الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة الانضباطية على اعضاء هيئة التدريس

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

تاريخ التسليم :30/1/2019
تاريخ القبول8/4/2019

الملخص:

لعضو الهيئة التدريسية ان يلجأ الى الضمانات القانونية اللاحقة لتوقيع الجزاء الانضباطي بحقه , وتتخلص تلك الضمانات بالتظلم الاداري للجهة التي اصدرت قرار فرض العقوبة بحقه , واذا لم يطمئن الى نتيجة الطعن فله ان يلجأ الى الضمان الاخير الا وهو الطعن امام القضاء , وقد قنا بأتباع اسلوب المنهج التحليلي المقارن لنصوص القانون في هذه الدراسه بين كل من العراق ومصر وفرنسا , وذلك لكي يتمكن اعضاء الهيئة التدريسيه من معرفة الضمانات القانونية التي تمكنهم من الاطمئنان للعقوبات الانضباطية الصادرة بحقهم .

الكلمات المفتاحية : عضو هيئة التدريس, ضمانات , القضائي

Subsequent guarantees for the disciplinary punishment of faculty members

Assistant teacher Iman Haif Mohamed

Al-Qadisiyah University

imanalhaif@yahoo.com

delivery date:30/1/2019

Date of acceptance: 8/4/2019

Abstract

A faculty member has the right to resort to the legal guarantees following the disciplinary punishment against him, and these guarantees are discarded by the administrative grievance of the authority that issued the decision to impose the penalty against him, and if he is not satisfied with the outcome of the appeal, he may resort to the last guarantee, which is the appeal before the judiciary, and he has followed the method of approach comparative analytical texts of law in this study between Iraq, Egypt and France, in order to enable faculty members to know the legal safeguards that enable them to be assured of sanctions discipline issued against them.

Key words: faculty member, guarantees, judicial

المقدمة :

يكفل القانون لعضو الهيئة التدريسية الضمانات التي تحقق عدالة العقوبة المفروضة عليه سواء كانت سابقة او معاصرة للجزاء الانضباطي كالتحقيق الكتابي والدفاع والتسبيب وغيرها من الضمانات ، أما اذا لم يطمئن وشعر بعدم كفاية تلك الضمانات ، عندئذ يستطيع اللجوء الى ضمانات أخرى لاحقة لتوقيع الجزاء الانضباطي من اجل ان يتخلص من تنفيذ العقوبة الصادرة بحقه ، وهذه الضمانات تشكل الملجأ الأخير الذي يستطيع ان يلجأ إليه الأستاذ الجامعي الصادر بحقه الجزاء سواء بالتظلم إداريا او بالطعن قضائياً ، ومادفعنا لاختيار ها الموضوع هو ندرة المصادر القانونية التي تتناله بالبحث فضلا عن تعريف عضو هيئة التدريس بالجامعة ماهي ضماناته اللاحقة اذا ماتعرض للمساءلة والعقاب , وقد اتبعنا اسلوب المنهج التحليلي المقارن لنصوص القانون , اذ قارنا النصوص بين كل من القانون العراقي والقانون الفرنسي والقانون المصري والقانون الاردني , وقد قمنا بتقسيم على البحث الى مبحثين وهذا مبحثين مستقلين وكالاتي :-

المبحث الاول : التظلم الإداري من الجزاء الانضباطي

المبحث الثاني : الطعن القضائي.

المبحث الأول
التظلم الإداري

يُعد التظلم الإداري من الضمانات المهمة التي كفلها المشرع لعضو الهيئة التدريسية من اجل التخلص من مغبة العقوبة الانضباطية الصادرة بحقه [1] .

عليه سنتناول هذا االمبحث في فرعين نبين في الفرع الأول مفهوم التظلم، ثم نوضح في المطلب الثاني قواعد التظلم من توقيع العقوبة الانضباطية .

المطلب الأول
مفهوم التظلم

سنبين في هذا المطلب تعريف التظلم وأهميته واهم شروطه على النحو الآتي :-

أولا: تعريف التظلم الإداري

يُعرَف التظلم في اللغة بأنه تَشكي الظلم ، اما المتظلم يعرف بأنه الذي يشكو أحد ظلمه ، والظُلم (بالضم) ، (هو وضع الشئ في غير موضعه) [2]، والتظلم بمعنى تظلم منه او شكا ظلمه ، وتظلم الرجل اي أحال عن نفسه الظلم [3].

---

[1] ينظر:- د. نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى - الإصدار الأول – 2007، ص 308.

[2] ينظر:- جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري (ابن منظور)، معجم لسان العرب، الدار العربية للتأليف، بيروت، ج5، 1998، ص266.

[3] ينظر:- جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري، أبن منظور، لسان العرب ، ج8 ، ط3 طبعة ملونة، دار أحياء التراث العربي للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت – لبنان، بدون سنة طبع، ص265.

أما فقهياً فهناك كثير من التعاريف للتظلم الإداري والتي تدور حول معنى واحد الا وهو حق الفرد الذي صدر بحقه قرار إداري اضر او مس مركزه القانوني بأن يعترض أمام الجهة او السلطة الإدارية التي أصدرت القرار بحقه ، لتعيد النظر فيه بالسحب او الإلغاء او التعديل ومن هذه التعاريف نذكر (طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى جهة الإدارة نفسها ليشكو أو يتظلم من القرار الإداري الذي أضرَّ بمركزه القانوني بصورةٍ مباشرةٍ، بهدف أن ترجع الإدارة عن قرارها أو تسحبه)[4].

وعُرف كذلك بأنه (وسيلة كفلها القانون للمُتهم لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات، يعتقد عدم مشروعيتها ويلتمس فيه أن تُعيد الإدارة النظر في قرارها، الذي أضرَّ بمركزه القانوني بالسحب أو بالتعديل)[5].

ومن التعاريف أيضا (هو وسيلة قانونية عملية يخولها المشرع للأشخاص المعنيين بالقرارات الادارية بحيث يمكنهم من الالتجاء الى الجهة الإدارية مصدرة القرار المتظلم منه او السلطة الرئاسية لها بقصد إعادة النظر في القرار المطعون فيه او تعديله قبل الالتجاء الى القضاء)[6].

ونرى ان التظلم الإداري لاعضاء هيئة بوجه عام هو حق الأستاذ الجامعي الذي صدر بحقه قراراً انضباطيا ان يطلب من السلطة التي أصدرت القرار بحقه سحب قرارها او تعديله او إلغاءه باعتباره غير مشروع وبعيدا عن العدالة [7].

والتظلمات الإدارية تكون على نوعين فهي أما ان تكون ولائية يقدمها عضو هيئة التدريس الى الجهة التي اصدر القرار بحقه مباشرة يطلب منها إعادة النظر فيه اما بسحبه او تعديله او إلغاءه [8] ، او ان تكون تظلمات رئاسية يقدمها الى الرئيس الاداري الذي اصدر القرار ، يطلب فيه ان يعيد النظر في القرار الصادر بحقه[9].

ثانيا : أهمية التظلم الإداري

للتظلم الإداري أهمية كبيرة ، اذ يقدم فائدة لكل من الإدارة (إدارة الجامعات) واعضاء هيئة التدريس الصادر بحقهم القرار الانضباطي ، والقضاء ، وتبرز هذه الأهمية في الآتي :-

1- ان التظلم الإداري يجعل إدارة الجامعات تتجه صوب سلوك التأني في إتخاذ القرار والموضوعية والحياد ، وذلك لكي تتجنب إعادة النظر في القرارات التي تتخذها [10].

---

[4] ينظر:- د. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص79.

[5] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، 2008، ص246

[6] ينظر:- اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، 2006. ، ص 120.

[7] ينظر:- ضامن حسين العبيدي ، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 1991، ص 270.

[8] ينظر:- علي حسين عبد الأمير، التظلم الإداري في العراق المزايا والعيوب، بحث منشور في مجلة القانون المُقارن، تصدرها جمعية القانون المُقارن العراقية، ع65، لسنة 2009، ص121 .

[9] ينظر:- علي حسين عبد الامير ، المصدر نفسه ، نفس الصفحة ، ومن امثلة التظلم الرئاسي ، التظلم الذي يقدمه احد الاساتذة الجامعيين في الجامعات العراقيه الى رئيس الجامعة عن عقوبة انضباطية صادره بحقه من قبل عميد الكلية التي يعمل بها ، ينظر :- عمار خليل الحديثي ، النظام الانضباطي لأعضاء هيأة التدريس بالجامعة (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الأنبار، 2012، ص 144.

[10] ينظر:- د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2004، ص 36 ومابعدها.

2- ينهي المنازعات الإدارية في المراحل الأولى لها ، اذا وجدت الإدارة ان المُتظلم على صواب في تظلمه ، وبذلك تتحقق العدالة الإدارية [11].

3- ان التظلم يبعد الإدارة عن الوقوف أمام القضاء ، ويوفر لها الوقت والجهد والمال اذا ما اضطرت ان تكون مدعى عليها [12] ، كما انه اذا كان قرار الإدارة غير مشروع وطُعن فيه أمام القضاء ستتحمل الإدارة اعباءً منها ماليه من حيث التعويضات التي ستلتزم بدفعها لمن أضره القرار ناهيك عن الضرر الأدبي الذي ستتعرض له الإدارة عند وصم قراراتها بعدم المشروعية ، فعند قبولها التظلم ستتجنب الإدارة كل ذلك[13].

4- يمثل التظلم رقابة متكاملة مضموناً وتطبيقاً من خلال المتابعة الدائمة من قبل الإدارة للمرؤسيين ، اذ ان التظلم ليس مقتصرا عن بحث عنصر المشروعية وإنما امتد أيضا الى عنصر الملائمة [14].

5- ان التظلم يحقق مصلحة مهمة للقضاء اذ يعمل بدوره على تقليل عدد الدعاوى المرفوعة امام المحاكم ، وبالتالي يخفف الثقل المُلقى على عاتقها [15] ، كما ان التظلم يوفر حلولا متعددة تتخذها الإدارة عند معالجتها لموضوع معين كثرت التظلمات منه ، يمكن ان تقدم تلك الحلول بدراسة ووثائق الى السلطة التشريعية عندما تصدر قانوناً جديداً [16].

ثالثاً: شروط التظلم

لكي يُقبل التظلم المقدم من عضو هيئة التدريس ينبغي ان تتوفر عدة شروط ، وألا كان التظلم مستحقاً للرفض ، وهذه الشروط هي :-

1- **ان يقدم التظلم بعد ان يصدر قراراً انضباطياً نهائياً :** يشترط في التظلم الذي يقدمه الأستاذ الجامعي لكي تتمكن السلطة الانضباطية من إعادة النظر في قرارها ان يُقدم بعد صدور القرار المتضمن فرض العقوبة الانضباطية بحقه ، إذ لايكون منطقياً ان يطلب من السلطة ان تعيد النظر في قرار لم يصدر بعد ومازال تحت نظرها [17].

وأيضا ان يكون القرار الصادر بفرض الجزاء على عضو هيئة التدريس نهائيا ، بمعنى ان يكون مستنفذاً كافة مراحل التسلسل الإداري دون الحاجة لتصديقه من قبل سلطة أعلى ، وبالتالي لايجوز التظلم من القرار الانضباطي الذي يحتاج الى تصديق من سلطة أعلى ، اذ يكون في هذه

[11] ينظر:- المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (165) لسنة 1955 بشأن مجلس الدولة الذي إستحدثت لأول مرة التظلم الوجوبي. أيضاً ينظر:- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم 680 لسنة 31ق عليا، جلسة 1985/12/17، اذ قضت (بأن الحكمة من التظلم هي الرغبة في التقليل من المنازعات بإنهائها في مراحلها الأولى بطريق أيسر للناس وذلك بالعدول عن القرار المتظلم منه إن رأت الإدارة أنَّ المتظلم على حقٍ في تظلمه)، أشار إليه القاضي:- فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط2، بلا سنة طبع، ص143.

[12] ينظر:- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري - دراسة مُقارنة ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط3، 2006، ص103.

[13] ينظر:- زينب عباس محسن الإبراهيمي، التظلم الإداري بإعتباره شرطاً من شروط قبول الدعوى أمام القضاء الإداري، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة النهرين،2007، ص51.

[14] ينظر:- بدر محمد عادل محمد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في مملكة البحرين - دراسة مُقارنة، اطروحة دكتوراه، مقدمه إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2008، ص476.

[15] ينظر:- زينب عباس محسن الابراهيمي ، المصدر السابق ، ص 51.

[16] ينظر:- بدر محمد عادل محمد، المصدر نفسه، ص482.

[17] ينظر:- ضامن حسين العبيدي ، المصدر السابق ، ص 271.

