

## العقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف العام

عبدالإله محمد علي سميران \*

[DOI:10.15849/ZUJLS.220730.03](https://doi.org/10.15849/ZUJLS.220730.03)

\* قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة ال البيت، الاردن.  
\* للمراسلة: [Dr.smairan700@gmail.com](mailto:Dr.smairan700@gmail.com)

تاريخ استلام البحث 2022/03/10  
تاريخ قبول البحث 2022/05/15

## الملخص

إن الأنظمة العقابية بصفة عامة في تطور مستمر، ويأتي تطورها متناسباً تنسباً طردياً مع الإنسان، فكلما تطور الإنسان تطورت هذه الأنظمة، وبذلك تكون مسايرةً لتقدم معرفة وثقافة وحضارة الإنسان، وجاء تطور العقوبات التأديبية بشكل متزايد مع التطور السريع لفلسفة القانون الجنائي، والذي لم يعد ينظر إلى المجرم كعضو فاسد يجب بتره، وإنما أصبح ينظر إليه كمريضٍ يجب علاجه وإعادته إلى المجتمع مواظناً صالحاً. وفي ظل هذا التصور والتطور، فإن أغلب الاتجاهات والآراء جاءت بتعريفاتٍ للعقوبة التأديبية تساير هذا التطور وتوافقه، فمنهم من رأى أنها مقياس فردي يتخذه رئيس السلطة التأديبية من أجل ضمان زجر المخالفة حيث تختلف العقوبة هنا باختلاف الأسباب المؤدية لها.

**الكلمات الدالة:** العقوبة التأديبية، الموظف العام، السلطة التأديبية.

## Disciplinary Sanctions Against the Public Employee

Abdalelah Mohammed Ali Smairan\*

\* Department of Public Law, Faculty of Law, Al Al-bayt University, Jordan.

\* Crossponding author: [Dr.smairan700@gmail.com](mailto:Dr.smairan700@gmail.com)

Received: 21/02/2022.

Accepted: 29/06/2022.

## Abstract

Punitive systems in general are constantly evolving, and their development is directly proportional to the human being, the more human beings develop, the more these systems develop in such a way that they keep abreast of the progress of knowledge, culture and civilization of Man. Development of disciplinary sanctions came increasingly with the rapid development of the philosophy of criminal law, which no longer views the criminal as a corrupt member to be amputated, but is now seen as a patient who must be treated and returned to society as a good citizen. In light of this perception and development, most trends and opinions came with definitions of disciplinary punishment that are consistent with this development, some of whom saw it as an individual measure taken by the head of the disciplinary authority in order to ensure the adultery of the violation where the punishment here varies according to the reasons leading to it.

**Keywords:** Disciplinary sanction, Public employee, Disciplinary authority.

## المقدمة

تحتل العقوبات التأديبية حيزاً كبيراً من أعمال الإدارة، ويحكم الجزاء التأديبي المبدأ المستقر في قانون العقوبات (لا عقوبة إلا بنص)، لذا فإن القاعدة العامة في أي تشريع أن المشرع يحدد قائمة حصرية بأنواع الجزاءات التي يحق لسطة التأديب توقيعها بحق الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن المخالفة التأديبية، حيث ذكرت التشريعات النازمة للوظيفة العامة، العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، لكي لا تتعسف الإدارة في فرض العقوبات بحق الموظف العام.

وعلى الموظف العام أن يبذل قصارى جهده في القيام بالواجبات الموكلة له من طرف الإدارة، حتى يتسنى له الحصول على المزايا التي أقرها المشرع للموظف القائم بمهامه على أكمل وجه، فالقيام بالواجبات سبب في الحصول على الامتيازات التي أقرها المشرع للموظف العام، والإخلال بالواجبات سبب في إيقاع العقوبات في حق الموظف المخالف والمخل بالتزاماته وواجباته الوظيفية.

## مشكلة البحث

تكمّن إشكالية البحث في عدم المعرفة الكافية لأصحاب العلاقة بمفهوم العقوبات التأديبية المطبقة على الموظف العام، وهم الموظفون العموميون، حيث إنهم يمثلون عدداً لا يُستهان به في مجتمعنا، ويعتبر الموظف العام مكوناً أساسياً من مكونات المجتمعات، حيث لا تكاد تخلو أي عائلة في المجتمع من موظفٍ بين جناباتها، فما هي العقوبة التأديبية؟ وما خصائصها؟ وهل نكرتها التشريعات جزافاً أو لغاياتٍ معينة؟ وإن كانت لغاياتٍ معينة، فما هي هذه الغايات؟

وبذا كان لا بد من التطرق إلى هذه العقوبات التأديبية والتعريف بها وأنواعها وأهدافها، حتى يقوم الموظف العام بواجباته الوظيفية على أكمل وجه.

