الضمانات السابقة والمعاصرة لتوقيع العقوبة الانضباطية على عضو الهيئة التدريسية في الجامعات الخاصة – دراسة مقارنه

م.م. ايمان حايف محمد
جامعة القادسية
imanalhaif@yahoo.com

تاريخ الاستلام : ٢٠١٩/٤/١ **تاريخ القبول :٢٠١٩/٤/١٠**

الملخص

سلمت غالبية التشريعات على وضع نظاما انضباطيا خاصا لعضو الهيئة التدريسية بحمل بين ثناياه اهم الضمانات الواجب توفرها عند تعرض الاستاذ الجامعي للمساءله ، ولم ينص قانون التعليم العالي الاهلي على اية نظام انضباطي لهذه الفئة وانما احال الى تطبيق قوانين و زارة التعليم العالي والبحث العلمي ، ولم تفرد هذه الاخيره نظاما قانونيا لعضو هيئة التدريس وانما عامل الاستاذ معاملة الموظف من حيث ضرورة خضوعه لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدّل

الكلمات المفتاحية :نظام الانضباط، قانون التعليم العالي

Population growth and social construction

An analytical study of the population problems in the Arab world-

Prof. Abdul Ali Salman Abdullah Al-Maliki

University of Al-Qadisiyah

imanalhaif@yahoo.com

Summary

The majority of legislations have passed on the establishment of a special disciplinary system for faculty members to carry among them the most important guarantees that must be provided when the university professor is questioned. The National Higher Education Law does not provide for any disciplinary system for this group, but rather applies the laws of the Ministry of Higher Education and Scientific Research. The latter is a legal system for the faculty member, but the agent is the employee's treatment in terms of the necessity of being subject to the law of discipline of state employees and the public sector No. 14 of 1991 amending.

Keywords:discipline system, higher education law

المقدمة

نظراً للخطورة البالغة للجزاء الانضباطي ومايترتب عليه من آثار قانونية ، حرص المشرع على وضع ضمانات قانونية يتوجب على السلطة الانضباطية مراعاتها من اجل سلامة الوصول الى الحقيقة [١] ، وهذه الضمانات منها ماهو منصوص عليه في قانون العمل وتسري على الأساتذة المعينين والمتعاقدين مع الجامعات الخاصة غير المعينين في وزارات الدولة والقطاع العام والدوائر الرسمية وشبه الرسمية من حملة الشهادات العليا / الماجستير والدكتوراه بما فيهم الأساتذة المتقاعدين الذين يحملون القاباً علمية ، ومنها ماهو منصوص عليه في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدَّل التي تسري على الأساتذة المنتسبين لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي والموظفين المعينين في وزارات الدولة الاخرى ممن يحملون القاباً علمية والذين يحاضرون في الجامعات الخاصة .

تتجلى اهمية هذا البحث بعدم وجود الابحاث التي تناولت الضمانات لعضو هيئة التدريس في الجامعات الخاصة عند تعرضه للمساءلة العقاب وتوجيه المشرع العراقي للاستفادة من تجارب الدول المقارنة التي اعطت الاهمية لعضو هيئة التد ريس في الاستفادة من الضمانات السابقة والمعاصرة .

اما عن مشكلة الدراسة محورها السؤال التالي : هل وضع المشرع العراقي ضمانات كافية لعضو الهيئة التدريسية عند تعرضه للمساءلة القانونيه؟ ، سنعتمد على أسلوب المنهج التحليلي المقارن بين نصوص قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ و قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ (المعدَّل)، والنصوص القانونية المتعلقة بالأساتذة الجامعيين في الدول المقارنة في كل من فرنسا ومصر والأردن[٢] التي أفردت نظاماً انضباطياً لعضو هيئة التدريس ،وسنقسم بحثنا هذا على النحو الآتي :- المطلب الأول : الضمانات السابقة على توقيع العقوبة الانضباطية، المطلب الثاني : الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة الانضباطية .

المطلب الأول

الضمانات السابقة على توقيع العقوبة الانضباطية

قبل بدء السلطات الانضباطية بإجراءاتها الانضباطية تمهيداً لتوقيع الجزاء الانضباطي على الأستاذ الجامعي ، لابد أن تقوم بإجراءات تسبق توقيع الجزاء وهذه الإجراءات توفر له قدرا من الضمان ، وهذا ماسنبينه في فرعين ، الفرع الأول : مواجهة عضو هيئة التدريس بما منسوب إليه ، الفرع الثاني : التحقيق الانضباطي وإجراءاته

الفرع الاول

مواجهة عضو هيئة التدريس بما منسوب إليه من تُهم

[١] ينظر :- د. نوفان العقيل العجارمه ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى - الإصدار الأول – ٢٠٠٧، ص ٢٨٢.

[٢] جدير بالذكر انه لايوجد في الأردن نظاما انضباطياً تسري أحكامه على جميع الأساتذة الجامعيين وإنما يوجد لكل جامعة نظام خاص بالأساتذة الجامعيين يحتوي على أحكام المساءلة الانضباطية لهم ، ووقع اختيارنا على نظام ال هيأة التدريسية بالجامعة الأردنية رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٥ ، وذلك لان الجامعة الأردنية أقدم جامعة في الأردن ، وانه يحتوي على أحكاماً لمساءلة الأساتذة الجامعيين تنطبق إلى حد كبير في جميع الجامعات الأخرى.

تُعد هذه الضمانة جوهرية سواء في مرحلة التحقيق او المحاكمة التي تعني أن يحاط الأستاذ الجامعي علماً بما هو منسوب إليه من مخالفات ، من أجل تحضير دفوعه [٣] وأدلته لرد الاتهام المنسوب إليه والدفاع عن نفسه [٤] ، تتمثل هذه الضمانة من خلال إعلام عضو هيئة التدريس بالمخالفة المنسوبة إليه و تمكينه من الاطلاع على ملف الاتهام ، وهذا ما سنوضحه في مقصدين .

المقصد الأول

إعلام عضو هيئة التدريس بالمخالفة المنسوبة اليه

تُعدَ هذه الضمانة من الضمانات الجوهرية التي تُقرر لمصلحة الأستاذ المتهم التي تعني إحاطة الأستا ذ الجامعي علماً بما هو منسوب إليه من مخالفات [٥] ، إذ من شأن هذا الإعلام تنبيه الأستاذ الجامعي بالتهم المنسوبة إليه ليتمكن من تحضير دفوعه والدفاع عن نفسه [٦].

ويشترط لصحة هذا الإعلام أن تحدد المخالفات التي نُسبت للأستاذ الجامعي بصورة واضحة لا لبس فيها ، مع بيان سبب الاستدعاء وماهية التهم [٧]، وأن تكون السلطة الانضباطية ملتزمة بالتهم المحددة بقرار الإحالة ، فلا يحق لها مساءلته عن تُهم غير المشار إليها بقرار الإحالة لان التهم التي أحيل بشأنها إلى التحقيق هي التي تصدى لها وأبدى دفوعه بشأنها ، فإذا رغبت السلطة الانضباطية بتوجيه تهم أخرى عليها أن تحيطه علماً بها وتعطيه فترة كافيه لإبداء دفوعه بشأنها وبخلافه تكون إجراءاتها باطله لأنها أخلت بضمانة مهمة ألا وهي المواجهة [٨].

إن غالبية التشريعات المقارنة قد أكدت على هذه الضمانة إلا إنها لم تنص عليها بصورة صريحة ، لكنها أوجبت على السلطة الانضباطية إعلام الأستاذ الجامعي بالمخالفات المنسوبة إليه عند الإحالة إلى مجلس التأديب ، كما وحددت المدة اللازمة التي تمكنه من إبداء دفوعه خلالها [٩].

---

[٣] جدير بالذكر ان المادة (١٣٨/اولا) من قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ لم تجز توجيه الاتهام للعامل على مخالفة مضى على كشفها (أكثر من (١٥) خمسة عشر يوماً من علم صاحب العمل أو أحد ممثليه) ، أما في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدّل فأنه لم يحدد أجلا للاتهام وبالتالي فأنه بالإمكان تحريك المسؤولية عن المخالفة التي أرتكبت أثناء الخدمة.

[٤] ينظر:- د. عمرو فؤاد بركات ، السلطة التأديبية (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٩ ، ص ٢٣.

[٥] ينظر:- د. أرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية - دراسة مُقارنة بين التشريع المصري والكويتي، دار النصر للطباعة الإسلامية، بلا مكان طبع، ٢٠٠١، ص٥١٣.

[٦] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التأديب في التحقيق الاداري والمحاكمة التأديبية ، بلا دار نشر ، ٢٠٠٣ ، ص ٢١٠.

[٧] ١ - وهذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا في مصر اذ قضت (بأن ارسال المحقق اخطا را للكلية التي يعمل بها عضو هي أة التدريس يستدعيه للحضور لمقابلته بمكتبه دون تحديد سبب الاستد عاء او الاشارة لأحالة العضو للتحقيق معه يترتب عليه بطلان الاخطار وانتفاء طريقة علم العضو بوجود تحقيق معه) ، ينظر :- د. احمد الموافي ، نظام مجالس التأديب – طبيعته – ضماناته ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ ، ص ١٢٦.

[٨] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، اجراءات تأديب الموظف العام ، الطبعة الاولى ، المركز القومي للاصدارات القانونية ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٧ ، وكذلك ينظر:- د. شفيق عبد المجيد الحديثي، الم صدر السابق ص٢١٦. وأيضاً د. أنور أحمد رسلان، الوجيز القانون الأداري ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، ١٩٩٩، ص٦٣٧.

[٩] حددت المادة (٢٩) من مرسوم الاجراءات الانضباطية رقم (٩٢- ٦٥٧) لسنة ١٩٩٢ المعدل الخاص بأعضاء التعليم العالي الفرنسي المدة التي تمنح لعضو هي أة التدريس كي يعد دفاعه ضد ماوجه ضده من اتهام بـ (١٥) يوماً تبدأ من تأريخ اخ طاره بموعد جلسة المحاكمة ، كما حددتها المادة (١٠٧) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ بـ (٢٠) يوماً تبدأ

أما المشرع العراقي فإنه لم ينص على هذه الضمانة في قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ ، ولا في المبادئ العامة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ (المعدَل) كما انه لم يحدد أجلا يتمكن خلاله الأستاذ الجامعي تحض ير دفوعه .

