

□
محرم بعنزل

□
تقديم الدعوى التأديبية بالجنايات
بالمملكة العربية السعودية

□
مقدم إلى

□ كلية الحقوق جامعة المنيا
قسم القانون العام " إدارى "

□ لإعراو

الدكتور/ محمد بن حسن القحطاني
أستاذ مشارك بجامعة الملك عبدالعزيز
السعودية

□

على سبيل التقديم

إن الحمد لله نحمده ونستعينه، ونستعذبه ونستغفره ونعوذ به من شرور أنفسنا وسيئات أعمالنا من يهده الله فهو المهتد ومن يضلل فلن تجد له وليا مرشدا أما بعد، فالموظفون في المرفق العام هم أداة الإنتاج ويد العمل ومن خلالهم وبسواعدهم تقوم الدولة بالأدوار المنوطة بها تجاه الحفاظ على الأمن والصحة والسكينة العامة وتحقيق الرفاهية وتوفير الحياة الكريمة لمواطنيها.، ولتتمكن الإدارة من لعب هذا الدور عليها

أن تمتلك الإثابة وتوقيع الجزاء، وتختار من بينها ما يناسب ظروف كل موظف وكل وظيفة.

ثم كان الاتجاه نحو فصل جهة الاتهام عن جهة الحكم، حتى لا تجمع الإدارة دوري الخصم والحكم فظهر ما أطلق عليه القضاء التأديبي .

وتمشيا مع هذا التوجه فقد صدر المرسوم الملكي رقم م 51/بتاريخ ١٧/٧/١٤٠٢هـ، ونقل اختصاص تأديب الموظفين من هيئة التأديب التابعة لهيئة التحقيق والتأديب إلى ديوان المظالم، وأصبحت هيئة الرقابة والتحقيق هي الجهة المختصة بتمثيل الادعاء العام في قضايا تأديب الموظفين الخاضعين لنظام الخدمة المدنية، بينما تتولى الدوائر التأديبية بديوان المظالم . الفصل في الدعاوى التأديبية.

وموضوع هذا البحث تقييد او ارتباط الدعوى التأديبية بنظيرتها الجنائية، فإذا اتخذ إجراء جنائي (تحقيق أو اتهام)، فهل تتوقف بقوة القانون الإجراءات التأديبية عندئذ ؟، أم أن للجهة الإدارية سلطة تقديرية في ذلك؟

والقاعدة القانونية المستقرة أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة منصفة بحكم نهائي (أصل البراءة)

فالصحيح أن يعامل على أنه متهم حتى اكتساب الحكم الجنائي الصادر ضده الصفة القطعية. إذ قد تظهر براءته خلال فترة المحاكمة.

وقد خول نظام تأديب الموظفين الوزير أو من في حكمه وهيئة الرقابة والتحقيق، عددا من الصلاحيات والإجراءات المتطلبة لحماية الصالح العام، منها كف يد الموظف العام عن العمل -إيقاف -، الأمر الذي يترتب عليه حرمان الموظف من نصف راتبه، فضلا عن إيقاف استحقاق

الترقية أو العلاوة السنوية وغيرها من الامتيازات، وهي أمور ترتب مضار مادية وأدبية هائلة بحق الموظف، وأسرته خاصة إذا ما طال زمن الاجراءات الجنائية المتخذة ضده.

مشكلة البحث

تأتى مشكلة البحث من الرغبة في الوقوف على

مدى تقيد الدعوى التأديبية بالدعوى الجنائية، وما هي الآثار المترتبة على إتهام الموظف العام في جريمة جنائية، فضلاً عن معرفة مصدر قرار إيقاف الإجراءات التأديبية، وإصدار القرارات التحفظية قبل الموظف المتهم

أهمية البحث

يعاني أغلب موظفي الدولة، من الجهل بتشريعات الوظيفة العامة، أو لوائح الخدمة المدنية، ونظم التأديب، و الجهة المختصة بالتحقيق، والجهة المختصة بمحاكمته سواء جنائياً أو تأديبياً، والاجراءات المنظمة لكل ذلك، كما يظهر الجهل بالأنظمة، لدى بعض الرؤساء داخل الجهات الحكومية المنوط بهم اتخاذ الإجراءات القانونية التي تتطور بمرور الوقت لمخالفات إدارية، ومن أمثلة ذلك إصدار قرار كف يد موظف عن العمل تم القبض عليه في جريمة جنائية، ثم صدور حكم بتبرئته أو العفو عنه، فإن الجهة الإدارية تترك الموظف مكتوفا لأيدي لفترة طويلة، الأمر الذي يرهقه مادياً، ويتسبب في تأخير حصوله على الحقوق والميزات الوظيفية كالترقية والعلوة السنوية وتقديما لاستقالة .

أهداف البحث

تبدو أهمية البحث في

تحديد الآثار المترتبة على الاتهام الجنائي خلال السير في الدعوى التأديبية، ومعرفة الجهة المنوط بها إصدار أمر إيقاف إجراءات السير في الدعوى التأديبية، لحين الفصل في الدعوى الجنائية..

أو بالأحرى الوقوف على مصير الدعاوى التأديبية في ظل الدعوى الجنائية.

منهجية الدراسة

يعتمد البحث على قراءة النصوص القانونية وتحليلها، وكذلك الشروحات الفقهية عليها، وأحكام القضاء وتحليلها لذلك لا بد من المنهج التحليلي منهاجاً للبحث.

الدراسات السابقة

سبق هذا البحث عدد من الدراسات في ذات الموضوع أو قريب منه :

أولها مؤلف د .خالد خليل الظاهر بعنوان أثر الحكم الجنائي على الموظف العام،

وثانيهما مؤلف القضاء الإداري-قضاء التأديب -د .سليمان الطماوي،

وثالثهما مؤلف المستشار ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية وأصداء الجريمة الجنائية عليها،

ورابعهما بحث الدكتور أيوب الجربوع. بعنوان نطاق العلاقة بين المسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية للموظف العام في النظام السعودي،

وعلى الرغم من كل هذه البحوث التي تناولت الموضوع شرحاً وتفصيلاً إلا أن الموضوع لا يزال خصباً يحتاج إلى مزيد من التمهيد والدراسة..

وليس هذا استنتاجاً فردياً بل إن المنازعات المطروحة ولا تزال تطرح على القضاء تؤكد هذا الاستنتاج وتدعمه مما يدعو الباحث لدراسة هذا الموضوع.. وسوف تكون بعون الله هذه النصوص وتلك البحوث مصدراً لعملنا والله المستعان .

خطة البحث

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام:

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة

المطلب الثاني: أساس المسؤولية الجنائية والتأديبية للموظف

المبحث الثاني: المسؤولية الجنائية للموظف العام

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الجنائية للموظف

المطلب الثاني: أركان المسؤولية الجنائية للموظف

المبحث الثالث: المسؤولية التأديبية للموظف العام

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف

المطلب الثاني: أركان المسؤولية التأديبية للموظف

المبحث الرابع: تقييد الدعوى الجنائية للتأديبية

المطلب الأول: في نظام الموظفين العموم الصادر بالمرسوم الملكي رقم 42 بتاريخ 29/11/1377

المطلب الثاني: في نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 بتاريخ 1/2/1392

وقواعد الاجراءات والمرافعات أمام ديوان المظالم رقم 190 بتاريخ 16/11/1409 هـ

المطلب الثالث: مشروع نظام تأديب الموظفين.

خاتمة ونتائج وتوصيات والمراجع

المبحث الأول

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام ومركزه القانوني

وفيه مفهوم الموظف العام والوظيفة العامة و العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة أو الشخص المعنوي العام عبر مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام: ونناقش في الفرع الأول مفهوم الوظيفة العامة وفي الفرع الثاني مفهوم الموظف العام

الفرع الأول: مفهوم الوظيفة العامة:

لم يضع نظام الخدمة المدنية في المملكة تعريفاً للوظيفة العامة ككل الأنظمة الأخرى التي تتعلق بتنظيم الوظيفة العامة.

فإن وضع التعريفات ليس من عمل المنظم، كونه يضع الأطر العامة للموضوع، تاركاً للفقهاء مهمة وضع التعريف، أو يترك أحياناً أمر وضع التعريف للقضاء، بأن يُعرض نزاع معين أمام القضاء فيتولى من خلال ذلك مهمة وضع تعريف وضوابط لحالة أو واقعة قانونية معينة. وقد أصاب المشرع السعودي في ذلك.

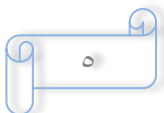
وتعرف الوظيفة العامة بأنها "كيان نظامي تابع للإدارة الحكومية، ويتضمن مجموعة من الواجبات والمسؤوليات توجب على شاغلها التزامات معينة، مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية".^١

أو هي مجموعة الأوضاع التنظيمية والهيكلية التي تقوم على أساس النظام القانوني الخاص بها وبالموظفين العموميين، والتي تتصل بعلاقاتهم بالوظيفة العامة وواجباتهم وأدائهم لها بفاعلية وأمانة وإتقان^٢

أو هي "مجموعة من الواجبات والمسؤوليات التي تتطلب تعيين من يقوم بها، وترتبط هذه الواجبات مع بعضها البعض لأداء عمل معين في الدوائر والمنشآت الحكومية".

^١ عبدالله راشد السنيدي . مبادئ الخدمة المدنية في المملكة السعودية . مطابع الفرزدق التجارية 1418 هـ

^٢ د. خالد خليل الظاهر . أحكام تأديب الموظفين في المملكة . دراسة تحليلية . معهد الإدارة العامة 1426 هـ.



وهناك نظامان رئيسيان

للطبيعة القانونية للوظيفة العامة ذاتها هما النظام الأوروبي والنظام الأمريكي

أولاً: النظام الأوروبي

وهو النظام الأوسع انتشاراً والأكثر شيوعاً في العالم وهو مطبق بالفعل في كل دول قارة أوروبا ما عدا سويسرا وفنلندا ومطبق كذلك في الدول العربية كلها.

****** والوظيفة العامة في هذا النظام رسالة وخدمه ينقطع لها الموظف طيلة حياته الوظيفية ويخصص لها كل نشاطه وجهده ووقته - يتفرغ لها - ، فالوظيفة هنا تتميز بالدوام والاستقرار ويكون الترقى بالأقدمية ويترتب على ذلك:

. ألا يرتبط الموظف بوظيفة معينة بل يمكن استخدامه في أي عمل يطلب منه ما لم يختلف جوهرياً عن عمله الأصلي وكذا لا يشترط التخصص عند بدء التعيين ويكون شغل الوظيفة على اسس شخصية.

- يمكن للإدارة نقل الموظف إلى وظيفة أخرى في حدود تخصصه العام الذي تم تعيينه عليه . لا يترتب على إلغاء الوظيفة فصل الموظف أو الاستغناء عن خدماته.

. يكون الموظفون طبقة اجتماعية خاصة متميزة يحكمها نظام قانوني يتميز بضماناته وامتيازاته يختلف كثيراً عن النظام الذي يحكم العاملين في القطاع الخاص - يعقود عمل فردية - .

ثانياً النظام الأمريكي

والوظيفة فيه عمل مؤقت وعارض وشديد التخصص و تعود جذوره إلى نظام الأسلاب الذي كان يطبع الوظيفة العامة بطابع الحزب الحاكم المنتصر في الانتخابات النيابية وقد انتهت هذه السياسة بالفعل وأصبحت الإدارة الآن محايدة. تماماً

وعلاقة الموظف في هذا النظام علاقة تعاقدية لا تنظيمية لائحة،

ويمكن للموظف مناقشة الإدارة في شروط تعيينه، ولا تستطيع الإدارة تعديل مركزه القانوني إلا بعد الاتفاق معه . ولا بد للموظف قبل تعيينه أن يتوافر فيه قدر كبير من التخصص .

ويترتب على هذا النظام

أن يكون شغل الوظيفة على أسس موضوعية

. يؤدي إلغاء الوظيفة إلى فصل الموظف أو الاستغناء عنه ما لم يتوفر فيه شرط وظيفة أخرى.

. الترقية تأخذ شكل تعيين جديد . فالنظام الأمريكي لا يعرف فكره الترقى بالأقدمية .

ويتبنى المشرع السعودي نظام الخدمة المدنية الأمريكي في التعامل مع الوظيفة العامة وذلك بنصه في المادة الأولى على أن الجدارة هي الأساس في تولى الوظيفة العامة.