الحالة التظلم سابقاً لأوانه ، لان السلطة الأعلى قد ترى تعديل القرار او رفضه وبالتالي يكون التظلم دون معنى[18] ، وهذا ما أكدت عليه الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة (سابقا) بالقول (لا تُعد التوصيات الصادرة عن اللجنة التحقيقية التي يشكلها الوزير وفقاً لأحكام هذا القانون قرارات إدارية نهائية ما لم يصادقها الوزير المختص وبذلك لا يجوز الإعتراض عليها)[19].

2- **ان يكون هناك مصلحة لعضو هيئة التدريس** : يشترط تقديم التظلم من قبل عضو هيئة الذي اثر في مصلحته القرار ، اذ ان هذا الأخير هو المرخص له برفع دعوى الإلغاء[20] ، ويستوي في ذلك ان يقدم التظلم من نفس عضو هيئة التدريس او من يمثله قانوناً [21].

3- **ان يكون التظلم مجدياً :** ويعني ذلك ان يكون التظلم المقدم من قبل عضو هيئة التدريس من الممكن ان يدفع السلطة التي أصدرته الى ان تعيد النظر فيه بالسحب أو الإلغاء او التعديل [22].

4- **ان يقدم التظلم خلال المدة التي يُسمح بها لرفع دعوى الإلغاء :** وهذا احد الشروط المهمة لقبول دعوى الإلغاء ، لان مضي المدة المحدده دون ان يقدم عضو هيئة التدريس تظلماً من القرار الصادر بحقه اذا كان التظلم وجوبياً ، يؤدي الى ان يسقط حقه في المطالبة بإلغاء القرار المتضمن فرض العقوبة عليه ، اذ يتحصن القرار من الطعن رغم مافيه من عيوب ، ويكون شأنه شأن القرار السليم ولاتُجبر الإدارة على إعادة النظر فيه[23] .

5- **ان يكون التظلم محدد المعنى وواضحاً :** لكي ينتج التظلم أثره ينبغي ان يكون ذات معاني محددة وواضحة ، اذ لايشترط في التظلم شكلاً معيناً إلا اذا نص القانون خلاف ذلك [24] ، ولكي ينتج التظلم أثره ينبغي يحدد لقرار انضباطي محدد ولطلبات محدده سواء بالسحب او الإلغاء او التعديل [25] ، فإذا لم يكن بالقطعية والدقة وعدم الوضوح فلا ينطبق عليه تظلماً قاطعاً لميعاد دعوى الإلغاء[26].

6- **يجب ان يُقدم التظلم الى الجهة الإدارية المختصة بنظره :** ينبغي ان يقدم التظلم الى الجهة المختصة بنظر التظلم سواء كانت تلك الجهة هي التي أصدرت القرار او الجهة الرئاسية لها او الجهة التي حددت للنظر في القرار الصادر عن مجالس التأديب ، فإذا قُدم التظلم الى جهة غير مختصة لاينتج التظلم أثره [27].

---

[18] ينظر:- د. احمد سلامة بدر ، المصدر السابق ، ص 240- 241.

[19] ينظر:- الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية، قرار رقم 71/إنضباط/تمييز/2007، في 207/7/17، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2007، المصدرالسابق، ص306 -307.

[20] ينظر:- د. محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي - في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2008، ص138، جدير بالذكر ان الاساتذة التابعين للقطاع العام هم من يحق لهم رفع دعوى الالغاء دون اعضاء هيئة التدريس المعينين والمتعاقدين مع الجامعات الاهلية.

[21] ينظر:- بدر محمد عادل محمد ، المصدر السابق ، ص 482.

[22] ينظر:- د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، المكتبة القانونية ، بغداد ، د.ت ، بلاسنة طبع، ص 67.

[23] ينظر:- ضامن حسين العبيدي ، المصدر السابق ، ص 271.

(24) ينظر:- د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، المكتبة القانونية ، بغداد ، د.ت ، بلاسنة طبع.

[25] ينظر:- اللواء محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2007، ص 57

[26] يجب أن يتضمن التظلم اسم عضو هيئة التدريس المتظلم وعنوانه الوظيفي، ومقر عمله، واسم المتظلم منه والقرار الصادر بحقه، وتأريخ صدوره وتأريخ تبليغه، وأسباب التظلم وأسانيده القانونية، وما يريد المتظلم الحصول عليه جراء ذلك، ينظر:- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام التأديبي لموظفي الدولة، المصدر السابق، ص55.

[27] ينظر:- زينب عباس محسن الابراهيمي ، المصدر السابق ، ص 9.

المطلب الثاني
قواعد التظلم من توقيع العقوبة الانضباطية

سنوضح في هذا المطلب الأحكام والإجراءات التي تحكم التظلم من قرار توقيع العقوبة الانضباطية بحق عضو هيئة التدريس في كل من التشريع المقارن والقانون العراقي .

أولا: قواعد التظلم من توقيع العقوبة الانضباطية في التشريع المقارن

هناك سلطتان في التشريع المقارن لها صلاحية توقيع العقوبات الانضباطية بحق عضو هيئة التدريس وهما السلطة الرئاسية [28] ومجالس التأديب ،

ولذلك سنبين أحكام التظلم في التشريع المقارن في كل من السلطة الرئاسية ومجالس التأديب [29] .

ففي فرنسا فأن المشرع الفرنسي لم يمنح في قوانين ومراسيم التعليم العالي للسلطة الرئاسية في الجامعة حق فرض اية عقوبة على أعضاء التعليم العالي بصورة عامة بما فيهم الأساتذة الجامعيين بالجامعة وبالتالي لامحل للكلام عن التظلم من القرارات الصادرة عن السلطة الرئاسية [30].

---

[28] باستثناء التشريع الفرنسي اذ لاتملك السلطة الرئاسية الجامعية في فرنسا توقيع اية عقوبة انضباطية على الاساتذة الجامعيين بالجامعة ، ينظر :- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 146.

[29] ان القرارات التي تصدر عن السلطات الرئاسية الجامعية تعتبر قرارات ادارية تخضع لما تخضع له سائر القرارات من حيث ضرورة التظلم منها اولاً قبل اللجوء الى القضاء ، اما العقوبات الموقعه بحق الاساتذة بالجامعة الصادرة من قبل مجالس التأديب تختلف فيما اذا كانت نهائية من عدمه ، وينصرف معنى نهائية الى عدة معاني فأما ان يُقصد بها القرار الذي لايجوز الرجوع فيه مع امكانية التظلم من القرار لاتغير او تؤثر في نهائيته ، او تعني ان القرار لايتوقف على تصديق جهة اعلى ، او ان هذه السلطة الاعلى لاتمتلك التعقيب على القرار ، وبالتالي لايصبح القرار نهائي مالم تتم المصادقة عليه من الجهة الاعلى ، واخيرا قد يكون مقصودا بالنهائية قابلية القرار للتنفيذ لكونه يرتب اثراً قانونياً معينا بأنشاء او تعديل او الغاء مركز قانوني . ينظر:- د. صبري محمد السنوسي محمد ، النظام التأديبي لأعضاء هيأة التدريس بالجامعة – دراسة مقارنه - ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، 2013، ص 158-159.

[30] وهذا على خلاف مايجري عليه العمل مع الموظف اذا ماارتكب فعلا يشكل مخالفة انضباطية وصدرت بحقه عقوبة انضباطية من رئيسه الاداري فله ان يتظلم من قرار فرض العقوبة خلال شهرين من توقيع الجزاء ، ينظر:- د. نوفان العقيل العجارمة ، المصدر السابق ، ص 210.

اما فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن مجالس التأديب فأن المشرع الفرنسي لم يرسم طريقا للتظلم من القرار الانضباطي الذي صدر عن المجلس التأديبي بحق عضو هيئة التدريس أمام ذات المجلس الذي اصدر الجزاء ، وانما أباح له الطعن استئنافياً أمام المجلس التأديبي ألاستئنافي في (المجلس الوطني للتعليم والبحث)[31] ، ويقدم الطعن من قبل صاحب الشأن أي (عضو هيئة التدريس الذي صدر بحقه القرار ، رئيس الجامعة) او ممن يمثلهم قانوناً وذلك في غضون شهرين من تأريخ الإخطار بالقرار الصادر بفرض العقوبة [32].

اما عن كيفية تشكيل المجلس التأديبي ألاستئنافي الذي ينبثق عن المجلس الوطني للتعليم العالي فقد حدد المرسوم رقم (2004-703) الصادر في 2004/7/13 قواعد اختيار أعضائه [33] ، وبين عدد أعضائه الأصليين والاحتياط والبالغ عددهم أربعة عشر عضوا لكل منهم وهم (خمسة أعضاء أصليين ومثلهم من الاحتياط ينتخبون من بين أساتذة الجامعات ومن يماثلهم ، و خمسة أعضاء أصليين ومثلهم من الاحتياط ينتخبون من بين المدرسين والمدرسين المساعدين ، و أربعة أعضاء أصليين ومثلهم من الاحتياط ممن يمثلون الطلبة)[34].

اما عن كيفية إجراءات الطعن ألاستئنافي بقرار توقيع العقوبة أمام المجلس التأديبي ألاستئنافي ، فيقدم الاستئناف الى رئيس القسم التأديبي بالمجلس الوطني ، وهذا الأخير يقوم بتبليغ الأشخاص المعنيين[35] ، ومن ثم يقوم (رئيس القسم التأديبي) بإحالة الملف الى سكرتارية المجلس الوطني (الأمانة العامة للمجلس الوطني للتعليم العالي والبحث) [36] ، ويترتب على الاستئناف وقف تنفيذ القرار إلا اذا قرر المجلس ألاستئنافي التنفيذ بقطع النظر عن الاستئناف[37].

---

[31] لقد طرأت تعديلات عدة على تسمية هذا المجلس ، فقد كان يطلق عليه اسم المجلس الاعلى للتعليم العام ، ومن ثم تحولت بمقتضى القانون الصادر في 18 مايو 1946 الى المجلس الاعلى للتعليم الوطني ، ثم الى المجلس الوطني للتعليم العالي ، الى ان استقر على التسمية الحاليه (المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث) ، ينظر صبري محمد السنوسي محمد ، المصدر السابق ، ص 208.

[32] ينظر :- المادة (37) من مرسوم الاجراءات الانضباطية رقم 92-657 الصادر في 13 يوليه (تموز) 1992.

[33] وفقا لاحكام (24/232) من المرسوم رقم 2004- 703 الصادر في 13/7/ 2004 ، فأنه تجري الانتخابات لاختيار الاعضاء على جولتين وعلى اساس الحصول على الاغلبية المطلقه ويكون التصويت سريا ، فاذا لم يحصل المرشح على الاغلبية المطلقة في الجولة الاولى تعاد الانتخابات مرة اخرى وفي هذه الحالة يكتفى بالاغلبية النسبية ، اما عن رئيس المجلس الاسئنافي فيتم انتخابه من بين اعضاء هيئة التدريس ، من بقية اعضاء المجلس التأديبي الاصليين والاحتياطيين ، ويتم في الوقت ذاته انتخاب نائب للرئيس وفقاً للشروط نفسها والذي يحل محل الرئيس عند غيابه (الماده 25/232) من المرسوم اعلاه ، ويستمر عمل المجلس التاديبي الاستئنافي لذات المدة التي يستمر فيها عمل المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث ويبقون الاعضاء فيه محتفظين بعضويتهم حتى تعيين من يخلفهم (المادة 26/232) من المرسوم ذاته ، وفي حالة فقدان العضو الاصلي لوظيفته او انه غير قادر على اداء مهامه او حتى في حالة استقالته من وظيفته يحل محله العضو الاحتياطي ليكمل المدة المتبقيه ، وفي حالة تعرض العضو الاحتياطي لذات الاسباب التي تعرض له العضو الاصلي يتم انتخاب عضو آخر يحل محله وبالطريقة نفسها التي يتم بها انتخابه ويكمل العضو المنتخب الجديد المدة المتبقية للعضو السابق (المادة 27/232 من المرسوم 2004-703).

واذا ماكانت القضية تتعلق بأحد الأساتذة او الباحثين (المعيدين) فأن تشكيل المجلس الاستئنافي يضم الأعضاء الأصليين من الأساتذة او الباحثين ممن هم بمرتبة تعادل العضو المحال على المجلس ، وفي حالة وجود مانع لدى العضو الأصلي يحل العضو الأحتياطي محله (المادة 28/232 من المرسوم 2004-703).

[34] ينظر:- المادة (23/232) من المرسوم رقم 2004-703 الصادر في 2004/7/13.

[35] هؤلاء الاشخاص بموجب المادة (2/31) من مرسوم الاجراءات الانضباطية رقم 92-657 الصادر في 1992/7/13 (رئيس الجامعة ، العضو الذي صدر ضده القرار النضباطي).

[36] ينظر:- المادة (38) من مرسوم الاجراءات الانضباطية رقم 92- 657 الصادر في 1992/7/13.

[37] ينظر:- المادة (39) من مرسوم الاجراءات الانضباطية اعلاه.

