

مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني (دراسة مقارنة)

محمد مقبل العنلي*

ملخص

يُعدّ مبدأ حق الدفاع للموظف من الحقوق التي تهدف إلى توفير الحماية له، ومنحه الفرصة الكافية للدفاع عن نفسه، ولا يهدف حق الدفاع إلى تحقيق مصلحة خاصة بالموظف فحسب، بل يتعدى ذلك إلى تحقيق مصلحة المجتمع ككل، وللمرفق العام الذي يعمل به مما يؤثر على سير هذا المرفق بانتظام وإطراد. وقد سعت معظم التشريعات لمعالجة موضوع التعسف الذي قد يقع من جهة الإدارة على الموظف، وعمل نوع من التوازن بين تحسين أداء الإدارة لتحقيق المصلحة العامة، ومحاولة تفعيل الضمانات التي تهدف إلى حماية الموظف من هذا التعسف.

وقد تطرقت في هذا البحث إلى مبدأ حق الدفاع في التشريع الأردني وفي بعض القوانين الوضعية. وتكونت هذه الدراسة من ثلاثة مباحث تضمن المبحث الأول التعريف بمبدأ حق الدفاع، وبيان خصائصه، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه نشأة مبدأ حق الدفاع وتطوره في نطاق التأديب الوظيفي وطبيعته القانونية، وفي المبحث الثالث والأخير تطرقنا إلى مقومات مبدأ حق الدفاع، وقد توصلنا في الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات المتعلقة بموضوع البحث.

الكلمات الدالة: حق الدفاع، حق المواجهة، التأديب الوظيفي.

المقدمة

للتأديب في الوظيفة العامة دور مهم في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الاطلاع بما يناط بها من دور لتحقيق الصالح العام، فهو بمثابة الوسيلة لعقاب الموظف جزاءً لما ثبت في حقه من أفعال تشكل مخالقات تأديبية بغرض مواجهة سلوك منحرف يشكل خروجاً عن مقتضيات الواجب الوظيفي، وتهديداً لمبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد.

وإن حق الدفاع بوجه عام هو من الحقوق المستقرة في معظم دساتير العالم والمواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان باعتباره من الحقوق الشخصية، وكذلك يعدّ حق الدفاع من الضمانات السابقة لفرض الجزاء التأديبي، ويشترط لصحته أن يواجه الموظف بالتهم المنسوبة إليه، ومواجهته بأدلة الثبوت حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه.

كما يعدّ من الضمانات الأساسية الواجب توافرها في جميع المحاكمات التأديبية التي يترتب على إغفالها بطلان القرار التأديبي حتى لو لم يرد نص عليه في التشريع باعتباره من المبادئ العامة، ومن الحقوق الطبيعية للإنسان.

مشكلة الدراسة

تكمّن مشكلة الدراسة بطرح سؤال يتمثل بمدى معالجة المشرّع الأردني لموضوع حق الدفاع للموظف العام، ومدى فاعلية الضمانات الممنوحة للموظف العام في التشريعات الأردنية، ويتفرع عن هذا التساؤل مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:

- هل نظم المشرّع الأردني موضوع حق الدفاع للموظف ضمن تشريعاته المختلفة؟
- هل وفر نظام الخدمة المدنية الأردني الضمانات الكافية لتوفير هذا الحق للموظف؟
- هل يوجد مفهوم واضح لحق الدفاع؟
- ما مدى فعالية الضمانات الممنوحة للموظف العام في نظام الخدمة المدنية الأردني ومنها موضوع بحثنا وهو حق الدفاع.

* كلية الحقوق، جامعة الزرقاء، الأردن. تاريخ استلام البحث 2017/4/27، وتاريخ قبوله 2018/6/3.

أهمية الدراسة

تظهر أهمية هذه الدراسة كون الموظف يعدّ مسئولاً عن أداء وظيفته في نطاق القانون الإداري، وفي أثناء ذلك قد يرتكب الموظف بعض الأفعال التي تعدّ مخالفات تأديبية بنظر الإدارة، مما يستوجب إيقاع العقوبة التأديبية عليه، وذلك يتطلب منحه مجموعة من الضمانات التي تضمن إيقاع العقوبة عليه بعد التأكد من ارتكابه لهذه الأفعال، ومنحه الفرصة الكافية للدفاع عن نفسه، من هنا جاءت هذه الدراسة لتبين أهم هذه الضمانات التي يجب منحها للموظف وهي حقه في الدفاع عن نفسه، وذلك لدحض ما هو منسوب إليه وتقديم دليل براءته، ويعدّ حق الدفاع أيضاً من الضمانات الأساسية التي يلجأ إليها الموظفون للحد من السلطات الرئاسية المطلقة، وخشية التعسف في استعمال الحق التأديبي في مواجهتهم.

منهجية الدراسة

سوف يعتمد الباحث في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية النازمة لمبدأ حق الدفاع للموظف العام في التشريع الأردني، مسترشدين بأحكام القضاء وعلى وجه الخصوص أحكام المحكمة الإدارية الأردنية، كما سنشير إلى بعض القوانين المقارنة بالقدر الذي تتطلبه الضرورة.

خطة البحث

ستكون دراستنا لهذا الموضوع من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول: التعريف بمبدأ حق الدفاع، وبيان خصائصه:

المبحث الثاني: نشأة مبدأ حق الدفاع وتطوره في نطاق التأديب الوظيفي، وطبيعته القانونية.

المبحث الثالث: مقومات مبدأ حق الدفاع.

المبحث الأول: التعريف بمبدأ حق الدفاع وخصائصه:

يعدّ مبدأ حق الدفاع للموظف من الحقوق التي تحظى باهتمام كبير ودائم لتطويره وحمايته نظراً لخطورة القضايا المتعلقة به والنتائج التي تترتب عليها، كما يشكل ركيزة أساسية لضمان إجراء محاكمة عادلة للموظف بما يتضمنه من قواعد وضوابط لضمان قيام سلطة التحقيق مع الموظف بمراعاته، ويعدّ ذلك معياراً أساسياً لدولة القانون، وقد أقرته الشرائع السماوية ونصت عليه إعلانات الحقوق ومعظم الدساتير، كما أن هذا المبدأ يمتاز بمجموعه من الخصائص التي تبين مدى أهميته.

