جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
كلية القانون / جامعة الكوفة

سريان مبدأ شرعية العقوبات في المخالفات الانضباطية على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق
(دراسة مقارنة)

بحث تقدم به

أ.م. فاضل جبير لفته
أستاذ القانون العام المساعد
في كلية القانون جامعة القادسية

الباحثة إيمان حايف محمد
طالبة ماجستير في القانون العام
في كلية القانون جامعة القادسية

1438 هـ **2018 م**

المقدمة

تُعدُّ العقوبة الانضباطية وسيلة مهمة تتمكن الإدارة من خلالها أن تضمن حسن سير مؤسسات التعليم العالي الأهلي و تشكل وسيلة ضغط مهمة تترك أثراً على المراكز الوظيفية للأساتذة في حالة ارتكابهم فعل يرتقي لمستوى مخالفة انضباطية ، و لم يحدد المشرع العراقي في قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 المخالفات والعقوبات الانضباطية وإنما أحال ذلك الى القوانين المعمول بها في وزارة التعليم العالي .

بالرجوع الى هذه الأخيرة نجد ان المشرع كحال بقية التشريعات لم يحدد المخالفات الانضباطية التي قد ترتكب من قبل الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي على سبيل الحصر وبالتالي فأنها لاتخضع لمبدأ (لاجريمة ولاعقوبة الى بنص) إذ ترك تلك المهمة للسلطة الانضباطية .

إلا أن الأمر مختلف بالنسبة للعقوبات الانضباطية التي تفرض على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي ، اذ تخضع لمبدأ (لاجريمة ولاعقوبة الا بنص) ومن ثم فأن السلطة الأنضباطية تلتزم بتوقيع العقوبات التي حددها المشرع على سبيل الحصر وإلا كان الجزاء المخالف لما نص عليه المشرع حقيقا بالإلغاء من قبل القضاء.

مشكلة البحث: يثير هذا البحث إشكالية مفادها ماهو القانون الواجب التطبيق عند ارتكاب الأستاذ الجامعي العامل في مؤسسات التعليم العالي الأهلي مخالفة انضباطية ، ومن هي السلطة المختصة التي تفرض العقوبة وماهي العقوبات التي تفرض عليه.

منهج البحث ونطاقه: سنتناول هذا البحث الموسوم سريان مبدأ شرعية العقوبات في المخالفات الانضباطية على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي من الجانب القانوني معتمدين على أسلوب المنهج المقارن بين نصوص قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 النافذ و قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدّل ، والنصوص القانونية المتعلقة بالأساتذة في الدول المقارنة في كل من فرنسا ومصر والأردن والتي أفردت نظاماً انضباطيا للأساتذة الجامعيين.

أما نطاق البحث فسيقتصر على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي سواء كانوا عاملين بموجب تعيين أو عقد أو كانوا تابعين لمؤسسات التعليم العالي الحكومي ووزارات الدولة والقطاع العام من حملة الشهادات العليا ، ومكلفين بالعمل في مؤسسات التعليم العالي الأهلي دون الموظفين العاملين في تلك المؤسسات .

هيكلية البحث : يدور موضوع بحثنا (سريان مبدأ شرعية العقوبات في المخالفات الانضباطية على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق – دراسة مقارنة) وبغية الإحاطة بهذا الموضوع والإجابة على التساؤلات التي أثرناها سنقوم بتقسيم هذا البحث الى ثلاثة مباحث إذ سنبين في المبحث الأول مفهوم

العقوبة الانضباطية ، ونوضح في المبحث الثاني السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي ، وفي المبحث الثالث نبين العقوبات الانضباطية التي تفرض على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي.

المبحث الأول
مفهوم العقوبة الانضباطية

تختلف العقوبة الانضباطية باختلاف الفئة الخاضعة لها ، إذ لها صور وأنواع مختلفة باختلاف النظام الانضباطي الذي يحكم عمل العاملين سواء كانوا موظفين عموميين أو أساتذة جامعيين أو خاضعين لنظام قانوني خاص حدده المشرع ، ومن هذه الفئات فئة الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي إذ إن هذه الفئة الأخيرة لها طبيعة مختلفة من حيث المكانة العلمية وطبيعة الأعمال التي يؤدونها ، ومن أجل الإحاطة بهذا الموضوع من جميع الجوانب قدر الإمكان سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نبين في المطلب الأول التعريف بالعقوبة الانضباطية ونوضح في المطلب الثاني أهم المبادئ التي تحكم العقوبة الانضباطية.

المطلب الأول
التعريف بالعقوبة الانضباطية

لم تتضمن التشريعات والقوانين الوظيفية ولا تلك المتعلقة بفئات خاصة ومنها التشريعات المتعلقة بتنظيم شؤون الأساتذة الجامعيين في التشريع المقارن وضع تعريف خاص بالعقوبة الانضباطية ، وكذلك الحال بالنسبة للمشرع العراقي اذ انه لم يتضمن تعريفا للعقوبة الانضباطية في قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 ولا في قانون الانضباط العام رقم (14) لسنة 1991 (المعدّل) ، وإنما تولى بالتعداد قائمة من العقوبات على سبيل الحصر وترك للسلطة الانضباطية مهمة اختيار العقوبة الملائمة لجسامة الفعل المرتكب [1].

وإزاء ذلك العزوف انبرى الفقه القانوني بالتعريف للعقوبة الانضباطية ، فعلى صعيد الفقه الفرنسي عرفت بعدة تعاريف إذ عُرفَت بأنها (إجراء أدبي أو مادي يمس الموظف في مركزه الوظيفي)[2] ، وكذلك عرفها الفقيه الفرنسي "Hauriou" بأنها (إجراء ضبطي تلجأ إليه الإدارة لمواجهة بعض الأفعال المعاقب عليها اما بوسيلة ضبطية بحته بواسطة قرارات أو إجراءات تتخذها السلطة الرئاسية العليا أو بوسيلة قضائية وذلك بواسطة أحكام القضاء الانضباطي)[3].

أما الفقه العربي فقد عُرفت بأنها (تصرف عقابي يتم اتخاذه داخل نظام قانوني عام أو خاص بهدف المحافظة على حسن سير العمل وانتظامه)[4] ، وأيضا عُرفت بأنها (جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي أي في حياته ومقدراته الوظيفية)[5].

أما على صعيد الفقه العراقي فقد عُرفت بأنها (الإجراء التأديبي الذي بواسطته تستطيع السلطة الإدارية حمل الموظفين على أداء واجباتهم بصورة سليمة ومرضية)[6]، وأيضا عُرفت بأنها (إجراء منصوص عليه في قائمة الجزاءات تفرض على موظف أخل بواجبات وظيفته ويمس مزايا وظيفته فحسب)[7].

المطلب الثاني

المبادئ التي تحكم العقوبة الانضباطية

إن النظام الانضباطي ليس امتيازاً تحكمياً لجهة الإدارة ، وإنما هو مجموعة من المبادئ التي ينظم أحكامها القانون، وهذه المبادئ تعتبر جزءً من المبادئ العامة في القانون الجنائي التي بذل الفقه والقضاء الإداري جهوداً كبيرة كان لها الدور الخلاق لإقرار مبادئ تعد دستورا للجزاء الانضباطي[8]، وفي حالة عدم توافرها يكون القرار الانضباطي باطلا[9] ، وسنبين هذه المبادئ وكالاتي :-

أولا: شرعية العقوبة الانضباطية :- يقصد بهذا المبدأ التزام السلطات الانضباطية بتوقيع إحدى العقوبات الانضباطية التي حددها المشرع على سبيل الحصر[10] ، ويرجع تاريخ ظهور مبدأ شرعية العقوبة " لاعقوبة ولاجريمة الابنص" الى قيام الثورة الفرنسية وصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن عام 1789 ، والذي تلقفته دساتير الدول ومن ابرز الدول التي اعتنقت هذا المبدأ فرنسا ومصر ، اذ لم يكن هذا المبدأ معروفا في فرنسا الا بعد صدور قانون التوظيف في 19 أكتوبر عام 1946 ، حصرت المادة (61) منه للمرة الأولى العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها ومن ثم تضمنت المادة (66) من قانون 1984/1/11 قائمة بالعقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف المخطئ [11].

أما في مصر فقد اخذ الدستور المصري هذا المبدأ الذي ينصرف بصورة عامة الى كل العقوبات سواء كانت انضباطية او جنائية ، اذ نص (لا عقوبة إلا بناءً على قانون) [12] ، ويترتب على ذلك أن السلطة الانضباطية لأساتذة الجامعات في مصر تلتزم بالعقوبات التي حددتها المادة (110) من قانون تنظيم الجامعات المصرية رقم (49) لسنة 1972[13] ، وقد أكدت المحكمة الإدارية في مصرهذا المبدأ في العديد من القرارات ، نذكر منها حكمها الذي قضت به على وجوب تقيد مجالس التأديب بمبدأ شرعية العقوبة ، وذلك بمناسبة طعن أقامه أحد أعضاء هيئة التدريس في جامعة الأزهر على قرار مجلس التأديب الذي عاقبه بعقوبة اللوم مع تأخير العلاوة المستحقة لمدة سنتين ، وهي عقوبة لاتندرج ضمن العقوبات المقررة قانونا مما يوصمها بعدم المشروعية ويجعل ذلك القرار حرياً بالإلغاء[14].

أما في العراق فقد نص المشرع العراقي على هذا المبدأ في الدستور في المادة (19/ ف / ثانيا) إذ نص (لاعقوبة إلا بنص ...)[15] ، وتناوله المشرع العراقي في قانون العمل النافذ رقم (37) لسنة 2015 بالنص (أذا ارتكب العامل مخالفة أو أخل بالتزاماته بموجب عقد العمل تطبق بحقه أحدى العقوبات الآتية ...)[16] ، ويجب على السلطة الانضباطية في مؤسسات التعليم العالي الأهلي الالتزام بالعقوبات التي حددتها المادة (138/ثانياً) من قانون العمل أنفاً والمتمثلة بـ (الإنذار ، الإيقاف عن العمل مدة لاتزيد على ثلاثة أيام ، حجب الزيادة السنوية ، تنزيل الدرجة ، الفصل من العمل) [17]،وكذلك تلتزم بتوقيع العقوبات الوارد ذكرها في قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية الصادرة بالاستناد الى قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996 (الملغي) والنافذة المفعول بالاستناد الى نص المادة (56/ أولا) من قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 ، وهي (التنبيه ، لفت النظر ، الإنذار ، التوبيخ ، قطع الراتب مدة لاتزيد عن ثلاثة ايام ، حجب الزيادة السنوية مدة لاتزيد على ثلاثة أشهر ، حجب الزيادة السنوية في السنة التي وقعت فيها العقوبة)[18] ، كما نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَل بالنص " إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحضورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ..."[19] ، وعلى السلطة الانضباطية في الجامعات العراقية الحكومية الالتزام بما حددته المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، والا عُدَ قرارها باطلا [20].

وتجدر الإشارة الى أن السلطة الإدارية لاتستطيع أن تفرض أو تستحدث عقوبات لم ينص عليها المشرع ، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا في مصر بأحد قراراتها (...ان السلطة التأديبية وهي في سبيل مؤاخذة المتهم عما يثبت في حقه من اتهام ، ينبغي بأن تجازيه بإحدى العقوبات التأديبية التي حددها المشرع على سبيل الحصر)[21].

ويتفرع عن مبدأ شرعية العقوبات الانضباطية عدة مبادئ مستقره في الفقه والقضاء الانضباطي ومنها عدم توسع الإدارة في تفسير أو قياس الجزاء الانضباطي والتزامها بالحدود التي حددها المشرع للجزاء الانضباطي ، وهذا اتجاه المحكمة الإدارية العليا في مصر[22] ، وأكدت الهيأة العامة في مجلس شورى الدولة على هذا المبدأ[23] ، وكذلك مبدأ التدرج في فرض العقوبات الانضباطية المخالفة ، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في مصر[24] ، كما ان العقوبات المقنعة تعتبر خرقا لمبدأ المشروعية ، اذ تعد الإدارة متعسفة في استعمال السلطة و فأن قراراتها باطله ، وهذا ما أكدته الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة في قرار لها[25] ، ومن المبادئ أيضا عدم رجعية الجزاءات الانضباطية بمعنى انه لايجوز أن يُعاقب الأستاذ الجامعي بأية عقوبة إلا عن فعل لاحق على النفاذ بالتجريم وتحديد العقاب ، وتعني هذه القاعدة انه لايجوز أن يكون اثر الجزاء مرتداً إلى تاريخ

المخالفة مهما كانت خطورتها ، ماعدا حالة ما اذا كانت العقوبة التي تُطبق تؤدي إلى إلغاء أو خفض الجزاء المُراد توقيعه[26].

ثانيا: شخصية العقوبة الانضباطية :- يقصد بهذا المبدأ أن العقوبة الانضباطية يجب أن تصيب الشخص المذنب ومن الظلم أن تنعكس آثارها الضارة على غير من وقعت عليه[27] ، بمعنى ان الأستاذ الجامعي يعدُ مسؤولا عن المخالفة التي ارتكبها دون غيره وهذا المبدأ يعد من المبادئ التي نصت عليها الشرائع السماوية والدساتير ، إذ لايجوز مساءلة الأستاذ الجامعي مالم يثبت ارتكابه الخطأ الانضباطي [28]وهذا تطبيقا لقوله تعالى (ولا تَزِر وازرةً وِزْرَ أُخْرى)[29] ، وتأكيدا على مبدأ شخصية العقوبة ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر الى وصف الجزاء الموقع على غير الثابت في حقه ارتكاب المخالفة أو المساهمة في ذلك بعدم المشروعية لفقدانه ركن السبب واستنادا إلى أن المسؤولية الانضباطية شأنها شأن المسؤولية الجنائية لاتكون الا شخصية[30] ، ويرد استثناءً على هذا المبدأ إلا وهو عدم مسؤولية الأستاذ الجامعي عن الخطأ الذي ارتكبه إذا كان ارتكابه للخطأ تنفيذا لأمر مكتوب صدر اليه من رئيسه رغم التنبيه عليه كتابيا الى المخالفة فتكون المسؤولية في هذه الحاله لمُصدر الأمر وحده[31].

ثالثا: ملائمة العقوبة الانضباطية :- يعني ذلك ان تراعي السلطة الانضباطية التناسب بين القرار الانضباطي ومحله في المجال الانضباطي بمعنى أن يكون هناك تناسب بين الذنب الإداري (السبب) وبين الجزاء ومقداره (المحل) عند توقيعها العقوبة على الأستاذ الجامعي المخالف[32] ، أي أن توقع العقوبة التي تتناسب مع المخالفة المرتكبة دون إسراف في الشدة أو الرأفة لان هذا الأخير يسبب ضررا للمصلحة العامة[33] ، وهناك اعتبارات مؤثرة في تحقيق التناسب بين الجزاء والمخالفة الانضباطية ، اذ يجب على السلطة الانضباطية مراعاة هذه الاعتبارات ، فالمخالفة التي يرتكبها الأستاذ الجامعي لابد وان تكون محاطة بظروف تدفعه الى ارتكابها وبالتالي يكون لها تأثير على الجزاء الذي سيفرض عليه[34].