بعد ذلك يدعو رئيس المجلس الوطني للتعليم بانعقاد المجلس[38] ، ويُحدد في الاجتماع المجلس التأديبي الذي سيختص بنظر الاستئناف المرفوع امام المجلس الوطني ويحدد له موعداً لبداية ونهاية عمل هذا المجلس وينشر هذا القرار بالجريدة الرسمية[39].

بعد ذلك يُعيين رئيس المجلس ألاستئنافي لجنة للتحقيق في الاستئناف تكون مؤلفة من عضوين من الأساتذة والأساتذة المساعدين او من يماثلهم في الدرجة ، اذ يكون احدهم محققاً والآخر مقررا للجنة ، واذا كان المحال أمام المجلس التأديبي ألاستئنافي احد الأساتذة او من يماثله فلايجوز ان تكون درجة من يحقق معه اقل من درجته[40].

وتقوم اللجنة بأعداد تقريراً خطيا متضمناً توضيح الوقائع وأطراف الدعوى ومن ثم ترفع هذا التقرير الى رئيس مجلس التأديب خلال المدة التي تم تحديدها مسبقا والتي لاتتجاوز عن ثلاثة أشهر ، و لرئيس المجلس اذا وجد ان نتائج التحقيق ليست كافيه للمساءلة ان يأمر باستكمال التحقيق ، وتودع جميع الأوراق التحقيقيه مع التقرير لدى سكرتارية المجلس قبل موعد الجلسة بعشرة أيام ، وذلك لكي يتمكن أطراف الدعوى من الاطلاع على الملف ، وكذلك لرئيس المجلس ان يأمر بإعادة فتح التحقيق مجدداً اذا ظهرت اية مستجدات من شأنها ان تؤثر على سير التحقيق[41].

وللرئيس كذلك استدعاء من يشاء بخطاب ضمان مسجل قبل (15) يوماً من تاريخ المحاكمة على الأقل ، وله تعيين سكرتير للمجلس ، ويكون هناك مقررا يقرأ تقرير التحقيق وفي حالة غياب هذا الأخير يحل محله سكرتير المجلس في القراءة ، وللرئيس كذلك استدعاء الشهود للاستماع ، وله استدعاء الأستاذ الذي رفع الاستئناف او من ينوب عنه لسماع أقواله وملاحظاته[42].

وتكون جلسات المجلس علنية إلا في الظروف الاستثنائية لأسباب متعلقة بالنظام العام او احترام الخصوصية فلرئيس المجلي ان يقرر جعلها سرية ولايُعتد بقرار المجلس الا بحضور نصف أعضاءه على الاقل[43] ، واذا كانت نتيجة المداولة في المجلس على اقتراح عقوبات مختلفة في الشدة والجسامة عندها يتم التصويت على العقوبة الأشد ، وتتخذ قرارات المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين ، علما ان التصويت يكون سرياً[44].

اما قرار المجلس التأديبي ألاستئنافي فأنه يجب ان يكون علنياً مسبباً موقعاً عليه من قبل رئيس المجلس والسكرتير[45] ويبلغ وزير التعليم العالي القرار الى الأستاذ الذي صدر بحقه وذلك بخطاب مسجل بعلم الوصول ، والى الجهات المختصة المعنية (رئيس الجامعة او مدير الأكاديمية) ، واذا كان القرار هو الإبعاد عن الوظيفة بصور دائمة او المنع مؤقتا من ممارسة الوظيفة في مؤسسات التعليم ، او الإبعاد عن المؤسسة ، فأن ذلك القرار يجب نشره في الجريدة الرسمية التي تصدر عن وزارة التعليم والتربية الوطنية[46].

---

(38) رئيس المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث هو وزير التعليم العالي والبحث ، ينظر:- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 150.

(39) ينظر:- المادة (36/232) من المرسوم 2004-703 الصادر في 2004/7/13.

(40) ينظر:- المادة (36/232) من المرسوم 2004-703 الصادر في 2004/7/13.

(41) ينظر:- المادة (37/232) من مرسوم 2994-703 الصادر في 2004/137.

(42) ينظر:- المادة (38/232) من المرسوم اعلاه.

(43) ينظر:- المادة(39/232) من المرسوم اعلاه.

(44) ينظر:- المادة (40/232) من نفس المرسوم.

(45) ينظر:- المادة (41/322) من نفس المرسوم.

(46) ينظر:- المادة (42/323) من نفس المرسوم.

علما ان المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث له سلطة كبيرة بنظر الاستئناف المرفوع في قرار مجلس التأديب الذي اصدر القرار ، اذ يمتلك إلغاء القرار او رفض إلغائه ، او تعديل القرار ، وله ان يراقب الوجود المادي للوقائع وتكييفها ، بصورة عامة هو يمارس السلطات التي تمارس من قبل قضاء الاستئناف[47].

اما في مصر فبالنسبة للطعن من القرارات الصادرة عن السلطة الرئاسية بالجامعة (رئيس الجامعة) والذي منحه القانون (قانون تنظيم الجامعات رقم 49 لسنة 1972) ان يوقع احد عقوبتي التنبيه او اللوم ، وهذه العقوبات تخضع لضرورة ان التظلم منها اولاً [48].

ويكون التظلم وجوبياً بموجوب أحكام قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972[49] ، اذ يجب على الأستاذ الجامعي قبل الطعن القضائي ان يتظلم وجوباً من قرار رئيس الجامعة خلال (60) يوماً من تاريخ علمه بالقرار ، واذا مضت المدة دون إجابة السلطة المختصة على الطعن فأنه يعتبر رفضاً للتظلم [50].

اما فيما يتعلق بالطعن بقرارات الصادرة عن مجالس التأديب فلم تبين نصوص قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972 امكانية التظلم منها ، وبالتالي لايمكن التظلم منها أمام ذات المجلس او أية جهة أخرى ، إذ لاجدوى من التظلم من تلك القرارات قبل الطعن القضائي فيها ، لان تلك المجالس ليس لها سلطة في العدول عن قراراتها التي اتخذتها ، كما لاتوجد سلطة أعلى تعقب على القرارات الصادرة من هذه المجالس [51].

وفي الأردن فأن الطعن بالقرارات الصادرة عن السلطة الرئاسية اذ يمتلك الأستاذ الجامعي الذي صدرت بحقه عقوبة الإنذار من قبل عميد الكلية التظلم من القرار استئنافياً أمام رئيس الجامعة وذلك خلال سبعة أيام من تاريخ تبليغه بالقرار ، ويمتلك رئيس الجامعة بما له من سلطة رئاسية سحب القرار او تعديله او إلغاءه بما يتفق مع القانون[52].

اما فيما يتعلق بالتظلم من القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي فأن نظام الهيأة التدريسية بالجامعة الأردنية رقم (58) لسنة 2015 سار على نفس خطى المشرع الفرنسي ، اذ فسح المجال امام الاستاذ بالجامعة ان يتظلم استئنافياً من قرار المجلس التأديبي الابتدائي أمام المجلس التأديبي الاستئنافي ، رغم ان نظام الهيأة التدريسية أعلاه لم ينص على ذلك صراحةً إلا انه يُستشف من نصوص النظام أعلاه الذي بين في مواده وجود مجلسين احدهما ابتدائي والثاني استئنافي [53].

---

[47] ينظر:- د. صبري محمد السنوسي محمد ، المصدر السابق ، ص 208.
[48] ينظر:- د. صبري محمد السنوسي محمد ، المصدر نفسه ، ص 161.
[49] ينظر:- المادة (12) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.
[50] ينظر:- المادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.
[51] ينظر:- د. عبد الوهاب البنداري ، مصدر سابق ، ص 22.
[52] ينظر:- المادة (37/ب) من نظام الهيأة التدريسية بالجامعة الاردنية رقم (58) لسنة 2015. ونود ان نشير ان عميد الكلية بصراحة نص المادة (37/ ب) يمتلك توقيع عقوبة التنبيه الى جانب عقوبة الانذار بيد ان نظام الهيأة التدريسية اعلاه لم يسمح للاستاذ بالجامعة الذي فرضت عليه عقوبة التنبيه من الطعن بها استئنافاً امام رئيس الجامعة ، مما يعني ان قرار فرض عقوبة التنبيه التي يملك عميد الكلية ايقاعها على الاستاذ بالجامعة لايجوز الطعن بها استئنافا امام رئيس الجامعة ، ولانرى وجاهه لهذه المفارقة ونرى امكانية الاستاذ بالجامعة ان يتظلم من قرار فرض عقوبة التنبيه امام رئيس الجامعة ، ينظر:- عمار خليل الحديثي ،المصدر السابق ، ص 148.
[53] ومايدلل على ذلك ان نظام الهيأة التدريسية بالجامعة الاردنية رقم (48) لسنة 2003 (الملغي) كان ينص صراحة في المادة (52/أ) منه على انه (يحق لمن صدر ضده قرار من المجلس التأديبي الابتدائي .. الطعن في القرار لدى المجلس التأديبي الاستئنافي ..).

ثانيا: قواعد التظلم من توقيع العقوبة الانضباطية في القانون العراقي

نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل نص في المادة (15) منه على (يشترط قبل تقديم الطعن لدى مجلس الانضباط العام على القرار الصادر بفرض العقوبة الانضباطية التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته وذلك خلال ثلاثين يوماً من تأريخ تقديمه وعند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم)[54].

ويلاحظ من النص أعلاه عدة ملاحظات نوجزها بالآتي :-

1- ان المشرع العراقي جعل التظلم من القرار الصادر بفرض العقوبة وجوبياً لدى الجهة التي أصدرته ، وبالتالي فأنه يتعين على عضو هيئة التدريس الذي صدرت بحقه العقوبة بصورة عامة ان يتظلم من القرار الى الجهة التي أصدرته قبل ان يلجأ الى الطعن لدى محكمة قضاء الموظفين [55].

2- ان المشرع العراقي لم يحدد شكلاً معينا يجب ان يُقدم فيه التظلم بالرغم من وجوبيته ، وعليه يمكن ان يُقدم شفاهاً او مكتوباً او عن طريق البريد المسجل ، الا انه على عضو هيئة التدريس الذي تظلم من القرار ان يثبت انه قد أعلم الإدارة بتظلمه [56] ، الا اننا نرى انه على المشرع العراقي ان يحدد شكلا معينا للتظلم يكون مكتوباً لما في ذلك حفظاً لحقوق الإدارة والأفراد واستقرار المراكز القانونية .

3- اخذ المشرع العراقي بالتظلم الولائي (التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته) ، ونؤيد الرأي الذي يقترح على المشرع العراقي ان ينص إضافة لذلك حق الطعن لدى الجهة الرئاسية للجهة التي اصدر القرار ، اذ يكون (لعضو هيئة التدريس) الحق في التظلم لدى ذات الجهة التي أصدرت القرار او الجهة الرئاسية لها لا بل يعتبر التظلم أمام الجهة الرئاسية للجهة مصدرة القرار أفضل [57].

4- حدد القانون العراقي مدة التظلم خلال مدة ثلاثون يوماً من تأريخ تبليغ عضو هيئة التدريس بتوقيع العقوبة ، واذا انتهت تلك المدة دون ان يقدم تظلما من القرار الانضباطي عُدَ قراراً باتاً غير قابل للطعن بالإلغاء.

---

[54] ينظر:- المادة (15/ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

[55] ينظر:- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 154 وينظر كذلك ثامر محمد رخيص ، مصدر سابق، ص 176.

[56] ينظر:- هاشم حمادي عيسى، النظام القانوني للتظلم الإداري - دراسة مُقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، 1989، ص 160 .

97-[57] والاساس لهذا الرأي هو انه لاجدوى عملية من اعطاء الجهة مصدرة القرار اعادة النظر مرة اخرى في قرارها الذي سبق وان اصدرته ، وذلك لانه كثيرا مايحدث ان التظلمات المقدمه للجهة مصدرة القرار لاينظر اليها بجدية حقيقية وانما كثيرا ماتقابل تلك التظلمات بالمكابرة والاستعلاء مفضلة الابقاء عليها وعدم الرجوع عنها ، ينظر :- د. ماهر عبد الهادي ، الشرعية الاجرائية في التأديب ، دار الغريب للطباعة ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، 1986، ص 397 .

المبحث الثاني
الطـعن القــضــائـــي

يُعد الطعن القضائي الضمانة الأخيرة التي يلجأ إليها عضو هيئة التدريس بعد ان توقع بحقه العقوبة الانضباطية ، والتقاضي يعتبر من الحقوق العامة المكفولة دستوريا [58] ، ويعتبر أهم ضمانة بالنظر لما يتصف به القضاء من النزاهة والخبرة والتخصص القانوني والحياد ، وبالتالي فهو خير من يكفل الحماية لعضو هيئة التدريس اذا ماتعسفت السلطات الانضباطية في قراراتها ، اذ ينظر نظرة موضوعية فاحصة وعادله للقرار الصادر بحقه وبالتالي يُحسن فحص عدم المشروعية التي يدعيها عضو هيئة التدريس الصادر بحقه القرار الانضباطي [59].

