**ضمانة التسبيب في القرار التأديبي في ضوء النظام القانوني الإماراتي**

**الاسم: عبد الله سلطان عبدالله سلومة الكتبي**

طالب ماجستير – جامعة الشارقة

الإمارات العربية المتحدة

بحث معد للنشر لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

**العام 2023 - 2024**

**الملخص**

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل ضمانات التسبيب في التأديب الإداري للموظف العام في التشريعات العربية، مركزة على النظامين الإماراتي والأردني. تستهدف الدراسة تحديد مدى فعالية القوانين في حماية حقوق الموظف أثناء التحقيقات الإدارية وضمان إجراءات عادلة ومنصفة. اعتمد البحث المنهج التحليلي المقارن، حيث تم دراسة النصوص التشريعية وتحليل عدد من الأحكام القضائية ذات الصلة.

أظهرت النتائج أن التشريعات في كلا النظامين تمنح الموظف بعض الضمانات، مثل الحق في الدفاع والحصول على محاكمة عادلة، مع تباين طفيف في مدى تطبيق هذه الضمانات من نظام إلى آخر. كما أكدت الدراسة على أهمية التسبيب في القرارات التأديبية لتعزيز الشفافية وثقة الموظف في نظام العدالة.

خلصت الدراسة إلى أهمية تعزيز وتوحيد الضمانات التأديبية في التشريعات العربية، لاسيما فيما يتعلق بإجراءات التحقيق الإداري، لضمان حماية حقوق الموظف وتحقيق التوازن بين حقوقه وحقوق جهة العمل. توصي الدراسة بتطوير معايير موحدة للتأديب الإداري تراعي الشفافية وتدعم العدالة.

**الكلمات المفتاحية:** التسبيب**،** التأديب الإداري، الضمانات القانونية، حقوق الموظف، التشريعات العربية، الشفافية، العدالة.

**المقدمة**

يعد الموظف العام حجر الزاوية في نجاح الإدارة العامة في تحقيق أهدافها، وفي قدرتها على إشباع الحاجات العامة، ومن المتوقع أن يرتكب الموظف العام أثناء قيامه بمهامه الوظيفية بعض المخالفات التأديبية، أو قد يخل بواجباته الوظيفية التي تفرضها عليه قوانين الموارد البشرية المحلية أو الاتحادية، أو وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة، التي يتعهد الموظف العام بموجبها بالنزاهة، والامتثال، والسرية، وتجنب تضارب المصالح والإفصاح، والعدالة والمساواة، والتنوع والاندماج، وعدم قبول الهدايا والرشاوى، والاستخدام الأمثل للموارد الحكومية، والتي تلزم الموظف بالاطلاع على مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة والالتزام بها، وإبلاغ مسؤوله المباشر أو إدارة الموارد البشرية في الجهة الاتحادية عن أي تجاوزات لهذه المبادئ والأخلاقيات، والتعاون عند المساءلة، وقد تم اعتماد وثيقة السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة في الحكومة الاتحادية في دولة الإمارات العربية المتحدة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (79) لسنة 2023. (البوابة الرسمية للتشريعات في دولة الإمارات، 2024).

فإذا ما ارتكب الموظف العام مخالفة تأديبية فإن ذلك يستوجب مساءلته تأديبياً، وهنا يأتي دور التحقيق الإداري كضمانة لإثبات ارتكاب الموظف العام للمخالفات التأديبية، مع تمكينه من الدفاع عن نفسه، وتقديم الأدلة على براءته من التهمة المنسوبة إليه.

وبالتالي فلا يعد التحقيق الإداري غاية في ذاته، بل هو وسيلة لإثبات ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية، أو إثبات براءته من المخالفة المنسوبة إليه، وبالتالي فإن التحقيق الإداري لا بد أن ينتهي بقرار إداري، سواء بحفظ التحقيق أو بفرض العقوبة التأديبية المنصوص عليها قانوناً، وهذا القرار التأديبي يجب أن يكون مسبباً، حتى يطمئن الموظف العام إلى أن قرار الإدارة العامة بفرض الجزاء التأديبي عليه كان مشروعاً، وحتى تثبت الإدارة العامة عدم تعسفها في فرض الجزاء التأديبي، وأنها تحققت من كافة الوقائع المنسوبة للموظف العام، والأدلة عليها والمستندات المؤيدة لها، وحتى يستطيع القضاء بسط رقابته على القرار التأديبي، وعلى الإجراءات المتبعة من قبل الإدارة سواء في مرحلة التحقيق الإداري، أم عند فرض الجزاء التأديبي.

ويجب التفرقة بين تسبيب القرار الإداري، وبين وجوب قيامه على سبب يبرره في الواقع والقانون، فسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية، أما تسبيبه فهو ذكر الوقائع التي يتكون منها هذا الإخلال، والتي أدت إلى توقيع ذلك الجزاء التأديبي عليه (أبو الوفا، 1989، ص 173).

ويعد التسبيب ضمانة شكلية متعلقة بشكل القرار التأديبي (المطوع، ص 143)، ومرتبطة بالمظهر الخارجي للقرار التأديبي (شطناوي، 2001، ص 310، كما أشار إليه عبد المجيد، 2019، ص 36)، لذا فهو يعد من الأشكال الجوهرية، وبالتالي فإن عدم تسبيب القرار التأديبي أو القصور بالتسبيب يؤدي إلى جعله باطلاً وعرضة للإلغاء من قبل القضاء، لأنه بذلك يكون فاقداً لركن الشكل المنصوص عليه قانوناً، ويعد تسبيب القرار التأديبي استثناءً على مبدأ عام مقتضاه عدم التزام الإدارة بتسبيب قراراتها (العارضي، 2020، ص 168).

ونظراً لأهمية تسبيب القرار التأديبي كضمانة للموظف الذي خضع للتحقيق التأديبي، فقد ألزم المشرع الإماراتي الإدارة به، لإثبات أنها قامت بالبحث عن العناصر القانونية والموضوعية للقرار المتخذ من قبلها بفرض الجزاء التأديبي أو عدم فرضه، وهو ما يحول بين الإدارة وبين التعسف (عبد اللطيف، 1999، ص 51، كما أشار إليه الخفاجي، 2019، ص 97).

كما أن تسبيب القرار التأديبي يوضح للموظف المعاقب ما إذا كانت المخالفات التي أدين بها قد تمت مواجهته بها، وهل تم أخذ دفاعه بعين الاعتبار، فإن لم تكن أسباب القرار مقنعة للموظف فإنه يستطيع الطعن به بطرق الطعن المتاحة قانوناً. (العارضي، مرجع سابق، ص 129).

ولما كان تسبيب القرارات التأديبية يتضمن الإجابة على سؤال مهم مفاده لماذا فُرضت العقوبة على الموظف العام؟ لذلك التسبيب يوضح سبب صدور القرار التأديبي، والمتمثل في ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية، وبالتالي فإن تسبيب الإدارة لقراراتها التأديبية يؤدي إلى تدعيم الثقة بها، وتوثيق لغة التخاطب بينها وبين الموظف، نظراً لأن التسبيب في جوهره عمل يؤدي إلى إيضاح الدوافع والمبررات التي دفعت الإدارة لاتخاذ قرارها في الجزاء، ويوضح أيضاً العوامل التي ساهمت في تكوين رؤية الإدارة، بعيداً عن السرية التي كانت تتبعها الإدارة في الماضي (العنزي، 2007، ص 371، كما أشار إليه الخفاجي، مرجع سابق، ص 97).

وصفوة القول فإن الغاية من ضمانة التسبيب بالنسبة للقرارات التأديبية، هي التحقق من أن السلطات التأديبية، قد اطلعت على وقائع القضية، ومستنداتها، من خلال التحقيق الإداري، والاطمئنان إلى أنها قامت بدراسة الدفوع والطلبات التي أبداها الموظف الذي تم التحقيق عنه، ودفاعه عن نفسه ضد التهمة المنسوبة إليه (خليفة، 2008، ص 232، كما أشار إليه الخفاجي، مرجع سابق، ص 101).

وسيحاول الباحث دراسة **ضمانة التسبيب في القرار التأديبي في ضوء النظام القانوني الإماراتي** كضمانة إجرائية، من الضمانات التي يتمتع بها الموظف الذي يخضع للتحقيق الإداري من جرَّاء ارتكابه للمخالفة التأديبية، من خلال ما يلي.

