



مجلة بحوث الشرق الأوسط



مجلة علمية محكمة (مختصة) شهرية
يصدرها مركز بحوث الشرق الأوسط

السنة السابعة والأربعون - تأسست عام ١٩٧٤

العدد السبعون (ديسمبر ٢٠٢١)

الترقيم الدولي: (2536-9504)

الترقيم على الإنترنت: (2735-5233)



لا يسمح إطلاقاً بترجمة هذه الدورية إلى أية لغة أخرى، أو إعادة إنتاج أو طبع أو نقل أو تخزين. أي جزء منها على أية أنظمة استرجاع بأي شكل أو وسيلة، سواء إلكترونية أو ميكانيكية أو مغناطيسية، أو غيرها من الوسائل، دون الحصول على موافقة خطية مسبقة من مركز بحوث الشرق الأوسط.

All rights reserved. This Periodical is protected by copyright. No part of it may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without written permission from The Middle East Research Center.

الأراء الواردة داخل المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها وليست مسئولية مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق القومية : ٢٤٣٣٠ / ٢٠١٦

الترقيم الدولي: (Issn :2536 - 9504)

الترقيم على الإنترنت: (Online Issn :2735 - 5233)



مجلة بحوث الشرق الأوسط

مجلة علمية محكمة
متخصصة

في تفتون الشرق الأوسط

مجلة معتمدة من بنك المعرفة المصري



موقع المجلة على بنك المعرفة المصري

www.mercj.journals.ekb.eg

- معتمدة من الكشاف العربي للاستشهادات المرجعية (ARCI). المتوافقة مع قاعدة بيانات كلاريفيت Clarivate الفرنسية.
- معتمدة من مؤسسة أرسيف (ARCI) للاستشهادات المرجعية للمجلات العلمية العربية ومعامل التأثير المتوافقة مع المعايير العالمية.
- تنشر الأعداد تبعاً على موقع دار المنظومة.



العدد السابعون - ديسمبر ٢٠٢١

تصدر شهرياً

الستة السابعة والأربعون - تأسست عام ١٩٧٤

المطبعة
مطبعة جامعة عين شمس
Ain Shams University Press



مجلة بحوث الشرق الأوسط (مجلة مُعتمدة)
دورية علمية مُحكّمة (اثنا عشر عددًا سنويًا)
يصدرها مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

إشراف إداري
عبيد المنعم
أمين المركز

سكرتارية التحرير

رئيس وحدة البحوث العلمية
نهانوار
رئيس وحدة النشر
ناهد ميارز
وحدة النشر
راندا نوار
وحدة النشر
زينب أحمد
وحدة النشر
رشا عاطف

المحرر الفني

ياسر عبد العزيز
رئيس وحدة الدعم الفني

تنفيذ الغلاف والتجهيز والإخراج الفني
وحدة الدعم الفني

تدقيق ومراجعة لغوية
د. تامر سعد محمود

تصميم الغلاف أ.د. وائل القاضي

رئيس مجلس الإدارة

الأستاذ الدكتور / هشام تمارز

نائب رئيس الجامعة لشئون المجتمع وتنمية البيئة
ورئيس مجلس إدارة المركز

رئيس التحرير

الأستاذ الدكتور / أشرف مؤنس

مدير مركز بحوث الشرق الأوسط
والدراسات المستقبلية

هيئة التحرير

أ.د. محمد عبد الوهاب (جامعة عين شمس - مصر)
أ.د. حمدنا الله مصطفى (جامعة عين شمس - مصر)
أ.د. طارق منصور (جامعة عين شمس - مصر)
أ.د. محمد عبد السلام (جامعة عين شمس - مصر)
أ.د. وجيه عبد الصادق عتيق (جامعة القاهرة - مصر)
أ.د. أحمد عبد العال سليم (جامعة حلوان - مصر)
أ.د. سلامة العطار (جامعة عين شمس - مصر)
لواء د. هشام الحلبي (أكاديمية ناصر العسكرية العليا - مصر)
أ.د. محمد يوسف القريشي (جامعة تكريت - العراق)
أ.د. عامر جاد الله أبو جيلة (جامعة مؤتة - الأردن)
أ.د. نبيلة عبد الشكور حساني (جامعة الجزائر ٢ - الجزائر)

توجه الرسائل الخاصة بالمجلة إلى: أ.د. أشرف مؤنس، رئيس التحرير
البريد الإلكتروني للمجلة: Email: middle-east2017@hotmail.com

• وسائل التواصل:

جامعة عين شمس - شارع الخليفة المأمون - العباسية - القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص.ب: 11566
تليفون: (+202) 24662703 فاكس: (+202) 24854139 (موقع المجلة موبايل/واتساب): (+2)01098805129
ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: www.mercj.journals.ekb.eg
ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسلة عن طريق آخر



مجلة بحوث الشرق الأوسط

- رئيس التحرير أ.د. أشرف مؤنس

- الهيئة الاستشارية المصرية وفقاً للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم عبد المنعم سلامة أبو العلا
- أ.د. أحمد الشربيني
- أ.د. أحمد رجب محمد علي رزق
- أ.د. السيد فليفل
- أ.د. إيمان محمد عبد المنعم عامر
- أ.د. أيمن فؤاد سيد
- أ.د. جمال شفيق أحمد محمد عامر
- أ.د. حمدي عبد الرحمن
- أ.د. حنان كامل متولي
- أ.د. صالح حسن المسلوت
- أ.د. عادل عبد الحافظ عثمان حمزة
- أ.د. عاصم الدسوقي
- أ.د. عبد الحميد شلبي
- أ.د. عفاف سيد صبره
- أ.د. عفيفي محمود إبراهيم عبد الله
- أ.د. فتحي الشرقاوي
- أ.د. محمد الخزامي محمد عزيز
- أ.د. محمد السعيد أحمد
- لواء/ محمد عبد المقصود
- أ.د. محمد مؤنس عوض
- أ.د. مدحت محمد محمود أبو النصر
- أ.د. مصطفى محمد البغدادى
- أ.د. نبيل السيد الطوخي
- أ.د. نهى عثمان عبد اللطيف عزمي
- رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة الإسكندرية - مصر
- عميد كلية الآداب السابق - جامعة القاهرة - مصر
- عميد كلية الآثار - جامعة القاهرة - مصر
- عميد معهد البحوث والدراسات الأفريقية السابق - جامعة القاهرة - مصر
- رئيس قسم التاريخ السابق - كلية الآداب - جامعة القاهرة - مصر
- رئيس الجمعية المصرية للدراسات التاريخية - مصر
- كلية الدراسات العليا للطفولة - جامعة عين شمس - مصر
- كلية الحقوق - جامعة عين شمس - مصر
- وكيل كلية الآداب لشئون التعليم والطلاب - جامعة عين شمس - مصر
- رئيس قسم التاريخ والحضارة الأسبق - كلية اللغة العربية
- فرع الزقازيق - جامعة الأزهر - مصر
- عضو اللجنة العلمية الدائمة لترقية الأساتذة
- كلية الآداب - جامعة المنيا،
- ومقرر لجنة الترقيات بالمجلس الأعلى للجامعات - مصر
- عميد كلية الآداب الأسبق - جامعة حلوان - مصر
- كلية اللغة العربية بالمنصورة - جامعة الأزهر - مصر
- كلية الدراسات الإنسانية بنات بالقاهرة - جامعة الأزهر - مصر
- كلية الآداب - جامعة بنها - مصر
- كلية الآداب - نائب رئيس جامعة عين شمس السابق - مصر
- عميد كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية - جامعة الجلالة - مصر
- كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
- رئيس مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء - مصر
- كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر
- كلية الخدمة الاجتماعية - جامعة حلوان
- قطاع الخدمة الاجتماعية بالمجلس الأعلى للجامعات ورئيس لجنة ترقية الأساتذة
- كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
- كلية الآداب - جامعة المنيا - مصر
- كلية السياحة والفنادق - جامعة مدينة السادات - مصر

العدد السابعون

- الهيئة الاستشارية العربية والدولية وفقاً للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم خليل العلاف جامعة الموصل- العراق
- أ.د. إبراهيم محمد بن حمد المزيني كلية العلوم الاجتماعية - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية- السعودية
- أ.د. أحمد الحسو جامعة مؤتة- الأردن
- أ.د. أحمد عمر الزييلي مركز الحسو للدراسات الكمية والتراثية - إنجلترا
- أ.د. عبد الله حميد العتابي جامعة الملك سعود- السعودية
- أ.د. عبد الله سعيد الغامدي الأمين العام لجمعية التاريخ والأثار التاريخية
- أ.د. فيصل عبد الله الكندري كلية التربية للبنات - جامعة بغداد - العراق
- أ.د. مجدي فارج جامعة أم القرى - السعودية
- أ.د. محمد بهجت قبيسي عضو مجلس كلية التاريخ، ومركز تحقيق التراث بمعهد المخطوطات
- أ.د. محمود صالح الكروي جامعة الكويت- الكويت
- أ.د. محمد بهجت قبيسي رئيس قسم الماجستير والدراسات العليا - جامعة تونس ١ - تونس
- أ.د. محمود صالح الكروي جامعة حلب- سوريا
- أ.د. محمود صالح الكروي كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد- العراق

- *Prof. Dr. Albrecht Fuess* Center for near and Middle Eastem Studies, University of Marburg, Germany
- *Prof. Dr. Andrew J. Smyth* Southern Connecticut State University, USA
- *Prof. Dr. Graham Loud* University Of Leeds, UK
- *Prof. Dr. Jeanne Dubino* Appalachian State University, North Carolina, USA
- *Prof. Dr. Thomas Asbridge* Queen Mary University of London, UK
- *Prof. Ulrike Freitag* Institute of Islamic Studies, Belil Frie University, Germany

محتويات العدد ٧٠

الصفحة	عنوان البحث
	• الدراسات التاريخية:
	(١) أضواء على مذبحة بيت المقدس (١٥ - ٢٥ يوليو ١٠٩٩م) من
٢٦ - ٣ خلال وثائق الجنيزة اليهودية أ.د. محمد مؤنس عوض
	(٢) أشباه الخليفة هشام المؤيد بالله وأثرهم في أزمة الحكم في الأندلس
٧٤ - ٢٧ في عصر ملوك الطوائف د. راكان ذعار المطيري
	(٣) مجهودات السيدة زبيدة أم جعفر في سقاية الحجاج وتمهيد
٩٨ - ٧٥ الطرق إلى بيت الله الحرام الباحث/ حمد فهد حمد العازمي
١٣٤ - ٩٩ (٤) أنواع السياسات العامة أ.م.د. فرح ضياء حسين
	• الدراسات الاجتماعية:
	(٥) دور مسلسلات الكارتون المصرية في معالجة القيم الاجتماعية
١٨٠ - ١٣٧ للطفل المصري «دراسة تحليلية» الباحثة/ غدير إبراهيم محمد محمد علي
	(٦) الثقافة التنظيمية ودورها في تعزيز المسؤولية الاجتماعية
	للمرؤوسين «دراسة تحليله لآراء عينة من متخذي القرار في
٢١٦ - ١٨١ الشركة العامة للصناعات الدوائية» م.د. محمود شكر محمد & أ.م.د. فاضل حمد القيسي م.د. عماد خليل إسماعيل

تابع محتويات العدد ٧٠

الصفحة	عنوان البحث
	• دراسات علم النفس:
	(٧) دراسة مقارنة محكية المرجع لقياس معامل مؤشر حساسية المفردات بين طريقة (COX & VARGAS) وبين طريقة (POPHAM) لاختبار التحليل الناقد
٢٧٠ - ٢١٩	أ.د. صفاء طارق حبيب كرمة أ.م.د. بلقيس حمود كاظم الحجامي
٣١٤ - ٢٧١	(٨) الثقافة وبناء الشخصية المصرية «رؤية سوسيولوجية»
	الباحث/ السيد محمد مسلم حليفي
	• الدراسات القانونية:
٣٥٠ - ٣١٧	(٩) فلسفة حماية المستهلك وتمييزه عن المهني
	د. قيس موسى حسين محمد الشمري
	(١٠) العقوبة التأديبية في ضوء ضماناتها اللاحقة وتطور مبدأ التناسب في القانون والقضاء الكويتي
٣٩٠ - ٣٥١	د. طلال سعود غيث السويط
	• الدراسات الفنية:
٤٢٦ - ٣٩٣	(١١) غرائبية الشكل واللون في رسوم طلبة قسم التربية الفنية
	الباحثة/ أسوان عبد الرضا طاهر
٤٥٢ - ٤٢٧	(١٢) رؤى مفاهيمية في تشكيل ما بعد الحداثة
	الباحثة/ شيماء وهيب خضير
٤٧٤ - ٤٥٣	(١٣) أداء الممثل في الدراما الراقصة (الكوريوغراف) بالمرسح العراقي أ.م.د. مظفر كاظم محمد & م.م. حاتم مهدي محمد
	(١٤) السرد التاريخي بين الواقع والتمثيل «أحلام السلطان تيبو نموذجاً»
٤٩٤ - ٤٧٥	الباحثة/ رانيا عبدالرؤوف يوسف إبراهيم فتح الباب

