

الجوانب الإجرائية والشكلية في تأديب أعضاء هيئة التدريس الجامعي

د. محمد نجيب أحمد الكبيتي
كلية القانون / جامعة مصراتة

يشغل القرار الإداري مكاناً بارزاً بين الوسائل التي تستعين بها الإدارة عند ممارستها لوظيفتها الإدارية، حيث يعتبر من أهم مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، حيث تصدره بسلطتها الآمرة وإرادتها المنفردة لا تشاركها إرادة أخرى في إصداره، وفي ذات الوقت يكون ملزماً للمخاطبين به بما يتضمنه من أوامر ونواهٍ، أو بما يمنحه من حقوق ويفرضه من التزامات.

لكن رغم هذه الأهمية للقرار الإداري في تحريك عمل الإدارة، وتقدم خدماتها للأفراد، إلا أنها في الوقت نفسه قد تشكل خطراً عليهم إذا ما تعسفت وأساءت الإدارة استخدامها، فتؤثر سلباً في مراكزهم القانونية، لذلك جاء المشرع ومن بعده القضاء ووضع جملة من القيود، في صورة ضوابط وإجراءات وشكليات يتوجب على الإدارة مراعاتها عند إصدارها لقراراتها الإدارية، أو عند تنفيذها، كما أحاز لكل صاحب مصلحة أو حق الطعن بالإلغاء في هذه القرارات أو المطالبة بالتعويض أو بالأمرين معاً.

والقرار التأديبي بوصفه قراراً إدارياً لا يخرج عن هذه القواعد والضوابط، حيث اشترط فيه مجموعة من الأصول والقواعد يجب أن تتم عند المسألة التأديبية للموظف العام على أساسها. وعضو هيئة التدريس الجامعي كونه موظفاً عاماً تنطبق عليه هذه الشروط والأصول عند تأديبه، والتي نصت عليها القوانين واللوائح المنظمة للتعليم العالي.

والسؤال هنا من هو عضو هيئة التدريس الجامعي؟ وما هي هذه الشروط والضوابط التي يجب أن تتوافر عند تأديبه؟ وما حدود رقابة القضاء الإداري عليها؟.

هذا ما سنحاول الاجابة عليه بعد بيان مفهوم الشكل وعناصره في القرار الاداري، وفقاً

للخطة البحثية التالية:

المطلب الأول: مفهوم الشكل وعناصره في القرار الإداري.

المطلب الثاني: عنصر الشكل في قرارات تأديب أعضاء هيئة التدريس.

المطلب الأول

مفهوم الشكل وعناصره في القرار الإداري

تعتبر قواعد الشكل والإجراءات التي يجب على الإدارة مراعاتها عند إصدارها للقرارات الإدارية ذات أهمية بالغة، في حماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء، فبها الإدارة تتجنب مواطن الزلل والتسرع، وتمنح فرصة للتروي والتدبر والدراسة والبحث في وجهات النظر والآراء المختلفة للوصول للقرار الرشيد، مما يقلل من إصدار القرارات المتسرفة المبتسرة، كما تشكل هذه الشكليات والإجراءات ضماناً لحماية حقوق الأفراد وحريةهم من تعسف الإدارة وانتهاكاتها، فما المقصود بالشكل؟ وما هي تقسيماته والعناصر المكونة له؟ سنتجلى ذلك في التالي:

أولاً: مفهوم الشكل: يعرف القرار الإداري بأنه "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي حدده القانون، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين، متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة"⁽¹⁾ وهو التعريف الذي ارتضته المحكمة العليا في الحكم الصادر عن دائرة القضاء الإداري بتاريخ 1954/4/5م، وتواترت على نسقه أحكام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف فيما بعد، ويتضح من هذا التعريف أنه يشترط في التصرف لكي يكون قراراً إدارياً توافر الأركان الخمسة الآتية:

- أن يتم إفصاح الإدارة عن إرادتها في الشكل الذي تحدده القوانين واللوائح وهو ما يسمى "ركن الشكل".
- صدور القرار من الشخص أو الهيئة التي أسند لها القانون سلطة إصداره.
- أن تكون هناك واقعة مادية أو قانونية كسبب لإصداره.
- أن يرتب أثراً قانونياً مشروعاً وغير مستحيل التنفيذ.
- أن يهدف لتحقيق المصلحة العامة.

والذي يهمنا في هذه الدراسة هو الركن الأول المتعلق بالشكل والإجراءات التي يجب أن تفرغ فيها الإدارة إرادتها، كأن يشترط القانون أن يكون القرار مكتوباً أو مسيباً، وبالتالي يمكن تعريف ركن الشكل في القرار الإداري بأنه: "المظهر الخارجي الذي يتعين على مصدر القرار إفراغه

(1) طعن إداري رقم 1/1ق، مجلة القضاء الإداري والدستوري، الصادرة عن المحكمة العليا، الجزء الأول، ص 25.

فيه، أي مجموعة القواعد الشكلية والإجرائية التي تلتزم جهة الإدارة قانوناً باتباعها عند إصدارها للقرارات الإدارية"⁽¹⁾.

والإدارة كأصل عام غير ملزمة بشكل معين عند إصدارها لقراراتها الإدارية، وفق ما أشارت إليه المحكمة العليا بالقول: "عدم تقييد الإدارة بشكل معين أو صورة معينة عند إفصاحها عن إرادتها ما لم يوجب القانون اتباع ذلك الشكل أو تلك الصورة في إصدار قراراتها، ذلك لأن القرارات الإدارية لا تحصرها أشكال ولا ألوان... فكما يكون القرار الإداري بالقول يكون بالكتابة، وهو جائز بالبرق أو البريد أو الهاتف، وكما يكون صريحاً يكون ضمناً، هذا كله إذا لم ينص القانون على صدور الأمر الإداري في شكل خاص، فإذا أوجب القانون ذلك وجب النزول على حكمه وإلا عيب القرار في شكله"⁽²⁾.

ومصدر إلزام الإدارة بشكل معين أو اتباع إجراءات معينة عند إصدارها للقرارات الإدارية، مصدره القواعد القانونية النافذة في الدولة أيّاً كان شكلها ومصدرها، أي حزمة القواعد القانونية التي تشكل كتلة المشروعية الإدارية، المتمثلة في القواعد الدستورية، والقوانين العادية واللوائح، والمعاهدات والمبادئ التي ترسيها المحكمة العليا والعرف الإداري والمبادئ العامة للقانون.

فمن الشكليات الملزمة للإدارة التي نص عليها القانون مثلاً، ما تضمنته المادة 156 من القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل بالقول "لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه،..."⁽³⁾.

كذلك ما تنص عليه المواد من 221 - 226 من لائحة تنظيم التعليم العالي رقم 501 لسنة 2010م التي تنص على جملة من الضوابط والشكليات يتوجب على السلطات التأديبية الجامعية اتباعها والتقييد بها، ويترتب على إغفالها من قبل جهة الإدارة بطلان القرار التأديبي، والتي سوف نتطرق لها تفصيلاً في المطلب الثاني من هذه الدراسة.

ويرجح بعض الفقهاء إلى وجود مدلول للشكل وآخر للإجراء، واعتبار كل منهما عنصراً مستقلاً عن الآخر، وذلك لاختلاف ماهية الأشكال في القرار الإداري عنه في الإجراءات.

(1) محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، الطبعة

الثانية، طرابلس، 1988م، ص161.

(2) طعن إداري رقم 20 لسنة 6ق، م.م.ع، السنة الثانية، العدد الثالث، ص13.

(3) راجع مدونة التشريعات، العدد السابع، السنة العاشرة، 2010م، ص310.

فالإجراءات هي العمليات التي يمر بها القرار الإداري من بدء التفكير في إصداره إلى ما قبل صبه في الإطار أو القالب الذي يظهر فيه، بينما الشكل هو الإطار أو القالب الذي تظهر فيه إرادة الإدارة، فضلاً عن أن الإجراءات تأتي في مرحلة سابقة للشكل⁽¹⁾.

وتعد الأحكام القضائية من أهم مصادر وضوابط الشكل والإجراءات نظراً للطابع العملي الواقعي لهذه الأحكام، فهي تعتبر المصدر الأول في تحديد مدى أهمية الإجراء أو الشكل، فالمشرع عادةً ينص على الإجراء والشكل في سياق سرد عناصر صحة القرار الإداري، لكن تحديد أهمية وقيمة الإجراء أو الشكل تقع على كاهل القضاء، حيث اطردت أحكامه على التفرقة بين الإجراءات والأشكال الجوهرية وغير الجوهرية، يترتب على تخلف الأولى بطلان القرار الإداري في حين لا تؤثر الأخرى على صحة القرار⁽²⁾. وذلك لما لاحظه القضاء الإداري بأن إلزام الإدارة باتباع شكليات وإجراءات معينة في كل مرة تصدر فيها قراراً إدارياً يعيق حركة الإدارة ويحد من حريتها في التدخل في الوقت المناسب مما يعطل نشاطها، وهو ما دفعه إلى القول بالتفرقة السابقة. والسؤال هنا متى يكون الشكل أو الإجراء جوهرياً يلزم الإدارة، ومتى يكون غير ذلك يجوز إغفاله؟ الإجابة في الفقرة الموالية:

ثانياً: تقسيمات عنصر الشكل والإجراءات: كما سبقت الإشارة إلى أن عنصر الشكل

ينقسم إلى نوعين:

- الشكليات والإجراءات الجوهرية:

- الشكليات والإجراءات غير الجوهرية "الثانوية":

يترتب على إغفال الأولى بطلان القرار الإداري بطلاناً مطلقاً ولا يؤثر إغفال الثانية في مشروعية القرار، باعتبار قواعد الشكل في إصدار القرار ليست كأصل عام هدفاً في ذاتها أو طقوساً لا مندوحة من إدراجها تحت جزاء البطلان الحتمي، إنما هي إجراءات وشكليات تقتضيها المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء، وهنا يجب التفريق بين الشكليات الجوهرية التي تنال

(1) الدبوني مصطفى أحمد، الإجراءات والإشكال في القرار الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، (غير منشورة)، 1998م، ص50.