**أولاً- أهمية البحث:**

تتجلى أهمية دراسة **ضمانة التسبيب في الفرار التأديبي في ضوء النظام القانوني الإماراتي،** في أنها تسلط الضوءعلى أهم الضمانات الإجرائية الواجب توافرها في التحقيق الإداري، حتى يتمكن الموظف العام الذي يساءل تأديبياً من الدفاع عن نفسه، وحتى يطمئن إلى صحة الإجراءات التأديبية التي خضع لها، ويقتنع بأن الجزاء التأديبي الذي فرض عليه، كان نتيجة للمخالفة المرتكبة من قبله، وأنه جاء متناسباً مع تلك المخالفة، كما أن ضمانة التسبيب تمكِّن القضاء من فرض رقابته على القرار التأديبي الصادر عن سلطة التأديب، كما تتيح الفرصة له للتحقق من صحة ارتكاب الموظف العام للمخالفة التأديبية، كما أنها تتيح لسلطة التأديب أن تتريث قبل إصدار قراراتها التأديبية، وهو يمكِّنها من إعمال الرقابة الذاتية على قراراتها.

ونظراً لأن هذا البحث يتناول ضمانة التسبيب في القرار التأديبي في إطار النظام القانوني الإماراتي، فإنه يتمتع بأهمية عملية لجميع الدارسين والموظفين والمهتمين بمعرفة الضمانات الإجرائية التي وفرها المشرع الإماراتي سواء على المستوى الاتحادي أو على المستوى المحلي لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة العامة، والتي تؤدي في مجملها إلى سلامة إجراءات المساءلة التأديبية للموظف العام في دولة الإمارات العربية المتحدة، وهو ما يرقى بالوظيفة العامة داخل الدولة، ويكفل تحقيق الإدارة العامة لأهدافها في إدارة المرافق العامة وإشباع الحاجات العامة، بنجاح وكفاءة.

**ثانياً- مشكلة البحث:**

رغم حرص المشرع الإماراتي على التأكيد على ضرورة تسبيب السلطات التأديبية لقراراتها التأديبية، وعلى صدور القرار التأديبي بعد خضوع الموظف العام للتحقيق الإداري، حيث ورد التأكيد على ذلك في النصوص القانونية الواردة في قانون الموارد البشرية الاتحادي، وفي قوانين الموارد البشرية المحلية، وكذلك في اللوائح التنفيذية لتلك القوانين.

إلا أنه لا بد لنا من التحقق من مدى كفاية النصوص القانونية المذكورة في توفير ضمانة تسبيب القرارات التأديبية، من خلال دراسة البيانات الواجب توافرها في القرار التأديبي حتى يعد مسبباً، في ضوء نصوص القوانين الإماراتية واللوائح التنفيذية المتعلقة بالموارد البشرية، وأحكام القضاء الإماراتي، حيث يتمكن الباحث من خلال الدراسة المعمقة لهذه النصوص إلى معرفة مدى كفايتها في توفير هذه الضمانة، وتحديد مدى حاجتها إلى إدخال بعض التعديلات عليها.

* **المقدمة.**
* **المبحث الأول:** المفهوم القانوني لضمانة تسبيب القرار التأديبي.
* **المطلب الأول:** تعريف ضمانة التسبيب في القرار التأديبي.
* **المطلب الثاني:** التمييز بين التسبيب والسبب في القرار التأديبي.
* **المبحث الثاني:** أحكام تسبيب القرار التأديبي.
* **المطلب الأول:** أهمية تسبيب القرار التأديبي.
* **المطلب الثاني:** ضوابط تسبيب القرار التأديبي.
* **الخاتمة (نتائج وتوصيات).**

**المبحث الأول**

**المفهوم القانوني** **لضمانة التسبيب في القرار التأديبي**

**تقسيم:**

تعد ضمانة التسبيب من أهم الضمانات التي يجب توافرها في القرار التأديبي، الذي يتم اتخاذه من السلطة المختصة بعد إجراء التحقيق التأديبي مع الموظف العام المحال إلى التحقيق، وسيحاول الباحث دراسة المفهوم القانوني لضمانة التسبيب في القرار التأديبي من خلال ما مطلبين:

* **المطلب الأول:** تعريف ضمانة التسبيب في القرار التأديبي.
* **المطلب الثاني:** التمييز بين التسبيب والسبب في القرار التأديبي.

**المطلب الأول**

**تعريف ضمانة التسبيب في القرار التأديبي**

يعرَّف أحد الفقهاء تسبيب القرار التأديبي بأنه: الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية، التي تبرر القرار التأديبي، وبالتالي يكون القرار مسبباً، إذا تضمن في صلبه الأسباب التي استند إليها مُصدِر القرار، فهو تعبير شكلي عن أسباب القرار التأديبي، ولذلك فهو ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار التأديبي (أبو العينين، 2000، ص 153، كما أشار إليه الخفاجي، مرجع سابق، ص 98).

أما شطناوي (1995) فقد عرَّف تسبيب القرار التأديبي بأنه: "القرار الذي يتضمن في صلبه الاعتبارات القانونية والواقعية التي حملت رجل الإدارة على إصداره  “. (شطناوي، 1995، ص 3091-3092، كما أشار إليه عبد المجيد، 2019، ص 26).

في حين أن المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة عرَّفت تسبيب القرار الإداري سواء كان تأديبياً أم غير تأديبي في أحد أحكامها بأنه:" .... أن تكون الأسباب واردة في صلب القرار، حتى يخرج حاملاً بذاته كل أسبابه “. (الطعن (96) إداري، صادر عن المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 27/4/2008م).

ولما كان القرار التأديبي المسبب هو القرار الإداري الذي يتضمن في صلبه أسباب صدوره، لذلك فإن تسبيب القرارات التأديبية يقلل من اللجوء إلى القضاء، لأن التسبيب قد يؤدي إلى توفير القناعة لدى الموظف العام بالأسباب التي قام عليها القرار التأديبي، وهو ما يخفف على القضاء عبء الرقابة على القرارات التأديبية، والتقليل من الطعون غير ذات الجدوى.

**ولا بد أن نوضح أن تسبيب القرار التأديبي يقوم على عدة عناصر، فلا بد من:**

**أولاً:** من تحديد الواقعة الموجبة للجزاء التأديبي، حيث يتوجب أن تذكر سلطة التأديب الوقائع التي يستند إليها الجزاء التأديبي، وهو ما يمكِّن الموظف المتهم معرفة أسباب القرار الصادر بحقه من مجرد قراءته، فلا يكفي أن يتضمن القرار التأديبي في صلبه مجرد اتهامات عامة كالقول مثلاً إن الموظف خرج عن مقتضى الواجب الوظيفي، أو أنه لم يُبعد بنفسه عن مواطن الشبهات، حتى نقول إن التسبيب كافياً (الطماوي، 1995، ص 232)، وهو ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة في أحد أحكامها الذي جاء فيه:"فلن يكون التسبيب كافياً ... ولا يكون كافياً إن أقام على عبارات عامة مبهمة مجملة". (المحكمة الاتحادية العليا، 2012، الطعن رقم 178 إداري)

**ثانياً:** تحديد الأساس القانوني الذي استندت إليه سلطة التأديب لفرض الجزاء التأديبي. (العامري، 2011، ص 92)

**ثالثاً:** الرد على ما يبديه الموظف المتهم من أوجه الدفاع. (هنتاس وهنتاس، 2021–2022، ص 60)

وسيوضح الباحث هذه العناصر بدقة عند دراسة ضوابط التسبيب، في هذا البحث.

**المطلب الثاني**

**التمييز بين التسبيب والسبب في القرار التأديبي**

يتضح لنا من خلال تعريف التسبيب في القرار التأديبي، أن تسبيب القرار التأديبي يختلف عن سببه كما ذكرنا سابقاً، فالسبب في القرار الإداري بوجه عام هو أحد أركانه وهو: "حالة موضوعية واقعية أو قانونية تعتبر أساس القرار" (Vedel, 1934, p. 360).

وعرفه الطماوي (1991) بأنه: "حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل، ومستقلة عن إرادته، تتم فتوحي له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قراراً ما" (الطماوي، 1991، ص 194).

وقد عرّفت المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة السبب في القرار الإداري على النحو التالي: "سبب القرار الإداري، هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى إصدار القرار، وأن هذا السبب يجب أن يكون موجوداً صدقاً وحقاً.

