

المسؤولية الإدارية والجنائية عن إساءة استخدام السلطة في مؤسسات التعليم العالي

م.د. حيدر عبد السادة رزوقي

م.م. علي راضي وادي

جامعة واسط/مركز جامعة واسط للدراسات الاستراتيجية

Haider.almalki@uowasit.edu.iq

Ali.Al-wadi@uowasit.edu.iq

ملخص

تتلخص مسؤولية الموظف في مؤسسات التعليم من خلال تحديد موجبات المسائلة وأسبابها التي تفرض الالتزام على عاتق موظف التعليم العالي، ويعد الخطأ أساس هذه المسؤولية. وإن القانون والمنطق السليم يفرضان على كل شخص يرتكب خطأ سواء كان شخصي أو عن طريق أشخاص آخرين تابعين له. فينبغي عليه أن يصحح هذا الخطأ الذي أصابه، وبغض النظر فأن الخطأ من الممكن أن يكون ذا صفة إدارية أو جنائية، ويتطلب ذلك البحث في الأساس القانوني لكل من المسؤوليتين بهدف تحدد العلاقة بينهما، وإن أساس المسائلة هو البحث في الأسباب التي تبرر التزام الموظف بالوظيفة، على أساس أن الموظف يُعد الاداة التي تستعين بها الدولة لإدارة نشاطاتها وإداء أعمالها، فإذا ما قصر الموظف في القيام بواجباته الموكلة اليه انعكس ذلك سلباً على أداء المرفق العام، وقد يتسبب ذلك في اضرار مادية أو معنوية يمكن أن تصيب المنتفعين من هذه المرافق قامت المسؤولية التقصيرية والتي يتحمل عنها الموظف القائم عليها، ولأجل ذلك نشأت العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية في الوظيفة العامة وزدواجها بين الادارة العامة باعتبارها الجهة المختصة بإيقاع العقاب التأديبي ومرجع الموظف العام. الكلمات المفتاحية: الجنائية، الإدارية، التعليم، إساءة استعمال، واجبات، اركان.

Abstract

The responsibility of employees in educational institutions is defined by identifying the obligations of accountability and their underlying reasons, which impose a duty on higher education employees; error is considered the basis of this responsibility. The law and sound logic impose liability on anyone who commits a fault, whether personally or through subordinates. That person must rectify the harm caused by the fault, regardless of whether the fault is of an administrative or criminal nature. This requires examining the legal basis for each type of liability to determine the relationship between them, and the basis of accountability lies in examining the reasons that justify the employee's commitment to the position, on the premise that the employee is considered the instrument through which the state manages its activities and performs its duties. If the employee fails to carry out the duties entrusted to him, this negatively affects the performance of the public facility, and this may cause material or moral harm to the beneficiaries of these services, giving rise to tort liability for which the employee is responsible. Consequently, a relationship has emerged between disciplinary and criminal liability in public service, and a dual role has arisen for the public administration, which is both the authority responsible for imposing disciplinary sanctions and the supervisory body for public employees. Keywords: criminal, administrative, education, abuse, duties, elements.

المقدمة

تعد مؤسسات التعليم العالي من أهم ركائز الدولة وتنمية المجتمعات الجامعية، إذ يقع على عاتقها إعداد الطلبة والكفاءات وزجهم الى المجتمع. ومن بعد ان ممارسة السلطة الإدارية داخل هذه المؤسسات ينبغي أن تكون محكومة بمبدأ القانون سلطان، وأن تُمارس في حدود الاختصاصات التي وضعها القانون، تحقيقاً للمصلحة العامة وصون الحقوق. إلا أن الواقع يشهد بعض الحالات التي يُساء فيها استخدام هذه السلطة من قبل أصحاب

القرار، سواء من خلال الانحراف في استعمالها، أو استغلال النفوذ لتحقيق مصالح شخصية، أو إصدار قرارات تتعارض مع أحكام القانون ومبادئ العدالة والمساواة. ولا تقتصر آثار هذه الممارسات على الإضرار بالأفراد فحسب، بل تمتد إلى تقويض الثقة بالمؤسسات الأكاديمية وإضعاف كفاءة العملية التعليمية والإدارية. وانطلاقاً من خطورة هذه الأفعال، فقد أحاطها المشرع بجملة من الضمانات والجزاءات، فأخضع الموظف أو المسؤول الذي يسيء استعمال سلطته للمساءلة الإدارية متى أخلّ بواجباته الوظيفية أو خالف القوانين والأنظمة والتعليمات، كما قد تنهض مسؤوليته الجنائية إلى جانب المسؤولية الإدارية إذا ارتقى فعله إلى مرتبة الجريمة المنصوص عليها في قانون العقوبات أو القوانين العقابية الخاصة، ولا سيما في الحالات التي تنطوي على استغلال الوظيفة أو الإضرار العمدي بالغير أو تحقيق منفعة غير مشروعة.

أهمية البحث:

تبرز أهمية دراسة المسؤولية الإدارية والجنائية عن إساءة استخدام السلطة في مؤسسات التعليم العالي، لبيان الأطر القانونية والعلاقة بين المسؤولية التأديبية والجنائية، وتحديد صور إساءة استخدام السلطة، وتوضيح أركان المسؤولية التأديبية والجنائية، من أجل ترسيخ ثقافة المساءلة، وحماية نزاهة المؤسسات الحكومية والأكاديمية من أجل تحقيق رسالتها العلمية.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى التعرف على ماهية المسؤولية الجنائية والتأديبية، التعرف على مفهوم الموظف العام والتركيز على أهم واجباته والمحظورات، بيان قيام المسؤولية الجنائية والتأديبية للموظف.

رابعاً: منهج البحث: تتبع الباحثون المنهج الوصفي التحليلي المقارن بطريقته العلمية القائمة على سرد المفاهيم الفقهية والقرارات القضائية وتحليلها بالصورة التي تجعلها توضح الفكرة لدى الموظف.

مشكلة البحث:

تتركز الإشكالية في تحديد نطاق المسؤولية الإدارية والجنائية للمسؤولين في المؤسسة التعليمية عند تجاوز حدود سلطاتهم، مما يمثل عيباً من عيوب القرار الإداري. والذي يكون الهدف منه هو تحقيق الصالح العام، بالإضافة لما يمثله هذا العيب من خطورة بالغة لما يشكله من اعتداء على حقوق الأفراد من خلال إصدار قرارات قد يكون ظاهرها الصحة، بينما يكون في جوهرها انتهاك للمصلحة العامة. ومما تقدم يندرج تحت ذلك عدة أسئلة: ما هي وسائل إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة؟ وهل هنالك ترابط بين المسؤولية الجزائية والتأديبية؟ مدى كفاية النصوص القانونية لحد من هذه الانحراف؟

المبحث الأول: ماهية إساءة استخدام السلطة

يعتبر إساءة استعمال السلطة من أحد أوجه إلغاء القرارات الإدارية، حيث يمكن الطعن بالقرار الإداري عندما تقوم الجهة الإدارية المصدرة له بمخالفة ركن من أركان القرار وأهمها ركن الغاية الغاية، حيث أنه لا يجوز للإدارة أن تتجاوز الغاية المرادة من منحها السلطة التقديرية لإصدار القرارات الإدارية^١، أن الانحراف بالسلطة ينطوي على حالتين: أحدهما إساءة السلطة، فهناك انحراف بالسلطة إذا أساء الموظف استعمال السلطة، فقصد بها هدفاً مجانباً للمصلحة العامة كأن يقصد مثلاً تحقيق نفع خاص له أو محاباة شخص بذاته أو الانتقام من خصمه في الرأي مثلاً في مثل هذه الحالة يمكن أن يقال إن هنالك إساءة لاستعمال السلطة، وهناك حالة أخرى تظهر عندما يهدف الموظف إلى مراعاة المصلحة العامة فعلاً ولكنه يخدم هدفاً غير الهدف الذي أرادة القانون، فسلطات الضبط الإداري مثلاً يجب أن يكون الهدف من استعمالها. خدمة المصلحة العامة وبالذات المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وردت عدة تعريفات ومسميات لعيب إساءة استعمال السلطة في الفقه والقضاء. لذلك سنتناول في المطلب الأول مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة بينما سنتناول في المطلب الثاني صور إساءة استعمال السلطة.

المطلب الأول: مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة :-

أن عيب الانحراف بالسلطة يصيب القرارات الإدارية إذا انحراف الموظف الذي أصدرها عن الهدف الذي حدده القانون لكل منها هذا العيب هو نفسه الذي يسميه قانون مجلس الدولة بعيب إساءة استعمال السلطة، ويرى البعض^(٢) أن تسمية الانحراف بالسلطة أكثر دقة وشمولاً؛ وذلك لأن ، فإذا قصدت الإدارة باستعمالها خدمة الخزنة العامة أو إجبار الأفراد على التبرع المشروع خيراً معين كان هنالك انحراف بالسلطة وليس إساءة لاستعمالها؛ لأن الأمر إنما ينطوي على مخالفة الهدف المقصود بذاته أعلى.

- تعريف إساءة استعمال السلطة

أولاً: التعريف الفقهي:- يعرف إساءة استعمال السلطة على أنه: "العيب الذي يتحقق عندما تقصد الإدارة عند إصدار قرارها تحقيق هدف أو غاية شخصية، وليس ابتغاء لمقتضيات المصلحة العامة أو عندما تستهدف عند إصداره تحقيق غاية مختلفة عن تلك المحددة في التشريعات حتى وإن كانت متعلقة بالمصلحة العامة^(٣)، كما يطلق على إساءة استعمال السلطة عيب الانحراف بالسلطة، ويعرف على أنه: "العيب الذي ينتج عن استغلال موظف الإدارة سلطته التقديرية في إصدار قرار إداري ما يدخل ضمن اختصاصاته وصلاحياته ومراع للشكل الذي أوجبه القانون لتحقيق أغراض مختلفة عن الهدف الذي من أجله منح سلطة إصدار ذلك القرار"^(٤)، ويعرف أيضاً على أنه: "ذلك العيب الذي يصيب الغاية التي يستهدفها قرار الإدارة، والغاية مقتضيات الصالح العام والهدف المخصص إن كان موجوداً"^(٥)، ويعرف أيضاً على أنه: "العيب الذي ينتج عن استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به"^(٦)، وعُرف أيضاً على أنه: "عيب من عيوب القرار الإداري يحدث نتيجة لاستهداف القرار الإداري غرضاً غير الغرض الذي من أجله منحت الإدارة سلطة إصداره"^(٧)، وعليه فهو عيب يتصل بالهدف الذي يسعى مصدر القرار لتحقيقه من ذلك الإصدار.

