

العقوبة المقتعة في القانون الإداري

د. زياد خالد المفرجي

كلية الإدارة والاقتصاد

مقدمة

الحمد لله، والصلاة والسلام على رسول الله، وعلى آله وصحبه ومن والاه، لقد أحاطت الاتفاقيات الدولية والإقليمية والتشريعات المحلية منظومة العقوبات التأديبية بضمانات تحصن ضد الانحراف بسلطة إيقاع العقوبة التأديبية عن الهدف المخصص لها ومن هذه الضمانات مبدأ شرعية العقوبة التأديبية فالإدارة ملزمة بأن توقع عقوبة قد حددها المشرع من قبل فلا تستطيع أن تستبدل بها غيرها، والموظف يحتاج إلى ضمانات في النظام التأديبي تكفل له الحماية ضد احتمالات التعسف الذي ينشأ من قوة السلطة، ومن هذه الضمانات التحقيق المسبق واحترام حق الدفاع وحق الطعن القضائي.

إن موضوع العقوبة المقنعة يعد من المواضيع المهمة جداً في مجال القانون الإداري وتأتي أهميته من جانب إن الإدارة تتعسف كثيراً ضد الموظف وأحد وسائل التعسف هو اصدار قرار إداري يخفي وراءه عقوبة تأديبية، كما تأتي أهمية الموضوع من جانب آخر كون العقوبة المقنعة تعد وسيلة لمحاربة الأشخاص الذين يحاولون كشف الفساد الإداري فهناك الكثير من الحالات التي تم فيها نقل الموظف أو أقالته على التقاعد أو تقديم تقرير بعدم كفاءته لمجرد إنه حاول كشف الفساد في الوزارة أو الدائرة التي يعمل فيها، لذا جاء هذا البحث ليرسم حدود وجزئيات العقوبة التأديبية المقنعة ومدى علاقتها بنظرية انحراف السلطة ووسائل اثبات العقوبة المقنعة وتطبيقات القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والأردن والعراق والكويت والسعودية.

خطة البحث تتكون من خمسة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم العقوبة المقنعة.

المبحث الثاني: مبدأ شرعية العقوبة التأديبية وضمانات النظام التأديبي

المبحث الثالث: علاقة العقوبة المقنعة بنظرية انحراف السلطة.

المبحث الرابع: اثبات العقوبة المقنعة.

المبحث الخامس: موقف القضاء الإداري من العقوبة المقنعة.

المبحث الأول مفهوم العقوبة المقنعة

IDENTIFICATION DE LA SANCTION DISCIPLINAIRE DEGUISEE

طبقاً للمنهجية البحثية فلا بد من تحديد مفاهيم الاصطلاحات قبل الدخول في التفاصيل؛ لذا سنتناول في هذا المبحث مفهوم العقوبة المقنعة، حيث سنقسمه إلى مطلبين الأول يتعلق بالتعريف اللغوي والاصطلاحي للعقوبة المقنعة، والثاني يتعلق بأنواع العقوبات المقنعة.

المطلب الأول - التعريف اللغوي والاصطلاحي للعقوبة المقنعة:

أولاً- معنى لفظي (العقوبة)، (المقنعة):

العقوبة في اللغة: من الفعل عقب وهو يدل على تأخير الشيء وإتيانه بعد غيره، وكذلك يدل على الارتفاع والشدة والصعوبة ومنه عاقبت الرجل معاقبة وعقوبة وعقاباً، وإنما سميت عقوبة لأنها تكون آخراً وثاني الذنب^(١).

في اصطلاح القانون الإداري هناك من عرفها بأنها الجزاءات التي توقع على مرتكب الجرائم التأديبية من الموظفين وهذه العقوبات ذات طبيعة أدبية أو مالية أو تقوم بإلغاء العلاقة الوظيفية^(٢).

ويلاحظ على هذا التعريف إنه غير جامع لأنه لم يضم العقوبات التي توقعها النقابات المهنية على أعضائها، فلفظة الموظفين الواردة في التعريف أخرجت الأشخاص غير الموظفين من أعضاء النقابات المهنية، وهناك من عرفها بأنها العقوبات التي توقع على من ارتكب خطأ نظامياً^(٣). وهذا التعريف يجمع بين العقوبات التأديبية المفروضة على الموظفين وأعضاء النقابات المهنية.

والعقوبة في نطاق قواعد القانون الإداري تظهر حيث تتحقق الجريمة في ميدان العمل الوظيفي أو الإداري ومن الطبيعي أن يوقع الجزاء من السلطة القضائية أو من لها سلطة مختصة بذلك^(٤).

والمقنّع في اللغة: رجل مقنّع أي عليه بيضة الحديد، وتقنعت المرأة لبست القناع^(٥). والأصل في القاف والنون والعين يدل على استدارة في الشيء^(٦).

ثانياً- التعريف الاصطلاحي للعقوبة المقررة في القانون الإداري:

- هناك من عرف العقوبة المقررة في القانون الإداري بأنها إجراءات إدارية تستهدف الإدارة من اتخاذها إيقاع تأديبي بحق الموظفين^(٧). ويلاحظ على هذا التعريف:
١. إنه غير دقيق لأن الإجراءات الإدارية هي تعد عقوبة بنفسها إذا كانت تمثل طابعاً إيلامياً وليس كما ذكر في التعريف إنها تتخذ لإيقاع عقوبات تأديبية.
 ٢. إن هذا التعريف يشمل الموظف العام فقط في حين إن العقوبات المقررة قد تقع بحق منتسبي النقابات المهنية.
 ٣. مصطلح الإجراءات الإدارية هو مصطلح واسع فليست كل الإجراءات الإدارية يمكن أن تعد عقوبة بنفسها.
- ثالثاً- التعريف المختار:

يمكن تعريف العقوبة المقررة بأنها: جزاءات تفرضها الإدارة بصيغة لاتعد عقوبة بذاتها. فلفظة (جزاءات) تشمل صور النقل وعدم الترفيع رغم الاستحقاق وتحقيق الشروط وكذلك تشمل التقارير التي يقدمها المسؤولون الإداريون بحق الموظفين وأعضاء النقابات، والاحالة على التقاعد، وهذه الصور كلها لاتعد عقوبة بذاتها بل هي تعد عقوبة بالقرائن والظروف المحيطة بها.

المطلب الثاني- أنواع العقوبات المقررة:

- تتنوع العقوبات التأديبية المقررة بحسب ما إذا كان القرار الذي يصدر عن الإدارة إيجابياً أم سلبياً لذلك تقسم العقوبات التأديبية وفق هذا الاعتبار إلى:
١. العقوبة التأديبية الناجمة عن قرار الإدارة الإيجابي: في هذا النوع تتجم العقوبة التأديبية عندما يكون محل القرار الإداري^(٨) عملاً إيجابياً كأن تتخذ الإدارة قراراً بنقل الموظف نتيجة لقيامه بتقديم شكوى ضد الرئيس الإداري فقرار النقل يعد فعلاً إيجابياً يحمل عقوبة مقررة إذا كان يضم في ثناياه طابع تأديبي.
 ٢. العقوبة التأديبية الناجمة عن القرار الإداري السلبي^(٩): تتحقق هذه الصورة عندما تمتنع الإدارة عن ترقية الموظف بالرغم من توفر كافة الشروط القانونية إلا إن هذا

الامتناع كان مشوب بطابع تأديبي للموظف؛ لذا فإن حالة الامتناع يمكن أن تشكل عقوبة مقررة إذا كانت تحمل في طياتها الطابع التأديبي. كذلك قد تنقسم العقوبات التأديبية المقررة من حيث الأثر المترتب على الإجراء الإداري إلى^(١٠):

١. عقوبات تأديبية ترتب جزاءات تأديبية في الحال.
٢. عقوبات تأديبية يترتب عليها جزاءات تأديبية في المال.

المبحث الثاني

مبدأ شرعية العقوبة التأديبية و ضمانات النظام التأديبي

في هذا المبحث سنتناول فرعين الأول يتعلق بمبدأ شرعية العقوبة التأديبية والثاني يتعلق بضمانات النظام التأديبي.

الفرع الأول - مبدأ شرعية العقوبة التأديبية :

يقوم المدلول المباشر لهذا المبدأ على إن السلطة التأديبية المختصة إذا كانت تترخص في تقدير ما يندرج في نطاق المخالفات التأديبية فإنها ملزمة بأن توقع عقوبة قد حددها المشرع من قبل فلا تستطيع أن تستبدل بها غيرها ولو كان ماتوقعه على الموظف أخف من العقوبة المقررة وحتى لو تم ذلك برضاء الموظف^(١١).

لذا يطبق مبدأ شرعية العقوبات حتى لو لم ينص عليها صراحة من التشريعات، ويعد ضماناً حقيقية مقررة في الميدان العقابي بما فيه التأديب الوظيفي حتى وإن كانت السلطة التأديبية تتمتع بصلاحيات تقديرية واسعة^(١٢).

إن تطبيق مبدأ شرعية العقوبة يمثل ضماناً أساسية للموظفين ضد تعسف الإدارة والهيئات الرئاسية كما إن القضاء في كل من فرنسا ومصر قد أيد هذا المبدأ هذا وإن مجلس الدولة يحكم ببطالان الجزاء في جميع الأحكام التي تصدر مخالفة لقاعدة لاعقوبة إلا بنص^(١٣).

هذا المبدأ نصت عليه الدساتير فقد ورد في الدستور المصري لسنة ١٩٧١ النافذ قوله «العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على قانون»^(١٤)، وكذلك أخذ دستور جمهورية العراق الحالي بهذا المبدأ بقوله «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص»^(١٥).

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا بقولها: «ينبغي على السلطات التأديبية مراعاة الجراءات التي حددها المشرع عملاً بمبدأ شرعية العقوبة المنصوص عليه في الدستور والذي ينطبق كذلك على المجال التأديبي»^(١٦).

