جامعة القاهرة
كلية الحقوق
قسم القانون العام

الضمانات التأديبية للموظف العام

في دولة الإمارات العربية المتحدة

دراسة مقارنة

رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون الإداري

مقدمة من

الباحث/ عبد الله راشد عبيد الشامسي

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

الأستاذ الدكتور/ جابر جاد نصار	مشرفاً ورئيساً
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة القاهرة	
الأستاذ الدكتور/ صبري محمد السنوسي	عضواً
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة القاهرة	
الأستاذ الدكتور المستشار/محمد ماهر أبو العينين	عضواً
نائب رئيس مجلس الدولة	

١٤٢٨هـ – ٢٠٠٧م

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ﴾

صدق الله العظيم

سورة التوبة : الآية ١٠٥

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿لا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْساً إِلاَّ وُسْعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ رَبَّنَا لا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا رَبَّنَا وَلا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إِصْراً كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِنَا رَبَّنَا وَلا تُحَمِّلْنَا مَا لا طَاقَةَ لَنَا بِهِ وَاعْفُ عَنَّا وَاغْفِرْ لَنَا وَارْحَمْنَا أَنْتَ مَوْلانَا فَانْصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ﴾

صدق الله العظيم

سورة البقرة : الآية ٢٨٦

إهـــداء

الـــى روح والدتي التى وافتها المنية، وصعدت لبارئها راضيه مرضية أثناء إعدادي لهذه الدراسة، وكانت خير عون لي بالرعاية والعناية منذ طفولتي وحتى وفاتها تشد من أزري وتـــسدي لي النصح والدعاء، أدعو الله لها بالرحمة والمغفرة وأسكنها الله فسيح جناته.

وإلى والدي العطوف الحنون الذي لم يبخل علي بشيء قط، أدعو الله له بطول العمر.

جزاهما الله عني خير كما ربياني صغيراً.

الخاتمة

لقد رأينا في هذه الدراسة أن الأدب العربي في العصر الحديث قد مر بمراحل متعددة، وتأثر بعوامل مختلفة، وأن هذه العوامل كان لها أثر كبير في توجيهه وتطويره. وقد حاولنا في هذا البحث أن نتتبع هذه المراحل ونبين أثر كل منها في الأدب، وأن نوضح الخصائص التي تميز كل مرحلة عن غيرها.

وقد خلصنا من هذه الدراسة إلى نتائج نرى أنها جديرة بالاعتبار، ونأمل أن تكون إضافة مفيدة إلى ما سبقنا إليه الباحثون في هذا الموضوع.

وفي الختام نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا البحث.

شكر وتقدير

أتقـــدم بوافـــر الشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور **جابر جاد نصار** أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة القاهرة والمشرف على الرسالة علـــى ما قدمه لى من نصح وإرشاد فقد منحنى من وقته الكثير، ولم يبخل على بالجهد، وأمدني بكل ما يمكن الاستعانة به من أفكار ومراجع مما كان له عظيم الأثر في خروج هذه الرسالة إلى حيز النور بالصورة التي هي بين أيديكم، فله مني جزيل الشكر والامتنان والتقدير.

كمـــا أتقـــدم بوافـــر الـــشكر إلى الأستاذ الدكتور/ **صـبرى محمد الـسنوسى** أســتاذ القانون العام بكلية الحقوق، جامعة القاهرة. والأستاذ الدكتور المستشار/ **محمـد ماهر أبو العينين**، نائب رئيس مجلس الدولة لتفضلهما بالموافقة على قراءة هذا العمل المتواضع ومناقشته.

كمـــا أشـــكر كل المسئولين في دولة الإمارات العربية المتحدة على تـــشجيعهم الدائم لكل باحث في المجال العلمي حفظهم الله ووفقهم لما فيه خير للوطن والمواطن.

وأخيـــراً أتقدم بالشكر لكل من قدم لي النصيحة والمشورة والإمداد العلمي، جزاهم الله عني كل خير.

