

الأحكام العامة في تأديب الموظف العام الفلسطيني

أ. كرامة فرج

جامعة الاستقلال - كلية القانون - أريحا - فلسطين

د. فادي علاونة

أستاذ القانون العام المساعد - جامعة الاستقلال - كلية القانون - أريحا - فلسطين

(تاريخ الاستلام 2023/05/08، تاريخ القبول 2023/08/08)

General provisions in disciplining the Palestinian public employee

Mr. Karamah Faraj

Al-Istiqlal University – Faculty of Law – Jericho – Palestine

Dr. Fadi Alawneh

Assistant Professor of Public Law – Al-Istiqlal University – Faculty of Law – Jericho – Palestine

(Received 08/05/2023, Accepted 08/08/2023)



أ. كرامة فرج - أريحا البريد الإلكتروني: karama@pass.ps E-mail address:

د. فادي علاونة - أريحا البريد الإلكتروني: fadi.alawneh@pass.ps E-mail address:

المخلص:

تناول هذا البحث موضوع تأديب الموظف العام في النظام الفلسطيني، وقد تم استخدام المنهج التحليلي بشكل أساسي لتحليل مجموعة من نصوص القانون واللوائح ذات العلاقة، والمنهج الوصفي لدراسة مجموعة من المؤلفات القانونية المتخصصة، وقد تم الحديث فيه عن الطبيعة القانونية للمخالفة التأديبية وخصوصيتها في فلسطين، إضافة إلى أنواع المخالفات التأديبية والمبادئ التي تحكمها، كما تم الحديث عن العقوبات التأديبية التي تفرض على الموظف العام في فلسطين.

وفي سياق آخر تم تحديد طبيعة النظام الفلسطيني الخاص بتأديب الموظف العام ضمن الأنظمة العالمية للتأديب بإعتبار أن النظام الفلسطيني يقوم على النظام شبه القضائي. كما تم توضيح خصوصية هذا النظام في التشريعات الفلسطينية ذات العلاقة. وقد توصل البحث إلى مجموعة من النتائج أهمها عدم وضوح النظام التأديبي فيما يخص العقوبات التأديبية، وترك سلطة واسعة للإحالة للتحقيق من قبل الدائرة التي يتبعها الموظف العام، كما توصل البحث إلى مجموعة من التوصيات أهمها، ربط الإحالة للتحقيق بقرار لجنة تقصي حقائق، وجعل التظلم وجوبياً في القرارات التأديبية.

الكلمات الدالة: التأديب، المخالفة التأديبية، الموظف، المسؤولية التأديبية، العقوبة.

ABSTRACT:

This research dealt with the subject of public employee discipline in the Palestinian system, and the analytical approach was mainly used to analyze a group of law texts and related regulations, and the descriptive approach to study a group of specialized legal literature, and it talked about the legal nature of the disciplinary offense and its specificity in Palestine, in addition to It referred to the types of disciplinary violations and the principles that govern them, as well as the disciplinary penalties imposed on public servants in Palestine. In another context, the Palestinian system for disciplining public servants was determined within the global systems of discipline, given that the Palestinian system is based on the quasi-judicial system.

The research reached a set of recommendations, the most important of which is The lack of clarity of the disciplinary system with regard to disciplinary penalties, leaving a wide authority for referral for investigation by the department to which the public employee follows, and the research also reached a set of recommendations, the most important of which is linking the referral for investigation to the decision of a fact-finding committee, and making grievance obligatory in disciplinary decisions.

Keywords: Disciplinary, disciplinary offense, employee, disciplinary responsibility, punishment.

المقدمة :

إن للإدارة صلاحيات في مجال تأديب موظفيها من خلال إجراءاتها التأديبية في إيقاع العقوبة التأديبية المقررة لها، وعليه لا بد عند تطبيقها من أن تأخذ بعين الاعتبار تطبيق مبدأ الشرعية، الذي يعني، باختصار: سيادة حكم القانون أو مبدأ الخضوع للقانون، وهو مبدأ تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة، ويقضي هذا المبدأ في المجال الإداري عموماً أن تكون جميع أعمال الإدارة سواء كانت قانونية أم مادية مطابقة لأحكام القانون.

فالعقوبات التأديبية هي وسيلة لمنع التهاون في العمل، بالإضافة إلى أنها وسيلة لوضع حد للأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف عند ممارسته أعمال وظيفته، فالسلطة التأديبية لا تسعى للإنتقام، وإنما تسعى إلى إصلاح الموظف وضمان حسن إستمرارية المرفق العام بنظام.

هذا وتعتبر مسألة تأديب الموظف العام من أهم القضايا التي يرتبط وجود الوظيفة العامة بها ضماناً لسير الوظيفة العامة بشكل منتظم، فالمخالفة التأديبية عندما تقع وجب أن يكون لها عقوبة تتناسب معها تحقيقاً للردع العام والخاص، لذلك وعند الحديث عن الأحكام العامة الخاصة بتأديب الموظف العام يجب تحديد المقصود بالمخالفة التأديبية والسلطة التأديبية للموظف وتبيان العقوبات التأديبية في النظام الفلسطيني.

أهمية البحث

إن تأديب الموظف العام من أهم القواعد التي ترتبط بالوظيفة العامة وذلك كونها تمس حياة الموظف وسمعته، لذلك تحرص التشريعات على وضع قواعد قانونية تنظم هذا الأمر وتكفل له الحد المطلوب من الضمانات والإجراءات والقواعد التي تمكنه من ممارسة حقه بشكل طبيعي، لذلك يعتبر دراسة هذا الموضوع مهم جداً من الناحية النظرية في تقديمه وتحليله لمجموعة من القواعد القانونية التي ترتبط بحق الموظف أثناء تعرضه للمسائلة التأديبية، ومن ثم تقدم تطبيق عملي لما يتم تطبيقه من قبل الجهات الإدارية عند إحالة الموظف للتحقيق معه على مخالفة تأديبية.