كما يرجع هذا الاختلاف إلى اختلاف الوضع القانوني للموظف العام بين دوله وأخرى ، وإلى صفة التجدد الدائم لقواعد القانون الإداري بسبب نشاط القضاء الإداري وفاعليته في إنشاء وتحديث نظرياته . فعلى سبيل المثال لم تعرف التشريعات الفرنسية الموظف العام وإنما اكتفت بتعداد وتحديد الأشخاص الذين تسرى عليهم تلك التشريعات ففي قانون التوظيف الفرنسي رقم 294 صادر في 19/10 / 1946 يسرى على الأشخاص الذين يعيشون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات القومية.

وعلى الصعيد الفقهي عرف الأستاذ " هوريو " الموظف العام بأنه كل من يعين من قبل السلطات العامة ويشغل وظيفة ضمن الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى.

إما في مصر فإن قانون العاملين بالدولة رقم 47 لسنة 1987 في مادته الأولى فقط اعتبر عاملاً كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحده.

ويؤكد النص ذاته على سريان أحكام هذا القانون على العاملين بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلي والعاملين بالهيئات العامة.

الفرع الثاني : مفهوم الموظف العام

يتوقف على توافر شروط الموظف العام في شخص ما معرفه النظام القانوني الذي يخضع له وكذلك الجهة القضائية المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بنشاطه وكذلك من زاوية ممارسة الموظف العام لحرياته السياسية كحرية الرأي وممارسة حق الإضراب، حيث يتعين التوفيق بين ممارسة هذه الحريات والحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

أولاً : تعريف الموظف العام في القانون الإداري

عرفه دكتور/ سليمان الطماوى بأنه: الشخص الذى يعهد إليه بعمل دائم في خدمه مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام^١ بالطريقة المباشرة عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق على إن يكون بصفة مستمرة لا عارضة وان يصدر بذلك قرار من السلطة المختصة قانوناً بالتعيين^٢ ، وإذا كان من المتفق عليه إن تقاضى الموظف لمقابل أو اجر عن عمله لا يعتبر عنصراً في ثبوت صفة الموظف العام ، فإن خلافاً قد قام بشأن عنصر قبول الشخص لقرار تعيينه فقد اشترط القضاء المصري شرطين لاعتبار الشخص موظف عام :

- أن يكون عمله بصفة دائمة مستمرة لا عارضة ومؤقتة، وان يكون العمل في خدمة مرفق عام أو مصلحة عامة ، وتوسعت المحكمة الإدارية العليا في تعريف الموظف العام فاعتبرت مجرد المساهمة في شئون مرفق عام كافية لتوفير هذه الصفة وتأكيداً لعنصر الدوام والاستمرار في الوظيفة العامة لم تسبغ المحكمة الإدارية العليا هذه الصفة على المجندين .

وقد تعرضت المحكمة الإدارية العليا في مصر لنظرية الموظف الفعلي وذلك بقولها:

إن النظرية لا تقوم إلا في الأحوال الاستثنائية البحتة تحت إلحاح الحاجة إلي الاستعانة بمن ينهضون بتسيير دولاب العمل في بعض الوظائف ضماناً لانتظام المرافق العامة وحرصاً على تأدية خدماتها للمتفاعلين بها باضطراد دون توقف ، وتحتم ظروف غير العادية إن تعهد جهة الإدارة إلى هؤلاء الموظفين بالخدمة العامة إذا لا يتسع

إمامها الوقت لإتباع إحكام الوظيفة بشأنهم^٣ وقد تبنى المشرع المصري بالقوانين أرقام "46" لسنة 1964، "58" لسنة 1971، "47" لسنة 1978 والقانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ م إمكانية أن تكون

الوظيفة العامة مؤقتة أو محدودة وليست عارضة ..

وفي مصر عرف الفقه الموظف العام بأنه كل شخص تحتاجه الحكومة في أداء بعض واجباتها العامة فخلوته جزءاً من سلطاتها العامة أو هو كل شخص يباشر طبقاً للقانون جزء من اختصاصات الدولة وتقوم الحاجة إلي تمكينه من أداء الأفعال اللازمة لمباشرة هذا الاختصاص.

أو هو كل من بيده أي نصيب من السلطة العامة يعمل في خدمه الحكومة التي كلفته بأداء خدمة عامة كالعمد والمشايخ

^١ عبدالله راشد السنيدي. مبادئ الخدمة المدنية في المملكة. مطابع الفرزدق التجارية ١٤١٨ هـ

^٢ خالد خليل الظاهري. أحكام تأديب الموظفين في المملكة ١٤٢٦ هـ

^٣ دكتور / عبد الحميد حشيش دراسات الوظيفة العامة النظام الفرنسي - القاهرة 1977 ص . 244

- وقد قضت محكمة النقض المصرية بأن: الموظف العام هو من يتولى قدراً من السلطة العامة بصفة دائمة أو مؤقتة ، أو تمنح له هذه الصفة بمقتضى القوانين واللوائح سواء كان يتقاضى مرتباً من الخزينة العامة ، أو كان مكلفاً بخدمة عامة كالعمد والمشايخ ومن اليهم ...والواضح توسع القضاء المصري توسعاً كبيراً في تعريف الموظف العام .

ولم يورد المنظم بلوائح الخدمة المدنية في المملكة ، أو نظام التأديب، تعريفاً للموظف العام، شأنه في ذلك شأن معظم أنظمة العاملين أو الخدمة المدنية في الدول العربية.

ويختلف مفهوم الموظف العام في مجال القانون الإداري عنه في القانون الجنائي، إذ أن مفهوم الموظف العام وفقاً للقانون الجنائي أعم وأشمل، وذلك بهدف إسباغ الحماية الجنائية للمرافق العامة، والمحافظة على المال العام، ومحاربة الفساد والرشوة واستغلال السلطة، بينما نجد مفهوم الموظف العام في القانون الإداري يشمل فئات وطوائف محددة من العاملين بالدولة.

فاذا كنا قد تناولنا مفهوم الموظف العام في القانون الإداري، فما مفهومه في النظام الجنائي؟

ثانياً: تعريف الموظف العام في النظام الجنائي

يتبنى النظام الجنائي مفهوماً أشمل وأوسع للموظف العام، وذلك بهدف المحافظة على الأموال العامة للدولة، والمصلحة العامة التي تتمثل في انتظام سير المرافق العامة وحسن أدائها للعمل المنوط بها، فضلاً عن محافظته على الوظيفة العامة من أن تصيبها شائبة الفساد.

وقد نص المنظم على ذلك التعريف في المادة الثامنة من نظام مكافحة الرشوة بأنه "يعد في حكم الموظف العام في تطبيق أحكام هذا النظام:

1- كل من يعمل لدى الدولة أو لدى أحد الأجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة سواء كان يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة.

2- المحكم أو الخبير المعين من قبل الحكومة أو أية هيئة لها اختصاص قضائي.

3- كل مكلف من جهة حكومية أو أية سلطة إدارية أخرى بأداء مهمة معينة.

4 - كل من يعمل لدى الشركات أو المؤسسات الفردية التي تقوم بإدارة وتشغيل المرافق العامة أو صيانتها أو تقوم بمباشرة خدمة عامة وكذلك كل من يعمل لدى * شركات المساهمة والشركات التي تساهم الحكومة في رأس مالها والشركات أو المؤسسات الفردية التي تزاول الأعمال المصرفية
5- رؤساء وأعضاء مجالس إدارات الشركات المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة.

وهذا لا يعد تعريفاً بل تعداداً لمن ينطبق عليهم الوصف لا أكثر.

المطلب الثاني: أساس مسؤولية الموظف العام

والحديث هنا عن المسؤولية بشكل إجمالي، ثم نناقش أساس المسؤولية الجنائية، ثم أساس المسؤولية التأديبية.

المسؤولية في اللغة والنظام

في اللغة: هي مصدر مأخوذ من مادة سأل وهي تدل على استدعاء معرفة أو مال، والسين والهمزة واللام أصل يدل على الطلب أو الحساب.

وقد وردت عدة ألفاظ مشتقة من كلمة سأل في القرآن الكريم في عدة مواضع، منها قوله تعالى سَأَلَ سَائِلٌ بِعَذَابٍ وَاقِعٍ (بمعنى دعا). - وقوله عز وجل يَسْأَلُونَ أَيَّانَ يَوْمَ الدِّينِ وقوله سبحانه : وَلَئِنْ سَأَلْتَهُمْ لَيَقُولُنَّ إِنَّمَا كُنَّا نَخُوضُ وَنَلْعَبُ .. وقوله تباركت صفاته: لا يُسْأَلُ عَمَّا يَفْعَلُ وَهُمْ يُسْأَلُونَ ..)

وفي الفقه الإسلامي، يستخدم مصطلح الضمان كمرادف للمسؤولية، ويعني أن الشخص الضامن هو المتحمل أو الملتزم لغرم الهلاك أو النقصان إذا طرأ على الشيء.

وقد عرفها بعض الفقه بأنها "تحمل المرء ثمرة أعماله، والتزامه بالتعويض عن الضرر الذي يسببه للغير".

أو هي "التزام المسئول -المخطئ - (في حدود النظام -بتعويض الغير عن الضرر الذي أصابه نتيجة ما لحقه من خسارة وما فاتته من مكاسب (كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض)مادة 163 من القانون المدني المصري .

الفرع الأول: أساس المسؤولية الجنائية للموظف العام

أساس المسؤولية الجنائية، هو القاعدة التي بنيت عليها، والفلسفة التي اعتمدت عليها.

ولا تقوم المسؤولية الجنائية أبداً بغير قاعدة من خطأ شخصي مسند إلى الجاني سواء أكان عمدياً أم غير عمدي، وينبغي في هذا الخطأ أن يكون على مستوى معين من الجسامة وهو الذي يعتبر علة للتجريم ومصدراً اجتماعياً للجزاء الجنائي.

وبالعودة إلى أساس قيام المسؤولية الجنائية من وجهة نظر فقهاء القانون، نجد ثلاث نظريات،

أولاً: مبدأ حرية الاختيار

ويفترض هذا المبدأ أن الجاني حر ومختار، ويعلم طريق الخير والشر، فهو عندما يرتكب الجريمة إنما يكون بدافع ورغبة كاملة منه، دون أي ضغوط خارجية، ولذلك فإن الجاني في وسعه أن يتجنب ارتكاب الجريمة خوفاً من العقاب أو طمعاً في الثواب، ومتى ما ثبت أن هذه الحرية قد شابها إكراه أو غلط أنتقت معها حرية الاختيار وبالتالي تنتفي المسؤولية وتمتنع العقوبة، فالمسؤولية ترتبط وجوداً وعدماً بتمام الإدراك و بحرية الاختيار، وقد سبقت الشريعة الإسلامية قول من نادى بهذه النظرية إذ جاء قوله تعالى: فطوعت له نفسه قتل أخيه فقتله فأصبح من الخاسرين.

والقاتل هنا - قابيل - ارتكب جريمته وهو حر مختار سليم الإراد.

وكذلك قوله تعالى: ألم نجعل له عينين ولسانا وشفتين وهدينه النجدين .

ليمتن على الانسان بنعمة العقل والاختيار .

ثانياً: نظرية الحتمية (الجبر)

يرى أصحاب هذه النظرية أن الإنسان مسير مفعول به لا فاعل وليس مخيراً، بمعنى أن الجاني إنما يرتكب الجريمة بدافع من الظروف المحيطة به، سواء الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية وغيرها، أو بدافع من الصفات الموروثة من أسلافه، وليس ذلك عن إرادة حرة مختارة وأنه وفقاً لهذه النظرية فإن علماء النفس الجنائي يقررون أن هناك تصنيف للمجرمين، ومن هذه التصنيفات يبرز المجرم بالصدفة، والمجرم بالعاطفة والمجرم بالولادة وغيرهم، ممن هم -بحسب النظرية- في الأساس ليسوا مجرمين، وإنما ساقطتهم ظروف أو مواقف معينة إلى ارتكاب الجريمة..، وعند هؤلاء ان الجاني مريض يحتاج الى العلاج وليس مجرماً يستأهل العقاب.

وليس هناك أدنى شك في مخالفة هذه النظرية لأحكام الشريعة الإسلامية، حيث أن الإنسان مُسير فيما مضى من قدر الله، ومخير من جهة العقل والإرادة والمشئة .

ثالثاً: نظرية الاختيار النسبي

ظهرت هذه النظرية بهدف التوفيق بين المذهبين السابقين، ويقصد بها أن الإنسان مهما كان اختياره محدوداً فإن لإرادته دخل في الجريمة، إلا أن للمشروع أن يحمي الجماعة -التي لا ذنب لها -في إجرام الأشخاص الذين يمتنع عقابهم لانعدام إدراكهم أو اختيارهم، بأن يتخذ معهم إجراءات خاصة مناسبة لحالتهم، وهذا المذهب الذي يسود القوانين الوضعية اليوم ...