ومن خلال ما تقدم حول التعريف بمبدأ حق الدفاع للموظف وخصائصه سيتم تناول هذا المبحث من خلال مطلبين نتناول في

المطلب الأول التعريف بمبدأ حق الدفاع، وفي المطلب الثاني سوف نتناول خصائص هذا المبدأ.

المطلب الأول: تعريف مبدأ حق الدفاع:

يعرف الحق لغة بأنه من أسماء الله تعالى أو من صفاته، وهو الأمر المقضي وضد الباطل⁽¹⁾.

وقد وردت كلمة الحق في القرآن الكريم في عدة مواضع كقوله تعالى في سورة النساء (وعد الله حقا) الآية (122) أي ثابتاً واقعاً

لا محالة، وقوله في سورة الأنفال الآية (7) (ويحق الحق)، أي يظهر الأمر الثابت، والحق نقبض الباطل وهو يعني الثابت⁽²⁾.

أما معنى الحق في الاصطلاح القانوني فهو مصلحة يحميها القانون⁽³⁾.

أما كلمة الدفاع فتعني لغةً: كثير الدفع والحماية ودفعه دفاعاً، دفع عنه السوء والأذى وحماة منه. وقوله تعالى في سورة الحج:

(إن الله يدافع عن الذين آمنوا) الآية (38)، أي يكفيهم شر أعداءهم ويحميهم⁽⁴⁾.

أما تعريف مبدأ حق الدفاع في الاصطلاح القانوني: فقد عرفه الدكتور حسين عبد الفتاح بأنه (منح الموظف المهلة الكافية حتى

يتدبر أمره ويتمكن من الوقوف على حقيقة ما نسب إليه من وقائع، ليتمكن من الدفاع عن نفسه شفاهة أو كتابةً⁽⁵⁾).

وإن تعريف مبدأ حق الدفاع تعريفاً جامعاً مانعاً من الأمور الصعبة نظراً لكونها مفهوماً مجرداً وفق ما تقرره القوانين من وسائل

مختلفة ومتطورة لإعمال هذه الضمانة. ولذا نجد أن أنظمة وقوانين الخدمة المدنية في الأردن ومصر لم تتجه لتعريف هذه الضمانة،

بل نصت على ما يعدّ من مقتضيات حق الدفاع سواءً في مرحلة التحقيق أو في مرحلة المحاكمة التأديبية.

ومن أهم ضمانات التأديب في مرحلة التحقيق ضمان حق الدفاع، وخاصة ما يتعلق بسؤال الموظف المتهم، ومواجهته بالتهمة

الموجهة إليه وتمكينه من حق الدفاع عن نفسه، أو بتوكيل محامي، ومناقشة الشهود، بالإضافة إلى ما تقتضيه حقوق الدفاع⁽⁶⁾.

ويعدّ مبدأ حق الدفاع مبدأً مقدساً، ويعد من الضمانات الأساسية الواجب توافرها في جميع المحاكمات التأديبية، وإن إغفال ضمانات حق الدفاع من قبل السلطات التأديبية جزاؤه البطالان، وقد استقر اجتهاد المحكمة الإدارية الأردنية على هذا النهج في العديد من قراراتها⁽⁷⁾.

ويعدّ مبدأ حق الدفاع من المبادئ العامة التي تحكم إجراءات المساءلة التأديبية، ولا يحتاج إلى نص يقره، بحيث يحكم القضاء بإلغاء القرارات المخالفة لها⁽⁸⁾.

وحق الدفاع مكفول قانوناً، وقد أجاز نظام الخدمة المدنية الأردني للموظف المحال إلى التحقيق أن يطلع على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها⁽⁹⁾.

ويلاحظ أن المشرّع الأردني كفل حق الدفاع للموظف المتهم في حالة التحقيق أو عند إحالته إلى المجلس التأديبي، وهذا يعني بمفهوم المخالفة، عدم كفالة هذا الحق أمام السلطات التأديبية الرئيسية، وقد سارت المحكمة الإدارية في الأردن على هذا النهج في بعض أحكامها، حيث نصت: "أن المشرّع وجد أن عقوبات توقيع الإنذار، والحسم من الراتب، والحرمان من الزيادة السنوية، هي عقوبات خفيفة، ترك أمر توقيعها للوزير أو لوكيل الوزارة بناء على تقرير خطي يقدمه رئيس الموظف المباشر دون الحاجة إلى توجيه سؤال للموظف المشكو منه"⁽¹⁰⁾.

ولكن المحكمة خرجت على هذا الاجتهاد في بعض أحكامها، حيث أوجبت سؤال الموظف عما أسند إليه ومواجهته بالمخالفة المنسوبة إليه، حتى في العقوبات الخفيفة كالتنبيه، وعدم مراعاة هذه الضمانة الأساسية يجعل القرار حرياً بالإلغاء⁽¹¹⁾.

ويرى الباحث أن مبدأ حق الدفاع في التأديب يعدّ ضماناً مستقلة ومتميزة عن غيرها من الضمانات (كالمواجهة والحياد) مع الإقرار بوجود علاقة تكاملية فيما بينها، ولكن يجب أن لا تختلط كل ضمانه بالأخرى، فمعرفة التهمة والأدلة المستند إليها أمر مختلف عن تمكين المتهم من الرد على هذه التهمة، كما أن تمكين المتهم من إبداء دفاعه شيء وإبداء الدفاع أمام جهة غير محايدة شيء آخر.