استناداً الى ماتقدم سنبين في هذا المبحث الجهة المختصة بنظر الطعون القضائية وأسباب الطعن وذلك في فرعين .

المطلب الأول
الجهة المختصة بنظر الطعون القضائية

سنتطرق في هذا المطلب لبيان ذلك في كل من التشريع المقارن والقانون العراقي وعلى النحو الآتي :-

أولا: الجهة المختصة بنظر الطعون القضائية في التشريع المقارن

بينت التشريعات المقارنة الجهة التي تختص بنظر الطعون المقدمة من قبل عضو هيئة التدريس ، ففي فرنسا بينا سابقا بأنه يحق لعضو هيئة التدريس الطعن ألاستئنافي بالقرار الصادر بحقه من مجالس التأديب أمام المجلس التأديبي ألاستئنافي في المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث ، وبما انه الأخير يمتلك سلطات واسعة فقد اعتبر البعض ان القرارات الصادرة منه بصفته جهة استئنافية يعتبر قضاء إداري مختص بنظر المنازعات شأنه شأن محاكم التأديب المالية التي تكون مختصة بنظر المخالفات التي تتعلق بالميزانية العامة [60].

وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي ان القرار الصادر من المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث ذو صبغة قضائية ، وبالتالي يرى انه ينظر للموضوع باعتباره قضاء نقض [61].

اما التشريع الخاص بأعضاء التعليم العالي الفرنسي فقد أعطى لجميع أطراف الدعوى نقض القرارات الصادرة عن مجلس التأديب الاستئنافي الذي ينبثق عن المجلس الوطني للتعليم أمام مجلس الدولة [62].

---

[58] كفل الدستور العراقي الحالي لسنة 2005 هذا الحق في الماة (100) بالنص على (يحظر النص في القوانين على تحصين اي عمل او قرار اداري من الطعن).

[59] ينظر:- أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية في نابلس ، فلسطين ، 2007، ص 78 ، كذلك ينظر:- د. منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام - دراسة مُقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا، بلا مطبعة، دمشق، 1984، ص353.

[1] د. محمد صبري السنوسي محمد . مصدر سابق ، ص 209.

[61] ينظر:- مهدي حميد الزهيري ، مصدر سابق، ص 347.

وبما إن الطعن أمام مجلس الدولة مقتصرا على النقض ، فأنه يحق لمجلس الدولة إن يحكم ببطلان العقوبة الانضباطية إذا ثبت أنها غير مشروعة ، وله إن يرفض طلب النقض إذا كانت العقوبة مشروعة [63] ، أما عن كيفية رقابة تناسب الجزاء للمخالفة فكان مجلس الدولة لايراقب التناسب باعتبار إن الملائمة من الأمور التي تنظرها الإدارة ، وقد أيد ذلك بعض الفقه الفرنسي على اعتبار إن تقدير جسامة المخالفة المرتكبة بواسطة القاضي يؤدي حلوله الكامل محل الإدارة وبالتالي حرمانها من تقدير الملائمة [64] ، بينما انتقد ذلك البعض الأخر من الفقه[65].

إلا إن مجلس الدولة اخذ ينظر إلى الملائمة باعتبارها شرطاً من شروط المشروعية [66] إذ اخذ المجلس بنظرية الخطأ البين في قضية السيد (Lebon) وذلك بتاريخ 1978/6/9[67].

أما في مصر فقد بينا سابقا إن قرار توقيع العقوبة الانضباطية قد يصدر عن السلطة الرئاسية (رئيس الجامعة) وقد يصدر عن مجلس التأديب ، تبعاً لذلك تختلف الجهة التي تكون مختصة بنظر الطعون في العقوبة الانضباطية باختلاف الجهة التي أصدرت القرار ، فإذا كان قرار فرض العقوبة صادر عن رئيس الجامعة والذي يمتلك فرض إحدى عقوبتي (التنبيه ، اللوم) ، فالأصل تكون المحكمة التأديبية هي صاحبة الاختصاص بنظر الطعن لإلغاء تلك القرارات [68] ، وبالتالي فأنه لايعتبر صحيحاً الرأي القائل انه اذا كانت العقوبة صادرة بشكل قرار إداري ، فأن رقابة القضاء الإداري أمام المحكمة المختصة بشكل دعوى إلغاء ، أي أمام محكمة القضاء الإداري أو المحكمة الإدارية حسب درجة الموظف [69].

وقد يُطرح تساؤلاً مؤداه ماهو الفرق بين اختصاص القضاء الإداري والمحاكم التأديبية بنظر الطعون ؟ ألا تعتبر كلها تُمثل ضمانة للطاعن باعتبارها رقابة قضائية ؟

إن هذا التساؤل أجاب عليه الدكتور صبري محمد السنوسي قائلا : (الفرق هو انه يجب إن يُحترم نص القانون أولا ، فضلا على إن المحاكم التأديبية تتمتع بسلطات لايتمتع بها القضاء الإداري وأهمها سلطة المحكمة في تعديل القرار أو الحكم ، في حين تقتصر سلطة القضاء الإداري على قبول الطعن أو رفضه دون المساس بالقرار أو الحكم)[70].

---

[62] ينظر:- في ذلك نص المادة (48) من مرسوم الاجراءات الانضباطية الخاص بأعضاء التعليم العالي الفرنسي رقم 92-657 الصادر في 13 يوليه (تموز) 1992.

[63] ينظر:- علي جمعة محارب ، المصدر السابق ، ص 255.

[64] ينظر:- د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية ، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ج 126 ، الدار العربية للموسوعات ، بيروت – لبنان ، د.ت ص 465

[65] لمزيد من التفاصيل يراجع د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، رقابة مجلس الانضباط العام على تناسب المحل مع السبب في العقوبة الانضباطية ، بحث مقدم الى الندوة العلمية في كلية الحقوق جامعة النهرين ، 1992 ، ص 6 ومابعدها ، وايضا حنان محمد مطلك القيسي ، مصدر سابق ، ص 64-65.

[66] ينظر:- د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص 417.

[67] تتلخص وقائع هذه القضية بأن مدرساً كان يعمل بأكاديمية تولوز عوقب بالفصل من وظيفته نظراً لقيامه بتوجيه اشارات وحركات غير لائقة الى الفتيات اللواتي يقوم بتدريسهن ، ولعدم قناعة السيد (Lebon) بعقوبة الفصل المفروضة عليه ، بادر للطعن فيها امام مجلس الدولة ، وعند نظر المجلس بالدعوى وجد ان الفعل المرتكب يشكل خطأً يُسوغ عقوبة الفصل بحق الطاعن ، وان العقوبة ليست مشوبة بأي خطأ في التقدير ، ينظر:- احمد سرحان سعود الحمداني ، السلطة التقديرية في مرحلة التحقيق الاداري (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، 2011 ، ص 124.

[68] ينظر:- المادة (15) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 التي بينت اختصاص المحكمة بالنظر في الطعون المنصوص عليها في البندين تاسعاً وثالث عشر من المادة (10) المتعلقة بنظر الطلبات التي يقدمها الموظفين العموميين بالغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

[69] ينظر:- د. سليمان محمد الطماوي ، قضاء التأديب ، دار النهضة العربية , 1987 ، ص 702.

[70] ينظر:- د. صبري محمد السنوسي محمد ، المصدر السابق ، ص 160- 161.

بالرجوع إلى نص المادة (22) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 التي تنص (أن أحكام المحاكم التأديبية نهائية ، ويكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحوال المبينة في القانون ..)[71] ، وعليه فأنه الاختصاص في نظر الطعون المقدمة ضد قرارات رئيس الجامعة يكون منعقداً للمحاكم التأديبية ، وان الطعن بقرارات الأخيرة يكون أمام المحكمة الإدارية العليا[72].

وقد يُطرح التساول الأتي : كيف تعتبر أحكام المحاكم التأديبية نهائية ومع ذلك يمكن الطعن بها أمام المحكمة الإدارية العليا ؟

نرى إن المقصود بأنها نهائية هو إن الجهات التي أصدرت القرار أو الحكم قد استنفذت ولايتها بصدوره ، وإذا طُرح أمامها مرة أخرى وجب عليها القضاء بعدم جواز إعادة النظر فيه ، وذلك لأنها سبق وان فصلت في الدعوى ، ومع ذلك إن هذا الأمر لايمنع من الطعن في الدعوى أمام المحكمة الإدارية العليا وهذا ماصرحت به المادة (22) أعلاه [73].

اما بالنسبة الى الجهة التي تنظر بالطعون الصادرة عن مجالس التأديب ، ففي هذه الحالة يجب التمييز بين القرارات التي تصدر عن تلك المجالس هل هي قرارات إدارية ام إنها أحكام قضائية ؟ لان طبيعة القرار يحدد بشكل قاطع الجهة المختصة بنظر الطعن ، فإذا كانت القرارات الصادرة عن مجالس التأديب تعتبر قرارات إدارية فأنه يُطعن بها أمام المحكمة التأديبية المختصة وهذا ما أكدته المادة (15) من قانون مجلس الدولة المصري [74].

أما إذا كانت القرارات الصادرة عن تلك المجالس تعتبر أحكاما قضائية يكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا وذلك استنادا إلى نص المادة (22) من قانون مجلس الدولة [75].

جدير بالذكر نود الإشارة إلى إن المحكمة الإدارية العليا في قضائها اتسمت بالتردد والتقلب في بيان تحديد طبيعة القرارات التي تصدر عن مجالس التأديب استنادا لقوانين خاصة فتارة ترى إن جميع قراراتها أيا كانت طبيعتها تعتبر قرارات إدارية وتارة يعتبرها قرارات قضائية ، إلا أنها استقرت أخيرا في تحديد طبيعة القرارات التي تصدر عن مجالس التأديب وذلك منذ عام 1985 ، إذ اعتبرت إن قرارات مجالس التأديب التي لاتحتاج إلى تصديق جهات إدارية عليا تُعتبر أحكاما قضائية [76]، إذ قضت في احد أحكامها إلى انه (.. إن قضاء هذه المحكمة قد استقر

71() ينظر:- المادة (22) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 .

(72) جدير بالذكر ان رقابة المحكمة الادارية العليا على احكام المحاكم التأديبية هي رقابة قانونية ، لاتعني استئناف النظر في الحكم بالموازنة والترجيح بين الادلة المقدمة اثباتا ونفياً ، اذ ان ذلك من شأن المحكمة التأديبية أو مجلس التأديب وحده ، والمحكمة لاتتدخل وتبسط رقابتها ألا اذا كان الدليل الذي صدر بركيزه منه قضاء الحكم او القرار الطعين غير مستمد من اصول ثابتة في الاوراق وكان استخلاص هذا الدليل لاتتجه الواقعة المعروضة على المحكمة ، فيتعين عندئذ ان تتدخل وتصحح الحكم أو القرار بما يتفق وصحيح حكم القانون بحسبان او الحكم أو القرار الطعين غير قائم على سببه المبرر له قانونا ، ينظر:- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم 26351 ، لسنة 51 ق ، في 2007/3/24 ، اشار اليه د. خالد عبد الفتاح محمد ، المصدر السابق ، ص 314.

(73) ينظر:- امجد جهاد عياش ، المصدر السابق ، ص 81.

(74) نصت المادة (15) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 على انه (تختص المحاكم التأديبية بالنظر في المخالفات الادارية والمالية ... كما تختص هذه المحاكم بنظر الطعون المنصوص عليها في البندين تاسعاً وثالث عشر من المادة العاشرة) ، وعند الرجوع الى احكام المادة (10) نجد انها تنص على (تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالآتي : تاسعا / الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميين بالغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية).

75() بينت المادة (22) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 اختصاص المحكمة الادارية العليا بنظر الطعون في الاحكام القضائية .

(76) لمزيد من التفاصيل ينظر:- د. احمد الموافي ، نظام مجالس التأديب – طبيعته – ضماناته ، دار النهضة العربية ، 2001، ص 38 ومابعدها ،كذلك ينظر:- د. محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامه ، مصدر سابق ، ص 1258 ومابعدها .

على إن قرارات مجالس التأديب التي لاتخضع للتصديق من جهات إدارية عليا هي اقرب إلى الأحكام التأديبية منها إلى القرارات الإدارية ، لذا فأنها تعامل معاملة هذه الأحكام ...) [77].

استنادا إلى ماتقدم وبموجب أحكام نص المادة (44) من قانون مجلس الدولة المصري يلتزم ذوي الشأن (الأستاذ الجامعي – رئيس الجامعة) بالطعن بالحكم الذي يصدر عن مجلس التأديب خلال مدة (60) يوماً من تاريخ صدور الحكم أو نشره أو العلم به من قبل صاحب الشأن علماً يقينياً [78].

