

أركان المخالفة التأديبية في التشريع الأردني

(دراسة فقهية تشريعية قضائية)

Elements of the disciplinary offense in the Jordanian legislation Judicial jurisprudence study

الدكتور عبدالإله محمد علي سميران

محام مزاوول في المملكة الأردنية الهاشمية

محاضر غير متفرغ كلية القانون. جامعة آل البيت، الأردن

تاريخ استلام المقال : 2022-03-09 تاريخ القبول : 2022-04-05 المؤلف المراسل : عبدالإله محمد علي سميران

ملخص

تعتبر المخالفة التأديبية إخلالاً بالتزام قانوني سابق، يصدر عن إدراك، والالتزام القانوني السابق هو الالتزام باحترام حقوق كافة وعدم الإضرار بهم، وهو التزام ببذل عناية، والعناية المطلوبة هي اتخاذ الحيلة والتحلي باليقظة والتبصر بالسلوك من قبل الموظف لتحاشي الإضرار بالغير، إضافة إلى أن المخالفة تكون عمداً أو عن إهمالٍ من قبل الموظف في أداء واجباته المنصوص عليها في التشريعات المنظمة لوظيفته.

ولا تقوم المخالفة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية، إلا بتوافر الأركان، حيث اختلف الفقه الإداري حول الأركان التي يلزم توافرها لقيام المخالفة التأديبية. الكلمات المفتاحية: المخالفة. التأديب. التشريع. الأردن.

Abstract

Disciplinary violation is a breach of a previous legal obligation, issued by the realization, and the previous legal obligation is the obligation to respect the rights of all and not to harm them, which is an obligation to pay attention, and the required care is to take care and be vigilant and be aware of the conduct of the employee to avoid harming others, in addition to the fact that the violation is intentional or negligent by the employee in the performance of his duties stipulated in the legislation governing his function.

The disciplinary offence, like the criminal offence, is based on the availability of the pillars, as the jurisprudence differed on the pillars that need to be available for the conduct of the disciplinary offence

مقدمة

المخالفة التأديبية إخلال بالتزام قانوني سابق، يصدر عن إدراك، والالتزام القانوني السابق هو الالتزام باحترام حقوق كافة وعدم الإضرار بهم، وهو التزام ببذل عناية، والعناية المطلوبة هي اتخاذ الحيطة والتحلي باليقظة والتبصر بالسلوك من قبل الموظف لتحاشي الإضرار بالغير، إضافة إلى أن المخالفة تكون عمداً أو عن إهمال من قبل الموظف في أداء واجباته المنصوص عليها في التشريعات المنظمة لوظيفته.

المبحث الأول : الركن المادي والركن المعنوي

المخالفة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية لها أركان لا تقوم إلا بها، فإذا كان من المقرر أن الجريمة الجنائية تقوم على ثلاثة أركان وهي الركن الشرعي، والركن المادي، والركن المعنوي، فإن الفقه الإداري قد اختلف حول الأركان التي يلزم توافرها لقيام المخالفة التأديبية، وكذلك كنتيجة منطقية لعدم وجود تعريف قانوني متفق عليه.

المطلب الأول : الركن المادي

يلزم لقيام المخالفة التأديبية أن يكون هنالك ركن مادي وهو النشاط المنحرف محل المسائلة التأديبية والمتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي، ويجب أن تتخذ هذه الأفعال مظهراً خارجياً ملموساً.¹

ويشترط أن يكون القيام بالعمل أو الامتناع عنه محدداً حتى نكون أمام جرم تأديبي، أي صدور فعل من الموظف له مظهر خارجي ملموس يكون عملاً ايجابياً، ومثالها اشتراك الموظف في مظاهرة ممنوعة، قد تم منع المشاركة بها من طرف رئيسه المباشر، أو عملاً سلبياً كتغيب الموظف عن عمله أو اهماله أحد التزاماته الوظيفية.²