وتنقسم المسؤولية الانضباطية حسب الظروف المؤثرة الى ثلاثة أقسام : فهي أما أن تكون مسؤولية كاملة لايكون للظرف المخفف تأثيرا عليها ، او مسؤولية منعدمة إذ تنتفي مسؤولية الأستاذ الجامعي لوجود موانع العقاب مثل تنفيذ أوامر الرؤساء أو استعمال الحق أو حق الدفاع الشرعي أو حالة الضرورة أو الإكراه ، وأما مسؤولية مخففه اذ تكون المسؤولية وسطا بين المسؤوليتين المتقدمتين ، اذ تكون مسؤولية الأستاذ الجامعي عن فعله كاملة ولكن لايعفى منه وإنما يخفف عنه بفعل الظروف المخففة مثل ظروف الرأفة ومنها ارتكاب المخالفة لأول مره[35] ، وهناك استثناءات على هذا المبدأ ، إذ أن هناك استثناءات من صنع المشرع يلجأ إليها عد إيراده الى جزاءات غير قابلة للتجزئة لاتنطوي على حدين أدنى وأقصى وبالتالي يتعذر إعمال مبدأ الملائمة التناسب ، وهناك استثناءات من صنع السلطة الانضباطية إذ تجد هذه الأخيرة ان المخالفة في ظروف مجردة يلائمها جزاء

معين ، إلا ان هناك ظروفا مخففه او مشدده تستلزم منها ان تأخذ بعين الأعتبار وبالتالي فأن السلطة المذكورة تنحي مبدأ الملائمة جانبا وتعمل بالظروف المحيطة بارتكاب المخالفة [36].

إلا أن هناك خلافا قد أثير سؤال عن ما صلاحية السلطة الانضباطية في توقيع العقوبة الانضباطية ؟ [37] ، وتعددت الآراء للإجابة على هذا التساؤل اذ ذهب رأي الى أن السلطة الانضباطية تتمتع بحرية مطلقة في تحقيق التناسب بين المخالفة والعقوبة الانضباطية[38]، وهذا ما اكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر، اذ ترى إن الإدارة لها سلطة تقديريه في ذلك وليس للقضاء التدخل بالرقابة على تناسب الجزاء مع المخالفة طالما إنها تعمل في حدود القانون[39] ، وذهب رأي أخر الى ضرورة رقابة القضاء على حُرية السلطات الانضباطية في تناسب العقوبة مع المخالفة الانضباطية وهذا هو اتجاه المحكمة الإدارية العليا بعد عدولها عن اتجاهها السابق وإخضاع قرارات الإدارة للرقابة على مدى تناسب المخالفة مع العقوبة الانضباطية ، اذ اعتبرت ان الملائمة شرطا لمشروعية الجزاء[40] ،وهذا ما قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها[41] ، وأكدت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة هذا المبدأ في عدَة قرارات[42]، وقد أكدت المادة (138/ ثالثا) من قانون العمل النافذ رقم (37) لسنة 2015 هذا المبدأ بالقول (يجب ان تتناسب العقوبة مع جسم المخالفة ..).

رابعاً: عدم جواز تعدد العقوبة الانضباطية : مقتضى هذا المبدأ انه "لايجوز توقيع عقوبتين أصليتين نهائيتين تابعتين لنظام قانوني واحد عن ذات المخالفة ، وخلال الفترة الزمنية ذاتها المرتكب فيها الخطأ" ، لأن نفس الخطأ لايجوز ان يترتب عليه ازدواج في العقوبة الانضباطية [43] ، مالم ينص القانون على امكانية الجميع بينهما صراحةً [44].

إذ إن الأستاذ الجامعي قد يرتكب مخالفة تترتب عليها مسؤوليات متعددة كأن يجازى انضباطيا ويسأل جنائيا ومدنيا ولا ينصرف التعدد الا للعقوبات الأصلية دون التبعية والتكميلية[45] ، إن أساس هذا المبدأ يكمن في اعتبارات العدالة التي ترفض معاقبة الشخص اكثر من مره ، كما تفرض اعتبارات المصلحة العامة على ان يتحقق للأستاذ الجامعي الاستقرار والاطمئنان من ان يفرض عليه اي عقاب في المستقبل عن فعل سبق وان ارتكبه وعوقب عليه[46] وان هذا المبدأ يبرر ان السلطة الانضباطية قد استنفذت اختصاصها الانضباطي بتوقيع العقوبة الأولى وبالتالي فإنها أصبحت غير مختصة بتوقيع عقوبة ثانية[47] ، سيما ان تكرار العقاب يعني عدم احترام لحجية الأمر المقضي فيه اذا كانت العقوبة الأولى صادرة بحكم انضباطي ، او عدم احترام لحجية القرار الإداري النهائي الصادر بتوقيع عقوبة إذا صدرت بقرار انضباطي ، فإنه يؤدي الى بطلان العقوبة الثانية في الحالتين ، كما ان هدف الردع في العقوبة الانضباطية قد تحقق في المرة الأولى وبالتالي فليس له مايبرره عند التكرار[48] ، ويتطلب تطبيق هذا المبدأ تحقق الشروط الاتية :-

1- وحدة المخالفة : أي أن يرتكب الأستاذ الجامعي نفس المخالفة التي سبق وان تمت معاقبته من اجلها ، على ان استمرار الأستاذ الجامعي في ارتكاب نفس المخالفة التي عوقب من أجلها لايمنع من مجازاته عنها مره أخرى ، والقول بخلاف ذلك من شأنه التشجيع على مخالفة واجباتهم الوظيفية باستمرار [49].

2- وحدة النظام القانوني الذي وقعت المخالفة في ظله : فإذا كانت إحدى المخالفات خاضعة للنظام الانضباطي ، والأخرى خاضعة للنظام الجنائي فأننا لانكون بصدد أي مخالفة لهذا المبدأ[50].

3- أن تكون العقوبة المفروضة من العقوبات الأصلية : أي لايدخل بمعنى التعدد توقيع العقوبات التبعية والتكميلية[51].

4- وحدة السلطة الانضباطية .

5- استنفاذ العقوبة الانضباطية للإجراءات القانونية بحيث تكون نهائية.

وجدير بالذكر يجب التفرقة بين المخالفات الانضباطية التي ترتكب لتحقق كل منها غرض مستقل ولاترتبط ببعضها عندئذ يجوز توقيع عقوبة عن كل واحدة منها ، ولا يعد استثناءً من مبدأ وحدة العقوبة ، اما المخالفات التي ترتكب لتحقيق غرض واحد وترتبط ببعضها فقد ذهبت محكمة الإدارية العليا في مصر إلى ان الموظف لايعاقب على كل فعل عن كل فعل على حدة بعقوبة مستقلة بل يعاقب بعقوبة واحدة عن الفعل المكون بالعقوبة الاشد[52] ، واذا كان تعدد فرض العقوبات عن نفس الفعل غير جائز الا انه مع ذلك قد يجيز المشرع ذلك [53] ، وجدير بالذكر ان المشرع المصري لم ينص على هذا المبدأ سواء قانون الخدمة المدنية رقم(81) لسنة 2016 ، او في قانون تنظيم الجامعات رقم (49) لسنة 1972 ، إلا أن القضاء الإداري في مصر كان له الدور البارز في خلق هذا المبدأ ، اذ قضت المحكمة الإدارية العليا (لا يجوز معاقبة الموظف على الذنب الإداري مرتين بجزاءين أصليين لم ينص القانون صراحةً على الجمع بينهما ..... وهذا من البداهة التي تقتضيها العدالة الطبيعية)[54].

وقد أكد المشرع العراقي هذا المبدأ في قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 في المادة (138/ رابعاً) كما ورد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بالنص (لا يجوز فرض أكثر من عقوبةٍ بموجب هذا القانون عن فعلٍ واحد)[55]، وقد أكدت الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة هذا المبدأ [56] ، كما وقد اتبع مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) ذات الاتجاه[57].

خامساً: المساواة في العقوبة الانضباطية : يقصد بهذا المبدأ أن يتم توقيع العقوبة الانضباطية على الأساتذة الجامعيين متى ماتوفرت بالنسبة لهم نفس الظروف والملابسات المتعلقة بوحدة الجريمة المرتكبة ودرجة جسامتها دون اي تمييز بين الأفراد بسبب اختلاف مواقعهم في درجات السلم الوظيفي اي دون أن يكون هناك تفرقة بين رئيس ومرؤس في المساءلة الانضباطية [58] ، وهذا مصداق لقوله تعالى (يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُم مِّن ذَكَرٍ وَأُنثَى

وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوباً وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِندَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِير)[59] ، والمساواة مقصود بها عدم التفرقة بين أفراد الطائفة الواحدة اذا تماثلت مراكزهم القانونية وبالتالي فأن اختلاف العقوبة باختلاف المركز الوظيفي لايعد إخلالا بمبدأ المساواة[60] ، إن مبدأ المساواة لايزال نسبيا ففي قانون الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972 وضع تفرقة في المساءلة الانضباطية بين العمداء وسائر أعضاء هيئة التدريس اذ يخضعون لمجالس تأديب تختلف عن أعضاء هيأة التدريس سواء من حيث مجالس الانضباط او الإجراءات او العقوبات[61] ، وينتقد بعض الفقهاء [62]هذه التفرقة بين شاغلي المناصب العليا وسائر الأساتذة الجامعين بأنها نوع من المحاباة لشاغلي الوظائف الإدارية العليا ، اذ كانت هي المستحكمة في أوقات زمنية ماضية لم يعد لها وجود في العصر الراهن[63] ، وتم التأكيد على هذا المبدأ من قبل المحكمة الإدارية العليا في مصر)[64].

المبحث الثاني

السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي

يقصد بإصطلاح السلطة الإنضباطية تحديد الجهة المخولة قانونا بتوقيع العقوبات الإنضباطية المنطوية على حرمان مؤقت من كل او بعض المزايا الوظيفية متى ماثبت الإخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها[65] وفي الواقع ان السلطة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية على الأساتذة الجامعيين تختلف تبعا لاختلاف الأنظمة المتبعة في الدول[66] ، وللإحاطة بالموضوع سنقسم هذا المبحث الى مطلبين ، نبين في المطلب الأول السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية على الأساتذة الجامعيين في التشريع المقارن وفي المطلب الثاني السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية على الأساتذة الجامعيين في القانون العراقي .

المطلب الأول

السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية على الأساتذة الجامعيين في التشريع المقارن

تتأرجح السلطة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية على الأساتذة الجامعيين بين سلطتين ممثلتين بالسلطة الرئاسية ومجالس التأديب[67] ، ففي فرنسا لايوجد أي دور للسلطة الرئاسية في توقيع الجزاءات التأديبية على أعضاء هيأة التدريس بالجامعات الفرنسية [68]، اذ خول المشرع الفرنسي سلطة توقيع العقوبات الانضباطية

على الأساتذة الجامعيين الى مجلس التأديب المنبثق عن مجلس الجامعة [69] ، اذ يتم انتخاب مجلس تأديبي عام من بين أعضاء مجلس الجامعة وبواسطة أعضاء مجلس الجامعة أنفسهم (اي تقوم كل هيئة انتخابية داخل المجلس بانتخاب من يمثلها في مجلس التأديب العام) ، وهذا الأخير ينبثق عنه مجلس آخر يسمى (مجلس التأديب الخاص) يختص بنظر كل قضية على حدة[70].

وقد بين مرسوم الإجراءات الانضباطية الفرنسي رقم (92-657) الصادر في 13 يونية تموز 1992 المعدّل كيفية تشكيل المجلس التأديبي العام ، إذ يُشكل من ستة من الأساتذة الجامعيين او من يماثلهم وأربعة من المدرسين او المدرسين المساعدين او من يماثلهم واثنين من الباحثين (المعيدين) وثلاثة ممن مارسوا وظيفة من وظائف التعليم وينتمون الى جهة أخرى[71] ، ويتم انتخابهم إما بالانتخاب الجماعي بالقائمة او بالانتخاب الفردي[72] ، أما رئيس المجلس فيجب أن يكون بدرجة أستاذ جامعي ينتخب من أعضاء المجلس المنتخبين[73] ، أما مجلس التأديب الخاص فإنه يتم اختيار أعضائه للنظر بقضية معينة على أساس الحاصلين على أعلى الأصوات في انتخابات اختيار أعضاء مجلس التأديب العام وهذا ما أشارت الية المادة (14) المعدلة بموجب أحكام المادة (10) من المرسوم رقم (95- 842) الصادر في 13 يوليه (تموز) 1995[74].

أما في مصر فقد أناط المشرع سلطة التأديب الى جهتين وهما السلطة الرئاسية ممثلة برئيس الجامعة [75] ومجلس التأديب ، إذ منحت المادة (112) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972 رئيس الجامعة توقيع عقوبتي (التنبيه واللوم) المنصوص عليهما في المادة (110) من هذا القانون ، اذ مُنح هذا الاختصاص كي يباشر دوره المتمثل بالإشراف والتوجيه وإدارة المرفق الجامعي[76].

أما السلطة الانضباطية الثانية تمثل بمجلس التأديب والذي يختص بتوقيع كافة العقوبات ويتكون من : احد أعضاء نواب رئيس الجامعة يعينه مجلس الجامعة سنويا رئيسا للمجلس ، و أستاذ من كلية الحقوق او احد أساتذة كليات الحقوق في الجامعات التي ليس بها كلية للحقوق يعينه مجلس الجامعة سنويا عضوا ، و مستشار من مجلس الدولة يندب سنويا عضوا ، وفي حالة الغياب او المانع فأنه يحل النائب الآخر لرئيس الجامعة ثم أقدم العمداء ثم من يليه في الاقدمية منهم محل الرئيس[77].

ان التشكيل المذكور آنفاً يمثل ضمانه قانونية للأستاذ الجامعي اذ يلاحظ أن التشكيلة تنطوي على العناصر الإدارية ممثلة بنائب رئيس الجامعة والأستاذ في كلية الحقوق والعناصر القانونية ممثلة بمن يُندب لعضوية المجلس من مستشاري مجلس الدولة وغلبة العنصر الأول على الثاني ، وان التشكيل يكون بقرار من مجلس الجامعة وليس رئيس الجامعة ، وأحسن المشرع المصري صُنعا حينما أشرك احد أعضاء هيأة التدريس بكليات الحقوق في عضوية المجلس ، اذ يمثل وجوده موازنة بين العنصر الإداري والقضائي ، فهو يعد من رجال القانون بحكم تخصصه ومن ثم يكون اقدر من غيره على الوقوف على الجوانب المختلفة للمحاكمة أمام المجلس

التأديبي[78] ، والملاحظ أيضا ان المشرع المصري افرد نظاما خاصا لتأديب أساتذة الجامعات ، واعتبر تأديب أعضاء هيأة التدريس من الأساتذة والأساتذة المساعدين والمدرسين ومجلس تأديب المعيدين بمثابة محكمة تأديبه ، اذ تخضع إجراءات مجلس التأديب لقواعد المحاكمات التي تجري في مجلس الدولة وأضفى على قراراته وصف الأحكام[79].

وفي الأردن فإن الأمر كما هو عليه الحال في مصر هناك سلطتان تتمثلان بالسلطة الرئاسية ومجالس التأديب ، ففي مايتعلق بالسلطة الرئاسية فهناك ثلاث جهات أُسند إليها الاختصاص الانضباطي وفقا لنظام الهيئة التدريسية في الجامعة الأردنية رقم (58) لسنة 2015 ، بينتها المادة (37) من هذا النظام ، وهي كل من رئيس القسم والذي يمتلك توقيع عقوبة (التنبيه) اذا ثبت إخلال الأستاذ الجامعي بواجباته بارتكاب فعل او الامتناع عن فعل يشكل مخالفة انضباطية ، واذا فرض رئيس القسم هذه العقوبه ثلاث سنوات متتالية ترفع في المرة الثالثة الى عقوبة الانذار[80] ، اما عميد الكلية يمتلك توقيع عقوبتي (التنبيه والانذار) [81]، ويمتلك رئيس الجامعة توقيع عقوبات التنبيه ، والإنذار ، و الإنذار النهائي ، على عضو هيئة التدريس بالجامعة اذا ارتكب فعل يشكل مخالفة انضباطية [82] ، كما نصت المادة (38 / أ) على عدم السماح لمن هو بمرتبة علمية اقل بفرض عقوبة انضباطية على من هو بمرتبة علمية أعلى[83].