المطلب الثاني: خصائص مبدأ حق الدفاع:

يتميز مبدأ حق الدفاع بعدد من الخصائص أهمها:

1. إن مبدأ حق الدفاع وضع لمصلحة الموظف الذي تسند له الإدارة تهمة لمخالفته واجبات وظيفته، وضرورة خضوعه لإجراءات محايدة ومستقلة وعادلة تضمن له الدفاع عن نفسه وخاصةً عندما نعلم أن الإدارة هي الطرف الأقوى في العلاقة التنظيمية التي تربط بين الموظف والدولة، ولما تتمتع به الإدارة من سلطات تجاه الموظفين باعتبارها هي التي تصنع القواعد واللوائح والتعليمات وهي المسؤولة عن تحديد المخالفات ومسئولة عن الاتهام وفق ووجود المبدأ القانوني في تأديب الموظفين الذي يقرر أن لا عقوبة إلا بنص، وليس كما هو في القانون الجنائي لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وهذا يستوجب توفير ضمانات سابقة ومعاصرة ولا حقة على فرض العقوبة التأديبية بحقه كإجراء التحقيق الإداري، وتوجيه الاتهام للموظف من الجهة المختصة بذلك، وإعلامه عن المخالفة المنسوبة إليه، وحقه في الاطلاع على الملف التأديبي، وحقه في توكيل محامي، وحقه في التظلم، والطعن بالقرار التأديبي لدى القضاء الإداري بما يسمى بدعوى الإلغاء.

2. إن مبدأ حق الدفاع هو حق طبيعي لصيق بالإنسان، وإن الدولة تقره وتنظمه وتحميه، فحق الدفاع هو من الحقوق التي تولد مع الإنسان، وحيث أن الأفراد متساوون في التمتع بالحقوق فإن ذلك يقتضي المساواة في التمتع بهذا الحق ويقع على عاتق الدولة حماية هذه الحقوق⁽¹²⁾، ومن هنا وجد مبدأ (المشروعية) الذي يعني توافر الضمانات الأساسية للموظف وحيث لا تستطيع الإدارة بموجبه العمل إلا طبقاً للقانون، والمقصود هنا القانون بمعناه الواسع مهما كان مصدره دستورياً أو تشريعياً أو قضائياً أو إدارياً.

3. مبدأ حق الدفاع هو حق شخصي عام فهو وإن كان يستهدف حماية مصلحة الموظف المخالف من خلال تمكينه من استيفاء كافة ضمانات الدفاع بالشكل الذي يضمن تحقيقه إلا أنه في ذات الوقت يستهدف تحقيق مصلحة المجتمع وهي مصلحة عامة تتمثل في كشف الحقيقة، وضمان إيقاع العقاب الاجتماعي بحق الفاعل، وضمان استمرار سير المرفق العام بانتظام واطراد، وبترتب على خرق هذا الحق أو الإخلال به بطلان الإجراءات.

4. إن مبدأ حق الدفاع حق يستهدف تحقيق العدالة: يعدّ تمتع الموظف بالضمانات الكافية لتحقيق دفاعه تجاه الاتهامات الموجهة له من قبل الإدارة، حقاً له مع وجوب التزام الإدارة بحماية هذا الحق. بمعنى آخر إن حق الدفاع يحقق التوازن في الرابطة

الإجرائية التي تعطي للإدارة الحق في توجيه الاتهام وفرض العقوبة التأديبية على الموظف، وبين حق الموظف في رد التهم الموجهة إليه بما يضمن تحقيق فكرة العدالة بمعناها العام⁽¹³⁾.

وبالنظر إلى أهمية مبدأ حق الدفاع بهذا المعنى فقد ورد في نظام الخدمة المدنية الأردني لزوم مراعاة إطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة والشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها، والسماح له بتقديم دفوعه واعتراضاته كتابياً أو مشافهة، ومناقشة الشهود، واستدعاء أي شخص للشهادة⁽¹⁴⁾.

5. إن مبدأ حق الدفاع ذو صفة عالمية. حيث تضمنت المواثيق والإعلانات الدولية ما يكفل هذا المبدأ، إذ نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948 على الحق المذكور في الفقرة (10) من المادة (11) على أن (كل شخص متهم بجريمة يعدّ بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمة علنية تؤمن فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه).

كما كفل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966 الكثير من الضمانات التي تكفل حماية مبدأ حق الدفاع ومن هذه الضمانات حق المتهم في حضور الإجراءات المتخذة بحقه والدفاع عن نفسه أصالة أو بالاستعانة بمحام، وإلزام العهد المحكمة المختصة بتبني المتهم إلى هذا الحق، وإذا تعذر على المتهم تأمين محام للدفاع عنه فتكون المحكمة ملزمة بتوفير محام له دون أن يكون مكلفاً بدفع أجوره إذا كان لا يملك دفع هذه الأجرة (م/3/14د)، وكذلك منع العهد إكراه أي أحد على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب (م/3/14ز)، كما يجوز له في أثناء محاكمته أن يناقش الاتهام بنفسه أو بواسطة محامية وأن يفسح له المجال للاستعانة بشهود النفي (م/3/14ه).

6. إن مبدأ حق الدفاع حق دستوري حيث أصبح مبدأً مسلماً به لا مجال للحيدة عنه ويترتب على إغفاله الإخلال بحق المتهم بالدفاع عن نفسه، وقد انعكس هذا المبدأ على التشريعات الدستورية حيث نصت معظم الدساتير الحديثة على حق المتهم في الدفاع والحق في محاكمة عادلة.

وكذلك كفل الدستور الأردني الصادر عام 1952 في المادة الثامنة الفقرة الثانية حيث نص على أنه: (أن كل من يقبض عليه أو يوقف أو يحبس أو تقيد حريته يجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الإنسان ولا يجوز تعذيبه بأي شغل من الأشغال الشاقة، أو إيذاؤه بدنياً أو معنوياً، كما لا يجوز حجزه في غير الأماكن التي تجيزها القوانين، وكل قول يصدر عن أي شخص تحت وطأة أي تعذيب أو إيذاء أو تهديد لا يعتد به).

7. إن مبدأ حق الدفاع يعدّ من الضمانات الأساسية الواجب توافرها في كافة المحاكمات، التي يترتب على إغفالها بطلان القرار التأديبي حتى لو لم يرد عليه نص في التشريع، فهو مبدأ واجب التطبيق كونه من المبادئ القانونية العامة ومن الحقوق الطبيعية للصيقة بالإنسان⁽¹⁵⁾.