وإذا اقتصر سلوك الموظف على مجرد التفكير في المخالفة فلا يعد مخالفة تأديبية، طالما لم يخرج إلى حيز التنفيذ.³

ويشمل الركن المادي عادةً فعل يتمثل في بالسلوك الخاطئ، ونتيجة كأثر لذلك الفعل تتمثل في الاعتداء على مقتضيات الوظيفة أو متطلباتها، فالركن المادي هو المظهر الخارجي للخطأ التأديبي، والمتمثل في الفعل أو الترك، السلوك الإيجابي أو السلبي.⁴

واشترط الفقهاء لتحقيق الركن المادي في المخالفة التأديبية عدة شروط، وهي :

1- أن يكون هناك تصرف إيجابي أو سلبي يرتكبه الموظف إخلالاً بواجبات الوظيفة من الناحية الفعلية والواقعية، بحيث يكون هناك تصرف محدد وثابت ارتكبه الموظف، فلا

يكفي لتوفر هذا الركن مجرد الإشاعات والأقاويل أو بناؤه على مجرد الشك، وإنما لا بد من قيام الموظف بتصرف أو نشاط معين فيه إخلال بواجب وظيفي.⁵

2- أن يخرج السلوك والتصرف الذي ارتكبه الموظف الى حيز الواقع، فالأعمال التحضيرية التي تتمثل في إعداد وسائل تنفيذ المخالفة التأديبية وكذلك مجرد الأفكار التي تراود الموظف للإقدام على ارتكاب المخالفة، والأفعال التي تستند على مجرد استنتاجات أو اشاعات، حيث لا بد من تحديد الفعل تحديداً دقيقاً، ويجب أن يخرج الى حيز الوجود.⁶

3- أن يكون الفعل أو التصرف الذي ارتكبه الموظف إخلالاً بواجبه الوظيفي محدداً، فالأوصاف العامة والنعوت المرسله كسوء السيرة الذاتية أو الخروج على مقتضيات الواجب الوظيفي، لا يمكن اعتبارها ركناً مادياً للمخالفة التأديبية.⁷

هذا ويشير بعض الفقهاء عدة تساؤلات بالنسبة للركن المادي للمخالفة التأديبية، ألا وهو زمن وقوع الركن المادي، فهل يجوز للإدارة معاقبة الموظف عن أعمال اقترفها قبل التحاقه بالوظيفة، أو بعد تركه للوظيفة ؟

أ. جواز تأديب الموظف عن أفعال اقترفها قبل تعيينه

يجوز استثناء مساءلة الموظف تأديبياً رغم عدم صدور قرار تعيينه، طالما أن شروط التعيين قد توافرت فيه، وأسند إليه بالفعل القيام بأعمال الوظيفة، سواء بصفة أصلية أو حتى في حالة حلوله محل زميله المختص بذلك، وقضت بذلك المحكمة الإدارية العليا بمصر، حيث قضت بأن " مناهم مسؤولية الموظف الإخلال بالواجبات العامة وتتحقق بوقوع هذه المخالفة، ولا أثر لكون الموظف الذي وقع منه الإخلال مستوفياً لشروط شغل الوظيفة العامة... ما دام قائماً بعملها فعلاً أصيلاً أو منتدب، إذ الأمانة مطلوبة منه في كل عمل يؤديه، بقطع النظر عن ظروف إسناد العمل إليه..."⁸

واشترط المشرع الأردني قبل تعيين الموظف أن يكون غير محكوم بجناية أو جنائية مخلة بالشرف والأمانة والأخلاق والآداب العامة، أي أن الإدارة تعلم الأفعال التي عملها طالب الوظيفة وتشكل جرماً يمنع من التعيين.⁹

ب. مدى جواز مساءلة الموظف الموقوف

إذا تم إيقاف الموظف عن العمل، فإن ذلك لا ينهي العلاقة الوظيفية التي تربطه بالإدارة، بل إنه يحتفظ بوضعه الوظيفي وبحقوقه وواجباته، الا فيما يتعلق بالمرتب الذي قد يوقف كله أو بعضه.¹⁰