## أهداف البحث

- التعريف بمفهوم وطبيعة العقوبات التأديبية المطبقة على الموظف العام.
- بيان خصائص العقوبات التأديبية وأهدافها.
- التعريف بأنواع العقوبات التأديبية وبيانها والفرق بينها.

## منهجية البحث

اعتمدت في دراستي على استخدام المنهج الوصفي، من خلال جمع المعلومات وتصنيفها، بغية الوصول إلى الأمور المتعلقة بالعقوبة التأديبية والجوانب المحيطة بها، وما يتضمنه من تحديد للإطار العام لهذه المسألة، بالإضافة إلى استخدام الباحث للمنهج التحليلي والاستقراء، من خلال الاطلاع على التشريعات المنظمة للعقوبات التأديبية، واستقراء هذه النصوص وتحليلها وتفسيرها لغايات الوصول إلى الإجابة عن التساؤلات المطروحة في مشكلة البحث.

## المبحث الأول مفهوم العقوبة التأديبية

على الموظف الملحق بالوظيفة العامة أن يبذل قصارى جهده للقيام بالأعباء الوظيفية الملقاة على عاتقه كافة، التي حددتها التشريعات الناظمة للوظيفة العامة، فكلما كان مجتهداً في عمله حاز على الامتيازات كافة، التي تمنحها له الإدارة، وكلما كان مهملاً مقصراً بأداء الواجبات الملقاة عليه عوقب بالجزاء التأديبية المنصوص عليها. واستقر عبر الأزمنة السابقة، أن لكل مجتهد نصيباً ولكل مقصر عقاباً، فالعقوبات بشكل عام ليست فعلاً انتقامياً، وإنما هي لتحقيق العدالة داخل المجتمع، وحماية للمجتمع من تعدي ضعاف النفوس والمجرمين ومنعهم من ارتكاب جرائمهم.

### المطلب الأول : تعريف العقوبة التأديبية

عُرفت بأنها " الجزء العقابي الذي يهدف إلى زجر ومحاسبة الموظف (عند ارتكابه مخالفة مالية أو إدارية أو مسلكية) ، عن العودة للفعل المعاقب عليه، وردع غيره من ارتكاب الفعل نفسه، وهذا الجزء الذي يلحق بالموظف العام قد يؤدي إلى حرمانه من بعض أو كل المزايا الوظيفية التي يتمتع بها. " (1)

وعرفها آخرون بأنها " جزء من نوع خاص يصيب الموظف في مركزه الوظيفي، دون المساس بحريته أو ملكيته الخاصة، بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة (مخالفات إدارية) ، بحيث يترتب عليها الحرمان أو الإلتقاص من امتيازات الوظيفة. " (2)

وعرفها الفقه الفرنسي بأنها: "العقوبة التي توقع من قبل السلطة الإدارية تجاه موظف عام، وذلك لارتكابه خطأ أثناء الخدمة أو بسببها. " (3)

وعرفها بعضهم بأنها "إجراء عقابي محدد بالنص، توقعه السلطة التأديبية المختصة على الموظف الذي يُخل بواجبات الوظيفة ويناله في مزاياها. " (4)

ونرى بعد استقراء آراء الفقهاء في تعريف العقوبة التأديبية، بأنها ما تتخذه السلطة المختصة في التأديب من إجراء بحق الموظف المخالف للقوانين والأنظمة والتعليمات الناظمة للوظيفة العامة، تهدف إلى عدم تكرارها من قبل الموظف وردع غيره لكي لا يقدم عليها.

ولم يتطرق المشرع الأردني والكثير من التشريعات كالمشرع المصري والفرنسي إلى تعريف واضح وصريح للعقوبة التأديبية، بل اكتفوا بإيراد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر.

وذهب فقهاء القانون الإداري بأن القاعدة العامة في العقوبات التأديبية، أن يقوم المشرع بتحديد قائمة العقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها على الموظف المخالف، ويُترك للسلطة المختصة بالعقاب حرية اختيار العقوبة الملائمة

(1) بن ربيع، عبدالله متعب، العقوبات التأديبية للقيادات الإدارية، بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية، المجلد 32، العدد(69)170-143، الرياض، 2017، ص 161

(2) إبراهيم، إسماعيل اخفيضة، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، ص 254

الفقيه الفرنسي والين، مشار إليه لدى نوفان العجامة، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة)، دار الثقافة، عمان، 2007، ص 63 (3)

(4) العنوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا) رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، سورية، ط1، مطبعة الشرق، عمان، الأردن، 1984، ص 120

من بين العقوبات المقررة، وهذا ما قامت به التشريعات مناط الدراسة، غير أن بعض التشريعات ذهبت إلى تخصيص عقوبة لكل جريمة تأديبية ومنها المشرع الإيطالي.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني : خصائص العقوبة التأديبية

