

أثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام

Effect of Panel Judgment on Public Employees Discipline

اعداد

باسل محمد شراري الفايز

اشراف الدكتور

أحمد محمد اللوزي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

كانون الثاني، 2018

تفويض

انا الطالب باسل محمد شراري الفايز أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقيا
والكترونيا للمكتبات أو المنظمات أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند
طلبها.

الاسم: باسل محمد شراري الفايز



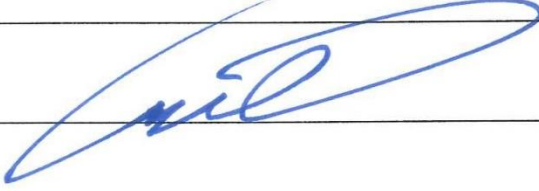
التاريخ: 2018/1/15

التوقيع: 

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة و عنوانها: "أثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام" و أجازت بتاريخ:

2018/ 1 /15.

التوقيع:	أعضاء لجنة المناقشة:
	1_الدكتور أحمد اللوزي
	2_الدكتور نزار العنبيكي
	3_الدكتور عماد عبيد

الشكر والتقدير

تم بعون الله وتوفيقه الانتهاء من هذا الجهد الأكاديمي، وأنتهز الفرصة للتقدم بخالص الشكر ووافر العرفان وعظيم الامتنان إلى المشرف على هذه الرسالة الذي أحاطني باهتمامه ومتابعته طيلة فترة هذه الدراسة، وكان لنصائحه القيمة الدور الكبير في إتمام هذا العمل وإخراجه بالصورة التي هو عليها الآن.

وأقدم بالشكر الجزيل وفائق الاحترام والتقدير الى الأساتذة الكرام رئيس لجنة المناقشة وأعضائها ولمناقشتهم رسالتي، وإلى أساتذتي في قسم القانون العام في جامعة الشرق الأوسط، كما وأقدم الشكر والعرفان لما بذلوه من جهود خلال السنة التحضيرية التي مكنتني من الوصول الى هذه المرحلة من جانب البحث العلمي.

وأقدم بالشكر أيضا إلى عمادة الدراسات العليا في جامعتي، وإلى رئاسة جامعة الشرق الأوسط وإلى كل شخص أسدى إلى نصيحة ساهمت في انجاح هذه الرسالة، إلى كل هؤلاء خالص الشكر والتقدير.

الإهداء

أهدي هذا العمل الأكاديمي

إلى سيدي..جلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين..باني النهضة..راعي العلم و معلم الأجيال

إلى سادتي في القيادتين السياسية والعسكرية.بناة المجد.ودرعه

إلى والدي.منبع الطيبة و الحنان.وعنوان العلم و المعرفة

إلى والدتي.ركني الشديد.المرأة العظيمة

إلى مشرفي الحبيب.منبر العطاء

إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة

أهدي جهدي المتواضع

فهرس المحتويات

أ	..... عنوان الرسالة
ب	..... التفويض
ج	..... قرار لجنة المناقشة
د	..... الشكر والتقدير
هـ	..... الاهداء
ك	..... الملخص باللغة العربية
م	..... الملخص باللغة الإنجليزية
	الفصل لأول
	المقدمة العامة
1	..... تمهيد
3	..... مشكلة الدراسة
4	..... اهداف الدراسة
4	..... اهمية الدراسة
5	..... حدود الرسالة

ز

5.....محددات الدراسة.

5.....المصطلحات

7.....الاطار النظري.

7.....الدراسات السابقة.

8.....منهجية الدراسة

9.....ادوات الدراسة

الفصل الثاني: ماهية الموظف العام

10.....-المبحث الاول: مفهوم الموظف العام

11.....المطلب الاول: تعريف الموظف العام.

11.....الفرع الاول : التعريف التشريعي للموظف العام

13.....الفرع الثاني: التعريف الفقهي للموظف العام

17.....الفرع الثالث: التعريف القضائي للموظف العام.

18.....المبحث الثاني: واجبات الموظف العام

18.....المطلب الاول: واجبات الموظف الايجابية

20.....المطلب الثاني : واجبات الموظف السلبية

الفصل الثالث:النظام التأديبي للموظف العام

24.....المبحث الاول:ماهية التأديب

24.....المطلب الاول:تعريف التأديب والحكمة منه

34.....المطلب الثاني:السلطات المختصة بالتأديب

34.....المبحث الاول: ماهية التأديب المبحث

الثاني: الجريمة التأديبية

34.....المطلب الاول:ماهية الجريمة التأديبية

35.....المطلب الثاني:أركان الجريمة التأديبية

37.....المبحث الثالث:العقوبات التأديبية

37.....المطلب الاول:انواع العقوبات التأديبية

44.....المطلب الثاني:المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

الفصل الرابع:ماهية الحكم الجزائي

50.....-المبحث الاول:مفهوم الحكم الجزائي

50.....المطلب الاول : تعريف الحكم الجزائي

- المطلب الثاني: حجية الحكم الجزائي.....52.....
- المبحث الثاني:العلاقة ما بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية.....55.....
- المطلب الأول:أوجه التشابه ما بين الجريمة التأديبية و الجريمة الجزائية.....56.....
- المطلب الثاني: اوجه الاختلاف ما بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية.....57.....
- المبحث الثالث :قواعد واحكام الحكم الجزائي امام سلطات التاديب.....59.....
- المطلب الاول:شروط الحكم الجزائي.....59.....
- المطلب الثاني: حجية الحكم الجزائي امام سلطات التاديب60.....
- المبحث الرابع: تطبيقات عملية على حجية الحكم الجزائي.....63.....
- المطلب الاول:حجية الحكم الجزائي الصادر بالادانته.....64.....
- الفرع الاول:عناصر الحكم الجزائي الصادر بالادانة.....64.....
- الفرع الثاني:نطاق قوة الحكم الجزائي الصادر بالادانة.....68.....
- المطلب الثاني:اثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة75.....
- الفرع الاول:اساس وقوة الحكم لجزائي الصادر بالبراءة.....76.....
- الفرع الثاني:الفرق بين الحكم الصادر بالادانة والبراءة.....78.....
- الفرع الثالث:حجية الحكم الصادر بالبراءة امام سلطات التاديب.....79.....

الفرع الرابع: صدور الحكم بالبراءة لعيب الشكل وبطلان الاجراءات.....82

الفرع الخامس: البراءة لتخلف احد اركان الجريمة الجزائية.....83

أثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام

اسم الطالب: باسل محمد شراري الفايز

اسم المشرف: الدكتور أحمد اللوزي

الملخص

قد قام الباحث بتقسيم هذه الرسالة إلى خمسة فصول، حيث تضمن الفصل الأول منها التمهيد للرسالة ومشكلتها وأهدافها، بالإضافة إلى بعض الأسئلة التي قمنا بالإجابة عنها من خلال دراستنا هذه، بالإضافة إلى حدود الدراسة وبيان لبعض المصطلحات وتعريفها، وفي النهاية عرض للدراسات السابقة التي اعتمدها الدراسة، منهجيتها وأدواتها التي تم إستخدامها والاعتماد عليها للحصول على المعلومة.

أما الفصل الثاني، فقد تحدث به الباحث عن الموظف العام، من حيث تعريف المقصود بالموظف العام سواء بالفقه أو القضاء أو التشريع، بالإضافة إلى واجباته سواء الإيجابية أو السلبية. الفصل الثالث، اقتصر فقط على الحديث عن التأديب من حيث تعريفه وتحديد السلطات المختصة به، بالإضافة إلى ما تضمنه من حديث عن الجريمة التأديبية والعقوبات التأديبية والمبادئ التي تحكم هذه العقوبات.

والفصل الرابع، نجد أن التركيز به قد كان على الحكم الجزائي من حيث تعريفه وحجيته والشروط التي تقوم بها هذه الحجية.

أما فيما يخص الفصل الخامس والأخير، فقد تضمن بعض التوصيات والنتائج التي كان الباحث قد توصل لها خلال قيامه بهذه الدراسة، بالإضافة إلى خاتمة تلخص ما ورد في الرسالة بطريقة سهلة ومبسطة للقارئ.

الكلمات المفتاحية: الدستور، القانون، التأديب، العقوبة، الموظف العام، الحكم الجزائي.

Effect of Panel Judgment on Publicm Employees Discipline

Student's name: Basel Mohammad Sharari Alfayez

Supervisor's name: Dr Ahmad Allouzi

Abstract

The researcher divided this study into five chapters by following the analytical approach of the legal texts. The first chapter we described the problem and the objectives of the study. In addition to some questions that we had answered through it and we have stated the limits of it, some special terms we had used and their definitions , the previous studies that we had adopted, the methodology of this study, its tools and the procedures we relied on to obtain information in this study were presented.

In the second chapter of the study, the researcher discussed the subject of the general employee and the public office in the first topic of the second chapter. This chapter deals with the definition of the public employee and in terms of legislation, jurisprudence and judicial, in addition to his or her duties, which were divided into two types of positive and negative duties.

The study also addressed, in chapter three, the disciplinary system of the public employee, where the definition and statement of the discipline and the competent authorities were defined, and the researcher had explained the definition of the principality crime, the principles governing disciplinary penalties, and the component disciplinary authorities.

In the fourth chapter of this study, we discussed the issue of what is the penal provision and its prohibition, we defined the penal provision, and discussed its legal authentic and

۴

the conditions and bases on which the authority and justifications of the penal provisions are based.

As for the fifth and the last chapter, it includes a set of findings and recommendations that we come up with through our study of the subject of the penal impact on disciplining the public employee and contains the summary of the letter in a simple, clear way for the reader.

Keyword: the constitution, the law, the discipline: the punishment, the general employee, the panel judgment.

الفصل الأول

المقدمة العامة

أولاً: تمهيد

قامت الدراسة على البحث في العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية وعلى علاقة الموظف العام بالجريمة، وذلك عن طريق الجرائم التي قد يرتكبها خلال عمله فقد يرتكب الموظف جرماً جزائياً يشكل بذات الوقت جرماً تأديبياً، حيث يترتب على ذلك معاقبته جزائياً وتأديبياً عن ذات الفعل وأن الجريمة التأديبية تستقل عن الجريمة الجزائية بالطبيعة والأركان والإجراءات، وبالرغم من هذه الاستقلالية وأوجه الاختلاف بينهما إلا أنه يوجد علاقات متشابكة ومعقدة بين الجريمتين، وإذا كان للأحكام الجزائية القطعية حجتها أمام سلطات التأديب، فللحكم الجزائي الصادر بالإدانة أثره في إنهاء الدعوى التأديبية أو إيقافها.

أما الأحكام الجزائية الصادرة بالبراءة فتختلف من حيث ما إذا كانت البراءة لانتهاء الوجود المادي للوقائع الذي تتمتع بالحجية أمام سلطات التأديب¹، فأحكام البراءة تكون إما للشك أو عدم كفاية الأدلة أو للعيب في الشكل وبطلان الإجراءات أو لتخلف أحد أركان الجريمة الجزائية، ليست لها وهي ليست دليلاً على أن الموظف لم يرتكب الجرم أو الذنب التأديبي المنسوب إليه، وبالتالي لا يمنع من محاسبته ومعاقبته تأديبياً عن ذلك الجرم أو الذنب التأديبي.

1. عبدالمنعم ، سليمان، (2003)، النظرية العامة لقانون العقوبات، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت. ص251.

الدولة في الوقت الحاضر باتجاهها الى التطور في وظائف الدولة حيث تقوم بتقديم الخدمات المختلفة لمواطنيها من خلال المؤسسات والمرافق العامة التابعة لها واعتمادها في سبيل تحقيق هذا الهدف على الموظفين العاملين لديها ,فقد ازداد عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة وأصبح لهم دور في غاية الأهمية، ونظرا لكونهم يقومون بتنفيذ سياسة الدولة وهم المسئولون عن تحقيق أهدافها في كافة المجالات, غير أن ذلك لا يمنع هؤلاء الموظفين وهم يقومون بأداء تلك الوظيفة من ارتكاب أخطاء ومخالفات,تسمى هذه المخالفات والأخطاء بالجريمة التأديبية وهي ما يصدر عن شخص ينتمي الى هيئة حيث ان ارتكابهم طائفة او مهنة من إخلال بواجباتها, أو إضرار بمصالحها او المساس بكرامتها وهذا سيؤدي حتما إلى إيقاع عقوبات تأديبية عليهم من قبل الجهات المختصة,وذلك ردعا له ولغيرهم من العودة الى ارتكاب مثل هذه الأخطاء والجرائم,وهي عقوبات تصيب الموظف في مركزه الوظيفي وقد تؤدي إلى فقدانه لوظيفته وحبسه إذا كان الجرم أو الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة ويقصد بالموظف العام:حسب الآراء الفقهية الواردة في الفقه والقضاء بأنه "ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر ضمن تسلسل وظيفي معين ,وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة ,وعلى قبول هذا التعيين من قبل صاحب الشأن ,وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الاداري لذلك المرفق ولايهم بعد ذلك طبيعة النشاط الذي يقوم به صاحب الشأن هل كان مادي ام غير مادي .

ثانيا :مشكلة الدراسة وأسئلتها :

من المتفق عليه أن قيام الموظف بارتكاب أي فعل من الأفعال المخلة بواجبات الوظيفة العامة يشكل انتهاكاً وخرقاً للهدف الرئيسي الذي وجدت الوظيفة العامة من أجله، لذا يكون من حق الإدارة في هذه الحالة اتخاذ ما يلزم من إجراءات تأديبية بحق هذا الموظف ومعاقبته على ما ارتكب من جرم بحقها ضمن مظلة القانون، وقد يكون هذا الجرم بالإضافة إلى كونه جريمة تأديبية يشكل جرماً جزائياً من اختصاص قانون العقوبات ،ففي مثل هذه الحالة هل يحق للإدارة الاكتفاء بمعاقبته إدارياً أم يجوز لها أن تحيله إلى المحكمة المختصة لمحاكمته عما ارتكبه من جرم،وفي حالت إحالته إلى المحكمة الجنائية ما هو أثر القرارات الصادرة من هذه المحكمة سواء بالإدانة أم بالبراءة على قرارات مجالس التأديب ؟ وهل يحق لمجالس التأديب أن تقوم بمعاقبة الموظف مرة أخرى على الجرم المرتكب نفسه الذي صدر قرار فيه من المحاكم الجنائية؟ وحيث إن الجريمة التأديبية تتمتع باستقلال تام عن الجريمة الجنائية إلا أن هذا الاستقلال بينهما لا ينفي وجود علاقات متشابكة بين الجريمتين،من حيث تأثير أحكام كل منهما على الأخرى . لذا لا بد من التعمق في البحث في محاولة للوصول إلى معالجة هذه المشكلة ، ومعرفة ما هو نوع العلاقة بين الجريمتين التأديبية والجنائية في ظل التشابك والترابط فيما بينهما ،وكذلك بيان مدى القوة الإلزامية لأحكام كل منهما وما هو مدى تأثير كل منهما على الأخرى،

تحاول هذه الدراسة الإجابة عن الإسالة التالية:

1. ما عناصر الجريمة التأديبية ؟
2. ما شروط الحكم التأديبي وحجيته؟

3. ما الحكم الجزائي؟ وما هي شروطه؟ وحجيته؟
4. ما العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية؟
5. هل للحكم الجنائي الصادر سواء بالادانه أم بالبراءة حجية أمام مجالس التأديب؟
6. هل يحق للسلطات التأديبية ان تتخذ إجراءات إدارية؟ (مثل -النقل- أو الاستثناء من تولي المناصب العامة)؟

ثالثا: أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى ما يأتي:

1. تعريف الموظف العام.
2. تعريف الجريمة التأديبية.
3. تحديد العقوبات التي قد توقع على الموظف العام نتيجة لارتكابه جريمة تأديبية.
4. بيان السلطات المختصة بإصدار العقوبة التأديبية.
5. بيان حالات انقضاء العقوبة التأديبية.

رابعا: أهمية الدراسة:

ان أهمية الدراسة تنبع في اصلتها اي تصديها لمشكلة اوجزه من المشكلة البحثية ومحاولة ايجاد الحل لهذه المشكلة في تسليط الضوء على الجريمة التأديبية التي يرتكبها الموظف العام في إثناء قيامه بوظيفته,وما يترتب على ذلك من عقوبات تأديبية توقع بحقه من قبل السلطات المختصة,وبيان مدى شرعية هذه العقوبات.

حيث يعتقد الباحث أن لهذا الموضوع أهمية من ناحيتين النظرية والتطبيقية، ولابد من البحث فيما إذا كان هناك علاقة فيما بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية، وما هي مظاهر هذه العلاقة ومدى تأثير كل منهما على الأخرى.

خامسا-حدود الدراسة:

ركزت هذه الدراسة على الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجزائية والعقوبات التأديبية ومدى حجية الأحكام الجزائية أمام مجالس التأديب، وقد كان محل هذه الدراسة القانون الأردني والنظام القضائي الأردني وأحكام المحاكم بالمقارنة مع النظام القضائي في كل من مصر وفرنسا لاختلاف الأنظمة القانونية في المجالين الإداري والجزائي.

سادسا - محددات الدراسة

بالرغم من وجود أكثر من تشريع يحكم عمل الموظف العام، إلا أن الرابط بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية ومن ناحية بيان الأثر الذي قد يترتب عليه الحكم الجزائي يحتاج إلى مزيدا من البحث والدراسة وهو ما سنتناوله من خلال تحديد مفهوم الموظف العام وبيان الأثر القانوني الذي يترتب عليه الحكم الجزائي من خلال تأديب الموظف العام.

سابعا-مصطلحات الدراسة:

سيقوم الباحث بتعريف بعض مصطلحات الدراسة من خلال العودة إلى المراجع التي عرقتها، وليبيان المعنى منها قام الباحث إلى تعريفها .

الموظف العام: حسب الآراء الفقهية الواردة في الفقه والقضاء بأنه ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر ضمن تسلسل وظيفي معين وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة.²

-الجريمة: كل فعل غير مشروع صادر عن أن أردة جنائية يقرر لها القانون عقوبة أو تدبير احترازي، وهو كل فعل أو امتناع عن فعل يعد مجرم حسب نصوص القانون ويرتب له جزاء-التأديب: هو نوع مخفف من اللوم أو العقوبة يراد به الإصلاح. فهو بذلك إجراء تأديبي يهدف إلى الإصلاح والتهديب وضبط السلوك.³

العقوبة: هي الجزاء المقرر لمصلحة الجماعة على عصيان أمر الشارع، حيث تعتبر هي الجزاء لمن يقوم بارتكاب المخالفة والعقوبة شرعت داعية إلى فعل الواجبات وترك المحرمات أي أن العقوبات زاجر وضعها الله تعالى عن ارتكاب ما حظر وترك ما أمر والأساس الذي تقوم عليه أحكام الشريعة..

الحكم الجزائي: هو آخر وأهم جزء في الحكم يظهر الارتباط المنطقي بين سرد الوقائع وموضوع التهمة وتقدير الأدلة المطروحة فيها والتسبب محققا بذلك النتيجة المرجوة منه لفصل النزاع

²سيوني عبد الرؤوف هاشم، 2008 الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، دار الفكر العربي، ص80.

³جمعة ، علي، 2004التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والعربي والفرنسي والانجليزي، الطبعة الأولى الإصدار الأول، ص132.

ثامنا: الإطار النظري والدراسات السابقة

وسيتم تقسيمه إلى:

أولاً-الإطار النظري للدراسة:سيتناول هذا الإطار وصفاً وتفسيراً للجرائم التأديبية التي يرتكبها الموظف العام في أثناء قيامه بأداء مهام وظيفته منتهكاً القوانين والأنظمة التي تحكم أخلاقيات المهنة وسير العمل في المؤسسة أو الدائرة التي يتبع لها. وذلك من خلال تناول في الفصل الثاني ماهية الموظف العام من خلال تعريف الموظف العام وتمييزه عن باقي الموظفين ومنتناول في الفصل الثالث ماهية الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية التي قد يتعرض لها الموظف العام وذلك من خلال التعرض للماهية في مبحث أول والسلطات المختصة في إصدار العقوبات الجزائية والتأديبية في مبحث ثاني والشروط التي تطبق في تحديد كلا من الجريمتين

أما الفصل الرابع فستناول فيه العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية من خلال بيان حجية الحكم الصادر بالادانته أو بالبراءة أمام مجالس التأديب.

ثانياً: الدراسات السابقة:-

1-بسيوني,عبد الرؤوف (2008),دار الفكر الجامعي: حيث تناول الباحث في هذا المرجع عن تعدد مسؤولية الموظف العام وكذلك عن استقلال الجريمة التأديبية وبين أوجه الاختلاف بين الجريمة التأديبية والجزائية و بين النتائج والمشاكل المترتبة على استقلال الجريمتين .

2 محارب, علي جمعة(2004), دار الثقافة للنشر والتوزيع

تتاول الباحث الإطار العام للتأديب من خلال بيان أساس التأديب ونطاقه وكذلك بين التأديب الإداري في النظم المقارنة في التشريع الفرنسي والتشريع الانكليزي والتشريع المصري و التأديب الإداري في النظام العراقي وان وما يميز هذه الدراسة انها تطرقت الى موضوع التاديب في القانون الأردني وبيان اثر الحكم الجزائي على تأديب الموظف العام .

3-الشتيوي سعد،(2008) ,دار الفكر الجامعي :

تتاول الباحث الإطار العام استدعاء الموظف إلى التحقيق والسلطات المختصة بالتحقيق في فرنسا ومصر والكويت والقيود الواردة على سلطات التحقيق للموظف ومباشرة التحقيق بواسطة الجهات الإدارية ومدى جواز اختيار الموظف العام لجهة التحقيق وما يميز هذه الدراسة أنها تناولت السلطات المختصة بإصدار العقوبة التأديبية على الموظف العام وتحديد العقوبات التي قد توقع على الموظف العام نتيجة لارتكابه جريمة تأديبية

4-الشمري احمد إبراهيم عامر,دراسة مقارنة :

حيث تتاول الباحث على تعريف الموظف العام وتعريف العقوبة التأديبية في التشريع والفقهاء والقضاء المقارن وما يميز هذه الدراسة أنها تناولت تعريف الموظف العام والتعريف بالجريمة التأديبية وتحديد العقوبات التي توقع على الموظف العام نتيجة لارتكابه جريمة تأديبية وبيان حالات انقضاء العقوبة التأديبية .