ونص المشرع الأردني على الحالات التي يوقف فيها الموظف عن العمل، وأكد انه وخلال فترة ايقافه عن العمل يترتب ايقاف الاجراءات التأديبية، ولا يجوز اتخاذ أي اجراء تأديبي بحق ذلك الموظف أو الاستمرار في أي اجراء تم اتخاذه الى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الشكوى أو الدعوى الجزائية التي قدمت ضده.¹¹

ج. جواز تأديب الموظف عن أفعال ارتكبها بعد تركه الوظيفة

الأصل أنه لا يمكن مساءلة الموظف عن الأعمال التي أتاها بعد ترك الوظيفة، لأن مسألة التأديب مرتبطة أساساً بالوظيفة، فإذا زالت الرابطة الوظيفية زال بالتبعية الحق بمساءلة الموظف.¹² ولكن وفي بعض الحالات يخرج المشرع عن الأصل العام، ويورد بعض الاستثناءات، والتي تجيز للإدارة تأديب موظفيها حتى بعد تركهم للوظيفة، ومن هذه الاستثناءات ما نص عليه المشرع الأردني في قانون حماية أسرار ووثائق الدولة والذي حظر فيه على كل موظف تخلى عن وظيفته بسبب النقل أو انتهاء الخدمة أو لأي سبب آخر افشاء أية معلومات أو أسرار حصل عليها أو عرفها بحكم وظيفته، وكان افشاؤها محظوراً وفق أحكام هذا القانون.¹³ حيث بينت المادة السابقة بأن الأسرار التي يحصل عليها الموظف بحكم وظيفته ممنوعة من النشر، الا في الحالات التي سمح له القانون بنشرها، وبين المشرع أنواع الأسرار والوثائق وميز بينها، وجعلها جريمة تصل الى حد الجنائية في حال ارتكابها من قبل الموظف، وحتى لو كان افشاء الأسرار في حدود الوظيفة، أو حتى بعد تركها.

ونص المشرع كذلك أن هذه الجريمة تتعدى اختصاص الادارة، وتصبح جريمة يعاقب عليها القانون بالأشغال الشاقة المؤقتة أو المؤبدة، وفي بعض الحالات تصل الى عقوبة الإعدام، حيث نص المشرع على " من وصل الى حيازته أو علمه أي سر من الأسرار أو المعلومات أو أية وثيقة محمية بحكم وظيفته أو كمسؤول أو بعد تخليته عن وظيفته أو مسؤوليته لأي سبب من الأسباب، فأبلغها أو أفشاها دون سبب مشروع عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن عشر سنوات، ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة اذا أبلغ ذلك لمنفعة دولة أجنبية واذا كانت الدولة الأجنبية عدوة فتكون العقوبة الإعدام. " ¹⁴

المطلب الثاني : الركن المعنوي

يقوم الركن المعنوي للمخالفة التأديبية اذا كان الفعل الذي اقترفه الموظف العام يشكل جرماً تأديبياً أو احجابه عن القيام بعمل يفرضه عليه واجبه الوظيفي، نابعاً عن ارادة حرة دون اكراه مادي أو أدبي.¹⁵

وذهب جانب من الفقه الى أن الركن المعنوي يعني صدور الفعل من الموظف بإرادة حرة وسليمة، ولا يشترط في هذه الإرادة أن تكون عمدية أو عن سوء نية، بل يكفي إثبات الإهمال، مع تسليمهم بضرورة معرفة التصرف هل كان عمدي أو غير عمدي، وذلك لتقدير العقوبة¹⁶.

