المسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية في القانون الأردني

عاصم سعود "محمد علي" اللبون[1]

DOI:10.15849/ZJJLS.240330.05

[1] **قسم القانون ، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الاسلامية العالمية، عمان، الاردن .**

* للمراسلة Assem.s.alboun@gmail.com

تاريخ استلام البحث:16/04/2024

تاريخ قبول البحث: 15/05/2024

الملخص

بينت الدراسة أحكام المسؤولية التأديبية لرؤساء وأعضاء المجالس المحلية في التشريع الأردني، حيث إن المسؤولية التأديبية احدى المسؤوليات القانونية التي يمكن أن تثار بحق رئيس وعضو المجلس المحلي عند إخلالهم بواجباتهم أو ما تقتضيه هذه الواجبات في إطار إشغالهم لمركز رئاسة وعضوية المجلس المحلي. وبينت الدراسة الطبيعة القانونية للمساءلة التأديبية لرؤساء وأعضاء المجالس المحلية في التشريع الأردني، حيث تبين بأن المشرع الأردني قد أخذ بالنظام الرئاسي في التأديب، وذلك من خلال منح وزير الإدارة المحلية سلطة التأديب وحصر سلطة الاتهام والحكم بهذه السلطة، عوضاً عن عدم تضمين نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء مجلس المحافظة والمجالس البلدية الإجراءات والضمانات التأديبية التي يتوجب إعمالها عند تحريك المسؤولية. وخلصت الدراسة لمجموعة من النتائج والتوصيات أهمها أن على المشرع الأردني الأخذ بالنظام شبه القضائي في تأديب رئيس وأعضاء المجالس المحلية كون هذا النظام يوفر إجراءات وضمانات تأديبية تراعي المركز القانوني لرؤساء وأعضاء المجالس المحلية.

المصطلحات الدالة: المسؤولية التأديبية، الإدارة المحلية، سلطات التأديب، الإجراءات التأديبية، الضمانات

Disciplinary responsibility of the president and members of local councils in Jordanian law

Assem Saud "Mohammad Ali" AL-labun[1]

[1]The World Islamic Sciences and Education University , Jordan.

*** Crossponding author: Assem.s.alboun@gmail.com**

Recived:16/04/2024

Accepted:15/05/204

Abstract

The study showed the provisions of disciplinary responsibility for heads and members of local councils in Jordanian legislation, as disciplinary responsibility is one of the legal responsibilities that can be raised against the head and member of the local council when they fail to fulfill their duties or what these duties require within the framework of their occupation of the position of presidency and membership of the local council. The study showed the legal nature of disciplinary accountability for heads and members of local councils, as it was shown that the Jordanian legislator has adopted the presidential system of discipline, as it granted the Minister of Local Administration the authority to discipline and limited the authority to accuse and rule to this authority, instead of not mentioning the system of accountability of heads and members of the provincial council and municipal councils. About the disciplinary procedures and guarantees that must be implemented when shifting responsibility. The study concluded with a set of results and recommendations, the most important of which is that the Jordanian legislator must adopt the quasi-judicial system in disciplining the president and members of local councils, as this system provides disciplinary procedures and guarantees that take into account the legal status of the presidents and members of local councils.

Keywords: disciplinary responsibility, local administration, disciplinary authorities, disciplinary procedures, disciplinary safeguards.

المقدمة:

يتمتع رئيس وعضو المجلس المحلي بمركز قانوني متميز عن أقرانهم فيمن يتولى سلطات عامة في الدولة، وذلك بســـبب طبيعة نظم الإدارة المحلية وما تقوم عليه من أســـس وأركان، حيث تقوم على التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي في الدولة، وبموجبه تقوم الوحدات والمجالس المحلية على أركان الاســـتقلال عن الإدارة المركزية في الدولة واكتفاء الســـلطات المركزية بالرقابة الوصـــائية عليها، وتعزز نظم الإدارة المحلية اســـتقلال الوحدات المحلية ومجالسها من خلال اعتماد أسلوب الانتخاب في اختيار رؤساء وأعضاء المجالس المحلية.

وقد منحت تشـريعات الإدارة المحلية الوحدات المحلية ومجالسـها صـلاحيات واختصـاصـات تتعلق بتقديم الخدمات المحلية لسكان هذه الوحدات، من خلال توفير الأدوات والوسائل الإدارية من موارد مالية وكوادر بشرية وصلاحيات إصدار القرارات الإدارية الملزمة بهذا الشأن. وإن أغلب نظم الإدارة المحلية قد أخذت بنمط إدارة هذه الوحدات عن طريق تشـكيل مجالس محلية لإدارة هذه الوحدات التي تحمل الصـفة التقريرية في الوحدات المحلية، والرئيس يحمل الصفة التنفيذية بالإضافة لموظفي المجالس والهيئات المحلية.

ولتمكين رؤساء وأعضاء المجالس المحلية من القيام بدوهم على أكمل وجه، منحت هذه التشريعات رؤساء وأعضـاء المجالس المحلية العديد من الحقوق أهمها المقابل المالي للأعضـاء لقاء تخصـيصـهم جزءاً من وقتهم للمشـاركة في أعمال المجالس المحلية، أما بالنسـبة للرؤسـاء فقد منحتهم تشـريعات الإدارة المحلية العديد من الحقوق كونهم يتفرغون لأعمال المجالس والوحدات المحلية أهمها الراتب أو المكافأة الشهرية، والإجازات المختلفة.

وبالمقابل يتوجب على رؤســـاء وأعضـــاء المجالس المحلية أن يقوموا بواجباتهم وأن يوفوا بالتزاماتهم تجاه الوحدات والمجالس المحلية، وأن يحرصـوا على تقديم الوحدات والمجالس المحلية خدماتها بانتظام واطراد. وأن لا يقوموا بأية أعمال تنتقص أو تؤثر على أعمال هذه الوحدات ومجالسها.

ولذلك حرصت تشريعات الإدارة المحلية على تضمين نصوصها أحكاماً لمساءلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية تأديبياً، ومُجازاة كل من يخل بالتزاماته تجاه الوحدة المحلية ومجالســـها من قبلهم، أو يقوم بأفعال يؤدي فيها للإضرار بمركز الوحدة المحلية أو مجلسها أو الإساءة لسمعتها وإثارة الأقاويل حولها.

وقد أخذ المشـــرع الأردني في قانون الإدارة المحلية رقم (22) لســـنة 2021 بالمســـاءلة التأديبية لرئيس وأعضـاء المجالس المحلية، الذي صـدر بموجبه نظام مسـاءلة رؤسـاء وأعضـاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية رقم (22) لسنة 2023. حيث تضـمن النظام عناصـر المُسـاءلة التأديبية من بيان للواجبات والمحظورات، ورصـــد الجزاءات لكل من يخل بالتزاماته، وبين ســـلطات التأديب والإجراءات المتوجب اتباعها حين تحريك المساءلة التأديبية.

ونظراً لطبيعة المسـؤولية التأديبية وتميزها عن أنواع المسـاءلة القانونية كونها ذات طابع طائفي، أي أنها تسري على طائفة محددة من الأشخاص، لذلك تتأثر أحكام المُساءلة التأديبية بطبيعة المجتمع أو الطائفة وأهميته والغاية التي تسعى إليها، وعليه لا بد أن تكون مُسائلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية تأديبياً تتناسب مع طبيعة المرافق العامة المحلية وطبيعة المركز القانوني لرئيس وأعضاء المجالس المحلية.

مشكلة البحث:

تتمحور مشكلة الدراسة حول مدى ملاءمة أحكام المسؤولية التأديبية في نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية مع المركز القانوني لرئيس وأعضاء المجالس المحلية في ظل استقلالية الوحدات المحلية ومجالسها المنتخبة عن الحكومات المركزية، في المملكة الأردنية الهاشمية.

فرضية البحث:

إن المشرع الأردني في نظام مساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية قد تبنى النظام الرئاسي في التأديب، إذ منح السلطة الوصائية المتمثلة بوزير الإدارة المحلية سلطات تأديبية دون النص على أي من الإجراءات والضمانات التأديبية، وهذا النظام وما يقتضيه مبدأ الفعالية في إدارة المرافق العامة، يتناقض مع مبدأ استقلال الوحدات والمجالس المحلية، عوضاً عما يتمتع به رئيس وأعضاء المجالس المحلية من مركز قانوني ناشئ عن انتخاب مواطني الوحدة المحلية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية هذه الدراسة من ناحيتين: ناحية نظرية تبين من خلالها الدراسة أحكام المسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية في القانون الأردني ومدى توافق هذه الأحكام مع النظرية العامة للتأديب. أما من الناحية العملية فستبين الدراسة كيفية إعمال المساءلة التأديبية لرؤساء وأعضاء المجالس المحلية من خلال بيان إجراءات المُساءلة والضمانات التي يتوجب توفيرها لرئيس وعضو المجلس المحلي عند إخضاعهم للمُساءلة التأديبية.

أهداف البحث: تهدف هذه الدراسة للعديد من الأهداف أهمها:

1- بيان أحكام المسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية في القانون الأردني.
2- بيان نهج المشرع الأردني في إعمال قواعد المسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية.
3- بيان الإجراءات التأديبية التي يتوجب على سلطات التأديب لرئيس وأعضاء المجلس المحلي الأخذ بها عند مساءلتهم.
4- بيان الضمانات التي يتوجب مراعاتها من قبل سلطات التأديب.
5- بيان أوجه القصور التشريعي التي يتوجب على المشرع الأردني تلافيها.

منهجية البحث:

استعان الباحث في إطار معالجته لمشكلة البحث بالمنهج الوصفي التحليلي للأحكام والنصوص القانونية المتعلقة بالمُساءلة التأديبية في نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية، مع الأخذ ببعض الأحيان بالمنهج المقارن لبيان أوجه الاختلاف بين هذه الأنظمة وترجيح الأفضل منها.

خطة البحث (تقسيمه):

تقتضي دراسة المسؤولية التأديبية بشكل عام، والمسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية في التشريع الأردني بشكل خاص، بيان عناصر المسؤولية التأديبية؛ من مخالفات وجزاءات وتحديد سلطات التأديب، والإجراءات التأديبية، ووفقاً لذلك قسم الباحث الدراسة لما يلي:

المبحث الأول: أركان المسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية

المبحث الثاني: إجراءات المساءلة التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية وضماناتها

المبحث الأول: أركان المسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية

تباينت الآراء الفقهية حول الأركان التي تقوم عليها المسؤولية التأديبية بشكل عام، إلا أن الفقه استقر على أن المسؤولية التأديبية تقوم على ركنين أساسيين وهما؛ المخالفة التأديبية والجزاء التأديبي.

وفي هذا المطلب يبين الباحث أركان المسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية في فرعين؛ الأول المخالفات التأديبية. والثاني الجزاءات التأديبية.

المطلب الأول: المخالفات التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية

تُعد المُخالفة التأديبية الركن الأساس في تحريك المسؤولية التأديبية، إذ لا يتصور أن تقوم المسؤولية التأديبية دون ارتكاب مخالفة تأديبية. وقد عُرفت المخالفة التأديبية بأنها: "كل فعل، أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه"[1]. وعُرفت أيضاً بأنها: "كُل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء وظيفته أو خارجها، ويؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه المطلوب، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة آثمة"[2].

[1] . طماوي، سليمان. (1991). **القضاء الإداري: دراسة مقارنة**، الكتاب الثالث: قضاء التأديب، القسم الأول، القاهرة: دار الفكر العربي، ص50.

[2] .حسن، عبد الفتاح. (1964). **التأديب في الوظيفة العامة**، (د.ط)، القاهرة: دار النهضة العربية، ص79.

