

جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

حجية الحكم الجزائري على الدعوى التأديبية  
(للموظف العام)

إعداد

شيرين عدنان يوسف دويكات

إشراف

د. محمد شراقة

د. أنور جانم

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين.

2017

حجية الحكم الجزائري على الدعوى التأديبية  
( للموظف العام )

إعداد

شيرين عدنان يوسف دويكات

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ: 31 / 10 / 2017م، وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة

التوقيع

- د. محمد شراقة / مشرفاً ورئيساً

.....

- د. أنور جانم / مشرفاً ثانياً

.....

- د. رائد طه / ممتحناً خارجياً

.....

- د. باسل منصور / ممتحناً داخلياً

.....

## الإهداء

الى معلمي الأول بالحياة والذي غادرنا سريعاً ولم تمهله الدنيا ليراني الى ما وصلت اليه

روح والدي الطاهرة

الى من تحملت الصعاب ويسرت لي طريق العلم والمعرفة

أمي الغالية

الى كل الوجود بعد الله سبحانه وتعالى

طفلي كريم

الى كل من دعمني وساندني وقواني

أهلي وعائلي واخواتي وأخي

الى من تحلو الحياة برفقتهم صديقاتي رفيقات العلم والحياة

عبير عابد وتمارا ترابي وغاليتي سوار

الى كل من ذهبت اليه ضعيفاً وعدت منه أقوى

اليك انت

الى كل من علمني حرفاً

اهدي رسالتي هذه

شرين دويكات

## الشكر والتقدير

في البداية أتوجه بالشكر لله عزَّ وجلَّ الذي أنار لي درب العلم والمعرفة ومدني بالصبر والإرادة وفتح لي أبواب العلم، ثم الشكر لعائلتي ولإمدادهم لي بالقوة والتحفيز، وأتقدم بجزيل الشكر لدكتور الرائع الذي تتلمذ على يديه أجيال وأجيال الدكتور محمد شراقة، والذي كان لي الفخر بأن أشرف على رسالتي منذ كانت فكرة الى أن رأيت النور، وأشكره على توجيهاته ونصحه السديد وكرم اخلاقه وسعة علمه، فله مني كل التقدير والاحترام.

كما أتقدم بجزيل الشكر الى مشرفي الثاني على رسالتي الدكتور أنور جانم، والذي اثناني بعلمه وثقافته ومد لي يد العون والمساعدة، ولم يبخل عليّ يوماً بعلمه وتابعني خلال فترة كتابتي لرسالتي.

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للأساتذة أعضاء لجنة المناقشة العميد الدكتور رائد طه كمتحن خارجي، والدكتور باسل منصور كمتحن داخلي، الذين شرفوني بمناقشة الأطروحة وأنا على يقين أنني سأفيد من ملاحظاتهم وتوجيهاتهم العلمية.

وأخيراً أتوجه بالشكر والامتنان لكل من قدم لي يد المساعدة من قريب او بعيد، أصدقاء العلم ومقاعد الدراسة زملائي وزميلاتي.

واشكر جامعتي، جامعة النجاح الوطنية، وخصوصاً كليتي كلية القانون بكافة طاقمها التدريسي والذين كان لهم الدور الأهم في بناء قدراتي العلمية.

جزاهم الله عني كل خير

الباحثة: شيرين دويكات

## الإقرار

أنا الموقعة أدناه مقدمة الرسالة التي تحمل عنوان:

حجية الحكم الجزائري على الدعوى التأديبية

( للموظف العام )

أقر بأن ما اشتملت عليه الرسالة هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، و إن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب بحثي أو علمي لدى أي مؤسسة بحثية أو تعليمية أخرى.

## Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researchers own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

**Student's name:**

اسم الطالبة:

**Signature:**

التوقيع:

**Date:**

التاريخ:

## فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
ج	الإهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	الاقرار
ح	الملخص
1	المقدمة
8	<b>الفصل التمهيدي: مفهوم الموظف العام وصور المساءلة التي يخضع لها</b>
8	المبحث الأول: ماهية الموظف العام وعلاقته بالدولة
10	المطلب الأول: تعريف الموظف العام
13	المطلب الثاني: علاقة الموظف بالدولة
18	المبحث الثاني: أنواع المساءلة القانونية التي يخضع لها الموظف العام
19	المطلب الأول: المسؤولية الجنائية
20	المطلب الثاني: المسؤولية التأديبية (الإدارية)
25	<b>الفصل الأول: الدعوى التأديبية في الوظيفة العامة</b>
27	المبحث الأول: خصائص الدعوى التأديبية وإجراءاتها
27	المطلب الأول: مفهوم الدعوى التأديبية وخصائصها
28	المطلب الثاني: إجراءات الدعوى التأديبية وأصول مباشرتها
30	الفرع الأول: تحريك الدعوى التأديبية
31	الفرع الثاني: مباشرة الدعوى التأديبية
32	الفرع الثالث: الفرق بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية
37	المبحث الثاني: العقوبات التأديبية وتأثيرها
39	المطلب الأول: الأساس القانوني للعقوبات التأديبية
44	المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبات التأديبية
54	المطلب الثالث: أنواع العقوبات التأديبية
56	الفرع الأول: العقوبات العادية
59	الفرع الثاني: العقوبات المقنعة
61	المبحث الثالث: انتهاء الدعوى التأديبية
61	المطلب الأول: سقوط الدعوى التأديبية

64	المطلب الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية
70	<b>الفصل الثاني: حجبة الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب</b>
71	المبحث الأول: مفهوم الحكم الجنائي وحجبة
71	المطلب الأول: ماهية الحكم الجنائي
72	الفرع الأول: أسباب الحكم الجنائي
73	الفرع الثاني: منطوق الحكم الجنائي
75	المطلب الثاني: أنواع الأحكام الجزائية
75	الفرع الأول : الأحكام الابتدائية والنهائية
79	الفرع الثاني :الأحكام الوجاهية والغيبية
81	المطلب الثالث: حجبة الحكم الجنائي وشروطه
82	الفرع الأول: مفهوم مبدأ حجبة الحكم الجزائي
84	الفرع الثاني: تمييز مبدأ الحجبة عن غيره من المفاهيم
86	الفرع الثالث : شروط الدفع بمبدأ حجبة الحكم الجزائي
89	المبحث الثاني: اثر الدعوى الجنائية على سير الدعوى التأديبية
93	المبحث الثالث: حجبة الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب
94	المطلب الأول: حجبة الحكم الجزائي القاضي بالبراءة
96	الفرع الأول: حجبة حكم البراءة بناء على عدم وقوع الفعل (النفى المادي للوقائع )
98	الفرع الثاني: حجبة حكم البراءة الصادر بسبب الشك أو عدم كفاية الأدلة أو لغياب في الشكل أو لتخلف احد أركان الجريمة
104	المطلب الثاني: حجبة الحكم الجزائي القاضي بالإدانة
108	الفرع الأول: اثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على العلاقة الوظيفية وفقا للقانون الجنائي.
111	الفرع الثاني: اثر الحكم الجنائي الصادر بالإدانة على الموظف وفقا لقانون الموظفين
112	المطلب الثالث : تعارض الحكم الجزائي مع الحكم التأديبي
114	الخاتمة
116	التوصيات
118	قائمة المصادر والمراجع
b	Abstract

## حجية الحكم الجزائي على الدعوى التأديبية

(للموظف العام)

إعداد

شيرين عدنان يوسف دويكات

إشراف

د. محمد شراقة

د. أنور جانم

الملخص

الحمد لله رب العالمين حمداً كثيراً مباركاً، والصلاة والسلام على رسول الله محمد بن عبدالله الصادق الأمين وبعد.

تقديراً للأهمية التي يتمتع بها قطاع الموظفين العاملين سواءً في مجال التنمية بجميع مجالاتها أو مجال الخدمات المباشرة أو غير المباشرة التي يقدمونها، ولكون اعتماد دولنا العربية بشكل عام وفلسطين بشكل خاص في تقديم واقتضاء الخدمات العامة على القطاع العام وإهمال القطاع الخاص، فقد أثرت الكتابة عن هذه الفئة التي أرى أن لصلاحها تصلح الأمة وبفسادها تفسد.

وإنّ كون أخطر ما يرتبه المشرع على صدور حكم جزائي على الموظف العام، هو إنهاء العلاقة الوظيفية، فقد ارتأيت التطرق لهذا الموضوع على ضوء ما جاء به التشريع الفلسطيني للموظف للوظيفة العامة، والبحث في كيفية معالجته للإشكاليات التي تنثور، أو قد تنثور بسبب هذا الحكم، كذلك المتعلقة بنوعية الحكم وصفاته ومدى تأثيره على جهة التأديب، ومدى حجيته عليها.

ولما كان مثل هذا الموضوع غير مطروق سابقاً لدينا في فلسطين، لحدثة الجهاز الوظيفي ولقلة الدراسات الفلسطينية في هذا المجال، وشح المصادر الفقهية والقضائية الفلسطينية، وحدثة القوانين الفلسطينية في مجال الوظيفة العامة، كان لزاماً علينا الذهاب لاختيار أسلوب البحث المقارن ما بين القوانين الفلسطينية الخاصة بهذا الموضوع، مع ما يماثلها من نظم وقوانين الوظيفة العامة في

الدول المجاورة، وبالتالي العمل قدر الإمكان على إبراز النواحي الإيجابية والسلبية في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني في خصوص المسائل المتناولة في هذا البحث.

وللحقيقة والموضوعية أقول: إنَّ من أهم النتائج التي توصلت إليها بعد البحث المتعمق أن أحكام القوانين الفلسطينية المتعلقة رغم حداتها كانت تجاري القوانين الأخرى "مدار المقارنة" في معالجتها لبعض الإشكاليات التي أثارها في مضمون البحث، إلا أنه من ناحية أخرى كانت تقصر في الإحالة بالحلول في البعض الآخر.

أما من الناحية القضائية، فإنه بدا لي قصوراً واضحاً لدى المحاكم الفلسطينية وكذلك لدى الدوائر المختصة- في هذا المجال- كديوان الخدمة المدنية، في إيجاد حلول عملية وواضحة وحازمة فيما عرض عليها من قضايا متعلقة من موضوع البحث.

وأخيراً نقول: إنَّه بسبب قلة الدراسات الفلسطينية الطارئة لهذا الموضوع بالذات ولبروز بعض النقاط التي لم أجد له حلاً في القوانين الفلسطينية كذلك المتعلقة بمسألة تريت جهة الإدارة في اتخاذ الإجراءات التأديبية إلى أن يصدر الحكم القضائي الجنائي النهائي، وكذلك المتعلقة بتنظيم إجراءات وقف الموظف عن العمل، وذلك المتعلقة بسقوط الدعوى التأديبية، إضافة إلى نقاط أخرى، فإنني أوصي المشرع الفلسطيني بأن يقوم بمراجعة بعض الأحكام كلتي أوردناها في التوصيات في نهاية البحث، والعمل على حلها كي يتسنى له إقامة التوازن الدقيق بين مقتضيات الضمان للموظف وبين فاعلية الإدارة.

ومن بين هذه التوصيات وجوب التعويل على وصف الجريمة مع الأخذ بعين الاعتبار بنوع العقوبة ومدتها، وهذا ما لم يفعله، وكذلك النص بشكل واضح على إلزام الإدارة بالتريت والتوقف عن اتخاذ أي إجراء تأديبي نهائي بحق الموظف، لحين صدور الحكم النهائي في التهمة الجزائية من قبل المحكمة المختصة.

نهاية أحمد الله العلي القدير الذي أعانني على إتمام هذا العمل المتواضع، والذي أدعوه دوماً بأن ينفعي وينفع غيري به.

## المقدمة

نظرا لأهمية وظيفة الدولة في العصر الحديث، فقد تطورت تطورا كبيرا انعكس هذا التطور على الوظيفة العامة، فتعاضد دورها في المجتمع ليشمل مختلف نواحي الحياة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية، فالموظفون العموميون يتمتعون بالامتيازات والحقوق، وعليهم واجبات فرضها القانون وكتاهما مؤطرة في القانون، وذلك تكريسا لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، وينص القانون الأساسي الفلسطيني في المادة(26) على (لكل فلسطيني الحق في تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص)<sup>1</sup> كما نصت المادة (77) على: (يكون تعيين الموظفين العموميين وسائر العاملين في الدولة وشروط استخدامهم وفقا للقانون) كما نصت المادة (78) من ذات القانون على: (ينظم بقانون كل ما يتعلق بشؤون الخدمة المدنية وعلى ديوان الموظفين بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة للعمل على الارتقاء بالإدارة العامة ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين واللوائح الخاصة بالإدارة العامة والعاملين فيها).

فالموظف هو أداة الدولة التنفيذية والتي من خلاله تحقق برامجها التنموية بكافة المجالات، وهو يمثل صورة الدولة الحقيقية، سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي، والمطلوب منه التفكير والتخطيط والتنفيذ، فمهام الوظيفة العامة تضع هذا الموظف في موقف صعب لما تمليه عليه هذه الوظيفة من أعباء ومتطلبات متنوعة قد تمتد إلى حياته الخاصة، والموظف في حياته الوظيفية مطلع على ضوابط الوظيفة وتدرجاتها وسلمها الوظيفي حتى انتهاء خدمته، فماذا لو أهمل الموظف واجباته الوظيفية ؟

وحيث يعتبر النظام التأديبي جزءا من نظام الوظيفة العامة فقد يرتكب الموظفون العموميون الأخطاء والمخالفات، ولربما الجرائم أثناء قيامهم بأعباء الوظيفة وان ارتكابهم لتلك الأخطاء يترتب عليه إقامة دعاوى تأديبية عليهم، وإيقاع العقوبات التأديبية التي يفرضها القانون تحقبا للقاعدة القانونية: (إن الجزاء من جنس العمل) والتي قد تشكل رادعا لهم بعدم العودة إلى ارتكاب مثل هذه الأخطاء والجرائم.

<sup>1</sup> القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003.

وقد تصل درجة هذه العقوبات إلى فقدان الموظف وظيفته وحبسه إذا كان الجرم على درجة خطيرة، بعد أن تقع عليه المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية أيضا إذا ما اقترف خطأ ترتب عليه ضرر لشخص ما أو للإدارة نفسها.

وسلطة التأديب من خلال الإجراءات التأديبية ليست سلطة مطلقة منحت للإدارة من قبل المشرع لإيقاع العقوبات على الموظف العام، وليست سلطة قهرية بيد الإدارة، بل وجدت لضمان حسن سير المرافق العامة، ويقضي هذا المبدأ أن تكون جميع أعمال الإدارة سواء القانونية أو الإدارية مطابقة لأحكام القانون.

إن القوانين الفلسطينية المنظمة للوظيفة العامة هي قوانين حديثة نسبياً، وربما اتسمت بكثير من القصور والنواقص، فالوظيفة العامة في فلسطين منذ بداية الانتداب البريطاني وحتى عوده السلطة الفلسطينية كانت تحكم بقوانين الانتداب البريطاني، وقد استمر العمل بها حتى أثناء الاحتلال الإسرائيلي، الذي قام بإخضاع الأراضي الفلسطينية لازدواجية بالنظام القانوني.

حيث خضع قطاع غزة للقوانين الانتدابية البريطانية، بينما قام الأردن بضم الضفة الغربية وطبق عليها القوانين الأردنية، وبقيت كذلك حتى بعد الاحتلال الصهيوني للضفة والقطاع بعد عام 1967 حيث قام الاحتلال الإسرائيلي وعلى فترات متلاحقة بإصدار العديد من التشريعات المتعلقة بالخدمة المدنية في قطاع غزة والتي سميت (بأسس الخدمة المدنية 1988) وبقي العمل بها حتى زوال الاحتلال الإسرائيلي وقدم السلطة الوطنية الفلسطينية.

وقد وجدت السلطة الوطنية الفلسطينية نفسها محكومة بنظاميين قانونيين أحدهما في قطاع غزة والآخر في الضفة الغربية، وهو نظام الخدمة الأردني رقم 33 لسنة 1966، وقد قام الرئيس الشهيد ياسر عرفات بتاريخ 1994/10/11 بإصدار قرار لإنشاء ديوان الخدمة المدنية للأشراف على الشؤون الوظيفية كافة، وقد قام هذا الديوان بعمل مسودة لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني، والذي يحمل الرقم 4 لسنة 1998، وقد صدر -أيضا- العديد من اللوائح التنفيذية في نهاية العام 2004، وبذلك تم إصدار القانون رقم 4 لسنة 2005 والمعدّل لقانون الخدمة المدنية رقم 2 لسنة 1998، ولا شك أن هذا التعديل كان له دور في تطبيق هذا القانون بشكل فعال وناجع.

إن في معظم الأحيان قد يرتكب الموظف العام فعلاً غير مشروع، فيعد جريمة تأديبية وجريمة جنائية في الوقت ذاته، وهذا يجعل التداخل بينهما أمراً محتوماً، فكون الفرد موظفاً عاماً فهذا لا ينفي كونه فرداً من أفراد المجتمع، وينتمي إلى منظومة اجتماعية عليه احترامها، فإذا كان الفعل الذي اقترفه الموظف يخل بالواجب الوظيفي وبالنظام الاجتماعي فتتحرك أكثر من مسؤولية ضده، وهو معرض الجدل في دراستي هذه حول اثر الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية المقامة ضد الموظف العام.

### أهمية الدراسة

إن الأحكام الجزائية التي قد تصدر عن المحاكم الجزائية سواء أكانت أم بالإدانة أم البراءة لتشكّل خطراً كبيراً على علاقة الموظف بوظيفته التي يتقلدها، فقد يؤدي بعضها إلى إنهاء علاقته الوظيفية، وقد يثور بسبب هذه الأحكام العديد من الإشكاليات، كتلك المتعلقة بنوعية الحكم وصفاته ومدى تأثيره على جهة الإدارة، ومدى حجته عليها وحيث أن القوانين الإدارية هي قوانين حديثة النشأة وقد يعترها العديد من الثغرات والنواقص من هنا ولما في دراستي من أهمية كبيرة لتوعية الموظف العام الفلسطيني بحقوقه وواجباته والضمانات والأصول المتبعة في مجال التأديب حيث أن معظم الموظفين قد ينأى بنفسه من اللجوء إلى القضاء، بسبب عدم الإدراك الكافي حول دور القضاء الفعال في فرض رقابته على موضوع التأديب في الوظيفة العامة.

ولعل الأهمية الخاصة لدراستي تبدو في توضيح أثر الحكم الجزائي على الدعوى التأديبية المقامة على الموظف العام نتيجة اقترافه فعلاً يمثل جريمة جنائية وأخرى مسلكية تقضي التأديب، أضف إلى ذلك تناولها موضوع التأديب الإداري و أنواع العقوبات الإدارية التأديبية المترتبة عليه حسب القانون الإداري الفلسطيني، بالإضافة إلى استقرار المبادئ التي أرستها محكمه العدل العليا الفلسطينية، زد على ذلك تناولها للنظم القانونية الأخرى للدول المجاورة كالأردن ومصر.

## إشكالية الدراسة

تكمن إشكالية الدراسة حول ما هو تأثير الأحكام الجزائية الصادرة عن المحاكم الجزائية على الدعوى التأديبية المقامة على الموظف العام في حال ارتكابه مخالفة القانون وان ما ارتكبه ليشكل جريمة مسلك إدارية وجريمة جنائية في ذات الوقت ومن هنا تثار العديد من التساؤلات :

- ما هي نوعية الأحكام الجزائية التي تؤثر في الدعاوى التأديبية المقامة على الموظفين العمامين؟  
- هل للأحكام التأديبية الصادر عن المحاكم التأديبية أو جهات الإدارة حجية واثر على الدعاوى الجزائية ؟

- ما هي حجية الأحكام الجزائية الصادرة بالبراءة على الدعوى التأديبية المقامة ضد الموظف العام؟

- ما مدى حجية الأحكام الصادرة بالإدانة على الدعوى التأديبية المقامة على الموظف العام؟  
- ما هي حجية الأحكام الجزائية التي تصدر بعد انتهاء الدعوى التأديبية المقامة على الموظف العام على ذات المخالفة المسلكية؟

## أهداف الدراسة

### 1. الهدف العام

دراسة أثر الحكم الجزائي الصادر وحجيته عن المحاكم الجزائية ذات الاختصاص على الدعاوى التأديبية المقامة على الموظف العام المرتكب لجريمة تأديبية وأخرى جنائية نظرا لخصوصية الدعوى التأديبية لتوضيحها وإظهار معالمها القانونية .

## 2. الأهداف الخاصة

- دراسة مفهوم الدعوى التأديبية وكيفية تحريكها ومن هي الجهة المخولة بذلك، وما هي نتائجها، وما هي أنواع العقوبات التأديبية التي قد تنشأ عنها؟
- معرفة أثر الأحكام الجزائية الصادرة بالبراءة على الدعاوى التأديبية، ودراسة أسباب أحكام البراءة ومدى حجيتها.
- معرفة ودراسة أثر الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة على الدعوى التأديبية المقامة ضد الموظف العام.
- معرفة مدى الإلزامية والحجية لهذه الأحكام الجزائية الصادرة من المحاكم الجنائية ذات الاختصاص على الدعاوى التأديبية التي تقام من جهة الإدارة.

### حدود الدراسة

- **المحددات الموضوعية:** تقتصر هذه الدراسة على توضيح كل ما يتعلق بالدعاوى التأديبية التي تقام من جهة الإدارة على الموظف العام المخالف للقوانين التي تضعها الإدارة وما هي اثر الأحكام الجزائية الصادرة عن المحاكم المختصة على هذه الدعوى التأديبية
- **المحددات الزمانية:** سوف تتعرض الباحثة في دراستها هذه إلى كافة القوانين الفلسطينية ذات العلاقة بالوظيفة العامة المتعلقة وأهمها القانون رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته واللوائح التنظيمية التي صدرت بعده وقانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 الساري المفعول في فلسطين، وقانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 تعديله لأثر الحكم الجزائي على الدعاوى التأديبية التي تقام على الموظف العام، كما أن نطاق البحث سينحصر فقط في قطاع الخدمة المدنية دون أن يمتد إلى غيره من القطاعات الأخرى.
- **المحددات المكانية:** وتشمل هذه الدراسة في حدودها المكانية الأردن وفلسطين، بالإضافة إلى الاستئناس بالقوانين الأخرى كالتشريع المصري والفرنسي حسب الحاجة.

## منهجية الدراسة

اعتمدت الباحثة من أجل إعداد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة والموظف العام والتأديب، وتحليل الآراء الفقهية والأحكام القضائية بهدف حل المشكلات القانونية التي واجهت الباحثة، وذلك بعد التدقيق في بعض التطبيقات والنظريات القانونية.

## دراسات سابقة

من خلال بحثي في هذا الموضوع تبين لي أن كل بحث أو دراسة في موضوع الدعاوى التأديبية هو عبارة عن سلسلة متتابعة يأخذ مما سبقه، ويضيف أكبر قدر من التوضيح، بالإضافة إلى قلة المراجع في هذا الموضوع حيث اقتصر على عدد محدود من الكتب والرسائل والأبحاث فمعظمها تحدث عن الدعاوى التأديبية المقامة على الموظفين العامين وتطرق باختصار شديد إلى اثر الأحكام الجزائية عليها، ومن الدراسات السابقة في الموضوع:

- أطروحة الدكتوراه عام 2012م للدكتور عيسى محمد عيسى مناصرة (التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثيره بالحكم الجنائي) جامعة القاهرة، حيث تعد هذه الأطروحة مرجعا هاما جدا ألم في الموضوع بجميع جوانبه قانونيا وفقهيا وقضائيا، وهي الأطروحة الوحيدة فلسطينيا وقد قسم الباحث أطروحته إلى ثلاثة أبواب، فالباب الأول جاء بعنوان: الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، وفي الباب الثاني: إجراءات تأديب الموظف العام، والباب الثالث بعنوان: الآثار التي يترتبها الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب.

- رسالة ماجستير عام 2005 للباحث احمد سليمان محمود عزب (مدى ارتباط التأديب بالحكم الجنائي) جامعة القدس وقد اشتملت الرسالة على أربعة فصول، الأول وهو بعنوان: الجريمة التأديبية، والثاني: فيتحدث عن مدى استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية، والثالث: عن مدة حجية الحكم الجنائي أمام جهات التأديب والرابع عن اثر الحكم الجنائي الصادر بالإدانة على العلاقة الوظيفية.

إن دراستي لا تختلف موضوعاً عن تلك الدراسات سابقة الذكر، إلا أنني حاولت قدر جهدي الإلمام في موضوع حجية الأحكام الجزائية على الدعوى التأديبية للموظف العام في فلسطين والأردن ومصر، وإنني قد لجأت إلى قرارات محكمة العدل العليا في ذلك.

### خطة الدراسة

تكون موضوع الدراسة من فصلين رئيسيين وفصل تمهيدي في بداية الدراسة بعنوان مفهوم الموظف العام وصور المسائلة التي يخضع لها، وقسم إلى مبحثين.

الأول عن ماهية الموظف العام وعلاقته بالدولة والمبحث الثاني عن أنواع المسائلة القانونية التي يخضع لها.

أما الفصل الأول من الدراسة بعنوان الدعوى التأديبية في الوظيفة العامة وهي مقسمة إلى ثلاثة مباحث، الأول عن خصائص الدعوى التأديبية وأجراءاتها أما المبحث الثاني فعن العقوبات التأديبية وتأثيرها والثالث عن يتحدث عن انتهاء الدعوى التأديبية.

وفي الفصل الثاني تناول فيه موضوع حجية الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب وقد قسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث الأول منها بعنوان مفهوم الحكم الجنائي وحجتيه والثاني عن أثر الدعوى الجنائية على سير الدعوى التأديبية وفي الثالث حجية الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب.

وفي نهاية الأطروحة أتطرق بها إلى الخاتمة وأهم التوصيات التي أوصى بها المشرع الفلسطيني على الأخذ بها.

## الفصل التمهيدي

### مفهوم الموظف العام وصور المساءلة التي يخضع لها

تهتم دول العالم بالموظف العام وتضع القوانين والأنظمة لإداره شؤونهم وتنظيمها على الوجه الأفضل، وبعضها يصدر عن السلطة التشريعية بقانون والآخر يصدر بنظام عن السلطة التنفيذية، وكون هذه الدراسة تتطلب التمهيدي لها بتعريف الموظف وعلاقته بالدولة، وبيان ما هي المسؤوليات القانونية المفروضة عليه أثناء أداءه عمله حيث أن دراستي هذه تنصب على فئة الموظفين دون غيرهم، وبيان المسؤوليات القانونية التي يتعرض لها الموظف في معرض عمله فقد كان علي في نطاق الدراسة أن أقدم موجزا عن الموضوعات الآتية: فقد تطرقت في المبحث الأول لمفهوم الموظف العام وصور المساءلة التي يخضع لها، وقد قسمته إلى مطلبين: الأول وتناول تعريف الموظف العام، والثاني فقد عرض لعلاقة الموظف بالدولة، أما المبحث الثاني: فتحدث عن المساءلة القانونية التي يخضع لها الموظف العام، والذي تم تقسيمه إلى مبحثين أيضا: الأول عن المساءلة الجنائية والثاني عن المساءلة التأديبية (الإدارية) بشكل موجز<sup>1</sup>.

### المبحث الأول: ماهية الموظف العام وعلاقته بالدولة

تتضمن معظم التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العامة تعريفا شاملا وعاما للموظف العام بل إن كل ما جاء هو تحديد لمعنى الموظف العام، حيث إن الاتجاه القديم يتجه نحو توسيع مدلول الموظف العام، أما الاتجاه الفقهي الحديث فيميل نحو اتجاه مضيق للموظف العام، ومهما كانت الفروقات بين الاتجاهين إلا إن هناك عناصر يلزم توفرها لتحقيق صفة الموظف العام وهي<sup>2</sup>:

1- أن يعهد آلية وظيفة دائمة:

يجب أن تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف دائمة، وأن تكون جزء من التنظيم الإداري للمرفق العام، وتتمتع بالاستمرار والدوام، وأن يكون شغل الموظف للوظيفة ليس بصفة عارضه.

<sup>1</sup> Beach Dales, the management of people at work 4th ed, London, macmillan,1975

<sup>2</sup> د. الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان الاردن. 3003، ص 312.

كما يجب عدم الخلط بين الموظف الدائم وبين الموظف بوظيفة موسمية أو وظيفة مؤقتة، لأن شاغل الوظيفة الأولى هو موظف عام، أما الثانية فلا يعد شاغلها موظفا عاما تغليباً للطبيعة اللائحية التي ينظمها.

2- أن تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف داخله في الملاك الخاص بالموظفين:

والملاك هو مجموع الوظائف والدرجات المعينة والمصادق عليها بموجب قانون الميزانية أو من وزير المالية، ويحوز الموظف على الدرجة بعد تثبيته وهو إجراء مختلف عن التعيين.

3- أن يعمل الموظف في خدمه مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام:

إن تعريف المرفق العام هو: كل نشاط تتولاه الإدارة بقصد إشباع حاجات عامة للجمهور ويجب أن يكون المرفق الذي يعمل فيه الموظف هو مرفق عام، وعلى ذلك لا يعد الموظفون الذين يعملون في المرافق التي تُدار بطريقة الالتزام موظفين عامين، وكذلك الشركات والمؤسسات التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة، ولو تم إنشاؤها بقصد إشباع حاجات عامة للجمهور.

4- أن يتولى الوظيفة العامة بطريقة صحيحة بوساطة السلطة المختصة:

تقلد الوظائف العامة يجب أن يكون بطريقة صحيحة ومشروعة، ومعناه أن يصدر التعيين بقرار يصدر عن السلطة العامة المختصة بإرادتها المنفردة، وهذا ما يعني قبول الموظف العام للتعين وعلى ذلك فإن المكلفين والمجندين ومن في حكمهم يخرجون عن نطاق الوظيفة العامة.

## المطلب الأول: تعريف الموظف العام

وفيما يلي عرض لتعريف الموظف العام في قوانين الوظيفة وأنظمتها في كلٍ من مصر والأردن وفلسطين.

### أولاً: في مصر

لم يضع المشرع المصري تعريفاً جامعاً لماهية الموظف العام، وهذا ما نص عليه قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (47) لسنة 1978 في المادة (1): (يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة) ويقصد بالوحدة كل وزارة أو مصلحة أو جهاز يكون له موازنة خاصة بالإضافة إلى وحدات الحكم المحلي والهيئات العامة وهذه المادة لا تعرف الموظف بل تحدد من هم الأشخاص الخاضعين لهذا القانون<sup>1</sup>. ومن خلال هذا النص يتبين لنا توافر ثلاثة شروط لتوفر صفة الموظف العام وهي:

أ- أن تكون الوظيفة دائمة.

ب- أن يتم التعيين من المرجع المختص.

ج- الخدمة في مرفق عام.

### ثانياً: في الأردن

عرفت القوانين الأردنية الموظف العام بقصد تحديد الأشخاص الذين تسري عليهم أحكامها، ولكن هذا لا يعدو أن يكون تعريفاً للموظف العام في ظل تطبيق قانون معين<sup>2</sup>. فقانون العقوبات الأردني ينص على: (يعد موظفاً عاماً بالمعنى المقصود في هذا القانون كل موظف عمومي بالسلك

<sup>1</sup> د. الجرف، طعيمة. القانون الإداري، المبادئ العامة في تنظيم ونشاطات السلطات الإدارية. دراسة مقارنة. الطبعة الرابعة القاهرة. 1978. ص 631 وما بعدها.

<sup>2</sup> د. الشويكي، عمر محمد. القضاء الإداري (دراسة مقارنة). الجزء الأول، دار الثقافة والنشر والتوزيع. عمان الأردن. 1996، ص 112.

الإداري والقضاء يكون ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة)<sup>1</sup>.

أما نظام الخدمة المدنية الأردني لسنة 2002 ففي المادة الثانية منه حدد المقصود بالموظف بأنه (الشخص المعين بقرار من المرجع المختص بذلك في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادرة بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر بما في ذلك الموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل العامل الذي يتقاضى أجراً يومياً)<sup>2</sup>.

وترى الباحثة هنا أن ما أورده المشرع الأردني من تعريف للموظف العام لا يعدو أن يكون تكراراً لما ورد بشأن تحديد الفئات التي تسري عليها أحكامه.

### ثالثاً: في فلسطين

حسب ما جاء في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لسنة 1998 فقد نصت المادة (1) منه والتي عرفت المصطلحات الواردة في القانون على أن (الموظف هو الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية وعلى موازنة إحدى الدوائر الحكومية أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها).

كما نصت المادة (2) منه على أن أحكام هذا القانون تسري على:

1- الموظفين العاملين في الدوائر الحكومية ويتقاضون رواتبهم من خزانة السلطة الوطنية الفلسطينية حسب نظام تشكيلات الوظائف.

2- الموظفين المعيّنين بمقتضى قوانين أو قرارات خاصة فيما لم يرد بشأنه نص فيها<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> المادة 169 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 وننوه أن هذا القانون هو الساري المفعول بالصفة الغربية.  
<sup>2</sup> نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (2) لسنة 2002 والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 4-6-2002 العدد 4550 كذلك جاء نص المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 1 لسنة 1988 المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 1-11-1987 ملحق العدد 3511 . وانوه انه جاء مطابق لما نصت عليه المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية لعام 1988.  
<sup>3</sup> المادة (2) من قانون الخدمة الفلسطيني لسنة 1998.

وهذا يعني أن الموظف العام هو من تعين بوساطة سلطة إدارية مختصة كالرئيس، أو وكيل الوزارة أو مدير مؤسسة عامة في حدود اختصاصه ليقوم بالمهام الموكلة إليه بموجب القانون واللوائح أو القرارات الإدارية وما يتعلق بها من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات، على أن تكون هذه المهام مدرجة في نظام تشكيلات الوظيفة وعلى موازنة أية وزارة أو سلطة أو جهة تدخل موازنتها في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، أو ملحقة بها أو أية مؤسسة أو شركة وطنية اختارت إخضاع العاملين لديها لهذا القانون<sup>1</sup>.

وترى الباحثة أن قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لسنة 1998 قد تطرق إلى التعريف بالكلمات والعبارات الواردة فيه، ليعطي المفهوم التشريعي للمصطلحات الواردة فيه.

كما أنه لا ينطبق على العاملين في المؤسسات شبه الحكومية كالجامعات، والشركات، والجمعيات الخاصة، والأجنبية كما أنه لا ينطبق على المتعاقدين مع الإدارة بعقد فردي أو خاص بصفه مؤقتة أو لفترة زمنية محددة كذلك الموظف تحت التجربة<sup>2</sup>.

ومن خلال التعريف الوارد في قانون الخدمة المدنية النافذ الفلسطيني يتبين لنا أن الموظف العام لا بد أن تتوفر ثلاثة شروط، وهي:

أ- أن يكون التعيين من قبل السلطة المختصة للموظف العام.

ب- أن يكون مكان الخدمة هو مرفق عام.

ت- أن تكون الوظيفة دائمة، فلا يجوز أن تكون موسمية، أو عارضة.

وباستقراء أحكام محكمة العدل العليا الأردنية نرى أنها اتجهت إلى التأكيد على تواجد العناصر الثلاث في عدد من قراراتها ومنها: (أن الموظف العام حسب التعريف السائد في الفقه الإداري هو

<sup>1</sup> د. عمرو، عدنان. شرح قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لعام 1998. مؤسسة الحق، فلسطين. 1999 ص 17.

<sup>2</sup> د. عمرو، عدنان، مبادئ القانون الإداري الفلسطيني، ونشاط الإدارة ووسائلها. المطبعة العربية الحديثة، فلسطين 2002 ص 204.

الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ونسحب هذا التعريف على موظفي المؤسسات العامة)<sup>1</sup>.

وأيضاً (إن الموظف العمومي حسب التعريف السائد في الفقه الإداري هو الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره أحد أشخاص القانون العام، بطريق مباشرة، وهذا التعريف ينسحب على موظفي المرافق التي تديرها الدولة ممثله في سلطاتها الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، كما أنه ينسحب أيضاً على موظفي المؤسسات العامة الإدارية والمؤسسات العامة المعتمدة من أشخاص القانون العام)<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: علاقة الموظف العام بالدولة

يقدم الموظف العام خدمته للدولة مقابل مزايا مادية وأدبية في نطاق الرابطة التي تحكم علاقته بالدولة. وقد أثار هذا الموضوع حول طبيعة هذه العلاقة جدلاً فقهيًا وقضائياً طويلاً في الماضي، وظهر في هذا الإطار اتجاهان: الأول: ويعتبرها علاقة تعاقدية ينظمها العقد، والآخر: ويعتبرها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح.

أما في الوقت الحاضر فإن هذا الخلاف قد حسم في العديد من الدول، ومنها مصر والأردن وفلسطين وفيما يلي أقدم موجزاً عن نوعي الرابطة:

#### أولاً: تكيف العلاقة على أنها تعاقدية

كان الرأي السائد في الفقه والقضاء أن الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدية كون الموظف يدخل إلى الوظيفة بفعل اختياره وموافقة الإدارة يشبه العقود وعلى هذا الأساس فقد ظهرت العديد من النظريات التعاقدية التي تتفق على أن العقد هو أساس هذه العلاقة، إلا أنها تختلف في طبيعة هذا العقد<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> قرار محكمة العدل الأردنية رقم 88/1988، مجلة نقابة المحامين، عدد 10-11 سنة 1989 ص 205 .

