The Judge's Oversight Function on Unreasonableness in Disciplinary Actions – A Comparative Study

Doctor
Abdalelah Mohammed Smairan
Al Al-Bayt University - College of Law
Dr.smairan700@gmail.com

Receipt Date: 9/2/2023, Accepted Date: 13/3/2023, Publication Date: 15/6/2023.
DOI: 10.35246/jols.v38i1.616
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Abstract

The Administrative agency enjoys certain privileges when issuing disciplinary actions on a public servant. As the only entity conferred with the authority to issue disciplinary action to actualize certain aims, like establishment of, or amendment or repealing of certain legal provisions. Public service is regarded as the most widespread sector due to the employer-employee working relationship between the administrative agency and the public servant. The aim of disciplinary action is to serve deterrent to the employee from committing similar offence in the future and guaranteeing of smooth running of the organization and effective delivery of work. Therefore, the administrative agency must commit to achieving this aim, without being outrageous in taking disciplinary action, rather the punishment should be proportionate to the offence committed. It is from this perspective the oversight function of the Administrative law Judge becomes important in ensuring that the punishment imposed is not unreasonable.

Keywords: Disciplinary Action, Administrative Judge, Unreasonableness.

رقابة القاضي الإداري على الغلو في القرار التأديبي ـ دراسة مقارنة

دكتور
عبد الإله محمد سميران
جامعة آل البيت ـ كلية القانون
Dr.smairan700@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2023/2/9، تاريخ القبول: 2023/3/13، تاريخ النشر: 2023/6/15.

الملخص

تتمتع الإدارة بمجموعة من الامتيازات عند توقيع القرارات التأديبية بحق الموظف العام، كسلطة إصدار القرار التأديبي منفردة بغرض تحقيق أهداف معينة كإنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية معينة، ويعتبر مجال الوظيفة العامة من المجالات الأكثر شيوعاً لما يربط الإدارة بالموظف العام من علاقة وظيفية.

وتكون غاية التأديب منع الموظف المخالف من ارتكاب المخالفة التأديبية في المستقبل وضمان حسن سير العمل في الدائرة، وعليه لا بد على الإدارة الالتزام بهذه الغاية وعدم التوسع في توقيع العقوبات التأديبية والتناسب فيما بين المخالفة المرتكبة من قبل الموظف العام والعقوبة التأديبية الصادرة بحقه، وعدم الغلو فيها.

ومن هنا يكمن دور القاضي الإداري في الرقابة على عمل الإدارة فيما يصدر عنها من قراراتٍ تأديبية، وذلك من خلال فرض رقابة على ملائمة القرارات التأديبية المشوبة بالغلو في تقدير العقوبة.

الكلمات المفتاحية: القرار التأديبي، الإدارة، القاضي الإداري، الغلو.

المقدمة Introduction

يهدف إيقاع العقوبة التأديبية على الموظف العام الى ردع الموظف العام عن ارتكاب المخالفة التأديبية في المستقبل ، وذلك لانتظام السير في المرفق العام، باعتباره المحرك الرئيسي للمرافق العامة، فعلى الإدارة الالتزام بالتناسب بين المخالفة الصادرة عن الموظف العام والعقوبة التأديبية الصادرة بحقه ، وعدم الغلو فيها، وعدم إساءة استعمال سلطتها بما لا يتوافق ويتلاءم مع المخالفة الصادرة عن الموظف العام.

وعليه فقد أعطت التشريعات للموظف مجموعة من الضمانات التي تكفل له عدم تغول الإدارة وإساءة استعمال سلطتها، حيث نص التشريع الأردني على وجوب التناسب بين العقوبة المتخذة وطبيعة المخالفة المرتكبة وعدم المغالاة أو التساهل في الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف[1]، ولتفعيل هذه الضمانات خولت التشريعات ذات العلاقة للقاضي الإداري سلطة الرقابة على هذه القرارات التأديبية من أي غلو يصدر عن جهة الإدارة، حيث جاءت على شكل دفوع ممنوحة للموظف أمام القاضي الإداري، بهدف إلغاء القرار التأديبي.

واستقر القضاء الإداري في البداية على عدم رقابة القاضي الإداري على مدى ملائمة قرارات الإدارة، وعللت ذلك بأنه لا يجوز للقاضي الإداري أن ينصب نفسه مكان الإدارة، ولكن لكثرة التعسف الصادر من الإدارة بحق الموظف العام والغلو في إصدار قراراتٍ تأديبية غير ملائمة للمخالفة المرتكبة، أصبح لا بد على القضاء الإداري الرقابة على التناسب وضمان عدم غلو الإدارة في قراراتها التأديبية[2].

وما يبرر رقابة القاضي الإداري على الغلو في القرار التأديبي هو عدم حصر المخالفات التأديبية المرتكبة من قبل الموظف العام ، مما يزيد من صلاحيات الإدارة التقديرية ويعطيها الفسحة في التعسف والغلو في القرارات التأديبية الصادرة عنها بحق الموظف العام.

مشكلة البحث: تتمحور مشكلة البحث في معرفة مدى السلطات المقررة للقاضي الإداري في الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة، وتناسب العقوبة المتخذة بحق الموظف العام مع المخالفة المرتكبة من قِبله، ويمكن تلخيصها بالأسئلة التالية:

- هل يحق للقاضي الإداري مراقبة الغلو في القرار التأديبي من عدمه؟
- ما هو المعيار الذي يأخذ به القاضي الإداري في تقديره للغلو في القرار التأديبي من عدمه؟
- ما هو مدى تطابق التشريع الأردني مع التشريعات الأخرى في رقابة الغلو على القرار التأديبي؟
- هل يحكم القاضي الإداري بإلغاء القرار التأديبي المشوب بالغلو فقط، أم له سلطات أخرى كتقدير العقوبة الملائمة مثلاً؟

منهجية البحث

تم الاعتماد على الأخذ بالمنهج التحليلي لقضاء الغلو، ومدى التطور الذي بلغه الأردن بالمقارنة مع البلدان الأخرى كفرنسا ومصر، من ناحية تحليل القرارات القضائية ومدى أخذها بمبدأ الغلو في العقوبة التأديبية، متسلسلاً ابتداءً من قرارات محكمة العدل العليا سابقً، ووصولاً الى قرارات محاكم القضاء الإداري الأردني، والمقارنة بينها وبين أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري، بالإضافة الى استخدام المنهج الاستقرائي، من حيث استقراء النصوص التشريعية وآراء السادة الفقهاء.