ويرى أغلب الفقه الإداري أن للمخالفة التأديبية ركنين أساسيين؛ ركن مادي: يتمثل في عمل إيجابي أو سلبي يُنسب للموظف المخالف، وركن معنوي: يتمثل في الإرادة الآثمة لارتكاب المخالفة. ويستبعد هذا الاتجاه الفكري ذكر صفة الشخص من عناصر التأديب، على أساس أن التأديب نظام طائفي تخضع له جماعات أو طوائف معينة من المجتمع –كالنقابات المهنية، والجمعيات، والطلبة – وينتمي الشخص إلى هذه الجماعات أو الطوائف بشروط محددة سلفاً[1].

وعلى ذلك فإن المُخالفة التأديبية لرئيس وعضو المجلس المحلي لا تنشأ إلا إذا اتجهت إرادتهم لارتكاب الفعل الذي يمثل إخلالاً بواجباتهم، كون الإرادة هي ركن تقوم عليه المُساءلة التأديبية، فلا يكفي وقوع الفعل، بل يجب أن يقترن بإرادة آثمة تكون المُخالفة التأديبية نتيجة لهذه الإرادة. ويترتب على تخلف الركن المعنوي في المخالفة التأديبية لرئيس وعضو المجلس المحلي عدم مسؤوليتهم النتيجة المتحققة وذلك لغياب الركن المعنوي.

وقد تضمنت أحكام تشريعات الإدارة المحلية على العديد من الواجبات والمحظورات التي يتوجب على كل من رئيس وعضو المجلس المحلي احترامها وعدم اقترافها، وإن كل من يُخالفها يعرض نفسه للمسؤولية التأديبية. وهذه الواجبات والمحظورات هي بنظر المشرع أهم الواجبات والمحظورات، كون طبيعة المُخالفة التأديبية يصعب حصرها بنصوص قانونية جامدة، ولذلك تكون العبارات والمصطلحات الواردة ضمن المخالفات التأديبية ذات صيغ عامة في بعض الأحيان، يتوجب على رئيس وأعضاء المجالس المحلية مراعاة مراكزهم القانونية والمحافظة عليها من كل ما يؤدي إلى سوء السمعة، والعمل قدر المستطاع على القيام بواجباتهم بدقة وأمانة.

وفي هذا المطلب ستبين الدراسة أبرز الواجبات والالتزامات التي يتعين على رئيس وعضو المجلس المحلي الأردني احترامها، وإن خالف هذه الأحكام يعرض نفسه للمساءلة التأديبية، حيث قسم نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية الأردني هذه الواجبات، بالتزامات يتوجب على رئيس وعضو المجلس المحلي القيام بها، ومحظورات يتعين عليه تلافيها، وبيان هذه المخالفات فيما يلي:

الفرع الأول: الواجبات الإيجابية

تضمن قانون الإدارة المحلية الأردني على العديد من الواجبات التي يتوجب على رئيس وأعضاء المجالس المحلية القيام بها، وبين نظام مساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية أهم الواجبات التي يتعين على رئيس وأعضاء المجالس المحلية القيام بها. وهذه الواجبات هي:

أولاً: واجبات رئيس المجلس المحلي: نصت المادة (3) من نظام مُساءلة رئيس وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية على التزامات الرئيس، وهذه الالتزامات هي:" 1–التقيد بالقوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضى أي منها ومتابعة ومراقبة تنفيذها. 2– تأدية واجباته بدقة وأمانة والقيام بمتطلبات المنصب الذي يشغله. 3– اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بحق مخالفي القوانين والأنظمة وتنفيذ القرارات القضائية الصادرة بحقهم. 4– عرض المراسلات المرفوعة له التي يتطلب عرضها على المجلس لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنها. 5–

[1]. كنعان، نواف. (2008). **النظام التأديبي في الوظيفة العامة**، ط (1)، عمان: دار الإسراء للنشر والتوزيع، ص29–30. وياقوت، محمد ماجد. (2004). النظرية العامة للقانون التأديبي: تحديد ملامحها، وتحليل عناصرها، **مجلة الأمن والقانون**، أكاديمية شرطة دبي، ص 338.

المحافظة على أموال المجلس المنقولة وغير المنقولة بما في ذلك موجوداته وآلياته وعدم السماح باستعمال هذه الأموال إلا للأغراض المتعلقة بعمل المجلس. 6- عدم مخاطبة رئاسة الوزراء أو أي منظمة أو مؤسسة أو هيئة أجنبية داخل المملكة أو خارجها إلا من خلال الوزير. 7- الالتزام بتنفيذ القرارات الصادرة عن المجلس حسب الأصول. 8- إعلام المجلس عن أي مخالفة مالية أو قانونية. 9- ممارسة الصلاحيات واتخاذ القرارات بنزاهة وحيادية وشفافية".

ثانياً: التزامات عضو المجلس المحلي: نصت المادة (5/أ) من نظام المُساءلة على أهم الواجبات والالتزامات التي يتوجب على عضو المجلس القيام بها، وهذه الواجبات هي: "1- التقيد بالقوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضى أي منها. 2- حضور الجلسات والالتزام بمواعيدها. 3- إعلام المجلس عن أي مخالفة قانونية أو مالية. 4- عدم مخاطبة أي جهة داخل البلدية أو خارجها إلا من خلال الرئيس".

الفرع الثاني: الواجبات السلبية (المحظورات)

نص نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية على العديد من المحظورات التي يتوجب على رئيس وعضو المجالس المحلية عدم اقترافها وتجنبها، وهذ الحالات هي:

أولاً: رئيس المجلس المحلي:

نصت المادة (4/أ) من نظام المساءلة على المحظورات على الرئيس القيام بها وهي:" 1- أن يستغل منصبه وصلاحياته لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي يتحقق له بشكل مباشر أو غير مباشر. 2- أن يفضي بأي معلومات أو إيضاحات عن المسائل المتعلقة بالمجلس اطلع عليها بحكم عمله وينبغي أن تظل سرية بطبيعتها أو بمقتضى التشريعات النافذة أو يحتفظ لنفسه بأي وثيقة أو مخاطبة رسمية أو صورة أو نسخة عنها. 3- أن يقبل أي هدية أو منحة أو مساعدة مالية من الأشخاص الذين يرتبطون بالمجلس أو لهم علاقة به بعقود أو معاملات. 4- الامتناع أو التأخير غير المبرر عن تقديم البيانات أو المعلومات أو الوثائق المتعلقة بعمل المجلس والتي يطلبها المجلس أو أي عضو وذلك خلال مدة لا تزيد عن شهر. 5- الامتناع عن تقديم البيانات أو المعلومات أو الوثائق أو إعاقة عمل الموظفين المكلفين بإجراء التفتيش على المجلس. 6- مخالفة ميثاق الشرف ومدونة السلوك".

ونصت الفقرة (ب) من المادة (5) من النظام على واجبات إضافية لرئيس البلدية كونه يتمتع بسلطات تنفيذية في إدارة الوحدة المحلية، التي حظرت على رئيس البلدية: "1- أن يكون له مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة أو لأي من أفراد أسرته أو أقاربه حتى الدرجة الأولى في أي مشروع من مشاريع البلدية سواء في شراء أي من أموالها أو استئجارها أو أن يكون مرتبطاً بصفته الشخصية بأي شخص طبيعي أو معنوي دخل في عطاء يعود للبلدية أو كانت له مصلحة شخصية فيه وتحت طائلة بطلان التعاقد أو القيام ببث مداولة جلسات المجلس البلدي

وقراراته بأي وسيلة مرئية أو مسموعة. 2- الجمع بين مهامه كرئيس بلدية وأي وظيفة سواء كانت عامة أو خاصة ويستثنى من ذلك رئيس اللجنة المؤقتة التي يتم تشكيلها وفقاً لأحكام القانون".

ثانياً: محظورات عضو المجلس المحلي

نصت الفقرة (ب) من المادة (5) من نظام المساءلة على المحظورات التي يتوجب على عضو المجلس المحلي عدم الاتيان بها أو اقترافها، وهذه المحظورات هي: "1- التدخل في عمل وشؤون الموظفين والمستخدمين في المجلس. 2- تعطيل أو عرقلة أعمال المجلس أو أعمال البلدية. 3- الإساءة للرئيس أو لأي من أعضاء المجلس. 3- الدخول في أي اتفاقية أو عقد أو التقدم بطلبات شراء تتعلق بالمجلس أو البلدية. 4- الدخول باتفاقية بيع أو استئجار أو استثمار لأي من أملاك وعطاءات البلدية. 5- القيام ببث مداولات جلسات المجلس البلدي وقراراته بأي وسيلة مرئية أو مسموعة. 6- مخالفة ميثاق الشرف ومدونة السلوك".

ويخلص الباحث إلى أن ارتكاب رئيس وأعضاء المجالس المحلية أياً من المخالفات المنصوص عليها في قانون الإدارة المحلية أو نظام المُساءلة، يعد مرتكباً لمخالفة تأديبية، تثير بحقه مساءلة تأديبية.

ولا بد من الإشارة إلى أن الواجبات أو المحظورات الواردة في نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية بعضها يتصف بالعمومية والشمول وصعوبة التحديد، خصوصاً ما ورد في المادة (48/ب) من قانون الإدارة المحلية التي نصت على أنه: "يفقد رئيس المجلس البلدي أو العضو عضويته بقرار من الوزير إذا ارتكب خطأ أو مخالفة جسيمة أو ألحق ضرراً بمصلحة المجلس ويكون قرار الوزير قابلاً للطعن لدى المحكمة الإدارية". ونصت أيضاً المادة (6/ج) من نظام المُساءلة في إطار تحديد اختصاصات وصلاحيات اللجنة العليا للمجالس في وزارة الإدارة المحلية على أنه: "تتولى اللجنة النظر في الأمور التي يحيلها إليها الوزير بما في ذلك مخالفة رئيس المجلس وأعضائه للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها، أو إذا أقدم أي منهم على تصرف أو عمل يخل بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به أو يؤدي لعرقلتها أو الإساءة بالقول أو الفعل للغير أو حمل السلاح في أي من مباني المجلس". ، وهذه الأحكام تعكس طابع المخالفة التأديبية بشكل عام حيث إنه يصعب حصرها كالجرائم الجنائية، ولذلك يترك لسلطة التأديب تحديد ما يعد مخالفة تأديبية.

المطلب الثاني: الجزاءات التأديبية

تهدف القواعد القانونية إلى تنظيم الروابط وإقامة النظام والاستقرار في المجتمع، وأن تكون لدى القانون وسائل الإلزام التي تحمل الأفراد على احترام تطبيقه، ولا يتصور تحقيق القانون لغاياته إذا اقتصرت قواعده على إسداء النصح والإرشاد، ويتحقق الإلزام إذا اقترنت القاعدة القانونية بجزاء يوقع على الشخص الذي يخالف الأمر الوارد بها، ومن هنا كان الإلزام أو القهر أو الجزاء عنصراً أساسياً في القاعدة القانونية، ويفرض الجزاء عن طريق الإجبار والقهر العام الذي تباشره السلطة العامة في المجتمع، فهذه السلطة التي تكفل احترام القانون بوسائل القهر التي تملكها[1].

[1]. منصور، محمد حسين. (2010). **المدخل إلى القانون: القاعدة القانونية**، ط1، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ص 25.

وبما أن المسؤولية التأديبية لرئيس وعضو المجلس المحلي مسؤولية قانونية تنظيمية، فيجب أن تقترن هذه المسؤولية بجزاء يوقع على رئيس وعضو المجلس المحلي بحال مخالفتهم للأحكام المتعلقة بالمرفق العام بالصورة التي ذكرناها. ونتيجة لذلك فرضـــت أنظمة الإدارة المحلية جزاءات تأديبية بحق رئيس وعضـــو المجلس المحلي بحال مخالفتهم لواجبهم أو ما تفرضه مقتضيات هذا المنصب عليهم.