أما فيما يتعلق بمجالس التأديب فقد بين نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الأردنية رقم (58) لسنة 2015 تشكيل المجلس التأديبي ، إذ يُشكل مجلس ابتدائي لمدة سنتين قابلة للتمديد بقرار من المجلس [84] ، من خمسة أعضاء من أعضاء الهيأة التدريسية في الجامعة ممن يحملون رتبة أستاذ والذين لم توقع عليهم اي عقوبة ويعين المجلس رئيسا لهذا المجلس التأديبي من بين أعضائه ، وللمجلس إعفاء أي منهم من عضوية المجلس التأديبي او قبول إعفائه منها[85] ، ويلاحظ على تشكيلة هذا المجلس انه جاء خاليا من اي عنصر قضائي ، كما ان التشكيل يكون بقرار من مجلس الجامعة وهو اتجاه محمود اذ يحافظ على استقلالية المجلس ، وانه يُشكل من خمسة أعضاء ممن يحملون رتبة أستاذ ويتسق ذلك مع ما قررته المادة (38/ أ) بشأن عدم جواز توقيع العقوبة ممن هو أدنى مرتبة أكاديميا ، لأن مرتبة الأستاذ تمثل أعلى مرتبة في السلم الوظيفي لأعضاء هيئة التدريس[86].

وجدير بالذكر ان مجالس التأديب في التشريع المقارن لها نوعين من الاختصاصات أولها الاختصاص العقابي وثانيها الاختصاص الولائي[87].

المطلب الثاني

السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية على الأساتذة الجامعيين في القانون العراقي

إزاء عدم إشارة قانون التعليم العالي الأهلي إلى السلطة التي تمتلك توقيع العقوبات الانضباطية ، نجد ان قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية الصادرة استنادا إلى قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996 (الملغي) وهذه القواعد سارية المفعول كما اشرنا سابقاً التي بينت بشكل مختصر السلطة التي توقع العقوبات ،إذ نصت المادة السابعة من القواعد على نوعين من العقوبات وهما العقوبات الإدارية والعقوبات الانضباطية[88] ، والمادة الثامنة نصت على إنهاء الخدمة ، فالعقوبات الإدارية يمتلك العميد او من يخوله توقيعها ،اما العقوبات الانضباطية وإنهاء الخدمة [89] فيوقعها العميد بناءً على توصيات لجنه تحقيقيه تُشكل بقرار من عميد الكلية [90].

ويعد هذا نقصاً تشريعيا إذ يجب أن تتضمن التشريعات التي تحكم عمل مؤسسات التعليم العالي الأهلي بيان اكثر تفصيلاً وتنوعاً للسلطة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية لما لها من أهمية كبيرة لتنظيم العمل وتوزيع الاختصاص شأنها بذلك شأن مؤسسات التعليم العالي الحكومي التي انتهج فيها المشرع العراقي النظام الرئاسي في الانضباط ، إذ أوكل هذه المهمة الى الرئيس الإداري كونه المسؤول عن المرفق التعليمي[91].

أن قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدل لم يتضمن أحكاما لمساءلة موظف الخدمة الجامعية ، اذ اناط تلك المهمة لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ، وهذا خلاف لقانون الخدمة الجامعية رقم (142) لسنة 1976 (الملغي) ، اذ أحاط القانون الأخير المساءلة الانضباطية بشئ من التفصيل والأهمية[92] ، ونطاق سريان قانون الانضباط رقم (14) لسنة 1991 المعدَل يشمل فقط العاملين في القطاع العام ، في هذه الحالة تُثار إشكالية ألاَ وهي من السلطة التي تمتلك توقيع العقوبات في مؤسسات التعليم العالي الأهلي ؟

للأجابة على هذا التساؤل يجب التمييز بين نوعين من الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي:-

النوع الاول : (الأساتذة المنتسبين) في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والموظفين المُعينين في وزارات الدولة الأخرى ممن يحملون القاباً علمية ، وهؤلاء ينطبق بشأن مساءلتهم قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَّل النافذ ، والذين يحاضرون في مؤسسات التعليم العالي الأهلية حيث تجري أحالتهم في حالة ارتكابهم مخالفات أدارية بحسب الاختصاص الى دوائرهم التابعين لها .

النوع الثاني : الأساتذة المعينين والمُتعاقدين مع مؤسسات التعليم العالي الجامعي الأهلية غير المعينين في وزارات الدولة والقطاع العام والدوائر الرسمية وشبه الرسمية من حملة الشهادات العليا / الدكتوراه والماجستير بما فيهم الأساتذة المتقاعدين الذين يحملون القاباً علمية ، وهؤلاء يسري عليهم بشأن مساءلتهم في حالة ارتكابهم مخالفات أدارية قانون العمل النافذ رقم (37) لسنة 2015 [93].

وبما أن القانون الأخير لم يذكر السلطة التي توقع العقوبات على الأساتذة الجامعيين وأكتفى بذكر كلمة (صاحب العمل) ، عندئذ يُصار الى الرجوع لقانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 والذي أحال الى القوانين المعمول بها في وزارة التعليم العالي بكل حالة لم يرد بها نص ، وبالعودة الى قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 نجد ان المادة (18) منه تحيل الى القواعد العامة الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَل ، ونتيجة لتلك الإحالة فأن السلطة التي تمتلك توقيع العقوبات في مؤسسات التعليم العالي الأهلي هي ذاتها الواردة في أحكام المادة (11) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَّل ، وهذا هو المعمول به في مؤسسات التعليم العالي الأهلي و تتمثل تلك السلطة بالآتي من الأدنى إلى الأعلى :-

1- رئيس الدائرة[94] **:-** أشار قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل الى مصطلح رئيس الدائرة ويقصد به الموظف الذي ترتبط به دائرته بوزارة ومن هو بدرجته وهو كل من (وكيل الوزير ومن هو بدرجته من أصحاب الدرجات الخاصة ممن يديرون تشكيلا معينا والمدير العام او أي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) في هذا القانون)[95].

وحدد القانون أعلاه صلاحية كل من رئيس الجامعة ومساعد رئيس الجامعة والعميد صلاحية فرض العقوبات الانضباطية كل حسب صلاحياته وله ان يوقع (لفت النظر ، الإنذار ، قطع الراتب لمدة لاتتجاوز خمسة أيام ، التوبيخ) من خلال توصية اللجنة التحقيقية على الأساتذة الجامعيين[96].

إلا أنه يجري في بعض الجامعات ان العقوبة تكون حصرا بيد رئيس الجامعة فإن دور كل من مساعد رئيس الجامعة والعميد اذا ما اكتشف أن هناك مخالفة انضباطية مرتكبة من قبل الأستاذ الجامعي إحالتها الى رئيس الجامعة وهذا الأخير له ان يقرر مايشاء بشأنها ، وهذا اتجاه محمود نؤيده ، لأنه يحصر سلطة توقيع العقوبة بيد رئيس الجامعة ويحد من تعدد السلطات[97] .

أما إذا وجد رئيس الجامعة او مساعد رئيس الجامعة او العميد إن فعل الأستاذ الجامعي يستوجب عقوبة أشد فعليه إحالتها الى وزير التعليم العالي والبحث العلمي ، لأستحصال موافقته على فرضها بحسب الاختصاص وهذا ما قضت به الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بالنص (لرئيس الجامعة سلطة تقديرية باتخاذ القرار المناسب بحق الموظف في ضوء توصيات اللجنة تحقيقية ، ويعد قراره سليما اذا كانت تلك التوصيات تتفق

وأحكام القانون)[98] ، اما اذا لم تراعى قواعد الاختصاص أعلاه ، فأنه يترتب على ذلك بطلان العقوبة وهذا ما اكدته الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في احد قراراتها[99].

2- **الموظف المخول :-** القاعد العامة في الاختصاص أنه لايجوز لمن يمتلكه التنازل عنه او توكيل غيره به الا أن الضرورات العملية للإدارة قد تقتضي في بعض الأحوال تفويض الاختصاص[100] ، والذي (يعني ان يعهد صاحب الاختصاص الأصيل بممارسة جزء من اختصاصاته الى موظف آخر)[101].

تنص المادة (1/ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل على عبارة (او اي موظف آخر يخولة الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من هذا القانون) ، ويلاحظ على هذا النص ان الموظف المخول المختص المنطبق عليه وصف رئيس الدائرة يجب ان يُخول من قبل الوزير حصرا ، وبالتالي فأن كان رئيس الجامعة او العميد فأن التخويل يكون غير صحيح ، كما ويلاحظ على النص أعلاه انه أورد عبارة (أي موظف آخر يخوله الوزير..) الأمر الذي يؤدي الى احتمالية توقيع العقوبة من ممن هو بدرجة او مرتبة علمية أدنى من مرتبة الأستاذ المُعاقب ، وهذه نتيجة غير منطقيه ولانحبذها[102] ، ونرى في حالة اذا ما فوض الوزير من هو بدرجة أدنى من درجة الأستاذ المخالف انضباطيا كما افترضنا أعلاه ، فعلى المُخول له ان يحيل الأمر الى الوزير ليتولى اتخاذ القرار اما بأستبدال العضو المخول له او بتوقيع العقوبه عليه وهذا ما جرى عليه العمل في التشريع المقارن[103].

3- **الوزير المختص (وزير التعليم العالي والبحث العلمي):-** يُعد الوزير أعلى سلطة انضباطية في حدود وزارته ، اذ يمتلك فرض اياً من العقوبات التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل بشرط تشكيل لجنة تحقيقية مؤلفة من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على ان يكون احدهم حاصلا على شهادة اولية في القانون [104] ، إلا أن المشرع منح الوزير صلاحية فرض اي من العقوبات المنصوص عليها في البند (أولا ، ثانيا ، ثالثا) من المادة (8) من قانون الانضباط بعد استجوابه دون الإحالة الى لجنة تحقيقية وهذه العقوبات هي (لفت النظر ، الإنذار ، قطع الراتب)[105] ، اما رؤساء الجامعات والعمداء ومن لاتقل درجته عن مدير عام فله ان يوقع عليهم بعد احالتهم الى اللجنة التحقيقية العقوبات (لفت النظر ، الإنذار ، قطع الراتب)[106] ، واذا ظهر من خلال التحقيق ان الفعل المخالف يستوجب عقوبة اشد مما هو مخول به فيجب عليه (الوزير) إحالة الأمر الى مجلس الوزراء مع اقتراح العقوبة التي تناسب جسامة الفعل المخالف انضباطيا[107].

4- **مجلس الوزراء :-** لمجلس الوزراء صلاحية النظر في العقوبات المقترحة من قبل الوزير بحق رؤساء الجامعات والعمداء ومن هم بدرجة لاتقل عن درجة مدير عام [108] ، ويشترط ان يجري من الوزير تحقيقا في الموضوع ، وان تكون العقوبات المقترحة اشد من العقوبات التي يمتلك الوزير توقيعها [109]، وعند حصول نزاع يجب ان تتوجه الخصومة لمجلس الوزراء وليس لرئيسه وهذا ما أكدته الهيئة العامة لمجلس شورى الدوله والتي قضت (ان إقامة

الدعوى من عضو هيئة التدريس في كلية العلوم التابعة لجامعة بغداد على السيد رئيس الوزراء يستوجب الرد من جهة الخصومة لان السيد رئيس مجلس الوزراء ليس خصماً في الدعوى)[110].

المبحث الثالث

العقوبات الانضباطية التي تفرض على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي

سلمت غالبية التشريعات في الدول على الأخذ بمبدأ شرعية العقوبات الانضباطية ، إذ حددت العقوبات التي تفرض على الأساتذة الجامعيين العاملين في مؤسسات التعليم العالي على سبيل الحصر ، وجاءت تلك العقوبات متدرجة في الشدة من الأقل الى الأعلى ، تأسيسا على ذلك سنقسم هذا المبحث الى مطلبين ، نبين في المطلب الأول العقوبات التي تفرض على الأساتذة الجامعيين في مؤسسات التعليم العالي الاهلي في التشريع المقارن ، ونوضح في المطلب الثاني العقوبات التي تفرض على الأساتذة الجامعيين في التشريع العراقي.

المطلب الأول

العقوبات التي تفرض على الأساتذة الجامعيين العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي في التشريع المقارن

تتفق غالبية التشريعات على وجود قائمة من العقوبات توقع بحق الأستاذ الجامعي اذا ما ارتكب فعلا يشكل مخالفة انضباطية ، إلا انها تختلف في اختيار العقوبة التي تتلائم مع كونه أستاذا في الجامعة ففي فرنسا بين القانون الفرنسي العقوبات التي توقع على أعضاء التعليم العالي الفرنسي من الأساتذة والمدرسين والمدرسين المساعدين ومن يماثلهم في درجتهم وهذه العقوبات هي : (التنبيه ، المنع المؤقت من ممارسة أعمال الوظيفة داخل المؤسسة لمدة لاتتجاوز سنتين ، الإبعاد عن المؤسسة (الجامعة) ، المنع من ممارسة وظائف التعليم العالي او البحث في كل المؤسسات التعليمية العامة التابعة للتعليم العالي لمدة محددة او نهائية)[111] ، ويلاحظ على سلم العقوبات في القانون الفرنسي يحتوي على أربعة جزاءات فقط ، اذ ينتقل من العقوبة المعنوية ألا وهي التنبيه الى عقوبة شديدة وهي المنع المؤقت من ممارسة أعمال الوظيفة داخل الجامعة لمدة لاتتجاوز سنتين ، وهذا يجعل من السلطة الإدارية مقيدة في اختيار العقوبة المناسبة للأستاذ الجامعي ، اذ قد يرتكب أفعالا تستحق عقابا أكثر من التنبيه ولكن اقل من المنع المؤقت ، وبالتالي يؤدي الى عدم تناسب بين المخالفة والعقوبة[112] ، كما يلاحظ خلو التشريع الفرنسي من الجزاءات المالية كعقوبة إنقاص الراتب بنسبة معينة او الخصم[113] ، كما حدد القانون الفرنسي عقوبات أخرى تفرض على أعضاء التعليم العالي غير ماذُكر أعلاه كالباحثين والمعيدين[114].

أما في مصر فقد بينت المادة (110) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972 العقوبات التي يجوز فرضها على الأساتذة الجامعيين[115] من الأخف الى الأشد وهي : (1- التنبيه ، 2- اللوم ، 3- اللوم مع تأخير العلاوة

المستحقة مدة واحدة او تأخير التعيين في الوظيفة الأعلى او ما في حكمها لمدة سنتين على الأكثر ، 4- العزل من الوظيفة مع الاحتفاظ بالمعاش او المكافأة في حدود الربع ، 5- العزل من الوظيفة مع الحرمان من المعاش او المكافأة في حدود الربع)[116]، وكل فعل يزري بشرف عضو هيأة التدريس او من شأنه ان يمس نزاهته او فيه مخالفة لنص المادة (103) [117] يكون جزاؤه العزل ، كما وبينت المادة (38) من القانون (52) لسنة 1970 والخاص بتنظيم المعاهد العالية الخاصة ، اذ حدد الجزاءات التي يجوز توقيعها على أعضاء هيئة التدريس والعاملين في المعاهد الخاصة وهي (1- الإنذار ، 2- الخصم من الراتب لمدة لاتتجاوز (15) يوما ، 3- الوقف عن العمل بمرتب او بدون مرتب لمدة لاتزيد على ثلاثة أشهر ، 4- الفصل من المعهد ، 5- الفصل من المعهد مع الحرمان من الاشتغال بالتعلم)[118].

من خلال النصوص المتقدمه نسجل عدة ملاحظات ، إذ يلاحظ ان المشرع المصري وضع نظام انضباطي خاص لأعضاء الهيأة التدريسية ووضع عقوبات خاصة تختلف عن تلك المنطبقة على الموظفين وفقا للمادة (80) من قانون العاملين المدنيين رقم (47) لسنة 1978[119] ، وانه وضع عقوبات معنوية بصورة متدرجة الا وهي (التنبيه) و(اللوم) ، التي تشكل تحذيرا وقائيا تمارسه السلطة الانضباطية تجاه الأستاذ الجامعي تذكره من خلالهما ضرورة الالتزام بواجباته الوظيفية دون ان يترتب عليهما أية آثار مالية[120]، كما انه وضع عقوبات مزدوجة وتخيريه في آن واحد[121] كما وضع جزاءً ماليا بصورة غير مباشرة ألا وهو (اللوم مع تأخير العلاوة المستحقة لفترة واحدة او تأخير التعيين في الوظيفة الأعلى او مافي حكمها لمدة سنتين على الأكثر) وجزاءين استبعاديين (العزل من الوظيفة مع الاحتفاظ بالمعاش او المكافأة ، العزل من الوظيفة من الحرمان من المعاش او المكافأه في حدود الربع)[122].