وأن الاصل أن لكل قرار إداري سببه المشروع ما لم تقم في الأوراق قرائن تزحزح قرينة الصحة الأصلية المصاحبة لسبب القرار.

وأن رقابة القضاء على السبب تمتد لتشمل الوجود المادي لسبب القرار وتكييفه ومدى ملاءمة القرار لذلك السبب“ (المحكمة الاتحادية العليا، 2013، الطعن رقم 470 إداري).

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا بأنه: "يجب في كل قرار إداري أن يكون مستنداً في الواقع إلى دواع قامت لدى جهة الإدارة حين إصداره باعتبارها ركن السبب فيه، وأن على المحكمة بمقتضى رقابتها القضائية أن تتحرى مبلغ هذه الوقائع من الصحة وتمحصها، للتحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون" (المحكمة الاتحادية العليا، 2021، الطعن رقم 777 إداري).

أما السبب في القرار التأديبي فهو المخالفة التأديبية التي يقترفها الموظف العام، والتي تدفع الرئيس الإداري إلى التدخل بسلطته العامة ليحدث في حق هذا الموظف مركزاً قانونياً معيناً وهو الجزاء التأديبي الموقع عليه ابتغاء المصلحة العامة، وحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد. (رياض، 2010، ص 236، كما أشار إليه الدرمكي، 2020، ص 36).

ولا يقوم القرار التأديبي ما لم يتوفر ركن السبب المبرر لصدوره، وهو ما أكَّدته المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة في أحد أحكامها الذي جاء فيه: "من المقرر وعلى ما جري به قضاء هذه المحكمة أن الجزاء التأديبي، كأي قرار إداري، يجب أن يقوم على سبب يبرره صدقاً وحقاً في الواقع، وفي القانون، كركن من أركان انعقاده، وإلا أنطوى على مخالفة القانون لانعدام الأساس الذي يقوم عليه – وأن للمحكمة دور في إعمال رقابتها للتأكد من صحة الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون ركن السبب في القرار فإذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول موجودة تنتجها كان القرار صحيحاً، وأما إذا كانت مستخلصة من أصول موجودة لا تنتجها أو كان تكييف الوقائع لا يتفق معها كان القرار فاقداً لركن من أركانه وهو صحة السبب ووقع مخالفاً للقانون" (المحكمة الاتحادية العليا، 2015، الطعن رقم 497 إداري).

وقد أوضحت محكمة النقض في إمارة أبو ظبي في أحد أحكامها الفرق بين التسبيب والسبب في القرار الإداري الذي جاء فيه:"... يجب أن يقوم القرار الإداري على سبب يبرره كركن فيه، وهو يختلف عن التسبيب كشكل له إذا ما ألزم القانون الجهة الإدارية بتسبيبه قيام قرينة مؤداها صحة وسلامة القرار الإداري ووجود سبب يبرره متى لم يلزم القانون الجهة الإدارية بتسبيبه ما لم يثبت ما يناقض هذه القرينة “(المحكمة الاتحادية العليا، 2018، الطعن رقم 1 السنة 12 ق. أ).

ويرى الباحث من خلال الحكم المشار إليه أعلاه أن الاختلاف بين سبب القرار التأديبي وتسبيبه يتمثل في أن السبب ركن في القرار التأديبي، أما التسبيب فهو شكل، وبالتالي فلا بد من أن يكون لكل قرار تأديبي سبب لصدوره وهو يتمثل في ارتكاب الموظف العام للمخالفة التأديبية أي مخالفته لواجباته الوظيفية، فإن تخلف ركن السبب كان القرار التأديبي معدوماً أو منعدماً، أما التسبيب فهو قرينة على وجود السبب وصحة القرار التأديبي، وإن كان لا يشترط أن تسبب الإدارة قراراتها، ما لم يلزمها المشرع بذلك، وبالتالي فلا يترتب على تخلف التسبيب بطلان القرار الإداري – هذا من حيث الأصل – إلا إذا نص المشرع على ضرورة التسبيب كما هو الحال في القرارات التأديبية، فيغدو التسبيب إجراءً جوهرياً يترتب على تخلفه بطلان القرار التأديبي.

**المبحث الثاني**

**أحكام تسبيب القرار التأديبي**

**تمهيد وتقسيم:**

تتمتع ضمانة تسبيب القرار التأديبي بأهمية كبيرة سواء بالنسبة للموظف العام، أم بالنسبة للإدارة العامة، أم بالنسبة للقضاء، كما أنه لا بد أن يتوافر في التسبيب عدة ضوابط، حتى يحقق الغاية التي توخاه المشرع منه، وحتى يكون ضمانة جدية للموظف العام، وهو ما سيتناوله الباحث من خلال مطلبين:

* **المطلب الأول:** أهمية تسبيب القرار التأديبي.
* **المطلب الثاني:** ضوابط تسبيب القرار التأديبي.

**المطلب الأول**

**أهمية تسبيب القرار التأديبي**

التسبيب هو الإفصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار التأديبي سواء كان الإفصاح واجباً قانونياً أم بناء على إلزام قضائي أم جاء تلقائياً من الإدارة، ويجب أن يكون التسبيب في الوثائق ذاتها التي تحتوي على القرارات التأديبية، فيجب أن يتضمن القرار التأديبي ذاته الأسباب التي دعت رجل الإدارة لاتخاذ القرار وأن يتم إعلام ذوي الشأن بهذه الأسباب، وهو ينتمي للمشروعية الخارجية للقرار التأديبي، وهو من مظاهر الشكل في القرار التأديبي (الطوخي، 2013، ص 20).

وتتجلى أهمية تســبيب القــرار التأديبــي كما ذكرها النهري (1997) في أنه يعد مــن أهــم الضمانــات العادلــة لإصــدار الجــزاء التأديبـي، وذلـك لأنه يبرهن على صحـة وثبـوت الوقائع التـي أدت إلى توقيـع الجـزاء التأديبي، فهـو يحقـق المصلحـة العامـة مـن خلال تأديـب الموظـف الـذي يرتكب مخالفة تأديبية، وأيضـاً يحقـق مصلحـة للموظـف فـي ضمـان عدالـة الجـزاء التأديبـي الـذي يقـع عليـه وضمـان حمايتـه مـن تعسـف سـلطة التأديب، وهو مـا يحقـق الطمأنينـة والاسـتقرار النفسـي للموظـف، وبالتالـي يجـب أن يكـون الجـزاء التأديبي مسـتخلصاً مـن وقائـع ماديـة صحيحـة، ذلـك أن تسـبيب القرار التأديبـي هو السـند لشـرعيته (النهري، 1997، ص 201، كما أشارت إليه البلوشي ودله، 2020، ص 15) ، كمـا أن تسـبيب القـرار التأديبـي يكفـل للسـلطة القضائيـة الرقابـة علـى صحـة القـرارات التأديبيـة، والوقائـع التـي بـررت توقيـع العقوبـة التأديبـية، والأسباب القانونيـة التـي تـم الاسـتناد إليهـا عنـد إصـدار الجزاء التأديبي )زين الدين، 2010، ص 413، كما أشار إليه البلوشي ودله، 2020، ص 156(.

