

البَتَّاءُ يَبْلُغُ الْإِسْلَامَ

ف

الوظيفة العامة

دراسة مقارنة

المستشار الدكتور

علاء جمعة طارق

٢٠٠٤

دار المطبوعات الجامعية
امام كلية الحقوق ت ٤٨٦٢٨٢٩ - إسكندرية

ق 1125

الفهرس

الصفحة

المقدمة

خطة البحث

فصل تمهيدى

تحديد طرفي العلاقة التأديبية

المبحث الأول : الجهة المختصة بالتأديب

المطلب الأول : الجهة الإدارية

المطلب الثاني : الجهة القضائية

المبحث الثاني : الموظف مناط بالتأديب

المطلب الأول : المساس بالكان المعنوي للموظف

المطلب الثاني : المساس بمزايا الوظيفة

القسم الأول

الإطار العام للتأديب

تمهيد وتقسيم

الباب الأول

أساس التأديب ونطاقه

تمهيد وتقسيم

الفصل الأول

الأساس القانوني للتأديب

المبحث الأول : النظريات التعاقدية

المطلب الأول : صور النظريات التعاقدية

الفرع الأول : نظرية العقد المدني

الفرع الثاني : نظرية عقد القانون العام

٣٧

الفرع الثالث : نظرية عقد المرفق العام

٣٨

المطلب الثاني : نقد النظريات التعاقدية

٤٠

المبحث الثاني : النظريات التنظيمية

٤٠

المطلب الأول : مفهوم النظريات التنظيمية والنتائج المترتبة عليها

٤٤

المطلب الثاني : صور النظريات التنظيمية

٤٥

الفرع الأول : نظرية المؤسسة

٤٦

الفرع الثاني : نظرية السلطة الرئاسية

٤٩

الفرع الثالث : نظرية سلطة الدولة

٥٦

المبحث الثالث : طبيعة مركز الموظف في القانون الوضعي المقارن

٥٦

المطلب الأول : في فرنسا

٥٦

الفرع الأول : في التشريع الفرنسي

٥٨

الفرع الثاني : في القضاء الفرنسي

٥٩

المطلب الثاني : في مصر

٥٩

الفرع الأول : في التشريع المصري

٦٠

الفرع الثاني : في القضاء المصري

٦١

المطلب الثالث : في العراق

٦١

الفرع الأول : في التشريع العراقي

٦٥

الفرع الثاني : في القضاء العراقي

٦٨

المطلب الرابع : طبيعة مركز الموظف في المملكة المتحدة

الفصل الثاني

نطاق التأديب

٧٥

تمهيد وتقسيم

٧٥

المبحث الأول : النطاق الشخصي

٧٦

- المطلب الأول : تحدد مفهوم الموظف العام في التشريع المقارن ٧٧
- الفرع الأول : في التشريع الفرنسي ٧٧
- الفرع الثاني : في التشريع المصري ٧٩
- الفرع الثالث : في التشريع العراقي ٨١
- المطلب الثاني : تحديد مفهوم الموظف العام في الفقه المقارن ٨٥
- الفرع الأول : مفهوم الموظف العام في الفقه الفرنسي ٨٥
- الفرع الثاني : مفهوم الموظف العام في الفقه المصري ٨٧
- الفرع الثالث : مفهوم الموظف العام في الفقه العراقي ٩٠
- الفرع الرابع : مفهوم الموظف العام في الفقه الإنجليزي ٩٥
- المطلب الثالث : تحديد مفهوم الموظف العام في القضاء المقارن ٩٧
- الفرع الأول : مفهوم الموظف العام في القضاء الفرنسي ٩٧
- الفرع الثاني : مفهوم الموظف العام في القضاء المصري ١٠١
- الفرع الثالث : مفهوم الموظف العام في القضاء العراقي ١٠٥
- الفرع الرابع : مفهوم الموظف العام في القضاء الإنجليزي ١١٠
- المبحث الثاني : النطاق الزمني ١١٢
- المطلب الأول : المسؤولية التأديبية عن الأخطاء السابقة على شغل الوظيفة ١١٣
- المطلب الثاني : مسؤولية الموظف عن أخطائه خلال الرابطة الوظيفية ١١٦
- المطلب الثالث : مسؤولية الموظف عن تصرفاته اللاحقة على ترك الوظيفة ١٢٣
- المبحث الثالث : النطاق الوظيفي ١٢٧
- المطلب الأول : واجبات الموظف العام داخل نطاق الوظيفة ١٢٨
- الفرع الأول : أداء العمل بنفسه ١٢٩
- الفرع الثاني : طاعة الرؤساء ١٣٣
- الفرع الثالث : الولاء الوظيفي ١٥٣