أهداف البحث

يهدف هذا البحث بشكل أساسي الى تحليل النظام التأديبي للموظف العام المطبق في فلسطين، كما يهدف الى تحقيق مجموعة من الأهداف الفرعية تتمثل في:-

- معرفة طبيعة المخالفات التأديبية التي تستوجب مسائلة تأديبية.
- تبيان العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف العام الذي يثبت ارتكابه للمخالفة التأديبية.
- معرفة الأسس القانونية لتأديب الموظف العام في فلسطين.
- مقارنة النظام التأديبي الفلسطيني للأنظمة التأديبية العالمية.

مشكلة البحث

إن أهمية موضوع تأديب الموظف العام تقوم على ضرورة التزام الإدارة بالقواعد القانونية التي نصت عليها التشريعات ذات العلاقة عند إيقاع المسؤولية عليه، وهنا تظهر الإشكالية الحقيقية لهذا البحث والتي تتمحور حول، كيف نظم المشرع الفلسطيني الأحكام العامة لتأديب الموظف العام في فلسطين؟، وينتزع عن هذا التساؤل تساؤلات فرعية تتمثل في، ما هو طبيعة النظام التأديبي المطبق في فلسطين، وما هي العقوبات التي يمكن توقيعها عند ثبوت المخالفة، وما هي طبيعة المخالفات التأديبية التي تستوجب توقيع عقوبة تأديبية؟

حدود البحث

تقتصر هذه الدراسة على تبيان الأحكام الخاصة في تأديب الموظف العام في فلسطين ، لذلك فإن الحدود المكانية لها تنصرف الى كافة التراب الفلسطيني لذلك تنطبق الدراسة على الموظف العام الذي يعمل في قطاع غزة وفي الضفة الغربية والموظف الذي يعمل في الخارج وينطبق عليه القانون تبعاً للإختصاص الشخصي كموظفي التمثيل الدبلوماسي لفلسطين في الخارج، كما أن الحدود الزمانية لهذه الدراسة تنطبق في ظل قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته الى غاية إنجاز هذه الدراسة سنة ٢٠٢٣.

الدراسات السابقة

- دراسة المسؤولية التأديبية للموظف العام في فلسطين للباحث محمد أبو عمارة، (٢٠٠٥).

في حين يتناول الثاني السلطة التأديبية للموظف العام في فلسطين، ويتناول الثالث العقوبة التأديبية للموظف العام في فلسطين.

المبحث الأول

طبيعة المخالفة التأديبية للموظف العام

إن الحديث عن المخالفات التأديبية للموظف العام يتطلب قبل ذلك توضيح لمفهوم الموظف العام، وبالرجوع للتشريع الفلسطيني نجده عرف الموظف أنه " الشخص الذي يتم تعيينه بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية بغض النظر عن طبيعة الوظيفة أو مسماتها".

وذهب جانب من الفقه أن المشرع الفلسطيني لم يعرف الموظف، وإنما إكتفى بذكر بعض العناصر الأساسية لاكتساب الموظف صفة الموظف العام، فاعتبر أن الموظف العام شخص يتم تعيينه من قبل سلطة ذات إختصاص كالرئيس، أو الوزير، أو مدير مؤسسة عامة، ليؤدي المهام المفروضة عليه في القوانين، واللوائح والتعليمات، والقرارات الإدارية ذات العلاقة، وما يرتبط بها من صلاحيات، وما يترتب عليها من إلتزامات (المجالي، ٢٠١٥، ص ٦).

يتضح من التعريف السابق أنه يجب توافر ثلاثة شروط لاكتساب الشخص صفة الموظف العام، وهي: ١. يجب أن يعين الشخص في عمل أو وظيفة دائمة، وإن يكون عمله في مرفق عام تتولى الدولة إدراته، يجب أن يكون الشخص معين بقرار من الجهة المختصة بتعيينه، وقد عرف القضاء الإداري الفلسطيني الموظف العام بأنه " كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة"^١

وبعد الانتهاء من تعريف الموظف العام، نجد أن الموظف هو كل شخص يعهد إليه القيام بعمل معين بموجب القرار الذي تم تعيينه فيه لشغل وظيفة معينة وممارسة صلاحيات ومهام تلك الوظيفة، وبناء عليه فإن عدم الإلتزام بالقيام بتلك المهام أو المسؤوليات أو التقصير فيها، أو الامتناع عن القيام بعمل ما يعتبر مخالفاً للقانون وخرقاً للقاعدة القانونية تتطلب اتخاذ إجراء قانوني من السلطة

تتناول هذه الدراسة المسؤولية التأديبية للموظف العام في فلسطين استناداً لنظام قانوني لم يطبق وفي ظل قانون خدمة مدنية مجمد التطبيق، فهي من جانب لا تستند الى تحديث تشريعي في مجال التأديب وفي مجال الوظيفة العامة، إضافة الى ذلك فهي تتناول المسؤولية التأديبية بشكل عام فهي عامة الموضوع بعكس هذه الدراسة التي جاءت متخصصة في الأحكام الخاصة بتأديب الموظف العام دون شمولية الموضوع في ظل تعديلات وتحديثات قانونية ولأهمية.

- دراسة ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام وفقاً

قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، للباحث عزيز جميل

الدنف، (٢٠٢٠).

جاءت هذه الدراسة التي تمثل رسالة ماجستير في جامعة الأقصى لتتناول الموظف العام بشكل عام وواجباته الوظيفية والمحظورات الوظيفية التي تقع عليه، كما انها تضمنت الضمانات التي كرسها القانون لتأديب الموظف العام من خلال تناول هذه الضمانات فقط ، لذلك تختلف هذه الرسالة عن هذا البحث في عموميتها لتناولها مواضيع تخرج عن التأديب بالأساس، إضافة الى أنها تشكل رسالة ماجستير وليس بحثاً علمياً، في حين جاء هذا البحث ليتناول موضوع أحكام التأديب بشكل عام ليحدد طبيعة النظام التأديبي الفلسطيني والعقوبات التأديبية التي نص عليها القانون.