وتتأثر طبيعة الجزاء التأديبي كغيره من الجزاءات بالنظام القانوني الذي يتبع له والحقوق التي يحميها وينظمها، فالجزاء الجنائي يوسم بطبيعة القانون الجنائي لذا فإن الجزاءات الجنائية توصف بالقسوة والشدة مثل الإعدام وحجز الحرية، أما الجزاء في القانون المدني يأخذ صورة الإلزام بالتعويض المادي أو إعادة الحال إلى ما كان عليه لما يلحق بالأفراد من أضـــرار مادية أو معنوية، أما الجزاء التأديبي فيتأثر بالطبيعة القانونية للتنظيم والطائفة التي ينتمي إليها الشـــخص المخالف ولذلك تمس الجزاءات المركز القانوني للشـــخص المخالف وذلك بحرمانه من المزايا التي يتمتع بها جراء انضمامه لهذا التنظيم.

ولذلك يمتاز الجزاء التأديبي بعدة مزايا أهمها؛ أنه جزاء طائفي، كونه لا يفرض إلا على فئة معينة من أفراد المجتمع لها نظامها وأهدافها الخاصة بها، التي تقتضي أفرادها بجزاءات معينة، تفرض في إطار المؤسسة التي يعملون بها، ووفق نظامها القانوني. وهذا الجزاء لا يمس إلا المزايا الوظيفية، ولا يمس الموظف في حياته أو ممتلكاته.

ويمتاز الجزاء التأديبي أيضـــاً بالمرونة؛ كون المخالفات المرتكبة لا تحدد لها جزاء معيناً، وهذا ما يُمَّكن السُلطة الرئاسية أو التأديبية، من التصدي للأفعال التي تخل بواجبات الوظيفة ومقتضياتها، وتوقيع الجزاء العادل المناسب الذي ينسجم مع أوضاع المرفق[1].

وغاية الجزاء التأديبي تحقيق غرضـين؛ الأول يهدف للحفاظ على النظام داخل المجموعة، والثاني ضـمان نزاهة الشخص في نشاطه المهني أو الوظيفي[2].

وقد نصت المادة (6/هـ) من نظام مساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية، على الجزاءات التي يمكن إيقاعها أو فرضـها على رئيس وأعضـاء المجالس المحلية حين التثبّت من ارتكابهم لمخالفة تأديبية، وهذه الجزاءات هي:" أ- التنبيه. ب- الإنذار. ج- الحسم من المكافأة بما لا يقل عن (25%) منها ولا يزيد على (50%) ولمدة لا تزيد على ستة أشهر. د- الإيقاف عن ممارسة مهامه وصلاحياته لمدة لا تزيد على سنة. هـ- إعفاء رئيس البلدية أو عضو المجلس البلدي من منصبه".

ونص النظام أيضـاً على حالة إذا كانت المخالفة التأديبية التي قام بها كل من رئيس أو عضـو المجلس المحلي تنطوي على جريمة جنائية، أجاز النظام لوزير الإدارة المحلية أو من يفوضه أو اللجنة العليا لمجالس المحافظات والمجالس البلدية، إحالة الرئيس أو العضـو إلى الادعاء العام. وأجاز في هذه الحالة النظام للوزير إيقاف الرئيس أو عضو المجلس المحلي عن أعماله لغاية البت في الدعوى الجنائية وصدور قرار قطعي بهذه الدعوى.

---

[1]. عتوم، منصور. (1984). **المسؤولية التأديبية للموظف العام: دراسة مقارنة**، الطبعة الأولى، عمان: مطبعة الشرق، ص121.

[2]. Niquege, Discipline Sylvain et deontong; de lart et des manière de faire corps, in. jean – claude Fortier (dir), le slatut general des fonctionnaires: trente ans, et apres, Dalloz, 2014, p.281.

ولا بد من الإشـــارة إلى أن المشـــرع الأردني لم ينص على جزاءات تأديبية تتعلق بمخالفة قواعد الكلام في المجالس المحلية، كون المشـــرع الأردني لم ينظم قواعد الكلام في المجالس المحلية أســـوة بالتشـــريعات المقارنة، التي وضـــعت قواعد محددة للمداولة ونظاماً للكلام في جلسـات المجالس المحلية وفرضـت الجزاءات على كل من يخالف قواعد وضوابط الكلام أو النظام الداخلي في جلسات المجلس المحلي.

المبحث الثاني: إجراءات المساءلة التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية وضماناتها

إن المســؤولية القانونية تمتاز عن غيرها من أنواع المســؤوليات الأدبية؛ أخلاقية أو دينية، بأنها تحكمها ضــوابط إجرائية وضمانات تحيط بالحقوق والمكتسبات فيمن أُسند إليه أي اتهام أو ادعاء لمخالفته القانون. ولذلك لا يخلو نظام مُســـاءلة قانوني من إجراءات وضـــمانات تســـعى من خلالها هذه الأنظمة إلى البحث عن الحقيقة وتحقيق العدالة من المُساءلة.

وهذا ما أخذت به نظم المســاءلة التأديبية إذ تعد الإجراءات التأديبية من أهم عناصــر المُســاءلة التأديبية، ولا يكاد يخلو أي نظام يتعلق بالمسؤولية التأديبية من إجراءات المســاءلة، إذ إن خلوها من هذه الإجراءات يفقد المسؤولية التأديبية عنصرا هاما من عناصرها.

وتختلف نُظم المســـؤولية التأديبية من حيث الإجراءات بتعددها أو تشـــعبها وفقاً للنمط أو المبدأ الذي يحكم هذه المســـاءلة وطبيعة المرفق العام الذي تنظمه، حيث تباينت هذه الأنظمة في تبني أي من: مبدأ الفعالية أو مبدأ الضمان، ففي مبدأ الفعالية تكون الإجراءات التأديبية مُبتسرة قصيرة تحكمها السلطة الرئاسية في المرفق العام، إذ تجمع هذه السلطة في يدها سلطتي الاتهام والحكم، وتمنح المتهم ضمانات بسيطة لدفع التهم عن نفسه. أما مبدأ الضمان فيحيط المتهم بسياج من الإجراءات والضمانات تصل لحد نزع سلطات التأديب من السلطة الرئاسية في المرفق العام.

وفي هذا المبحث ســيبين الباحث الإجراءات التأديبية لرئيس وعضــو المجلس المحلي في مطلبين الأول: ســير الإجراءات التأديبية بحق رئيس وأعضــاء المجالس المحلية، أما المطلب الثاني: فيخصــصــه الباحث للضــمانات التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية.

المطلب الأول: سير إجراءات المساءلة التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية

تســعى أنظمة المُســاءلة بشــكل عام قبل أن تصــدر العقوبات والجزاءات أكانت جنائية أم مدنية أم تأديبية بحق المتهمين أو المدعى عليهم، لكشــف حقيقة الاتهام أو الادعاء وذلك من إســناد ســلطات التحقيق والمحاكمة التي تسير وفقاً للإجراءات التي يرصدها المشرع حسب أهمية المخالفة أو الجرم المرتكب.

وفي هذا المطلب ســيبين الباحث ســير إجراءات المســاءلة التأديبية لرئيس وأعضــاء المجلس المحلي من خلال فرعين يبين الأول السلطات التأديبية في التشريع الأردني، أما في الفرع الثاني فسيبين الباحث الإجراءات التأديبية بحق رئيس وأعضاء المجلس المحلية.

الفرع الأول: السلطات التأديبية

تعد سُلطة التأديب من أهم عناصر المُساءلة التأديبية، إذ لا يمكن تصور نظام عقابي بشكل عام دون وجود سلطة يمنحها المشرع اختصاصات فرض الجزاء أو العقاب في أي جماعة، ولذلك لا يخلو أي نظام تأديبي من تحديد السلطة التأديبية التي تملك من خلاله سلطة فرض الجزاءات على أي من الأفراد الذين يخضعون له.

وبالتالي يحكم السلطة المختصة بالتأديب مبدأ المشروعية، بمعنى أنه لا يجوز فرض جزاء تأديبي معين على أحد الموظفين إلا من قبل السلطة التي عينها المُشرع. ولا يجوز لهذه السلطة تفويض اختصاصها إلا في حدود القوانين التي تنظم تفويض الاختصاص. كما أنه لا يمكن أن يحل محل السلطة المختصة بالتأديب إلا من عينه المشرع[1].

وتتعدد أنواع السلطات التأديبية في الأنظمة التأديبية المختلفة، وتنحصر هذه الأنظمة في ثلاثة أنواع؛ الأول: سلطات التأديب الرئاسية وهو النظام الذي يقوم على إسناد سلطات الاتهام والحكم للجهة الرئاسية في الإدارة، والثاني: سلطات التأديب القضائية، وهو النظام الذي يقوم على إسناد صلاحيات الجزاء للقضاء، أما النوع الثالث فهو سلطات التأديب شبه القضائية وهو يقوم على منح سلطة فرض الجزاءات لمجالس تأديبية تكون هيئة إدارية بإجراءات قضائية.

وقد حدد نظام مساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية السلطة التأديبية بوزير الإدارة المحلية، الذي مكنه النظام من فرض الجزاءات التأديبية على رئيس أو عضو المجلس المحلي، حيث نصت المادة (6/هـ) من النظام على أنه: "**للوزير** بناءً على تنسيب اللجنة وبعد ثبوت أي من الأفعال المشار إليها في الفقر (ج) من هذه المادة اتخاذ أي من العقوبات التالية: ...". وبذلك فإن وزير الإدارة المحلية هو سلطة التأديب لرؤساء وأعضاء المجالس المحلية.

ويرى الباحث أن إسناد المشرع الأردني سُلطات التأديب لوزير الإدارة المحلية على رؤساء وأعضاء المجالس المحلية، قد منحه سُلطات رئاسية تأديبية تجاه رؤساء وأعضاء المجالس المحلية، وهذه السلطات تتجاوز بشكل كبير رقابة المشروعية ودورها في الرقابة على الوحدات المحلية وهيئاتها، خصوصاً أن مضمون المادة (6/هـ) قد منحت صلاحيات تقديرية للوزير بالأخذ بتوصيات اللجنة من عدمه، بالإضافة لصلاحية فرض أي من الجزاءات التأديبية الواردة في المادة (6) من النظام.

[1] طماوي، **قضاء التأديب**، مرجع سابق، ص 451. عجارمة، نوفان. (2007). **سلطة تأديب الموظف العام**: دراسة مقارنة، ط (1)، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 37

الفرع الثاني: سير الإجراءات التأديبية

إن المساءلة التأديبية كغيرها من أنواع المسؤولية القانونية لها قواعدها القانونية التي يتوجب على سلطة التأديب إعمالها عند تحريك المسؤولية التأديبية بحق من ارتكب أو اتهم بارتكاب مخالفة تأديبية، غايتها من ذلك كشف حقيقة ارتكاب المخالفة، وتحديد الجزاء الملائم في حال ثبوت ارتكاب المتهم لهذه المخالفة.

ولذلك تضمنت التشريعات التأديبية المختلفة العديد من القواعد والإجراءات القانونية التي يتوجب على سُلطة التأديب احترامها في معرض نظرها للمُخالفات التأديبية، إلا أن التشريعات التأديبية لم تضع قواعد خاصة بالإجراءات بل نصت على بعض الإجراءات التي تضمن مساءلة عادلة لكل من اتهم بارتكاب مُخالفة تأديبية.

وعلى ذلك فإن على سلطة تأديب رئيس وأعضاء المجالس المحلية التقيد بالإجراءات التأديبية المنصوص عليها في القانون، أو المبادئ المستقرة في مجال التأديب، وذلك لغايات الوصول للحقيقة حول ما أسند لرئيس أو عضو المجلس المحلي من اتهامات، لمخالفته لواجباته ومقتضيات هذه الواجبات.

وفي هذا الفرع سيبين الباحث جميع الإجراءات التأديبية منذ تحريك المسؤولية التأديبية ولغاية صدور القرار النهائي في موضوع اتهام رئيس وأعضاء المجالس المحلية وفقاً للخطة المرسومة في تشريعات الإدارة المحلية المختلفة، وما استقرت عليه الأنظمة التأديبية بشكل عام من إجراءات تكفل عدالة المُساءلة التأديبية لرئيس وعضو المجلس المحلي.

