مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: ضمانات الممنوحة للموظف في النظام التأديبي الإماراتي
اسم الكاتب: حمده علي حسن البلوشي، سام سليمان دله
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8403
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 05:09 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية



المجلد 17، العدد 2
ربيع الثاني 1442 هـ / ديسمبر 2020م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

ضمانات الممنوحة للموظف في النظام التأديبي الإماراتي

حمده علي حسن البلوشي
سـام سليمان دلّـه
كلية القانون - جامعة الشارقة
الشارقة - الإمارات العربية المتحدة

تاريخ الاستلام: 16-07-2019 **تاريخ القبول: 09-12-2019**

ملخص البحث:

يعمل النظام التأديبي على تحقيق المصلحة العامة للحفاظ على أقصى درجات الاستقرار الوظيفي، هذا النظام يرتكز على الموظف باعتباره الأداة التي تعمل على التوازن بين قيام الموظف بأداء واجباته الوظيفية بالقدرة والكفاية المطلوبة وبين متطلبات الوظيفة.

يعتمد تحقيق المصلحة العامة على حسن أداء الموظف وسرعته وأمانتة و كفاءته، وفي المقابل لا بد أن تحافظ الإدارة على أداء الموظف بأن تقدم له ضمانات تكفل حقوقة وتوفر له الحماية من سوء استعمال السلطة الإدارية، هذه الضمانات قد تكون سابقة على توقيع الجزاء أم لاحقة بعد صدور الجزاء التأديبي في حقه وكل تلك الضمانات الممنوحة للموظف تدخل في مفهوم عدالة الإجراءات.

ومن أجل هذين الاعتبارين اللذين يدخلان في صالح الإدارة و صالح الموظف نشأت فكرة النظام التأديبي وكان التحقيق أحد الوسائل المهمة في المسؤولية التأديبية[1].

الكلمات الدالة: الضمانات، النظام التأديبي، دولة الإمارات العربية المتحدة، الموظف المخالف، الجزاء التأديبي

(1) د. عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي والمقارن (دراسة فقهية قضائية)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 166.

المقدمة:

تعتبر الوظيفة العامة هي الوحدة الأساسية التي ينبني عليها الجهاز الإداري ومن ثم الموظف العام الذي يشغل تلك الوظيفة، فالوظيفة عبارة عن المركز القانوني الذي يشغله الموظف، فهي تكليف وليست حقاً، فدوام الوظيفة مرتبط بداوم صلاحية شغلها.

التوافق بين فاعلية الأداء الإداري وضمانات الموظفين في مجال التأديب يؤدي إلى تحقيق مقتضيات العمل الإداري بشكل عادل منتظم ومطرد[1] دون الإخلال بمبدأ الشرعية. وأياً كان نظام التأديب المطبق في الدولة سواء أكان قضائياً أو شبه قضائي أو رئاسياً أو مختلط، فإن هناك مجموعة من الضمانات التأديبية في المرحلة السابقة واللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي ينبغي احترامها، ومتفق عليها في مختلف الأنظمة مع وجود بعض الفوارق التي تطبق في ظله[2].

تتجلى مشكلة البحث في الكشف عن مدى إلتزام السلطة الإدارية في توفر الضمانات التأديبية الإجرائية السابقة على توقيع الجزاء و بعد صدور الجزاء التأديبي وفقاً للتشريعات في كافة مراحل إصدار القرارت التأديبية. وجاءت أهمية ذلك، تحقيق التوازن بين مصلحة الموظف العام ومصلحة العمل في الجهاز الإداري، فقد حرص المشرع الإماراتي على تقرير مجموعة من الضمانات السابقة واللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي لكل الموظفين العموميين المنسوب إليهم ارتكاب مخالفات تأديبية، ولجهة الإدارة كذلك، بهدف تأمين عدالة العقوبة وبث الطمأنينة في نفوس الموظفين العموميين، وضمان تطبيق القانون والنظام التأديبي بعدل وإنصاف حرصاً على سلامة العمل الإداري.

---

(1) د. سعيد سالم المظلوم السويدي، إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام وفقا لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008م، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الكتب القانونية، 2013م، ص 126. د. علي محارب جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2000، ص 11.
د. سعد الشتيوى، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، ط 1، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2002، ص 2.
د. أعاد علي الحمود القيسي، مبادئ القانون الإداري والوظيفة العامة وفقا لتشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، جامعة الشارقة، 2013م، ص 209 - 210.

(2) أمجد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2007م، ص 4.
مشعل علي العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2011م، ص 65.
راشد محمد حمداني السلحدي، الضمانات التأديبية لرجال الشرطة في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2009م، ص 11 - 12.

اعتمدت الباحثة على المنهج التحليلي للنصوص القانونية الاتحادية والمحلية. وستتناول الباحثه هذا الموضوع في المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع الجزاء التأديبي

بعد ثبوت ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية، يثبت حق الإدارة في توقيع الجزاء التأديبي المناسب للمخالفة المرتكبة من خلال مجموعة من الإجراءات، ابتداءً من لحظة صدور قرار الإحالة إلى لجنة المخالفات حتى بعد صدور القرار التأديبي.

أناط دستور دولة الإمارات العربية المتحدة بمجلس الوزراء مهمة وضع اللوائح الملزمة لتنفيذ القوانين وذلك بموجب المادة (60 / 5) من الدستور إضافة إلى نص المادة (125) بأن تتولى حكومات الإمارات باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ القوانين الصادرة عن الاتحاد بما في ذلك إصدار القوانين واللوائح والقرارات والأوامر المحلية اللازمة. وهذا يعني أن لكل إمارة الحق في تشريع قانون محلي وإصدار لوائح تنظم تلك القوانين، حيث ترك القانون الاتحادي لكل إمارة الحرية في تشكيل اللجان التأديبية وفقاً لقانون الموارد البشرية لكل إمارة.

المطلب الأول: مباشرة التحقيق والتظلم بواسطة اللجان المتخصصة

من المسلم به أن الضمانات التأديبية مهمة في مراحل سير الإجراءات التأديبية كافة إلا أنها تبدو أكثر أهمية في مرحلة التحقيق الابتدائي، فهذه الضمانات تعد من المبادئ والأسس المقررة في نطاق مشروعية الإجراءات التأديبية فيجب أن يتوافر في التحقيق الإداري كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح والتي تقتضيها العدالة كمبدأ عام[1] .

الفرع الأول: مباشرة التحقيق مع الموظف

تحظي مرحلة التحقيق بأهمية كبيرة؛ لأن الأصل فيها أنه لا يمكن فرض جزاءات إلا بعد التحقيق، وهذا ما أكدت عليه التشريعات المحلية والقانون الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة.

ولما كانت إجراءات التحقيق على قدر من الأهمية تكشف إلى حقيقة ارتكاب الموظف للمخالفة أي الوصول إلى الحقيقة في واقعة معينة تمهيداً لإتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة والمناسبة، ومن ثم يجب التأكد من عدم وجود شبهة أو شكوى كيدية فمن واجب الإدارة التأكد من ذلك قبل إحالة الموظف إلى التحقيق فهذا يشكل ضمان عدم مفاجأت الموظف لما له من ضرر أدبي له.

(1) مشعل علي العجمي، مرجع سابق، ص 69.

وقد أولى القضاء الإداري أهمية بالغة لتحقيق وإرساء مبادئ عديدة وهامة من شأنها كفالة وتفعيل الضمانات. يُعد التحقيق التأديبي ضمانة مهمة وجوهرية لعدالة الجزاء التأديبي، وعليه لا يجوز توقيع أي جزاء تأديبي دون تحقيق، إلا أن هذه الضمانة وحدها ليست كافية لإصدار القرار التأديبي، فلابد من توافر ضمانات أخرى بجانبها سعيًا لخضوع الموظف لتحقيق عادل ومنصف[1]، وتتمثل هذه الضمانات في:

أولاً- مبدأ ضرورة التحقيق:

يلزم حتماً إجراء تحقيق قانوني صحيح، سواء من حيث الإجراءات أو المحل أو الغاية، والتي ستؤدي إلى إصدار قرار شامل الأركان[2] محققاً الشفافية و العدالة التي تكفل حماية الموظف . فلا بد من معاملة الموظف عند التحقيق معاملة البرئ ووفقاً للإجراءات الشكلية الواجبة مثل إخطار الشخص بالتهمة المنسوبة إلية و مهله مدة للرد و تحديد موعد التحقيق وغيرة من إجراءات حتى يسير التحقيق نحو غايته في كشف الحقيقة[3].

وفي هذا الخصوص قضت المحكمة الاتحادية العليا: «بإلغاء قرار إنهاء خدمة الموظف لعدم التزامها أحكام قانون الخدمة المدنية الذي يوجب التحقيق مع الموظف في سبب انقطاعه وغيابه، مما يُعد تجاوزًا لمقتضى القانون، بما يصم القرار بالبطلان ومن ثم قضى بإلغائه وبإعادة الموظف إلى عمله»[4].

ثانياً- كتابة التحقيق:

أوجب قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته، قبل توقيع أي جزاء تأديبي على الموظف العام، ضرورة إجراء تحقيق إداري معه، بالإضافة

(1) د.عصمت عبدالله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2003، ص10.

(2) د.نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الشارقة، مكتبة الجامعة، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2008م، ص226.

(3) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2003م، ص 203.

د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، الوظيفة العامة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط1، 2010م، ص 347.

(4) اتحادية عليا في الطعن رقم 152 لسنة 24، جلسة 19م12 / 2004م، مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا في منازعات القضاء الإداري، الكتاب الأول في القرار الإداري خلال المدة من 1975 وحتى 2005م، الطبعة الأولى، 1427هـ، 2006م، إعداد المكتب الفني بالتعاون مع كلية الشريعة والقانون، مطبوعات جامعة الإمارات ووزارة العدل، ص393.

إلى أن يكون هذا التحقيق مدوناً أو خطياً يمكن إثباته، والكتابة هي الوسيلة الأمثل للإثبات وفقاً للقاعدة العامة[1]. فإنه لا يجوز أن يوقع على الموظف أي جزاءات إدارية إلا بعد إجراء تحقيق خطي معه وإعطائه الفرصة لسماع أقواله وتقديم دفاعه. وهذا ما أكدت عليه تشريعات الموارد البشرية المحلية[2].