الفرع الثاني : أساس المسؤولية التأديبية للموظف العام

علاقة الموظف العام بالدولة أو مركزه القانوني يختلف من وقت لآخر بحسب النظام السياسي الذي تعتقه الدولة، أو المذهب الفكري الذي تقيم بناء عليه أركانها.

فالدول التي كانت تتبنى النظام السياسي الاشتراكي كانت تنتظر للموظف كخادم للشعب ليس له أية امتيازات، وأن الهدف من استخدامه حماية النظام السياسي للدولة والدفاع عن منهجها، وحسب.

أما الدول الرأسمالية فكانت تنتظر الى الوظيفة العامة كمهنة مثل سائر المهن.

ولم يكن التوصل الى التكيف الصحيح للعلاقة بين الموظف والدولة أو الادارة العامة بالإجمال لتحديد مسؤولية الموظف أمام الجهة الادارية وحق الادارة في عقاب الموظف المخالف أو مسأئلته تأديبيا ، بالأمر الهين ، وكان ذلك بسبب سيادة قواعد القانون الخاص ونظرياته الفقهية في وقت لم تكن قواعد القانون الإداري والمبادئ الادارية قد ظهرت بعد، فلم يجد شراح القانون الإداري ولا القضاة في تلك الآونة بدا من أعمال قواعد القانون المدني فقالوا أنها علاقة عقدية في ظل قواعد القانون الخاص ، وأنها إيجاب وقبول يتفق معه أو يتطابق.

ولم يكن بالإمكان استمرار هذا الفكر لعدم ملائمته لرغبة الادارة في تحقيق الصالح العام وليس المنفعة الشخصية لأحد الناس ، ثم كان التوصل الى تكيف العلاقة بين الموظف والادارة التي يعمل بها على أنها علاقة لائحية تنظيمية يكاد دور الموظف فيها لا يذكر واعتبار التوظيف عقدا من عقود القانون العام وإن العلاقة تحكمها القوانين واللوائح وليس قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في ظل مبدأ سلطان الارادة.

وعلى ذلك فقد أنشأ الفقه الإداري عددا من النظريات التي تقدم تكييفا قانونيا لتلك العلاقة

الفرع الأول : النظريات العقدية

ويرى أصحابها أن الموظف متعاقد مع جهة الادارة، وإن العلاقة تنظمها شروط التعاقد، طبقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، إعمالا لمبدأ سلطان الارادة.

وقد جاءت هذه النظريات في عدة صور

١- نظرية العقد المدني

وهي أول النظريات ظهوراً، نظراً لعدم تبلور نظريات خاصة بالقانون الإداري في هذا الوقت، وكذلك يرجع الأمر إلى طغيان وهيمنة نصوص ونظريات القانون المدني على موضوعات القانون الإداري،

واعتبر بذلك الموظف العام في مركز تعاقدى مع الإدارة ووصفت الرابطة بأنها عقد وكالة إذا كان العمل المطلوب قانونياً، وعقد إجارة شخص إذا كان العمل المطلوب مادياً.

٢- نظرية عقد القانون العام

فالعقد المبرم بين الإدارة والموظف يبتغى تحقيق الصالح العام بتسيير المرافق العامة بانتظام واضطراد، ويحق للإدارة وصولاً لهذا الهدف تعديل شروط العقد بالإرادة المنفردة لها لمواجهة المستجدات والمتغيرات على أرض الواقع، وذلك وفق عدة ضوابط منها: احترام التوازن المالي للعقد، وعدم التعسف في استخدام الحق، وتقرير حق المتعاقد مع الإدارة في اللجوء للقضاء بطلب الفسخ مع العويض.

٣- عقد المرفق العام

والموظف هنا يخضع أثناء عمله لرقابة وتوجيه وإشراف المرفق العام (القائمين عليه) وهذا العقد إذن هو ما يحدد حقوق وواجبات الموظف العام - ومنها حق الإدارة في تأديبه -، وليس أحكام القانون العام نقد نظريات العقد،

لاشك أن سلطات جهة الإدارة - على النحو المعروف - تنسف كل ما يتعلق بحرية التعاقد، وسلامة الرضا، وتكافؤ المراكز القانونية وتعادلهما، ووقوف طرفي التعاقد على مسافة واحدة. كما أن الإدارة تسعى إلى تحقيق الصالح العام، بينما يسعى المتعاقد لتحقيق منفعة الشخصية.. وعلى ذلك فقد فشلت النظريات العقدية في طرح تكييف قانوني سليم للعلاقة الرابطة بين الإدارة والموظف، وكان على الفقه البحث عن تكييف جديد للعلاقة

ثانياً : النظريات التنظيمية

وهو التكييف الجديد للعلاقة الوظيفية بعد إخفاق نظريات العقد. وهي تعتمد على أن العلاقة الوظيفية علاقة تنظيمية لائحية (تحكمها قوانين ولوائح ذات نصوص أمرة)

١- نظرية المؤسسة

وتتخيل النظرية وجود مؤسسة لها أهلية كسب الحقوق والقيام بالواجبات، وتتولى بناء على ذلك تنظيم الجماعة لتحقيق صالحها العام ولها وصلا الى ذلك تأديب موظفيها، ومحاربة أي تعطيل أو تعويق لعمل مرافقها، فالعلاقة إذن تنظيمية تحكمها مؤسسة تمتلك سلطات واختصاصات- أهمها التأديب- يخضع بموجبها الموظف لها.

٢- نظرية السلطة الرئاسية

ويرى أنصارها أن التأديب من اختصاص السلطة الرئاسية، فهو وسيلتها الفعالة لتنفيذ أوامرها وضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

ويقول الفقيه الفرنسي جروجر"لما كان مضمون سلطة القيادة هو الإشراف وإصدار الأوامر والرقابة على تنفيذها فإنه لا بد لمن يمارس سلطة الأمر أن يتزود بجزاءات تسمح له بأن يفرض على مرؤوسيه احترام توجيهاته، وإلا كانت هذه السلطة بلا أهمية وبلا دور

٣- نظرية سلطة الدولة

تتميز سلطة الدولة بالشمول والاتساع، بحيث تشمل جميع أنشطة المرافق العامة فيها، مما يسوغ لها استخدام أدوات تسيير هذه المرافق بانتظام، واتخاذ الإجراءات اللازمة للقيام بذلك، بما فيها إيقاع الجزاءات سواء الجنائية أو التأديبية باسم السلطة المشروعة التي تدير الدولة.

وكان العلامة الفرنسي (دوجي) أول من نادى بهذه النظرية، والذي رأى أن العقاب التأديبي هو عقاب جنائي- في حقيقته - من حيث أساسه حيث أن سلطة العقاب الجنائي تعبير عن سيادة الدولة، فذلك سلطة العقاب التأديبي تعبير بصورة أخرى عن هذه السيادة وتمارسها الدولة.

نقد النظريات التنظيمية

- نظرية المؤسسة مبهمة غير محددة المعالم، ومعيارها في فهم طبيعة المؤسسة هلامي وغير جامع ولا مانع، وهي تقترب من أفكار روسو عن العقد الاجتماعي، فهي بحسب المآل نظرية تنتمي للنظريات العقدية بحسب المآل، وهي بالتالي لا تقدم جديدا في هذا المجال.

وفيما يتعلق بنظرية السلطة الرئاسية فإن من دولا نصت في تشريعات لموظفيها العموم على أن تكون إجراءات تأديبهم أمام محاكم تأديبية قضائية مستقلة، مع ترك سلطة إيقاع بعض العقوبات للسلطة الرئاسية، مما يجعلها قاصرة عن التطبيق بشكل عام وشامل، على جميع العاملين بالدولة، وقد تناسى هؤلاء أن القضاء إحدى سلطات الدولة.

وبالنسبة لنظرية سلطة الدولة فإن هناك بعض الأعمال التي تصدر عن الدولة تكتسب حصانة من الطعن عليها أمام القضاء، مما أصطلح على تسميتها بأعمال السيادة، وهي من الأعمال التي تخرج عن مبدأ المشروعية، فضلاً عن أن معيار تحديد أعمال السيادة ما زال محل جدل كبير، وإن كان هناك رأي تبنته محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها "إن معيار التفرقة بين أعمال السيادة والأعمال الإدارية سواء أكانت أوامر إدارية أم أعمالاً مادية وهو معيار أساسه كنه العمل وطبيعته، فأعمال السيادة هي تلك التي تباشرها الحكومة باعتبارها سلطة عامة في نطاق وظيفتها السياسية...." ولكن أعمال السيادة استثناء بسيط جداً، وهو أمر نادر، والقاعدة أن النادر لا يبني عليه شيء.

رأي الباحث

اقرب النظريات تطبيقاً في المملكة العربية السعودية -وأرجحها هي نظرية السلطة الرئاسية، ونظرية سلطة الدولة لوجاهة الأسباب التي تقوم عليها، لماذا؟

أولاً: السلطة الرئاسية

نظام تأديب موظفي المملكة أعطى للوزير ومن في حكمه بالنسبة للهيئات والمصالح المستقلة إيقاع العقوبات التأديبية الواردة في المادة 32 منه عدا عقوبة الفصل من الخدمة وذلك في المادة 35 منه، مما يعني أن الوزير يملك الحق في إيقاع العقوبات التأديبية كسلطة تأديبية رئاسية مباشرة دون الإحالة إلى هيئة الرقابة والتحقيق، وذلك بعد أن تقوم الجهة الإدارية بالتحقيق مع الموظف تحقيقاً جدياً.

ثانياً: سلطة الدولة

تجعل المادة الثلاثون من قانون الخدمة المدنية انتهاء خدمة الموظف لأسباب عددها بالفقرة (ج) بأمر ملكي أو بقرار من مجلس الوزراء. وكذلك ما نصت عليه لائحة انتهاء الخدمة في المادة الرابعة عشر منها على أنه "يجوز بأمر ملكي أو أمر سام أو قرار من مجلس الوزراء فصل

الموظف إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ولا يعتبر هذا الفصل لأسباب تأديبية إلا إذا نص على هذا في الأمر أو القرار ولا يجوز عودة الموظف إلا بموافقة الجهة التي أصدرت الأمر بفصله. "والحقيقة أن في هذا انتفاص كبير من حقوق الموظف العام وتقليص لضماناته.

وهذه القرارات تصدر من الملك بصفته ملكاً، عن طريق أمر ملكي أو أمر سام، وبصفته رئيساً لمجلس الوزراء عن طريق قرار إداري، والملك يمثل أعلى سلطة في الدولة، مما يخرج هذه القرارات عن رقابة القضاء، نظراً لتمتعها بالحصانة ضد الإلغاء، وتندرج تبعاً لذلك ضمن أعمال السيادة، وقد نص نظام ديوان المظالم الحالي في المادة الرابعة عشر منه على عدم جواز النظر -تعويضاً أو إلغاء - في الدعوى المتعلقة بأعمال السيادة.

وقد جاء نص ديوان المظالم صريحاً وواضحاً في دلالاته، إذ يؤكد على أن هناك طائفة من القرارات، لا تخضع لرقابته بحسبانها من أعمال السيادة، وهي تطبيق للنص الوارد في نظام ديوان المظالم، في المادة التاسعة من المرسوم الملكي رقم (م/51) بتاريخ 17/7/1402هـ، والرسوم الملكي رقم (78/و) بتاريخ 19/9/1428هـ) من النظام الجديد، والذي جاء فيه :

وحيث أن ولي الأمر وكذا نائبه هو والي المظالم والذي يستمد الديوان ولاية الفصل فيما يعرض عليه من منازعات ومن ثم فإنه إذا ما تصدى ولي الأمر أو نائبه لنزاع أو أصدر بشأنه قراراً فإن هذا القرار يعد صادراً من الأصيل وبالتالي فإنه لا يجوز للوكيل -وهو ديوان المظالم- أن يعقب على مثل هذا القرار، وفضلاً عما تقدم فإن ما يصدر من ولي الأمر أو نائبه في شؤون الرعية يعتبر من قبيل أعمال السيادة التي تخرج عن اختصاص ديوان المظالم وفقاً لنص المادة التاسعة من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/51) بتاريخ 17/7/1402هـ .