ثانياً: التعريف القانوني:- لم يعرف القانوني الإداري العراقي بالنص إساءة استعمال السلطة لكنه قد أشار في المادة (٥) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، على عدة فقرات تشير الى حظر استعمال السلطة ومنها (حظر الجمع بين وظيفتين، وحظر مزاوله الاعمال التجارية او تأسيس الشركات وعضوية المجالس وادارتها..... الخ، اما قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ فقد عرفه في نصوص المادة (٣٢٩)^(٨) والمادة (٣٣٠)^(٩) والمادة (٣٣١)^(١٠) كما عرفه مجلس الدولة الفرنسي انه "العيب الناتج عن استعمال رجل الإدارة سلطته لتحقيق غرض غير عن الذي من اجله تم منحه هذه السلطة" وعرفه القضاء الإداري المصري "أن الانحراف في استعمال السلطة كعيب يلحق بالقرار الإداري يتميز بطبيعته عن غيره من العيوب التي تلحق القرارات الإدارية لا يكون فقط لغايات شخصية ترمي إلى الانتقام أو تحقيق نفع شخصي أو أغراض سياسية أو حزبية أو نحو ذلك بل يتحقق ذلك إن صدر قراراً مخالفاً لروح القانون."^(١١)

- خصائص عيب إساءة استعمال السلطة

أولاً: الصفة القصدية:- قوام تحقق هذه الميزة في عيب إساءة استعمال السلطة اتجاه قصد جهة الإدارة مصدره انحراف القرار عن تحقق المصلحة العامة أو الهدف المخصص لها، وتقدير نية جهة الإدارة وعلاقتها بالنتائج التي هدفت إليها، مسألة يفصل فيها القاضي حال نظره لدعوى الإلغاء، بما له من رقابة قضائية في هذا الخصوص، وتأكيداً لهذه الصفة وهذه الخصيصة في عيب إساءة استعمال السلطة استقرت على تأكيدها المحكمة الإدارية العليا المصرية في بعض أحكامها، والتي انتهت فيها إلى أن جهة الإدارة إذا كانت تعتقد بأن قرارها يحقق الصالح العام^(١٢)، فلا يكون مسلكها معيباً بالانحراف إذا ثبت أن القرار الصادر من الإدارة بعيد عن تحقيقه وقضت أيضاً بأن عيب إساءة استعمال السلطة هو من العيوب القصدية في السلوك الإداري قوامه أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة استعمال السلطة والانحراف بها بأن تكون جهة الإدارة قد تنكبت وجه المصلحة العامة التي يبتغيها القرار، أو تكون الإدارة قد أصدرت القرار يباعث لا يمت لتلك المصلحة. وعيب إساءة استعمال السلطة يجب إقامة الدليل عليه، كما قضت المحكمة بأن عيب إساءة استعمال السلطة والانحراف بها من العيوب القصدية في القرار الإداري، وتعريفه أن يكون لدى الإدارة قصد الإساءة والانحراف بحيث تهدف من القرار وصفاً آخر غير المصلحة العامة كالانتقام من شخص أو محاباة آخر على حسابه، أو أن يكون باعثها لا يمت للمصلحة العامة بصلة، وعلى من يدعي وجود هذا العيب إقامة الدليل عليه وإثباته فلا يمكن افتراضه بسلوكيات الإدارة^(١٣) أن الرقابة القضائية لا تعد تدخلاً أو حلاً محل السلطة التنفيذية، وإنما هي تطبيق لمبدأ الفصل المرن بين السلطات التي تمثل الرقابة القضائية أوضح مظاهره. وقد ذهب بعض الفقه - يحق - في هذا الخصوص إلى أنه لا يلزم لقيام هذا العيب أن تتعدد إرادة الإدارة على الانحراف بالسلطة، إذ قد يتحقق وقوعه عن غير قصد، ومن ثم فإنه لا يرتبط حتماً بتعمد رجل الإدارة إتيانه في القرار الصادر عنه.. ولم يكن قصر عيب إساءة استعمال سلطة إصدار القرار الإداري على حالة سوء نية الإدارة حال إصداره. مبدأ عاماً لقضاء المحكمة الإدارية العليا، حيث خالفته في العديد من أحكامها السابقة واللاحقة لقضائها السابق عرضه بأن انتهت فيها إلى نتيجة حاصلها وقوع هذا العيب في حالتي مخالفة المصلحة العامة أو الهدف المخصص لإصدار القرار الإداري دون اشتراط منها لأن يكون ذلك الانحراف بالسلطة مصحوباً بسوء نية مصدره كشرط لإلغائه^{١٤}.

ثانياً: اقتران عيب إساءة السلطة بسلطة الإدارة التقديرية:- تكون للإدارة سلطة تقديرية في إصدار قراراتها إذا ما ترك لها المشرع - لاعتبارات يقرها قدرراً من حرية الاختيار في اتخاذها من عدمه، مع منحها الحرية في تحديد توقيت ذلك، بحيث يكون لها تقرير ملائمة إصدار قرارها وفي الوقت الذي تراه مناسباً لذلك. ومن المستقر عليه فقهاً وقضاءً، أن السلطة التقديرية التي تترخص بها الإدارة هي الموطن الأساسي لعيب الانحراف بالسلطة، بحيث لا يتصور وقوعه إذا ما كانت تلك السلطة مقيدة، حيث يكون هذا القرار مشوباً بمخالفة القانون حال صدوره بالمخالفة للنصوص

القانونية المقيدة لسلطة الإدارة في إصداره.^(١٥) لذا عند قيام المحكمة المختصة بإلغاء القرار الإداري الصادر من الرئيس الإداري لا يعني بالضرورة هو إساءة استعمال السلطة أو استعمالاً غير جائز لأن ذلك بُني في حدود سلطاته الممنوحة وفق القانون^{١٦} ويرجع انعدام تحقق عيب إساءة استعمال السلطة في هذه الحالة - التي تتمتع فيها جهة الإدارة بسلطة تقديرية - إلى اتصاله باختيار الإدارة لهدف دون سواه، وعلى ذلك لو فقدت الإدارة سلطة هذا الاختيار، كما لو حدد لها المشرع أسلوباً لإصدار قرارها أو فرض عليها تصرفاً بذاته إزاء تحقق واقعة معينة فإن صدور القرار في حدود أوامر المشرع يؤدي إلى اقتراض مشروعيته في ركن الغاية بغض النظر عن غاية مصدره الذاتية، فإذا حدد المشرع شروطاً محددة لاستصدار قرار بالترخيص، فإن رفض الإدارة منحه لعدم انطباق أي منها، لا يجعله مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة، حتى لو كان هذا الرفض فيها. تحقيقاً لرغبة مصدر القرار في الانتقام من طالب الترخيص، وتقريراً للارتباط الوثيق بين عيب إساءة استعمال السلطة وسلطة الإدارة التقديرية فيما تصدره من قرارات فقد انتهى قضاء المحكمة الإدارية العليا إلى أنه لا يحد من سلطة الإدارة التقديرية في منح الجنسية المصرية عن طريق التجنس إلا قيد الانحراف بالسلطة». وقد كان هذا الحكم تأييداً لقضاء محكمة القضاء الإداري، والذي انتهت فيه إلى أن منح الجنسية المصرية عن طريق التجنس هو أمر جوازي لجهة الإدارة، إن شئت منعتة أو منحتة، وفقاً لما تراه محققاً للمصلحة العامة، حيث تجد تلك السلطة حدها في الانحراف بالسلطة، ومن ثم يكون قرارها برفض منح الجنسية مصادفاً لحكم القانون، ما لم يثبت به تعسفاً أو انحرافاً بسلطة إصداره^(١٧). وما تقدم من تلازم ما بين عيب الانحراف بالسلطة وسلطة الإدارة التقديرية هو ما انتهى إليه قضاء ديوان المظالم السعودي في تقريره بأن التعيين في الوظائف العامة من الأمور التي تترخص فيها جهة الإدارة بلا معقب عليها، ما لم يشب تصرفها انحراف في استعمال السلطة..

المطلب الثاني: صور إساءة استعمال السلطة

تطرقنا في المطلب الأول إلى التعريفات المختلفة لعباب الانحراف في استعمال السلطة وخصائصه والتي الحظنا من خلالها بأنه هناك تقارب كبير بين جميع فقهاء القانون الإداري على أن عيب الانحراف في استعمال السلطة يبرز عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطتها لتحقيق غاية غير مشروعة، سواء أ باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو ابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون تحقيقه طبقاً لقاعدة تخصيص الأهداف، وسنتناول في هذا المطلب صور إساءة استعمال السلطة وعلى النحو التالي...

أولاً: الانحراف في استعمال السلطة عن المصلحة العامة: تعد المصلحة العامة غاية كل نشاط إداري بل هي أساس السلطة في المفهوم الحديث للدولة، لذلك يعد الخروج بالقرار الإداري عن هذه الحالة أخطر خلل يمكن أن يصيب عمل الإدارة، لكونه يناقض تماماً سبب وجودها، ويؤدي إلى زعزعة الثقة الواجب قيامها بينها وبين المواطنين كما أن استحصال هذا الخلل وانتشاره سيعدم هذه الثقة تماماً، يتخذ الانحراف في استعمال السلطة عن المصلحة العامة عدة مظاهر قد يظهر في صورة رجل الإدارة الذي يسعى من وراء قراره إلى تحقيق نفع شخصي يعود عليه أو على غيره كما قد يظهر في صورة إصدار قرار إداري بهدف الانتقام من الغير، وفيما يلي نعرض صور مخالفة القرار الإداري للمصلحة العامة^(١٨).