تاسعا: منهجية الدراسة وتقسيم الى:

1-منهج الدراسة:

أ-تعمد الدراسة على المنهج الوصفي وذلك بوصف واقع المشكلات والظواهر من خلال بيان معالم وعناصر النصوص القانونية التي نظمت الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية وتحليل النصوص القانونية بشكل علمي وموضوعي بالاستعانة بمنهج التحليل المقارن للوقوف على اية أوجه قصور اعترتها.

2-أدوات الدراسة

تتكون أدوات الدراسة من النصوص القانونية والأنظمة والتشريعات التي تتعلق بموضوع الدراسة وبصورة خاصة في التشريع الأردني.

الفصل الثاني

ماهية الموظف العام

ورد تعريف الموظف العام في التشريعات الأخرى غير النظام العام للخدمة المدنية ولكن ليس بهدف تعريفه بصورة عامه، وإنما كان لغايات تطبيق تلك التشريعات، فقد أشار الدستور الأردني إلى مفهوم الموظف العام بطريقه غير مباشره حيث نرى أن المشرع الدستوري حاول أن يعرف جانباً من صفة الموظف العام في مجال تطبيق أحكام الدستور ولم يقصد وضع تعريف عام لمدلول الموظف العام وذلك لوصف الموظفين الذين لا يجوز لهم الجمع بين عضوية مجلس الأمة والوظيفة العامه وذلك بهدف عدم الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، وعليه سوف سنتناول في هذا الفصل التعريف بالموظف العام.

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام

تمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها، فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها، وتحظى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في مختلف الدول، ويتحدد دور الموظف العام ضيقاً واتساعاً حسب الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، فالتوسع نشاط الدولة وعدم اقتنار دورها على حماية الأمن الداخلي والخارجي وحل المنازعات بين الأفراد وقيامها ببعض الأشغال العامة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية و اجتماعية شتى قاد بالضرورة الى ازدياد عدد الموظفين و اهتمام الدولة

بتنظيم الجهاز الإداري، ومن ثم فقد أصبح للوظيفة العامة نظاماً⁴ خاصاً بها يحدد حقوق وواجبات الموظفين العاميين وشروط التحاقهم بالوظيفة، وأيضاً مساءلتهم تأديبياً وجزائياً.

المطلب الأول: تعريف الموظف العام

إن تعريف الموظف العام يعتبر من الأمور النسبية التي تختلف من دولة إلى أخرى تبعاً للنظام الاقتصادي والسياسي والاجتماعي السائد في الدولة، وأيضاً يمكن أن يختلف أحياناً داخل الدولة الواحدة وذلك نظراً لتعدد التشريعات المتعلقة بالموظفين العاميين، حيث ينظر كل تشريع إلى الموظف العام بما ينسجم مع خصوصية ذلك التشريع والغاية منه، لذلك تطرقت الدراسة إلى بيان التعريف التشريعي والفقهي والقضائي للموظف العام.

الفرع الأول : التعريف التشريعي للموظف العام

إن الدستور الأردني قد تطرق إلى تعريف الموظف العام بطريقة غير مباشرة في نص المادة 76 وهو النص الخاص بعدم جواز الجمع بين عضوية مجلس الأعيان أو النواب وبين الوظيفة العامة، وقد حددت المادة سالفة الذكر الوظائف العامة على أنها "كل وظيفة يتناول صاحبها راتباً من الأموال العامة" وبالتالي فإن الموظف العام وفقاً لنص هذه المادة هو: كل من يشغل وظيفة يتناول صاحبها بسبب إشغاله لها راتبه من الأموال العامة".

أما قانون⁵ العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 والمعمول به حالياً وسع من نطاق الموظف العام وعرفه في نص المادة 169 منه بأنه: "كل موظف عمومي في السلك الإداري و كل ضابط من

4. حسن، عبدالفتاح (1964)، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص50.

ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها، وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة".

ونجد أن هذا القانون قد توسع في هذا التعريف الموظف العام، وإن هذا التوسع في تعريفه قد جانبه الدقة، لكن الاتجاه التشريعي في هذا التعريف يبرره الهدف العام من ورائه، وهو تشديد العقوبة على من يعتدي على الموظف العام أو المال العام بقصد الزيادة في حمايتها، حيث أن هدف المشرع من ذلك كان حماية المرافق العامة وضمان سيرها بانتظام وإطراد تحقيقا للصالح العام ولأهمية وخطورة الواجبات الملقاة على كاهل الموظف العام.

مع ذلك تجدر الإشارة هنا إلى أن هذا المسلك للمشرع الجنائي بالتوسيع هو محل انتقاد من جهة فقهاء القانون الإداري كون ينال من المعنى الاصطلاحي المتعارف عليه للموظف العام.

أما في ما يتعلق بنظام الخدمة المدنية المعدل رقم (30) عام (2007) وتعديلاته فقد عرفت في المادة (2) منه الموظف بالقول بأنه: "هو الشخص المعين من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة او موازنة احدى الدوائر، بما في ذلك الموظف المعين بعقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى اجر يومي".

ونلاحظ أن هدف المشرع الأردني من التعريف هو بيان فئات الموظفين الخاضعين لاحكام نظام الخدمة المدنية دون غيره، ولم يهدف المشرع الى وضع تعريف جامع مانع لمفهوم الموظف العام

بشكل عام، لأن هناك عدد كبير من الموظفين غير خاضعين لأحكام الخدمة المدنية الأردني مع ذلك لا يستطيع أحد إنكار أنهم موظفين عامين.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للموظف العام

أما فيما يتعلق بفقهاء القانون الإداري فقد عرف الفقهاء المصريين الموظف العام بأنه: "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولى إدارتها الدولة أو احد أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية وذلك بتولي منصبه دائما يدخل في نطاق التنظيم الإداري للمرفق."⁶

وكذلك عرف الفقيه دويز وديبير الموظف العام بأنه: "كل شخص يساهم في ادارة مرفق عام يدار بالاستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصورة دائمة في وظيفة داخله في نطاق كادر إداري منظم".

ومن التعريفات السابقة نجد أن الفقهاء قد اشترطوا توافر ثلاثة شروط لاعتبار الشخص موظفا عاما، ألا وهي:

1. أن يساهم الشخص بالعمل في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر: وهذا يعني أن يكون الموظف قد التحق بخدمة المرفق بموجب أداة قانونية و هذا الشرط تظهر أهميته حتى نستطيع أن نفرق ما بين الموظف الشرعي و الموظف المغتصب و الموظف الفعلي من ناحية أخرى.

6. محارب علي جمعة، سنة 2004، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، ص68

فالعلاقة الوظيفية في الأساس⁷ لا تبدأ إلا بصدور قرار تعيين، وبمجرد صدور هذا القرار فإن الشخص يعتبر موظفا عاما حتى لو لم يوافق على هذا التعيين و ذلك لأن موافقته ليس شرطا لاعتباره موظفا عاما.

أما المكلف بخدمة عامة فإنه يكتسب صفة الموظف العام إذا تسلم أعباء الوظيفة بتكليفه من الجهة المختصة و يشترط توافر الشروط القانونية اللازمة للتعيين، فمجرد تسلمه أعباء الوظيفة وحتى لو تراخى وتأخر قرار التعيين عن ذلك الوقت فإنه يعتبر موظفا عاما. وصفة الموظف العام تبقى ملازمة له حتى تنتهي خدمته الوظيفية بالاستقالة أو العزل أو الوقف أو الإحالة إلى المعاش أو الوفاة.

2. أن يكون التعيين في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بطريق مباشر، وهنا نجد أن هذا الشرط يتضمن عدة شروط في حقيقته،فهو يتطلب:

(أ) أن يكون العمل في مرفق عام.

(ب) أن تتولى الدولة إدارته أو يدار عن طريق شخص من أشخاص القانون العام.

(ج) أن تتولى الدولة إدارته بطريق الإدارة المباشرة.

ففي الحقيقة المرافق العامة هي عبارة عن مشروعات تقوم بها من اجل خدمه المواطن فالدولة تقصدم هذه المشاريع تحقيق غرض من أغراض المنفعة العامة والرأي الأعلى في إدارتها يكون للسلطة العامة، حيث أن الدولة هي التي تقرر اعتبار نشاط معين مرفق عام أي تقرر إخضاعه و إدارته وفقا للأساليب المتبعة في إدارة المرافق العامة.

7.صفور،محمد(1963)،جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي،دار الجبل،القاهرة،ص65.

والمرافق العامة قد تتبع للدولة نفسها أو لأحد الأشخاص المعنوية العامه سواء أكانت إقليمية أو هيئات عامة أو مؤسسات عامة، و بناء على هذا الشرط فإن المرفق يجب أن يدار بشكل مباشر سواء من قبل الدولة أو الأشخاص المعنوية سالفه الذكر مستعينة بذلك بأموالها وموظفيها ومستخدمة في ذلك وسائل القانون العام، ومن ثم لا يعتبر العاملون في المرافق التي تدار بطريق الالتزام أو المقاوله من قبيل الموظفين العموميين.

2. أن يشغل الشخص في المرفق العام وظيفة دائمة، والمقصود بذلك أن تكون داخله في نظام المرفق بصفة دائمة وأن يكون عملها من الأعمال التي يشملها السير المنتظم المطرد⁸ للمرفق، والعبرة في ذلك بوصف الوظيفة الوارد في الميزانية أو أنها مقررة بقانون أو لائحة بصفتها عمل دائم.

بالتالي وبناءاً على هذا الشرط فإن الشخص الذي يقوم بعمل عارض يباشره في زمن محدد ثم ينتهي بمجرد إتمامه، لا يعد موظفاً عاماً، إذ إن علاقته بالمرفق هذا هي عبارة عن علاقة تنشأ عن عقد عمل يندرج في القانون الخاص ويخضع له.

و يستخلص من كل ما سبق بأنه يعد موظفاً عمومياً جميع العاملين في السلطات العامة المركزية بما فيها السلطة التنفيذية و التشريعية و القضائية، فيعد موظفاً عمومياً على سبيل المثال كل من يعمل في مجلس الوزراء ووزارات الحكومة المختلفة والعاملون بالقوات المسلحة والعاملون في الهيئات القضائية وغيرهم، وكذلك يعتبر موظفون عموميون من يعملون في السلطات اللامركزية الإقليمية مثل المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى والعاملين في المرافق التي تديرها السلطات وأيضاً

العاملون في الهيئات العامة، أما من لا يعمل في هذه الهيئات السالف ذكرها فإنه لا يعد موظفا عاما.

ومن ما سبق يتضح لنا أن المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية قد توافق رأيه مع رأي الفقه الإداري فيما يتعلق بالشروط الثلاثة سالفه الذكر.

أما فيما يتعلق في ما لا يشترط توافره في الموظف العام، فإنه لا يشترط حتى يتم اعتبار الشخص موظفا عاما أن يكون خاضعا للنظام القانوني الذي يحكم العاملين المدنيين في الدولة، فقد يكون هناك نظام قانوني خاص بوظيفته التي يشغلها مثل أعضاء هيئة التدريس بالجامعات وأعضاء السلطة القضائية، ولا أهمية كذلك إذا كان الشخص يشغل الوظيفة بصفة دائمة أم لا، بل يبقى له صفة الموظف العام ما دام أن الوظيفة نفسها دائمة وإن كان عمله هو فيها لفترة مؤقتة أو كان موضوعا تحت الاختبار، ولا أهمية كذلك للوقت الذي يؤدي به الخدمة سواء أكانت تؤدي بشكل يومي أو لا يحتاج القيام بها إلا لبعض الوقت وذلك يكفي لإشباع الحاجات المخصص لها، ولا أهمية كذلك لنوع العمل إذ يستوي أن يكون عملا يدويا أو إداريا أو فنيا.

وكذلك فإن المرتب ليس شرطا من الشروط الواجب توافرها لاعتبار الوظيفة هي وظيفة عامة بالتالي لا يؤثر في صفة الشخص كموظف عمومي كونه لا يتقاضى راتبا من الدولة.⁹

9. السليمات فايز مطلق، سنة 2013، ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني (رسالة ماجستير-جامعة الشرق الأوسط)، ص 25.

الفرع الثالث: التعريف القضائي للموظف العام

في هذه الدراسة ومن الناحية القضائية سنتطرق الى أحكام محكمة (العدل العليا) المحكمة الإدارية في تحديد مفهوم الموظف العام، وأحكام محكمة التمييز الأردنية وسوف نقوم بعرضها على النحو التالي:¹⁰

تصدت محكمة العدل العليا الأردنية في حكم لها بتحديد مفهوم الموظف العام، فعرفته بأنه: "هو كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية أو المؤسسات العامة".

وقد استقر اجتهاد محكمة العدل العليا على اعتبار الجامعة الأردنية من مؤسسات الدولة الرسمية، وأن قراراتها قرارات إدارية تقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا (حكمها بالدعوى رقم 78/112 و حكمها في الدعوى رقم 86/21).

أما محكمة التمييز الأردنية فقد تصدت لتحديد مفهوم الموظف العام، فعرفته بأنه: "هو الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص الإقليمية او المؤسسات العامة" (حكمها في الدعوى رقم 1975/109).

10. قرار محكمة التمييز في الدعوى رقم 2006/2232 حيث جاء به: ((أنّ مؤسسة الضمان الاجتماعي هي مؤسسة عامة ذات شخصية معنوية مستقلة تقوم على إدارة مرفق عام وهي من أشخاص القانون العام، وبالتالي فإنّ موظفيها هم موظفون عامون ولو أنّ المادة الرابعة من نظام موظفي المؤسسة رقم 46 لسنة 2002 نصت على أن (تطبيق أحكام نظام الخدمة المدنية المعمول به على موظفي المؤسسة في غير الحالات المنصوص عليها في هذه النظام، ذلك أنّ تطبيق نظام لأي مؤسسة على موظفيها لا يعني أنّ المؤسسة ليست من أشخاص القانون العام ولا يعني أنّ موظفيها ليسوا موظفون عامون ...)).

كما تصدت لمفهوم الموظف العام في مناسبة أخرى، حيث قالت: "ان مؤسسة الضمان الاجتماعي هي مؤسسة عامة ذات شخصية معنوية مستقلة تقوم على إدارة مرفق عام وهي من أشخاص القانون العام، وبالتالي فإن موظفيها هم موظفون عامون".

المطلب الثاني: واجبات الموظف العام

يقع على عاتق الموظف العام مجموعه من الواجبات التي تفرضها عليه التشريعات الوظيفية انطلاقاً من حقيقة أن الوظيفة العامه هي تكليف أكثر من تشريف، وبأنها في جوهرها خدمة الشعب وخدمة الوطن، وهذا المعنى الذي أشار إليه نظام الخدمة المدنية الذي جاء فيه "أن الوظيفة العامة مسؤولية و أمانه لخدمة المواطن والمجتمع تحكمها وتوجه مسيرتها القيم الدينية والوطنية والقومية للحضارة العربية والإنسانية وتحرص على إرساء معايير وقواعد ومبادئ أخلاقيه تحكم آداب الوظيفة العامة وقيم ثقافيه مهنيه عاليه لدى موظفي الخدمة المدنية وتعزز إلزامهم بهذه المعايير والقواعد والقيم وتخلق الثقة والتقدير لدى المواطن ومتلقي الخدمة العامة بعمل الدوائر وتقدير دورها في تقديم الخدمات بأفضل الطرق".¹¹

الفرع الأول: واجبات الموظف الايجابية:

حسب ما أشار إليه نظام الخدمة المدنية الأردني في المادتين (67) و(68) الى بعض هذه الواجبات منها:

11.الدكتور الطماوي،السنة 1984،الوجيز في القانون الإداري،ص 116.

أولاً: أداء العمل بدقه وإتقان:¹²

ويعتبر هذا الواجب هو الأهم للموظف العام والذي يتفرع عنه الكثير من الالتزامات منها قيام الموظف بالعمل بنفسه فلا يطلب من رئيسه او مرؤوسيه او زملائه القيام بالعمل بدلا منه إلا في حالات خاصة قد ينص عليها القانون وبضوابط معينة .

وأیضا يتضمن هذا الواجب تقييد الموظف بساعات الدوام الرسمي فلا يقوم بالتأخر عن دوامه عن الساعة التي تكون محددة عن بدء الدوام ولا المغادرة قبل انتهاء الوقت المحدد له ،وان يكرس جميع أوقات الدوام الرسمي لوظيفته ولانجاز واجباته فلا ينشغل عنها بإعماله ومصالحه الخاصة واستقبال الأقراب والأصدقاء.¹³

ويجوز ان يكلف الموظف بالعمل لأكثر من الساعات المقررة وفي أيام العطل والأعياد الرسمية إذا اقتضت المصلحة ذلك ويكون بمقابل اجر إضافي.

ثانياً: التحلي بالخلق والتصرف بأدب.

يجب على الموظف العام ان يتحلى بدرجة عالية من الخلق والآداب في تعامله وتصرفه خصوصا في علاقته مع رؤسائه ومرؤوسيه وزملائه وفي تعامله مع المواطنين، وان يحافظ على سمعته الوظيفية التي يعمل بها لان حسن السيرة والسلوك هو شرط من الشروط التي يجب توافرها لالتحاق الشخص بالوظيفة العامة وهو أيضا شرط لبقاء الموظف واستمراره في وظيفته، لان الموظف يعمل

12. عبدالباسط، محمد فواد(2005)، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 185.

13. قرار محكمة العدل العليا رقم 8/13، مجلة نقابة المحامين سنة 1983، ص 1193.

باسم الدولة ويمثلها من خلال وظيفته أمام المواطنين وأمام الرأي العام، فلا يقبل منه الا ان يتصرف بأدب.

ثالثا: طاعة الرؤساء وتنفيذ أوامره

نظرا لان الجهاز الإداري يقوم على تدرج هرمي، وحيث ان الوظائف تقسم حسب الرتب يعلو بعضها على بعض، ولضمان فاعليه السلطة الرئاسية فان التشريعات الوظيفية أوجبت طاعة المرؤوس لرئيسه وفقا لهذا التسلسل الإداري او التدرج الهرمي، واعتبرت هذا الواجب من أهم الواجبات في الوظائف العامة حيث قد جاء في نص المادة 67/ج من نظام الخدمة المدنية الأردني انه "يجب على الموظف تنفيذ أوامر رؤسائه وتوجيهاتهم وفقا للتسلسل الإداري في الدائرة والتعامل مع رؤسائه ومرؤوسيه وتطبيق مبدأ المشاركة وبناء روح الفريق في العمل" فان الموظف ومنذ التحاقه بالوظيفة العامة يخضع لسلطه رئاسية في مواجهته رئيسه، بحيث يخص الأعمال والتصرفات الإدارية الصادرة عنه في إطار ممارسته لواجباته الوظيفية.

الفرع الثاني: واجبات الموظف السلبية.¹⁴

أولاً: عدم إفشاء أسرار الوظيفة: يفرض هذا الواجب على الموظف العام عدم إفشاء أي معلومات او اي بيانات عن المسائل التي يطلع عليها أثناء عمله او اطلع عليها بحكم وظيفته، وهذا الواجب يعتبر سلبي لأنه لا ينتهي بانتهاء الرابطة او العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة ولكن الموظف يلاحق حتى بعد تركه للوظيفة، ولذلك فان بعض الدول قوانينها تنص على بعض الفئات المعنية القسم بعدم إفشاء أسرار الوظيفة حتى بعد الانقطاع من أخدمه.

14. الدكتور الشاعر رمزي، مبادئ الإدارة العامة، مطبعة عين شمس، القاهرة، سنة 1982، ص 120.

ويقصد بالإسرار تلك المعلومات او البيانات التي¹⁵ يطلع عليها الموظف بحكم وظيفته والتي لا يعلم بها سواه من البعيدين عن مجال الوظيفة العامة وموضوع السرية هي طبيعة ما تمليه الوظيفة وطبيعتها على الموظف بعدم إفشاء أسرارها او البوح بها .

ثانيا: عدم استغلال نفوذ الوظيفة

ينظر على ان الوظيفة العامة هدفها خدمة المواطنين وبأنها تكليف لا تشريف وهدفها بالأساس هو خدمة المواطن، لذلك فان استغلالها لأغراض شخصية من شأنه ان يعطل الغاية الأساسية منها، وأيضا من شأنه ان يفقد ألدوله ثقتها بالموظفين ويضر بالنتيجة بالأهداف العامه للأجهزة الإدارية، وحيث نصت المادة (147) من قانون العقوبات الأردني على ما يلي "كل موظف عمومي ادخل في ذمته ماوكل إليه بحكم الوظيفة او بموجب تكليف من رئيسه أمر إدارته او جبايته او حفظه من نقود او أشياء أخرى للدولة او لأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامه تعادل قيمه ما اختلس".

ثالثا: عدم الاشتغال بالتجارة.

يجب على الموظف العام ان يتفرغ من حيث الأصل وبشكل كامل للوظيفة الموكلة اليه حتى يتمكن من القيام بواجباته ومسؤولياتها على الشكل المطلوب ،ومن هنا فان المشرع الأردني - شأنه في ذلك شأن العديد من التشريعات الوظيفية المقارنة يحظر على الموظف العام العمل خارج أوقات الدوام الرسمي دون إذن مسبق من رئيس الوزراء او من يفوضه بناء على تنسيب الوزير في ما يتعلق

15. عصفور، محمد(1963)، جريمة الموظف العام واثرها في وضعه التأديبي، دار الجيل، القاهرة، ص189.

بموظفي الفئة العليا وبتصريح من الوزير للموظفين من الفئات الأخرى وذلك تحت طائلة المسائلة بما في ذلك استرداد اي مبلغ حصل عليه الموظف لمصلحة الخزينة.