أما الحالات التي يستند إليها الطعن فقد حددها قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 وهي (إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله ، إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات اثر في الحكم ، إذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشئ المقضي فيه سواء أدفع بهذا الدفع أو لم يدفع)[79].

وفي الأردن إن عضو هيئة التدريس بالجامعة الأردنية إذا صدر بحقه عقوبة انضباطية له إن يستأنف أمام المجلس التأديبي ألاستئنافي وهذا الأخير له إلغاء القرار أو تعديله بالتخفيف لا التشديد ، أما إذا قرر الإبقاء على القرار فأنه يحق له أن يطعن به أمام محكمة العدل العليا ، وتستمد الأخيرة اختصاصها من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 الذي ينص بين ثناياه على (تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي :-(.. 4/ طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل السلطات التأديبية)[80].

ويلاحظ على المادة أعلاه قد أوردت عبارة (السلطات التأديبية) وبالتالي يدخل في مفهوم هذه العبارة كل سلطة تمتلك الحق في فرض العقوبات الانضباطية سواء كانت رئاسية ممثلة بـ (رئيس القسم ، عميد الكلية ، رئيس الجامعة) [81] ،أو كانت مجالس تأديب (المجلس التأديبي الابتدائي)[82].

جدير بالذكر إن قانون محكمة العدل العليا رقم (11) لسنة 1989 (الملغي) والذي كان يقتصر على نظر الطعون المقدمة من ذوي الشأن عن القرارات التي تكون صادرة عن المجالس التأديبية ، إي انه اخرج القرارات التي تصدر عن السلطات الرئاسية من ولاية المحكمة [83].

استنادا إلى ماتقدم كانت محكمة العدل العليا في الأردن تقضي بأنها غير مختصة بنظر الطعون في القرارات التي تصدر عن السلطة الرئاسية ، إذ قضت في حكم لها (..إن مدلول عبارة (المجالس التأديبية) يختلف عن مدلول عبارة (السلطات التأديبية) ، إذ إن رئيس الجامعة كسلطة

---

[77] ينظر:- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم 199 ، لسنة 50 ق ، الصادر في 2007/9/1 ، اشار اليه د. خالد عبد الفتاح محمد ، المصدر السابق ، ص 88.

[78] تنص المادة (44) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 على (ان ميعاد الطعن امام المحكمة الادارية العليا ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه) ، واذا لم يُعلن الاستاذ الجامعي اعلاناً صحيحا بالجلسة المحددة فأن ميعاد الطعن لايسري بحقه الا من تاريخ علمه اليقيني به ، ينظر:- المستشار عبد الوهاب البنداري ، طرق الطعن في العقوبات التأديبية اداريا وقضائيا ، دار الفكر العربي , عمان ، ص 278-279.

[79] ينظر:- المادة (23) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.

[80] ينظر:- المادة (9/أ) من قانون محكمة العدل العليا الاردني رقم (12) لسنة 1992.

[81] بالتطبيق لنص المادة (37/ أ / ب / جـ) من نظام الهيأة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (58) لسنة 2015 .

[82] بالتطبيق لنص المادة (37 / د) من النظام اعلاه.

[83] تنص المادة (9 / أ) من قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (11) لسنة 1989 (الملغي) على انه (مع مراعاة احكام الفقره (ب) من هذه المادة واحكام المادتين (10) و (11) من هذا القانون تختص محكمة العدل العليا دون غيرها بالنظر والقضاء في الدعاوى المتعلقة بالامور التالية : 4/ طلبات الموظفين العاملين بالغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل المجالس التأديبية).

تأديبية تشمله عبارة (السلطات التأديبية) ولكنة لايدخل ضمن عبارة (المجالس التأديبية) الأمر الذي ينبني عليه إن القرار المطعون فيه الصادر عن رئيس الجامعة كسلطة تأديبية رئاسية لايقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا ، لآن اختصاصها مقيد بالنظر والقضاء بطلبات الموظفين العاملين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل المجالس التأديبية ، عملاً بأحكام المادة (4/9) من قانون محكمة العدل العليا ..) [84].

ينبغي على عضو هيئة التدريس بالجامعة إن يرفع دعواه خلال المدة القانونية المقررة إلا وهي (60) يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار[85].

خلاصة القول إن الجهة المختصة بنظر الطعون القضائية هي جهة واحده إلا وهي محكمة العدل العليا الأردنية ، سواء كانت القرارات الانضباطية صادرة عن السلطة الرئاسية أو مجالس التأديب.

ثانيا : الجهة المختصة بنظر الطعون القضائية في القانون العراقي

.

يحق لاعضاء هيئة التدريس ممن يحملون ألقابا علمية الطعن القضائي امام مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) [86] ، إذ يستمد اختصاصه من نص المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَل التي تنص على (يختص المجلس :- أولا: النظر في الاعتراضات على قرارات فرض العقوبة الانضباطية المنصوص عليها في المادة (8) من هذا القانون ..)[87] ، لذلك فأن جميع العقوبات التي تفرض على اعضاء هيئة التدريس قابله للطعن أمام مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) على خلاف ماكان يجري عند صدور قانون الانضباط [88].

---

[84] ينظر:- حكم محكمة العدل العليا الاردنية بالقضية رقم 58 / 91 الصادر في 1991/12/31 ، اشار اليه د. نوفان العقيل العجارمة ، المصدر السابق ، ص 444.

[85] ينظر :- المادة (12/ أ) من قانون محكمة العدل العليا الاردنية رقم (11) لسنة 1992.

[86] وهو احد تشكيلات القضاء الاداري في العراق اذ يعد احد تشكيلات مجلس الدولة (حلت تسمية مجلس الدولة محل تسمية مجلس شورى الدولة بموجب المادة (2) من قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة 2017) ، وبعد صدور قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979اصبح مجلس الانضباط العام يمارس اختصاصا قضائيا، اذ اصبح مجلس الدولة يمارس من خلاله ومن خلال محكمة القضاء الاداري دورة في مجال القضاء الاداري، وبموجب أحكام المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدلة بموجب المادة (5) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 ، تشكل محكمة قضاء الموظفين برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الأداري او مستشار وعضوين او المستشارين المساعدين ، كما ويجوز انتداب قضاة من الصنف الأول أو الثاني بترشيح مجلس القضاء الأعلى الى محكمة قضاء الموظفين.

[87] ألغي نص المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل وحل محله النص اعلاه بمقتضى احكام المادة (8) من قانون رقم (5) لسنة 2008 (قانون التعديل الاول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل).

[88] عند صدور قانون اضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ، كان اختصاص مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين) يقتصر على النظر في الطعون التي يرفعها الموظفون بما فيهم الاساتذة الجامعيين بالجامعة ضد العقوبات المفروضة عليهم والتي جعلها المشرع من اختصاص الوزير وهي عقوبات (التوبيخ ، انقاص الراتب ، تنزيل الدرجة ، الفصل ، العزل) اما ماعداها من العقوبات (لفت النظر ، الانذار ، قطع الراتب) وهي العقوبات الاخف شدة فقد كانت بموجب احكام المادة (11) من قانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991 المعدل باته لايحق الأعتراض عليها امام محكمة قضاء الموظفين (مجلس الانضباط العام سابقاً) .

وسبق وان بينا شروط قبول الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين المقدم من عضو هيئة التدريس إلا وهي وجود مصلحة شخصية ومباشرة ويكون القرار نهائيا يمس مركزه القانوني ، ويشترط إن يتظلم لدى الجهة التي أصدرت القرار خلال مدة (30) يوماً من تاريخ تبليغه [89] ، ويتعين على الجهة صاحبة القرار البت في التظلم خلال مدة لاتتجاوز (30) يوماً من تاريخ تقديم طلب التظلم ، فإذا انتهت تلك المدة ولم تبت فيه يعتبر ذلك رفضاً للتظلم ، وبالتالي يحق للأستاذ بالجامعة الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين خلال مدة (30) يوماً من تاريخ تبليغه بقرار رفض التظلم حقيقةً أو حكماً [90] .

أما إذا مضت المدة المخصصة للتظلم ولم يبادر عضو هيئة التدريس إلى التظلم من القرار ، عُد القرار باتاً لايجوز الطعن فيه أمام محكمة قضاء الموظفين ، وهذا ماذهب إليه مجلس الانضباط العام في احد قراراته إذ قضى بأنه (... لاحظ المجلس أن الأمر الجامعي محل الاعتراض صدر بتأريخ 2014/10/14 ، وتبلغ به المعترض بتاريخ 2010/10/19 وتظلم منه في 2010/10/20 ، ورد التظلم بتأريخ 2010/12/19 حسب إقراره ، وحيث إن المعترض قدم اعتراضه أمام المجلس بتاريخ 2011/2/1 ، وبذلك يكون الاعتراض مقدما خارج المدة القانونية المقررة لتقديمه والبالغة (30) يوما من تاريخ رفض التظلم حقيقةً أو حكماً المنصوص عليها في البند (ثالثا) من المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ، مما يستوجب رده شكلاً ، لذا قرر المجلس بالاتفاق رد اعتراض المعترض..) [91].

إن تحديد المشرع لمدة الطعن قد بني على غاية مفادها ضمان تحقيق التوازن بين مصالح الإدارة والأفراد المتشابكة ، وكذلك ضمان الاستقرار للمراكز القانونية التي خلق القرار الانضباطي لها وجوداً ، وأيضا لكي لايبقى الأمر معلقاً على رغبات من وُجهت إليه العقوبة في تحريك دعواه في الوقت الذي يشاء [92].

أما إذا قدم عضو هيئة التدريس طعنه على قرار توقيع العقوبة بحقه خلال المدة القانونية ، تجتمع محكمة قضاء الموظفين بجلسة سرية[93] ، وينظر في القرار وفقاً للقانون فإذا وجد إن القرار صادر عن جهة مختصة وفقاً للشكليات المنصوص عليها قانوناً وله سبب مقبول ، في هذه الحالة يصادق على القرار ، وهذا ماقضى به مجلس الانضباط العام في احد قراراته اذ قضى بأنه (.. اذ يفترض بالمعترض ان يكون قدوة لبقية المدرسين الذين يعملون معه وان يتنزه عن مثل هذه التصرفات التي تسئ الى سمعة التعليم ، لذا قرر المجلس تصديق القرار ...)[94].

---

[89] هذه المدة هي مدة سقوط فأذا لم يتظلم خلالها فأن دعواه تُرد شكلاً من قبل محكمة قضاء الموظفين ، ينظر د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون الانضباط ، مصدر سابق، ص 83.

[90] ينظر:- د. سلام عبد الزهرة عبد الله الفتلاوي ، مصدر سابق ، ص 8.

[91] ينظر:- قرار مجلس الانضباط العام المرقم (2011/414) في 2011/4/7.

[92] المستشار عبد الوهاب البنداري ، طرق الطعن في العقوبات التأديبية اداريا وقضائيا ، مصدر سابق ، ص 191 ، وكذلك ينظر:- د.صعب ناجي عبود الدليمي ، الدفوع الشكلية امام القضاء الاداري ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، 2010، ص 87.

[93] ينظر :- المادة (15/خامساً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ، والغايه من سرية الجلسات هو ان المرافعه تكون ذات طبيعة خاصة اذ انها تجمع بين (الاستاذ الجامعي) الطاعن بفرض العقوبة الصادرة بحقه والجهة الادارية مصدرة العقوبة ومن ثم هناك ضرورة للمحافظة على سمعة الادارة وهيبتها ، ينظر في ذلك احمد ماهر علاوي ، المصدر السابق ، ص 179.

[94] ينظر:- قرار مجلس الانضباط العام المرقم 2000/41 الصادر في 2000/2/4 ، اش ار اليه احمد صالح علاوي ، المصدر نفسه ، ص 168.

اما اذا وجدت محكمة قضاء الموظفين ان القرار يشوبه عيب من عيوب الإلغاء ، فله إلغاء القرار وله أيضا تخفيض العقوبة المفروضة على عضو هيئة التدريس اذا وجد انه لايوجد تناسب بين العقوبة وجسامة المخالفة المرتكبة ، وهكذا فأن رقابة محكمة قضاء الموظفين تعدُ ضمانة مهمة وقوية تكفل للأستاذ الجامعي مواجهة الإدارة اذا ما انحرفت وشطت عن المسار القانوني [95].

واذا اصدرت محكمة قضاء الموظفين قرارها يحق لعضو هيئة التدريس الصادر بحقه القرار ان يطعن بقرارها امام المحكمة الأدارية العليا[96] وذلك خلال مدة (30) يوماً من تاريخ التبليغ أو اعتباره مبلغاً، ويكون قرار المحكمة الإدارية العليا الذي يصدر نتيجة للطعن باتاً وملزماً [2].

