخامس: الإجراءات والضمانات التأديبية</b>
١٠٠	.....	<b>المبحث الأول: الاتهام التأديبي</b>
١٠١	.....	المطلب الأول: توجيه تهمة محددة للموظف المتهم
١٠٤	.....	المطلب الثاني: كف اليد (الوقف الاحتياطي)
١٠٩	.....	<b>المبحث الثاني: التحقيق التأديبي</b>
١١٠	.....	المطلب الأول: مفهوم التحقيق التأديبي
١١٦	.....	المطلب الثاني: حياد جهة التحقيق التأديبي
١١٩	.....	المطلب الثالث: إجراءات التحقيق التأديبي
١٢٣	.....	<b>المبحث الثالث: ضمانات الموظف المتهم</b>
١٢٣	.....	المطلب الأول: حق الإطلاع على ملف الدعوى
١٢٥	.....	المطلب الثاني: حق الدفاع
١٢٦	.....	<b>المبحث الرابع: المحاكمة التأديبية</b>
١٢٧	.....	المطلب الأول: إجراءات المحاكمة التأديبية
١٣١	.....	المطلب الثاني: تسبب القرار التأديبي
١٥٠-١٣٤	.....	<b>الفصل السادس: آثار الإجراءات والجزاء التأديبي وانقضاؤها</b>
١٣٥	.....	<b>المبحث الأول: الآثار القانونية للإجراءات التأديبية</b>
١٣٥	.....	المطلب الأول: الآثار القانونية للإجراءات التأديبية
١٣٨	.....	المطلب الثاني: التنظيم القانوني للآثار التبعية والتكميلية للجزاء التأديبي
١٤٠	.....	<b>المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية</b>
١٤٠	.....	المطلب الأول: التقادم
١٤٢	.....	المطلب الثاني: وفاة المتهم
١٤٣	.....	<b>المبحث الثالث: انقضاء الجزاءات التأديبية</b>
١٤٣	.....	المطلب الأول: الانقضاء العادي
١٤٦	.....	المطلب الثاني: الانقضاء الاستثنائي
١٧٧-١٥١	.....	<b>الفصل السابع : قضايا تطبيقية ، يحتوى على عشر قضايا :</b>
١٥٣	.....	القضية الأولى ( جريمة خلوة بالنساء أثناء الدوام الرسمي )

١٥٥	القضية الثانية ( جريمة خلوة بالنساء خارج الدوام الرسمي ) .....
١٥٧	القضية الثالثة ( جريمة تزوير واستعمال محررات رسمية).....
١٦٠	القضية الرابعة ( جريمة تعاطي مسكر والحيازة على حبوب محظورة ) .....
١٦٢	القضية الخامسة ( جريمة إنتحال صفة رجل أمن ) .....
١٦٤	القضية السادسة ( جريمة التطاول على ولاية الأمر ) .....
١٦٦	القضية السابعة ( جريمة فعل الفاحشة ) .....
١٦٩	القضية الثامنة ( جريمة اختلاس في أموال الدولة ) .....
١٧٢	القضية التاسعة ( جريمة إختلاس في أموال الدولة ) .....
١٧٥	القضية العاشرة ( جريمة اختلاس في أموال الدولة ) .....
١٧٨	الخاتمة العامة .....
١٧٨	١- خلاصة مركزة .....
١٨٠	٢- النتائج .....
١٨٢	٣- التوصيات .....
١٨٤	قائمة المراجع والمصادر .....
١٩٠	قائمة المحتويات .....