أهمية البحث

يعد موضوع الغلو الإداري في القرارات التأديبية من الموضوعات المهمة، لا سيما وأن الإدارة تقوم بتوقيع هذه الجزاءات التأديبية بحق الموظف العام، وحتى لا تتعسف الإدارة فيها، لا بد من رقابة قضائية على هذه الجزاءات، عند وجود الغلو في القرارات التأديبية، وحتى لا يقع الموظف العام تحت وطأة جور وتعسف الإدارة.

خطة البحث:

المبحث الأول: ماهية الغلو في الجزاء التأديبي

المطلب الأول: مفهوم الغلو في القرار التأديبي

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للغلو في القرار التأديبي

المبحث الثاني: موقف القضاء الإداري من الرقابة على الغلو في القرار التأديبي

المطلب الأول: موقف القضاء الإداري المصري والفرنسي من الرقابة القضائية على الغلو في القرار التأديبي

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري الأردني من الرقابة القضائية على الغلو في القرار التأديبي.

المبحث الأول
The First Topic
ماهية الغلو في الجزاء التأديبي
The Nature of Unreasonableness in the Disciplinary Action

تعد الجزاءات التأديبية السلاح الذي تستخدمه الإدارة في مواجهة الموظف المخالف، وذلك ضماناً لحسن سير المرفق العام، حيث وضعت التشريعات الناظمة للوظيفة العامة مجموعةً من العقوبات التأديبية التي تطبق على الموظف العام، متسلسلةً حسب جسامة المخالفة المرتكبة من قبل الموظف.

جاءت هذه العقوبات على سبيل الحصر، ولا يحق للإدارة التوسع فيها، أو فرض عقوبات غير تلك الوارد النص عليها، حيث كبحت التشريعات جموح الإدارة هنا، وألزمتها بالتقيد بحرفية العقوبات التأديبية، ولكن بنفس الوقت فتح لها المجال في تحديد المخالفات التأديبية المرتكبة، حيث لم يحصرها المشرع، بل ذكرها على سبيل المثال، ومن هنا أصبح من الضروري مراقبة السلطة التقديرية للإدارة لعدم تعسفها في توقيع العقوبات التأديبية بحق الموظفين المخالفين.

حيث أوجب التشريع على الإدارة احترام الضمانات الممنوحة للموظف العام، ومن هذه الضمانات التناسب بين العقوبة المتخذة وطبيعة المخالفة المرتكبة وعدم المغالاة أو التساهل في الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف، فلا يحق للإدارة التوسع في سلطتها التقديرية في توقيع العقوبات، بل ألزمها التشريع بضرورة عدم الغلو في القرارات التأديبية الصادرة عنها.

وتعرض القضاء المصري للغلو وسار على مسار نظيره الفرنسي، فيما يتعلق بضرورة التزام الإدارة بمراعاة التناسب بين الوقائع المبررة لاتخاذ القرار الإداري، ومحل هذا القرار، فيمتد عمل القاضي الإداري الى الرقابة على مدى تحقق هذا التناسب، من غير أن يتجاوز حدود وظيفته كقاضٍ للمشروعية[3].

كذلك تعرض القضاء الإداري الأردني لموضوع الغلو في القرار التأديبي، وتناول في العديد من القضايا أهمية احترام الإدارة لهذه الضمانة الممنوحة للموظف، حيث نص في إحدى قراراته: " ... حيث أن حرية سلطة التأديب في اختيار الجزاء الملائم للذنب ليست مطلقة ولا تحكمية وهي مشروطة بأن تكون في حدود التقدير السليم والمعقول، وقد جاءت عقوبة الاستغناء عن الخدمة تتلاءم وخطورة الذنب المرتكب من المستدعية وتدخل في نطاق التقدير السليم والمعقول ومتفقةً وأحكام النظام"[4].

ويتفرع هذا المبحث في مطلبين، هما:

المطلب الأول: مفهوم الغلو في القرار التأديبي

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للغلو في القرار التأديبي

المطلب الأول
The First Requirement
مفهوم الغلو في القرار التأديبي
The Concept of Unreasonableness in the Disciplinary Decision

إن مقتضى التناسب ألا تغلو الإدارة بتحديد الجزاء في اختياره، ولا تركب متن الشطط في تقديره، وإنما عليها أن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضرورياً لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة التأديبية، وما يترتب عليها من آثار، وما فيه القدر المتيقن من معقوليةٍ

لردع المخالف وزجر غيره على ارتكاب ذات الفعل، لذا تكون ضوابط العقاب موضوعية، ويُعد كل تجاوزٍ لها استبداداً ينبغي رفضه[5].

ونلاحظ ومن خلال التعرض للتطبيق العملي والأحكام القضائية، بأن الإدارة تبالغ في بعض الأحيان في فرض عقوباتٍ تأديبية لا تتناسب وجسامة الفعل المرتكب، وهو ما يطلق عليه اصطلاحاً بالغلو في فرض القرارات التأديبية، فما هو الغلو ؟ وما المقصود به ؟

أولاً: تعريف الغلو فقهاً

يرى بعض الفقهاء أن الغلو أساسه هو وجوب التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة التأديبية، وهو أحد الأصول العقابية الحديثة والتي تفرضها مقتضيات العدالة من دون إفراطٍ بالشدة وعدم الإسراف في الشفقة، لأن الإفراط والتفريط في تقرير العقوبة التأديبية لا يخدمان المصلحة العامة ، ولا ينتجان آثار العقاب[6].

والغلو هو " عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره، والا أصبحت سلطة الإدارة في هذا المجال غير مشروعة" [7].

وتعرف رقابة الغلو بأنها " الرقابة التي تفترض أن ثمة جزاء، وأن يكون هذا الجزاء غير ملائم للذنب، سواءً في الإسراف في الشدة أو الإفراط في اللين" [8].

وعُرِف الغلو بأنه " أداة قضائية ابتدعها مجلس الدولة المصري لمواجهة عدم التناسب الجسيم بين العقوبة التأديبية الموقعة وبين المخالفة المرتكبة، وأياً كانت طبيعة السلطة التأديبية وسواءً كان ذلك بالإفراط في العقاب أو بالتفريط فيه بما يشكل اخلالاً بالصالح العام وفقاً للمعيار الموضوعي على النحو الذي يهدر الهدف المنشود من العملية التأديبية"[9].

ويتبين من خلال التعريف السابق للغلو، بأن الرقابة القضائية على القرار التأديبي المشوب بالغلو ، سواءً أكان الغلو متمثلاً في الشدة في العقاب وعدم تناسبه مع الفعل أو المخالفة المرتكبة من قبل الموظف، أو كان الغلو متمثلاً في اللين في العقاب وعدم تناسبه أيضاً مع جسامة الفعل المرتكب، وهو عدم التوافق بين سبب القرار ومحله، وهو من نتاج السلطة التقديرية للإدارة.