أولاً: تحريك المسؤولية التأديبية

إن المساءلة القانونية بشكل عام لا تتحرك إلا من جهة يحددها القانون ففي القانون الجنائي تتحرك الدعوى الجنائية من قبل الادعاء العام، والدعوى المدنية تتحرك من كل ذي مصلحة وقع عليه ضرر معين، أما المسؤولية التأديبية فتُحرك فيها الدعوى التأديبية من قبل السلطة الرئاسية أو الجهة التي يمنحها القانون تحريك هذه المسؤولية.

وقد حصر نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية في تحرك المساءلة التأديبية بوزير الإدارة المحلية، حيث نصت المادة (6/ج) من النظام على أنه: "تتولى اللجنة النظر في الأمور التي يحيلها إليها الوزير بما في ذلك مخالفة رئيس المجلس وأعضائه للقوانين والأنظمة والتعليمات...". وبذلك فإن وزير الإدارة المحلية هو صاحب الاختصاص في تحريك المسؤولية التأديبية بحق كل من رؤساء وأعضاء المجالس المحلية في الأردن.

ولا بد من الإشارة إلى أن هنالك أعمالاً تسبق تحريك الدعوى التأديبية، فليس من المتصور أن يجري اتهام رئيس وعضو مجلس محلي من قبل سلطة الاتهام، دون أن تسبقه العديد من الأعمال التي تُفعل أو تُنشط سلطة الاتهام لرئيس أو عضو المجلس المحلي بارتكابه مخالفة تأديبية.

ويرى الدكتور سـليمان الطماوي بأن تحريك الاتهام بحق الموظف الذي يؤدي خدمة عامة وفقاً لنظام قانوني معين، يخضـع في أدائه لعمله لمختلف أنواع الرقابة، وإعمال هذه الرقابة هو الذي يؤدي إلى اكتشـاف الأخطاء، وبالتالي إلى تحريك إجراءات التأديب.

إن تحريك المسـؤولية التأديبية بحق رئيس وعضـو المجلس المحلي لا يخرج عن ذلك كون الإدارة المحلية جزءاً من السلطة التنفيذية تخضع أعمالها للعديد من أوجه الرقابة. لذا تتعدد أنواع الرقابة التي تُمارس على هيئات الإدارة المحلية ومجالسـها بحسـب الزاوية التي يُنظر من خلالها لهذه الرقابة، فقد تكون بحسـب طبيعتها: فنية أو إدارية أو مالية. وقد تكون بحسـب توقيتها: سـابقة أو لاحقة، وقد تكون بحسـب موقع الجهة التي تقوم بها من التنظيم الإداري: خارجية أو داخلية، وقد تكون بحسب ذات الجهة التي تقوم بها سياسية أو قضائية أو إدارية[1].

وإن إعمال أي نوع من أنواع الرقابة يحفز وينشـط سـلطة التأديب أو الاتهام بالسـير بإجراءات المُسـاءلة التأديبية بحق رئيس أو عضـو المجلس المحلي موضـوع الإجراءات والكتب الرقابية عند اكتشـافها لأي مخالفة مسلكية يرتكبها رئيس أو عضو المجلس المحلي.

ثانياً: التحقيق

يعني التحقيق في المجال التأديبي أنه: "مجموع الإجراءات التي تُتخذ وفقاً للأصـول القانونية من جهة مختصة، بعد ورود المعلومات إليها بارتكاب مخالفة معينة عن شخص معين بقصد إثبات أو نفي حقيقة المخالفة التي تخل بالنظام الوظيفي السـائد في الجهة الإدارية، إما بغلق المخالفة وفقاً لقواعد الإثبات المقررة قانوناً أو العمل على فرض إحدى العقوبات المقررة قانوناً"[2].

ولما كانت إجراءات التحقيق على قدر من الأهمية تكشـف حقيقة ارتكاب المخالفة التأديبية أي الوصـول إلى الحقيقة في واقعة معينة تمهيداً لاتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة، ومن ثم يجب التأكد من عدم وجود شـبهة أو شكوى كيدية فمن واجب الإدارة التأكد من ذلك قبل إحالة الموظف إلى التحقيق فهذا يشكل ضمان عدم مفاجأة الموظف لما له من ضرر أدبي [3].

وقد أجمعت أغلب تشـريعات الإدارة المحلية على وجوب التحقيق فيما يخص إخلال الأعضـاء بواجباتهم، وخصـوصـاً في الجزاءات الشـديدة مثل تعليق العضـوية أو إقصـائه وإلغاء عضـويته، لما ترتبه هذه الجزاءات من أضـرار بالغة بهم، التي اسـتدعت المشـرع لتوفير العديد من الضـمانات الإجرائية والموضـوعية خلال إعمال المسؤولية التأديبية بحقهم.

ومن خلال هذا الجزء من الدراسة لا بد للباحث من طرح موضوعين هامين في مجال التحقيق الإداري في إطار مساءلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية، وهما:

1 . قبيلات، حمدي. (2023). **المرجع في الإدارة المحلية**، ط (1)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص352، و354.

2. قبيلات، حمدي. (2010). **القانون الإداري**، ط1، دار وائل للنشر، عمان، ص343.

3. بلوشي، حمدة علي حسن، ودلة، سام سليمان. (2020). **الضمانات الممنوحة للموظف في النظام التأديبي الإماراتي**، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 17 العدد 2 ، جامعة الشارقة، ص 138.

أ- **الاختصـاص بالتحقيق:** لكي تعد إجراءات التحقيق صـحيحة من الناحية الفنية، لا بد أن يكون التحقيق صـادراً عن جهة مختصـة منحها القانون سـلطة التحقيق، وهذه الجهة التي تتولى التحقيق تختلف من قانون إلى آخر تبعاً لاختلاف النظام التأديبي الذي تأخذ به[1].

وقد حدد **المشرع الأردني** في المادة (6/أ) من نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء مجلس المحافظة والمجالس البلدية، سـلطة التحقيق في المخالفات المنسـوبة إليهم. فقد نصـت هذه المادة على أنه: "تشـكل في الوزارة لجنة تسـمى (اللجنة العليا لمجالس المحافظات والمجالس البلدية) برئاسـة أمين عام الوزارة للشـؤون الإدارية والمالية وعضوية: 1- أمين عام ديوان المحاسبة. 2- مدير عام بنك تنمية المدن والقرى. 3-مدير وحدة الشؤون القانونية في الوزارة. 4- مدير وحدة شؤون المجالس البلدية في الوزارة/ مقرراً. 5- مدير مديرية شؤون مجالس المحافظات. 6- أحد رؤساء مجالس المحافظات. 7- أحد رؤساء بلديات الفئة الأولى. 8- أحد رؤساء بلديات الفئة الثانية. 9- أحد رؤساء بلديات الفئة الثالثة". ونصت الفقرة (ب) من ذات المادة على أنه: "يسمي الوزير الأعضاء المشار إليهم في البنود من (6) إلى (9) من الفقرة (أ) من هذه المادة".

ونصـت المادة (6/ج) من نظام المُسـاءلة على الأمور التي تتولاها اللجنة فنصـت على أنه: "تتولى اللجنة النظر في الأمور التي يحيلها إليها الوزير بما في ذلك مخالفة رئيس المجلس وأعضـائه للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها أو إقدام أي منهم على تصرف أو عمل يخل بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به أو يؤدي إلى عرقلتها أو الإساءة بالقول أو الفعل للغير أو حمل السلاح في أي من مباني المجلس".

ومن خلال هذه النصوص يظهر واضحاً مدى صلاحيات السلطات الرئاسية التي منحها التشريع للسلطة الوصـائية في مجال التأديب، حيث إن اللجنة المشـكلة يغلب على رئيسـها وأعضـائها التبعية الرئاسـية لسـلطة التأديب إذ هم موظفون يخضعون لرقابة وإشراف الوزير مباشرة، عوضاً عن أن الأعضاء الممثلين عن المجالس المحلية يعينهم أيضاً الوزير. وكان الأجدى أن تتألف هذه اللجنة من أعضاء يتمتعون بالحيادية بشكل كامل.

ب- إجراءات التحقيق: مهما تباينت الأنظمة التأديبية واختلفت الجهة المختصـة بإجراء التحقيق، إلا أنها تجمع على توسـيع صـلاحيات المكلف بالتحقيق بفحص المسـتندات والوثائق الإدارية والاسـتماع لشـهود النفي والإثبات وكذلك استجواب المتهم والاستماع لشروحاته حتى يتسنى له الوقوف على مختلف الملابسات المحيطة بارتكاب المخالفة[2].

ويقوم التحقيق على مقومات وأسس يجب أن تتوافر أثناء التحقيق وهي: أن يكون التحقيق صـادراً عن الجهة المختصـة بالتحقيق، وبالشـكل الذي حدده القانون، وأن يكون الهدف من التحقيق البحث عن الأدلة التي تفيد في كشـف الحقيقة ويعني ذلك التنقيب عن الأدلة وتمحيصـها والكشـف عن حقيقة أمرها، وأن تدون جميع إجراءات التحقيق وذلك ليكون حجة على الكافة ودليل إثبات أن جميع الإجراءات التي تمت قد تم تدوينها أمام لجنة التحقيق[3].

---

[1] أمين، خالد سليم. (2021). **المسؤولية التأديبية للموظف العام عن أخطائه الوظيفية**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأدنى، نيقوسيا، ص 35.

[2] .خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2005). **الشـرعية الإجرائية في التأديب الرئاسـي والقضـائي للموظف العام**، مطبعة الولاء الحديثة، الطبعة الأولى، ص154.

[3] . انظر: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة**، مرجع سابق، ص106.

ولم يتضمن التشريع الأردني أي إشارة لموضوع الإجراءات التي يتوجب على اللجنة العليا اتخاذها في إطار السير بإجراءات التحقيق سواء بالتبليغ، أو الاستجواب والمواجهة واستخدام وسائل الإثبات.

وتقضـــي القواعد العامة من هيئة التحقيق (اللجنة العليا لمجالس المحافظات والمجالس البلدية) أن تقوم بالســعي لإماطة اللثام وكشــف الحقيقة من خلال إثبات قيام رئيس أو عضــو المجلس المحلي بارتكاب مخالفة تأديبية أم لا، وذلك من خلال اســتدعاء المخالف وإطلاعه على الأوراق والمســتندات التي تمت بموجبها تحريك المســاءلة التأديبية بحقه، وإطلاعه على ما هو منســوب إليه من اتهامات بارتكاب مخالفات تأديبية. وعلى هذه الهيئة الاستماع لرئيس أو عضو المجلس المحلي المتهم وتحقيق أوجه دفاعه بعد إظهار أدلة التحقيق بحقه، وهذه الإجراءات تعتبر من الضمانات الأساسية والقواعد المقررة للتحقيق الإداري الذي يمكن من خلال معرفته للمخالفة وتقديم دفاعه وأوراقه ومستنداته[1].

وعلى هيئة التحقيق أن تعمل جهد المســتطاع لمحاولة الوصــول إلى حقيقة التهمة المنســوبة لرئيس أو عضــو المجلس المحلي بالاستعانة بجميع وسائل الإثبات وتحقيق أوجه دفاعهم بالاستعانة بـــ (الأدلة الكتابية[2]، وسماع الشهود، وإجراء التفتيش، والاستعانة بالخبراء).

وبعد أن تُكون هيئة التحقيق عقيدها بناء على المســتندات والوقائع وأقوال الشــهود وأوجه الدفاع التي تقدم من المتهم. فقد ترى أن ما تم جمعه من عناصــر إثبات كافية لإثبات وقوع المخالفة التأديبية، حينئذ تُعد مذكرة بالرأي تعرض على السـلطة المختصـة لاسـتصـدار أمر التصـرف في التحقيق، وقد يتبين لهيئة التحقيق أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء إداري أو الإحالة للمحكمة التأديبية فتقترح الحفظ ويرفع الأمر للسلطة المختصة لاستصدار أمر بالتصرف في التحقيق[3]. وإذا أسفر التحقيق عن وجود جريمة جنائية أحالت اللجنة الأوراق إلى المدعي العام أو النيابة العامة[4].