١- تحقيق نفع شخصي مباشر لمصدر القرار

تعتبر هذه الصورة من أبشع صور الانحراف في استعمال السلطة حيث يستخدم مصدر القرار صلاحياته القانونية لتحقيق مصالحه وأغراضه الشخصية بدلاً من المصلحة العامة، فهذا يعتبر من قبل النظام الإقطاعي السائد في القرون الوسطى. ومما تجدر الإشارة إليه أن السلطات أو الامتيازات التي تكثر إساءة استعمالها والانحراف بها عن المصلحة العامة هي سلطات الضبط الإداري، فربل الإدارة مهمته في مجال (الضبط الحفاظ على النظام العام بعناصره الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة) ولكن تحت هذا الستار يمكنه السعي إلى جلب منفعة شخصية. ومن أشهر التطبيقات القضائية لهذه الصورة، قضية *epoux labour ١٩٧٩/٧/٢٠* بإلغاء القرار الإداري من محافظ Sarthe الذي يقضي بمنح تراخيص بناء مر اكز تجارية لبعض الشركات حيث تبين أن القرار المحافظ يستهدف إلى تحقيق مصالح فردية معينة و لهذا يعتبر مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة كذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء و لهذا يعتبر مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة قرار صادر عن أحد رؤساء البلدية، يقتضي بتحديد أوقات العمل في قاعات الرقص خلال فترات معينة متحجج بكون الرقص قد صرف الشباب عن العمل، حيث تبين أن رئيس البلدية كان يملك أحد المقاهي و خشي من منافسة مرقص معين و ما يسببه هذا المرقص من انصراف هؤلاء الشباب عن مقهاه واستغل رئيس البلدية سلطة الإدارة و أصدر هذا القرار فكان محل إلغاء من طرف مجلس الدولة الفرنسي^(١٩).

٢- الانحراف بالسلطة انتقاماً من الغير: - باعتبار أن الامتيازات التي منحت لرجل الإدارة سلاح ذو حدين، فقد يستعملها في الشق السلبي، إذ يعتمد عليها رجل الإدارة سلطته بقصد الاضرار والانتقام التي تدور في نفسه، فيحيد عن تحقيق المصلحة العامة إلى الانتقام والتعدي على حقوق الأشخاص وهذا يعتبر أسوأ صورة الإساءة على الإطلاق. في هذه الصورة من صور الانحراف عن المصلحة العامة، يستعمل رجل الإدارة سلطات

القانون العام الواسعة والخطيرة، في جلب الأذى للبعض إرضاء لما يمكنه لهم من كره أو حقد أو حسد، ففيها يستعمل رجل الإدارة سلطاته للإيقاع بأعدائه، من أجل الانتقام منهم والتي تتأجج في نفسه وهذه الشك أخطر صور الانحراف إطلاقاً، وتطبيقاتها أكثر ما تكون بالنسبة للموظفين، عند استعمال الهيئات الرئاسية، لسلطاتها التأديبية. ومن التطبيقات القضائية في فرنسا، نجد أن مجلس الدولة الفرنسي ألغى قرار صادراً من أحد المجالس البلدية يقضي بفصل السيدة hermitte'L من وظيفة أمينة البلدية نصف الوقت، حيث إدعت البلدية أن الفصل تم بدواعي وأسباب اقتصادية، في حين كلف المجلس البلدي سكرتير أحد البلديات المجاورة ممارسة نفس اختصاصات السيدة المفصلة، واستخلص مجلس الدولة من ذلك القرار أنه جاء بهدف الانتقام ولأهداف شخصية بحتة. وقد سلك القضاء المصري مسلك نظيره الفرنسي، فقد وضعت محكمة القضاء الإداري تصوراً قانونياً للانحراف بالسلطة بهدف الانتقام، حيث ذهبت إلى أن القرار الإداري متى صدر عند البواعث تخرج به عند استهداف المصلحة العامة إلى التشفي وإرضاء هوى النفس، فإنه يكون منحرفاً عن هدفه الحقيقي، مشوباً بغيب الانحراف بالسلطة. وتطبيقاً لهذا المبدأ العام الذي أسسه القضاء الإداري المصري، قضت بإلغاء قرار نقل أصدرته إدارة النقل العام بالإسكندرية لأحد موظفيها، إذا ثبت للمحكمة أن سبب النقل هو انتقام من موظف لنشاطه النقابي ضد الإدارة^(٢٠).

ثانياً: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف: - حيث قد لا يكتفي القانون في كثير من أعمال الإدارة بتحقيق المصلحة العامة في نطاقها الواسع بل يخصص هدفاً معيناً يجعله نطاقاً لعمل إداري معين في هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب بل أيضاً الهدف الخاص الذي يبينه القانون لرجل الإدارة فتعرف قاعدة تخصيص الأهداف "بأنها تعد في القرارات الإدارية من المبادئ الجوهرية التي يجب على الإدارة احترامها والتقيدها بها عند إصدارها للقرار الإداري"، وإلا كان جزاء مخالفتها إلغاء القرار بغيب الانحراف بالسلطة.. وعلى هذا الأساس سوف نتناول ما ذكرناه على النحو التالي..

١- الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف في مجال الضبط الإداري: - ان تحقيق أغراض الضبط الإداري هي أهداف مخصصة لا يجوز لإدارة الخروج عنها، فتهدف إلى تحقيق أغراض أخرى، وإلا كان تصرفها في هذا الشأن مشوباً بغيب الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف، حتى ولو كان الهدف الذي تم تحقيقه لا يجانب المصلحة العامة، والواقع أن حالات الانحراف عن أهداف الضبط الإداري هي أبرز حالات مخالفة تخصيص الأهداف ونتكلم عن ذلك في التالي:

- لكل سلطة من سلطات الدولة اختصاصاتها المحددة، وينبغي عليها لتكون أعمالها مشروعة ألا تخرج عن حدود ما تختص به، إلى إختصاص سلطة أخرى. تتدخل الإدارة بسلطاتها في هذه الحالة من أجل فض نزاعات خاصة بين الأفراد، عادة ما تكون ذات طابع مدني، وهذا التدخل وإن كان يقع في كثير من الأحيان بدوافع نبيلة من الإدارة إلا أنه مشوب بالانحراف، وفيه نوع من التعدي على السلطات القضائية، التي من اختصاصها النظر في تلك المنازعات الخاصة. وهذا النوع من الانحراف كثيراً ما يرتكبه رجال الإدارة، فتكون قراراتهم الإدارية مشوبة بغيب الانحراف بالسلطة، حيث تستعمل الإدارة الصالحية المخولة لها^(٢١).

قانوناً من أجل تحقيق هدف يختص به القضاء العادي، وتأسيساً على ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم مشروعية قرار ضبط قصد به حل نزاع بين الأفراد كما ألغت محكمة القضاء الإداري المصرية، قراراً إدارياً يقضي بإلغاء زوائد التنظيم منعاً للمنازعات ورأت بأنه حتى وإن كان هذا التصرف قد يؤدي إلى فض المنازعة والتراحم بين جارين بشأن شراء الأرض أو الانتفاع بها، فإنه لا يدخل ضمن وظيفة البلدية واختصاصاتها. وقد سار القضاء الإداري الجزائري على نهج نظيره الفرنسي والمصري، حيث استقر على إلغاء القرارات الإدارية التي تهدف إلى فض نزاع يدخل في دائرة اختصاص القضاء، ففي قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى: حيث أنه ليس من سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي الحلول محل الجهة القضائية والبت في قضية من القضايا، حيث أن القرار المتخذ على النحو السابق غرضه مشوب بغيب تجاوز السلطة الواضح ويستوجب من أجل هذا البطلان⁽²²⁾...

- كثيراً ما يحدث الانحراف في استخدام سلطة الضبط الإداري لتحقيق مصلحة مالية لإدارة من الإدارات، ويكون ذلك إما لتخفيف الأعباء المالية التي تقع على عاتقها، أو لزيادة إيراداتها المالية، خارج الرسوم المفروضة، ونلاحظ أن هذه الأغراض لا تتنافى مع الصالح العام، لكنها تخالف الأهداف المخصصة لسلطة الضبط الإداري، وقد درج القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر، على إلغاء قرارات الضبط الهادفة إلى تحقيق أغراض مالية لإدارة، فقد ألغى مجلس الدولة قراراً صادراً عن أحد رؤساء البلديات يقضي بتحريم خلع المستحمين لملابسهم على الشواطئ، إلا في داخل وحدات خلع الملابس التابعة

لبلدية، مقابل دفع مبلغ معين، وذلك لأن الهدف الرئيسي لرئيس البلدية لم يكن المحافظة على الآداب العامة، وإنما تحقيق مصلحة مالية للبلدية. كما أُلغى أيضاً قراراً إدارياً يقضي بقصر المرور في طريق معين على العربات التي يصرح لها بذلك، بعد تعهد من أصحاب تلك العربات بالمساهمة في إصلاح الطرق العامة، لكونه يهدف إلى تحقيق مصلحة مالية، ومن ثم يكون مشوباً بغيب الإنحراف

٢- خطأ الموظف في استخدام وسائل تحقيق الأهداف (الاستغناء عن الموظف): -

في حالات محدودة تملك الإدارة سلطة الاستغناء عن الموظف في حالة إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، فقد تستغل الإدارة هذه السلطة للتخلص من بعض الموظفين بإلغاء بعض الوظائف ظاهرياً ثم إعادتها متى تشاء وقد ترتكب الإدارة أيضاً انحرافاً فيما يخص إجراءات سلطة فصل موظف لإلغاء الوظيفة، ويكون عندما يرتكب الموظف أخطاء تبرر توقيع جزاء تأديبي عليه، فبدلاً من أن تقوم الإدارة بتوقيع جزاء تأديبي عليه؛ فإنها تقوم بإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، وبالتالي إزاحة الموظف عن منصبه بطريقة غير مشروعة قانوناً وهذا السياق، أعلنت محكمة القضاء الإداري بمصر في حكمها الصادر في ٠٧ أبريل ١٩٥٥ أنه: "لا يجوز فصل الموظف إلغاء الوظيفة إلا إذا كان هذا الإلغاء حقيقياً وضرورياً تقتضيه المصلحة العامة... فإذا ثبت من وقائع الدعوى أن إلغاء الوظيفة لم يكن حقيقة اقتضتها المصلحة العامة^(٢٣).... كان منوطاً على الإنحراف، مشوباً بغيب إساءة استعمال السلطة..."، كما أكدت المحكمة الإدارية العليا على ذات المبدأ في حكمها الصادر في ٠٥ ديسمبر ١٩٥٥ فقررت أن فصل الموظف. نتيجة إلغاء الوظيفة مشروط بأن يكون ثمة إلغاء حقيقي للوظيفة التي يشغلها الموظف "تواترت أحكام القضاء الإداري المصري على أن يشترط بمشروعية فصل الموظف لإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها أن يكون هذا الإلغاء حقيقياً وضرورياً تحقق المصلحة العامة، وإلا كان القرار مشوباً بغيب الإنحراف.

