hossam maghraby

شبكة المعلومات الجامعية

بسم الله الرحمن الرحيم

hossam maghraby

شبكة المعلومات الجامعية

شبكة المعلومات الجامعية

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

hossam maghraby

شبكة المعلومات الجامعية

جامعة عين شمس

التوثيق الإلكتروني والميكروفيلم

قسم

نقسم بالله العظيم أن المادة التي تم توثيقها وتسجيلها علي هذه الأقراص المدمجة قد أعدت دون أية تغيرات

يجب أن

تحفظ هذه الأقراص المدمجة بعيدا عن الغبار

hossam maghraby

شبكة المعلومات الجامعية

بعض الوثائق الأصلية تالفة

hossam maghraby

شبكة المعلومات الجامعية

بالرسالة صفحات لم ترد بالأصل

B ١٩٢٥٤

كليـــة الحقـــوق
قسم القانون العام

التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي

رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

مقدمة من

الباحث/ عيسى محمد عيسى مناصرة

فلسطيني الجنسية

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة :

الأستاذ الدكتور/محمود عاطف البنا أستاذ القانون العام في كلية الحقوق- جامعة القاهرة	مشرفاً ورئيساً
الأستاذ الدكتور/ ماجد راغب الحلو أستاذ القانون العام في كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية	عضـــواً
الأستاذ الدكتور/أنور أحمد رسلان أستاذ القانون العام والعميد الأسبق لكلية الحقوق- جامعة القاهرة	عضـــواً
الأستاذ الدكتور/ عمر محمد سالم أستاذ القانون الجنائي ووكيل كلية الحقوق لشؤون الدراسات العليا والبحوث- جامعة القاهرة	مشرفاً وعضواً

٢٠١٢

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿قَالُوا سُبْحَانَكَ لا عِلْمَ لَنَا إلاَّ مَا عَلَّمْتَنَا إنَّكَ أَنتَ العَلِيمُ الحَكِيمُ﴾

صدق الله العظيم

سورة البقرة. الآية (٣٢)

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي ويَسِّرْ لِي أَمْرِي واحْلُلْ عُقْدَةً مِّن لِّسَانِي يَفْقَهُوا قَوْلِي﴾

صدق الله العظيم

سورة طـــه. الآيات (٢٥- ٢٨)

الإهداء

إلى الوالدين

رمز الدعاء الصادق والحنان الدافئ... والعطاء المتواصل

إلى زوجتي

رمز المحبة الصادقة والطاهرة... والتضحية اللامحدودة

إلى بناتي: لمار وليان

مهجتي قلبي... وشمس دنيتي ونور ظلامي

إلى وطني الحبيب فلسطين

وإلى من هم أكرم منا جميعاً..... شهداء القضية الفلسطينية

إليهم جميعاً أهدي هذا العمل

شكر وتقدير

لله أولاً أبدأ شكري وحمدي له.

كما لا يسعني في هذا المقام إلا أن أشكر أساتذتي الأجلاء:

إلى أستاذي ومشرفي على هذه الرسالة/ الأستاذ العلاَّمة الذي خَـرج أجيالاً وأجيالاً من علمه الواسع. الأستاذ الدكتور **محمود عاطف البنا** الذي كان على الدوام متابعاً لهذه الرسالة، وفي مراحلها كافة. رغم انشغاله في هموم الوطن وبنيانه القانوني الجديد، والذي كان آخره وضع اللَبنة الأساسية في الإعلان الدستوري الجديد. رغم ذلك لم يبخل علي في علمه وأفكاره العميقة التي أنارت طريقي، وشكلت الدعامة الأساسية لبنيان هذه الرسالة. فله مني كل الشكر والتقدير على كرم أخلاقه وسعة علمه، وصبره على السؤال طوال مدة هذه الرسالة.