تابع محتويات العدد ٧٠

الصفحة

عنوان البحث

• الدراسات اللغوية:

- 15- Rania Khalil's Flag Piece: A New Historicist Approach to The Issue of Imperative Patriotism in Post-9/11 Arab American «Theatre and Performance»** 1-18
Shimaa Mowafi
قطعة علم رانيا خليل مقاربة تاريخية جديدة لمسألة الوطنية الحتمية في فترة ما بعد الحادي عشر من سبتمبر/ أيلول العربي الأمريكي «المسرح والأداء»
الباحثة/ شيماء السيد محمد موافي
- 16- A Linguistic Analysis of Nazik Al-Malika's Poem “?ana” and its Two English Translations: A Systemic Functional Approac** 19 - 46
Ahlam Mhmood Najm
- 17- Understanding International Conflict, Cooperation, and Integration: A Comparative Theoretical Approach** 47 - 68
Dr. Wafaa A. Alaradi
منظور مقارن في فهم الصراع والتعاون، والاندماج الدوليين
د. وفاء العرادي

العقوبة التأديبية في ضوء ضماناتها
اللاحقة وتطور مبدأ التناسب
في القانون والقضاء الكويتي

د. طلال سعود غيث السويط

عضو هيئة تدريس - قسم المقررات القانونية
كلية الشرطة - أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية



www.mercj.journals.ekb.eg

الملخص:

تحوز الإدارة العامة سلطات إدارية متعددة تستعملها عادة في مواجهة حقوق وحرية الأفراد ومصالحهم الجوهرية حتى تتمكن من تحقيق أهدافها في نطاق مبادئ المشروعية والمصلحة العامة مثل: سلطات ووسائل الضبط الإداري، وسلطة التنفيذ المباشر، وسلطة التنفيذ الجبري، وسلطات وامتيازات في مواجهة المتعاقد معها، فضلا عن سلطة التأديب. إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو مضمون المخالفة وإخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحظورة عليه أو خروجه عن السلوك الذي تقتضيه الوظيفة أو إخلاله بكرامتها أو بالثقة بأحد الواجبات الوظيفية. كما أن اختيار العقوبة التأديبية في المجال التأديبي أمر متروك إلى تقدير من يملك توقيعها. و لم يجز المشرع الكويتي التظلم من القرار الصادر بالعقوبة التأديبية بالنسبة لشاغلي مجموعة الوظائف القيادية. إن الغلو في العقوبة التأديبية يفسدها ويخرجها عن نطاق المشروعية. وقد قدر المشرع الكويتي خطورة الفصل من الخدمة لما لها من أثر سلبي على الوضع الاقتصادي والاجتماعي للموظف فميزها بضمانة التظلم الوجوبي وتحديد السلطة المختصة بتوقيعها. وبمجرد نطق القاضي بإلغاء القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، تنتهي مهمته، فلا يحق له اتخاذ التدابير التي تترتب حتما على الإلغاء كتصحيح القرار الملغى أو استبداله، لأن هذه المهمة تندرج ضمن سلطات الإدارة مصدرة القرار التأديبي.

الكلمات المفتاحية: العقوبة التأديبية- التناسب- القرار التأديبي.



Abstract

The public administration possesses multiple administrative authorities that it uses to limit the rights and freedoms of individuals and their fundamental interests in order to be able to achieve its goals within the scope of the principles of legality and public interest such as: authorities and means of administrative control, the authority of direct execution, the authority of forced execution, and the disciplinary authority. The reason for the disciplinary decision in general is the content of the violation and the employee's breach of his job duties, taking an act that is prohibited to him, or his departure from the behavior required by the job, or violating his dignity or confidence in one of the job duties. The choice of disciplinary punishment in the disciplinary field is up to the disciplinary authority. The Kuwaiti legislator has not authorized the grievance against the decision issued for disciplinary punishment for the leaders. Exaggeration in disciplinary punishment spoils it and turns it out of the scope of legitimacy. The Kuwaiti legislator estimated the severity of dismissal due to its negative impact on the economic and social status of the public employee, for this reason he distinguished it by guaranteeing the grievance and specifying the disciplinary authority.

Once a judge pronounces that the disciplinary decision has been annulled, his mission ends, he has no right to take measures that entail revoking the decision, such as: correcting the annulled decision, or replacing it, because this task falls within the disciplinary authority.

Key words: disciplinary punishment - proportionality - disciplinary decision.

المقدمة:

تحوز الإدارة العامة سلطات إدارية متعددة تستعملها عادة في مواجهة حقوق وحرريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية حتى تتمكن من تحقيق أهدافها في نطاق مبادئ المشروعية والمصلحة العامة مثل: سلطات ووسائل الضبط الإداري، وسلطة التنفيذ المباشر، وسلطة التنفيذ الجبري، وسلطات وامتيازات في مواجهة المتعاقد معها، فضلا عن سلطة التأديب، وقد نظم المشرع الكويتي، كسائر التشريعات المقارنة تأديب ومحاسبة الموظف العام حال ارتكابه مخالفات مالية كانت أم إدارية وفق قواعد وأحكام تكفل تحقيق ذلك وإحاطته بالعديد من الضمانات الضرورية واللازمة والتي من شأنها ضمان تحقيق أهداف القانون التأديبي. وإذا كان من المسلم أن يخضع للالتزامات وواجبات مفروضة عليه هدفها ضمان سلامة تأدية العمل وسيره بانتظام^(١)، فكان من الواجب أن يكافأ الموظف العام المجتهد على اجتهاده، ومعاقبة الموظف العام المخالف بسبب مخالفته^(٢)، حتى يكون التأديب الضمانة الفعالة للالتزام الموظف العام بواجبات الوظيفة^(٣). وتحدد قوانين الوظيفة العامة الجهة المختصة بالتأديب ومنحها سلطة تقدير خطورة الخطأ أو الذنب الإداري وما يناسبه من عقوبة تأديبية بغير معقب عليها شريطة ألا يشوب تقديرها غلو، فلا يتلاءم الجزاء مع خطورة المخالفة التأديبية، وعلى الموظف أن يتجنب الوقوع في كل ما يعتبر إخلالاً منه بواجب من الواجبات الوظيفية سواء كان هذا الإخلال بفعل إيجابي أو كان بفعل سلبي^(٤) ويكون هذا الخطأ مستوجبا لقيام المسؤولية الإدارية.

مشكلة البحث:

لما كان مبدأ شرعية الجزاء التأديبي يقتضي توقيع العقوبة التأديبية من السلطة المختصة بذلك قانوناً، وأن يكون الجزاء منصوصاً عليه قانوناً مما يفرض على تلك السلطة احترام النص التشريعي من حيث مقدار ونوع الجزاء ومداه، إلا إن الخطأ التأديبي لا يخضع لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص كما هو



الشأن في الجريمة الجنائية، ذلك أن القاعدة في المجال التأديبي أن المشرع يقوم بتحديد العقوبات التأديبية الواجب توقيعها على الموظف العام تاركًا للسلطة التأديبية اختيار العقوبة الملائمة وفق سلطتها التقديرية، وهذه هي القاعدة في المجال التأديبي المستقر عليها فقها^(٥) وقضاء^(٦)، وإذا كان تقدير العقوبة في المجال التأديبي متروك للسلطة التقديرية للإدارة، فهل تجد هذه السلطة حدها عند ظهور عدم تناسب أو غلو في تقدير العقوبة التأديبية، وحيث إن فكرة الغلو في استعمال الجزاء تعد من أهم ملامح وابتكارات القضاء الإداري المصري والتي لا نجد لها مقابلاً في قضاء الدائرة الإدارية بالكويت^(٧)؟ وما معيارها في تقدير التناسب بين المخالفة والجزاء الموقع عنها؟ وهل يسلم القضاء الإداري بالوصف أو التكييف القانوني الذي تتعته السلطات التأديبية على الأفعال والتصرفات التي يرتكبها الموظفون العامون؟ أم يخضعه للتمحيص وبسط رقابته عليه للتأكد من صحته أو عدم صحته؟

أهمية البحث:

تحاول هذه الدراسة الوقوف على معيار الملائمة بين خطورة الخطأ أو المخالفة أو الذنب الإداري الذي أتاه الموظف العام والعقوبة التأديبية المفروضة عليه، ومن ثم تكمن أهميته في الوقوف على ضمانات الموظف العام بعد فرض العقوبة التأديبية، وتطور مبدأ التناسب بين جسامة الخطأ ومقدار ونوع العقوبة التأديبية لاسيما وأن الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية قد أنشئت في عام ١٩٨١ ولم تكن تمارس في بادئ الأمر أقل رقابة على عملية التناسب بين الخطأ والجزاء التأديبي أو الرقابة على تقدير الوقائع وتناسبها مع القرار الصادر بشأنها، واكتفت بالرقابة على صحة الوقائع من الناحية المادية والقانونية دون أن تمتد رقابتها إلى تقدير تناسب الجزاء مع المخالفة التي اقترفها الموظف العام^(٨).

نطاق البحث:

إذا كانت الجهة المختصة بالتأديب تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في مجال

فرض العقوبات التأديبية، فإن هذه السلطة ليست امتيازاً أو تحكماً، ولذلك توسعت رقابة القاضي الإداري لتشمل مدى التناسب بين المخالفة المنسوبة للموظف والعقوبة التأديبية، ومن ثم، ينحصر حدود هذا البحث في الوقوف على موقف القانون والقضاء الكويتي من الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة ورقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب، ومن ثم يخرج عن نطاق الدراسة التطرق للنظريات الحاسمة في هذا المجال مثل نظرية الغلو في القضاء المصري أو نظرية الخطأ الظاهر في القضاء الإداري الفرنسي.

خطة البحث:

سيعالج البحث موضوع ضمانات الموظف العام بعد توقيع العقوبة التأديبية ورقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب في مبحثين:

المبحث الأول: ضمانات الموظف العام بعد فرض العقوبة التأديبية.

المبحث الثاني: تطور مبدأ التناسب بين جسامه الخطأ ومقدار ونوع العقوبة التأديبية.

المبحث الأول:

ضمانات الموظف العام بعد فرض العقوبة التأديبية المقرر في مجال التأديب أن سلامة القرار التأديبي تتطلب أن تكون النتيجة التي ينتهي إليها القرار مستخلصة استخلاصاً سائغاً من تحقيق تتوافر له كل المقومات الأساسية للتحقيق القانوني السليم، وأول هذه المقومات ضرورة مواجهة المتهم في صراحة ووضوح بالماخذ المنسوبة إليه، والوقائع المحددة التي تمثل تلك المآخذ، وأن تتاح له فرصة الدفاع عن نفسه إزاء ما هو منسوب إليه بسماع من يرى الاستشهاد به من شهود النفي ومناقشة شهود الإثبات.

من أجل ذلك تنص النظم الوظيفية المقارنة على ضرورة إجراء تحقيق إداري مع الموظف العام قبل فرض العقوبة التأديبية^(٩)، فالتحقيق ليس فقط مجرد إجراء ووسيلة مشروعة للوصول إلى كشف الحقيقة وظهورها، بل هو ضمانة أساسية ومهمة للحفاظ على كرامة الموظف العام المنسوب إليه المخالفة الإدارية^(١٠)، وهو



ما عبرت عنه محكمة التمييز الكويتية بأنه "يحق الضمان وتوفير الاطمئنان للشخص موضوع المساءلة الإدارية حتى يأخذ للأمر عدته ويتأهب للدفاع عن نفسه ويدراً ما هو موجه إليه"^(١١). وينتهي التحقيق التأديبي بإحالة الأمر للسلطة المختصة بتوقيع العقاب للتصرف في التحقيق وإعمال سلطتها إما بحفظ التحقيق، أو بتوقيع العقوبة المناسبة، أو إحالة الموضوع لسلطة أعلى تختص بتوقيع عقوبة أشد مما يدخل في سلطتها^(١٢).