<sup>2</sup> قرار محكمة العدل العليا رقم 182/1983 مجلة نقابة المحامين، عدد 5 لسنة 1984 ص 649.

<sup>3</sup> د. الطماوي. سليمان. مبادئ القانون الإداري. دراسة مقارنة دار الفكر العربي، 2007، ص 234.

## ثانياً: نظرية العقد المدني

مفاد هذه النظرية وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمه لقاء قيام الدولة بتنفيذ الأعباء المناطة بها من تقديم الأجر اللازم تحقيقاً للمصلحة العامة، وتكييف العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص إنما يقوم على افتراض أن إبرام العقد إنما يتم بمفاوضات بين الموظف والدولة، وأن هذه المفاوضات تهدف إلى تحديد مضمون العقد من حيث موضوعه وشروطه وآثاره<sup>1</sup>.

ويبدو أن هذه النظرية مازالت تجد نوعاً من الرواج في البلاد الانجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، لكن هذه النظرية لم يكتب لها البقاء بعد تطور القانون الإداري واستقراء أحكامه<sup>2</sup>.

## ثالثاً: نظرية عقد القانون العام

أدى تطور مفهوم الدولة إلى كيان قانوني ذي سيادة قائمه وظهور قواعد القانون العام مستقلة عن القانون الخاص إلى إرجاع علاقة الموظف بالدولة إلى عقود القانون العام بعد أن ظهر عجز نظرية العقد المدني عن تبرير العلاقة بين الموظف والدولة على اعتبار أن هذه العقود تخول الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها لتحقيق المصلحة العامة، وحيث إن هذا العقد يهدف إلى حسن سير المرافق العام فإنه يكون قابلاً للتعديل من قبل الدولة، وبذلك لا تنقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين. كما تملك الإدارة الحق في مسائلة الموظف إذا أحل بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن العقد تأديبياً دون موافقة مسبقة من الموظف<sup>3</sup>.

إن ما يميز هذه العلاقة عن سابقتها أنها تعطي الدولة امتيازاً بتعديل العقد المبرم بينها وبين الموظف تبعاً لدواعي المصلحة العامة واختلاف الظروف، وعلى الرغم من ذلك فإن عقود القانون

<sup>1</sup> د. الطماوي ، سليمان . الوجيز في القانون الإداري. دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص430.

<sup>2</sup> د. الطماوي، سليمان. مبادئ القانون الإداري. مرجع سابق، ص223.

<sup>3</sup> د. الطماوي، سليمان. مبادئ القانون الإداري. مرجع سابق، ص231.

العام هي عقود ملزمة للأفراد ولا تستطيع الإدارة أن تتحرر من التزاماتها حيثما اتفق وكيفما أرادت، بل حقها مشروط بتغير الظروف التي تم في ظلها العقد<sup>1</sup>.

وترى الباحثة أنّ تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على هذا الأساس منتقد أيضاً، شأن النقد الموجه لنظرية العقد المدني، لأنه وأن أخرج علاقة الموظف من نطاق تطبيق أحكام القانون الخاص إلا أنه لم يتحرر نهائياً من الأساس التعاقدية لهذه العلاقة. كما أنها تتعارض مع جوهر الرابطة الوظيفية التي تحدث آثاراً ليس فقط في آثار الموظف والدولة بل أيضاً إزاء الأفراد الذين ينتفعون من الوظيفة العامة، وهم ليسوا طرفاً في العقد وهذا ما يتعارض مع نتائج العقود الثنائية، الأمر الذي أدى إلى استبعاد هذه النظرية.

#### رابعاً: الموظف في مركز تنظيمي لائحي

بعد الانتقادات الكثيرة التي وجهت إلى تكيف علاقة الموظف بالإدارة على أنها علاقة تعاقدية، وبعد منتصف القرن التاسع عشر ظهرت العلاقة التنظيمية اللائحية حتى في الحالات التي يوجد فيها عقد إداري بين الموظف والدولة، فالقوانين واللوائح الخاصة بالدولة هي التي تنظم كيفية التحاق الموظف بالوظيفة ومدته خدمته فيها وحقوقه وواجباته إزاء السلطة العامة<sup>2</sup>.

ومعنى ذلك أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة، فقرار التعيين لا ينشأ للموظف مركزاً ذاتياً خاصاً، وإنما مركزاً قانونياً عاماً، وهذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة، وهذا هو الرأي الراجح فقها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> د. الطماوي، سليمان. الوجيز في القانون الإداري. مرجع سابق، ص 434-435 .

<sup>2</sup> د. مهنا، محمد فؤاد. مبادئ القانون الإداري. دار الإسكندرية للنشر، مصر، 1973، ص 435.

<sup>3</sup> د. الطماوي، سليمان. الوجيز في القانون الإداري. مرجع سابق، ص 435.

يترتب على فكرة الأخذ بالتنظيمي اللائحي ما يلي<sup>1</sup>:

1. يتم التعيين في الوظيفة بمجرد صدور قرار التعيين بغض النظر عن قبول الموظف أو رفضه، غير أنه لقبول الموظف للقرار وتسلم عمله نتيجة هامة، حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف وتنقرر له حقوقه تجاه الإدارة، ويصبح ملتزماً بالتزامات الموظف العام.

2. صلة الموظف لا تنتهي بتقديمه الاستقالة وإنما لا بد من قبولها من الجهة المختصة حتى تنتهي تلك العلاقة.

3. يلتزم الموظف بالعمل على ضمان سير الإدارة التي يعمل فيها بصفة منتظمة ومطردة.

4. لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف القانون واللوائح المنظمة للوظيفة العامة، فإن حدث فهذا الاتفاق باطل بطلانا مطلقاً.

5. يجوز تغيير الوضع القانوني للموظف في أي وقت دون الاحتجاج بفكر الحق المكتسب، وبهذا فإن الموظف يخضع للقوانين واللوائح الصادرة بتعيينه دون التمسك بتطبيق القانون القديم الذي تمّ تعيينه في ظلّه.

وترتيباً على ما تقدم، ترى الباحثة أن العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة تنظيمية، وذلك نظراً لمجافاة التكيف التعاقدية لعلاقة الموظف بالدولة وواجباتها في تسيير المرافق العامة بانتظام وتحقيقاً للمصلحة العامة.

---

<sup>1</sup> د. الزعبي، خالد سمارة. القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية. عمان. 1989-ص192. وفي الأردن لم يرد في نظام الخدمة المدنية ما يحدد طبيعة علاقة الموظف بالدولة، إلا أن محكمة العدل العليا بقرارها رقم 86\120 الذي جاء فيه: (من المبادئ المستقرة إن علاقة الموظف بالحكومة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح والقرارات الصادرة بهذا الشأن وتعديل أحكام هذه العلاقة والتغيير فيها بحسب الظروف إجراء عام متى كانت المصلحة العامة مقتضية ذلك ومركز الموظف من هذه الناحية هو مركز قانوني يجوز تغييره وفي أي وقت بتنظيم جديد يسري عليه دون أن يكون له حق الطعن بالقرارات المتعلقة بتنظيم المرفق الذي ينتمي إليه أو التحدي بالتنظيم القديم مادام لم يكتسب في تطبيق هذه النظام القديم في حقه مركزاً قانونياً ذاتياً وذلك لأن التنظيم مقصود به الصالح العام وليس صالح الموظف والقاعدة إن الموظف يجب أن يؤدي واجبات وظيفته على النحو الذي تحدده القوانين والقرارات وكل ما هو للموظف هو أن يحتفظ له بالمركز القانوني من حيث الدرجة والراتب) الحكم منشور في مجلة نقابه المحامين، عمان، 1989، العدد3، ص442

يتولى المشرع تحديد الواجبات الأساسية للموظفين، وقد يفوض الإدارة في وضع اللوائح التي تتضمن أنواع المخالفات والجزاءات المقررة لها، ذلك أن كل إدارة أعلم بما يقع فيها من مخالفات، ويمدى خطورة كل منها. ومجمل الواجبات التي يجب على الموظف الالتزام بها هي<sup>1</sup>:

أولاً: أداء أعمال الوظيفة بنفسه بأمانة وبمسؤولية.

ثانياً: تخصيص أوقات الدوام الرسمي للعمل والتقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بإذن.

ثالثاً: احترام الرؤساء والالتزام بالأدب واللياقة في مخاطبتهم، وإطاعة أوامرهم في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة.

رابعاً: احترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم.

خامساً: معاملة المرؤوسين بالحسنى وبما يحفظ كرامتهم.

سادساً: المحافظة على أموال الدولة التي في حوزته أو تحت تصرفه واستعمالها بصورة رشيدة.

سابعاً: كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته والتي يخشى من إفشائها.

ثامناً: الحفاظ على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل ما يمس الوظيفة سواء خارج الدوام أو داخل الدوام.

تاسعاً: الامتناع عن استغلال الوظيفة العامة.

عاشراً: مراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة العامة والسلامة في العمل والوقاية من الحريق.

حادي عشر: القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والأنظمة والتعليمات وغيرها الكثير.

---

<sup>1</sup> د. العاني، وسام صبار. القضاء الإداري. مكتبة السنهوري، العراق، بغداد، ط1، 2013- ص188.

## المبحث الثاني: أنواع المساءلة القانونية التي يخضع لها الموظف العام.

يرتبط الموظف العام بالدولة برابطة قانونية يلتزم بمقتضاها بكل ما تربطه واجبات الوظيفة من بينها الأمانة والنزاهة والجدية في ممارسه العمل وكل ما يعهد إليه وفق القوانين واللوائح المحددة، وأن الموظف الذي يستغل سلطاته ومنصبه لتحقيق مغام خاصة يعد خائناً للدولة أو الإدارة التي عهدت إليه بعمل من أعمالها والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وعليه فإن إخلال الموظف العام بإحدى الواجبات المتعلقة بوظيفته والملقاة على عاتقه يعرضه للمسؤولية، وهذه المسؤولية قد تكون إما مدنية أو جنائية أو مسؤولية تأديبية وذلك حسب نوع الجريمة التي يرتكبها<sup>1</sup>.

وقد يكون عمل الموظف أو امتناعه عن عمل معين أو اخلافة بالقيام بواجبات وظيفته الامتناع في بعض الأحيان، يكون عناصر أكثر من جريمة، وبالتالي يعرضه لاكثر من مسؤولية<sup>2</sup>.

وقد يكون فعل الموظف يشكل جريمة تأديبية وجريمة جنائية في ذات الوقت، فنتور المسؤولين معا إلا أن ذلك لا يؤدي إلى زوال صفة استقلال كل منهما، وتوقيع العقوبة التأديبية عليه، لا يحول -أيضاً- دون توقيع العقوبة الجزائية عليه<sup>3</sup>.

وهذا ما نصت عليه المادة (95) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم 4 لسنة 2005 والتي تنص على ما يلي (لا يمنع توقيع العقوبة المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية من مساءلة الموظف جزائياً أو العكس ويجوز النظر في مجازاة الموظف تأديبياً على الرغم من براءته جزائياً).

وتوضيحاً لما سبق فقد قمت بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين وهما:

<sup>1</sup> د. نجم، محمد صبحي. شرح قانون العقوبات القسم العام. مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، سنة 1995، ص11.

<sup>2</sup> د. الملط، حمد جودت. المسؤولية التأديبية للموظف العام. رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1976، ص46.

<sup>3</sup> مناصره، عيسى محمد عيسى. التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثيره بالحكم الجنائي. جامعه القاهرة، 2012، ص140.

## المطلب الأول: المسؤولية الجنائية للموظف العام

وهي عبارة عن ( الالتزام بتحمل الآثار القانونية المترتبة على أركان الجريمة وهي شخصية لا توقع إلا على مرتكب الجريمة وقد تكون إما فرض عقوبة أو تدبير احترازي حددها المشرع الجزائي في حال قيام مسؤولية أي شخص)<sup>1</sup>.

ولكي تتحقق المسؤولية الجنائية فإنه يجب أن تتوفر عدة شروط<sup>2</sup>:

1- يجب أن يكون إنسان ويجب أن يكون حي لان العقوبة الجنائية تسقط بالوفاة.

2- يجب أن يكون الشخص بالغاً وأن يكون بكامل قواه العقلية فلا تلحق المسؤولية الجنائية بالصغير أو المجنون أو المعتوه.

3- يجب تحقق حرية الإرادة والاختيار فلا تلحق المسؤولية الجنائية بالمكره

وقد تكون صفة الموظف العام سببا من أسباب تشديد العقوبة عليه، لأنه ممثل الدولة في ممارسة السلطة العامة ولأن الإمكانيات تكون أكثر بين يديه بموجب الصلاحيات التي يتمتع بها، حيث تجعله في مركز أسمى من المواطن العادي، ولعل الهدف من التشديد في العقاب هو استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد<sup>3</sup> حيث أن هناك أنواعاً من الجرائم لا يتصور وقوعها إلا من قبل موظف عام أو فئة معينة من الموظفين العاميين.<sup>4</sup>

وترى الباحثة أن المشرع كان موفقاً في تشديد العقوبة على الجرائم التي يقترفها الموظف العام في حال توفر الأركان الثلاث للجريمة وذلك كنوع من الردع العام والخاص بالإضافة إلى أن هذه الجرائم تمس المصلحة العامة.

<sup>1</sup> د. سرور، احمد فتحي. الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام. دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص493.

<sup>2</sup> الفلاتي، محمد بن صديق احمد. الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية. دراسة تاصيلية مقارنة، الناشر جامعه طيبة، السعوديه، ص266.

<sup>3</sup> د. مناصرة، عيسى محمد عيسى. التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثيره بالحكم الجنائي. مرجع سابق ص144.

<sup>4</sup> د. الطماوي، سليمان. الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية للطباعة، القاهرة، 1975، ص 11.

## المطلب الثاني: المسؤولية التأديبية للموظف العام (الإدارية).

تنشأ المسؤولية التأديبية عن مخالفة واجب نظامي، وتستمد المسؤولية التأديبية أساسها القانوني من مجموعة القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بالوظيفة العامة، حيث تنص الأنظمة والقوانين على واجبات يجب على الموظف الالتزام بها، كما وتنتهي عن محظورات يجب عليه الابتعاد عنها، فإذا امتنع عن القيام بالواجبات أو أتى إحدى هذه المحظورات تترتب عليه المسؤولية التأديبية وعن الأساس القانوني الذي تسند إليه المسؤولية التأديبية فهناك ثلاثة اتجاهات فقهية<sup>1</sup>.

**الاتجاه الأول:** يقوم هذا الاتجاه على أن المسؤولية التأديبية تقع تحت فكرة الإثم والخطيئة، ولهذا فان المسؤولية التأديبية كالمسؤولية الجزائية، إذ يجب التحقق من عنصر الإثم في الجريمة التأديبية وعدم المحاسبة على المخالفة في ذاتها ما لم تنسب إلى إرادة حرة، ويدل ذلك على وجود أعذار قانونية معفية وظروف مشددة ومخففة في مجال المسؤولية التأديبية كما هو الشأن في الجريمة الجنائية<sup>2</sup>.

**الاتجاه الثاني:** يقيم هذا الاتجاه المسؤولية التأديبية على أساس فكرة الخطأ. إذ أن أساسها الخطأ الوظيفي أي الإخلال بواجبات الوظيفة ايجابية وسلباً<sup>3</sup>.

**الاتجاه الثالث:** تقوم المسؤولية التأديبية على أساس الجمع بين الخطأ والإرادة الآثمة، حيث يفترض أن التأديب يأتي بعد ارتكاب ذنب إداري يكون من مصلحه المرفق المجازاة عنه لردعه وتخفيفه من ارتكاب الخطأ ذاته<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المستشار شاهين، مغاوري محمد. المساءلة التأديبية للعاملين بالدولة والقطاع العام. القاهرة، 1974، ص209.

<sup>2</sup> د.عصفور، محمد. القاهرة. عامه في التأديب. عالم الكتب، القاهرة، 1967، ص100.

<sup>3</sup> د. الملط، محمد جودت. المسؤولية التأديبية للموظف العام. المرجع السابق، ص66.

<sup>4</sup> د. حسن، عبد الفتاح. التأديب في الوظيفة العامة. القاهرة، 1968، ص76-79.

والخطأ التأديبي يتضمن ثلاثة عناصر هي<sup>1</sup>:

1- موظف ينسب إليه الخطأ.

2- تصرف يرتكب أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر في نشاط المرفق.

3- إرادة آثمة.

وبتقديري فإن اعتبار فكرة الخطأ أساساً للمسؤولية التأديبية أكثر توفيقاً مع هدف التأديب في مجال الوظيفة العامة، وذلك أن التأديب يهدف أصلاً إلى تلافي الأخطاء المتمثلة أساساً بالإخلال بواجبات الوظيفة العامة، أو الحيد عن مقتضياتها.

وحتى تتم مساءلة الموظف تأديبياً يجب أن يقترف جريمة متكاملة الأركان، إلا أنه قد يرتكب جرائم قبل اكتسابه هذه الصفة فهل يمكن مساءلته عنها؟ أو أنه قد يرتكب جرائم بعد زوال هذه الصفة فهل يمكن مساءلته عنها أيضاً؟

**أولاً: المسؤولية التأديبية للموظف العام عن الجرائم التأديبية أثناء شغله وظيفته**

يكتسب الموظف صفته الوظيفية منذ صدور القرار الإداري بتعيينه في الوظيفة العامة وقيامه فعلاً بهذه الواجبات، ومنذ ذلك التاريخ يتحمل المسؤولية التأديبية عن الأخطاء التي يرتكبها<sup>2</sup>.

ولا يغير من ارتباط الموظف بوظيفته حدوث ما يلي<sup>3</sup>:

1- تعيين الموظف بقرار باطل لا يمنع من مساءلته عن الجرائم التأديبية التي يأتيها يعد تعيينه ما دام قرار تعيينه لم يلغ أو يسحب بالطرق القانونية.

<sup>1</sup> د. الطماوي، سليمان. الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية للطباعة، القاهرة، 1975، ص 20.

<sup>2</sup> د. محارب، على جمعه. التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي، الطبعة الأولى، الإصدار الأول، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004، ص 90.

<sup>3</sup> د. الطماوي، سليمان محمد. القضاء الإداري. الكتاب الثالث في قضاء التأديب، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 67.

2- لا يشترط لمساءلة الموظف تأديبياً أن يكون قائماً فعلاً بأعمال وظيفته وذلك مثل: حصول الموظف على إجازة مرضية أو سنوية أو وقفة عن العمل احتياطاً من أجل تحقيق إداري أو جنائي إذ يجب عليه أن يلتزم خلال مدة الإجازة مثلاً بواجبات الوظيفة العامة، إلا إذا انتهى الوقف عن العمل بالفصل فيرجع الفصل إلى تاريخ الوقف وبالتالي تسري بشأنه أحكام التأديب مثل الذي انتهت خدمته<sup>1</sup>.

3- لا يعفى الموظف من العقاب التأديبي قيامه بعمل آخر غير وظيفته التي يشغلها<sup>2</sup>.

4- لا يعفى الموظف المعار أو المنتدب أو الموفد في بعثة علمية أو تدريبية من المساءلة التأديبية خلال فترة الندب أو الإعارة أو الإيفاد<sup>3</sup>.

5- تنقطع علاقة الموظف بالدولة في فتره الاستيداع بحيث لا يحاسب تأديبياً على الأفعال التي يقترفها خلال هذه الفترة إلا أنه يسأل عن الإخلال بالالتزامات التي تفرض على الموظف بعد انتهاء الخدمة كعدم إفشاء الأسرار الوظيفية<sup>4</sup>.

### ثانياً: المسؤولية التأديبية للموظف العام عن أخطائه السابقة لشغله الوظيفة

إن مساءلة الموظف تأديبياً قبل شغله لوظيفته يتنافى مع مبدأ عدم رجعية القوانين بصفة عامة، وهو المبدأ الأساسي في القانون، وحيث أن التأديب يستند إلى المركز الوظيفي للموظف، وبالتالي لا يجوز محاسبته عن أفعال اقترفها قبل أن يسند إليه ذلك المركز القانوني وعليه فإن القانون والمنطق السليم يقضى بعدم مسؤوليته عن الأخطاء السابقة لشغله لوظيفته<sup>5</sup>.

ومن جهة أخرى، فإن بعض الأفعال التي أتاها الموظف قبل تعيينه تكون مبرراً لفصله عن العمل بسبب تعارضها مع بقاءه في عمله وهذه الأفعال لا تعتبر أخطاءً تأديبية وإنما هي عبارة عن وقائع

<sup>1</sup> د. عثمان، مختار. الجريمة التأديبية بين القانون التأديبي وعلم الإدارة العامة. مرجع سابق، ص432.

<sup>2</sup> د. محمد سابق، لرؤوف هاشم. الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية. مرجع سابق، ص 40-41.

<sup>3</sup> د. محارب، على جمعه. التأديب الإداري في الوظيفة العامة. مرجع سابق، ص91.

<sup>4</sup> محمد مختار عثمان. الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة. مرجع سابق، ص183-184.

<sup>5</sup> د. الطماوي سليمان محمد. القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص66-67.

تدل على عدم توافر شروط التعيين المقررة قانوناً، مما يجيز للإدارة سحب قرار التعيين ضمن المواعيد المقررة قانوناً، حيث أن قرار التعيين والحالة هذه يكون مشوباً بالبطلان<sup>1</sup>.

وان نظام التأديب في كل من الأردن وفلسطين لا يعترف بمسؤولية الموظف عن أفعال ارتكبها قبل التحاقه بالوظيفة.

### ثالثاً: المسؤولية التأديبية للموظف العام بعد تركه وظيفته

القاعدة الأساسية أنه لا يجوز ملاحقة الموظف إلا أثناء وجوده في الوظيفة العامة، إلا أن هناك استثناء على هذه القاعدة حيث يجوز للسلطة التأديبية ملاحقة الموظف على أفعاله التي يرتكبها بعد انتهاء الخدمة بنصوص خاصة<sup>2</sup>.

وقد اتبع المشرع الفلسطيني هذا النهج في قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 بالقانون رقم (4) لسنة 2005 في المادة 67 (يحظر على الموظف أن يفشي أيًا من الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته خلافاً للمجالات التي يجيزها القانون حتى لو ترك الوظيفة).

وللدكتور سليمان الطماوي رأي قانوني أود أن أورده هنا حيث أن لهذه النصوص أهمية بالغة تتجلى بما يلي<sup>3</sup>:

1- تقتضي المصلحة العامة في الكثير من الأحيان إلزام بعض الموظفين بواجبات معينة حتى بعد ترك الوظيفة العامة تحقيقاً للمصالح العام، ومن أهمها إلزام الموظفين بعدم إفشاء الأسرار التي اطلعوا عليها بحكم عملهم، ومثل هذا الالتزام لا يمكن ملاحقة الموظف على مخالفته إلا بعد انتهاء الرابطة الوظيفية.

<sup>1</sup> د. الطماوي، سليمان محمد. التأديب في الوظيفة العامة. مرجع سابق، ص 82.

<sup>2</sup> د. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة. مرجع سابق، ص 20.

<sup>3</sup> الطماوي، سليمان محمد. القضاء الإداري. الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 69-70.

2- إن هناك بعض أنواع من الجرائم ولا سيما ذات الطابع المالي لا يمكن اكتشافها إلا بعد أن ينهي الموظف عمله في الوظيفة العامة وليس من المصلحة تركهم بلا عقاب او جزاء ولا سيما أن زملاءهم قد يعاقبون على ذات الفعل.

3- إذا تم تحريك الإجراءات التأديبية ضد الموظف المخالف بعد انتهاء الرابطة الوظيفية مثلا بلوغه سن التقاعد فإن ذلك سيؤدي إلى فقدان القرار قيمته إذا صدر القرار التأديبي بعد انتهاء الرابطة الوظيفية.

## الفصل الأول

### الدعوى التأديبية في الوظيفة العامة

تقوم فكره تأديب الموظف العام على فكره النهوض بالمصالح العامة عما يحيد عن الصراط المستقيم، وتقوم السلطة الإدارية العليا بالأشراف على الموظفين التابعين لها ضمانا لحسن قيامهم بواجباتهم، والسلطة التأديبية هي عنصر من عناصر التبعية الرئاسية للموظفين، ذلك بان التهديد باتخاذ إجراءات مختلفه تعد وسيلة فعالة لإلزام الموظفين على القيام بواجبات وظيفهم<sup>1</sup>.

والنظام التأديبي الناجح هو الذي يقيم نوعا من التوازن بين عدالة الجزاء وكفاءة الأداء، فمن العدل أن يطبق القانون ويوقع الجزاء على الموظف المخطأ بصرف النظر عن مدى جسامه الخطأ وظروف الإدارة، غير أن اعتبار الكفاءة الإدارية يدفع الإدارة أحيانا إلى التغاضي عن بعض الجرائم التأديبية في ظروف معينه حفاظا على مصلحة الإدارة، أو ضمانا لسير المرفق العام بانتظام واضطراد<sup>2</sup>.

ويقوم القضاء الإداري بدورين في مجال النظام التأديبي<sup>3</sup>:

1- فرض الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة من الإدارة في حدود ما إليها من اختصاص.

2- توقيع العقوبات التي تجاوز اختصاص الرئيس الإداري، وعلى باقي العقوبات المنصوص عليها بالقانون.

وقد تطور نظام التأديب في بعض الدول تطورا كبيرا، حتى أصبح نظاما قضائيا، ففي النظام الفرنسي مثلا، أطلق العنان إلى السلطة الرئاسية لغايات تأديب الموظف، والذي قد يهدر حقوقهم،

<sup>1</sup> د. حمزه، محمد حسنين. القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية. دراسة تحليلية مقارنة، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1960، ص48.

<sup>2</sup> د. الحلو، ماجد راغب. دعاوى الإدارة. منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004، مصر، ص307.

<sup>3</sup> د. القبانى، بكر ود. و البنا. محمود عاطف. الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1970، ص73.

ويثقل كاهلهم بهذا السيف المسلط عليهم، والذي قد لا يملكون منه حق الدفاع عن أنفسهم بيسر وحرية.

أما في مصر فقد سار المشرع في القانون رقم 210 لسنة 1951 على خضوع تأديب الموظف العام لإجراءات عديدة حتى تتحقق له محاكمة تأديبية عادلة، إلا أنه لم يصل إلى نظام قضائي متكامل، كما هو الحال في القانون الاتحادي الألماني<sup>1</sup>.

أما المشرع الفلسطيني على ذكر التأديب فقد جاء في المادة 1/69 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 2008 (تكون الإحالة للتحقيق على مخالفة تأديبية ممن يملك سلطة توقيع العقوبة).

وتعتبر الوظيفة العامة إحدى عناصر الدولة، وينشأ للمجتمع الحق في عقاب الموظف المعتدي على واجبات وظيفته، أو الخارج عن مقتضياتها، ويعطي هذا المجتمع الحق للدعاء العام باعتباره ممثل المجتمع الوظيفي أو الدولة، ويختلف الادعاء العام حسب نظام التأديب المتبع، ففي نظام التأديب الإداري يكون الاتهام والعقاب في يد سلطة واحدة وهي السلطة التأديبية الرئاسية، وفي نظام التأديب القضائي تكون سلطة الاتهام منفصلة عن سلطة العقاب أو الحكم<sup>2</sup>.

وسوف أتحدث في هذا في هذا الفصل عن خصائص وإجراءات الدعوى التأديبية في مبحث أول وقد قسمته إلى مطلبين: الأول: مفهوم وخصائص الدعوى التأديبية وخصائصها. والمطلب الثاني: فعن إجراءات الدعوى التأديبية وأصول مباشرتها، وعن العقوبات التأديبية وتأثيرها في مبحث ثانٍ والذي قسمته إلى ثلاثة مطالب الأول: عن الأساس القانوني للعقوبة التأديبية، والثاني: عن المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية والثالث عن أنواع العقوبات التأديبية أما المبحث الثالث: فعن انتهاء الدعوى التأديبية.

<sup>1</sup> د. حمزه ، محمد حسنين. القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية. دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص 49.

<sup>2</sup> د. بدوي، ثروت. القانون الإداري. دار النهضة العربية، القاهرة مصر، 1986، ص 76.

## المبحث الأول: خصائص الدعوى التأديبية وإجراءاتها

الدعوى الاداريه بوجه عام: هي سلطة الالتجاء للقضاء للحصول على تقرير حق أو حمايته وهي سلطه عامه بمقتضاها يتم اللجوء للقضاء والدعوى القضائية هي حق إجرائي أي أنها عبارة عن سلطه أو مكنة أو قدرة يمنحها القانون بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لشخص معين أو لهيئة معينة لحماية الحقوق التي أوجبها القانون، والحق في الدعوى هو حق مستقل عن الحق الموضوعي الذي وجدت هذه الدعوى لحمايته<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: مفهوم الدعوى التأديبية وخصائصها

لم يضع المشرع تعريفا محددًا للدعوى التأديبية في أي من القوانين المتعاقبة وكذلك الحال في قوانين النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية وقانون مجلس الدولة، فالمشرع ليس من وظيفته ذلك، وإنما هو أمر منوط بالفقه، وأريد أن أورد هنا بعض الآراء لفقاء القانون الاداري منها:

رأي الدكتور ماهر عبد الهادي: والذي يرى أن الدعوى التأديبية ما هي إلا مجموعة إجراءات تهدف أصلا إلى تحديد المسؤولية التأديبية ومؤاخذه من يخرج عن أحكام وظيفته ومقتضياتها<sup>2</sup>.

إلا أن هذا التعريف جاء مبينا الناحية الإجرائية دون أن يتعرض لأساسها القانوني والسلطة المختصة التي يتوجه إليها صاحب الحق وتوقيه العقاب على المذنب.

أما الدكتور حسن صادق المرصفاوي فهو يرى أنها مطالبة جهة التأديب بمحاكمه الموظف عن الفعل أو الأفعال التي وقعت منه قصدا مخالفا لنظمها<sup>3</sup>.

وأرى أن الدعوى التأديبية هي حق إجرائي شرعه القانون لحماية الواجبات أو الالتزامات التي يفرضها الانتماء إلى جماعة أو هيئة معينة من أي إخلال يقع من أحد أفرادها أو يمس نظامها وتباشر الجماعة أو الهيئة هذا الحق بوساطة من يمثلها، وذلك بالالتجاء إلى صاحب الولاية

<sup>1</sup> د. أبو الوفا، أحمد. المرافعات المدنية والتجارية. منشأة المعارف، ط15، 1990، مصر، ص114.

<sup>2</sup> د. عبد الهادي، ماهر. الشرعية الإجرائية في التأديب. مكتبة أصول القوانين، مصر، ط1، 1986. ص138.

<sup>3</sup> د. المرصفاوي، حسن صادق. مرجع سابق، ص373.

التأديبية بالتحقيق من ارتكابه أية مخالفة قانونية، وتحديد من هو المسؤول عنها، وإنزال العقوبة التأديبية عليه حسب الأصول والقانون.

وتمتاز الدعوى التأديبية بعده خصائص تميزها عن غيرها من الدعاوى وهي كما يلي<sup>1</sup> :

أولاً: تعتبر الدعوى التأديبية نتيجة حتمية لوقوع أية مخالفه تأديبية، ومعنى ذلك أن كل موظف يخرج عن مقتضيات وظيفته يعاقب تأديبياً حسب الأصول والقانون، ولا سبيل لتوقيعها إلا عن طريق العقوبات التأديبية.

ثانياً: الضرر ليس ركناً من أركان المخالفة التأديبية، ونتيجة لذلك تقام الدعوى التأديبية حتى لو ثبت أن المخالفة لم تسبب ضرراً قط.

ثالثاً: من الممكن أن تقام كل أركان الدعوى التأديبية أمام رئيس إداري وليس بالضرورة أمام هيئة قضائية.

رابعاً: تمتاز الدعوى التأديبية بطابعها الطائفي، فهي مختصة بفئة معينة أو بجماعة معينة تحرك وتباشر باسمها ولحسابها، وليس لمن لهم القانون تحريكها ومباشرتها غير تمثيلها في ذلك، ومن ثم لا يجوز لهم التنازل عنها.

### المطلب الثاني: إجراءات الدعوى التأديبية وأصول مباشرتها

إن أول إجراءات الدعوى التأديبية الشكلية هو قرار إحالة الموظف إلى المحكمة التأديبية من قبل النيابة العامة الإدارية، ويترتب على تخلفه البطلان، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية المصرية العليا في قرارها الصادر بجلسة 1962/1/6 (عدم إعلان الموظف المحال إلى المحكمة التأديبية بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة المحددة لنظر الدعوى فان ذلك يعتبر عيباً شكلياً في الإجراءات يبطلها ويبطل الحكم الصادر على أساسها).

<sup>1</sup> ياقوت، محمد ماجد. التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية. مرجع سابق، ص 153.

ومن ثم تقوم النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة إلى قلم المحكمة المختصة، ويجب أن يتضمن القرار المذكور الواجب التطبيق وكافة أسماء المحالين للمحاكمة ودرجاتهم الوظيفية والمخالفات المنسوبة إليهم والأسانيد القانونية المؤيدة للدعوى. وتنتظر الدعوى في جلسته تعقد خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع هذه الأوراق قلم المحكمة، ويتولى رئيس المحكمة تحديدها خلال الميعاد المذكور، ويقوم قلم المحكمة بتبليغ الأطراف ويكون التبليغ أما على مكان الإقامة أو محل عمله بكتاب مرفق به علم الوصول، وتفصل المحكمة التأديبية في القضايا التأديبية التي تحال إليها على وجه السرعة، وعلى جهات الاختصاص موافاة المحكمة بما تطلبه من بيانات أو ملفات أو أوراق لازمة للفصل في الدعوى خلال أسبوع من تاريخ الطلب، ولا يجوز تأجيل النظر في الدعوى لذات السبب، على أن لا تتجاوز فترة التأجيل أسبوعين، وتصدر المحكمة حكمها في مدة لا تتجاوز شهرين من تاريخ إحالة الدعوى إليها<sup>1</sup>.

وإذا رأت المحكمة التأديبية أثناء نظرها في الدعوى أن هناك جرماً جنائياً قامت بتحويل أوراق الدعوى إلى النيابة العامة للتصرف فيها وفصلت بالدعوى التأديبية، إلا إذا كان الفصل في الدعوى التأديبية يتطلب حكماً من المحكمة الجنائية، ففي هذه الحالة تصدر المحكمة التأديبية قرراً بوقف النظر في الدعوى التأديبية لحين البت في الدعوى الجنائية، كما تستطيع المحكمة التصدي لوقائع جديدة لم يتضمنها قرار الإحالة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية، مع إعطاء الموظف المحال إلى المحكمة التأديبية أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك<sup>2</sup>.

وتتملك المحكمة التأديبية أن تستجوب الموظف المحال إليها، وإن تستمع للشهود، ولها على الشهود ما للمحاكم العادية من إلزامهم بالحضور، أو إحالته للنيابة العامة في حالة شهادة الزور، ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين، وتحرر المحكمة محضراً بما يقع من الشاهد وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت أن في الأمر جريمة، كما وتمتلك المحكمة أيضاً إقامة الدعوى التأديبية على موظفين آخرين لم يتم إحالتهم إليها إذا ما رأت ضرورة لذلك، مع إعطاءهم آجالاً مناسبة لتحضير دفاعهم القانونية، ويجوز للمحكمة التأديبية أن توقع على الشاهد الممتنع عن

<sup>1</sup> د. الطباخ، شريف. التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها. ط1، دار الفكر القانوني، مصر، 2008، ص270.

<sup>2</sup> د. الطباخ، شريف. مرجع سابق، ص270.

الحضور عقوبات الإنذار أو الخصم من المرتب لمدة معينة ويسمح للمحكمة أن تستعين بالخبرة الفنية وندب الخبراء بهدف الوصول إلى الحقيقة<sup>1</sup> وهذا ما أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: (لا جدل إن لهيئات التأديب الاستعانة بآراء الخبراء وإن انتدابهم أمامها لمهمة خاصة يعتبر إجراء من إجراءات التحقيق وليس في القاعدة التي تنظم تأديب الموظفين أو محاكمتهم ما يمنع من الاستعانة برأي جهة فنية متخصصة في الكشف عن الحقيقة والوصول إلى الصواب سواء كانت تلك الجهة تتبع من ناحية التنظيم الإداري. الوزارة التي إحالة الموظف إلى المحاكمة التأديبية أن لا تتبعها)<sup>2</sup>.

ويجدر بنا الحديث هنا أن الموظف المحال إلى محكمه تأديبية لا يجوز ترقيته أثناء المحاكمة ويعتبر الموظف محال إلى محكمة تأديبية من تاريخ طلب الجهة الإدارية أو الجهاز المركزي للمحاسبة أو للشكاوى من النيابة الإدارية إقامة الدعوى التأديبية كما أنه لا تقبل استقالة هذا الموظف المذكور إلا بعد الحكم في الدعوى بغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش<sup>3</sup>.