المبحث الثاني: المسؤولية الإدارية والجنائية لموظف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

إن إثبات المسؤولية الإدارية والجنائية يندرج بين امرين في نطاق الأخطاء الشخصية، المتعمدة أو غير المتعمدة، كما أن تكون هذه الأخطاء بدرجة معينة من الخطورة، وهذا يعتبر من اسباب ادانة الموظف، كما يتبعها بعض من العقوبات المدنية أو الإدارية، وسوف نقسم هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية :-

إن الأساس القانوني للمسؤولية التأديبية تجب بالضرورة تحديد واجبات الموظف العام في القانون العراقي فهي أساس قيام المسؤولية التأديبية فيه، وكذلك لا بد من تحديد أركان هذه المسؤولية والتي بدونها لا يمكن القول بوجود مسؤولية انضباطية. ولذلك سنتناول واجبات الموظف كأساس للمسؤولية التأديبية في القانون العراقي وأركان المسؤولية التأديبية في القانون العراقي.

أولاً: واجبات الموظف كأساس للمسؤولية التأديبية :-

أورد المشرع العراقي تعداداً لهذه الواجبات في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) عام ١٩٩١ والمعدل بالقانون رقم (٥) لعام ٢٠٠٨، وذلك في المادة الثالثة من القانون المذكور، ويمكن تقسيم هذه الواجبات إلى واجبات عامة وواجبات متعلقة بالوظيفة الموكلة إليه.

الواجبات العامة نص المشرع العراقي في المادة الثالثة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، على عدد من الواجبات العامة وهي:

- **اداء الواجبات الوظيفية:** - نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي على العديد من الواجبات المتعلقة بتأدية العمل الوظيفي، ونذكر أبرز هذه الواجبات تباعاً:

- **أداء العمل الوظيفي بنفسه:** - يجب على الموظف العام أن يقوم بتأدية العمل الوظيفي بنفسه، وهذا الالتزام هو التزام شخصي بحث، حيث جاء المشرع العراقي على هذا الالتزام في النص الآتي: " أداء أعمال الوظيفة بنفسه، وبشعور بالمسؤولية، ينبغي قيام الموظف العام بأداء العمل المكلف به أصولاً من رؤسائه في العمل، دون تعقيب منه على مدى ملائمة هذا العمل لقدراته وإمكاناته، ويترتب على ذلك:

- **عدم اختيار الاعمال حسب الرغبات:** - وذلك بسبب أن الجهة الإدارية عندما تختار الموظفين، تكون قد راعت القدرات والكفاءات المطلوبة للوظيفة المعلن عنها سواء بالمسابقة أو التعيين أو أية طريقة أخرى من طرق التعيين فيها المنصوص عليها في القانون.

- **عدم ايكال الاعمال الى غيره:** - لا يمكن للموظف أن يقوم بتوكيل وإسناد جزء من أعماله إلى غيره من الموظفين ليقوموا بها عوضاً عنه، لأن أداء العمل يجب أن يكون شخصياً، وإن توزيع مهام العمل بين الموظفين يكون من اختصاص الإدارة والرئيس الإداري حصراً، فلا يجوز أن يغير من هذا التوزيع إلا عن طريق الرئيس الإداري المسؤول عن ذلك أصولاً، والذي يكون له صلاحية تقرير مدى إمكانية توزيع العمل وتعديله وفقاً لما يراه مناسباً لسير العمل في المؤسسة العامة.

- **التقيد بمواعيد العمل:** - والتي نص عليها المشرع العراقي في المادة ٤/ ثانياً التقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بإذن وتخصيص جميع وقت الدوام الرسمي للعمل.
- **إطاعة الأوامر الرئاسية:** - أوجب القانون العراقي في المادة الرابعة /ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على الموظف احترام رؤسائه والتزام الأدب واللباقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامره المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والتعليمات، فإذا كانت هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه المخالفة، ولا يلتزم بتنفيذ هذه الأوامر إلا إذا أكدها الرئيس كتابة وعندئذ يكون هو المسؤول عنها ، وبذلك فإن واجب الطاعة الرئاسية يفرض الامتثال للأوامر الرؤساء، سواء كانت مكتوبة أو شفوية^(٢٤).
- **مراعاة الواجبات الإيجابية المسلكية:** - يجب على الموظف جملة من الواجبات المسلكية الإيجابية، ومن ذلك معاملة الرؤوسين بالحسنى واحترام الموظفين وتسهيل إنجاز معاملاتهم، إضافة إلى المحافظة على كرامة الوظيفة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بها، سواء أثناء أداء الوظيفة أو خارج الدوام الرسمي، وسنقوم بتوضيحها تباعاً.
- **معاملة الرؤوسين بالحسنى بما يحفظ كرامتهم:** - نص المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، على هذا الالتزام المادة الرابعة رابعاً على معاملة الرؤوسين بالحسنى بما يحفظ كرامتهم، إذا، يجب على الرئيس الإداري أن يتعامل بحسن الخلق وطيب. المعاملة مع جميع رؤوسيه، وأن يدرك بأن العمل هو عبارة عن جهد مشترك بينهم ويحقق مصلحة الجميع، إذ إن الموظفين الخاضعين لسلطته ليسوا عبيداً^(٢٥)، وإنما هم موظفي دولة يمثلون الدولة، ويساعدون في حسن سير المرافق العامة وإذا صدر عن الموظف العام أي خطأ، فيمكن حينها أن يتابع الرئيس الإداري هذا الخطأ في ضوء ما تقرره نصوص القانون.
- **الامتناع عن استغلال الوظيفة:** - نص المشرع العراقي على واجب الامتناع عن استغلال الوظيفة قانون في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، حيث جاء فيه: "الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة أو ربح شخصي له، أو لغيره". فالوظيفة العامة ليست مكاناً للممارسة التجارة أو الربح والسامسة، وإنما هي خدمة عامة تقدم للأفراد كافة، فهذا الالتزام تفرضه المصلحة العامة، وذلك بهدف ضمان تحقيق الدوائر الحكومية لمهام الوظيفة الأساسية^(٢٦).
- **عدم إفشاء أسرار الوظيفة:** - والتي تناولها المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، إذ تصل على هذا الواجب في الفقرة سابعاً من المادة الرابعة، والتي جاء فيها: "كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته أو أثنائها إذا كانت سرية بطبيعتها أو يخشى من إفشائها إلحاق ضرر بالدولة أو بالأشخاص" وكذلك في الحالة التي يصدر أمر من رؤساء الموظف بكتمانها. ومن الجدير بالذكر أنه يستمر واجب الحفاظ على أسرار الوظيفة حتى بعد انتهاء الخدمة، ولا يجوز للموظف الاحتفاظ بوثائق رسمية سرية بعد إحالته على التقاعد أو انتهاء خدمته لأي سبب آخر. وبعد الواجب أمر أساسياً لضمان سير الموفق العام وتنفيذ قرارات الإدارة العامة وتوجيهاتها، ويترتب عليه عدة أمور وهي:"
- **الواجبات المتعلقة بالوظيفة الموكلة إليه:** - ثقة العديد من الواجبات ذات الصلة بالوظيفة الموكلة إلى الموظف العام، وقد أوردها المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، وهي: المحافظة أموال الدولة العامة، وكتم المعلومات الوظيفية، والامتناع عن استغلال الوظيفة، إضافة إلى حماية الصحة والسلامة العامة في الوظيفة. وسنتناول الواجبات السابقة تباعاً^(٢٧).
- **المحافظة على أموال الدولة العامة** نص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي على واجب المحافظة على أموال الدولة العامة، في الفقرة سادساً من المادة الرابعة منه، والتي جاء فيها:
- " المحافظة على أموال الدولة التي بحوزته أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة" لذا يتوجب على الموظف أن يبذل العناية والاصرار اللازمين في المحافظة على أموال الدولة وممتلكاتها التي تكون تحت تصرفه. والتي يستخدمها بحكم عمله. ويجب أن يتقيد في استخدام أموال الوظيفة بما تقتضيه مبادئ الأمانة وحسن النية والإخلاص في العمل الوظيفي، وينصرف هذا النص إلى جميع هذه الأموال العامة سواء أكانت مادية أو معنوية، وسواء كانت آلات أو معدات، فقد جاءت كلمة الأموال مطلقة، فجميع الأموال المخصصة للنفع العام تعد أموالاً عامة.
- ثانياً: أركان المسؤولية التأديبية للموظف العام**
- ١- **الركن المادي** الركن المادي للمخالفة التأديبية وتعني كل ما يدخل في كيانها، وتكون له طبيعة مادية، فتلمسه الحواس، ولهذا الركن أهمية خاصة بالنسبة للجريمة الجنائية، والخطأ الذي هو قوام الركن المادي يمكن أن يتخذ صوراً عديدة:^(٢٨)
- أ- **الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي:** ويتحقق الخطأ الإيجابي بالفعل أو القول الذي يظهر بشكل واقعة مادية ملموسة، ولا بد أن يدخل هذا السلوك الإيجابي حيز التنفيذ، فلا يوجد عقاب على الأعمال التحضيرية مثلاً، كما لو نوى الموظف أن يفشي الأسرار المتعلقة بالوظيفة، وبدأ بتسجيل

المعلومات، وتصوير الأوراق التي بجوزته ثم أُلّف هذه التسجيلات وهذه الصور، فإن مجرد التفكير لا يكون سبباً موجباً لإيقاع العقوبة على الموظف العام، ويمكن أن يأخذ الخطأ الإداري صورة السلوك السلبي الامتناع، فيتحقق بامتناع العامل عن أداء العمل أو عدم القيام بواجباته المناطة له القيام بها، ويجب أن يكون هذا السلوك محدداً وواضحاً، كعدم التزام الموظف بالدوام في المواعيد المحددة للعمل^(٢٩).