8. مبدأ حق الدفاع يتسم بالعمومية والدوام: وصفة العمومية تعود لما قام به مجلس الدولة الفرنسي من استخلاص هذا المبدأ من النصوص التطبيقية التي كشفت عن المبدأ المذكور في نطاق المسؤولية التأديبية للموظف العام، فما استخلصه مجلس الدولة من نصوص جزئية لمعالجة حالة مطروحة أمامه، لا يقتصر على معالجة هذه الحالة وإنما تتعداها لتشمل تطبيقات أعم وأوسع من هذه النصوص الجزئية وحالات جديدة لا تدخل في نطاق هذه النصوص الكاشفة لحق الدفاع، وهذا بدوره يتطلب أن يكون المبدأ مستقراً عبر الزمن وقابلًا للتطبيق من الناحية الزمنية بغض النظر عن التقلبات السياسية والاقتصادية والقانونية التي قد تؤثر على المبادئ القانونية ومنها حق الدفاع، وهذا يعطي للمبدأ صفة الدوام والاستقرار.

المبحث الثاني

نشأة مبدأ حق الدفاع في نطاق التأديب الإداري:

مع تطور مبدأ حق الدفاع في القانون الجنائي بشكل عام بدأ هذا المبدأ ينعكس جلياً على الجانب التأديبي للنظام الوظيفي باعتبار أن الموظف من حقه أن يدافع عن نفسه، وقد تأثرت معظم التشريعات الوظيفية بهذا التطور ونصت عليه في تشريعاتها. وبناءً على ما تقدم سنتناول هذا المبحث من خلال مطلبين نتناول في المطلب الأول نشأة مبدأ حق الدفاع وتطوره في نطاق التأديب الوظيفي، أما في المطلب الثاني فسيتم تناول الطبيعة القانونية لمبدأ حق الدفاع في التأديب الوظيفي.

المطلب الأول: نشأة مبدأ حق الدفاع وتطوره في نطاق التأديب الإداري.

إن نشأة مبدأ حق الدفاع في نطاق التأديب الإداري هو أمر مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالقضاء الإداري بأنه حديث النشأة، وكونه

قضاءً إنشائياً، والبحث في نشأة حق الدفاع في نطاق التأديب الإداري يتطلب منا البحث عن مصدر وجوده وهو القضاء الإداري الذي رسخ هذا المبدأ في مجال التأديب الإداري. فحق الدفاع هو حق فطري يتطور مع تطور المجتمعات الإنسانية والأنظمة القانونية وخاصة في نطاق القانون الجنائي لارتباط فكرة الدفاع مع فكرة الاتهام، وهذا انعكس على المنازعات التي بدأ القضاء الإداري بنظرها مما دفعه إلى خلق وإيجاد مبادئ عامة واجبة التطبيق وإن لم ينص عليها القانون الإداري كحق الدفاع، ومن هنا بدأ يتبلور هذا المبدأ كضمانة أساسية من ضمانات الموظف العام تجاه إجراءات الإدارة فالقضاء الإداري لم يخلق أو يبتدع هذا الحق لأنه حق موجود ويسبب حداثة نشأة القانون الإداري نسبياً لم تتكامل نصوصه بشكل يسمح بمعالجة مختلف الوقائع مما دفع القضاء الإداري إلى إنشاء نظرية المبادئ العامة القانونية لتكون مصدراً مهماً ومستقلاً عن القانون بالشكل الذي يضمن التصدي للإدارة وما تتمتع به من امتيازات ومن هذه المبادئ القانونية مبدأ حق الدفاع.

وقد تطور هذا المفهوم كذلك من خلال إعلان حقوق الإنسان الفرنسي عام 1789، ومقدمة دساتير الجمهورية الفرنسية لسنة 1946 و1958، وكذلك نتيجة لتطور مفهوم الوظيفة العامة، وإيجاد علاقة متوازنة بين سلطات الإدارة في فرض الجزاء التأديبي وتوفير ضمانات كافية للموظف خوفاً من تعسف الإدارة.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لحق الدفاع.

لقد وسع القضاء الإداري من نطاق وظيفته الرقابية على الإدارة من خلال ابتداع نظرية المبادئ العامة التي بمقتضاها أخضع كل قرار أو لائحة تصدر من الإدارة بشكل مستقل إلى المبادئ العامة التي لا يجوز للقرارات الإدارية واللوائح مخالفتها بما في ذلك القرارات الصادرة بفرض العقوبات التأديبية بحق الموظفين، واعتبر القضاء الإداري حق الدفاع مبدأً قانونياً عاماً، وبالتالي اعتبار مبدأ حق الدفاع للموظف من المبادئ العامة للقانون، ورأى جانب من الفقه أن مبدأ حق الدفاع يتمتع بالقيمة الدستورية، وهذا هو اتجاه فقهاء القانون العام ومفوضي الحكومة الفرنسية ابتداءً من عام (1958). ويرى أنصار هذا الاتجاه ضرورة إضفاء القيمة الدستورية على هذا المبدأ لرقابة اللوائح المستقلة التي نص عليها الدستور الفرنسي في المادة (37) لضمان رقابة فعالة على هذه اللوائح من قبل مجلس الدولة، وهذا لا يتحقق طالما أن المبادئ القانونية لا زالت في مستوى التشريع العادي. وبعد دستور (1958) وابتداءً من (1971) أعلن المجلس الدستوري القيمة الدستورية للمبادئ العامة للقانون وأعلن فيه القيمة الدستورية لمبدأ حق الدفاع.

أما الجانب الآخر من الفقه فيرى الفريق الأول منه إعطاء القيمة التشريعية لكل المبادئ القانونية العامة، أما الفريق الآخر الذي تزعمه (فيدل، وريفيرو) فقد ميزوا بين نوعين من هذه المبادئ، مجموعة ذات قيمة دستورية كون مصدرها دستوري، ومجموعة ذات قيمة تشريعية كونها لم ترد في مقدمة الدستور وإعلان حقوق الإنسان الفرنسي، ويدخل ضمن هذه المجموعة مبدأ احترام حقوق الدفاع لعدم وجود نص دستوري صريح يستند له لإضفاء القيمة الدستورية عليه. أما عن قيمة حق الدفاع كمبدأ قانوني عام فيذهب جانب من الفقه إلى أن (لهذا المبدأ قوة إلزامية بالنسبة للإدارة ما لم تتعارض مع نص تشريعي).

ويرى جانب آخر أن تكرار هذه المبادئ العامة وتأكيدتها بواسطة القضاء يجعل من العسير انتهاكها حتى من المشرع نفسه.