وتخطر هيئة التحقيق السلطات التأديبية بنتائج التحقيق بموجب محضر أساسي يتضمن جميع الإجراءات التي تم اتخاذها في سـبيل كشـف حقيقة التهمة المنسـوبة لرئيس أو عضـو المجلس المحلي، يتم من خلالها بيان الوقائع وأسنادها القانونية، والتوصية باتخاذ جزاء محدد تبين من خلاله ملاءمته مع المخالفة المرتكبة.

ثالثاً: المحاكمة التأديبية

بعد انتهاء هيئات التحقيق من إجراءات التحقيق بحق رئيس وعضــو المجلس المحلي وتكوين عقيدها فيما إذا كان المتهم يســتحق الجزاء التأديبي، أم لا يســتحقه. تخطر بذلك الســلطة التأديبية بموجب محضــر تحقيق بالنتيجة التي توصلت إليها وتوصي سلطة التأديب بالجزاء التأديبي المناسب لمقدار المخالفة التأديبية المرتكبة في حال ثبوت ارتكاب المخالفة التأديبية.

---

[1] . ياقوت، محمد ماجد. (2002). **أصول التحقيق في المخالفات التأديبية**، منشأة المعارف الإسكندرية، ص429. وكنعان، **النظام التأديبي في الوظيفة العامة**، مرجع سابق، ص233-234.

[2]. عثمان، محمد فتوح محمد. (1998). **التحقيق الإداري: دراسة مقارنة**، الطبعة الأولى، القاهرة: دار النهضة، ص 262-263.

[3]. عثمان، **التحقيق الإداري: دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص 323.

[4]. انظر: حجازي، عبد الفتاح بيومي. (2011). **أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية**، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ص 234.

وبالرغم من أن المتهم لا يقف أمام سلطة التأديب إلا بعد أن يكون قد حقق معه، وسمع دفاعه، فإن السلطة التأديبية من حقها أن تعيد التحقيق مع المتهم من جديد، وألا تعتد بالتحقيق الذي أجري معه في مرحلة الاتهام[1].

وبذلك فإن سلطة التأديب غير ملزمة بقرار هيئة التحقيق إذ لها في هذه المرحلة إعادة استجواب رئيس أو عضو المجلس المحلي مرة أخرى والبحث في الأدلة واستخدام طرق الإثبات المختلفة، وتمكين رئيس وعضو المجلس المحلي من الدفاع عن نفسه بطرق النفي المختلفة لدفع الاتهام عنه.

فالنظام القضائي وشبه القضائي ملزم باتخاذ جميع الإجراءات التي تقوم عليها المحاكمة العادلة وفقاً للإجراءات التي ينص عليها التشريع، أما بالنسبة للسلطة الرئاسية فلا إمكانية لها لاتخاذ مثل هذه الإجراءات إذ تصدر قرارها التأديبي وفقاً لقناعاتها دون الالتزام بقرار هيئة التحقيق، وهذا ما نلاحظه بنظام المساءلة في التشريع الأردني، فصلاحيات الوزير في إيقاع الجزاء التأديبي صلاحية تقديرية يمكن أن يأخذ بقرار اللجنة العليا للمجالس المحلية وله أن يطرحها جانباً وفقا لقناعاته.

المطلب الثاني: ضمانات المُساءلة التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية

لم يتضمن قانون الإدارة المحلية أو نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية الضمانات التي يتوجب توفيرها لرئيس وعضو المجلس المحلي، وهو ما يعزز ما ذهب إليه الباحث بأن قانون الإدارة المحلية ونظام المُساءلة أخذ بالنظام الرئاسي في تأديب رئيس وأعضاء المجالس المحلية.

إلا أن نظم التأديب المختلفة ألزمت سلطات التأديب أن تأخذ بالعديد من الضمانات التي استقرت وأصبحت مبادئ عامة يتوجب على سلطات التأديب توفيرها لكل من يخضع لمُساءلة تأديبية.

وفي هذا المطلب سنبين أهم الضمانات التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية التي يتوجب على سلطات التأديب توفيرها في حال اتهام رئيس أو عضو المجلس المحلي بارتكاب مخالفة تأديبية، وبيان هذه الضمانات كما يلي:

الفرع الأول: الضمانات السابقة والمعاصرة للجزاء التأديبي

يجب أن تتوافر بعض الضمانات الأساسية عند إجراء المُساءلة التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية، إذ تَكفل هذه الضمانات مُساءلة قانونية عادلة، تمكن من خلالها رئيس وأعضاء المجالس المحلية من الدفاع عن أنفسهم، عوضاً عن أن هيئة التحقيق من خلال أعمال هذه الضمانات تتحلى بالنزاهة والموضوعية تجاه المتهمين تأديبياً، وأن تكون مقيدة بهذه الضمانات. وهنالك ضمانات أخرى استقرت عليها النُظم التأديبية واستقر عليها القضاء الإداري حين فرض الجزاء التأديبي.

[1]. انظر: طماوي، **القضاء التأديبي**، مرجع سابق، ص 637-639.

وقد قسم الفقه الإداري هذه الضمانات بالضمانات ما قبل إصدار الجزاء التأديبي وضمانات أثناء إصدار الجزاء التأديبي، وبيان هذه الضمانات كما يلي:

أولاً: الضمانات السابقة على الجزاء التأديبي

عند خضــوع رئيس وعضــو المجلس المحلي للمُســاءلة التأديبية وشــروع هيئات المســاءلة من تحقيق أو محاكمة يتوجب على هذه الهيئات توفير الضــمانات التأديبية لهم، ليتمتعوا بمحاكمة عادلة، تبغي من خلالها هذه الهيئات البحث عن الحقيقة لا غير، دون التأثر بأية اعتبارات أخرى مهما بلغت من أهمية. ومن أهم الضــمانات التي يتوجب توفيرها لرئيس وعضو المجلس المحلي في هذه المرحلة:

أ- **حياد الســلطات التأديبية:** مُصــطلح الحياد[1] من المُصــطلحات التي لم تُعرفها التشــريعات أو أحكام القضــاء، لأن عدم الانحياز غير محدد المعالم ويختلف باختلاف الزمان والمكان[2]. ويعد الحياد من بين أهم الضـمانات التي يتوجب أن تتمتع بها الهيئات التأديبية من تحقيق أو محاكمة بمواجهة كل من رئيس أو عضــو مجلس محلي إذا ما أُتهم بارتكاب مخالفة تأديبية، إذ يتوجب أن تنحصــر مهام هذه الهيئات بالبحث عن الحقيقة وأن تتجرد من أية دوافع أو ميول أخرى سواء أكانت شخصية أم إدارية أم غيرها من الغايات.

ومن أهم مظاهر الحياد **الفصــل بين ســلطتي الاتهام والحكم:** إذ نصــت العديد من أنظمة التأديب على ضرورة الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم خصوصاً في أنظمة التأديب القضائي، وشبه القضائي، ويعد هذا المبدأ من مقتضيات هذه الأنظمة.

أما بالنسـبة لسـلطات التأديب الرئاسـية فقد اسـتقر الفقه الإداري على عدم إمكانية فصـل سـلطتي الاتهام والحكم في هذا النظام، كون الرئيس الإداري يتمتع بصــــلاحيات رئاســــية تجاه المتهم، فهو الذي يتولى تحريك المسـؤولية التأديبية، وإصــدار الجزاء بحقه، وفي حال تم تشــكيل لجنة للتحقيق فهو الذي يقوم بتشــكيلها ويراقب ويشرف على أعمالها ولذلك فإن الأنظمة الرئاسية تصعب الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم.

ولذلك نرى أن نظام مُساءلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية الأردني قد حصر سلطات الاتهام والحكم بيد وزير الإدارة المحلية، عوضاً عن أن أعضاء اللجنة العليا للمجالس المحلية المشكلة بمقتضى نظام المُساءلة فإن رئيس اللجنة وأغلب أعضــائها يخضــعون لرقابة وإشــراف وزير الإدارة المحلية، وأن الأعضــاء الممثلين عن الوحدات المحلية يتم اختيارهم أيضاً من قبل وزير الإدارة المحلية. ولم يُلزم المشرع وزير الإدارة المحلية بتوصيات

1 . يرجع مصطلح الحياد في اللغة على الجذر الثلاثي (حَادَ) وحاد عن الشيء- حَيْداً، وحَيَدَاناً: مال عنه، ويقال حاد به عن الطريق. وحايَدهُ: مال عنه وكف عن خصـومته. والحِيادُ: عدم الميل إلى طرف من أطراف الخصـومة. الزيات وآخرون، المعجم الوسـيط، مرجع سـابق، ص210-211.

2 . البلة، طارق نقولا. (2019). حياد عضو مجلس التأديب كأحد ضمانات التأديب في الوظيفة العامة: دراسة تطبيقية في أحكام القضاء الإداري الأردني والفرنسي والمصري، مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون، مجلد (46)، عدد (1)، ص 290.

اللجنة العليا بل منحه صـــلاحيات تقديرية بالأخذ بتوصـــيات اللجنة واختيار أحد الجزاءات الواردة في المادة (6) من النظام.

والمظهر الثاني للحياد **التجرد من الميول الشخصية:** إن أحكام أنظمة التأديب تجمع على ضرورة أن تتم إجراءات التأديب بروح موضوعية، حيث يتعارض مع الموضوعية وجود صلة قرابة أو نسب أو مصالح شخصية لمن يملك سلطة التحقيق أو الحكم في القضايا التأديبية، ومن هنا صار كل شخص تتوافر في حقه مسوغات مشروعة للشك في حيدته يفقد من الناحية القانونية كل صفة وكل سلطة للبت في موضوع التأديب، وبناءً عليه يكون لزاماً أن يقوم بالتحقيق موظف مختص بالتحقيق تتوافر فيه عناصر الحيدة والنزاهة والموضوعية[1].

ولذلك نصت العديد من التشريعات الإجرائية بشكل عام والتأديبية بشكل خاص على وسائل لضمان حيدة هيئات التحقيق أو التقاضـــي، وهذه الوســـائل هي: **حق التنحي:** الذي يعني طلب أحد أعضـــاء مجلس التأديب، ولأسباب يشعر معها بالحرج إذا ما اشترك في عضوية مجلس التأديب، تنحّيه عن الاشتراك في عضوية مجلس التأديب الذي ينظر في المخالفة[2].

وبذلك فإن أي عضو من أعضاء هيئة التحقيق أو المحاكمة التأديبية، يرى في نفسه أن يصبح عرضة للرد أو للتشـكيك في نزاهته تجاه رئيس أو عضـــو المجلس المحلي المتهم بمخالفة تأديبية، يحق له طلب التنحي عن مهمته مخافة وقوعه في الحرج في نزاهته.

ونصـــــت أيضـــــاً الأنظمة التأديبية على طلب الرد: الذي يعني في مجال التأديب: "حق الموظف المتهم في الاعتراض على إشـراك أحد الأشـخاص المعينين في مجلس التأديب لأسـباب محددة تتعلق بالحيدة والنزاهة"[3]. ويسري هذا الحق أيضاً على أعضاء هيئات التحقيق، وبما أن التحقيق ضمانة للموظف العام، فيجب أن يجيز رد أي من أعضـــاء هيئة التحقيق في حال توافرت إحدى الأســـباب الســـابقة، فلجنة التحقيق هي لجنة إدارية ذات اختصاص قضائي، وما دامت طبيعتها قانونية، وجب عليها أن تمارس اختصاصاها بالشكل الذي يتفق وطبيعتها القانونية[4].