ب- **الخطأ الوقتي والخطأ المستمر التأديبي الوقتي:** - وهو الذي يكون فيه السلوك الإيجابي أو السلبي واقعا في وقت محدد، وينتهي لحظة وقوعه، كاعتداء العامل على رئيسه أو زميله في العمل بالقول أو بالفعل، أو قد يكون الخطأ التأديبي مستمراً، فلا ينتهي إلا بانتهاء حالة الاستمرار هذه، كترأخي العامل عن إتمام الأعمال المكلف بها.

ت- **الخطأ البسيط والخطأ المركب:** قد يتخذ الخطأ التأديبي صورة الخطأ البسيط، عندما يتكون من فعل واحد سواء كان إيجابياً أو سلبياً أو مستمراً، كقبول الرشوة، أو إتلاف أوراق العمل أو الاشتراك في المزايدة التي تجريها الإدارة، أو الاحتفاظ بأوراق تعود لصاحب العمل بدون إذنه في غير المكان المخصص له، أو يتخذ الخطأ التأديبي صورة الخطأ المركب الذي يتكون من أفعال عدة بحيث لا يجوز توقيع العقوبة على العامل إلا باكتمال باقي الأفعال كالتأخر في إنجاز العمل الذي يشكل خطأ جسيماً، ويترتب عليه ضرر مادي^(٣٠).

ث- **الخطأ التأديبي العمدي وغير العمدي:** قد يكون الخطأ التأديبي عمدياً، وهو الذي تتجه فيه إرادة العامل إلى ارتكاب الفعل أو الامتناع عن الفعل المكون للمخالفة التأديبية، وأن تتجه إرادته على تحقيق النتيجة مع علمه بمضمون هذا الفعل، وقصده إتيان هذا الفعل كالرشوة وتعتمد إتلاف أدوات وآلات الوظيفة أما الخطأ غير العمدي فيتحقق بقيام العامل بالفعل دون أن تتجه إرادته إلى النتيجة، أي يكون الموظف قد خالف القوانين والأنظمة دون أن يتوافر لديه القصد في ذلك ومما سبق.

٢- **الركن المعنوي:** اختلف الفقه في الركن المعنوي في المخالفة التأديبية، وفي مدى الاعتداد بهذا الركن في المسؤولية التأديبية، فذهب بعض الفقه إلى ضرورة توافر العنصر القيام المسؤولية التأديبية، في حين يرى بعضهم الآخر أنه لا يعتد بالإرادة إلا بالقدر المتعلق بالعقوبة المناسبة التي يتم توقيعها على العامل، لذا سنبين آراء الفقه في مدى عد الركن المعنوي ركناً من أركان المسؤولية التأديبية

- **آراء الفقه في مدى اعتبار الركن المعنوي ركناً في المسؤولية التأديبية.**

أ- **الاتجاه المؤيد:** يقوم الركن المعنوي للجريمة التأديبية على اقتراف الموظف العام فعلاً يشكل جرمًا تأديبياً، أو إحجامه عن القيام بعمل يفترضه عليه واجبه الوظيفي تابعاً عن إرادته الحرة دون إكراه مادي أو أدبي. ويتأسس الركن المعنوي على الإرادة والتي يكون لها صورتان أساسيتان، وهما: **القصد** من جهة، وبه تكون الجريمة عمدية حيث نتجه إرادته إلى الفعل وإلى النتيجة الجرمية المترتبة على هذا الفعل، ومن جهة أخرى هناك **الخطأ** حيث نتجه إرادة الفاعل إلى الفعل دون النتيجة، فالإرادة في المسؤولية عموماً، يراد بها النشاط النفسي الواعي المؤثر على العالم الخارجي، وهي نشاط واع يشترط صدوره عن إنسان متمتع بكامل قواء العقلية ومختاراً لتصرفاته. إذا، لا يكفي لقيام المسؤولية التأديبية صدور فعل أو امتناع عن فعل من قبل العامل، بل لا بد من أن يكون هذا الفعل أو الامتناع عن فعل صدر من قبل العامل وعن إرادة واعية، تهدف إلى إحداث هذه المخالفة التأديبية، لأن الهدف من العقاب ليس تعويض الإدارة عما أصابها من ضرر، وإنما الهدف من ذلك حث العامل على عدم ارتكاب مثل هذه المخالفة مستقبلاً^(٣١).

ب- **الاتجاه المعارض:** يرى اتجاه آخر، أنه لا يشترط توافر الركن المعنوي للمسؤولية التأديبية، لأن الإرادة الأئمة ليست شرطاً لقيام المسؤولية التأديبية لأن ذلك يكون للجرائم الجزائية فقط، لما يترتب عليها من نتائج خطيرة، والتحديد المشرع ضرورة توافر قصت عام وقمت خاص للجريمة الجزائية، أما المسؤولية التأديبية فيكفي لتحقيقها اتجاه إرادة العامل الارتكاب الفعل المخالف لواجبات الوظيفة العامة سواء كان ذلك بحسن نية أو سوء نية، بإدراك من العامل أو بدون إدراك منه^(٣٢).

- **أثر الظروف التي قد تؤثر في إرادة الموظف**

قد يحدث أن تؤثر بعض الظروف في إرادة الموظف، والتي يطلق عليها في القانون المدني بعيوب الرضاء وفي القانون الجزائي بموانع العقاب، فهل يمكن أن تؤثر هذه الظروف في إرادة الموظف فتعفيه من المسؤولية التأديبية؟ وقد يرتكب الموظف الفعل دون معرفته بالقوانين التي تحكم الوظيفة التي يقوم بها، فهل بعد جهله بهذه القوانين سبباً مبرراً لنفي المسؤولية التأديبية عنه سنناقش هذه الفروض تباعاً.

أ- **الجهل بالقوانين الوظيفية:** - ففي هذه الحالة يرتكب الموظف تجاوز وظيفي دون قصد، أو مخالفة لواجبات الوظيفة العامة، فيتذرع لنفي الركن المعنوي من المسؤولية التأديبية بجهله بالقوانين التي تحكم الوظيفة العامة، فهل يمكن أن يعتد بذلك لنفي عنه المسؤولية التأديبية؟ في الواقع يسأل الموظف تأديبياً إذا ارتكب تجاوز وظيفي أو خرق أحكام الوظيفة العامة، ولا يعتد بجهله بالقوانين واللوائح التي تحكم هذه الوظيفة؛ لأن مثل هذا

الادعاء لا يصلح للإعفاء من المسؤولية التأديبية، لأن كل موظف ينبغي أن يكون عالماً بالقوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بوظيفته وواجباته الوظيفية، وخطأ الموظف في فهم القانون لا يعفيه من المسؤولية التأديبية، لأنه يفترض التطبيق السليم للقانون من قبل الموظف العام، ولا يعد مانعاً للمسؤولية التأديبية الطراد العمل على مخالفة القانون فترة زمنية طويلة فمهما طالت المخالفة. لأن ذلك لا يدخل في إطار العرف الإداري، إذ يشترط في العرف الا يخالف النص القانوني القائم. وفي قرار لمحكمة قضاء الموظفين قضت ان الترقية هي سلطة تقديرية للإدارة غير ان هذه السلطة ليست مطلقة وان من واجب المحكمة ان تراقب عدم انحراف الادارة في استعمال السلطة التقديرية او اساءة استعمالها او التعسف ، وانتهت ان الادارة قد فسرت النصوص القانونية خلافاً لما أورده المشرع من احكام لذا تكون الادارة قد تعسفت بهذا الاستعمال.^{٣٣}

ج- أثر الإكراه في المسؤولية التأديبية: لو أكره الموظف على ارتكاب المخالفة التي تستوجب المساءلة التأديبية، فهل يؤدي ذلك إلى الإعفاء من المسؤولية؟ كما لو هدد موظف فقام بإفشاء الأسرار الوظيفية، ويعرف الإكراه بأنه "ضغط شخص على آخر بوسيلة مرهبة مادية أو معنوية من أجل القيام بفعل أو ترك"، وقد يكون هذا الإكراه إكراه مادي أو معنوي، ويشترط في الإكراه كمانع من موانع المسؤولية أن يكون هذا الإكراه من شأنه أن يعدم الإرادة فلا يمكن توقعه أو دفعه.

ح- القوة القاهرة: تتمثل القوة القاهرة في المسؤولية التأديبية في الحالة التي يكون فيها الموظف مجبراً على القيام بالفعل المستوجب المخالفة التأديبية لوجود قوة القاهرة، والتي تتمثل بالظرف المفاجئ غير المتوقع، والذي يستحيل على الموظف دفعه، ويشترط في القوة القاهرة بشكل عام أن تكون غير متوقعة، بمعنى أن الموظف ليس بمقدوره أن يتوقع حصول هذا الأمر المفاجئ، ويجب أن تكون أيضاً غير ممكنة الدفع. أما إذا كانت متوقعة أو ممكنة الدفع فلا تعفي من المسؤولية التأديبية للموظف ويجب أن يكون هذا الحادث المفاجئ لم يحصل بسبب من الموظف نفسه كالحالة التي يكون فيها الموظف في مكان ما ويحصل فيه حرب أو فيضان ويمنعه من الالتحاق بوظيفته.

المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية :

لا يسأل الموظف من الناحية الانضباطية فقط، وإنما قد يرتكب افعالاً يعتبرها المشرع جريمة جزائية، ويفرض عليها بالنتيجة عقوبات جزائية، ولا يعتبر أي فعل غير مشروع جريمة فلا بد أن ينص القانون صراحة على ذلك، وإن هذا يتطلب تحديد معايير المسؤولية الجنائية للموظف العام أولاً، ومن ثم تحديد الأفعال غير المشروعة المسؤول عنها الموظف جزائياً ثانياً^(٣٤).