(2) لمزيد من التفصيل ينظر: محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، 1996م، ص135.

من تلك المصلحة، ويقدر إغفالها في سلامة القرار وصحته، وغيرها من الشكليات الثانوية، وعليه لا يبطل القرار الإداري لعب شكلية إلا إذا نص القانون على البطلان لدى إغفال الإجراء، أو كان الإجراء في ذاته يترتب على إغفاله تفويت المصلحة التي عني القانون بتأمينها، فبطلان القرار بحسب مقصود الشارع منه، أما إذا كان الإغفال متداركاً من سبيل آخر دون المساس بمضمون القرار الإداري وسلامته موضوعياً وضمناً ذو الشأن واعتبارات المصلحة العامة الكامنة فيه فإن الإجراء الذي جرى إغفاله لا يستوي إجراء جوهرياً يستتبع البطلان⁽¹⁾.

من ذلك يتضح أن الشكل أو الإجراء يكون جوهرياً يتوجب على جهة الإدارة اتباعه في الحالات الآتية:

- عندما يقرره القانون في ذاته ويوجب اتباعه، كاشتراط الكتابة أو اقتراح توقيع مصادر القرار بتوقيع أو توقيعات أخرى.

- عندما يكون الإجراء أو الشكل مقررًا لحماية مصالح المخاطبين بأحكام القرار، بمعنى من شأن مخالفته هذه الشكليات التأثير على طبيعة القرار والانتقاص من الضمانات المقررة للأفراد اتجاه الإدارة.

- إذا رتب القانون البطلان كجزاء على مخالفة الشكل أو الإجراء.

أما الشكل غير الجوهري أو الثانوي فهو الذي لا يؤثر غيابه في مضمون القرار، ولم ينص على ضرورة اتباعه، ولم يقرر البطلان جزاء لمخالفته، ولا يؤثر إغفاله على الضمانات المقررة لمصلحة الأفراد، أو إذا كان الإجراء أو الشكل مقررًا لمصلحة الإدارة وحدها⁽²⁾.

فانطباق هذه الأوصاف على الشكل أو الإجراء يجعل إغفالها من قبل الإدارة لا تأثير له في مشروعية القرار.

إلا أن هذا التقسيم للشكليات والإجراءات إلى جوهري وغير جوهري تعرض لانتقاد جانب من الفقه الإداري، وطالب القضاء الإداري بالتخلي عن هذه التفرقة، ولسان حالهم يقول بأنه مهما كانت العلة أو الحكمة من هذا التمييز، فإنها لا تنهض أساساً كافياً لإهدار قواعد المشروعية

(1) راجع: الطعن رقم 2118 لسنة 31ق، المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1987/12/22م، مشار إليه لدى محمد ماهر أبو العينين، مرجع سابق، ص188.

(2) راجع: محمد عبدالله الحراري، مرجع سابق، ص166. وكذلك: عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م، ص104.

ومخالفة القانون، بحجة عدم جوهرية الشكل أو الإجراء، بل يتعين على القاضي الإداري احترام هذه القواعد والنصوص القانونية دون تقصي لأهداف المشرع أو البحث عن علة التشريعات، وما على الإدارة إن رأت أن هناك شكليات وإجراءات تعيق تدخلها إن تبادر إلى إلغائها إذا كانت مقرر بنص لائحي، أو طلب ذلك من المشرع إذا كانت مقرر بنص تشريعي، فلا يجوز للإدارة الدفع أمام القضاء بثانوية أو عدم جوهرية الشكل أو الإجراء الذي أغفلته تبريراً لمخالفتها لقواعد المشروعية.

ويضيف هذا الاتجاه الفقهي إلى ذلك بأن القول بوجود شكليات وإجراءات لا قيمة لها، يحمل ضمناً اتهاماً غير جائز للمشرع بالعبث، كما أنه ليس للإدارة التمسح بأنها بتجاوزها إنما تحطم الروتين وتمتع وتحارب البيروقراطية⁽¹⁾.

ونضيف أنه رغم منطوية الحجج التي قالت بها الإدارة في التمييز بين الشكليات، فهي تعد محاولة منها لإخفاء انحرافها بالسلطة وإهدار حقوق وحرية الأفراد، فاحترام المشروعية وإعلاء كلمة القانون وضرورة خضوع الكافة لأحكامه هو أمر يستعصي عليه في تقديرنا أية اعتبارات عملية أخرى، إضافة إلى غياب معيار واضح وجلي للتمييز بين ما يعد من الإشكال أو الإجراءات مقرر لمصلحة الأفراد وبين ما يعد مقرر لمصلحة الإدارة، كون الهدف من تقرير المشرع للإجراءات وشكليات معينة لإصدار القرار هو لحماية الصالح العام وليس لصالح الإدارة وحدها أو الأفراد وحدهم، كما أن في التمييز بين الشكليات ما يخالف طبيعة دعوى الإلغاء، باعتبارها دعوى عينية موضوعية تخاصم القرار الإداري ذاته بغض النظر عن مصلحة الخصوم في دعوى الإلغاء⁽²⁾.

ثالثاً: مظاهر الشكل والإجراءات في القرار الإداري: تتعدد صور وأوضاع الإجراءات

في القرار الإداري وفق ما تنص عليه النصوص القانونية أو ما أرسته الأحكام القضائية، وهو ما يقتضي توضيحه في النقاط التالية:

(1) لمزيد من التفصيل راجع: محمد ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص 139. كذلك: سامي جمال الدين، قضاء الملائمة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998م، ص 120 وما بعدها.

(2) لمزيد من التوضيح انظر: سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985م، ص 207 وما بعدها. كذلك: عبدالعزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 120.

1- الاستشارة المسبقة: تلزم الإدارة بطلب المشورة وأخذ الرأي مسبقاً قبل إصدارها للقرار عند وجود نص يلزمها بذلك، وإلا اعتبر قرارها باطلاً غير مشروع لعب في شكله، حتى وإن كان الرأي في حد ذاته غير ملزم لها.

لكن في حالات أخرى يوجب القانون على الإدارة أخذ الاستشارة واستطلاع رأي جهة أخرى ويلزمها في ذات الوقت باتباع هذا الرأي، فهنا الإدارة ملزمة بأخذ الرأي والتقييد بفحواه وإلا اعتبر قرارها باطلاً، ومن الضوابط التي يجب مراعاتها عند أخذ الرأي والاستشارة من قبل الإدارة:

أ- ليس واجباً على الإدارة أن تستشير في كل حالة منفردة في المسائل ذات الطبيعة المتماثلة، حيث إذا سبق للإدارة إن استطلعت رأي الجهة المختصة في موضوع معين، فلا حرج على الإدارة في أن تتصرف على ضوء هذا الرأي في جميع الحالات المتماثلة، فقط يجب أن تشير إلى الرأي السابق صراحةً حتى لا تتهم بأنها أغفلت شرط أخذ الرأي⁽¹⁾.

ب- أن تحترم الإدارة التسلسل في أخذ الاستشارة في حالة ما أوجب القانون عليها استشارة عدّة جهات، مثل ما نصت عليه م172 من اللائحة 501 لسنة 2010م بشأن التعليم العالي بخصوص تعيين أعضاء هيئة التدريس بالجامعات بالقول "يتم تعيين عضو هيئة التدريس بالجامعة بعد توصية القسم والكلية والتأكد من قدراته..."، فالنص يشير إلى ضرورة أخذ رأي القسم المختص ثم إدارة الكلية فيجب أن يتم أخذ الرأي وفق هذا الترتيب".

ج- أن لا تنقضي مدة طويلة بين إبداء الرأي والمشورة وإصدار القرار، إنما تكون مدة معقولة، لأن وجود فارق كبير في المدة بين أخذ الرأي وصدور القرار قد يؤدي إلى تغير الظروف التي تم إبداء الرأي في ظلها عن تلك التي صدر فيها القرار.

د- أن تتعلق الفتوى أو الرأي بذات موضوع القرار، وأن يكون الموضوع برومته معروضاً على الهيئة الاستشارية، فإذا كان الرأي مقتصرًا على جزء منه فقط كان القرار باطلاً، كذلك أن يصدر الرأي من ذات الهيئة أو الشخص الذي حدده القانون وأغلب الفقه الإداري يرى أنه إذا اشترط القانون على الإدارة أخذ الرأي مسبقاً، تكون ملزمة بفحوى هذا الرأي سواءً ألزمها القانون بذلك أم لا، وحثتهم في ذلك:

(1) راجع: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1991م، ص271 وما بعدها.

- ترك الحرية للإدارة في الأخذ بالمشورة أو إهمالها لا يتفق مع الاعتبارات العملية، فالهيئات التي يلزم القانون أخذ مشورتها قبل إصدار القرار هي غالباً متخصصة في الموضوع المطلوب المشورة فيه، وأن رأيها الفني ذوي طبيعة موضوعية مما يقتضي الالتزام به.

- أن النص على ضرورة طلب المشورة يوحي بأهميتها، وإلا ما كان هناك مبرر للالتزام بطلبها، مما يقتضي الالتزام بمضمونها وهو ما يتفق مع الحكمة من الالتزام بطلبها⁽¹⁾.