الفصل الثالث: النظام التأديبي للموظف العام

ان الموظف الملتحق بالوظيفة العامة عليه ان يبذل قصارى جهده للقيام بأعباء الوظيفة المعين عليها، ويسعى من خلال ذلك للحصول على ما اقره له المشرع من مزايا مادية ومعنوية، فالقيام بالواجبات سبب في الحصول على الحقوق والعكس من ذلك الإهمال في الواجبات وارتكاب المحظورات سبب في إيقاع العقوبات حيث ان والعقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها على الموظف حددها المشرع على سبيل الحصر، عكس المخالفات التأديبية التي حدد وصفها فقط في عدم قيام الموظف بواجبات الوظيفة و الخروج عن مقتضاها، وإذا كانت الجرائم و العقوبات في قانون العقوبات خلالهما محدد على سبيل الحصر وتحكمها قاعدة لا جريمة ولا عقوبة الا بنص، فإن هذه القاعدة لا تجد مجالها في التشريع التأديبي الا في العقوبات دون الجرائم، وإذا كان من السهل الإلمام بهذه العقوبات من خلال النص القانوني فإن الأمر الأهم يتطلب معرفة جوانب أخرى تخص هذه العقوبات ومنها تعريفها و الحكمة منها و المبادئ التي تحكمها.¹⁶

ستناول في هذا الفصل النظام التأديبي المتعلق بالموظف العام من خلال بيان مفهوم التأديب لتتضح الدراسة حول تأديب الموظف وما المقصود به وأيضاً سنتناول سلطات التأديب التي تقوم بدورها بوضع الجزاءات وبيان المخالفات الجزائية والتأديبية التي تصدر عن الموظف العام وبيان الحكمة من التأديب عند وجود المخالفة وتحققها من الموظف العام وعليه ابتدئ ببيان النظام التأديبي للموظف العام كما يلي:

16. الدكتور الزعبي خالد سمارة، سنة 2003، القانون الإداري و تطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 231.

المبحث الأول: ماهية التأديب:

في هذا المبحث سوف نتناول بيان ماهية التأديب وما هي الحكمة من وجوده وعن السلطات التي تختص بالتأديب وهي السلطات الرئاسية، ومجالس التأديب، والنظام القضائي وتطرقنا الدراسة الى بيان كل سلطه من هذه السلطات ومجال عملها في التأديب.¹⁷

المطلب الاول: تعريف التأديب والحكمة منه

يعرف التأديب لغة على أنه: الأدب، الذي يتأدب به الأديب من الناس.¹⁸

وقد سمي أدبا لأنه يأدب الناس إلى المحامد وينهاهم عن المقابح.¹⁹

أما التأديب اصطلاحا فيعرف على أنه: تدابير يحددها القانون لمعدة لقمع الأخطاء التأديبية (مثلا في قانون الوظيفة العامة او الأنظمة المهنية).

أما العقوبة التأديبية فلم يقرها المشرع الأردني كما هو الحال في الأنظمة القانونية المقارنة بوضع تعريفا للعقوبة التأديبية، وتجدر الإشارة إلى أن الفقه الإداري إنقسم إلى قسمين بما يتعلق بالتعريف، حيث أن هناك جانبا من الفقه الإداري أحجم أيضا عن وضع تعريف محدد للعقوبة التأديبية وقام بتقسيمها إلى عقوبات مادية وأخرى إدارية، أما الجانب الآخر حاول وضع تعريفا للعقوبات التأديبية

17. الطماوي، سليمان (1979)، القضاء الإداري-الكتاب الثالث-قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة.

18. لمعتمد- "قاموس عربي عربي" طبعة 2..- دار صادر- بيروت - لبنان.

19. جبرار كونزو، 1997، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، ط1، ج1، ص377، المؤسسة الجاعية للدراسات والنشر و التوزيع، بيروت.

على أنها: "ذاك الجزاء الذي يقع على الموظف العام بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية بهدف تأدية وردع غيره من الموظفين".²⁰

ويمكن القول بأن العقوبة التأديبية تعرف بصفة عامة على أنها : الجزاءات التي توقع على الموظف بقصد تأديبه بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية، وبالتالي هي النتيجة التي تترتب على أعمال الإدارة واستخدامها لمعالجة أي إخلال لانتهاك القواعد القانونية السارية في مجتمع الوظيفة العامة.

وتأخذ العقوبات التأديبية طبيعة أدبية أو مالية أو مهنية، وتكون عادة محددة على سبيل الحصر استناداً لمبدأ مشروعية العقوبة كأحد المبادئ التي تحكم توقيع العقوبة التأديبية، وتفرض هذه العقوبات من قبل سلطات مختصة سواء أكانت سلطات رئاسية أو مجالس تأديب أو محاكم تأديب وفقاً للنظام القانوني الذي يحكم الوظيفة العامة في الدولة.

المطلب الثاني: السلطات المختصة بالتأديب

يقصد بالسلطات التأديبية الجهات التي تملك القيام بمهمة تأديب الموظف حيث تختلف التشريعات الإدارية في الدولة فيما بينها في تحديد الجهة التي تختص وتكون مسؤولة عن تأديب الموظف.

و تجدر الإشارة إلا أن معظم التشريعات الإدارية تدور فيما يتعلق بموضوع التأديب حول ثلاثة أنظمة:

(1) النظام الذي يقضي بتوقيع العقوبة التأديبية من قبل السلطة التأديبية الرئاسية.

(2) النظام الذي يقضي بتوقيع العقوبة التأديبية من قبل مجالس التأديب.

20. جيرار كونرو، مرجع سابق، معجم المصطلحات القانونية، ص 378.

3)النظام الذي يقضي بتوقيع العقوبة التأديبية من قبل المحاكم التأديبية المختصة وفقا للنظام القانوني الذي يحكم الدولة.

أما في الأردن فقد أناط المشرع الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية بجهتين تأديبيتين، وسوف نقوم على بيان تلك الجهات ودراسة كل جهة من جهات التأديب .

أولاً:السلطة التأديبية الرئاسية.

من الدول التي تأخذ بالنظام²¹الرئاسي للتأديب الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، ويقوم هذا النظام على إعطاء الرئيس الإداري وحده السلطة لتأديب الموظفين العاملين تحت إشرافه بغض النظر عما اذا كانت المخالفة التي أرتكبها الموظف جسيمة او بسيطة،ويرى مؤيدي هذا النظام أن حق التأديب يعود للإدارة التي يعمل فيها الموظف لأن التأديب يعتبر أحد عناصر السلطة الرئاسية.

حيث انه تتمثل السلطات الإدارية التأديبية الرئاسية في السلطات الإدارية العليا وهي تشمل:الوزراء المختصون/الأمناء العامون/مدراء الدوائر/حيث أن هذه الرئاسات الإدارية تملك سلطة التوجيه و هي المسؤولة عن حسن سير العمل في الإدارات التي يرأسونها وهي التي يمكن لها الاستطاعة للحكم على تصرفات الموظفين التي تشكل مخالفة وتقدير العقوبة التي تعتبر ملائمة بعيدا عن الإجراءات المعقدة.

21. عفيفي ،مصطفى(1967)،فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ،دراسة مقارنه،رسالة دكتوراه،جامعة القاهرة،القاهرة،ص240.

وقد حدد نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي السلطات الرئاسية ونطاق اختصاص كل واحدة منها بحسب الفئة الوظيفية والدرجة و الموظفين المختصين ونوع العقوبة التأديبية التي توقع عليهم و ذلك على النحو التالي:

1. موظفو الفئة الأولى:تفرض العقوبات التأديبية المنصوص عليها في النظام على المخالفات المسلكية التي يرتكبها الموظف.

2. موظفو الفئات(الثانية و الثالثة و الرابعة) تفرض العقوبات التأديبية المحددة في النظام على المخالفات المسلكية التي يرتكبها الموظف.

ثانياً: مجالس التأديب.²²

قد يوكل المشرع مهمة التأديب الوظيفي إلى مجالس محاكمة تأديبية ذات طابع إداري،و تكون مستقلة عن الإدارة وتصدر بحق الموظف المخالف قرارا تأديبيا نهائيا ملزما له، وإن مجالس التأديب وان لم تكون محاكم قضائية بالمعنى الدقيق الا أنها لها من تشكيلها وإجراءاتها التي تتبع أمامها ومن نهائية قراراتها، ما يبعد بينها وبين التقسيمات الإدارية وما يقرب ما بينها وبين المحاكم القضائية، لذلك يطلق عليها الهيئات الادارية ذات الاختصاص القضائي.

وقد أخذ الأردن بهذا النظام إلى جانب النظام الرئاسي، وجعل السلطة بتوقيع العقوبات التأديبية وبخاصة العقوبات الإقصائية بيد مجالس تأديبية تتكون من عناصر إدارية محايدة،حيث أن بعض الدول مثل فرنسا تحتفظ فيها السلطة الرئاسية بالاختصاص التأديبي إلا أنه يفرض عليها عدم

22. علي، يحيى قاسم، ضمانات تأديب الموظف العام في التشريعات، اليمن، العراق، مصر، فرنسا، ص40، نقلًا عن David Foulkes Administrative Laws.5th ed London 1982,b,11.

إصدار العقوبة التأديبية إلا بعد عرض الأمر على لجان إدارية تشكل خصيصا للنظر في الاتهامات الموجهة إلى الموظفين و تقدم الرأي فيها، حيث إذا قامت السلطات الرئاسية بتوقيع العقوبة دون الرجوع لهذه اللجان الاستشارية فإن قرارها يعد باطلا، أما هنا في الأردن يعتبر المجلس التأديبي أقرب إلى المحاكم القضائية لأن المشرع منحه صلاحية إيقاع بعض العقوبات التأديبية بخصوص المخالفات الجسيمة و ليس مجرد تقديم آراء استشارية غير ملزمة للسلطة الرئاسية، ولأن المجلس التأديبي يفصل في المنازعات ويصدر قرارات ملزمة لطرفي الخصومة، حيث إننا نرى أن نظام الخدمة المدنية الاردني الحالي قام بتحديد الأحكام الخاصة بتشكيل مجالس التأديب واختصاصاتها وهي كالآتي :

1-: تشكيل مجالس التأديب و هي على ثلاثة مستويات:

أ-المجلس التأديبي المختص بالقضايا التأديبية المتعلقة بموظفي (الفئة العليا).

ب-المجلس التأديبي المختص بالقضايا التأديبية المتعلقة بموظفي الفئتين (الأولى و الثانية).

ج-المجلس التأديبي المختص بالقضايا التأديبية المتعلقة بموظفي (الفئة الثالثة و الرابعة).²³

2-: فيما يتعلق بالطعون في القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في

الأردن فإن الطعن في القرارات الإدارية ذات الاختصاص القضائي نص عليه قانون محكمة العدل

العليا الملغى رقم 12 لعام 1992 المعدل في القانون رقم 2 لسنة 2000 وذلك بالفقرة (أ) من المادة

(11) ومن المادة (9) و الذي جاء فيها: "تختص المحكمة بالنظر في الطعون بأي قرارات نهائية

23.دكتور حسن عبد الفتاح،التأديب في الوظيفة العامة،سنة 1964،دار النهضة العربية،القاهرة،ص11.

صادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوثيق والتحكيم في منازعات العمل"، إذا كان مرجع الطعن وجود أي عيب فيها.

من الجهات ذات الاختصاص القضائي في الإدارة العامة مجالس التأديب و المجالس الأخرى و اللجان المختلفة ومجالس الإدارة ومجالس الأساتذة في الجامعات الحكومية ولجان التحقيق ولجان التقاعد والحكام الإداريين التابعين لوزارة الداخلية كالمحافظ في المحافظة وغيرها، وهذه التنظيمات هي أجزاء من التقسيمات الإدارية في تشكيلات دوائر الحكومة الأردنية والتي أشار إليها الدستور الأردني ومثالها المجلس الطبي الأردني واللجنة اللوائية لأمانة عمان الكبرى واللجنة العليا لمعادلة الشهادات الجامعية.

إن الاختصاصات الموكلة على سبيل المثال للحكام الإداريين في مجملها اختصاصات قضائية، وقد تكون من اختصاص الادعاء العام أو المحاكم بالرغم من أن الحاكم الإداري هو جزء من السلطة التنفيذية وليس له علاقة بالسلطة القضائية حيث تخضع قرارات وأعمال تلك الجهات بإعتبارها قرارات إدارية لما تخضع له النظريات العامة للقرارات الإدارية، ومن حيث الطعن فيها أمام محكمة العدل العليا ولهذا تعتبر ولاية المحكمة بالنسبة لتلك القرارات ولاية إلغاء، وهذه الولاية ليست مجرد رقابة لتطبيق القانون كما أكد الدكتور سليمان الطماوي بل تمتد إلى رقابة الوقائع في كثير من الحالات لأن اللجان الإدارية على²⁴ سبيل المثال بعيدة أحيانا عن رقابة المحاكم في تشكيلها وإجراءاتها وضمانات أعضائها.

3-:- النظام القضائي للتأديب

24. خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، د. سنة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص130.

أي أن تكون سلطات تأديب الموظفين من اختصاص القضاء، بحيث تتولى محاكم مختصة تسمى المحاكم التأديبية فرض عقوبات تأديبية على الموظف المخالف في حين يقتصر دور السلطة الرئاسية على مجرد إجراء تحقيق و توجيه الاتهام واتخاذ بعض الإجراءات لمصلحة التحقيق مثل إجراءات كف اليد كإجراء تحفظي مؤقت، وكما بينا سابقا فإن مشرنا الأردني لم يأخذ بهذا النظام.

أما اجتماعات المجلس التأديبي فإن المجلس التأديبي يجتمع بدعوة من رئيسه ويكون اجتماعه قانوني بحضور جميع الاعضاء ويتخذ قراراته بأكثرية أصوات الحاضرين على الأقل على أن يبين المخالف أسباب مخالفته خطيا ويلحقها بقرار الأكثرية ويحق لرئيس المجلس التأديبي تسمية أحد موظفين وزارة العدل أمينا لسر المجلس يتولى إعداد جداول أعماله ومحاضر اجتماعاته وتبليغ وتوثيق القرارات وأي أعمال أخرى يكلفه بها رئيس المجلس التأديبي.²⁵

و في ضوء الحديث عن مجالس التأديب، فإنه لا بد من الإشارة الى الجهات المختصة بإحالة الدعوى التأديبية إلى مجالس التأديب، حيث أن نظام الخدمة المدنية نص على أن تحال الدعوى التأديبية إلى المجلس التأديبي بقرار من الوزير المختص، والذي يجب أن يرفق معها لائحة تتضمن وقائع و تفاصيل المخالفة المسلكية المسندة للموظف ومحضر التحقيق الذي أجري حول تلك المخالفة و البيانات الخطية أو المادية في الدعوى أو أي وثائق أخرى يرى الوزير تقديمها للمجلس التأديبي، حيث تضمنت المواد من 150-152 من نظام الخدمة المدنية إجراءات المحاكمة أمام المجلس التأديبي حيث يباشر المجلس التأديبي في النظر في أي دعوى تأديبية تحال إليه وجاهيا خلال مدة لا تزيد عن 30 يوم بحضور الموظف المحال له وتكون إجراءات النظر في الدعوى

25. محارب علي جمعة، مرجع سابق، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، ص 220.

سرية، على أن يحضر جلساته مع محاميه، وإذا لم يحضر الموظف المحال بعد تسليمه أصولاً أي جلسة من جلسات المحاكمة تجري محاكمته بصورة غيابية ويسمح له الحضور بعد ذلك إذا قدم عذر لتغييره يقبل به المجلس، وإذا لم يحضر أي جلسة من جلساته فينظر المجلس في الدعوى تدقيقاً و يصدر قراره النهائي فيها ويحق لرئيس المجلس التأديبي أن يطلب من السلطات المختصة منع الموظف المحال إلى المجلس التأديبي من مغادرة المملكة إلى حين انتهاء الدعوى المقامة عليه و صدور قرار نهائي فيها و يتوجب على المجلس التأديبي عند النظر في أي²⁶ دعوى تأديبية أن يسمح لكل من الطرفين فيها من تقديم بيناته الخطية و الشخصية سواء كانت قد قدمت أثناء التحقيق في مخالفة أم لم تقدم من قبل على الإطلاق وأن يستدعي الشهود الذين يطلبهم لسماع أقوالهم و إعطاء الطرف الآخر الحق في مناقشتها وعرض وجهة نظره في الدعوى أو في أي إجراء من إجراءاتها، ويشترط في ذلك ألا تسمع أي شهادة فيها إلا بعد أداء القسم القانوني وللمجلس التأديبي أثناء النظر في الدعوى التأديبية أن يستدعي أي شخص لسماع شهادته فيها وأن يطلب من أي دائرة أن تقدم له الوثائق والأوراق التي لديها إذا كانت ذات علاقة مباشرة في المخالفة التي ينظر فيها وأن يقوم بأي إجراء يراه مناسباً بشأنها، أما بالنسبة للقرار النهائي في الدعوى التأديبية فيجب أن يصدر عن المجلس التأديبي خلال مدة لا تزيد عن 90 يوماً من تاريخ عقد أول جلسة متضمناً الأسباب والعلل التي بني عليها وأن تبين في قرارها الظروف الطارئة التي أدت إلى التأخر في الفصل في أي دعوى إذا كان قد أصدر قراره فيها بعد انتهاء تلك المدة ويتلى قرار المجلس التأديبي النهائي ويفهم بصورة وجاهية للموظف، أما إذا صدر القرار بصورة غيابية فإنه يتم تبليغه للموظف بالوسائل المتاحة و يبلغ القرار النهائي الذي يصدره المجلس التأديبي في أي دعوى تأديبية إلى الوزير المختص

26. مرجع سابق، الطماوي، سليمان، ص 79.

وإلى رئيس الديوان، وقد حددت المادة الثانية في الفقرة (أ) من النظام من هم في حكم الوزير بالنسبة لموظفي رئاسة الوزراء ورئيس الديوان الملكي بالنسبة لموظفي الديوان، رئيس مجلس الأعيان والنواب بالنسبة لموظفي مجلس الأمة ورئيس أي دائرة أخرى يمارس صلاحيات الوزير بموجب قوانين وأنظمة خاصة في ما يتعلق بموظف الدائرة.

ويصدر قرار الإحالة للدعوى التأديبية إلى المجلس التأديبي من مجلس الوزراء بالنسبة لموظفي الفئات العليا ومن الوزير بالنسبة للموظفين من دون الفئات العليا.

4-:السلطات التأديبية في القانون الأردني:²⁷

حسب نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 أن الاختصاص التأديبي يتوزع ما بين السلطة الرئاسية و مجالس التأديب، حيث أن المشرع قد قام ونظم اختصاص السلطة الرئاسية بالتأديب على هذا النحو:

1)مجلس الوزراء : فيما يتعلق بوقف موظفي الفئة العليا عن العمل ومنحه الاختصاص بتشكيل لجنة من وزير العدل وعضوية رئيس الديوان للتشريع و الرأي و رئيس ديوان الخدمة المدنية للنظر في المخالفات المرتكبة من موظفي المجموعة الثانية و من الفئة العليا ودراسة أي شكوى ضد أي موظف رأى الوزير عدم إحالته للمجلس.

2)الوزير: وله توضع الجزاءات التي لا تتعدى حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين بالنسبة لموظفي الفئة الأولى و الثانية و الثالثة.

27.المواد (142/أ)و (142/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته.

3)الأمن العام : اذا كانت العقوبة التأديبية لا تتجاوز حجب الزيادة السنوية لمدة سنة بالنسبة لموظفي الفئة الأولى و الثانية و الثالثة.

4)المدير : اذا كانت العقوبة التأديبية لا تتجاوز الحسم من الراتب لموظفي الفئة الأولى أو الثانية أو الثالثة.

5)الرئيس المباشر : اذا كانت العقوبة التأديبية لا تتجاوز الإنذار بالنسبة للفئات السابقة.

وفي حالة وقوع تنازع في الاختصاص في نظر المخالفة المسلكية بين الجهات التأديبية الرئاسية يتم إحالتها ورفعها إلى الجهات الأعلى حسب التسلسل الإداري والتي تمك العقوبة الأشد أو الإحالة إلي المجلس التأديبي وفق أحكام القانون.²⁸

أما بالنسبة للاختصاص التأديبي للمجالس التأديبية نجد أن المشرع الأردني قد أوكل للمجلس التأديبي الاختصاص بتوقيع جميع الجزاءات المنصوص عليها وحسب تقديره للعقوبة،وتجدر الإشارة هنا إلى أن اختصاص المجلس التأديبي قد كان على ثلاثة مستويات،وقد نص النظام الحالي على مجلس تأديبي واحد لاتخاذ الإجراءات التأديبية بحق موظفي الفئة الأولى والثانية والثالثة حيث يتشكل هذا المجلس من:

1)أمين عام وزارة العدل رئيسا.

2)عطوفة أمين عام الديوان.

3)عطوفة مستشار في ديوان التشريع و الرأي سمي رئيس ديوان التشريع و الرأي

28.دكتور العتوم،منصور إبراهيم،سنة 1984،المسؤولية التأديبية للموظف العام،دراسة مقارنة،مطبعة الشرق ومكنتبتها،عمان،ط1،ص217

المبحث الثاني: الجريمة التأديبية

تأخذ الجريمة التأديبية للموظف العام طبيعة أدبية او مالية او مهنية ،وتكون عادة محددة على سبيل الحصر استنادا الى مبدأ شرعية العقوبة كأحد المبادئ التي تحكم توقيع العقوبة التأديبية وتفرض هذه العقوبات من قبل سلطات مختصة بذلك ،سواء كانت سلطات رئاسية او مجالس تأديب او محاكم تأديب وذلك وفقا للنظام القانوني الذي يحكم الوظيفة العامة في تلك الدولة.²⁹

المطلب الاول: ماهية الجريمة التأديبية

في العادة لا يضع المشرع تعريفاً محدداً للجريمة التأديبية كما هو الشأن في الجريمة الجزائية، ويكتفي غالباً بإيراد الواجبات والمحظورات وينص على أن كل موظف يجب أن يلتزم بهذه الواجبات ويمتنع عن كل ما يخل بها .