ولكن المشرع المحلي في عجمان لم يقتصر فقط على وجود شكوى مقدمة ضد الموظف للتحقيق منه، فقد يكون التحقيق نتيجة تدقيق المسؤول المباشر عن معاملة أو إجراء معين يشكل مخالفة أو بأية طريقة غير الشكوى وهذا قد يجعل الموظف أكثر حرصاً على أداء مهامة بشكل دقيق، في المقابل التحقيق المبدئي الذي يقوم به المسؤول المباشر قد يستوضح من خلاله تعمد الموظف أو خطأ بسيط يمكن تفادية وقد يتم النصح فيه بعيداً عن الإحالة للتحقيق الفعلي.

ثالثاً- مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه:

مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوب إلية بشكل واضح وصريح، و إظهار الأدلة التي ثبت وقوعها علية، أو مواجهته بأية مخالفات ترتب عليها مسؤولية تأديبية، تعتبر من الضمانات الأساسية و القواعد المقررة للتحقيق الإداري والذي يمكن من خلال معرفته للمخالفة تقديم دفاعه و أوراقه ومستنداته[3].

كما أكدت اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته[4] وتحديداً في إجراءات التحقيق المادة (98):

1. يجب على لجنة المخالفات الاطلاع على الأوراق والإلمام بموضوع المخالفة.
2. عند بدء التحقيق يتعين على رئيس لجنة المخالفات أن يتلو على الموظف المحال

(1) المادة (81 / 4) من من قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008م وتعديلاته.

(2) المادة (56) من قانون الموارد البشرية في إمارة أبو ظبي رقم 6 لسنة 2016.
المادة (133 / و) من قانون إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي رقم 8 لسنة 2018.
المادة (101) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.
المادة 69 / 1 من قانون الموارد البشرية في حكومة عجمان رقم 4 لسنة 2017.

(3) د.محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002م، ص429.
محمد مشيب جلال السهلي، المواجهة والتحقيق من الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، 2006م ، ص23.

(4) المادة (98) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته

للتحقيق جميع الوقائع المنسوبة إليه بشكل واضح وإحاطته بالأدلة التي تؤيد ارتكابه المخالفة حتى يتمكن من إبداء دفاعه، وتقديم ما لديه من مستندات تؤيد أقواله، وأن يتم إثبات كل أقواله ويوقع عليها، وفي حال امتناعه يتم إثبات ذلك من قبل رئيس اللجنة.

3. على رئيس اللجنة تمكين الموظف من الاطلاع على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة.

4. على لجنة المخالفات سماع شهادة الشهود -إن وجدوا- ومناقشتهم في أقوالهم.

وتلاحظ الباحثه أن المشرع الإماراتي قد بين من خلال اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي للموارد البشرية هذه الضمانة، ومن ثم صيانة حق هذا الموظف، وبث روح الطمأنينة في النظام الوظيفي بعدالة الإجراءات التأديبية أمر في غاية الضرورة. ومقارنةً بقوانين الموارد البشرية المحلية و اللوائح التنفيذية لها فإنها لم تخالف ما ورد في القانون الاتحادي بل وقدمت ضمانت وإجراءات أفضل للموظف المحال للتحقيق من خلال مدة التحقيق وإجراءاته، وبهذا تقتضي المواجهة ما يلي[1]:

أ. أن يحضر الموظف المحال إلى التحقيق بنفسه، وإتاحة الفرصة له لمناقشة شهود الإثبات، وسماع شهود النفي[2].

ب. أن تتركز مواجهة الموظف بالاتهام على أسئلة صريحة ومباشرة[3].

ج. يجب أن يواجه الموظف مرتكب الفعل المخالف بالأفعال و المخالفات التي وقعت عليه بشكل محدد، سواء من حيث نوع المخالفة، والوصف الدقيق لها، وأن تحدد أبعاد المخالفة من حيث المكان والزمان والأشخاص، وسائر العناصر الأخرى المحددة لذات المخالفة[4].

(1) د. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص233، 234.

(2) د. شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفوعها، دار الفكر العربي، المنصورة، 2010، ص 196.

(3) د. محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص430.

(4) د. محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص429 - 430.

يحيي رمضان علي العريفي، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في التشريع المصري والليبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2016، ص 91 وما بعدها.

رابعاً- مبدأ دفاع الموظف عن نفسه:

من الضروري على المحقق أن يسمح للموظف تقديم دفاعة وأن يتحقق من هذه الدفوع ومدى صحتها بالتالي يتحقق مبدأ المواجهة.

وقد أكدت المادة (28) من دستور الإمارات على أن: «العقوبة شخصية والمتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة، وللمتهم حق في أن يوكل من يملك القدرة للدفاع عنه أثناء المحاكمة» بالتالي فإن الموظف مسؤول مسؤولية شخصية عن الفعل الذي أرتكبة، وله حق الدفاع عن نفسه أوتوكيل من يدافع عنه[1].

خامساً- حيادية السلطة التأديبية:

تحقيقاً لمبدأ حيادية السلطة فإنه لابد من الإدارة تطبيق مبدأ الشفافية و العدالة والانصاف، بحيث لا يشارك العضو في أكثر من لجنة، فلابد من توافر ضمانه يمكن للموظف طلب رد هيئة التحكيم أو أحد أعضاء الهيئة مع بيان الأسباب[2].

تخلص الباحثة ما تقدم بأن كل أداة تساعد الموظف في استيضاح الحقائق وتبريره للفعل المخالف الذي أرتكبة يشكل ضمانه للموظف لأنه يحقق ما تهدف إليه مفاهيم المحاكمة العادلة، فالتحقيق أداة ضرورية لضمان عدالة الجزاء التأديبي و أهمها لأنه من الضمانات الجوهرية التي قد يترتب البطلان نتيجة الإخلال به لأن الإخلال بالتحقيق يعني الإخلال بحق الدفاع. وعليه لا يجوز توقيع أي جزاء تأديبي دون تحقيق إلا أن هذه الضمانة وحدها ليست كافية لإصدار القرار التأديبي فلابد من توافر ضمانات أخرى بجانبها سعيًا لخضوع الموظف لتحقيق عادل ومنصف، وتتمثل هذه الضمانات في: ضرورة إجراء التحقيق، وكتابة محضر التحقيق، ومواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع والدفاع عن نفسه.

الفرع الثاني: التظلم بواسطة اللجان المتخصصة

بعد مرحلة التحقيق من قبل الإدارة مع الموظف المخالف، وإصدار قرار الجزاء التأديبي، تبقى الإدارة هي الجهة التي تدقق في مدى مشروعية القرار الذي اتخذته و مدى ملاءمة وتناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة المرتكبة آخذه بعين الاعتبار جميع الملابسات المحيطة بالمخالفة[3].

(1) د. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 204.

(2) صائب محمد ناظم الموسوي، العقوبات التأديبية و الرقابة القضائية دراسة مقارنه، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2017، 62 - 63.

(3) صائب محمد ناظم الموسوي، مرجع سابق، ص110.

والجدير بالذكر أن الهدف من تشكيل لجان التظلمات هي حيدة الجهة التي تتولى التحقيق واستقلالها عن رؤساء الموظف المخالف[1] طبقاً للتسلسل الإداري في الجهة الاتحادية.

كذلك نجد أن اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية[2] نصت بأنه: «تشكل في كل جهة اتحادية بقرار من رئيسها لجنة تسمى «لجنة المخالفات» يناط بها مسؤولية النظر في المخالفات التي يرتكبها الموظفون فيما عدا المخالفات المرتبطة بالدوام الرسمي، وتوقيع الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في المادة(83) من المرسوم بقانون، وذلك باستثناء جزاء الفصل من الخدمة. ولم تحدد اللائحته التنفيذية برد أعضاء لجنة المخالفات أو تنحيتهم، والتي باعتبارها من الضمانات الهامة التي تكفل حماية الموظف من انحراف الإدارة، وذلك تطبيقاً للمبدأ العام في رد القضاة وتنحيتهم والمنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية الاتحادي[3].

ومن المبادئ القانونية العامة، والتي يطبقها القضاء في مجال المحاكمات بشكل عام، والتي يمكن تطبيقها في مجال المحاكمات التأديبية، مبدأ عدم جواز الاشتراك في عضوية مجلس التأديب لكل من باشر عملاً من أعمال التحقيق، أو كل من أبدى رأياً من الآراء، وذلك إسناداً إلى الأصل القائل بوجوب الفصل بين سلطة الاتهام من ناحية، وسلطة المحاكمة من ناحية أخرى[4].

نجد أن المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة خص لجنة المخالفات وحدها بالتحقيق التأديبي مع الموظفين المخالفين، وهي لجنة مختصة بالتحقيق التأديبي، تنظر في المخالفات المرتبكة والمحالة إليها من رؤساء الموظفين حسب التسلسل الإداري، وتوقع الجزاءات المنصوص عليها في المادة (97) من قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، باستثناء جزاء الفصل من الخدمة والمخالفات المرتبطة بالدوام الرسمي[5]. وعلى نفس النهج سار المشرع المحلي في حكومة دبي في المادة (166 / أ).

وكما أن تشكيل لجان المخالفات يعد في حد ذاته أكبر ضمانة للموظفين العموميين في الدولة، وأكبر قدر من النزاهة والموضوعية خلال نظر هذه اللجان للمخالفات الإدارية المعروضة أمامها،

(1) د. سعيد سالم المظلوم السويدي، مرجع سابق، ص 142.

(2) المادة 95 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية الاتحادي رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(3) المواد من 114 إلى 124 من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم 11 لسنة 1992.

(4) نواف كنعان، الخدمة المدنية في دولة الإمارات، شرح لقانون الخدمة المدنية في الحكومة الإتحادية رقم 21 لسنة 2001م، الشارقة، مكتبة الجامعة، عمان، إثراء للنشر والتوزيع، 2009م، ، ص200.

(5) د. حمدي أبو النور السيد، الشامل في القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2013م، ص 189.

باعتبارها لجان تحقق حيدة التحقيق وتحمي الرئيس الإداري من محاولة التأثير أثناء التحقيق، بالإضافة إلى تحقيق أكبر قدر من الطمأنينة للموظف بوجود جهة محايدة تجري التحقيق التأديبي.