ويعتبر الغلو" صورةً صارخةً من صور عدم التناسب بين سبب القرار ومحله، تباشر المحكمة من خلاله رقابتها الصريحة على مدى ملائمة القرار التأديبي." [10]

سيما أن الغلو مرتبط بعدم ملائمة العقوبة التأديبية للمخالفة المرتكبة من قبل الموظف، فلا بد لنا من الإشارة الى الملائمة كمصطلح قانوني، "وهي توافق القرار مع الظروف الخاصة التي دعت الى ضرورة إصداره والأوضاع السائدة وقت اتخاذه والملابسات المصاحبة لذلك، حتى يخرج القرار ملائماً لظروف الزمان والمكان والاعتبارات الأخرى

المختلفة، كإصداره في الوقت المناسب، وبالكيفية المطلوبة، وأن يكون ملائماً لمواجهة الحالة التي أتخذ من أجلها."[11]

ثانياً: تعريف الغلو قضاءً

في أغلب الأحيان فإن القضاء لا يتطرق الى مسألة التعريف بالمصطلحات القانونية، ولكن يتضح للقارئ من خلال أحكامه وقراراته المعنى المقصود بالمصطلح المراد فهمه، وبطبيعة الحال لم يتعرض القضاء ولم يذكر تعريفاً صريحاً ومباشراً للغلو، بل يستنتج من خلال قراءة الأحكام والقرارات الصادرة عن محاكم القضاء الإداري هذا التعريف.

أما القضاء الإداري الأردني حاله كحال باقي الأنظمة القضائية، لا يتعرض للتعريف بشكل مباشر، ويتبين لنا من خلال استقراء بعض أحكام القضاء مفهوم الغلو ، ومن الأمثلة القضائية على ذلك ما جاء النص عليه في الحكم التالي: " ... أما من حيث العقوبة، فإن القرار المطعون فيه وإن صدر عن سلطة لها الحق بتقدير خطورة المخالفة المسلكية وما يناسبها من جزاء إلا أن مناط مشروعيه هذه السلطة ألا يشوب استعمالها غلو، وحيث أن تعليق تسجيل المستدعي وإيقاف العمل بإجازة المزاولة الخاصة به مدة سنتين وهي العقوبة القصوى لا تتناسب مع المخالفات المسلكية المنسوبة إليه من حيث المبدأ وهو ما نراه غلواً في تطبيق العقوبة مما يخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية، مما يتعين معه إلغاء القرار المطعون فيه من حيث العقوبة."[12]

هنا يتبين لنا من خلال حكم المحكمة المشار إليه، بأن عدم تناسب العقوبة المتخذة بحق الموظف وهي إيقاف العمل بإجازة المزاولة لمدة سنتين، وهي العقوبة القصوى للمخالفة المرتكبة، مع المخالفة المسلكية المنسوبة له، مما يتبين للمحكمة في هذه الحالة بأن القرار التأديبي الصادر عن سلطة التأديب شابه غلو في تطبيق العقوبة، ويُخرج السلطة التقديرية لسلطة التأديب من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية.

وفي حكم آخر تعرضت المحكمة الإدارية الأردنية الى الإشارة الى الغلو وعدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب ونوع الجزاء وتقديره، وتالياً نص القرار: "... غير أن محكمتنا تجد أنه وإن كان للسلطة التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الذي ارتكبه المستدعي وما يناسبه من جزاء، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى ألا يشوبها استعمالاً نوعاً من الغلو ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب ونوع الجزاء وتقديره، وحيث أن العقوبة التي أوقعها المستدعي ضده على المستدعي وهي الإستغناء عن الخدمة لا تتناسب مع المخالفة التي ارتكبها المستدعي، مما يشكل غلواً في العقوبة، ذلك أن العقوبات التأديبية شرعت لتتمكن سلطة التأديب المختصة من توقيع الجزاء على مرتكب المخالفة التأديبية وأن الشرط العام

للجزاء أن يكون عادلاً دون إسرافٍ بالشدة، الأمر الذي يتوجب معه إلغاء القرار الطعين من حيث العقوبة فقط"[13].

المطلب الثاني
The Second Requirement
الطبيعة القانونية للغلو في القرار التأديبي
The Legal Nature of the Unreasonableness in the Disciplinary Decision

الغلو هو عدم الملاءمة بين العقوبة المتخذة بحق الموظف المخالف، والمخالفة المسلكية الصادرة عنه، سواءً عدم الملاءمة في الشدَة أو اللِين.

ويبرز دور فقهاء القانون الإداري هنا في بسط وتوضيح الطبيعة القانونية للغلو ، وبأي العيوب نستطيع إدراجه لكي يستطيع الطاعن أن يدرجه ضمن العيوب التي تصيب القرار التأديبي، ومطالباً بإلغائه.

تعددت الآراء والاتجاهات في هذا الشأن، ذلك أن للقرارات التأديبية عدة مجالات لتطبيق مبدأ الغلو، حيث تمتد رقابة القاضي الإداري إلى مدى تناسب خطورة سبب القرار التأديبي مع محل القرار ومضمونه، دون أن يتجاوز هذا الحد بدوره كقاضي مشروعية، وحكمة هذه الرقابة على ملاءمة القرارات التأديبية هو التأكد من عدم تعسف السلطات التأديبية أو غلوها في اختيار العقوبة التأديبية، حيث أن رقابة القاضي الإداري على الغلو تقتصر على إلغاء القرارات التأديبية المشوبة بالغلو، وإعادتها للسلطة التأديبية لتقوم بدورها بتوقيع العقوبة المناسبة وفقاً لجسامة المخالفة الصادرة عن الموظف [14].

ولإبراز الطبيعة القانونية للغلو في القرار التأديبي، لا بد من استعراض الآراء والاتجاهات في هذا الشأن، ونعرضها على النحو التالي:

أولاً: يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن الغلو في القرار التأديبي يدخل ضمن عيب مخالفة القانون، مستندين على أن السلطة التأديبية تباشر اختصاصها بواسطة موظفين، وهم أشخاصُ طبيعيون غيرَ معصومين عن الخطأ، كما أن السلطات التأديبية ما هي إلا اختصاص يباشره أعضاؤه وفقاً للنصوص القانونية [15].

وقالوا بأن المشرع عندما تدرج بالنص على العقوبات التأديبية الصادرة بحق الموظف المخالف عملاً بأحكام القانون، ما هو إلا تأكيد من المشرع على ضرورة عدم انفراد الإدارة ممثلةً بالسلطات التأديبية في توقيع العقوبات التأديبية، وجاء قصد المشرع في ذلك على وجود تناسب بين التهمة والعقاب، فإن ثبت الغلو وعدم التناسب والملاءمة بين العقوبة والمخالفة، اعتبر هذا الغلو تعدٍ من سلطة التأديب ومخالفةً للقانون [16].