ولعل خشية المشرع في إضفاء وصف الجريمة على المخالفات التأديبية يعود إلى التشابه الذي قد يحصل بينها وبين الجريمة في المجال الجزائي.

لكن الفقه من جانبه قد سد النقص في هذا المجال فقد عرف الدكتور مغاوري محمد شاهين الجريمة التأديبية بأنها: " إخلال بواجب وظيفي أو الخروج على مقتضاها بما ينعكس عليها". وعرفها الاستاذ الطماوى تعريفاً مقارياً فقال: " انها كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافى واجبات منصبه ".

29.دكتور حسن، عبد الفتاح، سنة 1964، التأديب في الوظيفة العامة، ص 50، دار النهضة العربية، القاهرة.

كما عرفها الاستاذ محمد مختار محمد عثمان بأنها: " كل فعل أو امتناع عن فعل مخالف لقاعدة قانونية أو لمقتضى الواجب يصدر من العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها مما ينعكس عليها بغير عذر مقبول ".

ومن الملاحظ ان هذه التعاريف قد جاءت خالية من الإشارة الى دور الإرادة بوصفها ركن من أركان الجريمة التأديبية لا يمكن ان تقوم الجريمة بدونه وان هذا الاتجاه لو اصبح اتجاهاً عاماً فإنه سيؤدى الى مساواة حسن النية من الموظفين بسيئ النية ولاشك ان ذلك يقود الى التطبيق العشوائي للمساءلة التأديبية مما يترك أثراً سلبياً على العمل في المرفق.

ويمكننا تعريف الجريمة التأديبية بأنها: " كل فعل أو امتناع إرادي يصدر عن الموظف من شأنه الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة التي ينص عليها القانون فهذا التعريف يجمع بين جنباته أركان الجريمة التأديبية كافة من ركن مادي ومعنوي.

المطلب الثاني: أركان الجريمة التأديبية³⁰

للجريمة التأديبية كما للجريمة الجزائية ركنان هما الركن المادي والركن المعنوي والذي بدونهما لا يمكن ان تتحقق الجريمة او المخالفة التي يرتكبها الموظف العام وبناء على تحقق هذه الأركان يمكن ان نقول بأننا امام جريمة تأديبية مكتملة الأركان وعليه سوف نقوم بتوضيح الأركان الواجب توافرها في الجريمة وهي الركن المادي والركن المعنوي :

30. عصفور، محمد، سنة 1963، جريمة الموظف العام و أثرها في وضعه التأديبي، ص194، دار الجيل، القاهرة.

1- الركن المادي: الركن المادي للجريمة التأديبية هو المظهر الخارجي لها، ويتمثل في السلوك الإيجابي او السلبي الذي يأتيه الموظف ويكون من شأنه الإخلال بواجب من واجبات وظيفته، والسلوك الإيجابي يتمثل بالقيام بعمل محظور اما السلوك السلبي فيتمثل في الامتناع عن أداء واجب يفرضه القانون. ولا يعاقب القانون عن الاعمال التحضيرية للجريمة التأديبية التي تتمثل في اعداد وسائل تنفيذ الجريمة، لكن هذه الاعمال قد تعتبر بحد ذاتها جريمة تأديبية مستقلة. كما يمكن ان يتصور الشروع في الجريمة التأديبية كما هو الحال في الجريمة الجزائية ولا يختلف معناه ومفهومه عن معنى الشروع ومفهومه في نطاق قانون العقوبات.

ويجب ان يتمثل الركن المادي للجريمة التأديبية في سلوك محدد ثبت ارتكابه، فالأوصاف العامة كسوء السيرة والسلوك لا تصلح ركنا ماديا لجريمة تأديبية.³¹

2- الركن المعنوي: يتمثل الركن المعنوي للجريمة التأديبية في إرادة ارتكاب الفعل او الامتناع عن القيام بفعل كان واجب عليه القيام به ، فهذه الإرادة الاثمة او غير المشروعة هي التي تمثل الركن المعنوي. والركن المعنوي في الجريمة هو توجيه الفاعل ارادته الى ارتكاب السلوك المكون للجريمة لتحقيق النتيجة المرجوه . اما الركن المعنوي في الجريمة غير العمدية التي تتصرف فيها إرادة الفاعل الى النشاط دون النتيجة فهو يتمثل في خطأ الفاعل سواء كان هذا الخطأ إهمالا او رعونة او عدم انتباه او عدم احتياط او عدم مراعاة القوانين والأنظمة والأوامر.³² وينكر البعض وجود الركن المعنوي في الجريمة التأديبية التي لم يقننها المشرع على سبيل الحصر بحجة ان الإرادة الاثمة للموظف الذي يراد تأديبه في هذه الحالة لا تعني اكثر من انه قد ارتكب الفعل او الامتناع دون عذر

31.الدكتور جو خدار،حسن،سنة 1981،أصول المحاكمات الجزائية،الجزء الأول،ص126،مطبعة الإنشاء،دمشق
32.دكتور حلمي،محمود،1970،نظام العاملين في الجهاز الإداري و القطاع العام،ص280،القاهرة.

شرعي، سواء اكان يدرك انه يرتكب فعلا خاطئا ام لا وسواء كان حسن النية ام العكس. والمعيار الذي يؤخذ به لقياس الخطأ التأديبي ليس معيارا شخصيا او ذاتيا يتركز في سلوك الموظف مرتكب الخطأ، لان هذا المعيار ينظر الى سلوك الموظف المخطئ ويوزنه في ظروف معينة فيعد مخطئا اذا كان سلوكه دون المعتاد منه في مثل تلك الظروف وهو ما يؤدي الى نتيجة غير مقبولة فهو يجعل الموظف النشيط الدؤوب في عمله يؤاخذ على مجرد اهماله اليسير غير المعتاد منه بخلاف الموظف المهمل فهو لن يسال عن إخلاله بواجبه مادام إهماله معتاد، ولذلك فان المعيار الأنسب لقياس سلوك الموظف هو المعيار الموضوعي الذي ينظر الى السلوك الذي ارتكبه الموظف وقياسه وفق المؤلف من سلوك الموظف المعتاد من ذات فئة الموظف الذي يراد قياس سلوكه فيعد الموظف مخطئا اذا خرج عن هذا المؤلف. فالمعيار الموضوعي معيار واقعي يراعي في التطبيق الظروف التي صدر فيها التصرف من جهة الموظف مرتكب الفعل ومن جهة الزمان والمكان والبيئة وافترض ان الموظف المعتاد أحاطت به الظروف نفسها التي أحاطت بالموظف الذي ينسب الخطأ إليه ويوزن التصرف على هذا الأساس، وهذا³³ المعيار هو السائد في العمل فقها وقضاء.

المبحث الثالث:العقوبات التأديبية

وفقا لنظام الخدمة المدنية الأردني منه نص المادة 141/أ التي تنص على ان العقوبات التأديبية التي يمكن ان تفرض على الموظف العام المخالف هي كالأتي: التنبيه،الانذار،الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما يزيد على سبعة ايام في الشهر، حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة، حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين، الاستغناء عن الخدمة، والعزل.

33. عبد الباسط، محمد فواد، 2005، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.

المطلب الأول: أنواع العقوبات التأديبية³⁴

إن المشرع الأردني قد حدد في نظام الخدمة المدنية العقوبات التي يجوز للسلطة التأديبية توقيعها على الموظفين على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال وأناط الاختصاص بفرض هذه العقوبات على الموظف بحسب مستوى الفئة الوظيفية ونوع العقوبة التأديبية، حيث تفرض العقوبات التأديبية على الموظفين من الفئة الثانية أو الثالثة أو الرابعة بقرار من الرئيس المباشر أو مدير الدائرة أو الأمين العام أو الوزير وذلك حسب نوع العقوبة، أما العقوبات التأديبية التي تفرض على الموظفين من الفئة الأولى فبقرار من أمين عام الوزارة أو الوزير المختص حسب نوع العقوبة، كما نص النظام على وجوب حفظ نسخ عن الأوراق والقرارات المتعلقة بالعقوبة التي فرضت على الموظف وتوضع في ملفه.

وتشمل العقوبات التأديبية المقررة في نظام الخدمة المدنية الحالي ما يلي :

التنبيه، الإنذار، الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما لا يتجاوز سبعة أيام، الحرمان من الزيادة السنوية لمدة لا تزيد على سنة واحدة أو ثلاثة سنوات أو خمسة باستثناء العالوة العائلية من هذه العقوبة و تنزيل الدرجة من الاستغناء عن الخدمة و العزل.

–أنواع العقوبات التأديبية: أنواع العقوبات التأديبية حسب ما ورد في النظام

1. التنبيه: هو عبارة عن التوجه الإداري الصادر من السلطة التأديبية والذي يتضمن تنكير

الموظف بواجباته الوظيفية عند قيامه بعمل أو تصرف يستوجب هذا التنكير. حيث أدرج

34. دكتور العتوم، منصور، المسؤولية التأديبية، مرجع سابق، ص110.

المشعر الأردني التنبيه ضمن العقوبات التأديبية التي أوردها في نظام الخدمة المدنية على خلاف بعض التشريعات التي لم تنص على التنبيه كعقوبة تأديبية، حيث أن بعض الفقه يرى بأن التنبيه لا يعتبر عقوبة تأديبية وأنه لا يعدو أن يكون مجرد توجيه إداري للموظف يذكر بواجباته الوظيفية وبالتالي لا يترتب عليه أي أثر قانوني ينعكس على الأوضاع الوظيفية الأخرى.

موقف المشعر الأردني من التنبيه: ان موقف المشعر الأردني بالنسبة لعقوبة التنبيه لم يكن مستقرا، إذ أنه وبالرغم من نصه على هذه العقوبة صراحة عندما عدد العقوبات التأديبية إلا أنه لم يدرجها ضمن العقوبات التأديبية التي تؤثر في تقييم أداء الموظف والتي تترتب عليها آثار هامة تنعكس على الأوضاع الوظيفية الأخرى للموظف، ونص على أن من ضمن البيانات والمعلومات التي يتضمنها تقييم أداء: الانذارات الموجهة له، القرارات التأديبية، الاحكام القضائية القطعية الصادرة عليه سواء بالإدانة أو بالبراءة، في حين اعتبر عقوبة³⁵التنبيه من العقوبات التأديبية ضمن الأحكام الخاصة بمحو العقوبة التأديبية حيث حدد مدة محو عقوبة التنبيه بسنة واحدة

2. الإنذار: يقصد بالإنذار تحذير الموظف عند ارتكابه لمخالفة بسيطة من الاخلال بواجبات الوظيفة حتى لا يتعرض لجزاء أشد اذا لم يتقبل لمضمون الانذار، حيث أنه غالبا ما ينص القرار التأديبي الصادر بالانذار تحذيرا للموظف بأنه سيعاقب بعقوبة أشد في حالة العودة لتكرار ارتكاب مثل ما صدر عنه من قبل وذلك.

35. القاضي مصباح، نصر الدين، سنة 2006، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة (رسالة دكتوراه)، مكتبة جامعة الدراسات العليا الأردنية، صفحة 194.

وقد أجاز نظام الخدمة المدنية توقيع عقوبة الإنذار على كافة الفئات الوظيفية بما فيها الفئات العليا، دون أن يحدد عدد الإنذارات التي يمكن إيقاعها على المخالف في السنة الواحدة كما هو الحال في بعض التشريعات الأخرى التي تنص على عدم جواز توقيع عقوبة الإنذار على الموظف الا لمرة واحد في السنة.

كما أن بعض الأنظمة الوظيفية الخاصة بطوائف معينه من الموظفين، أجازت توقيع عدة مستويات من عقوبة الإنذار كما هو الحال في قانون الجامعة الأردنيه وأنظمتها التي نصت صراحة على جواز توقيع عقوبة الإنذار بمستوياتها الثلاثة (الإنذار الأول والإنذار الثاني والإنذار النهائي) على من يخالف الواجبات الوظيفية بالنسبة لأعضاء هيئة التدريس والموظفين أو يخالف احكام القانون أو أنظمة الجامعة من الطلبة وذلك حسب جسامة المخالفة التي يرتكبها كل منهم.

3. الحسم من الراتب: يعتبر الحسم من الراتب للموظف من العقوبات التأديبية التي تترتب عليها آثار مادية مباشرة، وقد جاء نظام الخدمة المدنية وحدد الضوابط في حالات تنفيذ هذه العقوبة والآثار التي تترتب عليها، حيث جاء في هذه الضوابط أن العقوبة التأديبية بتنزيل الراتب للموظف يجب ألا يتجاوز فيها مبلغ الحسم أو الخصم عن سبعة أيام في الشهر حتى لو ارتكب الموظف مخالفة مسلكية تستوجب إيقاع هذه العقوبة وكانت هذه العقوبة قد فرضت عليه سابقا لمدة السبعة أيام سواء متفرقة أو مجتمعة وفي الشهر نفسه، فيجب أن تنفذ هذه العقوبة في الشهر الذي يليه.

وأيضاً اشترط أن يكون الحسم من الراتب الشهري الأساسي الذي يستحقه الموظف مقابل قيامه بمهام الوظيفة التي يستغلها وهذا يدل أن الحسم لا يشمل العلاوات والتحصيلات الأخرى.

وقد حدد المشرع الأردني حداً معيناً لمقدار الحسم من الراتب والمبلغ الذي يمكن الحكم به كل مرة بحيث ألا يتجاوز مبلغ الحسم نصف الراتب الشهري إلا أنه لم يحدد عدد مرات الحسم التي يمكن أن توقع على الموظف المخالف خلال السنة الواحدة.³⁶

4. الحرمان من الزيادة السنوية: أي إسقاط حق الموظف في الحصول على الزيادة السنوية التي يستحقها في تاريخ معين لو تم توقيع هذه العقوبة عليه و ذلك خلال مدة لا تزيد عن سنة واحدة أو ثلاثة سنوات أو خمسة، وبذلك يتوقف راتب الموظف عن الزيادة الدورية في الفترة التي حُجبت فيها الزيادة، مما سوف يؤدي بالمحصلة إلى أن يقل راتبه عن راتب نظرائه بمقدار هذه الزيادات.³⁷

5. تخفيض العلاوات كلياً أو جزئياً: أي حرمان الموظف من كل أو بعض العلاوات المقررة له على راتبه وهي عقوبة ذات أثر مالي تنعكس آثاره مباشرة على الموظف ووضع المالى، إلا أن المشرع وضع حداً عندما نص على هذه العقوبة بحيث لا تطال عقوبة الحرمان جميع العلاوات المقررة للموظف وجعل الحرمان من كل أو بعض هذه العلاوات، وقد أستثنى من

36. محارب جمعة علي، سنة 2006، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (رسالة دكتوراه)، مكتبة جامعة الدراسات العليا الأردنية، صفحة

663

37. شفيق إمام، سنة 1977، نظام العاملين في الحكومة و القطاع العام، صفحة 195.

هذا الحرمان العلاوة العائلية وذلك لاعتبارات استثنائية خاصة بالأسرة والمعيشة ومتطلباتها.³⁸

6. تخفيض الدرجة: أي خفض درجة الموظف إلى درجة أدنى من الدرجة التي يشغلها في سلم التدرج الوظيفي والرواتب حيث تنص بعض التشريعات على أن خفض الدرجة كعقوبة تأديبية تكون إلى الدرجة الأدنى منها مباشرة لأن التخفيض لأكثر من درجة يكون جزاء بالغ القسوة، حيث أن أغلب الفقهاء يرون بأنه بأن التخفيض كعقوبة تأديبية تقتصر فقط على التخفيض درجة واحدة فقط، وحثهم في ذلك هي أنه إذا كان التخفيض لأكثر من درجة واحدة سوف يجعل هذه العقوبة غير محددة و سوف يعطي بذلك لسلطة التأديب سلطة تقديرية، إلا أن بعض الفقهاء يرون ان جواز تنزيل الموظف لأكثر من درجة، والنص جاء مطلق دون تحديد أو تقييد، وقد جاء نظام الخدمة المدنية الأردني ووضع ضوابط و آثار لعقوبة التنزيل من درجة الموظف، ونص على أن تنفيذ هذه العقوبة يكون بتنزيل الموظف درجة واحدة من الدرجة التي يشغلها و براتب الدرجة المتأخرة لها أيضاً، ولا ينظر في ترقية هذا الموظف في هذه الحالة قبل مرور ثلاث سنوات على تنزيل الدرجة.

7. الاستغناء عن الخدمة: تعتبر هذه العقوبة التأديبية من العقوبات الشديدة التي تترتب على الإضرار بمركز الموظف المالي و الوظيفي معاً، والإضرار بمصلحة الإدارة والتي سوف تتأثر بسبب شغور وظيفة الموظف التي كان يشغلها، لذلك وضع نظام الخدمة المدنية ضمانات لتحويل دون حدوث خطأ أو تعسف من قبل السلطات التأديبية من جهة و من أجل

38. سليمان عبد المنعم، سنة 2003، النظرية العامة لقانون العقوبات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، صفحة 728.

تحقيق التوفيق في ذات الوقت ما بين مصالح الموظفين و مصالح الوظيفة العامة من جهة

أخرى، وحدد النظام الحالات التي توقع فيها هذه العقوبة و حصرها في حالتين³⁹:

(أ) بقرار من المجلس التأديبي إذا ارتكب الموظف مخالفة تأديبية جسيمة تستلزم و تستوجب

الإستغناء عن خدمته. ب) بقرار من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة و الراتب

إذا أوقعت عليه ثلاث عقوبات مختلفة من العقوبات التأديبية المنصوص عليه في البنود

(3-5) من المادة 141 من نظام الخدمة المدنية و هي: (الحسم من الراتب الشهري

الأساسي بما لا يزيد عن 7 أيام في الشهر/حجب الزيادة السنوية مدة سنة واحدة/حجب

الزيادة السنوية لمدة 3 سنوات)

وقد بين الديوان الخاص بتفسير القوانين بأنه حتى يتم الاستغناء عن خدمات الموظف فإنه يجب أن

يكون قد أوقعت عليه 3 عقوبات مختلفة و متفاوتة من العقوبات التي تم ذكرها سابقاً، و ليس نفس

العقوبة مكررة 3 مرات، و بما أن العقوبات المنصوص عليها في تلك البنود هي عقوبات مختلفة من

حيث نوعها و الآثار المترتبة عليها، فيجب أن تكون المخالفات التي ارتكبها الموظف هي مخالفات

مختلفة كذلك و ليس مخالفة واحدة ارتكبها الموظف على سبيل التكرار، لا بد من الإشارة هنا إلا أن

الموظف الذي يتم الاستغناء عن خدماته لا يجوز أن يتقدم بطلب ليشغل وظيفة في الخدمة المدنية

إلا بعد مرور 3 سنوات على قرار الاستغناء عن خدماته بحصوله على قرار من رئيس ديوان الخدمة

المدنية بالموافقة له على التقدم للعمل في الخدمة المدنية.

39. أحمد فتحي سرور، سنة 1996، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، طبعة 6، دار النهضة العربية، القاهرة، صفحة 521.

8. العزل: تعد هذه العقوبة من أشد العقوبات وأخطرها من حيث أثرها على الموظف، إذ يترتب على توقيعها إنهاء علاقة الموظف بالإدارة و حرمانه من جميع حقوقه المالية. وقد حدد نظام الخدمة المدنية الأردني الحالات التي يجوز بها عزل الموظف من وظيفته بثلاث حالات (أ) إذا حكم عليه من محكمة مختصة بأي جناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة و الاختلاس و التزوير و إساءة الأمانة و استثمار الوظيفة و الشهادة الكاذبة و أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة. (ب) إذا حكم عليه بالحبس من محكمة لمدة لا تزيد عن 6 أشهر لإرتكاب أي جناية أو جنحة من غير المنصوص عليها في البند (أ)، (ج) إذا صدر قرار من المجلس التأديبي بعزله، والموظف الذي يتم عزله لا يجوز تعيينه في أي دائرة من الدوائر إلا إذا تم عزله وفقاً لأحكام البند (ب) فإنه يجوز له التقدم بطلب للعمل في الخدمة المدنية بشرط موافقة رئيس الديوان بذلك.⁴⁰

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

ان اختيار وتوقيع العقوبات التأديبية يدخل ضمن اختصاص السلطة التقديرية للإدارة، فلها ان تختار من بين العقوبات الواردة في التشريع الوظيفي ما يناسب المخالفة المرتكبة، ولتحقيق المصلحة العامة وحماية للموظف من تعسف الإدارة استقر الأمر على وجود مجموعة من المبادئ التي تحكم اختيار وتوقيع العقوبة التأديبية تتمثل في شرعية العقوبة، وتناسبها مع المخالفة المرتكبة، وعدم رجوعيتها،

40. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 ، المادة 171.

وعدم تعدد العقوبات التأديبية على المخالفة الواحدة، وتخضع العقوبة التأديبية من حيث اختيارها إلى أربع مبادئ أساسية:⁴¹

أولاً: مبدأ مشروعية العقوبة التأديبية :

حيث تخضع العقوبات التأديبية للمبدأ العام القائل بأن (لا عقوبة إلا بنص) شأنها في ذلك شأن العقوبات الجزائية، وهذا المبدأ يقضي بعدم توقيع عقوبات تأديبية على الموظف إذا لم تكون هذه العقوبات ترد ضمن العقوبات التأديبية التي نص عليها قانون الخدمة المدنية الأردني لأنه قد نص على هذه العقوبات صراحة و على سبيل الحصر، وبناء على هذا المبدأ فإن أي قرار يصدر من الإدارة و يكون في ظاهره غير عقابي لكنه في ذات الوقت يحمل في طياته عقوبة تأديبية يكون غير مشروع (هذا هو ما يسمى بالعقوبة التأديبية المقنعة)، وعلى ذلك فإنه لا يجوز للإدارة أن توقع على الموظف العام عقوبة الحرمان من الإجازة السنوية كلها أو بعضها مثلاً.

و المشروعية المقصودة في هذا المبدأ هي المشروعية بمعناها الواسع، بمعنى أن الخطأ التأديبي الذي يخضع للمشروعية يرتبط بمخالفة قاعدة أو أمر ملزم أي كانت طبيعة هذه القاعدة أو مصدرها، أي سواء كانت واردة في التشريع أو العرف أو الشريعة.