أولاً: أليات تحديد المسؤولية الجنائية للموظف العام: - تُحدد معايير المسؤولية الجنائية للموظف على اسس هما.

١- السلوك السلبي: إن المسؤولية الجنائية كانت تقوم على المقارنة بين الاعمال التي تصدر من الأشخاص، فيمكن حينها أن يمتد العقاب ليشمل الإنسان والحيوان، حتى أن المسؤولية لم تكن قاصرة على الشخص الذي ارتكب الفعل الخاطئ وإنما يمكن أن تمتد المسؤولية إلى أسرته. ولم تكن أيضاً فكرة المسؤولية قاصرة على العقوبة وإنما تحمل طابع الانتقام من مرتكب الفعل ثم تغيرت الأفكار، وظهرت فكرة الدية اختيارية،^(٣٥) ثم أصبحت اجبارية وما إلى ذلك من مراحل التطور، ويمكن أن يظهر الفعل السلبي الذي يرتكبه الموظف العام بصورتين وهما:

أ- الخطأ العمدي يظهر السلوك السلبي للموظف العام والجاني عموماً بصورة الخطأ العمدي، وذلك عندما يكون الجاني قد حقق الفعل والنتيجة، ويتحقق ذلك بتوافر العلم والإرادة، أي أن يعلم الجاني بفعله الخاطئ وأن تتجه إرادته إلى إحداث النتيجة الجرمية التي أرادها من ارتكابه هذه الفعل.

ب- الخطأ غير العمدي: ويكون بسبب عدم قيام الجاني باتخاذ الحيطة والحذر المفروض عليه من قبل القانون، أي " سلوك إرادي غير مشروع يؤدي إلى تحقيق نتيجة غير مشروعة"، نتيجة تقصيره في أخذ الاحتياط. وتتفني صفة الشروع في الجرائم غير العمدية حيث لا يمكن الشروع فيها، لأنها ناتجة عن إهمال ورعونة، وعدم مراعاة التعليمات والأنظمة، ويمكن أن تقع المسؤولية الجنائية للموظف على أساس سلوك سلبي يرتكبه،^(٣٦) والذي يأخذ صورة العمد، مثل استغلال الشرطي للسلاح الذي بذمته وقتل احد الأشخاص لسبب ما، ويمكن أيضاً أن تقوم مسؤوليته على أساس الخطأ لما لو أراد أن يهرب أحد السارقين بإطلاق النار في الهواء فأصاب أحد المارة مثلاً، وفي الواقع، إن مجرد تحقق هذا السلوك السلبي من الموظف العام لا يعني دائماً مسؤوليته، فيمكن أن يستفيد من مانع من موانع العقاب وتعليقاً لما سبق، نبين الاتي:- ان الفعل الخاطئ هو الأساس السلبي الذي تستند عليه المسؤولية الجنائية للموظف أن ويأخذ صوراً عدة وهي:

أ- تجاوز الموظف حدود سلطته الوظيفية: مفادها عندما يتدخل الموظف في اختصاصات ليست من ضمن مهامه الموكلة بها. كالتدخل في اختصاص السلطات التشريعية مثلاً، من خلال إصدار قرارات تتضمن نصوصاً تمنع تنفيذ قانون ما، أو في حال تدخل قاضي مثلاً في قضايا تخص السلطات الإدارية، كان يصدر قرارات بمنع تنفيذ الأوامر الصادرة من الإدارة^(٣٧).

- ب- **إتلاف الموظف عمداً الوثائق الإدارية:** يجب على الموظف المحافظة على الوثائق الإدارية، فكل موظف يتلف أو يزيل بطريقة الغش وبنية الإضرار وثائق إدارية أو سندات أو عقود أو أموال منقولة كانت بعهدته بصفته موظف أو بمناسبة وظيفته..
- ت- **مزاولة الموظف لمهامه بعد فصله أو توقيفه عن العمل:** يعني أن كل موظف يستمر في ممارسة وظيفته بعد أن يبلغ رسمياً قرار فصله أو عزله، أو إيقافه، أو حرمانه من العمل الذي كان موكلاً له.
- ث- **تزوير الأوراق الرسمية وتزييفها:** من خلال تزوير محررات وأوراق رسمية بوضع توقيعات مزورة، أو إحداث تغييرات في المحررات والصكوك والأوراق، أو الخطوط أو التوقيعات، أو بانتحال شخصية الغير أو الحلول محلها، وقد يكون هذا الفعل بتزوير الأوراق أو الأختام، أو من خلال التحشير فيها بعد إتمامها، أو بتزييف جوهرها^(٣٨).
- ج- **جريمة الرشوة:** تتمثل هذه الجريمة والتي توجب المسؤولية الجنائية للموظف العام في اتجار الموظف بأعمال الوظيفة التي يعهد إليه القيام بها للصالح العام، وتتمثل في قيام الموظف العام بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول مزايا غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف العام من أجل الحصول على منافع غير مستحقة، ويجب أن يتوافر في هذه الجريمة الركن المادي، وذلك من خلال السلوك الإجرامي، والغرض منه، ويتحقق هذا السلوك في طلب الفاعل أو قبوله مزايا غير مستحقة من أجل استغلال نفوذه الذي تمنحه إياه وظيفته، بغرض الحصول على منافع غير مستحقة، إذا يجب أن يتصل سلوك الموظف بالنشاط الوظيفي ويرتبط به بشكل أو بآخر، ويتمثل الركن المعنوي في القصد الجرمي العام أي علم الموظف بفعله الذي يرتكبه، واتجاه إرادته إليه، إضافة إلى القصد الجرمي الخاص المتمثل في استغلال الموظف لهذا النفوذ من أجل الحصول على امتيازات غير مبررة^(٣٩).
- ح- **جريمة استغلال الوظيفة:** إن الموظف العام الذي يستغل الوظيفة أو المنصب عمداً، من أجل أداء عمل أو الامتناع عن عمل، في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والأنظمة، بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص آخر، يثير مسؤوليته الجنائية، وتتمثل أيضاً، أركان هذه الجريمة بضرورة أن يكون مرتكبها موظفاً عاماً، ويجب أن يتصل النشاط الذي يقوم به بالعمل الإداري. أي الصفة الإدارية لهذا السلوك السلبي الصادر من الموظف، ويظهر هذا السلوك الإجرامي، في حالة أداء الموظف العمل يدخل ضمن حدود وظيفته، أو يتمتع عن عمل من أجل الحصول على منافع غير مستحقة له، ويظهر الركن المعنوي بصورة علمه باستغلاله وظيفته، واتجاه إرادته لهذا الاستغلال^(٤٠).
- خ- **أخذ فوائد:** وتتمثل هذه الجريمة في تلقي الموظف أو أخذه إما بشكل مباشر أو غير مباشر الفوائد من العقود التي تجريها الإدارة، أو المزايدات أو المناقصات، والتي يكون وقت إجراءها مديراً أو مسؤولاً عن عمليات التعاقد هذه، أو مشرفاً عليها، إما بشكل كامل أو بشكل جزئي.
- د- **جريمة اختلاس المال العام:** وتعتبر هذه الجريمة من الجرائم التي تمر بشكل مباشر المصلحة العامة، وهي من أخطر الجرائم التي يمكن أن تثير مسؤولية الموظف الجنائية، حيث تتجلى هذه الجريمة من خلال تحويل الموظف المال العام الذي تسلمه على سبيل الأمانة إلى حيازته الكاملة، فتتغير نية الموظف ويقوم بسلب هذا المال وأخذه على سبيل التملك، وقد تظهر الأفعال المكونة لهذا الجرم بصورة إتلاف المال العام أيضاً من خلال حرقه أو تزييفه، أو بأي تصرف من شأنه أن يلغي أي فائدة لهذا المال، أو من خلال تبديد المال العام بقيام الموظف العام بإخراج المال العام من حيازته وذلك باستهلاكه أو بالتصرف فيه بالبيع أو بالرهن أو من خلال احتجار المال العام والحيلولة دون الانتفاع به من قبل الأشخاص، وتعطيل المصلحة العامة، أو من خلال التعسف في استعمال المال العام على نحو غير شرعي^(٤١).
- ثانياً: الأفعال غير المشروعة ومسؤولية الموظف:** - حدد المشرع العراقي في قانون العقوبات الأفعال غير المشروعة وهي.
- ١- **التنفيذ الخاطئ لأمر القانون:** عندما يتصور الموظف أن الفعل من يدخل ضمن اختصاصه ويقوم بعمل لا يدخل في اختصاصه باعتقاد منه، على الرغم من ذلك فهناك صلة تربط بين العمل الذي قام به والعمل الأصلي الذي يدخل في اختصاصه، ومثال ذلك: عندما أن يصدر عضو الضبط القضائي أمراً بتوقيع عقوبة أو أمراً بهدم منزل، وفي هذه المثال لا يكون بصدد تجاوز للاختصاص وإنما اغتصاب له، ولاشك أن الموظف الذي يجاوز اختصاصه على التفصيل السابق، يكون عمله غير مشروع أيضاً ولكن رغبة في توفير الطمأنينة للموظف العام، فقد أباح هذا التجاوز إذا توافرت شروط معينة ، وفي هذا يجب أن يتوافر حسن النية بالعمل وأن يكون الموظف قد اتخذ الحيطة الكافية والبحث الكافي في دخول هذا الفعل في اختصاصه من عدمه تنفيذ الموظف أمر رئيس اعتقد أن إطاعته واجبة.
- ٢- **شروط إباحة الفعل:** سمح المشرع العراقي للموظف بقدر من التجاوز شريطة ذلك محدودة، وتكون إباحة الأفعال الموظف شخصية وموضوعية، ويتمثل الحد الشخصي في تحديد المستفيد من الإباحة وليس أي شخص، وإنما خاص مقصور على فئة معينة من الأفراد، وهذه الفئة تتمثل من الموظفين العموميين وفقاً لتعبير المشرع، فقد عرفه المشرع العراقي قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، "وهو كل شخص

عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة". وكذلك فإن الإباحة الموضوعية تثير في تحديد الوقائع التي تقع من الموظف العام وتتدخل في نطاق الإباحة وفقاً لنص المادة (٤٠) من قانون العقوبات العراقي، والواقع أن الموظف العام في مباشرته لعمله قد يلتزم بأداء واجب فرضه عليه القانون بحيث يتعرض للمساءلة التأديبية إذا ما أخل بأداء هذا الواجب، مأمور الضبط القضائي الذي يلتزم بتنفيذ أمر بالقبض أو بالتفتيش والشخص الذي يلتزم بإفشاء من المهنة في الحالات التي حددها القانون. ففي هذه الأمثلة وغيرها لا يكون للموظف العام أي سلطة تقديرية يخشى أن يستغلها على نحو غير مشروع ففي هذه الحالات وغيرها يكون أساس الإباحة هو أداء الواجب وليس استعمال السلطة، وقد اتجه المشرع العراقي في المادة (٤٠) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٩٩، وأن أداء الواجب يقود إلى الإباحة سواء وقع الفعل من موظف عام أو من فرد عادي، وفي هذه الحالة تثار مشكلة مدى إباحة الإجراءات التي يتخذها الموظف استناداً إلى سلطته التقديرية؟ مثال ذلك: القرارات الصادرة من جهات التحقيق بضبط الأشياء أو القبض على شخص أو حبسه احتياطياً^(٤٢)، وهذه الأعمال قد تصدر مطابقة للقانون، وقد تكون غير مشروعة وخارجة عن نطاقه، وبصدها جاءت المادة (٤٠) من قانون العقوبات العراقي لكي تبيحها إذا توافرت مجموعة من الشروط فهذه المواد جاءت لتحديد شروط إباحة الأعمال والإجراءات التي تصدر من الموظف العام ويتمتع بصدها بقدر من الحرية في اتخاذها أو عدم اتخاذها. وقد جاء في قانون العقوبات العراقي على أنه لا جريمة إذا وقع الفعل من موظف في الأحوال الآتية:

- إذا ارتكب الفعل تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيس وجب الاعتقاد أنها واجبة عليه.
 - إذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذاً لما أمرت به القوانين أو اعتقد أن أجراءه من اختصاصه.
- وعلى كل حال يجب على الموظف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري وأنه كان يعتقد مشروعيته واعتقاده كان مبنياً على أسباب معقولة والنظرة المثالية في هذه النصوص تنبئ بأن المشرع قد أراد في الحقيقة التفرقة بين حالتين قام بتوزيعهما بين الحالتين التي أراد المشرع بيان حكمهما في العمل المشروع أو العمل المطابق للقانون، والعمل غير المشروع أو العمل غير مطابق للقانون.

الذاتية

أولاً: النتائج

١. يؤدي ضعف الإلمام القانوني لدى الموظف إلى تجاوز حدود صلاحياته، مما يعرضه للمساءلة التأديبية والقضائية، على الرغم من أن القوانين النافذة تُحدد واجباته وتحصنه عند التقيد بها.
٢. أن تحديد حالات عيب الانحراف بالسلطة تكون على أساس "المقاصد التي تحيد عن المصلحة العامة ثم الخروج على مبدأ تخصيص الأهداف.
٣. أن قوام عيب الانحراف في السلطة بالقرار الإداري الصادر ذاته، وإن يكون العيب ذا تأثير في توجيه القرار، وإن يتوافر عنصر القصد.
٤. أن القرار الإداري المتضمن انحرافاً في استعمال السلطة لا يُعتبر خطأً وظيفياً يُسجل في الملف الإداري للموظف المصدر، لأنه عيب في القرار ذاته لا في سلوك الرئيس الإداري.
٥. الدوافع الشخصية والانتقام وتحقيق المنفعة الشخصية أو المحاباة للغير كلها بواعث تؤدي إلى انحراف السلطة.

ثانياً: التوصيات

١. نصي المشرع العراقي بجعل عيب الانحراف بالسلطة من النظام العام، كون أن المحكمة الإدارية لا تقضي به من تلقاء نفسها ويكون إلى بناءً على الطعن بالقرار الإداري.
٢. نصي المشرع العراقي بالتدخل وجعل الأمر الذي يصدر من الإدارة بدافع الانتقام جريمة جنائية بحق مُصدرها يجب، مع تحمله النتائج المالية المترتبة على قراره، لأن تأخير القضاء في إصدار حكم بالإلغاء سوف يؤثر على من النواحي المالية والنواحي الأخرى على عاتق الموظف المعاقب.
٣. نصي المشرع العراقي بتشريع قانون أو إضافة إلى نص مادة "أن انحراف رجل الإدارة باستخدام القوة قيام المسؤولية الجنائية والمدنية والتأديبية سواء كانت منفردة أو قيامها كلها مجتمعة".
٤. للحد من انتشار عيب إساءة استعمال السلطة، فيرى الباحث جعله من النظام العام بحيث يكون للمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها، فإن كان العيب واضحاً وظاهراً للقاضي كأن يتخذ صورة مخالفة قاعدة تخصيص.
٥. نصي المشرع العراقي بتشريع قانون يوحد القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة وجعلها بقانون واحد كقانون التقاعد وقانون الخدمة المدنية وقانون انضباط موظفي الدولة.

٦. نوصي الجهات الإدارية بالعمل على آلية الخبرة في تعيين أصحاب المناصب المؤثرة ولاسيما منها في المؤسسة التعليمية كمثال خبرة عشرون سنة لمنصب رئيس الجامعة وخمسة عشر سنة لمنصب عميد الكلية وعشرة سنوات لمساعدتي ومعاوني رئيس الجامعة وعميد الكلية.

المصادر والمراجع

أولاً: المصادر والكتب القانونية

١. ازهار بدير كريم، شرح قانون انضباط موظفي الدولة الخاص بالعقوبات المفروضة على الموظف والطعن بها.
٢. جمال الدين بنعيسى وضياء نادر عواد، إساءة استعمال السلطة كأحد عيوب القرار الإداري في النظام القضائي الفلسطيني، مجلة قراءات علمية في الأبحاث والدراسات، العدد الخامس والثلاثون، ٢٠٢٤.
٣. حبيب عبد الزهرة الربيعي، شرح قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، بدون سنة نشر.
٤. رشا نعيم حافظ، جريمة استغلال النفوذ الوظيفي، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، المجلد ١٦ العدد ٢ ٢٠٢٦.
٥. زينب حامد عباس المرزوك، أسباب الإباحة، كلية المستقبل الجامعة بدون تاريخ ودار نشر.
٦. سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ١٩٧٥.
٧. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ١٩٩٥.
٨. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة دراسة مقارنة ط٣، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة مصر، ١٩٧٨.
٩. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، الجرائم والعقوبات التأديبية وضوابط صحتها، منشأة المعارف، ٢٠١٠.
١٠. عبد المغني بن عبد الغني السلمي، التزوير دراسة فقهية، تطبيقية، مجلة كلية الشريعة والقانون، مصر الدهليقية، ٢٠١٩.
١١. علي حمزة عسل الخفاجي وعلي خضر عبد الزهرة حسون، اركان جريمة استغلال الوظيفة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد ٢٦، العدد ٨:، ٢٠١٨.
١٢. علي شنتاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني-ط١. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨.
١٣. ^١عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن دراسة مقارنة، ٢٠٠٧.
١٤. عواد بن علي الوثيري، استقلال المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجنائية للموظف العام في النظام السعودي، المجلة القانونية ٢٠٢١.
١٥. محمد شلال العاني وعبد الله سالم حموده الكتبي، جريمة الرشوة دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية واتفاقية مكافحة الفساد، جامعة الشارقة، كلية القانون، ٢٠١٥.
١٦. محمد علي اليماني وعلاء الدين محمد سعيد، سوء استخدام السلطة في الوظيفة العامة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، المجلد ٦٥، العدد ٧، ٣٠ مارس ٢٠٢٢.
١٧. محمد علي سالم الحلبي عياد، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
١٨. محمد كمال الدين إمام، المسؤولية الجنائية أساسها وتطورها، المؤسسة الجامعة للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩١.
١٩. محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، الطبعة الاولى، ١٩٧٣.
٢٠. مداح العربي وجميلة بلهوار، حول القضاء الإداري في مجال إثبات الانحراف بالمصلحة العامة، مجلة القانون، المجلد ٩ العدد ٢ مركز الجامعي معهد العلوم القانونية والادارية ٢٠٢٠.
٢١. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، دار المعرفة، مصر، ١٩٦٨.
٢٢. مهند محمد راضي، جريمة استغلال النفوذ، والمنشور على الصفحة الرسمية لهيئة النزاهة.
٢٣. مياسة بالطرش، تعريف وخصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الحادي عشر العدد الأول، جامعة الجزائر، ١٩٧٠.
٢٤. نواف كنعان، القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.
٢٥. هادي منصور هادي ال مستنير، جريمة اختلاس المال العام، جامعة المنصورة كلية الحقوق، ٢٠٢٥.
٢٦. هتاف جمعة راشد، إفشاء الأسرار الوظيفية والآثار المترتبة عليها، جامعة الملك سعود، كلية الإدارة والاعمال، المجلة القانونية بجون سنة نشر.

ثانياً: القوانين

١. قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

٢. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

٣. قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

ثالثاً: القرارات القضائية

١. قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم (٩٣٧) لسنة ٨ ق نقلاً عن جمال الدين بنعيسى وضياء نادر عواد، إساءة استعمال السلطة كأحد عيوب القرار الإداري في النظام القضائي الفلسطيني.

٢. قرار الغرفة الإدارية (المجلس الأعلى)، الصادر في ١٠/٠٨/١٩٨٣ المجلة القضائية العدد الثالث، ١٩٨٩ ص ١٩٠ وبعدها.

٣. قرار محكمة التمييز الاتحادية بالعدد ٤٠١٠/الهيئة الاستئنافية/منقول/بتاريخ ١٧/١٠/٢٠٢٤.