١٦٦	الفرع الرابع : واجب عدم إفشاء الأسرار الوظيفية
١٧٥	المطلب الثاني : واجب الموظف خارج نطاق الوظيفة
١٧٦	الفرع الأول : في الحياة الخاصة
٢٠٠	الفرع الثاني : في الحياة العامة
٢١١	الفرع الثالث : عدم الجمع بين الوظيفة والأعمال المحظورة
	الباب الثاني
٢٢١	التأديب الإداري في النظم المقارنة
٢٢١	تمهيد وتقسيم
	الفصل الأول
٢٢٥	التأديب الإداري في فرنسا
٢٢٥	تمهيد وتقسيم
٢٣٣	المبحث الأول : واجب الموظف العام في النظام الفرنسي
٢٣٧	المطلب الأول : واجب التفرغ للوظيفة
٢٤٠	المطلب الثاني : الواجبات المتعلقة بالعمل
٢٤١	المطلب الثالث : واجب التجرد من الغرض
٢٤٢	المطلب الرابع : واجب الحفاظ على السر المهني
٢٤٥	المطلب الخامس : واجب الطاعة الرئاسية
٢٤٧	المطلب السادس : واجب التحفظ
٢٥١	المبحث الثاني : تحديد العقوبات التأديبية في التشريع الفرنسي
٢٥٥	المطلب الأول : العقوبات المعنوية
٢٥٧	الفرع الأول : الإنذار
٢٦١	الفرع الثاني : التنكير بالنظام
٢٦٢	الفرع الثالث : اللوم

- الفرع الرابع : التأنيب أو التوبيخ ٢٦٣
- المطلب الثاني : العقوبات التي تمس مزايا الوظيفة ٢٦٦
- الفرع الأول : عقوبة الشطب من جدول الترقيات ٢٦٦
- الفرع الثاني : عقوبة خفض أو تأخير الأقدمية ٢٦٨
- الفرع الثالث : عقوبة خفض الدرجة ٢٦٩
- الفرع الرابع : النقل التلقائي ٢٧٠
- الفرع الخامس : تنزيل الدرجة ٢٧٢
- المطلب الثالث : العقوبات التي تمس الوظيفة ذاتها ٢٧٢
- الفرع الأول : عقوبة الإبعاد المؤقت عن العمل ٢٧٣
- الفرع الثاني : عقوبة الإحالة إلى المعاش ٢٧٦
- الفرع الثالث : عقوبة العزل في الوظيفة ٢٧٩
- المبحث الثالث : السلطة التأديبية في التشريع الفرنسي ٢٨٣
- المطلب الأول : السلطة التأديبية في ظل القانون رقم ٢٩٤ لسنة ١٩٤٦ ٢٨٤
- الفرع الأول : تشكيل السلطة التأديبية ٢٨٤
- الفرع الثاني : اختصاصات السلطة التأديبية ٢٩٢
- المطلب الثاني : السلطة التأديبية في ظل الأمر رقم ٢٤٤ لسنة ١٩٥٩ ٢٩٩
- الفرع الأول : تحديد السلطة التأديبية في ظل الأمر ٢٤٤ لسنة ١٩٥٩ ٣٠١
- الفرع الثاني : تحديد مجالس التأديب ٣٠٢
- المطلب الثالث : السلطة التأديبية في ظل القانون الأخير رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ ٣١٦
- الفرع الأول : تشكيل السلطة التأديبية في ظل القانون رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ ٣١٧
- الفرع الثاني : اختصاص السلطة التأديبية في ظل القانون رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ ٣١٨
- الفرع الثالث : ملاحظات عامة على القانون رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ ٣٢٠
- المبحث الرابع : الضمانات التأديبية في النظام الفرنسي ٣٢٦

٣٢٦	المطلب الأول : الضمانات السابقة على توقيع الجزاء
٣٤٠	المطلب الثاني : الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء
٣٤٣	المبحث الخامس : الرقابة القضائية على الجزاء التأديبي في فرنسا
٣٤٥	المطلب الأول : الطعن أمام المحاكم الإدارية
٣٦١	المطلب الثاني : الطعن أمام مجلس الدولة
٣٦١	الفرع الأول : النظر في طعون الموظفين المعيّنين بمرسوم جمهوري
٣٦١	الفرع الثاني : الطعن بالاستئناف
٣٦٣	الفرع الثالث : الطعن بالنقض

الفصل الثاني

التأديب الإداري في المملكة المتحدة (إنجلترا)