مع ملاحظة في الواقع العملي أن طالب المشورة غالباً ما يلتزم بمضمونها تفادياً للمسئولية إذا ما تبين بعد ذلك عدم صحة القرار الذي لم يلتزم صاحبه بمضمون المشورة.

وقد أكدت على ذلك المحكمة العليا الليبية في حكم مبكر لها بتاريخ 1954/4/5 بقولها: "... فمتى كان الثابت أن الأمر الملكي الصادر بجل المجلس التشريعي لولاية طرابلس الغرب قد صدر بناءً على عرض المجلس التنفيذي للولاية، وكان الأحرى أن يكون من جانب مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء، إذ كل ما يتطلبه القانون من المجلس التنفيذي هو المشورة، وفرق كبير بينها وبين العرض الذي يتضمن معنى الاقتراح والعمل ابتداءً، الأمر الذي لم يعطه القانون الأساسي للمجلس التنفيذي، ومن ثم يكون المجلس التنفيذي حين عرض على الملك الحل متعدياً حدود اختصاصه متعدياً على حقوق غيره..."⁽²⁾.

كما أشارت محكمة القضاء الإداري المصرية إلى ذلك بالقول: "إن إغفال عرض الترقيات على لجنة شؤون الموظفين ولو إن رأيها استشاري وغير ملزم للوزير إلا أن ذلك لا يسوغ بحال عدم أخذ الرأي لما يترتب على إغفال ذلك من إهدار الضمانة التي أريد تحقيقها من إنشاء تلك اللجنة لتكون بجانب الوزير عند البث في أمر الترقيات، لتمده بمعلوماتها الصحيحة عن المرشحين للترقية لأن هذه اللجنة بحكم تشكيلها أكثر اتصالاً بالموظفين، فهي الأقدر على معرفة درجة الكفاءة لكل منهم، ومدى جدارته للترقية في نسبة الاختيار، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد انطوى على مخالفة قانونية تعييه بعبعب جوهري يتعين إلغائه..."⁽³⁾.

(1) راجع: الديموي مصطفى أحمد، مرجع سابق، ص 42 وما بعدها.

(2) الطعن الإداري رقم 1 لسنة 1ق، قضاء المحكمة العليا، القضاء الإداري والدستوري، الجزء الأول، ص 25 وما بعدها.

(3) الدعوى رقم 5/607 ق جلسة 1953/4/16م، نقلاً عن: حمدي ياسين عكاشه، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987م، ص 382.

2- شكل القرار في ذاته: رغم أن الإدارة في الأصل غير مقيدة بأن تفصح عن إرادتها في شكل معين بمناسبة إصدارها لقراراتها الإدارية، حيث يجوز أن تفصح عن هذه الإرادة بالقول أو الكتابة، أو أن يقتزن توقيع مصدر القرار بتوقيع أو توقيعات أخرى، إلا أنه إذا تدخل المشرع وأوجب على الإدارة أن تفرغ قرارها في شكل معين، أصبح واجباً عليها ذلك وإلا وصم قرارها بعدم المشروعية، والذي قد يظهر في الصور التالية:

أ- شرط الكتابة: يعد شرط الكتابة من الصور الخارجية التي قد يحتتم القانون إفراغ القرار الإداري فيها، وشرط الكتابة قد يطلبه القانون مباشرةً وبشكل صريح أو يكون ضمناً يفهم من النص، فمثلاً عندما يشترط نشر القرار أو تسببه فهو شرط ضمني بالكتابة، وفي مثل هذه الأحوال يصبح شرط الكتابة شرطاً جوهرياً يترتب على إغفاله بطلان القرار.

وتطبيقاً لذلك اعتبرت المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 12/4/1970م قرار الإدارة بتعيين أو إنهاء خدمات مشائخ القبائل غير مشروع لإغفاله قاعدة عرفية بأن هذه القرارات لا بد أن تصدر في شكل مكتوب، ومما جاء في حيثيات هذا الحكم "لما كان الشكل الذي درجت عليه الإدارة في تعيين شيخ القبيلة وإنهاء عمله مفهوماً من تصرفات الإدارة السابق واللاحق في أنه يكون بقرار مكتوب"، وتستطرد المحكمة فتقول "وقد استقر القضاء الإداري على أنه إذا رسم القانون شكلاً معيناً لانتخاذ قرار، فإن خروج الإدارة عن قواعد الشكل المقررة يجعل القرار الإداري معدوماً في نظر القانون..."⁽¹⁾.

ب- التوقيع: يعتبر التوقيع أحد الشكليات التي يجب أن يتحقق في القرار من خلال توقيع مصدره عليه الذي قد يكون فرداً أو مجموعة أفراد، كذلك في بعض الحالات قد يشترط القانون اقتران توقيع مصدر القرار بتوقيع أو توقيعات أخرى إلى جانبه، وإلا اعتبر القرار غير مشروع. وهو ما أكدته المحكمة العليا في حكمها المبكر الذي سبق الإشارة إليه بالقول: "إن الأمر الملكي الصادر بالحل لم يقتزن بتوقيع رئيس الوزراء أو الوزراء المختصين، متى كان ذلك فإن الأمر يكون باطلاً بطلاناً مطلقاً ومنعدماً نظراً لإهدار الأوضاع الشكلية الدستورية والقانونية اللازمة لإصداره"⁽²⁾.

(1) طعن إداري رقم 4 لسنة 15ق، م.م.ع، السنة السادسة، العدد الرابع، ص26 وما بعدها.

(2) الطعن الإداري رقم 1 لسنة 1ق، مرجع سابق، ص25.

ج- الاعتماد والتصديق: في بعض القرارات ذات الأهمية أو الخطورة خاصة في الوظيفة العامة يشترط القانون أن يتم اعتمادها من جهة أعلى من الجهة التي أصدرتها، فيما يعرف بالقرارات الإدارية المركبة، حيث مثل هذه القرارات قبل اعتمادها ليست قابلة للتنفيذ في مواجهة الأفراد، فالاعتماد تستكمل به وجودها القانوني⁽¹⁾.

وشرط الاعتماد قد يطلبه القانون صراحةً مثل ما نصت عليه م227م من اللائحة 501 لسنة 2010م بالقول: "... ويعتبر قرار مجلس التأديب نهائياً بعد اعتماده من مجلس الجامعة..."، وقد يكون ضمناً بانقضاء فترة زمنية محددة من إحالة القرار للجهة المختصة بالاعتماد دون رفضه ليكتسب القرار الصفة النهائية بعد انقضاء هذه المدة.

3- الإجراءات التمهيدية: قد يشترط القانون في بعض الحالات على الإدارة القيام بإجراءات تمهيدية وتحضيرية قبل إصدار القرار، كتقرير المنفعة العامة الذي يسبق نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، وفق ما نص عليه القانون 116 لسنة 72م بشأن تنظيم التطوير العمراني المعدل بالقانون رقم 21 لسنة 84م بشأن الأحكام الخاصة بتقرير المنفعة العامة والإجراءات الواجب اتباعها عند قيام الإدارة بنزع الملكية للمنفعة العامة.

كذلك الإجراءات التحضيرية التي تسبق القرارات التأديبية كالتحقيق مع الموظف المتهم وإعلانه بالوقائع المنسوبة إليه، وقرار الإحالة للتأديب، وبيان وصف التهمة وزمان ومكان المحاكمة التأديبية، وتمكينه من الدفاع عن نفسه، فهذه إجراءات وشكليات تمهيدية جوهرية يتعين على الإدارة اتمامها قبل إصدار القرار، فإن أهملتها لاحق قرارها البطلان، وهو ما أكدت عليه المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 12/2/1966م بالقول: "... الإجراءات السابقة على المحاكمة التأديبية هي إجراءات جوهرية يتحقق باتباعها الضمان المقرر من المحاكمة، بالألا يحكم على أحد إلا بعد إعلانه، لكي يتم له فرصة الدفاع عن نفسه، فإذا تمت المحاكمة بغير هذا الإعلان كان ذلك إخلالاً صريحاً بحق الدفاع يترتب عليه البطلان..."⁽²⁾.

وفي حكم آخر بتاريخ 10/1/1974م تقول المحكمة: "... فلا يجوز مساءلة الموظف إلا بعد تحقيق تكون له كل مقومات التحقيق القانوني وكفالاته وضماناته من حيث وجوب استدعاء

(1) انظر: محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص179.

(2) طعن إداري رقم 11 لسنة 12ق، م.م.ع، السنة الثانية، العدد الثالث، ص7.

الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه... وهذا أمر تقتضيه العدالة والأصول العامة كمبدأ عام في كل محاكمة جنائية أو تأديبية دون حاجة للنص عليه...⁽¹⁾. وخلصت المحكمة إلى إبطال القرار لمخالفته لهذه الإجراءات التمهيدية الجوهرية.

4- قواعد تشكيل اللجان ونصاب انعقادها واتخاذ القرارات داخلها: لأهمية أو خطورة بعض القرارات الإدارية على حقوق وحرية الأفراد يوجب القانون أن تصدر مثل هذه القرارات من لجنة أو هيئة معينة، لحاجة القرار في مثل هذه الأحوال إلى النقاش وإبداء الآراء من أكثر من طرف خاصة في المسائل ذات الطابع الفني، وبالتالي صدورها من لجنة أو هيئة يحقق هذه الغاية.