المنهج العلمي

إن المنهج المناسب لدراسة هذا الموضوع هو المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل النصوص القانونية في قانون الخدمة المدنية وتعديلاته، وكذلك اللوائح ذات العلاقة بالخدمة المدنية والتأديب، إضافة الى استخدام المنهج الوصفي لدراسة مجموعة من المؤلفات القانونية والكتب والدراسات وآراء الفقهاء، وسيتم دمج المنهج التحليلي بالمنهج الوصفي لربط هذا التحليل بالإجتهد الفقهي والقضائي للوصول إلى النتائج المطلوبة.

تقسيم البحث

إن دراسة هذا الموضوع تقتضي أن يتم تقسيم هذا البحث الى ثلاثة مباحث يتناول الأول منهما طبيعة المخالفة التأديبية للموظف العام،

^١ قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية، رام الله، رقم (٨٦) لسنة (٢٠٠٤)، جلسة

بغض النظر عن وجود ضرر من عدمه، ويستوي في ذلك إذا كان تصرف الموظف (فعلاً أو امتناعاً) بقصد أو بدون قصد (مناصرة، ٢٠١٢، ص ٥١).

مما سبق ذكره يمكننا استخلاص أنه ليس هناك تعريف جامع ومانع لمفهوم المخالفة التأديبية، حيث أن أغلب التعريفات توسعت في تعريفها على اعتبار أنها تشمل على كل فعل يؤدي إلى الإخلال بمقتضيات الوظيفة أو المهنة سواء كان متعلقاً بالواجبات، أو المحظورات، وأخلاقياتها، سواء كان داخل أوقات الدوام أم خارجها.

ثانياً: - التعريف القضائي للمخالفة التأديبية
استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر في تحديده للجريمة التأديبية على أن " الجريمة التأديبية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها، أو لكرامة الوظيفة واعتبارها"، وفي حكم آخر وأكثر إيضاحاً لمفهوم الجريمة التأديبية ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنها " الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها، وما يجب أن يتحلى به الموظف العام من الأمانة والثقة والسلوك القويم" (خليفة، ٢٠٠٩، ص ١١٥).

أما موقف القضاء الأردني فقد عرفت محكمة العدل العليا الجريمة التأديبية بالقول " ارتكاب الموظف مخالفة للقوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو القرارات المعمول بها في الخدمة المدنية، أو أقدمه على تصرف من شأنه أن يخل بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به أو يسيء إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف وسلوكه"^٣.
أما القضاء الإداري الفلسطيني والمتمثل في محكمة العدل العليا، فلم نر منه أي انفراد بالحديث عن مفهوم المخالفة التأديبية بشكل واضح ومباشر،^٤ وإنما درج على استخدام مصطلحات المخالفات التأديبية، أو المساءلة التأديبية، أو استحقاق العقوبة التأديبية المناسبة، وذلك في إطار حديثه عن الواجبات والمحظورات (مناصرة، ٢٠١٢، ص ٥٣).

المطلب الثاني

المختصة، وبناء عليه سيتم الحديث عن المخالفات التأديبية التي تقع من الموظف العام.

المطلب الأول

مفهوم المخالفة التأديبية

لم يتفق التشريع والفقه والقضاء على تسمية واحدة تطلق على الخطأ الذي يقع من الموظف يؤدي إلى وقوعه تحت طائلة المسؤولية وإيقاع العقوبة التأديبية، فهناك اختلاف في التسمية التي تطلق على المخالفة التي يقوم بها الموظف العام، هناك من يطلق عليها جرائم تأديبية، وهناك من يسميها ذنب تأديبي، وهناك من يسميها مخالفة تأديبية (الطماوي، ١٩٨٧، ص ١٤). هذا ولم يضع المشرع الفلسطيني تعريف واضح للجريمة التأديبية، فنص على " عند ثبوت ارتكاب الموظف مخالفة للقوانين، والأنظمة والتعليمات، والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها، فتطبق عليه واحدة من العقوبات التأديبية التالية..^٢.

أولاً: - التعريف الفقهي للمخالفة التأديبية

تنوعت تعريفات الفقه للمخالفة التأديبية منها أنها " فعل أو امتناع يمارسه الموظف وينافي واجبات منصبه (الطماوي، ١٩٨٧، ص ٤٨)، ويعرفها جانب آخر من الفقهاء بأنها " فعل أو امتناع يشكل إخلال بالواجبات الوظيفية للمهنة التي يعمل بها الشخص، سواء كان ذلك خلال أوقات الدوام الرسمي أم خارجه (الطهراوي، ٢٠٠٣، ص ٨٢). وقد عرفها جانب آخر أنها " كل فعل أو امتناع يصدر عن الموظف، من شأنه الإخلال بواجباته الوظيفية التي حددها القانون (الغامدي، ٢٠١٠، ص ١٥). وعرفها الدكتور عدنان عمرو أنها " كل ما يقوم به الموظف إيجاباً أو سلباً بطريقة مادية أو معنوية، قد تؤدي إلى الإخلال بما تستلزمه الوظيفة العامة للوصول إلى تحقيق المصلحة العامة (عمر، ٢٠٢٠، ص ٢٤٧). كما عرفها الدكتور عيسى مناصرة " أنها فعل أو امتناع يصدر من جانب موظف عام في نطاق وظيفته، أو خارجها، ومن شأنه أن يؤدي إلى خرق الواجبات والمحظورات التي تقتضيها مهام وظيفته

ص ٢٧٢ وحكمها بالقضية رقم ١١١ / ٩٤، تاريخ ١٨/٥/١٩٩٢، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة منذ ١٩٩٢-١٩٩٧، القسم الأول، نقابة المحامين الأردنيين الفلسطينيين، ص ٢٧٢-٢٧٣.

^٤ - انظر حكم محكمة العدل العليا رقم ٥٩ لسنة ٢٠١٩ الصادر بتاريخ ١٤ أكتوبر ٢٠٢٠.

^٢ المادة ٦٨ من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة (١٩٩٨) وتعديلاته.