وعليه سوف يتناول الباحث أهمية تسبيب القرار التأديبي في ثلاثة فروع:

**الفرع الأول:** أهمية تسبيب القرار التأديبي بالنسبة للموظف.

**الفرع الثاني:** أهمية تسبيب القرار التأديبي بالنسبة للإدارة.

**الفرع الثالث:** أهمية تسبيب القرار التأديبي بالنسبة للقضاء.

**الفرع الأول: أهمية القرار التأديبي تسبيب بالنسبة للموظف:**

يرى عبداللطيف (1996) أن تسبيب الجزاء التأديبي من أهم الحقوق والضمانات التي يجب أن يتمتع بها الموظف العام، كما أنه وسيلة تحول دون تعسف واستبداد الإدارة، فيما تفرضه على الموظف العام من عقوبات تأديبية بما لها من سلطة تأديبية عليه. (عبد اللطيف، 1996، ص 50، كما أشار إليه العجمي، 2011، ص 99)

ومن خلال التسبيب يتمكن الموظف العام المخاطب بالقرار التأديبي من فهم الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت سلطة التأديب لإصدار القرار التأديبي، وهو ما يعزز الثقة بصحة قرارات السلطة التأديبية (البشير، الخشان، وبدوان، 2016، ص 4)، ويجب أن يتضمن القرار التأديبي في ذاته أسباب فرض العقوبة على الموظف العام، بحيث يتمكن من يطلع على التسبيب أن يستخلص نتيجته وهو العقوبة التأديبية، لأن العقوبة التأديبية تفرض بقرار تأديبي بناء على القرائن والمستندات ومحاضر التحقيق المعروضة أمام سلطة التأديب، فإن تم فرض العقوبة من أصول غير موجودة يكون القرار التأديبي فاقد لركن السبب، وبالتالي فإنه يكون باطلاً وغير مشروع (بركات، 1979، ص 333، كما أشار إليه العارضي، مرجع سابق، ص 166)، وهو ما أكدته محكمة النقض في إمارة أبو ظبي في أحد احكامها الذي جاء فيه: "رقابة القضاء لهذه الحالة التي تكون ركن السبب في القرار الإداري تجد حدها الطبيعي في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهت إليها الإدارة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً أو قانونياً، فإذا كانت كذلك كان القرار قائماً على سببه مطابقاً للقانون، أما إذا كانت النتيجة منتزعة من غير أصول موجودة، أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها مادياً غير صحيح كان القرار فاقداً لركن من أركانه هو ركن السبب ووقع مخالفاً للقانون “(المحكمة الاتحادية العليا، 2017، الطعن رقم 49 لسنة 2017 س 11 ق. أ).

ويؤدي تسبيب القرارات التأديبية وفقاً لمحارب (2004) إلى طمأنة الموظف العام الذي تمت معاقبته، أنه قد عوقب على أخطاء نسبت إليه وأبدى دفاعه بشأنها، وهو ما يمكِّنه من الرقابة على صحة القرار التأديبي، بما يشتمل عليه هذا القرار من وقائع وأدلة، فيقتنع بالعقوبة التأديبية المفروضة عليه، إذا ما كان القرار مستنداً إلى أسباب صحيحة، أو يطعن به إذا ما بني على أسباب مختلقة، أو على وقائع غير صحيحة (محارب، 2004، ص 358، كما أشار إليه العارضي، مرجع سابق، ص 166).

وقد أوضحت المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات المتحدة في أحد أحكامها أهمية التسبيب في الأحكام القضائية، والتي يرى الباحث بأنها تشترك في ذات الحكمة والغاية المتوخاة من تسبيب القرارات التأديبية، حيث جاء في الحكم المذكور: "لما كان من المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة، أن التسبيب الكافي للأحكام القضائية هو أحد ضمانات المحاكمة العادلة التي نص عليها دستور الدولة في باب الحريات والحقوق والواجبات العامة، وأن الحكمة من التسبيب – كما في قضاء هذه المحكمة – بث الأمن والطمأنينة في نفوس المتقاضين، على أن نزاعاتهم وقضاياهم يتم نظرها عن فكر وروية وفهم متأن لوقائع الدعوى، وإحاطة كاملة بها عن بصر وبصيرة، وتقدير متزن لأدلتها وقرائنها، ورد سائغ ومقبول على كل ما أثير فيها من أوجه دفاع ودفوع وطلبات، حتى لا يكون الحكم وليد فيض خاطر أو وحى قلم عابر" (المحكمة الاتحادية العليا، 2012، الطعن رقم 341 إداري).

وبالتالي فإن التسبيب يوضح العوامل التي أسهمت في تكوين رؤية الإدارة في التأديب بصورة واضحة بعيدة عن السرية، مما يعطي للموظف الفرصة الكافية لتقديم دفاعه والرد على كافة الأسانيد التي تثيرها السلطة التأديبية في قرارها التأديبي، كما تسهل عليه مهمة إثبات عكس ما تدعيه سلطة التأديب ضده أمام القاضي الإداري، والذي على أساسه يتم إلغاء القرار التأديبي المتخذ، وهو ما يؤدي إلى التقليل من دعاوى تجاوز السلطة، فالتسبيب يجعل الموظف العام يخضع طائعاً للقرار التأديبي، إذا ما بُني على أسباب مقنعة، أما إذا لم تكن الأسباب مقنعة للموظف فيكون له أن يطعن بالقرار التأديبي بالوسائل المتاحة قانوناً(عياش، 2007، ص 69).

**الفرع الثاني: أهمية تسبيب القرار التأديبي بالنسبة للإدارة العامة:**

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، لأن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة أنها تصدر صحيحة، إلا أن المشرع وحرصاً منه على تحقيق المصلحة العامة، ورغبة منه في توفير ضمانة جدية للموظف العام الذي يتعرض لفرض جزاء تأديبي بحقه، تحول دون تعسف السلطة التأديبية بفرض العقوبة التأديبية عليه، وسعياً منه إلى ضمان الثقة بالقرارات التأديبية، وبسط الرقابة القضائية عليها، فقد أوجب على السلطة التأديبية تسبيب قرارتها، وهو ما أكَّدته المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة في أحد أحكامها الذي جاء فيه: "... السبب ركن من أركان القرار الإداري، أما تسبيب القرار فهو ذكر الإدارة لحيثيات قرارها، وأن الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها إلا إذا الزمها القانون بذلك"(المحكمة الاتحادية العليا، 2015، الطعن رقم 629 لسنة 2014 إداري).

كما جاء في حكم آخر كلام أكثر تفصيلاً ودقة، حيث جاء فيه: "لما كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارها، وهذا الأصل يتفق وما يجب أن يكون عليه نشاط الإدارة، إذ أن الإدارة وهي بصدد مباشرة نشاطها تصدر العديد من القرارات كل يوم، باعتبار أن القرار الإداري هو أحد الوسائل التي تعتمد عليها في أداء عملها ونشاطها الإداري، وأن إلزامها ببيان الدوافع والمبررات التي قادتها إلى إصدار قراراتها في كل مرة يقعدها عن أداء عملها على الوجه الأمثل والأرشد، إلا أن القانون واستثناءً من هذا الأصل قد يلزمها أحياناً بتسبيب بعض قرارتها، وعندها يصبح التسبيب شكلاً يتطلبه القانون لصحة إصدار القرار، وأنه لا يشترط في تسبيب القرار الإداري أن يصاغ في عبارات معينة، أو أن يفرغ في أشكال محددة، أو أن يتطابق في ضوابطه مع ضوابط تسبيب الأحكام والقرارات القضائية، إذ يكفي أن تشير الإدارة في قرارها إجمالاً إلى النصوص القانونية أو الوقائع التي اطلَّعتْ عليها بنفسها واقتنعت بكفايتها لحمل قرارها تحت رقابة القضاء" (المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم 1 السنة 27 قضائية).

وقد أشار حسن (1964) إلى أن التزام السلطة التأديبية بتسبيب قراراتها التأديبية يمكن أن يؤدي إلى أن تتريث في إصدار قرارها التأديبي دون تعسف أو تسرع، فتدرس القرار التأديبي بتعمق قبل أن تصدره بناء على المستندات والتحقيقات والنصوص القانونية، وتبني قراراتها على أسباب مقنعة وجدية ومنتجة، فتسبيب القرار التأديبي هو تبرير من الإدارة للعقوبة التأديبية، ولذلك فإنها تراقب نفسها لضمان تحقيق التجانس بين القرار التأديبي وأسبابه (حسن، 1964، ص 491، كما أشار إليه الشربيني، 2020، ص 355).

وهكذا نلاحظ أن تسبيب القرارات التأديبية يؤدي إلى ضمان التزام السلطة التأديبية بإعمال الرقابة الذاتية على ذاتها، فتقوم بواجب التدقيق والبحث وإمعان النظر قبل إصدار القرار التأديبي، وهذا من شأنه أن يجنِّب القرار التأديبي مظنة الانحراف بالسلطة أو التعسف أو اتباع الهوى، الأمر الذي يساعد على إصدار قرارات تأديبية متفقة مع حكم القانون ومبدأ المشروعية، لا تتضمن أي انحراف بالسلطة أو اعتداء على حقوق الموظفين (عياش، 2007، ص 69).

كما أن التسبيب يساعد في إيضاح نية سلطة التأديب، وتحديد فيما إذا كانت متفقة مع الحالة الواقعية والقانونية التي استمدت منها أسباب قراراتها أم لا، وهو ما يعزز الثقة بقراراتها (خليفة، 2008، ص 46، كما أشار إليه بن صويلح وشاوي، 2020-2021، ص 40).