ويلاحظ ان المشرع المصري وضع جزاءً واحدا بعينه في حالات مخالفا بذلك القاعدة العامة في القانون الانضباطي ، ألا وهو العزل وذلك عند (قيام عضو الهيئة التدريسية بإعطاء دروس خصوصية بمقابل او بدون مقابل)[123]، وحالة (إتيانه لفعل يزري بشرف عضو هيأة التدريس او من شأنه ان يمس نزاهته) فلا يكون أمام السلطة الانضباطية إلا ان توقع العزل من الوظيفة دون غيره[124] ، وهناك من يقترح ضرورة تساوي الجزاءات المعنوية والمالية والاستبعادية بإضافة جزاء مالي مباشر إضافة لما هو منصوص عليه في المادة (110) من قانون تنظيم الجامعات المصري مثل خصم (10%) من المرتب مدة لاتزيد عن ستة أشهر ، فمن شأن ذلك ان يجعل أمام السلطة الانضباطية مجالا أوسع لسلطتها التقديرية[125] ، ونتفق مع هذا الرأي لأنه يُمكن السلطة الانضباطية من الترجيح بين الجزاءات وفقا لما هو ملائم لجسامة المخالفة المرتكبة من قبل الاستاذ الجامعي.

في حين يلاحظ على القانون الخاص بتنظيم المعاهد العالية الخاصة والتي اشرنا إليها آنفا خلوها من الجزاءات المعنوية ، كما ان تدرجها فيه نوع من الشدة اذ قد تكون المخالفة التي ارتكبها الأستاذ الجامعي لاترقى الى الإنذار ، كما وإنها من حيث التدرج فأنه أورد عقوبات متعددة تسمح للسلطة الانضباطية بالتخيير بين العقوبات وأيضا وضع عقوبات تخيريه (الوقف عن العمل بمرتب او بدون مرتب) تسمح للسلطة الانضباطيه بالترجيح وفقا لحجم المخالفة ، كما وانه وضع جزاءً

ماليا (الخصم من الراتب لمدة لاتتجاوز (15) يوما) ، ووصلت الشدة الى حرمان عضو الهيئة التدريسية من الاشتغال بالتعليم (الفصل من المعهد مع الحرمان من الاشتغال بالتعليم)[126] .

اما في الأردن فقد نصت المادة (36) من نظام الهيأة التدريسية في الجامعة الأردنية رقم (58) لسنة 2015 على (اذا خالف عضو الهيئة التدريسية القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها توقع عليه إحدى العقوبات الآتية[127]:-

1- التنبيه : إذا أوقعت عليه هذه العقوبة مرتين خلال ثلاث سنوات متتالية ،ترفع في المرة الثالثة الى عقوبة الإنذار.
2- الإنذار: فإذا أوقعت عليه هذه العقوبة تؤجل ترقيته مدة سنتين من تأريخ قرار المجلس[128] بترقيته ، وتوقف زيادته السنوية للمدة ذاتها اذا كان برتبة أستاذ ، وإذا وقعت عليه هذه العقوبة مرتين خلال خمس سنوات متتالية ، ترفع في المرة الثالثة الى عقوبة الإنذار النهائي .
3- الإنذار النهائي : فإذا أوقعت عليه هذه العقوبة تؤجل ترقيته لمدة اربع سنوات من تأريخ قرار المجلس بترقيته ، وتوقف زيادته السنوية للمدة ذاتها اذا كان برتبة أستاذ ويحال من أوقعت عليه هذه العقوبة الى المجلس التأديبي اذا ارتكب أي مخالفة بعد ذلك.
4- الاستغناء عن الخدمة مع صرف جميع الاستحقاقات المالية .
5- العزل من الجامعة مع الحرمان من مساهمة الجامعة المالية في صندوق الادخار ولايعاد تعيينه في الجامعة).

وما يُلاحظ على العقوبات آنفا ان نظام هيأة التدريس بالجامعة الأردنية وضع حدا أقصى لعدد المرات التي توقع بها العقوبة (التنبية ، الإنذار ، الإنذار النهائي) وهذا التوجه سليم يلزم أعضاء هيئة التدريس بالالتزام ، واذا أهمل الأستاذ الجامعي العقوبة وكرر المخالفة فأنه سيجابه بعقوبة اشد طالما ان الجزاء السابق لم يجدِ نفعا[129]، كما انه يلاحظ وجود جزاءات معنوية ومماليه متعددة تفسح المجال امام السلطة الانضباطية باختيار مايتلائم من العقوبات وفقا لجسامة المخالفة المُرتكبة.

المطلب الثاني

العقوبات التي تفرض على الأساتذة الجامعيين العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي في القانون العراقي

يجب التمييز بين نوعين من العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق :-

النوع الأول:- الأساتذة المعينين والمتعاقدين مع مؤسسات التعليم العالي الجامعي الأهلية غير المعينين في وزارات الدولة والقطاع العام والدوائر الرسمية وشبه الرسمية من حملة الشهادات العليا / الماجستير والدكتوراه بما فيهم الأساتذة المتقاعدين

الذين يحملون ألقابا علمية وهؤلاء يسري بشأن مساءلتهم في حالة ارتكابهم مخالفات أدارية ، العقوبات الواردة في قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية[130] والعقوبات المنصوص عليها في قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 .

فطبقاً لقواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية تنص المادة السابعة منها على نوعين من العقوبات وهي : أولا:- العقوبات الإدارية :- (1- التنبيه ، 2- لفت النظر ، 3- الإنذار) ، ثانيا :- العقوبات الانضباطية :- (1- التوبيخ ، 2- قطع الراتب لمدة لاتزيد على ثلاثة أيام ، 3- حجب الزيادة السنوية مدة لاتزيد على ثلاثة أشهر ، 4- حجب الزيادة السنوية في السنة التي وقعت فيها العقوبة) ، وبينت القواعد الى ان عقوبة التنبيه تحجب الزيادة السنوية لمدة شهر واحد ، وعقوبة لفت النظر تحجب نيل الزيادة السنوية لمدة ثلاثة أشهر ، وعقوبة الإنذار تحجب نيل الزيادة السنوية لمدة ستة أشهر ، وعقوبة التوبيخ تحجب نيل الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة ، كما انه لايجوز فرض أكثر من عقوبة عن الفعل الواحد[131].

وأشارت المادة الثامنة من القواعد الى الحالات التي تؤدي الى إنهاء خدمة الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي في إحدى الحالات الآتية : - أولا :-

1- إذا ترك العمل دون إعلام مسبق وعدم مباشرته العمل خلال مدة الإخطار الموجه إليه .

2- إذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة مخلة بالشرف .

3- عند أصابته بمرض يمنعه من ممارسة العمل .

4- عند الوفاة.

5- عند الاستقالة بموافقة الكلية او عند انتهاء مدة العقد.

ثانيا:- تنتهي خدمة العاملين في الكلية بناءً على توصية من اللجنة التحقيقية المختصة في إحدى الحالات الآتية :-

1- إذا أساء الى الحرم الجامعي في الكلية .

2- إذا أتى بفعل لايأتلف وشرف العمل .

3- إذا عوقب بأكثر من عقوبتين انضباطيتين خلال السنة .

4- إذا انخفض مستوى أدائه ولم يحاول تحسينه رغم تنبيه بذلك أكثر من مره .

5- إذا ارتكب خطأ جسيم نتج عنه ضرر بممتلكات الكلية.

أما العقوبات التي تُفرض على الأساتذة العاملين في مؤسسات العليم العالي الأهلي بالاستناد الى قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 والتي أجازت معاقبة الأستاذ اذا اخل بالتزاماته بموجب العقد أو ارتكب مخالفة للتعليمات ونوردها تباعاً وكالآتي:-

1- الإنذار : ويكون بأشعار العامل تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها ، وتحذيره من الإخلال بواجبات عمله مستقبلاً [132] ، ويجب إصدار قرار توقيع العقوبة كتابياً ويبلغ به الأستاذ وله الاعتراض عليه أمام المحكمة المختصة (محكمة العمل) خلال مدة (15) خمسة عشر يوما من تأريخ التبليغ ، وقرار المحكمة يكون باتاً بهذه العقوبة[133].

2- الإيقاف عن العمل مدة لاتزيد عن ثلاثة أيام : وتعني حرمان العامل من دخول مكان عمله مدة محدده وحرمانه من الأجر خلالها وذلك جزاءً لما ارتكبه من خطأ انضباطي[134] ، ويعدُ هذا الجزاء جزاءً مهنياً وان كان له آثار ماليه وقد حدد قانون العمل العراقي الحد الأقصى له ثلاثة ايام [135].

3- حجب الزيادة السنوية عن العامل عن السنة التي ارتكب فيها المخالفة التي أستوجبت الجزاء الانضباطي مدة لاتزيد عن (180) يوماً [136].

4- تنزيل الدرجة ويستتبعه تنزيل أجره في ضوء درجته الجديدة بعد التنزيل [137].

5- الفصل من العمل[138] : وتعد هذه العقوبة من أشد العقوبات الانضباطية لما لها من تأثير على حرمان الأستاذ من مصدر رزقه الرئيسي مع احتمالية صعوبات الالتحاق بعمل آخر ، وقد حدد قانون العمل النافذ حالات الفصل في المادة (141) منه ، وأن النص على حالات الفصل من الأمور المستساغة كونها تعمل على إزالة كل غموض وإن ذكرها في صلب قانون العمل على سبيل الحصر أمراً يستحق الثناء [139] ، وهذه الحالات :-

أ- إذا ارتكب العامل مخالفة جسيمة نشأ عنها ضرر مادي جسيم بصاحب العمل .

ب- إذا أفشى العامل سراً من أسرار العمل أدى الى ألحاق ضرر جسيم وبأدلة ثابته بصاحب العمل .

ج- إذا خالف العامل التعليمات الخاصة بسلامة العمل وصحته ، في هذه الحالة على صاحب العمل إرسال إنذار خطي للعامل بفسخ عقد العمل دون أشعار في حالة تكرار هذا السلوك .

ح- إذا وجد العامل أكثر من مرة أثناء ساعات العمل في حالة سُكر بيّن أو تحت تأثير مخدر ، وفق تقرير صادر عن طبيب مختص ، وتم إنذاره عنها لأكثر من مرة.

خ- إذا اتى العامل أكثر من مرة بسلوك لايأتلف وشرف العمل على ان يكون قد تم إنذاره على هذا السلوك سابقاً.

د- إذا وقع من العامل اعتداء على صاحب العمل أو على أحد رؤساءه او زملائه في العمل في أثناء العمل أو خارجه .

ذ- إذا تغييب العامل عن العمل بدون عذر مشروع (10) أيام متصلة أو (30) متقطعة خلال سنة العمل.

ر- إذا ارتكب العامل جناية أو جنحة بحق أحد زملائه في العمل وحُكم عليها من أجلها حكم قضائي بات.

ز- إذا حُكم على العامل بالحبس مدة تزيد على (1) سنة واحدة وأكتسب الحكم درجة البتات .

اما النوع الثاني :- الأساتذة المنتسبين في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والموظفين المعينين في وزارات الدولة الأخرى ممن يحملون ألقابا علمية والذين يحاضرون في مؤسسات التعليم العالي الجامعي الأهلية ، فإنه يتم معاقبتهم وفقاً للعقوبات الوارد ذكرها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة القطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدّل حيث تجري أحالتهم في حالة ارتكابهم مخالفات أدارية بحسب الاختصاص الى دوائرهم التابعين لها ، اذ تُفاتح السلطات الإدارية الأهلية دوائرهم التابعين لها وتبين المخالفة التي ارتكبت من قبلهم لتتولى السلطات الأخيرة معاقبتهم بإحدى العقوبات الواردة في قانون الانضباط[140].

من قراءة النصوص آنفاً نورد بعض الملاحظات ، فمن خلال ملاحظة قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية نجد ان هناك عقوبات متعددة تتيح للسلطة الانضباطية الاختيار فيما بينها بما يتلائم مع جسامة المخالفة المرتكبة من قبل الأستاذ الجامعي ، إلا ان القواعد لم تتضمن عقوبات معنوية رغم إنها أوردت عقوبة التنبيه إلا انها رتبت عليها أثرا ماديا ألا وهو حجب نيل الزيادة السنوية لمدة شهر واحد ، لذلك نرى من الضروري ان يتضمن سلم العقوبات الى عقوبات معنوية لايترتب عليها اثر مادي ، لان الغرض من العقوبة هو تقويم الأستاذ الجامعي وتبصيره بالأخطاء التي يرتكبها وتحذيره من ارتكابها مستقبلا[141].

ومن الملاحظات أيضا أشارت قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية أعلاه انتهاء خدمة الأستاذ الجامعي اذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة مخلة بالشرف وجوبيا الأمر الذي يعني إنهاء خدمته ولو حكم عليه لمدة (24) ساعة وهذا غير منطقي[142]، لذا نقترح عند إصدار تعليمات لقانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 بيان العقوبات ومن بينها العقوبات المعنوية التي لايترتب عليها أثرا ماديا ، والأفضل ان يشرع مجلس النواب قانوناً انضباطياً للأساتذة الجامعيين يبين فيها نظاماً انضباطيا كاملاً من حيث الواجبات والعقوبات الانضباطية شأنه شأن التشريع المقارن ، كما ونقترح ان يحدد الحد الأدنى للحبس بما لايقل عن سنة [143].

ويلاحظ على قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية أنها وضعت أسبابا لانتهاء الخدمة تحتمل التأويل إذ جاءت بعبارات واسعة قد تسمح للإدارة بالتعسف فيما اذا تُركت دون ضابط يحكمها ومن هذه الأسباب (اذا أساء الى الحرم الجامعي ، اذا اتى بفعل لايألف وشرف العمل ، اذا انخفض مستوى أدائه ، اذا ارتكب خطأ جسيم نتج عنه ضرر بممتلكات الكلية) ، ان مثل هذه العبارات تفتح باب الاجتهاد والتقدير في تكييف الأفعال من قبل السلطة الإدارية تجعلها تحت تلك المسميات مما قد يدفعها نحو التعسف بحق الأستاذ الجامعي ، لذا نهيب بالمشرع العراقي تحديد الأفعال التي تستوجب عقوبة إنهاء الخدمة او العزل والفصل كونها من العقوبات القاسية التي تؤثر على الأستاذ الجامعي وتحرم مؤسسات التعليم العالي من كوادر كفوءه في ممارسة العملية التدريسية خصوصا اذ كانوا بدرجات علمية متقدمة من جهة وتحد من السلطات التعسفية للإدارة من جهة أخرى.

اما الملاحظات على العقوبات الواردة في قانون العمل فنلاحظ أن القانون لم يتضمن عقوبة التنبيه او لفت النظر وانما بدأ مباشرة بعقوبة الإنذار ولم يرتب عليها أثراً ماديا ، وكان الأفضل ان تبدأ العقوبات بالتنبيه ولايرتب عليها أثرا ماديا ، وان يُرتب على الإنذار الأثر المادي ، ويلاحظ ان المشرع في قانون العمل قد حضر فرض الغرامة ولم يجزها إلا في حالة واحدة ألا وهي حالة وجود اتفاق جماعي يقضي بخلاف ذلك[144] ، كما بين القانون أعلاه الوقف عن العمل ورتب عليه أثرا ماديا ألا وهو الحرمان من الأجر خلال مدة الوقف الا ان المشرع لم يحدد الحالات التي يُوقف بها العامل عن العمل وكان الأجدر به تحديدها منعاً لتعسف الإدارة ، وكذلك الحال بالنسبة لعقوبة حجب الزيادة السنوية عن السنة التي ارتكب فيها المخالفة أيضا كان الأجدر بالمشرع تحديد الحالات التي تستوجب تلك العقوبة ، وكذلك الحال بالنسبة لعقوبة تنزيل الدرجة.