وعلّلوا رأيهم أيضاً بأن المشرع قام بتحديد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر، وهي عدَة عقوبات وليست عقوبةً واحدة، فعند ارتكاب المخالفة تقوم السلطة المختصة بالتأديب باختيار عقوبةً من بين هذه العقوبات تناسب المخالفة المرتكبة، وعند قيام السلطة التأديبية بتوقيع عقوبة لا تتناسب مع المخالفة المرتكبة، فإنه يخرج هذه العقوبة من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية [17].

وتعرَض أصحاب هذا الرأي للنقد، ومن الانتقادات بأننا لا نكون أمام مخالفة القانون إلا بوجود سلطة مقيدة، وفي حال عدم وجود سلطة مقيدة وهو المتعارف عليه في مجال السلطات المختصة بالتأديب والمحاكم التأديبية والتي تتمتع بالسلطة التقديرية حسب جسامة المخالفة المرتكبة، والعيب المقترن بالسلطة التقديرية هو عيب إساءة استعمال السلطة أو عيب الانحراف بالسلطة، فلا رقابة على ممارسة الاختصاص التقديري إلا إذا ثبت هذا العيب، ولم يصنف القانون المخالفات التأديبية ولم يفرد العقوبات التأديبية حتى يمكن القول بوقوع المخالفة[18].

ثانياً: يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن الغلو في القرار التأديبي يدخل ضمن عيب الانحراف في استعمال السلطة، حيث أن اختيار العقوبة المناسبة والمتوافقة مع جسامة المخالفة التأديبية يدخل في اطار السلطة التقديرية للإدارة، والعيب الملائم لسلطة الإدارة التقديرية هو عيب الانحراف في استعمال السلطة، ولا يتصور رقابة القضاء الإداري على السلطة التقديرية الا بوجود هذا العيب [19].

ويرى أصحاب هذا الاتجاه بأن المحاكم في معرض استخدامها مصطلح الغلو، فإنه يُراد به التعسف أو الانحراف، حيث تكون سلطة التأديب أساءت استعمال سلطتها إذا غالت في التقدير عند توقيع العقوبة التأديبية [20].

ولكن أصحاب هذا الاتجاه لا يُسلِمون بجانبين، هما: الأول أن الغلو عيب ذو طابع موضوعي وليس شخصي كعيب الانحراف، وهذا ما درج عليه القضاء،

والثاني أن عيب الانحراف يتعلق بركن الغاية أو الهدف، في حين أن الغلو يقوم على مدى التناسب بين سبب القرار ومحله [21].

ثالثا: يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن الغلو في القرار التأديبي يدخل ضمن عيب السبب، وأن رقابة القاضي الإداري لملائمة العقوبة التأديبية للمخالفة التأديبية ، إنما يراقب مدى تحقق عنصر السبب في القرار التأديبي، حيث يتأكد من وجود سبب توقيع العقوبة باعتباره خطأ يبرر توقيع العقوبة التأديبية، ولكن القاضي أيضاً يذهب لأبعد من ذلك ، فيراقب السبب النهائي للقرار أو غاية القرار [22].

ويرى أنصار هذا الاتجاه بأن الغلو في تقدير القرار التأديبي لا يندرج في عيب الانحراف، وإنما هو رقابة على السبب في صورتها القصوى، التي تتضمن التحقق من أهمية وخطورة الحالة الواقعية ومدى التناسب بينها وبين الإجراء المتخذ [23].

وتعرَض هذا الاتجاه الى النقد كغيره من الاتجاهات، ومفاد هذا النقد بأن هذا الاتجاه يستند الى عنصر واحد من عناصر التناسب ويتجاهل العنصر الثاني، فيركز على عنصر السبب متجاهلاً عنصر المحل، والحاق قضاء التناسب في التأديب بعيب السبب في صورته القصوى يتجاهل دور عنصر الغرض في القرار الإداري مما قد يؤثر على المصلحة العامة[24].

وبعد أن قمنا بعرض الاتجاهات الفقهية للطبيعة القانونية للغلو في القرار التأديبي، يتبين له الميل الى الاتجاه القاضي بأن الغلو يدخل في نطاق عيب الانحراف في استعمال السلطة، حيث أن المجالس التأديبية تستخدم السلطة التقديرية عند فرض القرارات التأديبية في مواجهة الموظف العام ، والتي تعتبر هذه القرارات غير ملزمة لجهة الإدارة، وكذلك جهة الإدارة والتي تعتبر السلطة المختصة بالتأديب تقوم باستخدام السلطة التقديرية ، وعليه فلا بُد من اعتبار عدم ملاءمة العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية ضمن عيب الانحراف في استعمال السلطة، كون السلطة التقديرية كما نعلم تعتبر لصيقةً بعيب الانحراف ، ولا يرِد على السلطة التقديرية عيوب سوى عيب الانحراف في استعمال السلطة.

المبحث الثاني
The Second Topic
موقف القضاء الإداري من الرقابة على الغلو في القرار التأديبي
The Position of the Administrative Judgment on the Oversight on Unreasonableness in the Disciplinary Decision

في الأصل، كان القضاء الإداري يؤكد أن تقدير العقوبة التأديبية المناسبة للمخالفة التأديبية تنفرد به الإدارة، ولا يحق للقضاء التدخل فيها، فتوقع الإدارة العقوبات التي تراها مناسبة للمخالفة التأديبية، ومع مرور الزمن وتطور قواعد القانون الإداري، والتوسع في مجالات القضاء الإداري، لا سيما ظهور ملامح نظرية الغلو، بسطت المحكمة الإدارية العليا في مصر رقابتها بوضوح على التناسب بين الجزاء والخطأ المرتكب. [25]

تعد القرارات التأديبية موافقةً وصحيح القانون إذا اكتملت كافة أركانها من حيث صدورها من السلطة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية، وانسجام هذه العقوبة التأديبية مع

المخالفة المرتكبة من قبل الموظف العام، فيلزم على الإدارة احترام هذه الضمانة اتكفل للموظف صدور العقوبة التأديبية المناسبة وجسامة فعله المرتكب.

وفي حال امتناع الإدارة عن احترام ضمانة انسجام وتلائم العقوبة التأديبية مع المخالفة المرتكبة، يكون قرارها التأديبي معرَضاً لرقابة القاضي الإداري، وتكمن الرقابة هنا مدى مشروعية القرار التأديبي من عدمه، ولا يضع القاضي الإداري نفسه مكان الإدارة، بل يراقب القرار التأديبي ويفحص مدى تلائمه والمخالفة المرتكبة، ليتبين له وجود الغلو في القرار التأديبي من عدمه.