وهكذا يتضح أن الغاية من تسبيب القرارات التأديبية هي إظهار قيام الإدارة باتخاذ القرارات التأديبية المناسبة، فتبتعد عن الريبة وتظهر عدالة موازينها بتحقيق الضمانات الأساسية للموظفين العامين أمام الجزاءات التأديبية، وهو ما يبعد عنها مظنة التحكم أو إساءة استعمال السلطة (الكبيري، 2021).

ويرى الباحث أن التسبيب يجب ألا يكون نمطياً، بحيث تستخدم السلطة التأديبية صيغة معينة في كافة القرارات التأديبية كاستخدام عبارة (الإخلال بالواجبات الوظيفية أو المساس بأخلاقيات المهنة)، لأنها عبارات عامة تجعل التسبيب غير كافٍ وهي لا توضح المعنى الحقيقي للمخالفة التأديبية الصادرة عن الموظف، فالتسبيب يوجب على الإدارة أن تبحث ظروف كل واقعة على حدة، وتربطها بالنصوص القانونية التي تفرض العقوبة التأديبية على المخالفة.

**الفرع الثالث: أهمية تسبيب القرار التأديبي بالنسبة للقضاء:**

لما كان التسبيب في القرار التأديبي، يتضمن وجوب ذكر سبب توقيع العقوبة التأديبية في صلب القرار التأديبي، وبيان العقوبة التأديبية والمخالفة التي كانت سبباً لتوقيعها، فإن التسبيب يمكَّن القضاء من الاطلاع على وقائع التحقيق التأديبي ودفاع الموظف ودفوعه والمستندات والأدلة المبرزة في التحقيق، ولذلك فإن التسبيب يعد من الضمانات التي تكفل عدالة العقوبة المفروضة، حيث إن إلزام السلطة التأديبية بالتأديب يفيد أن تذكر الأسباب الحقيقية التي دفعتها إلى توقيع الجزاء التأديبي على الموظف لارتكابه الواقعة أو الوقائع المرتكبة من قبل الموظف، والتي تشكِّل مخالفة تأديبية تستوجب العقوبة، وهذا التسبيب يمكِّن المحكمة من مراقبة العنصر الواقعي في القرار الصادر بتوقيع الجزاء (العجمي، مرجع سابق، ص 99).

وبالتالي فإن الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، تتطلب أن تكون تلك القرارات مسببة، لأن التسبيب يتيح للقاضي عندما يمارس رقابته على مشروعية القرار التأديبي المطعون فيه أن يتحقق من صحة السبب الذي استندت إليه السلطة التأديبية في إصدار قرارها التأديبي، كما أنه يتيح للقاضي أن يتحقق من أن القرار التأديبي يستند إلى سبب جدي منتج لأثره في فرض العقوبة التأديبية، وهو يمكِّن القاضي من أن يراقب التكييف القانوني للوقائع، ويصدر حكمه بناء على ذلك (أبو يونس، 2000، ص 192، كما أشار إليه العارضي، مرجع سابق، ص 158).

وهكذا فإن التسبيب يشكِّل الدعامة الأساسية في دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرار التأديبي، حيث أنه ييسر للقاضي الإداري بسط رقابته على أسباب القرار التأديبي، لأن بدونه يصعب على القاضي مراقبة مشروعية الأسباب القانونية والواقعية التي قام عليها القرار التأديبي (بن صويلح وشاوي، مرجع سابق، ص 99)، وهو ما أكدته محكمة النقض في إمارة أبو ظبي في أحد أحكامها الذي جاء فيه: "... المستقر عليه أنه إذا أفصحت الجهة الإدارية عن سبب قرارها، أو كان القانون يلزمها بتسبيبه، فإن ما تبديه من أسباب لتبرير قرارها يكون خاضعاً لرقابة القضاء للتحقق من مدى مطابقة أو عدم مطابقة القانون" (المحكمة الاتحادية العليا، 2018، الطعن رقم 29 لسنة 2018 س12 ق.أ).

ومن فوائد التسبيب كما يرى كنعان (1992) أنه يؤدي إلى أن يبذل القاضي عناية كبيرة في حكمه لإخراجه بالشكل السليم قانوناً، حتى يتلافى عيوب التسبيب وقصوره، وهو ما ينعكس إيجاباً على كافة أطراف الدعوى، ويضمن عدم تعرض الموظف لعقوبات تأديبية تعسفية من قبل الإدارة (كنعان، 1992، ص 8، كما أشار إليه العجمي، مرجع سابق، ص 106).

ونظراً لأهمية التسبيب فإنه يترتب على عدم تسبيب القرارات التأديبية أو على وجود تسبيب غير كافٍ، بطلان القرار التأديبي لأن التسبيب من الشكليات الجوهرية، كما أنه من الضمانات الجوهرية للموظف العام (الجوراني، 2015، ص 127)، وهو ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا في أحد أحكامها الذي جاء فيه: "السبب في القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته بإتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، والتزام الإدارة في توقيع الجزاء بملاءمته منه للذنب الإداري دون غلو وأن يصدر بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانونيا، فإذا لم تبين الإدارة السبب المبرر – أي الخطأ (الذنب) الإداري – لإصدار القرار أو لم تراعِ في توقيع الجزاء الأشكال والأوضاع التي رسمها القانون فإن ذلك يزحزح قرينة الصحة المفترضة في القرار والإجراءات المتبعة في إصداره مما يصمه بعدم المشروعية" (المحكمة الاتحادية العليا، 2012، الطعن رقم 140).

وإدراكاً من المشرع الإماراتي لأهمية تسبيب القرارات التأديبية، فقد أكَّد على ضرورة أن يكون فرض الجزاء على الموظف بصدور قرار تأديبي مسبب، ورغم أن المشرع الاتحادي لم ينص صراحة في قانون الموارد البشرية الاتحادي لسنة 2022 على ذلك (قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، 2022)، إلا أن المادة (106/2) من اللائحة التنفيذية للقانون المذكور أوجبت أن يكون قرار إدارة الموارد البشرية في الجهة الاتحادية بفرض الجزاء على الموظف مسبباً.

وقد أكَّد قانون الموارد البشرية لإمارة أبو ظبي القانون رقم 6 لسنة 2015، الموارد البشرية لإمارة أبو ظبي في المادة (56/1) منه، وكذلك القانون رقم 8 لسنة 2018، إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي المادة (106/3) من اللائحة التنفيذية على وجوب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً، وهو ما أكَّده قانون الموارد البشرية لإمارة دبي في المادة (113/ز) منه، ونظام التأديب والتظلُّمات والشّكاوى لمُوظّفي حكومة دبي في المادة (10/5) منه.

وقد نص قانون الموارد البشرية لإمارة الشارقة، القانون رقم 6 لسنة 2015، في المادة (45) منه، على عدم جواز إيقاع الجزاء التأديبي على الموظف إلا بعد اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في القانون أو اللائحة، وأكَّدت اللائحة التنفيذية في المادة (103) منه على وجوب أن يكون القرار بمعاقبة الموظف مسبباً.

ويرى الباحث من خلال ما تقدم أن المشرع الإماراتي حرص على توفير ضمانة جدية للموظف العام الذي يتعرض لفرض جزاء تأديبي، وهو ضرورة أن يكون القرار التأديبي مسبباً، حتى لا تتعسف الإدارة بفرض الجزاءات التأديبية ويطمئن الموظف إلى أن العقوبة التي فرضت عليه كانت محقة، وأن دفاعه ودفوعه التي أبداها في التحقيق التأديبي قد أخذتها سلطة التأديب بعين الاعتبار، وحتى يتمكن القضاء من بسط رقابته على الجزاءات التأديبية المتخذة بحق الموظف.