تمتاز العقوبة التأديبية بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من المصطلحات المشابهة، التي يدل وجودها على أنها عقوبة تأديبية، وقسم الفقه هذه الخصائص إلى :

1- المرونة: تعتبر هذه الخاصية من يعطي الحق للسلطة التأديبية في التصدي للأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، وبتوقيع العقاب العادل والمناسب الذي يتلاءم وأوضاع المرفق العام وظروفه.<sup>(2)</sup>

واعتبر الفقه بأن هذه المرونة ليست بالمرونة المطلقة، وإنما تخضع لقيود، سواء أكانت مقيدة بقواعد أم بإجراءات معينة، بالإضافة إلى أنها تخضع للرقابة القضائية.<sup>(3)</sup>

2- الفئوية: أي أن العقوبة التأديبية تتعلق بفئة الموظف العام فقط، وأنها تؤثر على المركز القانوني للموظف العام سواء أكانت تؤثر على حقوقه وامتيازاته الوظيفية كلها أم بعضها، بصورة دائمة أم مؤقتة، ولا تتعدى العقوبة التأديبية صلاحيتها خارج نطاق الوظيفة، فلا تؤثر على حياة الموظف الخاصة كعلاقاته الشخصية وممتلكاته وغيرها .<sup>(4)</sup>

3- الإيلام : ويعني المساس بحق من حقوق من تنزل به العقوبة التأديبية، ويتمثل هذا المساس بالحرمان الكلي أو الجزئي، ويعني المساس بالحق: فرض قيود على استعماله، ويتحقق الإيلام بصورة مادية في خسارته جزءا من راتبه مثلاً، ويكون معنوياً كشعور الموظف بالإهانة، كما في عقوبتي التنبيه والإنذار .<sup>(5)</sup>

4- ملاءمة العقوبة للمخالفة المرتكبة: أي اختيار الإدارة للعقوبة التأديبية التي تتناسب وجسامة المخالفة المرتكبة، أي وفقاً لمبدأ التناسب، وهو " تمتع الإدارة بهامش من الحرية في المجالين الزماني والمكاني لاتخاذ القرار، بمناسبة ممارستها لاختصاصها التأديبي في نطاق القانون ولا تخرج عنه، فالإدارة هي التي تقرر إذا ما كانت العقوبة المزمع توقيعها ملائمة أو غير ملائمة، وبعبارة أدق هي التي تزن ملاءمة قراراتها التأديبية للظروف الواقعية، والأحوال القانونية الدافعة لارتكاب المخالفة الإدارية، في ضوء الصالح العام حتى لا تتحول إلى سلطة تحكيمية."<sup>(6)</sup>

### المطلب الثالث : أهداف العقوبات التأديبية

لم يأت المشرع وينص على العقوبات التأديبية عبثاً، لأن المشرع لا يلغو، كما أكدت ذلك أحكام القضاء الإداري، ومن الأمثلة على أحكامها: "... هو القرار المطعون فيه وحيث يحتاج إصدار القرار المطعون فيه إلى توصية من مجلس القسم ثم توصية من مجلس الكلية ، أو توصية من اللجنة التي تشكل بموجب المادة 32/و من

(1) الحياصات ، أحمد محمود، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي (دراسة مقارنة)، دار جامعة نايف للنشر، الرياض ، 1336هـ - 2015م ، ص 55

(2) الجمعات ،أكرم محمود، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2010،ص80

(3) العتوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا) ، مرجع سابق، ص 121

(4) الشيلخي ، عبدالقادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع، ط1 ، عمان ، الأردن ، 1983 ، ص 220

(5) الحياصات ، أحمد محمود، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي (دراسة مقارنة) مرجع سابق، ص 57

(6) حتاملة، سليم سلامة، رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الإدارية-دراسة مقارنة بين القضاء الفرنسي والمصري والأردني، مجلة جامعة جرش للبحوث والدراسات، جامعة جرش الأهلية،

الأردن، 2006، المجلد 10، العدد الثاني، حزيران، ص 235

التعليمات المذكورة ، ثم تنسب من لجنة التعيين والترقية ، والقول بغير ذلك يفقد النص من مضمونه ويهدر غايته ويصبح النص من قبيل اللغو والمشرع لا يغلو ... " (1)

وإنما جاء النص على العقوبات التأديبية لمجموعة من الأهداف التي يرمي إليها المشرع، وعلى الإدارة الالتزام بهذه الأهداف تحت طائلة البطلان، حيث يقوم المشرع بتحديد الهدف الواجب على الإدارة تحقيقه لإصدار قرار إداري ما، فإذا تجاوزت الإدارة الهدف المحدد لها بنص القانون من إصدار قرارها، وحققت هدفاً غير الذي حدده المشرع، فنكون أمام حالة انحراف في استعمال السلطة. (2)