المبحث الثالث

مقومات مبدأ حق الدفاع

تقتضي قاعدة حق الدفاع ضرورة إشعار الموظف المعني بالأمر بما هو منسوب إليه من مخالفات، وتمكينه من الإطلاع على ملفه ومنحه الفرصة الكافية لتحضير دفاعه، وقد استقر العمل القضائي الإداري على ضرورة احترام حق الإطلاع واعتباره ضرورة يترتب على عدم احترامها إلغاء القرار الإداري.

وسيتناول هذا المبحث من خلال مطلبين نتناول في المطلب الأول الحق في المواجهة والاطلاع على الملف التأديبي، أما في المطلب الثاني فسيتم تناول مبدأ حرية الدفاع.

المطلب الأول: الحق في المواجهة والاطلاع على الملف التأديبي

تعني المواجهة إحاطة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، وإطلاعه على الأدلة التي تشير إلى ارتكابها للإدلاء بدفاعه، وإشعاره

أن الإدارة تتجه نحو مؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته، وهي بهذا المعنى أمر ضروري سواء في مرحلة التحقيق أو مرحلة توقيع الجزاء ليكون الموظف على بينه من أمره، وحتى يستطيع أن يبدي أوجه دفاعه⁽¹⁶⁾. ولتحقيق هذه الضمانة فقد أوجب نظام الخدمة المدنية الأردني إعلام الموظف خطياً بما هو منسوب إليه⁽¹⁷⁾.

كما أوجب على السلطات الرئاسية استجواب الموظف قبل توقيع أي عقوبة بحقه من العقوبات المخولة بتوقيعها⁽¹⁸⁾. وعند إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي أوجب المشرع الأردني أيضاً تزويد الموظف بنسخه من لائحة الدعوى ومحاضر التحقيق وكافة البيانات الخطية والمادية المقدمة في الدعوى ودعوته في الطريقة التي يراها مناسبة لاستلام نسخته وتبليغه بموعد الجلسة⁽¹⁹⁾.

ولا يكفي إعلام الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه لتحقيق هذه الضمانة، وإنما يجب تمكينه كذلك من الاطلاع على الملف التأديبي بكافة محتوياته من تحقيقات، وأوراق، وأدلة إثبات، وذلك حتى يتمكن من تحديد موقفه من التهمة بشكل واضح⁽²⁰⁾.

وقد أكدت المحكمة الإدارية الأردنية على هذه الضمانة في حكم لها جاء فيه "استقر الاجتهاد على أنه لا يجوز إيقاع العقوبة على الموظف إلا بعد سؤاله عما أسند إليه ومواجهته بالتهمة المنسوبة إليه، لأنه يقتضي أن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة، بمراعاة الضمانات الأساسية، بحيث تكفل للموظف حق الدفاع تحقيقاً للعدالة، وعليه فإن توقيع المستدعي ضده (مدير عام مؤسسة الضمان الاجتماعي) عقوبة التنبيه بحق المستدعية قبل استدعاءها، ومواجهتها بما هو مأخوذ عليها وإتاحة الفرصة لها بدفع التهمة أو تبريرها فإن عدم مراعاة هذه الضمانة الأساسية يجعل القرار حقيقاً بالإلغاء"⁽²¹⁾.

إن مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من مخالفات مسلكية، وإن كانت تعد من الضمانات التأديبية الجوهرية في التحقيق مع الموظف إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمراً ضرورياً يقتضيه سير الإجراءات التأديبية لتحقيق غايته، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك مساعلة تأديبية بالمعنى القانوني، التي قوامها اتهام الموظف بارتكابه مخالفة، ليتسنى له إبداء دفاعه حيالها. ويجب أن تشمل المواجهة إعلان الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه وبكل تفصيلاتها، كما تشمل المواجهة كافة الأدلة التي تثبت وقوع المخالفات، وحتى تؤدي المواجهة غايتها كضمانه للموظف فإنها يجب أن تتم بصورة يستشف منها اتجاه نية الإدارة إلى توقيع الجزاء.

وبالرجوع إلى نظام الخدمة المدنية الأردني نجد نص صراحة في المادة (140) على إعلام الموظف خطياً بما هو منسوب إليه، بحيث يتضمن المخالفة المرتكبة والتهم الموجهة إليه.

وفي فلسطين؛ نصت المادة 69/أ من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 2005 على أنه "فيما عدا عقوبتي التنبيه أو لفت النظر، لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد إحالته إلى لجنة للتحقيق معه وسماع أقواله...". ومع أن قانون الخدمة المذكور ولائحته التنفيذية لم ينطرقا بشكل صريح لحق الموظف بالدفاع كتابةً أو شفاهة.

وتأسيساً على ما تقدم فإنه يجب على السلطة التأديبية المختصة التقيد بالمخالفات الواردة في قرار الاتهام، كون تلك المخالفات هي التي تم مواجهة الموظف المحال للتأديب بها، وأبدى دفاعه بشأنها، كما تقتضي مواجهة الموظف أن تتم بصورة يستفاد منها اتجاه النية إلى توقيع الجزاء، حتى يتنبه إلى خطورة موقفه، ويقوم بالتالي بتقديم ما قد يكون لديه من أوجه دفاع.

ولكي يتمكن الموظف المتهم من ممارسة حقه في الدفاع ممارسه فعالة، أوجب نظام الخدمة المدنية الأردني على الإدارة مراعاة السماح للموظف بإبداء ما يشاء من أوجه دفاع عن نفسه، مشافهة أو كتابةً بحرية تامة، دون أي تأثير مادي أو معنوي عليه حيث نصت المادة (145) من هذا النظام على "السماح للموظف بتقديم دفوعه واعتراضاته مشافهة أو كتابةً ومناقشة الشهود، واستدعاء أي شخص للشهادة، ويشترط أن لا يسمع أقوال أي شاهد إلا بعد أداء القسم القانوني. وكذلك ما نصت عليه المادة (151) من النظام ذاته بقولها "على المجلس التأديبي عند النظر في أي دعوى تأديبية أحيلت إليه أن يتيح لكل من الطرفين فيها تقديم بيناته وأن يستدعي الشهود....". وأن الباحث يؤيد تبني هذا الاتجاه من خلال إتاحة الفرصة للموظف للدفاع عن نفسه وفقاً للطريقة التي يراها مناسبة لما يحققه ذلك من زيادة في الضمان.