المطلب الثاني

أسباب الطعن بقرارات توقيع العقوبة الانضباطية

يمكن تعريف القرار الانضباطي بأنه (إفصاح السلطة الانضباطية عن إرادتِها الملزمة، بمقتضى القوانين والأنظمة، وبإتباع الإجراءات والأشكال المحددة قانوناً، بقصد إحداث أثر قانوني في مركز عضو هيأة التدريس بتوقيع عقوبة تتناسب مع المُخالفة التي أرتكبها لإخلاله بواجباته الوظيفية أو بمقتضاها) [3].

---

[95] ينظر:- د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون الانضباط ، ، بلا دار نشر ، 2006 ، ص 84،85

[96] ينظر :- المادة (2/ رابعاً) من قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 والتي تنص على (رابعاً / أ- تشكل المحكمة الإدارية العليا في بغداد وتنعقد برئاسة رئيس المجلس او من يخوله من المستشارين وعضوية (6) ستة مستشارين و (4) أربعة مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس.

ب- تمارس المحكمة الإدارية العليا الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين .

جـ- تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر فيما يأتي :

1- الطعون المقدمة على القرارات والأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين.

2- التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين.

3- التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الإداري او محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد إذا كان بين الخصوم أنفسهم او كان احدهم طرفا في هذين الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الآخر).

[96] ينظر :- المادة (7/ ثامناً / ب ، جـ) من قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 .

[3] ينظر:- ثامر محمد رخيص ، مصدر سابق، ص 182.

[4]ينظر :- المادة (7/ ف / هـ) من قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (106) لسنة 1989 والتي تنص (يعد من أسباب الطعن بوجه خاص مايأتي :-

1- أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفةً للقانون أو الانظمة أو التعليمات.

2- أن يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الأختصاص أو معيباً في شكله.

3- أن يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو في تفسيرها أو فيه أساءة أو تعسف في استعمال السلطة) .

وفي الحقيقة هناك أسبابا عديدة تُمكن عضو هيئة التدريس من الطعن بالقرار الصادر بحقه أمام القضاء ،إذا وجد إن هذا القرار مشوب بعيب او أكثر من العيوب التي تستوجب إلغاءه ،ان المشرع العراقي بيّن هذه العيوب في قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (106) لسنة 1989 [4]، وفي قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 والذي ينص (يعد من أسباب الطعن في الأوامر والقرارات بوجه خاص ما يأتي[97] :-

1- أن يتضمن الأمر أو القرار خرقا أو مخالفة للقانون أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية .
2- أن يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافا لقواعد الاختصاص أو معيبا في شكله أو في الإجراءات او في محله أو سببه.
3- أن يتضمن الأمر او القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية أو في تفسيرها أو فيه إساءة أو تعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها).

وبالتالي فأن أسباب الطعن تتمثل بعيب عدم الاختصاص ، عيب الشكل ، عيب مخالفة القانون , عيب السبب ، عيب إساءة استعمال السلطة ، فإذا توفر عيب او أكثر من هذه العيوب يكون القرار الإداري حقيقاً بالإلغاء [98] ، وسنتناول هذه الأسباب بشكلٍ موجز وعلى النحو الآتي :-

أولا: عيب عدم الاختصاص

يتطلب العمل الإداري الفاعلية والتنظيم ، ولايتحقق ذلك إلا بتوزيع العمل الإداري بين الهيئات والموظفين ، لكي يعرف كل منهم مهامه وحدوده التي يحق له التصرف ضمنها ، بحيث لايكون هناك اي تداخل او زخم في العمل على الإدارة لذلك برزت فكرة الاختصاص [99] ، ويقصد بالاختصاص الصلاحية القانونية أو التأهيل القانوني الذي يتمتع به الفرد او الهيأة من اجل مباشرة عمل قانوني [100]

اما عيب عدم الاختصاص والذي يُعتبر من أقدم واهم أوجه (أسباب) إلغاء القرار الإداري [101] ، يقصد به بوجه عام ان يصدر القرار الإداري عن شخص او هيأة لاتمتلك القدرة القانونية لإصداره وفقا للقواعد تنظيم اختصاص الهيئات العامة او مايتفرع عنها من أجهزه [102] .

أما المُشرّع المصري فقد حدد أسباب الطعن في المادة (23) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972 (وذلك في الأحوال الآتيـة:-
1- إذا كان الحُكم المطعون فيه مبنياً على مخالفةِ القانون أو خطأ في تطبيقهِ أو تأويله.
2- إذا وقع بطلان في الحُكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحُكم.
3- إذا صدر الحُكم على خلاف حُكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه، سواءٌ دفع بهذا الدفع أو لم يدفع). لكنَّ المحكمةَ الإداريةُ لم يقتصر تدخلها على الحالات سابقة الذكر بل توسعت حيث بسطت رقابتها على الملائمة، وإبتكرت لهذا القضاء تسمية (الغلو) وهو عدم الملائمة بين المخالفة والجزاء، يراجع في ذلك:- د. نوفان العقيل العجارمة، المصدر السابق، ص321.

97() ينظر : المادة (7/ خامساً) من قانون التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979.

98()جدير بالذكر اولا- اصبح تمييز القرارات الصادرة من محكمة قضاء الموظفين أمام المحكمة الأدارية العليا .
ثانيا- صحيح ان قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدَل لم يحدد اسباب الطعن تمييزاً امام المحكمة الأدارية العليا ، لكنه نص على ان الأعتراض على قرارات مجلس الانضباط العام (الذي اصبح محكمة قضاء الموظفين بموجب التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013) يكون أمام المحكمة الأدارية العليا (الهيأة العامة لمجلس الدولة سابقاً) ، و بالرجوع للمادة (259/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية والذي يجب الأخذ بأحكامه بما يتلاءم مع قانون الإنضباط نجد أنَّ الأسباب هــي:-
1- مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله.
2- إذا وقع خطأ جوهري في الإجراءات الأصولية أو في تقدير الأدلة أو تقدير العقوبة وكان هذا الخطأ مؤثراً في الحكم.

(99) ينظر:- د. غانم محمد ياسين، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ط5، 1992، ص181.

(100) ينظر:- د. أعاد علي حمود القيسي، القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 1999، ص205.

والأصل ان المشرع وحده من يحدد قواعد الاختصاص وعلى السلطة الانضباطية الالتزام لذلك ينبغي عليها ان تكون مختصة [103] ، واذا خالفت الإدارة الاختصاص اما ان يترتب عليه انعدام القرار الإداري اذا كان عيباً جسيما اذ يُطلق عليه عيب اغتصاب السلطة [104] ، او قد يكون عيباً بسيطا يترتب عليه البطلان فقط [105] ، ويمكن الدفع بعيب عدم الاختصاص بأي مرحلة من مراحل الدعوى لأنه من النظام العام ، وللقاضي اثارته من تلقاء نفسه[106].

وهذا ماقضت به المحكمة الإدارية العليا في مصر بالقول (....أنَّ فقه القانون الإداري يذهب إلى أنَّ عيب عدم الاختصاص يتعلق بالنظام العام، ومعنى ذلك أنَّ للمحكمة أن تحكم به من تلقاء نفسها حتى ولو لم يثره أصحاب الشأن...)[107] ، وسارت بذات الاتجاه الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة (سابقا) بالقول (...أنَّ القرارات والأوامر الصادرة من جهةٍ إداريةٍ غير مختصة تكون معدومة ولا تُرتب أيَّ أثر قانوني ولا تُفيد الحُكم أصلاً...)[108].

ولعيب عدم الاختصاص صور متعددة فهو قد يكون موضوعي او شخصي او زماني او مكاني [109] ، اما في مجال المساءلة الانضباطية لاعضاء هيئة التدريس يتمثل في ان تصدر عقوبة بحق عضو هيئة التدريس من سلطة لم يخولها القانون صلاحية توقيعها .

وهناك تطبيقات عديدة للقضاء الإداري بهذا الشأن ، اذ ألغيت العديد من القرارات الصادرة بحق الأساتذة بالجامعات كونها صادرة عن غير ذي اختصاص ، ومنها قرار مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين) والذي قضى (وبالنظر الى العناصر الشكلية الأخرى لاحظ المجلس ان العقوبة المفروضة بموجب الأمر محل الاعتراض صادرة عن رئيس قسم هندسة الحاسبات وتكنولوجيا المعلومات ، وهي خارج اختصاصه الوظيفي كونه ليس من ضمن الفئات المشمولة برئيس الدائرة المنصوص عليها في البند (ثانيا) من المادة (1) من قانون انضباط موظفي الدولة

---

[101] ينظر:- جاسم كاظم كباشي العبودي ، سلطة القاضي الاداري في تقدير عيوب الالغاء في القرار الاداري (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ،2005 ، ص 39.

[102] ينظر:- د. عمر محمد الشوبكي ، القضاء الاداري (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى / الاصدار الثالث ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2007 ، ص 261.

[103] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المصدر السابق، ص301 وما بعدها.

[104] يكون القرار الإداري معدوماً في إحدى الحالات الآتيـة:-
أ- إعتداء سلطة عامة على عمل سلطة عامة أُخرى تشريعية، تنفيذية، قضائية.
ب- ممارسة فرد عادي ليس له صفة موظف عام لبعض أعمال الوظيفة العامة.
ت- إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية أُخرى بدون أن تربطها بها أية صلة.
ينظر:- في ذلك د. أحمد حافظ نجم، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980، ص156.

105() ينظر:- عبد الله راشد عبيد الشاهيسي، الضمانات التأديبية للموظف العام في دولة الإمارات العربية المتحدة - دراسة مُقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007، ص169.

[5]M. Waline : Pracie de droit administrative , paris , 1973 ، p 283.
نقلا عن عمار خليل جمعة الحديثي ، المصدر السابق ، ص 169.

[6] ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 1883 لسنة 27 قضائية عليا، جلسة 1985/6/8، أشار إليه د. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتاديب في الوظيفة العامة , دار الفكر العربي , القاهره, ط 3, 2010، ص579.

[108] ينظر:- قرار الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية (سابقا) ، قرار رقم 287/إنضباط/تمييز/2006، بتاريخ 2006/12/18، مجلس شورى الدولة، المصدر السابق، ص383.

[109] ينظر:- د. ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1991، ص66 وما بعدها.

والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المُعدل ، وقد عجز وكيل المعترض عليه عن إثبات كون موكله مخول من الوزير المختص صلاحية فرض العقوبة وعدم تقديم هذه الصلاحية رغم تكليفه بذلك ... لذا قرر المجلس إلغاء عقوبة الإنذار لعدم استيفاء الشروط القانونية لفرضها)[110].

ثانيا: عيب الشكل

يراد بشكل القرار الإداري بصورة عامة المظهر الخارجي له ، او الطريقة التي تعبر بها الإدارة عن إرادتها الملزمة عند إصدار القرار [111] ، اما الإجراءات فتعني الأعمال التي تمارسها الإدارة تمهيداً لاتخاذ القرار [112].

ويمكن إيراد تعريفاً لهذا العيب بأنه (عدم إحترام القواعد الإجرائية أو الشَكلية المقررة في القوانين والأنظمة لإصدار القرارات الإدارية، سواءٌ أكان ذلك بإهمال تلك القواعد كليةً أو بمخالفتِها جزئياً)[113].

ويقع هذا العيب في القرارات الصادرة بحق الأستاذ الجامعي في مؤسسات التعليم بصورة عامة ، عندما تصدر الإدارة قراراً تخالف فيه القواعد الشكلية او الإجرائية المحددة وفقا للقوانين او اللوائح او الأنظمة المنظمة لأعمالها ، وبالتالي فأن مايترتب على ذلك بطلان هذا القرار سواء كانت المخالفة جزئية او كلية ، سواء وقعت عن عمد أو إهمال [114].

قسم الفقه والقضاء الشكليات والإجراءات الى نوعين جوهرية وثانوية ، فالأولى تُعيب القرار الإداري بخلاف الثانية ، وان الأساس الذي انطلق منه الفقه والقضاء للتفرقة بين هذين النوعين من الأشكال والإجراءات هو مدى تأثير العيب على هذا الركن في مضمون القرار الإداري ، ومن أمثلة الشكليات والإجراءات الجوهرية حرمان الأستاذ الجامعي من حقه في الدفاع ، او عدم اطلاعه على الملف التحقيقي ، او إلا يكون هناك تحقيق قد اجري معه قبل صدور القرار الانضباطي بحقه [115] اما النوع الثاني فمثاله إلا يكون هناك إشارة الى تاريخ ارتكاب المخالفة [116]، ويعدُ الأجراء جوهريا اذا ما وصفة القانون بصورة صريحة ورتب على مخالفته جزاء البطلان [117].

اما اذا لم يرد النص عليها فأن القضاء يتدخل في فرض الشكليات والإجراءات من اجل توفير اكبر قدر من الضمانات القانونية للمخالف[118]

.