ويرى جانب آخر من الفقه بأن الركن المعنوي يتمثل بصدور الفعل عن ارادة آثمة، فإذا تعدد ارتكاب الفعل وأراد النتيجة كان الركن المعنوي هو القصد، وإذا تعدد الفعل دون النتيجة، كان الركن المعنوي هو الخطأ غير العمدي.¹⁷

ويختلف الركن المعنوي في الجريمة العمدية عنه في الجريمة غير العمدية، فالركن المعنوي في الجريمة العمدية، هو قصد تحقيق النتيجة، بحيث لا يشترط توافر قصد خاص، أو نية معينة تحرك الإرادة الآثمة للفاعل كما هو الشأن في الجرائم الجنائية، وإنما يكفي توافر القصد العام دون النظر عما إذا كانت نية الموظف قد اتجهت الى الإضرار، أو تحقيق غرض معين¹⁸.

ومثال ذلك ففي جريمة اعتداء الموظف على رئيسه، يتمثل الركن المعنوي في قصد الإساءة الى هذا الرئيس وإيذائه، أما في الجريمة غير العمدية والتي تنصرف فيها ارادة الفاعل الى نشاطٍ دون نتيجة، فيكفي لقيام الركن المعنوي توافر الخطأ في المسلك الذهني لدى الفاعل، حيث يتمثل الركن المعنوي في تقصير مرتكب الفعل في الإحاطة بواجبات وظيفته¹⁹. ولهذا تكون الإرادة هي أساس الركن المعنوي للمخالفة التأديبية، فلا يكفي لقيام الجرم التأديبي أن يقع سلوك مادي ايجابي أو سلبي من جانب الموظف، وإنما يلزم فضلاً عن ذلك أن يكون هذا السلوك صادر عن ارادة الموظف الحرة المختارة، ويستوي أن تكون هذه الإرادة غير المشروعة مقصودة أو غير مقصودة²⁰.

وبناءً على ما تم ذكره، فلا يسأل الموظف في الحالات التالية²¹:

1- القوة القاهرة

2- الإكراه المادي أو الأدبي

3- الحادث الفجائي

4- فقد الإدراك والتمييز.

أي أن الجريمة لا تكتمل بغياب الركن المعنوي، والتي تحول بينه وبين ارتكاب الجريمة الأسباب السابقة التي تم ذكرها، فعدم توافر الركن المعنوي في الجريمة يؤدي الى عدم قيام الجريمة بالأساس.

وأما فيما يتعلق بارتكاب المخالفة التأديبية بناءً على أوامر الرئيس للمرؤوس، فإن المرؤوس يلتزم بالأوامر الصادرة عن رئيسه والمطابقة لمبدأ المشروعية، منعاً لتوقف العمل في المرافق العامة، أما في الأوامر التي يرى المرؤوس أنها لا تطابق مبدأ المشروعية، أصبح لزاماً على المرؤوس إرسال تنبيه خطي للرئيس بأن أوامره غير مشروعة، وبمجرد كتابة الأمر خطياً من قبل الرئيس الإداري، أصبح من المحتم انفاذ القرار الإداري وتحمل الرئيس لتبعاته²².

ويسأل الموظف ولو تذرع بجهله بالقانون واللوائح، لأن مثل هذا الادعاء لا يصلح للإعفاء من المسؤولية التأديبية، إذ يجب على كل موظف أن يكون مطلعاً وعالماً بالقوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بشؤون وظيفته.²³

المبحث الثاني : الركن الشرعي وركن الصفة

لا بُدَ لقيام المسؤولية التأديبية على عاتق الموظف العام، أن تكون تلك المخالفة من الأعمال التي حظرها المشرع، وكما تحدثنا سابقاً بأن المخالفات التأديبية لم تُحدد في التشريعات المنظمة للوظيفة العامة على سبيل الحصر، فيصعب القول بوجود الركن الشرعي، ولكننا نرى بأن المشرع وإن لم ينص صراحةً على المخالفات التأديبية إلا أنه حدد سياق الأفعال التي لا يمكن للموظف القيام بها أو تجاوزها.

كذلك الأمر، لا بُدَ لقيام المسؤولية التأديبية، أن ترتكب المخالفة التأديبية من قبل شخصٍ تتوافر فيه الصفات التي تُحيله إلى التأديب أمام الجهات التأديبية المختصة، وهي صفة الوظيفة العامة، لكي تستطيع الجهات المختصة بالتأديب تحديد ماهية المخالفة، وتوقيع العقوبة التأديبية بحق الموظف العام المخالف.