فقد يتعلق الشكل في صفة أعضاء اللجان أو نصاب تشكيلها أو انعقادها جلساتها أو النسبة اللازمة لإصدار قراراتها، ومثال ذلك ما نصت عليه المواد 192 و 194 من لائحة التعليم العالي رقم 501 لسنة 2010م فيما يتعلق بتشكيل لجنة شؤون أعضاء هيئة التدريس بالجامعة، حيث اشترطت أن يكون رئيسها أحد أعضاء هيئة التدريس بالجامعة بدرجة أستاذ كلما أمكن ذلك، وعضو هيئة تدريس عن كل كلية لا تقل درجته عن أستاذ مساعد يتم اختياره من مجلس الكلية، إضافة الى عضو عن المكتب القانوني بالجامعة ومدير إدارة شؤون أعضاء هيئة التدريس عضواً ومقرراً، وبالتالي تشكيل هذه اللجنة يجب أن يتم وفق هذا العدد والصفات التي يحملها أعضاءها، فإن صدر قرار التشكيل أقل أو أكثر من هذا العدد أو خلافاً لصفاتهم المحددة وآلية اختيارهم يكون قرار التشكيل باطلاً ويجوز لمن تضرر من قراراتها الطعن بعدم مشروعية تشكيلها.

كما اشترطت هذه المواد ضرورة حضور ثلثي أعضاء اللجنة لكي يكون اجتماعها صحيحاً، وتصدر توصيتها بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وهذا ما أكدت عليه المحكمة العليا بقولها "... أن أي إخلال أو تجهيل بتشكيل اللجان على النحو المنصوص عليه قانوناً ينطوي على عيب في الشكل... ولا يتيح للقضاء الإداري أعمال رقابته من حيث سلامة تشكيل هذه اللجان وانعقاد الخصومة أمامها، وهي إجراءات جوهرية تخلف تحققها يجعل القرار المطعون فيه الصادر بهذا الشكل المعيب باطلاً...⁽²⁾".

(1) طعن إداري رقم 7 لسنة 19ق، م.م.ع، السنة العاشرة، العدد الثالث، ص70.

(2) طعن إداري رقم 28/5ق، جلسة 1983/6/29م، م.م.ع، السنة الحادية والعشرون، العدد الأول، ص13

وما بعدها.

ومن القضاء المصري "أن قواعد تشكيل مجالس التأديب من النظام العام، وتتعلق بإجراء جوهرى روعى فيه الصالح العام، وهو حسن سير المحاكمات التأديبية، ومن ثم تشكيل المجلس الابتدائي بغير عضوية موظف من درجة مدير عام من مصلحة الري التي يتبعها المدعي يؤدي إلى بطلان التشكيل، وبالتالي بطلان جميع الإجراءات التي صدرت منه"⁽¹⁾.

كذلك ضرورة انعقاد اللجان بالنصاب المحدد قانوناً فانعقادها بنصاب أقل أو أكثر يجعل ما يصدر عنها من قرارات باطلاً، حيث قالت المحكمة العليا في هذا الشأن "لا يكون انعقاد اللجنة الثانية - الاستثنائية، لجنة التظلمات الضريبية- صحيحاً إلا بخمسة أعضاء، والقول من جانب مصلحة الضرائب بكفاية حضور الأغلبية أو بتقريب العدد إلى أقرب عدد صحيح فيه مجافاة للمنطق وللنص نفسه الذي روعى فيه مصلحة الممول من أن تنظر دعواه "تظلمه" أمام أكبر عدد يمكن حضوره في اللجنة حتى يتسع التشاور بينهم، وحيث أن انعقاد اللجنة كان من أربعة أعضاء فقط فإن ذلك يشكل مخالفة للقواعد الإجرائية والشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين..."⁽²⁾.

إضافةً إلى أنه يجب أن تراعى كيفية انعقاد جلسات اللجان أو المجلس من حيث العلنية أو السرية، وأن يحضر أغلبية الأعضاء إذا لم يشترط القانون حضور الأعضاء جميعاً، وأن لا يتم مناقشة مسألة غير واردة بجدول الأعمال، وتعتبر الجلسة منفضة بالانتهاء من مناقشة جدول الأعمال، فهذه إجراءات شكلية يجب مراعاتها في حالة عدم حضور كافة الأعضاء، أما إذا حضر جميع أعضاء اللجنة أو المجلس فلهم مناقشة موضوعات غير واردة بجدول الأعمال؛ لأن الحكمة من المنع قد انتفت في هذه الحالة المتمثلة في ضرورة علم كافة أعضاء اللجنة بالبنود التي سيتم مناقشتها⁽³⁾.

5- تسبب القرار الإداري: يقصد بالتسبب إفصاح الإدارة في صلب قرارها عن الأسباب القانونية أو الواقعية التي تبرر إصدار قرارها، فالتسبب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار، فهو ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار الإداري.

(1) محكمة القضاء الإداري جلسة 1987/2/2م، نقلاً عن: حمدي ياسين عكاشة، مرجع سابق، ص389.

(2) طعن إداري رقم 8/6ق، م.م.ع، السنة الأولى، العدد الرابع، ص7.

(3) لمزيد من التفصيل راجع: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص278

والأصل أن الإدارة ليست ملزمةً بتسبب قراراتها، وإن كانت ملزمة أن يكون لقرارها سبب يبرره، أما إذا تدخل المشرع وأوجب على الإدارة تسبب قراراتها فيصبح هذا الإجراء شكلاً جوهرياً يترتب على إغفاله بطلان القرار، فمثلاً ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 156 من القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل، فبعد أن أوضحت آلية توقيع العقوبة نصت بأنه: "وفي جميع الأحوال يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً"⁽¹⁾.

وأكدت المحكمة العليا ذلك في حكمها الصادر بتاريخ 77/3/17م بقولها: "لما كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تفسح عن أسباب قرارها إلا إذا ألزمتها القانون ببيان ذلك، وفي هذه الحالة يصبح التسبب شرطاً يترتب على إغفاله بطلان القرار..."⁽²⁾.

ويلجأ المشرع إلى فرض التسبب وجعله وجوبياً على بعض القرارات الأكثر أهمية مثل القرارات الفردية الضارة بقرارات التأديب أو التي تتضمن استثناء من القواعد العامة المنصوص عليها في القوانين واللوائح، أو التي تقيد الحريات العامة وتشكل جزءاً ضيقاً، أو تلك التي يخضع منحها لشروط مقيدة أو تسحب أو تلغى قواعد قانونية منشأة للحقوق، أو تحتج بالتقدم أو السقوط⁽³⁾.

ولكي يؤدي التسبب الغرض الذي ابتغاه المشرع أن يكون التسبب واضحاً وكافياً لفهم أسباب القرار بالقدر الذي تستطيع معه المحكمة من مراقبة مشروعية القرار من حيث صحة الوجود المادي للوقائع وسلامة تكييفها القانوني، وتحقق كفاية التسبب أن يكون مباشراً ومعاصراً لصدور القرار ومفصلاً له، ولا يغطي تخلف التسبب ذكر الأسباب بعد ذلك عند إخطار صاحب الشأن به.

كذلك يجب أن يحدد مصدر القرار الاعتبارية القانونية التي استند إليها والتي تكوّن الأساس القانوني للقرار، والمتمثلة في النصوص القانونية أو اللائحية أو المبادئ العامة للقانون، فالإشارة إلى هذه النصوص تعتبر جزءاً من التسبب.

(1) مدونة التشريعات العدد 7، السنة العاشرة، الصادر بتاريخ 2010/5/18م، ص310.

(2) طعن إداري رقم 5 لسنة 25ق، م.م.ع، السنة الحادية والعشرون، العدد الرابع، ص14.

(3) راجع: محمد عبداللطيف، تسبب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993م، ص80 وما بعدها.

والحكمة التي يبتغيها المشرع من التسبب وفق هذه الصورة لتوفير ضمانات أكبر يطمئن بموجبها الأفراد إلى قيام القرار على سبب يبرره، ويسهل مهمة القضاء في ممارسة رقابته على مشروعية القرار، وهو ما أشارت إليه المحكمة العليا في العديد من أحكامها بالقول: "... إن الحكمة التي أرادها المشرع - من فرض التسبب - هي لكي تكون الأسباب مرآة صادقة لما يحتاج في نفس - جهة الإدارة - عند إصدارها للقرار الواجب التسبب، فتفصح عن دوافع إصداره، وتضفي الاطمئنان على نفوس المتنازعين، وبذلك يتوافر رباط منطقي وثيق بين منطوق القرار وأسبابه، ويرتفع القرار عن مضنة الشك والشبهات"⁽¹⁾.

كذلك ما أكدت عليه دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس بالقول: "أما إذا جاءت عبارات الأسباب التي أوردها القرار مرسلة مبهمة لا تكفي لحمله ولا تنهض دليلاً على ما قضى به ولا تحقق الغرض الذي قصده المشرع من تسبب القرارات ولا تتمكن معه المحكمة من تطبيق القانون، فإن القرار يبطل لقصور في سببته"⁽²⁾.

هذه أغلب الإجراءات والشكليات الجوهرية التي يتوجب توافرها عند إصدار القرار الإداري، والسؤال هنا كيف تناولت واشترطت القوانين واللوائح التي تنظم عملية تأديب أعضاء هيئة التدريس الجامعي هذه الاجراءات والشكليات ، وهو ما نتناول الإجابة عليه في المطلب التالي.

المطلب الثاني

عنصر الشكل في قرارات تأديب أعضاء هيئة التدريس

تتم الأنظمة الوظيفية بتحديد الواجبات الوظيفية التي يتعين على العاملين فيها مراعاتها عند أدائهم لوظائفهم، وهذه الواجبات لم تشرع عبثاً إنما هدفها ضمان سير الوظيفة العامة بانتظام وفاعلية بما يحقق المصلحة العامة ويشبع الحاجات والمنافع العامة للأفراد، ولتحقيق هذه الغاية لا بد من وجود نظام تأديبي يسأل الموظف عند إخلاله بواجباته الوظيفية، حيث لا يتصور وجود علاقة وظيفة دون أن يكون للنظام التأديبي موضعاً لنصوص قانونية عديدة فيها، وليس غاية ذلك إشباع

(1) طعن انتخابي رقم 73 و 74، م.م.ع، السنة الثانية، العدد الرابع، ص12. كذلك: محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة، مجمع الفاتح للجامعات، طرابلس، 1990م، ص209.