إلا انه وان لم يرد النص على ذلك يجب ان تلتزم السلطة الانضباطية بهذه الضمانة كونها من المبادئ العامة التي لاتحتاج إلى النص عليها قانونا إذ إنها حق من الحقوق اللصيقة بأي إنسان متهم لرفع مايهدده من أضرار [١٠] ، علما ان العراق قد انضم بالقانون رقم (١٩٣) لسنة ١٩٧٠ الى الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ والتي تضمنت مبادئ عديدة في المجال الجزائي والتي تنسحب الى المجال الانضباطي وبالتالي فإنها تعد سنداً قانونيا للالتزام بهذا الحق [١١].

ومع ذلك ولأهمية هذه الضمانة نقترح وجوب إعلام الأستاذ الجامعي بالتهم المنسوبة إليه مع تحديد مدة زمنية تحدد بـ (٧) سبعة أيام ليتمكن من إعداد دفوعه خلالها .

أما طريقة الإخطار فالأصل أنها غير محددة إذ يكفي إعلامه بصورة واضحة لا غموض فيها [١٢] ، جدير بالذكر انه إذا أُعلم الأستاذ الجامعي ولم يحضر أو لم أمتنع عن استلام الإخطار عمداً فأنه تصبح هذه الضمانة لامحل لها ، لأنها أساسا مقرره لمصلحته وبفعله فوَت على نفسه حق الحضور والدفاع عنه نفسه وإعداد دفوعه[١٣].

المقصد الثاني

الاطلاع على ملف الاتهام

يُمثل الاطلاع على ملف الاتهام الجانب الآخر لمبدأ المواجهة ، ويعني اطلاع الأستاذ الجامعي على جميع المستندات والأوراق المتعلقة بالتهم المنسوبة إليه [١٤] لأن هذا الحق استكمالا لمبدأ الدفاع الذي يجب ألا يُعطل ، ومن ثم يتعين على السلطة الانضباطية تمكين الأستاذ الجامعي من الاطلاع على ملف الاتهام ، اذ انه قد يحتوي على أدلة تفيد المتهم بإثبات برائته ، كما أن الملف يتضمن

من تأريخ اعلانه بجلسة المحاكمة ، في حين حددت المادة (٤١/ أ) من نظام الهيأة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٥ بـ (٧) ايام قبل موعد الجلسة المحددة للشروع في النظر في المخالفة .

[١٠] يجب أن يشمل هذا الإعلام على ما يفهم منه إتجاه نية الإدارة إلى توقيع العقوبة الإنضباط ية وذلك بهدف لفت إنتباه عضو هيأة التدريس المخالف للخطر المحدق به فيبادر إلى إظهار ما لديه من أقوال وأدلة الدفاع لينفي عن نفسه التهمة ويجنبها آثار الجزاء، ينظر:- د. أرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية - دراسة مُقارنة بين التشريع المصري والكويتي، المصدر السابق، ص ٥٤٦.

[١١] ينظر:- المادة (٩/ف٢) من الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، اذ نصت بأنه (....وجوب إخطار المقبوض عليه بالتُهمة المسندة إليه).

[١٢] ومع ذلك نجد ان غالبية التشريعات المقارنة التي نظمت شؤون الاساتذة الجامعيين قد بينت الوسيلة التي يتم بها اعلام الاستاذ الجامعي وهي عن طريق كتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول كما هو الحال في نص المادة (٢٩) من مرسوم الاجراءات الانضباطية لأعضاء التعليم العالي الفرنسي رقم ٩٢- ٦٥٧ الصادر في ١٣/ ٧ ١٩٩٢ المعدل ، ونص المادة (١٠٧) من قانون الجامعات المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ المعدل .

[١٣] ينظر:- حسين حموده المهدوي المبادئ الأساسية في القانون الإداري - دراسة مُقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٤٠٤.

[١٤] ينظر:- د. التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧، ص١٠٥

إجراءات تحقيقية مهمة وأدلة إذا اطلع عليها المتهم يتمكن من الدفاع عن نفسه وتفنيد كل ماهو ضده [١٥] ، وهذا الحق من الحقوق الشخصية للأستاذ الجامعي لايجوز لغيره الاطلاع على الملف إلا إذا كان لازما لحق الدفاع [١٦].

حرصت التشريعات المقارنة على التأكيد على هذه الضمانة ، ففي فرنسا أكد المشرع الفرنسي على ضرورة اطلاع الأستاذ الجامعي على تقرير وأوراق ملف التحقيق ويكون ذلك خلال عشرة أيام على الأقل من تأريخ الجلسة [١٧].

وفي مصر أعطى قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ الأستاذ الجامعي المحال إلى مجلس التأديب حق الاطلاع على التحقيق الذي أُجري في الأيام المعينة من قبل رئيس الجامعة [١٨].

أما في الأردن فقد أباح نظام الهيأة التدريسية بالجامعة الأردنية رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٥ هذا الحق[١٩] .

أما في العراق فإنه لم يرد النص في قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ ولا في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنه ١٩٩١(المعدَّل) على حق الأستاذ الجامعي في الاطلاع على أوراق التحقيق ، ونؤيد الرأي القائل بأنه لايوجد مانع قانوني يحول دون الاطلاع [٢٠] ، إذ من خلال هذا الحق يتمكن الأستاذ الجامعي صد التهم الموجهة إليه وتفنيدها [٢١] ، فهذا الحق مقرر لمصلحة المتهم وبخلافه يؤدي الى بطلان القرار الانضباطي الصادر بصورة مخالفة لهذا الحق ، وهذا ما أكده القضاء العراقي [٢٢].

---

[١٥] ينظر:- د. عمرو فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، المصدر السابق، ص٢٥٧ ، وفي شأن الإطلاع على ملف التحقيق فإنه بطبيعة الحال يتم بعد الإنتهاء من إجراءات التح قيق وقبل البدء بإستجواب عضو هيأة التدريس في النظم الرئاسية التي يكون فيها التحقيق هو المستوى الوحيد لفرض الجزاء، وبعد إنتهاء التحقيق بأكمله وفي حال عدم حضور عضو هي أة التدريس إجراءات التحقيق برمتها إن كانت هُناكَ مرحلة أُخرى لفرض الجزاء وكما هو الحال بالنسبة إلى المحاكم التأديبية في مصر، نقلاً عن د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة - دراسة مُقارنة، مطبعة دار التأليف، بلا مكان طبع، بلا سنة طبع، ص٢٧٥.

[١٦] ينظر:- د. محمد جودة الملط ، المصدر السابق، ص٢٦٨. وينظر كذلك:- د. سعد الشتيوي، المصدر السابق، ص١٢١

[١٧] ينظر :- نص المادة (٢٩) من مرسوم ٩٢- ٦٥٧ الصادر في ١٩٩٢/٧/١٣ .

[١٨] ينظر :- المادة (١٠٨) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢.

[١٩] ينظر :- المادة (٤١/ ب) من نظام الهيأة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٥ والتي تنص (لعضو الهيأة التدريسية المحال الى المجلس التأديبي الاطلاع على جميع اوراق ملف الدعو ى ...) .

[٢٠] ويجب أن يتم ذلك على وفق ضوابط لا تخل بسلامة هذه الإضبارة وتحفظها من التلف والضياع ، ينظر في ذلك:- د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع الإشتراكي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مصدر سابق ، ص٥٥.

[٢١] ينظر :- د. هاشم حمادي الهاشمي ، التحقيق الاداري (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، المجلد (٢) ، السنة (٤) العددان (٦،٧) ، ٢٠٠٩، ص ٢١٨.

[٢٢] اذ قضى (....المميز لم يجري تحقيقاً أصولياً مع المميز عليه حيث تمكنه من الإطلاع على الإضبارة التحقيقية وتستمع إلى أقواله وأقوال الشهود ممن له عَلاقة بالموضوع كما إنَّها لم توصي بتنزيل درجته كُلَّ ذلك يجعل قرار المميز بنقل المميز عليه من وظيفته إلى وظيفةٍ أدنى مخالفاً للقانون ويضعه في إطار التعسف في استعمال السلطة) ، ينظر :- قرار الهيأة العامة لمجلس شورى الد ولة بصفتها التمييزية ، قرار رقم ٢٦١ /إنضباط /تمييز /٢٠٠٦، بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٢، مجلس شورى الدولة، مصدر سابق ، ص ٣٧٥. وبذات الإتجاه ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في طعنها رقم ٣١٤٤ لسنة ٣٥ق عليا، جلسة ١٩٩٥/٥/١٦، اذ قضت بأن (يُشترط لسلامة التحقيق توافر كُلَّ مقوماته من ضمانات أهمها مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه وأحاطته بمختلف الدلائل التي تُشير إلى إرتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يُدلي بأوجه دفاعه وتحقيق هذا الدفاع وما يستوجبه من الإطلاع على الأوراق والمستندات)، ينظر :- مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، المصدر السابق، ج ٢، ص٢٢.

الفرع الثاني

التحقيق الانضباطي وتدوين إجراءاته

سنتناول الضمانات التي يتيحها التحقيق مع الأستاذ الجامعي ، وهذه الضمانات هي كتابة التحقيق ، وحق الدفاع وذلك في مقصدين .

المقصد الأول

كتابة التحقيق الانضباطي

تُعدَّ الكتابة من أهم ضمانات التحقيق التي تعني إفراغ التحقيق في شكل كتابي [٢٣] بغض النظر عن الصيغة التي يُكتب فيها التحقيق ، إذ لاعبرة بالصيغة الكتابية طالما روعيت ضمانات الأستاذ المتهم وحقوقه في الدفاع عن نفسه فيما نُسب إليه [٢٤].

وتعد ضمانة مهمة سواء للأستاذ الجامعي وللسلطة الانضباطية المختصة بالتحقيق ، فبالنسبة للأستاذ المتهم فأنه يستطيع الرجوع إلى محاضر التحقيق وإجراءاته والاطلاع على الأدلة والشهادات التي قُدمت ضده خصوصا التي تم أجراءها عند غيابه وبذلك يتمكن من إعداد دفوعه[٢٥] ، أما أهميتها بالنسبة للسلطة الانضباطية فتتجلى في أن الكتابة تنأى بها عن مواطن الشبهة على اعتبار انه لايمكن لأي شخص ان يدعي عدم شرعيتها بعد الكتابة [٢٦].

تبايت التشريعات المقارنة التي نظمت شؤون الأساتذة الجامعيين في النص على ضرورة التحقيق الكتابي مع الأستاذ الجامعي ، ففي التشريع الفرنسي يُستنتج ضرورة ان يكون تقرير التحقيق مكتوباً [٢٧] ، و في مصر فإنه لم يختلف عن النهج الذي اتبعه المشرع الفرنسي في ضرورة كتابة التحقيق [٢٨] .