مقدمة

يلعب التأديب في الوظيفة العامة دوراً مهماً في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من القيام بما يناط بها من أدوار لتحقيق الصالح العام ، وهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف العام على السلوك المنحرف الذي يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي ، وتهديداً لمبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد[1].

وإذا كان مبدأ فاعلية العقوبة التأديبية يتجه نحو تقوية سلطات التأديب تحقيقاً للصالح العام في الدولة، فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب ضمانات الموظفين ، ومن هنا فإن المشرع والقضاء الإداريين قد حاولا حماية الموظف العام وتأمينه وهو يؤدي وظيفته؛ لكي ينجح في أداء مهمته القومية ألا وهي سير المرافق العامة بانتظام واضطراد. ولذلك فقد كفل المشرع والقضاء للموظف العام ضمانات عديدة في جميع مراحل حياته الوظيفية بما فيها مرحلة اتهامه بارتكاب ما يخل بأداء واجباته الوظيفية[2].

وعلى الرغم من أن الضمانات التأديبية تشكل صمام أمان للموظف

---

(١) يقول أ.د. عبد الفتاح حسن في هذا الشأن : «ليست الغاية من توقيع الجزاء التأديبي إصلاح ضرر مادي أو أدبي حل بالدولة بتعويضها عنه أو بإعادة الحال إلى ما كان عليه ، بل منع المخالف من العودة إلى الخطأ وضرب المثل لغيره حتى يحترم واجباته الوظيفية. ولا شك أن للجزاء بجانب ذلك غاية حالة هي مواجهة الخطأ الذي وقع ، ولكنها غاية تتضاءل بجانب الغاية الآجلة وهي منع ارتكاب الخطأ ، وبعبارة أخرى : للجزاء وظيفتان : عقابية بتأديب من أخطأ، ووقائية بمنع الأخطاء قبل حدوثها عن طريق التلميح بتوقيع الجزاء ....»، د. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، مكتبة الجلاء بالمنصورة، ١٩٨٤م، ص ٦٠٨ وما بعدها .

(٢) راجع في ذلك : د. مجدي مدحت النهري ، قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م ، ص ١ وما بعدها .

الفهـــرس

الموضـــوع	الصفحة
مقدمـــــة	١
أهمية الدراسة	٤
إطار الدراسة ومنهجها	٧
الباب الأول	
ضمانات التأديب في مرحلة التحقيق	
وتوقيع الجزاء التأديبي	
تمهيد تقسيم	١١
ماهية المخالفات التأديبية	١٣
الفصل الأول	
ضمانات التأديب في مرحلة التحقيق	
تمهيد	١٩
المبحث الأول : الضمانات الشكلية	٢٢
تمهيـــد	٢٢
المطلب الأول : الإذن بإجراء التحقيق (الإحالة للتحقيق) ...	٢٣
المطلب الثاني : كتابة التحقيق (مبدأ الكتابة)	٢٨
أولاً : مدى ضرورة إفراغ التحقيق في شكل معين (الكتابة في شكل محدد)	٣٠
ثانياً : هل توجد استثناءات على مبدأ الكتابة ؟	٣١
ثالثاً : أثر ضياع أو فقد أوراق التحقيق على مصير التحقيق ..	٣٥
رابعاً : الأثر المترتب على عدم احترام مبدأ كتابة التحقيق	٣٧

خامساً : هل يمكن الاستغناء عن التحقيق الإداري في بعض الحالات ؟..... ٣٩
المبحث الثاني : الضمانات الموضوعية..... ٤١
تمهيد..... ٤١
المطلب الأول : ضمان حيدة هيئة التحقيق..... ٤٣
المطلب الثاني : ضمان المواجهة..... ٥٠
المطلب الثالث : حق الدفاع (ضمان تحقيق الدفاع للمتهم)..... ٥٨
المطلب الرابع : الضمانات المقررة ضد إجراء التفتيش والوقف عن العمل لمصلحة التحقيق..... ٦٤
الفرع الأول : ضمانات تفتيش الموظف أثناء التحقيق..... ٦٥
الفرع الثاني : الضمانات المقررة في حالة الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق..... ٦٩
أولاً : ضمانات الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق في جمهورية مصر العربية..... ٧١
ثانياً : ضمانات الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق في دولة الإمارات العربية المتحدة..... ٧٧