(2) حكم الدائرة الإدارية بمحكمة استئناف طرابلس في الدعوى رقم 68 لسنة 72م جلسة 1974/2/3م، نقلاً عن: محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص210.

رغبة الإدارة في تأديب موظفيها، إنما غايته تحقيق الأهداف التي من أجلها تقرر إنشاء الكيان الوظيفي، فالنظام التأديبي هدفه كشف ومعرفة أوجه القصور التي أدت إلى وقوع المخالفة لمحاولة تلافيها ومنع تكرارها مستقبلاً.

ولكي لا يكون النظام التأديبي سيفاً مسلطاً على الموظف، أوجب المشرع العديد من الضمانات والقواعد تتعلق بالعملية التأديبية، من حيث تحديد السلطة المختصة بالتأديب وإجراءات التحقيق والمحكمة التأديبية وتحديد الأفعال التي تشكل مخالفات والعقوبات المقررة لها. ولطبيعة موضوع هذه الورقة نقتصر على إجراءات وشكليات التحقيق والإحالة والمحكمة لأعضاء هيئة التدريس الجامعي وفق ما تضمنته نصوص القوانين واللوائح المنظمة للتعليم العالي، على أن نتطرق إلى المقصود بعضو هيئة التدريس الجامعي الذي يخضع تأديبه لهذه النصوص وذلك في النقاط التالية:

أولاً: المقصود بعضو هيئة التدريس: يدخل عضو هيئة التدريس في عموم مستخدمي الدولة الذين ينطبق عليهم وصف الموظف العام مع تمايز طبيعة الوظيفة التي يمارسها عضو هيئة التدريس عن غيره من موظفي الدولة، وبالتالي تنطبق على عضو هيئة التدريس المبادئ والقواعد العامة التي تحكم الوظيفة العامة المنصوص عليها في القوانين واللوائح والتي تنظم بتشريعات خاصة. وبسبب خلو التشريعات التي تحكم الوظيفة العامة من تعريف للموظف العام، تولت المحكمة العليا تحديد مفهوم الموظف في حكم لها بتاريخ 1971/1/24م بالقول أنه: "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو تشرف عليه، ومن ثم تسري عليه جميع قوانين ولوائح الخدمة المدنية بما فيها من حقوق وواجبات"⁽¹⁾.

يفهم من هذا التعريف أنه يقتضي لإسباغ صفة الموظف العام توافر أربعة شروط:

- أن يكلف بوظيفة دائمة، أي أن تكون الوظيفة مدرجة ضمن الملاك الوظيفي للوحدة الإدارية.
- أن يتقلد الوظيفة وفق الأساليب المعتمدة لتولي الوظائف العامة بالتعيين بقرار أحادي الجانب أو إبرام عقد أو الانتخاب والاختيار.
- أن تكون الوظيفة الدائمة التي يتقلدها بشكل رسمي إحدى الوظائف بمرفق عام تديره أو تشرف عليه الدولة.

(1) طعن إداري رقم 16/22ق، جلسة 1971/1/24م، م.م.ع، السنة السابعة، العدد الثالث، ص 27.

- أن يرتبط بعلاقة تنظيمية لائحية بالجهة الإدارية التي يعمل بها، أي أن يكون مصدر حقوق وواجبات الموظف القوانين واللوائح، ولا عبرة لإرادته أو إرادة الإدارة في فرض واجب أو اكتساب حق. وهذه الشروط تنطبق على عضو هيئة التدريس مع إضافة شروط أخرى نصت عليها اللوائح الخاصة بالتعليم العالي والتي تتناسب مع طبيعة الوظيفة التي يمارسها عضو هيئة التدريس.

وقد تناولت هذه اللوائح تحديد مدلول عضو هيئة التدريس، منها على سبيل المثال أرقام 199 لسنة 2001م و285 لسنة 2006م واللائحة المعمول بها حالياً 501 لسنة 2010م، حيث أجمعت هذه اللوائح على تحديد مدلول عضو هيئة التدريس بالجامعات الليبية بالقول "يقصد بعضو هيئة، كل من يحمل مؤهلاً علمياً عالياً في إحدى مجالات العلوم الأساسية التطبيقية أو الإنسانية، ويشغل إحدى الدرجات العلمية المنصوص عليها في المادة 168 من هذه اللائحة"⁽¹⁾. وقد سبق لللائحة في المادة الأولى والفقرة الثالثة من المادة 166 إن حددت المقصود بمؤسسات التعليم العالي التي يعمل بها عضو هيئة التدريس وينطبق أحكامها عليه، بأنها الجامعات والأكاديميات والكليات التقنية والمعاهد العليا ومراكز الأبحاث وغيرها من المؤسسات التي ينشئها مجلس الوزراء لأغراض التعليم العالي أو البحث العلمي.

نستخلص من هذه النصوص الشروط الواجب توافرها لتحديد مفهوم عضو هيئة التدريس، بالإضافة إلى الشروط السابقة التي أوردها تعريف المحكمة العليا للموظف العام كالاتي:

1- تبعية عضو هيئة التدريس إلى إحدى مؤسسات التعليم العالي، حيث تعتبر هذه المؤسسات هيئات علمية مستقلة تختص بتنفيذ سياسات التعليم العالي، والمساهمة في تحقيق الأهداف العامة المتمثلة في تزويد البلاد بالكفاءات العلمية المتخصصة في مختلف العلوم التي تحتاجها أجهزة الدولة الأخرى.

وتتمتع الجامعات والأكاديميات بالشخصية الاعتبارية العامة والذمة المالية المستقلة، بما يمكنها من أداء الرسالة المنوطة بها⁽²⁾.

(1) المادة 167 من لائحة تنظيم التعليم العالي رقم 501 لسنة 2010م، كذلك ورد ذات النص بالمادة 2 من اللائحة رقم 199 لسنة 2001م، مدونة الإجراءات، العدد 1، السنة الأولى، 2002م، ص 27. كذلك المادة 2 من اللائحة رقم 285 لسنة 2006م، ص 2.

(2) راجع نصوص المواد 55، 61 من القانون رقم 18 بشأن التعليم، مدونة التشريعات، العدد 9، السنة العاشرة بتاريخ 2010/6/6م، ص 388 وما بعدها.

من جملة هذه النصوص يشترط لإضفاء صفة عضو هيئة التدريس الجامعي أن يكون تابعاً لأحدى مؤسسات التعليم العالي، أي أحد المرافق العامة المتمتعة بالشخصية الاعتبارية العامة، ويهدف نشاطها التعليمي إلى إعداد وتخرج الكفاءات والكوادر العلمية المتخصصة في مختلف العلوم والمعارف التي يحتاجها المجتمع.

ومما يلاحظ على اتجاه المشرع هذا أنه مزج بين المعيارين العضوي والموضوعي في تحديد المرافق والمؤسسات التعليمية، بأن تكون المرافق التابعة لقطاع التعليم العالي أحد مكونات الجهاز التنفيذي للدولة وهذا جانب عضوي، وأن يختص نشاطها في مجال التعليم العالي والبحث العلمي، وهذا جانب موضوعي.

2- أن يحمل مؤهلاً علمياً عالياً في أحد مجالات العلوم الأساسية التطبيقية أو الإنسانية، والمؤهلات العلمية التي تمنحها مؤسسات التعليم العالي في ليبيا وفق ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 56 من القانون رقم 18 لسنة 2010م بشأن التعليم:

أ-

ب- الإجازة العالية "الماجستير".

ج- الإجازة الدقيقة "الدكتوراه"

أو من إحدى المؤسسات العلمية المعترف بها من خارج ليبيا.

3- أن يشغل إحدى الدرجات العلمية المحددة بالقوانين واللوائح المنظمة للتعليم العالي وفق ما نصت عليه المادة 168 من اللائحة 501 لسنة 2010م، والتي تبدأ من درجة محاضر مساعد التي تمنح عند بداية التعيين لحملة مؤهل الماجستير، ثم درجة محاضر التي يعين عليها حملة مؤهل الدكتوراه أو من يرقى إليها من حملة الماجستير، ثم درجات أستاذ مساعد، أستاذ مشارك، أستاذ، والتي يتحصل عليها عضو هيئة التدريس أثناء مباشرته لوظيفة التدريس من خلال الترقيات، بعد انقضاء مدة زمنية محددة وإعداد ونشر بحوث علمية في مجال تخصصه في دوريات علمية محكمة أو مؤتمرات علمية، أو كتب، وذلك حسب متطلبات الدرجة العلمية المرقي إليها⁽¹⁾.

هذه أهم الشروط اللازمة لإضفاء صفة عضو هيئة التدريس الذي تنطبق عليه قواعد التأديب المنصوص عليها في القوانين واللوائح التي تنظم التعليم العالي.

(1) راجع المواد 168، ومن 176-180 من اللائحة رقم 501 لسنة 2010م بشأن تنظيم التعليم العالي.