---

[٢٣] اذ يضمن شكل القرار الإداري للأفراد (عاديين أم موظفين) المحافظة على مراكزهم القانونية بإعتبار أنَّ هذا الشَكل يمثل قيداً لمصلحةِ الأفراد تجاه الإدارة مما يدف ع الأخيرة نحو التروي والتبصر في إتخاذ قراراتها، ينظر في ذلك :- د. علي جمعه محارب، التأديب في الوظيفة العامة - دراسة مُقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي و الانكليزي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الإصدار الأول، ٢٠٠٤، ص٣٣٨.

[٢٤] ينظر :- المحكمة الإدا رية العليا، طعن رقم ١٣٢٦ لسنة ٨ق عليا، جلسة ١٩٦٢/١١/١٠، اذ قضت بأنه (ليس ثمة ما يوجب إفراغه - التحقيق- في شَكلٍ مُعين)، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشرة سنوات، المصدر السابق، ج١، ص٩٥٨.

[٢٥] ينظر :- يحيى قاسم علي سهيل، الضم انات الوظيفية والعقوبة التأديبية في القانون اليمني، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بابل، ١٩٩٨، ص١٣٢. وينظر أيضاً د . مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي بين الفاعلية والضمان ، دار الطباعة الحديثة ، القاهرة ١٩٨٦، ص٢٧٤

[٢٦] ينظر:- ضامن حسين العبيدي ، الضمانات التأديبيه للموظف العام في العراق ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩١ ، ص ١٥٥.

[٢٧] ينظر :- المادة (٢٧) من مرسوم الاجراءات الانضباطية الخاص بأعضاء التعليم العالي رقم ٩٢-٦٥٧ الصادر في ٣ يولية (تموز) ١٩٩٢ المعدل التي تنص على انه (تحقق لجنة التحقيق بالقضية بكل الطرق التي تراها جديرة بالايضاح ... يحدد رئيس المجلس مدة لتقديم تقرير عن التحقيق الذي يتض من عرضاً للوقائع ، بما في ذلك الملاحظات المقدمة من قبل الشخص المحال

وفي الأردن لم يرد نصاً يوجب كتابة التحقيق ولم يبين الشكل الذي يُفرغ فيه التحقيق [٢٩] ، ومع ذلك فأن محكمة العدل العليا الأردنية مستقره في اجتهادها على وجوب ان يكون التحقيق كتابي وبخلافه فأنه التحقيق يُعتبر باطلاً [٣٠].

أما في العراق فلم ينص قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ على هذا الحق ، أما في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدَل الأصل ان يكون التحقيق مكتوباً استنادا الى المادة (١٠)[٣١] ، أما الاستثناء فهو امكانية قيام الوزير (وزير التعليم العالي والبحث العلمي) أو رئيس الدائرة (رئيس الجامعة ، مساعد رئيس الجامعة ، العميد) بالاستجواب الشفهي للموظف (الأستاذ الجامعي المنسوب إليه المخالفة) وذلك إذا كانت العقوبة المراد توقيعها لاتتعدى لفت النظر أو الإنذار أو قطع الراتب [٣٢].

إلا أننا نتفق مع الرأي القائل بضرورة استيفاء الشكل الكتابي سواء كانت المخالفة بسيطة او جسيمه لان الإجراءات إذا لم تكن مكتوبة تكون بحكم العدم إعمالا بالمبدأ (مالم يُكتب لم يحصل) [٣٣] ، وأن الكتابة ضمانه تكفل للأستاذ الجامعي الاطلاع على الأدلة والأوراق وكل ماهو منسوب إليه ليتمكن من الدفاع عن نفسه وان القول بخلاف ذلك يؤدي إلى فقدان الأدلة وإخفاءها وهذا مايتفق مع ماجاءت به القوانين الإجرائية من مبادئ عامة من ان الكتابة غرضها الحفاظ على مصلحة المتهم او أحد الخصوم فإنه يترتب على إغفالها البطلان [٣٤].

المقصد الـثاني

حق الدفــاع

يُعد حق الدفاع أولى الضمانات في التحقيق الإداري ، اذ يُمَكن الأستاذ الجامعي من رد ما نُسب إليه من تُهم [٣٥] ، ويعد من المبادئ العامة للقانون [٣٦] ، اذ اتفقت غالبية الدساتير على إيراده ومنها دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ [٣٧] ، وثمة وسائل عديدة يكاد

والملاحظات المقدمة من قبل السلطة التي اجرت التحقيق) ، اذ يستنتج من عبارة (لتقدم تقرير عن التحقيق) ان التحقيق يجب ان يكون مكتوبا.

[٢٨] ينظر :- المادة (١٠٥) من قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ التي تنص على (يكلف رئيس الجامعة احد اعضاء هيأة التدريس في كلية الحقوق بالجامعة او باحدى كليات الحقوق اذا لم يوجد بالجامعة كلية الحقوق بمباشرة ... ويقدم المحقق تقريراً الى رئيس الجامعة ولوزير التعليم العالي ان يطلب ابلاغه هذا التقرير) ، اذ يستنتج من مضمون النص انه اوجب على المحقق ان يقدم تقريرا الى رئيس الجامعة وهذا يعني انه يجب ان يكون التحقيق مكتوباً .

[٢٩] اذ لم يتضمن نظام الهيأة التدريسيه في الجامعة الاردنية رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٥ ولا تعليمات الهيأة التدريسية في الجامعة الاردنية لسنة ٢٠١٦ اي نصا يتضمن وجوب الكتابة.

[٣٠] ينظر:- حكم محكمة العدل العليا الاردنية بالقضية رقم ٢٠٠٠/١٣ بتأريخ ٣١/ ١/ ٢٠٠١ ، اشار اليه د . نوفان العقيل العجارمة ، المصدر السابق ، ص ٤٢٧.

[٣١] تنص المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدوله والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل على (تتولى اللجنة التحقيق مع الموظف المخالف ... وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وماسمعته من اقوال ..) وهذا يعني وجوب الكتابه في التحقيق.

[٣٢] ويفسر البعض ذلك على اساس ان المشرع رأى ان بعض المخالفات قد لاتكون جسيمة كما انها نسبتها اليهم واضحة لاتحتاج الى احالتهم الى لجنة تحقيقية ، ينظر في ذلك د. علي محمد بدير ، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، د. مهدي السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٣، ص ٦٣.

[٣٣] ينظر:- د. ماهر عبد الهادي ، الشرعية الاجرائية في التأديب ، دار الغريب للطباعة ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٦ ، ص ٢٦٧ .

[٣٤] ينظر:- د. مغاوري محمد شاهين القرار التأديبي بين الفاعلية والضمان ، دار الطباعة الحديثة ، القاهرة ١٩٨٦، ص ٢٧٤.

[٣٥] ينظر:- د. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري - نشاط الإدارة ووسائلها ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط ٢، ٢٠٠٤، ص٢٧٤.

ينعقد الإجماع عليها ليتسنى للأستاذ المتهم الدفاع عن نفسه من خلالها وتتمثل تلك الوسائل بحق الأستاذ الجامعي المتهم بالدفاع عن نفسه أصالة أو الاستعانة بمحامٍ ، وحقه في أن يقدم دفاعة بصورة شفهية او مكتوبة ، وحقه في الصمت ، وحقه في عدم مؤاخذته عَما يصدر منه من أقوال غير صحيحة ، وكذلك تحريم حلف اليمين وهذا ما سنتناوله تباعاً وكالآتي :-

أولا:- حق الأستاذ الجامعي بالدفاع عن نفسه أصالة

من مقومات هذا الحق السماح للأستاذ الجامعي الحضور والدفاع عن نفسه وتفنيد التهم المنسوبة إليه وبحرية تامة ولو كان مايبديه من دفوع من شأنها اثارة مسؤولية كبار القادة الإداريين ومن ثم توسيع دائرة التحقيق [٣٨] ، والسماح له بأن يناقش شهود الإثبات و له سماع من يطلب شهادتهم من شهود النفي [٣٩] .

وقد كفلت التشريعات للأستاذ الجامعي بالنص على حق الحضور إلى جلسات المحاكمة والتحقيق في كافة الإجراءات الانضباطية ففي فرنسا يحق للأستاذ الجامعي المحال إلى التحقيق الحضور والدفاع عن نفسه قولا أو كتابةً [٤٠]، كذلك في مصر [٤١]، وفي الأردن [٤٢].

أما في العراق فقد نص قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ على هذا الحق بالقول (لايجوز فرض العقوبة الانضباطية على العامل ألا بعد منحه فرصة للدفاع عن نفسه وبحضور ممثل العمال ...)[٤٣] ، ولم يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل نصاً يوجب السماح للأستاذ الجامعي الحضور والدفاع عن نفسه ، إلا انه بالإمكان أن يُستنتج هذا الحق من مضمون نص المادة العاشرة من القانون نفسه والتي تنص (تتولى اللجنة التحقيق مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف) ، إذ استعاض بعبارة (أقوال الموظف) بدلاً من (دفاع الموظف) [٤٤].

ثانيا: حق الأستاذ الجامعي بالاستعانة بمحامٍ

---

[٣٦] ينظر:- د. علي جمعه محارب، التأديب في الوظيفة العامة - دراسة مُقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي و الانكليزي ، المصدر السابق، ص٣٥٢. وينظر كذلك:- أحمد ماهر صالح علاوي، مصدر سابق ، ص٦٧.

[٣٧] ينظر:- المادة (١٩/ف رابعاً)من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، اذ نص على أنَّ (حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة....).

[٣٨] ينظر:- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في القانون الإداري، مطابع السعدني ، الاسكندرية ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٧ ، ص٣٦٣.

[٣٩] ينظر:- د. أرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية - دراسة مُقارنة بين التشريع المصري والكويتي، المصدرالسابق، ص٥٣٨. وينظر أيضاً د. محمود عاطف ألبنا، مبادئ القانون الأداري –في الأموال العامة والوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بلا سنة طبع ، ص٣٤٨.

[٤٠] ينظر:- المادة (٢٩) من مرسوم الاجراءات الانضباطية رقم ٩٢- ٦٥٧ لسنة ١٩٩٢ المعدل.

[٤١] وجد هذا الحق في المادة (٣٧) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ وهو القانون الذي تسري احكامه بشأن الاجراءات المتعلقة بالمساءلة الانضباطية للاساتذة الجامعيين بالجامعات .