٣٦٥	تمهيد وتقسيم
٣٦٥	المبحث الأول : الواجبات الوظيفية في النظام الإنجليزي
٣٦٨	المبحث الثاني : السلطة التأديبية
٣٧٦	المطلب الأول : أساس السلطة التأديبية في بريطانيا
٣٧٧	المطلب الثاني : تفويض السلطة التأديبية
٣٧٨	المطلب الثالث : تحديد العقوبات التي توقعها السلطة التأديبية
٣٨٠	المبحث الثالث : الضمانات التأديبية
٣٧٣	المطلب الأول : الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي
٣٨٤	المطلب الثاني : الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء التأديبي
٣٨٦	أولا : مبدأ الحيادة
٣٨٧	ثانيا : تصيب القرار التأديبي
٣٨٨	المطلب الثالث : الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي
٣٨٨	

الفصل الثالث

التأديب الإداري في جمهورية مصر العربية

٣٩٥

٣٩٥

تمهيد وتقسيم

٤٠٢

المبحث الأول : تحديد السلطة التأديبية في التشريع المصري

٤٠٢

المطلب الأول : السلطة التأديبية في ظل القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١

٤٠٦

المطلب الثاني : السلطة التأديبية في ظل القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨

٤١٧

المطلب الثالث : السلطة التأديبية في ظل القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤

٤١٩

المطلب الرابع : السلطة التأديبية في ظل القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١

٤٢٠

المطلب الخامس : السلطة التأديبية في ظل القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

٤٢٢

المبحث الثاني : تحديد العقوبات التأديبية في التشريع المصري

٤٢٣

المطلب الأول : العقوبات التأديبية

٤٢٤

الفرع الأول : عقوبة الإنذار

٤٢٨

الفرع الثاني : عقوبة التنبيه

٤٢٩

الفرع الثالث : عقوبة اللوم

٤٣٠

المطلب الثاني : العقوبات المالية

٤٣١

الفرع الأول : تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تجاوز ثلاثة شهور

٤٣٣

الفرع الثاني : الخصم من الأجر لمدة لا تجاوز شهرين في السنة

٤٣٧

الفرع الثالث : الحرمان من نصف العلاوة الدورية

٤٣٨

الفرع الرابع : الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة اشهر

٤٤٣

الفرع الخامس : تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين

٤٤٥

الفرع السادس : خفض الأجر في حدود علاوة

٤٤٦

الفرع السابع : خفض الدرجة

٤٤٨

الفرع الثامن : خفض المرتب والدرجة

٤٤٩	المطلب الثالث : العقوبات المنهية لرابطة التوظيف
٤٤٩	الفرع الأول : عقوبة الإحالة إلى المعاش
٤٥٠	الفرع الثاني : عقوبة الفصل من الخدمة
٤٥٤	المطلب الرابع : العقوبات التي يجوز توقيعها على العاملين الذين تركوا الخدمة
٤٥٥	المبحث الثالث : الاختصاص التأديبي للسلطة الرئاسية
٤٥٦	المطلب الأول : في ظل القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١
٤٦١	المطلب الثاني : في ظل القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤
٤٦٨	المطلب الثالث : في ظل القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١
٤٧٦	المطلب الرابع : في ظل القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨
٤٨٠	المبحث الرابع : الضمانات التأديبية في النظام المصري
٤٨١	المطلب الأول : الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي
٤٨١	الفرع الأول : مواجهة العامل بالمخالفات المنسوبة إليه
٤٨٦	الفرع الثاني : إجراء التحقيق
٤٩٦	الفرع الثالث : النيابة الإدارية وضمانات التحقيق
	النيابة الإدارية بين الإبقاء والإلغاء
٥٠٦	الفرع الرابع : حق الدفاع
٥٠٩	المطلب الثاني : الضمانات المعاصرة لتوقيع الجزاء
٥٠٩	الفرع الأول : مبدأ الحيطة
٥١٣	الفرع الثاني : تسبيب القرار أو الحكم التأديبي
٥١٧	المطلب الثالث : الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء
٥١٧	الفرع الأول : التظلم الإداري
٥٢٠	الفرع الثاني : التظلم القضائي

القسم الثاني

التأديب الإداري في النظام العراقي

٥٤٩

٥٤٩

تمهيد وتقسيم

الباب الأول

التأديب الرئاسي

٥٥١

٥٥١

تمهيد وتقسيم

الفصل الأول

٥٥٢ تحديد أعضاء السلطة التأديبية الرئاسية في التشريع العراقي

المبحث الأول : تحديد أعضاء السلطة التأديبية في المرحلة التشريعية

٥٥٥

الأولى (في ظل القانون رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩)