وعلى المستوى المحلي لإمارة أبوظبي نجد أن مجالس التأديب تختص بمساءلة الموظفين، ويتم تشكيل المجلس بقرار من مجلس الخدمة المدنية[1].

ومن الملاحظ هنا، اختلاف التسميات التي أطلقت على اللجنة المختصة بالتحقيق، ففي إمارة أبوظبي يطلق عليها مجلس التأديب وهو نفس التسمية التي أطلق عليها قانون الخدمة المدنية الاتحادي السابق لسنة 2001م، وفي إمارة الشارقة جاء مسمى لجنة الإنضباط الوظيفي، أما على المستوى الاتحادي أطلق عليها لفظ (لجنة المخالفات) متفقًا مع التشريع المحلي لإمارة دبي وعجمان ورأس الخيمة.

ويلاحظ على هذا النص أن هذه اللجنة قد جمعت بين سلطة التحقيق وسلطة التأديب، فتمتلك لجنة المخالفات صلاحية التحقيق وتوقيع الجزاءات الإدارية في آنٍ واحد[2].

تفرد المشرع المحلي لإمارة الشارقة بآلية معينة في المخالفات التأديبية الموقعة على الموظف، وهي أكثر الإمارات تفصيلاً في الإجراءات وآلية تطبيق الجزاءات التأديبية على الموظف وهنا تتفق الباحثة مع فكرة التفصيل في آلية عمل اللجان التأديبية لتوقيع المخالفة التأديبية كونها تتماشى مع مضمون المحاكمة العادلة في الإجراءات الإدارية التي تضمن في حماية حق الموظف، وذلك لدقة تحديد كل مخالفة وما هو الجزاء الموقع عليها، حيث تملك إمارة الشارقة خمسة لجان وهي:

1. لجنة الإرشاد والتوجيه[3]تختص بإرشاد الموظف وتوعيته بنظام الإنضباط الوظيفي و بالعواقب التي ستترتب عليه في حال تكراره للمخالفة.

---

(1) المادة (64) من قانون الموارد البشرية لإمارة أبوظبي رقم 6 لسنة 2016.

(2) الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف هي: 1. لفت النظر الخطي – 2.الإنذار الخطي- 3.الخصم من الراتب الأساسي بما لا يجاوز خمسة عشر يوماً للمرة الواحدة وعلى أن لا تتجاوز ستين يومًا خلال السنة الواحدة -4.الحرمان من المكافأة السنوية- 5.الوقف عن العمل بدون راتب إجمالي فيما عدا بدل السكن لمدة لا تجاوز شهراً – 6.الوقف عن العمل بدون راتب إجمالي فيما عدا بدل السكن لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على ثلاثة أشهر- 7. الفصل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش التقاعدي أو المكافأة.
قانون الموادر البشرية لإمارة أبوظبي رقم 6 لسنة 2016

(3) وهي في حال ارتكب الموظف مخالفه من المخالفات الواردة في الجدول رقم(24) بشأن المخالفات والجزاءات التالي للمادة (86) من اللائحة التنفيذية في قانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته والمؤشر عليها بعلامة (*). يعرض على تلك اللجنة مرة واحدة طوال خدمته ولا يطبق الجزاء إلى في حال التكرار.

ومن وجهة نظر الباحثة بأن هذه اللجنة تشكل ضمانه كبيرة للموظف لمعرفة الفعل الذي يعد مخالفاً، ومن ناحية خضوع الموظف لهذه اللجنة مرة واحدة طيلة فترة خدمته ليست عداله لأن الاجراءات والضوابط قد تختلف فقد يكون الفعل مخالفاً في وقت ارتكابة للفعل ولكن في وقت لاحق غير مخالف، هنا يذهب حق الموظف في خضوعه لهذه اللجنة في واقعة أخرى.

2. لجنة الانضباط الوظيفي وسلوكيات العمل[1]، وهي ذات اللجنة التي تقوم بأعمال التحقيق وتوقيع الجزاء.

3. لجنة التحقيق[2]وهي ذات اللجنة التي تقوم بأعمال التحقيق وتوقيع الجزاء.

4. لجنة التظلمات والشكاوى، وهي المختصة بالنظر في التظلم المرفوع من الموظف بشأن الجزاء أو القرار أو الاجراء الإداري[3]، فهي تنظر في موضوع التظلم أو الشكوى خلال 3 أيام عمل وفي حال لم تلتزم الإدارة بهذه المدة يجوز للموظف رفع التظلم أو الشكوى إلى الجهة الحكومية خلال 5 أيام ويبت فيها خلال 3 أيام عمل وترفع التوصيات إلى المدير أو الرئيس للبت فيها كذلك خلال 3 أيام[4] وهذا ما يعد من الضمانات الجوهرية في تحقيق أهداف المحاكمة العادلة في الإجراءات ألا وهي السرعة في إجراءات المحاكمة وعدم تكرار الأعضاء في اللجان التأديبية.

5. اللجنة العليا للموارد البشرية، وهي اللجنة التي تبت في التظلمات والشكاوى المقدمة من الموظفين ورفع التوصيات التي تراها إلى المجلس التنفيذي للإمارة بعد استيفاء كافة شروط التظلم في جهة عملهم، وكذلك تنظر في التظلمات التي لا ينطبق عليها هذا القانون أي الجهات الشبه حكومية التي تطبق لوائح خاصة بها[5].

(1) يحال الموظف إليها في حال قام بتكرار المخالفه لما بعد المرة الرابعة أو التي ينص جدول المخالفات والجزاءات رقم (24) بشأن المخالفات والجزاءات بنظام الانظباط الوظيفي التالي للمادة (86) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.

(2) تختص بالنظر في كافة المخالفات الواردة بالجدول رقم (24) بشأن المخالفات والجزاءات أعلاه في المجموعة الثانية والثالثة.

(3) المادة (39) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.

(4) المادة (87 / أولاً) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.

(5) المادة (36) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.

تلاحظ الباحثة من النصوص القانونية المنظمة لهذه اللجان أنه وجب التنبية على عدم تكرار الأعضاء في اللجان وكذلك ألا تكون هناك صلة قربى أو نسب بين مقدم الشكوى أو التظلم. وهذا بحد ذاته يشكل عدالة وطمأنين للموظف في الاجراءات المتبعة وعلى حيدة اللجان واستقلاليتها.

وترى بأن تعدد هذه اللجان هو سيف ذو حدين على الموظف العام، فهو بذات الوقت يعتبر مضيعة لوقت الموظف وإطالة إجراءات التظلم والانتقال من لجنة لأخرى، الأمر الي يجعل الموظف في حالة كبيرة من الشك بعدالة القرارات الصادرة عن تلك اللجان التأديبية ولجان التظلم، فإن المماطلة في الإجراءات يتعارض مع ضمانات المحاكمة العادلة في سرعة السير في إجراءات المحاكمة وتوقيع الجزاء.

وكما أن التعدد في اللجان يعتبر ضمانة للموظف من تعسف اللجان الأخرى، فانتقال ملف تظلم الموظف من لجنة لأخرى يعتبر أكبر ضمانة للموظف لأنها تعتبر بمثابة انتقال الموضوع من لجنة إلى لجنة أخرى أعلى منها بالتسلسل الهرمي لتلك اللجان، ولتخفيف العبء على القضاء بشأن القرارات الإدارية وهو في غالب الأحيان جاءت فكرة اللجان بكونها شبيهاً بانتقال القضية أمام المحكمة من محكمة إلى محكمة أخرى أعلى درجة منها تحقيقاً للعدالة.

أما في إمارة عجمان نصت في اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية[1] في المادة (71) على إجراءات إحالة الموظف إلى لجنة المخالفات الإدارية بأنه خلال 7 أيام عمل من تاريخ تلقى مذكرة الإحالة تبدأ لجنة المخالفات بالاجراءات.

وبعد الانتهاء من إجراء التحقيق التأديبي مع الموظف تصدر اللجنة المختصة قرارها وفقًا لسلطتها التي يحددها قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، وذلك على النحو التالي[2][3]:

(1) قرار إصدار اللائحة التنفيذية رقم 12 لسنة 2017 من قانون الموارد البشرية لحكومة عجمان رقم 4 لسنة2017

(2) د. سعيد سالم المظلوم السويدي، مرجع سابق، ص 124.

(3) أجاز للجنة المخالفات تقرير أي مما يأتي:1.حفظ التحقيق لعدم كفاية الأدلة لإرثبات ارتكاب المخالفة.- 2.حفظ التحقيق لعدم الأهمية، وذلك في حال ما إذا كان مانسب للموظف لا يستحق توقيع الجزاء عنه.- 3.تبني الرأي بمسؤولية الموظف المحال إلى التحقيق عن كل أو بعض ما نسب إليه وفي هذه الحالة تصدر اللجنة قرارها بالأغلبية.
المادة 74 / 1 من قرار إصدار اللائحة التنفيذية رقم 12 لسنة 2017 من قانون الموارد البشرية لحكومة عجمان رقم 4 لسنة2017.

أ. حفظ التحقيق لعدم المخالفة.

ب. حفظ التحقيق لعدم صحة ارتكابه الموظف المخالفة المحال للتحقيق.

ج. حفظ التحقيق لعدم الأهمية، وذلك في حال ما إذا كان ما نسب إليه لا يستحق توقيع جزاء عنه.

د. حفظ التحقيق لعدم كفاية الأدلة.

ه. تقرير مسؤولية الموظف المحال للتحقيق عن كل أو بعض ما نسب إليه، وفي هذه الحالة تصدر اللجنة قرارها بالأغلبية، ويعتمد من رئيسها، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس، على أن يكون القرار مسببًا ومتناسبًا مع الواقعة الثابتة بحق الموظف المحال إلى التحقيق، ومتضمنًا أحد الجزاءات الإدارية المناسبة والمنصوص عليها في المادة (83) من قانون الموارد البشرية، باستثناء جزاء الفصل من الخدمة.

ثم يسلم الموظف قرار الجزاء الصادر في شأنه، ويوقع عليه بما يفيد استلامه مع إخطار الجهة المعنية.

ويتضح مما تقدم، أن هيئة التحقيق الإداري ترفع توصياتها إلى السلطة المختصة بمذكرة مشفوعة بالتحقيق وكافة الاسانيد للتوقيع على قرار الجزاء التأديبي، ويصدر القرار إما بحفظ التحقيق، أو توقيع الجزاء الذي يراه مناسبًا، أو طلب الإحالة إلى لجنة المخالفات[1] أو النيابة العامة[2] أو ديوان المحاسبة[3].