كما لا يسعني إلا أن أشكر أستاذي ومشرفي على هذه الرسالة أيضاً. الأستاذ الدكتور **عمر سالم** وكيل شؤون الدراسات العليا والبحوث في كلية الحقوق بجامعة القاهرة. فهو ثروة هذا الزمان في علمه وأفكاره ومؤلفاته المتقدمة. فقد كان شديد الحرص على كل جديد بهذه الرسالة، وحريصاً على لم شمل أفكاري من خلال القراءة الواسعة. فهذا الحرص الشديد من قبل أستاذي. كان له الأثر في نفسي وسلوكي أثناء مسرة حياتي العلمية. فله مني كل الشكر والتقدير لجهده المميز في إخراج هذه الرسالة.

كما أشكر. وأقَّدر عالياً الأستاذ الدكتور/ **ماجد راغب الحلو** أستاذ القانون العام في كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية. لقبوله أن يكون عضواً في المناقشة والحكم على هذه الرسالة. فهذا شرف كبير لي أن

يكون الأستاذ العلاَّمة ذو العلم الواسع والأفكار العميقة التي وجـدتها في مؤلفاته أحد أعضاء لجنة الحكم على رسالتي.

كما أن الشكر موصول وعلى الدوام لأستاذنا العميـد الأسـبق لكلية الحقوق في جامعة القاهرة. الأستاذ الـدكتور **أنـور أحمـد رسـلان** لقبوله أن يكون أحد أعضاء لجنة المناقشة والحكم على هذه الرسالة. فهذا شرف كبير لي أن يدلي عميدنا العلاَّمة بأفكاره، ويمـدنا بعلمـه الواسع الذي وجدته في مؤلفاته التي أثرَّت هذه الرسالة.

وأخيراً أشكر جامعة القدس في فلسطين، وخصوصاً أسـاتذتي في كلية الحقوق، والذين كان لهم الدور الأهم في بناء قدراتي العلمية. حتى أصبحت زميلاً لهم في الكلية.

وأختتم شكرى لزميلي وصديقي العزيز الـدكتور **عبـد الناصـر أبوسمهدانه** لوقوفه إلى جانبي ومساعدتي طوال فترة دراستي.

وأقول لهم جميعاً. جزاكم الله خيراً وجعل الله كل ما قدمتوه في موازين حسناتكم.

«إن الله لا يضيع أجر من أحسن عملاً».

مقدمة

مظاهر الحياة في الدولة المعاصرة لم تعد كما كانت سابقاً، وهذا انعكس على وظيفة الدولة التي امتدت حديثاً لتشمل مختلف شؤون الحياة: الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية، وغيرها الكثير من الوظائف.

فالدولة اليوم لم تعد حرّة – كما كانت سابقاً – في إشباع حاجيات الأفراد في المجالات السابقة، بل هي اليوم مسؤولة وملتزمة بالوفاء بها وتحقيقها باعتبارها من الحقوق التي تكفلها الدساتير في الدولة(١).

كما أن الدولة بجهازها الإداري ومؤسساتها وهيئاتها مطالبة على نحو منتظم ودون تباطؤ بتلبية هذه الاحتياجات، والوظيفة العامة – التي تعد الركن الأساسي في الجهاز الإداري – هي التي سيتم من خلالها تلبية الاحتياجات وتقديم الخدمات للمواطنين على أكمل وجه.

والتزامات الوظيفة العامة تقع بالدرجة الأولى على كاهل الموظف الذي يشغل هذه الوظيفة، بحيث يتوجب عليه أداء العمل المنوط به بكل كفاءة وبما يضمن حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد. لأن الفرق بين التقدم والتخلف، وبين النجاح والفشل يعود بالدرجة الأولى لكفاءة الجهاز الإداري في الدولة أكثر من درجة وفرة الموارد(٢).

فالموظف العام يمثل اليوم أداة الدولة التنفيذية والتي من خلاله تحقق برنامجها التنموي في كافة المجالات، وهذا الموظف يمثل حضارة الدولة وتقدمها وصورتها الحقيقية سواء على صعيد الدولة الداخلي أم صعيد علاقاتها الخارجية.