---

[110] ينظر:- قرار مجلس الانضباط العام رقم (2009/1742) في 2009/12/28 ، (غير منشور).
[111] ينظر:- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، اصول القضاء الاداري ، مصدر سابق ذكره ، ص 479.
[112] ينظر:- أ.د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، دار النشر للكتب والطباعه , 1996 ص 349.
[113] ينظر:- خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1975، ص146.

[114] ينظر :- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التأديب في مرحلة التحقيق الاداري والمحاكمة التأديبية ، مصدر سابق ، ص 311.
[115] ينظر:- ضياء عبد الرحمن احمد عثمان ، النظام التأديبي لأعضاء السلطة القضائية في اليمن (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 2001 ، ص 92-93.
[116] ينظر:- د.عثمان عبد الملك صالح، ولاية الدائرة الإدارية في نظر طعون الموظفين - دراسة تحليلية من خلال الفقه وأحكام القضاء بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ع4، س10، 1986، ص 81.

[117] ينظر:- د. حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية في القانون الإداري - دراسة مُقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص212.
[118] ينظر:- خضر عكوبي يوسف، المصدر السابق، ص 158 وما بعدها

ومن تطبيقات القضاء[119] في فرض رقابته على عنصر الشكليات او الإجراءات في القرار الانضباطي ، قرار مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين) الذي قضى بالقول (ولدى عطف النظر على العناصر الشكلية الأخرى ، لاحظ المجلس ان العقوبة المفروضة بموجب الأمر محل الاعتراض قد فرضت عليه من دون تشكيل لجنة تحقيقية ودون استجوابه كحد أدنى ..)[120] .

وكذلك قضت الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة (سابقا) بأنه (أنَّ الشَكلية من النظام العام وأنَّ عدم مراعاتها يترتب عليها بطلان القرارات....)[121].

ثالثا: عيب مخالفة القانون

يقصد به خروج الإدارة على الأحكام الموضوعية للقانون بحيث يكون القرار الصادر بحق عضو هيئة التدريس معيباً من حيث المحل والمضمون [122].

وبالمعنى الضيق يُطلق على عيب المحل ، والذي يراد به الأثر او الجزاء الذي توقعة الإدارة على الأستاذ بالجامعة[123] ، وهذا يعني ان القرار الانضباطي يجب ان يكون موافقاً لأحكام القانون [124] ، وان يكون القرار من بين الجزاءات التي بينها المشرع [125] ، وأيضا يكون القرار باطلاً اذا تضمن توقيع أكثر من عقوبة أصلية عن نفس المخالفة [126].

119() قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر (أنَّ قواعد الشَكل في إصدار القرار الإداري ليست كأصل عام هدفاً في ذاته، وإنَّما هي إجراءات سداها المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء، ويجب التفرقة بين الشَكليات الجوهرية التي تنال من المصلحةِ ويقدح إغفالها سلامة القرار وصحته، وغيرها من الشَكليات...) ، ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 571 لسنة 18 قضائية، جلسة 1979/5/12، نقلاً عن د. نصر الدين مصباح القاضي، المصدر السابق، ص582.

(120) ينظر:- قرار مجلس الانضباط العام (سابقا) رقم (1761) في 2009/12/28 ، سبق الاشارة اليه.

(121) ينظر:- قرار الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية(سابقا) ، قرار رقم 166/إنضباط/ تمييز/2008، بتاريخ 2008/9/4، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، المصدر السابق، ص455.

122() ينظر:- د.محمد ابراهيم الدسوقي علي ، ضمانات الموظف العام المحال للتحقيق ، دار النهضة العربية ، 2011، ص 154 ، كذلك د. محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري في المغرب، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ع1، س34، 1964، ص383.

(123) ينظر : د. عبد الوهاب البنداري ، طرق الطعن في العقوبات التأديبية ، مصدر سابق ، ص 206 – 207.

(124) ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008، ص52.

(125) تطبيقاً لذلك ألغت المحكمة الادارية العليا قرار مجلس تأديب اعضاء هيأة التدريس بجامعة الأزهر ، فيما تضمنه من مجازاة احد أعضاء الهيأة التدريسية بعقوبة اللوم مع تأخير أول علاوة دورية مستحقة لمدة عامين ، واسست حكمها هذا على ان (المقصود بتأخير العلاوة المستحقة لعضو الهيأة التدريسية المحال لمجلس التأديب والمنصوص عليها في المادة (72) من القانون رقم (103) لسنة 1961 بشأن اعادة تنظيم الأزهر ، ان يكون هذا التأخير لفترة واحدة وليس لمدة عامين كما اشار القرار المطعون فيه ، وانتهت المحكمة الى مخالفة قرار مجلس التأديب للقانون بأبتداعه لعقوبة غير مقررة تشريعياً ، وتأسيساً على ذلك قضت بتعديل قرار مجلس التأديب بمجازاة الطاعن بعقوبة اللوم مع تأخير العلاوة الدورية المستحقة لفترة واحدة "سنة واحدة ")، ينظر د. عبد العزيز عبدالمنعم خليفة ، ضمانات التأديب في التحقيق الاداري والمحاكمة التأديبية ، بلا سنة نشر , 2003، ص 319-320.

126() ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،ضمانات التأديب في التحقيق الأداري والمحاكمة التأديبية ، المصدر نفسه ، ص 319-320.

ومن التطبيقات على ذلك قرار مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين) الذي قضى فيه الى ان يلغي عقوبة الإنذار التي فرضت تدريسي في جامعة الأنبار ، وذلك لان العقوبة قد فرضت عن نفس الفعل الذي سبق وان عوقب عليه ، اذ يُعد هذا الأمر مخالفة لنص المادة (20) من قانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991 المعدل [127].

على انه يفهم من الموافقة لأحكام القانون ، هو القانون بمعناه الواسع سواء أكانت نصوصاً دستورية او تشريعية او فرعية ، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر اذ قضت (....أنَّ المُراد بالقانون هُنا هو بمفهومه العام، أي كُلَّ قاعدة عامة مجردة أياً كان مصدرها، سواءٌ أكان هذا المصدر نصاً دستورياً أو تشريعياً تقرره السلطة التشريعية المختصة بذلك، أم قراراً إدارياً تنظيماً...)[128] ، وقضت أيضا (....عيب مخالفة القانون ليس مقصورٌ على مخالفةِ نص في قانون أو لائحة، بل هو يصدق على مخالفة كُلَّ قاعدة جرت عليها الإدارة وإتخذتها شرعةً لها ومنهجاً)[129].

جدير بالذكر ان الفقه الإداري قد أشار الى صور متعددة من مخالفة القانون وذلك اما بمخالفة السلطة الانضباطية للقاعدة القانونية بتصرفات ايجابية مباشرة ، او تصرفات سلبية كأن تمتنع عن تصرفات قانونية يجب عليها اتخاذها ، او ان تفسرالقاعدة القانونية تفسيراً خاطئاً ، او قد تخطئ في تطبيق القانون على الواقعة ، اذ قد يحدد القانون شروطا معينة من اجل تطبيق قاعدة قانونية [130] ، وهذا ماقضت به الهيأة العامة لمجلس شورى الدوله (سابقا) بالقول (...أنَّ فصل الموظف من وظيفته يُعد عقوبة إستناداً إلى قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 ولها شروط كي يتسنى فرضها على الموظف...)[131].

رابعا: عيب السبب

ان أي قرار اداري لكي يكون قانونياً ينبغي ان يكون هناك سبباً لاتخاذه هو الحالة القانونية او الواقعية السابقة للقرار ، والتي تدفع الادارة لاتخاذ القرار الانضباطي [132] ، اي هو المخالفة الانضباطية التي يرتكبها عضو هيئة التدريس والتي تدفع الادارة الى توقيع العقوبة عليه [133].

وبالتالي فأن المخالفة هي ركن السبب ، فإذا لم يرتكب الأستاذ الجامعي تلك المخالفة فأنه لايمكن مساءلته واتخاذ قرار فرض العقوبة بحقه لانعدام ركن في القرار الإداري [134] ، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر (... أنَّ القرار التأديبي شأنه شأن أيَّ قرار إداري آخر يجب أن يقوم على سببٍ يسوغ تدخل الإدارة لإحداث أثر قانوني في حق الموظف وهو توقيع الجزاء للغاية التي إستهدفها المُشرّع وهي

---

[127] ينظر:- قرار مجلس الانضباط العام (سابقا) رقم (2010/728) الصادر في 2010/6/24 ، (قرار غير منشور).

[128] ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 6 لسنة 3ق عليا، جلسة 1957/6/29، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشرة سنوات، المصدرالسابق، ج1، ص646.

[129] ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 754 لسنة 4 ق عليا، جلسة 1960/3/26، المصدر نفسه، ص843.

[130] ينظر:- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المصدر السابق، ص187. وأيضاً د. محمود عاطف ألبنا، الوسيط في القضاء الإداري، مصدر سابق ، ص265. وأيضاً د. ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، المصدر السابق، ص69 وما بعدها. وأيضاً المستشار:- مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، دار الطباعة الحديثة , 1986، ص721.

[131] ينظر :- قرارالهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية (سابقا)، قرار رقم 333/إنضباط/تمييز/2006، بتاريخ 2006/12/25، مجلس شورى الدولة لسنة 2007، المصدر السابق، ص393-394.

[132] ينظر:- أمجد جهاد نافع عياش ، المصدر السابق ، ص 95.

[133] ينظر:- د. ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص318.

[134] ينظر:- د. عبد القادر الشيخلي ، السياسة السليمة في تأديب العاملين بالدولة ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، 1983 ، ص 70.

الحرص على سير العمل، ولا يكون ثمة سبب للقرار إلّآ إذا قامت حالة واقعية، أو قانونية تسوغ التدخل...)[135] ، وأيضا أشارت الهيأة العامة لمجلس شورى الدوله (سابقا) الى ذلك في قضائها بالقول (....أنَّ السببَ رُكنٌ من أركان القرار الإداري مما يتعين ذكره وإلّآ كان القرار معيباً...)[136].

وسبب القرار الانضباطي بحق الأستاذ الجامعي هو إخلاله بواجب من واجباته الوظيفية أو إتيانه عمل من الأعمال التي تكون محرمه عليه[137] ، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر عند تعريفها لسبب القرار الإداري ، اذ قضت (ان سبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو قيامه بعمل من الأعمال المحرمة عليه ..)[138].

جدير بالذكر ان الرقابة القضائية على ركن السبب قد تطورت بشكل ملحوظ من الرقابة على وجود الوقائع المادي ، الى الرقابة على التكييف القانوني للوقائع وصولا الى الملائمة[139].

خامسا: عيب إساءة استعمال السلطة

يقصد بهذا العيب ان تستعمل الإدارة سلطتها التقديرية من اجل تحقيق غرض غير معترف لها به [140]، أي أهدافا بعيدة عن القانون [141].

ولكي تكون العقوبة الانضباطية صحيحة غير مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة ينبغي ان تستهدف المصلحة العامة أولا بما تحققه من ردع عام لكافة العاملين في مؤسسات التعليم العالي بصورة مطلقة ، و الزجر الخاص لعضو هيئة التدريس مرتكب المخالفة ، وبالتالي ليس للإدارة الانحراف بسلطتها عن طريق إصدار جزاء انضباطي هدفه التنكيل او الانتقام ، لا لأسباب الحفاظ على سير مؤسسات التعليم العالي [142].

وتنحرف الإدارة عن سلطتها أما بصورة عمدية حينما تجانب تحقيق المصلحة العامة او بصورة غير عمدية حينما تحيد الإدارة عن الهدف الذي يكون مخصصاً لإصدار القرار الانضباطي [143] ، اذ قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر (لا يلزم لكي يُعتبر القرار الإداري بمثابة الجزاء التأديبي المقنع أن يكون متضمناً عقوبة من العقوبات التأديبية المعينة، وإلّآ لكان جزاءً تأديبياً صريحاً، وإنَّما يكفي أن تتبين المحكمة من

---

[135] ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 59 لسنة 1ق عليا، جلسة 1955/11/5، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشرة سنوات، المصدر السابق، ج1، ص255.

[136] ينظر:- قرار الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية (سابقا)، قرار رقم 297/إنضباط/تمييز/2006، بتاريخ 2006/12/18، مجلس شورى الدولة لسنة 2007، المصدر السابق، ص387- 388.

[137] ينظر:- د. محمد ابراهيم الدسوقي ، المصدر السابق ، ص 160.

[138] ينظر:- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم (775) ، السنة 14 ق ، الصادر في 1969/2/22 ، اشار اليه د.بلال أمين زين الدين ، التأديب الاداري ، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الأدارية العليا ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية، 2010 ، ص 414.

[139] لمزيد من التفاصيل ينظر الى كل من د. مازن ليلو راضي ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص 250 ومابعدها ، كذلك د. محمد علي جواد ، المصدر السابق ، ص 84 .