وإذا كان التحقيق التأديبي هو أهم ضمانات الموظف العام قبل فرض العقوبة، فإنه في حال انتهى التحقيق بثبوت المخالفة على الموظف العام يختص وكيل الوزارة بتوقيع العقوبة مع شاغلي مجموعة الوظائف غير القيادية، كما يختص وكيل الوزارة بتوقيع جميع العقوبات التأديبية ما عدا الفصل من الخدمة، فيصدر به قرار من الوزير، ويكون لهذا الأخير في جميع الأحوال تعديل القرار الصادر من وكيل الوزارة بتخفيف العقوبة أو تشديدها كما يكون له إلغاء وحفظ التحقيق^(١٣). وقد منح قانون الخدمة المدنية الكويتي حق الموظف العام في الاطلاع على التحقيقات وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها والحصول على صورة منها، حتى يتسنى له التظلم من القرار الإداري الصادر بالعقوبة التأديبية.

وعلى هذا النحو، يقتضي التطرق إلى ضمانات الموظف العام بعد فرض العقوبة التأديبية، شرح ماهية التظلم الإداري على القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، وكذلك الطعن على هذا القرار أمام القضاء، وذلك على نحو ما يتم شرحه من خلال مطلبين:

المطلب الأول - التظلم الإداري:

المطلب الثاني - الطعن على القرار الصادر بالعقوبة التأديبية أمام القضاء:

المطلب الأول

التظلم الإداري:

يقتضى تناول التظلم الإداري من القرارات الصادرة بالعقوبة التأديبية التطرق لمفهوم التظلم الإداري وحكمته، وأنواعه، وأوجه التصرف فيه:

أولاً- مفهوم التظلم الإداري وحكمته:

تكمن فكرة التظلم في أنه إذا ما صدر القرار التأديبي يجب إفساح المجال أمام الإدارة لإعادة النظر في قرارها المتظلم منه، مما يقتضي تقديم التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها، وذلك قبل رفع دعوى الإلغاء حتى تنتهياً للإدارة فرصة دراسة أسباب التظلم وإجابة صاحب الشأن إلى طلبه إذا ما ثبت سلامة التظلم قبل لجوئه إلى القضاء. والتظلم الإداري كمصطلح قانوني هو طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون، يطلب من خلاله رفع الظلم الواقع به، وإنصافه مما أصابه نتيجة ذلك القرار^(١٤). والحكمة من التظلم قبل رفع الدعوى يتمشى مع اعتبارات الثقة في الإدارة، بإعطائها الفرصة لإصلاح أخطائها بنفسها، مما يغني عن السير في المنازعة الإدارية، ومباشرة الدعوى، من هنا يعد التظلم إجراء مقررًا لصالح الإدارة والمتنازعين معها على حدٍ سواء، فضلاً عن حكمته في أنه إجراء قاطع لميعاد رفع دعوى الإلغاء^(١٥). وإذا كان المشرع الكويتي قد فرض التظلم الإداري السابق بوصفه شرطاً لقبول دعوى الإلغاء في بعض قرارات الوظيفة العامة استناداً لحكم المادة الثامنة من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بإنشاء دائرة إدارية بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية، فإن أحكام القضاء الإداري الكويتي تؤكد على الحكمة من التظلم من أنه " يتيح الفرصة للجهة الإدارية لدراسة أسباب قرارها"^(١٦)، كما يربط مجلس الدولة الفرنسي في العديد من قراراته بين " حق الموظف العام في الاطلاع على



ملف الدعوى ليتسنى له التظلم، وبين المبدأ الدستوري القاضي باحترام حق الدفاع^(١٧)، كما أكد على أهمية التوجه للإدارة بتظلم لاستصدار قرار بخصوص النزاع ليكون أساساً لرفع الدعوى وقبولها أمام القضاء^(١٨).

ولا يسوغ لأية جهة إدارية أن تضمن لوائحها نصوصاً تحول دون الموظف العام وحقه في التظلم؛ "لأن في ذلك تعارضاً مع مبدأ المساواة بين الموظفين العموميين من ناحية ويتجافى مع أبسط قواعد العدالة ومبادئ الحرية من ناحية أخرى"^(١٩).

ويقدم المتضرر من العقوبة التأديبية تظلمه من القرار الصادر بالعقوبة إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار ويسمى بالتظلم الولائي، أو إلى السلطة الرئاسية أي الرئيس الإداري للجهة مصدرة القرار ويسمى بالتظلم الرئاسي، كما يقدم التظلم إلى جهة خاصة يحددها المشرع^(٢٠).

ثانياً - أنواع التظلم الإداري من العقوبات التأديبية:

١ - التظلم الاختياري:

عني المشرع الكويتي بالتظلم من القرارات الصادرة بالعقوبة التأديبية على الموظف العام وجعل التظلم الاختياري يمثل الأصل العام بالنسبة للقرارات الصادرة بالعقوبات الخفيفة مثل التنبيه واللوم والخصم من المرتب، بحيث يتسنى لصاحب الشأن تقديم التظلم إلى الجهة مصدرة القرار، أو الجهة الأعلى منها، دون اشتراط من المشرع، خلال مدة السنتين يوماً التالية لعلمه بالقرار الإداري. وقد ترك المشرع لذوي الشأن تقدير مدى تحقيق التظلم الاختياري لغايته من الطعن على قرار إداري قبل إقامة الدعوى، وإن هذا التظلم الجوازي لا يحول دون حق صاحب الشأن في أن يرفع دعواه قبل البت فيه^(٢١).

٢ - التظلم الوجوبي:

التظلم الوجوبي لا مناص من اللجوء إليه قبل رفع دعوى الإلغاء^(٢٢)، فيتعين

على المتضرر من القرار الصادر بالعقوبة تقديمه في حالات محددة قانوناً كشرط سابق على رفع دعوى الإلغاء، مما يترتب على عدم تقديم التظلم قبل رفع الدعوى عدم قبولها^(٢٣)، وقد استلزم المشرع الكويتي التظلم الوجوبي قبل رفع دعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات الصادرة بالفصل من الخدمة كعقوبة تأديبية. وقد حدد القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بإنشاء دائرة إدارية بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الحالات التي يلزم فيها تقديم التظلم الإداري قبل رفع دعوى الإلغاء وحصرها في الطلبات التي يقدمها ذو الشأن بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة المدنية، والطلبات التي يقدمها الموظفون العامون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بالترقية، والطلبات التي يقدمها الموظفون المدنيون بإلغاء القرارات الصادرة بإنهاء خدمتهم أو بتوقيع جزاءات تأديبية عليهم. كما كفل قانون الخدمة المدنية الكويتي لمن وقعت عليه عقوبة الفصل من الخدمة التظلم الوجوبي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بالقرار الصادر بالعقوبة التأديبية، وفقاً للجهة التي حددها القانون بالنسبة إلى تقديم التظلم^(٢٤).

٣- التظلم الولائي:

يملك المتضرر من القرار الصادر بالعقوبة التظلم بتقديمه إلى الجهة مصدرة القرار، يبصرها بوجه الخطأ الذي شاب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، طالبا منها إعادة النظر في قرارها، إما بسحبه، أو بإلغائه، أو بتعديله، أو باستبداله بغيره.

٤ - التظلم الرئاسي:

تكمن فكرة التظلم الرئاسي في أن الرئيس الإداري الأعلى لمصدر القرار في مكنته سحب القرار أو إلغائه أو تعديله أو استبداله بغيره بناء على سلطته الرئاسية مما يجعله مطابقاً للقانون، سواء تولى الرئيس الإداري ممارسة هذه السلطة من تلقاء نفسه، أو تقدم المتضرر من القرار بتظلمه إلى الرئيس الأعلى لمصدر القرار^(٢٥).



ثالثاً - أوجه التصرف في التظلم الإداري:

حدد المشرع الكويتي ميعاد رفع دعوى الإلغاء خلال سنتين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إخطار صاحب الشأن به أو علمه به علمًا يقينياً، وينقطع هذا الميعاد بالتظلم إلى الجهة الإدارية التي يجب عليها البت فيه خلال سنتين يوماً من تاريخ تقديمه، وبذلك اعتبر المشرع فوات سنتين يوماً على تقديم التظلم للجهة الإدارية دون أن تجيب عنه بمثابة رفضه، وافترض أن الإدارة رفضت التظلم وهو الرفض الحكمي المستفاد من قرينة فوات المدة المحددة دون البت فيه^(٢٦)، وبذلك يكون القانون قد افترض في الإدارة أنها رفضت التظلم ضمناً باستفادة هذا الرفض الحكمي من قرينة فوات هذا الفاصل الزمني دون أن تجيب الإدارة عنه حتى ولو أعلن صاحب الشأن بعد ذلك بقرار صريح بالرفض مادام أن الميعاد سبق جريانه قانوناً بأمر تحقق هو القرار الحكمي بالرفض. وتجدر الإشارة إلى أن "فوات المدة السابقة من دون رد ليس قرينة مطلقة على رفض التظلم، بل هو قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس قد تنتفي بقرائن أخرى تستفاد من مسلك الإدارة ذاته"^(٢٧).

وبدیهي أن هذا المسلك الإيجابي لجهة الإدارة الذي يمتد معه ميعاد التظلم يجب أن ينم عن استجابتها لطلبات المتظلم وينتصب مبرراً لاستطالة ميعاد رفع دعوى الإلغاء، كما ينبغي أن يبدر من جهة الإدارة قبل فوات الميعاد، وقد تتخذ الإدارة هذا المسلك الإيجابي دون أن يكون في مقدور المتظلم متابعة الإدارة، أو حتى العلم بهذا المسلك، بل ولا تمكنه الإدارة من ذلك في أغلب الأحوال، تأسيساً على أن بحث التظلم أمر تنظيمي من الأمور التنظيمية الداخلية لكل إدارة، فيخشى المتظلم من فوات الميعاد، حسبما حدده القانون، ولا يكون أمامه سوى اللجوء للطعن بالإلغاء على هذا القرار؛ لأنه لا عذر للمتظلم في تفويت ميعاد رفع الدعوى المحدد قانوناً.

وخلال سير إجراءات دعوى الطعن بالإلغاء تدفع الإدارة بأنها لم تهمل التظلم، ولم ترفضه، وأنها استشعرت حق المتظلم واتخذت مسلكاً إيجابياً واضحاً في

سبيل الاستجابة إلى تظلمه، كأن تكون قد أحالت دراسة التظلم إلى قسم الشكاوى المختص مثلاً. والمستفاد من ذلك أن أوجه التصرف في التظلم الإداري من حيث البت فيه وميعاده، تقتضي عدة فروض:

الفرض الأول: أن ترد الإدارة على التظلم من القرار الإداري الصادر بالعقوبة التأديبية برفضه، على أنه ينبغي التفرقة بين حالتين:

- حالة الرفض خلال الميعاد المقرر لبحث التظلم، وقبل رفع دعوى الإلغاء، ففي هذه الحالة ينتهي سبب قطع الميعاد، وتبدأ مدة الطعن بالإلغاء من جديد، ويكون للمتظلم من قرار العقوبة الحق في رفع دعوى الإلغاء خلال سنتين يومًا من تاريخ وصول الإخطار إليه برفض التظلم.

- حالة الرفض خلال الميعاد المقرر لبحث التظلم، ولكن بعد رفع الدعوى، أي أن المتظلم تعجل في رفع الدعوى دون انتظار رد الإدارة، وفي ذلك قضت محكمة التمييز بأن "انتظار المواعيد قبل رفع الدعوى لم يقصد لذاته، وإنما أريد به إفساح المجال أمام الإدارة لإعادة النظر في قرارها المتظلم فيه، وعلى ذلك فلا معنى لانتظار انقضاء الميعاد إذا عمدت الإدارة إلى البت في التظلم قبل انقضاء فسحته وكذلك إذا استعجل ذوو الشأن مراجعة القضاء ثم انقضى الميعاد خلال سير الدعوى دون أن تجيبهم الإدارة إلى طلباتهم"^(٢٨).

الفرض الثاني: أن ترد الإدارة على التظلم بالإيجاب، إما بسحب القرار الصادر بالعقوبة، أو تعديله، أو استبداله بقرار آخر، على أنه ينبغي التفرقة في هذا الفرض بين حالتين:

- حالة الإيجاب من جانب الإدارة في ردها على التظلم، خلال الميعاد المقرر لبحث التظلم أي السنتين يومًا، وقبل رفع دعوى الإلغاء، فيكون للمتظلم قد حقق الهدف الذي سعى إليه من تظلمه.



- حالة الإيجاب من جانب الإدارة في ردها على التظلم، بعد فوات الميعاد، وبعد رفع دعوى الإلغاء، وفي هذه الحالة تقضي المحكمة بانتهاء الخصومة ولو صدر رد الإدارة الإيجابي بسحب القرار المتظلم منه أو إلغائه أو استبداله، أثناء نظر الدعوى.