[٤٢] ينظر :- المادة (٤١/ ب) من نظام الهيأة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٥.

[٤٣] ينظر :- المادة (١٤٠) من قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥.

[٤٤] ينظر :- احمد محمود احمد الربيعي ، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٣.، هامش ص ١٠٥.

يمثل هذا الحق يمثل ضرورة مهمة لممارسة حق الدفاع ، إذ قد يكون الأستاذ الجامعي المتهم لايستطيع الدفاع عن نفسه لأسباب كثيرة نظرا لتكوينه الشخصي أو نتيجة الخوف والقلق من المثول أمام اللجان التحقيقية [٤٥] ، كما ان حضور المحامي في مرحلة التحقيق أو المحاكمة يعد ضمانة مهمة لسلامة الإجراءات والحد من استعمال وسائل قد تكون غير مشروعه مع الأستاذ المتهم ، كما انه يزرع بنفس المتهم الاتزان في الإجابة ويهدئ من روعه [٤٦].

إن هذا الحق ضمانة مهمة للأستاذ الجامعي في الدفاع عن نفسه سواء في مرحلة التحقيق او المحاكمة [٤٧]، ففي مرحلة التحقيق تباينت التشريعات التي نظمت أحكام مساءلة الأساتذة الجامعيين إذ نص المشرع الفرنسي على حق الأستاذ الجامعي الاستعانة بمحامٍ في مرحلة التحقيق بأختياره [٤٨] ، بينما جاءت التشريعات في كل من مصر والأردن خالية من النص على هذا الحق في مرحلة التحقيق [٤٩].

أما في العراق فقد نص قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ على هذا الحق بالقول (للعامل الحق في أن يساعده ممثل العمال أو أي شخص يختاره للدفاع عن نفسه ضد ادعاءات تخص سلوكه أو أداءه والتي قد تؤدي إلى إنهاء عقد عمله) ، ويُفهم من هذا النص أن الحالة التي يُسمح فيها للأستاذ الاستعانة بمحامٍ هي فقط حال المخالفات التي تؤدي إلى إنهاء عقده دون غيرها .

بالرجوع إلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدَل فإنه لم يتضمن نصاً يستوجب هذا الحق، وهذا يمثل نقصاً تشريعياً ، لذا نهيب بالمشرع العراقي سده بصورة صريحة ، لأن النظام الانضباطي في العراق كما اشرنا سابقاً هو نظام رئاسي اذ إن التحقيق الانضباطي هو المستوى الوحيد للمساءلة الانضباطي ة ، إذ لايوجد مراحل لاحقة للتحقيق كما في التشريعات المقارنة تُمكن الأستاذ الجامعي من حقوقه في الدفاع [٥٠].

أما في مجالس التأديب في التشريع المقارن فقد أكدت أغلبها على هذا الحق، إذ كفل التشريع الفرنسي حق الأستاذ الجامعي بالاستعانة بمحامٍ أمام المجلس الت أديبي [٥١] ، وفي مصر أعطى التشريع الحق للأستاذ الجامعي أن يحضر جلسات المحاكمة أو توكيل محامياً للدفاع عنه [٥٢] ، اما في الأردن فلم يرد نص يسمح للأستاذ الجامعي بالاستعانة بمحامٍ سواء في مرحلة التحقيق أو في مرحلة المحاكمة أمام المجلس التأديبي الابتدائي [٥٣].

---

[٤٥] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام - ضمانات تأديب الموظف العام، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ج٤، ٢٠٠٧، ص١٤٧.

[٤٦] ينظر:- المستشار مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، ١٩٨٦، ص٤٩٢-٤٩٣.

[٤٧] ينظر:- د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ج ١٢٦ ، الدار العربية للموسوعات ، بيروت – لبنان ، د.ت ، ص ٣١٢.

[٤٨] ينظر :- نص المادة (٢٧) من مرسوم الاجراءات الانضباطية الخاص بأ عضاء التعليم العالي الفرنسي رقم ٩٢-٦٥٧ الصادر في ١٣/٧/ ١٩٩٢ المعدل.

[٤٩] لكن القضاء جرى على حق الاستاذ الجامعي في الاستعانة بمحامٍ في مرحلة التحقيق يُعد تطبيقا للمبادئ العامة في القانون على اعتبار ان حق اي موظف في الدفاع عن نفسه يستتبعه الاعتراف له بحق الاستعانه بمحامٍ لان حق الاستعانه بمحامٍ هو فرع من حق اعم واشمل الا وهو حق ا لدفاع الذي يندرج تحت حق الاستعانة بمحامٍ كأحد مشتملاته ، ينظر :- ضامن حسين العبيدي ، المصدر السابق ، ص ١٧١.

[٥٠] ينظر:- عمار خليل الحديثي ، مصدر سابق ، ص ١٣٥.

[٥١] ينظر :- نص الماده (٢٩) من مرسوم الاجراءات الانضباطية رقم ٩٢- ٦٥٧ لسنة ١٩٩٢ المعدل.

[٥٢] جاء ذلك في المادة (٣٧) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ وهو القانون الذي تسري احكامه بشأن الاجراءات المتعلقة بالمساءلة الانضباطية للاساتذة الجامعيين بالجامعات .

ثالثا: حق الأستاذ الجامعي تقديم دفوعه شفاهاً أو كتابةً

للأستاذ الجامعي وهو بصدد الدفاع عن نفسه أن يبدي دفوعه بشكل مكتوب أو شفاهاً ، فالأصل في الإجراءات الانضباطية أن يقدم دفاعه مكتوباً ، الا أنه يجوز ان يقدمه شفاهاً على أن يُثبت كل ذلك في محضر التحقيق أو الجلسة حسب الأحوال ، وله أيضا إبداء دفاعه كتابةً وشفاها بذات الوقت كأن يكون دفاعه الشفهي مدعوما بمذكرات مكتوبة لرد الاتهام المنسوب إليه [٥٤].

رابعاً : حق الصمت

يحق للأستاذ الجامعي المنسوب إليه الاتهام أن يلتزم الصمت إذا وجد مصلحته في ذلك ولايمتلك أي احد إجباره على الإجابة [٥٥] ، يستمد الأساس القانوني لهذا الحق من مبدأين وهما مبدأ قرينة البراءة لان المتهم برئ حتى ثبت إدانته وبالتالي فأن سلطة الاتهام هي المكلفة بإثبات الاتهام [٥٦] ، والمبدأ الثاني هو مبدأ حرية المتهم في الدفاع عن نفسه وهو احد ركائز مبدأ العدالة [٥٧].

في فرنسا كان يعد صمت المتهم يشك ل مخالفة انضباطية الى ان صدر القانون ١٥ حزيران / ٢٠٠٠ اذ اقر للمتهم حق الصمت[٥٨] ، أما في القانونين العراقي والمصري فلا يُعتبر إلا تفويت لحق المتهم في الدفاع [٥٩] وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر [٦٠].

---

[٥٣] تجدر الاشارة الى ان نظام الهي أة التدريسية للجامعة الاردنية رقم (٤٨) لسنة ٢٠٠٣ (الملغي) ، جوز في مادته الـ (٤٨) لعضو هيأة التدريس المحال الى المجلس الابتدائي حضور المحاكمة بنفسه او اختيار وكيل عنه لحضور جلسات المحاكمة للدفاع عنه ،ينظر : المادة (٥) من نظام الهيأة التدريسية للجامعة الاردنية رقم (٤٨) لسنة ٢٠٠٣(الملغي).

[٥٤] ينظر:- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التأديب في التحقيق الاداري والمحاكمة التأديبية ، مصدر سابق ، ص ٢١٣.

[٥٥] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط١، ٢٠٠٦، ص٧٥

[٥٦] وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا اذ قضت بأنه (...أياً كان النظام الذي يخضع له الموظف فإنه لا يجوز توقيع جزاء عليه إلّا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، وعلة ذلك إحاطة المخالف علماً بما هو منسوب إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه قَبلَ توقيع الجزاء عليه وإذا تعارض دليل البراءة مع دليل الإدانة وجب ترجيح دليل البراءة لأن الأصل في الإنسان البراءة) ، ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢١٦٧ لسنة ٤٣ق عليا، جلسة ١٩٩٧/٧/٢٦، مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، المصدر السابق، ص٢٢٢. وأيضاً طعنها رقم ٩٤ لسنة ٣٤ق عليا، جلسة ١٩٨٩/٩/٢٣، اذ قضت بـ(أنَّ المبادئ الأساسية الحاكمة للنظام العقابي جنائياً كان أم تأديبياً أنَّ المُتهم بريء حتى تثبُت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له ضمانات الدفاع عن نفسهِ، وأنَّ حق الدفاع أصالةً أو بالوكالة مكفول وقد نصت على ذلك صراحةً المادتان ٦٧،٦٨ من الدستور)، أشار إليه د. مصطفى يوسف، المسؤولية التأديبية للموظف العام – حدودها وضماناتها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٧٧.

[٥٧] أحمد محمود أحمد الربيعي، مصدر سابق، ص١١١.

[٥٨] ينظر:- د. ماهر عبد الهادي الشرعية الاجرائية في التأديب ،دار الغريب للطباعة ، القاهرة ، الطبعة الثانية، ١٩٨٦ ، ص ٢٦٨.

[٥٩] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام - إجراءات تأديب الموظف إدارياً وقضائياً، المصدر السابق، ج٣، ص٧٦. وأيضاً أحمد محمود أحمد الربيعي، المصدر السابق، ص١١١

[٦٠] اذ قضت (أنَّ إمتناع المُتهم عن الحضور إلى التحقيق أو سكوته عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يُشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجب للمسؤولية التأديبية أو العقاب التأديبي، وكُلَّ ما في الأمر أنَّ المُتهم في هذه الحالة يكون قد فوت على نفسِه فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في هذا التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك .....) ، ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٣٤٩٤ لسنة ٤٣ق عليا، جلسة ١٩٩٨/٨/٣٠، أشار إليه د . أحمد الموافي، مصدر سابق ، ص٩٣.

ولايجوز ان يستخدم صمت الأستاذ المتهم قرينة ضده بشرط ألا يكون اعترافاً ضمنياً منه بارتكاب المخالفة المنسوبة إليه ، فصمت المتهم لايُفسر الا بكونه امتناع عن استخدام حقه في الدفاع ولا يحول ذلك عن مساءلته فيما إذا ثبتت مسؤوليته عن المخالفة الانضباطية [٦١].