ثانياً: إجراءات التحقيق والإحالة: إذا قام عضو هيئة التدريس بتصرف ترى جهة الإدارة أن فيه إخلالاً بواجبات وظيفته يجب التحقيق معه فيما نسب إليه قبل اتخاذ القرار بتوقيع الجزاء المناسب بشأنه من قبل رئيس الجامعة مباشرةً أو إحالته للمحكمة التأديبية، فالتحقيق يعتبر من أهم الضمانات الممنوحة لمن يخضع للتأديب، يترتب على إغفالها عدم مشروعية القرار التأديبي. وتتم عملية التحقيق والإحالة بمجموعة خطوات كالتالي:

1- تشكيل سلطة التحقيق: تبدأ عملية التحقيق بتشكيل لجنة تتولى هذه المهمة، بقرار يصدر عن رئيس الجامعة إذا أخطرت بارتكاب عضو هيئة التدريس ما يخل بأحكام القوانين واللوائح المنظمة للتعليم العالي، أو يخرج على مقتضيات الواجب الوظيفي أو يسيء إلى سمعة الوظيفة وشرعها وذلك متى توافرت المعلومات والوثائق التي تسند ذلك.

وقد تناولت المادة 221 من اللائحة 501 لسنة 2010م آلية تشكيل لجنة التحقيق وفق

الآتي:

أ- أن يصدر قرار تشكيل لجنة التحقيق من رئيس الجامعة التابع لها عضو هيئة التدريس المحال للتحقيق، ولا يغني أن يصدر القرار من وكيل الجامعة أو عميد الكلية التابع لها عضو هيئة التدريس.

ب- أن يتولى رئاسة لجنة التحقيق أحد عمداء الكليات بالجامعة، فلا يجزي إسناد الرئاسة لغير ذلك.

ج- عدد اثنان من أعضاء هيئة التدريس بالجامعة لا تقل درجتهم العلمية عن درجة المحال للتحقيق، وهذا فيه ضمانات كبيرة تشعر المحقق معه بالطمأنينة، حيث يتم التحقيق بمعرفة أحد زملائه بالجامعة أي في ظل مناخ أسرة الجامعة الواحدة، فهم أكثر من غيرهم لهم الدراية الكافية بالقواعد القانونية المنظمة لوظيفة عضو هيئة التدريس.

د- مندوب عن نقابة أعضاء هيئة التدريس الجامعي، ومندوب عن المكتب القانوني بالجامعة مقررًا للجنة التحقيق، على أن لا يكون لهما حق التصويت داخل اللجنة.

والجدير بالملاحظة هنا يجب أن تذكر صفات أعضاء لجنة التحقيق في قرار التشكيل أمام أسمائهم ودرجاتهم العلمية بالنسبة لأعضاء هيئة التدريس، وانتماء العضو الحاضر عن النقابة للنقابة، وشغل الأخير وظيفته بالمكتب القانوني، لمنع أي إخلال بقواعد التشكيل للجنة أو تجهيل بأعضائها، فسلامة التشكيل من الإجراءات الجوهرية تخلف تحقيقها يرتب البطلان عمّا يصدر

عنها من قرارات، فهي قواعد أمرية لا يجوز الخروج عليها، إضافةً إلى أن الأحكام الخاصة بالتأديب يجب أن لا يتوسع في تفسيرها أو القياس عليها⁽¹⁾.

2- ضوابط التحقيق وضماناته: تناولت المادة 222 من لائحة تنظيم التعليم العالي 501 لسنة 2010م هذه الضوابط والضمانات، التي تبدأ بأن تستدعي لجنة التحقيق عضو هيئة التدريس للمثول أمامها بعد إعلانه كتابياً قبل ثلاثة أيام على الأقل من ميعاد بدء التحقيق، ويتم الاستدعاء عن طريق عميد الكلية التابع لها عضو هيئة التدريس الذي عليه أن يحضره كتابياً بذلك، فإذا تخلف عن الحضور يجب إعادة إعلانه ثانيةً بنفس الآلية السابقة، فإذا تخلف يجري التحقيق في غيبته، فالحضور هنا حق وضمانه أعطاه القانون للمحال للتحقيق فإن أهدرها يعتبر متنازلاً عن ممارسة هذا الحق بإرادته، وفي هذه الحالة تكتفي لجنة التحقيق بما توفر أمامها من مستندات وتقارير وما أدلى به الشهود من أقوال بخصوص الواقعة.

ومن ضمانات التحقيق أن يواجه المحال للتحقيق بالتهمة المنسوبة إليه وسماع أقواله وتمكينه من مناقشة أدلة الاتهام ورد الاتهام وتقديم وثائق دفاعه.

وتتخذ القرارات داخل اللجنة عند التصويت بالأغلبية أي ضرورة أن يتحصل القرار على صوتين على الأقل.

وأوجبت الفقرة الثانية من ذات المادة على لجنة التحقيق بعد فراغها من عملها تقديم تقرير مفصل لرئيس الجامعة متضمناً خلاصة ما دار من مناقشات وأوجه دفاع عضو هيئة التدريس. والذي يلاحظ على النص أنه أغفل المهمة الأساسية للجنة التحقيق المتمثلة في إعطاء التكييف القانوني للواقعة محل التحقيق، أي مدى انطباق وصف المخالفة التأديبية على الفعل الذي أتاه عضو هيئة التدريس من عدمه، بمعنى هل يشكل هذا الفعل مخالفة تأديبية معاقب عليها وفق ما نصت عليه لائحة تنظيم التعليم العالي المشار إليها سلفاً، مدعماً بنصوص المواد القانونية التي تؤيد ذلك.

على أن ترفق محاضر التحقيق التي أجريت بمعرفة اللجنة متضمنة أقوال المحال للتحقيق وأوجه دفاعه وشهادات الشهود.

(1) انظر: صبري محمد السنوسي، النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م، ص72 وما بعدها.

كما أعطت اللائحة في الفقرة الثانية من المادة 221 الحق لرئيس الجامعة بإيقاف عضو هيئة التدريس المحال للتحقيق عن العمل احتياطياً إذا استدعت مصلحة التحقيق ذلك، للخوف من تواجده في محل عمله من التأثير على شهود الإثبات أو إخفاء أو طمس الأدلة الداعمة للاهتمام، على أن لا تتجاوز مدة الإيقاف ثلاثة أشهر، مع عدم المساس بالمزايا المالية لعضو هيئة التدريس طيلة فترة الإيقاف.

3- التصرف في التحقيق: بعد استلام رئيس الجامعة تقرير لجنة التحقيق والاطلاع على محتواه تكون أمامه ثلاث خيارات وفق ما نصت عليه المادة 223 من اللائحة:

أ- حفظ التحقيق: عندما يرى رئيس الجامعة أن المخالفة المنسوبة لعضو هيئة التدريس لا تستوجب المساءلة التأديبية، لعدم كفاية الأدلة أو لعدم الأهمية والتأثير على سمعة الوظيفة وهيبة الجامعة، أو قبول استقالة عضو هيئة التدريس الذي تنقضي بها المساءلة التأديبية حسب ما نصت عليه المادة 228 من اللائحة.

ب- توقيع جزاء تأديبي: يملك رئيس الجامعة توقيع جزاء تأديبي على عضو هيئة التدريس إذا تبين له من التحقيق أن المخالفة المرتكبة تستحق العقاب، وذلك بإيقاع العقوبات التي يملك توقيعها وفق ما تنص على القوانين واللوائح المعمول بها، وباستقراء نصوص المواد 220 من اللائحة 501 لسنة 2010م التي حددت العقوبات التي يجوز توقيعها على عضو هيئة التدريس و161 من القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل باعتبار أحكام هذه القانون واللوائح المنفذة له تسري في حق عضو هيئة التدريس في كل ما لم يرد بشأنه نص في اللائحة 501 لسنة 2010م، فإنه يملك توقيع عقوبتي الإنذار أو الخصم من المرتب مدة لا تتجاوز (15) خمسة عشر يوماً في السنة على أن لا تزيد عن (5) خمسة أيام في المرة الواحدة⁽¹⁾.

ج- الإحالة للمحاكمة التأديبية: يذهب رئيس الجامعة إلى إحالة عضو هيئة التدريس للمحاكمة التأديبية إذا رأى أن المخالفة المرتكبة يخرج توقيع عقوبتها عن اختصاصه، الأمر الذي يقتضي تشكيل مجلس للتأديب، وإصدار قرار الإحالة إلى مجلس التأديب، وهو اختصاص مانع لرئيس الجامعة، ما لم يكن هناك مانع قانوني يحول دون ذلك، فيحل محله في إصدار القرار من له الحق في

(1) القانون رقم 12 لسنة 2010م، بشأن علاقات العمل، مدونة التشريعات، العدد 7، السنة العاشرة، ص312.

الحلول محله في حالة غيابه، وفي جميع الأحوال يجب أن يتضمن قرار الإحالة بياناً وافياً بالتهم المنسوبة لعضو هيئة التدريس، وضرورة مثوله أمام مجلس التأديب في المكان الذي يحدده هذا المجلس⁽¹⁾.

ثالثاً: المحاكمة التأديبية وإصدار القرار التأديبي: باستكمال إجراءات التحقيق وصدور قرار الإحالة للمجلس التأديبي، تبدأ إجراءات المحاكمة التأديبية بإصدار قرار تشكيل مجلس التأديب، وإجراءات المحاكمة والضمانات المقررة أثناءها.

1- تشكيل مجلس التأديب: يختص مجلس الجامعة دون غيره بتشكيل مجلس التأديب وفق ما نصت عليه م224 من اللائحة 501 لسنة 2010م على النحو التالي:

- أحد عمداء الكليات بالجامعة رئيساً.
- أحد أعضاء هيئة التدريس من إحدى كليات القانون عضواً.
- أحد أعضاء هيئة التدريس من الجامعة عضواً.
- أحد أعضاء النقابة العامة لأعضاء هيئة التدريس عضواً.
- أحد أعضاء المكتب القانوني بالجامعة عضواً.