ومن الملاحظات أيضا على القانون آنفاً ان المشرع قد حدد حالات الفصل من العمل وهذا اتجاه محمود اذ يمنع الاجتهاد والاختلاف في التفسير ، وحسناً فعل المشرع حينما حدد فصل الأستاذ فيما اذا صدر بحقه حكما قضائيا باتا مدة تزيد عن سنة ، وبذلك زال ماوجهناه من انتقاد الى قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية التي لم تحدد مدة الحبس وعليه فإنه في هذه الحالة يُصار الى تطبيق قانون العمل آنفاً ، جدير بالذكر ان قانون العمل لم يحدد مدة الحبس أو السجن اذا كانت الجناية او الجنحة مُرتكبة بحق أحد زملائه في العمل وحكم من اجلها بحكم قضائي بات ، وحسنا فعل المشرع حينما لم يشترط المدة وذلك لما يجب ان يتحلى به الأستاذ الجامعي من روح التعاون والاحترام ومثل هذا التصرف يخل بتلك الروح ويسئ الى المؤسسة التعليمية .

جدير بالذكر ان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي قامت باستحداث عقوبات متجاوزةً المبدأ العام ألا وهو شرعية العقوبة الانضباطية ، اذ اصدرت كتابا اجازت فيه نقل التدريسي الذي يثبت قيامه بسرقة بحوث علمية الى وظيفة ادارية في نفس الجامعة ، وحرمانه من التدريس بصورة مطلقة فضلا عن حرمانه من مخصصات الخدمة الجامعية[145].

ورغم انه السرقة العلمية تستحق ان يفرد لها عقاباً ألا ان الكتاب أعلاه يشكل مخالفة لمبدأ شرعية العقوبة ، لان العقوبة أعلاة لم ترد ضمن العقوبات الحصرية التي أوردتها المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدَل ولم ترد أيضا في قانون العمل السابق رقم (151) لسنة 1970 ولا في قانون العمل النافذ رقم (37) لسنة 2015 ، ولا في أي قانون آخر معمول به في قوانين وزارة التعليم العلي والبحث العلمي ، كما وان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي تخطت اختصاصها التنفيذي لتتعدى على اختصاص مجلس النواب التشريعي ، كما وان العقوبة أعلاه تفتقر الى السند القانوني الصحيح[146] ، اذ استندت الى نص المادة (5/ثالثا)[147] من قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدل ،إلا ان الحرمان من التدريس بصورة مطلقة ليس له سند قانوني ، اذ يشكل مخالفة صريحة لإحكام المادة (1) من قانون الخدمة الجامعية أعلاه والتي حددت المقصود بموظف الخدمة الجامعية ، وبالتالي فأن الحرمان المذكور يفهم منه ضمنا امكانية وجود موظف خدمة جامعية بالرغم من انطباق الوصف المذكور عليه ، والذي يشكل تحايلاً على القانون ويُشكل مصادرة غير مشروعة للألقاب العلمية[148].

الخاتمة

بعد ان أنهينا بحثنا الموسوم (سريان مبدأ شرعية العقوبات في المخالفات الانضباطية على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق – دراسة مقارنة) ، لابد لنا من الوقوف على أهم الافكار التي تضمنها بين ثناياه ، ولانريد استعراض ماتناولناه في البحث ، ولا ادعي انني استكملته من جميع الجوانب وأوفيت حقه ، ولكنني حاولت وبذلت جهدي ، وقد استهدفنا ان نبين في هذه الخاتمة أهم النتائج والمقترحات التي توصل اليها البحث خدمةً للعملية التعليمية في العراق.

اولا: النتائج

1- هناك نوعين من الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي :-

النوع الاول : (الأساتذة المنتسبين) في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والموظفين المُعينين في وزارات الدولة الأخرى ممن يحملون ألقابا علمية ، وهؤلاء ينطبق بشأن مساءلتهم قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَّل النافذ ، والذين يحاضرون في مؤسسات التعليم العالي الأهلية حيث تجري أحالتهم في حالة ارتكابهم مخالفات أدارية بحسب الاختصاص الى دوائرهم التابعين لها .

النوع الثاني : الأساتذة المعينين والمُتعاقدين مع مؤسسات التعليم العالي الجامعي الأهلية غير المعينين في وزارات الدولة والقطاع العام والدوائر الرسمية وشبه الرسمية من حملة الشهادات العليا / الدكتوراه والماجستير بما فيهم الأساتذة المتقاعدين الذين يحملون القاباً علمية ، وهؤلاء يسري عليهم بشأن مساءلتهم في حالة ارتكابهم مخالفات أدارية قانون العمل النافذ رقم (37) لسنة 2015.

2- حرصت الدول المقارنة في كل من (فرنسا ومصر و الأردن) أن تُرد للأساتذة الجامعيين نظاماً انضباطياً خاص بهم يختلف عن النظام الانضباطي الذي يسري على سائر الموظفين أو العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي ، وذلك مراعاةً للمكانة العلمية و الوظيفية لهذه الشريحة المهمة في المجتمع ، وتمكينهم من أداء واجباتهم على أكمل وجه ، وهذا غير معمول به في العراق.

3- تبين لنا ان العقوبات التي تُفرض على الأساتذة العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي هي تلك المنصوص عليها في قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 ، والعقوبات المنصوص عليها في قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية ، ففيما يتعلق بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العمل أعلاه لم يتضمن عقوبات معنوية لايترتب عليها أثراً مادياً ، كما أنه لم يحدد الحالات التي تؤدي إلى عقوبة الوقف عن العمل

وحجب الزيادة السنوية عن السنة التي أُرتكبت فيها المخالفة رغم أهمية ذلك التحديد ، إلا أن المشرع قد فعل حسناً حينما نص على حالات الفصل من العمل لأهمية ذلك التحديد ، أما العقوبات المنصوص عليها في قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية فهي الأخرى لم تتضمن العقوبات المعنوية ، وتضمت عبارات واسعة تحتمل التأويل في الإشارة الى الحالات التي تؤدي إلى إنهاء الخدمة ، أما الأساتذة التابعين لمؤسسات التعليم العالي الحكومي ولكنهم يعملون في مؤسسات التعليم العالي الأهلي سواء عن طريق الإعارة او المكلفين بالعمل (القاء المحاضرات ، الاشراف ، المناقشة) بموافقة الجهات التي يعملون فيها فيسري عليها من حيث العقوبات ، العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدّل ، وهي الاخرى لم تتضمن عقوبات معنوية ، وبذلك نلاحظ تعدد القوانين التي تفرض العقوبات على العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي خلافاً للتشريعات المقارنة التي فرضت قانوناً يشمل الواجبات والعقوبات للأساتذة الجامعيين وضمنت قوانينها عقوبات معنوية لايترتب عليها أثراً مادياً.

4- تبين لنا ان هناك سلطتان تملكان حق توقيع العقوبة في الدول المقارنة على الأستاذ الجامعي ألا وهما السلطة الرئاسية ومجالس التأديب أما في مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق فلم يحدد قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 السلطة التي تفرض العقوبة إلا أن قانون الخدمة الجامعية قد أحال الى تطبيق نصوص قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدّل وهذا نقص تشريعي في الحقيقية ، عند العودة الى قانون الانضباط نجد ان المشرع العراقي قد أخذ بالسلطة الرئاسية في توقيع العقوبة ممثلة بـ(الوزير ، رئيس الجامعة ، عميد الكلية ، الموظف المخول).

ثانيا: المقترحات

1- ندعو المشرع العراقي مسايرة التشريعات المقارنة وإصدار تشريع انضباطي خاص بالأساتذة الجامعيين يبين الواجبات والعقوبات والضمانات لهذه الشريحة المهمة في المجتمع.

2- من جراء عدم الإشارة بصورة صريحة الى السلطات التي يحق لها توقيع العقوبات على الأساتذة الجامعيين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي ، ندعو المشرع العراقي إلى النص على ذلك صراحةً في تشريع انضباطي يخص الأساتذة الجامعيين ، وان يستثني الأساتذة الجامعيين من الخضوع لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدّل ، وتعديل نص المادة (18/ أولا)

من قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدَّل والتي أحالت الى تطبيق قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَّل ، وذلك بحذف هذه الإحالة.

3- إلغاء قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية الصادر استناداً إلى قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996 (الملغي) وإصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 لتتلائم مع الأوضاع القانونية الحالية ، تبين الواجبات والعقوبات والسلطات التي تفرض العقوبات وصلاحيات كل سلطة .

4- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون العمل رقم (37) لسنة 2015 وذلك بإضافة عقوبات معنوية لايترتب عليها أثرا مادياً ، كما وندعوه الى تحديد الحالات التي تؤدي الى وقف العمل وحجب الزيادة السنوية عن السنة التي أرتكبت فيها المخالفة منعاً للتعسف.

الهوامش

1) ينظر:- شرهان خلف حسين كاظم ، القواعد المنظمة لإلغاء العقوبات الانضباطية – دراسة مقارنة - ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق – جامعة النهرين ، 2013 ، ص 5 ، وكذلك سرى حارث عبد الكريم ، النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية – دراسة قانونية مقارنة - ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق- جامعة النهرين- ، 2012 ، ص 131.
2) ينظر :- عمار خليل جمعة الحديثي ، النظام الانضباطي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعة – دراسة مقارنة- ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الأنبار ،2012 ، ص 56.
3) Hauriou: Precis de droit administrative et de droit Public, 10 e.ed., sirey1921.p. 584.
4) ينظر:- د. مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، 1967، ص 28.
5) ينظر:- المستشار عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والكادرات الخاصة ، دار الفكر العربي ، عمان ، د.ت ، ص 10.
6) ينظر:- د. شاب توما منصور ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، مطبعة سلمان الأعظمي ، بغداد ، 1975-1976 ، ص 367.
7) ينظر:- د. عبد القادر الشيخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، 1983 ، ص 133.
8) ينظر:- د. عبد القادر الشيخلي ، المصدر السابق ، ص 245.
9) ينظر:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، ضمانات الجزاء في مرحلتي التحقيق والمحاكمة والضمانات اللاحقة لتوقيعه ، منشأة المعارف في الاسكندرية ، 2008، ص 71.
10)ينظر:- المستشار الدكتور هيثم حليم غازي ، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها ، دراسة مقارنة ، الفكر العربي ، الإسكندرية ،الطبعة الأولى ، 2008 ، ص 43.
11) ينظر:- المستشار الدكتور هيثم حليم غازي ، المصدر السابق ، ص 44.
12) ينظر :- المادة (95) من دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014.
13) ينظر:- الى نص المادة (110) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972 والتي نصت (الجزاءات التأديبيه التي يجوز توقيعها على اعضاء هيئة التدريس هي : التنبيه ، اللوم ، اللوم مع تأخير العلاوة المستحقه لفترة واحدة او تأخير التعيين في الوظيفة الاعلى او مافي حكمها لمدة سنتين على الاكثر ، العزل من الوظيفة مع الاحتفاظ بالمعاش او المكافأة ، العزل من الوظيفة مع الحرمان من المعاش او المكافأة وذلك في حدود الربع ...).
14) ينظر:- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم (8386) لسنة 44 ق ، جلسة 15/ 4 / 2001 ، مجموعة مبادئ السنة السادسة والاربعون ، ص 1429 ، نقلا عن المستشار الدكتور هيثم حليم غازي ، المصدر السابق ، ص 48.
15) ينظر :- الماده (19/ ف / ثانيا) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
16) ينظر :- نص المادة (138/ثانيا) من قانون العمل العراقي النافذ رقم (37) لسنة 2015.
17) ينظر :- المادة (138/ ثانيا) من قانون العمل رقم (37) لسنة 2015.
18) ينظر :- المادة (7/ اولا/ثانيا) من قواعد خدمة العاملين في الكليات الاهليه المشار اليه اعلاه.
19) ينظر :- المادة (7) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.

20) ينظر :- المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل. والتي تنص على ان (العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف هي :- اولا- لفت النظر ... ، ثانيا :- الانذار ...، ثالثا :- قطع الراتب ...، رابعا :- التوبيخ ...، خامسا :- انقاص الراتب ...، سادسا :- تنزيل الدرجة ...، سابعا :- الفصل ...، ثامنا :- العزل..).
21) ينظر:- حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعن (3101)، لسنة (31ق) ، جلسة 1988/1/22 ، نقلا عن د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، المصدر السابق ، ص 11.
22) قضت المحكمة الادارية في مصر بـ (ان العقوبات التأديبية ومايترتب عليها من آثار عقابية ، لايسوغ ان تجد لها مجالا في التطبيق الا حيث يوجد النص الصريح ، شأنها في ذلك شأن العقوبات الجنائية ... فلا محل لاعمال ادوات القياس او الاستنباط) ، ينظر:- حكم المحكمة الادارية العليا في مصر في جلسة 5/19/ 1962 ، مجموعة احكام السنة السابعة ، ص (879) بند (83) ، نقلا عن د. عبد العزيز عبد المنعم ،الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المصدر نفسه ، ص 31
23) قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في قرار لها بالنص (... ولدى عطف النظر في قرار الحكم المميز وجد أن مجلس الانضباط العام ذهب بقراره المطعون فيه إلى أن عقوبة تنزيل الدرجة المفروضة بحق (المدعي) كانت بسبب فعل لا ترتقي جسامته إلى الأفعال الخطيرة التي تستحقها العقوبة المفروضة وتكون تلك العقوبة غير منسجمة مع الفعل وقرر المجلس تخفيض عقوبة تنزيل الدرجة إلى عقوبة لفت النظر ...) ، ينظر:- قرار الهيئة العامة (282/268/ انضباط / تمييز / 2008) ، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008 ، ص 95.
24) قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بالنص (... رتب المشرع العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على عضو هيئة التدريس في الجامعة ترتيباً متدرجاً فوضع لكل عقوبة رقماً ولم يجمع بين عقوبتين تحت بند واحد فقد نص على عقوبة التنبيه ثم اللوم وتحت الرقم (3) قرر عقوبة مزدوجة واختيارية في ذات الوقت هي أما اللوم مع تأخير العلاوة المستحقة لفترة واحدة أو اللوم مع تأخير التعيين في الوظيفة الأعلى أو ما في حكمها لمدة سنتين على الأكثر وبالتالي لا وجه للقول بأن عقوبة تأخير التعيين في الوظيفة الأعلى هي عقوبة مستقلة في تدرج سلم الجزاءات ...) ، ينظر :- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بالطعن (2599) لسنة (29/ق) ، مكتب فني (33) ، ص (674) ، جلسة 1988/1/28 ، نقلا عن المستشار الدكتور عبد الفتاح مراد، التعليق على قوانين تنظيم الجامعات ، بدون سنة طبع ، ص 417.
25) قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في أحد قراراتها بالنص (... أن نقل المميز عليه من مقر عمله في محافظة بغداد إلى محافظة صلاح الدين ولصعوبة تطبيق هذا الأمر واستحالته من حيث الإقامة والمعيشة والنواحي الأمنية في ظل الظروف الحالية ورغم أن النقل سلطة تقديرية بيد الدائرة إلا أن الإدارة ملزمة بتطبيق تلك السلطة بما لا يلحق الضرر بالموظف، وحيث أن هذا النقل قد ألحق ضرراً بالمميز عليه ولم يستند لأسباب معتبرة لذلك يعد تعسفاً في استعمال السلطة ...) ، ينظر:- قرار الهيئة العام لمجلس شورى الدولة العراقي (126/ انضباط / تمييز / 2008) في 19/ 5 / 2008 ، منشور في فتاوى وقرارات مجلس شورى الدولة لعام 2008 ، ص 435.
26) ينظر:- ثامر محمد رخيص ، العقوبة الانضباطية وأثرها في الحد من المخالفات الانضباطية في الجامعات العراقية- دراسة تطبيقية مقارنة- ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، 2012، ص 77.
27) ينظر:- المستشار الدكتور نصر الدين سعدي خليل ، تعدد السلطات التأديبية وآثاره – شرح تفصيلي وتحليلي للسلطات التأديبية في مصر بالمقارنة بالسلطات التأديبية في كل من (فرنسا – ألمانيا) - ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، 2009 ، ص 43.
28) ينظر:- ثامر محمد رخيص ، المصدرالسابق ، ص 79.
29) ينظر:- القران الكريم ، سورة الأنعام ، الاية 164.
30) ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 336 لسنة 37ق عليا، جلسة 1995/3/25، أشار إليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية ، الطبعة الثانية، 2008، ص75.
31) ان هذا الاستثناء نصت عليه المادة (1/78) من القانون رقم (47) لسنة 1978 من نظام العاملين المدنين بالدولة وتعديلاته بالقول (لايعفى العامل من الجزاء استنادا الى أمر صادر إليه من رئيسه إلا اذا ثبت ان