ومن خلال ما ســـبق يخلص الباحث لتحقيق مبدأ الحياد في إطار المســـؤولية التأديبية لرئيس وعضـــو المجلس المحلي بالتخلي عن السلطات التأديبية التي تتمتع بها السلطة الوصائية والمتمثلة بوزير الإدارة المحلية، كونه لا يمكن الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم بالنظام الرئاسي الذي تبناه المشرع الأردني. وهذا ما يعزز وجهة نظر الباحث بخصوص تبني المشرع الأردني النظام شبه القضائي في التأديب.

---

[1]. الظاهر، خالد خليل. (2005). **أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية الســعودية: دراســة تحليلية**، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، ص227.

[2] . يوسف، فريوان. (2008). **ضمانات التقاضي**، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة آل البيت، الأردن، ص 48

[3]. كنعان، نواف. (2019). **الوجيز في القانون الإداري: الكتاب الثاني**، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 191.

[4]. غرايبة، آلاء نواف. (2021). **حياد سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الأردني: دراسة مقارنة**، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، ص 49.

أ- **حق الدفاع:** يعد حق الدفاع ركناً أساسياً في المحاكمة العادلة، فهو مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأساس الذي تقوم عليه هذه المحاكمة وهو افتراض براءة المتهم، كما أن حق الدفاع لا ينفصل عن مبدأ المساواة الذي من تطبيقاته المساواة في وسائل الخصوم بين الاتهام والدفاع. ولهذا يعتبر أساساً للعدالة، بل لا يمكن تصور عدالة تقوم مع انتهاك حق الدفاع[1].

وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا الأردنية قائلة: "إن حق الدفاع حق مقدس فلا تهدر الضمانات"[2]. ولذلك يعد مبدأ حق الدفاع من المبادئ العامة التي تحكم إجراءات المُساءلة التأديبية، ولا يحتاج لنص يقرره، بحيث يحكم القضاء بإلغاء القرارات المخالفة لها[3].

ووفقاً لما سبق فإن حق الدفاع من أهم الضمانات التي يتوجب على هيئات تأديب رئيس وأعضاء المجالس المحلية إعمالها عند خضوعهم للتحقيق أو المحاكمة التأديبية، كون حق الدفاع هو من المبادئ الأساسية التي تقوم عليه النظم القانونية بشكل عام، ونظم التأديب بشكل خاص، والتي يتوجب عليها مراعاتها عند مثول المتهمين أمام هيئات التأديب المختلفة.

ومن مقتضيات حق الدفاع لرئيس وعضو المجلس المحلي: إحاطة رئيس أو عضو المجلس المحلي بالتهمة المنسوبة إليه، والحق في المواجهة، والحق في حرية الدفاع من خلال إبداء أقواله، أو الاستعانة بمحامي، وطلب الشهود.

ثانياً: الضمانات المعاصرة للجزاء التأديبي

لم تكتف التشريعات التأديبية، وأحكام القضاء الإداري بالضمانات التأديبية أثناء التحقيق أو المحاكمة التأديبية بالضمانات السابقة للقرار الصادر عن الهيئات التأديبية سواء أكانت هيئات التحقيق أم هيئات المحاكمة التأديبية، بل وضعت ضمانات للمتهمين بارتكاب مخالفات تأديبية عند إصدار سلطة التأديب للقرار التأديبي، وهذه الضمانات تتعلق بالجزاء التأديبي الذي يوجب إعمال المبادئ المتعلقة بالجزاء التأديبي مثل "شرعية الجزاء التأديبي، وشخصيته، وتناسبه مع المخالفة التأديبية". والضمانات المتعلقة بالقرار التأديبي ذاته وهو: "تسبيب القرار التأديبي"، وهذه الضمانات التي يتوجب أن يتمتع بها رئيس وعضو المجلس المحلي في هذه المرحلة من مراحل التأديب، وبيان هذه الضمانات كما يلي:

أ- **الضمانات المتعلقة بالجزاء التأديبي:** عند اعتناق هيئات التأديب وتكوين عقيدها بأن رئيس أو عضو المجلس المحلي قد ارتكب مخالفة تأديبية تستوجب الجزاء التأديبي لتحقيق غايات التأديب من خلالها، تخضع هيئات التأديب لجملة من الضوابط والمبادئ القانونية المتعلقة بالجزاء التأديبي. وبحال مخالفة سلطة

---

[1]. سرور، أحمد فتحي. (2006). **القانون الجنائي الدستوري**، ط4، دار الشروق القاهرة، ص 418.

[2]. قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم 1980/11/30، مجلة نقابة المحامين لسنة 1981 ص 446.

[3]. عندلي، محمد مقبل. (2019). مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني: دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد (46)، عدد 1، ملحق (1)، عمادة البحث العلمي الجامعة الأردنية، ص 449.

التأديب لهذه المبادئ يعرض القرار التأديبي للإلغاء كونه يصبح مخالفاً لمبادئ القانوني التي استقرت عليها النظم التأديبية واجتهادات المحاكم الإدارية.

ومن أهم المبادئ التي تحكم الجزاءات التأديبية؛ **شـرعية الجزاء التأديبي** الذي يعني: أن سـلطة التأديب يتوجب عليها عند إقرار الجزاء التأديبي بحق رئيس أو عضـو المجلس المحلي أن تختار أحد الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في نظام المساءلة، ويشمل هذا المبدأ أيضاً أن تلتزم السلطة التأديبية بحدود الجزاء المنصوص عليه سواء بالزيادة أو النقصان، مثل جزاء الحرمان من حضور جلسات المجلس المحلي لمدة محددة فلا يجوز أن يتجاوز الجزاء هذه المدة المحددة[1].ويُعرف أيضـاً بأنه: " السُـلطة التأديبية ملزمة بالجزاءات المحددة من قبل المشرع ولا يجوز لها ابتداع جزاء آخر غير تلك الجزاءات"[2].

ومن المبادئ الهامة المتعلقة بالجزاء **شـخصـية الجزاء التأديبي:** التي تعني أن تقتصـر مسؤولية الموظف على الإخلال بواجباته الوظيفية التي أنيط به القيام بها وخرج على مقتضـياتها، وعدم مسـؤولية غيره عنها وعدم مسئوليته عن أخطاء غيره وهذا المبدأ هو نتيجة حتمية لمبدأ شرعية الجزاء أيضاً[3].

ويعد **مبدأ التناسـب** بين المخالفة والجزاء التأديبي من أهم المبادئ التي تحكم الجزاء التأديبي، ويعرف التناسب في القرار الإداري بأنه: "تحقيق التوافق بين سبب القرار ومحله، أو هو اشتراط علاقة التطابق بين الوقائع الثابتة والإجراء المتخذ بشـأنها ويمكن أن ينشـأ التناسـب من علاقة توافق بين وسـيلة وهدف أو غاية في نص معين، والتناسـب بهذا المعنى يمكن أن يتغير تبعاً للحالة المتوقعة والمضـار المحتملة، ودرجة خطورة وأهمية الهدف والأعباء أو القيود التي تفرض على حقوق وحريات الأفراد"[4] بالرغم من أن السـلطة التأديبية تملك سـلطة اختيار الجزاء التأديبي، إلا أن هذه السـلطة ليسـت مطلقة بل مقيدة بمبدأ وجوب تناسـب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية[5]. فالجزاءات الشـديدة التي لا تتناسـب مع المخالفة المرتكبة تنمي شـعور انعدام العدالة وتفقد طابعها الردعي، وعلى العكس من ذلك فإن الجزاءات المخففة تؤدي لعدم فعالية المسـاءلة التأديبية والتسـاهل معها[6].

وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية الأردنية: "اسـتقر الاجتهاد القضـائي على أن للإدارة سـلطة تقديرية في تقدير وملاءمة المخالفة المرتكبة مع العقوبة المفروضـة دون معقب عليها شـريطة أن لا يشـوب هذه السـلطة الغلو في

---

1. انظر: عياش، أمجد نافع. (2007). **ضمان المساءلة التأديبية للموظف العام: دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ص 22-23.

2 . عطية، حمدي. (2021). **النظام التأديبي في مجال الوظيفة العامة: دراسة مقارنة**، دار الفكر الجامعي: الإسكندرية، ص 82.

3 . الشيخلي، عبد القادر. (1983). النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ص251.

4 . الشـناوي، وليد محمد. (2017). **التطورات الحديثة للرقابة القضـائية على التناسـب في القانون الإداري**، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون: المنصورة، ص 16.

5. قرعان، لؤي عيسى. (2019). قواعد المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني: دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، ص 64.

6 . Marie Martinangeli, Discipline et deontologie dans le droit de la function publique, Master de Droit Pablic Approfonde, 2018, Universite Paris Pantheon-Assas. P.30

العقوبة التي تخرج السلطة التقديرية عن نطاق المشروعية حيث إن الغلو في العقوبة يطبع القرار الإداري بطابع التعسف باستعمال العقوبة..."[1].

ب- تسبيب القرار التأديبي: تعتبر القرارات التأديبية المجال الواسع لتطبيق التسبيب كصورة للأشكال المكتوبة للقرارات الإدارية، وقد أكدت محكمة العدل العليا الأردنية في أحكامها المتتالية على وجوب التسبيب عندما يكون ملزماً وحددت عناصره التي تشمل: تحديد الوقائع الموجبة للجزاء التأديبي، والأساس القانوني الذي يستند إليه القرار التأديبي، وتضمين التسبيب الرد على ما يبديه الموظف المتهم من أوجه الدفاع[2].

يعد التسبيب من أهم الضمانات التي تنص عليها التشريعات التأديبية، وذلك ليكون القرار التأديبي هو الخلاصة الحقيقة والمبنية على أساس ثابت سليم يحقق جميع الغايات التي تقوم عليها نظرية التأديب[3].

ولم يتضمن قانون الإدارة المحلية الأردني أو نظام المساءلة على هذه الضمانة الهامة، وهذا يعد نقصاً في الضمانات التأديبية خصوصاً أن القضاء الإداري الأردني قد استقر على أن السلطة التأديبية غير ملزمة بتسبيب القرار التأديبي إذا لم ينص عليه التشريع.

الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة لصدور الجزاء التأديبي

إن صدور قرار الجزاء التأديبي بحق كل من رئيس وعضو المجلس المحلي لا يعني نهاية المطاف إذا ما كان هنالك شعور من قبلهم وإحساسهم بتعرضهم للظلم أو تعسف السلطة التأديبية، وإن الدولة القانونية المعاصرة تستند على مبدأ المشروعية في جميع قراراتها وإجراءاتها، التي تعني خضوع الحاكم والمحكوم للقانون، ووفقاً لذلك أتاحت النظم القانونية للأفراد الاعتراض على القرارات الإدارية والأحكام القضائية، إذا ما شابها أية مخالفة للقانون تنتقص من حقوقهم.

ولذلك فإن القرارات الإدارية تخضع لمبدأ المشروعية بشكل عام، ومن أهم الضمانات التي استقرت في النظم التأديبية المختلفة هي ضمانة مراجعة ذاتية للإدارة لفحص مشروعية قراراتها وهو ما يطلق عليها بـــ(التظلم الإداري)، وضمانة قضائية مستقلة يتم من خلالها فحص مشروعية القرارات الإدارية والبت فيها من قبل سلطة مستقلة ومحايدة ويطلق على هذه الضمانة بـ(الطعن القضائي).

إن القرارات التأديبية الصـــادرة بحق كل من رئيس وعضـــو المجلس المحلي يمكن أن تخضـــع لهاتين الضمانتين، وبيانها فيما يلي:

---

[1]. قرار المحكمة الإدارية الأردنية، رقم (2016/182)، تاريخ 2016/12/28 ، منشورات قسطاس.

[2] . قرار محكمة العدل العليا الأردنية ، رقم (1996/275) تاريخ 1997/1/29. مشار إليه، كنعان، نواف. (2006). **القضاء الإداري**، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ، ص 276-277.