### الفرع الأول: تحريك الدعوى التأديبية

يختلف تحريك الدعوى التأديبية عن إقامتها ومباشرتها أو استعمالها، فكل منها مدلول معين وهناك فروق جوهرية بينهما.

وتحريك الدعوى التأديبية هو أول خطوة من إجراءاتها، حيث ينقلها من لحظة السكون ويدخلها في حوزة السلطة المختصة، وقد يكون تحريك الدعوى التأديبية يبدأ من اللحظة التي يتم فيها التدخل القضائي، أو أن تحريك الدعوى يبدأ بأول عمل من أعمال النيابة الإدارية بصفتها صاحبة الولاية والاختصاص، والواقع أن تحريك الدعوى التأديبية يبدأ بمجرد إخطار أو إبلاغ السلطة التأديبية الرئاسية بوقوع مخالفة تأديبية بوصفها سلطة اتهام أما إذا كان الإخطار أو البلاغ بوقوع المخالفة التأديبية تلقته النيابة الإدارية فيبدأ تحريك الدعوى بأول عمل من أعمال التحقيق يصدر

<sup>1</sup> د. الطباخ، شريف. المرجع السابق. ص272.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر بجلسة 1965/1/23 مجموعه أحكام السنة العاشرة، ص 466.

<sup>3</sup> إبراهيم، محمد. شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم 46 لسنة، 1964. دار المعارف، القاهرة، 1966، ص166.

من السلطة الإدارية ويترتب البطلان على صدور قرار الإحالة إلى التحقيق في المخالفة التأديبية من غير السلطة المختصة بإصداره، ولو تضمنت إقراراً من الموظف المخالف بارتكاب المخالفة التأديبية، كما أنه إذا باشرت سلطة التحقيق إجراءاتها وتبين أن هناك جريمتين إحداها تأديبية والأخرى جنائية فيتعين على الجهة الإدارية إحالة الأوراق إلى النيابة العامة الجنائية<sup>1</sup>.

أما إقامة الدعوى التأديبية أو رفعها يكون بعد التحريك، وعلى أثر انتهاء الجهة الإدارية من تحقيقاتها وإحالتها إلى النيابة الإدارية لأقامتها أو بعد انتهاء النيابة الإدارية من تحقيقاتها التي أجرتها بنفسها ابتداءً وتعني إقامة الدعوى صلاحية عرض الأمر بحالته على القضاء التأديبي للحكم في الاتهام المسند إلى المتهم تأديبياً<sup>2</sup>.

وقد تكون إقامة الدعوى أمام مجالس التأديب، وذلك بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة سكرتارية مجلس التأديب المختص ويجوز أيضاً أن تكون إقامة الدعوى التأديبية أمام الرئيس الإداري المختص بالتأديب وذلك بإيداع قرار الاتهام وأوراق التحقيق<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: مباشره الدعوى التأديبية

المقصود بالمباشرة هو: الاستخدام ويكون استخدام الدعوى بتفعلها، ويقتصر التفعيل على متابعة الإجراءات أمام المحكمة التأديبية أو المجلس التأديبي من خلال الجلسات التي تعقد، ويحق للنيابة متابعة الدعوى في كل مراحل التقاضي وبكافة درجات المحاكم وكافة طرق الطعن على الأحكام كما حددها القانون، وللنيابة الإدارية وحدها دون غيرها الحق في مباشرة الدعوى ومتابعتها أمام القضاء إلى حين صدور حكم نهائي، وهذا الحق تستأثر به النيابة وفق ما تراه ملائماً ومحققاً لأغراض الدعوى<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د. ياقوت، محمد ماجد. التحقيق في المخالفات التأديبية. مرجع سابق، ص 161.

<sup>2</sup> د. ياقوت، محمد ماجد. التحقيق في المخالفات التأديبية. مرجع سابق، ص 161.

<sup>3</sup> إبراهيم، محمد. شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم 46 لسنة 1964. مرجع سابق، ص 166.

<sup>4</sup> د. ياقوت، محمد ماجد. التحقيق في المخالفات التأديبية. مرجع سابق، ص 163.

والسؤال الذي يدور حاليا هل يجوز للنيابة الإدارية ترك الدعوى أو التنازل عنها حسب الأصول القانونية؟

يتبين لنا أن النيابة هي حارسة العدالة وحاميه الحق العام، وممثلة الجماعة في التطبيق الصحيح لأحكام قانون العقوبات ولا يجوز أن تترك الدعوى بعد أن رفعتها إلى القضاء، كما لا يحق لها وقف السير بالدعوى أو تعطيلها وفقا لمشيئتها، وإلا عدّ تصرفها باطلا، ولا يجوز لها أن تتنازل مصالحة سواء بشروط أو بدون شروط وقد عالج قانون الخدمة المدنية الفلسطيني كل هذا القضايا<sup>1</sup>.

وفي كل الأحوال، يجب على الموظف حضور إجراءات المحاكمة بعد إخطاره بمواعيدها وفي حال عدم حضوره يجري محاكمته والحكم عليه غيابيا<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الفرق بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية

تقوم الدعوى الجنائية وتنصب على الأفعال التي يجرمها قانون العقوبات الذي يتميز في ذاته عن القانون الإداري في شقه التأديبي، كما أن النيابة العامة تباشر وظيفة التحقيق كما تباشر وظيفة الاتهام، ويعتبر التحقيق بطبيعته عملا قضائيا بالإضافة إلى صلة النيابة العامة الوثيقة بالقضاء، إذ أن وجودها يعد شرطا لصحة تشكيل المحكمة في القضايا الجنائية<sup>3</sup>.

أما الشق التأديبي فيتناول التحقيق في الأفعال التي يرتكبها الموظفون العموميون في المهن أو الهيئات الإدارية الأخرى وتتضمن أفعالهم إخلالا بالالتزامات التي تقع على عاتقهم، وتشكل جرائم

<sup>1</sup> د ياقوت، محمد ماجد. التحقيق في المخالفات التأديبية. مرجع سابق، ص 164.

<sup>2</sup> د. حمزة، محسن حسين. القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية. دراسة تحليلية مقارنة، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1960، ص99.

<sup>3</sup> د. سرور، احمد فتحي. مقاله بعنوان المركز القانوني للنيابة العامة. مجلة القضاء، 1968، ص126.

تأديبية وتنشأ عنها إجراءات تستهدف توقيع الجزاء التأديبي والتي أدت إلى نشوء ما يسمى الدعوى التأديبية التي أصبحت تباشرها المحاكم التأديبية العادية أو المحاكم التأديبية العليا<sup>1</sup>

وهناك فروق أساسية بين الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية فمن حيث الأصل العام فلا ارتباط بينهما فهناك أفعال تنشئ إحدى الدعويين دون الأخرى باستثناء الحالات التي تنشئ الدعويين معا بفعل واحد مثل الرشوة والاختلاس أو التزوير أو اعتداء احد الموظفين على مرؤوسة بالضرب أو السب أو عكس ذلك، كما وأن الدعوى الجنائية تحمي حقوق المجتمع في حين فإن الدعوى التأديبية تحمي مصلحة خاصة أو فئة معينة<sup>2</sup>.

وسوف أقوم في هذا المبحث ببيان أوجه الشبة والاختلاف بين الدعويين التأديبية والجنائية في مطلبين مختلفين.

#### أولاً: أوجه الاختلاف بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية

تختلف الإجراءات التأديبية اختلافا ملحوظا عن الإجراءات في الدعوى التأديبية نظرا لأن القانون التأديبي يحدد الجريمة التأديبية تحديدا عاما ومرنا كما وأن الجزاءات التأديبية أقل خطورة من العقوبات الجنائية إلا أن المحاكم التأديبية تقتبس عن قانون الإجراءات الجنائية أهم الضمانات التي يحتمي بها الموظف في مرحلة التحقيق والمحاكمة، وهي كما يلي<sup>3</sup>:

1: كتابة التحقيق في المرحلة السابقة للمحاكمة.

2: حيدة المحقق في مرحلة التحقيق والمحاكمة.

<sup>1</sup> د. إسماعيل، خميس السيد. موسوعة القضاء لتأديبي وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا. ط1، مصر، 1993-1994، ص 16.

<sup>2</sup> د. إسماعيل، خميس السيد. موسوعة القضاء لتأديبي وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا. مرجع سابق، ص16.

<sup>3</sup> د. عزت، فهمي محمد اسماعيل. سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء. دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، مصر، ط1، 1980، ص17. أنظر أيضاً: David H Rosenbloom, Public administration and Law-Second edition, (New Yourk, Basel, and Hong Kong.) marcel Dekker, Inc.

3: تحقيق الضمانات اللازمة في حالة تفتيش الموظف أو تفتيش منزله.

4: عدم الإخلال بحق دفاع المتهم عن نفسه سواء في مرحلة التحقيق أو مرحلة المحاكمة.

5: شرعية العقوبة التي سوف تقرر في مرحلة التحقيق أو المحاكمة.

6: عدم إيقاف الموظف عن العمل إلا لمصلحة التحقيق أو الوظيفة العامة.

7: ضرورة تسبب القرار التأديبي حتى تتمكن المحكمة التأديبية من بسط رقابتها عليه.

8: عدم الغلو في الجزاء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة تجنباً للتعسف في تقدير الجزاء.

والجدير بالذكر انه يترتب رجحان أهمية الدعوى الجنائية على الدعوى التأديبية عن ذات الفعل حيث أن للإجراءات الجنائية تأثيرها على الإجراءات التأديبية، فاتخاذ الإجراءات الجنائية أثناء سير الإجراءات التأديبية يتعين عليه إيقاف الأخيرة انتظاراً لصدور الحكم في الدعوى الجنائية، وذلك حرصاً على تفادي التناقض بين الأحكام بالإضافة أن الجنائي يحوز على وسائل للكشف عن الحقيقة أكثر مما يحوزه التأديبي<sup>1</sup>.

## ثانياً: أوجه الشبه بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية

هناك أوجه تشابه كبيره بين الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية أوجزها بما يلي:

### 1: الدفع بإساءة استعمال الحق والتعويض عن ذلك في كل من الدعوى الجنائية والتأديبية

في الدعوى الجنائية إذا استعمل الحق في المخاصمة في نطاق مشروع وبنية حسنة، فلا مسؤولية على المدعى عليه بالحق المدني ولو اثبت الحكم أنه لا حق له فيما طالب به إذ ثمة سبب للإباحة يستفيد منه المدعي ويحول دون مساءلته مدنياً أو جنائياً ولكن إذا ثبت سوء نيته في دعواه أو

<sup>1</sup> د. حسني، محمود نجيب. شرح قانون الإجراءات الجنائية. مرجع سابق، ص10.

خطؤه أو تعسفه في استعماله لهذا الحق فيسأل مدنيا طبقا للقواعد العامة ومن ثم يلزم بتعويض الضرر الذي أصاب المتهم من جراء الادعاء<sup>1</sup>.

كما أنه إذا غفل المتهم عن المطالبة بالتعويضات أمام المحكمة الجنائية جاز له أن يطالب به أمام المحاكم المدنية المختصة، وذلك سندا أن الاختصاص للمحاكم هو استثناء وان الاختصاص الأصلي هو للمحاكم المدنية في الدعوى التأديبية يمكن إثبات إساءة استعمال الحق في الدعوى التأديبية في حال إساءة استعمال الحق أو بمعنى أدق إساءة استعمال السلطة والغلو في الجزاء والقرائن القضائية التي تدل على تعسف السلطة الإدارية.<sup>2</sup>

## 2: قرينة القرار الفجائي

ويعنى بهذه القرينة أن يكون القرار الإداري قد صدر بصورة فجائية، أو في وقت غير لائق، وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذه القرينة حين تم تنفيذ حكم ابتدائي والغي استئنافا وذلك سنة 1903 أما الحكم الثاني فكان في سنة 1929 حين قررت الإدارة وقف استغلال شركة معينة للمناجم نتج عنه أضرار للشركة، ومن أمثلة هذه الأحكام حكم المجلس الصادر في 1903/12/11 بتعويض موظف فوجئ بإلغاء وظيفته في الميزانية الجديدة والذي جاء كما يلي: (أنه ومع التسليم بأن إلغاء الوظيفة كان سليما إلا أن فصل الموظف فجأة مع عدم صدور خطأ منه يسبب له ضرارا استثنائيا وجب عدالة التعويض عنه حتى يتمكن من مواجهته وحتى يستطيع البحث عن عمل آخر)<sup>3</sup>.

## 3 : قرينة القرار عديم الفائدة

تظهر هذه القرينة في صدور قرار عن الإدارة بفصل موظف بعد ارتكابه خطأ لا يتكافأ مع هذا الجزاء، والذي يستشف منه أية فائدة تعود على المرفق العام، بل على العكس تماما يكون فيه

<sup>1</sup> د. حسني، محمود نجيب. المرجع السابق، ص 192.

<sup>2</sup> د. حسني، محمود نجيب. المرجع السابق، ص 90.

<sup>3</sup> د. إسماعيل، خميس السيد. موسوعة القضاء التأديبي وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا. مرجع

سابق، ص 26.

ضرر على المرفق ذاته، حيث قد يتحمل المرفق نفقات إعداد وتدريب موظف آخر يحل محل الموظف المفصول<sup>1</sup>.

#### 4: القرينة المستمدة من عدم الملاءمة للقرار الإداري

تتشابه هذه القرينة مع القرينة السابقة فيما يتعلق بعدم الموازنة والمناسبة بين الفعل والجزاء فضلا عن عدم تحقيق العدالة، ويظهر نطاق تطبيق القرائن السابقة في المنازعات المتصلة بالقضاء التأديبي، وذلك تسهيلا على الموظفين المفصولين بطرق فجائية، أو عديمي الفائدة في المرفق العام أو عدم ملائمة بين الذنب الإداري والقرار التأديبي، لا سيما في حالة الفصل كما في حالة إحالة الموظف مبكرا إلى التقاعد قبل بلوغه السن القانونية وبعد هذه تطبيقا سليما لقواعد المسؤولية في الفقه الإداري وتغليباً لقواعد العدالة وتوفير الضمانات للدولة وموظفيها<sup>2</sup>.

ويشترط لقبول التعويض أن يقوم الدليل القاطع على أن الإدارة انحرفت عن جادة المصلحة العامة، في قرارها توافر أمرين<sup>3</sup>:

أ- إن القرار صدر بغير مسوغ قانوني، أي دون أن يأتي الموظف المفصول عملاً يستوجب أبعاده عن الوظيفة التي يشغلها

ب- إن تكون القرارات صدرت في وقت غير لائق.

والجدير بالذكر انه بإمكان القضاء الحكم بالتعويض للمضرور حتى ولم يحكم بإلغاء القرار موضوع الدعوى، وذلك على أساس تحمل الإدارة لمخاطر تصرفها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د. إسماعيل، خميس السيد. المرجع السابق، ص 27.

<sup>2</sup> د. حسني، محمود نجيب. قوة الحكم الجنائي. مرجع سابق، ص 192.

<sup>3</sup> د. إسماعيل، خميس السيد. قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية. مكتبة دار النهضة، مصر، 1987، ص 395.

<sup>4</sup> د. مصطفى، محمود. فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها. ط5، مطبعة جامعه القاهرة، مصر، 1957، ص 103.

## 5 : أسباب انقضاء كل من الدعويين الجنائية والتأديبية

هناك شبهة كبيرة بين أسباب انقضاء كل من الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية، ونظرا لأهمية هذا الموضوع سوف تقوم الباحثة بإيراده بصورة تفصيلية في المبحث الأخير من هذا الفصل.

### المبحث الثاني: العقوبات التأديبية وتأثيرها

تعد العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر التأديب الإداري لما لها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف، وعلاقته الإدارية والمالية بالدولة، وهي ترتبط ارتباطا مباشرا بوجود علاقة وظيفية بين الموظف والمرفق العام، فهي تدور وجودا وعدما مع وجود هذه العلاقة<sup>1</sup>.

والأصل أن الجزاء التأديبي يعد عقوبة تمس حياة الموظف الوظيفية فقط، سواء بإنقاص مزاياها أو بإنهاء خدمته مؤقتا أو نهائيا بعيدا عن حياة المتهم العادية، ويلاحظ أن العقوبة التأديبية اقل خطورة من العقوبة الجنائية وإصلاح الخطأ فيها اقل صعوبة<sup>2</sup>.

والعقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر، وتتشابه مع العقوبات الجنائية في هذه الصفة، وتخضع لمبدأ الشرعية (لا عقوبة إلا بنص) فضلا عن تأثرها ببعض المبادئ التي تحكم العقوبات الجنائية، وعلى الرغم من ذلك فالعقوبات التأديبية لها مفهومها الخاص وأساسها الذي يميزها عن غيرها من العقوبات وتخضع العقوبات التأديبية لمبادئ عامة أساسية تكفل عدالتها وتحقق غايتها<sup>3</sup>.

ولم تعرف التشريعات الإدارية القانونية العقوبة التأديبية، لكنها اكتفت بإيراد أنواع الجزاءات التأديبية الممكن إيقاعها على الموظف المخالف، وتطبيقا لمبدأ شرعية العقوبات لا تمتلك السلطة التأديبية إيقاع جزاءات تأديبية غير تلك المنصوص عليها في القانون<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د.علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن والعراق ومصر فرنسا. مركز عبادي للدراسة والنشر، صنعاء، اليمن، 1999. ص90 وما بعدها .

<sup>2</sup> د. حمزة، محسن حسنين. القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية. مرجع سابق، ص83.

<sup>3</sup> د.علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن والعراق ومصر فرنسا. مرجع سابق، ص64.

<sup>4</sup> د. علي. يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظفين العام في تشريعات اليمن والعراق ومصر وفرنسا. مرجع سابق، ص 65.

إلا أن شراح القانون أوردوا بعض التعريفات ومنها تعريف الدكتور عبد القادر الشليخي حيث عرفها: (إجراء منصوص عليه في قائمة الجزاءات يفرض على موظف أخل بواجبات وظيفته ويمس مزايا وظيفته فحسب)<sup>1</sup>.

كما عرفها الأستاذ عبد المحسن السالم بأنها: (الجزاء الذي تفرضه -بقرار إداري- جهة مخوله بذلك بحق موظف أو مكلف بخدمة عامة بسبب سلوكه المخالف للتشريعات الإدارية النافذة وله إثارة القانونية)<sup>2</sup>.

أما الفقه الفرنسي فيعرف العقوبة التأديبية (جزاء يمس الموظف في مركزه الوظيفي)<sup>3</sup>.

وعرفها الفقه الأردني بأنها (الجزاء الذي يوقع على مرتكبي الخطأ التأديبي من الموظفين)<sup>4</sup>.

وتمتاز العقوبة التأديبية بخصائص عديدة أوردتها القانون الإداري<sup>5</sup>:

أولاً: المرونة، وهذه الخاصية تمكن سلطة التأديب من التصدي لكافة الأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، وتوقيع الجزاء العادل والمناسب الذي ينسجم مع أوضاع المرفق وهذه الصفة ليست مطلقة، وإنما مقيدة بقواعد وإجراءات معينه تخضع لرقابة القضاء.

ثانياً: الطائفية أي أنها تفرض على فئة معينة من أفراد المجتمع وهي الموظفين.

ثالثاً: أنها تمس الحياة الوظيفية دون المساس بحياة الموظف الشخصية وممتلكاته، أما حجز حرية الشخص كعقوبة عسكرية في النظام العسكري فهي استثناء تقتضيه متطلبات الضبط والربط العسكري<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. دار الفلك، عمان، الاردن، 1983، ص133.

<sup>2</sup> السالم، عبد المحسن. العقوبة المقننة بين المشروعية وتعسف الإدارة. ط1، مطبعة الشعب بغداد، العراق، ص115.

<sup>3</sup> د. شنتاوي، على خطار. مبادئ القانون الإداري الأردني. مرجع سابق، ص342.

<sup>4</sup> د. الزعبي، خالد سمارة. القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية. مكتبة دار الثقافة عمان، 1993، ص238.

<sup>5</sup> د. علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن العراق مصر فرنسا. المرجع سابق، ص68.

<sup>6</sup> د. محارب، على جمعه. التأديب الإداري في الوظيفة العامة. مرجع سابق، ص14.

أما أهداف العقوبات التأديبية فهي كما يلي<sup>1</sup>:

1: مساعدة الموظف وتشجيعه على تبني القيم الأخلاقية والارتقاء بمستوى مهارته إلى المستوى المطلوب مهنياً.

2: كفالة انتظام سير عمل المرافق العامة والتقويم والإصلاح، وتطبيق نظام الردع.

3: تحقيق العدالة التي انتهكت بوقوع الجريمة وإصلاح المتهم ودرء خطره عن المجتمع.

### المطلب الأول: الأساس القانوني للعقوبة التأديبية

يعد الخلاف حول طبيعة العلاقة التي تحكم علاقة الموظف بالدولة مثار جدل حول الأساس القانوني للتأديب، حيث أن الفقه القضائي اختلف أيضاً في أساس السلطة التأديبية المقررة للدولة على النظام العام وسوف استذكر أهم النظريات التي تحكم ذلك.

#### أولاً: النظرية التعاقدية

إن أساس هذه النظرية هي في فلسفة العقد الاجتماعي التي سادت القرن التاسع عشر، وبمقتضى هذه النظرية نجد أن السلطة التأديبية أساسها ومصدرها هو العقد المبرم بين طرفين الموظف والسلطة فتتحرك هذه الأخيرة في مواجهة الطرف الأول كنتيجة لا خلاله بواجبات الوظيفة العامة الناشئة بموجب هذا العقد، ويدخل في نطاق تطبيق القواعد العامة للالتزامات الناشئة عن هذا العقد<sup>2</sup>.

وقد اختلف فقهاء القانون في تكييف هذه النظرية بين الإدارة والموظف، فالبعض اعتبره من عقود القانون الخاص، وتأسيساً على ذلك فإن الجزاء التأديبي يتعلق بتنفيذ بنود هذا العقد ويدخل في

<sup>1</sup> د. علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن العراق مصر فرنسا. مرجع سابق، ص 68.

<sup>2</sup> د. بركات، عمرو فؤاد احمد. السلطة التأديبية دراسة مقارنة. مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1979، ص 41.

نطاق تطبيق القواعد العامة للالتزامات التي تخضع لها الدولة كغيرها من الأفراد باعتبارها طرفاً في عقد العمل<sup>1</sup>.

ويرى البعض أن هذا العقد هو من عقود القانون العام تأسيساً على أن طبيعة العقد تتحد وفقاً لطبيعة المصالح التي يرتبها هذا العقد وباعتبار أن السلطة التأديبية هدفها المصلحة العامة، والجدير بالذكر أن مجلس الدولة الفرنسي قد اخذ بهذه النظرية إلى وقت غير بعيد<sup>2</sup>.

أما القسم الآخر من فقهاء القانون فيرى أن طبيعة هذا العقد يرجع إلى طبيعة المصالح التي يراد تحقيقها من السلطة التأديبية وهو حماية المصالح العامة للجماعة والعقد هنا هو عقد الوظيفة العامة ويبرم بين الدولة والتابعين لها، وأن هذه النظرية هي محاولة لإضفاء المرونة على النظريات التعاقدية إذ تستطيع الإدارة تعديل النصوص التعاقدية بإرادتها المنفردة إعمالاً لمبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتعديل، وذلك لسد حاجات المجتمع المتغيرة<sup>3</sup>.

وهناك قسم آخر يرى أن هذه العقود هي من عقود المرفق العام، فالقرار التأديبي يترتب على عقد المرفق العام الذي أبرم بين الموظف والدولة، وإن الموظف وفقاً لعقد المرفق العام يخضع لسلطة المرفق العام كأبي سلطة محدودة تلتزم بقواعد القانون، غير أن الأوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون وضعي، وإنما وفقاً لحق شخصي مكتسب بموجب هذا العقد وفقاً للقانون، وهو لا يتفرع من سلطه رئاسية عليا، وإنما تنبثق منه السلطة الخاصة لرئيس المرفق<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> د. صالح، بدرية جاسر. السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان. دراسة مقارنة في القوانين الوضعية للعاملين في مصر والكويت والدول الأجنبية، مطبعة حسان، القاهرة، 1982، ص 27.

<sup>2</sup> د. الملط، محمد جودت. المسؤولية التأديبية للموظف العام. مرجع سابق، ص 300.

<sup>3</sup> د. العفيفي، مصطفى محمود. فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها. رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، 1976، ص 40.

<sup>4</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. مرجع سابق، ص 52.

وقد تعرضت النظريات التعاقدية للنقد وهجرها الفقهاء رافضين تكيفها بهذه الصورة، وأهم الانتقادات التي وجهت إليها<sup>1</sup>:

• إن نظرية العقد الرضائي المبرم بين الدولة والموظف أو تلاقي إرادتيهما المتساويتين أمر يصعب التسليم به، فهي علاقة تنظيمية لائحية تخضع لأحكام القانون.

• إمكانية الدولة تغيير الأوضاع والحالة الوظيفية لموظفيها إذا ما دعت مبررات المصلحة العامة ومقتضيات حسن سير العمل وانتظامها في ذلك، ومثل ذلك لا يسمح بحدوثه في مجال العلاقات العقدية أو الالتزامات المتبادلة على مبدأ سلطان الإرادة، مما يؤكد شغل الموظف لمركز تنظيمي عام في مواجهة الدولة يمكن للأخيرة في أي وقت تغييره أو تبديله.

• الالتزامات التعاقدية المتبادلة بين الدولة والموظف لا تصلح كأساس تستند إليه السلطة التأديبية في ممارسة وظيفتها العقابية، والدليل على ذلك مقدرة الدولة على ممارسة هذه السلطة دون وجود نص على ذلك ويسري المنطق نفسه في مجال العلاقات الخاصة بالعمل بين رب العمل والعاملين بالمشاريع الخاصة

### ثانياً: النظريات التنظيمية

لم تستطع النظريات التعاقدية مسايير متطلبات الحياة العملية وتحقيق جميع النتائج التي يتطلبها أعمال القواعد الضابطة لحسن سير المرافق العامة وأداء الخدمات التي نشأت من أجلها وكان ذلك مبرراً لنشوء النظريات التنظيمية التي ترى أن علاقة الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، وبالتالي فإن أساس الجزاء التأديبي ينبع من طبيعة المركز القانوني العام للموظف<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> د. العفيفي، مصطفى. فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها. المرجع سابق، ص 41-44.

<sup>2</sup> د. العتوم، منصور. المسؤولية التأديبية للموظف العام. مرجع سابق، ص 127.

إلا أن فقهاء القانون الإداري اختلفوا بصدد تكيف هذه العلاقة التنظيمية على النحو الآتي:

## 1- نظرية المؤسسة:

إن أول من نادى بهذه النظرية هو الفقيه (موريس هوريو) الذي ذهب أن الحقائق القانونية ثلاث: وهي العقد والقانون والمؤسسة، فالعقد يعبر عن إرادة الأفراد والقانون يعبر عن سلطان وسيادة الدولة أما المؤسسة فنقوم على ثلاثة عناصر آتية<sup>1</sup>:

أ- وجود هدف معين تعمل الجماعة على تحقيقه.

ب- وجود جهاز منظم ومستقر يشرف على سير العمل لتحقيق الفكرة، وهو العنصر الذي تستند إليه سلطة توقيع العقاب التأديبي الذي تمارسه السلطة الرئاسية.

ج- وجود مجموعه من القواعد التي تحكم تصرفات أعضاء المؤسسة.

إلا أن هناك من يرى أن قيام المؤسسة يعني وجود سلطة تقوم باتخاذ القرارات لتحقيق الهدف واحترام القواعد التي تحكم تصرفات الأفراد تحت التهديد بإيقاع العقاب على كل من ينتهج سلوكا يضر بحسن سير العمل، وهذه السلطة لا تتبع من رابطة تعاقدية بل من طبيعة المؤسسة<sup>2</sup>.

إلا أن هذه النظرية وصفت بعدم الدقة على الرغم من استحسان الفقه الفرنسي والمصري لها، لأنها ليست نظرية تنظيمية بحتة، وإنما هي أشبه بنظرية العقد الاجتماعي.

## 2- نظرية السلطة الرئاسية:

مفاد هذه النظرية أن سلطة التأديب هي بيد السلطة الرئاسية ومن اختصاصها، فهي وسيلتها الفعالة لتنفيذ أوامرها وضمان سير المرافق العامة باطراد، ومن المعروف أن مجلس الدولة الرئاسي

<sup>1</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزء. مرجع سابق، ص 59-61.

<sup>2</sup> العمري، خيرى. تأديب الموظفين في القانون العراقي والعربي المقارن. مجلة العدالة ووزارة العدل العراقية، السنة الأولى، العدد الأول، ص 10 و12.

الفرنسي قد اخذ بهذه النظرية كأساس قانوني للجزاء التأديبي كما وتبناها التشريع المقارن كالفرنسي والبلجيكي<sup>1</sup>.

وبالرغم من أن هذه النظرية تبدو صالحة للأخذ بها إلا أنها تفقد مقومات تماسك الأنظمة التي قد تتشارك هيئات قضائية أخرى أو بعض الهيئات في توقيع العقوبات على الموظف المخالف وفي ذلك حماية للموظفين من عسف ما قد يتعرضون له إذا اجتمعت سلطتا الاتهام والحكم في يد واحدة<sup>2</sup>.

إضافة إلى ذلك فالسلطة الرئاسية هي أوسع نطاقاً من السلطة التأديبية، وكان من شأن ذلك جعل بعض الفقهاء يتخلون عنها وقد أشار الدكتور عبد القادر الشليخي إلى أن الأستاذ (فالين) كان من أنصار هذه النظرية ثم عدل عنها<sup>3</sup>.

### 3- نظرية سلطة الدولة:

يرى بعض الفقهاء أن نظام التأديب ما هو إلا تكملة ضرورية لمبدأ سيادة أو سلطان الدولة، ومعنى هذا الرأي أن إجراءات التأديب التي تقوم بها الدولة عن طريق الهيئات العامة أو السلطة نفسها لا يمكن أن تكون محلاً للطعن أو المناقشة، وقد سادت هذه النظرية في القرن التاسع عشر، حيث تعتبر أن كل من مظاهر التأديب والعقاب الجنائي بيد واحدة بيد سلطة واحدة، وهي سلطة العقاب للدولة<sup>4</sup>.

وقد سادت هذه النظرية في القرن التاسع عشر، إلا أنه تم هجرها، حيث أنه لم يعد من المقبول اعتبار سلطه التأديب فرعاً من سلطة الدولة لا تسأل عن إجراءاتها لأن هذا التصور لا يتفق مع

<sup>1</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. المرجع السابق، ص 68.

<sup>2</sup> د. شاهين، مغاوري. المساءلة التأديبية. المرجع السابق، ص 100.

<sup>3</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء. المرجع السابق. هامش 33.

<sup>4</sup> د. عصفور، محمد. نظرية عامة في التأديب. المرجع السابق، ص 24-25.

الحلول التشريعية والقضائية التي أخضعت سلطة التأديب للرقابة القضائية ولإجراءات وضمانات دقيقة كما أن سلطه التأديب لها وجود في هيئات أخرى غير الدولة كالجمعيات والشركات... الخ<sup>1</sup>.  
وأخيراً فإن إسناد فكرة التأديب إلى سلطة الدولة الآمرة اعتراف لها بحق إكراه الموظف على القيام بواجبات وظيفته إذا قصر في أدائها<sup>2</sup>.

وترى الباحثة أن نظرية سلطة الدولة عي سلطة واقعية ومنطقية لأن ولاية تأديب الموظف هي سلطة الدولة كما أن وظيفة التأديب هي وظيفة قضائية على الرغم من إسنادها في الغالب للسلطة الرئاسية، وتقسيم هذه النظرية أيضاً مع توزيع الاختصاص التأديبي بين السلطتين الإدارية والقضائية.

### المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

تستند المبادئ القانونية المطبقة في مجال العقاب التأديبي إلى مبادئ العقاب الجنائي التي ظهرت للوجود بصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1789 وهذه المبادئ قد تؤمن للموظف في الوظيفة العامة ضمانات جوهرية تحميه من تعسف الإدارة في توقيع العقاب، لذا يلزم أن تكون العقوبة متفقة مع هذه المبادئ وفي نطاقها وأي إخلال بها يشكل خطأ جسيم بالقرار الصادر بالعقوبة<sup>3</sup>:

#### أولاً: مبدأ شرعية العقاب

أي أنه لا يجوز إيقاع أية عقوبة غير واردة في النصوص، والناظر في التشريع المقارن يجد أن المشرع قد حدد العقوبات التي يجوز إيقاعها على الموظف العام، فلا يجوز ابتداع عقوبات جديدة غير منصوص عليها في القانون مهما كانت الدوافع، حتى لو كان ما توقعه هذه العقوبة المبتدعة

<sup>1</sup> د. عصفور، محمد. نظرية عامة في التأديب. مرجع سابق، ص 24-25.

<sup>2</sup> د. عثمان، محمد مختار. الجريمة التأديبية بين القانون التأديبي وعلم الإدارة العامة. مرجع سابق، ص 32.

<sup>3</sup> علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن والعراق مصر فرنسا. مرجع سابق، ص 76.

أخف من العقوبة المقررة وحتى لو تم ذلك برضاء الموظف لان مركز الموظف القانوني مستمد من القوانين مباشرة، فلا يجوز الاتفاق على ما يخالفه<sup>1</sup>.

ومن مقتضى مبدأ شرعية العقوبة التأديبية المقررة للأخطاء الوظيفية ان يكون هناك تحديد للسلطة المختصة بتوقيع هذه الجزاءات، ويترتب على ذلك أن تفسير النصوص الخاصة بالجزاءات هو تفسير ضيق لا توسع فيه ولا قياس، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم صدر لها في 26 مارس 1988 اذ قضت: (من المسلم به أن الأحكام الخاصة بالتأديب يتعين تفسيرها تفسيراً ضيقاً فلا يجوز اتخاذ القياس عليها) ومن مقتضيات مبدأ الشرعية انه لا يجوز اتخاذ إجراءات مقررة لأغراض غير عقابية بقصد التأديب، حيث تلجأ الإدارة إلى أسلوب العقوبات المخفية من الإجراءات الداخلية، وهو ما يعرف بالجزاءات المقنعة<sup>2</sup>.

وقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ديسمبر 1948 في المادة الحادية عشرة في الفقرة الثانية على مبدأ شرعية العقاب، كما نصت عليه معظم دساتير العالم.

اما القانون الاساسي الفلسطيني فقد نص في المادة 15 على ما يلي (العقوبة شخصية، وتمنع العقوبات الجماعية، ولا جريمة ولا عقوبة الا بنص قانوني، ولا توقع عقوبه الا بحكم قضائي، ولا عقاب الا على الافعال اللاحقة لنهاذ القانون)<sup>3</sup>

### ثانياً: مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية

المقصود بهذا المبدأ عدم جواز تطبيق الآثار المترتبة على إيقاع أية عقوبة تأديبية إلا اعتباراً من تاريخ توقيع الجزاء دون أن تمتد إلى تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية أو أية تاريخ سابق على تاريخ توقيع الجزاء مهما كانت درجة جسامة الخطأ المرتكب<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د. الطماوي، سليمان. قضاء التأديب. مرجع سابق، ص 282.

<sup>2</sup> د. أبو العينين، محمد ماهر. الضمانات والإجراءات التأديبية. الطبعة الثانية، دار الطباعة الحديثة، 1994، ص 180.

<sup>3</sup> [www.muqtafi.birzeit.edu](http://www.muqtafi.birzeit.edu)

<sup>4</sup> د. عفيفي، مصطفى. فلسفة العقوبة التأديبية. مرجع سابق، ص 187.

ولعل أعمال هذا المبدأ يكون كفالة لاحترام وصيانة المجال الزمني الخاص بتطبيق كل قانون على حدة ومع ذلك ورد استثناءات على مبدأ عدم رجعية العقوبة التأديبية وهي كالآتي<sup>1</sup>.

### 1- الاستثناء القانوني

يتعلق بحالة توقيع جزاء الفصل من الخدمة أو الإحالة على المعاش بالنسبة للموظف الموقوف عن العمل اعتباراً من تاريخ قرار وقفه عن العمل، وليس من تاريخ توقيع جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش والحكمة من هذا هي كفايد الموظف الموقوف فعلياً عن ممارسة عمله اعتباراً من تاريخ لحظة إيقافه<sup>2</sup>.

### 2 - الاستثناء العملي

ومعناه السماح بسريان هذه القاعدة بأثر رجعي على الماضي إذا كان في ذلك تحقيق رعاية أفضل لمصلحة الموظف إن كان سريان العقوبة سوف يؤدي إلى خفض أو إلغاء الجزاء الذي تم إيقافه، وهو مستمد من الواقع العملي المتعلق بتوقيع الجزاءات التأديبية<sup>3</sup>.

### 3 - الاستثناء القضائي

ويتعلق هذا الاستثناء بما قد يصدر من قرارات إدارية تنفيذاً للأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء والقرارات الساحبة للقرارات الإدارية، فتلك يمكن سريانها بأثر رجعي طالما أن هذه الرجعية لا تمس الحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية المستقرة التي تترتب قبل صدورها<sup>4</sup>.