ارتكاب المخالفة كان تنفيذا لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابة الى المخالفة وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحده) إلا ان المستشار الدكتور نصر الدين سعدي خليل يرى ان معاقبة الرئيس الإداري في هذه الحالة لاتعد استثناءً من مبدأ شخصية العقوبة وإنما يتم معاقبته على الجريمة الانضباطية التي تثبت بحقه والمتمثلة في إصداره أمر للموظف للقيام بعمل مخالف للقانون وإصراره على قيام الموظف بإتيان هذا العمل بالرغم من تنبيهه كتابة بمخالفة هذا العمل للقانون وبالتالي فهو يعاقب على مخالفة تأديبه مستقلة عن تلك التي ارتكبها الموظف وان اشتركت معها ، أما بالنسبة للموظف فأن إعفاءه من المسؤولية التاديبية وعدم مجازاته انضباطيا عن المخالفة التي ثبتت بحقه فيرجع ذلك الى التزامه بالأحكام القانونية التي نصت عليها المادة (78) سالفة الذكر . ينظر :- المستشار الدكتور نصر الدين سعدي خليل ، المصدر السابق ، ص 44.

32) ينظر:- د. نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، 2007، ص 141.

33) ينظر:- د. ماهر ابو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقا للنهج القضائي ، دار ابو المجد للطباعة ، القاهرة ، الكتب الاول ، بلا سنة طبع ، ص 967.

34) ينظر:- عدنان عاجل عبيد ، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، 2002، ص 57.

35) لمزيد من التفاصيل ينظر الى :- د. عدنان عاجل عبيد ، المصدر نفسه ، ص 57 ومابعدها .

36) ينظر:- د. عبد القادر الشيخلي ، المصدر السابق ، ص 297.

37) ينظر:- د. نوفان العقيل العجارمة ، المصدر السابق ، ص 141.

38) ينظر:- د. سليمان الطماوي ، القضاء الاداري – قضاء التأديب ، مصدر سابق ، ص 695 ، وينظر كذلك: د. نوفان العقيل العجارمه ، المصدر نفسه ، ص 143.

39) ينظر:- د.عبد العزيز عبد المنعم ، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة ،المصدر السابق، ص 81.

40) ينظر:- د. نوفان العقيل العجارمة ، المصدر السابق ، ص 164.

41) قضت المحكمة الادارية العليا في حكمٌ لها بالقول (... ولأن كانت للسلطات التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك إلّآ أنَّ مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أُخرى ألآ يشوب إستعمالها غلو..... فركوب متن الشطط في القسوةِ يؤدي إلى إحجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض إلى هذهِ القسوة المُمعنة في الشدة و الإفراط المسرف في الشفقةِ يؤدي إلى إستهانتهم بأداء واجباتهم طمعاً في هذه الشفقة المفرطة في اللين فكُل من طرفي النقيض لا يؤمن إنتظام سير المرافق العامة) ، ينظر: المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 563 لسنة 7ق عليا، جلسة 1961/11/11، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشرة سنوات، ج1، ص266 نقلا عن د. نوفان العقيل العجارمة ، المصدر نفسه ، ص 164.

42) قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة في قرارٌ لها (على مجلس الانضباط العام مراعاة جسامة الفعل المرتكب مع العقوبة المفروضة) ، ينظر:- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية ، قرار رقم 228-282/إنضباط/تمييز/2008، في 2008/12/31، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، المصدر السابق، ص494. وذات المنهاج سار عليه مجلس الإنضباط العام اذ قضى في هذا الصدد (.... وحيث أنَّ العقوبة المفروضة على المعترض غير متناسبة مع ذات الفعل الذي أرتكب وخطورته خاصةً وأنَّ المعترض عليه سبق معاقبته، مما يستوجب تشديد عقوبته وجعلها التوبيخ بدلاً من الإنذار)، قرار رقم 972/233، في 1972/11/22، رقم الإضبارة 1972/118، قرار غير منشور نقلا عن ثامر محمد رخيص ، المصدر السابق ، ص 83. وفي قرار اخر للهيئة العامه لمجلس شورى الدولة (فرض عقوبة إنضباطية على الموظف يقتضي أنْ يتُمَ وفقاً لجسامة الفعل والضرر الناتج عنها وبخلافه تكون الإدارة مُتعسفة في إستخدام سلطتها الإدارية إذا لم يكُن الفعل المنسوب إلى الموظف قد أضر بالمرفق العام) ، ينظر:- الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية، قرار رقم 310/إنضباط/تمييز/2009، بتاريخ 2009/9/16، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2009، المصدر السابق، ص413 نقلا عن ثامر محمد رخيص ، المصدر نفسه ، نفس الصفحة.

43) ينظر:- د. عزيزة الشريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 1988، 256.

44) .ينظر:- محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى ، 2007، ص356
45) ينظر:- عماد صبري عطوة أحمد، الضمانات القانونية أمام المحكمة التأديبية، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004، ص191 وما بعدها
46) ينظر:- د. مصطفى عفيفي ، المصدر سابق ، ص 192 وينظر كذلك د. عزيزة الشريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالانظمة الجزائية الاخرى، المصدر السابق ، ص 265.
47) ينظر:- د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ،دار المطبوعات الجامعية ، الأسكندرية ، 1995، ص 504.
48) ينظر:- ثامر رخيص ، المصدر السابق ، ص 78.
49) ينظر:- د. عزيزة الشريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالانظمة الجزائية الأخرى ، المصدر السابق ، ص 267.
50) ينظر:- د. مصطفى عفيفي ، المصدر السابق ، ص 194.
51) ينظر:- د. عبد الفتاح حسن ، مبادئ القانون الإداري الكويتي ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1969 ، ص 267.
52) ينظر:- ثامر رخيص ، المصدر السابق ، ص 78 ، وكذلك أشار إليه عبد العزيز عبد المنعم خليفه ، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، المصدر السابق ، ص 770.
53) ومن هذا القبيل في القانون المصري النص على عقوبتي خفض المرتب والدرجة معا في فقرة واحدة بعد أن نص على كل واحدة منهما منفردة في فقرة خاصة (م80 من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978).
54) ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 1203 لسنة 5 قضائية عليا، جلسة 1960/9/12، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً من 1955 حتى عام 2005 ، المصدر السابق ، ج1 ، ص126.
55) ينظر:- المادة (20) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل ، هذا وتجدر الإشارة إلى أنَّ قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936 الملغي كان سابقاً في الأخذ بهذا المبدأ المذكور، فهو القانون العربي الوحيد الذي نصَ عليه كما تكررت الإشارة إليه في المادة (20) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، ينظر :- د. غازي فيصل مهدي ، مبدأ عدم جواز فرض أكثر من عقوبة من أجل ذنب واحد، تعليق منشور تحت عنوان تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، بلا مطبعة، بغداد، ط1، 2004، ص46.
56) قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بقرار لها على انه (لا يجوز للإدارة المعاقبة بعقوبتين إنضباطيتين عن فعلٍ واحدٍ وفقاً لما أقرته المادة (20) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991) ، ينظر في قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية ، قرار رقم 196/إنضباط/تمييز/2008، في 2008/9/18، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة العام 2008، المصدر السابق، ص473-474 نقلا عن ثامر رخيص ، المصدر السابق ، ص 79.
57) قضى مجلس الانضباط العام في قرار له بأنه (إذا لم تستجد وقائع تُبرر توجيه عقوبة جديدة فلا يجوز فرض هذه العقوبة...)، ينظر في:- مجلس الإنضباط العام ، قرار رقم 966/36، في 1966/2/23، منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، ع1، س5، 1966، ص150. وفي قرار آخر له أكد ذات المبدأ حيث قضى بأنه (لا يجوز فرض عقوبة إنضباطية أُخرى على نفس الفعل الذي إستوفى عقوبته)، قرار رقم 996/56، في 1966/2/27، المصدر نفسه، ص117 ، نقلا عن ثامر رخيص ، المصدر السابق ، ص 79.
58) ينظر:- المستشار الدكتور نصر الدين سعدي خليل ، المصدر السابق ، ص 45.
59) ينظر:- القران الكريم، سورة الحجرات، الآية رقم 13.
60) ينظر:- د. خليفة سالم الجهمي ، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الأسكندرية ، 2009، ص 58.
61) وهذا مايتفق مع ما قررته المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 2599 لسنة 29 قضائية عليا، جلسة 1988/1/23، اذ قضت (.... أنَّ قانون تنظيم الجامعات لم يفرد أحكاماً خاصة بتأديب أعضاء هيئة التدريس ممن يتولون وظائف قيادية بالجامعة كرئيس الجامعة ونوابه ومؤدى ذلك تسري في شأنهم الأحكام

العامة المتعلقة بالتأديب ممن يشغلون وظائف عليا في قانون العاملين المدنيين بالدولة وقانون مجلس الدولة وقانون النيابة الإدارية بشأنهم ....)، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاماً من عام 1955 حتى عام 2005، المصدر السابق، ج2، ص1248، وينظر ايضاً :- د. صبري محمد السنوسي محمد ، النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعة – دراسة مقارنة- ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، 2013، ص 33. وينظر كذلك:- المستشار الدكتور نصر الدين سعدي خليل ، المصدر السابق ، ص 45.

62) ينُظر: د. مصطفى عفيفي ، المصدر السابق ، ص 200 وما بعدها .

63) ويقترح المستشار الدكتور نصر الدين سعدي خليل توحيد العقوبات الانضباطية بحيث يتم توقيعها على الجميع دون تفرقة وان تكون العقوبة متناسبة مع جسامة المخالفة الانضباطية اسوةً بما يجري عليه العمل في نظام الانضباط في كل من (المانيا – المملكة المتحدة) ، وبما يجري عليه العمل في المجال الجنائي حيث نص قانون العقوبات على عدد من العقوبات الجنائية يتم توقيعها على كافة افراد المجتمع دون تفرقة والعبرة بالجريمة الجنائية المرتكبة ونوعها وجسامتها وليس بوظيفة المتهم او منصبه. ينظر في ذلك المتشار الدكتور نصر الدين سعدي خليل ، المصدر السابق ، ص 46.

64) قضت المحكمة الادارية في مصر بالقول (أنَّ المساواة أمام القانون ليست مسألة حسابية، وإنَّما المقصود بهذه المساواة هوعدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية..) ، ينظر:- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 1255 لسنة 14 قضائية عليا، جلسة 1971/1/3، المصدر السابق ، ص455

65) ينظر:- المستشار الدكتور هيثم حليم غازي ، مصدر سابق ، ص 60.

66) هناك ثلاثة أنظمة متبعة في الدول أولها النظام الرئاسي اذ يعهد فيه المشرع تلك المهمة الى السلطة الرئاسية وحدها ، وثانيها النظام القضائي والذي يعهد فيه المشرع تلك المهمه لهيئات قضائية ، وثالثها النظام شبه القضائي والذي يسند فيه المشرع تلك المهمة الى السلطة الرئاسية مع ضرورة استشارة هيئات او لجان معينة قبل توقيع العقوبة ، ينظر في ذلك المستشار الدكتور سمير عبد الله سعد ، إجراءات المحاكمة التأديبية "المحكمة التاديبية – مجالس التاديب " ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2014 ، الطبعة الأولى ، ص 427.

67)نود الاشارة الى اننا نرجح لفظة المخالفة الأنضباطية على (التأديبية) لعدة اسباب ، السبب الأول: ان لفظ المخالفة أفضل من لفظ جريمة لان ارتكاب مخالفة بسيطة من قبل الأستاذ الجامعي كالتغييب مثلا لايستساغ ان ينعت بصفة مجرم وانما بصفة مخالف ، كما ان لفظ الانضباط هو الأفضل تعبيرا من لفظ التأديب لأنه من غير المستساغ وصف الأستاذ الجامعي بأنه غير مؤدب وظيفياً وإنما يمكن القول بأنه غير منضبط في أداء عمله، السبب الثاني: ان اختيار لفظ المخالفة الانضباطية هو الأكثر انسجاماً مع لفظ الانضباط التي اعتاد المشرع العراقي على استخدامها في التشريعات العراقية ، ينظر :- عمار خليل جمعة الحديثي ، المصدر السابق ، ص 28 ، إلا اننا هنا نستخدم لفظة التاديب كما وردت في التشريعات المقارنة من اجل التسهيل على القارئ كونها وردت بهذا التعبير بموجب نصوصها القانونية .

68)ينظر:- د. نوفان العقيل العجارمة ، المصدر السابق، ص 200.

69) تنص المادة (29) من القانون 84-52 لسنة 1984 المعدلة بالقانون رقم 90-578 الصادر في 4 يونية 1990 على ان مجلس التأديب الجامعي يعد كدرجة اولى مختص بنظر المخالفات المنسوبة الى الأساتذة والمعلمين والموظفين داخل الجامعة او المؤسسة العلمية يطعن في قراراته أمام المجلس الأعلى للتعليم الوطني .

70) ينظر:- د. صبري محمد السنوسي محمد ، المصدر السابق ، ص 136.

71) ينظر :- المادة (5) من مرسوم الإجراءات الانضباطية الفرنسي رقم (92- 657) الصادر في 1992/7/13 المعدل بالمرسوم رقم (95- 842) الصادر في 13 يوليه (تموز) 1995.

72) ويكون على أساس الحصول على الأغلبية المطلقة واذا لم يحصل المرشح على الأغلبية المطلوبة في اول جولة من الانتخابات تعاد الانتخابات مره أخرى وفي هذه الحالة يكتفي بالأغلبية النسبية وفي حالة تساوي الأصوات يسمى العضو الأكبر سنا ، ينظر في المادة (7) من المرسوم رقم (92-657) الصادر في 13 يوليه (تموز) 1992 المعدل.

73) ولايجوز مباشرة الاقتراع لاختيار رئيس المجلس مالم يكن نصف عدد أعضاء المجلس حاضرين ، ويكون الانتخاب على دورين وعلى أساس الحصول على الأغلبية المطلقة في الجولة الأولى ، وان لم يحز المرشح على الاغلبيه الكافية في الجولة الأولى يكتفى بالجولة الثانية بالأغلبية النسبية ، وفي حالة تساوي

الأصوات يسمى الأكبر سناً ، ينظر:- نص المادة (8) من مرسوم الإجراءات الانضباطية رقم (92-657) الصادر في 13 يوليه (تموز) المعدل .

