خصوصية التسبيب في القرار الصادر بالعقوبة التأديبية
"دراسة مقارنة"

الباحث/ حسن خالد محمد الفليت

(ISSN: 2537 - 0758)

خصوصية التسبيب في القرار الصادر بالعقوبة التأديبية
"دراسة مقارنة"

الباحث/ حسن خالد محمد الفليت

ملخص الدراسة

أقر المشرّع بوجوب تسبيب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، وهذا الالتزام يعد من أهم الضمانات التي تكفل تحقيق المساءلة التأديبية العادلة، حيث يتمكن صاحب الشأن من معرفة ما انتهت إليه السلطة التأديبية بحقه، وأن مساءلته تقوم على أسباب تبررها، وأن السلطة التأديبية التزمت في خصوصها كافة الاعتبارات القانونية اللازمة، فضلاً عن أنه يساعد القضاء في التحقق من صحة الأسباب التي استندت عليها السلطة التأديبية عند اتخاذ قرارها بالعقوبة التأديبية.

وتحقيق الغاية من اعتبار التسبيب أمراً وجوبياً يفرض على السلطة التأديبية التقيد بالضوابط التي يجب مراعاتها لضمان صحة التسبيب ومشروعيته، والتي تؤدي مخالفتها إلى بطلان القرار الصادر بالعقوبة التأديبية.

The specificity of causation in the issued decision with a punitive punishment "Compared study"

Abstract

The legislator admitted the obliging of causation the issued decision with punitive punishment. This obligation is considered one of the most important guarantees which ensure the achieving the just punitive questioning that enables the responsible to know the aim of punitive authority towards him and that its questioning depends on reasons that justify it. The punitive authority obliged itself in all the necessary legal considerations rattler than it helps the judge in checking the reasons which the punitive authority depends on when making the decision of punitive punishment.

Achieving the aim of considering the causation a positive thing imposes on the punitive authority the obligation of the controls (rules) that should be considered to make sure of the correctness of causation and its legality and when breaking them leads to the nullity of the issued decision with the punitive punishment.

المقدمة

خير بدايةً دائماً هي البدء بحمد الله ﷻ على عظيم نعمه وفائض عطائه، والصلاة والسلام على أشرف خلقه سيدنا محمد الصادق الأمين المبعوث رحمةً للعالمين، وعلى آله وصحبه أجمعين... وبعد...

أولاً- موضوع الدراسة وأهميته:

إذا كان تأديب الموظف العام من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العامة عند ارتكابه مخالفة لواجبات وظيفته، فإن المشرع قد حرص على توفير الضمانات التأديبية التي تكفل للموظف العام الدفاع عن حقوقه المشروعة واستعادتها حين التعدي عليها، وذلك من أجل تحقيق التوازن بين متطلبات الصالح العام المتمثلة في الحرص على سير المرفق العام بانتظام واطراد، وبين مصلحة الموظف كي لا يتعرض لأي تعسف من قبل السلطة المختصة بالتأديب.

فالتأديب هو وسيلة لمنع التهاون في العمل الوظيفي، ولوضع حد للأخطاء التأديبية التي يرتكبها الموظف عند ممارسته لمهامه، وهو ليس عملية انتقامية أو قهرية تمارسها سلطة التأديب، بل بالعكس هو عملية قانونية الهدف من ورائها إصلاح الموظف المخطئ وتحذير باقي الموظفين من ارتكاب مثل هذه الأخطاء حفاظا على حسن سير المرافق العامة.

وعليه كان لزاماً على السلطة التأديبية وهي بصدد محاسبة موظفيها عما يرتكبونه من أخطاء تأديبية أن تعمد إلى اتخاذ الإجراءات القانونية الواجب اتباعها بما يكفل الحفاظ على تحقيق المصلحة العامة دون أن تهدر حقوق الموظف، وأن تراعي الضمانات الأساسية التي أقرها القانون له، ومن الضمانات التي يجب توافرها في كل مساءلة تأديبية وجوب تسبيب القرار التأديبي الذي يعني احتواء قرار التأديب على الدوافع والأسباب التي دعت السلطة التأديبية لاتخاذه، وهو بخلاف سبب القرار الذي يعني الحالة الواقعية والقانونية التي دفعت سلطة التأديب لإصدار قرارها.

فإذا كان الأصل في القرار الإداري عدم تسبيبه إلا إذا نص القانون على وجوب هذا التسبيب، فإن القرار التأديبي على النقيض من ذلك، حيث أوجب المشرع صراحة أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة على الموظف مسبباً، وبالتالي فإن التزام السلطة التأديبية بتسبيب القرارات التأديبية يعد من أهم الضمانات الإجرائية في التأديب لما يشكله قرار التأديب من خطورة على الحياة الوظيفية للموظف العام.

(ISSN: 2537 - 0758)

ومن هنا تنبع أهمية تسبيب القرار التأديبي في كونه يعد الضمانة الحقيقية التي تكفل حق الموظف في مساءلة تأديبية عادلة، لما في ذلك من طمأنة للموظف بأن مساءلته تقوم على أسباب تبررها، وأن السلطة التأديبية التزمت في خصوصها الاعتبارات القانونية اللازمة كافةً، ومما يزيد من تلك الأهمية أن من شأنه إحاطة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي حتى يتمكن من تقديم أوجه دفاعه، كما يدفع السلطة التأديبية إلى التأني والبحث عن الحقيقية عند إصدار قرارها، بالإضافة إلى أنه يعد من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القضاء في ممارسته الرقابة على مشروعية القرار التأديبي.

ثانياً- إشكالية وتساؤلات الدراسة:

لقد أوجب المشرع أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام مسبباً، وانطلاقاً من ذلك فإن إشكالية الدراسة تتمحور حول ما مدى كفاية التنظيم التشريعي لتسبيب قرارات التأديب، ومدى تأثيره على مشروعيتها؟ **وهذه الإشكالية المحورية تفرض علينا تسليط الضوء على العديد من التساؤلات لعل أبرزها ما يلي:**

١- هل أشار المشرع إلى ضرورة تسبيب كافة القرارات الصادرة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام؟

٢- ما هو دور التسبيب في نطاق المساءلة التأديبية؟

٣- ما هي الضوابط اللازمة لتسبيب قرار التأديب؟

٤- ما هو الجزاء المترتب على الإخلال بتسبيب قرارات التأديب؟

ثالثاً- أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى الإلمام بمختلف الجوانب النظرية لتسبيب القرارات التأديبية، من خلال المعرفة العلمية لهذا الموضوع والوصول بذلك إلى تجسيده عملياً عن طريق توضيح مختلف تطبيقاته في نطاق العملية التأديبية، لتحديد الضوابط التي تخضع لها الإدارة عند ممارسة سلطتها في توقيع العقوبة التأديبية، وكذلك إحاطة الموظفين العموميين بما يتخذ ضدهم من الإجراءات حال ارتكابهم مخالفات تأديبية، ليكونوا على بينة من مقتضيات المشروعية، وبما يكفل في الوقت نفسه إلزام الإدارة بالاعتبارات القانونية كافةً دون تجاوز حدودها المقررة.

رابعاً- نطاق ومنهج الدراسة:

تتناول هذه الدراسة تسبيب قرار التأديب باعتباره إجراءً شكلياً جوهرياً، وضمانة أساسية من ضمانات الموظف المتزامنة لفرض العقوبة التأديبية بحقه في حال إتيانه

مخالفة تستوجب مساءلته تأديبياً، كما تتناول هذه الدراسة بشيء من التفصيل مفهوم التسبيب وبيان أساسه القانوني، وتحديد ضوابطه الشكلية والموضوعية، وبيان الجزاء المترتب على الإخلال بهذا الإجراء، وفي سبيل الإلمام بكافة الجوانب المختلفة لهذه الدراسة سنتبع المنهج التحليلي المقارن وذلك من خلال تتبع النصوص القانونية ذات الصلة الواردة في التشريع الفلسطيني وتحليلها ومقارنتها بالنصوص القانونية في التشريع المصري مسترشداً في ذلك بما استقر عليه القضاء، والاهتداء بما وصل إليه الفقه المقارن من حقائق وآراء في هذا المجال.

خامساً- خطة الدراسة:

يتطلب البحث في تسبيب القرارات التأديبية، أن نضع الخطة التي تحدد لنا نطاق بحثنا في هذا الموضوع، وهذا يقتضي بالضرورة التعرف على كافة المسائل المحيطة به، ومن هذا المنطلق سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين رئيسين وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية تسبيب قرار التأديب.

المبحث الثاني: أحكام تسبيب قرار التأديب.