خامساً : إدلاء الأستاذ الجامعي بأقوال غير صحيحة

هذه الضمانة تعني انه لايجوز مؤاخذة الأستاذ الجامعي المتهم عن الأقوال غير الصحيحة التي تصدر عنه ، إذ لايجوز تكليفه بغير إرادته بأن يدلي بأقوال يكون من شأنها ان تستخدم ضده [٦٢] ، وهذه الضمانة مشروطة بأمرين الأول أن تكون أقواله من مقتضيات حقه في الدفاع ، والثاني أن يكون الأستاذ المتهم حسن النية عند إدلائها [٦٣].

سادساً : حضر حلف اليمين

لايجوز إجبار الأستاذ الجامعي المنسوب إليه التهم على حلف اليمين لأنه يقع بين حرجين إما أن يتعرض للجزاء إذا قال الحقيقة او مخالفة ضميره وعقيدته الدينية باللجوء للكذب [٦٤] ،ان جميع التشريعات المقارنة في فرنسا ومصر والأردن وكذلك التشريع العراقي لم تتعرض إلى هذه المسألة بالتحريم او الإجازة ، إلا أن الفقه اجمع على تحريم تحليف اليمين لأنه يؤثر على حقوق الدفاع ، ويترتب على مخالفة هذه القاعدة جزاء البطلان[٦٥]

المطلب الثاني

الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة الانضباطية

تأتي الضمانات المعاصرة في المرحلة التالية لإجراءات التحقيق ، وذلك لتبث روح الطمأنينة لدى الأستاذ الجامعي المتهم عندما يكون نصب عينيه حياد من يحاكمه، وتسبيب القرارات والأحكام الانضباطية ، وبالتالي يطمئن صاحب الشأن بالتزام السلطة الانضباطية بالاعتبارات القانونية التي تُبنى عليها العقوبة ، وعليه سنتناول في هذا المطلب ضمانتين[٦٦] الحياد والتسبيب .

الفرع الأول

---

[٦١] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة ، مصدر سابق ، ص ٢٠٣.

[٦٢] ينظر:- ضامن حسين العبيدي ، المصدر السابق ، ص ١٧٢ ، وينظر كذلك المستشار:- ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية - إجراءات جمع الأدلة وجمع الإستدلال وخصائص الإثبات التأديبي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ط٢،٢٠٠١، ص ٧٢.

[٦٣] ينظر:- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التأديب في مرحلة التحقيق والمحاكمة ، المصدر السابق ، ص ٢١٣-٢١٤.

[٦٤] ينظر:- د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية موسوعة القضاء والفقه ، المصدر السابق، ص٣٠٦

[٦٥] د. عبد العزيز عبد المنعم ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مصدر سابق ، ص٢٠٢، وجدير بالذكر ان البطلان يتعلق بالنظام العام اذ لايجوز ان يكون الشخص شاهداً ضد نفسه ، ولا يعتد بما ادلى به المتهم من اعترافات تحت تأثير اليمين ، ينظر في ذلك اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، مصدر سابق، ص ١٠٢١.

[٦٦] تناول الفقه القانوني ضمن الضمانات المعاصرة العديد من الضمانات ومنها ضرورة النص على العقوبة في التشريع ، ومبدأ تناسب العقوبة ، ومبدأ شرعية العقوبة ، ينظر في ذلك علي جمعة محارب ،التأديب الاداري في الوظيفة العامه ، مصدر سابق ، ص ٣٥٤ ، كذلك فايز مطلق السليمات ، ضمانات تأديب الموظف العام في القانون الاردني ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ،جامعة الشرق الاوسط ، ٢٠١٣ ، ص ٩٢ الا اننا لم نذكرها في هذا الموضع وذلك لسبق تناولها في الفصل الثاني كمبادئ عامه تحكم العقوبات الانضباطية .

الحياد

يُقصد بالحياد أن يكون من يُباشر أية سلطة أو اختصاص يتصف بالعدالة والتجرد والإنصاف في المجال الانضباطي سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة [٦٧] ، بمعنى أنه لايجوز أن يكون الشخص خصماً وحكما في ذات الوقت [٦٨] ، وعليه سنقسم هذا الفرع الى مقصدين الأول نوضح فيه مفهوم الحياد ، والثاني نبين فيه حياد المحقق وأعضاء مجالس التأديب.

المقصد الأول

مفهوم الحياد

هناك اتجاهان تناولا مفهوم الحياد الأول يعد الحياد هو عدم الجمع بين سلطتي التحقيق والحكم ، والثاني يعده امتداداً لحق الدفاع ، ولايمكن وضع تعريف جامع مانع لضمانة الحياد لأنه مهما بُذل من جهد في صياغته سيكون غير دقيق ، كما وان أسباب الحياد غير محددة على سبيل الحصر في المجال الانضباطي ، ومع ذلك يمكن ان تتحقق هذه الضمانة من خلال (تنظيم قواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين أعمال الاتهام والتحقيق وبين سلطة توقيع الج زاء ، وكذلك بتقرير عدم صلاحية من تحيط به اعتبارات شخصية أو موضوعية او وظيفية من شأنها التشكيك في حيدته) [٦٩].

ان مبدأ الحياد يمكن الاخذ به حتى ولو لم ينص عليه المشرع لأنه من المبادئ التي لاتحتاج نص لإقرارها لأنها مستقرة في الضمير الإنساني [٧٠] وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر اذ قضت بأنه (...إشتراك رئيس مجلس التأديب بوصفهِ عضواً في مجلس الجامعة في التوصية بإحالة عضو هيأة التدريس إلى مجلس التأديب يؤدي إلى بطلان الحكم الصادر لبطلان التشكيل)[٧١]، وقد سار على ذات النهج مجلس الانضباط العا م (محكمة قضاء الموظفين حالياً) اذ قضى (ومما يُلاحظ على هذا التشكيل أنَّ المعترض كان عضو في هذه اللجنة فكيف يتم الجمع بين سلطته التحقيقية وبين مثوله أمام هذه السلطة كمتهم في تقصير وظيفي)[٧٢].

المقصد الثاني

حياد المحقق وأعضاء مجالس التأديب

---

[٦٧] ينظر:- د. فابيان بوتيني (Fabien Bottini)، تأثر النظام التأديبي للوكلاء العموميين بالأصول القضائية، ترجمة د . محمد عرب صاصيلا، بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة، ع٥، ٢٠٠٧، ص ١٢٥.

[٦٨] ينظر:- د. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط٣ ، ٢٠١٠ ، ص٥٣٩

[٦٩] امجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية في نابلس ، فلسطين ، ٢٠٠٧ ،ص ١٧.

[٧٠] د. نوفان العقيل العجارمة ، مصدر سابق ، ص ٣٠٤.

[٧١] ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٧٩٣ لسنة ٣٤ ق عليا، جلسة ١٩٩٠/٥/١٩، أشار إليه د . صبري محمد السنوسي محمد، مصدر سابق، ص ١٢٦. نُلاحظ من خلال هذا الحكم أنَّ المحكمة الإدارية العليا قد أخذت بمبدأ الحياد من خلال عدم السماح بالجمع بين سلطتي الإتهام والحكم في ذات الوقت.

[٧٢] ينظر:- قرار مجلس الإنضباط العام ، قرار رقم ٩٩٦/١٧١، في ١٩٩٦/٤/٢١، إضبارة ٩٩٦/١١، قرار غير منشور، أشار إليه، أحمد محمود أحمد الربيعي، المصدر السابق، ص١١٧.

لابد لنا من التطرق الى حياد كل من المحقق وأعضاء مجالس التأديب ،وعليه سنقسم هذا الفرع الى فقرتين نبين في الفقرة الاولى حياد القائم بالتحقيق ونوضح في الفقرة الثانية حياد أعضاء مجالس التأديب وكالآتي :-

أولا: حياد القائم بالتحقيق

تعني حيدة القائم بالتحقيق استقلال المحقق وعدم تبعيته في السلطة الإدارية الجامعية ولا يتحقق ذلك إلا بالفصل بين سلطتي التحقيق و توقيع العقوبة الانضباطية [٧٣].

لم تذكر التشريعات المنظمة لأحكام الأساتذة الجامعيين في كل من فرنسا ومصر والأردن ضرورة توفر هذه الضمانة فيم ن يباشر مهمة التحقيق ، وإنما اقتصرت على ضرورة توفرها بالنسبة لأعضاء مجالس التأديب المختصة بمساءلة الأستاذ الجامعي المنسوبة إليه التهم [٧٤] وهذا ما سنوضحه في النقطة اللاحقة .

إلا انه مع ذلك من الضروري ان تتوفر الحيدة في القائم بالتحقيق ولو لم يرد نص يقررها وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر على الرغم من خلو قانون الجامعات المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ من أية نص يكفل ضمان الحياد في القائم بالتحقيق مع الأستاذ الجامعي [٧٥].

اما في العراق فلا يوجد تطبيقاً فعليا لضمانة الحياد لان العراق كما سبق ان تناولنا يأخذ بالتأديب الرئاسي ، ولكي يتحقق الحياد ينبغي استقلال القائم بالتحقيق عن الإدارة وهذا ما لايمكن تحققه في العراق ، إذ لايوجد فصل بين سلطتي الاتهام و توقيع الجزاء ، لان الرئيس الاداري هو من يقوم بإحالة الأستاذ الجامعي الى اللجنة التحقيقة التي يُشكلها بأمر منه ، وان النتائج التي تتوصل إليها اللجنة والتوصيات الي توصي بها لايلتزم بها الرئيس الإداري ، فهو اما ان يصادق عليها او يهملها ويقرر مايراه هو مناسباً [٧٦].

وذهب المشرع الى أبعد من ذلك عندما سمح لوزير التعليم العالي او عميد الكلية توقيع عقوبات (لفت النظر ، الإنذار ، قطع الراتب) بمجرد الاستجواب [٧٧] ، وهذا يعتبر جمع بين سلطتي الاتهام والتحقيق في توقيع العقوبة ، وهو مخالفاً لضمان الحياد.

ثانيا : حياد أعضاء مجالس التأديب

---

[٧٣] ينظر:- عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مصدر سابق ، ص ٣٨٦.

[٧٤] ينظر :- نص المادة (١٩) من مرسوم الاجراءات الانضباطية لأعضاء التعليم العالي الفرنسي رقم ٩٢- ٦٥٧ الصادر في ١٩٩٢/٧/١٣ المعدل.