74)اذ يكون لكل طائفة مجلس تأديب خاص بها ، ففيما يتعلق بمجلس تأديب الأستاذ الجامعي او من يماثله ، فأن مجلس التأديب يتكون من (ستة) أعضاء من أساتذة الجامعة او من يماثلهم من نفس درجتهم ، وفي حالة مثول عضو لايوجد من يمثله داخل المجلس التأديبي فأنه يحل محله احد اعضاء المجلس من يمثل هذا الشخص من خارج المجلس من الجهة والطائفة التي ينتمي اليها العضو المحال ، اما فيما يتعلق بالمجلس الخاص بالمدرسين والمدرسين المساعدين ومن يماثلهم فأنه يشكل من (ستة) أعضاء منهم رئيس مجلس التأديب واثنان من الأساتذة او مايماثلهم وثلاثة من المدرسين او مايماثلهم او من المدرسين المساعدين ومن في درجتهم ، وفي حالة مثول عضو لايوجد من يمثله داخل المجلس يحل محل احد اعضاءه من يمثل هذا العضو من خارج المجلس من نفس الجهة والطائفة التي ينتمي اليها العضو المحال ، ينظر:- د.صبري محمد السنوسي محمد ، المصدر السابق ، ص 136 ومابعدها.وينظر كذلك د. نوفان العقيل العجارمه ، المصدر السابق، ص 200.

75)ولمزيد من التفاصيل ينظر :- سرى حارث عبد الكريم ، مصدر سابق ، ص 117.

76)ينظر:- د. ثروت عبد العال احمد هريدي ، إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس الخاضعة لأحكام القانون رقم (49) لسنة 1972 ، دار النهضة العربية ، دار النشر والتوزيع بجامعة أسيوط ، 1995 ، ص 58- 59.

77) ينظر:- المادة (109) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972.

78) ينظر:- د. ثروت عبد العال احمد هريدي ، المصدر السابق ، ص 219 ومابعدها .

79) ينظر:- سرى حارث ، المصدر السابق ، ص 119.

80) ينظر:- الماده (37 / أ) من نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (58) لسنة 2015.

81) ينظر:- الماده (37/ ب) من نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (58) لسنة 2015.

82) ينظر:- المادة (37 / ج) من نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (58) لسنة 2015

83) تنص المادة (38/أ) من نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (58) لسنة 2015 على (لايجوز إيقاع اي عقوبة تأديبية من حامل رتبة أدنى أكاديميا على حامل رتبة أعلى ، وفي هذه الحالة ترفع توصية بإيقاع العقوبة إلى حامل الرتبة الأعلى الذي يحق له إيقاعها)

84) يقصد به مجلس عمداء الجامعة طبقا لأحكام المادة (2) منى نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الأردني رقم (58) لسنة 2015.

85) ينظر :- المادة (39/ أ) من نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الأردنية رقم (58) لسنة 2015.

86) ينظر:- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 82.

87) يتمثل الاختصاص العقابي لمجلس التأديب في نظر القضية المرفوعة أمامه ضد الأستاذ الجامعي والفصل فيها بالبراءة او الإدانة وفي حالة الادانه يوقع عليه جزاءً من بين قائمة الجزاءات الانضباطية المنصوص عليها قانونا ويكون لها سلطة تقديرية واسعة في تقدير وملائمة العقوبة الا اذا نص المشرع على عقوبة لمخالفة بعينها ، اما الاختصاص الولائي فيتمثل بالأمور التي يمتلك المجلس بصددها تأديب أعضاء هيئة التدريس بأمور في غير مايمتلكه في الاختصاص العقابي مثلا وقف الأستاذ الجامعي عن العمل . ولمزيد من التفاصيل ينظر د. سليمان الطماوي ، القانون الأداري - قضاء التأديب ، دار النهضة العربية ، 1987 ، ص 257 .

88)تنص المادة السابعة من قواعد خدمة العاملين الصادرة استنادا الى احكام البند اولا / من المادة 6 والبند 16 / من المادة (13) والمادة (24) من قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996(الملغي) اولا/ العقوبات (أولا : العقوبات الإدارية وهي : التنبيه ، لفت النظر ، الإنذار . ثانيا العقوبات الانضباطية وهي : التوبيخ ، قطع الراتب لمدة لاتزيد على ثلاثة ايام ، حجب الزيادة السنوية لمدة لاتزيد على ثلاثة اشهر ، حجب الزيادة السنوية في السنة التي وقعت فيها العقوبة) . ثانيا / (1- تفرض العقوبة الإدارية من قبل العميد او من يخوله . 2- تفرض العقوبات الانضباطية المشار اليها في البند ثانيا أعلاه من قبل العميد بناءً على توصية اللجنة الحقيقية المختصة)

89) ينظر :- نص المادة الثامنة (اولا و ثانيا) من القواعد أعلاه.

90) ينظر :- البند الحادي عشر من المادة السابعة من القواعد أعلاه.

91) وهذا ماكشفت عنه الأسباب الموجبة لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل بالنص (لغرض تبسيط الإجراءات الانضباطية وسرعة الحسم ولمنح الوزراء ورؤساء الدوائر الصلاحيات اللازمة لفرض العقوبات المقررة لضمان سير أجهزة الدولة ...) ينظر في ذلك أ.د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، بلا دار نشر ، 2006 ، ص 31.

92) بينت المادة (11/ د) من قانون الخدمة الجامعية رقم (142) لسنة 1976 الملغي تطبيق قانون انضباط موظفي الدولة المرعي ،(اي المقصود بذلك قانون انضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936 (الملغي) اذ كان هذا الأخير هو النافذ انذاك) ، مع مراعاة بعض الأمور منها ان تؤلف في كل جامعة وبقرار من مجلس الجامعة لجنة انضباط برئاسة أستاذ وعضوين لاتقل مرتبة كل منهما عن أستاذ مساعد ويستحسن ان يكون احد أعضائها على الأقل مختصا في القانون ، ويكون مدير الحقوق في الجامعة سكرتيرا لها ، ولمجلس الجامعة تعيين نائب للرئيس وعضوين احتياط يحلون محل الرئيس والعضوين عند غيابهم على ان تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للأعضاء الأصليين ، اما المادة (11/ د/2) من نفس القانون فقد بينت صلاحيات هذه اللجنة اذ انها تتمتع بكافة صلاحيات واختصاصات لجنة الانضباط المؤلفة بموجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (69) لسنة 1969 (الملغي) ، وتاسيسا على ذلك فانه يشترط في رئيس اللجنة ان يتمتع بلقب أستاذ ولايجوز للأستاذ المساعد رئاستها اما العضوية فليس بالإمكان إشراك المدرسين والمدرسين المساعدين في عضويتها وذلك لصراحة النص الذي اوجب ان لاتقل مرتبة اياً منهما عن أستاذ مساعد ، ينظر:- د.مصدق عادل طالب ، الوسيط في الخدمة الجامعية – دراسة تحليلية مقارنة في التشريعات العراقية مع آخر التعديلات ، دار الكتب والوثائق ، الطبعة الأولى ، بغداد ، 2012 ، ص 351.

93)ينظر الكتب الوزارية الصادرة عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / الدائرة القانونية والإدارية / قسم الشؤون القانونية / شعبة الاستشارات القانونية بالأعداد (ق/3/2/اعمام2042)في 2016/8/25 و (ق/3/1/اعمام48/25) الصادر في 2016/10/17 والتي بينت آلية السماح للأستاذة المعينين في مؤسسات التعليم العالي الحكومية ودوائر الدولة ممن يحملون شهادات عليا آلية العمل في مؤسسات التعليم العالي الأهلي ، وتم إلغاء هذه الكتب بالكتاب الوزاري الصادر عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي /الدائرة القانونية والإدارية/ قسم شؤون اللجان والبيانات / شعبة اللجان بالعدد (ق/7/5/24083) الصادر في 2016/12/21 ، والذي بين ضوابط العمل للتدريسيين في مركز الوزارة وتشكيلاتهم بالعمل كمحاضرين في مؤسسات التعليم العالي الأهلي.

94)بالرجوع الى قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي نجد ان هناك أكثر من شخص تتوفر فيه صفة رئيس الدائرة وبالتالي فأن كل من مساعد رئيس الجامعة وعميد الكلية بدرجة مدير عام اذ تنص المادة (41) من قانون التعليم العالي والبحث العلمي المعدلة بموجب أحكام المادة الأولى من قانون التعديل الثالث رقم (29) لسنة 1998 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (3746) الصادر في 1998/11/2 ،ص 453 ، على (يعين لكل جامعة وهيئة المعاهد الفنية مساعد رئيس جامعة او اكثر او مساعد رئيس هيئة او اكثر ، يرتبط برئيس الجامعة او رئيس الهيئة حسب مقتضى الحال ، ويشترط فيه ان يكون بمرتبة استاذ مساعد في الاقل ويعين بقرار من مجلس الوزراء ، ويكون بمستوى مدير عام)، في حين نصت المادة (22) من قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدلة بموجب المادة (3) من قانون التعديل الرابع رقم (81) لسنة 2001 على (يرأس كل كلية او معهد عال في الجامعة عميد يشترط فيه ... وبمرتبة استاذ مساعد في الاقل ، ويكون بدرجة مدير عام ...).

95) ينظر :- الماده (1/ ثانيا) من قانون الانضباط اعلاه.

96) ينظر :- المادة (11/ ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.

97) ينظر:- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 89.

98) ينظر:- قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التميزية، قرار رقم 44/ انضباط/ تمييز/ 2008 بتاريخ 2008/2/14 ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008 ، مصدر سابق ، ص 405-406.

99) قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بالقول (وحيث ان المادة الثامنة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام حددت العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على الموظف ... وحيث ان المادة (11) من القانون المذكور آنفا خولت الوزير المختص فرض اياً من العقوبات المنصوص عليها في المادة

(8) وحصرت صلاحية رئيس الدائرة او الموظف المخول بفرض إحدى العقوبات التاليه (لفت النظر ، الإنذار ، قطع الراتب مدة لاتتجاوز خمسة أيام ، التوبيخ) ، واذا اوصت اللجنة التحقيقية بفرض عقوبة اشد فعلى رئيس الدائرة او الموظف المخول احالتها للوزير للبت فيها ، وحيث ان المدعى علية رئيس جامعة الكوفة – إضافة لوظيفته وجه عقوبة تنزيل الدرجة الى المدعي (المميز عليه) وهي من العقوبات التي تخرج من صلاحيته وتدخل ضمن صلاحية الوزير ، وحيث ان العقوبة والحالة هذه باطلة ، لانها لم تصدر ممن يمتلك صلاحية فرضها وبالتالي فأن مجلس الانضباط العام لايمتلك صلاحية تصديقها او تخفيضها ، وحيث ان مجلس الانضباط العام لم يلاحظ ذلك مما أخل بصحة الحكم المميز لذا قرر نقضه ...) ينظر في ذلك القرار 60/ انضباط/ تمييز / 2009 ، مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة ، لسنة 2009.

100) ينظر:- د. رياض عبد عيسى الزهيري ، أسس القانون الاداري ، مطبعة دار السنهوري ، لبنان ، بيروت ، الطبعة الاولى ، 2016 ، ص 199.

101) ينظر:- د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة) دار الكتب للنشر والطباعة ، 1996 ، ص171.

102) ينظر:- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 91.

103) ينظر:- اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، 2006 ، ص 615.

104) ينظر :- المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.

105) ينظر :- المادة (10) من القانون اعلاه.

106) ينظر :- المادة (12/اولا) من القانون اعلاه.

107) ينظر :- نص المادة (12/ ثانيا) من القانون اعلاه.

108) ينظر :- المادة (8/ف / اولا) من القانون اعلاه.

109) ينظر:- د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، موسوعة القوانين العراقية، بغداد ، 2010 ، ص 250.

110) ينظر:- في ذلك قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية، قرار رقم 121 / انضباط / تمييز بتاريخ 2006/5/15، مصدر سابق ، ص 342.

111) ينظر:- المادة (2/29) من القانون رقم 84-52 الصادر في 26 يناير (شباط) 1984 بالقانون رقم (90-578) الصادر في 4 يوليو 1990.

112) ينظر:- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 61.

113) المقصود بالجزاء المالي المباشر هو الجزاء المنصب بصورة مباشرة على المرتب الوظيفي ومايلحق به من مبالغ نقدية يتقاضاها الأستاذ الجامعي في مؤسسات التعليم العالي بصورة دورية لقاء قيامة بأعمال وظيفته بصورة متكرره ، ينظر :- مصطفى عفيفي ، مصدر سابق، ص 273.

114) وهذه العقوبات هي (اللوم ، تأخير الترفيع لمدة لاتزيد عن سنتين ، خفض الدرجة ، المنع من الترقية لدرجة او وظيفة أعلى لمدة لاتزيد عن سنتين ، منع ممارسة كل او بعض الوظائف التعليمية او البحثية في الجهة التي يعمل بها او مؤسسات تعليمية أخرى لمدة لاتزيد عن خمس سنوات مع الحرمان من كل او نصف الراتب ، الاحاله الى المعاش ، العزل من الوظيفة) ينظر في ذلك المادة (1/29) من قانون 26 يناير 1984 المعدل.

115) ان المشرع المصري لم يعتبر المعيدين والمدرسين المساعدين من ضمن أعضاء هيئة التدريس اذ تسري بحقهم الأحكام الخاصة بالعاملين المدنين في الدولة من غير أعضاء هيئة التدريس ، ينظر في ذلك المادة (64) من قانون تنظيم الجامعات رقم 49 لسنة 1972 المعدل ، بينما نجد القانون العراقي قد اعتبر المدرسين المساعدين من ضمن أعضاء الهيئة التدريسية العاملة في الجامعات وهيئة التعليم التقني ، ينظر:- المادة (24) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل.

116) وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا (....أنَّ المُشرّع حدد الجزاءات التي يجوز فرضها على أعضاء هيئة التدريس إبتداءً من التنبيه وإنتهاءً بعقوبة العزل مع الحرمان من المعاش أو المكافئة في حدود الربع فيكون باطلاً كُلَّ جزاء يخرج عن ذلك) ينظر في ذلك المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 3849 لسنة 47ق عليا، جلسة 2007/4/28، نقلاً عن د. خالد عبد الفتاح محمد، الوسيط في تأديب اعضاء هيئة

التدريس بالجامعات وضباط الشرطة والعاملين في المحاكم ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، 2009 ، ص33.

117) تنص المادة (103) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972 على (لايجوز لاعضاء هيئة التدريس إعطاء دروس خصوصية بمقابل او بغير مقابل).

118) وجدير بالذكر نصت المادة (72) من القانون رقم (103) بشأن إعادة تنظيم الازهر العقوبات التي يجوز توقيعها على أعضاء هيئة التدريس وهي 1- الانذار. 2- توجيه اللوم . 3- توجيه اللوم مع تأخير العلاوة المستحقة . 4- العزل من الوظيفة مع الاحتفاظ بالمعاش او المكأفاه . 5- العزل مع الحرمان من كل اوبعض المعاش وفقا للقوانين واللوائح المعمول بها في هذا الشأن.

119) ينظر:- سرى حارث عبد الكريم ، مصدر سابق، ص 125.

120) ينظر:- د. صبري محمد السنوسي محمد ، مصدر سابق، ص 93.

121) وهذا مايلاحظ في العقوبة الثالثة (اللوم مع تأخير العلاوة المستحقة لفتره واحدة او تأخير التعيين في الوظيفة الأعلى او مافي حكمها لمدة سنتين على الاكثر) ، ويقصد بعقوبة اللوم مع تأخير العلاوة المستحقة لفتره واحدة ، حرمان عضو هيئة التدريس بالجامعة من حقه في تقاضي الزيادة المالية الدورية التي تطرأ على مرتبه بصفة مؤقته وذلك من خلال المدة التي صدر بها التأخير ، ينظر في ذلك د. ثروت عبد العال احمد هريدي ، المصدر السابق ، ص 232، اما عقوبة اللوم مع تأخير التعيين في الدرجة الأعلى او مافي حكمها لمدة لاتتجاوز سنتين ، فيراد بها ان تؤجل الترقية في حالة استحقاق عضو هيئة التدريس بالجامعة لها للمدة التي يقررها الحكم بشرط ألا تزيد عن سنتين، ينظر في ذلك د. صبري محمد السنوسي محمد ، المصدر السابق ، ص 118.