المطلب الثاني: مبدأ حرية الدفاع

تعني حرية الدفاع: حرية لجوء الموظف المتهم بارتكاب مخالفة إلى وسائل وأساليب الدفاع المختلفة لدفع التهمة الموجهة إليه بالشكل الذي يضمن تحقيق دفاعه، فحق الدفاع يعطي الموظف حرية اعتماد الأساليب المشروعة للدفاع عن نفسه⁽²²⁾.

فحرية الدفاع تقتضي تمكين الموظف من اختيار الوسائل والأساليب اللازمة لدفع التهمة المنسوبة إليه سواء أكان الدفاع شفوياً

أو تحريرياً ويكون ذلك من خلال:

1. الاستعانة بمحام. حيث يعدّ ذلك من الضمانات الجوهرية المقررة لمصلحة المتهم في المجال التأديبي والجنائي معاً⁽²³⁾. فأهمية الاستعانة بمحامي تكمن بخبرة هذا المحامي بأصول الإجراءات أمام السلطات التحقيقية أو أمام المحاكم التأديبية وكيفية توظيف هذه الخبرة لمواجهة الأدلة المقدمة من قبل الإدارة لإدانة الموظف. كما أن المحامي يلعب دوراً كبيراً في كشف الحقائق وملابسات الأمور مما يدفع سلطة التحقيق أو المحاكمة نحو جادة الصواب⁽²⁴⁾. وقد نصت على هذا الحق المادة 29 من القانون المصري رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.

وفي فلسطين نصت المادة 89/أ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني للموظف أن يستعين بمحامي في تقديم دفاعه أمام لجنة التحقيق، والمادة 151/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي التي أجازت للموظف المتهم أن يوكل محامياً لتمثيله في الدعوى والدفاع عنه، على أن يحضر جلسات المحاكمة التأديبية مع محاميه.

2. الحق بالاستشهاد بشهود الدفاع

يتوجب على المجلس التأديبي عند النظر في أي دعوى تأديبية أن يتيح لكل من الطرفين تقديم بيناته الخطية والشخصية سواء كانت قد قدمت في أثناء التحقيق في المخالفة أم لم تقدم من قبل، وأن يستدعي الشهود الذي يطلبهم لسماع أقوالهم وإعطاء الطرف الآخر الحق في مناقشتها ودفعها ببينات مماثلة، وعرض وجهة نظره في الدعوى أو في أي إجراء من إجراءاتها، ويشترط في ذلك أن لا تسمع أي شهادة إلا بعد القسم القانوني... وللمجلس التأديبي في أثناء النظر في أي دعوى تأديبية أن يستدعي أي شخص لسماع شهادته فيها، وأن يطلب من أي دائرة أن تقدم إليه أي وثائق أو أوراق لديها إذا كانت ذات علاقة مباشرة بالمخالفة التي ينظر فيها⁽²⁵⁾.

أما على مستوى الدفاع في نطاق التأديب الإداري فإن الشهادة هي الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه من حواسهم، أو ما استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم عن ظروف وملابسات الواقعة موضوع التحقيق أو المحاكمة التأديبية مما تقود إلى براءة المتهم عما أسند إليه. وبكفي أن تكون الشهادة مؤدية إلى استنتاجات مقبولة أو توضيح لبعض وقائع الدعوة مما يجعل التحقيق الإداري أو المحاكمة التأديبية تتوصل إلى الحقائق⁽²⁶⁾.

إن دور الشاهد لا يقل أهمية عن دور المحامي في تحقيق دفاع المتهم لأن من شأن شهادته تعزيز موقف الموظف المتهم ودفع التهمة عنه لذا يجب على السلطات التحقيقية أو المحاكم التأديبية سؤال الموظف المتهم فيما إذا كان لديه شهود للدفاع. وعدم الاكتفاء بالاستماع لشهود الإثبات وإلا عد ذلك إهداراً لضمانة من ضمانات المتهم يعرض إجراءات سلطة التحقيق والمحاكمة إلى البطلان.

وقد استقر اجتهاد قضاء محكمة العدل العليا الأردنية على أهمية هذه الضمانة من ضمانات التحقيق، فقضت في حكم لها: "وبما أن الثابت من المعاملات التي أجرتها هيئة التحقيق أنها لم توجه للمستدعي تهمة محددة ليتمكن من الدفاع عن نفسه، ولم تحلف الشهود اليمين القانونية فإن هذا الإجراء إهداراً لأهم الضمانات التي يجب أن تتوفر للمتهم لأن هذا الإجراء من الإجراءات الشكلية التي يترتب على إغفاله بطلان التحقيق"⁽²⁷⁾.

3. الحق في الصمت

إن الحق في الصمت وعدم الإقرار له جذوره المتعمقة في التاريخ فقد كانت الشرائع القديمة كالقوانين الفرعونية واليونانية والرومانية تجيز استخدام التعذيب ووسائل الإكراه البدني لحمل المتهم على الاعتراف ومع إجباره أداء اليمين كوسيلة ضغط معنوية. أما قانون حمورابي فقد احترق حق الدفاع وما يتضمنه بالتبعية من احترام إرادة المتهم بالصمت باعتبار ذلك من مقتضيات الدفاع الرئيسية⁽²⁸⁾. ومن المخاطر التي تهدد حق المتهم بالصمت هي مسألة الاستجواب المطول من قبل السلطة المختصة بالتحقيق الإداري بقصد التأثير على إرادة المتهم ودفعه للاعتراف بالمخالفة المنسوبة إليه. لذا ذهب جانب من الفقه على اعتبار الاستجواب المطول المفرط بالشكلية على حساب الموضوعية يشكل إكراهاً على إرادة المتهم ودفعه للاعتراف بسبب الضغط المتواصل الذي يؤدي إلى الانهيار ويترتب على ذلك قيام المتهم بإدانة نفسه إما باعتراف صريح أو ضمنى⁽²⁹⁾.