ويجب مراعاة الجوانب التالية في تشكيل وعمل مجلس التأديب:

أ- يشترط فيمن يكون عضواً في مجلس التأديب من أعضاء هيئة التدريس أن تكون درجته العلمية مساويةً أو أعلى من الدرجة العلمية لعضو هيئة التدريس المحال للتحقيق، وأن لا يكون قد سبق له الاشتراك في التحقيق.

ب- يفهم من النص أن رئاسة المجلس تكون لأحد عمداء الكليات بالجامعة، وعضوية أحد أعضاء هيئة التدريس بإحدى كليات القانون، والنص جاء بهذه الصيغة لاحتمال عدم وجود كلية للقانون في ذات الجامعة فيجوز أن يكون هذا العضو من أي كلية قانون أخرى بإحدى الجامعات الليبية.

ج- بيان الأسماء الشخصية لأعضاء مجلس التأديب وصفاتهم ودرجاتهم العلمية والجهات التابعين لها، تبادياً لمخالفة ما سبق الإشارة إليه في الفقرتين السابقتين، لكي لا يُصم قرار التشكيل بعدم المشروعية ليعيب في شكله وبالتالي بطلان ما يصدر عن المجلس من قرارات.

(1) محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص91.

ويلاحظ من نص المادة 224 من اللائحة 501 لسنة 2010م المتعلق بتشكيل مجلس التأديب ما يلي:

أ- يوجد غموض في من هو المقصود بعضو النقابة العامة لأعضاء هيئة التدريس، هل هو عضو الأمانة العامة لنقابة أعضاء هيئة التدريس على مستوى الدولة أم عضو فرع النقابة بالجامعة، ونرجح أن يكون المقصود الأخير للضعوبة العملية لو أخذ بالرأي الأول توافقاً مع ما ورد في م 221 من اللائحة فيما يخص تشكيل لجنة التحقيق.

ب- لم يبين النص مدى أحقية كل من عضو النقابة وعضو المكتب القانوني في التصويت على قرارات مجلس التأديب، أي هل لهم حق التصويت أم مستبعدون من ذلك مثلما هم عليه في لجنة التحقيق.

نرى أنهم مستبعدون من التصويت قياساً على ما اتبع في لجنة التحقيق، إضافة لو سمح لهم بالتصويت ستتار مشكلة الدرجة العلمية التي لا يحملونها، فالعضو الممثل للنقابة دوره يقتصر على مراقبة صحة اجراءات المحاكمة ومدى مطابقتها للقانون، حماية لعضو هيئة التدريس المحال للتأديب، أما العضو القانوني فدوره ذو طبيعة فنيو بحثية، تتمثل في إعطاء الرأي القانوني في المسائل التي تثار داخل المجلس.

هذه إشكاليات يستوجب تعديلها وتداركها في اللوائح الجديدة بهذا الشأن.

2- إجراءات المحاكمة التأديبية: تبدأ إجراءات المحاكمة بإعلان عضو هيئة التدريس المحال للمحاكمة لتمكينه من الاطلاع على ملف الدعوى وإعداد دفاعه، وتتم عملية الإعلان هذه بمرحلتين:

الأولى: ما نصت عليه المادة 225 من اللائحة، بأن يتم إعلانه بالتهم المنسوبة إليه مع صورة من تقرير لجنة التحقيق، ويتم ذلك بأسبوعين على الأقل من انعقاد جلسة المحاكمة، ويودع الإعلان مكتب عميد الكلية التابع لها عضو هيئة التدريس، ويعد ذلك قرينة على العلم بالإعلان، كما يجب أن يسمح للعضو المحال للتأديب أن يطلع على أي بيانات والحصول صور ضوئية من متضمنات ملف التحقيق.

وغاية هذا الإعلان المسبق كما جاء في النص هو إتاحة الفرصة لعضو هيئة التدريس من الإمام بفحوى الاتهام وتفصيله قبل فترة معقولة من البدء في إجراءات المرافعة في الدعوى التأديبية، ليتمكن من إعداد دفاعه والرد على أدلة الاتهام الموجه له.

الثانية: ما أقرته المادة 226 من اللائحة، بأن يعلن عضو هيئة التدريس كتابياً قبل ثلاثة أيام من موعد مثوله أمام مجلس التأديب، على أن يشمل الإعلان تحديد زمان ومكان انعقاد المجلس، ويتم ذلك من خلال عميد الكلية الذي يتوجب عليه إخطار عضو هيئة التدريس كتابياً بذلك، فإن امتنع عن الحضور يجب إعادة إعلانه مجدداً بنفس الإجراءات السابقة، والإعلان الأخير يعد قرينة قاطعة على علمه بموعد المحاكمة ومكانها، فإن تغيب تجرى المحاكمة في غيبته.

3- ضمانات المحاكمة التأديبية: أحاط المشرع ومن بعده القضاء إجراءات المحاكمة التأديبية بمجموعة من الضمانات تستهدف توفير أكبر قدر ممكن من تحقيق العدالة والنزاهة في المحاكمة، وتمكين المحال للمحاكمة من الدفاع عن نفسه، التي منها:

أ- الحق في أن يحضر بنفسه جلسات المحاكمة، كما له الحق في الاستعانة بمحامي أو نييب غيره في الحضور إذا تعذر الحضور بنفسه لأسباب يقبلها المجلس التأديبي.

ب- الحق في الاطلاع والإحاطة بأدلة الاتهام بالموجه إليه، وجميع التحقيقات التي أجريت معه والأوراق والمستندات الخاصة بذلك، والحصول على صورة ضوئية منها، كما له أن يطلب ضم أي مستندات ملف الدعوى.

ج- أن يسمح ويناقش شهود الإثبات، ويستعين بشهود النفي، وأن يعرف أسماء الشهود وأن يوجه لهم ما شاء من الأسئلة والاعتراضات، وأن تتاح له فرصة الدفاع عن نفسه شفاهةً أو كتابةً.

د- رغم أن المجلس التأديبي يملك إجراء تعديل على الوصف القانوني للوقائع الوارد في قرار الإحالة، إلا أنه يتمتع عليه إضافة وقائع جديدة وعناصر جديدة لم يشملها قرار الإحالة، وهو ما أكدت عليه المحكمة العليا الليبية بقولها: "... أن المطعون ضدها قد اتهمت اتهاماً مغايراً لقرار الإحالة وقد أبدى لأول مرة في جلسة المحاكمة التأديبية، بمقولة أنه كشف عنه التحقيق، ولما كان القانون لا يسوغ لمجلس التأديب أن يتصدى لجرمة تأديبية لم ترفع إليه بالطريق الذي حدده القانون، ومن تم يتعين رفض الطعن في الحكم الصادر بإلغاء قرار مجلس التأديب..."⁽¹⁾.

(1) طعن إداري رقم 12/7 ق جلسة 74/4/11م، م.م.ع، السنة العاشرة، العدد الرابع، ص56.

وفي ذات المعنى أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية ذلك بالقول "إذا كانت المحكمة التأديبية تتقيد بالمخالفات الواردة في قرار الاتهام فإنها لا تتقيد بالوصف القانوني الذي تسبغه النيابة الإدارية على تلك الوقائع، ويجب على المحكمة أن تمحص الوقائع المطروحة عليها بجميع كيفياتها وأوضاعها لتنزل عليها حكم القانون، ومن ثم فلا تثريب على المحكمة التأديبية إن أجرت تعديلات على الوصف القانوني للوقائع دون إسناد وقائع أخرى أو إضافة عناصر جديدة إلى ما تضمنه قرار الإحالة..."⁽¹⁾.

كما قضت في حكم آخر بأنه "إذا تعرض مجلس التأديب لوقائع لم تنسب للمحال في تقرير الاتهام ولم يحقق دفاعه فيها ولم تسمع أقواله بشأنها، فإنه يكون قد أحل بضمانات المحاكمة المقررة لأستاذ الجامعة، مما يستوجب معه إلغاء القرار الصادر بعقابه عن تلك الوقائع الجديدة..."⁽²⁾.

إضافةً إلى أن مجلس التأديب لا يملك توجيه الاتهام لأعضاء هيئة التدريس آخرين لم يشملهم قرار الإحالة، لأن ذلك يخرج عن ولاية مجلس التأديب، وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية بالقول "إن ولاية مجلس التأديب في الدعوى التأديبية تتحدد عناصرها في قرار الإحالة، ومن ثم فإن تجاوز المجلس لحدود الإحالة وقضائه على الطاعنين وهما غير محالين إليه، ولم يوجه لهما أي اتهام خلال مرحلة التأديب - مرحلة التحقيق - من شأنه أن يجعل قرار المجلس باطلاً لخروجه عن حدود ولايته المحددة بقرار الإحالة..."⁽³⁾.

ولا يملك رئيس الجامعة إصدار الأمر بمحاكمة عضو هيئة التدريس أكثر من مرة، ولا يملك مجلس التأديب توقيع أكثر من عقوبة على ذات المخالفة.

4- ضمان انعقاد مجلس التأديب واتخاذ القرار: لا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا إذا حضر جميع أعضائه بما فيهم الرئيس، حسب القواعد العامة للتأديب وأن تكون جلسات المجلس

(1) الطعن رقم 7869 لسنة 44ق، جلسة 1998/12/20م، المحكمة الإدارية العليا، نقلاً عن: صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص113.

(2) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1645 لسنة 32ق - جلسة 1987/11/21م، المرجع السابق، ص113.

(3) الطعن رقم 314 لسنة 23ق، جلسة 1982/1/9م، نقلاً عن: صبري محمد السنوسي، المرجع السابق، ص116.