المطلب الأول : الركن الشرعي

اختلف الفقه حول اعتبار الركن الشرعي من أركان المخالفة التأديبية أم لا، فمنهم من أنكر أن يكون من أركان المخالفة التأديبية، لأن المخالفة التأديبية ليست كالجريمة الجنائية تتبع لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وأن المخالفة التأديبية غير محصورة ومذكورة على سبيل المثال، وللإدارة سلطة تقديرية فيها.²⁴

ومنهم من ذهب إلى أن مبدأ الشرعية في المخالفة التأديبية يختلف عن مبدأ الشرعية في الجريمة الجنائية، ولها طابع خاص يميزها، فالمشرع وبالرغم من عدم ذكره المخالفات التأديبية على سبيل الحصر، إلا أنه وضع قواعد لا يجوز للإدارة الخروج عنها أثناء تطبيقها

لتأديب الموظف، ولا يجوز لها الخروج عن المبدأ الذي وضعه المشرع في تقدير المخالفات التأديبية، فالنصوص القانونية ليست المصدر الوحيد للتجريم، وهنا يتحقق الركن الشرعي²⁵. وعرف الفقهاء الركن الشرعي بأنه " القاعدة القانونية التي يتم الاستناد عليها لوصف فعل، أو تصرف ما بأنه يشكل جريمة تأديبية أيًا كان مصدر تلك القاعدة، سواء أكان دستور أو قانون أو نظام أو لائحة... الخ"²⁶.

ويلاحظ بأن هنالك صعوبة كبيرة في تقنين المخالفات التأديبية، إلا أن الأصل العام يقوم على رسم خطوط عريضة لتحديد واجبات الأعضاء، ليستهدوا بها، وسلطة التأديب والقضاء الذي ينظر الطعن في القرار التأديبي لاحقاً، وذلك من خلال تضمين الموظفين الواجبات الرئيسية التي عليهم الالتزام بها، وعدم الخروج عنها، ومن بعد ذلك يقع على عاتق الفقه والقضاء شرح هذه الواجبات وتحديد عناصرها ومضامينها، فعند تحديد واجبات الموظفين يقع الالتزام على الموظف بمجرد خروجه عن القاعدة، ويعتبر فعله مخالفةً تأديبيةً تستوجب العقاب والتأديب، فالقانون لم يحدد المخالفات بل حدد صفاتها²⁷.

المطلب الثاني : ركن الصفة (صفة الموظف العام)

يعتبر ركن الصفة الركن الذي لا يمكن قيام مخالفةٍ أو جريمةٍ تأديبيةٍ بدونه، وهو شرط لازم في الجرائم التأديبية دون سواها من الجرائم الأخرى الجنائية أو المدنية، حتى قيل عن الجريمة التأديبية بأنها جريمة الموظف العام²⁸.

فمن هو الموظف العام؟

وللإجابة عن هذا السؤال لا بد من بيان التعريفات الفقهية و التشريعية والقضائية

للموظف العام

1- التعريف الفقهي

عرفه بعض الفقه بأنه " كل شخص يشغل وظيفة دائمة في مرفق عام تديره الدولة بطريقة الاستغلال المباشر."²⁹ واشترط الفقه في الموظف العام عدة شروط، منها³⁰.

1- " التعيين من مرجع مختص بالتعيين.

2- العمل في مرفق عام تديره الدولة.

3- أن يكون المرفق العام مداراً من قبل الدولة أو أحد أشخاص القانون العام."

وعرفه بعضهم بأنه " كل شخص يعمل بوظيفة دائمة أو مؤقتة في خدمة مرفق عام تديره الدولة بطريق الاستغلال المباشر"³¹.

وعرف الفقه الفرنسي الموظف العام بأنه "كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويساهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة، ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري"³².