والواقع أن أعمال السيادة ليست كذلك، وإنما هي :طائفة من الأعمال والاجراءات التي تصدر عن السلطة التنفيذية وتتصل بسيادة الدولة أو أمنها القومي ومصالحها العليا، ولا تخضع لرقابة القضاء، وتمثل بذلك خروجاً صريحاً على مبدأ المشروعية (سيادة القانون (ولابد من توضيح نطاقها بكل السبل ..وهي نظرية صنعها القضاء الإداري الفرنسي في فترة كان معرضاً فيها للإلغاء بعد سقوط نابليون بونابرت وعودة الملكية، ورأى المجلس أن فكرة أعمال السيادة فدية بسيطة تمكنه من مد رقابته إلى باقي أعمال الإدارة، ثم انتقلت الفكرة إلى القضاء الإداري المصري ، ثم المشرع المصري الذي نص عليها صراحة في لائحة ترتيب المحاكم المختلطة سنة 1900م مروراً بكافة القوانين حتى صدور القانون 47 لسنة 1972 بشأن إعادة تنظيم مجلس الدولة.

وقد اختلف الفقه في المعيار المحدد لأعمال السيادة .. فرأى بعضهم معيار الباعث السياسي، وتبنى آخرون معيار طبيعة ونوع العمل، وتبنى القضاء معيار القائمة القضائية ،،

وإذا كان حظر إلغاء أعمال السيادة يبدو منطقيا - شيئا ما - فإن انعدام التعويض عنها لا ينتمي لأى منطق عقلي أو قانوني، ومن ثم ينبغي تقرير التعويض عن أعمال السيادة، بعد وضع تعريف جامع مانع لأعمال السيادة وتحديد ضوابط صارمة لها.

المبحث الثاني

المسؤولية الجنائية للموظف العام

تمارس الادارة العامة السلطة التأديبية على موظفيها بما لها من سلطة رئاسية عليهم، وتحدد بناء عليها مسؤوليتهم التأديبية، وهي تختلف تماما عن المسؤولية الجنائية للموظف العام. فما هي هذه المسؤولية الجنائية للموظف ؟

المسؤولية الجنائية للموظف العام

ونتناول في هذا المبحث بالدراسة مفهوم المسؤولية الجنائية للموظف العام في المطلب الأول، ثم خصائص المسؤولية الجنائية للموظف العام في المطلب الثاني كما يلي:

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الجنائية للموظف العام

ونناقش في هذا المطلب، تعريف المسؤولية الجنائية للموظف العام في الفرع الأول، ثم نتعرف على خصائص المسؤولية الجنائية في الفرع الثاني

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الجنائية للموظف العام

هي تلك المسؤولية التي تنشأ عن ارتكاب الموظف فعلا يعد جريمة جنائية، وفقاً للأنظمة العقابية، سواء أكانت هذه الجريمة من الجرائم الماسة بالمصلحة العامة أو المرفق العام، والتي يشترط توافر صفته الوظيفية لقيامها، أو جريمة لا يشترط فيها ذلك، وإنما باعتباره فرداً من المجتمع .

أو "هي تحمّل الإنسان لنتائج الأفعال التي أرتكبها، وهو مدرك مختار، وتعد جريمة معاقب عليها، وفي الشرع تعد المسؤولية الجنائية سبب في إنزال العقوبة أو الحد على الإنسان الذي أرتكب فعلاً محرماً يستوجب الحد أو القصاص وهي تترتب على كل فعل يمس مصلحه الأفراد أو الجماعات ^١

الفرع الثاني: خصائص المسؤولية الجنائية

١- أساس المسؤولية الجنائية ضرر أصاب المجتمع، ويتم ضبط الجرائم والتحقيق فيها بواسطة الجهة المختصة التي تعتبر نائبة عن المجتمع في مباشرة الدعوى العامة، والمطالبة بإيقاع العقوبات باسم المجتمع (جهاز النيابة العامة)

^١ عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الاسلامي، مؤسسة الرسالة، ج. 1، 1422.

٢- وتقوم المسؤولية الجنائية على مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، مما يعني إذا ارتكب شخص فعل ما فإنه لا يجوز عقابه طالما لم يكن هناك نص يتناول هذا الفعل المرتكب بالتجريم، وكذلك لا يجوز أن يعاقب بغير العقوبات المنصوص عليها في الأنظمة الجنائية.

والأفعال المؤثمة جنائياً معروفة على سبيل الحصر في القانون، أما المخالفات التأديبية فلا يمكن حصرها، وقد يشكل الفعل الواحد جريمة جنائية ومخالفة تأديبية في ذات الوقت

٣- تعد النية-القصد الجنائي أو الركن المعنوي -أحد أركان المسؤولية الجنائية، وبجوار الاعمال المادية، يشكلان معاً اركان الجريمة. إذ لابد من اقتران الركنين ببعضهما .

المطلب الثاني: أركان المسؤولية الجنائية

الفرع الأول: أركان المسؤولية الجنائية

يجب لقيام المسؤولية الجنائية قبل الموظف العام، من توافر ثلاثة أركان وهي الركن المادي للجريمة، والركن المعنوي والركن الشرعي، كما سيرد تفصيل ذلك في هذا الفرع :

أولاً: الركن المادي

يعتبر هذا الركن المظهر الخارجي للجريمة الجنائية ويتمثل في الفعل أو الترك أي السلوك الإيجابي أو السلوك السلبي -الامتناع-، الذي يرتكبه الموظف العام إخلالاً بواجبات وظيفته. (مقتضياتها)

والفعل الإيجابي يتمثل في القيام بعمل محظور تؤثمه الأنظمة، بينما الفعل السلبي يتمثل في الامتناع عن أداء واجب تفرضه الأنظمة، وينبغي أن يكون هذا الركن محددًا وثابتًا وله وجود ظاهر وملحوس في العالم الخارجي، ولا يخضع لوجهات نظر، ولا تتعرض له نصوص مرنة أو فضفاضة مطاطة تحمل أكثر من وجه، أو يمكن تعدد تأويلاتها

ثانياً: الركن المعنوي

وهو الإرادة الآثمة أو غير المشروعة للموظف، التي تزامن-تتفق في زمن - ارتكاب الفعل أو الترك المكون للركن المادي للجريمة، فلكي يسأل الموظف جنائياً لابد أن يصدر الفعل المادي الإيجابي أو السلبي عن اتجاه إرادة الموظف إلى النتيجة التي أرادها، وفي الخطأ إذا اتجهت إرادته إلى ممارسة النشاط دون انتظار تحقيق النتيجة، وفي جميع الأحوال فإن الإرادة عنصر لازم في

الركن المعنوي للجريمة الجنائية، فإذا لم يتوافر هذا الركن المعنوي، إلى جانب الركن المادي، فتنتفي المسؤولية الجنائية،

ثالثاً: الركن الشرعي

ويقصد بهذا الركن الأساس أو السند الشرعي والنظامي، الذي يتم بموجبه اعتبار الفعل يشكل جريمة جنائية من عدمه، وذلك عملاً بالمبدأ الذي ينص على أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بموجب نص شرعي أو نظامي، والمرجع الأساسي في المملكة العربية السعودية لأحكام الشريعة الإسلامية، سواء في مصادرها المعتمدة أو النظامية كالأنظمة واللوائح والقرارات.

* بالنسبة إلى الجرائم الجنائية التي تتعلق بالوظيفة العامة

فقد ورد هذا النوع من الجرائم في نصوص متفرقة ومتناثرة في عدة أنظمة، مثل نظام مكافحة الرشوة ونظام مكافحة التزوير والمرسوم الملكي رقم (43) وغيره .

ويجمع كل هذه الجرائم وجوب توافر أركانها المادية والمعنوية والشرعية، ودراسة هذه الجرائم بالتفصيل تنتمي إلى عالم القانون الجنائي لا القانون الإداري ومن ثم فليس موضعها هذا البحث الذي يركز على قضية تقييد الدعوى الجنائية لنظيرتها التأديبية، كما إن أكثر هذه الأفعال لا يعرف على سبيل الجزم واليقين كونها جرائم جنائية أم مخالفات تأديبية،

مع الحذر التام من اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد موظف عام إلا بعد التثبت والتيقن التام من توافر أركان الجريمة الثلاث - بمعرفة جهات التحقيق - وتوفير ضمانات المحاكمة المنصفة بشأنه ومن ثم فلا جدوى من تعداد تلك الجرائم .

*ذلك إن الحصر والعد سيمكّن كثيراً من الموظفين المخالفين من الهروب من المسائلة التأديبية بعدم وجود نص يصف أو يكيف بعض أفعالهم أو امتناعهم فسيضطر المشرع إلى التدخل عندئذ مرات ومرات لإضافة مخالفات تأديبية جديدة دون جدوى.

*ولنا وقفة أخيرة مع المخالفة التي نصت عليها لائحة الواجبات الوظيفية على حظر توجيه النقد أو اللوم إلى الحكومة بأية وسيلة إعلامية داخلية أو خارجية.

*إذا إن هذا الحظر مخالف لفريضة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، ولحديث النبي صلى الله عليه وسلم "الدين النصيحة قلنا لمن ؟ قال : لله ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم ، ويقول تعالى "والعصر إن الإنسان لفي خسر إلا الذين آمنوا وعملوا الصالحات وتواصلوا بالحق . "كما

إن إبداء الرأي وحرية النقد البناء - حتى في ظل وجود بعض التجاوزات، وبعض الألفاظ غير المنضبطة - تصب في صالح المجتمع بأكمله وتخدمه وتحمي المسؤولين من بطانة السوء ومن المنافقين واللامعات والمصفقين والمتبيلين، وأصحاب المصالح الخاصة .

المبحث الثالث

المسؤولية التأديبية للموظف العام

ونناقش فيه مطلبين، نناقش في الأول مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف العام، بينما في الثاني أركان المسؤولية التأديبية كما يلي:

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية للموظف العام

ونناقش في هذا المطلب تعريف المسؤولية التأديبية للموظف العام في الفرع الأول، بينما نتعرف على خصائص المسؤولية التأديبية في الفرع الثاني كما يلي

الفرع الأول: تعريف المسؤولية التأديبية للموظف العام

إذا كان المشرع قد اهتم ببيان واجبات الموظفين والأعمال المحظور عليهم إتيانها، فإنه من الطبيعي أن كل موظف يخل بهذه الواجبات سواء بالعمد أو الإهمال يتعرض للمسائلة التأديبية ...

وهي المسؤولية التي تنشأ عن ارتكاب الموظف العام أفعالاً تشكل خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي أو إتيان أفعال من شأنها الإخلال بالكرامة أو الأمانة أو الشرف الواجب توافرها في من يشغل الوظيفة العامة.

الفرع الثاني: خصائص المسؤولية التأديبية

١- المخالفات التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر، ولا تسري عليها القاعدة المتبعة في القانون الجنائي "لا جريمة إلا بنص شرعي أو نظامي"، وذلك لأن الجرائم الجنائية تخضع في تحديدها للسلطة التقديرية لجهة المسائلة سواء الرئاسية أو القضائية .

٢- ويهدف العقاب التأديبي إلى المحافظة على حسن سير وانتظام المرافق العامة، وتحقيق الصالح العام، على عكس العقاب الجنائي الذي يهدف إلى القصاص من الجاني باسم المجتمع. وتحقيق الردع العام للآخرين وحماية الأفراد

المطلب الثاني: أركان المسؤولية التأديبية

ترتبط المسؤولية التأديبية بالمخالفة التأديبية وجوداً وعدماً، ونستعرض في هذا المطلب أركان المسؤولية التأديبية في الفرع الأول منه، بينما نستعرض في الفرع الثاني المخالفات التأديبية المنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية، كما يلي:

الفرع الأول: أركان المسؤولية التأديبية

تقوم المسؤولية التأديبية على ثلاثة أركان: هي الركن المادي والركن المعنوي والركن الشرعي على التفصيل التالي:

أولاً: الركن المادي

ويتمثل في الفعل المرتكب من قبل الموظف العام، ولا يخرج هذا الفعل عن إحدى صورتين، فإما أن يكون إيجابياً أي أنه صادر عن الموظف في شكل فعل مادي بأداء عمل معين، وإما أن يكون هذا الفعل سلبياً في شكل امتناع عن القيام بعمل معين يتوجب عليه فعله.

وباستعراض عدد من الأحكام الصادرة عن ديوان المظالم نجد حكماً يتضمن تعريف المخالفة التأديبية بقوله "المخالفة التأديبية قوامها أفعال تصدر عن الموظف ترى فيها السلطة الإدارية مساساً بكرامة الوظيفة والشرف، وخروجاً على الواجب وزعزعة للثقة والاحترام الواجب توافرها في الوظيفة نفسها

، وقد جاء نص المادة 78 من القانون 47 لسنة 1978 تعريفاً بهذه المخالفة في مصر: كل عامل يخرج عن مقتضيات الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديباً.