وقد كان ديوان تفسير القوانين في الأردن قد حدد المقصود بالقوانين والأنظمة التي يحال الموظف العام إلى المجلس التأديبي بسبب إقدامه على مخالفتها أو خرقها أو إهمال تطبيقها مما يؤدي إلى

41. عياش، أمجد نافع، سنة 2007، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة (رسالة ماجستير)، جامعة النجاح، فلسطين، ص 4.

المساس بشرف الوظيفة وحسن سمعتها أو التأثير على عمل الموظف الرسمي و التعارض معه مثل القوانين و الأنظمة المتعلقة بالأخلاق و الآداب العامة.⁴²

ومن تطبيقات القضاء الإداري المصري لمبدأ المشروعية للعقوبة التأديبية إعتبار القرار التأديبي الصادر بمجازاة عضو هيئة التدريس في الجامعة بإبعاده عن أعمال التدريس والبحث العلمي وهي جزء غير وارد في نظام تأديب أعضاء هيئة التدريس قرار مخالفا للقانون لأنه قضى بعقوبة لم يتضمنها القانون.

ومن تطبيقات محكمة العدل العليا لهذا المبدأ ما قضت به في هذا المجال من أن فصل المستدعي من الكلية بمقتضى الفقرة (و) من المادة (12) من التعليمات رقم (1970/4) الصادر من وزير التربية و التعليم لمجرد تفوهه بكلمات غير لائقة بحق أستاذه،مخالفا لهذه التعليمات.

ثانيا: مبدأ التناسب بين المخالفة و العقوبة:

أي أن تراعي سلطة التأديب عند توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف في تحديدها مدى تناسب العقوبة التي يتم تحديدها ليتم تطبيقها عليه مع درجة المخالفة التي ارتكبها الموظف،آخذا في الاعتبار السوابق والظروف المحيطة والملازمة لهذه المخالفة .

وتنص بعض الدول في تشريعاتها الوظيفية صراحة على هذا المبدأ حتى لا تترك للسلطات التأديبية الحرية المطلقة في اختيار العقوبة التأديبية و تقييدها من خلال وجوب مراعاة أن يكون اختيار

42.عبر البر، عبد الفتاح، سنة 1978، الضمانات التأديبية، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، صفحة 106.

العقوبة مناسبة مع المخالفة التي تم ارتكابها، أما في الأردن فلم ينص المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية الحالي صراحة على وجوب التناسب والملائمة ما بين العقوبة التأديبية و المخالفة.

وفيما يتعلق بقضاء محكمة العدل العليا الأردنية فيستفاد من بعض أحكامها أنها أكدت على إلتزام السلطات التأديبية بإعمال مبدأ التناسب وهي بصدد تقرير العقوبة التأديبية وقررت حقها في الرقابة على هذه الملائمة.⁴³

ومن الأمثلة التي يمكن ذكرها فيما يتعلق بمبدأ التناسب: أن الموظف اذا كان متهم بإمتناعه عن العمل يوماً واحداً وعوقب بالفصل من الخدمة، فإن مثل هذه العقوبة تعتبر مخالفة لمبدأ التناسب لأنها تتصف بالغلو و القسوة حيث يخرج تقدير السلطة التأديبية لها عن نطاق المشروعية.

ثالثاً: مبدأ عدم جواز تعدد العقوبات

أي عدم جواز معاقبة الموظف عن مخالفة واحدة بعقوبتين تأديبيتين أصليتين ما لم يرد نص على خلاف ذلك، مثال: أن يعاقب الموظف المخالف بالإنداز ويعاقب أيضاً عن ذات المخالفة بالحسم من الراتب، فالقرار التأديبي هنا يكون معيباً لمخالفته مبدأ عدم جواز تعدد العقوبات التأديبية.

وقد نص نظام الخدمة المدنية الأردني على هذا المبدأ بالقول: ((لا يجوز فرض أكثر من عقوبة واحدة من العقوبات المنصوص عليها في النظام على كل مخالفة مسلكية يرتكبها الموظف)).

وفي الحقيقة فإن تطبيق هذا المبدأ يقتضي توافر شروط معينة وهي:

أ) وحدة المخالفة التأديبية.

43. ياقوت، ماجد محمد، سنة 2002، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشآت المعارف، الإسكندرية، مصر، صفحة 311.

ب) وحدة النظام القانوني الذي يحكم المخالفين.

ج) وحدة السلطة التأديبية.

د) استنفاد العقوبة التأديبية للإجراءات القانونية بحيث تصبح عقوبة نهائية.

لكن هناك بعض الحالات التي لا تعتبر تعدد للعقوبة و يمكن الحديث عنها بما يلي:

أ) أن يعاقب الموظف عن المخالفة الواحدة بعقوبة (أصلية) وعقوبة (تأديبية).

ب) أن يعاقب الموظف تأديبياً بعد أن يحكم عليه بعقوبة جزائية من المحكمة المختصة.

ج) وجود نص صريح يجيز التعدد بالعقوبات التأديبية على المخالفة الواحدة كأن ينص النظام على

جواز الجمع بين عقوبتين تأديبيتين أصليتين عن الفعل الواحد.

رابعاً) عدم رجعية العقوبة التأديبية:

يعد هذا المبدأ تطبيقاً لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم رجعية القوانين، فمن ناحية عدة رجعية

القرارات الإدارية لا يجوز للسلطة التأديبية المختصة توقيع العقوبات التأديبية الداخلة في اختصاصها

إلا من تاريخ إصدارها مهما كانت درجة جسامة الخطأ المرتكب وليس بأثر رجعي لهذا التاريخ، أما

من ناحية عدم رجعية القوانين فإن السلطة التأديبية مقيدة بالقوانين النافذة وقت ممارسة اختصاصها

بالتأديب فلا يجوز معاقبة الموظف عن المخالفة التأديبية بعقوبة لم ينص عليها في القانون النافذ

وقت حدوث الواقعة.

ونجد أن هذا المبدأ هو من المبادئ المستقرة و نجد أنه ينطبق على العقوبة التأديبية تماما كما ينطبق على العقوبات الجنائية، ولكن لا يتضمن نظام الخدمة المدنية الأردني نصا صريحا يلزم السلطة التأديبية بهذا المبدأ و لكنه مبدأ عام تقتضيه العدالة و ضرورة استقرار المراكز القانونية و احترام قواعد توزيع الاختصاص من حيث الزمان.⁴⁴

44. السعيد، سيف عالم، النظام القانوني لتأديب الموظفين، دراسة مقارنة، الجامعة الأردنية.

الفصل الرابع: ماهية الحكم الجزائي

المبحث الأول: مفهوم الحكم الجزائي:

ان الحكم الجزائي هو الحكم الذي يصدر من المحاكم العادية ذات الاختصاص الجزائي سواء محكمة جنح او محكمة الجناح المستأنفه او محكمة الجنايات على شخص معين ارتكب جريمة ما منصوص عليها في قانون العقوبات على سبيل الحصر .

المطلب الاول: تعريف الحكم الجزائي:

يمكن القول بأن الحكم الجزائي من ناحية تقليدية هو ذلك الجزاء الذي قرره المشرع لارتكاب الجريمة، ويعرف الفقه الحكم الجزائي بأنه "قرار تصدره المحكمة في خصومة مطروحة عليها طبقا للقانون فصلا في موضوعها او في مسألة يتعين حسمها قبل الفصل في الموضوع"، ويعرف ايضا الحكم الجزائي بأنه "ارادة القانون هي ارادة القاضي نفسه كمثل للقانون الذي خوله صفة تمثيلية اذا ما انعقدت الخصومة امامه طبقا لقواعد معينة".⁴⁵

والحكم الجزائي وفقا لذلك تنهض وظيفته على تحقيق العدالة فهي وظيفة تقوم على أساس أخلاقي، وإلى جانب الوظيفة الاخلاقية لها توجد أيضا وظيفة أخرى وهي الوظيفة النفعية وهي تلك الوظيفة التي نادى بها المدرسة الفلسفية التي تزعمها الفيلسوف بكاريا في المجال الجزائي منذ منتصف القرن الثامن عشر، فقد ذهبت هذه المدرسة الفلسفية في مجال لفكر الجزائي إلى الإشادة

45. عوض، إبراهيم نجيب، سنة 1975، القضاء في الإسلام تاريخه و نظامه، مطبوعات مجمع البحوث الإسلامية، صفحة 245.

بالقيمة النفعية للعقاب، ذلك أن الحكم الجزائي بمعنى آخر إنما يهدف لمنع المجرم من العودة لارتكاب السلوك الاجرامي وفي ذات الوقت لتهديد باقي الافراد من اللجوء لهذا السلوك الاجرامي.

اذن فالحكم الجزائي له وظيفتين هما: وظيفة اخلاقية اجتماعية لتحقيق العدالة والانسانية، ووظيفة نفعية سياسية لمنع الخاص والعام معا.

ويرى جانب من الفقه ان الوظيفة النفعية للحكم هي دون سواها اساس التجريم ، ويترتب على الحكم الجنائي في مخالفة قواعد واحكام التشريع التي يضعها المشرع من اجل تنظيم العلاقة بين الافراد والمجتمع.⁴⁶

وبالنظر الى موضوع الحكم الجزائي نجد أنه يمكن أن يم الفرد في حرته و في ذمته المالية كما في العقوبات السالبة للحرية و الغرامات بل يمكن كذلك أن يمس الفرد في حقه في الحياة كما في عقوبة الاعدام حيث يهدف الحكم الجزائي الى حماية القيم الاجتماعية والخلفية في المجتمع وحماية النظام العام من المساس به، فالحكم الجزائي له وظيفة خلقية وتربوية وتنظيمية والحكم الجزائي يعتبر كذلك وسيلة اجتماعية رادعة ضد الظاهرة الاجرامية، وبخصوص أهمية الحكم الجزائي فإنه يفترض الاشارة إلى أن هذه الأهمية لا تقتصر على كونه غاية الدعوى الجزائية وغاية كل اجراء من اجراءاتها، بل انه الاساس القانوني لوحدة الدعوى لانه هو الذي يبرز لاطراف الدعوى القاعدة القانونية التي تم تطبيقها على خصومتهم، ومن ثم فهو الصورة النهائية للحقيقة اي عنوان الحقيقة اي وجه العدالة في أن الخصومة المطروحة أو النزاع المطروح امام المحكمة.

46. سلامة مأمون، سنة 1992، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، صفحة 243.

وإذا كان الحكم هو عنوان الحقيقة فإن مقدماته وأسبابه ينبغي أن تؤدي إلى نتائجه و منطوقه، وإذا كان الحكم هو وجه العدالة فإنه ينبغي أن يحظى بالعناية الفائقة و السياج القانوني الواقي كي يخرج محققا لمقتضيات العدالة، ولن يتحقق ذلك إلا إذا كان الحكم مقبولا شكلا وموضوعا، وذلك بأن يتفق مع القانون والواقع.

المطلب الثاني: حجية الحكم الجزائي.

القاعدة العامة للحكم الجزائي الصادر عن المحكمة الجزائية التي لها ولاية الفصل في الدعوى المنظورة أمامها هي حجية الشيء المحكوم به أمام أي محكمة أخرى عند اكتساب هذا الحكم الدرج القطعية، وتعد هذه الحجية من النظام العام.

وتجد هذه القاعدة أساسها في نصوص التشريعات المقارنة والتشريع الأردني كذلك، حيث نص قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 عليها في الفقرة الأولى من المادة 58 حين نصت: "لا يلاحق الفعل الواحد إلا مرة واحدة"، وكذلك نص عليها قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 9 لسنة 1961 في المادة 331 التي نصت على: "ما لم يكن هناك نص آخر تنقضي الدعوى الجزائية بالنسبة للشخص المرفوعة عليه والوقائع المستندة إليه، بصدر حكم نهائي فيها بالبراءة أو عدم المسؤولية أو الإسقاط أو الإدانة، وإذا صدر حكم في موضوع الدعوى الجزائية فلا يجوز إعادة نظرها إلا بالطعن في هذا الحكم بالطرق المقررة في القانون ما لم يرد نص على خلاف ذلك"، وكذلك فقد

نصت على هذه القاعدة أيضا قوانين أصول المحاكمات الجزائية في مختلف التشريعات المقارنة مثل
المشرع المصري الذي نص عليها في قانون الاجراءات الجنائية.⁴⁷

وبذلك فإن الحكم الذي يفصل في موضوع الدعوى الجزائية هو وحده الذي يحوز القوة لأنه يحسم أصل النزاع وينهي الخصومة الجزائية ويفصل في جميع الطلبات والدفع المطروحة على القاضي، فالحكم البات في الدعوى يعتبر عنوانا للحقيقة ولا يجوز الرجوع للبحث في الدعوى مرة أخرى، وإذا عاد إلى إثارتها من قبل أحد جاز الدفع أمام القضاء بقوة الشيء المقضي به.

ولقوة الحكم الجزائي مظاهر متعددة، فإذا صدر فاصلا في الخصومة الجزائية بالإدانة أو البراءة تنقضي به الدعوى الجزائية متى صار باتا أو غير قابل للطعن فيه بطرق الطعن العادية مثل الاعتراض أو الاستئناف أو الطرق غير العادية وهي التمييز أو النقض حتى لو كان قابلا للطعن فيه بطلب إعادة النظر لحوزته قوة الشيء المقضي به أمام القضاء الجزائي وهذا هو المظهر ذو الطابع السلبي لأنه يمنع إقامة الدعوى الجزائية مرة أخرى على ذات الطرف وعن تلك الواقعة.

وقد أخذت التشريعات المقارنة بحجية الحكم الجزائي أمام السلطات التأديبية و هذا ما أخذ به كذلك المشرع الأردني، فقد نص نظام الخدمة المدنية الأردني في المادة 148/أ منه على أن: "إذا تبين أن المخالفة التي أسندت للموظف تتطوي على جريمة جزائية فيترتب إيقاف الإجراءات التأديبية وإحالة الموظف ومحضر التحقيق الذي أجري معه والأوراق والمستندات الأخرى المتعلقة بالمخالفة إلى المدعي العام المختص أو إلى المحكمة المختصة، ولا يجوز في هذه الحالة إتخاذ أي إجراء تأديبي

47. عبد الله بن سعيد، حجية الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب، صفحة 105.

بحق ذلك الموظف أو الاستمرار في أي إجراء تم اتخاذه إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الشكوى أو الدعوى الجزائية التي قدمت ضده".

وقد اشترطت الفقرة ب من المادة سالفه الذكر أن تتم إحالة الموظف إلى المدعي العام أو المحكمة المختصة بقرار من الوزير أو من المجلس التأديبي المختص إذا كان الموظف محالاً إليه وإن وقف إجراءات مجلس التأديب المتعلقة بالمخالفة قد جاء مماثلاً لنص المادة 122 من قانون أصول المحاكمات المدنية التي أوجبت على المحكمة الأمر بوقف الدعوى إذا تعلق الحكم في موضوعها على الفصل في جريمة جزائية حتى يصدر حكم قضائي قطعي في هذه الدعوى الجزائية، ولا شك أن إلزام مجلس التأديب بانتظار الفصل في الدعوى الجزائية لا مبرر له سوا أن المجلس التأديبي يتقيد بالحكم الصادر في الدعوى الجزائية لأنه في هذه الحالة توقف اجراءات الدعوى التأديبية لحين البت في الدعوى الجزائية.⁴⁸

وقد جاء نص في المادة 148/أ على سبيل الإلزام أي دون أن يكون للمجلس التأديبي سلطة تقديرية في ذلك إلا اذا كان تماشياً مع مبررات قوة الحكم الجزائي على المدني لمنع تناقض الأحكام و حتى تظل الأحكام القضائية لها هيبتها.

وبهذا يكون المشرع الأردني بنهجه بوقف الاجراءات التأديبية لكي هذا حذو المشرع الفرنسي بشأن الاجراءات التأديبية للموظفين و التي تجيز لمجلس التأديب الاستشاري اقتراح وقف الدعوى حتى انتهاء الدعوى الجزائية.

48. نجيب محمود حسني، سنة 1979، قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائية، دار النهضة، القاهرة، صفحة 6

ويرى بعض شراح الفقه التأديبي أن تقييد القضاء الإداري بالحكم الجزائي لا يستند إلى نص وارد في القانون المدني أو قانون الإجراءات الجزائية.

وأخيرا فإننا نجد أنه لا حجية للأحكام التأديبية الصادرة من قبل المحاكم التأديبية وليس لها قوة الأمر المقضي به أمام القضاء الجزائي حيث أن الموظف الذي تمت محاكمته تأديبيا عن فعل معين يجوز محاكمته جزائيا عن نفس الفعل، إلا أن الموظف الذي تمت محاكمته تأديبيا عن فعل معين يجوز محاكمته جزائيا عن نفس الفعل كونه يشكل جريمة مستقلة، وذلك لأن الدعوتين مستقلتان و كل منهما تسير في الطريق المرسوم لها، والحجية للحكم التأديبي تكون فقط أمام سلطات التأديب بحيث لا يجوز أن يتم محاكمة الموظف تأديبيا مرة أخرى عن الوقائع نفسها التي تمت محاكمته من أجلها، وقد أكدت محكمة العدل العليا على عدم الحجية للأحكام التأديبية أمام القضاء الجزائي في بعض قراراتها.⁴⁹

المبحث الثاني: العلاقة ما بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية

ان العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية يكمن في ان كل منهما يقوم على اساس ارتكاب افعال محظوره و يترتب عليهما ايذاء العقوبه وهناك ايضا ضمانات للمحاكمة وللتأديب تتشابه مع بعضهم الى حد كبير وايضا هناك اختلاف بين الاثنتين يكمن في العقاب الجزائي الذي يصيب الفرد اوحريته او حياته وهي تعتبر اهم حق من حقوق الانسان التي كفلتها القوانين والتشريعات الاخرى، وعليه سوف نتناول في هذا المبحث اوجه التشابه والاختلاف بين العقوبتين التأديبية والجزائية

49. الفاضل، محمد، سنة 1965، أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، مطبعة جامعة دمشق، صفحة 195.

تتشابه الجريمة التأديبية مع الجريمة الجزائية في ان كل منهما يقوم على ارتكاب افعال محظورة ويترتب عليهما ايقاع العقوبة وايضا تختلف الجريمتين فيما بينهما ان الجريمة الجزائية تعتبر عدوانا على المجتمع ككل اما الجريمة التأديبية تمثل اعتداء مباشره على المرفق العام الذي يكون به الموظف.

وان الجرائم الجزائية تكون محددة على سبيل الحصر على عكس الجرائم التأديبية والجرائم التأديبية يمكن ان تتسحب المسؤولية الى الرئيس الاداري الذي يكون مسؤولا عن الموظف المخالف استنادا لوجود سلطته الرئاسية في اطار علاقه الوظيفيه وهذا ايضا بعكس الجريمة الجزائية والتي لايسال عنها من حيث الاصل الا من ارتكبها شخصا استنادا الى مبدا شخصية المسؤولين الجزائية، وايضا يوجد اختلاف بين الجريمتين من ناحية العقوبة حيث ان العقاب في الجريمة الجزائية يصيب الفرد في حياته وحرية او ملكيته اما العقوبة التأديبية فان تأثيرها المباشر يتعلق بالمركز القانوني للموظف.

الفرع الاول: أوجه التشابه ما بين الجريمة التأديبية و الجريمة الجزائية

تتصل الجريمة التأديبية بسلوك الموظف العام، في حين تتعلق الجريمة الجزائية بخروج الجاني عن القيم والتقاليد السائدة في المجتمع وقيامه بافعال جرمها القانون بنصوصه وحدد لها عقوبات محددة، لكن تظهر الصلة بشكل واضح بين الجريمة التأديبية وبين الجريمة الجزائية حين يرتكب الموظف افعالا تشكل جريمة تأديبية وجريمة جزائية في نفس الوقت، وتبدو مظاهر الارتباط بينهما في مايلي:

1) قيام كل من الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية على اعمال محظورة يتوجب الامتناع عن القيام بها تحقيقا للصالح العام .

2) كلاهما تخضعان لاجراءات تحقيق ،ويشترط توافر كافة الضمانات ،كحق الدفاع ،والتناسب بين العقوبة والجزاء المحدد قانونا .

3) خضوع كل منهما لنظام العفو العام .

4) في حال ارتكاب الموظف لجريمة جزائية وجريمة تأديبية في الوقت نفسه يترتب التزام على السلطات التأديبية عند التحقق من الجريمة التأديبية بوقف الاجراءات التأديبية وعدم تحريكها الا في حالة الضرورة القصوى

5) يعتبر فصل الموظف من الوظيفية كاشد جزاء تأديبي جزاءا تبعا للحكم الجزائي .

6) يتشابه الجزاء التأديبي مع العقوبة الجزائية بأن كل منهما الهدف منه هو تحقيق الردع و الزجر، فكل منهما فيه ردع للمذنب و زجر لغيره.⁵⁰

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف ما بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجزائية

في ما يتعلق باوجه الاختلاف بين العقوبة التأديبية و العقوبة الجزائية فيمكن إيجازها بما يلي فيما يلي :

50. منصور، شابتوما، سنة 1980، القانون الإداري، الكتاب الثاني، بغداد، صفحة 365.

1) من حيث العقوبة يمس الجزاء الجنائي الفرد في حياته وماله وأهليته القانونية، وشرفه وحرية بينما يمس الجزاء التأديبي المركز الوظيفي للموظف .

2) من الناحية الموضوعية تتميز المخالفة التأديبية بطابع خاص، وهو حصولها أثناء الخدمة في المرافق العامة ،أما الجرائم الجزائية فتتميز بطابع عام فهي تقع بالتالي في مجالات متعددة ومتنوعة.

3) من حيث الشرعية، تخضع الجرائم الجزائية بنص لا جريمة ولا عقوبة الا بنص بينما المخالفة التأديبية فلا يوجد نص يحددها على سبيل الحصر و يحدد عقوبة كل منها كما أن النصوص هي ليست المصدر الوحيد للجرائم التأديبية.⁵¹

4) من حيث المسؤولية: تستقل الجرائم الجزائية من حيث المسؤولية عن الجرائم التأديبية، حيث أن إعفاء الموظف من المسؤولية الجزائية و إعفاء التهمة الجزائية المنسوبة له لا تمنع من مساءلته تأديبيا.