المطلب الثاني: بطلان الإجراءات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي

من الواجب على السلطة التأديبية احترام أركان القرار التأديبي أو الجزاء التأديبي وشروط صحته وفقاً للإجراءات التي حددها القانون وفي الشكل المرسوم له، لاسيما وأن قواعد الشكل والإجراءات قد وضعت حماية للمصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء، ومخالفتها يؤدي إلى بطلان الإجراءات، لأن عدم مراعاتها يسبب إخلال بالضمانات المقررة للأفراد[4].

(1) المادة (95 / 1) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية الاتحادي رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(2) المادة (81 / 2) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية الاتحادي رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(3) المادة (98 / 6) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية الاتحادي رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(4) محمود عبد الهادي رجب، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في فلسطين، دراسة تحليلية، رسالة ماجستير،

الفرع الأول: عدم خضوع الموظف المخالف للتحقيق التأديبي

المشرع الإماراتي ألزم سلطة التأديب بإجراء التحقيق، لأن التحقيق يمثل ضمانة تأديبية عادلة تكفل عدم توقيع جزاء دون مبرر أو سبب قانوني[1]. ومن أهم وأبرز الضمانات في نطاق التأديب أن يجرى تحقيق مع الموظف لسماع أقواله وتحقيق دفاعه فيما هو منسوب إليه من اتهام على اعتبار أن التحقيق هو الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية، والتحقيق بصفة عامة يعني الفحص والبحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لإستيضاح الحقيقة واستجلائها فيما يتعلق بصحة حدوث الوقائع المحددة ونسبتها إلى أشخاص محددين لتوقيع الجزاء وتحقيق العدالة[2].

وفي هذا الخصوص قضت المحكمة الاتحادية العليا «بإلغاء قرار إنهاء خدمة الموظف لعدم التزامها أحكام قانون الخدمة المدنية الذي يوجب التحقيق مع الموظف في سبب انقطاعه وغيابه مما يُعد تجاوزًا لمقتضى القانون ويشوب القرار بالبطلان فقضى بإلغائه وبإعادة الموظف إلى عمله»[3].

الفرع الثاني: عدم كتابة التحقيق

القاعدة العامة المقررة في معظم التشريعات العربية وكافة التشريعات المحلية لدولة الإمارات العربية المتحدة هي كتابة محضر التحقيق الإداري، حيث تعد من القواعد الأساسية المتعلقة بالنظام العام لا يجوز أن يفرض على الموظف أية جزاءات إدارية إلا بعد إجراء تحقيق خطي معه تتاح له الفرصة المناسبة لسماع أقواله ودفاعه[4]، وذلك حتى يكون سنداً صحيحاً لتوقيع الجزاء التأديبي .

كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 1439هـ-2018م، ص 96.

(1) محمود عبد الهادي رجب، مرجع سابق، ص 100.

(2) د. فيصل عقله خطار شنطاوي، إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح للأبحاث-العلوم الإنسانية، المجلد (26)، العدد (7)، 2012م، ص 1532.

(3) اتحادية عليا في الطعن رقم 152 لسنة 24، جلسة 19م12 / 2004م، مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا في منازعات القضاء الإداري، الكتاب الأول في القرار الإداري خلال المدة من 1975 وحتى 2005م، الطبعة الأولى، 1427هـ، 2006م، إعداد المكتب الفني بالتعاون مع كلية الشريعة والقانون، مطبوعات جامعة الإمارات ووزارة العدل، ص393.

(4) المادة (81 / 4) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) سنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية.

لا بد أن يتضمن محضر التحقيق بعض البيانات الجوهرية[1] لأنها ضرورية وتعد من الضمانات الاجرائية لتحقيق عدالة التحقيق للموظف، وهي:

1. التاريخ وساعة تحرير المحضر.
2. قرار الإحالة والجهة التي أصدرته، وأسماء لجنة هيئة التحقيق الإداري.
3. البيانات المتعلقة بالموظف مثل الإدارة التابع لها، ووظيفته ودرجته الوظيفية.
4. ملخص الواقعة محل التحقيق، والتي تكتب على شكل السؤال والجواب، يجب قراءة ما تم تدوينه في المحضر على الموظف وذلك ضماناً للموظف في حقة بالإعتراض.
5. إثبات ما تم اتخاذه من إجراءات، وما تم الاطلاع عليه من مستندات وإثبات ساعة وتاريخ إنهاء المحضر.
6. إثبات شهادة الشهود وغيرهم.
7. تقوم لجنة التحقيق بالتوقيع على جميع أوراق المحضر لإضفاء الصفة الرسمية للأوراق مع ضرورة ترقيم محضر التحقيق بأرقام متسلسلة ضمانًا لعدم إخفاء أي ورقة من أوراق التحقيق، وتوقيع كل من أدلى بأقواله في محضر التحقيق كالشهود، والموظف المحال للتحقيق حتى يكون إقرارًا منهم على صحة أقوالهم وما أدلوا به في التحقيق، وفي حالة وقوع خطأ فيوضع بين قوسين ويتم تصحيحه وتوقيع رئيس لجنة التحقيق بجانبه[2].

ومن الملاحظ أن الحكمة من اشتراط الكتابة للتحقيق أن في ذلك تمكين للكافة من الرجوع على وقائعه وملابساته في أي وقت لتكون حجة للموظف أو عليه، كما أن له أهمية في رقابة القاضي على مدى مشروعية التحقيق والجزاء[3]، فذلك يشكل ضمانه أساسية كأصل عام يتعين ضرورة الالتزام به، إلا أن المشرع قد خول السلطة الإدارية المختصة من باب التيسير على الإدارة أن توقع بعض الجزاءات شفهياً مثل الانذار الشفوي أو الخصم من الراتب بدون تحقيق.

(1) المادة (98) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(2) د. موسى مصطفى شحادة، الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، مكتبة الجامعة، عمان، إثراء للنشر والتوزيع، 2012م، ص257.

(3) د.عبد المنعم خليفة عبدالعزيز، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ط 1، 2003، ص106، 107.

الفرع الثالث: إغفال حق المواجهة بالتهم والدفاع

من الضمانات الأساسية لمواجهة الموظف المخالف هو تعريفه بالمخالفة المنسوبة إلية بشكل واضح وصريح وسماع أقواله فيما هو منسوب إلية من أفعال ومواجهتة بالأدلة والإثباتات التي وقعت منه، ومواجهته بكافة المخالفات التي أرتكبها والتي ترتب عليها مسؤولية تأديبية، يشكل أساساً لإكتمال عناصر التحقيق وسند الإتهام حتى يتمكن من الدفاع عن نفسة بما وجه إليه من مخالفات[1].

نظام التأديب هو نظام قانوني يخضع لمبادئ الشرعية التي تضبط سائر المحاكمات وأهمها ما يتصل بكفالة حق الدفاع[2]، فإن الإغفال عن إجراء جوهري كحق مواجهة الموظف المخالف بالتهمة المنسوبة إلية أو حقة في الدفاع عن نفسه يؤدي إلى إلغاء الجزاء التأديبي.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي

أحاط المشرع والقضاء الإماراتي السلطات التأديبية بالعديد من الضمانات التي يجب أن تلتزم بها جهات التأديب قبل توقيع الجزاء على الموظف المخالف وذلك لأجل تحقيق محاكمة عادلة، غير أن هذه الضمانات غير قائمة بذاتها في أغلب الأحيان إذ أحيطت بجملة من الضمانات اللاحقة التي تكفل تطبيقها على أحسن وجه، كما تكفل تلافي القصور الذي قد يشوبها خلال مختلف مراحل الإجراءات التأديبية السابقة تحسبا لبطلان الجزاء التأديبي في حال عدم توافرها وتقريرها[3]، وهي ضمانة الرقابة القضائية على القرار يلجأ إليها الموظف بعد أن يستنفذ كل الضمانات الأخرى.

المطلب الأول: التظلم والاعتراض من الجزاء التأديبي

أعطى المشرع الإماراتي للموظف ضمانة هامة تأتي في مرحلة لاحقة لتوقيع الجزاء على الموظف من قبل السلطة المختصة، وذلك باللجوء في اعتراضه على الجزاء

(1) د. فيصل عقله خطار شنطاوي، إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني، مرجع سابق، ص 1536.

(2) د.عماد ملوخية، مرجع سابق، ص 241.

(3) د. سعيد سالم المظلوم السويدي، مرجع سابق، ص 151.
د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1 ، 2004م، ص 428.
عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011 - 2012م، ص 99.

التأديبي[1]، أولاً أمام لجنة التظلمات و لها دوراً مهماً من حيث النظر في التظلم و إلغاء القرار الصادر بالجزاء أو تعديله ، ثانيًا أناط لجنة الاعتراضات على قرار لجنة التظلمات إذا صادف قرارها ظلمًا للموظف أو اعتراه عيب من العيوب ، فقد نظمت هذه الاجراءات بموجب قوانين ولوائح تنظيمية كضمانه إجرائية عادلة و منصفه إضافية للموظف لحماية حقه من سوء إستعمال الإدارة لسلطتها.

الفرع الأول: التظلم الإداري

التظلم هو أحد الوسائل الإدارية الرقابية على أعمال الإدارة وموظفيها، والتي تعد ضمانه إجرائية جوهرية يستطيع الموظف من خلالها الطعن على العقوبة التأديبية الصادرة في حقة، حيث يشكل ضمانه إجرائية ومحققه للعدالة تعطي للإدارة فرصه قبل أن يلجأ الموظف إلى القضاء بمراجعة قرارها وعدم لجوء الموظف إلى القضاء لما فيه من جهد و نفقات قد يتكبدها الموظف[2].

لم تخلى أية قوانين محلية أو اتحادية عن إجراء التظلم، وهذا ما يؤكد أهمية هذه اللجنة في حماية مصلحة الموظف لحقة الإعتراض على القرار الصادر من الإدارة والذي يشكل ضمانه إجرائية عادلة وتودي إلى محاكمة إدارية عادلة.