122) يقصد بالجزاء المالي غير المباشر هو نوع اخر من العقوبات المالية الى جانب العقوبات المالية التي سبق الاشارة اليها وهذه العقوبات تحمل بين طياتها نوعا آخر من الحرمان المالي الكلي او الجزئي ولكن بصورة خفية وغير مباشرة ، فمن الآراء السائدة ان بعض التشريعات لاتأخذ بجزاء مالي ، بيد ان هذا الالتباس مرده عدم التمييز بدقة بين المفهوم الضيق والمفهوم الواسع للجزاء المالي ، فطبقا للمفهوم الضيق ، يعد جزاءً ماليا كل جزاء انضباطي من شأنه خصم نسبة معينة من مرتب الموظف على نحو مباشر ، اما المدلول الواسع للجزاء المالي فهو يشمل كل جزاء تتخذه السلطة المختصة تجاه الموظف ويترتب عليه ضرر مالي ، فالموظف يدخل سلك الوظيفة على أمل ان يتدرج فيها فيزيد مرتبه خلال سنوات خدمته ، الأمر الذي يؤدي الى التحسن في مستواه المعيشي ، فالرواتب والعلاوات والمكافآت من جملة الحوافز المادية التي تغري الأفراد للدخول في السلك الوظيفي ، فأذا توقف الموظف عند حد معين لمدة معينة او حرم من علاوته السنوية فأن هذا الأمر يؤثر حتما على مركزه المالي ، اذ بدلاً من تحسن هذا المركز تبعا لمضي سنوات الخدمة فأنه سيتوقف عند حد معين بصفة مؤقته بينما زملاؤه في العمل الآخرين يكونوا قد نالوا العلاوة او الترقية التي كان سينالها لولا العقوبة المفروضه عليه ، ينظر :- احمد بين صديق احمد الفلاتي ، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية ، رسالة ماجستير ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنيه ، 2005 ، ص 86-87.

123) وبذلك يخالف المادة (103) من قانون الجامعات المصري رقم 49 لسنة 1972.

124) ينظر :- المادة (110) من قانون تنظيم الجامعات المصري رقم 49 لسنة 1972.

125) ينظر:- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 64.

126) ينظر :- المادة (38) من القانون (52) لسنة 1970 الخاص بتنظيم المعاهد العالية الخاصة في مصر.

127) جدير بالذكر ان قائمة العقوبات الواردة في احكام هذا النظام والتي تطبق على اعضاء هيئة التدريس بالجامعة الأردنية هي ذاتها المطبقة في اغلب الجامعات الاردنية ، ينظرعلى سبيل المثال المادة (46) من نظام الهيئة التدريسية في جامعة البلقاء التطبيقية لسنة 2007.

128) المقصود بالمجلس هنا مجلس العمداء طبقا لإحكام المادة (2) من نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الأردنية رقم (58) لسنة 2015.

129) ينظر:- عمار خليل الحديثي ، المصدر السابق ، ص 66.

130) الصادرة بالاستناد لأحكام البند اولا / 9 من المادة (6) ، والبند 16/ من المادة (13) من قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم 13 لسنة 1996 والنافذ المفعول بدلالة المادة (56/ اولا) من قانون التعليم العالي الأهلي رقم 25 لسنة 2016 التي نصت على بقاء التعليمات الصادرة بالاستناد الى القانون رقم 13 لسنة 1996 لحين صدور تعليمات جديدة.

131) ينظر :- المادة السابعة (رابعا / خامسا / سادسا / سابعا / ثامنا) من قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية المذكورة آنفا.
132) ينظر :- المادة (138/ ثانيا/أ) من قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015
133) ينظر :- المادة (145/ أولا) من قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015
134) ينظر:- محمد عمر مولود ، السلطة الانضباطية للإدارة في قانون العمل ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 1979 ، ص 116.
135) ينظر :- المادة (138/ثانيا/ب) من قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015.
136) ينظر :- المادة (138/ثانيا/جـ) من قانون العمل اعلاه.
137) ينظر :- المادة (138/ثانيا/د) من قانون العمل اعلاه.
138) ينظر :- المادة (138/ثانيا/ هـ) من القانون اعلاه
139) ينظر:- د. عماد حسن سلمان ، شرح قانون العمل رقم (37) لسنة 2015، مكتبة السنهوري ، لبنان ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2017 ، ص 315.
140) نصت المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَل على الموظف بما فيهم الأستاذ الجامعي في مؤسسات التعليم العالي الحكومي الا وهي (أولا : لفت النظر .. ، ثانيا : الإنذار ... ، ثالثا : قطع الراتب...، رابعا: التوبيخ ...، خامسا: إنقاص الراتب ...، سادساً: تنزيل الدرجة ...، سابعاً: الفصل ...، ثامنا: العزل ...).
141) وكذلك الحال في المادة (8) من قانون الانضباط لم تتضمن عقوبات معنوية وان اقل عقوبة هي لفت النظر والتي يترتب عليها اثر مادي الا وهو تأخير الزيادة (العلاوة) لمدة ثلاثة اشهر ، ينظر في ذلك نص المادة (8/اولا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدَل.
142) جدير بالذكر أن المادة الثامنه من قانون الانضباط اشارت الى فصله فيما اذا حكم عليه بالحبس عن اي جريمة مخلة بالشرف وان حكم عليه مرتين بنفس الحكم فسيؤدي الى عزله ، ينظر في ذلك نص المادة (8/سابعا/ب) و (8/ثامنا/ ج) اذ اشارت المادة الاخيره الى عزله فيما اذا عوقب مرتين.
143) كما و نقترح تعديل المادة الثامنة من قانون الانضباط المشار اليها سابقاً بجعل الحد الأدنى للحبس الذي يؤدي الى إنهاء الخدمات الوظيفية (سنة) ، اذ وضع القانون حد ادنى (سنة واحدة) لعقوبة الفصل الانضباطي الاصلية مع تحديد المدة التي اذا تكرر فيها الفعل الموجب للفصل يتقرر عزله ، ينظر :- مهدي حمزة الزهيري ، اثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في انهاء علاقته الوظيفية (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 2004 ، ص 203.
144) ينظر:- المادة (139) من قانون العمل رقم (37) لسنة 2015.
145) (يجوز نقل التدريسي الذي يثبت قيامه بسرقة بحوث علمية الى وظيفة إدارية في الجامعة نفسها ، ويحرم من التدريس مطلقا بعد استحصال موافقة الوزير حصراً ، فضلا عن حرمان من يثبت قيامه بالسرقة العلمية من مخصصات الخدمة الجامعية وتنفيذ التوصيات الاخرى الخاصة بالعقوبات الانضباطية واحتفظ المتضرر بإقامة الدعوى في المحاكم المدنية) ينظر:- الكتاب الصادر عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / الدائرة القانونية والإدارية / القانونية / كتابها المرقم 26438 في 21/ 9/2010 ، وتم إلغاء عقوبة حجب مخصصات الخدمة الجامعية لعدم وجود السند القانوني لها بموجب كتاب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / الدائرة القانونية والادارية / القانونية / المرقم 28605 في 7 / 10 / 2010 .
146) ينظر:- د. مصدق عادل طالب ، المصدر السابق ، ص 344.
147) تنص المادة (5) من قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 على (يتولى وزير التعليم العالي او من يخوله مايأتي : اولا ... ثانيا ... ثالثا/ الموافقة على نقل موظفي الخدمة الجامعية الى خارج الوزارة وفقا للقانون).
148) لمزيد من التفاصيل ينظر في ذلك د. مصدق عادل طالب ، المصدر السابق ، ص 345.

المصادر

القرآن الكريم

اولاً: الكتب العامة والمخصصة

1- د. ثروت عبد العال احمد هريدي ، إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس الخاضعة لأحكام القانون رقم (49) لسنة 1972 ، دار النهضة العربية ، دار النشر والتوزيع بجامعة أسيوط ، 1995

2- د. خالد عبد الفتاح محمد، الوسيط في تأديب اعضاء هيئة التدريس بالجامعات وضباط الشرطة والعاملين في المحاكم ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، 2009

3- د. رياض عبد عيسى الزهيري ، أسس القانون الاداري ، مطبعة دار السنهوري ، لبنان ، بيروت ، الطبعة الاولى ، 2016

4- د. سليمان الطماوي ، القانون الأداري - قضاء التأديب ، دار النهضة العربية ، 1987

5- د. خليفة سالم الجهمي ، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الأسكندرية ، 2009

6- المستشار الدكتور سمير عبد الله سعد ، إجراءات المحاكمة التأديبية "المحكمة التاديبية – مجالس التاديب " ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2014 ، الطبعة الأولى.

7- د. شاب توما منصور ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، مطبعة سلمان الأعظمي ، بغداد ، 1975-1976

8- د. صبري محمد السنوسي محمد ، النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعة – دراسة مقارنة- ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، 2013

9- المستشار عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والكادرات الخاصة ، دار الفكر العربي ، عمان ، د.ت ، بدون سنة طبع

10- د. عبد الفتاح حسن ، مبادئ القانون الإداري الكويتي ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1969

11- المستشار الدكتور عبد الفتاح مراد، التعليق على قوانين تنظيم الجامعات ، بدون سنة طبع.
12- د. عبد القادر الشيخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، 1983.
13- د. عزيزة الشريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 1988
14- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية ، الطبعة الثانية، 2008.
15- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، ضمانات الجزاء في مرحلتي التحقيق والمحاكمة والضمانات اللاحقة لتوقيعه ، منشأة المعارف في الاسكندرية ، 2008
16- د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، موسوعة القوانين العراقية، بغداد ، 2010
17- د. عماد حسن سلمان ، شرح قانون العمل رقم (37) لسنة 2015، مكتبة السنهوري ، لبنان ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2017
18- أ.د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، بلا دار نشر ، 2006
19- د. مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، 1967
20- د. ماهر ابو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقا للنهج القضائي ، دار ابو المجد للطباعة ، القاهرة ، الكتب الاول ، بلا سنة طبع
21- د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ،دار المطبوعات الجامعية ، الأسكندرية ، 1995
22- د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة) دار الكتب للنشر والطباعة ، 1996

23- محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى ، 2007
24- اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، 2006
25- د.مصدق عادل طالب ، الوسيط في الخدمة الجامعية – دراسة تحليلة مقارنة في التشريعات العراقية مع آخر التعديلات ، دار الكتب والوثائق ، الطبعة الأولى ، بغداد ، 2012
26- د. نوفان العقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، 2007

27- المستشار الدكتور نصر الدين سعدي خليل ، تعدد السلطات التأديبية وآثاره – شرح تفصيلي وتحليلي للسلطات التأديبية في مصر بالمقارنة بالسلطات التأديبية في كل من (فرنسا – ألمانيا) - ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، 2009
28- المستشار الدكتور هيثم حليم غازي ، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها ، دراسة مقارنة ، الفكر العربي ، الإسكندرية ،الطبعة الأولى ، 2008.

ثانيا: الرسائل والاطاريح والمقالات

29- احمد بين صديق احمد الفلاتي ، الجزاءات التأديبية على الموظف العام في نظام المملكة العربية السعودية ، رسالة ماجستير ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنيه ، 2005
30- ثامر محمد رخيص ، العقوبة الانضباطية وأثرها في الحد من المخالفات الانضباطية في الجامعات العراقية- دراسة تطبيقية مقارنة- ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، 2012
31- سرى حارث عبد الكريم ، النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية – دراسة قانونية مقارنة - ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق- جامعة النهرين- ، 2012
32- شرهان خلف حسين كاظم ، القواعد المنظمة لالغاء العقوبات الانضباطية – دراسة مقارنة - ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق – جامعة النهرين ، 2013
33- عدنان عاجل عبيد ، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، 2002
34- عماد صبري عطوة أحمد، الضمانات القانونية أمام المحكمة التأديبية، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004
35- عمار خليل جمعة الحديثي ، النظام الانضباطي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعة – دراسة مقارنة- ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الأنبار ،2012
36- د. غازي فيصل مهدي ، مبدأ عدم جواز فرض أكثر من عقوبة من أجل ذنب واحد، تعليق منشور تحت عنوان تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، بلا مطبعة، بغداد، ط1، 2004
37- محمد عمر مولود ، السلطة الانضباطية للإدارة في قانون العمل ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 1979

ثالثا: الدساتير والقوانين والتعليمات والأنظمة

أ- الدساتير

38- دستور جمهورية العراق لعام 2005

39- دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014
ب- القوانين والتعليمات والأنظمة
1- في العراق
40- قانون إنضباط موظفي الدولة رقم (69) لسنة 1936 الملغي
41- قانون التعليم العالي والبحث العلمي قم (40) لسنة 1988(المعدّل).
42- قانون الجامعات والكليات الأهليه رقم (13) لسنة 1996 (الملغي)
43- قواعد خدمة العاملين في الكليات الأهلية الصادر بالأستناد الى قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996.
44- قانون التعديل الثالث رقم (29) لسنة 1998 لقانون التعليم العالي والبحث العلمي قم (40) لسنة 1988 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (3746) الصادر في 1998/11/2.
45- قانون التعديل الرابع رقم (81) لسنة 2001 لقانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988.
46- قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 (المعدّل).
47- قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008(المعدّل).
48- قانون العمل العراقي النافذ رقم (37) لسنة 2015
49- قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016
2- في فرنسا
50- القانون 84-52 لسنة 1984 المعدلة بالقانون رقم 90-578 الصادر في 4 يونية 1990 .
51- مرسوم الإجراءات الانضباطية الفرنسي رقم (92- 657) الصادر في 1992/7/13 المعدل بالمرسوم رقم (95- 842) الصادر في 13 يوليه (تموز) 1995.
3- في الأردن
52- نظام الهيئة التدريسية في الجامعة الاردنية رقم (58) لسنة 2015.
4- في مصر
53- القانون رقم (52) لسنة 1970 الخاص بتظيم المعاهد العليا في مصر
54- قانون تنظيم الجامعات المصري رقم (49) لسنة 1972
55- قانون العاملين المدنين في الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.

رابعاً: الأحكام والقرارات القضائية

1- الأحكام والقرارات المصرية
56- مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا في عشرة سنوات .
57- موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا في خمسين عاماً من عام 1955 حتى عام 2005 ، د. مجدي محمود محب حافظ ، دار محمود للنشر والتوزيع ، القاهرة، ج1-ج2، 2008.

2- الأحكام والقرارات العراقية
58- مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2006.
59- مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2008.
60- مجموعة قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2009.
61- قرار رقم 966/36، في 1966/2/23، منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، ع1، س5، 1966.
62- قرار رقم 972/233، في 1972/11/22، رقم الإضبارة 1972/118، قرار غير منشور

خامساً: الكتب الوزارية

63- الكتاب الصادر عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / الدائرة القانونية والإدارية / القانونية / كتابها المرقم 26438 في 21/ 9/2010.

64- الكتاب الصادر عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / الدائرة القانونية والادارية / القانونية / المرقم 28605 في 7 / 10 / 2010 .

65- الكتاب الصادر عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / الدائرة القانونية والإدارية / قسم الشؤون القانونية / شعبة الاستشارات القانونية بالعدد (ق/2/3/اعمام2042)في 2016/8/25

الكتاب الصادر عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / الدائرة القانونية والإدارية / قسم الشؤون القانونية / شعبة الاستشارات القانونية بالعدد (ق/1/3/اعمام48/25) الصادر في 2016/10/17

66- الكتاب الصادر عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي /الدائرة القانونية والإدارية/ قسم شؤون اللجان والبيانات / شعبة اللجان بالعدد (ق/24083/5/7) الصادر في 2016/12/21

سادساً: المصادر الاجنبية

68. Hauriou: Precis de droit administrative et de droit Public, 10 e.ed., sirey1921.