سرية، وتصدر قراراته بأغلبية الحاضرين، وإذا تساوت الاصوات رجح الجانب الذي منه الرئيس وأن يكون قراره مسبباً وبالتالي مكتوباً.

فإذا انعقد مجلس التأديب بنصاب أكثر أو أقل من النصاب المحدد في قرار تشكيله، أو كانت جلساته علانية مفتوحة للجمهور، أو لم يتحصل القرار عند التصويت عليه على أغلبية الحاضرين، ولم يتضمن القرار وتدوين في صلبه الوقائع المادية والقانونية التي اعتمدت لإصداره، يجوز لمن تضرر منه الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

5- ولكي لا يبقى عضو هيئة التدريس مهدداً بإصدار القرار التأديبي فترة زمنية طويلة وما يصاحب ذلك من قلق واضطراب نفسي يؤثر على عمله الوظيفي اشترطت اللائحة أن لا تزيد مدة المحاكمة وإصدار القرار عن شهرين من تاريخ تشكيل مجلس التأديب، وهو ما نصت عليه م 227 من اللائحة 501 لسنة 2010م بشأن تنظيم التعليم العالي.

6- لضمان صدور القرار التأديبي في الشكل الذي حدده القانون، وتوافر بقية عناصره من سبب ومحل وغاية نصت اللائحة على ضرورة اعتماد القرار التأديبي من مجلس الجامعة، حسب ما ورد في عجز المادة 227 من اللائحة، حيث ربط النص بين اكتساب القرار التأديبي صفة النهائية وبين اعتماده من مجلس الجامعة.

حيث بموجب هذا الاعتماد يستكمل القرار التأديبي كافة عناصر وجوده ويكون قابلاً للتنفيذ، ويكتسب صفته النهائية التي تؤهله أن يكون قابلاً للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

والنص الذي أوجب الاعتماد جاء مطلقاً مما يعني أن مجلس الجامعة له حق الاعتماد كما له حق الرفض، فطلب التصديق والاعتماد إذا اطلق ولم يقيد تضمن وجهيه الاعتماد والرفض.

والسؤال هنا ما مصير قرار مجلس التأديب لو لم يتم هذا الاعتماد من مجلس الجامعة بسبب عدم رضاه عن العقوبة الموقعة من حيث الشدة أو الخفة مثلاً، نرى أن قرار المجلس التأديبي لا يكتسب وصف القرار الإداري قبل اعتماده، وبالتالي ليس له وجود قانوني، حيث لا يتحقق هذا الوجود ولا تكتسب هذه الصفة إلا بعد الاعتماد من مجلس الجامعة.

كما لا يرتب عمل المجلس التأديبي أي آثار قانونية، وما على مجلس الجامعة إلا إعادة تشكيل مجلس تأديبي جديد لينظر الدعوى التأديبية بمهيئة جديدة باعتبار المجلس التأديبي الأول لم تعد له ولاية على الدعوى فاختصاصه نحوها نهائياً لا يستطیع العودة لها مجدداً.

والقول بغير ذلك يؤدي إلى إفلات المحال للتأديب من العقاب على المخالفة التي ارتكبتها، ويتعارض مع الغاية التي هدف المشرع إلى تحقيقها من وجود النظام التأديبي، كذلك لا يتفق مع المنطق القانوني السليم ومتطلبات العدالة .

لكن ما مدى قابلية القرار التأديبي للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري ؟

إن القرار التأديبي بعد اعتماده يعتبر قراراً إدارياً يجوز للمتضرر منه الطعن فيه بالإلغاء أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة الاستئناف وفق ما نصت عليه المادة الثانية في بندها الخامس من القانون 71/88م بشأن القضاء الإداري، كذلك ما تضمنته الفقرة الأخيرة من ذات المادة أن يكون مرجع الطعن "... عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو سوء استعمال السلطة"⁽¹⁾.

وتمتد رقابة القاضي الإداري على كافة جوانب مشروعية القرار، والتي من بينها الجوانب الشكلية التي يجب أن تتحقق فيه ، والتي سبق الإشارة إليها، مثل الإجراءات التمهيدية الواجب اتباعها قبل إصدار القرار الإداري، كالتحقيق والإحالة وضمانات الدفاع وسماع الشهود، كذلك تسبب القرار بأن تذكر أسباب القرار في صلب القرار التأديبي، والإجراءات الواجب اتباعها في تشكيل وانعقاد واتخاذ القرار للمجلس التأديبي، فهذه الإجراءات والشكليات تخضع لرقابة القاضي الإداري، فإن أغفلتها الإدارة يقضي بعدم مشروعية القرار لعيب في شكله، كذلك في مكنة المتضرر من القرار التأديبي غير المشروع أن يطالب بالتعويض، سواءً بالمصاحبة لدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، أو بشكل منفصل أمام القضاء المدني أو الإداري حسب اختياره.

وينقضي حق الجامعة في مساءلة عضو هيئة التدريس بوفاته أو قبول استقالته حسب ما نصت عليه م228 اللائحة، وفي جميع الأحوال تسقط الدعوى التأديبية بمضي ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة إذا كانت إدارية ، وخمس سنوات في المخالفات ذات الطابع المالي التي يترتب عليها ضياع حقوق للخرانة العامة م164 من القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل.

(1) الجريدة الرسمية السنة التاسعة - العدد الأول - 1971م - ص1233.

الخاتمة:

تناولت هذه الورقة البحثية جانباً مهماً في العملية التأديبية التي يخضع لها عضو هيئة التدريس الجامعي، وهي الجوانب الشكلية والإجرائية التي يجب أن تتوفر في العملية التأديبية، والتي تشكل معظمها ضمانات لعضو هيئة التدريس المحال للتأديب، وغاية البحث من ذلك تبصير أعضاء هيئة التدريس الجامعي - خاصة غير القانونيين - بهذه الجوانب التي تمثل حقوقاً لهم عند تأديبهم، وبالتالي حمايتهم من تعسف جهة الإدارة وإساءة استعمال سلطاتها التأديبية، وضمان سير مرافق التعليم العالي بانتظام واطراد.

ومن خلال مجريات البحث في هذا الموضوع توصلنا إلى عدّة نتائج وإسداء بعض التوصيات

كالآتي:

أولاً: النتائج:

- 1- تكتسب الإجراءات والشكليات الجوهرية في القرار التأديبي أهمية بالغة، حيث فيها حماية لجهة الإدارة بتجنبها مواطن الزلل والتسرع، وتمنحها فرصة للتروي والتدبر والدراسة قبل إصدار القرار التأديبي، كما أن فيها ضمانات وحماية لحقوق الأفراد وحررياتهم من الاعتداء والانتهاك.
- 2- ينطبق النظام التأديبي الخاص بأعضاء هيئة التدريس الجامعي على كل من يحمل مؤهلاً علمياً عالياً في أحد مجالات العلوم المختلفة، ويشغل أحد الدرجات العلمية المدرجة بالقوانين واللوائح ويعمل بأحد مؤسسات التعليم العالي.
- 3- تصدر القرارات الخاصة بتشكيل لجان التحقيق ومجالس التأديب بقرار من رئيس الجامعة، ولا يعتبر القرار التأديبي نافذاً إلا بعد اعتماده من مجلس الجامعة.
- 4- كشفت الدراسة أن النصوص القانونية التي تحكم العملية التأديبية تحتوي على عدد من الضمانات متمثلة في مجموعة من الإجراءات والشكليات يجب أن تتبع في التحقيق والمحكمة وإصدار القرار التأديبي، ويترتب على إغفالها بطلان القرار التأديبي.
- 5- أجازت القواعد القانونية النافذة للمتضرر من القرار التأديبي أن يطعن فيه بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري، كما له المطالبة بالتعويض إذا لحقه ضرراً منه.

ثانياً: التوصيات:

- 1- إعادة صياغة القواعد القانونية المتعلقة بتأديب أعضاء هيئة التدريس الجامعي بشكل محكم وتفصيلي، وإصدارها في شكل لوائح مستقلة أو ضمن القوانين واللوائح المنظمة للتعليم العالي.
 - 2- نوصي الباحثين في مجال القانون خاصةً إثراء وتوسيع قاعدة البحث والدراسة في النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس الجامعي، لندرة الدراسات في هذا الجانب، وإضافة الجديد للبناء القانوني بشكل عام.
- نأمل أن نكون قد وفقت فيما بدأت فيه، فعلمنا هذا رأي ومن جاءنا بأفضل منه قبلنا،
والله ولي التوفيق والسداد.

المصادر والمراجع

- 1- الديموني مصطفى أحمد، الإجراءات والإشكال في القرار الإداري، رسالة دكتوراه، (غير منشورة)، كلية جامعة القاهرة، 1998م.
- 2- حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987م.
- 3- سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998م.
- 4- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1991م.
- 5- _____، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985م.
- 6- صبري محمد السنوسي، النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م.
- 7- محمد عبدالله الحارزي، الرقابة على أعمال الإدارة، مجمع الفاتح للجامعات، طرابلس، 1990م.
- 8- _____، أصول القانون الإداري الليبي، الجزء الثاني، المركز القومي للبحوث والدراسات، طرابلس، 1998م.
- 9- محمد عبدالله اللطيف، تسبيب القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993م.
- 10- محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، 1996م.
- 11- عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، القرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م.

- 12- مجموعة أعداد من الجريدة الرسمية، مدونة التشريعات، مدونة الإجراءات.
- 13- مجموعة أعداد من مجلة المحكمة العليا الليبية ويرمز لها م.م.ع.
- 14- مجموعة أحكام للمحكمة الإدارية العليا المصرية.
- 15- اللائحة 501 لسنة 2010م بشأن تنظيم التعليم العالي.