الفرض الثالث: القرار الضمني^(٢٩) بالرفض، أو "الصمت الرفض" وهو الفرض الذي يعبر عن التزام الإدارة جانب الصمت، فلا هي ردت على المتظلم بالقبول، أو بالرفض، فيعتبر انقطاع الميعاد ومضي السنتين يوماً على تقديم التظلم بمنزلة الرفض. ونرى بأن هذا الرفض لا يمكن اعتباره في كل الأحوال قراراً سلبياً ذلك أن لكل من القرار السلبي، والقرار الضمني بالرفض نظامه القانوني الخاص به استناداً إلى أن القرار السلبي يمكن الطعن عليه في أي وقت طالما كان امتناع جهة الإدارة مستمراً، أما القرار الحكمي بالرفض، فميعاد الطعن فيه مقيداً بمدة سنتين يوماً.

ولعل من أسباب الخط في التعريف السابق بين القرار السلبي^(٣٠) والقرار الحكمي بالرفض أن كلاً منهما يعد من حيث الأصل موقفاً سلبياً لجهة الإدارة فالسكوت الذي ينتج عنه قرار سلبي هو رد فعل على التزام جهة الإدارة الصمت إزاء موقف معين، وعدم التعبير عن إرادتها بوسيلة خارجية أو بإشارة ما يفهم منها اتجاه قصدها ومضمونه، في الوقت الذي ألزمها فيه المشرع بالتعبير عن إرادتها باتخاذ قرار ما أي ما كان القرار بالقبول أو الرفض.

أما السكوت في الحالة الثانية، وهو الذي ينتج عنه قرار حكمي بالرفض، فإن جهة الإدارة تعبر فيه عن إرادتها حين تلوذ بالصمت ولا ترد على التظلم المقدم من صاحب الشأن في قرار سابق من جهة الإدارة لمدة سنتين يوماً طبقاً لنص المادة السابعة من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بإنشاء دائرة إدارية بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية.

إن سكوت الإدارة بالمعنى المتقدم يختلف عن حالة رفضها، فالرفض عن اتخاذ قرار البت في التظلم وهي ملزمة باتخاذها هو إفصاح صريح من الإدارة عن نيتها في عدم إصدار القرار، أو عدم الاستجابة للطلب المقدم إليها بسحب القرار الصادر بالعقوبة

التأديبية أو إلغائه أو استبداله، أما السكوت، فهو "حالة سكون توجد فيها الإدارة مما لا يمكن معه التنبؤ فيما إذا كانت قد قبلت أو رفضت الطلب المعروض عليها"^(٣١).

المطلب الثاني

الطعن على القرار الصادر بالعقوبة التأديبية أمام القضاء

عندما ترفض الإدارة صراحة أو ضمناً طلب المتظلم بسحب القرار الصادر في حقه بالعقوبة التأديبية أو بتعديله أو إلغائه أو استبداله، فلا يكون أمامه سوى اللجوء للطعن على القرار الصادر بالعقوبة التأديبية أمام القضاء المختص. وبعد الطعن القضائي على القرار الصادر بالعقوبة التأديبية ضماناً مهمة للموظف الذي صدرت ضده العقوبة التأديبية، لما يتصف به القضاء من حييدة واستقلال. ولزيادة في الإيضاح، نتطرق لشروط وأسباب رفع دعوى إلغاء القرار الصادر بالعقوبة.

أولاً- شروط رفع دعوى إلغاء القرار الصادر بالعقوبة:

يشترط لسلامة الطعن القضائي على القرار الصادر بالعقوبة التأديبية توافر شرط المصلحة في الدعوى، إضافة إلى شرط الميعاد:

١- شرط المصلحة في الدعوى

تعرف المصلحة بأنها الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم بطلباته^(٣٢)، فهي مرتبطة بالضرورة بوجود حق ذاتي للمدعي تم الاعتداء عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، كما يمكن تعريفها بأنها الحاجة إلى حماية القانون، وهي ذات وجهين: إحداهما سلبي مقتضاه منع من ليس في حاجة إلى حماية القانون من الالتجاء إلى القضاء، والآخر إيجابي هو اعتباره شرط لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم فيها، ويكتفى لقبول دعوى الإلغاء مجرد وجود مصلحة يمسها القرار الإداري المطلوب إلغاؤه وإن لم يستتبع ذلك حتماً السعي لاقتضاء حق اعتدى عليه أو كان مهددًا بالاعتداء عليه،



ولذلك قضي بأن دعوى الإلغاء "تستهدف مهاجمة القرار الإداري في ذاته، تحقيقاً لمبدأ المشروعية"^(٣٣). والعلة في اشتراط المصلحة لقبول الدعوى هو ألا تتشغل المحاكم بمنازعات لا جدوى منها، حتى لا ينقلب بذلك دور المحاكم فيتمثل في إعطاء استشارات نظرية محضة^(٣٤)، ويجب أن يتوافر شرط المصلحة من بداية دعوى الإلغاء حتى الانتهاء منها بصور حكم نهائي، فإذا زالت صفة المصلحة عن المدعي كأن يتقدم الموظف العام رافع الدعوى باستقالته أثناء نظر الدعوى، وقبل الحكم فيها بحكم نهائي، فإن ذلك يؤدي إلى زوال صفته ويتوقف النظر في الدعوى.

٢ - يجب أن تقام دعوى إلغاء القرار التأديبي في المواعيد المحددة:

عملاً بنص المادة (١٥) من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بشأن إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية على أنه يسري على دعوى الإلغاء والحكم الصادر فيها، وطرق الطعن في هذا الحكم القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية. وقد حدد المشرع الكويتي ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة بالعقوبة التأديبية بستين يوماً من تاريخ نشر القرار المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به أو ثبوت علمه به علماً يقينياً^(٣٥). كما قرر المشرع عدم قبول طلبات إلغاء تلك القرارات إلا بعد التظلم منها إلى الجهة التي أصدرتها أو الجهة الرئاسية لها قبل رفع دعوى الإلغاء أي قبل انقضاء الستين يوماً المشار إليها سلفاً وانتظار المواعيد المقررة للبت في التظلم وذلك حتى تتهيأ للإدارة فرصة دراسة أسباب التظلم وإجابة صاحب الشأن إلى طلبه إذا ما ثبت لها سلامة التظلم قبل اللجوء إلى القضاء، فنقل بذلك المنازعات بين الإدارة وأصحاب الشأن.

والمقصود بالعلم اليقيني بالقرار الإداري الصادر بالعقوبة التأديبية الذي تبدأ معه مواعيد التظلم أو الطعن هو علم صاحب الشأن بمضمون القرار وفحواه أي كان مصدر علمه به، وعند انتهاء الميعاد المحدد للطعن بالإلغاء على القرار التأديبي المعيب يكتسب القرار حصانة تعصمه من الإلغاء ويصبح حجة على الكافة.

ثانياً-أسباب رفع دعوى إلغاء القرار الصادر بالعقوبة:

تتلخص أسباب الطعن في القرار الصادر بالعقوبة في عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل وعيب المحل وعيب مخالفة الغاية:

١ - عيب عدم الاختصاص:

الاختصاص كأحد أركان القرار الإداري الصادر بالعقوبة هو أن يصدر ممن يملك إصداره وفق القانون، أي إن تحديد هذا الاختصاص هو من عمل المشرع. و يجب أن يصدر القرار من الجهة التي حددها القانون لإصداره ولا يجوز لغيرها التصدي لهذا الاختصاص، وإلا كان القرار معيباً، بعيب عدم الاختصاص ومن ثم يكون غير مشروع. ومثاله صدور قرار من وكيل وزارة المالية بإنهاء خدمة موظف في ديوان المحاسبة تأديبياً، فمثل هذا القرار التأديبي معيب، بعيب عدم الاختصاص لصدور القرار من جهة إدارية قامت بالاعتداء على اختصاصات جهة إدارية أخرى لا تمت إليها بصفة؛ لأن ديوان المحاسبة في الكويت هو جهة مستقلة تبعيتها لمجلس الأمة^(٣٦). مع الأخذ في الاعتبار تطبيق أحكام التفويض في الاختصاصات الإدارية، من ذلك على سبيل المثال نص المادة (٦) من المرسوم الكويتي بقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٩٢ التي تجيز للوزير أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بمقتضى القوانين واللوائح إلى وكيل الوزارة أو وكيل الوزارة المساعد، كما أجازت للوزير بالنسبة للجهات الحكومية القائمة بذاتها مثل الجهات ذات الميزانيات الملحقة والمستقلة أن يعهد ببعض اختصاصاته إلى رؤساء هذه الجهات. وإذا كان التفويض هو الإجراء الذي تعهد بمقتضاه إحدى السلطات إلى سلطة أخرى أو إلى فرد بصفة مؤقتة بجزء من اختصاصها على وجه مشروع، فإنه يشترط لصحة هذا التفويض أن يصدر قرار يحدده ويستند إلى نص يأذن بالتفويض؛ لأن الأصل أن السلطات يجب عليها ممارسة اختصاصاتها التي حددتها لها القوانين أو اللوائح بنفسها ولا تفوض فيها إلا إذا كان هناك نص يأذن لها بذلك. وينتهي التفويض بانتهاء مدته أو بانتهاء الهدف منه أو



بالغاء النص الآذن، وكان من المقرر أنه إذا ألغى النص الآذن، فإن ذلك يستتبع إلغاء قرارات التفويض الصادرة استناداً إليه إلا إذا كانت هذه التفويضات تتفق مع النص الآذن الجديد فإنها تبقى صحيحة ونافذة. تطبيقاً على ذلك قضي بأن القرار الصادر من مدير الإدارة العامة للجمارك بتوقيع جزاء تأديبي على الموظف بخفض درجته المالية من الدرجة الثالثة إلى الرابعة قد صدر من مختص يملك إصداره تأسيساً على تفويض وزير المالية الذي عهد بموجبه ببعض اختصاصاته المخولة له بمقتضى القوانين واللوائح إلى رؤساء الجهات الحكومية القائمة بذاتها التابعة له، وإلى مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة التي يشرف عليها أو رؤسائها أو مديريها، ومن ثم ينأى القرار الصادر بالعقوبة التأديبية عن البطان^(٣٧)، وكان وزير المالية قد أصدر القرار رقم ٥ لسنة ١٩٨١ بتحويل مدير الإدارة العامة للجمارك للاختصاصات والصلاحيات المبينة بالمرسوم رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ بقانون الخدمة المدنية والمرسوم بقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٩٢ في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها.

٢ - عيب الشكل:

يعني عيب الشكل بالمعنى الواسع، الشكل الخارجي للقرار الإداري بما يتضمنه كذلك من الإجراءات التي يجب اتباعها قبل صدور القرار، فقد يلزم القانون سلطة التأديب أن تصدر قرارها في شكل أو قالب معين مثل نص المادة (٢/٧) من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بإنشاء دائرة إدارية بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية التي أوجبت على سلطة التأديب إذا رفضت التظلم أن يصدر رفضها مسبباً، فالتسبيب هنا من الشكليات الجوهرية المقررة لمصلحة الأفراد وحمايتهم، مما يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري، أما الشكليات غير الجوهرية مثل تدوين تاريخ المخالفة في القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، فهي لا تؤثر في صحة القرار التأديبي؛ لأنها مقررة لصالح الإدارة.