المبحث الأول
ماهية تسبيب قرار التأديب

يعد التسبيب من أهم الضمانات الجوهرية في نطاق المساءلة التأديبية، إذ أنه يضع بين يدي الموظف المعاقب ما انتهت إليه السلطة التأديبية، فمن خلاله يطمئن الموظف من أسباب إدانته ويتأكد من أوجه الاتهام التي تمت في مواجهته، ومدى أخذ سلطة التأديب بأوجه دفاعه والتزامها بالأصول القانونية عند توقيع العقوبة التأديبية، لذا حرصت معظم التشريعات الوظيفية على ضرورة مراعاته في القرارات والاحكام التأديبية[1].

واستناداً لذلك سوف نتناول بالدراسة في هذا المبحث التعريف بالتسبيب وبيان أهميته في نطاق المساءلة التأديبية، ثم نعرض الأساس القانوني لتسبيب قرارات التأديب، وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم وأهمية تسبيب قرار التأديب.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لتسبيب قرار التأديب.

---

(1) محمد عمر النجار، فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م، ص٦٥.

(ISSN: 2537 - 0758)

المطلب الأول
مفهوم وأهمية تسبيب قرار التأديب

لبيان مفهوم واهمية تسبيب قرار التأديب يقتضي البحث أن نتناول أولاً: التعريف بتسبيب القرار التأديبي، ثم نبين ثانياً: أهمية التسبيب في نطاق المساءلة التأديبية، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: التعريف بتسبيب القرار التأديبي.

التسبيب لغةً مأخوذ من السبب، وهو كل ما يتوصل به إلى غيره، كما يطلق على الحبل، والجمع أسباب[٢].

أما اصطلاحاً فيقصد بتسبيب قرار التأديب بيان الأسباب القانونية والواقعية التي دعت سلطة التأديب إلى إصداره[٣]، بمعنى قيام السلطة التأديبية المختصة ببيان المبررات التي استوجبت إصدارها للقرار أو الحكم في صلب قرارها أو حكمها، وذلك بهدف إعلام المخاطبين بالقرار أو الحكم التأديبي وتوضيح الدافع لتوقيع العقاب[٤].

فالتسبيب هو إفصاح السلطة التأديبية عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر اتخاذها العقوبة التأديبية، وبالتالي يكون قرار التأديب مسبباً إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي استندت إليها سلطة التأديب، فهو التعبير الشكلي عن أسباب القرار، ومن ثم فإنه يندرج ضمن المشروعية الخارجية للقرار[٥].

لذلك فإن تسبيب قرار التأديب ليس فقط مجرد ضمانة شكلية معاصرة لاتخاذ العقوبة التأديبية، وإنما هو أسلوبٌ لتقييد سلطة التأديب بأنها ملزمة أن تبحث الأسباب القانونية

---

(٢) ابن منظور، لسان العرب، الجزء الأول، دار المعارف، ١٩٠٠م، ص٤٥٨.

(٣) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١م، ص٧٦١. عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاه في المواد المدنية والتجارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٣م، ص١٥.

(٤) محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢م، ص١٤٥.

(٥) سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٧م، ص٣٥٧. سليم الجديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م، ص٣٠٥.

والواقعية لإصدار قرارها، مما يجعلها بعيدة عن التحيز والتحكم، بحيث تصدر قرارات التأديب متفقة وحكم القانون غير قابلة لما يعرضها للإبطال[٦].

وهنا لا بد من التفرقة بين وجوب تسبيب القرار التأديبي كإجراء شكلي جوهري، وبين وجوب قيامه على سبب يبرره كركن من أركان وجوده، والذي يعني الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت السلطة التأديبية إلى إصداره، فكل قرار يجب أن يكون له سبب يبرره، وسبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً، وإتيانه عملاً من الأعمال المحظورة عليه[٧].

ومن ثم فإذا كان تسبيب قرار التأديب يعني الإفصاح عن الأسباب التي استند إليها القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، مما يعني وجود ترابط بينهما، إلا أنهما بالرغم من ذلك فكرتان مختلفتان، فالتسبيب يرتبط بالجانب الشكلي للقرار، والقواعد التي تحدده تندرج ضمن المشروعية الخارجية للقرار، أما الأسباب فهي أحد العناصر الموضوعية للقرار، والقواعد التي تحكمها تندرج ضمن المشروعية الداخلية للقرار[٨].

ثانياً: أهمية التسبيب في نطاق المساءلة التأديبية.

تكمن أهمية تسبيب قرار التأديب في أنه يكفل عدالة المساءلة التأديبية، حيث يحقق المصلحة العامة من خلال تأديب الموظف العام الذي أخل بواجباته الوظيفية، ويحقق مصلحة خاصة للموظف المعاقب من خلال ضمان عدالة العقوبة التأديبية الموقعة عليه وحمايته من تعسف سلطة التأديب، كما يتيح للقضاء إعمال رقابته على مشروعية قرار التأديب.

وعليه فإن للتسبيب في نطاق المساءلة التأديبية أهميته التي تعود على كل من الموظف العام، وسلطة التأديب، والقاضي الإداري، **وبيان ذلك كالآتي:**

---

(٦) محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م، ص٥١.

(٧) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤م، ص٣٥٨.

(٨) محمد سليم محمد أمين، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الثالث، العدد الثامن، ٢٠١٤م، ص٣٢٩.

(ISSN: 2537 - 0758)

١- أهمية التسبيب للموظف العام.

يعتبر تسبيب قرار التأديب ضمانة هامة للموظف، فهو يحقق للموظف الاطلاع على أسباب مجازاته، ومن خلاله يتمكن من تحقيق دفاعه، كونه يتضمن الرد على ما يبديه الموظف من أوجه الدفاع، فالسلطة المختصة بالتأديب لا تقوم بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله، وهي ملزمه بالرد على أوجه دفاعه(٩).

ومن هنا فإن التسبيب يعد عنصراً هاماً لكفالة حق الموظف في الدفاع، باعتباره وسيلة غير مباشرة لتحقيق حق الدفاع(١٠).

فالتسبيب من شأنه أن يمكن الموظف من الدفاع عن نفسه من خلال معرفة الأسباب التي أوردتها السلطة التأديبية في صلب قرارها التأديبي، مما قد يحمل الموظف على الاقتناع والاطمئنان إلى عدالة العقوبة التأديبية الصادرة بحقه(١١).

بالإضافة إلى ذلك فإن تسبيب قرار التأديب من شأنه أن يساعد الموظف في حالة اللجوء الى القضاء(١٢)، إذ أن بيان الأسباب يتيح للموظف الطعن على أساسها، ويسهل للقضاء عمله في الرقابة على صحة القرار الصادر بالعقوبة التأديبية(١٣).

٢- أهمية التسبيب لسلطة التأديب.

تسبيب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية لا تقتصر أهميته على الموظف فحسب، بل إن هذا الإجراء تعود أهميته أيضاً على سلطة التأديب، حيث يؤدي التسبيب إلى تبصير

---

(٩) نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م، ص٤٤٠.

(١٠) عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاه في المواد المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص٢٢.

(١١) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ٢٠١٤م، ص٢٩٧-٢٩٨.

(١٢) عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، جامعة الكويت، العدد الثاني، السنة الثامنة، ١٩٦٦م، ص١٧٥.

(١٣) عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩م، ص٤٩٢.

السلطة التأديبية حول دراسة وتمحيص وتحديد المخالفات التي ثبتت في حق الموظف بشكل دقيق مما يؤدي إلى وضوحها واستجلائها قبل إصدار القرار بالعقوبة التأديبية، كي يكون القرار مبرأ من أي شائبة قد تؤدي إلى بطلانه[١٤]، لذا يعد هذا الإجراء قيداً على سلطتها التقديرية الواسعة، مما يدفعها إلى التروي في إصدار قرارها التأديبي بعيداً عن الاستعجال والتحكم[١٥].

كما يعد التسبيب من أهم وسائل الإقناع الذي تقدمه سلطة التأديب للموظف، فالإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي دعت إلى اتخاذ القرار بالعقوبة التأديبية بما يشكله من خطورة على الموظف، يعتبر بمثابة التبرير لتلك العقوبة وهذا لا يتحقق إلا من خلال التسبيب[١٦].

كما يكشف التسبيب عما إذا كانت السلطة التأديبية قد قامت باتخاذ كافة الإجراءات المفروضة عليها من بحث وتدقيق إلى ما انتهت إليه، وهو ما يدفعها إلى العناية في إصدار قرارها وتلافي العيوب التي قد تؤثر على صحته[١٧].

فالتزام السلطة التأديبية بتسبيب قرارها التأديبي يحملها على التريث والتفكير فيه، ويحول دون التحكم والتعجل في إصداره، وهذا من شأنه الحد من إمكانية تعسف سلطة التأديب في توقيع العقوبة التأديبية، الأمر الذي يؤدي إلى إصدار القرارات التأديبية متفقة وحكم القانون[١٨].