[٧٥] اذ قضت (من المبادئ التي تقتضيها العدالة دون حاجة الى نص يقررها ض رورة توافر الصلاحية فيمن يقوم بالتحقيق وإلا تعين عدم الاعتداد بهذا التحقيق ، فإذا كان المحقق وكيلاً قضائياً عن رئيس الجامعة في الدعاوى التي اقامها الطاعن فهو غير صالح للتحقيق مع الطاعن ، وقرار مجلس التأديب المستند الى قرار الإحالة باطل) ، ينظر :- حكم المحكمة الادارية العليا بالجلسة رقم ١٩٩١/٦/١ في الطعن رقم ٣٤٢٩ لسنة ٣٦ ق ، اشار اليه ، د. احمد سلامة بدر ، مصدر سابق، ص ١٨٦.

[٧٦] احمد محمود احمد الربيعي ، المصدر السابق ، ص ١٠٣- ١٠٤ .

[٧٧] ينظر :- المادة (١٠/ف رابعاً) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، حيث نصت بأنه (إستثناءاً من أحكام الفقرتين أولاً وثانياً من هذه المادة للوزير أو رئيس الدارة بعد إستجواب الموظف المخالف أن يفرض مباشرةً أياً من العقوبات المنص وص عليها في الفقرات أولاً وثانياً وثالثاً من المادة (٨) من هذا القانون).

لقد تباينت التشريعات المقارنة التي تنظم أحكام المساءلة الانضباطية للأساتذة الجامعيين في النص على ضمان الحياد ، اذ تُعد هذه الضمانة من الأصول العامة في جميع هيئات المحاكمات سواء كانت جنائية ام انضباطية [٧٨].

ففي فرنسا أكد المشرع الفرنسي على ضرورة حياد أعضاء المجلس التأديبي المختص بمساءلة الأساتذة الجامعيين ، اذ قرر بطلان القرارت الصادرة من المجلس فيما اذا وجدت علاقة بين عضو من أعضائه وبين الأستاذ الجامعي المحال المجلس سواء كانت علاقة أبوة او قرابة إلى الدرجة الرابعة[٧٩].

اما التشريعات في كل من مصر والأردن جاءت خالية من أي نص يكفل ضمانة الحياد ، إلا أن عدم الإشارة إليه لايعني عدم تطبيقه في تلك التشريعات وفقا للقواعد العامة في الحياد اذ انها من مقتضيات مبادئ العدالة [٨٠]، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر [٨١].

جدير بالذكر أن أسباب الحياد كثيرة منها ماهو شخصي تؤثر على عواطف عضو المجلس التأديبي كأتهامه بقضية تشبه القضية التي ينظرها لذلك يجب عليه التنحي ، او قد يكون سبباً موضوعياً كأن يكون لعضو المجلس التأديبي موقفاً من القضية التي ينظرها المجلس من شأنه ان يؤثر على حياده كما لو كان هو من قام بمباشرة الاتهام او التحقيق في ذات القضية وبالتالي فلا يجوز له نظر القضية وفقا للقواعد العامة القاضية بعدم جواز ان يكون الشخص خصما وحكماً في ذات الوقت [٨٢] وهذا ما قضت المحكمة الإدارية في مصر [٨٣]

---

[٧٨] اذ انه من مقتضى هذا الاصل في المحاكمات ان من يبدي رأياً في الاتهام او يُسهم في تحضير الدعوى او يشارك في اجراء من اجراءات التحقيق يمتنع عليه وجوباً الاشتراك في نظرها واصدار الحكم فيها ، ومن ثم فأن الحكم او القرار الذي يصدر خلافا لهذا الاصل يعتريه عيب جوهري ينحدر به الى درك البطلان ، ينظر في ذلك حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٤٠٨٠ لسنة ٥٢ ق ، جلسة ٢٠٠٧/٥/١٩ ، اشار اليه د . خالد عبد الفتاح محمد ، مصدر سابق، ص ٣٥- ٣٦.

[٧٩] ينظر :- نص المادة (١٩) من مرسوم الاجراءات الانضباطية الخاص بأعضاء التعليم العالي الفرنسي رقم ٩٢-٦٥٧ الصادر في ١٣ يونيه (تموز) ١٩٩٢ المعدل ، كذلك د . صبري محمد السنوسي محمد النظام التأديبي لأعضاء هيأة التدريس بالجامعة – دراسة مقارنه - ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، ٢٠١٣،ص ١٤٤.

[٨٠] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، المصدر السابق ، ص ١٩٥.

[٨١]) قضت المحكمة الادارية في مصر (... ان رئيس مجلس التأديب الذي تقدم بمذكرة الى مدير جامعة الإسكندرية أثناء سير الدعوى التأديبية يطلب فيها أحالة الطاعن الى المحاكمة التأديبية ، وبذلك يكون قد أبدى رأياً مسبقاً في الدعوى مما يفقده صلاحية الفصل فيها ويجعل عمله باطلاً ...) ، ينظر :- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ١٩٧١/١١/١٣ في الطعن رقم ٥٠ لسنة ١٠ ق ، اشار اليه د . عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ،المصدر السابق ، ص ١٨٦.

[٨٢] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المسؤولية التأديبية ، مصدر سابق ، ص ١٩٦.

[٨٣] قضت المحكمة الادارية في مصر (..إذا كان الثابت من الأوراق إن التحقيق في واقعة الاتهام المنسوبة الى الطاعن انتهى بمذكرة أعدها المستشار القانوني للجامعة اقترح فيها الأخذ بأحد حلول ثلاثة : اما الموافقة على طلب الإعارة المقدم من الطاعن ، وإما قبول استقالته ، وأما أحالته الى مجلس التأديب لمحاكمته تأديبياً فيما انتهت إليه مذكرة التحقيق من إخلاله بواجبات وظيفته وعدم حضورة لإلقاء دروسه ومحاضراته .. وحيث ان السيد الدكتور نائب رئيس الجامعة هو الذي رفع المذكرة الى السيد رئيس الجامعة ..ضمنها رأيه بأنه يفضل الأخذ بأحد الاقتراحين الأوليين دون الاقتراح الأخير ، الأمر الذي يتضح معه ان سيادته قد اتصل بمراحل الاتهام وأبدى رأياً في التحقيق بما يفقده الحيدة الواجبة فيمن يجلس للحكم ويجعله غير صالح بالتالي لرئاسة مجلس التأديب الذي حوكم الطاعن أمامه ، الأمر الذي يتعين معه الحكم ببطلان تشكيل هذا المجلس وبطلان القرار الصادر منه ..) ينظر :- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ١٠٩٣ لسنة ٣٨ ق ، الصادر في ١٩٨٣/١/٧ ، اشار اليه عبد العظيم عبد السلام ، تأديب الموظف العام في مصر ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤ ، ص ٤٢٤-٤٢٥.

الفرع الثاني

تسبيب القرارات والأحكام الانضباطية

يُعدَ التسبيب ضمانة مهمة من الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة الانضباطية ، وذلك لما يوفره من الاطمئنان لصحة الوقائع التي استوجبت الجزاء الانضباطي التي كونت السلطة الانضباطية من خلالها قناعاتها في فرض الجزاء ،من خلال توافر أركان المخالفة الانضباطية وكذلك يتيح للقضاء امكانية الرقابة [٨٤] ، و عليه سنقسم هذا الفرع الى مقصدين نوضح في الاول مفهوم التسبيب ، و نبين في الثاني موقف التشريعات من التسبيب.

المقصد الاول

مفهوم التسبيب

سنبين تعريف التسبيب وأهميته وشروطه وأركانه في عدة فقرات وكالتالي :-

أولا: تعريف التسبيب

وردت عدة تعاريف للتسبيب ، فقد عُرف بأنه (الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري ، وبالتالي يكون القرار مسبباً إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي استند إليها مُصدر القرار ، فالتسبيب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار ومن ثم فأنه ينتمي الي المشروعية الخارجية للقرار) [٨٥] .

وعُرف أيضا بأنه (إيراد الحجج الواقعية والقانونية المبني عليها القرار والمنتجة له، كبيان ما يقوم عليه إستدعاء الدعوى أو الواقعة أو العمل القانوني مدار التعويل ، وبيان ظروف الدعوى وملابساتها ، وبيان الأسباب ال تي حملت جهة الفصل في النزاع للأخذ بهذا المنحى دون غيره ، وقبول البينة أو رفضها ، وأسباب الرفض والقبول ، وذكر المادة القانونية التي تحكم الواقعة في قرار حكمها)[٨٦].

لابد من الإشارة إلى ان التسبيب يختلف عن السبب اذ ان السبب يعني الحالة القانونية والواقعية الدافعة لاتخاذ القرار وهو موجود دائما ويَعد ركناً موضوعيا في القرار الانضباطي ، اما التسبيب فيعني ذكر سبب القرار الانضباطي في صلبه اذ يعدُ اجراءً شكليا [٨٧] ، تقضي القاعدة العامة بعدم تسبيب القرار الإداري مالم ينص القانون على خلاف ذلك ، إلا أن هذه القاعدة لايمكن تطبيقها في مجال القرارات الانضباطية لأن الاخيرة اقرب الى الأحكام القضائية منها للقرارات الإدارية وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر ، ومجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) في أحد قراراته [٨٨].

---

[٨٤] ينظر :- احمد محمود احمد الربيعي ، مصدر سابق ، ص ١١٩.

[٨٥] ينظر:- د. محمد ماهر ابو العينين ، دعوى الالغاء وفقاً لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن الحادي والعشرين ، ال كتاب الثاني ، الطبعة الخامسه ، ٢٠٠٢، ص ١٥٣.

[٨٦] ينظر:- عبد الرحمن العلام، تعليل الأحكام، مقال منشور في مجلة القضاء، نقابة المحامين، جمهورية العراق، ع ٤، س١٢، ١٩٥٤، ص٧. وقريب من هذا المعنى د . محمد المقاطع، النظم الوظيفية في الهيئات والمؤسسات العامة الكويتية وعلاقتها بقانون الخدمة المدنية، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية الحقوق - جامعة الكويت، ع (٤،٣)، س١٦، ١٩٩٢، ص١٩٨.

[٨٧] ينظر:- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري - دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٣٦٤.