ويتفرع هذا المبحث الى مطلبين، هما:

المطلب الأول: موقف القضاء الإداري المصري والفرنسي من الرقابة القضائية على الغلو في القرار التأديبي

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري الأردني من الرقابة القضائية على الغلو في القرار التأديبي.

المطلب الأول

The First Requirement

موقف القضاء الإداري المصري والفرنسي من الرقابة القضائية على الغلو في القرار التأديبي

The Position of the Egyptian and French Administrative Law Judiciary Regarding Judicial Oversight on the Unreasonableness in the Disciplinary Decision

مرَت رقابة القضاء الإداري على مبدأ الغلو في القرار التأديبي بمراحل متعددة، تعكس مدى تطور القضاء الإداري في نظرته الى هذا المبدأ الهام، ففي بادئ الأمر اعتبر القضاء الإداري بأن القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة خارجة عن اختصاص القضاء الإداري، ولا تتبع الى رقابته، ومع مرور الوقت استقر القضاء الإداري على وجوب خضوع القرارات التأديبية الى رقابة القضاء الإداري .

أولاً: موقف القضاء الإداري المصري

لم تمارس محكمة القضاء الإداري في مصر منذ نشأتها أي رقابة على ملاءمة القرارات التأديبية واكتفت بالرقابة على صحة الوقائع من الناحية المادية والقانونية دون أن تمد رقابتها الى تقدير ملاءمة العقوبة التأديبية مع المخالفة المرتكبة من قبل الموظف.

حيث اعتبرت أن: " اختيار العقوبة الملاءمة للذنب الإداري المقترف هو من إطلاقات الإدارة، والتي لا تخضع فيها لرقابة القضاء، وان رقابتها تقتصر على بحث مدى مطابقة تلك القرارات للقوانين واللوائح، ولا تمتد الى مسألة الملاءمة" (26).

وقضت أيضاً بأنه: " ليس للقضاء الإداري أن يتدخل بالرقابة على تقدير مدى صلاحيات الموظف وتناسب الجزاء مع التصرفات المأخوذة عليه، إذ أن ذلك من الملائمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها، ولا معقب عليها في ذلك، والتي تخرج عن نطاق رقابة القضاء"[27].

وسارت المحكمة الإدارية العليا بمصر في بادئ الأمر على ذات النهج الذي سلكته محكمة القضاء الإداري، حيث أرست قاعدة عامة مفادها أن للسلطة التأديبية الحرية الكاملة في تقدير خطورة الخطأ التأديبي واختيار ما يناسبه من جزاء في نطاق قانوني، وتطبيقاً لذلك أصدرت المحكمة الإدارية العليا في مصر حكمها بتاريخ 15 نوفمبر 1955، مفاده: " أن الإدارة لا تتدخل لتوقيع الجزاء إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخلها ... وأن للإدارة حرية تقدير أهمية هذه الحالة والخطورة الناجمة عنها وتقدير الجزاء الذي تراه مناسباً في حدود النصاب القانوني..." [28].

الا أن المحكمة الإدارية العليا وهي بصدد أعمال رقابتها على القرارات التأديبية ظهر لها جلياً في العديد من القرارات التأديبية عدم التناسب الظاهر بين بعض الجزاءات وبين المخالفات الموقعة بصددها، ووجدت أنه من الصعوبة الاعتراف بشرعية قرار العقوبة التأديبية بمجرد النص عليه في التشريع الناظم للعقوبات التأديبية، رغم مغالاة السلطة التأديبية في العقوبة[29].

وبقي الحال حتى تاريخ 1961/11/11 ، وهو التاريخ الذي أنشأ فيه مجلس الدولة المصري نظرية الغلو، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن : " لئن كانت للسلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى، ألا يشوبها استعمال غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين أوجه خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي ابتغاه القانون من التأديب، وهو بوجه عام تأمين انتظام سير المرافق العامة، ولا يتأتى هذا التأمين إذ انطوى الجزاء على مفارقة صارخة، فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي الى احجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعنة في الشدة، كما أن الإفراط في الشفقة يؤدي لاستهانتهم بأداء واجباتهم طمعاً في هذه الشفقة المفرطة في اللين، فكل من طرفي النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة، وبالتالي يتعارض مع الهدف الذي يسعى إليه القانون من وراء التأديب، وعلى هذا الأساس يعتبر اساءة استعمال السلطة التقديرية في اختيار الجزاء مشوباً بالغلو، فيخرج التقدير من نطاق المشروعية الى عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة" [30].

وبهذا الحكم يكون القضاء الإداري المصري قد أرسى قواعد نظرية الغلو في القرار التأديبي، وأعطى الحق للقضاء الإداري في رقابة الغلو في القرار التأديبي، ويلاحظ الباحث من خلال حكم المحكمة السابق بأنه أطلق العنان للقضاء في الرقابة، حيث لم يقتصرها على الشدة في العقوبة التأديبية المتخذة فحسب، بل تعداها الى صورة أخرى من صور الغلو، آلا وهي الشفقة المفرطة في اللين، واعتبرها أيضاً غلواً يستوجب الرقابة عليه، وبالتالي إلغاؤه.

وبهذا الحكم اعتبره القضاء الإداري بأنه القاعدة التي تتماشى معها جميع الأحكام اللاحقة له، فتوالت الأحكام التي تؤيد رقابة القضاء على الغلو في القرار التأديبي، حيث أُعتبر هذا النهج الحديث لمجلس الدولة المصري، وخروجاً عن القاعدة السابقة، وحتى يكتمل الباء القانوني، لا بد من إضافة الغلو كعيب مستقل من العيوب التي ترد على القرار الإداري وتُلغيه، ويستوجب ذلك تعديل التشريعات اللازمة لذلك.

فقد يتوافر الغلو أو يتحقق دون أن يشوب القرار التأديبي عيب إساءة استعمال السلطة، أو أن يشوب القرار التأديبي مخالفة القانون، فتحقيقاً لاستقرار الأحكام القضائية، والحاجة الى اعتبار الغلو جزءاً من عيبٍ معين من عدمه، لا بدمن إدراجه كعيبٍ مستقل بحد ذاته.