٣- أهمية التسبيب للقاضي الإداري.

يعتبر التسبيب وسيلة هامة لإحكام الرقابة على قرارات التأديب، فمن خلاله يتم الكشف عن الأسباب التي أوردتها سلطة التأديب سنداً لقرارها الصادر بالعقوبة التأديبية[١٩]، وعلى ضوء ذلك يقرر القاضي الإداري مدى صحة تلك الأسباب، ومن

---

(١٤) محمد عمر النجار، فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين، مرجع سابق، ص٦٧.

(١٥) محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، مرجع سابق، ص١٤٨.

(١٦) عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاه في المواد المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص٢٢-٢٣.

(١٧) سليم الجديدي، سلطة تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص٣٠٧.

(١٨) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص٣٥٨.

(١٩) عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، مرجع سابق، ص١٧٥.

(ISSN: 2537 - 0758)

غير هذا الإجراء تكون مهمة القاضي صعبة وعسيرة، حيث لا يستطيع النفاذ إلى جوهر القرار خاصة فيما يتعلق بسبب القرار والكشف عن إنحراف سلطة التأديب[٢٠].

فالتسبيب يحقق للقضاء مزيداً من السلطة في الرقابة على القرارات التي تصدرها السلطة التأديبية، سواء من ناحية المشروعية أو من ناحية الملاءمة في اتخاذ العقوبة التأديبية ومدى تناسبها مع المخالفة التأديبية[٢١].

وقد يقلل التسبيب من حالات اللجوء إلى القضاء، وذلك في حالة إذا ما اقتنع الموظف بالأسباب التي قام عليها قرار التأديب، واطمأنَ من عدم تعسف سلطة التأديب، الأمر الذي من شأنه تخفيف العبء عن القضاء والحد من الطعون غير المجدية[٢٢].

من خلال ما تقدم يتضح أن التسبيب في قرار التأديب يحظى بأهمية بالغه سواء للموظف، أو لسلطة التأديب، أو للقاضي الإداري، حيث يتمكن الموظف من معرفة ما انتهت إليه السلطة التأديبية المختصة بشأنه، فيتأكد من أوجه الاتهام الموجهة إليه والتي على أساسها تمت معاقبته ومدى أخذ هذه السلطة بما أبداه من دفاع، كما يعطي التسبيب للسلطة التأديبية الثقة في إصدار قراراتها التأديبية لأنها صدرت بناء على تمحيص وتدقيق قبل صدورها مما يجعلها على ثقه منها، وأيضا يوفر التسبيب ضمانه للقضاء بحيث يستطيع من خلالها ممارسة كامل رقابته على قرارات السلطة التأديبية ومدى احترامها للقانون وصحة الأسباب التي استندت إليها في توقيع العقوبة التأديبية المناسبة.

المطلب الثاني
الأساس القانوني لتسبيب قرارات التأديب

الأصل أن السلطة الإدارية ليست ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا فرض عليها المشرع ذلك، ومتى ما تم ذلك يصبح التسبيب شكلاً جوهرياً يترتب على إغفاله بطلان القرار[٢٣].

---

(٢٠) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، مرجع سابق، ص٢٩٩.

(٢١) نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص٣٠٥.

(٢٢) سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨م، ص١١٧ وما بعدها. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، مرجع سابق، ص٣٢٧.

(٢٣) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٧٦٢.

وقد أوجبت معظم التشريعات الوظيفية تسبيب القرارات الصادرة في مجال التأديب، استثناء من الأصل العام الذي يعفي السلطة الإدارية من تسبيب قراراتها[٢٤].

وهنا يقتضي البحث تحديد الأساس الذي تستند عليه سلطة التأديب في تسبيب قراراتها، فمعرفة الأساس لأي عمل قانوني يضفي عليه الصفة القانونية والالزامية، والتسبيب يستمد الزاميته من التشريع والقضاء على النحو الآتي:

أولاً: موقف المشرع من التسبيب.

لقد تضمنت معظم التشريعات الوظيفية المقارنة النص على ضرورة تسبيب القرارات التأديبية، مع وجود بعض الاختلافات التي ترجع لاختلاف الأنظمة التأديبية فيها.

ففي التشريع المصري أوجب المشرع أن يكون القرار الصادر بالعقوبة التأديبية مسبباً، وذلك بمقتضى نص المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م[٢٥].

وقد أكدت على ذلك المادة (١٦٣) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون[٢٦]، كما استوجبت المادة (٢٨) من القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨م بشأن النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية أن تصدر الأحكام مسببة[٢٧]، وقررت ذلك المادة (٤٣) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م[٢٨].

---

(٢٤) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩م، ص٦٣٢.

(٢٥) نصت المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م على أنه "لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً، وسماع أقواله وتحقيق دفاعة، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا ...".

(٢٦) نصت المادة (١٦٣) من القرار رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧م الصادر باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م على أن "يعلن الموظف كتابة بقرار الجزاء الموقع عليه وأسبابه، ذلك خلال سبعة أيام عمل من تاريخ صدوره ...".

(٢٧) نصت المادة (٢٨) من القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨م بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية المصري على أن "تصدر الاحكام مسببة ويوقعها الرئيس والأعضاء الذين اصدروها".

(٢٨) نصت المادة (٤٣) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م بشأن مجلس الدولة المصري على أنه "لا يجوز تأجيل النطق بالحكم أكثر من مرة وتصدر الأحكام مسببة، ويوقعها الرئيس والأعضاء".

(ISSN: 2537 - 0758)

وكذلك أيضاً القوانين الخاصة ببعض طوائف الموظفين نصت على ضرورة التسبيب، ومنها نذكر ما جاء في المادة (٥٠) من القانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١م في شأن هيئة الشرطة حيث نصت على وجوب أن يكون القرار الصادر بالعقوبة التأديبية مسبباً[٢٩].

وما جاء في المادة (١١٢) من القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢م بشأن تنظيم الجامعات والتي أكدت على تسبيب قرار التأديب[٣٠].

فيما أوجبت المادة (١٠٧) من القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢م بشأن السلطة القضائية وتعديلاته أن يصدر حكم مجلس التأديب مشتملاً على الأسباب التي بني عليها[٣١].

وفي التشريع الفلسطيني تضمنت بعض القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة النص على وجوب تسبيب قرار التأديب، حيث أكد المشرع بمقتضى نص المادة (٢/٦٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م على ضرورة تسبيب القرار الصادرة بالعقوبة التأديبية باستثناء عقوبتي الإنذار ولفت النظر[٣٢]، وكان الأفضل من المشرع أن يشمل هذا الالتزام جميع القرارات التأديبية بلا استثناء نظراً لأهميته بالنسبة للموظف وحمايته من تعسف السلطة المختصة بالتأديب عند إصدارها لتلك القرارات.

([٢٩]) نصت المادة (٥٠) من القانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١م في شأن هيئة الشرطة المصرية وتعديلاته على أنه "لا يجوز توقيع عقوبة على الضابط إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً".

([٣٠]) نصت المادة (١١٢) من القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢م بشأن تنظيم الجامعات المصرية على أنه "لرئيس الجامعة توقيع عقوبتي التنبيه واللوم المنصوص عليهما في المادة (١١٠) على أعضاء هيئة التدريس الذين يخلون بواجباتهم أو مقتضيات وظائفهم وذلك بعد سماع أقوالهم وتحقيق دفاعهم ويكون قراره في ذلك مسبباً ونهائياً ...".

([٣١]) راجع نص المادة (١٠٧) من القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢م بشأن السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

([٣٢]) نصت المادة (٢/٦٩) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م على أنه "فيما عدا عقوبتي التنبيه أو لفت النظر لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد إحالته إلى لجنة للتحقيق معه وسماع أقواله ويتم إثبات ذلك بالتسجيل في محضر خاص ويكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً".

وقد أشارت إلى ذلك اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، حيث ألزمت السلطة المختصة بتشكيل لجنة التحقيق بإخطار الموظف كتابةً بالجزاء الواقع عليه وأسباب توقيعه[٣٣].

كما أوجب المشرع بمقتضى نص المادة (٥٢) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤م أن يكون القرار الصادر بالعقوبة التأديبية مسبباً[٣٤].

وكذلك جاءت المادة (٣/٢٢) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥م، بالنص على ضرورة التزام لجنة الضباط بتسبيب قراراتها الصادرة بالعقوبة التأديبية بشأن الضباط[٣٥].

كما أوجبت المادة (٥٣) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م وتعديلاته، أن يكون الحكم الصادر في الدعوى التأديبية مشتملاً على الأسباب التي بني عليها وأن تتلى أسبابه عند النطق به ...[٣٦].