5) من حيث الاجراءات: بالرغم من التشابه في الاجراءات الذي تمت الإشارة له سابقا، الا أن الجريمة التأديبية تتميز عن الجريمة الجزائية من حيث الاجراءات الواجب اتباعها من لحظة ارتكاب الموظف للجريمة و مساءلته عنها حتى ايقاع الجزاء، حيث أن هذه الاجراءات تنظمها قوانين خاصة بالوظيفة العامة و الموظفين أما بالنسبة للجريمة في المجال الجنائي فلها أصولها التي تنظمها قوانين عامة مثل قانون العقوبات وقانون اصول المحاكمات الجزائية.

51. عطاء الله، شيماء عبد الغني، سنة 2002، مدى إعمال قواعد المسؤولية الجنائية في مجال المسؤولية التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، صفحة 61.

من حيث القانون الواجب التطبيق: إن القانون الواجب التطبيق في كلا الجريمتين مختلف، حيث أن القانون الجزائري يتميز بأنه قانون إقليمي أي أنه يوقع العقوبة إقليمياً و يطبق على جميع المواطنين الموجودين داخل الاقليم، أما بالنسبة للقانون التأديبي فإنه يوقع الجزاء على الموظف فقط بوصفه عضواً في الوظيفة العامة.⁵²

المبحث الثالث: قواعد واحكام الحكم الجزائري أمام سلطات التأديب:

إن حجية الحكم الجزائري تعني منع المحاكم الأخرى من إعادة النظر من جديد في الدعوى، وإن الحجية لها جانبان سلبي و إيجابي، وبيننا أن الجانب السلبي يعني منع المحاكمة المدنية والمحاكم الجنائية الأخرى والجهات ذات الاختصاص القضائي الخاصة الإدارية أو التي منحها قانونها ممارسة العقوبة أو الجزاء على فئة معينة من الموظفين من إعادة النظر للدعوى الجزائية من جديد، أما فيما يتعلق بالجانب الايجابي فهو يفترض الحقيقة التي نظرها منطوق الحكم الذي يشكل دراسة وافية لجميع عناصر الدعوى و حيثياتها بحيث لا تقوم للحكم قائمة بدونها.

المطلب الاول: شروط حجية الحكم الجزائري:

حتى تتوافر للحكم حجية يجب أن تتوافر به شروط معينة اشترطها قانون العقوبات الأردني وقانون أصول المحاكمات الجزائية، ومن أهم هذه الشروط:

1) أن يكون الحكم الجزائري سابقاً على الفصل في الدعوى التأديبية.⁵³

52. عثمان، محمد مختار، الجريمة التأديبية، دار النهضة العربية، صفحة 179.
53. محكمة العدل العليا رقم 80/71 سنة 1981.

(2) أن يكون الحكم الجزائي صادرا عن محكمة قضائية وطنية.⁵⁴

(3) أن يكون الحكم يتعلق بمسألة جزائية.

(4) أن يكون الحكم الجزائي صادرا عن جهة قضائية.

(5) أن يكون الحكم الجزائي مكتسبا للدرجة القطعية وواجب التنفيذ.

(6) أن يكون الحكم نهائيا و فاصلا في موضوع الدعوى.

(7) أن يكون الحكم قائما حتى ينتج آثاره.

المطلب الثاني: حجية الحكم الجزائي أمام سلطات التأديب ومبرراتها:

لما كانت الدعوى المدنية تنقيد بالحكم الجزائي بمفهومها الواسع بحيث تشمل كافة الدعاوى غير الجنائية، فقد يندرج تحتها الدعوى التأديبية وهي أقرب من الدعوى المدنية التي تتعلق بالمصالح الفردية للدعوى الجزائية، حيث تتفقان من ناحية أن كليهما نظام عقابي، وقد أوجب المشرع الأردني في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني في المادة 6/أ منه وقف النظر في الدعوى المدنية إلى أن يصدر حكم جزائي مبرم فيها، كما أكدت المواد 331 و 332 من القانون نفسه على قوة الأحكام الجزائية وحجيتها أمام المحاكم المدنية في الدعاوى التي لم يكن قد فصل فيها نهائيا.

كما أكد المشرع في نظام الخدمة المدنية في المادة 148/أ على وقف الإجراءات التأديبية من قبل السلطات التأديبية إذا تبين أن الفعل أو المخالفة المرتكبة من قبل الموظف تنطوي على جريمة

54. عبد الباسط، محمد فواد، سنة 2005، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، صفحة 190.

جزائية، ونرى مما سبق أن أحكام القضاء التأديبي التي تسلم بقاعدة قوة الحكم الجزائي على التأديبي إنما تقوم على أسس من الاعتبارات المستمدة من النصوص والتشريعات الأردنية سواء في قانون أصول المحاكمات المدنية أو الجزائية أو نظام الخدمة المدنية الذي يوجب وقف السير في الدعوى التأديبية حتى يتم الفصل في الدعوى الجزائية التي تعد نتيجة لازمة لمبدأ التزام سلطات التأديب بالحكم الجزائي والا فلا جدوى من هذه القاعدة إذا ظل القاضي التأديبي محتفظاً بحريته في القضاء على غير ما نطق به القاضي الجزائي.⁵⁵

وبالرغم من أن المشرع الأردني في نظام الخدمة الأردني قد اشترط وقف الاجراءات التأديبية و إحالة الموظف إلى محكمة مختصة إذا كانت المخالفة التي أسندت للموظف تشكل جريمة جزائية و انتظار نتيجة الحكم القطعي في الدعوى الجزائية التي قدمت ضده ، فإن هذا لا يمنع سلطة التأديب من محاكمة الموظف تأديبياً بالرغم من تبرئته أو إعلان عدم مسؤوليته عن الجرم المسند إليه، ولم يعد المشرع هذا الأمر من قبيل الازدواج في فرض العقوبة عن فعل واحد، حيث نص المشرع الأردني صراحة على هذا الأمر في نظام الخدمة المدنية الاردني في المادة 148 الفقرة ج حين نص على أنه لا يحول القرار الصادر في إدانة الموظف أو تبرئته من الشكوى أو الدعوى التي قدمت ضده أو الحكم في عدم مسؤوليته عن ما أسند إليه أو منع محاكمته أو شموله بالعفو العام دون اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة بحقه بمقتضى أحكام هذا النظام على المخالفة التي يرتكبها و إيقاع

55. المرصفاوي، حسن صادق، أصول الإجراءات الجنائية، صفحة 81.

العقوبة التأديبية المناسبة عليه أو إحالته إلى المجلس التأديبي (أي دون ان يكون لمجلس التأديب سلطة تقديرية في ذلك).⁵⁶

حيث أن نص المادة 148/ج من نظام الخدمة المدنية أعطت الصلاحية التقديرية للسلطات التأديبية لمحاكمة الموظف واتخاذ الاجراءات التأديبية بحقه وعدم الأخذ أو التقيد بما ورد في الحكم الجزائي من أحكام الإدانة أو البراءة أو منع المحاكمة أو شمول العقوبة بالعمو العام التي جاءت بعد الفقرة أ من المادة نفسها التي أوجبت وقف الدعوى التأديبية حتى يصدر الحكم بالدعوى الجزائية بأن هذه الفقرة بينت أنه لا مبرر لوقف الدعوى التأديبية اذا لم تكن السلطة التأديبية ستتعقد بالقرار أو الحكم الجزائي الصادر بالدعوى الجزائية.

ومع تسليم القضاء التأديبي بقاعدة قوة الحكم الجزائي على التأديبي انما تقوم على أساس من الاعتبارات المستمدة من النصوص التشريعية،سواء قانون أصول المحاكمات الجزائية في المواد 332/331/6 والمادة 148/أ من نظام الخدمة المدنية الذي يوجب وقف السير في الدعوى التأديبية⁵⁷ الذي أصبح لا مبرر له نظرا لورود نص الفقرة (ج) من المادة 148 من نظام الخدمة المدنية الأردني الذي يحرر المجلس التأديبي من حجية الحكم الجزائي،سواء بالإدانة أو البراءة أو عدم المسؤولية عن الفعل المحال من أجله،إلا أن مبدأ تقييد سلطات التأديب بالحكم الجزائي المنصوص عليه في التشريع على سبيل الوجوب قصدها التشريع، وإلا فإنه لا جدوى من هذه القاعدة اذا ظل القضاء التأديبي محتفظا بحريته في القضاء على غير ما صرف به التشريع الأردني.

56. إبراهيم، وحيد محمود، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية، وقف الدعوى التأديبية حتى إنتهاء الدعوى الجنائية، صفحة 198.
57. بوقراط، ربيع يوسف (2006)، اثر الدعوى العمومية على التأديب الوظيفي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الاردنية، ص 93.

كما استقر الاجتهاد القضائي لمحكمة العدل العليا الأردنية سابقا على التقيد بحجية الحكم الجزائي ويتضح هذا الأمر من خلال قرارات المحكمة الصادرة بهذا الخصوص حيث قضت بأنه : "استقر الفقه والقضاء على أن محكمة العدل لا تملك التعقيب على القرارات التي كونت منها السلطة التأديبية عقيدتها طالما أن الأدلة مقبولة و سائغة ولها أصول ثابتة في أوراق الدعوى تبثت قيام الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون ركن السبب في توقيع الجزاء".

نلخص من ذلك أن عناصر الحكم الجزائي بالإدانة التي تحوز القوة الثابتة أمام سلطات التأديب بعد وقوع الفعل و نسبة هذا الفعل للمتهم والتكليف القانوني لهذا الفعل جميعها صحيحة ويجب التقيد بها و الأخذ بها في الحكم او القرار التأديبي.⁵⁸

المبحث الرابع: تطبيقات عملية على حجية الحكم الجزائي:

ان اثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة امام الاحكام التأديبية في انه يقيد سلطه التأديبية اذا كان سبب البراءة عدم وقوع الفعل المادي من الموظف حيث ان حجية الحكم الجزائي بالبراءة لاتحول دون مسؤولية الموظف التأديبية عن ذات الواقعة بوصفها تشكل خطأ تأديبيا اذا كانت البراءة لعدم كفاية الادلة في الجريمة الجزائية او الحكم بالبراءة لبطلان الدليل على نسبة الفعل للمتهم لبطلان اجراءات التفتيش او القبض .

58. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2003/519 ، مجلة نقابة المحامين،صفحة 65، عدد رقم 1 و 2 و 3 من سنة 2004.

المطلب الأول: حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة :

يعرف الحكم الجزائي الصادر بالإدانة: بأنه هو القرار الصادر من هيئة قضائية ذات ولاية فاصلا في الخصومة الجنائية بعد تطبيقه القاعدة القانونية المناسبة على الوقائع الإجرامية وأدانة مرتكبها وتوقيع الجزاء الجزائي عليه.

ويقتضي البحث في أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على قرارات سلطات التأديب بيان مدى تأثير حجية هذه الأحكام على القرارات التأديبية، حيث يختلف أثر هذه الأحكام الجزائية تبعا لاختلاف نوعية الحكم التي هي مختلفة و ليست على وتيرة واحدة وبعضها يؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية حكما دون البعض الآخر، وقد تصدر بعض هذه الأحكام الجزائية مع تنفيذ العقوبة بينما بعضها الآخر يصدر مع وقف تنفيذ العقوبة، ولدراسة هذه الآثار، فلا بد لنا من الحديث عن عنصرين:

أولاً: عناصر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة الذي يحوز الحجية أمام سلطات التأديب.⁵⁹

ثانياً: نطاق قوة الحكم الجزائي الصادر بالإدانة أمام سلطات التأديب وأثره على وقف الدعوى التأديبية و إنهائها.

الفرع الأول: عناصر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة الذي يحوز الحجية أمام سلطات التأديب:

قد نصت المادة 332 من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 على أن: "الحكم الجزائي الصادر من محكمة الجزائية في موضوع الدعوى الجزائية بالإدانة تكون له قوة الشيء المحكوم فيه أما المحكمة المدنية، فيما يتعلق بوقوع الجريمة وبوصفها القانوني ونسبتها إلى

59. إسماعيل، عبد اللطيف، سنة 1989، الحكم الجنائي الصادر بالإدانة (رسالة دكتوراه)، جامعة القاهرة، صفحة 10.

فاعلها"،وقد أكدت على ذلك محكمة التمييز كذلك على هذا الحكم في العديد من قراراتها،كما أن هذا هو ما استقر عليه الفقه و القضاء الأردنيين،فلا يجوز للقاضي المدني أن يصدر حكماً يتعارض مع الحكم الجزائي فيما يتعلق بوقوع الجريمة و تكييفها وكذلك فيما يتعلق بنسبتها لفاعلها.

وحيث أن النظام التأديبي قد خلا من نص مماثل يحدد حجية الحكم الجزائي على الدعوة التأديبية،فإن الفقه و القضاء الإداري في الجانب التأديبي المستقر على الأخذ بحجية الحكم الجزائي من خلال نص المادة سالفه الذكر(332) يتسع ليكون له حجية على الدعاوى المدنية بمعناها الواسع أي كل ما هو غير جزائي،فيتسع ليشمل الدعاوى التأديبية،ولذلك يتحدد نطاق قوة الحكم الجزائي الصادر بالإدانة في وقوع الفعل المكون للأساس المشترك بين الدعويتين التأديبية و الجزائية.

وقد استقر اجتهاد محكمة العدل العليا على الأخذ بحجية الحكم الجزائي والالتزام بما جاء في نص المادة 332 من قانون أصول المحاكمات الجزائية في العديد من القرارات التي كانت قد صدرت عنها.⁶⁰

والفقه التأديبي يكاد يجمع على أن سلطات التأديب تتقيد بالحكم الجزائي البات،وفي وقوع الفعل المكون للأساس المشترك بين الدعويتين التأديبية و الجزائية،وفي الوصف القانوني لهذا الفعل و في إدانة المتهم بإرتكابه، فلا تستطيع سلطات التأديب أن تعيد بحث هذه المسائل أو تتكر وجودها المادي أو تنفي نسبتها للمتهم،بل يتعين عليها أن تلتزم بها كما قضى بها القضاء الجزائي و ذلك منعا من أن يصدر الحكم التأديبي مخالفا للحكم الجزائي.⁶¹

60. قرار تمييز حقوق رقم 86/830 سنة 1989، صادر بتاريخ 1986/12/18.
61. قرار تمييز رقم 87/913،صفحة 962 سنة 1990، صادر بتاريخ 1987/12/3.

أما بالنسبة لقانون التأديب المصري، فقد جاء أيضا خاليا من النص بشكل صريح على حجية الحكم الجزائي على الدعوى التأديبية، إلا أن نص المادة 456 من قانون الاجراءات المصري قد نصت على الحكم الجزائي الصادر من المحكمة الجزائية بالبراءة أو بالإدانة تكون له قوة الشيء المحكوم فيه أمام المحاكم المدنية حسب آراء الفقهاء مستوعبا الحجية على الدعوى التأديبية، كما أن الاجتهاد القضائي المصري استقر أيضا على هذا الأمر حيث قضى بأن الأحكام الجزائية التي حازت قوة الأمر المقضي به تكون حجة بما فصلت به ويعتبر الحكم عنوانا للحقيقة.

وهنا نجد أن عناصر الحكم الجنائي الصادر بالإدانة التي تحوز القوة أو الحجية أمام سلطات التأديب هي:

1. صحة وقوع الفعل:

لكي يتمتع الحكم الجزائي الصادر بالإدانة بالقوة والحجية أمام سلطات التأديب يجب أن يثبت وقوع الفعل من حيث قيام الفعل المادي المكون للجريمة في جميع عناصره بالإقدام على ارتكاب السلوك الجرمي وتحقق حدوث النتيجة الجرمية غير المشروعة وتوافر رابطة السببية بين الفعل وتحقق النتيجة الضارة، وفي هذه الحالة فإن سلطات التأديب يجب عليها أن تلتزم بالحكم بالإدانة.

أما إذا تجاوز الحكم الجزائي نطاق الفعل المجرم و تناول أمورا لا يستلزمها الفصل في الدعوى الجزائية، فإن قضاؤه في هذه الأمور لا يلزم سلطات التأديب.

والقضاء الإداري لا يرتبط بالحكم الجزائي الا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم و كان فصله ضروريا أي أن القضاء الإداري يتقيد بما أثبتته القضاء الجزائي في حكمه من وقائع و كان فصله فيها لازما.⁶²

(2) اسناد الفعل إلى المتهم

حيث يعد الحكم الجزائي حجة أمام سلطات التأديب فيما يتعلق بإسناد التهمة للفاعل ولا خلاف بالنسبة للحكم بالإدانة أما فيما يتعلق بالحكم بالبراءة فيثار بشأنه خلافات متعددة فيما يتعلق بالشك بالاسناد وعدم كفاية الأدلة.

(3) التكييف القانوني للفعل وهذا يعني تحليل الوقائع والعناصر المطروحة تمهيدا لإعطائه وصفها الصحيح ووضعها تحت النص القانوني الذي ينطبق عليها.

والتكييف نوعين: قانوني وغير قانوني، أما التكييف القانوني فالغاية منه تطبيق الفكرة القانونية على الواقع مثل تكييف الوقائع التي تقوم عليها الجريمة بأنها غير مشروعة طبقا لقانون العقوبات، وأما التكييف غير القانوني فهو ما كان بناء على أفكار ليست ذات طابع قانوني مثل تكييف الفعل بأنه فاضح مخلا للحياء العام.

وفي الأساس فإن سلطات التأديب ليس لها أي شأن بالتكييف الجزائي للواقعة لأن الجريمة التأديبية مستقلة بعناصرها و أوصافها عن الجريمة الجزائية، ففي حال نشوء جريمتين جزائية و تأديبية عن فعل واحد وفي وقت واحد، يبقى لكل منهما وصفه و تكييفه القانوني الخاص وفقا لقانون العقوبات و

62. حسن، عبد اللطيف سعيد، سنة 2006، الحكم الجنائي الصادر بالإدانة (مجموعة رسائل دكتوراه)، صفحة 809.

النظام التأديبي، فلا تلتزم سلطات التأديب بالأوصاف الجزائية وهي في مجال المساءلة التأديبية ما دامت هذه الأوصاف ليست عنصراً في المسؤولية التأديبية، أما إذا كان التكييف الجزائي عنصراً في المسؤولية التأديبية فعلى سلطات التأديب الأخذ بما جاء به الحكم الجزائي بشأن هذا التكييف.

وفي حال تكييف المحكمة الجزائية الواقعة على أنها جنائية، فليس لسلطات التأديب مخالفتها بذلك، وقد تواترت أحكام محكمة العدل العليا بالأخذ بهذا المبدأ في التقيد بحجية الحكم الجزائي.

أما التكييف غير القانوني أي الوصف الذي تكسب به الواقعة الدلالة الاجتماعية التي تجعلها ذات خطورة على القيم السائدة في المجتمع بصفة عامة والمجتمع الوظيفي بصفة خاصة فهو أمر لا تستقل به سلطات التأديب وهذا الذي ذهب إليه الحكم التأديبي للواقعة المسندة للمتهم أنها لا تمس كيانه الوظيفي وعمله رغم تسليم الحكم بسوء سلوكه في مخالفته للقانون أولاً وللأخلاق العامة.⁶³

ومما تقدم نرى أن التكييف سواء أكان قانوني أو غير قانوني فإنه يلزم سلطات التأديب وبقيدتها، فاحترام الأخلاق العامة و حسن سلوك ومسيرة الوظيفة العامة يجب أن يلتزم بها الموظف العام أكثر مما يلتزم به المواطن العادي.

الفرع الثاني: نطاق قوة الحكم الجزائي الصادر بالإدانة أمام سلطات التأديب:

نصت المادة (332) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 9 لسنة 1961 على أن للحكم الجزائي الصادر من المحكمة الجزائية في موضوع الدعوى الجزائية بالبراءة أو عدم المسؤولية أو بالإدانة قوة الشيء المحكوم به أمام المحاكم المدنية في الدعاوى التي لم يكن قد فصل فيها نهائياً

63. صادق، هشام علي، سنة 1974، تنازع القوانين، الطبعة 3، صفحة 112.

و ذلك فيما يتعلق بوقوع الجريمة بوصفها القانوني و نسبتها إلى فاعلها، ويتضح من نص المادة المشار إليها تحديد نطاق حجية حكم الإدانة أمام سلطات التأديب بوقوع الفعل المشترك بين الدعوتين الجزائية أو المدنية و التأديبية أو في الوصف القانوني لهذا الفعل و نسبتة أو إدانته للمتهم في ارتكابه، وتعني الإدانة الجزائية ثبوت الفعل المسند للمتهم وحتى تتم إدانته ينبغي أن يكون الفعل الذي يشكل جريمة جزائية و الذي يدل دلالة قاطعة على أن الفعل المشترك بين الجريمتين الجزائية والتأديبية قد وقع فعلا وأنه قد ثبت وقوعه من شخص المتهم نفسه، وهذا ما يشكل قوة الشيء المحكوم به أمام المحاكم التأديبية، ولا يجوز لها في أي حال من الأحوال أن تثبت عكس الحكم إنما يتوجب عليها أن تنقيد بما قضى به الحكم الجزائي بهذا الخصوص تأسيسا على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية الشيء المقضي به.⁶⁴

أولا: قوة الحكم الجزائي في إنهاء الدعوى التأديبية

ان الاحكام الجزائية التي يمكن ان تصدر بحق الموظف الذي يرتكب جرما تأديبيا يمثل في الوقت نفسه جرما جزائيا اما ان تؤدي الى عزل الموظف عن وظيفته كعقوبة تكميلية أي لا يطبق العزل الا اذا نص عليه صراحة في قرار الحكم الصادر بالعقوبة في القضايا الجنحية او ان يقع العزل بصورة تبعية كأثر للحكم الجزائي في القضايا الجزائية، أي يقع العزل حكما بقوة القانون و لو لم ينص عليه القاضي في قرار الحكم الصادر عنه، ففي هذه الحالة فان الاحكام الجزائية التي تنهي الرابطة الوظيفية للموظف تؤدي بطريق غير مباشرة الى انتهاء الدعوى التأديبية، وقد ورد النص على العزل في بعض التشريعات المقارنة مثل التشريع الفرنسي والمصري وقد نص المشرع الاردني كذلك في

64. دكتور إبراهيم، وحيد محمود، حجية الحكم الجنائي، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية، صفحة 433.

نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 في المادة 43 منه على أنه: "يشترط في من يعين في الوظائف العامة ان يكون غير محكوم عليه بجناية باستثناء الجرائم ذات الصفة السياسية او جنحة مخلة بالشرف والاخلاق والاداب العامة"، ونصت المادة (171) على الحالات التي يعزل فيها الموظف من الوظيفة بقولها:

"أ) يعزل الموظف في اي من الحالات التالية:

اولاً: اذا حكم عليه من محكمة مختصة باي جناية او جنحة مخلة بالشرف كالرشوة والاختلاس و السرقة والتزوير وسوء استعمال الامانة واستثمار الوظيفة العامة والشهادة الكاذبة او اي جريمة اخرى مخلة بالاخلاق العامة.

ثانياً: اذا حكم عليه بالحبس من محكمة لمدة تزيد عن ستة اشهر لارتكابه اي جريمة او جنحة من غير المنصوص عليها في البند 1 من هذه الفقرة.

ثالثاً: اذا صدر قرارا من المجلس التأديبي بعزله.

ب) يعد الموظف في اي من الحالات المنصوص عليها في البندين 1 و2 من الفقرة أ من هذه المادة معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية.

ج) في جميع الأحوال المنصوص عليها في الفقرة أ من هذه المادة يجب إعلام الموظف في أي وسيلة متاحة بالإجراءات المتخذة بحقه من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة و الراتب خلال أسبوع من علم الدائرة باكتساب الحكم الدرجة القطعية أو تاريخ صدور القرار النهائي.

د) لا يجوز إعادة تعيين الموظف الذي عزل من الوظيفة في أي دائرة من الدوائر إلا انه يجوز وبموافقة رئيس الديوان السماح للموظف الذي عزل وفقا لإحكام البند 2 من الفقرة أ من هذه المادة التقدم بطلب للعمل في الخدمة المدنية".

من خلال الرجوع لنصوص المواد السابقة يتبين بان نظام الخدمة المدنية قد رتب على ان الموظف يعزل من وظيفته حكما و بقوة القانون بمجرد الحكم عليه بجناية او جنحة مخلة بالشرف والأخلاق والاداب العامة كالرشوة و الاختلاس و السرقة و التزوير و سوء استعمال الأمانة و استثمار الوظيفة و الشهادة الكاذبة او أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة او اذا حكم عليه بالحبس من محكمة لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة جزائية أو جنحة من غير تلك الجرائم التي ورد النص عليها في المادة 171، والمشرع لم يشترط أن يصدر قرارا من الادارة بالعزل، بل إن القرار ينفذ من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية، والمشرع لم يفرق ما بين جنائية و أخرى من حيث أثرها على انتهاء الرابطة الزوجية و من حيث إخلالها بالشرف او عدم إخلالها بالشرف في نظام الخدمة المدنية الاردني، حيث أنه لم يفرق ما بين جنائية هتك العرض او القتل او غيرها، بل جعل كل هذه الجنايات هي أحكام صادرة و تؤدي بالنتيجة الى انتهاء علاقة الموظف بالدولة.⁶⁵

ولم يحدد المشرع المقصود بالجريمة المخلة بالشرف، لا في التشريعات الوظيفية ولا في غيرها، وكل ما في الامر، أن المشرع في نظام الخدمة المدنية أعطى مجرد أمثلة على هذه الجرائم لم يتم

بحصرها، بل و ترك تحديدها الى تقدير الادارة وتخضع في ذلك إلى رقابة القضاء، وقد قصد المشرع من وراء ذلك ان تكون النظرة اليها من المرونة بحيث تساير تطورات المجتمع.⁶⁶

وبناء على ذلك، فقد تكفل القضاء بهذا الامر، حيث أن المشرع المصري قد قام بتعريف الجريمة المخلة بالشرف في قرار للمحكمة الادارية العليا، كما ان محكمة العدل العليا قامت هي الاخرى بتعريف الجرائم المخلة بالشرف في قرار لها بقولها: "استقر الفقه و القضاء على تعريف الجريمة المخلة بالشرف و الامانة على انها تلك التي ينظر اليها المجتمع على أنها كذلك، وينظر الى مرتكبيها بعين الازدراء و الاحتقار، اذ يعتبر ضعيفا في الخلق و منحرفا في الطبع، فاذا تمت الجريمة بحسب الظروف التي ارتكبت فيها عن ضعف في الخلق او انحراف في الطبع او تأثير الشهوات او النزوات او سوء السيرة كانت مخلة بالشرف او الامانة بصرف النظر عن التسمية المقررة لها في القانون.

ومما سبق يتضح أن الجرائم المخلة بالشرف و الاخلاق العامة غير محددة على سبيل الحصر من قبل المشرع ولم يستطع القضاء الاداري وضع معيار جامع مانع لتحديد ماهية الجرائم فالأمر الذي ادى الى اختلاف وجهات النظر بالنسبة للكثير من الجرائم حول مدى اعتبارها مخلة بالشرف، ومن الممارسات العملية في القضاء الاردني أن يصدر عن السلطة التأديبية قرار بايقاع عقوبة تأديبية معينة بحق الموظف استنادا للحكم الجزائي نفسه و ليس استنادا للوقائع التي نسبت الى الموظف، وهذا يقتضي ان يكون الحكم الجزائي قد اكتسب الدرجة القطعية لكي لا يحدث اي نوع من التعارض او التناقض في الاحكام.

وفي بعض الاحيان قد تأخذ السلطة التأديبية قرارها بناء على الادلة الجزائية ووقائع مادية اخرى تدين الموظف المحال للتأديب بجرم جزائي قبل اكتسابه الدرجة القطعية و يعتبر قرار سلطة التأديب صحيحا .

أما بخصوص الحكم على الموظف بالحبس من محكمة لمدة تزيد عن ستة اشهر لارتكابه اي جريمة او جنحة من غير المنصوص عليها في البند 1 من المادة 171، فإنه بموجب هذه الفقرة تنتهي الرابطة الوظيفية للموظف بادانته بحكم جزائي وبعقوبة الحبس مدة تزيد عن ستة اشهر، والعبرة هنا تكون بالحبس الفعلي.⁶⁷

ويستفاد من النصوص ان الموظف الذي يتوجب عزله و اعتبار خدمته منتهية هو الموظف الذي تكون عقوبته النهائية الواجب تنفيذها عليه هي الغرامة بسبب استعمال المحكمة صلاحيتها في تحويل الحبس الى غرامة لاقتناعها بأن الغرامة كافية للجريمة التي أدين بها فإن الموظف في هذه الحالة لا تنطبق عليه عقوبة العزل كعقوبة تأديبية، وهذا ما ذهب اليه الديوان الخاص بتفسير القوانين بقراره رقم 22 لسنة 1967 بقوله: "ويستفاد من هذه النصوص أن الموظف الذي يتوجب عزله و اعتبار خدمته منتهية... هو الموظف الذي تكون عقوبته النهائية الواجب تنفيذها على الموظف، هي الغرامة بسبب استعمال المحكمة صلاحيتها في تحويل الحبس الى غرامة، لاقتناعها بأن الغرامة كافية للجريمة التي ادين بها على ما ورد في الفقرة الثانية من المادة 27 من قانون العقوبات الاردني فإن حكم الفقرتين المذكورتين لا تنطبق، ولا يكون الموظف المحكوم مستحقا العزل في هذه الحالة".⁶⁸

67. سعيد، عبد اللطيف، حسن إسماعيل، سنة 1989، الحكم الجنائي الصادر بالإدانة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، صفحة 612.
68. قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، المادة 27.

وقد اخذت محكمة العدل العليا بما تضمنه الديوان الخاص بتفسير القوانين في قرارها لها "يستفاد من القرار رقم (1967/22) الصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين.. بأن العزل يكون واجبا عندما تكون عقوبة الموظف النهائية الواجب تنفيذها بحقه هي الحبس أما اذا كانت العقوبة الواجب تنفيذها هي الغرامة بسبب استعمال المحكمة صلاحياتها في تحويل الحبس، الى غرامة بموجب المادة (2/72) من قانون العقوبات، فلا يكون الموظف مستحق العزل، وعليه بما ان المستدعي قد ادين بجنحة استثمار الوظيفة وحكم عليه بالحبس مدة ثلاثة اشهر وجرى استبدال عقوبة الحبس بالغرامة وفقا لصلاحية المحكمة المنصوص عليها في المادة السابقة، فبالنظر الى ان يكون المستدعي مستحقا للعزل ويكون القرار بعزله من وظيفته مستوجب الرد...".

وكما بينا سابقا فان الحكم الجزائي الصادر بالادانة سواء كان باتا او مع وقف تنفيذ العقوبة الجزائية لا يمنع السلطة التأديبية من اتخاذ قرار بايقاع العقوبة على الموظف المحال للمحكمة الجزائية وفقا لاحكام المادة (149) من نظام الخدمة المدنية الاردني.⁶⁹

كما انه لا يطال العفو الشامل عن الجريمة الجزائية الى المنع من المعاقبة عن الجريمة التأديبية الا بنص خاص يمنع من ايقاعها.

وتجدر الاشارة هنا الى ان حجية الحكم الجزائي تنتفي لاعتبارات التشديد او التخفيف التي قد ترد في الحكم الجزائي امام القضاء التأديبي، وقد ذهبت محكمة العدل العليا سابقا الى تكريس مبدأ العقوبة العقوبة التأديبية بحرمان من يحاكم بحكم جزائي ان يطالب برواتبه حتى لو صدر الحكم ببراءته كما جاء قرار لمحكمة التمييز مؤيدا ذلك أيضا.

69. نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007، المادة 149.

ثانياً: أثر الحكم الجزائي في وقف الدعوى التأديبية :

من القواعد الأساسية و المستقرة بأن في حال كان الجرم المرتكب من قبل الموظف يشكل جرماً جزائياً وتاديبياً في الوقت نفسه أن يوقف السير بالدعوى التأديبية لحين صدور حكم قطعي او نهائي في الدعوى الجزائية.

ويقصد بوقف الدعوى التأديبية عدم متابعة النظر بالدعوى لفترة معينة الى ان يتم صدور حكم بات في الدعوى الجزائية، ولا شك أن الزام المجلس التأديبي بانتظار الفصل في الدعوى الجزائية ليس له اي مبرر سوى تقييد المجلس التأديبي بالحكم الصادر في الدعوى الجزائية وهذه القاعدة كانت قد وردت في نص المادة 48/أ على سبيل الالزام أي أن المجلس التأديبي ليس له سلطة تقديرية في ذلك إلا اذا كان ذلك تمثياً مع مبررات قوة الحكم الجنائي على المدني لمنع تناقض الاحكام، فتلك العلة ليست مقتصرة فقط على الحكم لمدني بل يمكن ان تكون قائمة كذلك في المجال التأديبي.

وقد تم الاخذ بهذه القاعدة كذلك في التشريع المصري حيث ان المشرع المصري قد الزم وقف الدعوى التأديبية لحين الفصل في الدعوى الجزائية دون ان يكون للسلطة التأديبية سلطة تقديرية في ذلك.

المطلب الثاني: أثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة على القرارات التأديبية:

مبدأ البراءة هو من مبادئ العدالة التي فرضتها قوانين الطبيعة، ويهدف هذا المبدأ الى ضمان الحرية الفردية والكرامة الانسانية، وتلتزم فيه المحاكم و جميع سلطات القضاء في جميع المراحل التي تمر

بها الدعوى وادوار المحاكمة، وقد أكد هذا المبدأ الدستور الاردني في العديد من مواده، مثل المادة 7
والمادة 8.⁷⁰

كما قد اكد عليه قانون اصول المحاكمات الجزائية في المادة (147) منه بقوله ان:

"أ) المتهم بريء حتى تثبت ادانته.

ب) تقام البيئة في الجنايات و الجنح والمخالفات بجميع طرق الاثبات ويحكم القاضي حسب قناعته الشخصية.

ج) اذا نص القانون على طريقة معينة للاثبات وجب التقيد بهذه الطريقة.

د) اذا لم تقم البيئة على الواقعة يقرر القاضي براءة المتهم او الظنيين او المشتكى عليه من الجريمة المسندة اليه".

كما و جاءت الشريعة الإسلامية بالتأكيد على أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته وأكد عليه رسول الله صلى الله عليه و سلم.

ان البحث في اثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة على القرارات التأديبية يتطلب اولاً ان نتعرف علي ماهية حكم البراءة و اساس القوة الملزمة لحكم البراءة و بيان الفرق بين الحكم بالإدانة والحكم بالبراءة وهو ما سنتكلم تباعاً في هذا المطلب.

الفرع الأول: أساس وقوة الحكم الجزائي بالبراءة:

نظرا لان حكم الادانة يجب ان يقوم على مبدا اليقين فان الحكم بالبراءة يجب ان يقوم على المبدأ العكسي وهو الشك، فعندما لا تتوافر عناصر الجريمة والشروط اللازمة لتوافرها على وجه اليقين، فإن الشك يفسر لمصلحة المتهم.⁷¹

ويشترط لنفي الاتهام بالشك وإصدار الحكم بالبراءة ان تحيط المحكمة بكل الظروف و الوقائع الخاصة التي قام عليها الاتهام بترو و تدبر، وان تقوم بوزن البينات والادلة مع الادلة الخاصة بالنفي حتى قامت وسائل دفاع المتهم او اعترت هذه الادلة والبيانات التي قام عليها الاتهام الريبة في صحة الاثبات، وقد نص قانون اصول المحاكمات الجزائية في المادة 2/236 منه على أنه: "تقضي المحكمة بالتجريم على عند ثبوت الفعل وبالتبرئة عند انتفاء الادلة او عدم كفايتها وبعدم المسؤولية اذا كان الفعل لا يؤلف جرما او لا يستوجب عقابا"، كما وأكدت محكمة التمييز على ذلك في العديد من قراراتها .

ويتضح من نص المادة السابقة من قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني بانها اعطت القوة لاحكام البراءة عند انتفاء الادلة او عدم كفايتها و لم تعطي القوة للاحكام التي تقضي بعدم مسؤولية المتهم عن الفعل اذا كان الفعل لا يؤلف جرما او لا يستوجب العقاب حيث ان الحكم بعدم مسؤولية المتهم عن الفعل اذا كان الفعل لا يؤلف جرما او لا يستوجب العقاب لا يحول دون ترتيب المسؤولية المدنية عن الفعل المرتكب كون ان هذا الفعل بالرغم من صدور قرار يقضي بعدم المسؤولية، الا انه يكون قد سبب ضرراً للغير .

71. عصفور، محمد، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، صفحة 138.

الفرع الثاني: الفرق بين الحكم بالادانة و الحكم بالبراءة:

أ) يختلف الحكم بالادانة عن الحكم بالبراءة في ان القاضي عندما يصدر حكمه بالادانة يجب ان يبني حكمه على ادلة مشروعة و مقبولة قانونا تؤدي الى اقتناعه ووصوله لمرحلة اليقين. أما الحكم بالبراءة على العكس فيجوز ان يبني على ادلة غير مشروعة و ذلك حسب القاعدة التي تقول بان كل متهم بريء حتى تثبت ادانته بحكم نهائي و بات، وللمتهم في سبيل اثبات براءته اللجوء الى كافة الطرق التي تساعده في اظهار هذه البراءة بغض النظر عن مشروعيتها من عدم مشروعيتها وله الحق في الدفاع عن نفسه وله الحق كذلك بدفع الاتهام في كافة السبل حتى لو اقتضى الامر الكذب و انكار الاتهام لذلك لا يجوز تحليفه اليمين عند الادلاء بأقوله، وان هذا القضاء يعد مخالفة لمبدأ شرعية الدليل في المواد الجزائية و المدنية معا، الذي يعد تطبيقا مباشرا للمادة (269) من قانون اصول المحاكمات الجزائية التي تقضي بأنه اذا فسخ الحكم لمخالفة القانون او لاي سبب اخر قضت المحكمة في اساس الدعوى او يعيدها الى المحكمة التي أصدرت ذلك الحكم بتعليمات للسير بموجبها.⁷²

ب) يقتضي مجال الحكم بالادانة من القاضي ان يلتزم بطرق الاثبات الخاصة بالمواد غير الجزائية اذا كانت الجريمة تتكون من عناصر قانونية تعود لقوانين اخرى، وهكذا تتم الاجراءات في حالة الادانة اما في حالة الحكم بالبراءة فهي على العكس تتحلل من هذا القيد فيقضي بانتهاء العلاقة المدنية السابقة مستندا الى اي دليل، فلا يتقيد في نفي هذه العلاقة بقواعد الاثبات المدنية.

الفرع الثالث: اثر حجية الحكم الصادر بالبراءة امام سلطات التأديب:

من القواعد المقررة كما مر بنا سابقا ان النظام الجزائي يستقل استقلالاً تاماً عن النظام التأديبي وذلك الاختلاف بين كل من هذان النظامان هو في الاساس والغاية من كل واحد منهما وفي نوع العقوبة التي يتم توقيعها باسمهما، وهذا الاستقلال ينتج عنه انه لا يوجد ارتباط وتلازم بين المسؤوليتين الجزائية والتأديبية، وان نتج عن فعل واحد.

والحجية للحكم الجزائي تكون بثبوت او نفي التهمة، فعندما يصدر قرار ببراءة المتهم من التهمة الموجهة له لانتفاء الوجود المادي للوقائع او لعدم ارتكابها من المتهم بالذات، فان السلطات التأديبية ملزمة بالتقيد في هذه الحجية للاحكام الجزائية فلا تملك مناقشة هذه الوقائع مرة اخرى، وبهدف توضيح الصورة لحجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة على سلطات التأديب فلا بد من مناقشة حالات واسباب صدور الحكم الجزائي بالبراءة، فقد تكون اسباب البراءة لانعدام الوجود المادي للوقائع او حالة عدم كفاية الادلة او الشك او بطلان الاجراءات.⁷³

أ) أحكام البراءة الصادرة عن انعدام الوجود المادي:

وذلك يعني صدور حكم جزائي ببراءة الموظف العام من جريمة الجنائية او الجنحة التي تم احالته للقضاء من المرجع المختص للنظر بها امام المحكمة الجزائية بناء على عدم جود الفعل الجرمي المسند اليه فلا يجوز لسلطات التأديب في هذه الحالة معاقبته عن الفعل المنفي وجوده جزائياً، فهذا الحكم يقيد السلطة التأديبية وتكون له حجيته النهائية امامها، وهناك شبه اجماع بين الفقه و القضاء في كل من فرنسا و مصر في حال ما اذا صدر حكم جزائي سابق بالبراءة بسبب انعدام الوجود

73. حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1440، جلسة 1994/2/19.

المادي للواقعة الجرمية، فان هذا الحكم الجزائي يتمتع بحجية كاملة امام سلطات التأديب، ولا تملك ان تقرر ان هذه الوقائع موجودة وان تقوم بإيقاع العقوبة التأديبية بحق الموظف، وبناء عليه يحق للموظف ان يطالب بالغاء الحكم الذي يفرض العقوبة على الموظف لانعدام الاساس القانوني الذي استند عليه القرار او الحكم التأديبي.

وبالنسبة للمشرع الاردني فقد اخذ بحجية الحكم الجزائي واثره على الدعوة التأديبية بالزامه بإيقاف سير الدعوى التأديبية حتى البت في الدعوى الجزائية وذلك حسب ما جاء في نص المادة 149 من ⁷⁴نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007، الا انه من ناحية عملية لا يلزم سلطة التأديب التقيد بما فصل فيه الحكم الجزائي اذ جاء في الفقرة (ج) من المادة 148 بأنه: "لا يحول القرار الصادر بإدانة الموظف او تبرئته عن الشكوى او الدعوى التي قدمت ضده او الحكم بعدم المسؤولية عن ما اسند اليه او منع محاكمته او شموله بالعفو العام دون اتخاذ الاجراءات التأديبية اللازمة بحقه بمقتضى احكام هذا النظام على المخالفة التي ارتكبها وإيقاع العقوبة التأديبية المناسبة عليه او إحالته لمجلس التأديب"، ومن هذه المادة يتضح جليا ان المشرع الاردني لم يكن قد اخذ بحجية الامر المقضي به في الأحكام الجزائية بالبراءة او بعدم المسؤولية او منع المحاكمة او شموله بلعفو العام امام سلطات التأديب حتى وان كان صادرا لانعدام الوجود المادي للوقائع، ويبقى القرار لسلطات التأديب فيما اذا كانت ترى بسلوك الموظف مخالفة تأديبية جاز لها ايقاع العقوبة المناسبة بحسب ما جاء في نظام

74. العيزري، عبد الله سعيد، 2006، حجية الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ص43.

الخدمة المدنية كونه لا يوجد تعارض بين الجزاء الذي ترتب على الجريمة التأديبية والحكم الجزائي الصادر بالبراءة.⁷⁵

وفيما يتعلق باجتهادات محكمة العدل العليا فقد اكدت على ذلك في قراراتها حيث قضت بأن:

"اعلان براءة الموظف من جريمة الاختلاس لا يمنع من ملاحظته عن المخالفات المسلكية لواجبات الوظيفة".

ومن ذلك يتضح ان الحكم بالبراءة لا يمنع من ملاحقة الموظف عن مخالفة مسلكية بواجبات الوظيفة مع ان المادة (171/أ) من نظام لخدمة المدنية قد نصت على اعتبار الموظف معزول عن وظيفته حكما بمجرد اكتساب الحكم الدرجة القطعية في حال صدر حكما جزائيا من محكمة مختصة في جناية او جنحة مخلة بالشرف كالرشوة و الاختلاس و السرقة و التزوير.