الفرع الثاني- ضمانات فرض العقوبة التأديبية :

إن عملية تأديب الموظف العام عن خطأه التأديبي ليست عملية إنتقامية ولا قهرية بل بالعكس هي عملية قانونية يهدف من وراءها إلى إصلاح الموظف وتحذير باقي الموظفين، حفاظاً على حسن سير المرافق العامة، وإن السلطة المختصة بالتأديب رغم أنها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تسليط العقاب على الموظف العام المنسوب إليه الخطأ التأديبي، إلا أن ذلك لا يفهم منه على أنها سلطة تسلطية همجية بل على العكس من ذلك فهي محصورة في مراحل وإجراءات، حماية لحقوق الموظفين العامين ولمنع الإدارة من التعسف في إستعمال سلطتها الرئاسية التأديبية، وهي في ضمنها ضمانات معترف بها للموظف العام، وقد نصت عليها الدساتير والنصوص القانونية والتشريعات، وإذا كان التأديب من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العامة، فإن هذا لا يعني أن المشرع قد ترك للإدارة جميع السلطات لتوقيعه على الموظف، فالتأديب هو وسيلة لمنع التهاون في العمل الوظيفي ولوضع حد للأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف عند ممارسته لمهامه أو أثنائها^(١٧).

النظام التأديبي في الوظيفة العامة يتضمن اجراءات تنتهي بتوقيع العقوبة التأديبية، ولكن الموظف يحتاج إلى ضمانات في النظام التأديبي تكفل له الحماية ضد احتمالات التعسف والتكيد به عن غير حق وعدل، فتم إحاطة هذا النظام بضمانات قوية لحماية الموظف ضد التعسف، ومن هذه الضمانات التحقيق المسبق واحترام حق الدفاع وحق الطعن القضائي^(١٨).

كذلك من الضمانات التي وضعت عند فرض العقوبة التأديبية هو مبدأ لاعقوبة إلا بنص فالجزاءات التأديبية في القانون وردت على سبيل الحصر فلا يجوز توقيع عقوبة مالم يرد بها نص، وهنا يتبلور المفهوم العام لقيد الالتزام بتطبيق مبدأ الشرعية^(١٩).

لذا فإن فاعلية التأديب لا تتوقف على السلطة القادرة على توقيع الجزاء العادل وعلى طبيعة الجزاءات التأديبية فحسب وإنما يرتبط ذلك أيضاً بمراعاة السلطة الرئاسية للمبادئ والضوابط التي أرساها علم الإدارة العامة عند ممارستها لسلطة الجزاء، فالسلطة التي تملكها الإدارة يمكن أن تستعمل كغيرها من الوسائل بطريقة خاطئة غير فعالة^(٢٠).

المبحث الثالث

علاقة العقوبة المقررة بنظرية انحراف السلطة

لغرض تحديد العلاقة بين العقوبة المقررة ونظرية انحراف السلطة لابد من بيان مفهوم عيب انحراف السلطة وعناصره ومن ثم بيان وجه العلاقة بين العقوبة المقررة ونظرية انحراف السلطة.

الفرع الأول - مفهوم عيب الانحراف وصوره:

أولاً - تعريف عيب انحراف السلطة وعناصره:

عيب انحراف السلطة هو استعمال رجل الإدارة لسلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له^(٢١). من خلال هذا التعريف فإن عيب الانحراف يتكون من عنصرين^(٢٢):

١. عنصر سلبي: خلاصته إن القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف قد سلمت جميع أركانه الأخرى.

٢. عنصر إيجابي: أن يكون الغرض وحده في ذلك القرار هو المعيب.

ثانياً - صور الانحراف في السلطة:

فقهاء القانون الإداري بينوا صور الانحراف في السلطة وهي^(٢٣):

١. الأغراض التي تجانب المصلحة العامة.
٢. استعمال السلطة بقصد الانتقام الشخصي.
٣. استعمال السلطة بقصد تحقيق نفع شخصي.
٤. الأغراض التي تجانب مبدأ تخصيص الأهداف.
٥. الانتقام السياسي.
٦. حالة محاباة الغير عندما تقوم الإدارة بنقل موظف من وزارة إلى أخرى ليمنح مكانه لمحظوظ يراد ترفيقته.

الفرع الثاني - وجه العلاقة بين العقوبة المقنعة ونظرية الانحراف في استعمال السلطة:

من خلال بيان مفهوم الانحراف في استعمال السلطة وعناصره يتبين لنا إن العقوبة المقنعة تعد من موضوعات نظرية الانحراف وجزئية من جزئياتها. فالهدف من توقيع الجزاء التأديبي يجب أن يكون دائماً ينشد تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في ضمان سلامة أداء الجهاز الإداري، ورفع كفاءته لضمان سير وانتظام المرافق العامة في الوفاء بالتزاماتها نحو جمهور المتعاملين معها، وحتى تستطيع توقيع العقاب يجب أن نتبع الاجراءات المقررة للتأديب وذلك حتى يتمكن الشخص الذي يحاكم تأديبياً من الدفاع عن نفسه، فإذا خالفت الإدارة ذلك كان قرارها مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة^(٢٤).

المحكمة الإدارية العليا اعتبرت العقوبة المقنعة صورة من صور اساءة استعمال السلطة حيث ذكرت بقولها «... من صور اساءة استعمال السلطة تعديل قرار النذب إلى نقل ثم الغاء النذب ثم اعادته، وصدور تلك القرارات في وقت قصير بعد أن أوضحت الإدارة عن قصدتها في أن الغرض من ذلك هو توقيع جزاء تأديبي»^(٢٥).

المبحث الرابع

اثبات العقوبة التأديبية والجهة التي تنظر الطعن المتعلق بها

الاثبات في مجال القانون الإداري يمتاز بالصعوبة مقارنة مع الإثبات الجنائي والمدني؛ وذلك لعدة أسباب منها حيازة الإدارة للأدلة الخطية، ولقرينة المشروعية التي تتمتع بها القرارات الإدارية حيث يفترض في القرار الإداري غير المسبب إنه قام على سبب صحيح وعلى من يدعي العكس أن يقيم الدليل على ذلك^(٢٦).

والظاهر إنه بالإضافة إلى المبدأ العام المتمثل بالصعوبة في الإثبات بمجال القانون الإداري فإن اثبات العقوبة المقنعة ينطوي على صعوبة أكبر لأن جانب التأديب غير المشروع يختفي وراء قرار إداري مشروع ظاهراً غير مشروع باطناً، وبهذا الخفاء تكبر الصعوبة في عملية الإثبات، ولكن يمكن في هذا المبحث وضع القواعد والآليات التي يتوصل بها إلى اثبات العقوبة المقنعة. لذا سنقسم هذا المبحث إلى ثلاث: الأول يتعلق

عبء الإثبات والثاني يتعلق بوسائل اثبات العقوبة المقررة، والثالث سيخصص للجهة التي تنظر في الطعن المتعلقة بالعقوبة المقررة.

المطلب الأول - عبء الإثبات:

تعد مسألة تحديد عبء الإثبات من المسائل المهمة التي تواجه القاضي الإداري عندما تعرض عليه الوقائع، وكما هو معلوم فإن القاعدة المعروفة في مجال الإثبات وهي البينة على المدعي تنطبق أيضاً في مجال القضاء الإداري^(٢٧).

فالذي يدعي وجود عنصر تأديبي يخفي وراء قرار إداري مشروع في ظاهره هو الذي يتحمل عبء الإثبات فعليه أن يثبت وجود التأديب المقنع طبقاً لوسائل الإثبات، وذلك من خلال وسائل الإثبات المتمثلة التي سنذكرها لاحقاً، ويتبين إن عبء الإثبات ينتقل بين أطراف الدعوى أثناء نظرها من قبل القضاء الإداري، فقد يتحول عبء الإثبات في مجال القرارات الإدارية التي تحمل طابع تأديبي مقنع إلى جهة الإدارة عندما شيئاً إيجابياً لا سلبياً.

المطلب الثاني - وسائل اثبات العقوبة المقررة:

القضاء الإداري أخذ بالعديد من وسائل الإثبات التي تتعلق بالانحراف في استعمال السلطة والتي تنطبق على اثبات العقوبة المقررة باعتبارها من جزئيات نظرية الانحراف في استعمال السلطة، وسنوضح في هذا المطلب تلك الوسائل وكما يأتي:

١. اثبات التأديب من عبارة النص الموجودة في القرار: مجلس الدولة الفرنسي يقرر دائماً إلغاء القرارات الإدارية الناجمة عن انحراف السلطة وذلك استناداً إلى العبارات الواردة في القرار نفسه^(٢٨).

٢. اثبات التأديب المقنع من وثائق وأوراق الملف: أخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذه الوسيلة حيث استند إلى جميع الأوراق والوثائق الواردة في الملف، وأخذ بمضمونها ومحتوياتها لأقصى حد ممكن وأخذ بفحوى المخاطبات التي سبقت أو تبعت القرار، وكذلك أخذ بتوجيهات الرؤساء الإداريين التي أتخذ القرار وفقاً لها أو بمقتضاها^(٢٩). كما استندت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى إلغاء قرارات فصل الموظف طبقاً

للعناصر التي يضمها الملف (الدوسيه) لاثبات اساءة استعمال السلطة، كذلك ذهبت محكمة العدل العليا الأردنية بقولها «لم تجد المحكمة بتدقيق ملفات المستدعين العادية والسرية ما يبرر احالة أي منهم على التقاعد ففيها الثناء والاطراء وتقاريرهم السنوية بدرجة ممتاز»^(٣٠).