واستناداً لما تقدم يتضح من خلال ما تضمنته النصوص القانونية التي أقرها المشرع أنها أكدت على ضرورة الالتزام بتسبيب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، حيث أكد المشرع المصري على ضرورة الالتزام بتسبيب قرار التأديب، سواء كان القرار صادراً عن سلطة إدارية أو محكمة تأديبية، إذ جعل المشرع التسبيب أمراً وجوبياً شاملاً لكل قرار تأديبي، والأمر كذلك بالنسبة للمشرع الفلسطيني حيث أوجب على السلطة المختصة بالتأديب ضرورة الالتزام بتسبيب قراراتها الصادرة بفرض العقوبة التأديبية وذلك لما تشكله هذه القرارات من خطورة على الموظف ومكانته الوظيفية.

---

(٣٣) راجع نص المادة (١/٩٢) من اللائحة التنفيذية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٥م بشأن قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م وتعديلاته.

(٣٤) نصت المادة (٥٢) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤م على أنه "لا يجوز توقيع أي من العقوبات التأديبية إلا بعد سماع أقوال الموظف في الديوان ودفاعه ويكون قرار رئيس الديوان في ذلك كتابياً ومسبباً وبعد تشكيل لجنة تحقيق".

(٣٥) نصت المادة (٣/٢٢) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥م على أنه "تصدر اللجنة قراراتها مسببة في شأن الضباط ...".

(٣٦) عدلت هذه المادة من القانون الأصلي بموجب نص المادة رقم (٢٥) من القرار بقانون رقم (٤٠) لسنة ٢٠٢٠م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م.

(ISSN: 2537 - 0758)

ثانياً: موقف القضاء من التسبيب.

القاعدة الأساسية في التقاضي عموماً أن يصدر الحكم مسبباً، ولا بد أن تبنى الأحكام التأديبية على أسباب واضحة[٣٧]، وتطبيقاً لذلك فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية على وجوب تسبيب القرارات والأحكام التأديبية باعتبار أن ذلك أصلا من الأصول والثوابت للمحاكمات التي تحرص عليها التشريعات كافة المنظمة لإجراءات المحاكمة حيث قضت بأنه "... يجب أن تصدر الأحكام بركيزة من أسباب واضحة جلية تنم عن تحصيل المحكمة لواقعات الدعوى وبيان الأدلة الواقعية والقوانين على ثبوتها وكيفية هذا الثبوت على نحو كافٍ لتكوين عقيدتها وتشكيل وجدانها كي تكون الحقيقة التي استخلصتها واقتنعت بها قد قام دليلها بسند من الواقع والقانون ومن شأنه أن يثمر النتيجة التي انتهى إليها قضاؤها، ووجوب اشتمال الأحكام على الأسباب التي بنيت عليها ليست استتمام لها من حيث الشكل بل تحمل المحكمة على العناية بأحكامها وتوخي العدالة في قضائها فتأتي ناطقة بعدالتها وموافقتها للقانون فتحمل من ثم الخصوم على الاقتناع بعدالة الأحكام والانصياع لقضائها وتنزل في نفوسهم منزلة الإجلال والإكبار، ومن زاوية أخرى تمكن محكمة الطعن من بسط رقابتها عليها وهي رقابة لا تقوم ولا تستوي إلا إذا جاءت الأحكام مسببة تسبيباً جلياً"[٣٨].

وذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن "المقرر قانوناً عملاً بحكم المادة (٤٣) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م، أن تسبيب الأحكام يعتبر شرطاً من شروط صحتها، ولذا فإنه يجب أن يصدر الحكم مشتملاً على الأسباب التي بني عليها وإلا كان باطلاً، وكذلك فإن القصور في أسباب الحكم الواقعية يترتب عليه بطلان الحكم، وتسبيب الأحكام يعني بيان الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي بنت عليها المحكمة حكمها، والحكمة التي اقتضت تسبيب الأحكام واضحة، وهي حمل القاضي على العناية بحكمه، وتوخي العدالة في قضائه، كما أنها تحمل على اقتناع الخصوم بعدالة الأحكام حتى تنزل في النفوس منزلة الاحترام، وفوق كل هذا فإنها لازمة لتمكين محكمة الطعن من إجراء الرقابة على الحكم، وتحقيقاً لهذه الأمور فإن الأحكام التأديبية يجب أن تكون الأسباب فيها مكتوبة على النحو الذي يوضح وضوحاً نافياً للجهالة الاسانيد الواقعية والقانونية التي بنت عليها عقيدتها سواء بالإدانة أو بالبراءة وتحقيقاً

([٣٧]) علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص٣٥٧.

([٣٨]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٢٩٢٦) لسنة ٥٦ قضائية، جلسة ٢٠١٤/٦/٢١م.

لأوجه الدفاع الجوهرية للمتهم وما انتهت إليه بشأن كل منها سواء بالرفض أو القبول وذلك ليتسنى للمحكمة الإدارية العليا إعمال رقابتها القانونية على تلك الأحكام بما يكفل تحقيق سلامة النظام القضائي لمحاكم مجلس الدولة وضماناً لإداء هذه المحاكم التأديبية لرسالتها في تحقيق العدالة التأديبية ولضمان حسن سير المرافق العامة والاحترام الكامل للحقوق العامة للعاملين المتقدمين لتلك المحاكم، وعلى رأسها حق الدفاع عن براءتهم مما نسب إليهم، ويعد قصورا في تسبيب الأحكام القول بأن المخالفة المنسوبة للمتهم ثابتة من التحقيقات أو أقوال الشهود أو اعتراف المتهم إذا لم يورد الحكم مضمون ما ورد بالتحقيقات من أدلة على ارتكاب المخالفة وأن يناقش المبررات وأوجه الدفاع التي ساقها المتهم تبريراً لأقواله، إذ يعتبر الحكم عندئذ صادراً مشوباً بعيب القصور في التسبيب والإخلال بحق الدفاع مما يؤثر فيه ويؤدي إلى بطلانه"[٣٩].

هذا وقد اعتبرت محكمة العدل العليا الفلسطينية أن تسبيب القرار الإداري من الشكليات الجوهرية التي يجب على الإدارة التقيد والالتزام به إذا ألزمها القانون بوجوب تسبيب قراراتها[٤٠].

وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية بأنه "إذا ألزم المشرع الإدارة بتسبيب قراراها وجب عليها أن تذكر الأسباب بصورة واضحة جلية وإلا كان قرارها مجافياً للقانون وباطلاً، إذ أن أسباب القرار الإداري تكون خاضعة لرقابة محكمة العدل العليا لتعرف صحتها من الوجهة الواقعية ومدى مطابقتها للقانون، وما إذا كانت الإدارة في مباشرتها لسلطاتها قد انحرفت فيها أم أنها سلكت طريق الجادة حتى إذا ظهر أنها غير صحيحة واقعياً أو منطوية على مخالفة للقانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله كان القرار معيباً وحق للمحكمة أن تقضي بإلغائه، وعليه وحيث إن القرار الصادر عن وزير التربية والتعليم بفصل المستدعي من وظيفته كمعلم خلا من الأسباب الداعية لاتخاذه، فإنه يعد قراراً غير مسبب وباطلاً مما يستدعي إلغاؤه"[٤١].

وذهبت محكمة العدل العليا الفلسطينية إلى أنه "لا يمكن التثبت بالقول أن سبب القرار المطعون فيه مبين من خلال نصه وهو (رفض تنفيذ المستدعي القرارات الإدارية

([٣٩]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٣٠١٢٩) لسنة ٥٨ قضائية، جلسة ٢٠١٧/٣/١٨م.
([٤٠]) قرار محكمة العدل العليا برام الله رقم ٢٠١١/٢٣٥م جلسة ٢٠١٢/٥/١٦م.
([٤١]) قرار محكمة العدل العليا برام الله رقم ١٩٩٨/٢٠م جلسة ١٩٩٩/١١/٣م.