وترى الباحثة أن سريان هذا المبدأ قد يخل باحترام المراكز القانونية التي قد تكونت وتكاملت عناصرها بالماضي، بالإضافة إلى أنه يخل باستقرار المعاملات القانونية، كما أنه يؤدي إلى خلل جسيم في احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان.

<sup>1</sup> علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن العراق اليمن فرنسا. مرجع سابق، ص78.

<sup>2</sup> علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن العراق اليمن فرنسا. مرجع سابق، ص87.

<sup>3</sup> د. عفيفي، مصطفى. فلسفه العقوبة التأديبية وأهدافها. مرجع سابق، ص188.

<sup>4</sup> د. عفيفي، مصطفى. فلسفه العقوبة التأديبية وأهدافها. المرجع السابق، ص189.

اما القانون الاساسي الفلسطيني في المادة 15 ( ولا عقاب الا على الافعال اللاحقة لنفاذ القانون)<sup>1</sup>.

### ثالثاً: مبدأ تسبب القرار أو الجزاء التأديبي

تقتضي المبادئ العامة بجوب تسبب القرار التأديبي بوصفه ضماناً من الضمانات التي يجب توفرها في كل مسالة تأديبية<sup>2</sup>.

ومبدأ التسبب هو مبدأ قضائي عام إذ أن تسبب القرار الإداري هو واجب وأمر ضروري، ولو لم يشترط القانون على ذلك كما أسلفت سابقاً إذ أن التسبب هو احد ضمانات حماية الموظف من تعسف الإدارة، ناهيك أن التسبب يمكن الموظف من معرفة الأسباب التي بني عليها القرار والتي دفعت سلطة التأديب إلى إصداره وتنص تشريعات الوظيفة العامة الخاصة بتأديب الموظفين صراحة على ضرورة تسبب القرار التأديبي، وذلك تأكيداً لما هو مسلم به في القضاء الإداري المقارن ولم يوجد نص يوجب ذلك<sup>3</sup>.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر (يجب أن يقوم الجزاء التأديبي على أساس قيام سببه بجميع أخطاره، وإذا تبين انه قدر على أساس بعض التهم ولم يثبت في حق الموظف سوى بعضها دون البعض الآخر فإن الجزاء والحالة هذه لا يقوم على كامل سببه ويتعين إلغاؤه لا عاده التقدير على أساس استبعاد ما لم يقيم في حق الموظف ويتناسب صدقا وعدلا مع ما قام في حقه)<sup>4</sup>.

وهناك فرق بين تسبب القرار الإداري وبين قيامه على سبب يبرره وسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته سلبياً أو إيجابياً وإتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، أما التسبب فيعني أن يتضمن القرار بالإضافة إلى الجزاء المقرر سبباً مبرراً له وتكمن الأهمية في كشف حقيقة نية الإدارة، وما إذا كانت متفقه مع الحالة الواقعية والقانونية التي استمدت منها أسباب قراراتها

<sup>1</sup> [www.muqtafi.birzeit.edu](http://www.muqtafi.birzeit.edu)

<sup>2</sup> د. محارب، علي جمعه. التأديب الإداري في الوظيفة العامة. المرجع السابق، ص 429.

<sup>3</sup> د. كنعان، نواف. تسبب القرار الإداري كضمانه من ضمانات التأديب الوظيفي. بحث منشور في مجله مؤتة، جامعه مؤتة. المجلد7، العدد6، ص 130.

<sup>4</sup> راجع أحكام محكمه العدل المصرية المشار إليها في كتاب د مجدي النهري ص 203.

فضلا أنه يمكن القضاء من الرقابة على أسباب القرار التأديبي، كما يمكن الموظف من معرفه ماهية المخالفات التي عوقب عليها وهذا يجعل السلطة التأديبية غير مخولة في تكييف أي فعل ما، ولا يلزم لصحة الجزاء صحة جميع الأسباب التي قام عليها، بل يكفي ثبوت أحد الأسباب مادام هذا السبب كافيا لحمل القرار الإداري<sup>1</sup>.

#### رابعاً: مبدأ وحدة الجزاء

يسمى هذا المبدأ بمبدأ عدم تعدد الجزاء التأديبي أو مبدأ عدم ازدواج العقوبة ويعني هذا المبدأ بأنه لا يجوز عقاب الموظف مرتين عن مخالفه تأديبيه واحده أو أنه لا يجوز معاقبه الموظف عن الخطأ الواحد مرتين بعاقبين أصليين لم ينص القانون على الجمع بينهما صراحة أو جزائين لم يقصد اعتبار إحداهما تابعا للأخر<sup>2</sup>.

ويشترط لتطبيق هذا المبدأ وحدة المخالفة التأديبية، ووحدة النظام القانوني الذي تنتمي إليه العقوبات ووحدة السلطة التأديبية المختصة، ووحدة الجزاء سندا للاعتبارات المتعلقة بالعدالة والمصلحة الاجتماعية، ولعل الإخلال بهذا المبدأ يشكل اعتداءات على نهاية العقوبة الموقعة من السلطة التأديبية وإخلالا بما حازته من حجبية<sup>3</sup>.

وإذا تم إيقاع العقوبة طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة يمنع معاقبته مره أخرى عن ذات الواقعة، وتطبيقاً لذلك فإن معاقبة الموظف بالإنذار أو الحسم من الراتب، وتنفيذ هذه العقوبة يمنع طلب معاقبته بعقوبة أشد، حيث أن العقوبة الأولى استنفدت غايتها وحقت أهدافها<sup>4</sup>.

وينظر الفقه الحديث إلى مبدأ وحدة الجزاء باعتباره مبدأ عاماً في القانون يطبق دون الحاجة إلى نص يقرره، ومع ذلك تنص عليه القوانين المختلفة، وقد طبقه مجلس الدولة الفرنسي بشكل حاسم فقرر انه احد مبادئ القانون العام، إذ أن الجريمة لا يمكن أن تكون أساساً لإجرائين عقابيين كما

<sup>1</sup> د. كنعان، نواف. التأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق، ص 496.

<sup>2</sup> د. محارب، علي جمعه. التأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق، ص 496.

<sup>3</sup> د. العفيفي، مصطفى. فلسفة العقوبة. المرجع السابق، ص 193.

<sup>4</sup> د. حسن، عبد الفتاح. التأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق، ص 275.

رفض المجلس الجمع بين العقوبات بسبب نفس الخطأ حتى ولو كانت هذه الجزاءات مقرره بالنص مادام القانون لا يجيز الجمع بينهما<sup>1</sup>.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر علة هذا المبدأ إذ ذكرت بأنه (إذا وقع جزاء على الموظف عن فعل ارتكبه فلا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء عليه على السلوك ذاته مادام هو عن عين الجريمة التأديبية) كما قضت المحكمة أيضا (من حيث أن مجازاة العامل تأديبيا عن ذات الجرائم التأديبية فضلا عن انعدام سنده القانوني يعد مخالفة للنظام العام العقابي لإهداره لسيادة القانون أساس الحكم في الدولة ولحقوق الإنسان التي تقضي بشخصية العقوبة وتحتم فوريتها وعدم تكرارها كما تمثل اعتداء على أن الوظائف العامة حق للمواطنين وتكليف للقائمين بها في خدمة الشعب)<sup>2</sup>.

ومما لا شك فيه أن هذا المبدأ لا يمنع سلطة التأديب من الإدارة في إضافة أمور إلى العقوبة التأديبية إذا ما رأت أن مصلحة المرفق العام تتطلب ذلك، مثل اقتراح نقله إلى وظيفة أخرى<sup>3</sup>.

وتعدد العقوبات التأديبية الأصلية لا يعد تعددا للجزاء، وليس ثمة ما يمنع من أن يجازى العامل عن ذات الفعل بعقوبات ذات طابع جنائي مختلفة، كان يجازى تأديبيا وجنائيا أو أن يجازى تأديبيا وبسال مدنيا، كما لا يعتبر تعددا للجزاء توقيع جزاء ثان عن استمرار العامل في مخالفة سبق أن جوزي عنها، كما لا يعد ازدواجا في العقوبة فصل الموظف من الخدمة كأثر للحكم عليه جنائيا في جريمة وبعقوبة تستوجب ذلك<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د. حمود، زهوه عبد الوهاب. التأديب في الوظيفة العامة. رسالة دكتوراه، القاهرة، مصر، 1982.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا المصرية جلسة 14 ديسمبر 1957 الطعن رقم 686 والسنة القضائية الثالثة وجلسه 10 يوليو 1989 الطعن رقم 1464 السنة 32 قضائية.

<sup>3</sup> د. الطماوي، سليمان. قضاء التأديب. المرجع السابق، ص294.

<sup>4</sup> د. العطيفي، صلاح. فلسفة العقوبة. المرجع السابق، ص47.

إذا كان الجزاء قد شابه عيب عدم الاختصاص أو ألغي لعيب في الشكل فيمكن إعادة فرض جزاء جديد وفقا للأوضاع القانونية الصحيحة، لأن إلغاء القرار السابق لم يصدر لبراءة الموظف، ولكنة ألغي لعيب شكلي لا يمس الموضوع<sup>1</sup>.

كما يجوز لجهة الإدارة أن تفصل الموظف المذنب فصلا غير تأديبي إضافة إلى الجزاء المقرر لان حق الإدارة في فصل الموظف هو حق مطلق، ويجوز لها استعماله وفقا لمقتضيات الصالح العام وقد قضت المحكمة الإدارية المصرية بذلك حين قضت بشرعية قرارين: إحداهما الفصل والثاني أحد العقوبات التأديبية لأن الفصل غير التأديبي ليس بعقوبة تأديبية<sup>2</sup>.

#### خامساً: مبدأ شخصية العقوبة التأديبية

ويقصد بها عدم مسؤولية الموظف إلا عن الأخطاء الوظيفية التي يرتكبها، وعدم مسؤوليته عن أخطاء غيره، وأساس هذا المبدأ القانوني كونه نتيجة حتمية ومنطقية لتطبيق مبدأ شرعية العقوبة، كما يجد أساسه الفلسفي والأخلاقي في قيد استلزمته الضرورات والاعتبارات الأخلاقية على حق ممارسة العقاب للسلطة التأديبية، ومبدأ شخصية العقوبة وهو مقرر في جميع المجالات العقابية تأديبية كانت أم جنائية، ولو لم يوجد نص عليها فهو ينبع من مبدأ ضمير العدالة التي تتأذى من إلحاق العقاب بغير شخص مرتكب الجريمة<sup>3</sup>.

وفي هذا الشأن قررت المحكمة الإدارية المصرية العليا بان المبدأ العام الحاكم للتشريع العقابي التأديبي أو الجنائي هو أن المسؤولية شخصية، وكذلك العقوبة شخصية<sup>4</sup> وكما جاء في قضاء المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 21 ابريل 1990 (ومن حيث أن أول واجبات الموظف أن يؤدي مهام وظيفته بدقة وأمانة ومن بين واجبات رئيس العمل أن يتولى متابعه أعمال معاونيه للتحقق من دوام سير العمل بانتظام واضطراد، بحيث إذا ثبت انه اخل بهذا الواجب كان مرتكبا لمخالفة تأديبية تستوجب المساءلة إلا أن التزم الرئيس الإداري بمتابعه أعمال معاونيه وأن

<sup>1</sup> د. عزت، فهمي. سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء. المرجع السابق، ص88.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 16-12-1967 السنة 13 ص 283.

<sup>3</sup> د. العفيفي، مصطفى. فلسفة العقوبة. المرجع السابق، ص68.

<sup>4</sup> المحكمة الإدارية العليا جلسه 25 يناير 1989 الطعن رقم 1154 لسنة 33 قضائية.

كان يقتضي مراقبه ما يقوم به كل منهم من انجاز إلا أنه لا يتطلب أن يعمل على الإحاطة بكل من دقائق العمل اليومي لكل منهم خاصة إذا كان إشراف عام على أعمال فنية تستغرق الجانب الأكبر من اهتمامه بما يستوجب ترك العمل الإداري والمالي للمسئولين عنه يمارسونه في حدود القواعد التنظيمية المقررة وتحت مسؤولية كل منهم في ظل الإطار العام لرقابته العامة في حدود ما هو ممكن لمن في مثل موقعه الوظيفي وفي ضوء الظروف والملابسات لكل قاعدة على حدا والقاعدة في ذلك أنه إذا كان المشرع السماوي لا يكلف نفسا إلا وسعها فان المشرع الوضعي لا يحمل العامل بما يخرج عن حدود إمكانيته وطاقته وفي ضوء ظروف العمل واعتباراته).

كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية أيضا وتطبيقا لمبدأ المسؤولية الشخصية للموظف بامتناع المسؤولية التضامنية في مجال المسؤولية التأديبية، حيث جاء في حكمها الصادر في 30 ابريل سنة 1994 (من المسلم به أن المسؤولية التأديبية شأنها شأن المسؤولية الجنائية لا تكون ألا شخصيه وبالتالي يمتنع أعمال المسؤولية التضامنية والتي مجالها المسؤولية المدنية في نطاق الذنب الإداري الذي قوامه إثبات العامل فعلا ايجابيا أو سلبيا يشكل إخلالا بواجبات وظيفته أو خروجاً على مقتضياتها ولما كان الثابت أن المخالفة محل الاتهام تكمن وتتحصر في قرار طبع الامتحانات في مطبعه خاصة وانه أيا كانت مشروعيه هذا القرار وسلامته فانه لما كان الطاعن ليس مصدرا لهذا القرار ولا مسؤولاً عنه بأي وجه فليس ثمة ذنب إداري وقع منه يكون سندا لمجازاته<sup>1</sup>).

وقد قررت هذا المبدأ أيضا كافة الشرائع السماوية وأولها الدين الإسلامي، فهو أصل عام من أصول المسؤولية العقابية مستمد من أصوله من سيادة القانون وقداسه حقوق الإنسان، ويأخذ بهذا المبدأ كقاعة عامة ولا يوجد عليه إلا استثناء واحد في القوانين الوظيفية المختلفة والمتعلق بعدم مسؤولية الموظف عن الخطأ المترتب على قيامه بتنفيذ الأمر الصادر إليه من الرئيس الإداري الذي تجب عليه طاعته عند توافر شروط معينه حددها القانون لإعفاء الموظف من المسؤولية في هذا الشأن وتحميلها لمصدر الأمر حيث أن آثار الجريمة لا تقف عند شخص الجاني أو المخالف

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا جلسه 30 ابريل 1994 الطعن 2579.

بل تمتد لتصيب غيره أدبيا أو ماديا، لا سيما إن كانت جريمة ماسة بالشرف أو الأمانة، حيث من شأنها أن تسيء إلى أسرته المخالف أو ذويه وواجب المشرع يتبلور في عدم توسيع نطاق تلك الآثار غير المباشرة إلى حد تجاوز معدلها الطبيعي مما قد يجرد العقوبة من طابعها الشخصي<sup>1</sup>.

### سادساً: مبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع الخطأ التأديبي

الأصل أن سلطة الإدارة مقيدة في ملاءمة توقيع الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية بمبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية فهي ليست سلطة مطلقة، وتكون الملاءمة في القرارات الإدارية بالتناسب بين سبب القرار الإداري ومحلته، فهي تقوم على عنصري السبب والمحل، وهي في القرارات الإدارية تقوم على فكرة التناسب بين الذنب الإداري وبين نوع الجزاء المقرر ومقداره<sup>2</sup>.

ومبدأ التناسب في حقيقة الأمر ما هو إلا معيار للتوازن بين مبدأ الضمان والفاعلية التي يتأرجح بينهما أي نظام تأديبي والملائمة هي جوهر الفائدة المرجوة من العقاب وأي فقدان لها يبذر الشك حول طبيعة العدالة وجدية التأديب ويشوب قرار السلطة الإدارية بالغلو<sup>3</sup>.

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية أيضا على رقابة ملاءمة الجزاء ومدى تناسبها مع المخالفة المرتكبة في حكمها الصادر ب 11 نوفمبر 1961 الذي جاء فيه (لئن كانت السلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبها من جزاء بغير معقب عليها بذلك إلا أن مناط مشروعيه هذه السلطات شأنها في ذلك شأن أية سلطة تقديرية أخرى، ألا يشوبها استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم ملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي يبتغياه القانون من التأديب. والهدف الذي توخاه القانون من التأديب هو بوجه عام تأمين المرافق العامة ولا يتأتى هذا التأمين إذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي إلى إحجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه

<sup>1</sup> د. الطماوي، سليمان. قضاء التأديب. المرجع السابق، ص314.

<sup>2</sup> المستشار البنداري، عبد الوهاب. العقوبات التأديبية. المرجع السابق، ص69.

<sup>3</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. المرجع السابق، ص296.

القسوة الممعة في التشدد والإفراط المسرف في الشفقة يؤدي إلى استهانتهم بأداء واجباتهم طمعا في هذه الشفقة المفرطة في اللين فكل على طرف نقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة وبالتالي يتعارض مع الهدف الذي يرمي إليه القانون من التأديب. وعلى هذا الأساس يعتبر استعمال سلطه تقدير الجزاء في هذه الصورة مشوبا بالغلو فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة. ومعيار عدم المشروعية ليس معيارا شخصا وإنما هو معيار موضوعي إلا أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره وغني عن البيان أن تعيين الحد الفاصل بين نطاق المشروعية ونطاق عدم المشروعية في الصورة المذكورة مما يخضع لرقابه هذه المحكمة<sup>1</sup>.

والحقيقة أن القضاء المصري قد تعدى القضاء الفرنسي في هذا الشأن، إذ أن مجلس الدولة الفرنسي لا يمارس رقابته على مدى تناسب الجزاء التأديبي مع جسامه الخطأ التأديبي، واقتصر دوره حتى وقت قريب نسبيا على فحص مدى صحة نسبة الوقائع المنسوبة للموظف المتهم بارتكاب المخالفات وهل هي خطأ في جانب أية رقابة وجود سبب القرار بتوقيع الجزاء التأديبي مع ترك السلطة للإدارة في الجزاء الموقع والتي نص عليها القانون<sup>2</sup>.

وترى الباحثة أن سلطة القضاء الفعلية هو لمراقبه عقوبة الفصل إن كان فيها تعسف أم لا وهذا يضع الحبل على الغارب للإدارة، وإنما أدعو أن تكون سلطه القضاء أيضا لبحث مدى المواءمة بين جسامه خطأ الموظف والعقاب المفروض عليه.

---

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في 11 نوفمبر 1961 قضية رقم 1563 السنة 7 مجموعته السنة السابعة.  
<sup>2</sup> د. بطيخ، رمضان محمد. الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي. دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، مصر، ص 296.

## سابقاً: مبدأ المساواة في العقوبة

ومضمون هذا المبدأ أن الجزاءات تسري على جميع الموظفين دون تفرقة بينهم بغض النظر عن درجاتهم أو رتبهم أو فئاتهم في قانون الوظيفة العامة، فالمخالفة تستحق عقاباً وجزاءً مناسباً سواء ارتكبها موظف حديث الارتباط بالإدارة أو موظف قديم، طالما كانت ظروف الخطأ واحدة<sup>1</sup>.

ولا يعد إخلالاً بتطبيق هذا المبدأ اعتداد السلطة التأديبية بالظروف الشخصية الخاصة بكل موظف على حده، مثل مراعاتها السلوك الوظيفي الخاص بالموظف المخطئ إلى جانب الاعتبارات الإنسانية الأخرى من بينها الضغوط الإنسانية الأخرى التي دفعته لارتكاب مخالفته، وما له من سوابق وما يتمتع به من حسن نية<sup>2</sup> كما للسلطة التأديبية أيضاً الاعتداد بالظروف المشددة للعقاب التي تقترن بالمخالفة التأديبية أو بالمركز الوظيفي الذي يشغله الموظف كما في حالة العود والتكرار<sup>3</sup>.

وهذا مانص عليه القانون الاساسي الفلسطيني في المادة 9 (الفلسطينيون امام القانون او القضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق او الجنس او اللون او الدين او الراي السياسي او الاعاقة)<sup>4</sup>. وترى الباحثة أن الإخلال بهذا المبدأ يشكل صورته مصغره عن انتهاك مبدأ المساواة أمام القانون وينم عن تعزيز نظام الطبقات الاجتماعية وإن هناك تطبيقاً سيئاً جداً لهذا المبدأ.

## المطلب الثالث: أنواع العقوبات التأديبية

حرص المشرع في كل دول العالم على حصر العقوبات التأديبية على عكس الأخطاء الوظيفية بما يمنع معه على السلطة المختصة ان تبتدع جزاء غير الوارد في القانون<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. المرجع السابق، ص280.

<sup>2</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. المرجع السابق، ص282-285.

<sup>3</sup> د. سعادة، سمير إبراهيم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة. موسوعة السعادة القانونية، الكتاب الثاني، ط1، الكتب القانونية، القاهرة، مصر، 1994، ص144.

<sup>4</sup> [www.muqtafi.birzeit.edu](http://www.muqtafi.birzeit.edu)

<sup>5</sup> د. محارب، علي. التأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق، ص233.

والقضاء الفرنسي هو أول من قسم العقوبات إلى ثلاث مجموعات فالمجموعة الأولى تضم العقوبات البسيطة مثل التأنيب أو التوبيخ، والمجموعة الثانية تضم العقوبات المتعلقة بالمزايا المادية أو الوظيفية، أما المجموعة الثالثة فهي التي تلحق الوظيفة بصفة دائمة أو مؤقتة ويذهب اتجاه آخر في الفقه الفرنسي إلى تقسيمها إلى نوعين: أولهما العقوبات المعنوية البحتة، وثانيهما العقوبات التي تمس الوظيفة<sup>1</sup>.

أما القضاء المصري فلم يخرج كثيراً عن تقسيمات القضاء الفرنسي، حيث قسم القضاء المصري العقوبات إلى مادية ومعنوية، كما قسمت أيضاً إلى عقوبات صريحة وعقوبات ضمنية مقنعة، إلا إن هناك جانباً من الفقه المصري ذهب إلى تقسيمها إلى عقوبات تأديبية أصلية، وهي التي توقعها المحاكم التأديبية المنفردة عند تحقق المسؤولية التأديبية للموظف بغير أن يكون القضاء معلقاً بها على الحكم بجزاء تأديبي آخر، والنوع الآخر هي العقوبات التأديبية التبعية، وهي العقوبات التي توقع بحكم القانون تبعاً لعقوبة أصلية جنائية أو لجزاء تأديبي دون الحاجة إلى النص عليها بالحكم الجنائي كما قسمت العقوبات التأديبية إلى عقوبات توقع على الموظف أثناء خدمته أو عقوبات توقع عليه بعد انتهاء خدمته كالغرامة أو الحرمان من بعض أو كل المعاش أو المكافأة، كذلك قسمت العقوبات إلى عقوبات تأديبية في المجال المدني، وأخرى في المجال العسكري. وأخر هذه التقسيمات إلى عقوبات التي توقعها السلطة الرئاسية وتمسى الجزاءات الرئاسية وأخرى الجزاءات القضائية نسبة إلى قيام المحاكم التأديبية بتوقيعها<sup>2</sup>.

وبصرف النظر عن التقسيمات الفقهية نجد أن المشرع سواء في مصر أو في اليمن أو في العراق أو في مصر أو في فرنسا وكذلك مشرعنا الفلسطيني قد حصر الجزاءات التأديبية، وأوردها في صورة سلم متدرج من الجزاءات يبدأ من أسفل السلم بأخف هذه الجزاءات وهو الإنذار ليتربع الفصل من الخدمة إلى أقصى هذه العقوبات والتي سوف أوردها كما يلي:

<sup>1</sup> د. القاضي، نصر الدين مصباح. النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة. دار الفكر العربي، مصر، الطبعة 1، 2002، ص 195.

<sup>2</sup> د. مصطفى، عفيفي. فلسفه العقوبة. المرجع السابق، ص 233.

## الفرع الأول: العقوبات العادية

تتعد العقوبات المادية وتتنوع وسوف أوردتها كما يلي:

### أولاً: التنبيه

والمقصود به هو التوجيه الإداري الذي يصدر من الإدارة أو السلطة التأديبية المنوط بها تأديب الموظف لتذكيره بالواجبات الوظيفية المنوطة به<sup>1</sup>.

والتنبيه لا يعدو كونه توجيهاً إدارياً للموظف لتذكيره بواجباته الوظيفية ولا يترتب عليه أي أثر قانوني على عكس عقوبة لفت النظر والتي تكون تحريرية بالمخالفة التي ارتكبتها الموظف، وتوجيهه إنما هو لتحسين سلوكه الوظيفي، وقد يترتب على هذه العقوبة تأخر الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر<sup>2</sup>.

### ثانياً: الإنذار

ومعنى هذه العقوبة هو تحذير الموظف المخالف بعدم العودة إلى ارتكاب الأخطاء الوظيفية التي ارتكبتها، ويوقع هذا الجزاء عند ارتكاب الأخطاء الوظيفية البسيطة التي لا تنطوي على خطورة تهدد كيان الوظيفة أو حسن سير المرفق العام، ويترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر وقد جعلت بعض القوانين تأخير الترفيع أو الزيادة عقوبة مستقلة دون اقترانها بعقوبة الإنذار<sup>3</sup>.

### ثالثاً: الخصم من الراتب الشهري بما لا يتجاوز 20%

تعتبر هذه العقوبة من العقوبات المادية التي تترتب أثراً مباشراً، وتعني خصم جزء من الراتب على الرغم من استحقاقه له بحكم تنفيذه ومباشرته العمل المسند إليه، وقد وضع القانون حداً للخصم

<sup>1</sup> د. شاهين، مغاوري. المساءلة التأديبية. المرجع السابق، ص452.

<sup>2</sup> د. الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي، المرجع السابق، ص371.

<sup>3</sup> د. علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام. المرجع السابق، ص102.

بحيث لا يشمل البدلات والمخصصات أياً كانت وهناك شرط آخر يتمثل في أن لا يكون الخصم لأكثر من مرة واحدة سنوياً<sup>1</sup>.

والمشرع الفرنسي ألغى عقوبة الخصم من الراتب من قائمة العقوبات خلافاً للكثير من التشريعات العربية كنوع من وضع حد لتعسف السلطة الإدارية ولاعتبار الراتب حق للموظف لا يجوز التنازع فيه.

#### رابعاً: تأجيل موعد استحقاق العلاوة السنوية

والمقصود بها تأخير حصول الموظف على الزيادة السنوية التي كان يستحقها في تاريخ معين لو لم توقع عليه هذه العقوبة، ولما كانت هذه العقوبة هي عقوبة مالية فلم ينص عليها المشرع الفرنسي، والاتجاه الحديث في الوظيفة العامة يستبعد العقوبات ذات الطابع المالي<sup>2</sup>.

#### خامساً: الحرمان من العلاوات السنوية لسنة واحدة

تعتبر هذه العقوبة من العقوبات المالية وتستهدف إسقاط العلاوة السنوية المستحقة للموظف والحرمان منها بات نهائي، بمعنى سقوطها نهائياً، وليس مدة محددة بحيث لا يستحق الموظف إلا علاوة العام التالي، حيث يبقى مرتبة أقل من مرتب نظرائه بمقدار هذه العلاوة خلال مدة خدمته<sup>3</sup>.

#### سادساً: تأجيل موعد استحقاق الترفيع

يعد هذا الجزء من الجزاءات التي تصيب الموظف في مركزه الوظيفي إصابة تستمر معه طوال حياته الوظيفية، وتعتبر من العقوبات الجسيمة لمالها من تأثير على أقدومه وأن تاريخ سريان هذا الجزاء ليس تاريخ ارتكاب الخطأ أو تاريخ توقيع العقوبة وإنما من تاريخ استحقاق الترقية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د. عزيزة، الشريف. تأديب الموظف العام. ص 275.

<sup>2</sup> د. الطماوي، سليمان. قضاء التأديب. المرجع السابق، ص 326.

<sup>3</sup> د. علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام. المرجع السابق، ص 103.

<sup>4</sup> د. علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام. المرجع السابق، ص 10.

سابعاً: استرداد كل الخسائر أو بعضها الناجمة عن المخالفة على أن لا يتجاوز الاستقطاع 20% من الراتب الأساسي

تعتبر هذه العقوبة من العقوبات التبعية وليس مناسباً أن تفرض وحدها، ولما كان القانون ينص عليها كعقوبة لوحدها على الفعل الواحد مع الأخذ بعين الاعتبار بان القانون التأديبي لا يعرف الربط بين الجرائم والعقوبات كما هو الحال في القانون الجنائي، ولا تعتبر هذه العقوبة من العقوبات التأديبية ذات الأثر الشديد على الموظف العام حيث إنها ذات أثر مؤقت وقد تتدرج هذه العقوبة تحت بنود القانون المدني، حيث تتجرد من صفة التأديب بعد الأخذ بعين الاعتبار أن القانون لا يفرض أخذ كل الخسائر بل جزء منها<sup>1</sup>.

#### ثامناً: تخفيض الراتب

يقصد بهذا الجزاء تقليل مقدار الراتب الذي يتقاضاه الموظف في حدود معينه، ويعتبر من الجزاءات الشديدة لما له من تأثير على راتب الموظف وبالتالي على حياته المعيشية، ولم ينص المشرع الفرنسي على عقوبة خفض الراتب كعقوبة تأديبية، بينما جاءت بها كافة التشريعات العربية، وقد قيد المشرع المصري عقوبة خفض الأجر في حدود علاوة واحدة، حيث أن الهدف من هذا العقاب هو التأديب وليس القصاص، وأن الاتجاه اليوم يحذو نحو تقليص العقوبات المالية لما فيها من أذى يتجاوز شخصية الموظف<sup>2</sup>.

#### تاسعاً: تخفيض الراتب والفئة معا

يقصد بخفض الفئة هو أن يتم خفض فئة الموظف إلى فئة أدنى درجة من الفئة الوظيفية التي يشغلها وفقاً لسلم الوظائف ويقتصر التخفيض على درجة واحدة مباشرة و تقتصر هذه العقوبة بعقوبة خفض الراتب والفئة معا<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> د. علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص104.

<sup>2</sup> د. نواف، كنعان. القانون الإداري الأردني. المرجع السابق، ص180.

<sup>3</sup> د. علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص106.

## عاشراً: الفصل من الخدمة

تعتبر هذه العقوبة من أقسى العقوبات التأديبية، إذ يترتب عليها إنهاء علاقة الموظف بالدولة، وهي عقوبة مقررة لمواجهة الأخطاء الوظيفية شديدة الجسام، التي تنبئ بعدم أهلية الموظف للخدمة، وعلى الرغم أن هذا الجزاء ينهي علاقة الموظف بالوظيفة إلا أنه لا يحرمه من حقوقه المالية التي قد يستحقها عند إنهاء خدماته<sup>1</sup>.

وينادي بعض الفقهاء اليوم بإلغاء عقوبة الفصل من الوظيفة أو ما يماثلها، وذلك لخطورتها على الموظف وأسرته، وخصوصاً أن العقوبات بشكل عام هو اكتشاف أوجه الخلل والقصور في الجهاز الإداري، أو التشريعات الإدارية وذلك لمنع وقوع الأخطاء مستقبلاً<sup>2</sup>.

وترى الباحثة أن على المشرع العربي إعادة النظر في العقوبات التي تمتد إلى الراتب أو المعاش وذلك لأنها قد تمتد إلى أسرته وعائلته أضف إلى ذلك أن بعض الوظائف لا تكفي لسد احتياجات الشخص اليومية والعادية

### الفرع الثاني: العقوبات المقنعة

معنى العقوبات المقنعة هي إجراءات إدارية تهدف بها الإدارة إلى إيقاع عقوبات تأديبية بحق الموظف تتخذ لغايات تحقيق الصالح العام ولكن الإدارة تستمدتها من سلطتها الإدارية لتحقيق أهداف أخرى، وظاهر هذا النوع من العقوبات يختلف عن العقوبات العادية، والتي أوردتها المشرع حصراً<sup>3</sup>.

والعقوبات المقنعة باطلة لسببين: الأول فهي لم تصدر وفقاً لإجراءات وضمانات تحفظ حق الموظف كما أنها ليست من العقوبات المنصوص عليها بالقانون، والسبب الآخر أنها قد تتزامن مع

<sup>1</sup> البندري، عبد الوهاب. العقوبات التأديبية. دار الفكر العربي، مصر، الطبعة الأولى، ص456.

<sup>2</sup> البندري، عبد الوهاب. العقوبات التأديبية. المرجع السابق، ص457.

<sup>3</sup> د. السالم، عبد المحسن. العقوبة المقنعة. المرجع السابق، ص105.

العقوبات العادية، وذلك يؤدي إلى الإمعان في إذلال الموظف حين يعتذر على الإدارة معاقبته بعقوبتين إداريتين في وقت واحد وهذا ما يتعارض مع ابسط قواعد العدالة والقانون<sup>1</sup>.

ومن أمثلة العقوبات التأديبية المقنعة ما يلي:

### 1: النقل المكاني أو النوعي للموظف

الأصل أن سلطة الإدارة في نقل الموظف هي سلطة تقديرية الهدف الأساسي منها تسيير مهام الوظيفة وضمان سير المرافق العامة دون المساس بأقدمية الموظف في الدرجة أو الراتب مع مراعاة المستوى الوظيفي للموظف المنقول، ومخالفة الإدارة لهذه الضوابط يشكل مخالفه جسيمه للقانون<sup>2</sup>.

### 2 : الإحالة على التقاعد

تمتلك الإدارة حق إحالة الموظف على التقاعد بعد استيفاء الشروط القانونية لذلك، لذا فقد يحال الموظف على التقاعد بناءً على طلبه أو على رغبة الإدارة بذلك، إلا أنه في بعض الحالات قد تكتسب الإحالة على التقاعد طابعاً تأديبياً بحيث تعد عقوبة مقنعة<sup>3</sup>.

### 3: الانتداب

ويعنى الانتداب بأن يوضع الموظف خارج نطاق كادره الوظيفي مع استمرار استفادته من كامل الحقوق الوظيفية المقررة لوظيفته الأصلية، ولكن يحدث أن تتحرف الإدارة في استخدام صلاحية الانتداب هذه وتنتدب أحد موظفيها بهدف عقابه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د. السالم، عبد المحسن. العقوبة المقنعة. المرجع السابق، ص 138.

<sup>2</sup> د. العبودي، عثمان سلمان. شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. دار الفكر، الطبعة الثانية، ص 143.

<sup>3</sup> د. شنتاوي، علي خطار. مبادئ القانون الإداري الأردني. المرجع السابق، ص 364.

<sup>4</sup> علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام. المرجع السابق، ص 109.

#### 4: الوقف عن العمل كعقوبة مقنعة

لا يوجد في نصوص القانون ما يسوغ للإدارة استخدام هذه العقوبة لغرض آخر لمجرد الشك أن الموظف غير لائق في الوظيفة أو لإجباره على الإذعان لقرار أصدرته الإدارة، إلا إن المشرع قد أجاز الوقف الاحتياطي في أحوال معينة وعلى سبيل الحصر، ولا يجوز لها أن تلجأ إليها في غير ما شرع لها حتى لا تصبح إهدارا لما شرعت له<sup>1</sup>.

ومما لا شك فيه أن رصد صور العقوبات المقنعة هو أمر من الصعوبة بمكان، وليس من السهل حصرها فهي غير متناهية ويمكن القول: أن أي إجراء تنظيمي يستشعر الموظف أن في باطنه عقوبة مقنعة وليس لأسباب منطقية يكون عب إثباتها على الموظف نفسه بأنها عقوبة مقنعة، ويجمع الفقهاء على إدانة كافة صور العقوبات المقنعة.

#### المبحث الثالث: انتهاء الدعوى التأديبية

قد تنتهي الدعوى التأديبية لأسباب كثيرة وسوف أقوم في هذا المبحث الأخير من هذا الفصل بالبحث في أسباب انتهاء الدعوى التأديبية في مطلبين الأول ويتعلق بسقوط الدعوى التأديبية أما الثاني فيتعلق بانقضاء الدعوى التأديبية.

#### المطلب الأول: سقوط الدعوى التأديبية

ينص القانون على أن الدعوى التأديبية تسقط بالنسبة للعامل الموجود في الخدمة بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة، وتتقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسري هذه المدد من جديد ابتداء من آخر إجراء وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للآخرين ولو لم تتخذ ضدهم إجراءات قاطعة

<sup>1</sup> د. شاهين، مغاوري. المساءلة التأديبية. مرجع سابق، ص 452.

للمدة، ومع ذلك فإذا كان الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية<sup>1</sup>.

إلا أنه وفي القوانين الخاصة الفلسطينية مثل قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 فإن الجرائم الواردة فيه لا تتقادم وهذا ما جاءت به نص المادة 33 من القانون<sup>2</sup> وحكمة المشرع من ذلك هو إلا يظل سيف العقاب مسلطاً على متهم الأصل فيه البراءة مدة طويلة دون حسم فذلك يمثل ضماناً أساسية، ويحول دون اتخاذ الجهة الإدارية للعامل المرتكب لمخالفة تأديبية وسيلة تهديد غير محددة الأجل عن طريق تسليط الاتهام عليه في أي وقت تشاء، وكذلك حث الجهة الإدارية على إقامة الدعوى التأديبية خلال أجل معين قد يترتب على تجاوزه ضياع معالم الحقيقة واختفاء أدلتها، ومن ثم فإنه من صالح المرفق العام إقامة الدعوى خلال هذا الأجل<sup>3</sup>.