أي أن الفقه حدد شروطاً يجب توافرها في الشخص لاكتسابه صفة الموظف العام، ومن هذه الشروط : الخدمة الدائمة و أن تكون لدى مرفق عام، و أن يأخذ راتباً من خزانة الدولة.

2- التعريف التشريعي

تختلف التشريعات في التسميات للنظام الذي يحدد الوظيفة العامة والموظف العام، فمن التشريعات من يستخدم لفظ قانون الوظيفة العامة، ومنهم من يستخدم مصطلح الخدمة المدنية للدلالة على كل ما يتعلق بالموظف العام والوظيفة العامة.

واستخدم المشرع الأردني مصطلح الخدمة المدنية للدلالة على كل ما يتعلق بالموظف العام والوظيفة العامة، فعرف نظام الخدمة المدنية الأردني الموظف بـ " الشخص المعين بقرار من المرجع المختص، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر، والموظف المعين بموجب عقد، ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً"³³.

فلاحظ هنا بأن المشرع وفي تعريفه للموظف العام وضع شروطاً أساسية لمن يشغل هذا المنصب، وهي :

1- أن يكون الشخص معيناً من جهة لها الحق في تعيينه ضمن القوانين والأنظمة واللوائح.

2- أن يتم الإعلان عن هذه الوظيفة وإدراجها في جدول تشكيلات الوظائف وذلك بمقتضى موازنة الدولة العامة، أو بموجب موازنة الدوائر والهيئات المستقلة.

3- اعتبر المشرع الأشخاص المعيّنين بموجب عقد شامل كافة العلاوات من ضمن الموظفين العامين.

4- لا يشمل وصف الموظف العام، الأشخاص الذين يعملون بموجب أجر يومي. وبالإضافة إلى تعريف المشرع للموظف العام في نظام الخدمة المدنية، جاء كذلك قانون العقوبات الأردني بتعريف الموظف بـ "كل موظف عمومي في السلك الإداري أو القضائي، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرداً من أفرادها، وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة"³⁴.

ونلاحظ هنا بأن المشرع جاء بذكر أصناف الموظفين السابقين، بالإضافة الى العاملين والمستخدمين، وذلك حمايةً للوظيفة العامة، وحفاظاً على هيبة الدولة، وتشديداً في العقوبات على كل من تسول له نفسه الاعتداء على أي من أجهزة الدولة وأفرادها. وعرف قانون الخدمة المدنية الفلسطيني الموظف بـ "الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية، أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماتها"³⁵.

3- التعريف القضائي

في الأصل فإن القضاء غير ملزم أو مخول بتعريف المصطلحات القانونية بشكل عام، ولكن قد يعرض عليه نزاع يتطلب منه تحديد أو تعريف مصطلح معين للبت في النزاع المعروض أمامه. وفي تعريف مصطلح الموظف العام، أكدت المحكمة الدستورية بأن الموظف العام هو "الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام، مما يعني أن الشروط والعناصر التي يجب توافرها في الموظف العام هي أن يتم تعيينه من السلطة المختصة في وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة بشكل مباشر أو غير مباشر من أحد أشخاص القانون العام، متفرغاً للوظيفة التي تم تعيينه فيها"³⁶. وجاءت محكمة العدل العليا الأردنية وعرفت الموظف العام بإحدى قراراتها بأنه "الموظف الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"³⁷. وعرفته كذلك في قرار أحدث بأنه "... يعتبر موظفاً عاماً كل شخص يعمل بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بغض النظر عما اذا كانت الوظيفة مدرجة في جدول تشكيل الوظائف أم لا"³⁸.

والملاحظ من تعريفات القضاء، بأنها أجمعت على عدة شروط واعتبرتها لصيقةً بالموظف العام، وهي :

1- الخدمة الدائمة، فيجب على من يكتسب صفة الموظف العام، أن يقوم بخدمة دائمة وغير منقطعة ولا وقتية.