[٨٨] قضت محكمة القضاء الاداري في مصر بأنه (الاصل في القرار التأديبي ان يكون مسبباً بخلاف القرار الاداري) ينظر:- محكمة القضاء الإداري بمصر، حكم رقم ٨٤٣ لسنة ٢١ق، جلسة ١٩٦٨/٧/٢٤، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في ثلاث سنوات (١٩٦٦-١٩٦٩)، الهيأة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، القاعدة ١٨٢، ١٩٧٠، ص٣٠٤ ،

ثانيا: اهمية التسبيب

للتسبيب أهمية كبيرة سواء كانت للأستاذ الجامعي او الإدارة او القضاء ، فهو مهم للأستاذ الجامعي المنسوبة إليه التهم ، لأنه يبعث الطمأنينة في نفسه من خلال اطلاعه على الأسباب والوقائع التي كونت الإدارة عليها قناعتها لفرض الجزاء الانضباطي [٨٩] ، انه يمكنه من الاطلاع على مد ى اخذ الادارة بعين الاعتبار دفاعه واطلاعه على عدالة الجزاء ومدى تناسبه مع المخالفة التي ارتكبها [٩٠].

اما أهميته بالنسبة للإدارة فتتمثل أن الإدارة ستعمل على اخذ الحيطة والحذر عند توقيع الجزاء ، اذ ستعمل على اتخاذ إجراءات مدروسة وصحيحة لكي توصف قراراتها بالإنصاف وبخلافه قد تجانب الدقة في العمل وبالتالي تكون قراراتها مجحفة بحق الأستاذ المنسوبة اليه التهم [٩١].

وفيما يتعلق بأهميته بالنسبة للقضاء فهو يُمكن القضاء من بسط رقابته شرعية القرار الانضباطي ومدى تناسبه مع النص القانوني وأيضا مدى ملائمته لجسامة المخالفة [٩٢]، وأيضا يقلل اللجوء الى القضاء اذا اقتنع الأستاذ المتهم بالأسباب الواردة في القرار الانضباطي [٩٣].

ثالثا:عناصر التسبيب

١ - تحديد وقائع المخالفة الانضباطية التي ارتكبها الأستاذ المتهم وهي الوقائع الموجبة للعقوبة والتي ثبت ارتكابها بالوسائل التي قررها القانون[٩٤] ، مع بيان زمان ومكان الواقعة لما لهما من أهمية ، إذ أن التأريخ له أهمية في سقوط الدعوى الانضباطية والمكان له تأثير على التخفيف والتشديد في العقوبة ، ويجب وصف الواقعة بشكل دقيق[٩٥] .

٢ - ذكر الأساس القانوني للتسبيب والمتمثل بكل مايعتبر التزاماً بالواجبات الوظيفية او الخروج عنها [٩٦]، واختلف الفقه بين ان يقتصر التسبيب على الأسباب الواقعية او إضافة الأسباب القانونية ، وتباينت أحكام مجلس الدولة الفرنسي في بيان الأساس القانوني للتسبيب [٩٧].

وبذات الاتجاه قضى مجلس الانضباط العام بأنه (... وجوب صدوره – القرار الانضباطي –معللاً ومُسبباً) ينظر:- قرار مجلس الإنضباط العام ، قرار رقم ٩٩٦/٢٤٧، في ١٩٩٦/٥/٨، إضبارة ٩٩٦/١٠، قرار غير منشور.

[٨٩] ينظر:- د. نوفان العقيل العجارمة ، مصدر سابق ، ص ٣٠٥.

[٩٠] ينظر:- د. نصر الدين مصباح القاضي، مصدر سابق ، ص٥٤٦-٥٤٧. وأيضاً د. أرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية - دراسة مُقارنة بين التشريع المصري والتشريع الكويتي، مصدر سابق ، ص٥٤١

[٩١] ينظر:- د. عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط أساسي في القرار الإداري، تعليق منشور في مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، ع ٢، س٨، ١٩٦٦، ص١٧٥.

[٩٢] ينظر:- د. نواف كنعان ، القانون الاداري الاردني ، الكتاب الثاني ، الطبعة الاولى ، مطابع الدستور التجارية ، ١٩٩٦ ، ص ١٤٣.

[٩٣] ينظر:- د. سعد الشتيوي، المُساءَلة التأديبية للموظف العام، مصدر سابق ، ص١١٨. وأيضاً د. نواف كنعان، المصدر السابق، ص١٣٤

[٩٤] ينظر:- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، مصدر سابق، ص٢٨٠.

[٩٥] ينظر :- د. نوفان العقيل العجارمة ، المصدر السابق ، ص ٣٠٦ ، وايضا د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية المصدرالسابق، ص٥٢٠. وينظر أيضاً:- المادة (٥/ف١٢) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، التي تحضر على الموظف ما يأتي (الحضور إلى مقر وظيفته بحالة سكر أو الظهور بحالة سكر بيّن في محل عام). وأيضاً المادة (١٠٢) من قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ اذ نصت (لا يجوز لأعضاء هيأة التدريس إعطاء دروس في غير جامعاتهم أو الإشراف على ما يعطى بها....).

٣ - الرد على الدفاع الذي يبديه الأستاذ الجامعي المتهم اذا كان دفاعه متعلقاً بمضمون القرار او مكملاً لعناصره دون ان يكون هناك تعقيباً عن تفاصيل وجزئيات كل واقعة على حده ، والاكتفاء برد مجمل مدعوما بالحجج والأسانيد التي كونتها السلطة الانضباطية عن المخالفة المرتكبة من قبل الأستاذ الجامعي مع الإحاطة بالحجج والأسانيد للأستاذ المتهم[٩٨] وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر بأحد قراراتها [٩٩].

رابعا: شروط التسبيب

يوجد شرطين يجب ان يتحققا من الأجل الاستفادة من حكمة التسبيب ألا وهما :-

١ - **ان يُذكر السبب في صُلب القرار الانضباطي** : اذ يجب ان يشتمل القرار الانضباطي على الأسباب الدافعة للقرار الانضباطي بحيث انه بمجرد الاطلاع عليه تستخلص النتيجة (العقوبة)[١٠٠] وهذا ماكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر [١٠١] ، اما اذا تم الاكتفاء بالإشارة الى الأسباب التي ورد ذكرها في قرار آخر فلا يُعتبر التسبيب كافياً ألا اذا كان ضمانة للأستاذ المتهم من التعسف [١٠٢].

٢ - **ان يكون التسبيب كافياً وواضحاً ومتناسقاً** : يجب ان يكون التسبيب مسوغاً للعقوبة الانضباطية بشكلٍ كافٍ ، وألا يحتوي على عبارات عامة وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر [١٠٣] ، ويجب ان يكون التسبيب منتجاً ويكون التسبيب غير منتج اذا كانت نتيجة القرار متناقضة مع أسباب القرار وهذا ما أكدته الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة [١٠٤].

---

[٩٦] (ويجب أن يُسبق تحديد هذا الواجب بناءً على القوانين والقرارات الوزارية والتعليمات التي يجري العمل بموجبها) ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢٨٠٧ لسنة ٤٠ق عليا، جلسة ١٩٩٥/١٢/٢٣، أشار إليه المستشار:- محمد ماهر أبو العينين، الدفوع التأديبية، المصدر السابق، ص٣٧٠.

[٩٧] ينظر:- د. عمرو فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، المصدر السابق، ص ٣٢٦. وأيضاً د. عزيزة الشريف، النظام التأديبي وعلاقته بالانظمة الجزائية الاخرى ، مصدر سابق ، ص١٧٨

[٩٨] ينظر:- د. علي جمعة محارب ، مصدر سابق، ص ٣٥٨.

[٩٩] قضت المحكمة الادارية العليا بأنه (...والمُراد بالتسبيب المعتبر هو تحرير الأسانيد والحجج المبني الحكم عليها والمنتجة له سواءٌ من حيث الوقائع أو القانون، ويجب أن يشتمل الحكم على بيان الواقعة المستوجبة للعقوبة بياناً تتحقق به أركان المخالفة والظروف والأدلة التي إستُخلصت منها حتى يتضح منها وجه الإستدلال بها وسلامة المأخذ وإلّآ كان قاصراً) ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٢٧٩ لسنة ٣٤ق عليا، جلسة ١٩٩١/٢/١٢، مجموعة المبادئ القضائية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، المصدرالسابق، ص٤٦٥.

[١٠٠] ينظر:- محمود القاضي، العيوب التي ترد على تسبيب الأحكام، بحث منشور في مجلة القضاء، نقابة المحامين، جمهورية العراق، ع ٤، س٢١، كانون الأول ١٩٦٦، ص١٥ وما بعدها.

[١٠١] قضت المحكمة الادارية العليا في مصر بأنه (...بأن التسبيب ليس متطلباً لصحة الحكم التأديبي فقط، بل متطلب لصحت القرار التأديبي ...) ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٨٩ لسنة ٤٥ق عليا، جلسة ١٩٩٩/٦/٢٠، أشار إليه المستشار:- جلال أحمد الأدغم، التأديب في ضوء قضاء محكمتي (النقض - الإدارية العليا)، مطبعة الإنتصار لطباعة الأوفست، الإسكندرية، ط١، ٢٠٠١، ص١٩٧.

[١٠٢] ينظر:- د. مغاوري محمد شاهين، المُساءَلة التأديبية للعاملين المدنيين في الدولة والقطاع العام، المصدر السابق، ص٣٧٣.

[١٠٣] قضت المحكمة الادارية العليا في مصر بأنه (...لا يكفي في هذا الشأن لإعتبار الحكم مسبباً ترديد نصوص القانون أو سرد الوقائع دون تحديد واضح وقاطع لما إعتمدته المحكمة وأقرته في حادثات الوقائع وتحصيل فهم نصوص القانون الذي ثَبُتَ عليه المنطوق ...) ، ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن ٧٢٧ لسنة ٣٣ق عليا، جلسة ١٩٨٩/٦/١٧، أشار إليه المستشار:- ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، المصدر السابق، ص٤٦٧.

المقصد الثاني

موقف التشريعات من التسبيب

جاءت التشريعات المنظمة لأحكام مساءلة الأساتذة الجامعيين بالجامعات سواء في فرنسا او في مصر او الأردن بنصوص قانونية مؤكدة على ضرورة تسبيب القرارات و الأحكام الانضباطية .

ففي فرنسا أكد المشرع الفرنسي على ضرورة تسبيب القرار الذي يصدر عن مجالس التأد يب وذلك في مرسوم الإجراءات الانضباطية الخاص بأعضاء التعليم العالي الفرنسي رقم ٩٢- ٦٥٧ الصادر في ١٩٩٢/٧/١٣ المعدَل [١٠٥].