(ISSN: 2537 - 0758)

الصادرة عن مسؤوليه)، لأن هذا النص ليس إلا ترديداً لحكم القانون ولا يكفي بحد ذاته للقول إن القرار الإداري جاء مسبباً، إنما كان من المتوجب أن تذكر أسباب القرار واضحة جلية كي يتم التثبت من عدالتها ولتتمكن المحكمة من بسط رقابتها للوقوف على صحة القرار من الناحيتين الواقعية والقانونية ... وبتطبيق ما أشرنا إليه آنفاً على وقائع الدعوى وعلى ما جاء في الكتاب المتضمن القرار المطعون فيه نجد أن هذا القرار جاء مفتقراً لما أوجبه القانون من ضرورة أن يكون القرار مسبباً، بحيث تبين فيه أسبابه بصورة واضحة وجلية من أجل مراقبته من الناحيتين الواقعية والقانونية، كما لا نجد في القرار المطعون فيه ولا حتى في البينات المقدمة من قبل الجهة المستدعى ضدها ما يشير إلى الوقائع التي يستند إليها هذا القرار والمتعلقة بالادعاء أن المستدعي رفض تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة له عن مسؤوليه حتى نراقب مدى مشروعية وقانونية تلك القرارات، وإذا ما كان المستدعي محقاً في رفض تنفيذها أم لا، أو أن الجهة المستدعى ضدها محقه في طلبها إطاعة تلك القرارات أم لا، كما لا نجد أي تقرير قدم إلينا يتعلق بمجريات التحقيق مع المستدعي أو ما يشير إلى أنه خضع للتحقيق أصلاً أمام لجنة مشكلة تشكيلاً قانونياً، ولم يرد أمامنا أيضاً ما يشير إلى وجود توصيات مهما كانت صدرت عن لجنة تحقيق مثل أمامها المستدعي إزاء ما يدعى ضده من رفض تنفيذ قرارات المسؤولين عنه، كل هذا يجعل من القرار المطعون فيه قراراً مخالفاً للقانون خاصة ما أوجبته الأنظمة والقوانين المتعلقة بالخدمة المدنية وما يجب اتباعه لدى محاسبة الموظفين عن أعمالهم أثناء قيامهم بوظائفهم"[٤٢].

وباستقراء الأحكام القضائية السابقة نلاحظ أنها استقرت على وجوب تسبيب القرارات والأحكام التأديبية باعتباره ضمانة جوهرية تكفل عدالة المحاكمة التأديبية وتمكن القضاء الإداري من فرض رقابته على مشروعية قرارات التأديب، وتأسيساً على ذلك يتضح أن قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية يستند في تبرير وجوب تسبيب القرارات والأحكام التأديبية إلى الطبيعة القضائية للتأديب باعتباره شرطاً من شروط صحتها، أما قضاء المحكمة العليا الفلسطينية فإنه يستند في تبرير وجوب تسبيب قرارات التأديب إلى الطبيعة الإدارية للتأديب عملاً بأن الأصل في القرار الإداري عدم التسبيب إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

(٤٢) قرار محكمة العدل العليا برام الله رقم ١٩٩٩/٦٦م جلسة ٢٠٠١/٦/٩م.

المبحث الثاني
أحكام تسبيب قرار التأديب

لم يكن اشتراط تسبيب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية مقصوداً لذاته، وإنما هو وسيلة لضمان تطبيق القانون تطبيقاً سليماً، وتحقيق الغاية التي أدت إلى اعتباره إجراءً جوهرياً، لذلك كان لا بد من وجود ضوابط تحكم إجراء التسبيب لضمان صحته(٤٣).

وعلى هذا الأساس تنفرد القرارات التأديبية بضوابط خاصة في التسبيب، قلما تتوافر في غيرها من القرارات الأخرى، نظراً للطبيعة العقابية التي تتسم بها، الأمر الذي يتطلب العناية القصوى في تسبيبها، والبعد عن كل ما من شأنه أن يؤثر على سلامة القرار وشرعيته(٤٤)، وفي هذا المقام سنتناول بالدراسة الضوابط اللازمة لتسبيب قرارات التأديب، ثم نبين جزاء مخالفة الالتزام بهذا التسبيب، وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: ضوابط تسبيب قرار التأديب.

المطلب الثاني: جزاء مخالفة تسبيب قرار التأديب.

المطلب الأول
ضوابط تسبيب قرار التأديب

يتطلب تسبيب قرار التأديب العديد من الضوابط البعض منها يتعلق بمضمون التسبيب، والأخرى متعلقة بالشكل الإجرائي للتسبيب، وعلى هذي ما تقدم تقتضي الدراسة أن نعرض أولاً الضوابط الموضوعية للتسبيب، ونعرض ثانياً الضوابط الشكلية للتسبيب وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الضوابط الموضوعية للتسبيب.

كي يحقق التسبيب الغاية من اعتباره أمراً وجوبياً في القرارات التأديبية لا بد من توافر بعض الضوابط المتعلقة بمضمون التسبيب، والتي من شأنها أن تلقي مزيداً من الضوء على أسباب توقيع العقوبة التأديبية، وهي تتمثل في تحديد الوقائع الموجبة للعقوبة التأديبية، والاعتبارات القانونية التي استندت إليها سلطة التأديب، والرد على أوجه الدفاع الجوهرية التي أبداها الموظف **وتوضيح ذلك كما يلي:**

---

(٤٣) محمد عمر النجار، فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين، مرجع سابق، ص٧٤.

(٤٤) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، مرجع سابق، ص٣٠٠.

(ISSN: 2537 - 0758)

١- تحديد الوقائع التي استوجبت العقوبة التأديبية.

من الأمور الأساسية التي يجب أن يتضمنها تسبيب قرار التأديب أن يأتي مشتملاً على بيان الواقعة التي من أجلها تم توقيع العقوبة التأديبية مع كافة ملابساتها[٤٥]، حيث يصعب تطبيق الوصف القانوني السليم دون تحديد الأفعال الإيجابية أو السلبية التي تشكل الركن المادي للمخالفة التأديبية، ومن ثم يجب أن تنطوي الوقائع المنسوبة للموظف على خطأ منه أدى إلى ارتكابه مخالفة تأديبية استوجبت مساءلته عنها، فانتفاء المخالفة في حق الموظف يؤدي إلى عدم مشروعية العقوبة التأديبية[٤٦].

وقد أكدت ذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت بأن "قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه من المبادئ الأساسية للنظام العام القضائي ضرورة صدور الأحكام مسببة على نحو يرتبط معه منطوق الحكم بالأسباب المحددة الواضحة التي تحمل هذا المنطوق وتبرره من حيث الواقع والقانون، وذلك بأن يشتمل الحكم على الواقعة المستوجبة للعقوبة متضمناً أركان المخالفة والظروف التي وقعت فيها والأدلة التي استخلصت منها حتى يتضح وجه استدلاله بها وسلامة المأخذ وإلا كان قاصراً، وذلك لتتمكن محكمة الطعن من مراقبة تطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً على الواقعة التي صار إثباتها في الحكم ولا يكفي أن يشير الحكم إلى الأدلة التي اعتمد عليها دون أن يذكر مؤداها حتى يبين معه وجه استشهاده بها على إدانة المتهم"[٤٧].

وبالتالي يجب على سلطة التأديب تحري الدقة في تحديد بيان ما نسب إلى الموظف على نحو يفهم منه ارتكاب الموظف لخطأ معين، ذلك أن الغموض في تحديد بيان الواقعة المنسوبة للموظف من شأنه زعزعة الثقة في الأسباب التي بني عليها قرار التأديب[٤٨].

وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت بأن "المستقر في قضاء هذه المحكمة أنه لكي تكون هناك جريمة تأديبية تستوجب المؤاخذة وتأهل العقاب التأديبي، يجب أن يرتكب الموظف فعلاً أو افعالاً تعتبر إخلالاً بواجبات وظيفته أو

---

(٤٥) محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، مرجع سابق، ص١٥٢. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص٣٠٦.

(٤٦) سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، مرجع سابق، ص٣٧٤.

(٤٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٣٩٧٢٠) لسنة ٥٩ قضائية، جلسة ٢٠١٤/٦/٢١م.

(٤٨) سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، مرجع سابق، ص٣٧٤.

مقتضياتها، كما أنه من المسلمات في المسؤولية التأديبية أنه يتعين أن يثبت قبل العامل فعل محدد بدليل يقطع في الدلالة على ارتكابه له سواء أكان هذا الفعل إيجابياً أو سلبياً، وذلك إذا كان هذا الفعل مخالف لواجبات الوظيفة أو مقتضياتها، بحيث إذا لم يثبت بيقين فعل محدد قبل الطاعن فإنه لا يكون هناك ثمة سبب مشروع تقوم عليه مسؤوليته التأديبية التي تبرر مجازاته وعقابه تأديبياً"[٤٩].

وعلى هذا النحو فإن التسبيب يجب أن يكون محدداً بواقعة بذاتها، وأن يتضمن تحديد موقف السلطة المختصة بالتأديب من تلك الواقعة على نحو يكشف عن قناعتها من تحققها على النحو الذي تضمنه القرار الصادر بالعقوبة التأديبية[٥٠]، لذلك يجب على سلطة التأديب أن تبين الأفعال الإيجابية أو السلبية التي استخلصت منها المخالفة التأديبية[٥١].

كما يجب أن يشتمل التسبيب على ذكر مكان وقوع المخالفة التأديبية والذي قد يعتبر في بعض الأحيان ظرفاً مشدداً أو مخففاً للجزاء، وذكر تاريخ الواقعة الموجبة للعقوبة التأديبية، فمن خلال ذكر تاريخ الواقعة يمكن التعرف على ميعاد وقوعها واحتساب مدة التقادم وسقوط الدعوى التأديبية[٥٢].