٣ - عيب المحل:

محل القرار الإداري يعني به موضوع القرار المتمثل في الآثار القانونية التي يرتبها هذا القرار على الحالة التي يتواجد فيها الفرد إزاء القانون. تطبيقاً على ذلك رفضت المحكمة دعوى إلغاء القرار الإداري وكان المطعون ضده قد أقام دعواه بطلب الحكم بإلغاء القرار الإداري الصادر بتاريخ ١٩٩٢/١/٢٥ بإعفائه من منصب مدير دائرة العمليات بالمؤسسة الذي كان قد عين فيه بموجب قرار مجلس إدارة المؤسسة وإعادةه لوظيفة كابتن طيار بها على سند من أن هذا القرار نزل بالمسمى الوظيفي له والدرجة القيادية التي كان عليها مما يعد جزاءاً تأديبياً قد وقع عليه، ورأت المحكمة على أن النعي على هذا السبب لا يخالف القانون؛ لأن موضوع القرار لا يتضمن جزاءً تأديبياً، وإنما نقل من وظيفة إلى أخرى داخل الجهة الإدارية بذات الامتيازات التي يتقاضاها الموظف العام^(٣٨). والواقع أن القاضي الإداري الكويتي في الحكم السابق بسط سلطته الرقابية على القرار الإداري الصادر بالنقل ليتبين عما إذا كان ينطوي على عقوبة مقنعة، كأن يؤثر القرار على فرصة الترقية مثلاً، أو الحرمان من مزايا وظيفية كالحرمان من ميزة التمتع بالسيارة الخاصة بالمدراء. ومن أمثله العقوبات المقنعة أو القرارات الإدارية المقنعة أن يصدر قرار النقل دون استيفاء الإجراءات التي استوجبها القانون، أو صدر مخالفاً لقواعد التزمّت بها الجهة الإدارية في إجراء النقل بين موظفيها. إن نقل الموظف من مكان إلى آخر أو من وظيفة إلى أخرى وإن كان حقاً لجهة الإدارة بما لها من هيمنة على تنظيم العمل وإدارته إلا إنه مشروط بأن يكون النقل لمصلحة العمل وإلى وظيفة معادلة للوظيفة المنقول منها سواء من حيث الدرجة أو طبيعة الوظيفة أو مستواها في سلم التدرج الوظيفي أو المجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها وظيفته، فإذا لم يتم النقل على هذا النحو بأن كان لوظيفة أدنى في الدرجة أو في المستوى الوظيفي أو في المجموعة الوظيفية، أو إذا لم يحدد القرار الوظيفة المنقول إليها أو لم يكن يهدف صالح العمل، كأن يقصد الإضرار بالموظف العام، أو الانتقام منه، فإن القرار يكون في حقيقته ساتراً لجزاء تأديبي قصد به عقاب الموظف وليس نقله^(٣٩)، وإذا كان مجال طلبات إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة



بالموظفين المدنيين في الكويت هو من اختصاص الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية^(٤٠) فإن هذا الاختصاص يقتصر على طلبات إلغاء قرارات التعيين والترقية وإنهاء الخدمة وتوقيع الجزاءات التأديبية، ومن ثم يخرج من اختصاصها طلبات إلغاء قرارات النقل والندب إلا إذا انطوت على قرارات أخرى مقنعة كأن ينطوي القرار على عقوبة تأديبية مقنعة، والمستقر عليه في قضاء التمييز أن القرار الإداري ينطوي على قرارات أخرى مقنعة إذا كشفت الأوراق وظروف الدعوى أن القرار لم يكن يستهدف مصلحة العمل، وكان القصد منه هو عقاب الموظف تأديبياً^(٤١).

كما يشترط أن يكون محل القرار الصادر بالعقوبة التأديبية ممكناً من الناحية القانونية وإلا أصبح منعديماً، كما يشترط في القرار الصادر بالعقوبة التأديبية أن يكون جائزاً قانوناً أي متفقاً مع القواعد والمبادئ العامة فلا يخالف أحكام القانون، وإلا أصبح غير مشروع وعرضة للإلغاء. ولكي يرتب القرار الصادر بالعقوبة التأديبية أثره يجب أن يتفق وفق نصوص قانون الخدمة المدنية الذي أفرد أنواع العقوبات التأديبية، ومن ثم، فإن تطبيق أية عقوبة لم ترد في القانون المذكور، يجعلها غير مشروعة، كما يقتضي أن تكون العقوبة التأديبية متناسبة مع المخالفة التي ارتكبتها الموظف العام.

٤ - عيب مخالفة الغاية:

عيب الغاية هو استعمال السلطة لتحقيق غايات وأهداف غير التي حددها القانون، كأن يصدر القرار التأديبي بدوافع شخصية كامنة في نفس مصدر القرار بدافع الانتقام من الموظف العام أو النيل منه، وتستقل الإدارة بمناسبة إصدار القرار الإداري من عدمه بمراعاة ظروفه ووزن ملابساته المحيطة به، إلا إنه يجب أن يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، وإلا شابه عيب إساءة استعمال السلطة^(٤٢).

تطبيقاً على ذلك، قضي بإلغاء القرار التأديبي الصادر بمجازاة مديرة إدارة بوزارة التربية بالخصم أربعة أيام من راتبها بعد أن جرى التحقيق معها بناء على شكوى من أحد زميلاتها في العمل، إلا إن المحقق لم يتأكد من كيدية الشكوى، كما لم

بيت في تظلمها من القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، مما ينبئ عن أن القرار التأديبي قد صدر بباطل لا يمت بصلة للمصلحة العامة^(٤٣).

المبحث الثاني:

تطور مبدأ التناسب بين جسامه الخطأ ومقدار ونوع العقوبة التأديبية لم يتطرق المشرع الكويتي لتعريف العقوبات التأديبية، وهذا هو الحال في أغلب النظم الوظيفية المقارنة، تاركاً الأمر لاجتهادات الفقه وأحكام القضاء.

والعقوبة التأديبية هي جزاء يوقع من قبل السلطة الإدارية تجاه موظف عام، بسبب ارتكابه خطأ أثناء الخدمة أو بسببها، وهذا الخطأ هو في مضمونه مخالفة تستوجب المحاسبة والتأديب^(٤٤).

وإن العقوبة التأديبية تصيب الموظف العام في حياته الوظيفية، واستثناء قد تصيبه في حريته كالحبس بالنسبة للعسكريين، أو في ماله كالغرامة والحرمان من المعاش، ومن ثم يجب أن يكون تحديدهما خاضعاً لأحكام الدستور^(٤٥).

وإذا كان العقاب التأديبي هو عقاب ذو طبيعة إدارية وليس ذا طبيعة قضائية^(٤٦) فكان لا بد من أن يبسط القاضي الإداري رقابته على مدى تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التي ارتكبتها الموظف العام، وفق ما يتم شرحه في مطلبين:

المطلب الأول: العقوبات التأديبية في القانون الكويتي.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على مبدأ التناسب.



المطلب الأول

العقوبات التأديبية في القانون الكويتي

العقوبة التأديبية في القانون الكويتي هي الجزاءات المنصوص عليها حصراً في المرسوم بقانون الخدمة المدنية وردها نظام الخدمة المدنية^(٤٧) وتطبقها سلطة التأديب على الموظف العام المنسوب إليه المخالفة التأديبية، وتمس المزايا الوظيفية للموظف. وتطبيقاً لمبدأ شرعية العقوبات، فقد رتب المشرع الكويتي العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف العام لدى إخلاله بواجبات وظيفته، ذلك أن "مبدأ الشرعية عاصم من استبداد السلطة وجميع الضمانات الأخرى مستمدة منه، سواء أكانت الشرعية متعلقة بالتجريم والعقاب أم كانت شرعية إجرائية"^(٤٨).

والعقوبات التأديبية التي حددها المشرع الكويتي لمجازاة كل موظف يخل بالواجبات أو يخالف المحظورات المنصوص عليها في القوانين واللوائح هي عقوبات أوردتها على سبيل الحصر. مع الوضع في الاعتبار أن المشرع الكويتي استهدف ترتيب الوظائف الخاضعة لأحكام قانون ونظام الخدمة المدنية على أساس واجباتها ومسؤولياتها، وذلك بتصنيفها في مجموعات وتقييمها وفقاً للقواعد والأحكام والشروط والإجراءات والمواعيد التي يحددها مجلس الخدمة المدنية^(٤٩).

ويصنف المشرع الوظائف الدائمة التي يشغلها المواطنون في مجموعات مرتبة وفقاً للقواعد والأحكام والشروط والإجراءات والمواعيد التي يحددها مجلس الخدمة المدنية والتي يمكن إجمالها في: مجموعة الوظائف القيادية، ومجموعة غير القيادية^(٥٠).

وقد حدد المشرع أربع وسائل لشغل هذه الوظائف هي التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب^(٥١)، على أن اختيار أية وسيلة مما تقدم لشغل الوظائف الشاغرة هي من الملائمات المتروكة لتقدير جهة الإدارة، فلا سبيل لإلزامها باتباع وسيلة معينة أو العدول عن وسيلة قررت اللجوء إليها بغية شغل وظيفة خالية طالما أن قرارها في هذا

الشأن صدر في نطاق الرخصة المخولة لها قانوناً ولم يرق دليلًا على الانحراف بالسلطة^(٥٢). وقرّر المشرع بين العقوبات المقررة لشاغلي مجموعة القيادة، وشاغلي مجموعة الوظائف غير القيادية:

أولاً- العقوبات التأديبية لشاغلي مجموعة الوظائف غير القيادية:

مجموعة الوظائف غير القيادية تشمل شاغلي الوظائف العامة والفنية والمعونة، فمجموعة الوظائف العامة في القانون الكويتي هي مجموعة الموظفين الحاصلين على مؤهل دراسي يتفق وطبيعة الوظيفة، وتحدد درجاتهم المالية بحسب المؤهل الدراسي، ويصدر قرار بتعيينهم من الوزير، ويكون النقل والندب فيها بقرار إداري، ويشترط فيمن يعمل في إحدى الوظائف العامة في القانون الكويتي أن يكون حاصلًا على المؤهل المطلوب لشغل الوظيفة الذي يتفق وطبيعتها، ويحدد مجلس الخدمة المدنية مستويات المؤهلات الدراسية اللازمة للتعيين في هذه المجموعة.

أما مجموعة الوظائف الفنية والوظائف المعونة، فهي مجموعة الوظائف البسيطة التي لا تتطلب مؤهلاً تخصصياً، ويكتفى بالتعيين فيها اجتياز الاختبار الفني الذي تجريه الجهة الحكومية^(٥٣)، ويكون النقل والندب فيها بقرار إداري.

والعقوبات التأديبية المقررة لهذه المجموعة هي: ١- الإنذار - ٢- الخصم من المرتب لمدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً في المرة الواحد ولا تجاوز تسعين يوماً خلال اثني عشر شهراً - ٣- تخفيض المرتب الشهري بمقدار الربع لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، ولا تجاوز اثني عشر شهراً عن المخالفة الواحدة - ٤- خفض الدرجة إلى الدرجة الأدنى مباشرة ويحدد القرار الصادر بتوقيع العقوبة الأقدمية في هذه الدرجة ومرتب الموظف فيها - ٥- الفصل من الخدمة.

ثانياً- العقوبات التأديبية لشاغلي مجموعة الوظائف القيادية:

الوظيفة القيادية في القانون الكويتي هي التي تعين بمرسوم بناء على ترشيح الوزير المختص، ويكون التعيين على الدرجة الممتازة، ودرجة وكيل وزارة، ووكيل وزارة مساعد.



ونظرًا لأهمية وخطورة الوظائف القيادية، فقد جعل المشرع التعيين فيها لمدة مؤقتة هي أربع سنوات قابلة للتجديد، وجعل التعيين والنقل والندب إليها بمرسوم، وليس بقرار من سلطة إدارية أدنى، ولم يقيد المشرع سلطة التعيين عند مباشرتها لاختصاصها باختيار الموظفين القياديين من داخل الجهة التي سيعينون منها وإنما أطلق لها حرية اختيار العناصر الصالحة لشغل تلك الوظائف سواء أكانوا من داخل الجهة الحكومية أم من خارجها.

ولا توقع على شاغلي مجموعة الوظائف القيادية إلا إحدى العقوبات التالية:

(أ) التنبيه كتابة من الوزير.

(ب) اللوم.

(ج) الفصل من الخدمة.

ثالثاً - السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية:

اتجه المشرع الكويتي فيه إلى تبني الأسلوب الإداري في تنظيم السلطة التأديبية، إذ إن الإدارة وحدها هي التي تنفرد بمعاينة الموظف المنسوب إليه المخالفة التأديبية، دون أن يشاركها في ذلك أية جهة أخرى، مع أحقية القضاء الإداري بكل تأكيد في التعقيب عليها ومراقبة قراراتها التي تصدرها في هذا الشأن^(٥٤).

١ - السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية لشاغلي مجموعة الوظائف غير القيادية السلطة التأديبية هي السلطة التي توقع العقوبات على الموظف العام بحيث لا تمس سوى مزاياه الوظيفية المادية أو المعنوية بمعنى أنها تقتصر فقط على المساس بالحقوق الوظيفية دون أن تمس حياته وممتلكاته.

وإذا كان المشرع الكويتي قد حدد العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين والتي تبدأ من الإنذار ثم تتدرج حتى الفصل من الخدمة، فإن الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية ينعقد للجهة الحكومية التابع لها الموظف وقت توقيع

العقوبة^(٥٥). ومع مراعاة التفويض في الاختصاصات الإدارية فإن وكيل الوزارة^(٥٦) هو المختص بتوقيع جميع العقوبات التأديبية بالنسبة إلى شاغلي مجموعة الوظائف غير القيادية^(٥٧)، عدا عقوبة الفصل من الخدمة، فيصدر بها قرار من الوزير المختص.