[140] ينظر:- علي جمعة محارب ، المصدر السابق ، ص 247.

[141] ينظر:- د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الإنحراف في إستعمال الجزاء في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، ع2، س22، 1980، ص207 وما بعدها

[142] ينظر:- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة ، منشأة المعارف , الاسكندرية, ط2, 2008 ، ص 134.

[143] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009، ص183-184.

ظروفِ الأحوال وملابساتها أنَّ نية الإدارة إتجهت إلى عقاب الموظف، ولكنَّ بغير إتباع الإجراءات أو الأوضاع المقررة لذلك فإنحرفت بسلطتها في القرار لتحقيق هذا الغرض المستتر، فيكون القرار بمثابة الجزاء التأديبي المقنع، ويكون عندئذٍ مشوباً بعيب إساءة إستعمال السلطة، ومخالفاً للقانون)[144].

وبالتالي على الإدارة ان تحترم قاعدة تخصيص الأهداف ، اذ لايجوز لها مثلا أن تنقل الأستاذ الجامعي كوسيلة لعقابه ، اذ يعتبر ذلك عقاباً مقنعاً له اثاراً ضارة على الأستاذ الجامعي يحول دون دفاعه عن نفسه [145].

قبل ان ننهي الحديث عن أسباب الطعن بالقرار الانضباطي لابد من بيان ولاية محكمة قضاء الموظفين في رقابتها على القرارات الانضباطية ، بينها قانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991 المعدل هذه الولاية بالنص (أولاً:- ..... وله - أي مجلس الإنضباط العام (محكمة قضاء الموظفين) - أن يقرر المصادقة على القرار أو تخفيض العقوبة أو إلغائها)[146] ، فبعد ان يتأكد المجلس من الشروط الشكلية والتظلم خلال المدة القانونية يكون له :-

1- ان يصادق على القرار المطعون فيه اذا وجد انه مشروع ، ومن تطبيقات ذلك قرار مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) ، اذ قضى (.... إذ يُفترض بالمعترضِ أن يكون قدوة لبقية الأساتذة الذي يعملون معه وأن يتنزه عن مثل هذه التصرفات التي تسيء إلى سمعة التعليم، لذا قرر المجلس تصديق قرار العقوبة....)[147].

2- تخفيض العقوبة عندما يرى ان هناك فرقاً شاسعاً بين المخالفة التي ارتكبها الأستاذ الجامعي وبين العقوبة المفروضة عليه ، فمجلس الانضباط العام يلتزم بتحقيق التناسب بينهما ، وهذا ماكدته الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة (سابقاً) اذ قضت (....على مجلس الإنضباط العام مراعاة جسامة الفعل المرتكب مع العقوبة المفروضة....)[148].

3- إلغاء العقوبة ، وذلك عندما تجد عيب او أكثر من عيوب عدم شرعية القرار الانضباطي ، وهذا ما أكده مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) في قضائه ، اذ قضى (الطاعن لم يثبُت بحقه أي من الوقائع المنسوبة إليه، ونظراً لإنتفاء الأدلة وحتى البسيطة منها، وبعد سماع شهادة رئيس الجامعة وبقية شهود النفي الذين لم يؤيدوا بدورهم ما نسب إليه لذا تقرر إلغاء العقوبة المفروضة عليه) [149].

وقبل الانتهاء قد يسأل سائل هل يحق للسلطة الانضباطية ان تعيد مساءلة عضو هيئة التدريس الذي صدر بحقه قرار او حكم ؟

للإجابة على هذا التساؤل لابد ان نحدد سبب إلغاء القرار الانضباطي او الحكم ، فأذا كان القرار او الحكم ألغي لوجود عيب الشكل او الإجراءات أو عيب الاختصاص ففي هذه الحالة تكون السلطة الانضباطية حرة في إعادة مساءلته من جديد بعد ان ألغيت العقوبة الموقعة ضده ، والسبب في ذلك ان حجية الحكم لاتنصرف الى براءة الأستاذ الجامعي مما نُسب اليه من مخالفة ، اما اذا كان سبب الإلغاء للقرار او الحكم

---

[144] ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 141 لسنة 2ق عليا، جلسة 1956/6/23، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشرة سنوات، المصدر السابق، ج1، ص328.

[145] ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم ، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة ، المصدر السابق ، ص 143.

[146] ينظر:- المادة (15/ف أولاً) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

[147] ينظر:- قرار مجلس الإنضباط العام (سابقا)، قرار رقم 2000/41/ إنضباط ، الصادر في 2000/2/4، قرار غير منشور.

[148] ينظر:- قرارالهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية (سابقا) ، قرار رقم 282/إنضباط/تمييز/2008، بتاريخ 2008/12/31، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، المصدر السابق، ص494.

[149] ينظر:- قرارمجلس الانضباط العام (سابقا) ،قرار رقم 254 / 2009، في 2009/10/26 ، رقم الإضبارة 2009/73، قرار غير منشور.

موضوعي كعدم ارتكابه الخطأ أصلا ، أو ان ما ارتكبه لايُشكل مخالفة انضباطية ، في هذه الحالة تنطوي صفحة المساءلة الانضباطية للأستاذ الجامعي ، ولايجوز إعادة مساءلته عن نفس المخالفة أمام أية سلطة انضباطية[150].

الخاتمه

[150] ينظر:- أمجد جهاد نافع عياش ، مصدر سابق ذكره ، ص 102.

بعد ان انتهينا من بحثنا الموسوم (**الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة الانضباطية على اعضاء هيئة التدريس)**
لابد من التوصل الى اهم النتائج والمقترحات وكالاتي :-

اولا- النتائج :-

1- منح المشرع العراقي لعضو هيئة التدريس الحق في التظلم امام الجهة التي اصدرت العقوبة الانضباطية وذلك لكي تراجع قرارها وتتاكد من سلامته ومطابقته للقانون.

2- لم يحدد المشرع العراقي شكلا قانونيا للتظلم من قرار فرض العقوبة , كما واخذ المشرع العراقي بالتظلم الولائي (أي ان يكون امام نفس الجهة مصدرة القرار) وكان الاجدر ان يكون امام الجهة الرئاسية للجهة التي اصدرت القرار تجنبا للمحاباة والاصرار على الرأي .

3- جعل المشرع العراقي الطعن القضائي امام محكمة قضاء الموظفين وفقل لشروط ومدد زمنية حددها القانون .

ثانيا- المقترحات

1- نقترح جعل التظلم من قرار فرض العقوبة امام الجهة الرئاسيه للجهة مصدر العقوبة منعا للتعسف .

2- نقترح على المشرع العراقي سن قانون مستقل لانضباط اعضاء الهيئة التدريسية لينطبق على جميع الاساتذة سواء أكانوا عاملين في القطاع العام او الخاص.

المصادر

الكتب والرسائل والاطاريح

1- د. احمد الموافي ، نظام مجالس التأديب – طبيعته – ضماناته ، دار النهضة العربية ، 2001

2- د. أعاد علي حمود القيسي، القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 1999

3-احمد سرحان سعود الحمداني ، السلطة التقديرية في مرحلة التحقيق الاداري (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، 2011

4- أمجد جهاد نافع عياش ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية في نابلس ، فلسطين

5- د.بلال أمين زين الدين ، التأديب الاداري ، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الأدارية العليا ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية، 2010

6- بدر محمد عادل محمد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في مملكة البحرين - دراسة مُقارنة، اطروحة دكتوراه، مقدمه إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2008

7- 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 ،2012

8-جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري، أبن منظور، لسان العرب ، ج8 ، ط3 طبعة ملونة، دار أحياء التراث العربي للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت – لبنان، بدون سنة طبع

9- جاسم كاظم كباشي العبودي ، سلطة القاضي الاداري في تقدير عيوب الالغاء في القرار الاداري (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ،2005

10-جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري (ابن منظور)، معجم لسان العرب، الدار العربية للتأليف، بيروت، ج5، 1998د.
حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية في القانون الإداري - دراسة مُقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003
11-خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1975
12-زينب عباس محسن الإبراهيمي، التظلم الإداري بإعتباره شرطاً من شروط قبول الدعوى أمام القضاء الإداري، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة النهرين،2007
13-د. صبري محمد السنوسي محمد ، النظام التأديبي لأعضاء هيأة التدريس بالجامعة – دراسة مقارنه - ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، 2013
14-ضامن حسين العبيدي ، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 1991
15-ضياء عبد الرحمن احمد عثمان ، النظام التأديبي لأعضاء السلطة القضائية في اليمن (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 2001
16-د. عمر محمد الشوبكي ، القضاء الاداري (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى / الاصدار الثالث ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2007
17-عبد الله راشد عبيد الشاهيسي، الضمانات التأديبية للموظف العام في دولة الإمارات العربية المتحدة - دراسة مُقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007
18-المستشار عبد الوهاب البنداري ، طرق الطعن في العقوبات التأديبية اداريا وقضائيا ، دار الفكر العربي , عمان
19-د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية ، موسوعة القضاء والفقه للدول العربية ، ج 126 ، الدار العربية للموسوعات ، بيروت – لبنان
20-د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الإنحراف في إستعمال الجزاء في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، ع2، س22، 1980
21-د. عبد القادر الشيخلي ، السياسة السليمة في تأديب العاملين بالدولة ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، 1983
22-علي حسين عبد الأمير، التظلم الإداري في العراق المزايا والعيوب، بحث منشور في مجلة القانون المُقارن، تصدرها جمعية القانون المُقارن العراقية، ع65، لسنة 2009
23-د. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2004
24-د. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري - دراسة مُقارنة ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط3، 2006
25-د.عثمان عبد الملك صالح، ولاية الدائرة الإدارية في نظر طعون الموظفين - دراسة تحليلية من خلال الفقه وأحكام القضاء بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ع4، س10، 1986،
26-د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، 2008
27-د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة ، منشأة المعارف , الاسكندرية, ط2, 2008
28-د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009
29-د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008

30-د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون الانضباط ، ، بلا دار نشر ، 2006
31-د. غانم محمد ياسين، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ط5، 1992
32-د.فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط2، بلا سنة طبع
33-مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، دار الطباعة الحديثة , 1986
د. ماهر عبد الهادي ، الشرعية الاجرائية في التأديب ، دار الغريب للطباعة ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، 198 د. منصور إبراهيم العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام - دراسة مُقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا، بلا مطبعة، دمشق، 1984
34-د. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007،
35-د.محمد ابراهيم الدسوقي علي ، ضمانات الموظف العام المحال للتحقيق ، دار النهضة العربية ، 2011
36-د. محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي - في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2008
37-اللواء محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2007
38-د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، المكتبة القانونية ، بغداد ، د.ت ، بلاسنة طبع
39-د. ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004
40-اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، 2006.
41-د. محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري في المغرب، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ع1، س34، 1964
42-أ.د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الاداري ، دار النشر للكتب والطباعه , 1996
43-هاشم حمادي عيسى، النظام القانوني للتظلم الإداري - دراسة مُقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، 1989
44-د. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتاديب في الوظيفة العامة , دار الفكر العربي , القاهره, ط 3, 2010
45-د. نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،

القوانين

46-دستور العراق لسنة 2005
47-قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979
48-قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدّل
49-قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (106) لسنة 1989
50-قانون مجلس الدولة العراقي رقم (71) لسنة 2017.
51-المرسوم الفرنسي رقم (311) الصادر في 14 فبراير لسنة 1959.
52-قانون التوظيف الفرنسي رقم (2294) الصادر في 19 اكتوبر لسنة 1964
53-قانون التعليم العالي الفرنسي رقم (68- 879) الصادر في 12 يونية (تشرين الأول) 1968.

54-قانون الوظائف الفرنسي رقم (84/83) الصادر في 13/ 7 / 1983

55-القانون الفرنسي 84-52 لسنة 1984 المعدلة بالقانون رقم 90-578 الصادر في 4 يونية 1990

56-مرسوم الإجراءات الانضباطية الفرنسي رقم (92- 657) الصادر في 1992/7/13 المعدل بالمرسوم رقم (95- 842) الصادر في 13 يوليه (تموز) 1995

57-المرسوم الفرنسي رقم 2004-703 الصادر في 13 يوليه (تموز) 2004.

58-قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972.

59-نظام الهيأة التدريسية في الجامعة الأردنية وتعديلاته رقم (58) لسنة 2015

الاحكام والقرارات

60-مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة (تشرين الأول 1961- كانون الأول 1962)، الهيأة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1962

61-مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في ثلاث سنوات (1966-1969)، الهيأة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1970

62-مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2006

63-مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2007

64-مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2008

65-مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2009

66-قرار مجلس الإنضباط العام، قرار رقم 2000/41/ إنضباط ، الصادر في 2000/2/4، (غير منشور).

67-قرار مجلس الإنضباط العام ، قرار رقم 996/171، في 1996/4/21، إضبارة 996/11، (غير منشور).