فيما يتعلق بآلية تشكيل لجنة التظلمات، فقد نص القانون الاتحادي للموارد البشرية بألا يكون من بين الأعضاء عضو في لجنة المخالفات المتظلم من قرارها[3]، ولكن لم يحدد عدد الأعضاء. حيث يجوز أن يقدم الموظف تظلمة إما خطياً أو بطرق الإلكترونية أو الرقمية المتبعة في الحكومة الاتحادية ذلك خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ إبلاغ الموظف بالقرار الصادر من لجنة المخالفات، ويستثنى من ذلك تظلمات تقييم الأداء والتي تنظم وفق أحكام نظام إدارة الأداء و تنظر في الطلب خلال 15 يوماً من تاريخ التقديم[4]، وإذا تبين للجنة التظلمات بوجود نقص أو قصور من جانب لجنة المخالفات فيجوز لها إعادة القرار إلى لجنة المخالفات لاستيفاء أي جوانب أو نقص في التحقيق وإعادته إليها واستكمال بحث التظلم.

(1) د. سعيد سالم المظلوم السويدي، مرجع سابق، ص 175.

(2) د.محمد ابراهيم خيري، التظلم الإداري، دار الفكرو القانون، المنصورة، مصر، ط 1، 2011، ص21 .

(3) لجنة التظلمات تشكل بقرار من رئيس الجهة الاتحادية لجنة يناط بها النظر في تظلمات الموظفين من الجزاءات الإدارية، تتكون من عدد من الأعضاء، بشرط أن لا يكون من بينهم عضو في لجنة المخالفات المتظلم من قرارها.
المادة 101 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(4) المادة 102 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

كما يجب ألا تعدل لجنة التظلمات الجزاء بجزاء أشد من الجزاء المتظلم منه[1]، حيث تكون قرارات لجنة التظلمات قطعية في التظلمات المرفوعة إليها بشأن توقيع جزائي لفت النظر والإنذار الخطيين[2].

وفيما يتعلق بقانون الموارد البشرية لإمارة أبوظبي فقد سميت لجنة الشكاوى والتظلمات، فإنه ينظر في الطلب خلال 15 يوماً، وتركت تنظيم جراءات موظفي الإدارة و ضمانات التأديب وقواعده وإجراءاته وسلطة توقيع الجزاء والتظلم منه إلى وقت لاحق، ولم تصدر منذ 2016 حتى 2019، وهذا التأخير لا يشكل ضمان لحق الموظف في الاجراءات العادلة.

ومؤخراً أصدر المشرع في دبي قرار من المجلس التنفيذي رقم (4) لسنة 2019 بشأن نظام الجزاءات التأديبية والتظلمات والشكاوى[3]والذي اعتمد على مبدأ الشفافية و العدالة وفقاً للمبادئ الموضوعية والحيادية التي تكفل حماية حق الموظف من إي تعسف ومن جانب أخر تحقيق الاستقرار و الرضاء الوظيفي، حيث فصل في الإجراءات و آلية عمل اللجان و توقيع الجزاءات التأديبية وتقسيماتها. وحرص على أن تلتزم الجهة ببذل الجهود الممكنة و اللازمة لتسوية الشكاوى و التظلمات، فقد حدد مدة تقديم التظلم و الشكوى خلال 15 يوم من تاريخ علم الموظف أو وقوع الواقعة في الشكوى[4] على أن يصدر القرار خلال 30 يوم من تاريخ التقديم بالتظلم أو الشكوى[5]. وهنا نؤكد حرص كافة التشريعات المحليه على توفير الضمانات الإجرائية لحماية حق الموظف بما يتوافق مع عدالة القانون تحقيقاً لأهداف المحاكمة العادلة في سرعة الاجراءات.

ومقارنةً باللائحة التنفيذية لحكومة الشارقة فقد جاءت مفصله لكافة الإجراءات كذلك والتي تهدف إلى تحقق ضمانه كبيرة للموظف في حماية حقة في الاعتراض والتظلم أو الطعن وهذا ما يتفق مع فحوى مبادئ وضمانات المحاكمة العادلة[6].

(1) المادة 103 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(2) المادة 104 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(3) قرار المجلس التنفيذي رقم 4 لسنة 2019 بشأن نظام الجزاءات التأديبية و التظلمات و الشكاوى لموظفي حكومة دبي.

(4) المادة 29 من قرار المجلس التنفيذي رقم 4 لسنة 2019 بشأن نظام الجزاءات التأديبية و التظلمات والشكاوى لموظفي حكومة دبي.

(5) المادة 30 من قرار المجلس التنفيذي رقم 4 لسنة 2019 بشأن نظام الجزاءات التأديبية و التظلمات و الشكاوى لموظفي حكومة دبي.

(6) المادة 39من قانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.

أما عن دائرة الموارد البشرية لحكومة عجمان كذلك حرصت على تحقيق إجراءات عادلة مثل إمارة الشارقة ودبي، فبالإضافة إلى اللائحة التنفيذية للقانون إلا أنها أعدت نظام مفصل ومتكامل لعمل لجنة التظلمات بشكل واضح يبين سير وخطوات إجراء التظلم، حيث ذُكر في مقدمة النظام بأن حكومة عجمان تسعى إلى تحقيق الرضاء الوظيفي لموظفي الإمارة و المحافظة على حقوقهم[1]، فهذا إن دل فإنه يدل على أن راحة وثقة الموظف بجهة عمله وبعدالة الأنظمة هي التي تحقق الاستقرار الوظيفي فإعداد لوائح وأنظمة تبين الإجراءات التأديبية بكل شفافية يعد ضمان جوهري وضروري لتحقيق العادلة في الإجراءات التأديبية أو إصدار القرارات. وإن المقرر في اللائحة التنفيذية لحكومة عجمان بأن التظلم يقدم خلال 10 أيام من تاريخ علم الموظف بالقرار أو الجزاء الإداري الصادر بما فيها نتائج تقييم الأداء[2].

ومن حيث آلية التطبيق فهي لا تختلف عن أمارة الشارقة من حيث تقديم الطلب ومدة إخطار الموظف بالقرار الصادر من اللجنة، أما عن مدة البت في الموضوع فهي خلال 10 أيام من تاريخ استلام اللجنة لطلب التظلم[3]، ترى الباحثة أن الدقه في آلية عمل هذه اللجان تأتي لصالح الموظف في حماية حقه في التظلم و تعزيزاً لمبدأ الشفافية وضمان سير عدالة و صحة إجراءات المحاكمة.

كذلك ترى أنه لا يجوز أن يكون ضمن أعضاء لجنة التظلمات أيضاً عضو أبدى رأياً أو اشترك في نظر القرارات أو أصدر قراراً فيها حتى وإن لم ينص على ذلك المشرع الإتحادي أو التشريعات المحلية، وذلك ضماناً لحيادية العضو وتجريده من التأثر بعقيدة سبق أن كونها عن المخالف موضوع اللجنة.

الفرع الثاني: الاعتراض على القرار الإداري

يعتبر الاعتراض هو الاجراء الأخير بالنسبة للموظف قبل اللجوء إلى القضاء بعد صدور قرار لجنة التظلمات بشأن المخالفة أو الجزاء التأديبي الموقع من الموظف، والذي يعد ضمانه لمبدأ العدالة والحيادية.

(1) نظام التظلمات و الشكاوى في حكومة عجمان، الإصدار الأول، ص1.

(2) المادة 77 / أ من قرار إصدار اللائحة التنفيذية رقم 12 لسنة 2017 من قانون الموارد البشرية لحكومة عجمان رقم 4 لسنة2017.

(3) المادة 78 من قرار إصدار اللائحة التنفيذية رقم 12 لسنة 2017 من قانون الموارد البشرية لحكومة عجمان رقم 4 لسنة2017.

جاء اختصاص لجنة التظلمات في الحكومة الاتحادية في النظر في التظلمات المقدمة إليها من الموظفين على الجزاءات والإجراءات الإدارية و لها أن تعيد الموضوع إلى لجنة المخالفات لاستيفاء أي جوانب أو نقص في التحقيق وإعادته إليها واستكمال بحث التظلم وإصدار قرارها، فقد نص عليها المشرع الاتحادي بحق الموظف في الاعتراض على قرار لجنة التظلمات أمام لجنة خاصة أخرى تشكل لهذا الغرض، ألا وهي «لجنة النظر في الاعتراضات»، ونصت المادة (109) على آلية عمل لجنة الاعتراضات من خلال تلقي اعتراض الموظف على ضوء القرار الصادر عن لجنة التظلمات بالنظر في الاعتراض المقدم من الموظف في ضوء قرار لجنة التظلمات وكافة المستندات المرفقة به 30 يوم عمل من تاريخ تقديم الطلب، وتصدر قراراها بأغلبية الأعضاء[1].

ويجوز للموظف أن يتقدم باعتراض خطي وموقَّع منه إلى لجنة الاعتراضات المشكلة بالهيئة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع من تاريخ إبلاغه بقرار العقوبة، وإلا اعتبر قرار لجنة التظلمات قطعيًّا، ويكون الاعتراض على قرار لجنة التظلمات الصادر في غير جزائيّ الإنذار ولفت النظر الكتابيين[2]. ومن ثم يخطر الموظف كتابةً بقرار اللجنة خلال 10 أيام عمل من تاريخ صدور القرار[3].

اختلف المشرع في إمارة أبوظبي بشأن تشكيل لجنة الإعتراضات عن بقية الإمارات في أن يتولى رئاسة هذه اللجنة قاض ينتدب من دائرة القضاء بإمارة أبوظبي وعضوين على الأقل من ذوي الخبرة لدراسة وفحص الشكاوى والتظلمات، على أن تصدر قرارها خلال مدة لا تجاوز 30 يوم عمل من تاريخ استيفاء بيانات الشكوى أو التظلم، ويعتبر قرارها في هذا الشأن نهائياً، وإذا انقضت تلك المدة دون البت في الشكوى أو التظلم اعتبر مرفوضاً[4].

باستثناء الجزاءات المنصوص عليها في المادة (63 / 2)[5] يجوز للموظف التظلم أمام لجنة الاعتراضات من قرار رئيس الجهة الحكومية أو من فوضه الصادر بتوقيع الجزاءات التأديبية، ويجب على الموظف أن يتظلم إلى جهة عمله قبل اللجوء إلى لجنة الاعتراضات،

(1) المادة (110) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(2) المادة (105) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(3) المادة 111 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(4) المادة (72) من قانون الموارد البشرية لحكومة أبوظبي رقم 6 لسنة 2016.