٣. اثبات العقوبة المقنعة بالقرائن Presumption: القرينة في الاصطلاح القانوني هي ما يستنتجه القانون أو القاضي من واقعة معلومة ليطبقه على واقعة مجهولة، وقد تكون القرينة واقعية يستخلصها القاضي بمطلق حريته من احدى الوقائع فيقتنع بها دون أن يلزمه القانون بها، وقد تكون قانونية حيث يقوم القانون بتقريرها^(٣١).
يمكن تعداد بعض النماذج من القرائن التي يمكن بموجبها اثبات العقوبة المقنعة،

وهي:

- أ. القضاء الإداري اعتبر إن رفض الموظف لطلب الإدارة بسحب دعوى الالغاء التي أقامها للطعن بقرار نقله قرينة على الانحراف في حالته على التقاعد^(٣٢).
- ب. وجود التصرف الخاطئ: ذهب القضاء الإداري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٩ إلى أن القاضي الإداري يبحث عن التصرف الخاطئ من أجل تشخيص العقوبة التأديبية المقنعة غير المشروعة، ويجب أن يتحقق فيما إذا كان الإجراء المتخذ من قبل السلطة المختصة كان تحت غطاء إعادة الترتيب والتنظيم أم تحت غطاء عقابي، فوجود التصرف الخاطئ يساهم في تحديد مفهوم العقاب التأديبي المقنع، ويقع على القاضي مهمة البحث عن الخطأ في ضوء العناصر الموجودة في ملف القضية. الاجراء الإداري المتخذ من الإدارة والذي أدى إلى انقاص الاستحقاق المالي للعامل يستطيع القاضي الإداري أن يحدد فيما إذا كان هذا الاجراء يضم في ثناياه إرادة التأديب أم لا وذلك من خلال وجود تصرف خاطيء ارتكبه العامل المتخذ بحقه الاجراء الإداري، وهذا ما ذكره القضاء الإداري الفرنسي.

IDENTIFICATION DE LA SANCTION DISCIPLINAIRE DEGUISEE.

Saisi d'un recours par un agent s'estimant frappé d'une sanction disciplinaire déguisée, le juge administratif recherche l'intention répressiv ainsi que la présence de deux éléments distincts.

La recherche d'un agissement fautif Dans certaines circonstances et pour éviter les contraintes liées à la procédure

disciplinaire, il peut apparaître tentant pour l'autorité administrative de se retrancher derrière l'intérêt du service pour dissimuler, en réalité, une volonté répressive.⁽³³⁾

ج. عدم وجود سبب مصلحي لإصدار القرار يعد من القرائن التي يتوصل بموجبها إلى اثبات الجزاء المقررة، هذا ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري المصرية في القضية التي تتمثل بصور قرار إداري بنقل سكرتير ثان من وظيفته، فقد قضت محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا بإلغاء قرار النقل حيث ذكرت الأخيرة بقولها «... من شأن هذه الاعتبارات أن ترحح قرينة الصحة المفترضة في قيام القرار المطعون فيه على أسباب وتنقل عبء الإثبات إلى جانب الحكومة.. ومن حيث إن القرار المطعون فيه قد قام على غير سبب يبرره فإنه يكون حقيقاً بالإلغاء»⁽³⁴⁾.

د. القضاء الإداري اعتبر ماسيؤول إليه النقل من وظيفة إلى أخرى أقل مزايا من الوظيفة الأولى قرينة على العقوبة التأديبية المقررة⁽³⁵⁾. فالقرينة هنا ليست النقل بل نقصان الامتيازات التي تترتب على النقل.

هـ. القضاء الإداري أخذ بقرينة تعديل النقل إلى نذب ثم إلغاء قرار النذب واعادته، وكذلك أخذ بقرينة قصر الوقت في إصدار تلك القرارات وعدها من وسائل اثبات العقوبة المقررة، وقد جاء من ضمن حيثيات هذا الحكم «حظر المشرع نقل المحامي من الإدارة القانونية بغير موافقته الكتابية- لم يعالج المشرع أمر النذب- مؤدى ذلك: الرجوع للقواعد العامة التي تقضى بأن النذب تترخص فيه جهة الإدارة بما لها من سلطة تقديرية ولا تعقيب عليها طالما خلا قرارها من إساءة استعمال السلطة- من صور إساءة استعمال السلطة: تعديل قرار النقل إلى نذب ثم إلغاء النذب ثم إعادته و صدور تلك القرارات في وقت قصير نسبياً بعد أن أفصحت الإدارة عن قصدتها في أن الغرض من ذلك هو توقيع الجزاء التأديبي»⁽³⁶⁾.

و. ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى الأخذ بقرينة توفر الموظفين لدى الجهة المنقول إليها الموظف وعدم وجود الدرجة الخالية وادعاء جهة الإدارة إن الموظف المنقول قد تعدى بالضرب على أحد زملائه بالعمل فقررت إن النقل اتخذ بهدف توقيع عقوبة مقررة على الموظف المنقول لذلك ذهبت إلى إلغاء قرار النقل لكونه مشوباً بالانحراف بالسلطة⁽³⁷⁾.

وقد عد الدكتور الطماوي من القرائن التي يستهدي بها القضاء في اثبات العقوبة المقررة موضوع النقل من الكادر الإداري إلى الكادر الكتابي، والنقل من وظيفة فنية إلى أخرى كتابية ولو في درجتها، وكذلك نقل الموظف من مجال مفتوح إلى مجال مغلق^(٣٨). لدى التأمل في تلك القرائن التي ذكرها الدكتور الفاضل يظهر إنها لاتعد من القرائن فالنقل النوعي والنقل المكاني وغيره يعتبر جزءاً مقنعاً أما القرينة فهي الأحوال والظروف التي تسبق أو تعاصر فرض العقوبة فالنقل هو نتيجة وجزاء والقرينة سبب لإثبات الجزاء المقنع.

من خلال استقراء أحكام القضاء الإداري يمكن تقسيم القرينة التي يتوصل من

خلالها إلى اثبات العقوبة المقررة إلى:

١. قرينة سابقة على العقوبة المقررة.

٢. قرينة معاصرة للعقوبة المقررة.

٣. قرينة لاحقة على العقوبة المقررة.

ومثال القرينة السابقة ما ذهب إليه محكمة العدل العليا التي اعتبرت إن طلب الإدارة من الموظف سحب دعوى الإلغاء التي أقامها ورفض الموظف هذا الطلب يعد قرينة على انحراف الإدارة عند إحالته على التقاعد^(٣٩).

ومثال القرينة اللاحقة ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في ١٩٢٦/١١/١٩ من أن التقارب والنتابع الزمني القريب للتعيينات قرينة على الانحراف^(٤٠).

كذلك ما ذهب إليه المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٩٦٠/٢/٢٧ حين قضت بأن القرار الصادر بنقل عضو هيئة التدريس من وظيفته إلى مصلحة الآثار بحجة إلغاء وظيفة التدريس يعد قراراً قائماً على سبب غير مبرر متى تم تعيين شخص غيره في الوظيفة المنقول منها^(٤١).

المطلب الثالث

الجهة التي تختص بنظر الطعن في العقوبة المقررة

يرتبط تحديد الجهة المختصة بنظر الطعن في الجزاءات التأديبية المقررة بتكليف الواقعة التي تتضمن نوع مقنع من الجزاءات التأديبية، فالجزاء التأديبي المقنع يكيف على إنه نوع من العقوبات الغير منصوص عليها في القانون طبقاً لمبدأ (لا عقوبة الا بنص). لقد استقر القضاء الإداري المصري على اختصاص النظر في مثل هذا النوع من القرارات على أساس كونه يعد جزءاً من الجزاءات التأديبية، وهذا ماذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث تقول: «إنه ولئن كان القضاء الإداري غير مختص في الأصل بمراقبة قرار النقل إلا أن عدم إختصاصه بذلك مشروط بما إذا كان هذا القرار مكانياً صرفاً لا تحركه سوى حوافز الصالح العام و حسن التنظيم المرفقى المبرر لإعادة توزيع عمال المرافق على نحو من الاتحاد أما إذا كانت الجهة الإدارية ترمى من وراء النقل إلى غمط حقوق أصحاب الدور في الترقية من الموظفين المستحقين لها بإلحاقهم إلى إدارات أو وزارات أخرى بغية إستبعادهم من دائرة المتطلعين للترقية على أساس الترقية، كان قرار النقل من القرارات التي تخضع لمراقبة القضاء الإداري لأنه مقدمة للتخطي ووسيلة مستورة للحيلولة بين صاحب الدول وبين الحصول على حقه في الترقية بالأقدمية»^(٤٢).

في العراق حدد قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل اختصاصات مجلس لانضباط العام بنظر الطعن في العقوبات التأديبية^(٤٣)، واشترط قبل تقديم الطعن لدى الجهة التي أصدرت قرار فرض العقوبة الانضباطية أن يتم التظلم لدى الجهة التي أصدرته خلال ثلاثين يوماً من تأريخ التبليغ بقرار فرض العقوبة. مجلس شوري الدولة كيف القرار الإداري الذي يستتر خلفه جزاء تأديبي على إنه عقوبة تأديبية، وبالتالي رتب على هذا التكيف كل النتائج التي نظمها قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ بشأن العقوبات الانضباطية سواء من حيث الجهة التي يتم الطعن أمامها في تلك العقوبات وهي مجلس الانضباط العام، والأحكام الأخرى المتعلقة بوجوب تقديم التظلم أمام الجهة التي أصدرته.

هذا ما توجه إليه مجلس شورى الدولة حيث ذكر بقوله «... حيث إن تنزيل الدرجة هو بمثابة عقوبة يتطلب فرضها على الموظف أن تكون بناءً على تحقيق أصولي تجريه لجنة تحقيقية مشكلة وفق أحكام المادة ١٠ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام...»^(٤٤).

كذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان إلى اختصاصها بالفصل في القرارات الصادرة بنقل الموظف العام متى ظهر للمحكمة بأن قرار النقل قد ستر وراءه جزاء تأديبي حيث تقول^(٤٥) «طبقاً لنص المادة ٦ من قانون المحكمة فإنها لا تقبل النظر في القرارات المتعلقة بالدعاوى الخارجة عن البنود الثلاثة الأولى منها قرارات النقل التي لا تندرج تحت تلك البنود، أثر ذلك عدم اختصاص المحكمة بها إلا إنه متى ظهر للمحكمة إن قرار النقل قد قنع بجزاء تأديبي مبطن فإنها تسترد اختصاصها بنظر ذلك القرار، وأساس ذلك أنها تختص بنظر القرارات المتعلقة بجزاءات تأديبية حسب البند ٣ من تلك المادة».

المبحث الخامس

موقف القضاء الإداري من العقوبة المقررة

في هذا المبحث سنتطرق إلى موقف القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والعراق والأردن والكويت وعمان والسعودية، لمحاولة معرفة الحدود التي رسمها القضاء الإداري بشأن الجزئيات التي تعد من العقوبات المقررة أم ليست منها، وإن القضاء الإداري في بعض الدول قد حصر تطبيق العقوبة المقررة في مجال نقل الموظف المكاني أو النوعي في حين إن دولاً أخرى مدت نطاق تطبيق العقوبة المقررة لتشمل جزئيات أخرى. لذلك سنبحث أولاً موقف القضاء الفرنسي ثم القضاء المصري ثم الدول الأخرى كالأردن والعراق... الخ.

الفرع الأول: موقف القضاء الفرنسي

ذهب القضاء الإداري الفرنسي إلى معالجة موضوع العقوبة المقررة ضمن عدة جزئيات منها يخص الحرمان من الامتيازات ومنها يخص النقل.

أولاً- الحرمان من الامتيازات:

حدد القضاء الإداري الفرنسي ثلاثة عناصر من أجل تشخيص العقوبة التأديبية المقررة وهذا ماسنحاول عرضه من خلال وقائع القضية التي نظرتها محكمة الاستئناف الإدارية في دوواي بخصوص قضية M. Didier BEUDAERT^(٤٦).

وقائع القضية تتلخص بالآتي:

١. في يوم ١٩٩٥/١/٢٣ تم اعلام المخدر BEUDAERT من قبل مسؤوله بأنه قد قصر في تنفيذ واجبه مما نتج عن هذا التقصير تعريض حياة اثنين من المرضى للخطر واستناداً لهذا التقصير تم ايقاف المخدر المذكور أعلاه لمدة خمس عشرة يوماً وذلك طبقاً للمادة ٣٠ من القانون ١٩٨٣/٧/١٣ المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين.
 ٢. في يوم ١٩٩٥/٢/٨ أصدر المستشفى قراراً يقضي بتعديل ساعات عمل السيد BEUDAERT عن طريق انقاصها وحرمانه من الامتيازات المادية بعد حذف مساهماته في جدول الحماية والمكافأة.
 ٣. أقام السيد BEUDAERT الدعوى لدى المحكمة الإدارية في Lille طالباً الغاء القرار الصادر بتاريخ ١٩٩٥/٢/٨ والمتعلق بتعديل ساعات عمله حرمانه من الامتيازات المادية باعتبار إن ذلك القرار يعد عقوبة مقررة إلا إن المحكمة الإدارية رفضت طلبه.
 ٤. بعد استئناف القرار أمام محكمة الاستئناف الإدارية في دوواي أصدرت قرارها في ٩/ ديسمبر/ ١٩٩٩ حيث رسمت العناصر التي ينبغي توافرها من أجل الوصول إلى كون إن الاجراء المتخذ يعد عقوبة تأديبية مقررة أم لا يعد كذلك.
- لقد ذكرت محكمة الاستئناف الإدارية إنه يجب على القاضي البحث عن ثلاثة عناصر:

١. القصد المضاد (العمدي).
 ٢. البحث عن تصرف خاطئ.
 ٣. العناصر الذاتية والموضوعية.
- ومن أجل تشخيص العقوبة التأديبية المقررة فإن القاضي يجب أن يتحقق فيما إذا كان الإجراء المتخذ من قبل السلطة المختصة تحت اعادة الترتيب والتنظيم أم إنه يقع

تحت غطاء الحرمان من منفعة الخدمة المؤداة التي لا تستند على خطأ الموظف المعني^(٤٧)؛ لأن وجود تصرف خاطئ يساهم في تحديد مفهوم العقاب التأديبي المقنع، ويقع على القاضي مهمة البحث عن الخطأ في ضوء العناصر الموجودة في ملف القضية وفي هذه القضية ثبت وجود التصرف الخاطيء من خلال القرار الصادر في ١٩٩٥/١/٢٣ والذي تم بموجبه إيقاف السيد BEUDAERT عن العمل لمدة خمس عشرة يوماً.

فالبحت عن التصرفات الخاطئة تشكل بالنسبة للقاضي العنصر الأول الذي يمكنه من تحديد وجود أو عدم وجود عقوبة تأديبية مقنعة، وينبغي أن يستكمل هذا الدليل بعنصرين آخرين هما العناصر الذاتية والموضوعية، فالعقوبة التأديبية تتضح من خلال العنصر الذاتي المتمثل بالقصد لإلحاق الأذى، وفي القضية المعروضة نجد إن القرار الصادر من المستشفى في ١٩٩٥/٢/٨ يتجه إلى حرمان السيد BEUDAERT وذلك من خلال تعديل ساعات عمله وهذا القرار يتعلق بالقصد التأديبي ولا يكفي على إنه يشكل اعادة ترتيب وتنظيم للخدمات.

أما العنصر الموضوعي فيتجه إلى الاضرار بالحالة المهنية للموظف لأن قرار المستشفى ألزمه بالعمل اليومي بعد حذف مساهماته في جدول الحماية والمكافأة. لدى التأمل في القرار أعلاه يتضح إن اشتراط وجود التصرف الخاطئ كأحد عناصر العقوبة التأديبية لتحديد وجود العقوبة التأديبية المقنعة يتعلق بالقضية المعروضة أعلاه حيث يعد قرينة سابقة لاثبات وجود العقوبة المقنعة، وهو عنصر غير متلازم مع وجود العقوبة التأديبية المقنعة فقد توجد الأخيرة ولو لم يرتكب الموظف أي خطأ وظيفي، كما هو الحال عند اتخاذ اجراء النقل ضد الموظف عند تقديمه شكوى ضد رئيسه الإداري.

ثانياً - النقل

لقد نص المشرع الفرنسي صراحة على النقل كعقوبة تأديبية والنقل كإجراء إداري، وإن هدف النقل كعقوبة تأديبية يختلف عن هدف النقل كإجراء إداري، فالأخير يهدف إلى حسن سير العمل الإداري والأول يهدف إلى عقاب الموظف المخطئ^(٤٨).

لذلك نجد إن الإدارة تحاول استخدام النقل كإجراء إداري بهدف عقاب الموظف مدعية أنها تهدف تحقيق مصلحة العمل بغية التحلل من احترام الضمانات التأديبية الطويلة والمعقدة، وإن مثل هذا القرار يشكل انحرافاً في استخدام الإجراءات الإدارية لفرض عقوبة تأديبية مقررة^(٤٩).

الفرع الثاني - موقف القضاء الإداري في الأردن:

يتمثل موقف القضاء الإداري بالقرارات التي أصدرتها محكمة العدل العليا، وسنحاول من خلال تلك القرارات رسم المعيار الذي يستند إليه القضاء الإداري في الأردن في توصيف بعض القرارات التي تصدرها الإدارة كعقوبة مقررة من عدم كونها كذلك.

١. **الفجائية في اصدار القرار:** اتجه القضاء الإداري في الأردن إلى إن الفجائية في اصدار قرار إحالة الموظف على الاستيداع بالرغم من أن التقارير السنوية تنص على حصول الموظف على درجة الامتياز في خدمته، فقد اعتبره من العقوبات المقررة.

وقائع القضية تتلخص بقيام مجلس الوزراء بإحالة أحد الموظفين على الاستيداع^(٥٠)، وبعد الطعن في القرار أمام القضاء الإداري لجأت المحكمة إلى ملف الموظف الذي يعد الوعاء الطبيعي لبيان السلوك الوظيفي، وقد وجدت المحكمة إن ملف الموظف كان خالياً من العقوبات المسلكية، وإنه قد أرسل لعدة دورات وكلف بمهام عديدة، وإن جميع تقاريره السنوية خلال خدمته كانت جميعها بدرجة ممتاز، وإنه قد حصل على زيادة جدارة لمدة أربع سنين، وإنه قد أوفد إلى سويسرا ودورات محلية إلى البنك المركزي ومعهد الإدارة، لذا فإن محكمة العدل العليا اعتبرت إن هذا القرار غير مشروع ولا يمت إلى المصلحة العامة بصله وألغت القرار الصادر بإحالة الموظف على الاستيداع^(٥١).

٢. **النقل إلى وظيفة تقل درجتها عن درجة الوظيفة الأصلية:** لقد استقر اجتهاد محكمة العدل العليا على إن مفهوم الدرجة لا يقتصر على الدرجة الوظيفية بمعناها الضيق وإنما يشمل الوضع الاعتباري والأدبي للمركز الوظيفي، وقائع القضية تتلخص بأن

المدعي كان على مدى عشر سنوات يشغل وظيفة مدير التسجيل العقاري ثم نقل إلى مكتب الشؤون التسجيلية دون بيان مسمى وظيفته لذلك اعتبر هذا الاجراء مخالفاً للقانون وتقرر الغائه^(٥٢).