[3]. شطناوي، علي خطار. (1995). **قضاء الإلغاء**، دار وائل، عمان، ص 579

أولاً: التظلم الإداري

يعد التظلم الإداري من أبرز الضمانات التأديبية في الأنظمة التأديبية المختلفة، وقد نصت عليه العديد من التشريعات التأديبية واعتبرته ضمانة مهمة في سلسلة الإجراءات التأديبية التي تتخذ بحق المتهم بمخالفة تأديبية.

ولم ينص قانون الإدارة المحلية أو نظام المساءلة على التظلم كضمانة من ضمانات تأديب لرؤساء وأعضاء المجالس المحلية، مع أن الإجراءات التأديبية تتم في حدود السلطة التنفيذية وتصدر بموجب قرار الوزير الذي يتمتع بصلاحيات رئاسية عليهم، أي أن القرار التأديبي الصادر عنه هو قرار إداري، وليس صادراً عن لجنة أو مجلس ذي صبغة قضائية.

ويرى الباحث أن منطق التظلم الإداري، ينبع وينبثق من أن الإدارة أو مصدر القرار الإداري هو خصم شريف يبتغي من وراء إصدار القرار الإداري المصلحة العامة، وأن مخاطبة الإدارة بأن القرار الصادر عنها يشوبه أو يعتريه عيب من عيوب القرار الإداري، يدفع الإدارة من خلاله إلى فحص مشروعية القرار مرة أخرى، وإذا تبين لها بأن القرار الصادر لا يعتريه أية مخالفة ردت التظلم، أما إذا اكتشفت بأن القرار يشوبه عيب في أحد أركانه يدفعها ذلك إلى تصحيح القرار إما بإلغائه أو سحبه أو تعديله.

وذهب بعض من الفقه إلى عدم جواز التظلم بصورة عامة من أي قرار إداري في حالة عدم إشارة القانون للتظلم[1]. ويرى الباحث أن هذا الرأي يخالف الدستور كونه كفل للمواطنين الالتجاء للإدارة، وإن تمسك الإدارة بأن القانون لم ينص على التظلم أو الاعتراض على القرارات بشكل عام يحرم المواطنين من ضمانة هامة باللجوء للإدارة لتصحيح قراراتها بصورة ودية دون إثارة الخصومة بين المواطن والإدارة، عوضاً عن أن الإدارة خصم شريف تبتغي من قراراتها وإجراءاتها تحقيق المصلحة العامة، فإذا ما خالفت هذه الغاية وتم تنبيهها للخطأ الواقع من طرفها تسارع لتصحيح هذا الخطأ دون التعنت برأيها. وهذا ما يدفع الأفراد الالتجاء للإدارة لما تتمتع به الإدارة بثقتهم، أما قطع هذه الصلة، والسير نحو القضاء للفصل في خصومة بين الطرفين يولد لدى الأفراد طابع الخصومة، الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى فقد الأفراد الثقة والاحترام بالإدارة[2].

وعلى ذلك يرى الباحث أنه يتوجب أن يتمتع رئيس أو عضو المجلس المحلي بالضمانات التأديبية كافة ومنها التظلم من عدم مشروعية القرار التأديبي الصادر بحقه للاعتبارات التي ذكرت آنفاً، ولذلك يوصي الباحث المشرع الأردني النص بشكل صريح على تضمين نظام مساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية بهذه الضمانة الهامة، وذلك بالنص على أن لكل من تعرض لجزاء تأديبي وفقاً للنظام التظلم لوزير الإدارة المحلية مصدر القرار التأديبي.

---

[1] . أبو العثم، فهد. (2005). **القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق**، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 284.

[2]. بنفس المعنى: شحادة، موسى مصطفى. (2004). **مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في احكام مجلس الدولة الفرنسي، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان**، مجلة الحقوق، جامعة الكويت: مجلس النشر العلمي، مجلد (28)، العدد (2)، ص174.

ثانياً: الطعن القضائي

يعد اللجوء للقضـاء الإداري الملاذ الأخير لأي متضـرر من القرارات الإدارية، ولذلك يعد الطعن القضـائي الضمانة الأخيرة لرئيس وعضو المجلس المحلي إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى، للتوجه للسلطة القضائية لبسط رقابتها على القرار التأديبي الصـادر بحقهم، والبحث في مدى مشـروعيته ومطابقة هذا القرار للقانون، حيث تقول المحكمة الإدارية الأردنية: "حيث إن الرقابة القضائية على القرار الإداري النهائي تقوم على مبدأ المشروعية والذي يقضـــي أن تكون جميع تصـــرفات الإدارة في حدود القانون ولا تخالفه، ويترتب على مخالفة الإدارة لهذا المبدأ بطلان التصرف الذي خالفت به القانون ومن ثم يحكم القضاء بسلامة التصرف المشكو منه أو عدمه..."[1].

وقد اختلف الفقه الإداري حول إمكانية الطعن بإلغاء القرارات التأديبية لرئيس وعضـو المجلس المحلي لدى المحاكم الإدارية، فيرى جزء من الفقه أن أعمال رئيس وأعضـاء المجالس المحلية تتشـابه مع الأعمال البرلمانية، وتعد جزءًا من أحكام الانتخاب التي لا يجوز الطعن بها لدى المحكمة الإدارية، ويرى جانب من الفقه بأن القرارات التأديبية الصـادرة برئيس وعضـو المجلس المحلي لا تعدو كونها قرارات إدارية ولا مجال لإعمال المبادئ البرلمانية أو قواعد الانتخاب في هذه الحالة، ولذلك أجيز لهم الطعن بالقرارات التأديبية الصـــادرة بحقهم لدى المحكمة الإدارية[2].

ويرى الباحث أن أعمال المجالس المحلية مختلفة كلياً عن المجالس النيابية لدى السلطات التشريعية، حيث إن المجالس المحلية هي هيئات إدارية، واجبها إدارة الوحدات المحلية مهما كنت طريقة تشـكيلها، وأن ما يصـدر عنها من قرارات هي قرارات إدارية يجوز الطعن بها لدى المحاكم الإدارية على عكس المجالس النيابية، حيث إن القرارات الصادرة عن السلطات التأديبية في حق رئيس وأعضاء المجالس المحلية تعد قرارات إدارية ليست صادرة عن سلطة تشريعية أو قضائية.

وقد حدد قانون القضـاء الإداري الأردني رقم (27) لسـنة 2014 اختصـاص المحكمة الإدارية في النظر طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية، حيث نصـــت المادة (5/أ) منه على أنه: "تختص المحكمة الإدارية دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك:...7- الطعون التي يقدمها أي متضرر المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية ولو كانت محصنة بالقانون الصادرة بمقتضاه".

وقد أكد قانون الإدارة المحلية الأردني في المادة (48/ب) على اختصـــاص المحكمة الإدارية بالنظر في الطعون بالقرارات، فَقْدُ رئيس أو عضو المجلس المحلي لمنصبه، إذ نصت على أنه: "يفقد رئيس المجلس البلدي أو العضو عضويته بقرار من الوزير إذا ارتكب خطأ أو مخالفة جسيمة أو ألحق ضرراً بمصالح المجلس ويكون قرار الوزير قابلاً للطعن لدى المحكمة الإدارية".

---

1. قرار المحكمة الإدارية الأردنية رقم 2016/251، تاريخ 2016/12/27 منشورات قسطاس.
2. انظر: محمد، المسئولية التأديبية لأعضاء المجالس المحلية، مرجع سابق، ص 475-478.

وقد بينت المادة (7/أ) من قانون القضاء الإداري الأردني الأسباب أو العيوب التي تلحق بالقرار الإداري، إذ نصت على أنه: "تقام الدعوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه، ويشترط أن تستند الدعوى على سبب أو أكثر من الأسباب التالية: 1- عدم الاختصاص. 2- مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها. 3- اقتران القرار أو إجراءات إصداره بعيب في الشكل. 4- إساءة استعمال السُلطة. 5- عيب السبب".

وعلى ذلك يبسط القضاء الإداري رقابته على مشروعية القرارات التأديبية الصادرة عن وزير الإدارة المحلية بحق رئيس أو عضو المجلس المحلي، ومن الناحية العملية أو التطبيقية لم تُعرض على القضاء الإداري الأردني دعوى إلغاء قرارات تأديبية صادرة بهذا الخصوص. إلا أن القضاء الإداري الأردني زاخر بالأحكام القضائية المتعلقة بالمسؤولية التأديبية بشكل عام، التي أرست العديد من قواعد ومبادئ المسؤولية التأديبية. ومن قرارات القضاء الإداري الأردني فيما يلحق بالقرارات الإدارية والتأديبي من عيوب تستوجب إلغاءها:

أ. **عيب بعدم الاختصاص:** فقد قضت محكمة العدل العليا الأردنية بأنه: "يشترط لصحة القرار التأديبي أن يصدر إنشائياً من الجهة المختصة بالتأديب، فإذا ما صدر القرار من جهة غير مختصة فإنه لا يصبح صحيحاً لمجرد اشتراك الجهة المختصة في إصداره"[1].

ب. **عيب الشكل والإجراء:** قضت المحكمة الإدارية العليا الأردنية بأنه: " من المقرر فقهاً وقضاءً أن الأصل في قواعد الشكل والإجراء أنها مقررة للمصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء، وبما أن القاعدة المستقرة تقضي بأن مخالفة تلك القواعد والإجراءات تستتبع بطلان القرار الإداري وذلك باعتبار أن هذه الشكليات والإجراءات تمثل ضمانة للأفراد ومخالفتها تشكل إخلالاً بهذه الضمانة"[2].

ج. **عيب مخالفة القانون:** قضت المحكمة الإدارية العليا الأردنية بهذا الخصوص: "يتوجب على الإدارة عدم مخالفتها للقوانين أثناء إصدارها القرارات الفردية وحيث إن القرار السابق قد أكسب المستدعين حقوقاً فإن تعديله يكون مخالفاً للقانون، وحيث إن مبدأ استقرار المراكز القانونية هو من أساسيات أعمال الإدارة والقانون الإداري وكل إخلال بهذه الحقوق بقرار لاحق يعد أمراً مخالفاً للقانون ويعيب القرار"[3].

د. **عيب إساءة استعمال السلطة:** حيث قضت المحكمة الإدارية العليا الأردنية في قرار لها بأنه: "ساير القضاء الإداري الأردني تطور الرقابة القضائية على الجزاء التأديبي في الأخذ بنظرية الغلو المقترن بعدم الملاءمة الظاهرة في مجال القرارات التأديبية، وبتطبيق مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة المرتكبة، فقد قضت محكمة العدل العليا في العديد من أحكامها؛ أنه وإن كان للسلطة المختصة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء إلا أن مشروعية هذه السلطة التقديرية هو أن لا يشوب استعمالها غلو في العقوبة بأن يكون هناك ملاءمة بين خطورة الذنب وما يناسبه من جزاء، فإذا غالت

1 . قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (1983/71)، منشورات قسطاس.

2. قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (2019/549)، منشورات قسطاس.

3. قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (2020/149)، منشورات قسطاس.

في فرض العقوبة بأن لا يكون هناك تناسـب بين الذنب المقترف والعقوبة المفروضـة فيعد ضـرباً من ضروب إساءة استعمال السلطة التي توجب إلغاء القرار وفقاً لقرار العدل العليا رقم (1979/85)"[1].

هـ. **عيب انعدام السبب:** فقد قضـت المحكمة الإدارية الأردنية بأنه: "للمحكمة الإدارية مراقبة سـبب القرار المطعون فيه والتحقيق من كامل البينات المقدمة في الدعوى، وفي حال وجدت أن القرار غير قائم على ما يبرر إصداره فيكون مستوجباً للإلغاء وهذه الحالة"[2].