^٣ حكم محكمة العدل العليا بالقضية رقم ٦١/٦٥، ١٩٦٥، مجموعة المبادئ التي قررتها منذ بداية ١٩٥٣-١٩٨٧، الجزء الأول، نقابة المحامين الأردنيين،

أركان المخالفة التأديبية

يتجه غالبية الفقه إلى أن للمخالفة التأديبية ركنين أحدهما مادي والثاني معنوي (خليفة، ٢٠٠٩، ص ٣٧)، في حين اتجه جانب آخر من الفقه إلى أن أركان المخالفة التأديبية هي ثلاثة أركان أو عناصر هي: الركن المادي، والركن المعنوي، وركن الصفة، وقد ذهب رأي ثالث (عثمان، ١٩٨٤، ص ١٦٦)، إلى أن أركان الجريمة التأديبية هي الركن المادي، والركن المعنوي، إضافة إلى الركن الشرعي، إلا أن الرأي الراجح أن المخالفة التأديبية تشتمل نفس الأركان التي تشتملها الجريمة الجنائية، وهي الركن الشرعي، ركن الصفة، الركن المادي، والركن المعنوي (الجمعات، ٢٠٢٠، ص ٤٤). وسنتحدث عنها على النحو التالي:

أولاً: الركن المادي

يتمثل بالمظهر الخارجي للمخالفة التأديبية، ويكون في الفعل أو السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يأتيه الموظف ويخل بواجبات وظيفته. أما مجرد التفكير في ارتكاب جريمة فلا عقاب عليه طالما لم يترجم على أفعال ظاهرة (الحلو، ١٩٩٩، ص ٥٥٥). لأن القانون لا يعاقب على مجرد النوايا، طالما لم تظهر إلى حيز الوجود بأفعال ملموسة.

فالفعل المادي للجريمة التأديبية يتمثل بالسلوك الخاطئ، سواء كان إيجابياً كأن يعتدي على رئيسه، أو سلبياً بالامتناع عن تأدية أعماله، ويجب أن يتمثل في تصرف محدد ثبت ارتكابه، أما الوصف العام كأن يكون سيء السيرة والسلوك، ورديء السمعة، فلا تشكل ركناً مادياً للمخالفة التأديبية.

فالعبارة في الأفعال التي تؤدي إلى عرقلة سير الأعمال العادية للمرافق العامة، والتي لا تؤثر على وظيفة الدولة، والسلطة التأديبية هي التي تكيف الفعل أو السلوك فيما إذا كان خطأ أم لا،^٥ و النتيجة الجريمة التأديبية تتمثل في الاعتداء على متطلبات الوظيفة العامة أو مقتضياتها. (الجمعات، ٢٠١٠، ص ٥١).

ثانياً: الركن المعنوي

يتمثل هذا الركن في الجريمة أو المخالفة التأديبية في إرادة مرتكب المخالفة التأديبية، أي اقتراف الفعل أو الامتناع الذي يمثل الركن

المادي، والإرادة الآثمة أو غير المشروعة هي الركن المعنوي (الملط، ١٩٦٧، ص ٧٠)، ويرى البعض أن الهدف من العقوبة التأديبية هو منع المخالف من معاودة ارتكاب المخالفة في المستقبل أيضاً (خليفة، ٢٠٠٩، ص ٤٨). ويتمثل هذا الركن في الجريمة العمدية بالقصد المتحقق من النتيجة المترتبة على الفعل، أما في الجريمة غير العمدية فيتمثل بتقصير مرتكب الفعل بالإحاطة بواجباته الوظيفية والحفاظ عليها، مثل جهل الموظف بواجبات وظيفته وتكاسل الموظف في أداء واجبات الوظيفة يعتبر مقصراً من جانبه.

فيقوم الركن المعنوي للجريمة التأديبية إذا كان الفعل الذي اقترفه الموظف العام يشكل خطأ تأديبي أو إمتناعه عن تأدية عمل يفرضه عليه واجبه الوظيفي بإرادة حرة دون إكراه مادي أو أدبي (خليفة، ٢٠٠٩، ص ٤٨). أما إذا انعدمت الإرادة أثناء ارتكاب السلوك المادي بسبب قوة قاهرة كحالة الحرب أو المرض، أو إكراه مادي أو معنوي، أو أمر مكتوب من الرئيس الإداري رغم تنبيه الموظف لهذا الرئيس كتابة على المخالفة، فإننا لا نكون أمام جريمة مسلكية يعاقب عليها الموظف، لإنعدام إرادته للفعل بسبب الظرف القاهر، أو الإكراه، فإرادة الموظف هي التي تشكل الركن المعنوي للجريمة التأديبية (حلمي، ١٩٧٠، ص ٢٨٠). وإذا أثرت الظروف في إرادة مرتكب الخطأ التأديبي بصورة بسيطة دون أن تعدهما، فهذا لا ينفي المسؤولية التأديبية عن الموظف، كحالة زيادة عبء العمل على طاقة الموظف العادي قد تؤدي إلى التخفيف من حجم أو حدة العقوبة التي يتعرض لها (الحلو، ١٩٩٩، ص ٣٤٥).

أما فيما يتعلق بارتكاب الجريمة التأديبية بناء على أمر الرئيس الإداري فقد نص المشرع الفلسطيني بأنه "لا يتم إعفاء الموظف من العقوبة التأديبية استناداً إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا أثبت أن ارتكابه للفعل المخالف جاء تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيسه المذكور برغم تنبيهه للمخالفة تأديبياً". ويعتمد المعيار الموضوعي لقياس درجة الخطأ التأديبي الذي يقوم على أساس سلوك الشخص العادي، فالخطأ يتمثل في الانحراف عن سلوك الرجل العادي مع العلم بهذا الانحراف، ولا يؤخذ بالمعيار الشخصي أو الذاتي الذي يركز على سلوك الشخص المتهم، ولا يشترط في الخطأ أن يكون

^٦ قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ والمعدل بالقانون رقم ٤

لسنة ٢٠٠٥، المادة ٧٤

^٥ - محكمة العدل العليا الفلسطينية قرار رقم ٢٠١٨/١٨٢ الصادر بتاريخ

٣٠ ابريل ٢٠١٩.