الفرع الثالث- موقف القضاء الإداري المصري:

لقد أصدرت المحكمة الإدارية العليا العديد من القرارات التي بينت الجزئيات التي تعد من العقوبات المقررة، وسنحاول عرض تلك الجزئيات وكما يأتي:

١. قرينة تعديل قرار النقل إلى ندب: المحكمة الإدارية العليا اعتبرت تعديل قرار النقل إلى ندب ومن ثم الغاء الأخير ثم اعادة قرار الندب كل ذلك اعتبرته قرينة على وجود الجزاء التأديبي المقر. وقد جاء من ضمن حيثيات هذا الحكم «حظر المشرع نقل المحامي من الإدارة القانونية بغير موافقته الكتابية- لم يعالج المشرع أمر الندب- مؤدى ذلك: الرجوع للقواعد العامة التي تقضى بان الندب تترخص فيه جهة الإدارة بما لها من سلطة تقديرية ولا تعقيب عليها طالما خلا قرارها من إساءة إستعمال السلطة- من صور إساءة إستعمال السلطة: تعديل قرار النقل إلى ندب ثم إلغاء الندب ثم إعادته و صدور تلك القرارات في وقت قصير نسبياً بعد أن أفصحت الإدارة عن قصدتها في أن الغرض من ذلك هو توقيع الجزاء التأديبي»^(٥٣).

٢. جزاء تأديبي يخفي وراء اجراء مصلحي: ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى الغاء الإجراء المصلحي الذي يضم في ثناياه جزاء تأديبي مقر، وقائع القضية تتلخص بالآتي^(٥٤):

أ- قدم المدعي دعوى ادارية ضد دائرته التي يعمل فيها (المؤسسة العامة للهندسة الاذاعية) حول تقرير كفايته المرفوع بحقه وما ترتب عليه من حرمانه من نصف العلاوة السنوية.

ب- دائرة المدعي وجهت الى المدعي الفات نظر (اجراء مصلحي هذا القرار لايعد من العقوبات الانضباطية في القانون المصري) جراء قيامه جراء توزيعه نسخة من عريضة دعواه الى منتسبي المؤسسة، وقد وصفه قرار الفات النظر بالتشهير برئاسة المؤسسة وبإثارة العاملين للخروج على النظام، كما وصف سلوكه بأنه

معيب ينافي القيم الأخلاقية، وقد أصدرت اللجنة التحقيقية توصية بخصم خمسة أيام من مرتبه، وقد تم ايداع القرار والأوراق المتعلقة به في ملف خدمة الموظف.

لذا وبحسب الوقائع أعلاه قررت المحكمة الإدارية العليا إلغاء قرار إلفات النظر، وبررت المحكمة هذا الإلغاء بوجود الجزاء التأديبي المقنع المتمثل بالفقرة الموجودة في القرار (إيداع القرار والأوراق المتعلقة به في ملف خدمته)، وإن هذا القرار قد سجل وقائع وأقوال في نصه لم يرق عليها أي دليل من الأوراق، لهذه الأسباب اعتبرت المحكمة بأن قرار الإلفات قد خرج عن الهدف الحقيقي له باعتباره مجرد إجراء مصلحي لتذكير العامل بواجبات وظيفته، وإنه قد انطوى على إجراء تأديبي مقنع.

ويلاحظ إن المحكمة قد أخذت بالقرينة المتمثلة بتثبيت أقوال ووقائع في ورقة إلفات النظر أخذت من تقرير رئيس مكتب الأمن والتي لم يرق عليها دليل يثبتها، وأخذت بقرينة ايداع القرار والأوراق المتعلقة به في ملف خدمته، كقرينتين لاثبات العقاب المقنع^(٥٥).

٣. **معايير قرار النقل الصحيح:** المحكمة الإدارية العليا وضعت معايير لاعتبار قرار النقل صحيحاً لا يضم جزاء تأديبي مقنع، وهذه المعايير هي: الإيؤدي قرار النقل إلى تنزيل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة درجتها أقل من درجته، وألا يفوت عليه دوره في الترقية بالأقدمية في الوظيفة المنقول منها^(٥٦).

الفرع الرابع- موقف القضاء الإداري العراقي:

يمكن استعراض موقف القضاء العراقي من خلال القرارات الصادرة عن مجلس الانضباط العام ومجلس شورى الدولة، وكما يأتي:

١. **انقاص الراتب كعقوبة مقننة^(٥٧):** وقائع القضية تتلخص بأن المدعي يعمل بصفة ملاحظ في معامل التاجي للغازات النفطية، وقد تم نقله من قبل وزير النفط من معامل التاجي التي يطبق فيها نظام شركة النفط الوطنية إلى مصلحة مصافي النفط التي يطبق فيها نظام الخدمة في المصالح النفطية. ونتيجة لهذا النقل فقد تم تحديد راتبه مجدداً بموجب الأمر الإداري ٣٠٢٣٠ في ١٦/٨/١٩٧٥ بحيث أصبح راتبه ٦٠ ديناراً بدلاً من ٧٠ ديناراً، وأصبح عنوان وظيفته ملاحظ بعد أن كان ملاحظ أول،

وقد أصدر مجلس الانضباط العام قراراً ورد فيه: «... إن تحديد راتب المدعي مجدداً من قبل مصلحة المصافي النفطية لا يستند إلى سبب من القانون كما إنه لا يستند إلى أحكام قرار مجلس قيادة الثورة رقم ٤٥٥ في ١٩٧٠/٤/٢٧ وذلك لأن هذا القرار لم يتناول تنظيم نقل الموظفين من دائرة شبه رسمية إلى دائرة رسمية... يضاف إلى ذلك إن قرار مجلس قيادة الثورة لم يعالج كيفية تحديد رواتب الموظفين والمستخدمين المنقولين من دائرة شبه رسمية إلى دائرة أخرى رسمية، وحيث إن تحديد الراتب بالشكل الذي تم من قبل مصلحة مصافي النفط ينطوي على عقوبة مبطنة وهو القضاء بانقاص راتبه وحيث إنه لا يمكن فرض مثل هذه العقوبات إلا بمقتضى قانون الانضباط، وحيث إن الراتب الذي كان يتقاضاه قبل نقله يعتبر حقاً مكتسباً لا يجوز المساس به إلا بمقتضى نص في القانون لذا قرر الغاء الفقرة المتعلقة بتحديد راتبه الواردة في الأمر الإداري الصادر عن مصلحة مصافي النفط (رئاسة شؤون الإدارة والذاتية) المرقم ٣٠٣٢٠ في ١٩٧٥/٨/١٦ واعادة راتبه إلى الوضع الذي كان عليه قبل النقل اعتباراً من تأريخ مباشرته في الوظيفة المنقول إليها».

تحليل القرار: من خلال نص القرار الصادر عن مجلس الانضباط العام نجد

الآتي:

أ- نجد إن المجلس اعتبر انقاص الراتب من العقوبات المبطنة إذا أعيد تحديده بدون سند قانوني.

ب- المجلس وسع من دائرة العقوبة المقررة بضم القرارات الادارية التي لا تستند إلى سند قانوني بغض النظر عن وجود الظروف التي صدر فيها القرار من عدم وجودها.

٢. **النقل النوعي:** مجلس شورى الدولة اعتبر نقل المدعي من وظيفته إلى وظيفة أدنى منها وبراتب أقل يعد تنزيراً للدرجة وهو بمثابة عقوبة يتطلب فرضها وجود تحقيق أصولي. وقائع القضية تتلخص في إن المدعي يعمل بصفة خبير في وزارة التربية وله خدمة مقدارها ٢٥ سنة وحاصل على شهادة الدكتوراه، وقد أصدر وزير التربية أمراً بنقله من وظيفة خبير إلى وظيفة مدرس على ملاك التعليم المهني، واستناداً لهذه الوقائع فإن مجلس شورى الدولة كيف قرار النقل بأنه تنزيل للدرجة وهذا التنزيل هو

من العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة فقد ورد في قرار المجلس: «حيث إن نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة أدنى وراتب أقل مما كان يتقاضاه يعد تنزيلاً للدرجة وحيث إن تنزيل الدرجة هو بمثابة عقوبة يتطلب فرضها على الموظف أن تكون بناءً على تحقيق أصولي تجريه لجنة تحقيقية مشكّلة وفق أحكام المادة ١٠ من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، وحيث إن اللجنة التي أجرت التحقيق في الموضوع لم يتم تشكيلها وفق أحكام المادة ١٠ من قانون انضباط موظفي الدولة آنف الذكر ولم تجر تحقيقاً أصولياً مع المميز عليه حيث تستمع إلى أقواله وأقوال الشهود ممن له علاقة بالموضوع كما إنها لم توص بتنزيل درجته كل ذلك يجعل القرار المميز بنقل المميز عليه من وظيفته إلى وظيفة أدنى مخالفاً للقانون ويضعه في إطار التعسف في استعمال السلطة...»^(٥٨).

تحليل القرار:

أ. تكليف المجلس لقرار النقل من وظيفة خبير إلى وظيفة مدرس على إنه عقوبة من العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة يعد غير دقيق، وقد وقع المجلس في تناقض فتارة يضعه في دائرة التعسف في استعمال الحق وتارة يعتبره مخالفاً للقانون، والصواب إن هذا الأمر يدخل في العقوبات المقررة.

ب. من خلال التكليف أعلاه يتبين إن قرار الإلغاء يتناول الجانب الشكلي لقرار النقل وليس الجانب الموضوعي.

٣. **النقل المكاني كعقوبة مقررة:** ذهب مجلس الانضباط العام في أحد قراراته إلى إن النقل يدخل في باب التعسف في استعمال الحق عندما يصدر بناءً على خلفية تخويل الموظف المنقول من قبل لجنة النزاهة في مجلس النواب بمتابعة قضايا الفساد المالي في الوزارة. فقد ورد في قراره «... وجد إن المدعى عليه يشير إلى إن النقل بناءً على توجيه الوزير ولم يتضمن أمره الإداري أي سبب آخر وحيث إن النقل جاء على خلفية كتاب لجنة النزاهة في مجلس النواب المعنون إلى وزير النفط خول في المدعي بمتابعة قضايا الفساد المالي والإداري فيكون الأمر بذلك خارج نطاق السلطة الإدارية

والنقدية للإدارة ويدخل ضمن باب التعسف باستعمال الحق.. لذا قرر المجلس بالاتفاق إلغاء الأمر الإداري.. لكونه نقلاً تعسفياً...»^(٥٩).