**المطلب الثاني**

**ضوابط تسبيب القرار التأديبي**

**تقسيم:**

هناك عدد من الضوابط الواجب توافرها في تسبيب القرار التأديبي، حتى يكون منتجاً لآثاره القانونية ومحققاً للغاية المرجوة منه وتتمثل بما يلي:

**الفرع الأول:** أن يكون تسبيب القرار التأديبي جدياً وكافياً.

**الفرع الثاني:** أن يكون تسبيب القرار التأديبي مباشراً ومعاصراً لصدور القرار التأديبي**.**

**الفرع الثالث:** أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي بيان الواقعة وظروفها.

**الفرع الرابع:** أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي الأساس القانوني اعتمدت عليه سلطة التأديب لفرض الجزاء التأديبي**.**

**الفرع الخامس:** أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي الرد على كل أوجه دفاع الموظف.

**الفرع الأول: أن يكون تسبيب القرار التأديبي جدياً وكافياً:**

أوضحنا سابقاً أن التسبيب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار التأديبي، وبالتالي فإن القرار حتى يكون مسبباً، لا بد أن يفصح عن الأسباب التي استندت إليها الإدارة، فالتسبيب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار التأديبي (العنزي، 2008، ص 302، كما أشار إليه هنتاس فاطمة وهنتاس خديجة، مرجع سابق، ص 60).

ولا تتحقق الغاية من تسبيب القرارات التأديبية كضمانة من ضمانات حماية الموظف من تعسف الإدارة، ما لم يكن التسبيب جدياً وكافياً، حيث أن التسبيب هو في حقيقته التزام على الإدارة بأن تشرح وتبرر قراراتها التأديبية وإيضاح أسبابها، بصورة واضحة ومتكاملة (العنزي، 2007، ص 383، كما أشار إليه الخفاجي، مرجع سابق، ص 101).

ويشترط في التسبيب حتى يكون جدياً وكافياً أن يتضمن كافة الحلقات الضرورية للاستدلال، التي مكَّنت من الانتقال من تقريب الاعتبارات القانونية، بالاعتبارات الواقعية إلى القرار نفسه، فالاستدلال هو حلقة الوصل بين العناصر القانونية والواقعية للتسبيب. (بن صويلح وشاوي، مرجع سابق، ص 43)

وبالتالي فلا بد أن يتضمن القرار التأديبي ما يؤكِّد أن المخالفة التأديبية قد ارتكبت حقاً من قبل الموظف، ومن هنا يجب أن يكون التسبيب منطقياً ومتماشياً مع النتائج التي خلص إليها التحقيق التأديبي، ولا يكون التسبيب جدياً وكافياً ما لم يتضمن القرار التأديبي الواقعة المنسوبة إلى الموظف، دون تزييف أو تحريف، واستخلاص الوقائع الصحيحة والتكييف السليم لها، وتطبيق النص القانوني على هذه الوقائع، وهكذا يكون القرار التأديبي متناسباً مع أسبابه، ومستخلصاً استخلاصاً منطقياً مع وقائع التحقيق، ولا يشترط الإسهاب في تسبيب القرارات التأديبية، بل يمكن أن يكون التسبيب موجزاً، بشرط أن تكون الأسباب واضحة وبعيدة عن الغموض والإبهام وتحقق الأهداف المنشودة من التسبيب (أبو الوفا، مرجع سابق، ص 172)، إلا أنه لا يجوز أن تستخدم الإدارة كلام عام مبهم يحمل أكثر من معنى، أو أن تلجأ إلى نصوص عامة في القانون، زاعمة أنها بذلك تسبب قراراتها التأديبية، بل لا بد من أن يكون التسبيب دقيقاً وموضوعياً، ويترتب على عدم كفاية تسبيب القرار التأديبي أو نقصه بطلان القرار التأديبي، لأن الغاية من التسبيب هي التحقق من أن القرار التأديبي يقوم على أسباب قانونية وواقعية تبرر صدوره (أبو الليل، 2000، ص 55، كما أشار إليه الخفاجي، مرجع سابق، ص 107).

وهو ما أوضحته محكمة النقض في إمارة أبو ظبي الذي تتحدث فيه عن ركن السبب في القرار الإداري وقد جاء فيه: "... أما إذا كانت النتيجة منتزعة من غير أصول موجودة، أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها مادياً غير صحيح كان القرار فاقداً لركن من أركانه هو ركن السبب ووقع مخالفاً للقانون" (المحكمة الاتحادية العليا، 2017، الطعن رقم 49 لسنة 2017 س11 ق. أ).

**الفرع الثاني: أن يكون تسبيب القرار التأديبي مباشراً ومعاصراً لصدور القرار التأديبي:**

يكون تسبيب القرار التأديبي مباشراً، عندما يتضمن في ذاته الأسباب التي بني عليها، أي أن يتضمن القرار الاعتبارات الواقعية أو القانونية التي استندت إليه سلطة التأديب عند إصدار قرارها التأديبي (بوشناقة، 2015، ص 62).

ويكون تسبيب القرار التأديبي معاصراً، عندما يتوافر في القرار التأديبي بيان العناصر الواقعية والقانونية وقت صدور القرار أو لحظة اتخاذه، للتحقق من مشروعية القرار من عدمه وقت صدوره، لأن عدم اتسام التسبيب بالمعاصرة، يتيح الفرصة للإدارة أن تصطنع أسباباً مفتعلة غير تلك الأسباب الحقيقية التي قام عليها القرار أثناء صدوره، فالتسبيب المعاصر يقطع السبيل على التلاعب بأسباب القرار التأديبي (عماري، 2016، ص 77).

ولذلك فإنه يجب أن يكون تسبيب القرار التأديبي مباشراً ومعاصراً لصدور القرار التأديبي، كما يجب أن يرد التسبيب في صلب القرار التأديبي، متضمناً الواقعة التي تفرض معاقبة الموظف، بحيث يتمكن صاحب الشأن من معرفة أسباب القرار الذي صدر ضده، بمجرد اطلاعه على متن القرار التأديبي وعلى محضر التحقيق، ولا بد من أن تكون أسباب القرار التأديبي متجانسة بصورة منطقية مع النتيجة التي خلص القرار التأديبي إليها (خليفة، مرجع سابق، ص 234-235، كما أشار إليه الخفاجي، مرجع سابق، ص 110).

وإن الإدارة إذا ما أصدرت قراراً تأديبياً غير مسبب فإن قرارها يكون معيباً في شكله، ولا يمكن تدارك ذلك العيب بأن تعلم صاحب الشأن فيما بعد بأسباب القرار، لأنها قد تختلق أسباباً غير حقيقية في تاريخ لاحق على إصداره لتبرر قرارها الذي صدر في حقيقته بدون أسباب، كما لا يمكن تغطية عدم التسبيب بإصدار قرار تكميلي يذكر فيه أسباب القرار الأول غير المسبب، لأن القرار التكميلي يعد قراراً إدارياً جديداً مستقلاً عن الأول ويرتب أثره من تاريخ صدوره، وهو لا يصحح القرار الأصلي غير المسبب بأثر رجعي (حسن، 1964، ص 186، كما أشار إليه العارضي، مرجع سابق، ص 159).

**الفرع الثالث: أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي بيان الواقعة وظروفها:**

سبق أن أوضحنا أن من عناصر التسبيب ذكر الواقعة، وهي المخالفة التأديبية التي تم بسببها فرض الجزاء التأديبي، ونذكر هنا أن من ضوابط التسبيب أن يتضمن القرار التأديبي الواقعة التي صدر القرار بسببها، متضمناً ملابساتها، وتاريخ وقوعها لأنه يؤثر على التقادم، ومكان وقوعها، والأفعال السلبية والإيجابية التي تشكِّل الركن المادي للخطأ التأديبي، لأن إيضاح الواقعة هو مفتاح التطبيق الصحيح للقانون على الواقعة، وسلامة القرار التأديبي بما يتضمنه من جزاءات تأديبية (حمودة، 1980، ص 21، كما أشار إليه الخفاجي، مرجع سابق، ص 112).

ولا بد أن يتضمن القرار التأديبي واقعة محددة أو أكثر يعد إتيانها أو الامتناع عنها خروجاً عن مقتضى الواجبات المنصوص عليها في النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة، وبالتالي فلا يجوز الاستناد إلى تصرفات الموظف في مجموعها، حيث أن ذكر الوقائع وظروفها في التسبيب يؤدي إلى التجانس المنطقي بين القرار التأديبي وأسبابه، وإن صحة التسبيب ترتبط بضرورة كون التسبيب محدداً بواقعة بذاتها أو بشخص محدد (أبو يونس، مرجع سابق، ص 196، كما أشار إليه الخفاجي، مرجع سابق، ص 113).