ثانياً: موقف القضاء الإداري الفرنسي

تتمتع السلطة التأديبية في فرنسا بسلطة تقديرية في اختيار العقوبة الملائمة للمخالفة التأديبية، ففي بادئ الأمر لم يكن للقضاء الحق في مراقبة الغلو في القرار التأديبي من عدمه، الا اذا كان يشوب القرار التأديبي عيب اساءة استعمال السلطة، فتعد رقابة القاضي الإداري رقابة مشروعية، فيراقب مدى مشروعية القرار التأديبي، أي مدى خلو القرار التأديبي من احدى العيوب التي تصيبه[31].

وباستقراء القضاء الحديث لمجلس الدولة الفرنسي نجد أنه بسط رقابة القضاء على مدى الملائمة بين العقوبة التأديبية ومدى جسامة أو خطورة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام، ويعتبر ذلك تقييداً للسلطة التقديرية للإدارة في أهم مجالاتها وهو المجال التأديبي[32].

وظهر ذلك جلياً في الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1978/7/9 ، حيث تتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد Lebon رفع دعواه أمام محكمة تولوز الإدارية طالباً الغاء القرار الصادر في 1974/7/10 من رئيس أكاديمية تولوز بإحالته الى المعاش بدون طلب، حيث لم ينازع في ماديات الوقائع وإنما في جسامة الجزاء، وقد استندت الأكاديمية في إصدار القرار المطعون فيه الى ارتكاب المدعي(وهو معلم)، لأفعال مخلة بالحياء مع تلميذاته في الفصل والتي ثبتت من وقائع التحقيق معه، ورفضت المحكمة الإدارية طلب إلغاء القرار، وذلك لكفاية السبب الذي قام عليه، وطعن المدعي في هذا

الحكم أمام مجلس الدولة، هذا الأخير الذي وضح في حكمه أن الوقائع التي ارتكبها المدعي وقام عليها قرار الفصل كافية لتبريره وأن تقدير الإدارة لم يكن مشوباً بغلط بيِن وقد كانت هذه الوقائع أيضاً سبباً كافياً لرفض محكمة تولوز الإدارية إلغاء قرار الفصل.[33]

ويلاحظ من خلال الحكم السابق، بأنه أرسى قواعد رقابة القضاء الإداري على الغلو في القرار التأديبي، والتي نادى بها فقهاء القانون الإداري الفرنسي منذ زمن بعيد، حيث يعتبر فحص القاضي الإداري لتخلف الغلط البيِن في تطابق تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ المرتكب ، إضافةً للضمانات الممنوحة للموظفين وكبح جموح الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها.

وتوالت بعدها الأحكام القضائية المؤيدة والمتوافقة مع حكم Lebon، ومن هذه الأحكام، الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية Vinolay بتاريخ 1978/7/26 ، ويعتبر أول تطبيق ايجابي لحكم Lebon، حيث ألغى به مجلس الدولة لأول مرة العقوبة التأديبية الموقعة على مدير الخدمات بغرفة الزراعة، وذلك بسبب الغلو في القرار التأديبي وعدم ملائمته والمخالفة المرتكبة[34].

وتوالت الأحكام المؤيدة لرقابة القضاء الإداري على الغلو في القرار التأديبي، حتى امتدت رقابة مجلس الدولة الى الحالات التي يكون فيها تساهل أو تهاون في العقوبة التأديبية إزاء جسامة المخالفة التأديبية المرتكبة، فهي لم تقتصر على الرقابة على الشدَة في العقوبة التأديبية[35].

وفي تعليق على التطور القضائي لأحكام مجلس الدولة الفرنسي، يقول المستشار Braibant : " إن هذه الرقابة القضائية التي بدأ يمارسها مجلس الدولة الفرنسي على الإدارة العامة، هدفها أن تفرض قدراً من المنطق، وحسن التقدير على رجال الإدارة، فإذا كان في وسعهم أن يختاروا، فليس معنى ذلك أن يفعلوا ما يشاءون" [36].

المطلب الثاني

The Second Requirement

موقف القضاء الإداري الأردني من الرقابة القضائية على الغلو في القرار التأديبي

The Position of the Jordanian Administrative Judiciary Regarding Judicial Control over Exaggeration in the Disciplinary Decision

رفض القضاء الإداري الأردني في البداية فكرة بسط رقابته على مدى ملاءمة العقوبة التأديبية المتخذة بحق الموظف العام إزاء المخالفة المرتكبة منه، وقرر أن تقدير العقوبة التأديبية أمر متروك للإدارة، دون رقابة محكمة العدل العليا ، حيث جاء في إحدى أحكامها: "اذا كان الوزير قد اقتنع بما جاء في التقرير الذي قدمه له رئيس الدائرة ومن

التقارير المحفوظة في الاضبارة ان الموظف المستدعي غير لائق للخدمة في الوظيفة التي يشغلها ورأى ان المصلحة العامة تقضي بتنحيته كما جاء في القرار المشكو منه فان محكمة العدل لا تتدخل في هذه القناعة" [37].

إلا أنه سرعان ما عدل عن رأيه وسلك مسلك مجلس الدولة الفرنسي ومسلك القضاء الإداري المصري، وذلك في بسط رقابته على الغلو في القرارات التأديبية المتخذة بحق الموظف العام.

وبالرجوع الى أحكام القضاء الإداري الأردني، نجد بأنها بسطت رقابتها على الغلو في القرار التأديبي منذ عهد محكمة العدل العليا الأردنية [38] ، حيث جاء في أحد أحكامها الإشارة الى رقابتها على الغلو في القرارات التأديبية ، حيث نص الحكم على : " للسلطة التأديبية صلاحية تقدير خطورة الذنب الاداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك الا ان مشروعية هذه السلطة التقديرية رهن بان لا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الاداري وبين نوع الجزاء ومقداره ففي هذه الصورة تتعارض عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي توخاه القانون من التأديب وهو بوجه عام تامين انتظام المرافق العامة ولا يتأتى هذا التامين اذا انطوى الجزاء على قسوة شديدة او الافراط المسرف في الشفقة فكل من طرفي النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق يتعارض مع الهدف الذي رمى اليه القانون من التأديب وعليه فاذا كان الجزاء مشوبا بالغلو فيخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة محكمة العدل العليا"[39].