(5) لرئيس الجهة الحكومية تفويض سلطة توقيع أحد الجزاءات المنصوص عليها في البنود (1) لفت النظر و (2) الإنذار الكتابي و (3) الخصم من الراتب بما لا يجاوز ثلاثة أيام للمسؤول المباشر للموظف أو من يعلوه من المسؤولين وذلك بإجراءات تأديبية مبسطة، وتحصر اللائحة التنفيذية المخالفات المشمولة بحكم هذه الفقرة وتحدد عقوباتها وإجراءات توقيعها والتظلم منها.

وذلك خلال 15 يوم عمل من تاريخ البت في الشكوى أو التظلم، وكذلك ويجوز للموظف التظلم أمام لجنة الاعتراضات من قرار مجلس التأديب، وذلك خلال 15 يوم عمل من تاريخ تبليغ الموظف بالجزاء[1]. وكما يجوز للموظف التظلم أمام المحكمة الابتدائية خلال 30 يوماً من تاريخ صدور قرار لجنة الاعتراضات.

ترى الباحثة أن المشرع قد حدد تسلسل آلية عمل لجنة الإعتراضات ودون إسقاط حقة في رفع دعوى أمام المحكمة وحتى قبل رفعها حيث نصت في تشكيل لجنة الإعتراضات على ندب قاضٍ يتولى رئاسة اللجنة، وهذا يعني بأن المشرع قد إهتم بالشفافية ورغبة في تحقيق العدالة داخل الجهة وهذا يتوافق مع مباديء ضمانه المحاكمة العادلة لحماية حق الموظف وإرتضاءه على القرار الصادر.

وكما ذكرنا سابقاً، أن إمارة الشارقة ليس لديها لجنة اعتراضات حيث اكتفت بلجنة التظلمات والشكاوى وأنشأت لجنة أخرى وهي اللجنة العليا للموارد البشرية، تتولى هذه اللجنة، النظر في التظلم والشكوى مباشرةً في حال لم تبت فيه لجنة التظلمات والشكاوى بالجهات الحكومية خلال 30 يوم من تاريخ رفع التظلم أو الشكوى إليها[2]، فهي تصدر قرارها خلال 10 أيام بأغلبية الأصوات[3] ، بالإضافة أنه يجوز للجنة كذلك أن تعهد بدراسة التظلم أو الشكوى إلى لجنة مصغرة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس اللجنة العليا للموارد البشرية ولكن يجب ألا يكون من بين أعضاءها موظفي جهة عمل الموظف المتظلم أو الشاكي[4]. وترى الباحثة بأن هذا الشرط يدل على حيادية اللجنة في عملها بكل شفافية وبما يحقق عدالة إجرائية في المحاكمة.

عملت إمارة عجمان بذات الآلية التي تمارسها لجنة اللجنة العليا للموارد البشرية في الشارقة، فقد أنشأت لجنة عليا للتظلمات، من خلالها يحق للموظف الإعتراض على قرار اللجنة من خلال تقديم اعتراض خطي إلى اللجنة العليا للتظلمات، وتصدر اللجنة قرارها بالتظلم خلال مدة لاتزيد عن 30 يوم من تاريخ تقدم الاعتراض ويجوز لرئيس اللجنة تمديد مدة مماثله لا تزيد عن 30 يوم أخرى، أما عن تشكيلها فقد تم تشكيل اللجنة وتحديد الاسماء في حكومة عجمان[5]، حيث فصل نظام التظلمات والشكاوى في حكومة عجمان آليات عملها بشكل دقيق وقامت بإعداد دليل إجرائيبحيث تلتزم به كافة الجهات[6].

(1) المادة (73) من قانون الموارد البشرية لحكومة أبوظبي رقم 6 لسنة 2016.

(2) المادة (36 / 5) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.

(3) المادة 36 / 12 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.

(4) المادة 36 / 8 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته.

(5) القرار رقم (46) لسنة 2017 بشأن اللجنة العليا للتظلمات في حكومة عجمان.

(6) نظام التظلمات والشكاوى في حكومة عجمان.

وخلاصة ما سبق ذكره وُفق المشرع في إمارة دبي والشارقة وعجمان في تفصيل آلية عمل اللجان وبهذه الدقة بشكل ضمانه جوهرية لحماية حق الموظف لما فيه من شفافية وعدالة في الإجراءات التي يصدر فيها القرار ويقدم الإعتراض عليه بكل يسر وسهولة.

وكذلك وفق المشرع في أبوظبي في ندب قاضٍ ينظر في التظلمات والشكاوى فهذا يحقق الراحة والطمأنين للموظف بعدالة ما سيصدر من قرار بعيداً عن الموظفين الموجودين في جهة عمل الموظف المتظلم وهذا قد يختصر على الوظف المتظلم اللجوء إلى القضاء لبيان عدالة الإجراءات.

المطلب الثاني: بطلان الإجراءات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي

يعد التظلم القضائي الضمانة التي يتمتع بها الموظف في المجال التأديبي بعد توقيع الجزاء عليه، فيمكن للموظف التعسف من القرار التأديبي الصدار في حقة، ولكن يشترط للجوء إليه ضرورة التظلم أمام السلطات الإدارية التي تصدر القرارات التأديبية[1]. هذا الحق يعتبر من الضمانات بالغة الأهمية بالنسبة للموظف العام لمواجهة سلطة التأديب. حيث له الحق في المراجعة والتظلم من القرارات الإدارية والمطالبة بإعادة النظر فيها ومراجعتها، وحين ذلك تقوم الإدارة بفحص التظلم والرد عليه أما صراحة بقبوله أو رفضه، وقد أخذ المشرع الإماراتي بمبدأ حق الطعن على القرارات والجزاءات التأديبية من خلال سلسله من الإجراءات ودون أن يسقط حق الموظف في اللجوء إلى الطعن القضائي على القرار الصادر في حقة.

فقد أكد القضاء الإماراتي في العديد من أحكامه على ضرورة خضوع الدولة للقانون، وأقر بوجود الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا في هذا الشأن بأنه: «لما كان القرار الإداري، تنظيميًا كان أو فرديًا، هو عمل قانوني من جانب واحد، يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون، بقصد إنشاء وضع قانوني معين وتحقيق مصلحة عامة.

كما يملك الموظف حق التظلم من القرارات الصادرة سواء الصادرة من لجنة التظلمات أو من الهيئة أمام القضاء العادي وذلك خلال 60 يوم من تاريخ علمه اليقيني بالقرر باعتباره حق دستوري لأن الطعن أمام القضاء في القرارات الإداري من الحقوق العامة التي نص عليها دستور دولة الإمارات العربية المحتدة في المادة (41) أنه:«لكل

(1) د. نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007م، ص417.
د. سعيد سالم المظلوم السويدي، مرجع سابق، ص 189.

إنسان أن يتقدم بالشكوى إلى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية من امتهان الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الباب»

الفرع الأول: عدم تسبيب القرار التأديبي

تسبيب القرار أو الجزاء التأديبي يعد من أهم الضمانات العادلة لإصدار الجزاء التأديبي، وذلك ما يكفله من إطمئنان لصحة وثبوت الواقع التي نتج عنها توقيع الجزاء فهو يحقق المصلحة العامة من خلال تأديب الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية و أيضاً يحقق مصلحة للموظف في ضمان عدالة الجزاء التأديبي الذي يقع عليه وضمان حمايته من تعسف سلطة التحقيق، مما يحقق الطمأنينة والاستقرار النفسي للموظف وبالتالي يجب أن يكون الجزاء مستخلصاً من وقائع مادية صحيحة، ذلك أن تسبيب الجزاء التأديبي هو السند لشرعيته[1]، كما أن تسبيب القرار التأديبي يكفل للسلطة القضائية الرقابة على صحة هذه الجزاءات أو القرارات التأديبية والوقائع التي بررت توقيع العقوبة التأديبي والأسباب القانونية التي تم الاستناد إليها عند إصدار هذه العقوبات التأديبية[2].

وهذا ما أكده المشرع الاتحادي على أن «يكون القرار مسبباً ومتناسباً مع الواقعة الثابتة بحق الموظف المحال إلى التحقيق»[3] و كذلك في أبوظبي جاء النص مؤكداً «..... ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً»[4]، والمشرع الدبوي نص على أنه: يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء التأديبي مسبباً[5]، أما المشرع في إمارة الشارقة فقد ذكر تسبيب القرار عدة مرات في المادة (69 / 9) و(103)[6].

وقد اعتبرت المحكمة الاتحادية العليا بدولة الإمارات أن السبب في القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته، أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، حيث تتجه إرادة الإدارة لتوقيع الجزاء عليه ثم أوردت المحكمة في هذا الشأن قولها: «ولها (أي جهة الإدارة) سلطة تقدير خطورة الذنب وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك متى

(1) د. مجدي مدحت إبراهيم النهري، قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م، ص 201.

(2) د. بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010م ص413.

(3) المادة(100 / 2) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته.

(4) المادة (56 / 1) من قانون الموارد البشرية لحكومة أبوظبي رقم 6 لسنة 2016.

(5) في المادة (113 / ز) من قانون الموارد البشرية لحكومة دبي رقم 8 لسنة 2018.

(6) اللائحة التنفيذية من قانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015.

كان تقديرها هذا سائغا لا يشوبه غلو بعدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب وبين نوع الجزاء ومقداره»[1].

أهم ضوابط تسبيب الجزاء التأديبي في مجال المساءلة التأديبية، هو أن تسبيب القرار التأديبي والذي من شأنه طمأنة الموظف بأنه قد تمت مجازاته عن الأخطاء التي نسبت إليه وأبدى دفاعه بشأنها[2]، وبالتالي تتحقق أعمال رقابة الموظف على صحة القرار التأديبي.

ترى الباحثة أن التسبيب لا بد أن يرد في صلب القرار الإداري أبتداءاً من أسباب إرتكاب المخالفة إلى حدوث النتيجة وذلك لتحقيق الرقابة على صحة القرار الصادر بحق الموظف، ولابد أن تكون الأسباب التي دفعت الإدارة بتوقيع هذا الجزاء لا بد أن تكون على محمل الجد وكافيه وواضحه بحيث تتناسب مع المخالفة مستنده إلى الأدلة والبراهين فلابد من الوضوح والتأصيل و الجدية لتحقيق الغرض، فمن الضمانة المقرر للموظف أن يطعن في قرار بالوسائل المقررة قانوناً في حال قامت الإدارة بتوقع جزاءها بناءً على أسباب لا يعلم بها الموظف.