وإحكام سقوط الدعوى التأديبية محددة في القانون الإداري المصري، وهي كالاتي<sup>4</sup>:

أولاً: تسقط الدعوى التأديبية بمرور ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة.

ثانياً: إذا كانت المخالفة تعد من المخالفات التأديبية المستمرة فإن مدة التقادم المسقطه للدعوى التأديبية لا تبدأ إلا من تاريخ انتهاء حالة الاستمرار، وتكون المخالفات المستمرة إذا كانت إرادة الجاني تتدخل في الفعل المستمر تدخلاً مستمراً ومتجدداً بغض النظر عن استمرار الآثار المترتبة على تلك المخالفات، إذ أن بقاء أو استمرار تلك الآثار لا شأن له بتكليف وصف الفعل الذي وقعت به الجريمة.

ثالثاً: إن أي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة من شأنه قطع مده السقوط وسريان مدد جديدة يبدأ حساب سقوطها من جديد اعتباراً من الإجراءات الأخيرة، أما إذا تعدد

---

<sup>1</sup> المادة 91 من القانون رقم 47 لسنة 1978 بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري معدلاً بالقانون رقم 115 لسنة 1983.

<sup>2</sup> المادة 33 من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم 1 لسنة 2005 (لا تخضع للتقادم قضايا الفساد وكل ما يتعلق بها من اجراءات)

<sup>3</sup> د. البهي، سمير يوسف. دفوع وعوارض الدعوى الإدارية. دار الكتب القانونية الطبعة الأولى مصر، 2007، ص454.

<sup>4</sup> البهي، سمير يوسف. دفوع وعوارض الدعوى الإدارية. المرجع السابق، ص455.

الفاعلون فان انقطاع مدة سقوط الدعوى التأديبية بالنسبة لأي منهم من شأنه انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم يتم اتخاذ إجراءات قبلهم قاطعة للتقادم.

رابعاً: إذا كان الفعل يكون جريمة جنائية بالإضافة إلى أنه يشكل جريمة تأديبية فإن الدعوى التأديبية عن ذلك الفعل لا تسقط إلا بسقوط الدعوى الجنائية عنه، ومن ثم فان للمحكمة التأديبية ان تتصدى لتكليف الوقائع المعروضة عليها وتحديد الوصف الجنائي لها، بغية النظر في تحديد مدة سقوط الدعوى التأديبية وبغض النظر عن عدم عرض الأمر على المحكمة الجنائية.

خامساً: لا تبدأ المدة المسقطه للدعوى الجنائية والتي تقع من موظف عام إلا من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك ما لم يكن قد بدا التحقيق معه قبل ذلك، فتبدأ المدة المسقطه للدعوى اعتباراً من تاريخ التحقيق، والمقصود التحقيق الجنائي وليس الإداري<sup>1</sup>.

يتضح مما سبق أن المشرع فرق في مدد السقوط بين حالتين<sup>2</sup>:

الحالة الأولى: وهي إذا شكل نفس الفعل جريمة تأديبية وأخرى جنائية في ذات الوقت، وفي هذه الحالة لا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية بصرف النظر عن مرور الزمن.

أما الحالة الثانية: فإذا لم ينشأ عن الخطأ المقترف سوى دعوى تأديبية فهنا تسقط الدعوى بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابها، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن (القرار الصادر من النيابة العامة بحفظ التحقيق إدارياً أو بالأوجه لإقامة الدعوى الجنائية لا يؤثر على الدعوى التأديبية لأنه من تاريخ صدور هذا القرار تكون الدعوى التأديبية قد انفصلت عن الدعوى الجنائية ويعود سريان التقادم الثلاثي عليها)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المواد من 112-119 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 .

<sup>2</sup> د.الحو، ماجد راغب. **الدعاوى الإدارية**. منشأة المعارف، الطبعة الأولى، مصر 2004، ص 363 .

<sup>3</sup> حكم المحكمة المصرية الإدارية الصادر في الدعوى 518 لسنة 33 الصادر في 14 فبراير عام 1989.

## المطلب الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية

الأصل أن تنتقضي الدعوى التأديبية بوقف السير في إجراءاتها، ولا يكون ذلك إلا في حالات خمس أوردها كما يلي<sup>1</sup>:

### أولاً: وفاة المتهم

تنتقضي الدعوى التأديبية بوفاة المتهم، وذلك في أي مرحلة تمر بها، سواءً أكانت منظورة أمام المحاكم الإدارية العليا أم المحاكم التأديبية، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا: أن الدعوى التأديبية تنتقضي إذا توفي الموظف أثناء الطعن في الحكم التأديبي أمام المحكمة الإدارية العليا استناداً إلى الأصل الوارد في المادة 14 من قانون الإجراءات الجنائية والتي تنص على (تنتقضي الدعوى الجنائية بوفاة المتهم)<sup>2</sup>.

إلا أن انقضاء الدعوى التأديبية بالوفاة لا يؤثر في دعاوى التعويضات المادية المدنية المترتبة على خطأ الموظف المتوفي، وتتحمل تركته التعويضات التي يقضى بها<sup>3</sup>.

### ثانياً: ترك الخدمة

الأصل أن تنتقضي الدعوى التأديبية إذا ترك الموظف الخدمة وفقد مركزه الوظيفي سواءً أكان ذلك بإرادته عن طريق الاستقالة أو بغير إرادته كفصله بغير الطريق التأديبي أو لبلوغه سن الإحالة إلى المعاش وذلك لتعلق المحاكم التأديبية بالمركز الوظيفي، ولأن أقصى عقوبة يمكن أن تؤدي إليها المحاكمة هي عقوبة الفصل من الخدمة.

<sup>1</sup> د. الحلو، ماجد راغب. الدعوى الإدارية. مرجع سابق، ص 352.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في 3 ديسمبر سنة 1966 سنة 12 ص 333.

<sup>3</sup> د. الحلو، ماجد راغب. الدعوى الإدارية. المرجع السابق، ص 354.

إلا أن المشرع قد وضع استثناءات من القواعد العامة لاعتبارات أخرى يقدرها وهي كما يلي<sup>1</sup>:

## 1- الاستقالة

وتعني الاستقالة ترك الموظف لوظيفته اختياراً، فلا تنهى الخدمة بسببها إلا بعد صدور قرار بقبولها، سواء أكان هذا القرار ضمنياً أو صريحاً، حيث يبت فيها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها.

وقد تكتفي الإدارة بقبول استقالة الموظف بدلاً من إقامة الدعوى التأديبية وقد يحدث أن يجبر المتهم على ذلك خاصة إذا كان من كبار العاملين بالدولة، إذ ليس من المصلحة العامة التشهير به حيث يقبل الموظف الاستقالة خشية المحاكمة وحفاظاً على سمعته، وفي هذه الحالة تكون الاستقالة صحيحة لا إكراه فيها لقيامها على إرادة صحيحة، خصوصاً إذا كان الموظف قد ارتكب المخالفة بالفعل، لكن إذا كان الموظف لم يرتكب خطأ وكانت الجريمة التأديبية برمتها ملفقة وتهدف فقط- إلى الإطاحة به وإبعاده عن العمل، فإن الاستقالة والحالة هذه تكون غير صحيحة لقيامها على إرادة معيبة بعيب الإكراه.

## 2- الفصل بغير الطريق التأديبي

نصت المادة 1 من قانون الدولة المصري رقم 10 لسنة 1972 على الحالات التي يجوز فصل الموظف فيها بغير الطرق التأديبية وهي كالاتي:

أ- إذا أخل بواجبات الوظيفة بما من شأنه الإضرار الجسيم بالإنتاج أو المصلحة الاقتصادية للدولة.

ب- إذا قام بشأنه أدلة جديّة على ما يمس أمن الدولة وسلامتها.

ت- إذا فقد أسباب الصلاحية الوظيفية التي يشغلها لغير الأسباب الصحية، وكان من شاغلي الوظائف الإدارية العليا.

<sup>1</sup> د. الحلو، ماجد راغب. الدعوى الإدارية. المرجع السابق. ص356.

غير أن المادة الثانية من القانون أضافت: (أنه لا يجوز الالتجاء إلى الفصل بغير الطريق التأديبي إذا كانت الدعوى بطلب الفصل قد رفعت أمام المحكمة التأديبية)<sup>1</sup> وهذا يعني أن رفع الدعوى إلى المحكمة التأديبية يمنع الالتجاء إلى الفصل بغير الطرق التأديبية.

### 3- بلوغ سن المعاش

الأصل ألا يسأل الموظف أو العامل تأديبياً إلا خلال مدة خدمته، أي في الفترة الواقعة بين تاريخ التعيين وتاريخ ترك الخدمة، فلا يجوز أن يعاقب الموظف على الأخطاء المرتكبة قبل دخول الخدمة سندا للقاعدة القانونية بعدم سريان القانون بأثر رجعي، وتستطيع الإدارة سحب قرار التعيين إذا فقد أحد أركان مقدمته.

إلا أن الموظف لا يعاقب بعد تركه للخدمة إلا استثناءً في حال تأخر تمام الإجراءات التأديبية إلى ما بعد خروجه من الخدمة، أو في حاله كشف الجريمة التأديبية بعد ترك الخدمة، وخصوصاً إن كانت متعلقة بحق مالي للدولة، وحالة الإخلال بالواجبات الوظيفية المترتبة على الموظف العام بعد تركه الخدمة مثل إفشائه الأسرار الوظيفية.

### 4- النقل الوظيفي

قد يؤدي نقل الموظف من وظيفته أحياناً إلى انقضاء الدعوى التأديبية وذلك لفقدته الثقة والاعتبارات، فقد أحد أسباب الصلاحية لأداء الوظيفة به.

### ثالثاً: صدور حكم بات

يعني بالحكم البات هو الحكم الذي لا يقبل الطعن بالطرق العادية وغير العادية مثل الطعن بالاعتراض أو الاستئناف أو النقض، إلا بطريقة وحيدة وهي إعادة النظر، وتعتبر هذه الطريقة وحيدة واستثنائية وحيث أن هذه الطريقة لا تنتقيد بمواعيد معينة والحكم البات هو وحده الذي يحوز قوه إنهاء الدعوى، أما الحكم غير البات فهو الحكم الذي يقبل الطعن به بطريق أو أكثر من الطرق

<sup>1</sup> المادة الثانية من القانون رقم 10 لسنة 1972 (بشان الفصل بغير الطريق التأديبي) .

السابقة، ولعله في قصر قوة انتهاء الدعوى على الحكم إثبات (حظر اتخاذ أي إجراء يهدف إلى وضع ما قرره الحكم موضع المناقشة أمام القضاء) وللصفة الباتة للحكم مصادر ثلاث: استنفاد طرق الطعن فيه، أو انقضاء موعدها دون استعماله أو صدور الحكم ابتداء غير قابل للطعن<sup>1</sup>.

#### رابعاً: انقضاء المدة

الأصل أن الدعوى التأديبية لم تكن تسقط عن الموظف طالما هو على رأس عمله وبقي الأمر كذلك حتى تاريخ صدور المرسوم بقانون في مصر رقم 132 لسنة 1952 حيث جاء فيه: أن الدعوى التأديبية تسقط بمضي خمس سنوات من تاريخ وقوع المخالفة، وتتقطع هذه المدة بإجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسري المدد من جديد من تاريخ آخر إجراء وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة لأحدهم تقطع مدة التقادم للآخرين ولو لم تتخذ إجراءات قاطعه بحق الباقيين<sup>2</sup>.

أما المادة 66 من قانون العاملين المدنيين رقم 46 المصري لسنة 1964 فقد ذكر التقادم كما في القانون السابق، إلا أن المادة 76 منه جاءت كما يلي: (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 المكافئة بما لا يجاوز الربع بقرار من المحكمة التأديبية المختصة إلى حين انتهاء المحاكمة ويجوز في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق الخزنة إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدأ التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها).

وذكر هنا أن المشرع حين استعمل عبارة الدعوى التأديبية إلا أن ذلك لا يعني أن مبدأ التقادم يقتصر على مساءلة الموظف أمام محكمه تأديبية أو مجلس تأديبي، بل إن هذا الحكم يمتد ليشمل

<sup>1</sup> د. إسماعيل، خميس السيد. موسوعة القضاء التأديبي وظرف الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا. مرجع سابق، ص 29.

<sup>2</sup> المادة 20 من المرسوم بقانون رقم 132 لسنة 1952.

مساءلة الموظف بمعرفة السلطة الرئاسية أيضا لاتحاد العلة ذلك أن التقادم موجه إلى المخالفة التأديبية بغض النظر عن السلطة التأديبية المختصة<sup>1</sup>.

وترى الباحثة هنا أن هذا النص قد يستثنى الأخطاء التأديبية البسيطة التي يمكن أن يعاقب عليها العامل طيلة بقاءه في الخدمة، وفي ذلك قصور قانوني لم يتطرق إليه المشرع القانوني، كما أن الباحثة ترى أن المدد القانونية للتقادم يجب أن تتناسب مع الخطأ المرفقي المرتكب من قبل الموظف، فلا تتساوى كلها، وذلك لضمان حسن سير المرافق العامة في الدولة.

### خامساً: العفو

ونعني بالعفو عن الجريمة التأديبية هو إزالة الصفة الجنائية الملصقة بها، لكنه لا يمحو الجريمة كما انه لا يمحى الحكم الصادر بالإدانة الذي يظل قائماً<sup>2</sup>.

والأصل أن يكون العفو مقتصرًا على الناحية الجنائية فلا يشمل الأحكام والجزاءات التأديبية التي تكون وضعت على الفاعل من جراء نفس الفعل، لان لهذه الجزاءات اعتبارات أخرى لا تقتصر على مجرد الصفة الجنائية، ومن ثم لا تزول بزوال الصفة<sup>3</sup>.

وهذا ما نصت عليه المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم 978 لسنة 1965 (إن القرار الجمهوري بالعفو عن العقوبة حتى لو نص على شمول العفو على العقوبات الأصلية والتبعية والآثار الجنائية الأخرى فانه لا ينصرف إلى الآثار المدنية أو الإدارية الناشئة عن الجرائم الجنائية المحكوم فيها بالإدانة ومن بين هذه الآثار الإدارية فصل العامل من الخدمة وذلك طبقاً للحدود التي رسمتها المادتان 74 و75 من قانون العقوبات)<sup>4</sup>.

وتستطيع الإدارة أن تحفظ التحقيق كلياً إذا كانت المخالفة الإدارية من البساطة بحيث تقتضي المصلحة العامة التعاضي عنها، ويعتبر قرار الحفظ في هذه الحالات سليماً لأنه يصدر في نطاق

<sup>1</sup> د. الطماوي، سليمان. قضاء التأديب. المرجع السابق، ص626.

<sup>2</sup> فتوى رقم 6906 الصادرة عن شعبة الشؤون الداخلية والسياسية بمجلس الدولة في 18/11/1953. السنة الثامنة ص525.

<sup>3</sup> البندري، عبد الوهاب. العقوبات التأديبية. مرجع سابق، ص525.

<sup>4</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ 10/1/1965 سنة 10 ص 392 باب 43.

السلطة التقديرية لجهة الإدارة، والعفو عن المخالفة التأديبية مما يخص جهة الإدارة وحدها، أما إذا رفع الاتهام إلى المحكمة التأديبية أو إلى مجلس تأديبي وثبتت المخالفة فلا تختص المحكمة أو المجلس بحفظها وإنما يتعين على الجهة مصدره العقوبة متى وجدت أسبابا مبررة لذلك يمكنها أن تنزل بالعقوبة إلى أدنى مستوياتها متى كانت الظروف والملابسات مهيئة لذلك.

وترى الباحثة هنا أن العفو اقتصر على العقوبة الجنائية وليس هناك ما يمنع من إصدار عفو عن الجريمة متى كانت المصلحة العامة تقتضي ذلك.

## الفصل الثاني

### حجية الحكم الجزائي أمام جهات التأديب

إن جرائم الموظف العام كثيرة وقد تنشأ عنها جرائم تأديبية وأخرى جنائية في ذات الوقت، ذلك لأن الموظف قد يرتكب فعلاً يعرضه للمسؤولية الجنائية والتأديبية في نفس الوقت، إلا أنه قد يتركب فعلاً يعرضه للمسؤولية التأديبية دون المسؤولية الجنائية إذا لم يصل الفعل الذي ارتكبه الموظف إلى الفعل الجرمي المعاقب عليه بالقانون، وإنما كان مجرد مساس بالوظيفة العامة أو بكرامتها بالرغم من استقلال كل من الجريمتين الجنائية والتأديبية عن بعضهما بعض، إلا أن هناك تأثيراً للحكم الجنائي على الجريمة والدعوى التأديبية والتي تقام أمام جهات التأديب المختلفة، والذي قد يحتم في بعض الأحيان النزول على ما انتهى إليه الحكم الجنائي بخصوص البراءة أو الإدانة في واقعة معينة<sup>1</sup>.

وإذا كان الأصل هو استقلال كل من الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية واستقلال المساءلة أيضاً حيث أن المساءلة التأديبية تختلف عن المساءلة الجنائية فالأولى تكون أمام جهات التأديب التي يتبع لها الموظف أما الأخيرة فتكون أمام المحاكم الجنائية باختلاف أنواعها إلا أن هناك مسائل يتلاقى فيها النظامان مما يؤدي إلى وجود بعض الترابط بينهما وشيء من التأثير المتبادل وخاصة فيما يتعلق بمدى حجية الحكم الجزائي أمام جهات التأديب<sup>2</sup>.

وتعني الحجية بشكل عام منع المحاكم الأخرى من إعادة النظر من جديد في الدعوى سواء بناءً على أدلة جديدة أو أوصاف جديدة، فتفترض الحقيقة فيما قضي به من أحكام، وسوف أتناول في هذا الفصل الموضوع على النحو الآتي المبحث الأول: ماهية الأحكام الجزائية وحجيتها أما المبحث الثاني فسوف يتناول أثر الدعوى الجنائية على سير الدعوى التأديبية، وسوف أختتم الفصل بمبحث عن حجية الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب.

<sup>1</sup> شنطاوي، فيصل عقلة. علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجنائية. مجلة مؤتة للبحوث والدراسات (سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية)، العدد السادس، المجلد التاسع عشر، الأردن، عمان، 2004، ص292.

<sup>2</sup> عصفور، محمد. جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، المرجع السابق، ص138.

## المبحث الأول: مفهوم الحكم الجنائي وحجيته

للأحكام الجزائية أهمية كبيرة واهتمام واسع من قبل شراح القانون وفقهائه حيث أنها تمس المال والنفس والحياة، وحيث أنها تضع حدا للدعوى الجزائية إما بالإدانة أو بالبراءة، فهي عنوان الحقيقة والعدالة، فهي تتطلب العديد من الضمانات، ولتوضيحها سوف نتناولها الباحثة ماهيتها في مطلب أول وتبيان أنواعها في مطلب ثانٍ وحجية الحكم الجنائي وشروطه في مطلب أخير.

### المطلب الأول: ماهية الحكم الجنائي

يعرف جانب من الفقه الحكم بوجه عام بأنه: (كل قرار صادر من جهة قضائية وطنية عادية كانت أو استثنائية أو خاصة ذات ولاية بالنسبة لهذا القرار وفاضل في موضوع الخصومة أو في مسألة فرعية أو متضمن اتخاذ إجراء معين)<sup>1</sup>.

بينما يعرفه جانب آخر أنه: (نطق لازم علني يصدر من القاضي كي يفصل به في خصومة مطروحة عليه أو نزاع بها)<sup>2</sup>.

كما يعرف جانب من الفقه الحكم القاضي بأنه: (القرار الصادر عن محكمه مشكله تشكيلا صحيحا ومختصة في خصومة رفعت إليها وفق القانون سواء أكان صادرا في موضوع الخصومة أو في شق منه أم في مسألة متفرعة عنه)<sup>3</sup>.

ولم يحدد المشرع الفلسطيني تعريفا للحكم الجزائي سالكا بذلك مسلك المشرع الأردني والمصري وبذلك يكون قد فتح المجال أمام القضاء والفقه لوضع تعريف محدد له، وقد جاء التعريف حسب

<sup>1</sup> د. نجم، محمد صبحي. الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية. طبعه 1، 2006، دار الثقافة، عمان، الاردن، ص496.

<sup>2</sup> د. السعيد، كامل. شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، نظريتا الأحكام وطرق الطعن فيها. دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الاردن ط 1، 2001، ص5.

<sup>3</sup> د. أبو الوفا، احمد. نظرية الأحكام في قانون المرافعات. ط2، 1946، دار المعارف الإسكندرية، مصر، ص33.

قرار محكمة النقض الفلسطينية بأنه: ( قرار تصدره المحكمة في خصومة مطروحة عليها طبقاً للقانون فصلاً في موضوعها أو في مسألة يتعين حسمها قبل الفصل في الموضوع )<sup>1</sup>.

ويتكون الحكم الجزائي من مشتملات ثلاث هي: الدباجة والأسباب والمنطوق. والدباجة هي التمهيد للأسباب وتسبقها مباشرة وتتضمن عدة بيانات كأسماء القضاة الذين اشتركوا بالحكم، والمحكمة التي أصدرته، وأسماء الخصوم، وموطن كل منهم، وحضورهم وغيابهم، وأوجه طلبات كل منهم، ودفعهم، أما بيان أسباب الحكم فله وظيفة هامة في تكملة بعض بيانات الدباجة والمنطوق وقد تنتهي المحكمة في الأسباب إلى رفض الدعوى وتغفل ذكر ذلك في المنطوق فتكمل الأسباب في ذلك، والتسبب يقلل من حالات نقص الأحكام، أما منطوق الحكم وهو الجزء الأخير منه فيشتمل على قضاء المحكمة في الدعوى أو ما توصلت إليه المحكمة في الدعوى الجزائية<sup>2</sup>.

وهذا ما أكد عليه قانون أصول المحاكمات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 في المادة (267) حيث جاءت بما يلي: (يشتمل الحكم على ملخص الوقائع الواردة في لائحة الاتهام والمحاكمة وعلى ملخص طلبات النيابة العامة والمدعي بالحق المدني ودفاع المتهم وعلى الأسباب الموجبة للبراءة أو الإدانة، وعلى المادة القانونية المنطبقة على الفعل في حالة الإدانة، وعلى تحديد العقوبة ومقدار التعويضات المدنية).

### الفرع الأول: أسباب الحكم الجزائي

لقاضي الموضوع الحرية في تقدير الأدلة المقدمة في الدعوى التي هي أساس الأحكام الجزائية إلا أن هذه الحرية يرد عليها قيود منها: أن يدلل القاضي على صحة اعتقاده في أسباب حكمة بأدلة تؤدي إلى ما توصل إليه، بحيث لا يشوبها خطأ في الاستدلال أو تناقض أو تخاذل، ومن هنا جاء تسبب القاضي لكل ما يصدره من احتكام، فالتسبب ينبع من طبيعة عمل القاضي ومن نفسه، وأنه وبالرغم من أن المشرع الجزائي أكد على ضرورة تسبب الحكم الجزائي تحت طائلة البطلان

<sup>1</sup> حكم محكمه النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله في الدعوى الجزائية رقم 9 لسنة 2006 الصادر بتاريخ 2006/5/15.

<sup>2</sup> د. أبو الوفا، احمد. نظريه الأحكام في قانون المرافعات. ط2، 1964، دار المعارف الإسكندرية، ص33.

إلا أنه لم يضع ضوابط أساسية يقوم عليها تسبب الأحكام الجزائية، لذلك نجد أن التسبب يستخلص مما استقر عليه رأي الفقه والقضاء<sup>1</sup>.

ويجب على القاضي مراعاة ضوابط معينة عند تسبب الأحكام الجزائية والاستعانة بها في سرد الأدلة والاستدلال بها، ويكون ذلك ببيان الواقعة المسندة أو ظروفها أو الرد على الدفوع القانونية أو الموضوعية المثارة، بحيث يترتب على إغفالها نقض الحكم، بحيث تخضع هذه الضوابط لرقابة محكمه النقض، فمن المعروف فقها انه يجب إيراد الأدلة التي تستند إليها المحكمة في أحكامها، فلا يكفي مجرد الإشارة إليها، وإنما ينبغي سرد مضمون الدليل الذي اقتنعت به المحكمة، ومدى اتفاقه مع باقي الأدلة التي أقرها الحكم وبينها حتى يتضح وجه استدلاله بها، وإلا عدّ الحكم معيباً<sup>2</sup>

والعيب في التسبب هو أحد العيوب التي تجعل الحكم حرياً بالفسخ والقابل للطعن بالتمييز، وهذا يجعل قاضي الموضوع ملزماً بالتسبب، والذي يتضح منه أن قاضي الموضوع قد درس القضية دراسة شاملة معمقة أو أحاط بجوانبها وظروفها إلا أن المشرع لم يلزم قاضي الموضوع ببيان الأسباب التي بني عليها أذاره القانونية بالتشديد أو ظروف الرأفة والتخفيف بالعقوبة وهذا ما تعتبره الباحثة نقصاً بالنصوص التشريعية.

### الفرع الثاني: منطوق الحكم الجزائي

منطوق الحكم الجزائي هو الجزء الأخير منه المشتمل على قضاء المحكمة في الدعوى، وهو ما توصلت إليه المحكمة في الدعوى الجزائية أو الدعوى المدنية إذا كانت مقامه تبعاً لدعوى جزائية معينة، وأنه من جملة البيانات التي يشتمل عليها الحكم أو قرار العقوبة أو مقدار التعويض الذي حكمت به على المتهم، ويرتكز المنطوق على أسباب الحكم أي على الأسانيد الواقعية والقانونية والمنطقية ويوقع القاضي أو الهيئة على كل حكم أو قرار مع تدوين تاريخ صدوره، ويختتم بختم

<sup>1</sup> د. حموده، علي محمود. النظرية العامة في تسبب الحكم الجنائي في مراحله المختلفة. ط1، دار الهاني للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1994، ص144.

<sup>2</sup> د. الشواربي، عبد الحميد. البطلان الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 571.

المحكمة، وبالتالي يعتبر منطوق الحكم نتيجة لأسبابه والاثتان يرتبطان إحداهما بالآخر ويكونان غير قابلان للتجزئة<sup>1</sup>.

وقد نصت المادة (277) على انه (يوقع القضاة الحكم وينتلى علنا بحضور وكيل النيابة والمتهم ويفهم الرئيس المحكوم عليه بان له الحق في استئناف الحكم خلال المدة المقررة قانونا)<sup>2</sup>.

وتبين مما سبق يتبين انه يشترط في المنطوق أن يكون مطابقا لما هو وارد في نسخة الحكم الأصلي وإن الاختلاف بينهما يؤدي إلى البطلان، إلا إذا كان ناشئا عن خطأ مادي، والجدير بالذكر أن الغالب الشائع من الأحكام ما يكون منطوق الحكم فيه متناقضا مع أسبابه وكثيرا ما يكون خاليا من الأسباب، لأن منطوق الحكم مبني على أسبابه، وهي مقدماته ومبرراته مما يجعل الحكم باطلا، كما أن منطوق الحكم هو ما يحوز قوه الشيء المقضي به وبالتالي لا يجوز الطعن في أسباب الحكم دون الطعن في منطوقه، إلا أنه يجوز سد النقص في المنطوق من خلال الأسباب إذا كانت وافيه ومعللة تعليلا كافيا، لأنهما مكملان لبعضهما، بل إن أسباب الحكم جزء لا يتجزأ من المنطوق<sup>3</sup>.

وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن الذي يحوز الحجية في الحكم هو منطوقه والأسباب الجوهرية المكملة له، فقد قضت بالقول: (إن الأحكام الجنائية التي حازت قوة الأمر المقضي به تكون حجة فيما قضا به ويعتبر الحكم عنوان الحقيقة فيما قضت به، والذي يحوز الحجية من الحكم هو منطوقه والأسباب الجوهرية المكملة له)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> د. أبو الوفا، احمد. تسبيب الأحكام. مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة السابعة، العددان الأول والثاني، 1956-1957، ص59.

<sup>2</sup> قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001.

<sup>3</sup> د. أبو الوفا، احمد. تسبيب الأحكام. المرجع السابق، ص67.

<sup>4</sup> حكم الإدارية العليا، الطعن (7699،7805) لسنة 46- جلسة 2002/3/3. شبكة المعلومات القانونية العربية.

## المطلب الثاني: أنواع الأحكام الجزائية

يستهدف المشتكي أو النيابة العامة في الخصومة المرفوعة أمام القضاء استصدار الحكم في موضوع النزاع وهذا ما يستهدفه أيضا المتهم أو المشتكى عليه أو الظنين لما يدعى به عليه، وذلك بتقديم أوجه دفاعه وتعزيز ذلك وإذا ما آل الحكم إلى الدرجة القطعية أصبح عنونا للحقيقة.

والمشرع الفلسطيني أطلق على الحكم مصطلحين أحدهما حكما كما نجد في قانون أصول المحاكمات المدنية، كما يسميه قرارا كما هو في قانون العمل، وهذا ما جاءت به أيضا محكمه التمييز الأردنية في العديد من القرارات<sup>1</sup>.

والأحكام القضائية متعددة الأنواع فمنها ما هو جزائي، ومنها ما هو مدني أو تجاري أو إداري، والأحكام الجزائية تنقسم أيضا إلى أنواع متعددة بحسب الحكم الجزائي.

والحكم الجزائي الفاصل في الخصومة يحوز حجية متى صار باتا ويمنع من إقامة الدعوى الجزائية على نفس الشخص وبذات الموضوع، وله قوه تنفيذه تقوم بها النيابة العامة، كما أن للحكم قوة أخرى تتمثل في احترام القاضي له في غير الدعوى التي صدر فيها الحكم<sup>2</sup>.

وعلى هذا سنقوم بدراسة أهم الأحكام الجزائية، فسوف ابحث في الفرع الأول: الأحكام الابتدائية والنهائية والأحكام الوجاهية والغيبية، الفرع الثاني: علاقة الحكم الجزائي بالنظام العام

### الفرع الأول: الأحكام الابتدائية والنهائية

تنقسم الأحكام إلى ابتدائية ونهائية، وذلك بالنظر إلى مدى قابليتها للطعن بها بالاستئناف أي أمام محكمه درجة ثانية فأبي من الأحكام الصادرة عن المحكمة الجزائية يكون ابتدائيا طالما كان استئنافه جائزا وممكنا، وطالما لم تنتهي مدة الطعن به، فهو حكم ابتدائي يبدأ باستجماع قوته. ولكنه لا يتمتع بها طالما بقيت هناك طريقة من طرق الطعن به، أما إذا كان الاستئناف غير جائز أو انقضى ميعاده فان الحكم هنا ينسلخ من صفته الابتدائية ويخلع عنه ثوب التهديد ويصبح

<sup>1</sup> حكم محكمه التمييز الأردنية تمييز حقوق رقم 88/1112 مجلة نقابه المحامين ولسنه 1989 ص 179.

<sup>2</sup> د. السعيد، كامل. شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، نظريتا الأحكام وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 55.

نهائياً، وبذلك نعرف الحكم الابتدائي بأنه: (الحكم الذي يكون قابلاً للطعن فيه عن طريق الاستئناف ويكون كذلك إذا صدر من محكمة درجة أولى ولا يزال موعد استئنافه ممتداً) ويستوي الأمر إذا كان الحكم حضورياً أو غيابياً ولكن في حال كان الحكم غيابياً فإنه يكون قابلاً للاعتراض فضلاً عن الاستئناف وفق أحكام القانون<sup>1</sup>.

والأحكام الابتدائية لا تحوز قوة الشيء المحكوم به ولا تكون لها الحجية ولا الآثار أمام الجهات القضائية الأخرى وبذلك يكون الحكم الابتدائي حكماً غير نهائي ومؤقت، وعلى ذلك فالحكم الابتدائي لا يمثل حقيقة نهائية يحتج بها، ولا يقر واقعاً لأنه قد يزول ويتغير ما دامت طرق الطعن مفتوحة عليه، ويصبح الحكم الابتدائي نهائياً متى استفدت طرق الطعن به، أو انقضت مدته فإنه يصبح حكماً نهائياً ويحوز حجية الحكم الجزائي<sup>2</sup>.

والحكم النهائي أو البات هو الذي يحوز الحجية والقوة إذا ما توافرت فيه الشروط الأخرى اللازمة وهو حكم غير قابل للطعن بأي من طرق الطعن المقررة قانوناً هو وحده هو الذي يحوز قوة الشيء المحكوم به والحجية متى توافرت شروط الحجية الأخرى، ويكون له الأثر أمام جهات القضاء الأخرى.

والعبرة في نهائية الأحكام، بمعنى أن الحكم النهائي ينتهي إلى وقائع وحقائق بحيث لا يجوز الرجوع إلى موضوع الدعوى من جديد بعد أن سلكت طرق الطعن المقررة قانوناً وانتهى القضاء بفصل النزاع المرفوع إليه، وحيث أن القاضي هو إنسان مهما بلغت ثقافته ورجاحة عقله إلا أنه غير معصوم عن الخطأ لذلك نظم المشرع طرقاً للطعن في الأحكام لإصلاح ما بها من أخطاء، وذلك كنوع من الرقابة القضائية وتوسماً في تحقيق العدالة وتقسيم طرق الطعن هذه إلى قسمين<sup>3</sup>:

#### 1- طرق طعن عادية وهي الاستئناف والاعتراض.

<sup>1</sup> د.السعيد ، كامل . شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، نظريتنا الأحكام وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص127.

<sup>2</sup> د. حسني، محمود نجيب. قوة الحكم الجنائي. مرجع سابق، ص24.

<sup>3</sup> د. نور، محمد سعيد. إعادة المحاكمة في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني. مؤتمة للبحوث والدراسات، عمان، الاردن، المجلد الثامن، العدد 4، ص11.

2- طرق طعن غير عادية وهي الطعن بالنقض وإعادة المحاكمة والنقض بأمر خطي.

وقد قضت محكمته التمييز الأردنية بقولها: (أن لفظ الحكم القطعي يطلق على الحكم الذي لم يطعن به وأصبح قابلاً للتنفيذ<sup>1</sup>).

وكذلك حكمت بقولها: (فإن الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف برد الاستئناف وتصديق القرار المستأنف يعتبر نهائياً، لذلك فإنه لا يقبل من المدين إقامة دعوى مستقلة بطلب وقف التنفيذ لسبق الفصل في موضوعها بحكم نهائي)<sup>2</sup>.

وترى الكاتبة أن القضاء الأردني يعبر عن الحكم بأكثر من مفهوم فهو تارة يقول حكماً نهائياً وتارة يقول عنة حكماً قطعياً لذا يجب على المشرع أن يحدد مفهوماً واضحاً ومحدداً للحكم النهائي.

والحكم يعتبر باتاً ولو كان قابلاً للطعن فيه عن طريق إعادة المحاكمة، فهو إن كان إحدى طرق الطعن إلا أنه غير عادي مثل الطعن بالاستئناف إلا أنه يختلف عنة إذ أن المشرع قد اعتبره طريقاً استثنائياً وقصره على الأحكام النهائية القاضية بالإدانة في أحوال معينة وردت على سبيل الحصر في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني في المواد (377،378،379) إذ أن هذه الطريقة قد شرعت فقط لتلافي الخطأ في الموضوع وليس الخطأ القانوني كما هو الطعن بالاستئناف والتمييز وبذلك يكون الطعن بإعادة المحاكمة لخطأ في الواقع ولا شأن له بالقانون<sup>3</sup>.

وتجدر الإشارة هنا أن إعادة المحاكمة يفترض أن تكون في الأحكام التي حازت قوة الشيء المقضي به والتي لا يجوز إعادة النظر فيها بطرق الطعن العادية وهذا طبيعي إذ لا يوجد ما يدعو إلى سلوك هذا الطريق الاستثنائي إذا كان من الممكن إصلاح هذا الخطأ المادي بالطرق العادية الأخرى وكون الحكم قابلاً للطعن بطريق إعادة المحاكمة لا يحول هذا دون وصفه بأنه حكم بات

<sup>1</sup> حكم محكمة التمييز الأردنية رقم 93/690 مجلة نقابة المحامين لسنة 1994 ص2112.

<sup>2</sup> حكم محكمة التمييز الأردنية رقم 74/238 مجلة نقابة المحامين لسنة 1975 ص412.

<sup>3</sup> د. حسني، محمود، قوة الحكم الجنائي، ص81.

انقضت الدعوى الجزائية بصدوره ويمنع العودة إليه إلا بظهور أدلة جديدة تصلح سببا لدعوى إعادة المحاكمة<sup>1</sup>.