وقد تناول الفقه هذه الأهداف كما تناولها التشريع، حيث حدد مجموعة من الأهداف ترمي إليها العقوبات التأديبية، منها ضمان سير العمل في المرافق العامة والإصلاح والردع. (3)

## 1- ضمان سير العمل في المرافق العامة

حيث إن العقوبات التأديبية من أهم أهدافها استمرار النشاط الذي يقوم به المرفق العام وانتظامه دون توقف أو انقطاع، لأن المرفق العام لم ينشأ إلا لإشباع حاجات عامة بلغت من الأهمية درجة جعلت من السلطة العامة تعتبرها مرفقاً عاماً بصورة مستمرة ومنظمة، وتناولت أحكام القضاء الإداري الأهمية البالغة لهذه الغاية، حيث جاء في أحد أحكامها: " ... فإن ذلك ينافي الغاية التي تهدف إليها الإجراءات والعقوبات التأديبية وهي ضمان حسن سير العمل الوظيفي في المرفق العام وتعزيز الاتجاهات الإيجابية في العمل ورفع كفاءة الأداء وضمن التزام الموظف بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة وردع الموظف للحيلولة دون ارتكابه أي مخالفة مستقبلاً، وإن توفير الضمانات للموظف قبل إيقاع العقوبة هو في غاية الأهمية... " (4)

## 2- الردع بشقيه العام والخاص

يقصد بالردع العام إنذار للناس كافة عن طريق التهديد بالعقاب بسوء عاقبة الإجراء، لكي ينفهم بذلك منه، وهو بهذا المعنى إشعار لكافة الأفراد بالألم الذي يلحق بهم إذا أقدموا على ارتكاب الجريمة. (5)

أما الردع الخاص فهو الأثر المترتب على الجاني نتيجة إيقاع العقوبة عليه وهو يختلف تبعاً لاختلاف الجاني (6).

ويرى فقهاء القانون الإداري بأن الردع في مجال التأديب الإداري يتمثل في حالتين :

" عنصر يتعلق بمرتكب الخطأ، حيث تهدف العقوبة إلى رده وضمن عدم عودته إلى الخطأ مرة أخرى وهذا يمكن اعتباره ردعاً خاصاً.

(1) الحكم رقم ( 337 لسنة 2015 ) صادر عن المحكمة الإدارية الأردنية بتاريخ 2016/2/7

(2) البلة، طارق نقولا، حياض عضو مجلس التأديب كأحد ضمانات التأديب في الوظيفة العامة (دراسة تطبيقية في أحكام القضاء الإداري الأردني والفرنسي والمصري)، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، علوم الشريعة والقانون،

المجلد 46، العدد 1، 2019، ص 301

(3) العتوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا)، مرجع سابق، ص 122

(4) الحكم رقم ( 412 لسنة 2015 ) صادر عن المحكمة الإدارية الأردنية بتاريخ 2016/2/14

(5) الحسيني، عمار، وظائف العقوبة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي)، رسالة دكتوراه، جامعة الفهرين ببغداد، 2005، ص 207

(6) الجبور، جواهر، السلطة التقديرية للقاضي في إصدار العقوبة بين حديثها الأدنى والأعلى، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2013، ص 124

وعنصر يتعلق بجميع الموظفين، حيث إن العقوبة تهدف إلى منع الموظفين من الاقتداء بمرتكب المخالفة، والردع لا يعني الشدة بقدر ما يعني العقوبة المناسبة لتحقيق الأهداف المتوخاة منها، وهذا هو الردع العام. " (1)

### 3- الإصلاح

تهدف العقوبة التأديبية إلى إصلاح الموظف المرتكب للمخالفة التأديبية، ويرى الفقه بأن العقوبات التأديبية تهدف إلى كشف العيوب الإدارية في المرفق العام، وذلك حتى يتم إصلاح المرفق العام بما يمنع ارتكاب المخالفة مستقبلاً. (2)

ونرى بأن هدف الإصلاح يتمثل في إصلاح الموظف وإصلاح المرفق العام، فلا يعود الموظف إلى ما كان عليه قبل توقيع العقوبة عليه، ويترتب عليه إصلاح المرفق العام أيضاً، الذي يصلح بصلاح الموظف. وقد نص التشريع الأردني في نظام الخدمة المدنية على أهداف العقوبة التأديبية، التي تمثلت بـ " ضمان حسن سير العمل بالدائرة وتعزيز الاتجاهات الإيجابية في العمل ورفع كفاءة الأداء وضمن التزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة وردع الموظف للحيلولة دون ارتكابه أي مخالفة مستقبلاً. " (3)

## المبحث الثاني

### أنواع العقوبات التأديبية

تختلف العقوبات باختلاف التشريعات، وذلك وفق السياسة التأديبية لكل تشريع على حدة، ونتيجة لذلك تختلف مسميات العقوبات من تشريع لآخر، فالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في التشريع الأردني تختلف عن تلك الواردة في التشريع السوري من حيث المسميات وعن التشريعات الأخرى وهكذا. تباينت كذلك آراء الفقهاء في هذا المجال، واختلفوا في التصنيف الذي يمكن تطبيقه على العقوبات التأديبية، ورأى الباحث ومن خلال تباين هذه الآراء أن التصنيف الأسلم جاء وفقاً لما يلي:

- عقوبات تأديبية صريحة أصلية.
- عقوبات تأديبية صريحة تبعية.
- عقوبات تأديبية مقننة.