فالتسبيب يقتضي تحديد وصف الوقائع وصفاً قانونياً مع بيان ما أحاط بها من مؤثرات، وتكييفها التكييف القانوني الصحيح، والدليل على إسنادها للأشخاص ومواد القانون أو اللوائح بعد مناقشة الأدلة والدفوع، بحيث تكشف الأسباب عن الإلمام بكافة العناصر والإحاطة بجميع الوقائع المنتجة في الإثبات (طنطاوي، 2003، ص 460، كما أشار إليه العجمي، مرجع سابق، ص 105).

ويجب أن يتضمن القرار التأديبي في ذاته أسباب فرض العقوبة على الموظف العام، بحيث يتمكن من يطلع على التسبيب أن يستخلص نتيجته المتمثلة بالعقوبة التأديبية، وإن العقوبة التأديبية تفرض بقرار تأديبي بناء على القرائن والمستندات التي تم تقديمها في التحقيق الإداري، فإن تم فرض العقوبة من أصول غير موجودة يكون القرار التأديبي غير مشروع وباطل (بركات، 1979، ص 333، كما أشار إليه العارضي، مرجع سابق، ص 166 )، وقد أوضحت المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة في أحد أحكامها أن القضاء عندما يمارس رقابته على الأسباب الدافعة لاتخاذ القرار التأديبي فإنه يتحقق من:"... أن القرار يقوم على وقائع مادية وقانونية تبرر صدوره وتتوافق مع الوقائع ومع القانون الذي ينص عليهما، أومن خلال التحقق من صحة التكييف القانوني لهذه الوقائع .." (المحكمة الاتحادية العليا، 2019، الطعن رقم 493 لسنة 2019 إداري).

**الفرع الرابع: أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي الأساس القانوني اعتمدت عليه سلطة التأديب لفرض الجزاء التأديبي:**

يحال الموظف إلى التحقيق الإداري، عندما يرتكب مخالفة تأديبية تتمثل بإخلاله بواجباته الوظيفية المنصوص عليها في قانون الموارد البشرية الاتحادي أو قوانين الموارد البشرية المحلية، أو وثيقة السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة في الحكومة الاتحادية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

ويقصد بالأساس القانوني الذي يجب أن يستند عليه القرار التأديبي، إسناد المخالفة التأديبية المرتكبة من الموظف إلى مواد القانون واللوائح والقرارات والتعليمات التي خالف الموظف أحكامها، ووصف المخالفة طبقاً لهذه النصوص القانونية (عبد الحميد، 2016، ص 129 )، وبالتالي فالأساس القانوني هو النص القانوني الذي يتضمن المخالفة التأديبية والعقوبة التي تفرض عليها (العامري، 2011، ص 92 )، وهذا النص قد يكون في قانون الموارد البشرية الاتحادي أو أحد قوانين الموارد البشرية المحلية أو اللائحة التنفيذية لأي منها، لأن سلطة التأديب تعمل في إطار مبدأ المشروعية ولا يجوز لها أن تبتدع من نفسها عقوبات تأديبية لم ينص المشرع عليها.

وتتجلى أهمية أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي الأساس القانوني الذي استند إليه هذا القرار، أنه يتيح الفرصة للقضاء لبسط رقابته على مدى تطابق العقوبة التأديبية المفروضة على المخالفة التأديبية، مع النص القانوني الذي يحددهما، وهو ما يؤكد مشروعية القرار التأديبي (العطية، 1999، ص 180، كما أشار إليه عبد الحميد، مرجع سابق، ص 129).

**الفرع الخامس: أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي الرد على كل أوجه دفاع الموظف:**

من الضمانات التي يتمتع بها الموظف المحال إلى التحقيق الإداري، أنه يجب أن تتاح له الفرصة لإبداء كافة دفوعه وأوجه دفاعه بما يسهم في إظهار الحقيقة، وتقديم كافة الأدلة على براءته، ودحض المخالفة المنسوبة إليه.

ولا بد من أن يتضمن تسبيب القرار التأديبي إجابة على ما أثاره الموظف المتهم من دفوع وأوجه دفاع، أثناء التحقيق، ليدفع عن نفسه تهمة ارتكابه للمخالفة التأديبية، إلا أن سلطة التأديب غير ملزمة بتعقب دفاع الموظف في كل جزئية يثيرها، بل يكفي الرد على دفاعه ودفوعه الجوهرية (هنتاس فاطمة وهنتاس خديجة، مرجع سابق، ص 60)، التي من شأنها إن صحت أن تزيل الأسس الواقعية أو القانونية التي اعتمد عليها القرار التأديبي، ويجب على سلطة التأديب أن توضح في قرارها التأديبي أسباب رفضها للدفوع وأوجه الدفاع التي أبداها الموظف (عبد الحميد، مرجع سابق، ص 130).

**الخاتمة**

في ختام دراستنا لضمانة التسبيب في القرار التأديبي في ضوء النظام القانوني الإماراتي، والتي سلطنا الضوء فيها على هذه الضمانات الإجرائية المهمة الواجب توافرها في التحقيق الإداري، في ضوء النصوص القانونية الواردة في قانون الموارد البشرية الاتحادي وقوانين الموارد البشرية المحلية في دولة الإمارات العربية المتحدة، وأحكام القضاء الإماراتي، حيث تعرفنا على ماهية التسبيب في القرارات التأديبية وما يميزه عن السبب الذي يعد ركناً من أركان القرار التأديبي، كما تبين لنا أهمية تسبيب القرارات التأديبية بالنسبة للموظف العام والإدارة العامة والقضاء، والضوابط الواجب توافرها في التسبيب حتى يحقق الغاية التي توخاها المشرع منه، فإنه يجدر بالباحث أن يذكر ما توصل إليه من نتائج وما يراه من توصيات.

**أولاً- النتائج:**

1. يعد التسبيب في القرارات التأديبية من عناصر الشكل في القرار التأديبي، وهو يختلف عن السبب الذي يعد ركناً في القرار التأديبي، ويترتب على تخلفه بطلان القرار التأديبي.
2. لا تلزم الإدارة في الأصل بتسبيب قرارتها الإدارية، ولكن المشرع الإماراتي أوجب على سلطة التأديب تسبيب قرارتها التأديبية كضمانة للموظف العام الذي تم التحقيق الإداري معه حول ارتكابه إحدى المخالفات التأديبية.
3. يترتب على عدم تسبيب القرارات التأديبية بطلان القرار التأديبي.
4. يؤدي تسبيب القرارات التأديبية إلى طمأنة الموظف العام إلى صحة الإجراءات المتبعة في التحقيق الإداري، والتي ترتب عليها صدور القرار التأديبي.
5. يؤدي تسبيب القرارات التأديبية إلى التزام الإدارة بإعمال الرقابة الذاتية على ذاتها، ويجنبها مظنة الانحراف بالسلطة، أو التعسف أو اتباع الهوى في قرارها ويعزز الثقة فيها.
6. يتيح تسبيب القرارات التأديبية للقضاء بسط رقابته على القرارات التأديبية الصادرة نتيجة للتحقيق الإداري.
7. لا بد أن يكون التسبيب جدياً وكافياً ومعاصراً لصدور القرار التأديبي، وأن يتضمن بياناً كافياً للواقعة التي تم على أساسها صدور القرار التأديبي بفرض الجزاء التأديبي على الموظف العام.

**ثانياً- التوصيات:**

1. يدعو الباحث المشرع الإماراتي إلى أن ينص صراحة سواء في قانون الموارد البشرية الاتحادي، أم في قوانين الموارد البشرية المحلية، على الضوابط الواجب توافرها في تسبيب القرارات التأديبية، حتى يحقق التسبيب الأهداف المتوخاة منه.
2. يدعو الباحث المشرع الإماراتي إلى أن ينص صراحة على ضرورة تسبيب القرار المتضمن إحالة الموظف العام إلى التحقيق الإداري، وتسبيب القرار التأديبي المتضمن فرض الجزاء التأديبي مع الموظف العام في أعقاب التحقيق معه، وذلك لكي يطمئن الموظف العام إلى أن الإدارة العامة لم تتعسف في الإجراءات التأديبية التي اتخذتها بحقه.
3. يدعو الباحث الإدارة العامة الإماراتية إلى تسبيب قراراتها التأديبية المتخذة بعد إجراء التحقيق الإداري بصورة كافية وواضحة، ومراعاة ضوابط التسبيب، وعدم الاكتفاء بالعبارات الواسعة والغامضة، كأن تنسب للموظف العام الإخلال بالواجبات الوظيفية، بل لا بد من تحديد الواقعة التي سبب صدور القرار التأديبي بوضوح.
4. يدعو الباحث الإدارة العامة الإماراتية إلى تنظيم ندوات، وإلقاء محاضرات على الموظفين العامين لتبصيرهم بأهمية ضمانة التسبيب في التحقيق الإداري كضمانة إجرائية لا بد منها لسلامة التحقيق الإداري.