٢- الاعتبارات القانونية التي استندت إليها سلطة التأديب.

الاعتبارات القانونية هي تلك التي تشكل الأساس القانوني الذي تستند إليه سلطة التأديب عند إصدارها قرار التأديب، وهي تتمثل في النصوص التشريعية أو اللائحية والمبادئ القانونية العامة[٥٣].

فعلى الرغم من عدم خضوع المخالفة التأديبية لمبدأ- لا جريمة إلا بنص- إلا أنها تخضع لمبدأ الشرعية بمفهومه العام[٥٤]، وعلى ذلك لا يكون التسبيب صحيحاً إلا إذا تضمن القاعدة القانونية التي استندت إليها السلطة التأديبية[٥٥].

([٤٩]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١٣٠٧٢) لسنة ٦٠ قضائية، جلسة ٢٠١٨/١/٢٠م.

([٥٠]) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، مرجع سابق، ص٣٠١.

([٥١]) محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٥٥.

([٥٢]) محمد عمر النجار، فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين، مرجع سابق، ص٧١. سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص١٢٣ وما بعدها.

([٥٣]) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، بدون دار نشر، ٢٠٠٥م، ص٢٣٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

وتأكيداً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن تسبيب الحكم يجب أن يحدد الأساس القانوني الذي استند إليه حيث قضت في ذلك بأنه "يقصد بالتسبيب أن يحدد الحكم الوقائع ومواد القانون ووجه الرأي الذي تبنته المحكمة بوضوح كافي يؤدي إلى منطوق الحكم عقلاً وحكماً ..."[٥٦].

فالموظف العام بارتكابه مخالفة تأديبية يكون بذلك قد خرج عن واجبات وظيفته التي تحددها القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لسير العمل في المرفق الذي ينتمي إليه، ومن ثم فإن قرار التأديب الصادر بهذا الخصوص يجب أن يبين الأساس القانوني الذي استند إليه سواء كان هذا الأساس عبارة عن قواعد قانونية أم لائحية أو تعليمات إدارية حتى يمكن معرفة ما إذا كانت السلطة المختصة بالتأديب قد طبقت النص القانوني تطبيقاً صحيحاً[٥٧]، وعلى هذا تكمن أهمية ذكر الأسباب القانونية في القرار الصادر بالعقوبة التأديبية في إمكانية مراقبة ما إذا كان التطبيق قد وقع صحيحاً أم جانبه الصواب، وما إذا كانت العقوبة تدخل في نطاق النص أو القاعدة أم لا[٥٨].

٣- الرد على أوجه دفاع الموظف الجوهرية.

يقتضي تسبيب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية أن يكون مشتملاً ردود سلطة التأديب على كل ما أبداه الموظف المخالف في معرض الدفاع عن نفسه[٥٩]، وبالتالي إذا أبدى الموظف دفاعاً بخصوص التهمة المنسوبة إليه وجب على السلطة المختصة بالتأديب أن تستمع لأوجه دفاعه وتمحصها لاستظهار الحقيقة[٦٠].

حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن "الأحكام التأديبية يجب أن تكون الأسباب فيها مكتوبة على النحو الذي يوضح وضوحاً كافياً ونافياً للجهالة الأسانيد

---

(٥٤) نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص٤٤٠.

(٥٥) محمد سليم محمد أمين، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي، مرجع سابق، ص٣٣١.

(٥٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٢٤٣٨) لسنة ٤٥ قضائية، جلسة ٢٠١١/٥/٢٠م.

(٥٧) بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، مرجع سابق، ص٣٠٣.

(٥٨) سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، مرجع سابق، ص٣٧٩.

(٥٩) عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاه في المواد المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص٣٧١.

(٦٠) عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص٤٩٥.

الواقعية والقانونية التي بنت عليها عقيدتها بالإدانة أو البراءة وتحقيقاً لأوجه الدفاع الجوهرية للمتهم وما انتهت إليه بشأن كل وجه منها سواء بالرفض أو بالقبول وذلك ليتسنى للمحكمة الإدارية إعمال رقابتها القانونية على تلك الأحكام"[٦١].

لذا يجب على السلطة التأديبية إذا أصدرت قرارها بتبرئة الموظف من التهمة المسندة إليه أن تبين سبب رفضها الأخذ بأدلة الإدانة إن وجدت، وإذا ما أصدرت القرار بالإدانة فيتعين عليها أن ترد على رفضها للدفوع التي قدمها الموظف والتي لو كانت صحيحة لأدت إلى براءته أو إضعاف الأسس المنطقية أو القانونية التي اعتمد عليها قرار التأديب.

إلا أن السلطة التأديبية ليست ملزمة بتعقب دفاع الموظف في وقائعه وجزئياته للرد على كل منها، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت بأنه "جرى قضاء هذه المحكمة على أن المحكمة التأديبية غير ملزمة بتعقب دفاع المحال في وقائعه والرد عليه تفصيلاً طالما أنها أوردت إجمالاً الأدلة التي أقامت عليها قضاءها بما يعني أنها طرحت ضمناً ما تمسك به المحال من أوجه دفاع"[٦٢].

ثانياً: الضوابط الشكلية للتسبيب.

تسبيب قرار التأديب يستوجب توافر عدة ضوابط إجرائية غير المتعلقة بمضمونه، ليحقق الغرض الذي فرضه المشرع من أجله، واكتسابه صفة المشروعية من الناحية الشكلية، وهذه الضوابط تتمثل في ضرورة أن يكون التسبيب مباشراً ومعاصراً لصدور قرار التأديب، وأن يكون على درجة من الكفاية والوضوح، وأن يأتي سائغاً ومتناسقاً، وبيان ذلك على النحو الآتي:

١- أن يكون التسبيب مباشراً ومعاصراً لقرار التأديب.

يقصد بالتسبيب المباشر أن يتضمن القرار نفسه الأسباب التي بني عليها، أي أن يرد التسبيب في صلب القرار ذاته[٦٣].

([٦١]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٤٢٩٧٦) لسنة ٥٦ قضائية، جلسة ٢٠١٥/٧/٢٦م.

([٦٢]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١١٧٥٩) والطعن رقم (١٢٨٧٠) لسنة ٥٥ قضائية، جلسة ٢٠١٤/١/١٩م.

([٦٣]) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٢٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

وبالتالي يستبعد من ذلك فكرة التسبيب الشفوي، حيث يشترط في التسبيب أن يكون مكتوباً[٦٤]، فاشتراط كتابة التسبيب ينطوي على أهمية كبرى بالنسبة للمخاطب به، فمن خلاله يتمكن الموظف من معرفة ما إذا كان التسبيب صحيحاً أم خاطئاً[٦٥].

والتسبيب وإن كان يشترط فيه أن يكون مكتوباً، إلا أنه ليس له صورة أو صيغة محددة غير توافر الشروط اللازمة لصحته، وبالتالي فإن سلطة التأديب غير ملزمة بصيغة معينة في تسبيب قراراتها التأديبية[٦٦].

كما يستبعد التسبيب بالإحالة وهو أن تحيل سلطة التأديب أسباب قرارها إلى وثيقة أخرى غير القرار نفسه[٦٧]، فالأصل في التسبيب أن يكون مباشراً وذلك بأن يتضمن القرار في صلبه الاعتبارات القانونية والواقعية التي استند إليها، ومن ثم لا يكون القرار مسبباً تسبيباً سليماً إذا اكتفى بالإحالة إلى أسباب وردت في قرار آخر أو وثيقة أخرى مختلفة عن القرار[٦٨].

وقد أكد قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على عدم جواز الإحالة بتسبيب الحكم على ما جاء في ورقة أخرى وإلا عد باطلاً حيث قضت في ذلك بأن "المشرع أوجب أن يشتمل الحكم على الأسباب التي بني عليها ورتب جزاء البطلان على صدور حكم غير مشتمل على الأسباب التي أقيم عليها، وعلى ذلك لا يجوز أن تحيل المحكمة إلى أسباب وردت بحكم آخر صادر منها أو صادر من محكمة أخرى، لأن الإحالة إلى أسباب حكم آخر دون أن تبين ماهية هذه الأسباب تفصيلاً أو إجمالاً مؤداه أن الحكم يكون صدر خالياً من الأسباب أو مبنياً على أسباب يشوبها القصور"[٦٩].

---

(٦٤) محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٢٩.

(٦٥) محمد سليم محمد أمين، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي، مرجع سابق، ص٣٢٧.

(٦٦) عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، مرجع سابق، ص١٨٤.

(٦٧) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٢٤.