(1) العتوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا)، مرجع سابق، ص 122

(2) الحياصات، أحمد محمود، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي (دراسة مقارنة) مرجع سابق، ص 59

(3) المادة ( 141 ) من نظام الخدمة المدنية الأردني وتعديلاته رقم 9 لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد5619، الصفحة697بتاريخ2020/2/2

## المطلب الأول : العقوبات التأديبية الصريحة الأصلية

هي تلك العقوبات التي يلزم لتطبيقها ووجودها أن يتم ذكرها وتحديدها في القرار الصادر بخصوصها، وإلا شاب هذا القرار البطلان.<sup>(1)</sup> وتتمثل العقوبات التأديبية الصريحة الأصلية بما يلي:

### 1- العقوبات المعنوية

حيث يتسم هذا النوع من العقوبات بالطابع التحذيري، وهي أخف أنواع العقوبات، وتُفرض على الموظف بمناسبة ارتكابه خطأً يسيراً.<sup>(2)</sup> وتنقسم العقوبات المعنوية إلى مجموعة من العقوبات التحذيرية التي يتم إيقاعها على الموظف المرتكب لمخالفة بسيطة، حيث تنبئ الإدارة إلى خطئه، وأنه يجب عليه الابتعاد عن هكذا سلوك، فهي تعزير للموظف وتنبئ به إلى أن ينتهج نهجاً قوياً في عمله أو سلوكه في المستقبل، ولا يترتب على هذا النوع من العقوبات أي أثر مادي في الحال.<sup>(3)</sup>

**2- العقوبات المالية:** هي تلك العقوبات التي تؤدي إلى الحرمان من المزايا المقررة في القوانين للموظفين، وتعتبر في درجة متوسطة من الشدة، فهي أشد من الجزاءات المعنوية وأخف شدة من عقوبة إنهاء الخدمات.<sup>(4)</sup> وتنقسم العقوبات المالية إلى عقوبات مالية مباشرة وعقوبات مالية غير مباشرة:

### أ- العقوبات المالية المباشرة

تلك العقوبات التي تنصب على راتب الموظف ومركزه الوظيفي مباشرة، كالحسم من الراتب والقطع منه أو تنزيل الدرجة،<sup>(5)</sup> ويتم اللجوء إلى هذا النوع من العقوبة عند ارتكاب الموظف لخطأً تأديبي ينم عن استهتاره بوظيفته ولا مبالاته، إذ من غير المعقول المساواة في الدخل المتحصل من الوظيفة بين الموظف المجتهد في عمله والموظف المتقاعس عن أداء واجباته.<sup>(6)</sup>

ومن أهم صور العقوبات المالية المباشرة الحسم من الراتب، التي لاقت انتقادات واسعة من فقهاء القانون الإداري وحجتهم في ذلك أن حسم راتب الموظف يمتد أثره إلى ملكية الموظف الشخصية، الذي يمتد إلى أسرته وأبنائه، وبعض الفقه ينفى هذه الأسانيد ويؤكد بأن الحجج التي استند إليها الفقهاء بإلغاء عقوبة الحسم من الراتب تستند إلى المشاعر والعواطف، ولا تستند إلى وجهة نظر قانونية، فأموال الموظف التي تقع عليها العقوبة، ماهي إلا أموال متأتية من الإدارة لقاء عمله فيها، فإن تقاعس وتراخي، فمن حق الإدارة حسم جزء من راتبه.<sup>(7)</sup> ونرى بأن راتب الموظف، إن لم يصبح على صورة عقار أو منقول، أو ودیعة أو حساب جاري في البنك، فلا يعتبر ملكية شخصية له، ويحق للإدارة في حال تقصيره أن تقتطع جزءاً منه، ولا يمتد إلى ملكيته الشخصية.