كما نصت المادة 145/ب/1 من نظام الخدمة المدنية الأردني لسنة 2014 على ما يلي:

إطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها والسماح له بتقديم دعوته واعتراضاته كتاباً أو مشافهة، ومناقشة الشهود المطلوبين فيها، واستدعاء أي شخص للشهادة، كما يسمح له بضم أي

وثائق أو تقارير أخرى ذات علاقة إلى ملف التحقيق، ويشترط أن لا تسمع أقوال أي شاهد إلا بعد أداء القسم القانوني.

4. عدم جواز تحليف الموظف المخالف اليمين القانونية.

أقرت معظم القوانين التأديبية صراحةً أو ضمناً عدم جواز تحليف الموظف الخاضع للمساءلة التأديبية اليمين القانونية عند استجوابه من قبل سلطة التحقيق أو المحكمة التأديبية لأن في ذلك خرق لحق المتهم في إعداد دفاعه وإبداء أقواله بحرية. كما أن هذه الوسيلة تشكل ضغطاً معنوياً ونفسياً كبيراً على المتهم تدفعه إلى الإقرار وهذا ما يعرضه للجزاء التأديبي وعند ذلك تنهار منظومة الدفاع الخاصة بالموظف المخالف إذ أن الضغط النفسي والمعنوي الذي يترتب على أداء الموظف المخالف لليمين القانونية يؤدي إلى إهدار حقوق الدفاع الأخرى لأن الموظف قد يلجأ إلى الاعتراف والإقرار بذنبه موضوع المساءلة التأديبية وعند ذلك تنتفي الحاجة للاستعانة بمحامي، أو الاستماع للشهود، أو الامتناع عن الكلام.

وقد نصت المادة 137/ب من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم سنة 2008 جاء فيها "ويشترط لتطبيق أحكام هذه الفقرة أن لا تسمع أقوال أي شاهد إلا بعد القسم القانوني". ويستفاد من هذه النصوص عدم إجازة المشرع الضمنية لتحليف المتهم اليمين ولو أراد غير ذلك لنص صراحة على وجوب تحليف الموظف المتهم اليمين القانونية مثل ما فعل بالنسبة للشاهد.

الخاتمة

لقد تناولنا فيما سبق حق الدفاع في نطاق التأديب الإداري، وعادة ما يتم بحث هذا الموضوع في نطاق القانون الجنائي، لكن هذا الحق قد تطور وانتقل إلى مجال القانون التأديبي، وإن حق الدفاع ولزوم ضمان حماية كافية للموظف تضمن إجراء محاكمة عادلة للموظف من قبل السلطة التأديبية المختصة. وتم استعراض لبعض من هذه النصوص ومنها التي وردت في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (30) لسنة 2007 وتعديلاته، وكذلك أحكام القضاء الإداري الأردني، وبيان نهجه فيما يتعلق بالضمانات التأديبية للموظف العام، التي تم تناولها بنوع من التحليل والمقارنة التي تبين مدى فاعليتها، وكفايتها في حماية حق الموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية في الدفاع عن نفسه، وتقديم دفوعه في مواجهة الإدارة، ومنعها من التعسف في اتهام الموظف، وبالتالي إيقاع العقوبة عليه دون منحه الضمانات الكافية ومنها حقه بالدفاع عن التهمة أو التهم التي وجهتها الإدارة ضده. وقد بينا التعريف بحق الدفاع لغةً واصطلاحاً، ثم خصائص هذا الحق، نشأته في نطاق التأديب الإداري، طبيعته القانونية، ثم في المبحث الثالث والأخير تم التطرق إلى مقومات هذا الحق.

وقد توصلنا من خلال البحث للنتائج والتوصيات الآتية:

النتائج

1. إن بعض التشريعات الوظيفية قد نظمت المسائل المتعلقة بالوظيفة العامة بقانون بينما نظم المشرع الأردني ذلك بنظام يصدر عن السلطة التنفيذية.
2. ينبغي مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه، وتمكينه من ممارسة حق الدفاع أمام جهة تتسم بالحياد والنزاهة.
3. أحاط المشرع الأردني الموظف المخالف بالعديد من الضمانات التأديبية، كالتحقيق أو الاستجواب، والاطلاع على ملف الدعوى، وحقه بتوكيل محامي.
4. اشتراط المشرع الأردني إعلام الموظف المخالف بالتهم المنسوبة إليه في كافة مراحل المحاكمة بعد أن كانت مقتصرة على مرحلة ما بعد الإحالة إلى المجلس التأديبي.
5. إن مبدأ حق الدفاع يجد أساسه في النصوص الدستورية، والمواثيق الدولية، وإعلانات حقوق الإنسان.
6. إن لمبدأ حق الدفاع مقومات تعدد من الضمانات الرئيسة لهذا الحق، وهذه المقومات هي الحق في مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، والحق بالاستعانة بمحامي في مرحلتي التحقيق والمحاكمة.
7. إن بعض القوانين التأديبية قد نصت صراحة على حق الموظف المخالف في تحقيق دفاعه وربتت البطالان جزاء على عدم مراعاة الضمانات الأساسية للموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية ومن هذه القوانين (الفرنسي والمصري والأردني).

التوصيات

1. ننمى على المشرع الأردني أن ينظم المسائل المتعلقة بالوظيفة العامة في الأردن بقانون وليس بنظام كما هو معمول به

- حالياً، وبما يضمن استقراراً أكثر للأحكام التي تنظم الوظيفة العامة.
2. أن ينص المشرع الأردني صراحةً على سلطات المحقق الإداري، ووجوب مراعاة ضمانات الموظف العام في أثناء التحقيق والمحاكمة، حيث لم يتعرض نظام الخدمة المدنية لمثل هذا الأمر.
3. توفير كافة الضمانات المتعارف عليها قانوناً لدى هذه السلطات ومراعاة توافر عناصر قضائية لدى تشكيل المجالس التأديبية.
4. أن يتم الفصل بين سلطتي الاتهام والمحاكمة في أثناء تشكيل لجان التحقيق مع الموظف، لأن عدم مراعاة ذلك قد يؤدي إلى إهدار مبدأ الحيطة والموضوعية، وإهدار ضمانات المتهم في الدفاع عن نفسه، وكذلك إمكانية التأثير على هذه اللجنة من قبل الإدارة، وبالتالي التأثير على توصياتها بعد انتهاء التحقيق.
5. نوصي بضرورة ابتعاد الإدارة عن إحالة أي موظف يتهم بارتكاب مخالفة إلى التحقيق، إلا إذا ثارت حوله شبهات يرجح معها إدانته، وذلك لما يربته التحقيق من آثار نفسية سيئة على الموظف المتهم، وحفاظاً على وقت الموظف وتفرغه لأعباء وظيفته، وضماناً لتحقيق سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