الفرع الثاني: عدم التناسب بين الجزاء التأديبي مع المخالفة

تعتبر العقوبة التأديبية من أهم وأخطر عناصر التأديب الوظيفي بما لها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف وعلاقته الإدارية والمالية بالدولة، والعقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر خلافًا للمخالفات التأديبية[3].

وقد حدد المشرع الاتحادي في قانون الموارد البشرية الجزاءات التي يجوز للسلطة التأديبية توقيعها على الموظفين على سبيل الحصرفي جداول ضيقة النطاق، ومنح المشرع سلطة تقديرية لسلطة التأديب بشأن الملاءمة بين المخالفة والجزاء المقرر لها، بحيث يتم توقيع الجزاء المناسب على الموقف حسب جسامة وخطورة المخالفة المرتكبة، إلا أن هذه السلطة مقيدة، وهذا ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا بقولها «إذا كانت السلطات التأديبية هي سلطة تقدير خطورة الخطأ وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أن

(1) حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 211 لسنة 21 ق – جلسة 17 / 6 / 2001 مدني – مجموعة الأحكام السنة 23 – العدد الثالث – مبدأ 175 – ص119.

(2) د. أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، ، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة ، 2010 ، ص 109.

(3) د. ناصر محمد إبراهيم البكر، صور العقاب التأديبي وآثاره في الوظيفة الشرطية، مجلة الفكر الشرطي، شرطة الشارقة، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثالث، العدد رقم (86)، يوليو 2013م، ص55.
علي أمين سليم عيسى، التأديب في الشرطة، دراسة تطبيقية مقارنة على ضباط الشرطة، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة المصرية، كلية الدراسات العليا، مصر، القاهرة، 2002م، ص208.

مناط المشروعية هذه السلطة، شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى، ألا يشوب استعماله غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الفعل الخطأ وبين نوع الجزاء ومقداره، فيخرج تقديره عن نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية»[1].

وجاءت التشريعات المحلية موحدة في موضونها وهدفها ألا وهو التوازن بين الفعل المخالف المرتكب والجزاء التأديبي على أن تلتزم الجهات بتطبيق إجراءات تأديبية عادله ذات طابع حيادي للحد من المخالفات المرتكبة بما يكفل ضمانه وعدالة إجرائية تحقق إستقرار وظيفي وبيئة عمل ناجحه.

الخاتمة:

القواعد الإجرائية التأديبية التي شرعتها القوانين لها صفة آمره، فهي تتضمن واجبات على الموظف الإلتزام بها ومحظورات على الموظف تجنب العمل بها أو الإنخراط فيها فهي عباره عن أفعال وسلوكيات تعد مخالفة للوظيفة. هذه القواعد قد تأتي مكملة أو مفسرة لقاعدة إجرائية أخرى كما هو في اللوائح التنفيذية، تكون لها صفة العموم والتجريد فهي ليست لفئات معينة أو مواقع محدده.

تكمن الضمانه الحقيقية للموظف مرتكب المخالفة في سلامة وصحة الإجراءات وآلية تطبيقها وتناسبها في مراحل التي تسبق توقيع الجزاء وحتى بعد توقيع الجزاء فيجب عدم المغالاه في الإجراءات والمدد التي لا تتماشى مع ضمان سير الإجراءات في المحاكمة التأديبية، ويقصد بذلك أن الاجراءات التأديبية بمراحلها و ضماناتها يجب أن تكون سريعة و لها أثر، وإضافة إلى ذلك، مضمون العدالة في إجراء المحاكمة التأديبية هو الأخذ بمبدأ التناسب بين الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية، بحيث لا يجازي الموظف بعقوبة جسيمه لا تتناسب مع الفعل المرتكب، وذلك ضماناً لسير المرافق العامة بانتظام واطراد، وعدم التعسف في استعمال السلطة و لشرعية سلامة الإجراءات وتحقيقاً للاستقرار الوظيفي و النفسي الموظف وشعورة بالإنصاف، **ومن هنا توصي الباحثة:**

1. وضع جداول مفصلة عن المخالفات التأديبية والجزاءات المقررة لها، من خلال تقنين عدد أكبر من المخالفات التأديبية.
2. دراسة أسباب وقوع المخالفة وتحديد العوامل التي أدت إلى إرتكابها ومعالجتها.
3. ضرورة إعداد لائحة تنفيذية مفسرة لقانون الموارد البشرية في كل إمارات الدولة.

(1) حكم المحكمة الاتحادية العليا بالإمارات، الطعنان رقم 147 ورقم 160 لسنة 2008م بجلسة 15 / 6 / 2008م.

قائمة المصادر ولمراجع:

1. د. أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، 2010 ، 109.
2. د. أعاد علي الحمود القيسي، مبادئ القانون الإداري والوظيفة العامة وفقا لتشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، جامعة الشارقة، 2013م.
3. د. بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010م.
4. د. حمدي أبو النور السيد، الشامل في القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2013م
5. د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، الوظيفة العامة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط1، 2010م.
6. د. سعد الشتيوى، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، ط 1، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2002.
7. د. سعيد سالم المظلوم السويدي، إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام وفقا لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم 11 لسنة 2008م، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الكتب القانونية، 2013م.
8. صائب محمد ناظم الموسوي، العقوبات التأديبية والرقابة القضائية (دراسة مقارنه)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2017.
9. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ط 1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
10. د. عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2003.
11. د. علي محارب جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2000.
12. د. عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي والمقارن (دراسة فقهية قضائية)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
13. عمراوي حياة، الضمانات المقررة للموظف العام خلال المساءلة التأديبية في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011 - 2012م.
14. د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1 ، 2004م، ص 428.
15. د. شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفوعها، دار الفكر العربي، المنصورة، 2010.
16. نواف كنعان، الخدمة المدنية في دولة الإمارات، شرح لقانون الخدمة المدنية في الحكومة الإتحادية رقم (21) لسنة 2001م، الشارقة، مكتبة الجامعة، عمان، إثراء للنشر والتوزيع، 2009م.
17. د. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الشارقة، مكتبة الجامعة، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2008م،
18. د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2003م.

19. د. نوفان منصور عقيل العقيل، سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007م
20. د. موسى مصطفى شحادة، الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، مكتبة الجامعة، عمان، إثراء للنشر والتوزيع، 2012م.
21. د. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002م
22. د. محمد ابراهيم خيري، التظلم الإداري، دار الفكرو القانون، المنصورة، مصر، ط1، 2011
23. د. مجدي مدحت إبراهيم النهري، قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م.

الدوريات:

24. فيصل عقله خطار شنطاوي، إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح للأبحاث-العلوم الإنسانية، المجلد (26)، العدد (7)، 2012م.
25. د. ناصر محمد إبراهيم البكر، صور العقاب التأديبي وآثاره في الوظيفة الشرطية، مجلة الفكر الشرطي، شرطة الشارقة، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثالث، العدد رقم (86)، يوليو 2013م، ص55.

الأحكام القضائية:

26. مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا في منازعات القضاء الإداري، الكتاب الأول في القرار الإداري خلال المدة من 1975 وحتى 2005م، الطبعة الأولى، 1427هـ، 2006م، إعداد المكتب الفني بالتعاون مع كلية الشريعة والقانون، مطبوعات جامعة الإمارات ووزارة العدل، ص393.
27. مجموعة الأحكام الصادرة من دوائر الأحوال الشخصية والإدارية والتجارية والمدنية، من يناير حتى ديسمبر 2007م، السنة 2009

التشريعات:

28. دستور دولة الإمارات العربية المتحدة
29. قانون الموارد البشرية للحكومة الإتحادية 2008 وتعديلاته واللائحة التنفيذية لها.
30. قانون الموارد البشرية لحكومة أبوظبي رقم 6 لسنة 2016.
31. قانون الموارد البشرية لحكومة دبي رقم 8 لسنة 2018.
32. قانون الموارد البشرية لحكومة الشارقة رقم 6 لسنة 2015 وتعديلاته واللائحة التنفيذية لها.
33. قانون الموارد البشرية لحكومة عجمان رقم 4 لسنة 2017 واللائحة التنفيذية لها.
34. قرار المجلس التنفيذي رقم (4) لسنة 2019 بشأن نظام الجزاءات التأديبية والتظلمات والشكاوى لموظفي حكومة دبي.
35. نظام التظلمات والشكاوى في حكومة عجمان، الإصدار الأول.

البحوث العلمية:

36. أمجد نافع عياش، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2007م.

37. راشد محمد حمداني السلحدي، الضمانات التأديبية لرجال الشرطة في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2009م.

38. علي أمين سليم عيسى، التأديب في الشرطة، دراسة تطبيقية مقارنة على ضباط الشرطة، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة المصرية، كلية الدراسات العليا، مصر، القاهرة، 2002م، ص208.

39. محمد مشيب جلال السهلي، المواجهة والتحقيق من الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، 2006م.

40. مشعل علي العجمي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2011م.

41. محمود عبد الهادي رجب، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في فلسطين، دراسة تحليلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2018م.

42. يحيي رمضان علي العريفي، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في التشريع المصري والليبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2016.