لعادات الناس وأعرافهم، الأمر المتغير بتطور الحياة في الجماعة، لذلك لا تقتصر الجريمة التأديبية على ما يرتكبه الموظف العام من أعمال مخالفة للقانون أثناء أدائه لوظيفته فحسب، بل تمتد أيضا لتشمل كل تصرفاته العامة ولو كانت خارج نطاق العمل، لأن في ذلك محافظة على كرامة المهنة وشرف العمل والانتماء للوظيفة العامة (أبو عماره، ١٩٩٦، ص ٣٤٩).

رابعاً: ركن الصفة

لا يمكن قيام جريمة تأديبية بدون هذا الركن،^{١٠} وهو شرط لازم في المخالفات التأديبية دون غيرها من الجرائم الأخرى جنائية كانت أم مدنية (الجمعات، ٢٠١٠، ص ٥٤)، حتى قيل عن الجريمة التأديبية أنها جريمة الموظف العام، فمن هو الموظف العام؟ وللإجابة عن هذا التساؤل لا بد من التطرق إلى تعريف الموظف العام في التشريع والفقه والقضاء.

- ١- تشريعياً، عرفت المشرع الفلسطيني الموظف العام بأنه: "شخص يمين من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة على نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أي كانت طبيعة تلك الوظيفة ومسماه"^{١١}، وهو ذات التعريف الذي وضعه المشرع الفلسطيني للموظف في قانون مكافحة الفساد، إلا أنه أدخل الموظفين العسكريين في نطاق تطبيق أحكامه.^{١٢}
- ٢- فقهيًا، عرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه "شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام (الطماوي، ٢٠٠٧، ص ٢٥٢)، وعرفه الدكتور محمد حامد الجمل أنه "كل فرد يلحق بأداة قانونية بصفة غير عارضة بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره شخص من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر (الجمل، ١٩٦٩، ص ١٦٣)، وعرفه الدكتور خالد الزعبي بأنه: كل شخص يعمل في وظيفة دائمة أو مؤقتة

جسماً حتى ولو تعلق الأمر بأعمال فنية دقيقة، وإنما يكفي بأن يكون الخطأ طفيفاً خاصة بالنسبة للمتخصصين، وعليه فإن سلوك الشخص العادي الذي يراعى عند قياس الخطأ هو سلوك شخصي من نفس فئة التخصص لمرتكب الخطأ سواء كان متخصصاً أو غير متخصص (حلمي، ١٩٧٠، ص ٢٨١).

ثالثاً: الركن الشرعي

يقصد به القاعدة القانونية التي يستند إليها لوصف سلوك، أو فعل ما بأنه يشكل جريمة تأديبية أي كان مصدر تلك القاعدة، والاتجاه السائد في مجال الأنظمة التأديبية هو عدم حصر وتحديد الجرائم التأديبية في نصوص القوانين، وبالتالي عدم خضوعها للمبدأ المعمول به في المجال الجنائي وهو لا جريمة إلا بنص،^٧ وإنما تخضع لمبدأ الشرعية بشكل جزئي حيث أنه لا عقوبة إلا بنص، وتتمتع السلطات التأديبية بصلاحيات شبه تشريعية في تكليف الفعل إذا كان يشكل جريمة تأديبية أم لا، وذلك تحت رقابة القضاء، للتأكد من عدم الانحراف والتعسف (إبراهيم، دون سنة نشر، ص ٤٦)، ونتيجة لذلك أصبح من غير الضروري أن تصدر السلطات التشريعية أو جهات الإدارة مسبقاً قوائم بالجرائم التأديبية حتى يجازى الموظف تأديبياً، وإنما يكفي لذلك أن يقوم بفعل أو امتناع يخالف واجباته الوظيفية و مقتضياتها بمعناها الواسع (عثمان، ١٩٨٥، ص ٥). وحظر قانون الخدمة المدنية لأعمال معينة، لا يعني أن ما عداها مباح، وإنما يكون للسلطة التأديبية صلاحية تقدير كل حالة على حدة ما إذا كان فعل الموظف يخل بواجبات وظيفته أو مركزه كموظف عام أم لا، وبهذا المنهج أخذ القانون الفلسطيني وغيره من القوانين إجمالاً.^٨

وهذا ما يفهم من نص المشرع الفلسطيني والذي نص على "أن لا يجوز للموظف أن يخرج عن مقتضى الواجب في وظيفته أو أن يظهر بمظهر من شأنه أن يخل بكرامة الوظيفة"^٩، فمصطلح الإخلال بمقتضى الوظيفة مصطلح عام، يشمل الإخلال بكرامة الوظيفة أثناء أوقات العمل الرسمي وخارجها، ويخضع في تفسيره

^{١٠} - محكمة العدل العليا قرار رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨ بتاريخ ٢٠٢٣/٢/١٦.

^{١١} ٢٠١٩.

^{١٢} المادة (١) المرجع السابق

^{١٣} المادة (١) من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني، لسنة ٢٠٠٥

^٧ - محكمة العدل العليا قرار رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨ بتاريخ ٢٠٢٣/٢/١٦.

^٨ المادة ٧٦ من قانون المدنيين العاملين بالدولة في مصر رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨، والمادة (٦٨) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٣.

^٩ المادة ٦٧/٦ من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ المعدل

بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠٥

فالرئيس الإداري هو المسؤول عن حسن سير العمل في المرافق العامة وعن تحقيق أهدافها، لذلك لا بد من منحه السلطة حتى يستطيع القيام بذلك، لأنه حيث تكون المسؤولية يجب أن توجد السلطة (الطماوي، ٢٠٠٧، ص ٤٥٢). وبالتالي فإن الردع التأديبي يكمن في سلطة الرؤساء الإداريين الذين يجب أن يستعملوا صلاحياتهم في توقيع العقوبات التأديبية من أجل استمرار سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، إلا أن هذه الصلاحيات تزداد اتساعاً وضيقاً حسب جسامة الجريمة ونوع العقوبة، فكلما علت السلطة الرئاسية ازدادت صلاحياتها في توقيع العقوبة حتى تصل إلى الحد الأقصى في توقيع أشد العقوبات التأديبية التي أجاز لها المشرع إيقاعها (كنعان، ٢٠٠٨، ص ١٩٧).