أما القضاء فقد عرف الجريمة التأديبية أو الذنب الإداري بأنه: إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عملاً محظوراً عليه (حكم المحكم الادارية العليا في 17 نوفمبر 1979 طعن رقم 3 لسنة 19 ق.

أما الفقه فقد عرفها بأنها

كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف ويجافي واجبات منصبه وعرفها آخرون بأنها كل خطأ متصل بالوظيفة العام

ثانياً: الركن المعنوي

يقصد بهذا الركن اتجاه إرادة الموظف العام إلى ارتكاب الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يشكل مخالفة تأديبية أو ذنب إداري، وهكذا فلا يسأل المرء أبداً جنائياً ولا تأديبياً بمجرد فعله بل لابد من إرادة داخلية دافعة للفعل عن حرية واختيار وأهلية.

ثالثاً: الركن الشرعية

يقصد بهذا الركن النصوص الشرعية أو القانونية التي تحدد الجرائم والمخالفات تحديداً واضحاً على سبيل الحصر، بحيث تصبح الأفعال الخارجة عنها أفعال مباحة لا يعاقب عليها القانون، وهو ما اصطلح على تسميته مبدأ شرعية الجريمة.

وهنا ينبغي التفرقة بين المساءلة التأديبية و المساءلة الجنائية فيما يتعلق بهذا الركن، فإذا كان الإطار الشرعي للجريمة الجنائية محدداً تحديداً قاطعاً إلا أنه بالنسبة للجريمة التأديبية، فهو يتخذ معنى مميزاً، نظراً لأن الأخطاء التأديبية غير واردة على سبيل التحديد والحصر، ولا يمكن ذلك ، ولا يسع المشرع إلا وضع نص عام أو توجيه شامل فضلاً عن تقرير الجزاء المناسب.

وتتقيد سلطة التأديب في المملكة العربية السعودية، بالقدر الذي تم تناوله من خلال الأنظمة التي تحدد المخالفات التأديبية مثل نظام الخدمة المدنية ونظام تأديب الموظفين وغيرها، إلا أنه لا يمكن محاذاة المشرع الوضعي المصري لاختلاف فلسفة كل نظام وتوجهاته، حيث أن النظام الجنائي المصري يتمثل في النصوص الواردة في قانون العقوبات، والتي حددت على سبيل الحصر الجرائم الجنائية، والعقوبة المقررة لكل منها، بينما في النظام السعودي نجد أن أحكام الشريعة الإسلامية لم يتم تقنينها بشكل كامل خاصة فيما يتعلق بالتعزير، إذا علمنا أن جرائم الحدود والقصاص مقدرة بنص الكتاب والسنة، ولا يجوز إنكارها أو تعطيلها، بينما جرائم التعزير متروكة للقاضي الجنائي، ويملك حيالها سلطة تقديرية واسعة، لا يقيده فيها حد أدنى أو أعلى للعقوبات ...

ويتم تكليف الأفعال الصادرة عن الموظف العام أمام سلطة التأديب - حال صدور حكم جنائي قطعي بثبوتها- بأنها خروج على مقتضى الواجب الوظيفي، أو أنها أفعال مخلة بالشرف والأمانة.

ولكن هل يمكن حصر هذه المخالفات التأديبية؟ وقبل ذلك كيف يمكن تمييزها عن المخالفات الجنائية؟

يطلق الفقه أحياناً لفظ المخالفة التأديبية أو الجريمة التأديبية وأحياناً أخرى يطلق مصطلح الذنب الإداري وكل ذلك تعبير عن مسألة الموظف العام تأديبياً وقد تميزت هذه المخالفة عن نظيرتها الجنائية بعدة فروق

فلكل مخالفة منها نطاقها ومضمونها والنظام القانوني الذي تخضع له

- فيسعى العقاب الجنائي إلى حماية المجتمع وتوقيع العقاب على الفرد بصفته واحداً من أفراد المجتمع، ويقع هذا العقاب باسم المجتمع، بينما تسعى العقوبة التأديبية إلى دوام سير المرفق العام بانتظام واضطراد وردع المخالف وزجر من عداه من الموظفين داخل مجتمع الوظيفة لعام . تخضع الجرائم الجنائية للقاعدة الشرعية" لا جريمة ولا عقوبة إلا بمقتضى نص" ولكن المخالفات التأديبية لا حصر لها فهذا أمر غير ممكن .

وعلى ذلك فإن محاولة حصر أو ضبط المخالفات التأديبية في عدد محدود من المخالفات المنصوص عليها في تشريع أو نظام معين سعى ضائع وجهد مبدد ، والأولى والأجدر وضع ضوابط عامه واطر وأسس وأركان يسير عليها القضاء ويترك الى الفقه وضع التعريف والشرح والتطبيق .

فإذا قيل إن المخالفات التأديبية هي الأفعال الايجابية أو السلبية التي يأتيها الموظف العام وتخالف مقتضى الواجبات الوظيفية أو تمس شرف وكرامه واعتبار وسمعه وظيفته ويستحق عنها جزاءً تأديبياً فهذا يكفي كأساس تبنى عليها كل المخالفات التأديبية.

المبحث الرابع

مدى تقييد الدعوى الجنائية للدعوى التأديبية بالنسبة للموظف العام:

تستقل الدعوى التأديبية تماماً عن الدعوى الجنائية ذلك ان لكل منهما مضمونه ونطاقه ونظامه القانوني المتفرد، وذلك على النحو التالي :

أولاً: الاستقلال بين الدعويين التأديبية والجنائية

- تستهدف الدعوى التأديبية إصلاح الوظيفة العامة وإصلاح الموظف ذاته وردعه عن ارتكاب أعمال تمس كرامة وشرف واعتبار الوظيفة هو وغيره إذ يجب أن يعمل على احترام واجبات وظيفته ، وان يخلص لها .

- بينما يكون الهدف الرئيسي من الدعوى الجنائية حماية المجتمع وأمنه واستقراره .، من عدوان الخارجين عن القانون، وتتمايز الدعويان في عدة مراحل أهمها : التحقيق ، والمحاكمة

المطلب الأول : استقلال التحقيق التأديبي عن التحقيق الجنائي

فإذا كان الأصل استقلال المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجنائية رغم ارتباطهما لوقوعهما - أحياناً - بناء على فعل واحد صادر عن الموظف.

وكانت القاعدة أيضاً إن البدء في اتخاذ الإجراءات الجنائية خاصة التحقيق لا يوقف الإجراءات التأديبية ضد الموظف العام ، وعلى ذلك يمكن تحريك إجراءات المسؤولية التأديبية بالتوازي مع اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد الموظف في آن واحد عن فعل واحد صدر منه ، دون اعتبار ذلك تعدداً أو ازدواجاً في المسؤولية إذ إن لكل مسؤولية منهما نطاقاً تعمل داخله . وقد خالف المشرع الأردني هذا التوجه فحظر تحريك الإجراءات الجنائية والتأديبية معاً.

وينشأ أيضاً عن هذا الاستقلال اختلاف معايير مباشرة كل دعوى منهما فالسلطة التأديبية مثلاً تتقيد بالتكييف الذي تسبغه السلطات الجنائية على الفعل، وإنما على السلطات التأديبية إن تستخلص المخالفات التأديبية أو المسلكية من جماع الوقائع التي تشكل جريمة تأديبية

كما تملك سلطات التأديب سلطه ملائمة اتخاذ قرار تحريك الدعوى الجنائية من عدمه ووقت هذا اتخاذ ، ويمكن للدعويين إن يسيرا معاً جنباً إلى جنب ، ولا يترتب إذن على بدء التحقيق في جريمة جنائية ضرورة وقف التحقيق في الجريمة التأديبية بل تستقل كل منهما بإجراءاتها الخاصة، وتسيران جنباً إلى جنب .

المطلب الثاني : تأثير التحقيق الجنائي على التحقيق التأديبي

عندما يكون الفعل واحداً ، وكذلك الوصف القانوني له وفقاً للنظامين الجزائي والتأديبي فيجب هنا إن تخضع سلطة التأديب ، سواء في مباشرتها لإجراءات التأديب أو في تقديرها للعقوبة التأديبية لما يتقرر في الحكم الجنائي.

فالسلطة التقديرية للسلطة التأديبية واسعة جداً بالمقارنة بالسلطة الجنائية ، وإذا كان المشرع الأردني يوجب توقف الإجراءات التأديبية في هذه الحالة إلا إن الأنظمة القانونية الأخرى ترى سيرهما معاً.

ونرى إن رؤية المشرع الأردني هي الأفضل حفاظاً على سمعة الموظف وتوفيراً للوقت والجهد ، ورحمة بالموظف ذاته وأسرته خاصة إذا طال أمد الإجراءات.

المطلب الثالث : حجية الحكم الجنائي وأثره على التأديب الوظيفي

وتعد هذه الحجية استثناءً من أصل عام هو استقلال الدعوى الجنائية عن التأديبية:

* وقد أكدت ذلك المحكمة الإدارية العليا- في مصر - عبر عدد من أحكامها منها :

١- قيام حكم البراءة في الشق الجنائي على أساس شيوع الاتهام مما ينطوي على شك يفسر لصالح المتهم في جناية حيازة مواد مخدرة بغرض الاتجار. هذا الحكم لا يقيد القضاء التأديبي وأساس ذلك إن الحكم لم يبين على عدم صحة الواقعة.

"جلسه 1973 / 7/ 31الطعن رقم 4242 لسنة 37 ق عليا"

٢- استناد حكم المحكمة الجنائية إلى نفي الركن المادي لجريمة هتك العرض والحكم ببراءة المتهم إذا لم ينف الحكم الجنائي واقعه تواجد طالبة مع المدرس في حجره على انفراد فان ذلك يكفي إن تستعيد المحكمة التأديبية كامل حريتها في تكوين عقيدتها نحو ثبوت الاتهام من عدمه.

'جلسه 1992 / 2/ 29الطعن رقم 1657، 1734 لسنة 34 ق عليا"

٣- مدى التزام المحكمة التأديبية بوقفها- أي المحاكمة التأديبية - لحين الفصل في الدعوى الجنائية لا يكون ذلك إلا إذا كانت هناك مسالة يتوقف الفصل فيها على الفصل في الدعوى الجنائية. لا وجه لذلك متى كانت المخالفة المنسوبة للعامل ثابتة بحقه ثبوتاً كافياً سواء باعترافه أو بشهادة الشهود.

"جلسه 1990 / 2/ 10الطعن رقم 1238 لسنة 33 ق عليا".

٤- يشترط لوقف الدعوى التأديبية لحين الفصل في الدعوى الجنائية وجود مبرر لهذا الوقف بأن يكون سبب الدعويين واحداً بحيث يكون الفصل في إحداها متوقفاً على الفصل في الأخرى .

"جلسه 1986 / 5/ 17الطعن رقم 1634 لسنة 28 ق عليا"

٥- من المبادئ الأساسية في المسؤولية العقابية سواء كانت جنائية أم تأديبية وجوب الثبوت اليقيني لوقوع الفعل المؤثم وإن يقوم تلك على توافر أدلة كافية لتكوين عقيدة المحكمة ويقينها في ارتكاب المتهم للفعل المنسوب إليه .

"جلسه 1/4/1989 الطعن رقم 280 لسنة 34 ق عليا"

٦- يتعين على المحكمة التأديبية إلا تغفل عن حجية الحكم الجنائي الصادر ببراءة الموظف إذا كان قد استند الى عدم صحة الوقائع أو عدم ثبوته أو عدم الجناية هذه الحجية لا تقيد المحكمة التأديبية متى كان الحكم صادر بالبراءة قد تأسس على عدم كفاية الأدلة أو الشك فيها .

"جلسه 27/1/1990 الطعن رقم 1494 لسنة 33"

ولكن هل يتوقف التأديب حتى تنتهي المحاكمة الجنائية ؟ .

الأمر في الحقيقة متروك للسلطة التقديرية لجهة الإدارة.

فإذا قدرت جهة الإدارة إن المدعى لم يعد بعد اتهامه بالرشوة مثلاً وضبطه متلبساً بارتكاب الجريمة والقبض عليه فيها وتقديمه المحكمة . إذا قدرت واستخلصت من كل هذه الملابسات . أنه لم يعد أميناً على وظيفته، ولا جديراً بها ، وإن بقاءه فيها وهو من رجال الأمن أصبح يشكل خطراً على هيبتها وكرامتها ، مما يتحتم معه إقصاؤه عنها وأصدرت . دون انتظار للمحاكمة الجنائية واستناداً إلى السلطة المخولة لها قانوناً . قراراً بفصله ، فانه تأسيساً على ما تقدم لا يعيب القرار الصادر في هذا الشأن انه صدر قبل صدور الحكم الجنائي () .