تحليل القرار:

أ- مجلس الانضباط العام أدرج هذا الأمر في باب التعسف في استعمال الحق، ويبدو إن المجلس أغفل وجود نظرية العقوبة المقررة التي تطبق تماماً على هذه الوقائع، فتكييف الوقائع ينبغي أن يكون دقيقاً لأنه يؤسس لمبادئ ترسم المعايير للوقائع المتشابهة.

ب- استند المجلس في اثباته إلى القرينة الزمانية المتمثلة بصدر أمر النقل بعد ورود كتاب لجنة النزاهة المتضمن تخويل المدعي بمتابعة قضايا الفساد المالي والإداري، وهذا أمر جيد في مجال الإثبات التأديبي.

الفرع الخامس- موقف القضاء الكويتي:

القضاء الكويتي حدد الحالات التي تعد من العقوبات المقررة، وهي:

١. القرائن المحيطة بظروف النقل إلى وظيفة أدنى.
 ٢. قرار النقل الذي يصدر بدون استيفاء الإجراءات القانونية.
 ٣. قرار النقل الذي يصدر بصورة مخالفة لقواعد النقل المعمول بها من قبل الإدارة.
- لقد أصدرت محكمة التمييز الكويتية بخصوص اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون في قرارات النقل حيث ورد فيه «إذا انطوت هذه القرارات على عقوبة مقررة تستشف من الظروف التي صدر فيها قرار النقل من وظيفة إلى وظيفة أقل منها في السلم الإداري من حيث سعة الاختصاص والمزايا أو كان قرار النقل قد صدر دون استيفاء الإجراءات التي استوجبها القانون، أو صدر مخالفاً لقواعد التزم بها الجهة الإدارية في إجراء النقل بين موظفيها»^(٦٠).

الفرع السادس - موقف القضاء السعودي:

يعد ديوان المظالم الجهة التي تمثل القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية، وقد برز موقفه في مجال النقل التأديبي، فقد ألغى ديوان المظالم قرار النقل عندما يحمل جزاء تأديبي مقنع، وكما يأتي:

١. في قراره المرقم ١٧/٨٦ لعام ١٩٧٨ الذي ورد فيه: «إن نقل الموظف عقب التحقيق معه ومجازاته بالحسم من راتبه يعتبر جزاء تأديبياً مقنعاً تأباه الأصول العامة في النظم الجزائية ويخالف النظام، فالنقل إجراء تتطلبه المصلحة العامة لحسن وتنظيم المرفق، ولم يقرر كعقوبة، وإنما قرر للمصلحة العامة بإعادة توزيع الموظفين من حين لآخر على نحو يوائم بين حجم العمل في كل مرفق وما يحتاجه من موظفين لتقديم الخدمات على نحو يضمن استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد أما إذا حادت الإدارة عن تلك الغاية واستهدفت غرض آخر غير المصلحة العامة فإنه في هذه الحالة ينقلب إلى جزاء تأديبي مقنع»^(٦١).

٢. النقل النوعي: في قراره المرقم ٣٦/٨٦ لعام ١٩٧٩ الذي ألغى قرار نقل المدعي من وظيفته كمدير لشؤون الموظفين إلى وظيفة كاتب بمديرية في منطقة معينة حيث ورد فيه: «... لما عهده في المدعي من الكفاءة والاخلاص في العمل فضلاً على إن المدعي قد حصل على تقدير كفاية بدرجة امتياز كلها دلائل ينتفي معها القول بعدم الاستفادة من المدعي في العمل الذي كان يقوم به وقت صدور قرار النقل المطعون عليه، ولاشبهة في إن كل الظروف والملابسات لاتدع مجالاً للشك في أن الإدارة لم تستعمل سلطتها في نقل المدعي من وظيفته كمدير لشؤون الموظفين إلى وظيفة كاتب بمديرية.. للغرض الطبيعي الذي شرع النقل من أجله.. إذ لايتبين من الأوراق وجود سبب مصلحة يدعو للنقل.. وبذلك تكون الإدارة قد انحرفت بسلطانها في نقل الموظفين من مكان لآخر عن الغاية التي وضع لها...»^(٦٢). من خلال هذا القرار نجد إن ديوان المظالم اعتبر النقل النوعي من العقوبات المقررة، وقد أخذ بالقرائن المتمثلة بدرجة تقييم الكفاءة وسمعة الموظف الحسنة في اثبات وجود العقوبة المقررة.

الخاتمة

في خاتمة هذا البحث توصلت إلى النتائج الآتية:

النتائج:

١. العقوبة المقنعة تستتر بجزاءات لاتعد بذاتها عقوبة مقنعة.
٢. تتنوع العقوبة التأديبية إلى عقوبات تأديبية تترتب حال صدور الاجراء الإداري الذي تقف ورائه وإلى عقوبات تأديبية تترتب في المال، وقد تكون عقوبات ناجمة إما عن قرار إداري ايجابي وإما عن قرار إداري سلبي.
٣. العقوبة التأديبية المقنعة تمثل نقضاً لمبدأ شرعية العقوبات وخرقاً لضمانات فرض العقوبة التأديبية.
٤. تتمثل العلاقة بين العقوبة المقنعة ونظرية انحراف السلطة بأنها تعد صورة من صور اساءة استعمال السلطة.
٥. يمكن اثبات العقوبة المقنعة عن طريق الوثائق الواردة في الملف وعن طريق القرائن التي قد تكون سابقة على العقوبة المقنعة أو معاصرة لها أو لاحقة لها، ومن أمثلة القرائن صدور قرار النقل عقب قيام الموظف باقامة الدعوى ضد الإدارة أو كون النقل من وظيفة إلى أخرى أقل مزايا من الوظيفة الأولى.
٦. القضاء الإداري الفرنسي ذكر ثلاثة عناصر في الاجراء الذي يعد عقوبة تأديبية وهي وجود التصرف الخاطئ أحد العناصر المساهمة في تحديد العقاب التأديبي المقنع، ووجود العنصر الذاتي والعنصر الموضوعي فالعقوبة التأديبية المقنعة تتمثل من خلال العنصر الذاتي المتمثل بالقصد للاحاق الأذى والعنصر الموضوعي المتمثل بالاضرار بالحالة المهنية للموظف.
٧. القضاء الإداري الأردني أخذ بمفهوم العقوبة المقنعة حيث اعتبر قرار النقل إلى وظيفة تقل درجتها عن درجة الوظيفة الأصلية والفجائية في اصدار القرار من القرائن التي تثبت العقوبة المقنعة.
٨. القضاء الإداري المصري حدد معايير قرار النقل الصحيح وهي الأيودي قرار النقل إلى تنزيل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة درجتها اقل من درجتها وألا

- يفوت عليه دوره في الترقية بالأقدمية في الوظيفة المنقول منها، وقد أخذ القضاء الإداري المصري بمفهوم العقوبة المقررة في وقائع أخرى غير النقل.
٩. القضاء الإداري في العراق اعتبر قرار النقل الذي يكون مآله انقاص الراتب من العقوبات المقررة وكيف النقل النوعي من باب التعسف في استعمال السلطة وكان من الصواب أن يكتف بالنقل النوعي وفقاً لنظرية العقوبة المقررة.
١٠. القضاء الإداري الكويتي حدد ثلاث حالات في قرار النقل تعتبر من العقوبات المقررة.
١١. القضاء الإداري السعودي المتمثل بديوان المظالم اعتبر النقل النوعي المحاط بالقرينة من العقوبات المقررة وكذلك اعتبر قرار النقل الصادر عقب اصدار جزاء تأديبي بحق الموظف اعتبره من العقوبات المقررة.
- وبهذا نختتم بحثنا عسى الله أن ينفع به فهو ولي الأمر.

هوامش البحث

- (١) ابن منظور، لسان العرب، مجلد ١٠، دار صادر، بيروت، ط ١، ص ٢١٤.
- (٢) د. خالد الزغبى، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨، ص ٣٢٨.
- (٣) د. عبد الفتاح مراد، المعجم القانوني رباعي اللغة، خاي من سنة الطبع واسم المطبعة.
- (٤) د. منذر الفضل، أصول القانون الفرنسي والبريطاني، دار آراس للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٤، ص ٦١.
- (٥) الجوهري، الصحاح في اللغة، الجزء الثاني، مكتبة المشكاة الإسلامية، ص ٣٨٩.
- (٦) أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، المجلد الخامس، دار الفكر خالي من سنة الطبع، ص ٣٢.
- (٧) د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ٥٣٧.

(٨) محل القرار الإداري هو موضوع القرار أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة. ينظر د. عبد الغني بسيوني، الوسيط في القانون الإداري، مطابع السعدني، ٢٠٠٧، ص ٤٨٤.

(٩) القرار الإداري السلبي يتمثل في امتناع الإدارة عن إصدار قرار إداري يوجب عليها القانون إصداره. ينظر د. سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص ١٨١.

(١٠) مغاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية، القاهرة، عالم الكتب، ١٩٧٤، ص ٤٥٣.

(١١) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري - قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧، ص ٢٨٢.

(١٢) د. علي خنجر شطناوي، مبادئ القانون الإداري الأردني، الكتاب الثالث، ص ٣٥٠.

(١٣) د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٧٥.

(١٤) م ٦٦ من الدستور المصري.

(١٥) م ١٩ / ثانياً من دستور جمهورية العراق، منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ في ٢٨ / ١١ / ٢٠٠٥.

(١٦) حكم المحكمة الإدارية العليا ٣١٠١، السنة ٣١، جلسة ٢٢ / ١٠ / ١٩٨٨.

(١٧) خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، عام ٢٠٠٢-٢٠٠٣، ص ٣-٤.