٤. قرار محكمة قضاء الموظفين بالعدد ٢٠١٣/١٠٩ ورقم القرار ٤٥٥/ق/٢٠١٣ في ٢٩/٤/٢٠١٣.

٥. قرار محكمة الإدارية العليا بالعدد ٢٠١٤/٦٣ ورقم القرار ٤٠/قضاء الموظفين/٢٠١٤.

٦. راجع قرار المحكمة الإدارية العليا بالعدد ٢٠١٤/٧٧ ورقم الدعوى ٢٣٨/قضاء موظفين/تمييز/٢٠١٤.

رابعاً: الرسائل والاطاريح

١. محمد الهباهبة، عيب إساءة استعمال السلطة كسبب لبطلان القرار الإداري ومسؤولية الإدارة عنه، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية السودان، ٢٠١٢.

٢. دراغو سعاد، الإنحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، رسالة ماجستير، ٢٠٢٢.

٣. ابراهيم العقيلي، وخالد الزعبي، عيب إساءة استعمال السلطة في قضاء الإلغاء: دراسة مقارنة في القضاء الإداري الأردني، مع القضاء الإداري اللبناني، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان ١٩٩٠.

٤. حابس الشبيب، وعصام البرزنجي، عيب إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، عمان الأردن، ٢٠٠٢.

هوامش البحث

^١ للاستزادة راجع قرار المحكمة الإدارية العليا بالعدد ٢٠١٤/٧٧ ورقم الدعوى ٢٣٨/قضاء موظفين/تمييز/٢٠١٤.

^(٢) مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، دار المعرفة، مصر، ١٩٦٨، ص ٢١.

^(٣) ابراهيم العقيلي، وخالد الزعبي، عيب إساءة استعمال السلطة في قضاء الإلغاء: دراسة مقارنة في القضاء الإداري الأردني، مع القضاء الإداري اللبناني، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان ١٩٩٠، ص ٤٣.

^(٤) علي شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني - ط ١. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص ٨٢٥.

^(٥) محمد الهباهبة، عيب إساءة استعمال السلطة كسبب لبطلان القرار الإداري ومسؤولية الإدارة عنه، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة أم درمان الإسلامية السودان، ٢٠١٢، ص ٥٩.

^(٦) سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة دراسة مقارنة ط ٣، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة مصر، ١٩٧٨، ص ٦٥.

^(٧) نواف كنعان، القضاء الإداري، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص ٣٠٧.

^(٨) المادة (٣٢٩) - يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته في وقف أو تعطيل تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو احكام القوانين والانظمة أو اي حكم أو امر صادر من احدى المحاكم أو اية سلطة عامة مختصة أو في تاخير تحصيل الاموال أو الرسوم ونحوها المقررة قانوناً. ٢- يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف أو مكلف بخدمة عامة امتنع عن تنفيذ حكم أو امر صادر من احدى المحاكم أو من اية سلطة عامة مختصة بعد مضي ثمانية ايام من اذاره رسمياً بالتنفيذ متى كان تنفيذ الحكم أو الامر داخلاً في اختصاصه. ٣- تطبق العقوبات ذاتها على الموظف أو الوكيل الرسمي الذي يسرح، ينزل درجة، ينقل، يهدد، يرهب، يميز ضد، يضايق، ينتقم باي

- طريقة أخرى من أي شخص يبلغ أو يتعاون مع لجنة النزاهة العامة العراقية أو المفتش العام في الوزارة أو ديوان الرقابة المالية العليا أو أي جهة حكومية أخرى مختصة بالتحقيق وفضح الفساد وإساءة التصرف من قبل المسؤولين عن المؤسسات العامة.
- (٩) المادة (٣٣٠) يعاقب بالحبس كل موظف أو مكلف بخدمة عامة امتنع بغير حق عن أداء عمل من أعمال وظيفته أو أخل عمداً بواجب من واجباتها نتيجة لرجاء أو توصية أو وساطة أو لأي سبب آخر غير مشروع.
- (١٠) المادة (٣٣١) يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين: كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ارتكب عمداً ما يخالف واجبات وظيفته أو امتنع عن أداء عمل من أعمالها بقصد الإضرار بمصلحة أحد الأفراد أو بقصد منفعة شخص على حساب آخر أو على حساب الدولة.
- (١١) جمال الدين بنعيسى وضياء نادر عواد، إساءة استعمال السلطة كأحد عيوب القرار الإداري في النظام القضائي الفلسطيني، مجلة قراءات علمية في الأبحاث والدراسات، العدد الخامس والثلاثون، ٢٠٢٤ ص ١٤٥.
- (١٢) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم (٩٣٧) لسنة ٨ ق نقلاً عن جمال الدين بنعيسى وضياء نادر عواد، إساءة استعمال السلطة كأحد عيوب القرار الإداري في النظام القضائي الفلسطيني ص ١٥٠.
- (١٣) حابس الشبيب، وعصام البرزنجي، عيب إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، عمان الأردن، ٢٠٠٢، ص ١٧.
- ^{١٤} للاستزادة راجع قرار محكمة الإدارية العليا بالعدد ٢٠١٤/٦٣ ورقم القرار ٤٠/قضاء الموظفين/٢٠١٤.
- (١٥) جمال الدين بنعيسى وضياء نادر عواد، إساءة استعمال السلطة كأحد عيوب القرار الإداري في النظام القضائي الفلسطيني، مرجع سابق ص ١٤٩.
- ^{١٦} للاستزادة مراجعة قرار محكمة التمييز الاتحادية بالعدد ٤٠١٠/الهيئة الاستئنافية/منقول/ بتاريخ ١٧/١٠/٢٠٢٤.
- (١٧) نقلاً من محمد علي اليماني وعلاء الدين محمد سعيد، سوء استخدام السلطة في الوظيفة العامة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، المجلد ٦٤، العدد ٧، ٣٠ مارس ٢٠٢٢ ص ٧٧.
- (١٨) مياسة بالطرش، تعريف وخصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الحادي عشر العدد الأول، جامعة الجزائر، ١٩٧٠، ص ٥٩٦.
- (١٩) نقلاً عن العربي مداح وجميلة بلهوار، حول القضاء الإداري في مجال إثبات الانحراف بالمصلحة العامة، مجلة القانون، المجلد ٩ العدد ٢ مركز الجامعي معهد العلوم القانونية والإدارية ٢٠٢٠، ص ٧٦.
- (٢٠) دراغو سعاد، الإنحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، رسالة ماجستير، ٢٠٢٢، ص ٢٩.
- (٢١) دراغو سعاد، الإنحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مرجع نفسه، ص ٣٢.
- (٢٢) قرار الغرفة الإدارية (المجلس الأعلى)، الصادر في ١٠/٠٨/١٩٨٣ المجلة القضائية العدد الثالث، ١٩٨٩ ص ١٩٠ وبعدها.
- (٢٣) سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، المرجع السابق ص ٨٨٧.
- (٢٤) ازهار بدير كريم، شرح قانون انضباط موظفي الدولة الخاص بالعقوبات المفروضة على الموظف والطعن بها، ص ١٥.
- (٢٥) حبيب عبد الزهرة الربيعي، شرح قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، بدون سنة نشر، ص ٢-١٩.
- (٢٦) رشا نعيم حافظ، جريمة استغلال النفوذ الوظيفي، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، المجلد ١٦ العدد ٢ ٢٠٢٦، ص ٢٣١٧-٢٣٢١.
- (٢٧) هتاف جمعة راشد، إفشاء الأسرار الوظيفية والآثار المترتبة عليها، جامعة الملك سعود، كلية الإدارة والأعمال، المجلة القانونية، بدون سنة نشر، ص ٨٦-٩٠.
- (٢٨) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٨٧ ص ٢٥٥.
- (٢٩) سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٧٥، ص ٤١.
- (٣٠) محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، الطبعة الأولى، ١٩٧٣، ص ١٤٥.
- (٣١) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، الجرائم والعقوبات التأديبية وضوابط صحتها، منشأة المعارف، ٢٠١٠، ص ٤٨.

- (٣٢) عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن دراسة مقارنة، ٢٠٠٧، ص ٥٢.
- (٣٣) للاستزادة راجع قرار محكمة قضاء الموظفين بالعدد ٢٠١٣/١٠٩ ورقم القرار ٤٥٥/ق/٢٠١٣ في ٢٩/٤/٢٠١٣.
- (٣٤) عواد بن علي الوثيري، استقلال المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجنائية للموظف العام في النظام السعودي، المجلة القانونية، ٢٠٢١، ص ٢٤٤٧.
- (٣٥) محمد كمال الدين إمام، المسؤولية الجنائية أساسها وتطورها، المؤسسة الجامعة للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩١، ص ٤٣.
- (٣٦) محمد علي سالم الحلبي عياد، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص ٨٨.
- (٣٧) علي حمزة عسل الخفاجي وعلي خضر عبد الزهرة حسون، اركان جريمة استغلال الوظيفة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد ٢٦، العدد ٨: ٢٠١٨، ص ٤٣٩.
- (٣٨) عبد المغني بن عبد الغني السلمي، التزوير دراسة فقهية، تطبيقية، مجلة كلية الشريعة والقانون، مصر الدهليقية، ٢٠١٩، ص ٣٨٠٤ - ٣٨٠٨.
- (٣٩) محمد شلال العاني وعبد الله سالم حموده الكتبي، جريمة الرشوة دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية واتفاقية مكافحة الفساد، جامعة الشارقة، كلية القانون، ٢٠١٥، ص ١٥ - ٢٤.
- (٤٠) مهند محمد راضي، جريمة استغلال النفوذ، والمنشور على الصفحة الرسمية لهيئة النزاهة، ص ٥-٧.
- (٤١) هادي منصور هادي ال مستتير، جريمة اختلاس المال العام، جامعة المنصورة كلية الحقوق، ٢٠٢٥، ص ١٨.
- (٤٢) زينب حامد عباس المرزوك، أسباب الاباحة، كلية المستقبل الجامعة، بدون تاريخ ودار نشر ص ٢-٥.