وكان أمر تعجل جهة الإدارة في إيقاع العقوبات التأديبية أو تريثها حتى تثبت أو تنفي المسؤولية الجنائية خلاف بين شراح القانون الإداري.

وقد أحسن المشرع المصري صنعاً عندما قرر إلزام المحكمة التأديبية بإيقاف السير في دعاوها حتى يفصل في الدعوى الجنائية إذا كان الحكم في التأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في الدعوى الجنائية "حال عدم إمكانه الفصل بين الدعويين" بينما كان المشرع الأردني ومن بعده السعودي مصيبيين في إلزام السلطة التأديبية بانتظار حكم نهائي في الدعوى الجنائية.

- بالنسبة الى :التصرف في المسؤولية الجنائية قبل اتخاذ اجراءات التأديب :

تتمتع الأحكام الجنائية بقوة الشيء المقضي ، فيتعين احترامها في الدعاوى التي لم يفصل فيها خاصة فيما يتعلق بوقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها.

فإذا انتهى الحكم الجنائي إلى إسناد أو إسقاط الواقعة المنسوبة للموظف فلا يجوز للسلطة التأديبية مخالفة ذلك احتراماً لحجية الحكم .

وتتقيد كذلك سلطة التأديب بحجية حكم الإدانة ، والبراءة إذا كان سببها عدم وقوع الفعل المادي من الموظف.

ولكن سلطة التأديب لا تتقيد بقرارات الحفظ لعدم كفاية الأدلة مثلاً ولا بقرارات عدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجنائية لعدم اكتمال عناصر الجريمة ولا تتقيد سلطة التأديب كذلك بإحكام البراءة الصادرة للشك في نسبة الواقعة للموظف أو لعيوب الشكل والاختصاص وعدم سلامه الإجراءات الجنائية أو لشيوع التهمة أو لانتفاء القصد الجنائي. ، وذلك على النحو الذي فصلته المحكمة الادارية العليا في مصر والتي سبق عرض أحكامها بهذا الشأن بالنسبة الى :التصرف في المسؤولية الجنائية بعد اتخاذ الإجراءات التأديبية:

طبعاً إذا اتفق الحكمان في البراءة أو الإدانة فالأمر لا يثير ثمة مشكلة ، إما إذا صدر الحكم أو القرار التأديبي بثبوت الواقعة ومجازاة الموظف ثم صدر الحكم الجنائي بالبراءة لانتفاء الواقعة فينبغي . احتراماً لحجية الحكم الجنائي . أن تسارع سلطة التأديب إلى تصحيح الأوضاع عن طريق سحب القرار الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية فإذا كانت العقوبة قد تم توقيعها بالفعل فيمكن الطعن على الحكم أمام المحكمة الأعلى درجة .

وأما إذا انتهت سلطة التأديب إلى براءة الموظف لعدم ثبوت الواقعة في حقه أو أصدرت المحكمة الجنائية حكماً بإدانته عن ذات الواقعة لأنه ثبت لديها ارتكاب الموظف للفعل .

فقد اختلف الفقه حيال هذه المشكلة ، فذهب البعض إلى القول بأنه لا اثر حينئذ للحكم الجنائي على القرار التأديبي نظرا لاستقلال الجريمة الجنائية عن الجريمة التأديبية.

بينما ذهب الرأي الراجح إلى أن الأمر لا يمنع من أعاده مسائلة الموظف المخطئ متى ثبت الفعل بحقه بيقين عن طريق الحكم الجنائي.

والأولى والأجدر من ثم تريت جهة الإدارة أو سلطة التأديب وعدم اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد الموظف إلا بعد انتهاء محاكمته جنائياً لكل هذه المشاكل هذا ، هو الوضع في مصر .

وما يعنينا في هذا البحث هو التعرف على الأساس القانوني الذي تم الاعتماد عليه فيما بعد، عند صياغة أنظمة تأديب الموظفين بشكل عام.

وقد تناولت النصوص هذه الأحكام، في المواد (99-101-102) على وجه التحديد، وقد نصت المادة التاسعة والتسعون على أنه"في جميع الأحوال التي يتقرر فيها إحالة الموظف إلى القضاء لا يجوز لمجالس التأديب النظر في قضيته قبل أن يصدر القضاء حكمه فيها، ويصبح ذلك الحكم

نهائياً غير قابل للطعن وتعاد الأوراق بعد ذلك إلى مجلس التأديب للنظر فيما يدخل في اختصاصه وتقرير ما يجب."

ولم تكن المملكة العربية السعودية تأخذ بنظام التأديب القضائي، كما هو الوضع الحالي بوجود المحاكم الإدارية التابعة لديوان المظالم، إذ أن اختصاص التأديب كان ينعقد لجهات التأديب شبه القضائية، وهي عبارة عن لجان ذات اختصاص قضائي، وبالتالي فإن عبارة النص جاءت واضحة في ذلك الوقت لعدم وجود قضاء تأديبي تمارسه المحاكم،

وتقرر هذه المادة بأن قرار احالة الموظف العام، إلى القضاء الشرعي لمحاكمته جنائياً يستتبع إيقاف إجراءات التأديب عن الموظف العام، حتى يتم الفصل في القضية الجنائية بموجب حكم نهائي مكتسب القطعية، ويترتب على عدم إيقاف الإجراءات جزاء البطلان، وذلك لأن صياغة النص جاءت أمرة وهي من النظام العام، وبالتالي لا يجوز مخالفتها، ويترتب على ذلك بطلان الحكم، لأن ما بني على باطل فهو باطل. كقاعدة قانونية عامة.

وقد جاءت صياغة نظام تأديب الموظفين الحالي قريبة من هذا النص، وبما يقيد جهة التأديب في ممارسة اختصاصها حتى الفصل في القضية بحكم جنائي مكتسب القطعية (نهائي)

والأثر الذي يقرره هذا النص، هو حجية الحكم الجنائي أمام جهات التأديب، فالحكم إنما عنوان الحقيقة وبالتالي فإن على جهة التأديب أن تلتزم بما جاء في منطوقه دون الخوض في أسبابه، أو حيثياته، استناداً إلى اكتساب الحكم حجية الأمر المقضي فيه، بما لا يجوز معه أن تعاود جهة التأديب بحث ومناقشة الوقائع الواردة فيه.

وتنص المادة 101 على أنه "إذا ارتكب الموظف جرمًا غير ناشئ عن الوظيفة يحال إلى الجهة المختصة بأمثال جرمه لمحاكمته على أن تخطر جهته الرئيسية بذلك فوراً".

ولم يكن هناك داع لهذا النص فالموظف العام خارج إطار العمل، إنما فرد من أفراد المجتمع تسري عليه الأحكام التي تسري على بقية الأفراد بوصفة من آحاد الناس.

والشق الثاني من النص يتضمن ضرورة إخطار جهة العمل التابع لها الموظف العام، ولا يتصور أعمال هذا النص سوى في حالة الإيقاف من جهة التحقيق، وبالتالي فإن على الجهة الإدارية التابع لها الموظف أن تصدر قراراً بكف يد الموظف الموقوف عن العمل إذا رأت أن المصلحة العامة تقتضي ذلك وفقاً لصريح نص المادة الواحدة والسبعون والثانية والسبعون من النظام نفسه.

وتنص المادة 102 على أنه "يحال الموظف إلى مجلس التأديب لمحاكمته من الناحية المسلكية مهما كانت نتيجة الحكم الصادر ضده من القضاء الشرعي".

وهنا لا يفرق المنظم بين الحكم الجنائي الصادر بالبراءة أو بالإدانة، وهو بهذا النص قطع دابر الخلاف، الذي كان من الممكن أن يثور أمام جهات التأديب، على اعتبار أن البراءة الجنائية، ستتبع حتماً البراءة التأديبية كما يرى جانب من الفقه بقوله "أن الحكم الجنائي الصادر بالبراءة أياً كان سببه سواء أكان لانتفاء التهمة أو لشيوعها أو الشك فيها أو لعب في الشكل، يجب أن يحوز القوة أمام سلطات التأديب بحيث تنقيد به وتلتزم به، ولا يجوز لها أن تصدر حكماً يتعارض مع هذا القضاء، وكذلك سلطات التأديب أولى بإتباع ذلك باعتبارها شريعة عقاب، فأولى أن تتبع الأصول العامة التي يقوم عليها النظام العقابي، ومنها أصل البراءة، وقاعدة الشك يفسر لمصلحة المتهم، وأن بطلان إجراء معين يستتبع بطلان كل ما تلاه من إجراءات لأن ما بني على الباطل باطل...، فكل هذه المبادئ ركائز وأصول يلزم إتباعها في المحاكمات التأديبية، لأن أدلة الثبوت وأدلة النفي واحدة في المجالين، وحتى لا يكون الموظف العام في وضع أدنى من المواطن العادي، بحيث يحرم من الضمانات والحقوق التي يتمتع بها الأخير، وهذا الرأي له وجاهته للمبررات التي يستند عليها، إلا أنه يصطدم بنصوص الأنظمة والواقع، فقد جاءت نصوص الأنظمة صريحة في وجوب إحالة الموظف إلى جهات التأديب مهما كانت نتيجة الحكم الصادر ضده من القضاء الشرعي، ولو أراد المنظم أن يتبنى وجهة النظر هذه، لأكتفي بنص المادة التاسعة والتسعون، والتي تتضمن إعادة الأوراق إلى مجالس التأديب بعد إصدار الحكم الجنائي، أما من حيث الواقع فإن الوظيفة العامة تتطلب فيمن يشغلها الابتعاد عن مواطن الريب والشبهات، والمحافظة على كرامة وشرف الوظيفة، بأن لا يدنسها بارتكاب أفعال من شأنها أن تفقد الوظيفة العامة هيبتها ووقارها، فضلاً عن أن هذا الرأي يخالف إجماع فقهاء النظام التأديبي الذين استقروا على استقلال المسؤولية الجنائية عن المسؤولية التأديبية.

المطلب الثاني: في نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م 7/ بتاريخ 1391/2/1هـ، وقواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 190 وتاريخ 1409/11/16هـ:

أولاً: في مرحلة التحقيق

نصت المادة الثانية عشر من نظام تأديب الموظفين على أنه "بعد انتهاء التحقيق يعرض المحقق على رئيس الهيئة أوراق التحقيق والتوصية بالتصرف النظامي فيها، وإذا أسفر التحقيق عن وجود جريمة جنائية تحال القضية إلى الجهة المختصة بالفصل فيها."

والنص خاص بمحقيقي هيئة الرقابة والتحقيق دون غيرهم، ومجال تطبيقه هو الاختصاص المناط بالهيئة في القيام بإجراءات التحقيق التأديبي بوصفها جهة تحقيق، والذي قد يسفر عن وجود جرائم جنائية، إذ يتعين على المحقق في هذه الحالة، أن يوقف إجراءات التحقيق، وأن يحيل القضية إلى الجهة المختصة بالتحقيق في الجرائم الجنائية.

ويثور هنا التساؤل عن الإجراء الذي يجب اتخاذه في حالة كان التحقيق التأديبي يتم عن طريق الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف العام، إذ أن التحقيق التأديبي وإيقاع العقوبات حق أصيل للجهة الإدارية، باستثناء بعض المخالفات التي نص عليها نظام تأديب الموظفين بأن اختصاص التحقيق فيها ينعقد لهيئة الرقابة والتحقيق.

وأرى أن الجهة الإدارية في هذه الحالة غير مختصة بالتحقيق مع الموظف العام التابع لها فيما يتعلق بالجرائم الجنائية، وذلك لأن الولاية العامة للتحقيق الجنائي هي لهيئة التحقيق والادعاء العام وفقاً للمادة الرابعة عشر من نظام الإجراءات الجزائية والتي تنص على أنه "تتولى هيئة التحقيق والادعاء العام التحقيق والادعاء العام طبقاً لنظامها ولائحته" وكذلك المادة السادسة عشر من النظام نفسه، إذ تنص على أنه "تختص هيئة التحقيق والادعاء العام وفقاً لنظامها بإقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها أمام المحاكم المختصة"، وهذه النصوص جميعها تمنع الجهة الإدارية من مباشرة التحقيق الجنائي مع الموظف العام التابع لها، فضلاً عن بطلان إجراءات التحقيق التي تتم في هذه الحالة وبطلان ما بنى عليها من إجراءات لعدم الاختصاص..