والأحكام الباتة أنواع فقد تكون أحكاماً باتة في جميع أجزائها وبالنسبة لجميع أطراف الخصومة، وقد تقتصر الصفة الباتة على جزء من الحكم الجزائي دون الجزء الآخر، وقد تكون في مواجهة بعض الأطراف في الخصومة دون البعض الآخر وهي كما يلي:

### أولاً: الحكم البات الجزئي

ويقصد به الحكم البات في جزء أو في بعض أجزائه دون البعض الآخر، أي أن الصفة الباتة تكون في شق دون الآخر، ومثال ذلك أن تطعن النيابة العامة في الحكم الصادر ببراءة متهم من عدة جرائم، ويقتصر طعنها على براءته من جريمة معينة دون الجرائم الأخرى أو أن يطعن المحكوم عليه المدان في الحكم الصادر بإدانته في جريمتين ويقتصر طعنه على جريمة دون أخرى. القاعدة العامة هنا أن تنقيد محكمة النقض بنطاق الطعن المقدم لها فلا تنقض إلا ما كان متعلقاً بالأوجه التي بني عليها النقض ما لم تكن التجزئة غير ممكنة وتكون بذلك الأجزاء التي لم يطعن بها باتة ونهائية<sup>2</sup>.

أما إذا كان الحكم المطعون فيه لا يقبل التجزئة فإنه من الاستثناءات أن تقوم محكمه النقض بنقض الحكم ككل حتى لا يحصل تضارب بين أجزاء الحكم الواحد فمثلاً إذا رفعت الدعوى على متهم بعدة جرائم لا تقبل التجزئة وأدانته المحكمة ببعضها وبرأته من<sup>3</sup> البعض الآخر فإن تمييز الحكم بالبراءة للخطأ في تطبيق القانون مقتضاه تمييز الحكم برمته عن التهم جميعاً. لأن الارتباط يستلزم الحكم على المتهم بعقوبة الجريمة الأشد تطبيقاً للقانون<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> نجم، محمد صبحي. الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني. مكتبة دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، ص349.

<sup>2</sup> د. حسني، محمود نجيب. قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائية. القاهرة، الطبعة الثانية، 1977، ص88.

<sup>3</sup> د. حسني، محمود نجيب. قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائية. المرجع السابق، ص190.

<sup>4</sup> د. نجم، محمد صبحي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية الأردني. المرجع السابق، ص 442.

## ثانياً: الحكم البات نسبياً

الأصل أن يكون الحكم باتاً في جميع أجزائه إلا أن الصفة الباتة للحكم قد تكون نسبية ويعنى أن يكون الحكم باتاً لأحد الخصوم في الدعوى التي فصل فيها الحكم البات دون الخصم الآخر، ومثال ذلك أن يتعدد المتهمون المحكوم عليهم في نفس التهمة فيطعن بعضهم في الحكم بالنقض في حين يترك البعض الآخر ميعاد الطعن ينقضى دون استعمال

وكذلك إذا تعدد المدعون بالحق المدني وقام احدهم فقط بالطعن لسبب خاص به وحده فلا يستفيد غيره من الطاعنين ما لم يكن وجه طعنه متصلاً بغيره من المدعين بالحق المدني والقاعدة العامة أن تنقيد محكمة التمييز بصفة الخصم الذي قدم له الطعن دون سائر الخصوم فيكون هناك اثر نسبي للطعن ما لم يكن مقدماً من النيابة العامة فلا يميز الحكم إلا لمن قدم الطعن له ما لم تكن الأوجه التي بني عليها التمييز تتصل بغيره من المتهمين الآخرين وفي هذه الحالة يحكم بتمييز الحكم بالنسبة إليهم و لم يقدموا طعناً<sup>1</sup>.

وقد قضت محكمة التمييز الأردنية بقولها: (إن الأحكام تكون لها قوة القضية المفضية إذا قام النزاع بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بالحق ذاته محلاً وسبباً)<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: الأحكام الوجاهية والغيبية

تنقسم الأحكام الجزائية من حيث صدورها في مواجهه الخصم أو في غيبته إلى أحكام وجاهية وأخرى غيبية، ولا بد لنا من بيان ماهية الحكم الوجاهي والحكم الغيابي، كذلك فمن الضرورة الحديث عن غياب المتهم أمام الجنايات وكذلك التعرض للإجراءات الموجزة وذلك على النحو التالي:

<sup>1</sup> نجم، محمد صبحي. الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية الأردني. المرجع السابق، ص444.

<sup>2</sup> حكم محكمة التمييز الأردنية جزاء رقم 86/651 مجلة نقابه المحامين لسنة 1987 ص1650 وقد قضت أيضا في الحكم رقم 85/260 لسنة 1985 ص1902 بما يلي (بان الأحكام التي تحوز قوة الشيء المحكوم به هي تتعلق بنزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بالحق ذاته محلاً وسبباً).

## أولاً: الحكم الوجاهي

يكون الحكم وجاهياً (حضورياً) إذا حضر المتهم جميع الجلسات التي تمت فيها المحاكمة، ولو تغيب عن جلسة النطق بالحكم مادام لم تجري مرافعة بهذا اليوم، والمقصود بجلسات المرافعة في هذا الصدد هي الجلسات التي يتم فيها أي إجراء من إجراءات التحقيق النهائي، كسماع الشهود أو إجراءات المعاينة أو الاطلاع على بعض الأوراق الرسمية أو سماع مرافعة الخصوم والأصل أن يكون المتهم حاضراً بنفسه، ولكن إذا حضر المتهم عدداً من جلسات المحاكمة وتغيب عن الجزء الآخر فإن الحكم والحالة هذه لا يكون حضورياً (وجاهياً) ولا غيابياً ولكن بمثابة الحضور<sup>1</sup>.

وحضور النيابة هو وجوبي في الجنايات وأمام محاكم البداية لكنه اختياري وحسب ما تراه المحكمة أمام محكمة الصلح، وذلك بموجب التعديل رقم 17 لسنة 2014 لقانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية.

وإذا قام المتهم بالغياب عن احد الجلسات ثم عاد وحضر وادخل في جلسات المحاكمة اعتبر الحكم وجاهياً (حضورياً) في مواجهته.

## ثانياً: الحكم الغيابي

هو ذلك الحكم الذي صدر بغياب المتهم بدون أن يحضر جميع جلسات المرافعة ولو حضر جلسة النطق بالحكم، طالما لم تجري المرافعات بحضوره .

## ثالثاً: غياب المتهم أمام محكمة الجنايات

إذا قرر النائب العام اتهام شخص لم يقبض عليه بعد، أو لم يسلم نفسه، يصدر بحقه مع قرار الاتهام مذكرة أخذ وقبض تتضمن منح السلطات لكل فرد من سلطات الأمن إلقاء القبض عليه وتسليمه للنيابة، والمدعي العام بدوره بعد تكملة أوراق الدعوى ينظم لائحة اتهام وقائمة بأسماء الشهود ويرسلها للتبليغ إلى موطن المتهم الأخير، وبعد التبليغ ترسل الدعوى إلى المحكمة

<sup>1</sup> سرور، احمد فتحى. الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية. الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1980.

لمحاكمته وهنا يصدر قاضي الجنايات قرراً بإمهال المتهم لمدة عشرة أيام لتسليم نفسه إلى السلطات القضائية خلال هذه المدة وبالتالي إذا لم يسلم نفسه يعد فاراً من وجه العدالة، وبعد نشر قرار الإمهال وفق القانون تشرع محكمة الجنايات بمحاكمة المتهم غيابياً بعد انقضاء مهلة العشرة أيام، ولا يجوز أن يحضر احد للدفاع عن المتهم الفار من وجه العدالة، وإذا حضر المحكوم عليه قبل سقوط العقوبة بمضي المدة يبطل الحكم السابق صدوره سواء فيما يتعلق بالعقوبات الأصلية أو العقوبات التبعية، ويعاد النظر في الدعوى أمام المحكمة من جديد<sup>1</sup>.

#### رابعاً: الأصول الموجزة أو المختصرة

هي عبارة عن محاكمات سريعة ومختصرة تنتظر عادة من قاض فرد، ولا تخضع إجراءاتها للأشكال والقواعد الخاصة في قانون الإجراءات الجزائية، وتسري هذه الأصول الموجزة على طائفة من الجرائم البسيطة والتي تكون عادة مجرد مخالفات للقوانين أو لأنظمة البلدية أو النقل على الطرق، وتقتصر دعوى الإجراءات المختصرة على إرسال ورقة الضبط أو المخالفة المحررة إلى القاضي المختص فيحكم هو بدوره بالعقوبة التي يستوجبها الفعل قانوناً، وذلك بدون حضور المشتكى عليه ويصدر القاضي حكمه في ميعاد عشرة أيام ما لم يوجب القانون ميعاداً أقصر من ذلك وتخضع هذه الأحكام لقواعد التبليغ وطرقه العادية<sup>2</sup>.

#### المطلب الثالث: حجية الحكم الجنائي وشروطه

للحكم الجنائي الصادر عن المحكمة الجنائية ذات الولاية والاختصاص حجية الأمر المقضي به أمام أية محكمة أخرى عند اكتسابه الدرجة القطعية وتعد هذه الحجية من النظام العام. وتعني الحجية للحكم بصفة عامه - منع المحاكم الأخرى من إعادة النظر من جديد في الدعوى سواء بناءً على أدلة جديدة أو أوصاف جديدة فتفترض الحقيقة فيما قضي به الحكم.

<sup>1</sup> د. نجم، محمد صبحي. الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية الأردني. مرجع سابق، ص 354.

<sup>2</sup> د. نجم، محمد صبحي. الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية الأردني. المرجع السابق، ص 358.

وسوف أتطرق في هذا المبحث لمفهوم مبدأ حجية الحكم الجزائي وتمييز مبدأ الحجية عن غيره من المفاهيم.

### الفرع الأول: مفهوم مبدأ حجية الحكم الجزائي

القاعدة العامة في الدفع بحجية الشيء المحكوم فيه تكون واجبة لإمكانية إنتاج هذا الدفع آثاره قانونية بأن يكون هناك اتحاد في المحل (الموضوع) والخصوم والسبب وذلك طبقاً لنص المادة 110 من قانون البيئات رقم 4 لسنة 2001<sup>1</sup>.

كما تنص المادة 390 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 فإنه (يكون للحكم الجزائي الصادر من المحكمة المختصة في موضوع الدعوى الجزائية بالبراءة، أو الإدانة قوة الأمر المقضي به أمام المحاكم المدنية في الدعاوى التي لم يكن قد فصل فيها نهائياً فيما يتعلق بوقوع الجريمة وبوصفها القانوني ونسبتها إلى فاعلها ويكون للحكم بالبراءة هذه القوة إذا كان مبنياً على انتفاء التهمة أو عدم كفاية الأدلة ولا يكون للحكم بالبراءة هذه القوة إذا كان الفعل مبنياً على أن الفعل لا يعاقب عليه القانون).

وفي هذا المجال يرى جانب من الفقه أن التمسك بقوة الأمر المقضي به والدفع به وجهاً لعملة واحدة ولهما بالتالي ذات الشروط الواجب توافرها في كل من الحكم الصادر والحق المدعى به، والحجبة تقوم بوظيفتين إحداهما سلبية والأخرى ايجابية أما الوظيفة السلبية فتتمثل بعدم جواز نظر الدعوى من جديد، أما الإيجابية فتتمثل في ضرورة تقييد جهات القضاء المختلفة بما تم الحكم فيه، والدعوى العمومية بوجه عام هي وسيلة الدولة في اقتصاص حقها في العقاب عن طريق طرح الخصومة الجزائية على القضاء<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> تنص المادة 110 من قانون البيئات رقم 4 لسنة 2001 على أنه ( الأحكام النهائية تكون حجة فيما فصلت به من الحقوق ولا يجوز قبول دليل بنقض هذه الحجة ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بذات الحق محلاً وسبباً 2- تقضي المحكمة بهذه الحجية من تلقاء نفسها ).

<sup>2</sup> د. السالم، محمد عبد المنعم. مدلول الحكم الجنائي. منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1991، ص44.

وتأسيساً على ما سبق فإن الحكم الجزائي الذي صدر صحيحاً من حيث إجراءاته، وأن ما قضي به هو الحق بعينه، من حيث الموضوع فإنه يعد عنونا للحقيقة ويكون له قوة الأمر المقضي به ويتعذر على القاضي إعادة النظر فيه مره أخرى، وليس هناك مجال لتعديل الأحكام إلا بالطرق القانونية السليمة، والحكم البات يعني أن يخرج الحكم من حوزة القضاء برمته كما تنعكس حجية الحكم على الخصوم فيه فليس هناك إمكانية للنظر فيه أمام القضاء الذي فصل فيه أو أي قضاء آخر، وذلك لسبق الفصل فيها<sup>1</sup>.

كما تبدو حجية الحكم الجزائي في اثنتين أولهما: عدم جواز إعادة النظر في الدعوى مره أخرى وثانيهما احترام ما قضي به الحكم وفض النزاع فيه من جديد، وتعتبر قاعدة (عدم جواز محاكمة نفس المتهم مرتين من أجل نفس الواقعة) وقد نص المشرع الأردني في ذلك في المادة 58 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 بقوله: (لا يلاحق على الفعل إلا مرة واحدة) وهو القانون المطبق فلسطينياً.

وهناك فرق بين حجية الأمر المقضي به وقوة الأمر المقضي به، إذ أن حجية الأمر المقضي به يكون بين الخصوم أنفسهم وبالنسبة إلى ذات الحق موضوع المنازعة محلاً وسبباً ولا يقبل الدحض إلا بالطرق المحددة قانوناً وهذه الحجية تثبت لكل حكم قطعي فصل في موضوع الدعوى الجنائية سواء أكان ابتدائياً أم نهائياً أم حضورياً أم غيابياً، فهذا الحكم تبقى الحجية ملازمة له إلى أن تزول عنه. أما قوة الأمر المقضي به فتكون عندما يصل الحكم الجنائي إلى مرتبة أصبح فيها نهائياً، أي غير قابل للاعتراض أو الاستئناف (أي غير قابل للطعن بالطرق العادية) أو كان قابلاً للطعن بالطرق غير العادية، إذ أن كل حكم حاز قوة الأمر المقضي به فهو تلقائياً حائزاً لحجية الأمر المقضي به ولكن العكس غير صحيح<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> د. فوده، عبد الحكيم. البطلان في قانون الإجراءات الجنائية. ط1، دار المطبوعات الجنائية، الإسكندرية، مصر، 1997، ص219.

<sup>2</sup> السنهوري، عبدالرزاق أحمد. الوسيط في شرح القانون المدني الجديد. الجزء الثاني، دار إحياء التراث، بيروت، لبنان، 1968، ص632.

وهكذا نصت المادة 390 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 (يكون للحكم الجنائي الصادر من المحكمة الجنائية في موضوع الدعوى الجنائية بالبراءة أو الإدانة قوة الشيء المحكوم به أمام المحاكم المدنية في الدعاوى التي لم يكن قد فصل فيها نهائياً فيما يتعلق بوقوع الجريمة وبوصفها القانوني ونسبتها إلى فاعلها، ويكون للحكم بالبراءة هذه القوة سواء بني على انقضاء التهمة أو على عدم كفاية الأدلة، ولا تكون له هذه القوة إذا كان مبنياً على أن الفعل لا يعاقب عليه القانون).

### الفرع الثاني: تمييز حجية الحكم الجزائي عن غيرها من المفاهيم

للحكم الجزائي آثار عديدة، لذلك يجب التمييز بين آثار الحكم الجزائي وبين حجيته، فالحجية لا تتعارض حتماً مع تفسير الحكم أو تصحيحه وفق ما قضى به القانون، وفي هذا المقام يجب تبيان حجية الحكم الجزائي والقوة التنفيذية له، وحجية الحكم الجزائي والقوة التفسيرية له.

#### أولاً: حجية الحكم الجزائي والقوة التنفيذية له

هناك اختلاف كبير بين حجية الحكم الجزائي وبين القوة التنفيذية له، فالحجية تعني أن الحكم الجزائي قد استنفذ جميع الطرق المقررة للطعن به، سواء العادية أو غير العادية، وصار عنواناً للحقيقة على افتراض أن كل ما قضى به كان صحيحاً، أما القوة التنفيذية له فالمقصود بها: صلاحية الحكم كسند قانوني لإجراءات تنفيذ العقوبة أو التدبير الاحترازي على المحكوم عليه بها<sup>1</sup>.

ويظهر الاختلاف بين حجية الحكم الجنائي والقوة التنفيذية له في نواح عديدة أهمها<sup>2</sup>:

1. يتميز الحكم الجنائي بجانبين أحدهما سلبي وهو جوهرها الحقيقي حيث يمنع محاكمة المتهم من جديد، والآخر ايجابي ويتمثل في اعتبار الحكم حجة فيما قضى به واحترام ما قرره وعدم جواز

<sup>1</sup> د. حسني، محمود نجيب. قانون الجزاءات الجنائية، مطبعة جامعه القاهرة، 1988، ص5.

<sup>2</sup> د. سلامة، مأمون محمد. قانون الإجراءات الجنائية معلقاً بالفقه وأحكام النقض. الطبعة الأولى، مطبعة غريب للطباعة، سنة 1980، ص1210-1212.

النزاع فيه، أما القوة التنفيذية للحكم الجزائي فنرى أنها ذات طابع ايجابي يبدو في صلاحية الحكم كسند قانوني لتنفيذ العقوبة على المحكوم عليه بها.

2. تثبت حجية الحكم الجزائي للحكم الصادر عن هيئة قضائية لها ولاية الفصل بالنزاع أما القوة التنفيذية فليست مقتصرة على الأحكام بل تمتد غير ذلك للحصول على الحماية القضائية بوساطة التنفيذ الإجباري.

3. لا يجوز لأطراف الخصومة التنازل الصريح أو الضمني عن حجية وقوة الحكم الجزائي كما لا يجوز لهم وضع عقبه تحول بين القضاء والتطبيق الصحيح للقانون اما بالنسبة للقوة التنفيذية للحكم فان النيابة العامة هي الجهاز المنوط به تنفيذ الأحكام الجزائية.

#### ثانياً: حجية الحكم والقوة التفسيرية له

تختلف القوة التفسيرية للحكم عن حجيته إذ أن الأولى وفقاً للقانون عبارة عن قوة أدبية واقعية لا تقيد القاضي، وفي الحالات التي تقضي بها محكمة النقض بنقض الحكم وإعادته إلى المحكمة مصدره الحكم فإن المحكمة المحال إليها الدعوى تلتزم بإتباع حكم محكمة النقض في المسائل القانونية التي فصلت فيها، وهذا ليس تطبيقاً لحجية الحكم وإنما هو نتيجة استنفاد محكمه الموضوع في تكوين الرأي القانوني في القضايا التي فصلت فيها محكمة النقض، أما حجية الحكم فهي تقيد القاضي في أية إجراءات مستقبلية بالنسبة لذات الخصومة التي فصل فيها الحكم الحائز لهذه الحجية، والقاضي لا يتقيد بقانونية الأسباب التي استند إليها في هذا الحكم، وإنما يتقيد بمنطوق الحكم وبأسباب الحكم المكملة للمنطوق والمرتبطة به ارتباطاً وثيقاً غير قابل للتجزئة بحيث لا يكون للمنطوق مقام إلا بها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> د. سرور، احمد فتحي. الوسيط في الإجراءات الجنائية. ط1، الدار المصرية للطباعة والنشر، 1980، ص 1137.

وبمعنى آخر إن الحكم يتمتع بما يتضمنه من أسباب قانونية بقوه تفسيريته تبدو في الاستناد إليه في الدعاوى المماثلة، وأن على القاضي وأثناء حكمه أن يحدد ويفسر القاعدة القانونية التي يطبقها، وهو ما يعبر عنه بالأسباب القانونية للحكم<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: شروط الدفع بمبدأ حجية الحكم الجزائي

للحكم الجنائي شروط معينة يجب أن تتوفر فيه حتى يحوز بحجية الأمر المقضي به وهذه الشروط ضرورية حتى يتسنى لنا الدفع بحجية الحكم الجزائي أمام الجهات القضائية التي أصدرته أو الجهات القضائية الأخرى، وسوف أتناول هذه الشروط بشيء من التفصيل:

#### أولاً: أن يكون الحكم الجزائي صادراً من محكمة وطنية

يجب أن يكون الحكم الجزائي أو الجنائي صادراً من محكمة وطنية، وذلك استناداً لمبدأ إقليمية القوانين الجنائية، ويعني ذلك أن أثر الحكم الجزائي يكون قاصراً على إقليم الدولة التي صدر فيها دون أن تمتد آثاره إلى أية دولة أخرى، إلا إذا كان هناك اتفاق بين الدولتين على ذلك. وبالتالي فليس هناك للأحكام الأجنبية أي آثار أو حجية على السلطات التأديبية، إذ يتمتع القاضي الإداري أثناء نظره في الدعوى التأديبية من الاستناد إلى الحكم الأجنبي باعتباره دليلاً من أدلة الاتهام في الواقعة المسندة للموظف محل المساءلة التأديبية<sup>2</sup>.

#### ثانياً: أن يكون الحكم الجزائي صادراً عن هيئة قضائية

يعتبر الحكم الجزائي صادراً من جهة قضائية ذات اختصاص ما دام صادراً بشأن مسألة جنائية ومن الجهة التي خولتها القوانين النظر في هذه المسألة، ويستوي ذلك أن تكون الجهة القضائية التي أصدرت الحكم الجنائي إحدى جهات القضاء العادي أو جهات القضاء الخاص كالمحاكم العسكرية أو محاكم امن الدولة، إذ أن أحكام المحاكم الخاصة هي الأخرى تحوز حجية الأمر

<sup>1</sup> د. سرور، احمد فتحي. الوسيط في الإجراءات الجنائية. المرجع السابق، ص1138.

<sup>2</sup> د. إسماعيل، خميس السيد. موسوعة القضاء التأديبي وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا والحديث في الفتاوى والأحكام التأديبية وصيغ الدعاوى الإدارية والتأديبية. المرجع السابق، ص 305

المقضي به أمام جهات القضاء الأخرى ما دام إنشاء هذه المحاكم قد تم بموجب قانون يحدد اختصاصها قبل نشوء الدعوى، ويترتب على ما سبق أن لا حجية تذكر للحكم التأديبي الصادر في دعوى تأديبية أمام المحكمة الجزائية ولو كان صادرا من جهة قضائية<sup>1</sup>.

### ثالثاً: أن يكون الحكم الجنائي متعلقاً بمسألة جنائية

إذا كانت المحاكم الجنائية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في النظر والفصل بالدعاوى الجنائية إلا أن المحاكم المدنية قد تفصل في هذه الدعاوى استثناءً، وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري الفلسطيني في المادة (189) من قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 بقوله:

1. ضبط الجلسة وإدارتها منوطان برئيسها.
2. إذا بدر من احد الحاضرين أثناء انعقاد الجلسة علامة استحسان أو استهجان أو احدث ضوضاء بأية صورة كانت أو أتى بما يخل بنظام الجلسة أمر رئيسها بطرده.
3. وإذا أبى الإذعان أو عاد بعد طرده أمر رئيسها بحبسه مدة لا تزيد عن ثلاثة أيام ويكون هذا الحكم باتاً.
4. إذا كان الإخلال قد وقع ممن يؤدي وظيفة في المحكمة كان لرئيسها أن يوقع عليه أثناء انعقاد الجلسة ما لرئيسه توقيع من الجزاءات التأديبية.
5. للمحكمة قبل انتهاء الجلسة الرجوع عن الحكم الذي تصدره.

إذا يعتبر هذا الحكم هنا، وهو الصادر من محكمة مدنية حكماً جنائياً مادام متعلقاً بدعوى جنائية منحها القانون سلطة الفصل فيها.

<sup>1</sup> د. العيزري، عبد الله بن سعد. حجية الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب. دراسة تطبيقية مقارنة، مرجع سابق، ص 111.

## رابعاً: الحكم الجنائي قطعياً فاصلاً في موضوع الدعوى الجزائية

تتقضي الدعوى الجزائية بصدور حكم يفصل في موضوع الخصومة الجنائية سواء أكان الحكم قد فصل في موضوع الدعوى كله أو في جزء منه فإذا كان الحكم قد فصل في جزء منه فيحوز هذا الجزء الحجية الجزائية دون الجزء الآخر، أما الأحكام التمهيدية أو التحضيرية أو الوقتية وكذلك الأحكام الصادرة في الدفوع الفردية فلا تحوز قوة الأمر المقضي به أمام السلطة التأديبية<sup>1</sup>.

ويتضح لنا مما سبق أن لا حجية للأحكام الصادرة بعدم قبول الدعوى، إذ يجوز رفعها مره أخرى وإلى ذات المحكمة بعد استيفاء الشروط القانونية اللازمة لذلك.

## خامساً: أن يكون الحكم الجزائي نهائياً واجب التنفيذ

لكي يحوز الحكم الجنائي الحجية أمام سلطات التأديب يجب أن يكون نهائياً واجب التنفيذ، ويعني ذلك أن يكون غير قابل للطعن بالطرق العادية، أو أن تكون مواعيد الطعن قد انقضت، أو أن يكون استنفذ طرق الطعن جميعها، أما كون الحكم الجنائي قابلاً للطعن فيه بالطرق غير العادية كالنقض فليس من شأنها أن توقف تنفيذ الأحكام عدا الأحكام الصادرة بالإعدام، وهذا ما نصت عليه المادة 398 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 (لا يترتب على الطعن بطريق النقض إيقاف التنفيذ إلا إذا كان الحكم صادراً بالإعدام)<sup>2</sup>.

أما إذا كان الحكم الجزائي صادراً عن محكمة عسكرية أو من محكمة أمن الدولة فلا يعتبر نهائياً إلا بعد التصديق عليه، والجدير بالذكر انه يشترط لكي يحوز الحكم الجزائي حجية الأمر المقضي به في المجال التأديبي ألا تكون المحكمة التي أصدرته قد أمرت بتوقيفه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سلامة، مأمون محمد. الإجراءات الجنائية في التشريع المصري. الجزء الأول، مرجع سابق، ص305.

<sup>2</sup> وهذا ما اكدته محكمة النقض الفلسطينية في الطلب الجزائي رقم 7 لسنة 2008 الصادر بتاريخ 2008/8/20.

<sup>3</sup> إسماعيل. خميس السيد. موسوعة القضاء التأديبي وطرق الطعن في الأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا والحديث في الفتاوى والأحكام التأديبية وصيغ الدعاوى الادارية والتأديبية. المرجع السابق، ص 311.

## سادساً: أن يكون الحكم الجنائي سابقاً على الفصل في الدعوى التأديبية

يشترط بالحكم الجزائي حتى يحوز الحجية أن يكون قد صدر قبل النظر في الدعوى التأديبية أو أثناء النظر فيها أو صدر قبل صدور حكم غير نهائي في الدعوى التأديبية، أي أنه ما زال هناك مجال للطعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري أو أثناء الطعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري طالما لم يصدر فيه حكم نهائي<sup>1</sup>.

وبذلك جاءت محكمة العدل العليا الفلسطينية بقولها (إذا صدر الحكم عن المحكمة العليا أصبح بدوره مكتسباً لحجية الأمر المقضي به ولا يجوز لأي جهة أن تعيد النظر فيه مطلقاً)<sup>2</sup>.

## المبحث الثاني: أثر الدعوى الجنائية على سير الدعوى التأديبية

إن التشريعات الوظيفية عموماً سيما في فلسطين لم تنص على حجية الأحكام الجزائية أمام سلطة التأديب كما هو في القضاء المدني، إلا أن المتابع لقانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 يجد أنه قد تناول مسألة التداخل بين المسؤوليتين التأديبية والجنائية والتي نتج عنهما جريمة واحدة، فنص المادة 39 من هذا القانون يشكل قاعدة أساسية لحجية الحكم الجنائي أمام سلطة التأديب بنوعها الإداري والقضائية، ولعل ما جاء به القانون المصري يعد مصدراً قانونياً يعزز قوة وحجية الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب.

وقد أكد المشرع المصري في المادة 35 المذكورة سابقاً من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 وكذلك المادة 21 من قانون النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية رقم 117 لسنة 1958 على ضرورة الإسراع من قبل المحكمة التأديبية في إجراءات السير بالدعوى التأديبية حيث ألزم كافة الجهات الإدارية بدءاً بالوزير وحتى الرؤساء المختصين بموافاة المحكمة بما تطلبه من أوراق، مؤكداً أنه لا يجوز تأجيل النظر في الدعوى لنفس السبب مرتين، على أن لا تتجاوز مدة التأجيل

<sup>1</sup> المجدلاوي، مخيم يوسف. حجية القرارات والأحكام الجزائية في المجال التأديبي. دراسة مقارنة بين القانونين المصري والفلسطيني، المرجع السابق، ص105.

<sup>2</sup> حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 132 لسنة 2005 الصادر بتاريخ 2005/11/19.

أسبوعين، وألزم المحكمة التأديبية أيضا أن تصدر حكمها خلال مدة لا تتجاوز الشهرين من تاريخ إحالة الدعوى إليها<sup>1</sup>.

ولعل هدف المشرع المصري من هكذا نصوص هو الحرص على المصلحة العامة والمحافظة على سير المرافق العامة، بالإضافة إلى ضمان استقرار الموظف في عمله الذي يؤثر فيه تأثيرا سلبيا وينعكس هذا التأثير على المرفق العام.

وعلى الرغم من حرص المشرع المصري على سرعة البت في الدعوى التأديبية، إلا أنه قد تعترض إجراءاتها وقد يؤدي هذا إلى وقف السير فيها ألا وهو ارتباط الدعوى التأديبية ارتباطا مباشرا بالدعوى الجنائية، حيث يؤدي ذلك إلى صعوبة أو استحالة السير بالدعوى التأديبية بمعزل عن الدعوى الجنائية، مما تضطر المحكمة حينها إلى وقف السير في الدعوى التأديبية لحين البت في الدعوى الجنائية<sup>2</sup>.

إذ نصت المادة 39 المذكورة سابقا على ما يلي: (إذا رأت المحكمة أن الواقعة الواردة بأمر الإحالة أو غيرها من الوقائع التي تضمنها التحقيق تكون جريمة جنائية أحالتها إلى النيابة العامة للتصرف فيها وفصلت بالدعوى التأديبية ومع ذلك إذا كان الحكم في دعوى تأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جنائية وجب وقف الأولى حتى يتم الفصل في الثانية ولا يمنع وقف الأولى من استمرار وقف العامل وعلى النيابة الإدارية تعجيل نظر الدعوى بمجرد زوال سبب الوقف).

ويرى فريق من فقهاء القانون أن هذا النص لا يفيد لزوم تأثر الحكم في الدعوى التأديبية بالحكم في الدعوى الجنائية، وإنما يعمل على تنظيم العلاقة بين الدعويين من أجل منع تضارب الأحكام فيما بينهما<sup>3</sup> إلا أن هذا الرأي يعزز من قوة الحكم الجنائي وتأثيره على المسؤولية التأديبية وقدرته على ذلك.

<sup>1</sup> المادة 43 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 (لا يجوز تأجيل النطق بالحكم أكثر من مره وتصدر الأحكام مسببة ويوقعها الرئيس والأعضاء).

<sup>2</sup> د. أبو العنين، محمد ماهر. قضاء التأديب. المرجع السابق، ص 182.

<sup>3</sup> السناري، محمد عبد العال. قضاء التأديب. المرجع السابق، ص 243.

بينما ذهب رأي آخر أن للمحكمة الإدارية مطلق التقدير بشأن إيقاف النظر في الدعوى التأديبية لحين البت في الدعوى الجنائية وهي قاعدة (الجنائي يوقف التأديبي) وهي قاعدة متعلقة بالنظام العام ويترتب عليها مما يترتب على (قاعدة الجنائي يوقف المدني) فيجب على القاضي التأديبي وقف النظر في الدعوى المنظورة أمامه ويترتب على استمراره بالنظر فيها بطلان جميع الإجراءات<sup>1</sup>.

وترى الباحثة بصواب هذا الرأي الفقهي، لأن هناك إجماعاً وتسليماً بقوة الحكم الجنائي أمام سلطة التأديب.

ويرى فريق ثالث بأن إلزام هذا المبدأ للمحكمة التأديبية يخضع لنوع الجريمة الجنائية متمثلة بوحدة الفعل ووحدة الوصف القانوني بين المحكمة التأديبية والمحكمة الجنائية، وهي جرائم تخص الموظف العام، ومن أمثلتها التزوير والرشوة وإتلاف الأوراق الرسمية، وفي هذه الجرائم يكون من المنطق إيقاف النظر في الدعوى التأديبية لحين صدور حكم نهائي بالدعوى الجنائية إذ أنه من المنطق أن تخضع محكمة التأديب لما يقرره الحكم الجنائي، أما إذا كانت الجرائم من النوع التي قد يرتكبها الموظف وغير الموظف فينادي أصحاب هذا الرأي بضرورة تريت المحكمة التأديبية في حكمها لحين صدور حكم جنائي، أما إذا كانت الجرائم التأديبية مستقلة وتأخذ وصفاً ذاتياً مستقلاً من حيث تكييفها وإثباتها وآثارها المستقلة عن الجريمة الجنائية فتكون المحكمة التأديبية غير ملزمة بوقف إجراءاتها، وتصرفها هنا نابع من كونها سلطة مستقلة وأصيلة، والأمر يكون للسلطة التأديبية في هذه الحالة<sup>2</sup>.

وقد ذكرت سابقاً أن مشرعنا الفلسطيني لم يتناول حجية الأحكام الجنائية على الدعاوى التأديبية أمام سلطات التأديب على الرغم من القاعدة العامة والمستقرة انه على سلطات التأديب وقف السير في إجراءاتها حتى يتم الفصل بالقضية الجنائية فيأخذ بما يتقرر بالقضية الجزائية على إطلاقه، وبقيت الحالة كذلك حتى بعد صدور اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية والتي حملت في

<sup>1</sup> السناري، محمد عبد العال. قضاء التأديب. المرجع السابق، ص244.

<sup>2</sup> الشريف، عزيزة. النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى. المرجع السابق، ص104.

طياتها نصاً يعالج هذا التداخل إذ نصت المادة 95 من هذه اللائحة على: (لا يمنع توقيع العقوبة المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية من مساءلة الموظف جزائياً أو العكس<sup>1</sup>) إلا أن الواقع في فلسطين مختلف تماماً إذ أن ما يتقرر جنائياً تأخذ به المحكمة التأديبية على إطلاقه.

وتجدر الإشارة هنا أن ما ذهب إليه المشرع الأردني هو الأكثر تميزاً في هذا المجال، فقد ألزم جهات التأديب بوقف الدعوى التأديبية لحين البت في القضية الجزائية<sup>2</sup>.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها (أن وقف الدعوى التأديبية لحين الفصل في الدعوى الجنائية لا يكون إلا إذا كان هناك مسألة يتوقف الفصل فيها على الفصل في الدعوى الجنائية)<sup>3</sup>.

أما فلسطينياً فقد قضت محكمة العدل العليا بالقول: (إذا أقيمت دعوى جنائية ضد موظف فيجب أن لا يتخذ بحقه أي إجراءات تأديبية ناشئة عن التهمة الجزائية الموجهة إليه حتى صدور حكم نهائي في القضية الجزائية كما يتوقف إيقاف الإجراءات التأديبية أن كان تم البدء فيها حتى ظهور نتيجة الحكم)<sup>4</sup>.

ومما سبق يتضح لنا أن القاعدة الأساسية التي أرادها المشرع هي منع التضارب بين الأحكام القضائية، إذ لا يتصور صدور أحكام متضاربة داخل منظومة قضائية واحدة، فالحكم الجنائي الصادر في المسؤولية الجنائية التي قد يتفرع عنها مسؤوليات أخرى أصبح متعلقاً بالنظام العام الذي يتوجب احترامه لمقتضيات استقرار المراكز القانونية، ولعل النظام التأديبي هو نظام قريب

<sup>1</sup> المادة 95 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية والصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 45 لسنة 2005

<sup>2</sup> المادة (150/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 55 لسنة 2002.

<sup>3</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا - طعن رقم 1238 لسنة 32ق - جلسة 1990/2/10 مكتب فني 38 جزء 1 ص 1024.

<sup>4</sup> حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية - رام الله - قرار رقم 56 في الدعوى رقم 16 / 2001 تاريخ الحكم 29 / 4 / 2003.

مجموعه المبادئ القانونية الصادرة عن محكمة العدل العليا الفلسطينية للسنوات 2002 2003 2004 ص 21.

جدا من النظام الجنائي ومن هنا يتبين لنا أن هناك ثلاثة شروط مهمة جدا يجب توافرها لتطبيق مبدأ الجنائي يعقل التأديبي وهي<sup>1</sup>:

- 1- أن يكون ما قيد الدعوى التأديبية هي الوقائع التي فصل فيها الحكم الجنائي، وكان فصله ضروريا للمساءلة التأديبية سواء أكان من يمارس السلطة التأديبية جهة إدارية أم جهة قضائية.
- 2- أن يكون الحكم فاصلا في الموضوع سواء بالإدانة أو بالبراءة من خلال حكم جنائي بات صادر عن محكمة جنائية وطنية.
- 3- أن يكون الحكم الجنائي البات والنهائي قد صدر قبل صدور الحكم في الدعوى التأديبية.

### المبحث الثالث: حجية الحكم الجنائي أمام سلطة التأديب

بات واضحا أن هناك أحكاما جنائية تحوز حجية الشيء المحكوم به فيما بين الخصوم، وبالنسبة لموضوع الدعوى وسببها يستطيع كل ذي مصلحة أن يتمسك بحجيتها لأنها أصبحت باتة وفاصله في موضوع الدعوى.