2- أن تكون الخدمة الدائمة تابعة لمرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، أي أنها استبعدت الأشخاص العاملين بالمرافق الخاصة.

وتأكيداً على ذلك جاء قرار محكمة استئناف عمان والقاضي بأن الشخص الذي يعمل على حساب الأجر اليومي، لا يعد موظفاً عاماً، ويحق للمحكمة حبسه عن دين تنفيذه،

وبرجوع المحكمة الى قرار رئيس التنفيذ تبين لديها بأن المحكوم عليه يعمل في أمانة عمان الكبرى على نظام المياومة، وبالتالي فلا يعتبر موظفاً عاماً بناءً على نص المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013 وتعديلاته، وتوصلت الى أنه لا يعتبر موظفاً عاماً فيجوز حبسه، وفسخ قرار رئيس التنفيذ القاضي بعدم الحبس³⁹.

ومن الملاحظ بأن التعريفات الفقهية والتشريعية والقضائية تكاد تكون متشابهة في الخطوط العريضة لتعريف الموظف العام، حيث جاءت جميعها متوافقة فيما بينها ولا اختلافات جوهرية فيما بينها، وفي النهاية حاول الباحث جاهداً في الوصول الى تعريف شامل لكافة الجوانب، وهو الشخص المعين من الإدارة، للقيام بمهامٍ منصوصٍ عليها في القوانين والأنظمة واللوائح النازمة لطبيعة وظيفته، وبخدمة مرفق عام أو مؤسسة أو هيئة عامة مستقلة، بانتظامٍ وبمقتضى راتبٍ شهري.

فعند توافر الشروط في الشخص واكتسابه صفة الموظف العام، جاز للإدارة مسألته تأديباً عن الأفعال المرتكبة من قبله، وتعتبر مخالفة تستوجب التأديب.

خاتمة

بعد ان انتهى الباحث من دراسة موضوع المخالفة التأديبية في التشريع الأردني، توصل الى جملةٍ من النتائج، وهي :

- 1- ان مفهوم المخالفة التأديبية فقهاً وقضاءً وتشريعاً يقوم على أساس خروقات يقوم بها الموظف العام، وتستوجب العقوبة التأديبية.
- 2- استخدم المشرع الأردني مصطلح المخالفة التأديبية والمخالفة المسلكية في العديد من التشريعات ذات العلاقة، أهمها نظام الخدمة المدنية الأردني.
- 3- عدم حصر المخالفات التأديبية وذكرها على سبيل المثال، يعطي الإدارة سلطة تقديرية في الحكم على الفعل ان كان يشكل مخالفة تأديبية أم لا.
- 4- لم يحصر القضاء الأردني الأفعال التي تشكل مخالفة تأديبية، بل ترك أمر تقديرها للإدارة، وفي حدود مراقبته للقرار الصادر عن الإدارة، كونه قرار إداري قابل للطعن أمام القضاء الإداري.
- 5- للمخالفة التأديبية أركان يجب توافرها حتى يعاقب مرتكبها بالعقوبة التأديبية، وهي الركن المادي والمعنوي والشرعي وركن الصفة (صفة الموظف العام).

- 6- لا يجوز توقيع العقوبات التأديبية على الموظف المخالف، أثناء فترة التوقيف، ولا يحق للإدارة اتخاذ أي إجراء تأديبي طيلة فترة توقيف الموظف الى أن يصدر الحكم القطعي في الشكوى أو الدعوى الجزائية المقامة ضده.
- 7- لا يسأل الموظف المخالف في حالات القوة القاهرة والحادث الفجائي و الإكراه، وفقد الإدراك والتمييز.
- 8- عدم حصر المخالفات التأديبية لا يعني خروجها عن مبدأ الشرعية، فالشرعية هنا هي الخطوط العريضة والقواعد التي حددها المشرع للإدارة في معاقبة الموظف المرتكب للمخالفة التأديبية.
- 9- اتفق الفقه والقضاء والتشريع على الخطوط العريضة في تعريف الموظف العام، وعلى وجوب اكتساب الشخص لصفة الموظف العام حتى يحق للإدارة معاقبته على المخالفة التأديبية المرتكبة من قبله.