والحقيقة أن عدم النص على حق الجهة الإدارية في الإحالة صراحة ليس له ما يبرره، طالما أن الجهة الإدارية صاحبة الحق الأصل في مجال التحقيق التأديبي للموظفين التابعين لها، وإيقاع العقوبات التأديبية عليهم، و كان الأفضل أن يُعدل النص بحيث يتضمن سلطة الإحالة لدى الجهة الإدارية في حال اكتشاف جريمة جنائية.

ثانياً: مرحلة المحاكمة

نصت المادة الخامسة والعشرون من نظام تأديب الموظفين على أنه "إذا رأى رئيس هيئة التأديب أن الأمور المنسوبة إلى المتهم تكون جريمة تختص هيئة أخرى بالفصل فيها، فعليه أن يعيد الأوراق إلى هيئة الرقابة والتحقيق لتحيلها بدورها إلى الجهة ذات الاختصاص مع إخطار الجهة التي يتبعها الموظف بذلك."

وكذلك نصت المادة السادسة والعشرون من النظام نفسه على أنه "في الأحوال التي يتقرر فيها إحالة المتهم إلى المحاكمة الجنائية توقف الإجراءات التأديبية بحقه إلى أن يصدر حكم نهائي من الجهة المختصة، وتعاد الأوراق بعد ذلك إلى هيئة الرقابة والتحقيق لتقرير ما يجب."

وقد تم إلغاء هاتين المادتين بموجب المادة رقم 50 من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م(51) بتاريخ 17/7/1402هـ، والذي تم العمل به بعد سنة من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وفقاً للمادة 51 من ذلك النظام.

وقد نصت المادة السادسة والعشرون من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 190 بتاريخ 16/11/1409هـ، على أنه "إذا رأت الدائرة التي تنتظر دعوى تأديبية أن الواقعة التي وردت بقرار الاتهام تكون جريمة جزائية فعليها أن توقف الفصل في الدعوى التأديبية وتقرر إحالة القضية إلى هيئة الرقابة والتحقيق لاتخاذ ما يجب نظاماً."

فإذا ظهر من خلال السير في الدعوى أن هناك جريمة جزائية فإن الدائرة تلتزم بوقف السير في الدعوى التأديبية وتحيل القضية إلى هيئة الرقابة والتحقيق لاتخاذ ما يجب قانوناً (نظاماً)

و النص بهذا الشكل يعاني قصور الصياغة، ويدعو الى الخلط فالمنظم عندما وضع هذه القواعد إنما وضعها على هدى من المواد التي ألغيت من نظام تأديب الموظفين وهي من المادة الرابعة عشر حتى المادة الثلاثون، وكان الأولى صياغة المادة على نحو لا يشير اللبس، فهو عندما يقرر أن الدائرة التي تنتظر دعوى تأديبية، إنما يشير إلى أن هناك دعاوى تأديبية تقام من غير هيئة الرقابة والتحقيق، وهذا غير صحيح، إذ أن هيئة الرقابة والتحقيق هي الجهة المختصة وبمفردها بإقامة الدعوى التأديبية أمام ديوان المظالم كما جاء النص على ذلك صراحة في نظام ديوان المظالم السابق في الفقرة ج(من المادة الثامنة من أولاً).

وإعمالاً لهذا النص، فإنه يتوجب على الدائرة التأديبية أن توقف الفصل في الشق التأديبي حتى يتم الفصل في الجريمة الجنائية.

ثالثاً: مرحلة ما بعد إصدار الحكم

وهي حالة صدور حكم من الدائرة الجزائية بديوان المظالم، بالإدانة في جريمة جنائية، وإيقاع العقوبة قبله، وقد نصت على ذلك المادة التاسعة والعشرون من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم بأنه "إذا تضمن الحكم الصادر من ديوان المظالم ما يشير إلى حدوث فعل يشكل جريمة جنائية أو تأديبية تبلغ جهة التحقيق المختصة بصورة من الحكم لاتخاذ ما يلزم نظاماً".

والمشروع هنا يقرر حكماً جديداً يختلف عن ذلك الحكم الوارد في المادة السادسة والعشرون - محله - تلك الدعوى التأديبية التي ترفعها هيئة الرقابة والتحقيق، ويتضح من خلال السير فيها أنها تشكل جريمة جزائية، فيجب أن توقف الإجراءات التأديبية لحين الفصل في الجريمة الجزائية، في حين تقرر المادة التاسعة والعشرون حكماً آخرًا يلزم ديوان المظالم بعد صدور الحكم واكتسابه الصفة القطعية بإبلاغ جهة التحقيق بصورة من الحكم لاتخاذ ما يلزم نظاماً، ولا ينصرف هذا الحكم إلا إلى تلك الدعاوى الإدارية التي يقيمها آحاد الناس ضد إحدى الجهات الحكومية، بالمطالبة بإلغاء القرار الإداري أو التعويض عنه.

وليس هناك وجهة أخرى في تفسير النص، فإذا قلنا أن المقصود بنص المادة تلك الدعوى التأديبية أو الجزائية التي ترفعها هيئة الرقابة والتحقيق فإننا نخلص إلى نتيجة شاذة وغريبة مفادها أن نص المادة السادسة والعشرون يُبطله ما جاء في نص المادة التاسعة والعشرون !!!، وإنه لا يتوجب على الدائرة أن توقف الإجراءات التأديبية قبل الموظف العام، في حال اكتشاف جريمة جزائية، بل عليها السير في الدعوى والحكم فيها دون الالتفات إلى الجريمة الجنائية، وهو ما لم يتغياه المنظم، ويصح حينها أن نقول أن نص المادة السادسة والعشرون محض لغو من القول وعيب، وهو ما ننزه المنظم عنه .

وغاية الأمر أن النصوص الواردة في نظام تأديب الموظفين، أو في قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، توجب على كل من جهة التحقيق، وكذلك جهة المحاكمة، بأنه في حال اكتشاف واقعة تشكل جريمة جنائية، فإن الأمر لا يخرج عن حالتين، ففي حالة اكتشفت هذه الواقعة التي تشكل جريمة جنائية أمام جهة التحقيق، فإنه ينبغي إيقاف إجراءات التحقيق التأديبي، وإحالة أوراق القضية أو الواقعة إلى الجهة المختصة بالتحقيق الجنائي فيها، والحالة الثانية أن

يكون اكتشاف الواقعة التي تشكل جريمة جنائية أمام جهة الحكم، ففي هذه الحالة يجب على الدائرة أن توقف النظر في الدعوى التأديبية وتعيد القضية بكاملها إلى هيئة الرقابة والتحقيق لتحليلها، إلى الجهة المختصة بالتحقيق الجنائي فيها .

المطلب الثالث: في مشروع نظام تأديب الموظفين

في إطار الإصلاح القضائي الذي تجريه المملكة، من خلال صدور الأنظمة القضائية والتنظيم الجديد لها في عام 1428هـ، من خلال تطوير أنظمة الرقابة والضبط بالجهات الحكومية، وإنشاء وحدات الرقابة والمراجعة الداخلية.

وبمراجعة إصدار نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م 7/بتاريخ 1/2/1391هـ، نجد أن فترة تطبيقه قد تجاوزت الخمسين عاماً، وهي فترة طويلة جداً حدثت خلالها مستجدات ومتغيرات كثيرة جداً، كما أن الدولة -بحمد الله- تشهد طفرة كبيرة في مجال المشاريع التنموية في كل ربوعها الأمر الذي يتطلب إمداد تلك المشاريع بالموارد البشرية التي تعمل على تسييرها، وأداء الأعمال المناطة بها، و يتطلب ذلك مواكبة ذلك التطور بأنظمة متطورة تساهم .

وما يهمنا هو معرفة توجه المنظم في مشروع نظام تأديب الموظفين، فيما يتعلق بإيقاف الإجراءات التأديبية في حال اكتشاف واقعة جنائية، ومدى تقييد الدعوى الجنائية للدعوى التأديبية؟ وهو موضوع هذا البحث

وقد اتضح أن توجه المنظم جاء بالنص على ذلك صراحة في المادة الرابعة عشر والتي تنص على أنه "في الأحوال التي يتقرر فيها إحالة الموظف لمحاكمته جنائياً، توقف الإجراءات التأديبية عن المخالفة نفسها، وعن المخالفات المرتبطة بها، إلى أن يصدر حكم نهائي، وتعاد الأوراق بعد ذلك إلى هيئة الرقابة والتحقيق، لتقرير ما يتم اتخاذه حياله تأديبياً"

والأمر لا يخرج عن أحد فرضين . الأول هي ارتباط الجريمة الجنائية بالجريمة التأديبية، بمعنى أن الفصل في الجريمة الجنائية يترتب عليه الفصل في الشق التأديبي، ففي هذه الحالة يجب أن يتم إيقاف الإجراءات التأديبية سواء أكانت هذه الإجراءات ما زالت في طور التحقيق أو في مرحلة المحاكمة التأديبية.. والهدف الأساسي لهذا النص هو تقرير حجية الحكم الجنائي أمام جهات التأديب الرئاسي أو القضائي، وبالتالي فإن العقوبة التأديبية التي تصدر بالبراءة بالمخالفة للحكم الجنائي، لا تخرج عن حالتين: الحالة الأولى هي أن تصدر العقوبة في صورة قرار تأديبي صادر عن سلطة التأديب الرئاسية، وبالتالي فإن هذا القرار يكون عرضه للطعن عليه أمام المحاكم

الإدارية بديوان المظالم، لانعدام سببه أو للغلو وعدم الملائمة بين المخالفة التأديبية والجزاء الذي تم إيقاعه، وهناك حل آخر قد تتبعه الجهة التي يتبع لها الموظف العام الصادر بحقه عقوبة تأديبية، وهو بأن تقوم بسحب القرار التأديبي المعيب، واستبداله بقرار تأديبي يوافق الحكم الجنائي الذي انتهى إليه.

والحالة الثانية أن يصدر حكم تأديبي من المحكمة التأديبية بعقوبة تخالف الحكم الجنائي، ففي هذه الحالة إذا كان الحكم التأديبي لم يكتسب الصفة القطعية بفوات الميعاد للطعن، فإن هذه الحالة يكون من حق الموظف العام أن يطعن في الحكم الابتدائي التأديبي أمام محكمة الاستئناف الإدارية وسند الطعن هو الحكم الجنائي الصادر بالبراءة، أو عدم مشروعية الحكم التأديبي، أو عدم الملائمة بين المخالفة التأديبية المرتكبة من جهة والعقوبة المقررة من جهة أخرى، والحالة الثانية إذا أكتسب الحكم الصفة القطعية سواء بفوات المواعيد الخاصة بالطعن، أو في حالة تم تأييد الحكم الابتدائي الصادر من المحكمة الإدارية، ومن محكمة الاستئناف الإدارية، ومن المحكمة الإدارية العليا من حيث موضوعه، فإن الحكم -والحالة هذه- يعد نهائياً قطعياً لا يجوز أن يتم الطعن عليه إلا بطريق التماس إعادة النظر، كما نصت على ذلك المادة رقم 42 من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، وكذلك المواد 192 إلى 195 في الفصل الثالث من نظام المرافعات الشرعية.

والحالة الثانية هي حالة عدم ارتباط الجريمة الجنائية بالمخالفة التأديبية، وهذه الحالة تتضح بمفهوم المخالفة للنص، إذ أن ذلك يعني أن إيقاف الإجراءات التأديبية ينحصر في إحالة الموظف العام، عن جرائم تشكل مخالفة جنائية وتأديبية في نفس الوقت، أو أن يكون هناك ارتباط بين المخالفة التأديبية المرتكبة والجريمة الجنائية المحال من أجلها الموظف العام إلى المحاكمة الجنائية، وبالتالي فإن الجهة الإدارية يحق لها أن تصدر قراراً تأديبياً يتضمن العقوبة عن المخالفة التأديبية التي أرتكبها الموظف العام دون انتظار الفصل في الجريمة الجنائية، وكذلك على هيئة الرقابة والتحقيق ألا تلتزم بهذا القرار من حيث إيقاف الإجراءات التأديبية، بل لها السير في الإجراءات وإقامة الدعوى التأديبية أمام المحكمة الإدارية بديوان المظالم، وتطلب إيقاع العقوبة المناسبة.