وإذا كان الأصل هو استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية لاستقلال نظام كل منهما إلا أنه ثمة مسائل يتلاقى فيها النظامان مما يؤدي إلى وجود نوع من الترابط بينهما، وشيء من التأثير المتبادل، وخاصة فيما يتعلق بمدى حجية الحكم الجزائي أمام جهة التأديب.

بمعنى آخر انه وبالرغم من استقلال كل من الجريمتين الجنائية والتأديبية عن بعضهما بعضا إلا أن هناك تأثيراً للحكم الجنائي على الجريمة التأديبية وأنه يتحتم في بعض الحالات النزول إلى ما انتهى إليه الحكم الجنائي بخصوص براءة أو إدانة الموظف عن واقعه معينة وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت: (إن قضاء هذه المحكمة قد استقر أن القضاء الجنائي هو المختص بإثبات أو نفي المسؤولية الجنائية عن الأفعال التي تكون جريمة جنائية، فمتى قضت في هذه الأفعال بحكم نهائي حائز لقوة الأمر المقضي به فلا يجوز للمحكمة التأديبية

<sup>1</sup> مناصرة، عيسى محمد. التأديب في الوظيفة العامة ومدى نائرة بالحكم الجنائي. رسالة دكتوراه غير منشورة، 2012 ص385.

وهي بصدد التعرض للجانب التأديبي من هذه الأفعال أن تعاود البحث في ثبوتها من عدمه ووجوب تقيدها بما ورد في هذه بشأن هذه الأفعال في الحكم الجنائي)<sup>1</sup>.

أما محكمة العدل العليا الفلسطينية فقد قالت أنه: (يشترط لإنهاء خدمة موظف متهم بارتكاب جرم صدور حكم نهائي عليه من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة)<sup>2</sup>.

وهذا ما نصت عليه المادة 7/96 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني والتي جاءت لتبين أن الحكم الذي يحوز الحجية فيما يتعلق بإنهاء خدمة الموظف يجب أن يتمتع بالصفة النهائية وليس الباتة ويتضح لنا أن الأحكام التي تستطيع الإدارة أن ترتب أثرا للحكم الجنائي وتستند عليه يكون بعد البت فيها استثناءً<sup>3</sup>.

فما هو أساس هذا التأثير، وما هي حدوده، وعليه سوف أتناول هذا الموضوع على النحو الآتي:

#### المطلب الأول: حجية الحكم الجزائي القاضي بالبراءة

إن مبدأ البراءة هو أصل المبادئ الدستورية السامية والتي تهدف إلى حماية الحريات الفردية وكرامة الإنسان<sup>4</sup> وحيث أن الأحكام الجزائية لا تبنى على مجرد الظن أو الاحتمال أو توافر الشك في الأدلة وإنما على الأدلة الجازمة واليقين، والتي إذا لم تتوفر فإن الأصل هو براءة الإنسان، وهذه يجب أن تكون مفترضة نظرا لما يترتب على الإدانة من أحكام قد تؤدي إلى الإعدام فالعقوبات الجنائية اشد قسوة من العقوبات التأديبية حيث أن الأخيرة تمس المركز الوظيفي فقط، لذا فإن مبدأ (الأصل في الإنسان البراءة) يُعمل به في النظام الجنائي أكثر من النظم الأخرى .

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (7649) لسنة 94 ق - جلسة 2006/1/28.

<sup>2</sup> حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية- دعوى رقم 2006/49\_قرار رقم (369) جلسة 2007/9/24-غير منشور.

<sup>3</sup> تنص المادة 7/96 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998 على (تنتهي خدمة الموظف لحد الأسباب التالية. الحكم عليه بحكم نهائي من محكمة فلسطينية بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة).

<sup>4</sup> المادة 14 من القانون الأساسي الفلسطيني.

ولقد ذهب البعض من الفقه الجنائي إلى القول: (أن الحكم بالبراءة مقرر لحالة قانونية قائمة قبل صدوره إذ أن الأصل في الإنسان البراءة حتى تثبت إدانته فإذا أثبتت البراءة لأسباب قانونية فتعتبر ثابتة قبل صدور الحكم)<sup>1</sup>.

وقد قضت المحكمة الإدارية المصرية العليا بالقول: (إن من المبادئ العامة الأساسية في المسؤولية العقابية سواء أكانت جنائية أو تأديبية لا يسوغ قانونا ان تقوم الإدانة تأسيسا على أدلة مشكوك في صحتها أو في دلالاتها وإلا كانت تلك الأدلة مزعجة الأساس متناقضة المضمون مفرغة من ثبات اليقين أن الأصل في هذا الشك طبقا لنص المادة 67 من الدستور البراءة ما لم تثبت إدانة المتهم)<sup>2</sup>.

أما محكمة النقض الفلسطينية فقد قضت بقولها: (إذا قضت محكمة الموضوع ببراءة المتهم حسب قناعاتها التي تكونت لديها بكامل حريتها وبعد سماع أقوال الشهود دون استثناء فإن الطعن بحكمها يكون في غير محلة وحرى بالرفض)<sup>3</sup>.

ولعل جرائم الموظف كثيرة وقد تنشأ عنها مسؤوليتان إحداها تأديبية والأخرى جنائية، وتحوز الأحكام الجنائية حجية في مجال ثبوت الواقعة وإسنادها إلى المتهم، كما تثبت للأحكام الجنائية الحجية نفسها في حال صدرت ببراءة الموظف لعدم ثبوت الواقعة أو عدم نسبتها إلى فاعلها.

إن المشرع الفلسطيني بداية قد نص على أن براءة الموظف جنائيا لا تحول دون معاقبته إداريا، وجاء ذلك في نص المادة 95 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية إذ نصت (لا يمنع توقيع

<sup>1</sup> سلامة، مأمون محمد. الإجراءات الجنائية في التشريع المصري. جزء أول، مرجع سابق، ص81.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا - طعن رقم 4204 لسنة 39 ق - جلسة 1996/5/18 مكتب فني 41 جزء 2/ص1111.

<sup>3</sup> حكم محكمة النقض في غزة في الدعوى الجزائية رقم 2003/74 جلسة 2003/9/21 - منظومة التشريع والقضاء (المقتفي).

العقوبة المنصوص عليها من قانون الخدمة المدنية من مساءلة الموظف جزائيا أو العكس ويجوز النظر في مجازاة الموظف تأديبيا على الرغم من براءته جزائيا)<sup>1</sup>.

وترى الباحثة أن هناك توجهها لدى الإدارة من خلال هذا النص في عدم التقيد بأحكام البراءة الصادرة عن المحاكم الجنائية بخصوص النظر في مسؤولية الموظف تأديبيا بخصوص الواقعة محل المسؤوليتين الجنائية والتأديبية، إلا أن هذا المبدأ يجب عدم الأخذ به على إطلاقه فأسباب البراءة كثيرة ومتنوعة.

وقد نصت المادة (274) من قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 على: (تقضي المحكمة بالبراءة عند انتفاء الأدلة أو عدم كفايتها أو لانعدام المسؤولية أو كان الفعل لا يؤلف جرما أو يستوجب عقابا) ويتبين لنا من هذا النص اتساع الأحكام الجنائية التي تصدر بالبراءة نظرا لاتساع الضوابط القانونية الواجب توفرها في الجرائم المعاقب عليها وفقا لأحكام قانون العقوبات الساري، ولأن جرائم الموظف العام الأكثر اقترافا من قبل الموظفين فيترتب عليها مسؤولية جنائية وتأديبية في ذات الوقت وقد تنتهي المسؤولية الجنائية بالبراءة بسبب انتفاء احد أركان الجريمة أو عدم كفاية الأدلة أو بسبب بطلان في احد الإجراءات، فهل تحوز هذه الأحكام -الصادرة بالبراءة- حجية أمام سلطات التأديب؟ هذا ما سوف أقوم بالإجابة عنه وفق التقسيم الآتي:

### الفرع الأول: حجية حكم البراءة بناء على عدم وقوع الفعل (النفي المادي للوقائع)

لقد استقر القضاء الإداري أن القضاء الجنائي هو المختص بإثبات أو نفي الأفعال التي تكون جريمة جنائية، فمتى قضي فيها حازت قوة الأمر المقضي به ولا يجوز لأي محكمة تأديبية أن تعاود البحث في ثبوتها من عدمه، ولأن النظام التأديبي مختلف عن النظام الجنائي، وذلك لاختلاف أسس كل منهما ونطاقه وغايته بالإضافة لاختلاف أنواع الجزاءات في كل منهما ولعل الأحكام الجنائية التي تقضي ببراءة المتهم وذلك بنفي وقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها تعتبر من الأحكام الهامة أو الفاصلة، إذ لا يعقل أن تقام دعوى تأديبية على موظف عام سبق الحكم الجنائي

<sup>1</sup> المادة (95) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 والصادرة بقرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم 45 لسنة 2005.

علية بالبراءة لعدم وقوعه أصلا أو عدم ارتكاب الموظف له فالفقه والقضاء يجمعان بوجود تقيد سلطات التأديب بمثل هكذا أحكام<sup>1</sup>.

فإذا انتهى الحكم الجنائي إلى أن الجريمة لم تقع أصلا، أو نفي رابطة السببية بين الفعل والنتيجة فلا يجوز للمحكمة الإدارية أن تناقش وقوع الفعل أو علاقة السببية، لأنه يخرج من دائر اختصاصها وانه من باب أولى أن يشكل حكم البراءة لانتفاء الواقعة حجة مطلقة أمام السلطة التأديبية وذلك لقيام الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية على ذات الواقعة التي شكلت عليه مسؤوليتين: إحداهما جنائية والأخرى تأديبية، وأنه عند البت في المسؤولية الجنائية بحكم البراءة لانتفاء الواقعة فمثل هكذا حكم يقيد سلطات التأديب عند بحثها في المسؤولية المدنية<sup>2</sup>.

أي أنه في حال صدور حكم جنائي بالبراءة سابق على دعوى تأديبية وكان الحكم مبنيا على انعدام الوجود المادي للوقائع أي لكونها لم تحدث أصلا، أو لأن الفاعل شخص آخر، فإن مثل هذه الأحكام يحوز حجية كاملة ومطلقة أمام سلطات التأديب. ولا تستطيع سلطات التأديب أن تتخذ أي إجراء تأديبي بحق الموظف بناء على ذلك الفعل<sup>3</sup>.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية حول ما أسلفت بقولها (من المقرر أن الحكم الجنائي الصادر بالبراءة يقيد القاضي المدني أو الإداري متى كانت البراءة قائمة على نفي وقوع الفعل محل الجريمة أو على نفي ارتكاب المتهم لها عندئذ يكون لهذه الأحكام حجية لا يجوز الخروج عليها أو إهدار مقتضاها)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> الطماوي، سليمان، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص 284.

<sup>2</sup> سلامة، مأمون محمد. قانون الإجراءات الحنائية معلقا عليه بالفقه واحكام النقض. الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 798.

<sup>3</sup> الحلو، ماجد راغب. دعاوى الإدارية. المرجع السابق، ص 331.

<sup>4</sup> حكم المحكمة الادارية المصرية العليا في الطعن رقم 7824 لسنة 49 ق جلسة 2006/12/11 شبكة المعلومات القانونية العربية.

## الفرع الثاني: حجية حكم البراءة الصادر بسبب الشك أو عدم كفاية الأدلة أو لعب في الشكل أو لتخلف أحد أركان الجريمة

سبق وأشرت أن أسباب أحكام البراءة عديدة ومتنوعة نظرا لطبيعة الجريمة الجنائية وضوابطها ووصفها القانوني، ولا ينطبق ذلك على الجريمة التأديبية التي يخضع التجريم فيها في أغلب صورته لسلطة الإدارة التقديرية فالموظف حين يرتكب أفعالا مخالفة للقانون تترتب عليها مسؤوليتان: إحداها تأديبية وأخرى جنائية، فإن المسؤولية التأديبية أيضا يجب أن تبنى على أدلة قاطعه ويقينية وليس على الشك والتخمين وقد يصدر الحكم الجنائي بالبراءة بمجرد الشك في الأدلة أو شيوع التهمة أو نتيجة عيب في الإجراءات أو تخلف احد أركان الجريمة فما مدى قوة هذه الأحكام الجنائية المبنية على هذه الأسباب أمام سلطات التأديب، وما مدى حجيتها؟ وسوف أبين ذلك من خلال تنفيذ أسباب البراءة هذه كما يلي:

### أولاً: البراءة بسبب الشك في الاتهام

لا تزال هذه الأحكام محل جدل فقهي على صعيد تقيد القضاء التأديبي بها، واتضح لنا سابقا أن الشك يجب أن يفسر لمصلحة المتهم في النظام الجنائي، حيث أن الأحكام الجنائية لا يسوغ أن تبنى على أدلة مشكوك بأمورها، ولم يرتح لها وجدان المحكمة، وأصبحت مزعزة الأساس متناقضة المضمون كما قد رأينا أن المبادئ الأساسية في المسؤولية العقابية سواء أكانت تأديبية أو جنائية هي براءة المتهم ما لم تثبت أدانته بأدلة قاطعه، فإذا شاب الشك وقوع الفعل أو نسبته إلى فاعلة عندئذ يجب أن يفسر هذا الشك لمصلحة المتهم، وأن يقضى ببراءته والقضاء الجنائي يتوسع بالأخذ بهذا المبدأ إذ يكفي أن يتشكك القاضي الجنائي في الأدلة المطروحة أمامه لكي يقضي بالبراءة بحكمه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> الطماوي، سليمان. قضاء التأديب. المرجع السابق، ص 254.

وقد قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية بقولها: (إذا لم يثبت ارتكاب الموظف لأية مخالفة تتعارض مع القوانين والأنظمة والتعليمات فإن قرار فصله يكون مخالفا للقانون ومشوب بعيب إساءة استعمال السلطة)<sup>1</sup>.

وفي حكم آخر جاءت المحكمة العليا المصرية فقضت بحكمها ( يتعين على المحكمة التأديبية إلا تغفل عن حجية الحكم الجنائي الصادر ببراءة الموظف إذا كان قد استند على عدم صحة الوقائع أو عدم ثبوتها فهذه الحجية لا تقيد المحكمة التأديبية متى كان الحكم الجنائي الصادر بالبراءة قد تأسس على عدم كفاية الأدلة أو الشك فيها، فإنه حينئذ لا يرفع الشبهة نهائيا عن الموظف ولا يحول دون محاكمته تأديبيا أو إدانة سلوكه الإداري من أجل التهمه عينها على الرغم من حكم البراءة)<sup>2</sup>.

وترى الباحثة بوجود الأخذ بان البراءة بالحكم الجنائي بسبب الشك في الأدلة لا يرفع عن الموظف المسؤولية في المجال الإداري فيكفي أن يصدر من الموظف ما يفيد التعارض والتناقض مع الثقة الممنوحة له وذلك يجعل الموظف يبتعد عن كل ما يمس الأمانة والنزاهة الوظيفية مما يؤدي إلى حسن سير المرافق العامة.

### ثانياً: شيوع التهمة

المقصود بشيوع التهمة عدم القدرة على إسنادها إلى فاعل معين بسبب تعدد الفاعلين الذين تمت إحالتهم إلى المحكمة الجنائية، وتقضي المحكمة بسبب هذه الحالة إلى براءتهم جميعا لشيوع الاتهام بينهم<sup>3</sup>.

وقد يثار هنا سؤال ما مدى تقيد المحكمة التأديبية بحكم البراءة بسبب شيوع التهمة عن نفس الواقعة؟

<sup>1</sup> حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية - رام الله - دعوى رقم 99/87 تاريخ الحكم 2004/12/114 المقتفي.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر/ طعن رقم 1494 لسنة 33 جلسة 1990/1/27 مكتب فني 35، جزء 1، ص 893.

<sup>3</sup> د. إبراهيم، محمود إبراهيم. حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية. المرجع السابق، ص 601.

ذهب القضاء الإداري إلى أن الحكم بالبراءة الجنائية لشيوع التهمة لا يؤثر على المسؤولية التأديبية ولا يقيد سلطات التأديب إلا أن هناك آراء فقهية أخرى رأّت بأنه يتوجب على سلطات التأديب أن تحكم بالبراءة أيضا في صدور حكم جنائي بالبراءة لشيوع التهمة.

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في قضائها بتبيان ذلك حين قضت (براءة الطاعن من جريمة أفضى إلى الموت لاشتراكه في ضرب المجني عليه وعدم معرفة الضربة التي أودت بحياته لا تمنع من معاقبته لأنه ساهم مع الآخرين في وضع نفسه موضع الشبهات في ارتكاب إحدى الجرائم ومجازاته عن هذه الواقعة)<sup>1</sup>.

وعلى الرغم أن النظام التأديبي يأخذ بالبراءة عند شيوع الاتهام، إلا أن الأخذ بالبراءة هو مقيد لأبعد الحدود ويقضى به فقط من جانب السلطة التأديبية عندما لا يوجد مأخذ على سلوك الموظف المتهم، حيث لم يقع منه أية تصرف ايجابي أو سلبي يشكل إخلالا بواجبات الوظيفة العامة وكرامتها ومقتضياتها إلا أن هناك رأياً آخر يرى أن الفعل الذي يشكل جريمة تأديبية وجنائية وحكم في المسؤولية التأديبية بالبراءة لشيوع التهمة إلا أن هذه البراءة لا تصلح على الدوام في مجال المسؤولية التأديبية، إذ أن هذا الفعل ليكون في الغالب على درجة كبيرة من الجسامة، لأنه مجرد أن وضع الموظف نفسه موضع الشبهات وانزلق في دائرة الاتهام بسبب سلوكيات صدرت منه، إذ يكفي إسناد فعل ايجابي أو سلبي محدد إلى الموظف لكي يخضع للمسؤولية التأديبية<sup>2</sup>.

وترى الباحثة بصواب الرأي القانوني الأخير الذي يرى أن البراءة الجنائية بسبب شيوع التهمة لا يمكن أن تنهض كمانع من المسؤولية التأديبية، وإنما يعود الأمر لسلطة التأديب نفسها لتقدير ذلك، فهي التي تقدر سلوك الموظف وما بدر منه بمعزل عن الأحكام الجنائية.

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا / طعن رقم 397 لسنة 40 ق - جلسة 1998/2/21.

<sup>2</sup> د. إبراهيم، وحيد محمود. حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية. المرجع السابق، ص 602 .

### ثالثاً: البراءة بناءً على عدم كفاية الأدلة

تمتاز الجريمة الجنائية بان لها بنية وأوصاف قانونية تمتاز بها عن غيرها من الجرائم الأخرى فالواقعة المجرمة وفق النظام الجنائي بحاجة إلى أدلة متماسكة ومتكاملة ومتساندة لتطبيق وصف الجريمة على هذه الواقعة، وفي حال شاب قصور في أدلة الإدانة نعود إلى الأصل العام، ألا هو البراءة لعدم كفاية الأدلة، فهل مثل هذا الحكم يقيد سلطات التأديب عند بحثها عن المسؤولية الجنائية؟

نجد أن المشرع الجزائري الفلسطيني ألزم القضاء المدني بالتقيد بالأحكام الجنائية الصادرة بالبراءة لعدم كفاية الأدلة إذ نص على: (1- يكون للحكم الجزائي الصادر من المحكمة المختصة في موضوع الدعوى الجزائية بالبراءة قوة الأمر المقضي به أمام المحاكم المدنية 2- يكون الحكم بالبراءة هذه القوة سواء بني على انتفاء التهمة أو عدم كفاية الأدلة..)<sup>1</sup>

وقد اتجه البعض بأن الحكم الجنائي القاضي بالبراءة لعدم كفاية الأدلة يقيد القضاء المدني ولا يمنع من إعادة النظر مره أخرى في الموضوع من قبل المحاكم المدنية إلا أن رأي آخر مضاداً وهو أن هذا الحكم الجنائي لا يقيد المحكمة المدنية ولا يمنعها من النظر في الموضوع مرة أخرى لان الحكم والحالة هذه يدلل أن المحكمة الجنائية لم تستطع إثبات الخطأ ولا يجزم بعدم وقوعه ولا يتعارض مع قيام المحكمة المدنية بإثباته وقد يحتمل أن يصادف المدعي بدليل يؤيد دعواه بالتعويض<sup>2</sup>.

والباحثة ترى هنا مع تقديرها للنصوص القانونية بصواب الرأي، الثاني فإذا كانت مقتضيات العدالة تتطلب عدم إدانة متهم برئ إلا بوجود أدلة يقينية فانه أيضاً ومن مقتضيات العدالة عدم إفلات مجرم من العقاب والبحث في أنواع المسؤولية الثلاث (الجنائية والمدنية والتأديبية).

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية: (أن براءة المتهم لعدم كفاية الأدلة المتوفرة لدى سلطه الاتهام على إدانته وان كان سببا للبراءة الجنائية استنادا إلى مبدأ أن الأصل في الإنسان البراءة

<sup>1</sup> المادة 390 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 .

<sup>2</sup> د. صالح، نبيه. الوسيط في شرح مبادئ الإجراءات الجزائية الفلسطيني. المرجع السابق، ص 543.

فأنها لا تعد مسوغا مانعا من محاسبته تأديبيا، فقد تكفي الأدلة الثابتة في حقه على عقابه تأديبيا)<sup>1</sup>.

#### رابعاً: البراءة التي تبني على عيب بالشكل والإجراءات

يقصد بالإجراءات الجزائية التي تباشر من أول أعمال التحقيق والتي تهدف إلى التحقق من وقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها، وحتى يكون العمل الإجرائي صحيحا لا بد من توافر شروط قانونية سواء من الناحية الموضوعية أو من الناحية الشكلية، فإذا توفرت هذه الشروط فإن العمل الإجرائي بات صحيحا ومنتجا لآثاره القانونية فإذا تخلف أحد هذه الشروط فإن العمل يعتبر مخالفا للقانون إلا أن هناك تفاوتاً في الآثار المترتبة على الإجراء الذي لحقه عيب نتيجة عدم مراعاة الشروط القانونية فالمخالفة عدم الجوهرية لا يترتب عليها جزاءات إجرائية تنال من الأثر القانوني للأجراء في الدعوى الجنائية، إلا أنه يوجد عيوب جسيمة كالقواعد الخاصة بإجراءات جمع الاستدلالات والتحقيق الابتدائي عندها يصبح الإجراء معيباً وغير قادر على ترتيب آثاره القانونية، وحتى هذه العيوب الجوهرية هي أيضاً متفاوتة، فقد تكون محصورة على هذا الإجراء، وقد تمتد آثارها إلى الدعوى الجنائية فيترتب عليها البطلان المطلق<sup>2</sup>.

وهذا ما نصت عليه المادة رقم (474) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني: (يعتبر الإجراء باطلاً إذا نص القانون صراحة على بطلانه أو إذا شاب عيب أدى إلى عدم تحقيق الغاية منه)<sup>3</sup>.

وكذلك المادة 477 من ذات القانون (لا يترتب على بطلان الإجراء بطلان الإجراءات السابقة عليه أو بطلان الإجراءات اللاحقة له إذا لم تكن مبنية عليه وإذا كان الإجراء باطلاً في جزء منه فإن هذا الجزء وحده الذي يبطل).

ونخلص مما سبق إلى القول: أنه وإن كان هناك توافق في النظم العقابية إلى براءة المتهم بسبب أدلة استخلصت بطريقه غير مشروعة، فإن هذا التوافق لا يؤخذ به على إطلاقه، أي أن الحكم

<sup>1</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا / طعن رقم 2019 لسنة 39 ق جلسة 1993/11/21 .

<sup>2</sup> د. مأمون، سلامة. الجزاءات الجنائية في التشريع المصري. المرجع السابق، ص355.

<sup>3</sup> قانون الإجراءات الفلسطينية رقم 3 لسنة 2001.

الجنائي القاضي بالبراءة بسبب أدلة بنيت على إجراءات باطلة يتوجب أن يكون له حجية أمام سلطة التأديب بما يخص هذه الأدلة الباطلة ولا يجوز للسلطة التأديبية أن تعتمد على دليل قضت المحكمة الجنائية انه باطل وغير مشروع<sup>1</sup>.

إلا أنه ومن الصعب أن يؤخذ بهذا المبدأ على إطلاقه فإذا كانت هناك براءة أمام المحكمة الجنائية لعيب في الشكل والإجراء فإنها لا تحول دون البحث في المسؤولية التأديبية التي تقوم بمجرد انحراف الموظف عن سلوكه المعتاد، أو أن تهتز الثقة أو الأمانة أو أن يضع الموظف نفسه موضع الريبة والشك بعيدا عن أثر بطلان الإجراءات الجنائية وأدلتها<sup>2</sup>.

وقد نصت المادة 95 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية: (يجوز النظر في مجازاة الموظف تأديبيا على الرغم من براءته جنائياً)

وترى الباحثة أن المشرع الفلسطيني قد أحسن صنعا حين وضع هذه المادة التي تؤدي إلى حسن سير المرافق العامة.

### خامساً: البراءة المبنية على تخلف بعض أركان الجريمة

الجريمة الجنائية لها بنيتها القانونية الخاصة، وتخضع لتكييف قانوني محدد، إلا أن هذه الأوصاف والتكيفات القانونية لا يعمل فيها بالنظام التأديبي، وقد استقر القضاء الإداري أن التكييف القانوني للجريمة من الناحية الجنائية لا يقيد سلطات التأديب، أي انه إذا قضت المحكمة الجنائية بعدم اكتمال أركان جريمة ما فهذا لا يمنع القاضي من قبول الأدلة التي تثبت أن ما بدر من المتهم يشكل غشا أو تدليسا يرتب مسؤولية المدعى عليه التقصيرية طالما ترتب على هذا الفعل غير المشروع ضرر بالمدعي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عصفور، محمد. جريمة الموظف العام. المرجع السابق، ص 271.

<sup>2</sup> د. أبو العينين، ماهر. قضاء التأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق، ص 216.

<sup>3</sup> د. سلامة. مأمون. قانون الإجراءات الجنائية معلقا عليه بأحكام الفقه والقانون. مرجع سابق، ص 799.

وقد قضت محكمة الدرجة الأولى في فلسطين ببراءة موظف منهم في استغلال وظيفته حيث قام بتسهيل مهمة مقابل مواقعة إحدى المراجعات، وكان سبب البراءة هو عدم انطباق ماده الاتهام على الواقعة، فهل يتصور أن يحتج بمثل هكذا حكم في المساءلة التأديبية؟ بالتأكيد لا إذ لا يتصور غل يد النظام التأديبي في مثل هذه الحالة<sup>1</sup>.

وفي نفس المضمون قضت محكمة العدل العليا في فلسطين بأن: ( الحكم الجنائي الصادر بالبراءة مبنيا على أن الفعل لا يعاقب عليه القانون سواء لانتفاء القصد الجنائي أو لسبب آخر لا تكون له حجة أمام القضاء المدني، وبالتالي لا يتمتع على المحكمة من البحث فيما إذا كان هذا الفعل مع تجرده من صفة التجريم نشا عنة ضرر يصح أن يكون أساسا للتعويض)<sup>2</sup>.

ونخلص هنا بان عدم توافر أحد أركان الجريمة الجنائية أو النية الخالصة كما يتطلبها القانون الجنائي لا ينفي مطلقا الخطأ والإهمال والتقصير من قبل الموظف العام والتي تجب مجازاته تأديبيا.

### المطلب الثاني: حجية الحكم الجزائي القاضي بالإدانة

بالرغم من وجود اختلاف بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية إلا أن هذا الاستقلال يظهر في اضعف صورته في حال صدور حكم جنائي بات وقطعي بالإدانة، حيث تمتد آثاره أمام سلطات التأديب إذا كانت هناك دعوى تأديبية مقامة من السلطة المختصة وعلى ذات الواقعة.

وحتى تحوز الأحكام الجنائية قوة وحجية أمام النظم القضائية الأخرى، يجب أن تكون فاصله في موضوع الدعوى سواء بالبراءة أو بالإدانة، وبدون هذا الفصل تصبح هذه الأحكام بلا أثر، ولا يمكن الاحتجاج بها أمام النظم القضائية الأخرى، فهل الحكم الصادر بالإدانة تكون له حجية بكامل محتوياته أم أن الحجية مقتصرة على عناصر معينه؟ لقد أجابت عن ذلك المادة 390 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني: (يكون للحكم الجزائي الصادر من المحكمة المختصة في موضوع

<sup>1</sup> حكم المحكمة العليا المصريه بصفتها محكمة نقض جنائي في الدعوى الجزائية رقم 2006/13.

<sup>2</sup> حكم المحكمة العليا في فلسطين بصفتها محكمة نقض /غزه/ الطعن رقم 40 /2004/ تاريخ الحكم 2006/2/11 غير منشور.

الدعوى الجزائية بالبراءة أو الإدانة قوه الأمر المقضي به أمام المحاكم المدنية فيما يتعلق بوقوع الجريمة وبوصفها القانوني ونسبتها إلى فاعلها)<sup>1</sup>.

وفي هذا جاءت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: (لا يتصور قانونا أو عقلا أن يهدر أمام القضاء الإداري ما تم تحقيقه على يد القاضي الجنائي من إثبات الوقائع وإدانة المتهمين)<sup>2</sup>.  
ويتضح من النص أن عناصر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة التي يجب أن يتقيد بها القضاء هي ثلاثة:

### أولاً: صحة وقوع الفعل

المقصود بوقوع الفعل الوجود المادي والقانوني لها، فالفعل الصادر من الموظف العام والذي يشكل جريمتين إحداها جنائية والأخرى تأديبية لا بد من إثبات وجوده حتى تتم إدانة هذا الموظف، والإدانة يجب أن تكون مبنية على أدلة قاطعة وواضحة وغير مشكوك في صحتها، ويكون ذلك على نحو لا يدع للشك مجالاً في وقوع الجريمة من عدمه<sup>3</sup>.

والقضاء الجنائي هو الأقدر على إثبات وقوع الجريمة نظراً لما يتمتع به من سلطات وصلاحيات يستطيع من خلالها التحقق من الوجود المادي والقانوني لهذه الجريمة، فهو يملك القوة والوسائل في الإثبات ما لا يملكه غيره من النظم الأخرى، وبالتالي فإذا ثبت صحة وقوع الفعل من خلال النظام الجنائي فلا مجال لبحثها من قبل النظم القانونية الأخرى<sup>4</sup>.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: (إن القضاء التأديبي يرتبط بالحكم الجنائي في الوقائع التي فصل فيها، إذا شكل الفعل في ذات الوقت مخالفة إدارية وبالتالي يعتبر الحكم حجه

<sup>1</sup> قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001.

<sup>2</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بالطعن رقم 1818 لسنة 45 ق - جلسته 2002/3/10 - غير منشور / شبكة المعلومات القانونية العربية .

<sup>3</sup> د. سلامة، مأمون. قانون الإجراءات الجنائية معلقاً عليه بالفقه وإحكام النقص. الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 2005، ص 789 .

<sup>4</sup> د. إسماعيل، سعيد عبد اللطيف. الحكم الجنائي الصادر بالإدانة. رسالة دكتوراه، المرجع السابق، ص 231 .

فيما فصل فيه، ولا تعاود المحكمة التأديبية المجادلة في إثبات الوقائع التي سبق لحكم جنائي حاز قوه الأمر المقضي به أن اثبت وقوعها)<sup>1</sup>.

### ثانياً: إسناد الفعل إلى المتهم

بداية يجب أن نذكر انه عند قيام مسؤولية تأديبية وجنائية يجب أن يكون هناك اتحاد في الخصوم وفي المحل وفي السبب، وهذا ما جاء به قانون البيئات الفلسطيني، وكذلك قانون الإجراءات الجزائية وبمعنى ذلك أن يكون المتهم في القضية التأديبية هو نفسه المتهم في القضية الجزائية، وللحكم الجزائي القاضي بالإدانة حجة فيما يتعلق بثبوت التهمة قبل الفاعل وبالتالي لا يجوز للسلطة التأديبية أن تقوم بإثبات عكس ذلك، ويجب أن تتقيد بما أثبتته الحكم الجزائي<sup>2</sup>.

والقصد من نسبة الجريمة إلى المتهم مساهمته فيها كشريك أو فاعل وتوافر ركنها المعنوي لديه حتى لو كانت الجريمة من الجرائم غير العمدية، حيث قرر الحكم الجنائي بتوافر ركن الخطأ، فلا يجوز للقضاء المدني أن يقرر انتفاءه، والأمر ينطبق أيضاً بالمسؤولية التأديبية فتقوم أيضاً سواء أكانت عمدية أو غير عمدية كالإهمال والتقصير في أداء الواجبات<sup>3</sup>.

أما في حالة تعدد المتهمين فإن الحكم الجنائي الصادر بإدانتهم سواء أكانوا فاعلين أصليين أو شركاء يفيد بأنهم قد ساهموا جميعاً في إحداث الضرر والمسؤولية التأديبية تقوم بحق الموظف المتهم بمجرد فعل أو امتناع صادر عنه يشكل خروجاً على واجبات الوظيفة العامة وكرامتها، ولا تشترط وجود الضرر، كأن يضع الموظف نفسه موضع الشبهات فتتمس من خلاله كرامة الوظيفة وسمعتها دون أن يقصد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم 7688 لسنة 46 جلسة 2002/3/3 غير منشور / شبكة المعلومات القانونية العربية.

<sup>2</sup> مبادئ القانون الإداري. المرجع السابق، ص296. د. البنا، محمود عاطف.

<sup>3</sup> د. إسماعيل، سعيد عبد اللطيف. الحكم الجنائي الصادر بالإدانة. المرجع السابق، ص246

<sup>4</sup> د. سكيكر، محمد علي. آلية إثبات المسؤولية الجنائية. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر الطبعة الأولى، 2008، ص192.

## ثالثاً: التكيف القانوني للوقائع

يعد الركن الشرعي أحد أهم الأركان القانونية التي تقوم عليها الجريمة الجنائية، ولا بد من وجود نص قانوني يحدد مسبقاً هذه الجريمة ويصوغ وقائعها بالصفة الإجرامية، وهذا النص القانوني هو الذي يرسم حدود الجريمة الجنائية ويضفي على مكوناتها وصف الجريمة<sup>1</sup>.

أما الجريمة التأديبية فهي تقوم على مبدأ الشرعية بمفهومه الواسع، فهي تقوم بمجرد خروج الموظف على واجبات الوظيفة وكرامتها وسمعتها، فهذه الجريمة لا تخضع لنص قانوني معين يجرم وقائعها مسبقاً، وإنما تقوم بحال ارتكاب الموظف العام أي فعل يشكل مساسه بكرامة الوظيفة العامة، ويخضع الفعل في سلطه تجريمه للإدارة وتقديرها، وليس لنص تشريعي كما في الجريمة الجنائية<sup>2</sup>.

والمقصود بالتكيف إنزال حكم القانون على الواقعة أو إدراج الواقعة في طائفة محددة أو بيان القاعدة القانونية الواجب أعمالها على القاعدة، والجريمة في قانون العقوبات تقسم إلى الجنائية والجنحة والمخالفة والذي يحدد تكيفها القانوني نظراً لجسامتها أو العقوبة المقررة لها، حيث نرى أن بعض الجرائم قد يرتكبها شخص عادي فتكون جنحة أو يرتكبها موظف عام فتصبح جنائية<sup>3</sup>.

والقضاء المصري يرى أن نطاق حجية الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب لا تمتد إلى الوصف القانوني للوقائع، إذ يبقى القضاء الإداري حراً في تقدير ما يراه دون تقييد بالقضاء الجنائي، وفي هذا الخصوص فالقاعدة العامة هي استقلال كل من الوصف الجنائي عن الوصف التأديبي للواقعة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> د.سرور، احمد فتحي. الوسيط في قانون العقوبات. القسم العام، الطبعة الرابعة، المرجع السابق، ص163.

<sup>2</sup> د. سلامة، مامون. قانون العقوبات. القسم العام، مرجع سابق، ص35.

<sup>3</sup> د.حسني، محمود نجيب. شرح قانون العقوبات، النظرية العامة للجريمة والنظرية العامة للعقوبة والتدبير الاحترازي. الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، 1982، ص50.

<sup>4</sup> حكم المحكمة الادارية العليا طعن رقم 10414 لسنة 50 ق جلسة 2007/10/30 كذلك الطعن رقم 2914 لسنة 51 جلسته 2006/10/31.

والباحثة تتفق مع ما ذهب إليه القضاء المصري بعدم التقيد للوصف القانوني للجريمة الذي جاء به القضاء الجنائي، إلا أن هناك أوصافاً قانونية للحكم الجنائي الصادر بالإدانة يتوجب على سلطات التأديب التقيد بها لما لها من تأثير مباشر على الرابطة الوظيفية محل المساءلة التأديبية.