**قائمة المصادر والمراجع**

**أولاً- الكتب:**

* أبو الوفا، أ. (1989). *نظرية الأحكام في قانون المرافعات* (الطبعة السادسة). منشأة المعارف.
* الخفاجي، أ. ح. ع. (2019). *ضمانات الموظف العام في فترة التحقيق والمحاكمة* (الطبعة الأولى). دار الجامعة الجديدة.
* الشربيني، أ. م. ي. (2020). *موسوعة الموظف العام (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية)* (المجلد الثاني). دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع.
* عبد المجيد، أ. ف. (2019). *سبب القرار الإداري ونطاق الرقابة القضائية عليه (دراسة مقارنة)* (الطبعة الأولى). دار الإعصار العلمي.
* زين الدين، ب. أ. (2010). *التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا*. دار الفكر الجامعي.
* المطوع، ج. ع. س. ح. (2018). *أحكام تأديب الموظف العام وفقاً لقانون إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي رقم 8 لسنة 2018 والتشريعات الصادرة بمقتضاه* (الطبعة الأولى). دار النهضة العلمية.
* الطوخي، س. (2013). *الرقابة القضائية على تسبيب القرارات الإدارية دراسة تطبيقية مقارنة* (الطبعة الأولى). دائرة القضاء أبو ظبي.
* العنزي، س. ن. (غير مؤرخ). *الضمانات الإجرائية في التأديب* (الطبعة الأولى). دار المطبوعات الجامعية.
* الطماوي، س. م. (1991). *النظرية العامة للقرارات الإدارية* (الطبعة السادسة). دار الفكر العربي.
* الطماوي، س. م. (1995). *قضاء التأديب، دراسة مقارنة* (الطبعة الثانية). دار الفكر العربي.
* خليفة، ع. ع. (2008). *الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة* (الطبعة الأولى). المركز القومي للإصدارات القانونية.
* خليفة، ع. ع. (2008). *ضوابط العقوبة الإدارية العامة* (الطبعة الأولى). دار الكتاب الحديث.
* أبو الليل، ع. ف. (2000). *الوجيز في القانون الإداري* (الطبعة الأولى). دار النهضة العربية.
* حسن، ع. (1964). *التأديب في الوظيفة العامة* (الطبعة الأولى). دار النهضة العربية.
* محارب، ع. ج. (2004). *التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي* (الطبعة الأولى). دار العلم والثقافة.
* بركات، ع. ف. أ. (1979). *المسؤولية التأديبية* (الطبعة الأولى). مكتبة النهضة العربية.
* النهري، م. م. إ. (1997). *قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام*. دار النهضة العربية.
* أبو يونس، م. ب. (2000). *الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة* (الطبعة الأولى). دار الجامعة الجديدة.
* حمودة، م. (1980). *تسبيب الحكم الجنائي* (الطبعة الأولى). دار النهضة العربية.
* عبد اللطيف، م. (1999). *تسبيب القرار الإداري* (الطبعة الأولى). دار النهضة العربية.
* أبو العينين، م. م. (2000). *دعوى الإلغاء وفقاً لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن 21* (الطبعة الأولى). دار أبو المجد للطباعة.
* طنطاوي، م. (2003). *الدعوى التأديبية* (الطبعة الثانية). منشأة المعارف.
* العارضي، ن. ع. ح. (2020). *إشكالية الضمانات القانونية تجاه قرار فرض العقوبة الانضباطية للموظف العام (دراسة مقارنة)* (الطبعة الأولى). مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع.

**ثانياً- الرسائل الجامعية:**

* بوشناقة، أ. (2015). *طرق مكافحة الفساد في القانون الإداري* (رسالة ماجستير). جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر.
* العامري، أ. م. (2011). *الضمانات التأديبية للموظف العام أثناء التحقيق في ضوء التشريع الإماراتي والأردني* (رسالة ماجستير). جامعة الشرق الأوسط، عمان.
* عياش، أ. ج. ن. (2007). *ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة* (رسالة ماجستير). جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.
* عماري، ب. (2016). *تسبيب القرارات الإدارية* (رسالة ماجستير). جامعة محمد بوضياف، المسيلة.
* بن صويلح، خ.، شاوي، ب. (2021-2020). *التحقيق الإداري في المجال التأديبي في التشريع الجزائري* (رسالة ماجستير). جامعة مايو 1945 قالمة، الجزائر.
* الجوراني، م. ح. ع. (2015). *التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأردني* (رسالة ماجستير في القانون العام). جامعة الشرق الأوسط، قسم القانون العام، كلية الحقوق.
* العجمي، م. م. (2011). *الضمانات التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة بالقانونين الكويتي والأردني)* (رسالة ماجستير). جامعة الشرق الأوسط، عمان.
* الدرمكي، ن. ح. ر. (2020). *نطاق الرقابة القضائية على مشروعية القرارات التأديبية في دولة الإمارات العربية المتحدة* (رسالة ماجستير). جامعة الإمارات العربية المتحدة.
* فاطمة، ه.، خديجة، ه. (2022-2021). *التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة* (رسالة ماجستير). جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر.

**ثالثاً- المقالات والأبحاث العلمية:**

* البلوشي، ح. ع. ح.، دله، س. س. (2020). ضمانات الممنوحة للموظف في النظام التأديبي الإماراتي. مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، 17(2)، ديسمبر.
* البشير، س. ع.، الخشان، ل. ن.، بدوان، ع. س. (2016). تسبيب القرارات الإدارية - دراسة مقارنة. مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 9(2)، 30 يونيو. جامعة زيان عاشور، الجزائر.
* شطناوي، ع. خ. (2001). الرقابة القضائية على الظروف الخارجية لإصدار القرار الإداري. مجلة الحقوق، العدد الثالث، السنة الخامسة والعشرون، أيلول. جامعة الكويت.
* شطناوي، ع. خ. (1995). تسبيب القرارات الإدارية في فرنسا والأردن. مجلة دراسات، 22(26)، كانون الأول.
* الكبيري، م. ع. (2021). تسبيب القرارات الإدارية في النظام الإداري السعودي، في ضوء أحكام ديوان المظالم. مجلة جامعة الشارقة، 18(2)، ديسمبر.
* عبد الحميد، م. خ. (2016). تسبيب القرار التأديبي. مجلة دراسات قانونية، العدد التاسع عشر. جامعة بنغازي، ليبيا.
* كنعان، ن. (1992). تسبيب القرار الإداري كضمانة من ضمانات التأديب الوظيفي. مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، 7(6).

**القوانين:**

* قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، الصادر بالمرسوم بقانون رقم (49) لسنة 2022 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية.
* القانون رقم (8) لسنة 2018 بشأن إدارة الموارد البشرية لحكومة دبي.
* القانون رقم (6) لسنة 2016 بشأن الموارد البشرية في إمارة أبو ظبي وتعديلاته.
* القانون رقم (6) لسنة 2015 بشأن الموارد البشرية لإمارة الشارقة وتعديلاته.

**Abstract:**

This study aims to analyze the administrative disciplinary safeguards for public employees in Arab legislation, focusing on the UAE and Jordanian systems. It seeks to determine the effectiveness of legal frameworks in protecting employees' rights during administrative investigations and ensuring fair and just procedures. The study uses a comparative analytical approach, examining legislative texts and relevant judicial rulings.

The findings reveal that both systems grant employees certain safeguards, such as the right to defense and fair trial, though the extent of these safeguards varies slightly between jurisdictions. The study also highlights the significance of reasoning in disciplinary decisions to enhance transparency and reinforce employees’ trust in the justice system.

The study concludes that strengthening and unifying disciplinary safeguards across Arab legislation, particularly regarding administrative investigation procedures, is important to protect employee rights and balance them with the employer's interests. It recommends developing standardized disciplinary measures that emphasize transparency and uphold justice.

**Keywords**: Reasoning, administrative discipline, legal safeguards, employee rights, Arab legislation, transparency, justice.