الهوامش

- (1) الفيروز آبادي، م، (2008) القاموس المحيط، باب القاف، فصل الحاء، بيروت، لبنان، دار الكتاب العربي، ص 939.
- (2) بكار، ح، بدون سنة طبع، حماية حق المتهم في محاكمة عادلة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ص 51.
- (3) أبو السعود، ر، (1999) شرح مقدمة القانون المدني، النظرية العامة للحق، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ص 33 وما بعدها.
- (4) خميس، م، (2006)، الإخلال بحق المتهم في الدفاع، ط2، الإسكندرية، منشأة المعارف، ص 19.
- (5) عبد الفتاح، ح، (1979) التأديب في الوظيفة العامة، القاهرة، مكتبة الجلاء الجديدة، ص 241.
- (6) حاتم بكار، مرجع سابق، ص 54.
- (7) حكم محكمة العدل العليا رقم 80/56 الصادر بتاريخ 1980/11/30، مجلة نقابة المحامين، العدد الرابع، لسنة 1980، ص 446، وحكمها بالقضية رقم 97/21 الصادر بتاريخ 1997/9/9، مجلة نقابة المحامين، العدد الثاني، لسنة 1997، ص 485.
- (8) شطناوي، ع، (1998) دراسات في الوظيفة العامة، عمان، منشورات الجامعة الأردنية، ص 336.
- (9) المادة 145/ب/1 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته.
- (10) حكم المحكمة الإدارية الأردنية بالقضية رقم 72/13، مجلة نقابة المحامين، العددان (5، 6) لسنة 1973، ص 710، وحكمها بالقضية رقم 98/329، الصادر بتاريخ 1999/1/14.
- (11) حكم المحكمة الإدارية الأردنية بالقضية رقم 98/12 الصادر بتاريخ 1998/5/30.
- (12) حاتم بكار، مرجع سابق، ص 52.
- (13) المرجع السابق، ص 57.
- (14) المادة 145/ب/1 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007.
- (15) شطناوي، ع، (2003)، الوجيز في القانون الإداري، ط1، عمان، دار وائل للنشر، ص 577.
- (16) العجارمة، ن، (2007) سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 420.
- (17) المادة 140/أ/1 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007.
- (18) المادة 145/ب/1 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007.
- (19) المادة 147/ب من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007.
- (20) المادة 145/ب/1 من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007.
- (21) حكم محكمة العدل العليا في القضية رقم 98/12 بتاريخ 1998/5/30، مجلة نقابة المحامين، لسنة 1998، ص 571.
- (22) الشتيوي، س، (2007)، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، ص 126.
- (23) خليفة، ع، (2008)، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ص 224.
- (24) الشتيوي، س، المرجع السابق، ص 128.
- (25) الخلايلة، م، (2015) القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الثانية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص 136.
- (26) الشتيوي، س، مرجع سابق، ص 129.

- (27) قرار محكمة العدل العليا رقم 2000/13، المجلة القضائية لعام 2001، ص 523.
 (28) أحمد، ح، (2006)، حق المتهم في الصمت، دراسة مقارنة، ط4، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 15-18.
 (29) أحمد، ح، المرجع السابق، ص 124.

المصادر والمراجع

أولاً: المعاجم

الفيروزيادي، م، (2008) القاموس المحيط باب القاف، فصل الحاء، بيروت، لبنان، دار الكتاب العربي.

ثانياً: المؤلفات والكتب

- أبو السعود، ر، (1999) شرح مقدمة القانون المدني، النظرية العامة للحق، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.
 أحمد، ح، (2006)، ط4، حق المتهم في الصمت، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية.
 العجارمة، ن، (2007) سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
 الشتيوي، س، (2007) التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي.
 الخلايلة، م، (2015) الطبعة الثانية، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
 بكار، ح، بدون سنة طبع، حماية حق المتهم في محاكمة عادلة، الإسكندرية، منشأة المعارف
 عبد الفتاح، ح، التأديب في الوظيفة العامة، القاهرة، مكتبة الجلاء الجديدة.
 شطناوي، ع، (1998)، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية.
 خميس، م، (2006) ط2، الإخلال بحق المتهم في الدفاع، الإسكندرية، منشأة المعارف.
 خليفة، ع، (2008) الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، الإسكندرية منشأة المعارف.

ثالثاً: التشريعات والمواثيق الدولية

- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية
 القانون المصري رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.
 قانون الخدمة المدنية الفلسطيني
 نظام الخدمة المدنية الأردني

رابعاً: الدوريات

- مجلة نقابة المحامين (مجلة حقوقية اجتماعية شهرية تصدرها نقابة المحامين في المملكة الأردنية الهاشمية) مجموعة من الأحكام.

The Principle of the Right of Defense to Discipline a Public Official in Jordanian Legislation (A Comparative Study)

*Mohammad Meqbel Alandali**

ABSTRACT

The right of defense of the employee is one of the rights aiming at protecting him and giving him sufficient opportunity to defend himself. The right of defense does not aim at achieving the interest of the employee alone, but rather the interest of the society as a whole and the public facility in which he works. The majority of the legislations have sought to address the issue of arbitrariness that may occur on the part of the administration to the employee, and to make some balance between improving the performance of the administration, in order to achieve the public interest, and trying to activate the safeguards seeking to protect the employee from this abuse. This study consists of three topics, the first of which includes the definition of the right of defense and its characteristics. The second topic discusses the emergence of the principle of the right of defense and its development within the scope of the functional discipline and its legal nature. The final topic, discusses the elements of the principle of the right of defense. The paper, afterwards, reaches a number of findings and recommendations related to the subject of the research.

Keywords: Right of Defense; Right of Confrontation; Job Discipline.

* Faculty of Law, Zarqa University, Jordan. Received on 27/4/2017 and Accepted for Publication on 3/6/2018.