ويعتبر القرار الصادر عن السلطة الرئاسية في هذه الحالة قراراً إدارياً من حيث الشكل والموضوع، وبالتالي يجوز سحبه أو تعديله أو إلغاؤه أو التظلم منه، وإذا تم تعديله فينسحب أثر التعديل إلى تاريخ صدور القرار المتضمن للعقوبة التأديبية، ويشترط لسحبه أن يكون لتصحيح خطأ وقعت فيه السلطة التأديبية لصدوره مخالفاً للقانون، أما إذا صدر صحيحاً فلا يجوز تعديله أو سحبه لانقضاء العلة التي وجدت من أجلها قواعد السحب، ويتم سحبه خلال ستين يوماً من تاريخ إصداره، وأجاز المشرع لمن وقع عليه عقوبة من السلطة التأديبية أن يتظلم منه، إلا أنه لم يرسم شكلاً معيناً للتظلم (إبراهيم، دون دار نشر، ص ٣٧٣).

المطلب الثاني

النظام شبه القضائي

هو النظام الذي تختص فيه السلطة الرئاسية بتوقيع العقوبات التأديبية، ولكنها تلتزم بأخذ رأي هيئة مكونة من ممثلين لكل من جهة الإدارة والموظفين قبل توقيع العقوبة، سواء كان ملزماً أو استشارياً (مختار، ١٩٨٤، ص ٤٢٥)، ومن أمثلة الدول التي تأخذ بهذا النظام الأردن وفلسطين ومصر. والنظام شبه القضائي في التأديب هو نظام رئاسي في جوهره، إلا أن المشرع يسعى نحو تحقيق بعض الضمانات للموظف قبل توقيع الجزاء، فيمتاز هذا النظام بأنه يوفر للموظف مجموعة من الضمانات، كحقه في الاطلاع على الملف والاستعانة بمحام وطلب الشهود، ويشترط

في خدمة مرفق عام تديره الدولة بطريق الاستغلال المباشر (الزعيبي، ١٩٩٣، ص ١٨٣).

٣- التعريف القضائي، عرفت محكمة العدل العليا الفلسطينية الموظف بقولها: " الموظف هو كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة"١٣.

المبحث الثاني

السلطة التأديبية للموظف العام في فلسطين

يطلق تعبير السلطة التأديبية على الجهة التي تختص قانوناً بممارسة وظيفة التأديب، أي: إيقاع العقوبات المتمثلة بالحرمان من التمتع ببعض المزايا الوظيفية أو كلها، بصورة مؤقتة أو نهائية، ضمن الأوضاع المحددة قانوناً، في حالة ثبوت ارتكاب إخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها (شاهين، ١٩٨٦، ص ٣١١).

فالسلطة التأديبية هي السلطة التي يحددها أو يعينها المشرع للقيام بمهمة التأديب للموظفين، وتعد هي المختصة وحدها بمباشرة هذه المهمة،^{١٤} ويتحدد مفهوم السلطة التأديبية بالجهة المختصة بالتأديب التي تختلف باختلاف الأنظمة سواء أكانت إدارية أم شبه قضائية (الصروخ، ١٩٨٣، ص ٣٥). فعلى الرغم من اختلاف قوانين الدول في تعيين السلطة التأديبية المختصة بإيقاع العقوبة، الذي قد يكون اختلافاً جوهرياً أو قد يقتصر على مجرد التفاصيل والجزئيات، فإن هذه السلطة تنحصر في القوانين التأديبية ضمن النظام الرئاسي (الإداري) أو النظام شبه القضائي أو النظام القضائي.

المطلب الأول

التأديب الرئاسي (الإداري)

هو النظام الذي يقوم فيه الرئيس الإداري بتقدير الأخطاء التأديبية، ويحدد لها العقوبة التأديبية المناسبة من ضمن العقوبات التأديبية التي حددها المشرع على سبيل الحصر دون تدخل سابق من أي هيئة استشارية (عثمان، ١٩٨٥، ص ٤٢٦)، ولا يجوز للرئيس الإداري تفويض اختصاصاته أو أن يحل محله شخص آخر إلا إذا وجد نص خاص يجيز ذلك (صفاء، ٢٠١٤، ص ١٦).

^{١٤} - محكمة النقض بصفتها المحكمة الإدارية قرار رقم ٣/ ٢٠١٢ بتاريخ ١٧ نوفمبر ٢٠١٢.

^{١٣} حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤، رقم القرار ١٩٣، صادر بتاريخ ٢٨/١/٢٠٠٦، منشورات المقتفي

تسبب يكون القرار التأديبي (إبراهيم، دون سنة نشر، ص ٣٧٦). ونلاحظ أن مضمون النظام شبه القضائي هو نظام رئاسي تم التعديل عليه لتأمين جزء من الضمانات الأساسية للموظف العام، فنلاحظ أن النظام شبه القضائي في التأديب يأخذ إحدى الصور التالية:

- ١- إنشاء المشرع هيئة مستقلة إلى جانب الإدارة، يجب الإطلاع على رأيها قبل توقيع العقوبة، ويكون رأيها غير ملزم للجهة الإدارية.
- ٢- إنشاء المشرع هيئة مستقلة إلى جانب الإدارة، يجب الإطلاع على رأيها قبل إيقاع العقوبة، ويكون رأيها ملزماً يوجب احترامه من الإدارة ويكون لها الحق بتعديل مضمونه، ويكون بتخفيف العقوبة المقترحة لا بتشديدها.
- ٣- أن يوكل المشرع في بعض الأنظمة للسلطة الإدارية تطبيق بعض العقوبات الطفيفة، أما العقوبات الجسيمة فيوكل أمر تطبيقها إلى مجالس تأديبية (الحياصات، ٢٠١٥، ص ١٦).