وأرى صواب توجه المنظم في مشروع نظام تأديب الموظفين، عندما حدد الحالات التي يكون فيها إيقاف الإجراءات التأديبية وجوبياً، وذلك لأن إقامة الدعوى -سواء الجنائية أو التأديبية- غالباً ما يسبقها صدور قرار بكف يد الموظف العام عن العمل -إيقافه-، الأمر الذي يترتب عليه حرمانه من العديد من المميزات الوظيفية، والتي منها على سبيل المثال، حرمانه من نصف الأجر طوال مدة

كف يده عن العمل، وعدم أحقيته في الترقية حتى يتم الانتهاء من الحكم في القضية، فضلاً عن عدم جواز تقديم طلب الاستقالة وغيرها من الأمور التي تقيد حرية الموظف العام، وتتنال من مميزاتة ، كم تتال من سمعته وكرامته بين زملائه ومعارفه، فضلاً عن أنه في بعض الأحيان يطول أمد إجراءات الفصل في دعاوى الجزائية لحين صدور الحكم فيها.، ومعها يطول زمن المعاناة والضرر .

الخاتمة النتائج-التوصيات

الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله، والشكر لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله، وأشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له، وأشهد أن محمداً عبده ورسوله، صلى الله عليه وعلى آله وصحبه وسلم. أما بعد.....فهذا جهد المقل، فما كان من توفيق فمن الله ، وما كان من تقصير فمني ومن الشيطان.....

وفي ختام هذا البحث، الذي استعرضنا من خلاله مفهوم الموظف العام، وطبيعة علاقته بالجهة الإدارية وذلك في المبحث الأول، ثم تعرفنا على المسؤولية الجنائية للموظف العام وخصائصها وأركانها في المبحث الثاني، ثم تعرفنا على المسؤولية التأديبية للموظف العام وخصائصها وأركانها في المبحث الثالث، ثم ناقشنا مدى تقييد الدعوى الجنائية للدعوى التأديبية للموظف العام في النظام السعودي في المبحث الرابع، وتوصلنا من خلال مراحل البحث إلى عدد من النتائج والتوصيات، كما يلي:

أولاً: النتائج

- ١- لا يمكن تعداد أو حصر المخالفات التأديبية وإنما هي تخضع للسلطة التقديرية للجهة الإدارية، تحت رقابة القضاء الإداري، وبالتالي لا تخضع للمبدأ المقرر في النظام الجنائي بأن لا جريمة بغير نص نظامي أو شرعي.
- ٢- تلتزم جهة الإدارة عند ممارسة حقها في التأديب، أن توقع العقوبات التأديبية الواردة في نظام تأديب الموظفين، ولا يجوز أن تستعير عقوبات من أنظمة أخرى سوى النظام الخاص بتأديب الموظف العام، والأولى والأفضل الابتعاد عن التعداد والحصر، والاكتفاء بوضع الأسس العامة والأطر الحاكمة..، والمحددات
- ٣- تستقل الدعوى التأديبية عن نظيرتها الجنائية في الاتهام والتحقيق لاختلاف النظام القانوني لكل منهما..
- ٤- تلتزم السلطة التأديبية سواء الرئاسية أو شبه القضائية أو القضائية، بمنطوق الحكم الجنائي، دون الخوض في بحث أسبابه، إذ أن الحكم عنوان الحقيقة، فضلاً عن اكتسابه حجة الأمر المقضي فيه، الذي لا يجوز لأي جهة بعد اكتسابه هذه الصفة أن تعاود بحثه.

4- للحكم الجنائي حجية أمام سلطة التأديب سواء أكانت الرئاسية أو شبه القضائية أو القضائية، لا يجوز لها أن تغفله بل يجب أن يكون هو سبب القرار التأديبي.

5- تأخذ المملكة، بمختلف أنواع النظم التأديبية، حيث أن أساس التأديب هو النظام الرئاسي، عن طريق الجبهة الإدارية التي يتبعها الموظف ، وكذلك يتوفر النظام التأديبي شبه القضائي بشكل خاص في الأنظمة التي لها كادرات خاصة مثل القضاة، وأعضاء هيئة الرقابة والتحقيق، وأعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام والقطاعات العسكرية بشكل عام، بالإضافة إلى التأديب القضائي الذي يمارسه ديوان المظالم .

6- تخضع القرارات التأديبية الصادرة عن جهة الإدارة، لنوعين من الرقابة، إدارية وتمارسها هيئة الرقابة والتحقيق بموجب المادة 39 من نظام تأديب الموظفين، وتهدف إلى التأكد من تطبيق صحيح النظام، فيما يتعلق بمدى كفاية العقوبة الموقعة على المخالفة المرتكبة ومدى تحقيقها للمصلحة العامة، والثانية قضائية ويمارسها ديوان المظالم-وتتحقق بقيام الموظف العام بالطعن على القرار التأديبي الصادر بحقه-وهي رقابة مشروعية تهدف إلى التأكد من قيام القرار التأديبي على سبب صحيح ولا يشوبه غلو أو تعسف في استعمال السلطة .

7- يحظر على هيئة الرقابة والتحقيق، أن تسير في الإجراءات التأديبية طالما اتضح لها أن هناك واقعة جنائية أثناء التحقيق التأديبي، بل عليها أن توقف الإجراءات التأديبية وتحيل الأوراق المتعلقة بالواقعة الجنائية إلى الجهة المختصة بالتحقيق فيها.

8- يلتزم ديوان المظالم بعدم السير في إجراءات الدعوى التأديبية، إذا اتضح له أثناء نظرها، أن الواقعة الواردة بقرار الاتهام تشكل جريمة جنائية، بل عليه وقف الإجراءات وإحالة الأوراق إلى هيئة الرقابة والتحقيق،

9- تتمتع جهة الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في إيقاف الإجراءات التأديبية من عدمه، عن الجرائم الجنائية التي يرتكبها الموظف العام، فلها أن توقع العقوبة التأديبية، ولها أن تترئس حتى صدور الحكم الجنائي، إذ لم تنص الأنظمة صراحة على التزام الإدارة بإيقاف الإجراءات التأديبية في حالة عدم الارتباط.

ثانياً: التوصيات

- ١- ضرورة نشر الأحكام القضائية في مجال التأديب، لتساهم في إشباع نهم الباحثين، ومعايشتهم لأحدث الأحكام والنظريات الفقهية والقضائية، فضلاً عن إشاعة الثقافة الحقوقية لدى طائفة الموظفين، وإرساء قواعد المشروعية.
- ٢- ضرورة معالجة حالة مخالفة الموظف العام الذي يقوم بإفشاء أسرار الوظيفة العامة-بعد انتهاء خدمته -بمدة يحددها القانون- التي أطلع عليها أثناء عمله، حيث أن نظام تأديب الموظفين لم يعالج هذا الأمر.
- ٣- إعادة النظر في اختصاص هيئة الرقابة والتحقيق الجنائي، خاصة بعد صدور نظام الإجراءات الجزائية، نص على أن هيئة التحقيق والادعاء العام هي الجهة المختصة بالتحقيق في الجرائم الجنائية، وكذلك بصدور نظام القضاء وديوان المظالم الجديد، والذي أسند إليه الفصل في القضايا الجنائية للمحاكم الجزائية
- ٤- استبعاد مخالفة نقد الحكومة من بين المخالفات التأديبية لأن النقد البناء في صالح المجتمع والسلطة معا
- ٥- أن يكون الاتهام الموجه إلى الموظف مبنياً على وقائع مادية ظاهرة ملموسة محددة حتى لا تلوّث سمعة الموظف بالباطل
- ٦- الاهتمام بتطوير المرافق العامة وخاصة نظامها القانوني .

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- ١- د. محمد زكي أبو عامر. قانون العقوبات-القسم الخاص. الجزء الأول. الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. الدار الجامعية 1983 م.
- ٢- بدر أحمد سلامة. التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية. دار النهضة العربية 2004 م.
- ٣- البندري عبد الوهاب. العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة. الناشر دار الفكر العربي. دون سنة نشر.
- ٤- الجربوع. أيوب منصور. نطاق المسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية للموظف العام في النظام السعودي. مركز بحوث كلية العلوم الإدارية. جامعة الملك سعود 1426 هـ.
- ٥- د. ماجد راغب الطلو راغب. القانون الإداري. دار المطبوعات الجامعية 1987 م.
- ٦- عبدالفتاح. خضر. جرائم التزوير والرشوة في أنظمة المملكة العربية السعودية. الطبعة الثانية. مكتب صلاح الجيلان 1410 هـ.
- ٧- آل خنين. عبدالله. الكاشف في شرح نظام المرافعات الشرعية السعودي. جزئين. دار ابن فرحون 1431 هـ.. 8
- ٨- د سامية الساعاتي حسن. الجريمة والمجتمع. بحوث في علم الاجتماع الجنائي. مكتبة الأنجلو المصرية 1982 م.
- ٩- شاهين. مغاوري. المساءلة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام. عالم الكتب 1974 م.
- ١٠- ١. لشواري. عبدالحميد. الجرائم المالية والتجارية. منشأة المعارف 1989 م.
- ١١- الشيخلي. عبدالقادر. النظام القانوني للجزاء التأديبي. دار الفكر للنشر والتوزيع 1983 م.
- ١٢- الطماوي. سليمان محمد. القضاء الإداري المجلد الثالث-قضاء التأديب- دار الفكر العربي 1415 هـ.

- ١٣- الطماوي. سليمان محمد. الوجيز في القضاء الإداري. قضاء التأديب دار الفكر العربي 1970م.
- ١٤- الطنطاوي. ممدوح. الدعوى التأديبية وأصداء الجريمة الجنائية عليها. الناشر المكتب الجامعي الحديث 2001م.
- ١٥- الظاهر. خالد خليل. أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية-دراسة تحليلية- مركز البحوث بمعهد الإدارة العامة 1426هـ.
- ١٦- الظاهر. خالد خليل. أثر الحكم الجنائي على الموظف العام. معهد الإدارة العامة، 1430هـ.
- ١٧- عبدالحميد. عبدالعزيز. تأديب الموظف العام في مصر. دار النهضة العربية 2004م.
- ١٨- عبيد. رؤوف. أصول علمي الإجرام والعقاب. دار الفكر العربي 1985 م.
- ١٩- عزت. فهمي. سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء. عالم الكتب 1980م.
- ٢٠- عمار. عبدالمحسن سيد. مبادئ النظام الإداري السعودي المقارن. دار حافظ 1429هـ .
- ٢١- عودة. عبدالقادر. التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي. الجزء الأول. مؤسسة الرسالة 1422هـ.
- ٢٢- الغامدي. عبدالله سالم. مسؤولية الطبيب المهنية. دراسة تأصيلية مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقوانين المعاصرة. دار الأندلس الخضراء 1418هـ.
- ٢٣- الفحل. عبدالرزاق علي. القضاء الإداري. قضاء المظالم وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية. دراسة مقارنة. دار النوابع 1414 هـ.
- ٢٤- المرصفاوي. حسن صادق. قانون العقوبات تشريعاً وقضاء في مائة عام. منشأة المعارف. دون سنة نشر.
- ٢٥- المرصفاوي. حسن صادق. قانون الإجراءات الجنائية. منشأة المعارف. دون سنة نشر.

٢٦- معوض. فؤاد محمود. تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي. دار الجامعة الجديدة .

٢٧- عمر حلمي . مبادئ القانون الإداري . مطبعة عين شمس . طبعة 2002

٢٨- طعيمة الجرف . القانون الإداري . مكتبة القاهرة الحديثة 1972

٢٩- نبيلة عبدالحليم . الوجيز في القانون الإداري . دار النهضة العربية 1993

محمد فؤاد مهنا. القانون الإداري المصري المقارن ط ١ عام ١٩٥٢

أحمد نجم. القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم نشاط الإدارة. دار الفكر العربي عام ١٩٨١

محمد ابوبكر الرازي. مختار الصحاح

د. عبدالرزاق احمد السنهوري. الوسيط في شرح القانون المدني المصري

ثانياً: الدوريات العلمية:

١- الجرف. كمال. النيابة الإدارية ودورها في دعم الأداة الحكومية. مجلة العلوم الإدارية. السنة الثانية. العدد الأول. يونية سنة 1960م.

٢- عصفور. محمد. العقاب والتأديب في نطاق الوظيفة العامة . مجلة العلوم الإدارية. السنة الثالثة. العدد الثاني. ديسمبر سنة 1961م.

٣- عصفور. محمد. ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة . مجلة العلوم الإدارية. السنة الخامسة. العدد الأول. يونية سنة 1963م.

٤- عصفور. محمد. أصداء الجريمة الجنائية في نطاق التأديب. مجلة العلوم الإدارية. السنة الثانية عشر. العدد الثالث. ديسمبر سنة 1970م.

ثالثاً: الأنظمة والتعليمات

1- في نظام الموظفين العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم 42 وتاريخ 29/11/1377هـ.

2- نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 وتاريخ 1/2/1392هـ.

3- قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم رقم 190 وتاريخ 16/11/1409هـ.