(1) الينداری، عبدالوهاب، العقوبات التأديبية للمدنيين العاملين بالدولة والقطاع الخاص، المطبعة العالمية، القاهرة، 1970، ص 112

(2) العنوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا)، مرجع سابق، ص 171

(3) الملط، محمد جردت، المسؤولية التأديبية للموظف العام، جامعة القاهرة، القاهرة، 1967، ص 328

(4) الحياصات، أحمد محمود، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 62

(5) العنوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا)، مرجع سابق، ص 173

(6) الجمعات، أكرم محمود، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة مرجع سابق، ص 99

(7) الحياصات، أحمد محمود، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 63

## ب- العقوبات المالية غير المباشرة

وهي التي يقصد بها تجميد الوضع المالي للموظف المذنب، أي أنه يمس ما يتقاضاه الموظف من علاوات أو مكافآت أو رواتب مستقبلاً وليس حالياً. (1)

ونرى من خلال التعريف السابق، بأن الخصومات لا يتأثر بها الراتب الحالي للموظف، وإنما تقع على العلاوات والمكافآت أو تأخير الترفيع أو الترقية للدرجة اللاحقة.

## 3- عقوبات إنهاء الخدمات

تعتبر هذه العقوبات من أشد العقوبات التي تمس الموظف المخالف، لأنه يترتب عليها فك ارتباط الموظف من الوظيفة التي يعمل بها بشكل نهائي. (2)

وتلجأ أحياناً السلطات الرئاسية إلى إنهاء خدمة الموظف بغير الطريق التأديبي، وهذا يؤدي إلى إثارة الشبهات حول ذلك، ولقد اختلفت التشريعات المقارنة في سياسة ومدلول العقوبات المتعلقة بإنهاء الخدمات للموظف العام، فنص التشريع الفرنسي على عقوبتي العزل والإحالة إلى التقاعد (3)، كما نص التشريع الأردني على عقوبتي الاستغناء عن الخدمة والعزل. (4)

## المطلب الثاني: العقوبات التأديبية الصريحة التبعية

هي تلك العقوبات التي ترد تابعة لبعض العقوبات التأديبية الأصلية، وهي تقع بشكل تلقائي وبقوة القانون، دونما حاجة إلى أن يتم النص عليها صراحة أو ذكرها في القرار أو الحكم التأديبي الذي يوقع على الموظف العام. (5)

ومن الأمثلة على هذه العقوبات تأخير الترفيع للدرجة الوظيفية مدة معينة اعتباراً من صدور العقوبة التأديبية، حيث إنه في هذه الحالة يكون الترفيع للدرجة التالية مربوطاً بشكل مباشر بالعقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف العام. (6)

وتشابه العقوبة التأديبية التبعية العقوبة الجنائية التبعية التي تتبع الحكم الجنائي الأصلي، وقد يتبع الحكم الجنائي الصادر بحق الموظف عن جرم جنائي ارتكبه عقوبة تأديبية، مثل اعتبار خدمة الموظف منتهية من المرفق الذي يعمل به لصدور عقوبة جنائية بحقه عن جرم جنائي ارتكبه. (7)

(1) العتوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا)، مرجع سابق، ص 176

(2) الجمعات، أكرم محمود، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، مرجع سابق، ص 101

(3) الحياصات، أحمد محمود، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 64-65

(4) المادة (142/أ / 7-8)، من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9 لسنة 2020.

(5) الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، الطبعة الثالثة، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1987، ص 372

(6) الحياصات، أحمد محمود، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 66

(7) الجمعات، أكرم محمود، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، مرجع سابق، ص 103



### المطلب الثالث: العقوبات التأديبية المقنّعة

يعتبر هذا النوع من العقوبات أحد صور ابتكار وتلاعب الإدارة، بل هي من أبرز صور الانحراف بالإجراءات التأديبية، نظراً لتجاوز جهة الإدارة للقانون، فهي إجراءات تتخذها السلطة الإدارية ضد الموظف دون أن توجه اتهاماً معيناً، ويكون الهدف من العقوبة النيل من الموظف، والحاق الأذى به، أو حتى محاولة التخلص منه بأيسر التكاليف، وهذا ما يتأتى لها من خلال تجاهل الضمانات المقررة له قانوناً.<sup>(1)</sup>

وأطلق عليها أيضاً سلطة العقاب التي لا تنتمي إلى التأديب، أو الجزاءات غير التأديبية، وهي تصرفات تتخذها الإدارة ضد الموظف وتحاول أن تضي عليها صفة المشروعية مستترة في ذلك وراء بعض الإجراءات التي يجيز لها القانون اتخاذها كالتدابير الداخلية، ولكنها في حقيقة الأمر تهدف من اتخاذها إلى توقيع عقوبة تأديبية بحق الموظف لا يجيزها القانون.<sup>(2)</sup>

وتلجأ الإدارة عادةً إلى النقل أو النذب، متذرةً بأن المصلحة العامة تتطلب ذلك، بينما يحمل في طياته عقوبة تأديبية مقنّعة، وليس أمام الموظف إلا القبول بذلك، والا تعرض للمسائلة التأديبية أو إنهاء خدمته بالفصل إذا انقطع عن عمله المدة المقررة قانوناً.<sup>(3)</sup>