References Arabic Transliteration: الترجمة الحرفية لمصادر ومراجع اللغة العربية:

1. Dr. Ahmad Salama Badr, At-tahqeeq al'idary wa almuhakamah at-t'adibiah, maktabat dar alnahdah al'arabiah, Alqahirah , 2010 , 109.
2. Dr. Aa'ad Alhumuod Alqaisy, mabad'i alqanoun al'idary wa alwathefah al'ammah wafqan litashri'at dawlat Al'imarat Al'arabiah Almuttahidah, ash-shariqah, jamieat ash-shariqah, 2013 m.
3. Dr. Bilal Amin Zainuddeen, alt'adeeb al'idary, dirasatun fiqhiatun fi daw' 'ahkam almahkamah al'idariah al'ulya, jamieat dar alfikr, al'iskandariah, 2010.
4. Dr. Hamdy Abu Alnuor Alsyed , alshamil fi alqanoun al'idary fi Al'imarat Al'arabiah Almuttahidah, maktabat alfalah lilnashr waltawz'e, 2013.
5. Dr. Hamdy Alqubailat, Alqanoun al'idary, aljuz'u ath-thany, Alqararat Al'idariah, al'uqoud al'idariah, al'amwal al'ammah, alwtheefah al'ammah, dar way'il lilnashr, Amman, al'urdun, t. 1, 2010 m.
6. Dr. Saad Alshitiwy, Altahqeeq Al'idary fi nitaq alwtheefah al'ammah, t. 1, Al'iskandariyah, dar alfikr aljamiy, 2002.
7. Dr. Saeid Salim Almathloum Alsuwidy 'ijra'at wa damanat t'adeeb almuwazzaf al'amm wafqan liqanoun almawarid albashariah lilhukumat alittihadiah raqm 11 lisanat 2008 dirasah muqaranah, Alqahirah, dar alkutub alqanouniahm 2013 m.
8. Saeib Muhammad Nathim Almusawy, al'uquobat alt'adibiah walriqabah alqada'iyah (dirasah muqaranah), manshurat alhalbi alhuquoqiah, Bairout , t. 1 , 2017.
9. Dr. Abdulaziz Abdulmuneim Khaleefah, aldamanat alt'aadibiah fi alwatheefah al'aammah, t. 1, munsha'at almaearif , Al'iskandariyah , 2003.
10. Dr. Esmat Abd Allah Alshaikh, al'ihalah 'ilaa altahqeeq fi alnitham alt'adeeby alwtheefy, dar alnahdah al'arabiah, Alqahirah 2003.

11. Dr. Aly Muharib Jum'ah, alt'adeeb al'idary fi alwatheefah al'aammah, dirasah muqaranah fi al'anitham aleiraqy walmisry walfaransy wal'injlizy, Amman, dar althaqafah lilnashr waltawzi'e. 2000.
12. Dr. Emad Mulukhiah, aldamanat alt'adibiah lilmuwathaf al'am fi alnitham al'idary al'islamy walmuqarin (dirasah fiqhiahh qada'yah), dar aljami'ah aljadeedah, Al'iskandariyah, 2012.
13. Amrawy Hayat, aldamanat almuqarrarah lilmuwathaf al'am khilal almusa'alah alt'adibiah fi thill altashr'e aljazay'iry, risalat majsteer, jami'at alhaj al'akhdar, Batinah, Aljazayir, 2011-2012 m.
14. Dr. Sami Jamaluddeen, Alwaseet fi da'waa 'ilgha' alqararat al'idariah Munsha'at alma'arif, Al'iskandariyah, t. 1, 2004 m, s. 428.
15. Dr. Sharif Altabbakh, Altahqeeq al'idary wa ald'awaa alt'adibiah wadufu'oha, dar alfikr al'araby, Almansourah, 2010.
16. Nawaf Kanean , alkhidmah almadaniah fi dawlat Al'imarat Al'arabiah Almuttahidah, sharh liqanoun alkhidmah almadaniah fi alhukumah alittihadiah raqm 21 lisanat 2001, Ash-shariqah, maktabat aljami'ah, Amman, 'ithra' lilnashr waltawzie, 2009.
17. Dr. Nawaf Kan'an, alnitham alt'adiby fi alwatheefah al'aammah, Ash-shariqah, maktabat aljami'ah, Ithra' lilnashr waltawz'e, Amman, 2008.
18. Dr. Nawaf Kan'an, alqanoun al'idary, alkitab ath-thany, Aldar al'ilmiah aldawliah wa dar althaqafah lilnashr waltawz'e, Amman, t. 1, 2003 m.
19. Dr. Nufan Mansour Aqil Al'aqil, sultat tadib almuathaf al'am fi alnitham alqanouny al'urduniy walnuthum almuqaranah, dar althaqafah lilnashr waltawz'e, Amman, al'urdun, 2007.
20. Dr. Muosa Mustafa Shihadah, alwatheefah al'aammah fi dawlat Al'imarat Al'arabiah Almuttahidah, Alshariqah, maktabat aljami'ah, eamman , Ithra' lilnashr waltawz'e , 2012.
21. Dr. Muhmmad Majid Yaqout, 'Usul altahqeeq fi almukhalafat alt'adibiah, munsha'at alma'arif, Al'iskandariyah, Misr, 2002 m.
22. Dr. Muhammad Ibrahim Khairy, altathallum al'idary, dar alfikr wa alqanoun, Almansourah, Misr, t.1, , 2011.
23. Dr. Majdy Midahat Ibrahim Alnahri, qawa'id wa'ijra'at t'adeeb almuathaf al'am, dar alnahdah al'arabiah, Alqahirah, 1997.

Ad-dawriaat:

24. Faysal Uqlah Khattar Shantawy 'ijra'at wa damanat almusa'alah alt'adibiah lilmuathaf al'am fi altashr'e al'urduny, bahth manshour fi majallat jami'at Alnajah lil'abhath – al'uloum al'insaniah, almujallad (26), al'adad (7) , 2012 m.

25. Dr. Nasir Muhammad Ibrahim Albikr, suwar al'iqab alt'adiby wa atharuh fi alwathifah alshurtiah, majallat alfikr alshurty, shurtat alshariqah, almujallad ath-thany wal'eshroun, al'adad ath-thalith, al'adad raqm (86), yuliu 2013, s 55.

Al'ahkam Alqada'iyah:

26. Majmu'at al'ahkam alssadirah 'an almahkamah alittihadiah al'ulya fi munaza'at alqada' al'idary, alkitab al'awal fi alqarar al'idary khilal alfatrat min 1975 'ilaa 2005 m , altab'ah al'uolaa, 1427 h, 2006 m, min 'i'edad almaktab alfanny bi alta'awun ma'e kulliyat alshare'ah walqanoun, manshurat jami'at al'imarat wa wizarat al'adl, s.393.
27. Majmu'at al'ahkam alssadirah 'an dawa'ir al'ahwal alshakhsiah wal'idariah waltijariah walmadaniah min yanayir 'ilaa disambir 2007 m 2009.

Altashri'at:

28. Dustour dawlat Al'imarat Al'arabiah Almuttahidah.
29. Qanoun almawarid albashariah lilhukumat alittihadiah 2008 wat'adilatuh wa alla'ehah altanfedheiah laha.
30. Qanoun almawarid albashariah lilhukumat Abu Dhabi raqm 6 lisanat 2016.
31. Qanoun almawarid albashariah lilhukumat Dubai raqm 8 lisanat 2018.
32. Qanoun almawarid albashariah lilhukumat Ash-shariqah raqm 6 lisanat 2015 wa alla'ehah altanfedheiah laha.
33. qanoun almawarid albashariah lilhukumat Ajman raqm 4 lisanat 2017 wa alla'ehah altanfedheiah.
34. Qarar almajlis altanfidhy raqm (4) lisanat 2019 bish'an nitham aljaza'at alt'adibiah waltazalumat walshakawa limuwathafi hukumat Dubai.
35. Nitham altathallumat walshakawa lihukumat Ajman, al'isdar al'awl. Albuhouth Aelmiah:
36. Amjad Nafi'e Aiyash, damanat almusa'alat alt'adibiat limuathh afi alqitae aleami , dirasatan mqarnt , risalat majstir , jamieat alnajah alwataniah , Nabulus , Filasteen, 2007 m.
37. Rashid Muhammad Hamdany Alsalhady, aldamanat alt'adibiah lirijal alshurtah fi dawlat Al'imarat Al'arabiah Almutahidat , dirasatan mqarntan , risalat majstir , kuliyat alhuqouq , jamieat Alqahirah , 2009 m.
38. Aly Amin Sulaiman Esaa, alt'adeeb fi alshurtah, dirasatun tatbiqiah muqaranah alaa dubbat alshurtah, risalat dukturah, 'Akadimiat alshurtah almisriah, kulliyat aldirasat al'ulya, Misr, Alqahirah, 2002 m, s 208.

39. Muhammad Mushib Jalal Alsahly, almuwajahah waltahqeeq fi aldamanat alt'adibiah lilmuwathaf al'am, dirasah muqaranah, risalat Majstrrr, jami'at Amman Al'arabiah, 2006 m.
40. Misheal Aly Al'ajamy, aldamanat alt'adibiah lilmuwathaf al'am, dirasatun muqaranatun bilqanounain alkuwaity wal'urduniy, risalat majsteer, jami'at Alshrq Al'awsat, Amman, al'urdun, 2011 m.
41. Mahmoud Abdulhady Rajab, alraqabah alqada'iyah 'alaa qararat alt'adeeb fi Filasteen, dirasatun tahliliatun, risalat majsteer, kulliyat alhuqouq, jami'at Al'azhar, Ghazza, Filasteen, 2018.
42. Yahya Ramadan Aly Al'arify, Aldamanat alt'adibiah almuqarrarah lilmuwathaf al'am fi altashri'e almisry walleeby, risalat dukturah, kulliyat alhuqouq, jamieat Alqahirah, 2016.
43.

Guarantees Granted to the Employee in the UAE Disciplinary System

Hamda Ali Hassan Alblooshi

Sam Suleiman Dalla

College of Law - University of Sharjah

Sharjah - U.A.E.

Abstract:

The disciplinary system works for the public best interest to maintain maximum functional stability. The system is based on the employee, and it is the tool that works to strike a balance between the employee's adequate and competent performance of his/her functional duties and job requirements.

Public interest relies on the good performance, speed, honesty and efficiency of the employee. On the other hand, management must maintain the employee's performance level by providing guarantees that ensure their rights and protection against the abuse of administrative authority. Such guarantees may be imposed before endorsing the penalty or subsequent to the disciplinary penalty. All those Guarantees granted to the employee fall within the concept of the fairness of procedures.

Based on these two considerations that are in the interest of management and the interest of employee, the disciplinary system emerged and investigation came to be as one of the important means of disciplinary responsibility(1)

Keywords: Guarantees, Disciplinary System, United Arab Emirates, Offending Employee, Disciplinary Penalty.

(1) Dr. Emad Mlokhia, Disciplinary Guarantees for the Public worker in the Administrative Islamic System and the Comparative System (Judicial Jurisprudential Study), Dar El-Gamaa Elgadida, Alexandria, 2012, p. 166.