### الفرع الأول: اثر الحكم الجنائي الصادر بالإدانة على العلاقة الوظيفية وفقاً للقانون الجنائي

يمتاز الحكم الجنائي الصادر بالإدانة بأنه قرار إرادي حر للقاضي يصدر بناءً على علم بالوقائع والقانون، ويفصل في الدعوى الجنائية بإدانة المتهم وتوقيع الجزاء الجنائي عليه، كما أنه يصدر في إطار المشروعية الجنائية وفي حال انعقاد الخصومة الجنائية، في مرحلة المحاكمة فان الحكم والحالة هذه يعد منعداً، والخصومة الجنائية هي رابطة إجرائية قضائية تنشأ منذ اتخاذ أول إجراء من إجراءات التحقيق، وتنتهي بالبت فيها من خلال صدور حكم قضائي بات أو بالطرق الأخرى كوفاة المتهم أو التنازل عن الشكوى وفي حال عدم انعقاد الخصومة فلا يمكن الاحتجاج بها أمام سلطات التأديب<sup>1</sup>.

وقد تحدثت سابقاً أن العزل من الوظيفة يمثل أعلى درجات العقوبات التأديبية/ فتقع هذه العقوبة عند ارتكاب الموظف لجريمة في درجة عالية من الجسامه، بحيث ترى السلطة التأديبية أن لا مجال لاستمرار الموظف في وظيفته بعد ارتكابه لهذه الجريمة وقد خلا النظام الجنائي الفلسطيني تماماً من عقوبة العزل من الوظيفة من خلال القانون المطبق وهو قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 أما قطاع غزة فيخضع لقانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 الذي وضعه المندوب السامي البريطاني وإنما جاء النص عليها في قانون الخدمة المدنية الساري، الجزء المتعلق بإنهاء خدمة الموظف<sup>2</sup>.

وهذه العقوبات قد تكون عقوبات أصلية وتكفي بذاتها لتحقيق معنى الجزاء، ولا تعلق على عقوبة أخرى، فمن الممكن أن يتم إيقاعها منفردة، ومن الممكن أن ترتبط بها عقوبة أخرى، وقد تكون العقوبة تبعية أي أنها تتبع عقوبة أصلية بقوة القانون دون الحاجة إلى النطق بها، أي أنها تدور مع

<sup>1</sup> د. صالح، نبيهة. الوسيط في شرح مبادئ الإجراءات الجزائية الفلسطينية. المرجع السابق، ص 103 .

<sup>2</sup> د. حسني، محمود نجيب. شرح قانون العقوبات القسم العام. المرجع السابق، ص 712 .

العقوبة وجودا وعدمها، وفحوى هذه العقوبة هو الحرمان من بعض الحقوق والمزايا، أما العقوبة التكميلية فهي تتشابه مع العقوبة التبعية، ويجب أن ينطق بها القاضي ومن الممكن أن تكون وجوبية<sup>1</sup>.

وسوف أقوم بذكر أنواع هذه العقوبات على النحو الآتي:

### أولاً: العزل من الوظيفة كعقوبة تبعية

لم ينص القانون الجنائي الفلسطيني -كما ذكرت سابقاً- على ذكر هذه الأنواع من العقوبات، إلا أنها جاءت -فقط- في التشريع المصري في المادة 25 من قانون العقوبات المصري الساري، والتي جاء نصها: (كل حكم بعقوبة جنائية يستلزم حتماً حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا التالية: أولاً: القبول في أي خدمة في الحكومة مباشرة أو بصفته متعهد أو ملتزم أياً كانت هذه الخدمة).

والعزل هنا يأتي بقوه القانون دون أن يكون هناك حاجة للنص عليه من قبل القاضي ويرتبط وجودا وعدمها مع الحكم الأصلي والمقصود هنا أنه في حال تم الحكم على موظف بعقوبة جنائية يحق للجهة التأديبية تباعاً عزله من الوظيفة<sup>2</sup>.

### ثانياً: العزل من الوظيفة كعقوبة تكميلية

نص المشرع المصري على حالات العزل من الوظيفة العامة كعقوبة تكميلية وجوبية في المادة 137 إلا أن هذا القانون تم تعديله بموجب القانون رقم 37 لسنة 1972 مما جعل قرار العزل كعقوبة تكميلية في مصر وجوبياً وليس جوازياً وقد وسع نطاقها لتشمل الجنايات والجرح، بعكس العقوبة التبعية التي اقتصرها على الجنايات فقط ويجب القول هنا أن على القاضي النطق بالعقوبة

<sup>1</sup> د. عوض، احمد بلال. مبادئ قانون العقوبات المصري. المرجع السابق، ص782 .

<sup>2</sup> د. رسلان، نور. وجيز القانون الإداري. المرجع السابق، ص616.

التكميلية من قبل القاضي في حكمه بالإدانة الأمر غير المتحقق بالعقوبات التبعية التي تطبق بقوه القانون دون الحاجة إلى النطق بها<sup>1</sup>.

وقد وردت صور العزل في الجنايات كعقوبة تكميلية في المادة 37 من قانون العقوبات المصري الساري، فنصت على ما يلي: (كل موظف ارتكب جناية مما نص عليه في الباب الثالث والرابع والسادس والسادس عشر من الكتاب الثاني من هذا القانون عومل بالرأفة فحكم عليه بالحبس يحكم عليه أيضا بالعزل من الوظيفة مده لا تتقص عن مدة الحبس المحكوم بها عليه).<sup>2</sup>

والجنايات المقصودة في هذا النص هي الرشوة واختلاس الأموال الأميرية والعدوان عليها وسوء معاملته أفراد الناس والتزوير والشروع فيها، وذلك حيث لما لهذه الجنايات من صله مباشرة بالوظيفة العامة وارتكاب الموظف لأي منها يصبح غير أهل لشغل مثل هكذا وظيفة وعلى القاضي النطق بها صراحة، والإغفال عنها يعد عيبا قانونيا يمكن تداركه أمام محكمه النقض<sup>2</sup>.

أما مواد الجرح في القانون المصري فهي المواد من 121\_132 وجميعها على القاضي أن يطبق قرار العزل كعقوبة تكميلية وجوبية، وان ينطق بها إلى جانب العقوبة الأصلية<sup>3</sup>.

أما مده العزل من الوظيفة كعقوبة تكميلية، فيجب أن تكون مؤقتة حسب نص المادة 26 من قانون العقوبات المصري، والتي تضمنت حدا أعلى وأقصى لمدة العزل من سنة إلى ست سنوات<sup>4</sup>.

أما في فلسطين فلم تتضمن أي من القوانين المطبقة في قطاع غزة وفي الضفة أيا من العزل من الوظيفة في قانون العقوبات الساري، ولم تورد أية مدد له، واعتبرت أن العزل يقع عمليا حسب قانون الخدمة المدنية الساري، وهو ما سوف أورده في الفرع القادم.

<sup>1</sup> د. سالم، عمر. شرح قانون العقوبات المصري. القسم العام، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، ص 663.

<sup>2</sup> د. بسيوني، عبد الرؤوف. الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية. مرجع سابق، ص 91.

<sup>3</sup> د. حسني، محمود نجيب. شرح قانون العقوبات. المرجع السابق، ص 784.

<sup>4</sup> المادة 26 من قانون العقوبات المصري رقم 2 لسنة 1952.

## الفرع الثاني: أثر الحكم الجنائي الصادر بالإدانة على الموظف وفقاً لقانون الوظيفة العامة

لقد تناولت سابقاً أثر الحكم الجنائي على الوضع الوظيفي للموظف العام المرتكب لجريمة جنائية وفق القانون الجنائي، وسوف أتناول في هذا الفرع نفس الأثر من ناحية القانون الوظيفي، وقد حظي موضوع انتهاء خدمة الموظف في التشريعات الوظيفية عناية خاصة من قبل المشرع، فالتشريعات الوظيفية في كل من مصر والأردن أعادت التأكيد أن للحكم الجنائي شأنًا واعتباراً على صعيد التأديب، أو على صعيد وضع الموظف العام أو علاقته بالوظيفة.

وقد نصت المادة (7/94) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة في مصر على (تنتهي خدمه العامل لأحد الأسباب الآتية... الحكم عليه بعقوبة جنائية منصوص عليها بقانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ، ومع ذلك فإذا كان الحكم قد صدر لأول مره فلا يؤدي إلى انتهاء الخدمة إلا إذا قدرت لجنة شؤون العاملين بقرار مسبب من وقائع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء العامل يتعارض مع مقتضيات العمل أو طبيعة العمل).

أما مشروعنا الفلسطيني فقد تناول هذا الأثر في المادة 6/96 من قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 والتي نصت على ما يلي: (الحكم عليه بحكم نهائي من محكمه فلسطينية مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة).

ويتبين لنا أن المشرع المصري هنا قد اخذ بنوع العقوبة وليس بوصف الجريمة، فقد اقتصرها على الجنايات وحتى لو كانت جنحة أحاطت بها ظروف مشددة، فإن ذلك لا يؤدي إلى فصل الموظف من وظيفته<sup>1</sup> أما المشرع الفلسطيني فالعبرة لديه بوصف الجريمة وليس بنوع العقوبة، والعبرة هنا بما ينطق به قرار الحكم وليس بما اسند إليه في قرار الاتهام ويستبعد المشرعين المخالفة عقوبة تؤدي آثارها إلى إنهاء خدمة الموظف<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> د . الطماوي، سليمان. قضاء التأديب. مرجع سابق، ص 227 .

<sup>2</sup> حكم محكمة العدل العليا المصريه رقم 369 في الدعوى رقم 2006/49 تاريخ الحكم 2007/9/24 غير منشور.

ولم يرق أي من المشرعين الفلسطينيين ولا المصري بوضع تعريف شامل وواضح للجرائم المخلة بالشرف ولا الأمانة، والتي تؤدي في حال ارتكابها إلى إنهاء خدمة الموظف العام، وإلا ما هي المعايير اللازمة لاعتبار الجريمة مخلة بالشرف والأمانة<sup>1</sup>.

فالأحكام القضائية تؤكد على أن أي انحطاط في خلق الموظف أو انحراف في مسلكه ووضعه وانحداره إلى أدنى مستوى من الأخلاق والقيم بما لا يتلاءم مع الوظيفة والقيم السائدة فإن ذلك كله يدخل في جرائم الشرف والأمانة، ولعل خطورة هذه الجرائم وعدم استقامة مرتكبيها يدعو إلى إنهاء خدمته كموظف عام أما كمييار الشرف والأمانة فهو مرتبط بالمبادئ السامية في المجتمع وبالأخلاق العالية التي يجب أن يتحلى بها كل موظف عام، وهذا بالتالي يتطلب الرجوع إلى كل جريمة على حده ومعرفة ظروف ارتكابها ونوعها وظروف مرتكبها والدوافع وراء ذلك<sup>2</sup>.

نستج من جميع ما سبق أن جرائم الشرف والأمانة لا يمكن تحديدها إلا بالعودة إلى كل جريمة على حده، وتفحص ظروفها من كافة الجوانب ليتقرر مدى مساسها بشرف وأمانة الوظيفة العامة، والباحثة ترى أن ترك الأمور على عمومها هكذا لهو عيب قانوني، وكان يتوجب على المشرع أن يحدد نوعية هذه الجرائم حتى لا تغلو الإدارة في سلطة تقديرها مما يؤدي إلى مساسها بالحقوق اللصيقة بالموظف العام، حيث أن قرار العزل يجب أن يكون بقوه القانون.

### المطلب الثالث: تعارض الحكم الجزائي مع الحكم التأديبي

بعد بحثنا لحجية الحكم الجنائي القاضي بالبراءة أو بالإدانة على الدعوى التأديبية وما توصلت إليه من أن القضاء التأديبي يتقيد بحكم الإدانة وكذلك حكم البراءة المبني على أساس نفي الوجود المادي للوقائع و نفي نسبتها إلى المتهم ذاته، وجدت أن علي البحث أخيرا في المطلب الأخير من رسالتي حول حالة تعارض الحكم الجنائي مع الحكم التأديبي ويقتضي الأمر التفارقة بين حالتين:

<sup>1</sup> حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم (5086) لسنة 24 وجلسه 1996/9/22 مكتب فني 41 جزء 2 ص 1691 والتي جاءت كما يلي ( إن المحكمة الادارية العليا قد فسرت الجرائم المخلة ليس لها مقياس جامع ومانع وجعلتها تلكم التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع مع الأخذ في الاعتبار طبيعة الوظيفة والظروف المرتكبة فيها الجريمة).

<sup>2</sup> د. رسلان، أنور. وجيز القانون الإداري. مرجع سابق، ص 671 .

الحالة الأولى: حالة إذا صدر حكم تأديبي بالبراءة لعدم ثبوت الأدلة ثم صدر حكم جنائي مؤكدا الوجود المادي للجريمة.

تثور هذه المسألة عندما تشكل الواقعة التي يرتكبها الموظف العام جريمتين: إحداهما تأديبية وأخرى جنائية في ذات الوقت، حيث كان يجب على الإدارة في مثل هذه الحالة وقف النظر بالقضية التأديبية لحين البت في القضية الجنائية والتريث حتى صدور الحكم الجنائي لإثبات حصولها أو نفيه ولكن إذا حصل ما ذكرت سابقا فلا بد هنا من أعمال حجية الأمر المقضي به، فلا تستطيع الإدارة التفاوضي عن ثبوت وقوع الفعل، وذلك بالعودة إلى مساءلة الموظف تأديبيا مرة أخرى على الرغم من صدور حكم البراءة الأولى على أساس عدم وقوع الفعل وانتفاء ركن السبب<sup>1</sup>. وترى الباحثة هنا انه لا ازدواج في الجزاء على ضوء الحكم الجزائي الذي يجب أن تتقيد به جهات التأديب بكل الحالات، حتى لو كان القرار التأديبي قد صدر من سلطة قضائية.

أما الحالة الثانية: وهي حالة صدور حكم تأديبي بالإدانة على أساس ثبوت الواقعة المادية ثم صدر الحكم الجنائي بالبراءة على أساس انتفاء الركن المادي أو عدم نسبتها إلى فاعلها أو لوجود حالة من حالات الإباحة.

في مثل هذه الحالة -ولوجود التعارض بين الحكم التأديبي والحكم الجنائي- فإن التعارض يُزال بالطعن بالقرار التأديبي متى كان غير نهائي أمام الجهة المختصة وهي محكمة العدل العليا، على ضوء أن الحكم الجنائي قد نفى الوجود المادي للوقائع، أو عدم نسبتها إلى فاعلها، أو لوجود إحدى حالات الإباحة والتبرير، أما إذا كان القرار نهائيا فان الموظف يستطيع الطلب من الإدارة بسحب القرار التأديبي الصادر بموجب دعوى تأديبية، وإذا لم تستجب الإدارة كان للموظف الطعن حسب الأصول القانونية وضمن المواعيد المحددة للطعن بسحب القرار الإداري، وان كان على الإدارة والحالة هذه سحب القرار بإرادتها المنفردة، وإذا كان الحكم التأديبي قد طعن فيه أمام الجهات المختصة وأصبح نهائيا فلا يجوز سحبه، ويمكن للموظف أن يلجأ إلى الطعن بالالتماس وإعادة النظر<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> د. حسن، عبد الفتاح. التأديب في الوظيفة العامة. مرجع سابق، ص 291.

<sup>2</sup> د. الطماوي، سليمان. قضاء التأديب. مرجع سابق، ص 265.

## الخاتمة

لما كان التنظيم المتمثل للوظيفة العامة يقتضي بإقامة توازن دقيق بين مقتضيات الضمان للموظف العام وبين فاعلية جهة الإدارة فإن أي تطرف من أي من الجهتين ليوولد آثار سلبية تعكس آثاره السلبية على تحقيق الأهداف المرجوة من الوظيفة العامة وانطلاقا مما تقدم فإن الباحثة تعرض بعض النتائج وهي كما يلي:

1- تنوع نظام تأديب الموظفين العامين في ثلاث صور: النظام الرئاسي والنظام القضائي والنظام شبه القضائي حيث تمارس السلطة الإدارية في كلا النظامين تأديب الموظف العام، أما النظام القضائي فيسند أمر التأديب إلى سلطة قضائية خالصة.

2- نجد أن فلسطين تأخذ بالنظام الرئاسي والنظام شبه القضائي معا وذلك تبعا لجسامة الجريمة ونوع العقوبة المراد اتخاذها بحق الموظف.

3- صعوبة وجود تقنين للجريمة التأديبية على الرغم من التطور المستمر في الوظيفة العامة، حيث أن الواجبات الوظيفية تختلف من وظيفة لأخرى، مما يجعل عملية التقنين صعبة جدا، كما أن الجريمة التأديبية لا تخضع لنص قانوني يجرمها مسبقا، كما في الجريمة الجنائية.

4- تقوم الجريمة التأديبية بمجرد خروج الموظف العام عن واجباته الوظيفية داخل نطاق العمل أو خارجه بما يمس واجبات الوظيفة وكرامتها، حيث أن الهدف من العقاب هو حسن سير المرافق العامة.

5- على الرغم من استقلال النظام التأديبي عن النظام الجنائي إلا أن النظام التأديبي يتأثر إلى حد كبير بالنظام الجنائي لا سيما في المبادئ التي يقتبسها النظام التأديبي من النظام الجنائي.

6- إن الجرائم التي يرتكبها الموظف العام تقع تحت طائلة التشديد في العقوبة، حيث شدد قانون العقوبات في النصوص التي تجرم ارتكاب الموظفين العامين للجرائم الجنائية

7- لا يوجد نص قانوني في التشريع الفلسطيني يفيد ويلزم سلطة التأديب بوقف إجراءات الدعوى التأديبية لحين البت في القضية الجنائية.

8- يقتصر نطاق الحجية للحكم الجنائي الصادر بالإدانة أمام سلطات التأديب على ثبوت الواقعة الإجرامية وثبوت نسبتها إلى فاعلها إما التكيف أو الوصف القانوني للجريمة فهو لا يقيد سلطات التأديب وليس له حجية أمامها.

9- تستقل سلطات التأديب بالبحث في المسؤولية التأديبية بعيدا عن أحكام البراءة الصادرة من المحكمة الجنائية المبنية على الشك أو عدم كفاية الأدلة أو شيوع الاتهام أو لوجود عيب في الإجراءات وتتقيد بأحكام البراءة الصادرة على نفي ثبوت الواقعة أو نسبتها إلى فاعلها و لتوافر حالة من حالات الإباحة أو الدفاع الشرعي.

## التوصيات

- 1- ترى الباحثة ضرورة إبقاء العمل بالنظام الإداري في تأديب الموظفين العاملين لأن النظام الإداري شرع ليتلائم مع طبيعة الوظيفة العامة ومع استمرار وانتظام العمل في المرافق العامة.
- 2- ترى الباحثة بضرورة تشديد الرقابة الخارجية على المخالفات والجرائم التأديبية حتى تكون هناك فاعلية أكثر في اكتشافها وتحريك المسؤولية تجاه مقترفيها.
- 3- ضرورة عدم تحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف العام المرتكب لأخطاء تأديبية إلا إذا كانت الوقائع مادية حقيقة ومؤكده.
- 4- ضرورة وضع مدونة سلوك للموظف العام لكي تكون مقياسا ضابطا لسلوك الموظف العام سيما خارج عملة وخاصة في الجرائم التي تمس من كرامة الوظيفة العامة ومقتضياتها .
- 5- ضرورة وجود نص واضح وصريح وواضح يفيد بحجية الأحكام الجزائية على الدعاوى التأديبية لما له من أهمية بالنسبة للمسؤولية التأديبية.
- 6- ترى الباحثة بضرورة أن يقوم مشرعا فلسطيني بتوضيح من هي السلطة المختصة بتأديب الموظفين العاملين من الدرجة الأولى وحتى الدرجة الخامسة حيث تم إسناد ذلك إلى رئيس ديوان الموظفين أو من يفوضه وحصرها بيد جهة مختصة وإسناد التأديب لنصوص قانون الخدمة المدنية وليس لللائحة التنفيذية.
- 7- أرى أن يقوم مشرعا فلسطيني -ومع الاحترام- بإحاطة عقوبتي الفصل من الخدمة والإحالة إلى المعاش بنوع من الحصانة من خلال وضع ضوابط أكثر حزما عند استخدام هذا النوع من العقوبات ويكون قرار الفصل بحاجة إلى تصديق من مجلس الوزراء حتى يصبح نافذا.
- 8- ضرورة إيجاد عقوبات وسطية أخرى على موظفي الدرجة العليا وذلك لدواع إنسانية.

9- ضرورة التفرقة بين الجرائم الإدارية والجرائم المالية وتفعيل دور ديوان الرقابة المالية الفلسطيني في الجرائم المالية وضرورة عدم تقادم هذا النوع من الجرائم واستمرار الملاحقة فيها بعد ترك الخدمة.

10- ضرورة أن يقوم مشرعنا الفلسطيني بتحديد مدة التحقيق وكذلك مدة الإيقاف عن العمل أثناء التحقيق وعدم ترك هذه المدد مفتوحة.

11- وأخيرا أرى أنه حان الوقت لان يكون التقاضي الإداري في فلسطين على درجتين كنوع من رفع الظلم الذي قد يلحق بالموظف العام حيث أن التقاضي على درجتين يشكل نوع من الرقابة القاضية والإدارية على الإدارة .

## قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) 2001

القانون الأساسي الفلسطيني عام 2003

قانون البيئات الفلسطيني رقم (4) لسنة 2001

قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لسنة 1998

قانون الدولة المصري رقم (10) لسنة 1972

قانون العاملين المدنيين المصري رقم (46) لسنة 1964

قانون العقوبات الأردني رقم (16) لعام 1960

قانون العقوبات المصري رقم (95) لسنة 2003

القانون رقم (47) لسنة 1978 بشأن نظام العاملين المدنيين بالنظام المصري المعدل 1983

قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972

نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (1) لسنة 1988

نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (2) لسنة 2002

نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (55) لسنة 2002

## ثانياً: المراجع

### أولاً: المؤلفات العامة

- إبراهيم، محمد. شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة - رقم (46) لسنة 1994. دار المعارف، القاهرة، مصر، 1966.
- إبراهيم، وحيد محمود. حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية. دراسة مقارنة، القاهرة، مصر، 1995.
- أبو العنين، محمد ماهر. قضاء التأديب في الوظيفة العامة والدفع التأديبية أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب وفق أحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى عام 2004. الكتاب الأول، قضاء التأديب، الكتاب الثاني الدفع التأديبية، ط1، بدون دار نشر، 2009.
- الضمانات والإجراءات التأديبية. دار الطباعة الحديثة. ط2، القاهرة، مصر، 1994.
- أبو الوفا، أحمد. المرافعات المدنية والتجارية. منشأة المعارف، ط15، القاهرة، مصر، 1990.
- نظرية الأحكام في قانون المرافعات. ط2، دار المعارف الإسكندرية، مصر، 1946.
- إسماعيل، خميس السيد. موسوعة القضاء التأديبي وطرق الطعن بالأحكام أمام المحكمة الإدارية العليا. ط1، مصر، 1994.
- قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية . مكتبة دار النهضة . 1987.
- بدوي، ثروت. القانون الإداري. دار النهضة العربية، القاهرة ، مصر، 1986.
- بركات، عمرو فؤاد احمد. السلطة التأديبية. دراسة مقارنة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، مصر، 1979.

- بسيوني، عبد الرؤوف. الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية. ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
- القانون الإداري. منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991.
- بطيخ، رمضان محمد. المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال. دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999.
- الوسيط في القانون الإداري. دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1997.
- البناء، محمود عاطف. مبادئ القانون الإداري. وسائل وأساليب النشاط الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1997.
- البندري، عبد الوهاب. المرجع في القانون التأديبي مقارنة بالقانون الجنائي، الجرائم التأديبية والجنائية. المطبعة العالمية، القاهرة، مصر، 1971.
- البهي، سمير يوسف. الدفوع وعوارض الدعوى الإدارية. دار الكتب القانونية، ط1، بيروت، لبنان، 2007.
- الجرف، طعمية. القانون الإداري. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1978.
- المبادئ العامة في تنظيم نشاطات السلطات الإدارية. دراسة مقارنة، ط4، القاهرة، مصر، 1978.
- حسن، عبد الفتاح. التأديب بالوظيفة العامة. دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1968.
- حسني، محمود نجيب. شرح قانون العقوبات. القسم العام، النظرية العامة للجريمة والنظرية العامة للعقوبة والتدبير الاحترازي، ط6، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1989.
- شرح قانون العقوبات القسم العام. ط5، مطبعة جامعه القاهرة، دار الكتاب الجامعي، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1982.

- شرح قانون الإجراءات الجنائية. مطبعة جامعه القاهرة، مصر، 1985.
- حشيش، عبد الرحمن. دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي. دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1977.
- حفناوي، أحمد محمد. البطلان الإجرائي وأثره على الدعوى التأديبية. دراسة مقارنة لأحكام الفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006.
- الحلو، ماجد راغب. الدعوى الإدارية. منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2004 .
- حمزة، محسن حسنين. القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية. دار الإعلام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- القانون التأديبي للموظف العام ورقابته القضائية. دراسة تحليلية مقارنة، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1960.
- حموده ، علي. النظرية العامة في تسبب الحكم الجنائي في مراحلها المختلفة، ط1، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، العراق، 1994.
- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة. دار القاهرة للنشر، مصر، 1999.
- رسلان، أنور احمد. التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية. الناشر مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1999.
- وسيط القضاء الإداري. دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000.
- الزعبي، خالد. القانون الإداري وتطبيقاته. مكتبة دار الثقافة، عمان، الأردن، 1997.
- سالم، عمر. شرح قانون العقوبات المصري. القسم العام، ج2، دار النهضة العربية، مصر، 1996.

- السالم، عبد المحسن. العقوبة المقتعة بين المشروعية وتعسف الإدارة. مطبعة الشعب، ط1، بغداد، العراق، 1986.
- السالم، محمد عبد المنعم. مدلول الحكم الجنائي. منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1991.
- سرور، أحمد فتحي. الوسيط في قانون العقوبات. القسم العام، ط6، معدلة دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
- الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية. ط7، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
- سعادة، سمير إبراهيم. الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة. موسوعة السعادة القانونية، الكتاب الثاني، ط1، الكتب القانونية، القاهرة، مصر، 1994.
- السعيد، كامل. شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، نظريتنا الأحكام وطرق الطعن فيها، ط1، الدار العلمية للنشر، عمان، الأردن، 2001.
- سكيكر، محمد علي. آلية إثبات المسؤولية الجنائية. ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.
- سلامة، مأمون محمد. الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، ج1، ط1، مطبعة غريب للطباعة، مصر، 1980.
- قانون الإجراءات الجنائية معلقا بالفقه وأحكام النقض، ط1، مطبعة غريب للطباعة، مصر، سنة 1980 .
- قانون الإجراءات الجنائية معلقا عليه بالفقه وإحكام النقض. ج2، الطبعة الثانية، مصر، 2005.
- السنهوري، عبد الرزاق أحمد. الوسيط في شرح القانون المدني الجديد. ج2، دار إحياء التراث، بيروت، لبنان، 1968.

- الشريف، عزيزه. النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى. الناشر دار النهضة العربية، طبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، مصر، 1988.
- شاهين، مغاوري محمد. المساءلة التأديبية للعاملين بالدولة والقطاع العام. القاهرة، مصر، 1974.
- الشليخي، عبد القادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. دار الفلك، عمان، الأردن، 1983.
- شنطاوي، علي ختار. الوجيز بالقانون الإداري. دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2003.
- مبادئ القانون الإداري الأردني. دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 1993.
- الشواربي، عبد الحميد. البطلان الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002.
- الشوبكي، عمر محمد. القضاء الإداري. دراسة مقارنة، ج1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1996.
- صالح، بدرية جاسر. السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان. دراسة مقارنة في القوانين الوضعية للعاملين في مصر والكويت والدول الأجنبية، مطبوعه حسان، القاهرة، مصر، 1982.
- صالح، نبيه. الوسيط في شرح مبادئ الإجراءات الجزائية الفلسطينية. دراسة مقارنة، ج1، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
- طباح، شريف. التحقيق الإداري الدعوة الإدارية ودفوعها. دار الفكر القانوني، ط1، القاهرة، مصر، 2008.
- الطماوي، سليمان. الجريمة التأديبية. دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية للطباعة، القاهرة، مصر، 1975.
- الطماوي، سليمان. القضاء الإداري. الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1995.

- الوجيز في القانون الإداري. دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1991.
- مبادئ القانون الإداري. دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007.
- الجريمة التأديبية. دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1975.
- القضاء الإداري. الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986.
- طنطاوي، ممدوح. الجرائم التأديبية، الولاية والاختصاص. ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.
- العاني، وسام صبار. القضاء الإداري. مكتبة السنهوري، العراق، 1983.
- عبد الهادي، ماهر. الشرعية الإجرائية بالتأديب. مكتبة أصول القوانين، ط1، القاهرة، مصر، 1986.
- العبودي، عثمان سلمان. شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام. ط2، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1983.
- عثمان، أمال عبد الرحيم. شرح قانون الإجراءات الجنائية. دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1975.
- عثمان، محمد مختار. الجريمة التأديبية بين القانون التأديبي وعلم الإدارة العامة. دار الاتحاد العربي للنشر، الإسكندرية، مصر، 1984.
- عزت، فهمي. سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء. دراسة مقارنة. ط1، مصر، 1980.
- عصفور، محمد. جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي. دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1963.
- نحو نظرية عامة للتأديب. عالم الكتب، ط3، القاهرة، مصر، 1997.

- علي، يحيى قاسم. ضمانات تأديب الموظف العام في تشريعات اليمن والعراق ومصر وفرنسا، مركز عبادي للدراسة والنشر، صنعاء، اليمن، 1999.
- عمرو، عدنان. شرح قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لعام 1998، دار الحق، فلسطين. 1999
- مبادئ القانون الإداري الفلسطيني نشاط الإدارة ووسائلها. المطبعة العربية الحديثة، فلسطين، 2002.
- العيزري، عبد الله بن سعد ، حجبة الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب. دراسة تطبيقية مقارنة،
- الفلاتي، محمد بن صديق أحمد. الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية. دراسة تاصيلية مقارنة، بلا دار نشر.
- فودة، رأفت. القضاء الإداري. الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010.
- القباني، بكر البنا. الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. القاهرة، مصر، 1970.
- كنعان، نواف. القانون الإداري الأردني. الكتاب الثاني، ط1 ، عمان، الأردن، 1996 .
- القضاء الإداري. ط1، الإصدار الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
- محارب، علي جمعة. التأديب الإداري في الوظيفة العامة. دراسة مقارنة، ط1، الإصدار الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
- محمد، عبد الرؤف هاشم. الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1994.

- مصباح، نصر الدين. النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة. دار الفكر العربي، ط1، القاهرة، مصر، 2002.
  - مصطفى، محمود. شرح قانون العقوبات. القسم العام، ط10، النشر دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، 1983.
  - مهنا، محمد فؤاد. مبادئ القانون الإداري. الإسكندرية، مصر، 1973.
  - نجم، محمد صبحي. شرح قانون العقوبات القسم العام. مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1995.
  - الوجيز في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط، دار الثقافة، عمان، 2006.
  - الياقوت، محمد ماجد. التحقيق الإداري بالمخالفات التأديبية. نشأة المعارف، القاهرة، مصر، 2001 .
  - ياقوت، محمد ماجد. شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة. منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.
- ثانياً: الرسائل الجامعية الدكتوراه
- حمود، زهوه عبد الوهاب. التأديب في الوظيفة العامة. رسالة دكتوراه غير منشورة، القاهرة، مصر، 1982.
  - شاهين، مغاوري محمد. القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية. جامعة القاهرة، مصر، 1986.
  - العتوم، منصور. المسؤولية التأديبية للموظف العام. جامعة دمشق، ط1، مطبعة الشرق، عمان، الأردن، 1984 .

• عثمان، محمد مختار. الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة. دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، مصر، 1973.

• عفيفي . مصطفى محمود. فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها. رسالة دكتوراه، جامعه عين شمس، مصر، 1976.

• الملط، محمد جودت. المسؤولية التأديبية للموظف العام. جامعه القاهرة، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1967.

#### ثالثاً: الرسائل الجامعية

• زهرة، أحمد يوسف أحمد. حجية الحكم الجزائي أمام القضاء المدني. دراسة مقارنة. جامعه جرش الأهلية، الأردن، 2010.

• عزب، محمود سليمان محمود. مدى ارتباط التأديب بالحكم الجزائي. دراسة مقارنة، جامعه القدس، فلسطين، 2005.

• المجالي، هشام مفضي سالم. حجية الأحكام الجزائية في ظل القانون الأردني. دراسة مقارنة، الجامعة الأردنية، الأردن، 1997.

• مناصرة، عيسى محمد عيسى. التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثيره بالحكم الجنائي. جامعه القاهرة ، رسالة دكتوراه غير منشوره، مصر 2012.

#### رابعاً: البحوث والمقالات

• أبو الوفا، أحمد. تسبب الأحكام. مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، السنة السابعة، العددان الأول والثاني، 1956-1957.

• عصفور، محمد. طبيعة الخطأ التأديبي. دراسة مقارنة لكل من الخطأ التأديبي والخطأ المدني، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة السادسة، ع1، 1962.

- *طبيعة نظام التأديب*. مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة الخامسة، ع4، 1961.
- عقله، فيصل. *علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجنائية*. مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، (سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية)، ع6، م19، عمان، الأردن، 2004.
- العمري، خيرى. *تأديب الموظفين في القانون العراقي والعربي المقارن*. مجلة العدالة، وزاره العدالة العراقية، السنة الأولى، ع1، كانون الثاني شباط آذار، 1975.
- كنعان، نواف. *تسبب القرار الإداري كضمانه من ضمانات التأديب الوظيفي*. بحث منشور في مجلة مؤتة، جامعه مؤتة، ع6.
- نمور، محمد سعيد، *إعادة المحاكمة في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني*، مجلد8، مؤتة للبحوث والدراسات، عمان، الأردن.

### المراجع الأجنبية

- Beach Dales, **the management of people at work 4<sup>th</sup> ed**, London, macmillan,1975.
- David H Rosenbloom, **Public administration and Law-Second edition**, marcel Dekker, Inc, (New Yourk, Basel, and Hong Kong.).

**An- Najah National University**  
**Faculty of Graduate Studies**

**The Authenticity of the criminal judgment on the  
(disciplinary proceeding of public employees)**

**By**  
**Shireen Adnan Yousef Dwiekat**

**Supervisor**  
**Dr. Mohammad sharaqa**

**Co- Supervisor**  
**Dr. Anwar janem**

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Public Law, Faculty of Graduate Studies  
An-Najah National University, Nablus-Palestine.**

**2017**

**The Authenticity of the criminal judgment on the disciplinary  
(proceeding of public employees)**

**By**

**Shireen adnan yousef dwiekat**

**Supervisor**

**Dr. Mohammad sharaqa**

**Co- Supervisor**

**Dr. Anwar janem**

**Abstract**

Praise to Allah the magnificent and Peace be upon his prophet the truthful Muhammad son of Abdullah.

Because of the importance of the public sector in which employees work in the various areas of development or in the direct or indirect services, and since the Arab countries, to which we belong, in general and Palestine in particular depend on the public sector rather than the private sector in providing and receiving services; I prefer to write about this group (of public employees), who in my opinion mark either the righteousness or corruption of the nation at large.

The most serious consequence by the legislator's penal verdict on the public employee being the termination of the employment tie; I chose to handle this subject in light of the Palestinian legislation on the public employee. I, also, tried to explore the Palestinian legislation's competence in tackling the emerging problems, or that may emerge because of the verdict such as those concerning the type of the verdict, its attributes and its effectuality on the punished, and the reasonability of the act (legislation).

Since the uniqueness of studies in this subject in Palestine; due to the novelty of the employment apparatuses and the lack of previous studies and scarcity of judgment and doctoral resources on the topic, and also the novelty of the Palestinian laws on the public job; I find it vital to try to choose the method of the comparative research between the related Palestinian law and its counterpart laws in the neighboring countries . thus to show as possible the positive and negative facts of the Palestinian civil service act regarding the issues tackled in this paper.

As an objective and por truth testimony; among the most important findings that I reach at after the deep research is that the Palestinian related laws,. Despite their novelty, are up withy the other laws "objective comparative " in its tackling to some complexities that are dealt with in the context of this thesis. These laws, however, were deficient in providing solutions to some other issues.

In the judgment wise, I find an apparent deficiency in the Palestinian courts of law and also to related departments , such as the civil service bureau, in providing practical , decisive and clear solutions to other issues of this thesis.

Finally, due to the lack of the Palestine studies on this particularly subject. And due to the emergence of some new points new points that I could not account for from the Palestinian law, such as those regarding the delay of the disciplinary issuing by the administration until the final judgment verdict has been ruled, issues regarding the organization of the procedures

of employment suspension , invalidly of the disciplining prosecution in addition to other points. I thus recommends the Palestinian legislator to go over some of the acts like those include at the end of the thesis. I also recommend trying to solve them in order to establish a sensitive balance between the requirements of the employees security and the efficiency of administration.

Other recommendations are; the necessity to explain the crime and to define also the type of penalty and its durational, which is missed in the Palestinian law. I recommend also to state clearly the commitment of the administration to wait and halt any procurers against the employee until the final verdict is issued regarding the panel charge by the relative court of law.

At least: I thank the most beneficent most magnificent on aiding me to complete this simple work, which I will be of great usefulness to me and to others.