واستقرت أحكام القضاء الإداري الأردني على إلغاء كافة القرارات الإدارية المنطوية على عقوبات تأديبية مقنّعة، ومن أمثلة الأحكام القضائية :

" أما بخصوص نقل المستدعي من مكان عمله إلى مكان آخر فإن محكمتنا تجد أن نقله قد تزامن مع العقوبات التي تم إيقاعها بحق المستدعي مما يدل على أن المقصود من النقل إجراء تأديبي يخفي عقوبة تأديبية مقنّعة، مما يستوجب معه إلغاء قرار النقل الصادر بحق المستدعي ".<sup>(4)</sup>

ونلاحظ من خلال الحكم السابق، بأن المحكمة استنتجت بأن قرار النقل المتخذ بحق الموظف يخفي خلفه عقوبة تأديبية مقنّعة، وذلك من خلال إصدار قرار النقل بالموازاة مع العقوبات التأديبية التي اتخذتها الإدارة بحقه، مما يدل على أن قرار النقل لا يستخلص منه المصلحة العامة، بل فيه إضرار للموظف ويخفي خلفه عقوبة تأديبية مقنّعة.

ويمكن للمحكمة أن تستنتج بأن قرار النقل يخفي خلفه عقوبة تأديبية مقنّعة، وذلك من خلال الإجراءات التأديبية المتبعة، حيث إن قرار النقل المشروع يجب أن يكون للمصلحة العامة، ولا يجب أن يرافقه إجراءات تأديبية كالتحقيق وغيرها من الإجراءات، وهذا ما تمثل بحكم المحكمة التالي :

" ... وبتطبيق ما بيناه آنفاً على الوقائع الثابتة في الدعوى والظروف التي رافقت صدور القرار المشكو منه، نجد أن القرار الإداري محل الطعن لا يخرج عن كونه عقوبة مقنّعة بغير اتباع الإجراءات التأديبية المنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية، إذ إن مثل هذا القرار لا يجب أن يستند إلى إجراءات تحقيق أو إجراءات تأديبية، بل

(1) مصطفى، بوادي، تطبيقات العقوبة المقنّعة في المجال التأديبي الفرنسي والجزائري والكويتي، بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتامنست، الجزائر، العدد(06)

بجوان 2014، ص 33، 34.

(2) النعمي، محمد قدوري، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي القانونية، 2013، ص 327، 326.

(3) محمود، محمد فاروق، الجزء التأديبي المقنّع، بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد 30، العدد 60، الرياض، 2014، ص 54.

(4) الحكم رقم ( 327 لسنة 2017 ) صادر عن المحكمة الإدارية الأردنية بتاريخ 2017/12/27

يكون لمصلحة العمل والاستخدام الأمثل للموارد البشرية وتميئتها، وأن تكون هذه المصلحة هي الدافع الذي حمل الإدارة إلى إصدار القرار المشكو منه.

وحيث إن ملف المستدعي الوظيفي طافح بالإنجازات التي حققها في مجال عمله وهذا الملف هو الوعاء الطبيعي والصادق لتصوير حالته فإن التباين بين الوظيفة التي نُقل إليها المستدعي من وظيفته التي كان يعمل بها من حيث صلاحياتها ومسئولياتها رغم إنجازها المتميز في الوظيفة التي يعمل بها قبل النقل والظروف التي أحاطت بقرار النقل قرينة على انحراف الإدارة في استخدام صلاحياتها في نقل الموظفين وينطوي قرارها في الواقع على جزء تأديبي مقنّع ويكون قرار نقله في حقيقته إجراء تأديبياً ضمن اتخاذ الإجراءات التأديبية التي لم يقصد بها الصالح العام، وبالتالي فإن قرار نقل المستدعي محل الطعن مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة ومستوجب الإلغاء<sup>(1)</sup>.

## الخاتمة

تناولت هذه الدراسة تسليط الضوء على العقوبات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، وذلك عبر بيان التعريف بالعقوبات التأديبية وماهيتها وأنواعها وأهدافها وخصائصها، كونها تمس شريحة كبيرة في المجتمع، يُلقى على عاتقها مسؤولياتٍ جسام، تحدد شكل الدولة أمام المواطن وتبين الصورة المشرقة لمرافق الدولة.

## أولاً: النتائج

- تعتبر العقوبات التأديبية قرارات تأديبية إدارية تتخذها الجهات المختصة بالتأديب لتقويم سلوك الموظف العام، وردعه وإصلاحه والحد من المخالفات المرتكبة من قبل الموظفين.
- تتميز العقوبات التأديبية بمجموعة من الخصائص، أهمها المرونة والفئوية والإيلاام.
- من الخصائص التي تتميز بها العقوبة التأديبية، تلاؤمها مع المخالفة المرتكبة .
- تهدف العقوبات التأديبية إلى حسن سير المرافق العامة، وردع الموظف العام وإصلاحه، لكي لا يرتكب المخالفة في المستقبل .
- تُقسم العقوبات التأديبية إلى عقوبات تأديبية أصلية ( صريحة وتبعية ) ، وعقوبات تأديبية مقنّعة .