(١٨) د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية للدراسات والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٤١٤-٤١٥.

(١٩) محمد ماجد ياقوت، شرح الاجراءات التأديبية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٤، ص ٦٣، ود. مصطفى عفيفي ود. بدرية جاسر صالح، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، مطبعة حسان، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٥٣.

- (٢٠) د. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، ط ١، ١٩٧٣، ص ٤٣٩.
- (٢١) د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة)، دار الفكر العربي، ١٩٦٦، ط ٢، ص ٨١.
- (٢٢) المصدر السابق، ص ٨٣.
- (٢٣) المصدر السابق ص ١٤٥-١٥٥، وينظر د. مصطفى أبو زيد، القضاء الإداري ومجلس الدولة، مصر، دار المعارف، ١٩٦٠، ص ٣٦٦.
- (٢٤) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ط ١، ص ٤١٧-٤١٨.
- (٢٥) القرار رقم ٢٣٠١ في ٢١/١٢/١٩٨٦ منشور في المصدر السابق، ص ٤١٩.
- (٢٦) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في القانون الإداري، مطابع السعدني، ٢٠٠٧، ص ٤٨٣.
- (٢٧) د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤، ١/٦٠٥.
- (٢٨) C.E, 8/7/1955 القرار منشور في المصدر السابق، ص ٨٥٠.
- (٢٩) C.E, 16/11/1900 القرار منشور في المصدر السابق، ص ٨٥١.
- (٣٠) فهد عبد الكريم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥، ص ٣٨٩.
- (٣١) د. عبد الفتاح حجازي، المعجم القانوني رباعي اللغة، مصدر سابق، ص ٣٧٦.
- (٣٢) قرار محكمة العدل العليا في ٣٠/١١/١٩٦٤، مجلة نقابة المحامين الأردنية، ١٩٦٥، ص ٢١.

(33) CAA Douai 2ème chambre 9 décembre 1999 M. Didier BEUDAERT N° 96 DA 02668

(٣٤) حكم المحكمة الصادر في ٢٣/١١/١٩٦٨، منشور في سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مصدر سابق، ص ٣٢٩.

(٣٥) قرار محكمة القضاء الإداري في مصر برقم ١٤٢٥ في ١/ ديسمبر/ ١٩٥٥ منشور في سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مصدر سابق، ص ٣٣٩.

(٣٦) حكم المحكمة الإدارية العليا ٢٣٠١ في ٢١/ ديسمبر/ ١٩٨٦، موسوعة الأفوكاتو الألكترونية.

(٣٧) قرار المحكمة الإدارية العليا ٦٠٦ في ٢٢/٤/ ١٩٩٥ منشور د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مصدر سابق، ص ٤٢٠.

(٣٨) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مصدر سابق، ص ٣٣٦-٣٤٠.

(٣٩) قرار محكمة العدل العليا في ٣٠/١١/ ١٩٦٤، منشور في مجلة نقابة المحامين الأردنية، ١٩٦٥، ص ٢١.

(٤٠) مشار إليه في موسوعة القضاء الإداري، ٨٥١/٢.

(٤١) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مصدر سابق، ص ٣٥٢.

(٤٢) القرار رقم ١٧١٣ في ٢٢/٣/ ١٩٦٤ موسوعة الأفوكاتو الألكترونية.

(٤٣) المادة ١٥/ ثانيا من القانون.

(٤٤) القضية المرقمة ٢٦١/ انضباط تمييز/ ٢٠٠٦، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، جمعه الأستاذ غازي الجنابي رئيس مجلس شورى الدولة، خالي من سنة ومكان الطبع، ص ٥٢٣-٥٢٤.

(٤٥) حكم محكمة القضاء الإداري في جلسة ١٤/٢/ ٢٠٠٤ مذكور في كتاب د. سالم راشد العلوي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط ١، ٢٠٠٩، ص ٢٥٦.

(46) CAA Douai 2ème chambre 9 décembre 1999 M. Didier BEUDAERT N° 96 DA 02668

(47) CE 9 février 1912-PHILPP: R 175; 29 juin 1960-BECKER: AJDA 1961.45; 9 novembre 1962- KOENIG: AJDA 1963.165 (La recherche d'un agissement fautif

Dans certaines circonstances et pour éviter les contraintes liées à la procédure disciplinaire, il peut apparaître tentant pour l'autorité administrative de se retrancher derrière l'intérêt du service pour dissimuler, en réalité, une volonté répressive .

Dès lors, afin d'identifier la sanction disciplinaire déguisée illégale, le juge vérifie en premier lieu si la mesure adoptée par l'autorité compétente, sous le couvert d'une réorganisation ou dans l'intérêt du service, ne repose pas en réalité sur une faute du fonctionnaire en cause).

(48) د.علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ٨٤٦/٢، مصدر سابق.

(49) نقلاً عن J.Auby، De laubadere المصدر السابق، ٨٤٦/٢.

(50) الاستيداع هو طريق استثنائي للإحالة على التقاعد المبكر نصت عليه المادة ١٦٠/

من نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٨٨.

(51) القرار المرقم ٩٧/٤٨٦ في ٣١/٥/١٩٩٨، المجلة القضائية، المعهد القضائي، العدد

٥ السنة ٢ المجلد ٢، ص ٧٥٦، ٧٥٧.

(52) القرار ٩٨/٤٢٥ في ٦/٢/١٩٩٩، المجلة القضائية، السنة ٣، نيسان ١٩٩٩، العدد

الرابع، ص ٧١٥.

(53) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ٢٣٠١، السنة ٢٧ في ٢١/ديسمبر/ ١٩٨٦.

(54) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ٨٥٣، السنة ١٩ في ٢١/٢/١٩٧٦.

(55) ... ومن حيث أنه يبين من الأوراق أن رئيس مكتب الأمن بالمؤسسة العامة للهندسة

الأداعية قدم تقريراً إلى رئيس مجلس الإدارة في ٦ من يولييه سنة ١٩٧٠ نسب فيه

إلى المدعى إرتكاب مخالفات حصلها أنه وزع على بعض العاملين بالمؤسسة نسخة

من شكوى مقدمة منه إلى هيئة مفوضي الدولة بمجلس الدولة ضد المؤسسة بما يؤدي

إلى الدعوة للخروج على النظام والتشهير بقرارات المؤسسة، وأنه أقسم بشرفه كذبا

على عدم قيامه بذلك العمل- وقد أجرت الإدارة القانونية بالمؤسسة تحقيقاً فيما ورد بهذا التقرير بناء على تكليف من رئيس مجلس الإدارة، خلصت منه إلى مساءلة المدعى عما ورد بتقرير مكتب الأمن ووصفته في مذكرتها بنتيجة التحقيق بأنه سلك مسلكاً لا يتفق وكرامة الوظيفة مما يفقده شرطاً جوهرياً من شروط التأهيل الوظيفي، وأقترحت مجازاته عن تلك المخالفات بخصم خمسة أيام من مرتبة، وقد أيد السيد المستشار القانوني للمؤسسة في مذكرته المؤرخة ١٧ من يناير سنة ١٩٧١ ثبوت المخالفات التي أسفر عنها التحقيق وأقترح خفض الجزاء إلى الإنذار إلا أن رئيس مجلس الإدارة رأى أن يكتفى بالآفات نظر المدعى ومن ثم وجه إليه آفات النظر مسببا ومؤسسا على ثبوت ارتكابه المخالفتين سالفتي الذكر اللتين أسفر عنهما التحقيق ووصفه بأنه كان يستهدف التشهير بالمؤسسة وأثارة العاملين بها للخروج على النظام وبأنه سلك مسلكاً معيباً يتنافى مع القيم الأخلاقية المفترض توفرها فيمن يشغل مستوى فئته الوظيفية- ومن حيث أنه يبين من الإطلاع على تقرير مكتب الأمن والتحقيق الإداري ومذكرة استخلاص نتيجته أن المدعى تقدم إلى هيئة مفوضى الدولة بطلب إعفاء من رسوم دعوى يزعم رفعها ضد المؤسسة للطعن في تقدير كفايته عن السنة ١٩٦٩ بدرجة متوسط وما ترتب على ذلك من حرمانه من نصف العلاوة الدورية المستحقة في سنة ١٩٧٠، وقد تضمن هذا الطلب بياناً لمطاعن المدعى على التقدير المذكور والبواغث التي يرى أنها دفعت الإدارة إلى خفض تقدير كفايته في السنة المذكورة بعد أن حصل في السنوات السابقة على تقدير بدرجة ممتاز، ولم تتبين المحكمة أن المدعى قد خرج عن العبارات المألوفة في مثل هذه الطلبات أو أنه جاوز حدود الدفاع المشروعة إلى التطاول أو التشهير- وقد أقر المدعى في صحيفة دعواه مثار الطعن المائل وفي المذكرات دفاعه فيها بأنه سلم بعض نسخ من طلب الإعفاء المشار إليه إلى بعض رؤساء الأقسام بإدارة شئون العاملين بإعتبار أنها الإدارة التي ستتولى الرد على الطلب عند إعلانه إلى المؤسسة وقد شهد هؤلاء في التحقيق الإداري بهذه الواقعة وبأنهم لم يلقوا بالآ إلى ما ورد بالطلب المذكور كما قرر