وقضت أيضاً : " من المقرر أن للسلطة التأديبية تقدير خطورة الذنب المسلكي وما يناسبه من جزاء الا أن مناط مشروعية هذه السلطة ألا يشوب استعمالها غلو وحيث أن منع المستدعي من ممارسة مهنة المحاماة مدة سنة لا تتناسب مع الذنب الذي ارتكبه المستدعي وظروف هذه القضية وهو ما تراه المحكمة يشكل غلواً في العقوبة مما يخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية خاضعاً لرقابة محكمة العدل العليا الأمر الذي يتعين معه الغاء القرار المطعون فيه من هذه الناحية فقط." [40]

ويتبين لنا من خلال استقراء الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا الأردنية، بأنها بسطت رقابتها على القرارات التأديبية، ومدى الغلو فيها من عدمه، فكانت تراقب مدى انسجام العقوبة التأديبية إزاء المخالفة المرتكبة من قبل الموظف، فإذا اشتمل القرار التأديبي على غلوٍ، قامت بدورها بإلغاء القرار التأديبي الصادر عن الإدارة، وبذات الوقت إن لم تجد غلواً في القرار التأديبي الصادر عن الإدارة، ردَت الدعوى .

وبذلك تكون محكمة العدل العليا قد تبنَت مبدأ الغلو، وبسط رقابتها عليه ، وقضت في أحكامها بأن من صور الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين المخالفة المرتكبة والجزاء التأديبي

، حيث قضت :" انه وان كان للسلطة التأديبية سلطة تقدير فيما اذا كان سلوك ما يشكل ذنبا اداريا ام لا وسلطة تقدير خطورة الذنب المسلكي وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك الا ان مناط مشروعية هذه السلطة شانها كشأن أي سلطة تقديرية اخرى الا يشوب استعمالها غلو "[41].

ان من صور الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الاداري وبين نوع الجزاء ومقداره ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي ابتغاه النظام من التأديب وهو بوجه عام تامين النظام المرافق العامة ولا يتأتى هذا التامين اذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة بين الذنب وما يقابله من عقاب ." [42]

ومع تطور النظام القضائي الأردني، وإنشاء قضاء إداري في عام 2014 يتكون من محكمة إدارية ومحكمة إدارية عليا، بقي الحال كما هو عليه بالنسبة لرقابة القضاء الإداري على الغلو في القرار التأديبي، وسار القضاء الإداري الحديث على ما سارت عليه محكمة العدل العليا الأردنية، واحتوت أحكامه العديد من أوجه الرقابة على الغلو في القرارات التأديبية، وبيان مدى انسجام القرارات التأديبية مع المخالفات المرتكبة.

ومن الأحكام الحديثة المتعلقة بهذا الخصوص، الحكم التالي: " إن محكمتنا تجد أن للسلطة التأديبية سلطة تقدير وخطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بشرط أن لا يشوب تلك السلطة التقديرية الغلو في العقوبة بحيث تصبح العقوبة غير ملائمة لخطورة الذنب, وحيث تجد محكمتنا أن المستدعى ضده قد أصدر العقوبة بحق المستدعي بمنعه من مزاولة مهنة المحاماة لمدة ستة أشهر فإن هذه العقوبة تتناسب وخطورة الذنب المرتكب من المستدعي لا سيما في ضوء ثبوت حقيقة واقعية وهي أن المستدعي مكرراً لارتكابه للمخالفات التأديبية وسبق وأن صدرت بحقه عقوبات تأديبية سابقه عن مجالس التأديب لدى مجلس نقابة المحامين مما يجعل العقوبة الصادرة بحقه في هذه الدعوى تتناسب وأفعاله المرتكبة وسلوكه غير المنضبط وغير الملتزم بأخلاق وآداب مهنة المحاماة مما يتوجب رد هذا الدفع" [43].

ومن خلال استقراء الحكم السابق، يتبين لنا مدى جدِية القضاء في تناول القضايا المعروضة عليه، لا سيما وأنه اعتبر بأن القرار التأديبي الصادر عن نقابة المحامين بحق أحد أعضاء الهيئة العامة، موافقاً وصحيح القانون ولا غلو فيه، سيَما أن المستدعي قد صدر بحقه عقوبات تأديبية سابقة، وأن هذه العقوبة الحالية تتماشى وتنسجم مع المخالفة المرتكبة منه، كون أفعاله غير منضبطة، واعتبرته غير ملتزم بأخلاقيات وآداب مهنة المحاماة.

الخاتمة
Conclusion

توصل البحث الى الاستنتاجات والتوصيات التالية:

الاستنتاجات:

1) اكتفى القضاء الإداري الأردني بفحص مدى مشروعية القرار التأديبي، وذلك من خلال الانسجام أو عدمه بين العقوبة التأديبية والمخالفة المرتكبة، وبدوره الحكم بإلغاء القرار التأديبي إن كان هنالك غلو، أو الحكم برد الدعوى في حال عدم وجود الغلو.
2) لم يتطرق القضاء الإداري الأردني الى تقدير العقوبة الملائمة وتحديدها في حال وجود الغلو، كما فعل القضاء الإداري المصري، واكتفى القضاء الإداري الأردني بالحكم بإلغاء القرار التأديبي في حال وجود الغلو دونما التطرق الى تحديد العقوبة التأديبية الملائمة للمخالفة المرتكبة.

التوصيات:

1) يوصي البحث على المشرع الأردني، إضافة عيب الغلو كسبب من أسباب الطعن الواردة في قانون القضاء الإداري الأردني، وذلك باعتباره من العيوب التي تصيب القرار التأديبي وتُلغيه.
2) يوصي البحث على القضاء الإداري الأردني، الأخذ بما حكم به القضاء الإداري الفرنسي والمصري من ناحية الحكم بالعقوبة المناسبة للمخالفة المرتكبة في حال وجود غلو في القرار المطعون فيه، وعدم الاكتفاء بإلغاء القرار التأديبي فقط .

الهوامش
Footnotes

1) نظام الخدمة المدنية الأردني وتعديلاته رقم 9 لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 5619، الصفحة 697، 2020/2/2، المادة(4/أ/114)
2) قيدار صالح، نكتل ابراهيم، الغلو في القرار الإداري، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد(18)، العدد(64)، السنة(20)، ص 360
3) سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، القاهرة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1992، ص 219.
4) الحكم رقم 593 لسنة 2021، الصادر بتاريخ 2022/2/15 عن المحكمة الإدارية الأردنية
5) محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات القسم العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1986، ص454
6) عبد العزيز خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص 78
7) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 723
8) عبد الفتاح عبدالبر، بعض أوجه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مجلة العلوم الإدارية، إصدار الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، 1996، السنة 38، العدد1، ص 91
9) هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010، ص 518 .
10) رمضان بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1996 ، ص 291
11) محمد حسنين عبدالعال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص 72
12) الحكم رقم 45 لسنة 2022، الصادر بتاريخ 2022/3/29 عن المحكمة الإدارية الأردنية.
13) الحكم رقم 618 لسنة 2021، الصادر بتاريخ 2022/2/21 عن المحكمة الإدارية الأردنية.
14) نواف كنعان، رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية-دراسة مقارنة في فرنسا ومصر. والأردن (أبحاث اليرموك-سلسلة العلوم الإنسانية والإجتماعية: الأردن 1999) المجلد15، ص168.
15) أحمد الحياصات، العقوبات التأديبية الواقعة على الموظف العام وأثر الغلو فيها على القرار التأديبي، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، 2015، ص 183
16) محمد سيد أحمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2008،ص447.
17) نوفان العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام –دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، الأردن، 2007، ص 157.
18) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة مرجع سابق، ص 729 .
19) حاجة عبدالعالي، وتمام، آمال يعيش، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2008، ص 146 .
20) سليمان الطماوي، القضاء الإداري- الكتاب الثالث- قضاء التأديب، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص729.
21) قيدار صالح، نكتل ابراهيم، الغلو في القرار الإداري، مرجع سابق، ص 369.
22) فتحي الفاعوري، مبدأ التناسب بين المخالفة المسلكية والعقوبة التأديبية، مجلة الدراسات الأمنية، الأردن، 2004، العدد الأول، ص 154 .