(٦٨) سمية كامل، تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٦٨.

(٦٩) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٥١٧) والطعن رقم (٥١٨) لسنة ٢٤ قضائية، جلسة ١٩٨٢/٦/١٣م.

والحكمة من حظر التسبيب بالإحالة وعدم مشروعيته تتمثل في أن التسبيب المباشر الذي يتولاه مصدر القرار يؤكد بأنه قام بفحص الأسباب القانونية والواقعية فحصاً دقيقاً وموضوعياً وجدياً قبل إصدار القرار[٧٠].

كما يتعين أن يكون التسبيب معاصراً لصدور قرار التأديب، ومعنى ذلك أن تتوافر الأسباب القانونية والواقعية التي بني عليها قرار التأديب وقت إصداره[٧١]، فالتسبيب المعاصر يتفق مع مشروعية القرار التأديبي التي تقدر بالنظر إلى وقت صدوره أو اتخاده وليس إلى وقت سابق أو لاحق، وتخلف التسبيب المعاصر قد يعطي سلطة التأديب الفرصة في تضمين قرارها الصادر بالعقوبة التأديبية أسباباً مفتعلة وغير حقيقية[٧٢].

٢- أن يكون التسبيب واضحاً وكافياً.

يقصد بوضوح التسبيب تمكن صاحب الشأن من فهم واستيعاب الأسباب الواقعية والقانونية التي حملت مصدر القرار على إصداره بمجرد قراءته للقرار[٧٣].

فالتسبيب يقتضي لكي يحقق الهدف والغاية منه أن يكون واضحاً بدرجة تمكن من تفهمه ورقابته[٧٤]، فإذا اكتفى قرار التأديب بترديد حكم القانون دون أن يوضح الأسباب التي من أجلها اتخذ، اعتبر في حكم القرار الخالي من التسبيب، وكذلك الأمر فيما لو صدر قرار إجمالي يشمل عدة أشخاص ولم يوضح أسباب كل شخص على حده[٧٥].

وقد أكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قضت بأن "المقصود بالتسبيب أن يحدد الحكم الوقائع ومواد القانون ووجه الرأي الذي تبنته المحكمة بوضوح كافي يؤدي إلى منطوق الحكم عقلاً وحكماً، ولا يكفي في هذا الشأن اعتبار الحكم مسبباً

---

(٧٠) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٧٦٩.

(٧١) سمية كامل، تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٧٤. عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، مرجع سابق، ص١٨٦.

(٧٢) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٢٩. محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٤٤.

(٧٣) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٧٦٩.

(٧٤) محمد سليم محمد أمين، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي، مرجع سابق، ص٣٣٩.

(٧٥) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص٦٣٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

ترديد نصوص القانون أو سرد وقائع دون تحديد واضح وقاطع لما اعتمدته المحكمة وأقرته من حادثات الوقائع وتحصل فهم نصوص القانون الذي بنت عليه المنطوق"[٧٦].

وبالتالي فوضوح التسبيب يؤدي إلى استبعاد التسبيب المبهم أي ذكر أسباب غامضة أو مجملة[٧٧]، وكذلك استبعاد التسبيب النمطي وهو استخدام صياغة واحدة بشأن حالات متشابهة[٧٨]، وتكمن الحكمة من استبعاد هذا النوع من التسبيب إلزام سلطة التأديب ببحث كل حالة على حده وفقاً للظروف الخاصة بها، مما يقتضي اختلاف مضمون التسبيب من حالة إلى أخرى[٧٩].

والتسبيب لا بد أن يكون كافياً ومستوفياً لإظهار الواقعة المخلة بمقتضيات الوظيفة وبواجباتها، والأدلة التي استندت إليها سلطة التأديب لإصدار قرارها بالعقوبة التأديبية، والرد على أوجه الدفاع التي أثارها الموظف، وان تخلف أي من هذه البيانات فإنه يعد نقصاً يشوب التسبيب، لكن استبعاد بعض هذه الأسباب بما لا يخل بالهدف الذي لأجله تقرر التسبيب لا يؤثر في القرار، وفي جميع الأحوال لا يكفي مجرد ذكر مبادئ مجردة أو عامة من دون ذكر أسباب القرار والوقائع الموجبة لإصداره[٨٠].

وبهذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث ذهبت إلى أن "تسبيب الأحكام يعد من الأصول والثوابت للمحاكمات التي تحرص عليها التشريعات كافة لإجراءات المحاكمة، فيجب ان تصدر الأحكام بركيزة من أسباب واضحة جلية تنم عن تحصيل المحكمة لواقعات الدعوى وبيان الأدلة الواقعة على ثبوتها بما يكفي لتكوين عقيدتها كي تكون الحقيقة التي استخلصتها واقتنعت بها قد قام دليلها بسند من الواقع والقانون، وتمكن محكمة الطعن من بسط رقابتها والتي لا تستوي إلا إذا جاءت الأحكام مسببة تسبيباً جلياً لا يكتنفه غموض أو يعتوره قصور"[٨١].

---

(٧٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٢٤٣٨) لسنة ٤٥ قضائية، جلسة ٢٠٠١/١/٢٠م.

(٧٧) عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاه في المواد المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص٤١٦.

(٧٨) سمية كامل، تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٨٣.

(٧٩) أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٢٤٧.

(٨٠) محمد عمر النجار، فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين، دراسة مقارنة، ص٧٦.

(٨١) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١٧٤٨٢) لسنة ٥٩ قضائية، جلسة ٢٠١٥/١/١٠م.

٣- أن يكون التسبيب سائغاً ومتناسقاً.

يقصد بذلك أن تكون النتيجة التي انتهت إليها سلطة التأديب والأسباب التي بني عليها القرار الصادر بالعقوبة التأديبية قد استخلصت من أصول موجودة في الأوراق وتنتجها مادياً وقانونياً(٨٢).

وأكدت ذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية حيث قررت "أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن القرار التأديبي كأي قرار آخر يجب أن يقوم على سبب يبرره، فلا تتدخل الإدارة لتوقيع جزاء إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخلها، وأن رقابة القضاء لصحة الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعي في التحقق مما إذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانونياً، فإن كانت منتزعة من غير أصول موجودة أو مستخلصة من أصول لا تنتجها او كان تكييف الوقائع على فرض وجودها مادياً لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون، كان القرار فاقداً لركن من أركانه وهو ركن السبب ووقع مخالف للقانون"(٨٣).

وبالتالي قد تقوم السلطة التأديبية بإصدار قرارها التأديبي مسبباً لكنه مخالف لما هو ثابت في الأوراق، حيث تتولى تقدير الوقائع وتحليلها بطريقة غير صحيحة ووفقاً لهواها، وهنا يكون التسبيب غير سائغ ليس مجاله الوجود المادي للأفعال ولا تكييفها، ومن ثم فإن إصدار قرار التأديب بناء على أسباب لا أصل لها، أو من أصول لا تنتجها، يتجلى فيه التناقض بين القرار وأسبابه(٨٤).

المطلب الثاني
جزاء مخالفة تسبيب قرار التأديب

أوجب المشرع على سلطة التأديب أن تصدر قرارها بالعقوبة التأديبية مسبباً، أي مشتملا على ذكر الأسباب التي دفعت إلى إصداره، وهو بذلك يصبح شكلية جوهرية يترتب على إغفالها بطلان القرار الصادر بالعقوبة التأديبية(٨٥).

---

(٨٢) محمد سليم محمد أمين، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي، مرجع سابق، ص٣٤٠.

(٨٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١٦١٨٠) لسنة ٥٩ قضائية، جلسة ٢٠١٧/١٠/٢١م.

(٨٤) عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق ص٥٣٢.

(٨٥) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٧٦٢. عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، مرجع سابق، ص١٨٥.

(ISSN: 2537 - 0758)

فإذا صدر القرار بالعقوبة التأديبية خالياً من الأسباب التي استوجبت إصداره، أو صدر مسبباً تسبيباً غير صحيحاً كان معيباً في شكله[٨٦]، ولضمان احترام سلطة التأديب لضمانة التسبيب باعتباره من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة التأديبية التي توقع على الموظف وتحمية من تعسف السلطة التأديبية، فقد رتب القضاء الإداري على إغفال هذه الضمانة الحكم بعدم مشروعية قرار التأديب حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الشأن بأنه "من المقرر أنه كلما ألزم المشرع صراحة في القوانين واللوائح جهة الإدارة بتسبيب قراراتها وجب عليها ذكر الأسباب التي بنت عليها قرارها واضحة جلية ... ولا ريب أن هذا التسبيب يشكل ضمانة أساسية لصاحب الشأن حيث يؤدي تخلف تسبيب القرار الصادر في هذا الشأن أو عدم صحته إلى النيل من مشروعية القرار واستعداء الرقابة القضائية عليه"[٨٧].