ويكون للوزير في جميع الأحوال تعديل القرار الصادر من وكيل الوزارة لتخفيف العقوبة أو تشديده، بحيث تخضع العقوبات التأديبية التي يصدرها وكيل الوزارة لمراجعة ومراقبة الوزير المختص الذي يملك في جميع الأحوال تخفيف العقوبة أو تشديدها أو إلغاء القرار الصادر بالعقوبة، تأسيساً على سلطة الإشراف العام للوزير على أعمال مرؤوسيه، وحرصاً من المشرع على أن تأتي القرارات الصادرة بالعقوبات التأديبية متفقة وما ينسب للموظف من مخالفات من خلال الرقابة الواسعة التي عقدها للوزير المختص باعتباره الرئيس الأعلى لوزارته.

ترتيباً على ذلك، لا يسوغ الفصل الجامد بين اختصاص وكيل الوزارة واختصاص الوزير؛ إذ إن الهدف من توقيع العقوبة هو ضبط أداء العاملين وردع من يرتكب منهم أي مخالفة لأحكام القوانين واللوائح أو الخروج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة بما ينعكس على حسن سير العمل بالمراقف العامة^(٥٨).

تطبيقاً على ذلك، قضي بسلامة القرار الصادر من وزير التربية بتخفيض المرتب الشهري بمقدار الربع لمدة أربعة أشهر للإهمال الجسيم في المحافظة على سرية الاختبارات في كونترول الثانوية العامة، وكان الطاعن المنسوبة إليه المخالفة قد دفع أمام المحكمة بالإلغاء، لتوقيع العقوبة من وزير التربية على الرغم من أن العقوبة المقررة تدخل في اختصاصات وكيل الوزارة للشئون التعليمية والامتحانات التي أجازت له توقيع جميع العقوبات التأديبية بالنسبة لمجموعة الوظائف العامة، عدا عقوبة الفصل من الخدمة فيصدر بها قرار من الوزير المختص، رفضت المحكمة الطعن بإلغاء القرار، وعقبت على دفع الطاعن بأنه". إذا كان للوزير سلطة التعقيب على قرارات الجزاء التي يصدرها وكيل الوزارة، فإن ذلك لا يجب عنه الحق في ممارسة



هذا الاختصاص في بعض الحالات ابتداء كما لو اتصل علمه مباشرة بموضوع المخالفة أو أحيل له التحقيق من وكيل الوزارة - كما في الحالة المعروضة - بعدما كشف التحقيق الذي دار حولها عن ارتكاب بعض العاملين مخالفات جسيمة تمس سلامة العملية التعليمية وأعمال الامتحانات ولا يعد تدخل الوزير المباشر في توقيع العقوبة إخلالاً بالضمانة التي يهدف إليها المشرع؛ إذ إن هذه الضمانة متحققة بإجراء تحقيق تتوافر فيه حييدة المحقق وإتاحة الفرصة للموظف لإبداء دفاعه وسماع أقواله طبقاً للمادة (٥٥) من مرسوم الخدمة المدنية^(٥٩).

٢ - السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية لشاغلي مجموعة الوظائف القيادية تنحصر سلطة التأديب ما بين الوزير منفرداً ومجلس الخدمة المدنية والأمر يتوقف على مدى العقوبة المطلوب توقيعها وهي لا تتعدى عقوبات التنبيه واللوم والعزل فالوزير هو صاحب الحق في توقيع عقاب التنبيه والذي يجب أن يكون مكتوباً.

ويختص مجلس الخدمة المدنية كهيئة تأديبية بتأديب شاغلي هذه المجموعة وذلك بتوقيع عقوبتي اللوم والفصل من الخدمة، وللمجلس إحالة الموضوع إلى لجنة تشكل من بين أعضائه لدراسته واقتراح القرار المناسب ويجوز للجنة أن تستعين بآراء من تختاره من غير أعضائها، كما يجوز لها أن تكلف أحد أعضائها أو غيرهم لاستكمال التحقيق وتعرض اقتراحات اللجنة على المجلس ويكون قراره نهائياً في الموضوع؛ وذلك لأن رأي اللجنة الفرعية ما هو إلا رأي استشاري، كما إنها تقوم بالإجراءات التمهيديّة اللازمة لعملية اتخاذ القرار النهائي.

وتكون إحالة شاغلي مجموعة الوظائف القيادية إلى مجلس الخدمة المدنية كهيئة تأديبية بقرار من الوزير يتضمن بياناً بالمخالفات المنسوبة للموظف والأدلة التي تؤيد الاتهام، ويبلغ الموظف بصورة من قرار الإحالة قبل الموعد المحدد لانعقاد المجلس بخمسة عشر يوماً على الأقل، ويكون للموظف حق الاطلاع على التحقيقات وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها والحصول على صورة منها.

ويلاحظ الطبيعة الإدارية لسلطة التأديب في ظل التشريع، فهي إما بيد الوزير أو مجلس الخدمة وهو مجلس إداري في تشكيله، أو في اللجان الفرعية التي يسند إليها مهام التحقيق والتمهيد لاتخاذ القرار.

كما يلاحظ أن مرسوم نظام الخدمة المدنية قد جعل قرار مجلس الخدمة المدنية الخاص بتأديب شاغلي مجموعة الوظائف القيادية قرارًا نهائيًا، فلم يجز التظلم منه أمام مجلس الخدمة لكونه قد انعقد بوصفه مجلس تأديب، فيكون بذلك قد استنفذ ولايته بمجرد إصداره لقراره أو أمام مجلس الوزراء كجهة رئاسية لمجلس الخدمة المدنية^(٦٠)، والوسيلة الوحيدة للرقابة على قرار سلطة تأديب مجموعة الوظائف القيادية الصادر بالعقوبة التأديبية تكون بالطعن في تلك القرارات أمام الدائرة الإدارية^(٦١).

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على مبدأ التناسب

السبب في القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه سلباً أو إيجاباً أو يسلك سلوكاً معيناً ينطوي على تقصير أو إهمال في القيام بعمله أو في أداء واجبات وظيفته، أو خروج على مقتضياتها، أو إخلال بكرامتها^(٦٢).

ولما كانت المخالفة التأديبية أو الذنب الإداري يتمثل في الفعل أو الخطأ الذي يستوجب محاسبة الموظف العام، فإن العقوبة التأديبية تمثل رد الفعل في العلاقة بين الخطأ والجزاء، مما يقتضي أن يكون رد الفعل متناسباً مع الفعل لإقامة التوازن بينهما، وهذه هي فكرة التناسب بين المخالفة والعقوبة التأديبية.

وينصرف تعبير التناسب في مجال التأديب إلى تقدير العقوبة التأديبية من حيث النوع والمقدار، بما يتوافق مع جسامة المخالفة المرتكبة، فإذا كانت المخالفة



تمثل ركن السبب في القرار الصادر بالعقوبة، فإن ركن المحل في ذات القرار يتمثل في العقوبة التأديبية التي تم توقيعها على الموظف^(٦٣)، فيجب أن يوجد تناسب أو ملائمة بين شدة القرار وبين الوقائع المادية التي حدثت ودفعت الإدارة إلى اتخاذه^(٦٤). والعقوبة التقديرية التي فرضتها السلطة المختصة بتوقيعها على الموظف المنسوب إليه المخالفة وفقاً لسلطتها التقديرية، قد يشوبها عدم التناسب، دون قصد الخروج عن هدف التأديب المتمثل في ضمان سير المرافق العام بانتظام واضطراد، لذا كان من الضروري تدخل القاضي الإداري للحد من السلطة التقديرية ببسط رقابته على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والذنب الإداري.

وعلى الرغم من أن التدرج في تحديد العقوبات هي إحدى سمات النظام التأديبي الكويتي، فالعقوبات تتدرج تنازلياً من الإنذار حتى الفصل من الخدمة، إلا إن المشرع الكويتي، كسائر النظم الوظيفية المقارنة، لم يصنف تلك العقوبات وفق جسامته المخالفة المنسوبة إلى الموظف العام. من أجل ذلك كان على الجهة المختصة بالتأديب سلطة تقدير خطورة المخالفة التأديبية المنسوبة للموظف العام، وما يناسبها من عقوبة تأديبية، وفقاً لسلطتها التقديرية.

وتكمن الخطورة في حال شاب السلطة التقديرية للجهة المختصة بالتأديب، سوء تقدير، أو غلو، دون مراعاة عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره.

والواقع، إن القضاء الكويتي شهد تطوراً ملحوظاً في خصوص بسط رقابته على مبدأ التناسب بين المخالفة المنسوبة للموظف العام ونوع ومقدار العقوبة التأديبية التي قررتها الجهة المختصة بالتأديب وفق سلطتها التقديرية.

فمن خلال استقراء الأحكام القضائية الصادرة عن الدائرة الإدارية في هذا الخصوص نجد أن رقابة القاضي الإداري على عناصر ذاتية، عندما يكون انحراف السلطة هو أحد أسباب تقديم الطعن، علماً بأن سلطة الإدارة تكون دوماً مقيدة وليست

تقديرية بالنسبة لركن السبب في القرار الإداري، فيراقب القاضي عما إذا كانت الإدارة قد تصرفت لهدف مختلف عن الهدف الذي رسمه لها القانون بشأن العقوبات التأديبية، من ذلك على سبيل المثال ما ورد في حيثيات حكم صادر عن الدائرة الإدارية جاء فيه: "... فإذا تبين للمحكمة أن الإدارة استهدفت المصلحة العامة وأن الأمر لا يدعو أن يكون توزيعاً للعمل على موظفيها، ويكفي أن تتبين المحكمة من ظروف الأحوال وملابساتها أن الإدارة لم تتجه إلى عقاب الموظف العام بغير اتباع الإجراءات والأوضاع المقررة ولم تتحرف بسلطتها في القرار لتحقيق هذا الغرض المستتر وإنما قصدت تحقيق مصلحة المرفق وحسن تنظيمه وإدارته فيكون قرارها سليماً موافقاً للقانون... " (٦٥).

ولم يكن تقدير العقوبة التأديبية محلاً لمناقشة القاضي الإداري على أساس أن اختيار العقوبة هو من إطلاقات السلطة التقديرية للجهة التي خصها القانون بسلطة التأديب، وفي هذا الصدد، قضي بأن "تقدير خطورة الذنب الإداري من سلطة السلطات التأديبية" (٦٦) وأن تقدير العقوبة للذنب الإداري من سلطة جهة الإدارة لا رقابة للقضاء عليها... " (٦٧).

ويبدو أن الموقف الراض للقاضي الإداري الكويتي على بسط رقابته على مبدأ التناسب، في السنوات الأولى من إنشاء الدائرة الإدارية، استند إلى أن تقدير جسامته العقوبة التأديبية هو عنصر مهم في السلطة التقديرية للجهة المختصة بالتأديب.

ويتشابه هذا الموقف إلى حد كبير مع موقف مجلس الدولة الفرنسي قبل قضية "ليبون - Le bon" حيث كانت أحكامه حتى عام ١٩٧٨م ترفض مطابقة الوقائع بالجزاء وكان هذا التقدير متروكاً لجهة الإدارة، ويمتنع مجلس الدولة عن رقابة ملائمة القرارات التأديبية، فليس للقاضي الإداري آنذاك تقدير خطورة الجزاء المتخذ بالنسبة للمخالفات المرتكبة (٦٨). وفي قضية "ليبون - Le bon" قضى المجلس بإلغاء الجزاء التأديبي الصادر بالعزل ضد المدعي (Le bon) متدخلاً بذلك في مسألة تناسب العقاب مع درجة جسامته الخطأ المرتكب وليقضي المجلس بذلك بإلغاء هذا الجزاء استناداً إلى أن قرار الإبعاد من الوظيفة معيب بعيب الغلو في الجزاء وعدم مناسبته للتقصير المقترف (٦٩). وهذا هو الحال بالنسبة لأحكام القضاء