الهوامش

1. كنعان نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، اثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 30 1
2. المبيضين ريما كمال، رقابة محكمة العدل العليا على قرارات تأديب الموظفين، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن، 2006، ص 28
3. خاطر شريف يوسف، الوظيفة العامة، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011، ص 3133
4. الزعبي خالد سمارة، القانون الاداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الثانية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 1998، ص 253 4
5. الكعبي محمد سلطان، الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ابريل 2018، ص 9
6. المسعر زياد بن علي، الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظفين، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، اربد، الأردن، 2013، ص 634
7. كنعان نواف، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 170 7
8. عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة تلسمان، الجزائر، 2010-2011، ص 816
9. المادة (44 / هـ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9 لسنة 2020 وتعديلاته 9

10. الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، (قضاء التأديب)، الطبعة الثالثة، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1987، ص 1064
11. المادة (149، 150) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9 لسنة 2020 وتعديلاته 11
12. عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 1216
13. المادة (12) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم 50 لسنة 1971، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 2315، ص 1164، بتاريخ 131971/8/1
14. المرجع نفسه، المادة (16) 14.
15. غنام طارق فيصل، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2016، ص 1522
16. المسعر زياد بن علي، الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظفين، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، اربد، الأردن، 2013، ص 1634
17. العجمي مشعل محمد، الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بالقانونين الأردني والكويتي)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2011، ص 1745
18. عبد الحميد بن علي، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 1818
19. الحلو ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1994، ص 19346
20. المبيضين ريما كمال، رقابة محكمة العدل العليا على قرارات تأديب الموظفين، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن، 2006، ص 2029
21. غنام طارق فيصل، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 2122
22. غنام طارق فيصل، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 2223
23. كنعان نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 2333
24. المسعر زياد بن علي، الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظفين، مرجع سابق، ص 2435
25. المرجع نفسه، نفس الصفحة. 25
26. غنام طارق فيصل، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 2613
27. الجبالي علي محمد علي، حدود رقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب النقابية (دراسة تطبيقية)، رسالة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان، الأردن، 2017، ص 22

- 28.الجمعات أكرم محمود، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان،الأردن،2010،ص 54
- 29.العتوم منصور، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق،سورية،ط1، مطبعة الشرق، عمان، الأردن 29
- 30.العجارمة نوفان، سلطة تأديب الموظف العام " دراسة مقارنة"،الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،، 2007، ص 3036
- 31.الزغبى خالد سمارة، القانون الاداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق، ص 31183
- 32.أبو السعود إسلام، الرقابة القضائية على الجزاءات التأديبية في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2016، ص 11
- 33.المادة (2) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9 لسنة 2020 وتعديلاته 33
- 34.المادة (169) من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 1487،ص374،بتاريخ 341960/5/1
- 35.غنام طارق فيصل، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 16، 17، 35
- 36.قرار التفسير رقم 2 لسنة 2014، صادر عن المحكمة الدستورية الأردنية، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5314، بتاريخ 2014/12/1
- 37.الحكم رقم 62 لسنة 1973، الصادر عم محكمة العدل العليا الأردنية، منشورات قرارك، نقابة المحامين النظاميين الأردنيين 37
- 38.الحكم رقم 25 لسنة 1994، الصادر عن محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1995، ص 3793 38
- 39.الحكم رقم 53550 لسنة 2016،صادر عن محكمة استئناف عمان، بتاريخ 2017/1/17، منشورات قرارك، نقابة المحامين النظاميين الأردنيين 39



researches review and legal, political studies

semi-annual academic and scientific review interested about political and legal studies

تتم مراسلة المجلة عبر موقعها الإلكتروني
في البوابة الجزائرية للمجلات العلمية
www.asjp.cerist.dz



JUNE 2023