إنّ العبء الملقى على عاتق الموظف العام يتطلب منه النشاط والجهد والمثابرة، كما يتطلب منه الاتزان والانضباط في تصرفاته كافة، لأنه ليس مثل أي

---

(١) وهذا ما تؤكده المواد من (١٩- ٢٩) من القانون الأساسي الفلسطيني (يمثل الدستور) والصادر في مدينة رام الله بتاريخ ٢٠٠٣/٣/١٨ والتي نصّت وأقرّت هذه الحقوق والحريات المكفولة بالدستور والتي يتوجب على الدولة مراعاتها واحترامها إضافة إلى ضرورة تأمينها وتوفيرها حتى يشعر بها المواطن. ويقابلها المواد (٤، ٥، ٦، ٧، ١١، ١٢، ١٣، ١٤، ١٦، ١٧، ٢١، ٢٢) من الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مصر والصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١. وكذلك المواد (١٠- ٢١، ٢٤) من الدستور المصري عام ١٩٧١ المعلق أحكامه بقرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

(٢) د. حمدي مصطفى المعاذ – وظائف الإدارة – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٩٢ – ص٥.

فرد في المجتمع، بل يمثل صورة الدولة وصلاح المجتمع.

إن الموظف أثناء وظيفته هو إنسان مطلوب منه التفكير والتخطيط والتنفيذ، فمهام الوظيفة تضع هذا الموظف في موقف لا يحسد عليه لما تمليه عليه هذه الوظيفة من أعباء عديدة ومتطلبات متنوعة تمتد إلى حياته الخاصة.

وهذا الإنسان ليس معصوماً عن الخطأ، فهو بهذه الوظيفة يؤثر ويتأثر بها لأنه إنسان يرغب ويحس ويدرك ويتأثر ويؤثر في المجتمع الذي يعيش فيه.

وهذا الموظف إذا اجتهد في عمله واتزن في تصرفاته سيكافأ على ذلك من قبل الدولة. إضافة إلى أنه يدرك سلفاً ثمرة اجتهاده وما يترتب عليها من مكافأة وترقية في السلم الإداري المُعدّ سلفاً وفق القانون. والموظف في حياته الوظيفية مُطلّع تماماً على آليات تدرجه في الوظيفة العامة وضوابطها منذ تعيينه حتى انتهاء خدمته، وهذا ما يجعله دائم الحذر في تصرفاته ونشيط ومبدع في عمله.

لكن ماذا لو أهمل الموظف في واجباته أو لم يُقم التوازن المطلوب بين حياته العامة وحياته الخاصة في تصرفاته أو أنه أثناء قيامه بمهام وظيفته أخطأ في شأن ما.

من الطبيعي أن نجد الدولة ممثلة بسلطاتها المختلفة جاهزة لتأديبه عن هذه الأخطاء الوظيفية أو المسلكية حسب المنظومة التأديبية الخاصة بها. وهدفها من ذلك هو الحفاظ على الوظيفة العامة والمصلحة العامة المتمثلة باستمرار واستقرار العمل في مرافق الدولة، والنهوض بالعمل الوظيفي وتصويبه وانتظامه وليس العقاب بحد ذاته. فإذا كان الأمر كذلك، هل يستطيع الموظف العام معرفة ماهية المخالفات أو الجرائم التأديبية التي يرتكبها ويستحق العقاب بسببها؟ وهل صورها واضحة أمامه؟ بحيث يستطيع أخذ الحيطة اللازمة بشأن تصرفاته. أم أن هناك صعوبات أو استحالة بشأن وضوح وحصر صورها؟

وإذا كان التأديب حقاً مُصاناً للدولة من أجل استمرارية عمل مرافقها وتقديم خدماتها للمواطنين على أكمل وجه. إلا أنه من الضروري أيضاً إرساء قواعد العدالة في أثناء قيام الدولة بمساءلة الموظف وتأديبه من قبل سلطاتها المختلفة، لأن هذه القواعد أصبحت من المبادئ العامة التي يتوجب على الدولة مراعاتها في تصرفاتها سيما في تأديب الموظف العام، حتى لو كانت قوانين هذه الدولة لم تنص عليها بصراحة. فإلى أي مدى تتحقق هذه الضمانات قانونياً وعملياً؟

كما أن المشكلة تزداد خطورة عندما يشكل تصرف الموظف المخالف جريمتين في آن واحد: إحداهما جنائية. والأخرى، تأديبية (إدارية) مما يترتب