## ثانياً: التوصيات

- إعادة صياغة التشريعات المتعلقة بالعقوبات التأديبية، لتكون عقوبات تأديبية هدفها التقويم والإصلاح، كبدايل الإصلاح المجتمعية الواردة في قانون العقوبات، كون الموظف العام جزءاً من هذا المجتمع.
- سن تشريعات تستوجب مخالفة الإدارات التي توقع العقوبات التأديبية المقنّعة بحق منتسبيها، بعد صدور أحكام القضاء الإداري بإلغاء قراراتها التأديبية، وذلك للحد من توقيع العقوبات التأديبية المبنية على العلاقات الشخصية والانتقام من الموظفين، ولتكون عبرةً لغيرها من الإدارات لعدم توقيع هكذا عقوبات.

(1)الحكم رقم ( 202 لسنة 2018 ) صادر عن المحكمة الإدارية العليا الأردنية بتاريخ 2018/6/5

## قائمة المصادر والمراجع

## أولاً - الكتب:

- البنداري، عبد الوهاب، العقوبات التأديبية للمدنيين العاملين بالدولة والقطاع الخاص، المطبعة العالمية، القاهرة، 1970 .
- الحياصات، أحمد محمود، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي ( دراسة مقارنة )، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، 1336هـ - 2015م .
- الشخلي، عبدالقادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 1983 .
- الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، الطبعة الثالثة، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1987 .
- العجارمة، نوفان، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة )، دار الثقافة، عمان، 2007.
- الملط، محمد جودت، المسؤولية التأديبية للموظف العام، جامعة القاهرة، القاهرة، 1967 .
- النعيمي، محمد قدوري، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة (دراسة مقارنة )، منشورات الحلبي القانونية، 2013.

## ثانياً - الرسائل الجامعية:

- الجبور، جواهر، السلطة التقديرية للقاضي في إصدار العقوبة بين حديها الأدنى والأعلى، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2013.
- الجمعات، أكرم محمود، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2010 .
- الحسيني، عمار، وظائف العقوبة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي)، رسالة دكتوراه، جامعة النهرين، بغداد، 2005 .
- العتوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا ) رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، سورية، ط1، مطبعة الشرق، عمان، الأردن، 1984.

## ثالثاً - الأبحاث المنشورة:

- إبراهيم، إسماعيل احفيظة، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، يونيو 2015، جامعة الزاوية، ليبيا .
- البله، طارق نقولا، حياض عضو مجلس التأديب كأحد ضمانات التأديب في الوظيفة العامة (دراسة تطبيقية في أحكام القضاء الإداري الأردني والفرنسي والمصري)، مجلة دراسات الجامعة الأردنية، علوم الشريعة والقانون، المجلد 46، العدد 1، 2019.
- بن ربيق، عبدالله متعب، العقوبات التأديبية للقيادات الإدارية، بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية، المجلد 32، العدد (69) 170-143، الرياض، 2017 .

- حاملة، سليم سلامة، رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الإدارية- دراسة مقارنة بين القضاء الفرنسي والمصري والأردني، مجلة جامعة جرش للبحوث والدراسات، جامعة جرش الأهلية، الأردن، 2006، المجلد 10، العدد الثاني، حزيران.
- محمود، محمد فاروق، الجزاء التأديبي المقنن، بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، المجلد 30، العدد 60، الرياض، 2014 .
- مصطفى، بوادي، تطبيقات العقوبة المقننة في المجال التأديبي الفرنسي والجزائري والكويتي، بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، العدد(06) ،جوان 2014.

#### رابعاً- التشريعات:

- نظام الخدمة المدنية الأردني وتعديلاته رقم 9 لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد5619، الصفحة697، بتاريخ2/2/ 2020 .

#### خامساً- الأحكام القضائية:

- الحكم رقم ( 327 لسنة 2017 ) صادر عن المحكمة الإدارية الأردنية بتاريخ 2017/12/27.
- الحكم رقم ( 202 لسنة 2018 ) صادر عن المحكمة الإدارية العليا الأردنية بتاريخ 2018/6/5 .
- الحكم رقم ( 337 لسنة 2015 ) صادر عن المحكمة الإدارية الأردنية بتاريخ 2016/2/7 .
- الحكم رقم ( 412 لسنة 2015 ) صادر عن المحكمة الإدارية الأردنية بتاريخ 2016/2/14 .