الإداري الكويتي، حيث تبنى فكرة عدم الملائمة الظاهرة أو سوء استعمال الحق في أحكامه اللاحقة وتحديداً منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، وتطبيقاً على هذا الاتجاه قضي بإلغاء قرار فصل الموظف لعدم تناسبه مع المخالفة المنسوبة إليه وهي قيامه بعمل للغير، بالرغم من النص في بنود عقد التوظيف الإداري على حظر العمل لدى الغير بمرتب أو بمكافأة أو بدونهم، واعتبرت المحكمة أن مخالفة هذا الحظر، مخالفة تأديبية تستوجب المساءلة دون أن تصل العقوبة إلى حد الفصل من الخدمة^(٧٠)، كما قضي بأن عدم تواجد الطبيب بمقر المستشفى طوال فترة الخفارة، ولما ينطوي وأثره السلبي على العناية والرعاية الطبية لا يستوجب المغالاة في الجزاء بالفصل عن العمل^(٧١). وفي قضية أخرى اتخذت فيها المحكمة من السلوك القويم والبعد عن الشبهات، وعدم إثبات أفعال وتصرفات مشينة داخل مقر العمل، معايير لوزن مسلك الموظف عند تقديرها لمبدأ تناسب العقوبة، قضي فيها بأن المخالفة المنسوبة للموظف من حيث استغلاله لحساسية وظيفته وإتيانه بأفعال وتصرفات مشينة داخل مقر العمل تتناسب مع عقوبة الفصل من الخدمة التي قررتها سلطة التأديب وفق سلطتها التقديرية ولا تنطوي على شطط أو غلو^(٧٢)، وفي هذه القضية نسبت إلى الموظف الذي يشغل وظيفة محقق بوزارة الداخلية اختلائه بإمرأة بمكتب رئيس التحقيق مغلقاً الباب عليها وإعطائها معلومات قضية ليست طرفاً فيها، فصدر القرار بفصله من الخدمة، فتظلم منه إلى وزير الداخلية، ولما لم يتلق رداً على تظلمه أقام دعواه، فحكمت المحكمة برفض الدعوى... وأيدت محكمة الاستئناف هذا الرفض، فطعن على الحكم بطريق التمييز تأسيساً على القصور في التسبيب والفساد في الاستدلال، وفي بيان ذلك ذكر في مذكرة دفاعه بأن عقوبة فصله من الخدمة لا تستند إلى اتهام حقيقي بل على مجرد شبهات وافتراضات، وقد نفى اختلائه بالمرأة، كما أدانه الحكم بتهمة إفشاء أسرار عمله لتلك المرأة بما أعطاها من معلومات عن قضية جنحة دون أن يبين الحكم المطعون فيه ماهية تلك المعلومات التي أفشاها ومدى تأثيرها على الجنحة المذكورة، بما يعيب الحكم ويستوجب تمييزه.... إلا إن محكمة التمييز تطرقت إلى التحقيق التأديبي الذي أجري مع الموظف بمناسبة الواقعة

المنسوبة إليه، قد خلص إلى أن الاتهامين المتمثلين بالاختلاء بالمرأة وإفشاء أسرار العمل كافيين لحمل القرار الصادر بفصله، فلا ينال من ذلك قصر المدة التي قضاها الطاعن مع المرأة كدليل على براءته، ذلك أن العقوبة الموقعة عليه ليست بسبب ارتكابه الفاحشة؛ ولكن لأنه سلك مسلكاً مشيئاً لا يتفق والاحترام الواجب للوظيفة التي يشغلها، كما أن الطاعن أخل بواجبات وظيفته إخلال جسيماً واضعاً نفسه موضع الشبهات والريب في مكان عمله... كما رأَت المحكمة بأن رقابة القضاء الإداري للقرارات التأديبية في خصوص تناسب العقوبة تقتصر على حالات الشطط الصارخ والغلو الواضح عندما لا تتناسب العقوبة التأديبية مطلقاً مع المخالفة المنسوبة إلى الموظف...، كما رأَت المحكمة بأن دقة الوظيفة التي يشغلها الطاعن وأهميتها وحساسيتها تفرض عليه الالتزام بأقصى درجات السلوك القويم والبعد عن الشبهات بحيث يوزن مسلكه وتصرفه طبقاً لأرفع المستويات التي تقتضيها الوظيفة العامة.

وفي هذا الحكم رأَت المحكمة أن سلوك الموظف وانحرافه في الطبع يدل على خطورة تصرفاته في أنه يقوم باستغلال وظيفته وهو بصدد إتيان تلك الأفعال والتصرفات المشينة وبهذه المثابة لا تتطوي عقوبة الفصل من الخدمة على شطط أو غلو، ويصبح القرار الصادر بالعقوبة منقفاً مع مبدأ التناسب.

وفي قضية أخرى كانت المخالفة المنسوبة للموظف تتلخص في قيامه بتعديل مسماه الوظيفي من باحث اقتصادي إلى مراقب واصطنع لنفسه عدة مستندات منها هوية مجلس الأمة (البرلمان الكويتي) وشهادات ببيان راتبه ثابت بها أن مسمى وظيفته مراقب إدارة، على الرغم من أن مسمى وظيفته وفقاً لقرار تعيينه رقم ١٣٨ لسنة ٢٠٠١ هو "باحث اقتصادي" بإدارة الإعداد والمتابعة ووقع بالعلم على هذا المسمى، كما إنه ردد بالتحقيق أن حقيقة وظيفته هي "مراقب" وأن قرار تعيينه بوظيفة "باحث اقتصادي" هو قرار معيب، بالإضافة إلى أن موظف بإدارة العلاقات العامة للبرلمان شهد في التحقيق بأن الطاعن طلب منه استخراج الهوية بوظيفة مراقب إدارة، وخلص الحكم وإلى أن ما نسب إلى الطاعن باستخراجه لهويته بمجلس الأمة وبعض



الشهادات بمسمى مراقب واستعماله رغم علمه بأن هذا المسمى غير صحيح ثابت في حقه ثبوتاً يقينياً.... ولما كان الموظف المخالف هو المستفيد الوحيد في استعمال هذا المسمى رغم أنه يعمل بوظيفة " باحث اقتصادي" حسب قرار تعيينه، وإنها تشكل ذنباً إدارياً خرج به على مقتضى الواجب الوظيفي يستوجب عقاباً تأديبياً، فقد رأت المحكمة أن قرار مجازاته بتخفيض راتبه الشهري بمقدار الربع لمدة ستة أشهر هو جزاء غير متناسب مع المخالفة الثابتة في حقه لا سيما وأن هذه المخالفة المنسوبة إليه تستوجب المساءلة الجزائية إلى جانب التأديبية لارتكابه فعل التزوير في محررات رسمية^(٧٣). ومن ثم أصبح من المستقر في القضاء الإداري الكويتي أن تقدير الجزاء في المجال التأديبي متروك إلى مدى بعيد لتقدير من يملك توقيع الجزاء غير أن هذه السلطة التقديرية تجد حدها عند ظهور عدم تناسب بين المخالفة وبين الجزاء الموقع عنها بالغلو في تقدير الجزاء. والتناسب بين المخالفة والعقوبة التأديبية إنما يكون على ضوء التحديد الدقيق لوصف المخالفة في ضوء الظروف والملابسات المكونة لأبعادها، وعلى القاضي الإداري وهو بصدد البحث عن مبدأ التناسب أن يطمئن إلى عدالة القرار الصادر بالعقوبة التأديبية والتحقق من سبب القرار ومن صحة الوقائع التي بني عليها وصحة تكييفها القانوني، حتى يتبين للقاضي الإداري مدى ملائمة الجزاء وتناسبه مع المخالفة الثابتة في حق الموظف العام.

وعلى ذلك، فإن جسامه العمل المادي المكون للمخالفة التأديبية إنما يرتبط بالاعتبار المعنوي لارتكابه تلك المخالفة بحيث لا تتساوى المخالفة القائمة على غفلة واستهتار بتلك القائمة على عمد، والهادفة إلى غاية غير مشروعة إذ لا شك أن الأولى أقل جسامه من الثانية وهذا ما يجب أن يدخل في تقدير من يقوم بتوقيع الجزاء التأديبي^(٧٤).

النتائج والتوصيات:

منح قانون الخدمة المدنية الكويتي حق الموظف العام في الإطلاع على التحقيقات وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها والحصول على صورة منها، حتى يتسنى له التظلم من القرار الإداري الصادر بالعقوبة التأديبية، والطعن في القرار التأديبي، وقد تبين أن التظلم الإداري من الضمانات التي وفرها القانون الكويتي للموظف المنسوب إليه مخالفة تستوجب التأديب ولمنح سلطة التأديب فرصة لمراجعة قرارها وسحبه أو إلغائه أو استبداله، فضلا ضمانا أخرى مهمة تتمثل في إمكانية اللجوء إلى القاضي الإداري لإلغاء القرار الصادر بالعقوبة التأديبية.

وحسنا فعل المشرع الكويتي بالنص على العقوبات التأديبية وتدرج في ترتيبها تاركا لسلطة التأديب حرية تقدير أهمية الذنب الإداري والخطورة الناجمة عنه وتقدير العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة في حدود النصاب القانوني، ومع ذلك، فإن ثمة ملاحظات تتمثل في نتائج البحث وتوصياته يمكن إجمالها في:

النتائج:

- ١ - سبب القرار التأديبي بوجه عام هو مضمون المخالفة وإخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحظورة عليه أو خروجه عن السلوك الذي تقتضيه الوظيفة أو إخلاله بكرامتها أو بالثقة بأحد الواجبات الوظيفية.
- ٢ - اختيار العقوبة التأديبية في المجال التأديبي أمر متروك إلى تقدير من يملك توقيعها.
- ٣ - لم يجز المشرع الكويتي التظلم من القرار الصادر بالعقوبة التأديبية بالنسبة لشاغلي مجموعة الوظائف القيادية.
- ٤ - الغلو في العقوبة التأديبية يفسدها ويخرجها عن نطاق المشروعية.
- ٥ - قدر المشرع الكويتي خطورة الفصل من الخدمة لما لها من أثر سلبي على الوضع الاقتصادي والاجتماعي للموظف فميزها بضمانة التظلم الوجوبي



وتحديد السلطة المختصة بتوقيعها.

٦ - بمجرد نطق القاضي بإلغاء القرار الصادر بالعقوبة التأديبية، تنتهي مهمته، فلا يحق له اتخاذ التدابير التي تترتب حتماً على الإلغاء كتصحيح القرار الملغى أو استبداله؛ لأن هذه المهمة تندرج ضمن سلطات الإدارة مصدرة القرار التأديبي.

التوصيات:

١ - أن تأخذ السلطة المختصة بالتأديب بعين الاعتبار تقدير جسامة المخالفة قبل تقرير العقوبة التأديبية، فالمخالفة القائمة على غفلة أو استهتار أو إهمال لا تتساوى مع نظيرتها القائمة على عمد.

٢ - أن يكون تقدير سلطة التأديب للعقوبة مقيد بعدم إساءة استعمال السلطة والذي من مظاهره عدم قيام التناسب بين المخالفة و العقوبة التأديبية.

٣ - ضرورة النص على إمكانية التظلم من القرار الصادر بالعقوبة التأديبية بالنسبة لشاغلي مجموعة الوظائف القيادية كضمانه لاحقة على توقيع العقوبة التأديبية قبل اللجوء إلى القضاء.

٤ - ضرورة التناسب بين المخالفة التأديبية والجزاء الذي يوقع عنها على ضوء التحديد الدقيق لوصف المخالفة و في ضوء الظروف والملابسات المكونة لإبعاها.

٥ - ضرورة وضع ضوابط صارمة تلتزم بها الإدارة عند توقيع عقوبة الفصل من الخدمة مع ضرورة تفيد السلطة التقديرية للجهة المختصة عند توقيعها بمبدأ التناسب.

٦ - الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار التأديبي لعدم التناسب يحوز حجية الشيء المقضي به وعلى سلطة الإدارة المصدرة للقرار التأديبي عدم التقاعس في تنفيذ الحكم الصادر في دعوى الإلغاء.

الهوامش

- (1) DRDAUD, A. JOURAD, La Procédure Disciplinaire dans la fonction publique, (Fautes- Sanctions- Recours), Montreuil. France, Papyrus, 2014, p 10.
- (٢) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٣٣ لسنة ٢٠١٢ إداري، جلسة ٢٢ فبراير ٢٠١٣.
- (3) PIERRE, BANDET, La droit disciplinaire dans la fonction publique, 3ème édition, 2011, p 67.
- (٤) د. عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٩٧، ص ١٥٧.
- (٥) راجع: د. عادل الطبطبائي، واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ١٠، العدد ٤، يناير ١٩٨٦، ص ٣٥، د. بدرية الجاسر، تطور النظام القانوني لحقوق الموظف العام، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ٢٢، العدد ١، إبريل ١٩٩٤، ص ١١٢.
- (٦) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٥٦ لسنة ٢٠١٣ إداري، جلسة ٢٢/٣/٢٠١٥، المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٢٣١ لسنة ٧٥ قضائية، جلسة ٢٢/٣/٢٠١٣.
- (٧) ورد مصطلح الغلو في حكم قديم للمحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٣٦ لسنة ٧ قضائية، جلسة ١١/١١/١٩٦١ (جاء فيه بأن: "... مناط مشروعية السلطة التأديبية كشأن أي سلطة أخرى ألا يشوب استعمالها غلو...") وانتقل بدوره إلى المبادئ القضائية للدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية في الكويت.
- (٨) على سبيل المثال حكم محكمة التمييز الكويتية رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ إداري، جلسة ١٤ فبراير ١٩٨٤ (... تناسب الجزاء مع موضوع التأديب أو عدم تناسبه مما تترخص الجهة التأديبية في تقديره...).
- (٩) المادة ٥٥ من المرسوم الصادر في ٤/٤/١٩٧٩ في شأن نظام الخدمة المدنية الكويتية.
- (١٠) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٤، ص ٩٧.
- (١١) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٤٧٧ لسنة ٢٠١٧ جلسة ٩/١١/٢٠١٨.
- (١٢) على سبيل المثال إذا أرتأى وكيل الوزارة أن ما يدخل في حدود سلطاته من عقوبات كتخفيض الدرجة مثلا أقل من الجزاء المناسب للمخالفة التي أرتكبها هذا الموظف ومن ثم يحال إلى الوزير الذي يختص بتوقيع هذا الجزاء.
- (١٣) المواد: (٢٨، ٦١، ٦٢) من المرسوم الصادر في ٤/٤/١٩٧٩ في شأن نظام



الخدمة المدنية الكويتي.