المطلب الثالث

النظام القضائي

يعني هذا النظام جعل نظام التأديب نظاماً قضائياً بالمعنى المطلق، وذلك من خلال فصل سلطتي التحقيق والادعاء عن سلطة المحكمة، مع وضع عدة قيود بهدف الحد من حق السلطات الرئاسية في ممارسة سلطة التأديب واقتصارها على العقوبات البسيطة، في حين يكون دور السلطات الرئاسية في هذا النظام مقتصر على توجيه الاتهام إلى الموظف المخطئ، وقد ينشئ المشرع هيئة خاصة تتولى القيام برفع الدعوى التأديبية أمام هذه المحاكم، وتدعى النيابة الإدارية (العتوم، ١٩٨٤، ص ٢٠١٦). ويقوم هذا النظام على الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة توقيع العقوبة، بحيث يتم إسناد سلطة الاتهام إلى جهة الإدارة التي تقوم برفع الدعوى ومتابعتها كما يفعل الادعاء العام في القانون الجنائي، ويتولى القضاء توقيع العقوبة الملائمة عند ثبوت مسؤولية الموظف، وتكون أحكامه ملزمة لجهة الإدارة، وتأخذ بهذا النظام العديد من الدول منها، النمسا وألمانيا (العجارمة، ٢٠٠٧، ص ٩٥).

المطلب الرابع

السلطة المختصة بالتأديب في فلسطين

تبنى المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية النظام الرئاسي بخصوص عقوبات التنبية أو لفت النظر والنظام شبه القضائي بالنسبة لموظفي الفئات العليا، وايضا بالنسبة لتوقيع العقوبات التأديبية الأخرى غير التنبية أو لفت النظر بالنسبة لفئات الموظفين الأخرى، حيث لم يجز توقيع هذه العقوبات إلا بعد استشارة لجنة تحقيق^{١٥}، والتي قراراتها هي عبارة عن توصيات لمن قام بتشكيلها^{١٦}، وجعل المشرع سلطة توقيع العقوبة من اختصاص من يملك سلطة الإحالة إلى التحقيق^{١٧}، وإذا كانت هذه السلطة غير محددة، فإن الاختصاص التأديبي يكون للسلطة التي عينته استناداً للقاعدة الإدارية من يملك سلطة التعيين يملك سلطة التأديب (عمرو، ١٩٩٨، ص ٦٢)، وتتوزع سلطات التأديب بين رئيس الدولة ومجلس الوزراء و الرؤساء الإداريين.

المبحث الثالث

العقوبات التأديبية للموظف العام في فلسطين

نص القانون الفلسطيني على أنه "إذا ثبت ارتكاب الموظف مخالفة القوانين، والأنظمة، والتعليمات، والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية، أو في تطبيقها فتوقع عليه إحدى العقوبات التالية^{١٨}:" التنبية أو لفت النظر، الإنذار، الخصم من راتبه بما لا يزيد عن راتب خمسة عشر يوم، حرمانه من العلاوة الدورية، أو تأجيلها لمدة لا تزيد عن ستة أشهر، حرمانه من الترقية حسب أحكام هذا القانون، التوقيف عن العمل مدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الراتب، تخفيض الدرجة، الإنذار بالفصل، الإحالة على المعاش، الفصل من الخدمة".

وبين المادة ٧٠ من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني العقوبات التي يجوز توقيعها على الذين يشغلون وظائف الإدارة العليا، فنص على "لا توقع على موظفي الفئة الثانية إلا إحدى العقوبات التأديبية التالية" اللوم، الإحالة على المعاش، الفصل من الخدمة^{١٩}.

^{١٥} المادة (١/٦٩) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني

^{١٦} المادة (٦٨) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني

^{١٧} المادة (٧٠) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني

^{١٥} المادة (٢/٦٩) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني

^{١٦} المادة (٩١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني

- النص على عقوبات تأديبية للفئات العليا لا تتدرج ضمن العقوبات التأديبية التي نص عليها القانون في مادة العقوبات التأديبية.

التوصيات

- توصل هذا البحث الى مجموعة من التوصيات أهمها: -
- ربط قرار الإحالة للتحقيق بقرار تقصي حقائق سابق للتأكد من وجود مخالفة تأديبية قبل إحالة الموظف للتحقيق لما في الأخير من مساس بمركز الموظف حتى في حال البراءة وإدراج هذا التعديل في نص المادة ٨٨ من قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥.
- جعل التظلم في القرارات التأديبية وجوبيا وسابقا وشرطا لقبول دعوى الطعن أمام المحكمة الإدارية لإحاطة القرار التأديبي بضوابط أكثر شدة من بقية القرارات الإدارية الأخرى، وعدم الإقتصار بكونه إختياريا وذلك بتعديل المادة ١٦٠ من قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥ والمادة ١٠٥ من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني وتعديلاته.
- تحديد سقف زمني لإنجاز التحقيق مع الموظف وعدم ترك المجال للتحقيق معه دون قيد وذلك بإضافة عبارة تفيد ذلك لنص المادة ٩٢ من قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥.
- إعادة النظر في قواعد وقف الموظف عن العمل ووقف صرف راتبه بحيث تقتصر هذه الحالة على ارتكاب الموظف لجريمة يعاقب عليها القانون الجنائي وذلك بإضافة عبارة تفيد بذلك الى المادة ١٤٣ من قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥.
- العمل على وضع قانون خاص "جنائي إداري" يتضمن الجرائم والمخالفات الإدارية وتحديد العقوبات الخاصة بها بشكل مستقل عن قواعد الوظيفة العامة كما هو معمول به في بعض الدول حديثا.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

- قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة (١٩٩٨) وتعديلاته.

ويلاحظ من نص القانون بأنه ترك حرية اختيار العقوبة التأديبية المناسبة للفعل للجهة التي تتولى إصدار العقوبة التأديبية، بناء على جسامة المخالفة التأديبية بعيدا عن التسلسل في العقوبات، حيث يفهم من نص المادة أن جميع العقوبات متاحة لأن تفرض عند المخالفة التأديبية، ومع هذا يجب أن يراعى التناسب بين الفعل المخالف للقانون وبين العقوبة المفروضة على الفعل تحقيقا للعدالة ولمبادئ القانون العامة التي تقتضي ذلك.