وعلى ذلك إذا اعترى أو لحق القرار التأديبي الصـادر بحق رئيس أو عضـو المجلس المحلي إحدى عيوب القرار الإداري، يعتبر القضاء الإداري القرار التأديبي غير مشروع ويأمر بإلغائه.

الخاتمة:

في نهاية هذه الدراسة يتبين لنا أن المشرع الأردني قد أخذ بالمسؤولية التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية؛ مجالس المحافظات والمجالس البلدية، وذلك من خلال إصدار نظام مساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية، حيث تضـمن عناصـر المسـاءلة التأديبية من واجبات والتزامات وجزاءات وسـلطة التأديب والإجراءات التأديبية. إذ تُحرك بموجبه مسؤولية تأديبية بحق كل من رئيس وعضـو المجلس المحلي بحال ارتكابه أية مخالفة تأديبية تقوم فيها سـلطات التأديب المتمثلة بوزير الإدارة المحلية بتحريك هذه المسـاءلة، وبحال ثبوت ارتكابهم لمخالفات تأديبية يصدر بحقهم جزاء تأديبي من ضمن الجزاءات المنصوص عليها في النظام.

وقد خرجت الدراسة بالعديد من النتائج والتوصيات بموضوع الدراسة، وهي كما يلي:

أولاً: النتائج

1- إن النظم التأديبية هي أنظمة طائفية تتأثر بالمركز القانوني للأشخاص المنضوين في كل تجمع، حيث تتأثر أحكام المسـاءلة بهذه المراكز القانونية من واجبات والتزامات تجاه التنظيم، بالإضـافة لشـدة الجزاءات التي تتناسـب مع أهمية التجمع أو التنظيم، وتعدد الإجراءات والضـمانات من خلال الأخذ بأحد الأنظمة التأديبية أكانت رئاسية أم شبه قضائية أم قضائية.

2- نص نظام مُسـاءلة رؤسـاء وأعضـاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية على أهم الواجبات والمحظورات التي يتوجب على رئيس وأعضاء المجالس المحلية الالتزام بها وعدم مخالفتها وإلا تعرضوا للمساءلة التأديبية بحال مخالفتها.

3- أخذ المشرع الأردني بشرعية الجزاء من خلال النص على الجزاءات التأديبية التي يمكن فرضها على كل من يرتكب مخالفة تأديبية، وبين أيضـاً حدود بعض الجزاءات مثل تجميد العضـوية في المجلس المحلي. التي تقضي بعدم فرض أية جزاءات أخرى من قبل السلطة التأديبية خارج قائمة الجزاءات المحددة في النظام.

1. قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (2019/271)، منشورات قسطاس.

2 . قرار المحكمة الإدارية الأردنية رقم (2015/527)، منشورات قسطاس.

4- أخذ المشرع الأردني بالنظام الرئاسي في تأديب رئيس وأعضاء المجالس المحلية، وذلك من خلال منح وزير الإدارة المحلية سلطات الاتهام وسلطات فرض الجزاءات التأديبية على كل من رئيس وأعضاء المجالس المحلية، بالإضافة لعدم تقييد هذه السلطة بإجراءات تأديبية، ولم ينص أيضاً على الضمانات التأديبية التي تتناسب مع المركز القانوني لرئيس وعضو المجلس المحلي.

5- إن نظام مساءلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية نص على إجراء أو ضمانة واحدة وهي أن تحال المخالفة ومرتكبها للجنة العليا لمجالس المحافظات والمجالس البلدية، ويظهر النظام من خلال نصوصه الطابع الرئاسي في تشكيل اللجنة حيث إن غالبية أعضائها يتبعون السلطات الرئاسية لوزير الإدارة المحلية، عوضاً عن أن توصيات هذه اللجنة غير ملزمة لوزير الإدارة المحلية.

6- استقرار القضاء الإداري الأردني على أن تتضمن المساءلة التأديبية سواء أكانت في مرحلة التحقيق أم في مرحلة المحاكمة الضمانات الكافية التي تحقق مساءلة عادلة أمام الجهات التأديبية.

ثانياً: التوصيات

خرجت الدراسة بالعديد من التوصيات، جميعها تتمحور حول تعزيز استقلال الوحدات المحلية عن الحكومة المركزية، وذلك من خلال حصر رقابة الجهات الوصائية برقابة المشروعية فقط، خصوصاً في مجال موضوع الدراسة؛ إذ إن منح الجهات الوصائية سلطات تأديب رئاسية على رئيس وأعضاء المجالس المحلية دون إجراءات محددة أو ضمانات حقيقية تكفل مساءلة عادلة لهم، يخل بمبدأ استقلال الوحدات المحلية ومجالسها المنتخبة. ومن خلال ذلك يمكننا بلورة أهم التوصيات التي خرجت بها هذه الدراسة:

1- يوصي الباحث المشرع الأردني بتبني النظام شبه القضائي في المساءلة التأديبية والتخلي عن النظام الرئاسي في مساءلة رؤساء وأعضاء المجالس المحلية، لما يوفره من مساءلة تأديبية عادلة لرؤساء وأعضاء المجالس المحلية، وما يوفره هذا النظام من إجراءات تحقق المصلحة العامة وتكفل لرئيس وعضو المجلس المحلي مُساءلة تأديبية عادلة.

2- يوصي الباحث المشرع الأردني بإعادة تشكيل اللجنة العليا لمجالس المحافظات والمجالس البلدية، بأن تتألف من أعضاء محايدين لا يخضعون لرقابة وإشراف وزير الإدارة المحلية، وأن لا يتم تعيين أي من أعضاء اللجنة من قبل وزير الإدارة المحلية.

3- يوصي الباحث المشرع الأردني تعزيز عدالة المساءلة التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية من خلال تقييد سلطة التأديب والتحقيق بالنص على سير المساءلة التأديبية ضمن إجراءات محددة تُمكن رئيس وعضو المجلس المحلي من الدفاع عن أنفسهم ابتداءً من النص على كيفية تبليغهم واطلاعهم على المخالفات المنسوبة إليهم وكيفية الاستعانة بأوجه وأدلة النفي، وأن ينص على أن تكون قرارات هذه الهيئات مكتوبة.

4- يوصي الباحث المشرع الأردني بتحديد المرجع الإجرائي في المساءلة التأديبية لرئيس وأعضاء المجالس المحلية سواء بقانون أصول المحاكمات المدنية، أو أصول المحاكمات الجزائية.

5- يوصي الباحث المشرع الأردني النص على وجوب تسبيب القرار التأديبي الصادر عن سلطة التأديب (وزير الإدارة المحلي)، وفقاً لاستقرار القضاء الإداري الأردني على أن التسبيب يتوجب أن يكون بموجب نص قانوني.

6- أن يتيح المشـرع الأردني لرئيس وأعضـاء المجلس المحلي الذي صـدر قرار تأديبي بحقه التظلم لدى سـلطة التأديب وتحدد فيه شروط التظلم، والشكلية التي يتوجب تقديمه.

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

1- حجازي، عبد الفتاح بيومي. (2011). **أصـــول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية**، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية.
2- شــطناوي، علي خطار. (1995). **القضــاء الإداري الأردني**: الكتاب الأول: قضــاء الإلغاء، ط (1)، دار وائل، عمان.
3- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2005). **الشــرعية الإجرائية في التأديب الرئاســي والقضــائي للموظف العام**، ط (1) مطبعة الولاء الحديثة، القاهرة.
4- سرور، أحمد فتحي. (2006). **القانون الجنائي الدستوري**، ط (4)، دار الشروق، القاهرة.
5- الشناوي، وليد محمد. (2017). **التطورات الحديثة للرقابة القضائية على التناسب في القانون الإداري**، ط (1)، دار الفكر والقانون، المنصورة.
6- الشيخلي، عبد القادر. (1983) النظام القانوني للجزاء التأديبي، ط (1)، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان.
7- الطماوي، سليمان. (1991). القضاء الإداري: دراسة مقارنة، الكتاب الثالث: قضاء التأديب، القسم الأول، دار الفكر العربي، القاهرة.
8- الظاهر، خالد خليل. (2005). **أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية الســعودية: دراســة تحليلية**، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض.
9- عبادي، محمد وليد. (2010). **الإدارة المحلية وعلاقتها بالســلطة المركزية**، ط (2)، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
10- عطية، حمدي. (2021). **النظام التأديبي في مجال الوظيفة العامة: دراســة مقارنة**، ط (1)، دار الفكر الجامعي: الإسكندرية.
11- أبو العثم، فهد. (2005). **القضــاء الإداري بين النظرية والتطبيق**، ط (1)، دار الثقافة للنشــر والتوزيع، عمان.
12- عثمان، محمد فتوح محمد. (1998). **التحقيق الإداري: دراسة مقارنة**، ط (1)، دار النهضة، **القاهرة**
13- قبيلات، حمدي. (2023). **المرجع في الإدارة المحلية**، ط (1)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
14- كنعان، نواف. (2019). **الوجيز في القانون الإداري: الكتاب الثاني**، ط(5)، دار الثقافة للنشــر والتوزيع، عمان
15- كنعان، نواف (2008). **النظام التأديبي في الوظيفة العامة**، ط (1)، دار الإسراء للنشر والتوزيع، عمان.
16- ياقوت، محمد ماجد. (2002). **أصول التحقيق في المخالفات التأديبية**، منشأة المعارف، الإسكندرية،

ثانياً: الرسائل العلمية

1- أمين، خالد سليم. (2021). **المسؤولية التأديبية للموظف العام عن أخطائه الوظيفية**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأدنى، نيقوسيا

2- عياش، أمجد نافع. (2007). **ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام: دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين

3- غرايبة، آلاء نواف. (2021). **حياد سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الأردني: دراسة مقارنة**، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة اليرموك، إربد، الأردن.

4- قرعان، لؤي عيسى. (2019). **قواعد المسؤولية التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني: دراسة مقارنة**، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن

5- يوسف، فريوان. (2008). **ضمانات التقاضي**، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة آل البيت، الأردن

ثالثاً: الأبحاث العلمية

1- البلة، طارق نقولا. (2019). حياد عضو مجلس التأديب كأحد ضمانات التأديب في الوظيفة العامة: دراسة تطبيقية في أحكام القضاء الإداري الأردني والفرنسي والمصري، **مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون**، مجلد (46)، عدد (1)،

2- البلوشي، حمدة علي حسن، ودلة، سام سليمان. (2020). الضمانات الممنوحة للموظف في النظام التأديبي الإماراتي، بحث منشور في **مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية**، المجلد (17) العدد (2) ، جامعة الشارقة، ص 136-166.

3- شحادة، موسى مصطفى. (2004). مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في أحكام مجلس الدولة الفرنسي، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، **مجلة الحقوق**، جامعة الكويت: مجلس النشر العلمي، مجلد (28)، العدد (2)، ص 124-184.

4- العندلي، محمد مقبل. (2019). مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني: دراسة مقارنة، بحث منشور في **مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون**، المجلد (46)، عدد 1، ملحق (1)، عمادة البحث العلمي الجامعة الأردنية، ص 447-457.

5- محمد، أحمد سليمان عبد الراضي. (2015). المسئولية التأديبية لأعضاء المجالس المحلية، **مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية**، ع (32)، ص 309- 512.

رابعاً: التشريعات

1- قانون الإدارة المحلية الأردني رقم (22) لسنة 2021.

2- نظام مساءلة رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية رقم (22) لسنة 2023.

3- نظام حقوق رؤساء وأعضاء المجالس البلدية والمجالس المحلية رقم (81) لسنة 2017 وتعديلاته.

المراجع الأجنبية:

1. Niquege, Discipline Sylvain et deontong; de lart et des manière de faire corps, in. jean – claude Fortier (dir), le slatut general des fonctionnaires: trente ans, et apres, Dalloz, 2014, p.281.

2. Marie Martinangeli, Discipline et deontologie dans le droit de la function publique, Master de Droit Pablic Approfonde, 2018, Universite Paris Pantheon-Assas. P.30