- (١٤) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري مرجع سابق، ص ٩٩.
- (١٥) أي قبل انقضاء الستين يوماً الأولى وانتظار المواعيد المقررة للبت في التظلم، راجع حكم محكمة التمييز الكويتية، الطعون أرقام ٩٠، ٩٥، ١١٠ لسنة ٢٠٠٧ (إداري)، جلسة ٢٨/٤/٢٠٠٩.
- (١٦) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٤ إداري، جلسة ١٩/٤/٢٠١٥.
- (١٧) على سبيل المثال: CE, 7 mars. 2018. وهو حكم قضى فيه مجلس الدولة بأن الجزاءات التي تتطلبها المادة ٢/١٢٢ من القانون الصادر في يناير ٢٠١٦ والخاص بالعلاقة بين الجمهور والإدارة لا يمكن تطبيقها إلا بعد أن يكون الشخص المعني قد تقدم بتظلمه وسمح له بالاطلاع عن الملف المتعلق به، امتثالاً للمبدأ العام القاضي باحترام حق الدفاع الوارد بالمادة ١٦ من إعلان الحقوق والمواطن الفرنسي لعام ١٧٩١.
- (18) C.E, 13 Déc. 2001.
-Miron, Alina les grandes décisions de la jurisprudence administrative française 5e, 13ème éd, Dalloz 2016, p. 36.
- (١٩) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٣٩٤ لسنة ٤٥ قضائية، جلسة ٢٦ أغسطس سنة ٢٠٠٢.
- (٢٠) على سبيل المثال اللجان التي حددها المشرع بالمادة (٣/٦٦) من المرسوم الصادر في ٤/٤/١٩٧٩ في شأن نظام الخدمة المدنية الكويتي لاستلام وفحص التظلمات وتقديم التوصيات بشأن القرارات الصادرة بفصل الموظفين من مجموعة الوظائف العامة.
- (٢١) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٥٥ لسنة ٢٠١٦ إداري، جلسة ١٩/١١/٢٠١٧.
- (٢٢) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ١٠٢ لسنة ٢٠١٥ إداري، جلسة ٢/٤/٢٠١٦.
- (٢٣) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٩٧.
- (٢٤) المادة (٦٦) من المرسوم الصادر في ٤/٤/١٩٧٩ في شأن نظام الخدمة المدنية الكويتي.
- (25) Christian, Édouard, " Les recours administratifs facultatifs ou obligatoires ", L'avocat et les juridictions administratives, Paris, Presses Universitaires de France, May, 2014, p. 61.
- (٢٦) المادة (٧) من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢ بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية.
- (٢٧) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ١١ لسنة ١٩٩٩ إداري، جلسة ٢٢/٦/٢٠٠٠.
- (٢٨) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ١٠٢ لسنة ٢٠١٥ إداري (سابق الإشارة إليه).

- (٢٩) القرار الضمني هو ذلك الموقف الذي تكشف ظروف الحال - دون إفصاح - على أن الإدارة تتخذ موقفاً حيال أمر معين، ويستدل على وجوده إما بفعل إيجابي يصدر عن السلطة الإدارية المختصة، أو سكوتها أو امتناعها عن إعلان إرادتها بصدد هذا الأمر.
- (٣٠) يخضع القرار الإداري السلبي، شأنه في ذلك شأن القرارات الإدارية الصريحة، لرقابة القضاء الإداري، حيث يتأكد القضاء من مشروعيتها وتوافر عناصر القرار الإداري فيه، د. عادل الطببائي، النظرية العامة للقرارات الإدارية السلبية، دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، ٢٠١٧، ص ١٤٥.
- (٣١) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري مرجع سابق، ص ١٢٢.
- (٣٢) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٦، ص ٢٢١.
- (٣٣) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٦ إداري، جلسة ٢٢/٣/٢٠١٧.
- (34) ROSE, JERRY SAINTE, L'intérêt Général Et Le Juge, Dalloz, 2017, P 112.
- (٣٥) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٢٢٥.
- (٣٦) وفقاً لأحكام المادة ١٥١ من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ " ينشأ بقانون ديوان للمراقبة المالية يكفل القانون استقلاله ويكون ملحقاً بمجلس الأمة، ويعاون الحكومة...."، وينظم تأديب موظفي الديوان (المواد ٥٢-٧٣) من القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء ديوان المحاسبة.
- (٣٧) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٢٧١ لسنة ١٩٩٩ جلسة ٢٧/١١/٢٠٠٠.
- (٣٨) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٧٨ لسنة ١٩٩٧ إداري، جلسة ١٦/٢/١٩٩٨.
- (٣٩) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ١١٠ لسنة ٢٠٠٦ إداري، جلسة ٢٠/٢/٢٠٠٧.
- (٤٠) المادة (١) من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢ بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية.
- (٤١) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٢٠١ لسنة ٢٠١٧ إداري، جلسة ٤/٢/٢٠١٨.
- (٤٢) محكمة التمييز الكويتية، طعين رقمي ٣٧٧، ٤٠٣ لسنة ٢٠٠٧ إداري، جلسة ٢٠١٠/٦/١٥.
- (٤٣) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ١٧٥ لسنة ٢٠١٢ إداري، جلسة ٩/٤/٢٠١٣.
- (٤٤) د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٧، ص ٣٠٩.
- (٤٥) المادة (٣٢) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢: "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون...".



- (٤٦) مالم يكن هناك استثناء متعلق بنظام التأديب مثل مجالس تأديب القضاة.
- (٤٧) المادة (٢٨) من المرسوم رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ بقانون الخدمة المدنية، والمادة (٦٠) من المرسوم الصادر في ١٩٧٩/٤/٤ في شأن نظام الخدمة المدنية الكويتي.
- (٤٨) راجع: د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية، مرجع سابق، ص ٨٨.
- (٤٩) عملاً بأحكام المادة (١/٤) من المرسوم رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ بقانون الخدمة المدنية ينشأ مجلس يسمى مجلس الخدمة المدنية يكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه الرئيس في ذلك، ويعمل في إطار السياسة العامة للحكومة على تحديث الإدارة العامة وتطوير نظم الخدمة المدنية في الجهات الحكومية ورفع كفاءة العاملين فيها.
- (٥٠) المواد (١-٦) من المرسوم رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ بقانون الخدمة المدنية.
- (٥١) المادة (١٥) من المرسوم رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ بقانون الخدمة المدنية.
- (٥٢) محكمة التمييز الكويتية، طعن رقم ٧٤١ لسنة ٢٠١٢ إداري، جلسة ١٧/١٢/٢٠١٣.
- (٥٣) المادة (١) من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ بشأن التعيين في مجموعة الوظائف الفنية المساعدة والمعانة.
- (٥٤) والملاحظ أن قانون الخدمة المدنية عمد إلى إلغاء السلطة التأديبية الجماعية (مجالس التأديب) باستثناء بعض الكوادر الوظيفية الخاصة مثل أعضاء هيئة تدريس جامعة الكويت، وأعضاء السلطة القضائية، وأعضاء الإدارة العامة للتحقيقات وموظفو ديوان المحاسبة.
- (٥٥) المادة (٦٥) من المرسوم الصادر في ١٩٧٩/٤/٤ في شأن نظام الخدمة المدنية الكويتي.
- (٥٦) مع الوضع في الاعتبار التفويض في الاختصاصات الإدارية وفق ما أجازته المادة (٧) من المرسوم بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٩٢م في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات، من أن يفوض وكيل الوزارة بعض اختصاصاته إلى الوكيل المساعد، وأجازت للأخير أن يفوض فيها السلطة الأدنى مثل مدير الإدارة في الحدود التي يراها الوزير محققة للصالح العام من أجل تخفيف العبء الإداري عن صاحب الاختصاص الأصلي.
- (٥٧) المادة (٦١) من المرسوم الصادر في ١٩٧٩/٤/٤ في شأن نظام الخدمة المدنية الكويتي.
- (٥٨) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٩٧ لسنة ٢٠٠٦ إداري، جلسة ٢/١٢/٢٠٠٨.
- (٥٩) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٦٦ لسنة ٢٠١١ إداري، جلسة ١٤/٦/٢٠١٢.
- (٦٠) المادة (٦٢) من المرسوم الصادر في ١٩٧٩/٤/٤ في شأن نظام الخدمة المدنية الكويتي.
- (٦١) المادة (٤/١) من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢ بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية.

- (٦٢) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ١٦٦ لسنة ٢٠١٣ إداري، جلسة ٢٠١٤/١١/٩.
- (٦٣) د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٦، ص ٦٥٩.
- (٦٤) د. عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام، مرجع سابق، ص ٢١٦.
- (٦٥) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٤ إداري، جلسة ١٩٨٥/٤/٢٤.
- (٦٦) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٢٤٠ لسنة ١٩٨٣، جلسة ١٩٨٤/٣/١٢.
- (٦٧) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٢٨٢ لسنة ١٩٨٣، جلسة ١٩٨٤/٥/١٥.
- (٦٨) على سبيل المثال:

CE, 22 nov. 1967

CE, 2 May 1963

CE, 1 oct 1968.

(69) -CE, 9 juin, 1978.

- (٧٠) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ١٧٩ لسنة ١٩٩٢، جلسة ١٩٩٣/٣/١٤.
- (٧١) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٣، جلسة ١٩٩٤/١١/٢٩.
- (٧٢) محكمة التمييز الكويتية، طعن رقم ٥٣٥ لسنة ١٩٩٩ (إداري)، جلسة ٢٠٠٠ /٧ /٢٦.
- (٧٣) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٥٢٧ لسنة ٢٠٠٨، جلسة ٢٠٠٨ /١٢ /٢٦.
- (٧٤) محكمة التمييز الكويتية، طعن رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٩، إداري، جلسة ٢٠١١/٣/١٢.



المراجع والمصادر

المراجع العربية:

- ١- بدرية الجاسر، تطور النظام القانوني لحقوق الموظف العام، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ٢٢، العدد ١، إبريل ١٩٩٤.
- ٢- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٦.
- ٣- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٦.
- ٤- عادل الطببائي، النظرية العامة للقرارات الإدارية السلبية، دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، ٢٠١٧.
- ٥- عادل الطببائي، واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ١٠، العدد ٤، يناير ١٩٨٦.
- ٦- عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٩٧.
- ٧- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٤.
- ٨- محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٧.

الأحكام القضائية:

- المحكمة الإدارية العليا، أحكام متفرقة.
- محكمة التمييز الكويتية، أحكام متفرقة.
- مجلس الدولة الفرنسي C.E أحكام متفرقة

المراجع الأجنبية:

1. Christian, Édouard, " Les recours administratifs facultatifs ou obligatoires ", L'avocat et les juridictions administratives, Paris, Presses Universitaires de France, May, 2014.
2. DRDAUD, A. JOURAD, La Procédure Disciplinaire dans la fonction publique, (Fautes- Sanctions- Recours), Montreuil. France, Papyrus, 2014.
3. Miron, Alina les grandes décisions de la jurisprudence administrative française 5e, 13^{ème} édition, Dalloz, 2016.
4. PIERRE, BANDET, La droit disciplinaire dans la fonction publique, 3^{ème} édition, 2011.
5. ROSE, JERRY SAINTE, L'intérêt Général Et Le Juge, Dalloz, 2017.



Middle East Research Journal



**Refereed Scientific Journal (Accredited) Monthly
Issued by Middle East Research Center**

Forty-seventh year - Founded in 1974



Vol. 70 December 2021

Issn: 2536-9504

Online Issn :(2735-5233)