٥٥٧

المطلب الأول : رئيس الدائرة

٥٦١

المطلب الثاني : الموظف المفوض سلطة تأديبية

٥٦١

المطلب الثالث : المحافظ

٥٦٣

المطلب الرابع : الوزير المختص

٥٦٧

المطلب الخامس : مجلس الوزراء

المبحث الثاني : تحديد أعضاء السلطة التأديبية الرئاسية في المرحلة

٥٦٩

التشريعية الثانية (في ظل القانون النافذ رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦)

٥٧٢

المطلب الأول : رئيس الدائرة

٥٧٤

المطلب الثاني : الموظف المفوض سلطة تأديبية

٥٧٦

المطلب الثالث : المحافظ

٥٨٤

المطلب الرابع : الوزير المختص

٥٩٥

المطلب الخامس : أمين السر العام لمجلس قيادة الثورة

٥٩٨

المطلب السادس : رئيس ديوان رئاسة الجمهورية

٦٠٣	المطلب السابع : رئيس الجمهورية
٦٠٥	المطلب الثامن : مجلس قيادة الثورة
٦١٧	الفصل الثاني
٦١٧	الاختصاص التأديبي للسلطة الرئاسية
٦٢١	تمهيد :
٦٢٢	المبحث الأول : العقوبات الانضباطية
٦٢٧	المطلب الأول : الإنذار
٦٣١	المطلب الثاني : قطع الراتب (الخصم من المرتب)
٦٣٦	المطلب الثالث : التوبيخ
٦٣٨	المبحث الثاني : العقوبات التأديبية
٦٤١	المطلب الأول : عقوبة إنقاص الراتب
٦٤٧	المطلب الثاني : عقوبة تنزيل الدرجة
٦٤٨	المطلب الثالث : عقوبة الفصل
٦٦٩	المطلب الرابع : عقوبة العزل
٦٧٩	المبحث الثالث : العقوبات التأديبية المستحدثة
٦٨٠	المطلب الأول : الإحالة إلى التقاعد (المعاش)
٦٨٣	المطلب الثاني : الطرد من الخدمة
٦٨٤	المطلب الثالث : المنع من ممارسة المهنة
٦٨٦	المطلب الرابع : العقوبات ذات الطابع الحزبي
	الباب الثاني
٦٩٣	التأديب المجلسي
٦٩٣	تمهيد وتقسيم

الفصل الأول

اللجان الانضباطية

تمهيد وتقسيم

المبحث الأول : التشكيل العضوي للجان الانضباطية

المطلب الأول : ما يدخل في اختصاص اللجان الانضباطية

أولا : توقيع العقوبات

ثانيا : الإحالة إلى المحاكم الجنائية

المطلب الثاني : ما يخرج عن اختصاص اللجان الانضباطية

المبحث الثالث : طبيعة القرارات التي تصدرها اللجان الانضباطية

المطلب الأول : رأي الفقه

المطالب الثاني : رأينا الخاص

الفصل الثاني

مجلس الانضباط العام

تمهيد وتقسيم

المبحث الأول : التشكيل العضوي لمجلس الانضباط العام

المرحلة الأولى : تشكيل مجلس الانضباط العام خلال الفترة (١٩٢٩-١٩٨١)

المرحلة الثانية : تشكيل مجلس الانضباط العام بمقتضى قرار مجلس

قيادة الثورة رقم ١٧١٧ في ١٩٨١/١٢/٢١

المبحث الثاني : الاختصاص التأديبي لمجلس الانضباط العام

المطلب الأول : ما يدخل في اختصاص مجلس الانضباط العام

الفرع الأول : الاختصاصات المستمدة من قانون انضباط موظفي الدولة

رقم ١٩٣٦/٦٩

أولا : محاكمة رؤساء الدوائر

الصفحة

- ٧٨٢ ثانيا: النظر في طعون الموظفين التي ترفع عن القرارات الصادرة من لجان الانضباط
- ٧٨٨ ثالثا : إحالة الموظفين إلى المحاكم الجنائية
- ٧٩٠ رابعا : توقيع العقوبات التبعية
- ٧٩٤ الفرع الثاني: الاختصاصات المستمدة من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠
- ٨٣٣ المطلب الثاني : ما يخرج عن اختصاص مجلس الانضباط العام
- ٨٧٢ المبحث الثالث : طبيعة القرارات التي يصدرها مجلس الانضباط العام
- ٨٧٣ المطلب الأول : رأي الفقه في طبيعة قرارات مجلس الانضباط العام
- ٨٧٦ المطلب الثاني : رأينا في طبيعة قرارات مجلس الانضباط العام
- ٨٨٠ المطلب الثالث: طبيعة القرارات التي تصدرها مجالس التأديب في مصر