المدعى فى التحقيق أن ما تضمنه طلب الأعفاء لا يعتبر سراً، وأنه رده من قبل فى صفء دءاوى سابقة رفعها ضد المؤسسة وأن المنازعات القضائية أساسها العلانية ومن ثم فليس فى الأمر ما يوصف بالترويح- كما تبينت المحكمة أن التحقيق لم يتناول واقعة القسم الكاذب المنسوبة إلى المدعى، والتي وردت فى معرض سرد الوقائع التى تضمنها تقرير رئيس مكتب الأمن ضمن غيرها من الأقوال المرسله التى حواها هذا التقرير والتي لم تقم عليها أى دليل من الأوراق، إلا أن مذكورة الإدارة القانونية جعلت من واقعة القسم المذكورة ومن غيرها من تلك الأقوال المرسله أساساً لاتهام المدعى وأدانته واقترح مجازاته، ثم أطردت الأوراق على إسناد هذه الاتهامات إليه حتى انتهت بتسجيلها عليه فى ورقة ألقات النظر- ومن حيث أنه يخلص مما تقدم أن القرار المطعون فيه وقد سجل على المدعى ارتكابه مخالفات محددة، ووصفة بالتشهير برئاسته وبإثارة العاملين للخروج على النظام، كما دمج سلوكه بأنه معيب ينافى القيم الأخلاقية، وأكد ما وصمه به بأيداع القرار والأوراق المتعلقة به ملف خدمته، ومن شأن ذلك أن يؤثر على مركزه القانونى فى مجال الوظيفة العامة، فأن القرار المذكور يكون والحال كذلك قد خرج على الهدف التحقيق لألقات النظر باعتباره مجرد اجراء مصلحى لتذكير العامل بواجبات وظيفته العامة، وأنطوى على اجراء تأديبى مقنع وإذ كان الأمر كذلك وكانت الأسباب التى أستند إليها القرار المذكور وقد استخلصت استخلاصا غير سائغ من الأوراق ولا تصلح للمساءلة التأديبية، لذلك يتعين الغاؤه، ولما كان القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين بالدولة يقضى فى المادة ٦٧ منه بأنه يترتب على محو الجزاء التأديبى اعتباره كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل «و ترفع أوراق العقوبة وكل إشارة إليها وما يتعلق بها من ملف خدمة العامل» فان هذا الأثر يكون واجب التطبيق من باب أولى فى حالة الحكم بالغاء القرار التأديبى المطعون فيه- ومن حيث أنه لكل ما تقدم يكون الحكم المطعون فيه قد أصاب فيما إنتهى إليه قضاؤه بالغاء القرار المطعون فيه بأعتبره قراراً تأديبياً،

- ورفعه مع الأوراق المتعلقة به من ملف خدمة المدعى ومن ثم يكون الطعن فيه غير قائم على سند خليفاً بالرفض، مع إلزام الجهة الطاعنة بالمصروفات.
- (٥٦) قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ٨٧٤، السنة القضائية ٤ في ٢٥/٤/١٩٥٩، وقد جاء من ضمن حيثيات هذا الحكم «ما دام النقل لا ينطوي على جزاء تأديبي مقنع بتنزيل الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة درجتها أقل من درجته، ولا يفوت عليه دوره في الترقية بالأقدمية في الوظيفة المنقول منها، فهو صحيح؛ ذلك أن الموظف ليس له إزاء المصلحة العامة حق مكتسب في البقاء في وظيفة بعينها- ولا حجة فيما يذهب إليه المدعى من أن نقله تم إلى غير درجة وعلى غير وظيفة؛ إذ الواقع أنه إنما نقل إلى مثل درجته بالديوان العام بوزارة الداخلية، وألحق بقسم الإدارة به- ولا يغير من هذه الحقيقة صدور قرار وزير الداخلية، بالخصم بماهيته على ربط وظيفة مدرس من الدرجة الثالثة بكلية البوليس؛ إذ لا يعدو هذا أن يكون تعييناً للصراف المالي، دون مساس بالوضع الوظيفي للمدعى من حيث الدرجة-».
- (٥٧) مجلة العدالة، العدد (١، ٢)، دار الحرية للطباعة، ١٩٧٧، ص ٢٢٣-٢٢٤.
- (٥٨) منشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٦، ص ٥٢٣-٥٢٤.
- القرار ٢٦١/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٦.
- (٥٩) قرار مجلس الانضباط العام المرقم ٤٢٥/٢٠٠٦، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٦، مصدر سابق، ص ٣٤٢-٣٤٣.
- (٦٠) قرار محكمة التمييز الكويتية المرقم ٨٣٢/٢٠٠٤ في ٢٢/ديسمبر/ ٢٠٠٤، موسوعة الأفوكاتو الإلكترونية.
- (٦١) أحمد بن عبد الرحمن الزكري، النقل التأديبي للموظف العام من الناحية النظامية، مقال منشور في جريدة الرياض الاقتصادي، العدد ١٣٠٧٦، السنة ٣٩.
- (٦٢) المصدر السابق.

فهرس المصادر

المؤلفات

١. ابن منظور، لسان العرب، مجلد ١٠، دار صادر، بيروت، ط١.
٢. أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، المجلد الخامس، دار الفكر، خالي من سنة الطبع.
٣. أحمد بن عبد الرحمن الزكري، النقل التأديبي للموظف العام من الناحية النظامية، مقال منشور في جريدة الرياض الاقتصادي، العدد ١٣٠٧٦، السنة ٣٩.
٤. الجوهري، الصحاح في اللغة، الجزء الثاني، مكتبة المشكاة الإسلامية.
٥. د. خالد الزغبى، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨.
٦. خلف فاروق، إجراءات تأديب الموظف العام في التشريع الوظيفي الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣.
٧. الدستور المصري.
٨. دستور جمهورية العراق، منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ في ٢٨/١١/٢٠٠٥.
٩. د. سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية.
١٠. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري - قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧.
١١. د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة)، دار الفكر العربي، ١٩٦٦، ط٢.
١٢. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ط١.
١٣. د. عبد الغني بسيوني، الوسيط في القانون الإداري، مطابع السعدني، ٢٠٠٧.

١٤. د. عبد الفتاح مراد، المعجم القانوني رباعي اللغة، خالي من سنة الطبع واسم المطبعة.
١٥. د. علي خطر شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.
١٦. د. علي خطر شطناوي، مبادئ القانون الإداري الأردني، الكتاب الثالث.
١٧. د. علي خطر شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤.
١٨. فهد عبد الكريم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥.
١٩. د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء - دراسة مقارنة، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٠.
٢٠. محمد ماجد ياقوت، شرح الاجراءات التأديبية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٤.
٢١. د. محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية للدراسات والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١.
٢٢. د. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة - دراسة مقارنة، ١٩٧٣، ط ١.
٢٣. د. مصطفى أبو زيد، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المعارف، مصر، ١٩٦٠.
٢٤. د. مصطفى عفيفي ودبدرية جاسر صالح، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، مطبعة حسان، القاهرة، ١٩٨٢.
٢٥. د. مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٧٤.
٢٦. د. منذر الفضل، أصول القانون الفرنسي والبريطاني، دار آراس للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٤.

الأحكام

١. C.E,8/7/1955 قرار مجلس الدولة الفرنسي.
٢. C.E,16/11/1900 قرار مجلس الدولة الفرنسي.
٣. CE 9 février 1912-PHILPP: R 175 ; 29 juin 1960-BECKER: AJDA 1961.45 ; 9 novembre 196 قرار مجلس الدولة الفرنسي.
٤. CAA Douai 2ème chambre 9 décembre 1999 M. Didier BEUDAERT N° 96 DA 02668 قرار محكمة الاستئناف الإدارية الفرنسية.
٥. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية ٣١٠١، السنة ٣١، جلسة ١٠/٢٢/١٩٨٨.
٦. قرار محكمة القضاء الإداري في مصر برقم ١٤٢٥ في ١/ ديسمبر/١٩٥٥.
٧. حكم المحكمة الإدارية العليا ٢٣٠١ في ٢١/ ديسمبر/ ١٩٨٦، موسوعة الأفوكاتو الإلكترونية.
٨. قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ٢٣٠١، السنة ٢٧ في ٢١/ ديسمبر/ ١٩٨٦.
٩. قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ٨٥٣، السنة ١٩ في ٢١/٢/١٩٧٦.
١٠. قرار المحكمة الإدارية العليا المرقم ١٧١٣ في ٢٢/٣/١٩٦٤.
١١. قرار المحكمة الإدارية العليا الرقم ٢٣٠١ في ٢١/١٢/١٩٨٦.
١٢. قرار محكمة العدل العليا الأردنية في ٣٠/١١/١٩٦٤، مجلة نقابة المحامين الأردنية، ١٩٦٥.
١٣. قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنية ٦٠٦ في ٢٢/٤/١٩٩٥.
١٤. قرار محكمة العدل العليا الأردنية في ٣٠/١١/١٩٦٤، منشور في مجلة نقابة المحامين الأردنية، ١٩٦٥.
١٥. قرار مجلس شورى الدولة المرقم ٢٦١/ انضباط تمييز/٢٠٠٦، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، جمعه الأستاذ غازي الجناحي رئيس مجلس شورى الدولة، خالي من سنة ومكان الطبع.

١٦. قرار مجلس الانضباط العام المرقم ٢٥/٤٢٠٦، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٦، مصدر سابق.
١٧. حكم محكمة القضاء الإداري العماني في جلسة ١٤/٢/٢٠٠٤ مذكور في كتاب د.سالم راشد العلوي، القضاء الإداري- دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠٠٩.
١٨. القرار المرقم ٤٨٦/٩٧ في ٣١/٥/١٩٩٨ الصادر عن محكمة العدل العليا الأردنية، المجلة القضائية، المعهد القضائي، العدد ٥ السنة ٢ المجلد ٢.
١٩. القرار ٩٨/٤٢٥ في ٦/٢/١٩٩٩، المجلة القضائية، السنة ٣، نيسان ١٩٩٩، العدد الرابع.
٢٠. قرار محكمة التمييز الكويتية المرقم ٨٣٢/٢٠٠٤ في ٢٢/ديسمبر/٢٠٠٤، موسوعة الأفوكاتو الإلكترونية.
٢١. قرار ديوان المظالم السعودي المرقم ١٧/٨٦ لعام ١٩٧٨.
٢٢. قرار ديوان المظالم السعودي المرقم ٣٦/٨٦ لعام ١٩٧٩.