و في مصر فقد بين المشرع بأن قرار رئيس الجامعة عند توقيع عقوبات التنبيه او اللوم على اعضاء هيأة التدريس بالجامعة المخلين بواجباتهم او مقتضيات وظائفهم يجب ان يكون نهائياً ومسبباً [١٠٦]، بمعنى ان التسبيب مقتصر على هاتين العقوبتين إلا ان المادة (١٠٥) من قانون تنظيم الجامعات المصري النافذ قد ألزمت بالرجوع فيما لم يرد به نص الى قانون مجلس الدولة المصري[١٠٧].

وطبقاً لأحكام قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ فإنه لايجوز ان يؤجل النطق بالحكم أكثر من مرة ، وعند صدور الأحكام فأنها تصدر مسببة موقع عليها من قبل الرئيس والأعضاء[١٠٨]، وللمحكمة الإدارية العليا في مصر أحكاما تؤكد فيها على التسبيب [١٠٩].

اما في الأردن فقد جاء نظام الهيأة التدريسية رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٥ خالياً من النص على ضرورة التسبيب سواء كان القرار صادراً من السلطة الرئاسية (رئيس الجامعة ، العميد ، رئيس القسم) او صادرا عن المجلس التأديبي الابتدائي .

وفي العراق فأن قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ جاء خالياً من النص على وجوب التسبيب ، وكذلك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١المعدَل فلم يشترط قانون الانضباط ذلك صراحة الا في عقوبات (التوبيخ والفصل والعزل) [١١٠] ، الا انه مع ذلك يمكن ان نستشف اشتراط تسبيب القرار الانضباطي ضمناً من خلال منطوق نص المادة (١٥/ثانيا) من قانون الانضباط اعلاه ، اذ اوجب على اللجنة التحقيقية ان ترفع توصياتها مسببة اما بعدم مساءلة الأستاذ الجامعي المتهم وغلق التحقيق ، او توقيع إحدى العقوبات الواردة في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١

---

[١٠٤] قضت الهيأة العامة لمجلس شورى الدوله بأنه (الأحكام يجب أن تكون مشتملة على الأسباب التي بُنيت عليها وليس على الفرضيات...) ، ينظر:- قرار الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية ، قرار رقم ٢٧/إنضباط/تمييز/٢٠٠٤، في ٢٠٠٤/٣/٢٢، مجلس شورى الدولة، المصدر السابق، ص٢٥١.

[١٠٥] ينظر:- المادة (٣٥) من مرسوم الاجراءات الانضباطية رقم ٩٢-٦٥٧ الصادر في ١٣ يوليه (تموز) ١٩٩٢ المعدل .

[١٠٦] ينظر:- المادة (١١٢) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ .

[١٠٧] ينظر:- المادة (١٠٥) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢، حيث نص على أنه (.... تسري بالنسبة إلى المُساءَلة أمام مجلس التأديب القواعد الخاصة بالمحاكمة إمام المحاكم التأديبية المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة).

[١٠٨] ينظر:- نص المادة (٤٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

[١٠٩] اذ قضت (ان قرارات مجالس التأديب تعتبر في حكم الأحكام التأديبية ومن ثم يجب ان يتضمن الحكم الصادر بإدانة المحالين بياناً واضحاً بالمخالفات المنسوبة الى كل منهم ، وأوجه إثبات كل اتهام ، وما اذا كان يدخل في اختصاص المتهم من عدمه ، والأساس القانوني الذي ارتكن أليه مجلس التأديب في إدا نته)، ينظر :- حكم المحكمة الادارية العليا بالطعن رقم ٣١٨٦ لسنة ٤٣ ق ، الصادر في ١٩٩١/١٢/٢٧ ، نقلاً عن المستشار جلال احمد الادغم ، التأديب في ضوء محكمتي الطعن – النقض- الادارية العليا، المصدر السابق ، ص ٢٥٥.

[١١٠] ينظر:- المادة (٨) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(المعدل)[١١١] ، وبما ان إجراءات فرض العقوبة الانضباطية على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي من حيث ضرورة تشكيل لجنة تحقيقية وفقاً للمادة (١٥/ثانيا) من قانون الانضباط أعلاه فأن اللجنة التحقيقية ترفع توصياتها مسببةً بعدم المساءلة أو توقيع إحدى العقوبات الواردة في المادة (١٣٨/ ثانيا) من قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥.

الخاتمة

بعد ان انهينا بحثنا الموسوم (الضمانات السابقة والمعاصرة لتوقيع العقوبة الانضباطية على عضو الهيئة التدريسية في الجامعات الخاصة - دراسة مقارنة) ، لابد لنا اهم النتائج والمقترحات .

اولا: النتائج :-

١ - تبين لنا وجود ضمانات سابقة على توقيع العقوبة الانضباطية تتمثل بالمواجهة والاطلاع على العمل والتي نص عليها التشريع المقارن في كل من فرنسا ومصر والأردن بصورة صريحة بينما لم يتضمن قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدَل نصاً مماثل وكذلك الحال بالنسبة لكتابة التحقيق أما حق الدفاع فقط نص قانون العمل أعلاه على أمكانية الاستعانة بمحامٍ للدفاع اما قانون الانضباط فلم يتضمن ذلك على الرغم من أهمية ذلك لان التحقيق هو المستوى الوحيد للمساءلة الانضباطية.

٢ - ان الضمانات المرافقة والمتمثلة بالحياد والتسبيب لم ينص التشريع العراقي على ضرورة وجودهما إذ لايوجد تطبيقاً حقيقياً لمبدأ الحياد في العراق لأنه لايوجد فصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق وذلك على خلاف الدول المقارنة التي أخذت بالأنظمة القضائية وشبهالقضائية .

ثانيا:- المقترحات:-

١ -ندعو المشرع العراقي مسايرة التشريعات المقارنة وإصدار تشريع انضباطي خاص بالأساتذة الجامعيين يبين فيه الضمانات الكافية لعضو هيئة التدريس عند المساءلة.

٢ -النص صراحةً في قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ و قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ على ضرورة مواجهة الأستاذ بالتهم المنسوبة إليه خلال مدة (٧) أيام ، والاطلاع على ملف الاتهام والتسبيب والتظلم ، كونها من الضمانات الشخصية.

٣ -ضرورة الفصل بين سلتطي الاتهام والتحقيق ليكون هناك تطبيقا حقيقيا لمبدأ الحياة ، ونقترح الاخذ بالنظام شبه القضائي في الجامعات .

المصادر

[١١١] ينظر :- المادة (١٥/ ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل .

اولا: الكتب العامة والمتخصصه

١ ـد. احمد الموافي ، نظام مجالس التأديب – طبيعته – ضماناته ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١.

٢ ـد. أرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية ـ دراسة مُقارنة بين التشريع المصري والكويتي، دار النصر للطباعة الإسلامية، بلا مكان طبع، ٢٠٠١.

٣ ـ أنور أحمد رسلان، الوجيز القانون الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٩.

٤ ـالمستشار جلال احمد الأدغم ، مبادئ التأديب المستخلصة من أحكام المحكمة الإدارية العليا ، دار الكتب القانو نية ، مصر ، ٢٠١٠.

٥ ـد. حسين حمودي المهدوي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان ، طرابلس ، ليبيا ، ١٩٨٦.

٦ ـد. سعد الشتوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧

٧ ـد. صبري محمد السنوسي محمد ، النظام التأديبي لأعضاء هيأة التدريس بالجامعة – دراسة مقارنه ـ ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، ٢٠١٣

٨ ـد.علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٤.

٩ ـد. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام ـ ضمانات تأديب الموظف العام، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ج٤، ٢٠٠٧

١٠ ـد. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط١، ٢٠٠٦.

١١ ـ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، ٢٠٠٨

١٢ ـ د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، بلا دار نشر ، ٢٠٠٣

١٣ ـ د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ج ١٢٦ ، الدار العربية للموسوعات ، بيروت – لبنان ، د.ت

١٤ ـ د. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري ـ دراسة مُقارنة ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٣، ٢٠٠٦

١٥ ـ د. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري ـ نشاط الإدارة ووسائلها ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٢، ٢٠٠٤.

١٦ ـ د. عمرو فؤاد بركات ، السلطة التأديبية (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٩

١٧ ـ أ.د. غازي فيصل مهدي ، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ، بلا دار نشر ، ٢٠٠٦.

١٨ ـد. محمد عصفور ، سلطة العقاب التي لاتنتمي إلى تأديب في نطاق الوظيفة العامة ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة الخامسة ، العدد الثاني ، ديسمبر (كانون الأول) ، ١٩٦٣.

١٩ - محمد محمود عبد الجبار الجبوري ، المدخل في علم النفس ، مطبعة الجامعة الموصل ، ١٩٨٤

٢٠ - د. ماهر عبد الهادي ، الشرعية الإجرائية في التأديب ، دار الغريب للطباعة ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٦

٢١ - د. نواف كنعان ، القانون الإداري الأردني ، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، مطابع الدستور التجارية ، ١٩٩٦

٢٢ - د. نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى - الإصدار الأول – ٢٠٠٧.

٢٣ - د. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة، ط٣ ، ٢٠١٠

ثانيا: الرسائل والاطاريح الجامعية

٢٤ - احمد محمود احمد الربيعي ، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٣

٢٥ - ثامر محمد رخيص ، العقوبة الانضباطية وأثرها في الحد من المخالفة الانضباطية في الجامعات العراقية – دراسة تطبيقيه مقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، ٢٠١٢

٢٦ - ضامن حسين العبيدي ، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩١

٢٧ - محمد ولد المختار، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في القانون الموريتاني - دراسة مُقارنة، رسالة ماجستير، مقدم إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٦.

٢٨ - هاشم حمادي عيسى، النظام القانوني للتظلم الإداري - دراسة مُقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٩.

٢٩ - يحيى قاسم علي سهيل، الضمانات الوظيفية والعقوبة التأديبية في القانون اليمني، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بابل، ١٩٩٨.

رابعا: **القوانين والتعليمات والقرارات والأنظمة**

٣٠ - قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدَل.

٣١ - قانون العمل العراقي النافذ رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥

٣٢ - قانون التعليم العالي الأهلي رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٦

٣٣ -قانون التعليم العالي الفرنسي رقم (٦٨- ٨٧٩) الصادر في ١٢ يونية (تشرين الأول) ١٩٦٨.

٣٤ - القانون الفرنسي ٨٤-٥٢ لسنة ١٩٨٤ المعدلة بالقانون رقم ٩٠-٥٧٨ الصادر في ٤ يونية ١٩٩٠.

٣٥ - قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢

٣٦ -قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ المصري.

٣٧ -نظام الهيأة التدريسية في الجامعة الأردنية وتعديلاته رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٥.