الخاتمة

إن دراسة الأحكام العامة في تأديب الموظف العام تكتسب أهمية في معالجتها لطبيعة المخالفات التأديبية التي توجب فرض المسؤولية التأديبية، كما تقوم على تحليل طبيعة هذه العقوبات وطبيعة النظام التأديبي المطبق في فلسطين وموقعه من الأنظمة العالمية لتأديب الموظف العام، وقد تم الحديث في هذا البحث عن أهم القواعد القانونية التي تحكم الإطار العام لتأديب الموظف العام في فلسطين والتي تتعلق بالموضوعات التي سبق بيانها.

النتائج

- توصل هذا البحث الى مجموعة من النتائج أهمها: -
- طبيعة النظام التأديبي في فلسطين هو نظام شبه قضائي يقوم على استقلالية لجان التحقيق.
- لا يوجد قواعد قانونية تضبط الإحالة للتحقيق من حيث التأكد من وجود المخالفة من عدمها.
- ترك أمر الإحالة للتحقيق للدائرة الحكومية ومنحت سلطة تقدير الإحالة للتحقيق.
- خلو النظام الفلسطيني من مبدأ تشكيل لجان تقصي حقائق سابقة للتحقيق وتأديب الموظف.
- التمييز بين الفئات الوظيفية من حيث الإحالة للتحقيق من جانب وبين العقوبات التي تفرض عليهم، إذ تختلف الفئات العليا عن بقية الفئات، وهو ما يتعارض مع مبدأ المساواة أمام الجزاء التأديبي.
- عدم النص على التدرج في فرض العقوبة وعدم ترتيب العقوبات في القانون وفقا لذلك.
- عدم حصر جميع العقوبات التأديبية في نص واحد بل ذكرت في أكثر من نص.

- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٣.
- قانون مكافحة الفساد رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته.
- قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥ الخاص باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.
- قرار مجلس الوزراء رقم ١٣ لسنة ٢٠٢٠ بتعديل اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية
- قرار مجلس الوزراء رقم ١١ لسنة ٢٠١٣ بتعديل اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني.
- ثانياً:- المراجع**
- الحياصات، أحمد، (٢٠١٥)، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي، دراسة مقارنة، دار جامعة نايف للنشر، الرياض.
- وحيد، ابراهيم، (دون سنة نشر)، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، لم تذكر الطبعة، ولم تذكر دار النشر.
- الجمعات، أكرم، (٢٠١٠)، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، دراسة مقارنة، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا.
- المجالي، حازم، (٢٠١٥)، أسباب انتهاء خدمة الموظف العام في القانون الفلسطيني، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى.
- الزعبي، خليل، (١٩٩٣)، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- المولى، خالد، (٢٠١٢)، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات.
- العنزي، سعد، (٢٠٠٧)، الضمانات الإجرائية في التأديب، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- الطماوي، سليمان، (١٩٨٧)، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي.
- الطماوي، سليمان، (٢٠٠٧)، مبادئ القانون الإداري "دراسة مقارنة"، القاهرة، دار الفكر العربي.
- خليفة، عبد العزيز، (٢٠٠٩)، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، لم تذكر الطبعة، الإسكندرية، منشأة المعارف.
- خليفة، عبد العزيز، (٢٠٠٩)، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف.
- مختار، عثمان، (١٩٨٤)، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، دار الاتحاد العربي للطباعة، مصر.
- عمرو، عدنان، (١٩٩٩)، شرح قانون الخدمة المدنية لعام ١٩٩٨، رام الله: مؤسسة الحق.
- عمر، عدنان، (٢٠١٠)، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جامعة القدس، القدس.
- عمرو، عدنان، (٢٠٠٢)، مبادئ القانون الإداري الفلسطيني، لم تذكر الطبعة، القدس، المطبعة العربية الحديثة.
- صادق، علي، (٢٠٠٥)، المبادئ التي أرستها محكمة العدل العليا الفلسطينية في مجال الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة.
- مناصرة، عيسى، (٢٠١٢)، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثره بالحكم الجنائي، جامعة القاهرة.
- الغامدي، فوز، (٢٠١٠)، ضمانات تأديب الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي دراسة مقارنة بالقانون الأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، سنة.
- الحلو، ماجد، (١٩٩٩)، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية.
- الجمل، محمد، (١٩٦٩)، الموظف العام فقها وقضاء، القاهرة، دار النهضة العربية.
- عثمان، محمد، (١٩٨٤)، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار الاتحاد العربي للطباعة.
- شاهين، محمد، (١٩٨٦)، القرار التأديبي وضمائنه ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان في نظم العاملين المدنيين بالدولة والقطاعين العام والخاص القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية.

- عثمان، محمد، (١٩٨٥)، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار الاتحاد العربي للطباعة.
- حلمي، محمد، (١٩٧٠)، نظام العاملين بالجهاز الإداري والقطاع العام، القاهرة.
- الصروح، مليكة، (١٩٨٣)، سلطة التأديب في الوظيفة العامة، القاهرة، مطبعة الجبلاوي.
- العتوم، منصور (١٩٧٤)، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا، مطبعة الشرق، عمان.
- كنعان، نواف، (٢٠٠٨)، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان.
- العجارمة، نوفان، (٢٠٠٧)، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع..

ثالثاً:- الرسائل العلمية

- الجمعات، أكرم، (٢٠١٠)، *العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية*، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا.
- غنام، طارق، (٢٠١٦)، *العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية "دراسة مقارنة"*، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية.
- الملط، محمد، (١٩٦٧)، *المسؤولية التأديبية للموظف العام*، رسالة دكتوراه، القاهرة.
- صفاء، فتيتي، (٢٠١٤)، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

رابعاً:- المقالات

- الطهراوي، هاني، (٢٠٠٣)، *طبيعة المخالفة التأديبية ومبدأ المشروعية*، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات، جامعة الزرقاء الأهلية، المجلد الخامس، العدد الأول.
- أبو عمارة، محمد، (٢٠٠٥)، *المسؤولية التأديبية للموظف العام في فلسطين بموجب نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ جاري التطبيق وقانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ مجمد التطبيق*، مجلة الجامعة الإسلامية "سلسلة الدراسات الإنسانية" المجلد الثالث عشر.