الفصل الثاني

ضمانات التأديب في مرحلة توقيع الجزاء التأديبي

تمهيد..... ٨١
المبحث الأول : الضمانات الشكلية المصاحبة للجزاء التأديبي..... ٨٣
تمهيد..... ٨٣
المطلب الأول : مبدأ شرعية الجزاء التأديبي..... ٨٥
المطلب الثاني : مبدأ تسبيب قرار الجزاء التأديبي..... ٨٨
المطلب الثالث : مبدأ عدم جواز تعدد الجزاء التأديبي عن ذات الفعل مرتين..... ٩٥

المبحث الثاني : الضمانات الموضوعية المصاحبة للجزاء التأديبي.. ١٠٤
تمهيـــد ١٠٤
المطلب الأول : مبدأ ملاءمة الجزاء التأديبي (ضرورة التناسب بين الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية)... ١٠٥
المطلب الثاني : مبدأ شخصية الجزاء التأديبي..... ١١٢
المطلب الثالث : مبدأ حق التظلم الإداري من القرار التأديبي.. ١١٧

الباب الثاني

ضمانات الجزاء التأديبي في مرحلة المحاكمة وما بعد المحاكمة

تمهيد وتقسيم :(أحكام عامة في المحاكمة التأديبية في الأنظمة المقارنة)..... ١٢٣

الفصل الأول

ضمانات التأديب في مرحلة المحاكمة

تمهيـــد ١٣٧
المبحث الأول : حيدة الهيئة التأديبية..... ١٤٤
المبحث الثاني : حق الدفاع أثناء المحاكمة التأديبية..... ١٤٩
المبحث الثالث : تسبيب الأحكام..... ١٥٤

الفصل الثاني

ضمانات التأديب في مرحلة ما بعد المحاكمة التأديبية

(مرحلة ما بعد توقيع الجزاء التأديبي)

تمهيـــد ١٦١
المبحث الأول : الطعن القضائي على القرار التأديبي الرئاسي.... ١٦٢
المبحث الثاني : الطعن في قرارات مجلس التأديب..... ١٦٨
المبحث الثالث : الطعن في أحكام المحاكم التأديبية..... ١٧٦

الخاتمـــــــة..... ١٨١
قائمة المراجع..... ١٨٥
أولاً : المراجع باللغة العربية..... ١٨٥
ثانياً : المراجع الفرنسية..... ١٩٦
الفهـــــرس..... ١٩٩

مستخلص الرسالة

يعد التأديب فى الوظيفة العامة دوراً هاماً فى إرساء مبدأ الانضباط الـواجب توافـره لتمكين الإدارة من القيام بما يُناط بها من أدوار لتحقيق الـصالح العـام، وهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف على السلوك المنحرف لسير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

وتعـد الضمانات التأديبية صمام أمان للمنطق مقابل سلطات الإدارة الواسـعة، وذلـك مـن منطلق الموازنة بين متطلبات مبدأى فاعلية الأداء الإدارى وفاعلية المحاسبة الوظيفية وفاعلية الشرعية الإدارية، دون تفريط فى أى منهما، لأنهما جديرات بالرعاية معاً.

ومن ثم يعد النظام التأديبى والضمانات الواجب أن يحتويها جزءاً لا يتجـزأ مـن النظام الوظيفى، وذلك لأن التأديب لا يستهدف العقاب فى حد ذاته، بل يهدف إلى سير المرافق العامة بانتظام اضطراد، دون إخلال بمبدأ الشرعية والحقوق والحريات.