ويرى الباحث ان سماح المشرع للسلطة التأديبية بمعاقبة الموظف بالرغم من صدور حكم يقضي ببراءته من التهمة الموجهة اليه لانتفاء الوجود المادي للوقائع عن الفعل نفسه يشكل خرقا لهذا المبدأ ولا يراعي مبادئ العدالة، اذ يتعين على السلطات التأديبية احترام حجية الحكم الجزائي الصادر ببراءة هذا الموظف والا تعتمد الى ممارسة هذه الصلاحية لاحاق الضرر بالموظف و ذلك كون حجية الحكم الجزائي من النظام العام.

ب) أثر أحكام البراءة للشك او عدم كفاية الادلة:

75. قرار محكمة العدل العليا رقم 95/361 صفحة 1011، مجلة نقابة المحامين، العدد رقم 3 لسنة 1997.

بما ان الاحكام الجزائية يجب ان تبنى على الجزم و اليقين وليس على الشك والترجيح لكي يصل القاضي الى القناعة التامة و المطلوبة لاصدار الحكم بالادانة، فان تولد الشك لدى القاضي في نسبة الفعل الى المتهم او تخلف الادلة المعروضة في القضية يؤدي الى اصدار القاضي لحكمه بعدم الادانة وبراءة المتهم حتى لو كان القاضي مقتنعا بارتكاب المتهم للفعل.

ولما كان الشك يفسر لمصلحة المتهم فان هذا الامر مختلف تماما لسلطات التأديب، فان الشك يكفي لادانة الموظف عن الجريمة التأديبية حيث ان سلطات التأديب لا تلتزم بحجية الحكم القطعي الجزائي بالبراءة المبني على قاعدة (الشك يفسر لمصلحة المتهم).⁷⁶

الفرع الرابع: صدور الحكم بالبراءة لعب في الشكل و بطلان الاجراءات:

يتمتع القاضي الجنائي خلال نظره للقضية المعروضة عليه بحرية الاقتناع فهو لا يتقيد باتباع اسلوب او وسائل او ادوات معينة للكشف عن الحقيقة فيجوز له ان يسلك اي طريق يراه مناسباً بغية الوصول الى الحقيقة وبناء عليه فللقاضي قبول اي دليل يعرض عليه خلال المحاكمة او رفضه، وللقاضي الحرية في تقدير قيمة الدليل دونما رقابه عليه من احد، الا ان هذه الحرية للقاضي محددة ببعض الضوابط القانونية، اذا يتعين على القاضي وهو يكون قناعته في القضية اللجوء الى ادلة مشروعة وان يكون الدليل مطابقاً للنظام والقانون.

فإذا قضى حكم بالبطلان لعدم المشروعية او بوصفها القانوني او بنسبها الى فاعلها او لبطلان اجراءات التفتيش او القبض، فهو سبب جزائي محض للبراءة، وان اغفال القضاء الجزائي دليلاً ما يتصل باثبات التجريم الجزائي يكون قد اهمل امراً متعلقاً بالنظام العام، وعليه يتوجب على المحكمة

76. الذهبي، إدوارد غالي، حجية الحكم الجزائي أمام القضاء المدني، صفحة 228.

الجزائية الالتزام به فيجعل من حكمها معيبا يستلزم الحكم بالبراءة ،حيث قضت محكمة التمييز الاردنية بقولها:البينة الدفاعية شرعت لخدمة دفاع المتهمين عن انفسهم والتواصل معها لاثبات براءتهم عملا بالمادة(232)اصول محاكمات الجزائية ،فاذا دفع المتهم ان اعترافه امام الشرطة قد وقع تحت الاكراه والتعذيب وقدم البينة على ذلك ،فان على المحكمة معالجة هذه البينات والتدقيق بها ،وان عدم تعرض المحكمة للبينة الدفاعية يلغى دور هذه البينة، مما يعتبر اخلايا خطيرا بحقوق الدفاع يستوجب نقض الحكم طالما ان البينة الوحيدة التي اعتمدت عليها المحكمة في ادانة المتهم والحكم عليه هي اعترافه ،وفي قرار اخر لمحكمة التمييز قضت : "صدور القرار عن محكمة الاستئناف -تدقيقا-يوم عطلة رسمية وهو يوم الجمعة ،يجعله باطلا لعدم تقيد محكمة الاستئناف في الزمان المحدد الذي يجب ان يكون يوم دوام رسمي .⁷⁷

ويكاد يجمع الفقه التأديبي على صدور قرار ببراءة الموظف لعيب في الشكل وبطلان الاجراءات لا يحول دون محاكمته تأديبيا لان سبب البراءة جزائي.وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الادارية العليا المصرية في قرارها بقولها : "متى ثبت ان المحكمة الجزائية قضت ببراءة المدعي من تهمة تعاطي المخدرات ، وكان سبب البراءة يرجع الى عيب شكلي في إجراءات ضبط الواقعة وهو بطلان التفتيش بمقولة ان الحالة التي هوجم فيها المقهى لم تكن من حالات التلبس التي تسوغ قانونا تفتيش المقهى ،فان هذا الحكم لا ينفي قيام سبب الجزاء التأديبي،"وهو اخلايا الموظف المتهم بواجبات وظيفته ،والخروج على مقتضياتها ،وقد ثبت للسلطة التأديبية من اوراق التحقيقات الجنائية ومن التحقيقات التي تجريها ومن سماعهم للشهود فقد ثبت لها تواجد المدعي في المقهى التي هاجمها البوليس

وضبط بها مادة الحشيش وان ما علق على حجارة الجوزة اثار حشيش ،فاذا استقادت من ذلك كله ان المدعي اخل بواجبات وظيفته وخرج على مقتضيات السلوك والواجب على رجل البوليس ،فان الجزاء التأديبي في هذه الحالة يكون قد اقدم على سببه وحيث تم اخذ بعض الاراء على هذا الحكم فقد علق الدكتور احمد فتحي سرور ،ان هذا الحكم اهدار لقوة الحكم الجزائي ومبدا الشرعية والذي هو من المبادئ الاساسية التي كفلها الدستور واعلان حقوق الانسان لضمان حرية الفرد

ويتضح من الفقه والقضاء الاردني انه قد اتفق مع بعض التشريعات على ان بطلان الاجراءات يؤدي الى بطلان الحكم ،ولابد من تصويب العيوب الشكلية التي تعرض لها قرار الادائه، وبالتالي لا يجوز لسلطات التأديب الاعتماد على دليل قد يثبت بطلانه جزائيا، ويجوز للادارة معاقبة الموظف بعد اسقاط الدليل ذاته الذي قضى الحكم الجزائي بالبراءة على اساس بطلانه ،فلها ان تدين الموظف اذا توفرت لها ادلة اخرى تكفي لادانته تأديبيا .⁷⁸

الفرع الخامس: البراءة لتخلف احد اركان الجريمة الجنائية :

قد يصدر الحكم الجزائي بالبراءة لتخلف احد اركان الجريمة الجزائية ، الجرائم العمدية ،وانتفاء الخطأ ففي مثل هذه الحالات لا ينفي الحكم الجنائي وقوع الفعل المادي المسند للفاعل بصفته ونسبته له ،ولكنه لا ينفي الصفه الجرمية عنه ،وبالتالي لا يحول دون ان تكون هذه الوقائع جريمة تأديبية ،لان مناط التجريم في كل منها يختلف عن الاخر .

وقد لا تتوافر في الفعل اركان الجريمة الجزائية ،الا ان المشرع اوجب مساءلة من يرتكبه تأديبيا عن اهماله ،فيمثل هذا الامر مبدا استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجزائية ،كون ان التكييف

78. عبد الفتاح،حسن،مرجع سابق،صفحة 134.

الجزائي للفعل يختلف عن التكييف التأديبي ،حيث لا يتقيد القضاء التأديبي بالتكييف الجزائي للفعل، لان القضاء الجنائي ينظر الى الفعل من حيث مدى توافر اركانه،وبالمقابل تنتظر السلطات التأديبية الى الواقعة من زاوية مدى خروجها على الواجب الوظيفي الذي يرتب العقوبة التأديبية ،وهنا لا يحوز الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لعدم توافر اركان الجريمة اي قوة امام السلطات التأديبية ،ويحق لها ان تقوم بايقاع العقوبة التأديبية بحق الموظف اذا توافرت فيه اركان المسؤولية التأديبية ،مادام لا يوجد تعارض بين الحكم الجنائي الصادر بالبراءة والحكم التأديبي بخصوص اثبات الفعل او نفيه .⁷⁹

وقد اكدت محكمة العدل العليا سابقا على بعض قراراتها في هذا الشأن منها القرار الذي جاء فيه ان "اعلان براءة الموظف من جرم الاختلاس لا يمنع من ملاحقته عن المخالفات المسلكية لواجبات الوظيفة ".على هذا الاساس فان الحكم الجزائي الصادر لانتفاء القصد الجرمي لا يؤثر في مؤاخذة الموظف المتهم اداريا لما ثبت في حقه من اهمال في عمله ،كان من شأنه ان يؤدي الى ضياع حق مالي للدولة .

79. الغيزري، عبد الله بن سعيد، حجية الحكم الجزائي أمام مجالس التأديب، صفحة 125.

الفصل الخامس

الخاتمة

حيث تناولت في الفصل الاول من الرسالة في خلفية الداسة واهميتها على التمهيد اولا ومشكلة الدراسة واسئلتها ثانيا واهداف الدراسة ثالثا واهمية الدراسة رابعا وحدود الدراسة خامسا ومحدداتها سادسا ومصطلحات الدراسة سابعا والاطار النظري والدراسات السابقة ثامنا ومنهجية الدراسة تاسعا

اما في الفصل الثاني من الدراسة فقد تناولت فيها ماهية الموظف العام حيث في المبحث الاول مفهوم الموظف العام والمطلب الاول منه تناولت تعريف الموظف العام وفي الفرع الاول والثاني والثالث تناولت تعريف الموظف العام التعريف التشريعي والفقهني والقضائي للموظف العام وفي المطلب الثاني من هذا الفصل تناولت فيه واجبات الموظف العام حيث تناولت في الفرع الاول على واجبات الموظف العام الايجابي والفرع الثاني على واجبات الموظف العام السلبي، اما في الفصل الثالث من الدراسة فقد تناولت فيها النظام التأديبي للموظف العام وتطرق في المبحث الاول على بيان ماهية التأديب والفرع الاول منه قمت بتعريف التأديب وبيان الحكمة منه والمطلب الثاني قمت على بيان السلطات المختصة بالتأديب اما المبحث الثاني فقد قمت بتعريف الجريمة التأديبية وفي المطلب الاول قمت على بيان ماهية الجريمة التأديبية والمطلب الثاني بيان اركان الجريمة التأديبية اما المبحث الثالث فقد تطرقت الدراسة الى بيان العقوبات التأديبية حيث تطرقت الدراسة في المطلب الاول الى بيان انواع العقوبات التأديبية والمطلب الثاني منها على بيان المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية اما في الفصل الرابع فقد تطرقت الدراسة الى بيان ماهية الحكم الجزائي حيث تطرقت في

المبحث الاول الى مفهوم الحكم الجزائي والمطلب الاول منه تعريف الحكم الجزائي والمبحث الثاني بيان العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية والفرع الاول منه تطرقت الى اوجه التشابه بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية والفرع الثاني اوجه الاختلاف بين العقوبه التأديبية والعقوبه الجزائية المبحث الثالث قمت على بيان قواعد واحكام حجية الحكم الجزائي امام سلطات التاديب حيث في المطلب الاول تطرقت الدراسة الى بيان شروط حجية الحكم الجزائي اما المطلب الثاني بيان اساس حجية الحكم الجزائي امام سلطات التاديب اما في المبحث الرابع فقد تطرقت الى اثر الحكم الجزائي الصادر بالادانته او بالبراءة على القرارات التأديبية اما في الفصل الخامس فهي تحتوي على الخاتمة والنتائج التي توصلت اليها دراستي والتوصيات وقائمة المراجع.

النتائج:

بعد ان فرغنا من البحث والدراسة في توضيح الحكم الجنائي وتأثيره على الموظف العام من ناحية التاديب وسلطاته قد خلصنا الى النتائج التالية:

-ان المسؤولية التأديبية للموظف العام عندما يقوم الموظف بالاخلال بالواجبات الوظيفية ومقتضياتها، ويرتكبها الشخص بصفته موظفا عاما او عضو في المؤسسة او النقابة، ويهدف من وراء ارتكابه لهذا الفعل الاضرار بالمؤسسة او النقابة او المساس بكيانها، حيث يترتب على هذا الاخلال بهذه الواجبات علاوة على المسؤولية التأديبية اثاره نوعين من المسؤولية وهما: المسؤولية المدنية والمسؤولية الجزائية للموظف عند الاخلال بهذه الواجبات .

-بالرغم من وجود ارتباط بين الجريمتين الجنائية والتأديبية ووجود بعض التشابه بينهما من حيث قواعدها الاجرائية واسباب العقاب واسباب الاباحة الا انه يوجد اختلاف بين الجريمتين في عدة نواحي منها اختلاف النظام القانوني الذي تخضع له كل من الجريمتين والجزاء الذي يترتب على كل جريمة وايضا السلطات المختصة بايقاع الجزاء وغيرها .

-ان العقوبة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة تهدف بشكل عام الى ضمان حسن سير العمل في المرفق العام واططرداها والاصلاح والردع .

-ان ايقاع العقوبة التأديبية بحق الموظف المخطيء ليست سلطة مطلقة وتحكميه بيد الرئيس الاداري، بل تعتبر مجموعة من المبادئ التي ينظمها احكام القانون التأديبي، ويجب على الرئيس

لكي يكون قراره متفقاً واحكام القانون ان يلتزم بهذه المبادئ ويتقيد بها ،ولا فان قراره سوف يتصف بعدم المشروعية وباطل .

-ان السلطات التأديبية التي تملك حق توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام في الاردن هي ،السلطات الرئاسية ومجالس التأديب وذلك في حدود اختصاص كل منها .

-انه من الطبيعي ان تسير اجراءات محاكمة الموظف العام مرتكب الجريمة التأديبية حتى تنتهي بحكم يفصل الدعوى ،ولكن قد يحدث امر ما يؤدي الى انقضاء الدعوى وبذلك لاحاجة للسير في اجراءات الدعوى حتى النهاية ومن ذلك العفو العام والعفو الخاص عن العقوبة ووفاء المتهم ،وتقادم الدعوى بمرور مدة من الزمن يحددها المشرع ،وأيضاً بمحو العقوبة .

-ان للحكم الجنائي اثره في وقف السير بالدعوى التأديبية ،لحين الفصل في الدعوى الجنائية بحكم بات وقطعي .

-ان اثر الحكم الجنائي الصادر بالبراءة على سلطة التأديب يختلف فيما اذا كان حكم البراءة لانتفاء الوجود المادي للوقائع او لعدم كفاية الادلة او لتخلف احد اركان الجريمة او لعييب في الشكل ،حيث ان عدم الوجود المادي للوقائع من الناحية الجنائية لايعني انعدام الخطا او المخالفة التأديبية ،اما الحكم بالبراءة لعدم كفاية الادلة فان هذا الامر ليس دليلاً على ان الموظف لاتوجد شبهات حوله في احتمالية ارتكابه للجرم ،وبالتالي فان هذا الامر ليس له حجية امام السلطات التأديبية .

اما الحكم ببراءة لتخلف احد اركان الجريمة او لعيب في الشكل في الحكم الجنائفيان هذا الحكم ليس له حجية امام السلطات التأديبية ،وليس دليلا على ان الموظف لم يرتكب الجرم او الذنب التأديبي المنسوب اليه وبالتالي لايمنع من محاسبته تأديبيا عن الجرم او الذنب التأديبي

التوصيات:

مما خلصت اليه الدراسة من نتائج فاننا نوصي بالنقاط التالية على ان تساهم في احقاق العدالة، والاستفادة منها في التشريعات المستقبلية ذات العلاقة وافادة الباحثين في هذا المجال:

- ضرورة تعديل نظام الخدمة المدنية فيما يتعلق بعقوبة العزل من الوظيفة وجوبا بمجرد ارتكاب الموظف اي جنحة او جناية مخلة بالشرف، بل لبد من جعل الامر خاضعا الى تقدير الادارة التي يتبعها الموظف العام .

- العمل على وضع تقنين شامل للجرائم والمخالفات التأديبية، مع ضرورة وضع ضوابط محددة لتجنب التوسع في تفسير مبداء الشرعية في الجرائم التأديبية التي لم يرد بها نص من قبل الادارة .

- ضرورة معالجة مجمل الحالات التي تنتهي بموجبها الدعوى التأديبية في النظام العام للخدمة المدنية .

- تعديل النصوص القانونية في نظام الخدمة المدنية بما يضمن التزام السلطات التأديبية بحجية القرار الصادر من المحكمة الجنائية ببراءة الموظف العام من التهمة المسندة اليه، لانقضاء الوجود المادي للوقائع وان لا تلجا الى محاسبة الموظف العام رغم صدور قرار ببراءته عن ذات التهمة.

- ضرورة العمل على وضع قانون تاديبى متكامل يكون مستقلا عن قوانين وانظمة الخدمة المدنية، يمكن تطبيقه على جميع فئات الموظفين، وذلك بهدف تحقيق الانسجام والمساواة والعدالة بحيث يشمل هذا القانون على القواعد الموضوعية التي تعالج السلطات التأديبية بتاديب الموظف العام من

حيث تشكيل هذه السلطات واختصاصاتها والاجراءات التي من الممكن ان تتخذها من حيث سلطات الاتهام والتحقيق والمحاكمة.

قائمة المراجع

-أولاً:مراجع القانون الجنائي :

--ابو عفيفة،طلال،(2016)،جرائم الإعتداء على الأموال،قانون العقوبات القسم الخاص،الطبعة الاولى ،دار وائل للنشر والتوزيع،الأردن ،عمان.

-المجالي،نظام توفيق،(2012)،شرح قانون العقوبات القسم العام،دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة و المسؤولية الجزائية،جامعة مؤتة.

-جبور،محمد(2012)،الجرائم الواقعة على الأشخاص في قانون العقوبات الاردني ،دراسة مقارنة،دار الثقافة للنشر والتوزيع،الأردن،عمان.

- الحسيني،عمر الفاروق،(2009)،شرح قانون العقوبات،القسم الخاص،في جرائم الإعتداء على المصلحة العامة،د.ناشر.

- مهدي،عبدالرؤوف(1986)،شرح القواعد العامة لقانون العقوبات ،دار الفكر العربي للطباعة والنشر .

- مصطفى،محمود محمود(1983)،شرح قانون العقوبات ،القسم العام،دار النهضة العربية،القاهرة.

- سرور ،احمد فتحي(1981)،الوسيط في قانون العقوبات الاردني ،القسم العام،دار النهضة العربية ،القاهرة.

- عبيد، رؤوف (1975)، مبادئ القسم العام من التشريع العقابي المصري ،دار الفكر العربي ،القاهرة.

- حسني، محمود نجيب (1974)، النظرية العامة للقصد الجنائي، الطبعة الثانية، دارالنهضة العربية، القاهرة.

- حومد، عبد الوهاب (1972)، دراسات معمقة في الفقه الجنائي المقارن ،مطابع دار الكتب ،بيروت.

- بهنام، رمسيس (1968)، النظرية العامة للقانون الجنائي ،منشأة المعارف، الاسكندرية.

- الجبور محمد عودة، (1968) الجرائم الواقعة على الاشخاص في قانون العقوبات الاردني ،دار الثقافة والنشر والتوزيع.

- الخطيب، عدنان (1963) موجز في القانون الجنائي ،الكتاب الاول ،المبادئ العامة في قانون العقوبات ، مطبعة جامعة دمشق، دمشق.

-ثانيا:مراجع القانون الاداري والتاديبي

-بدر، احمد سلامة، (2004)، التحقيق الإداري و المحاكمة ،دار النهضة العربية.

- يوسف، مصطفى، (2009)، المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع.

-عبد الباسط، محمد فؤاد (2005)، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية.

-ابراهيم،وحيد محمود(1998)،حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية،دراسة مقارنة،الطبعة الاولى،دار النهضة العربية للنشر والتوزيع.

-الطماوي،محمد سليمان،(1995)،القضاء الإداري،قضاء التأديب،دراسة مقارنة،الكتاب الثالث،دار الفكر العربي.

- الزعبي،خالد(1989)،القانون الاداري وتطبيقاته في الاردن،دار الثقافه،عمان.

- الشيخلي،عبدالقادر(1983)،القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الاداري والجنائي،دراسة مقارنة،الطبعة الاولى،دار الفرقان.

-الطماوي،سليمان(1979)،القضاء الاداري-الكتاب الثالث-قضاء التأديب،دار الفكر العربي،القاهرة.

- حسن،عبدالفتاح(1964)،التأديب في الوظيفة العامة،دار النهضة العربية،القاهرة.

- عصفور،محمد(1963)،جريمة الموظف العام واثرها في وضعه التأديبي،دار الجيل،القاهرة.

-ثالثا:الرسائل العلمية

- مناصرة،عيسى محمد عيسى،(2012)،التأديب الإداري في الوظيفة العامة و مدى تأثيره بالحكم الجنائي،رسالة دكتوراه،كلية الحقوق،جامعة القاهرة.

-الجمعات،محمود اكرم(2010)،العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية،دراسة مقارنة،رسالة ماجستير،جامعة الشرق الاوسط للدراسات العليا.

-العجارمة، نوفان العقيل(2009)، أثر الحكم الجزائي على انتهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، كلية الحقوق، الجامعة الاردنية، بحث منشور في مجلة نقابة المحامين.

- بوقراط، ربيعه يوسف(2006)، أثر الدعوى العمومية على التاديب الوظيفي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الاردنية.

-عفيفي، مصطفى(1967)، فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة.

-الدهبي، ادوار غالي(1960)، حجية الحكم الجنائي امام القضاء المدني، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة.

رابعا: القوانين والانظمة

-قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم(9)لسنة1961.

-نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (30)لسنة 2007.

-قانون العقوبات الاردني رقم(16)لسنة1960.