وفي حكم آخر لها قضت المحكمة بأنه "يتعين التفرقة بين سبب القرار وتسبيبه فإذا كان كل قرار إداري ينبغي أن يكون له سبب وإلا عد غير مشروع، فإنه لا يلزم بتسبيب هذا القرار إلا إذا تطلب القانون ذلك، وإذا تطلب القانون تسبيب القرار فإن إغفال التسبيب يؤول إلى عدم مشروعية القرار"[٨٨].

وكذلك قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية بهذا الشأن في حكم لها بأنه "...وحيث إن القرار الصادر عن وزير التربية والتعليم بفصل المستدعي من وظيفته كمعلم خلا من الأسباب الداعية لاتخاذه، فإنه يعد قراراً غير مسبب وباطلا مما يستدعي الغاؤه"[٨٩].

وقد يصدر القرار بالعقوبة التأديبية مسبباً ولكن الأسباب التي تضمنها القرار لا تبرر إصداره، وهنا يكون القرار قد شابه القصور في التسبيب[٩٠]، وتطبيقاً لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها "أن الحكم المطعون فيه مشوباً بالقصور في التسبيب والاخلال بحق الدفاع، لعدم الرد على ما قدمه الطاعن من مستندات ودفاع

---

(٨٦) محمد عمر النجار، فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين، دراسة مقارنة، ص٧٧.

(٨٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٢١٩٩١) لسنة ٦٢ قضائية، جلسة ٢٠١٩/١٠/٢٦م.

(٨٨) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١٣٠٤١) لسنة ٥٦ قضائية، جلسة ٢٠١٤/٣/١٦م.

(٨٩) قرار محكمة العدل العليا برام الله رقم ١٩٩٨/٢٠م جلسة ١٩٩٩/١١/٣م.

(٩٠) عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاه في المواد المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص٣٨٣.

تؤكد انتفاء المخالفة المنسوبة إليه، ومن ثم فإن الحكم المطعون فيه يكون قد صدر مشوباً بالبطلان ويكون جديراً بالإلغاء"[٩١].

وفي حكم آخر قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن "المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أن تسبيب الحكم يعتبر شرطاً من شروط صحته، لذا يجب أن يصدر الحكم مشتملاً على الأسباب التي بني عليها وإلا كان باطلاً، كذلك القصور في أسباب الحكم الواقعية يترتب عليه بطلان الحكم"[٩٢].

وفي هذا المقام تجدر الإشارة إلى أن الحكم ببطلان قرار التأديب وإلغائه بسبب الاخلال بواجب التسبيب لا يمنع سلطة التأديب من إعادة توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المخالف، وذلك من خلال إصدار قرار جديد وفقاً للشكل الصحيح، وقد أكدت ذلك محكمة العدل العليا الفلسطينية حيث قضت بقولها "...إن القرار الإداري المعيب ابتداءً بسبب عدم ذكر الأسباب التي استند إليها يعد باطلاً ولا يصحح بذكرها أمام المحكمة بل لا بد من صدور قرار جديد يتضمن ذكر الأسباب، لأن المشرع إذا ألزم الإدارة أن تذكر الأسباب وجب عليها ذكرها بصورة واضحة وجلية وإلا كان قرارها باطلاً"[٩٣].

الخاتمة

يلعب التسبيب دوراً هاماً في نطاق العملية التأديبية، بحيث لا يمكن للسلطة التأديبية أن تصدر قراراتها دون الالتزام بما فرضه عليها المشرع من ضرورة وجوب تسبيب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، والالتزام بالتسبيب يفرض على سلطة التأديب اتباع العديد من الضوابط ليحقق الغاية التي فرض من أجلها، واكتسابه صفة المشروعية.

ومن خلال هذه الدراسة فقد توصلنا إلى العديد من النتائج والتوصيات أبرزها ما يلي:

أولاً: النتائج

١- أن تسبيب قرار التأديب هو التزام قانوني يفرض على السلطة التأديبية المختصة بيان المبررات والأسس القانونية التي استندت إليها لاتخاذ العقوبة التأديبية.

([٩١]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٣٤٨١٢) لسنة ٥٤ قضائية، جلسة ٢٠١٧/٢/١٨م.

([٩٢]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٤٢٩٧٦) لسنة ٥٦ قضائية، جلسة ٢٠١٥/٧/٢٦م.

([٩٣]) قرار محكمة العدل العليا برام الله رقم ١٩٩٦/٦م جلسة ١٩٩٦/١١/٢٦م.

(ISSN: 2537 - 0758)

٢- أن تسبيب قرار التأديب كإجراء شكلي جوهري، يختلف عن سبب القرار الذي يعني الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت السلطة التأديبية إلى إصداره.
٣- يعد التسبيب من أهم الضمانات في نطاق المساءلة التأديبية ومن خلاله يتم معرفة ما انتهت إليه السلطة التأديبية، ومراقبة مدى مشروعية الأسباب التي استند إليها قرارها التأديبي.
٤- لقد أوجب المشرع المصري وكذلك الفلسطيني على سلطة التأديب ضرورة تسبيب قرارها الصادر بالعقوبة التأديبية، كما أكد القضاء الإداري على وجوب تسبيب القرارات والأحكام التأديبية، باعتباره ضمانة جوهرية تكفل عدالة المساءلة التأديبية وتمكن القضاء من فرض رقابته على قرارات التأديب.
٥- أن التسبيب باعتباره أمراً وجوبياً في القرارات التأديبية لا بد أن يكون مشتملاً بوضوح كافٍ على الوقائع والأسانيد القانونية التي استندت إليها سلطة التأديب والرد على أوجه دفاع الموظف الجوهرية.
٦- أن عدم التزام السلطة التأديبية بالتسبيب الصحيح يؤدي إلى النيل من مشروعية قرارها التأديبي، الأمر الذي يترتب عليه الحكم ببطلان القرار وإلغائه.

ثانياً: التوصيات

نظراً للدور الهام الذي يتمتع به التسبيب والذي حذا بالمشرع إلى النص على إلزاميته في القرارات التأديبية دون أن يتضمنه بالضوابط التي تنظم هذا التسبيب، فإننا ندعو المشرع إلى معالجة ذلك بالنص على تحديد ضوابط التسبيب التي تضمن للموظف والقضاء مراقبة مشروعية قرارات التأديب.

كما ندعو سلطات التأديب بضرورة الالتزام بالتسبيب القانوني السليم لقراراتها التأديبية كي تبقى بعيدة عن البطلان والالغاء.

قائمة المراجع

أولاً- الكتب العامة والخاصة.

١- ابن منظور، لسان العرب، الجزء الأول، دار المعارف، ١٩٠٠م.
٢- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، بدون ناشر، ٢٠٠٥م.
٣- سعد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨م.

٤- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،٢٠٠٧م.
٥- سليم الجديدي، سلطة تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م.
٦- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩م.
٧- عبد الفتاح عبد العليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩م.
٨- عزمي عبد الفتاح، تسبيب الأحكام وأعمال القضاه في المواد المدنية والتجارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٣م.
٩- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤م.
١٠- علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، ٢٠١١م.
١١- محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢م.
١٢- محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م.
١٣-نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧م.

ثانياً- الرسائل العلمية.

١- سمية كامل، تسبيب القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدس بلعباس، ٢٠١٨م.
٢- محمد عمر النجار، فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م.
٣- مصطفى بوادي، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ٢٠١٤م.

(ISSN: 2537 - 0758)

ثالثاً- الأبحاث والمجلات.

١- محمد سليم محمد أمين، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الثالث، العدد الثامن، ٢٠١٤م.

٢- عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، جامعة الكويت، العدد الثاني، السنة الثامنة، ١٩٦٦م.

رابعاً- القوانين والمجموعات.

١- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م.

٢- اللائحة التنفيذية رقم (١٢١٦) لسنة ٢٠١٧م بشأن قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦م.

٣- القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨م بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.

٤- القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م بشأن مجلس الدولة المصري.

٥- القانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١م بشأن هيئة الشرطة المصرية وتعديلاته.

٦- القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢م بشأن تنظيم الجامعات المصرية.

٧- القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢م بشأن السلطة القضائية المصري وتعديلاته.

٨- قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م وتعديلاته.

٩- اللائحة التنفيذية رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٥م بشأن قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م وتعديلاته.

١٠- قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤م.

١١- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥م.

١٢- قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م وتعديلاته.

١٣- مجموعة من أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية، البوابة القانونية للتشريعات المصرية إلكترونياً.

١٤- مجموعة من قرارات محكمة العدل العليا الفلسطينية، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين (المقتفي) إلكترونياً.