23) محمد حسنين عبدالعال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 1971، ص 184 .
24) خليفة الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2009، ص 393 .
25) مايا أبو دان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2011، ص146 .
26) الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 1948/1/28، (المجموعة)، س2، ص283
27) الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 1964/11/28،(المجموعة)، س9، ص868.
28) نوفان العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام –دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 146.
29) فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء (دراسة مقارنة)، عالم الكتب، القاهرة، 1980، ص 96.
30) المحكمة الإدارية العليا، مجموعة س، ص27، الحكم رقم 563، الصادر بتاريخ 1961/11/11.
31) C.E 12-1-1938, Coulangoon Rec,p.11, C.E 29-10-1948, Maussac Rec,p.397 , C.E 21-4-1950, Cicquel Rec,p.223, Ou'entin II n'appertien pas a la jurldiction administrative d'apprecier la Gravite'e de la sanction disclplinaire infligue Ou requerant m'est pas a ces regard de macbe' de dectournement Ou pouvoir .
32) André Delaubadère, Yves Gaudement, Traite Droit Administratif, tome1,libraire général de droit de jurisprudence,16èdition, Paris,1999, p 584, 585.
33) محمود سلامة جبر، رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع وتقديرها في دعوى الإلغاء، مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة 37، العدد 01، القاهرة، مارس 1993، ص 70 .
34) Jacqueline Morand-Devili: Cours de Droit Administratif, Montchrestien, édition, Paris, 1999, p 283, 284.
35) نوفان العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام –دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 144 .
36) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية-دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص 83 .
37) الحكم رقم 2 لسنة 1957، الصادر بتاريخ 1957/2/12 عن محكمة العدل العليا الأردنية .
38) تم إلغاء محكمة العدل العليا الأردنية بموجب قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014، وتم إنشاء القضاء الإداري الأردني والمتكون من المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا .
39) الحكم رقم 74 لسنة 1985، الصادر بتاريخ 1985/11/27 عن محكمة العدل العليا الأردنية.
40) الحكم رقم 361 لسنة 2000، الصادر بتاريخ 2001/1/22 عن محكمة العدل العليا الأردنية .
41) الحكم رقم 94 لسنة 2000، الصادر بتاريخ 2000/6/28 عن محكمة العدل العليا الأردنية.
42) الحكم رقم 94 لسنة 2000، الصادر بتاريخ 2000/6/28 عن محكمة العدل العليا الأردنية .
43) الحكم رقم 664 لسنة 2021، الصادر بتاريخ 2022/2/14 عن المحكمة الإدارية الأردنية .

المصادر
References

- Books

i. Abu Amer ,Muhammad Zaki, 1986, Penal Code, General Section, Dar al matbuaat al jameaa, Alexandria.

ii. Abd al-Barr ,Abd al-Fattah, 1996, Some Aspects of Appeal against the Administrative Decision in the Judiciary of the State Council, Journal of Administrative Sciences, published by the Egyptian Division of the International Institute for Administrative Sciences, Year 38, Issue 1.

iii. Abdel-Aal ,Mohamed Hassanein, 1971, The Idea of the Reason in the Administrative Decision and the Case for Cancellation, Dar Al-Nahda Al-Arabia, Cairo.

iv. Ahmed ,Mohamed Sayed, 2008, The Proportionality Between the Disciplinary Crime and the Disciplinary Punishment with Application to Police Officers and Public Employees, Faculty of Law, Assiut University.

v. Al-Ajarmeh ,Nofan, 2007, Authority to Discipline Public Employees - A Comparative Study, First Edition, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman, Jordan.

vi. Abu Dan ,Maya, 2011, Judicial Control over Proportionality in Administrative Decisions, first edition, Dar Al moasasa alhadeetha , Tripoli, Lebanon.

vii. Bi Tikh, Ramadan, 1996, Developing Trends in the Judiciary of the French Council of State to Limit the Authority of the Administrative Discretionary, Cairo, Dar Al-Nahda Al-Arabiya.

viii. Al-Fauri, Fathi, 2004, The Principle of Proportionality between the Disciplinary Violation and the Disciplinary Punishment, Journal of Security Studies, Jordan, Issue 1 .

ix. Gazi, Haitham Halim, 2010, Disciplinary Councils and Supervision of the Supreme Administrative Court, Dar Al-Fikr Al-Jami`, Alexandria.

x. Hajja Abdel-Aali, and Tammam, Amal Yaish, 2008, Monitoring the Appropriateness of the Administrative Decision and Its Place in the Cancellation Case, Legal Forum Magazine, Fifth Issue, University of Mohamed Kheidar Biskra, Algeria.

xi. Al-Hayassat, Ahmed, 2015, Disciplinary penalties imposed on public servants and the impact of their exaggeration on the disciplinary decision, Dar jamaat Naief , Riyadh.

xii. Ezzat ,Fahmy, 1980, Disciplinary Authority between the Administration and the Judiciary (a comparative study), Dar alam al-kotob, Cairo.

xiii. Jabr, Mahmoud Salama, March 1993, The State Council's Oversight of the Administration's Manifest Error in Adapting and Estimating the Facts in the Cancellation Case, Journal of the State Cases Authority, Year 37, Issue 01, Cairo.

xiv. Jamal Al-Din ,Sami, 1991, Judgment of Convenience and the Discretionary Authority of Administration, Cairo, Dar Atlas.
xv. Al-Jahmi ,Khalifa, 2009, Judicial control over the proportionality between punishment and crime in the field of discipline, Dar Al-jamaa Al-jadeeda.
xvi. Kanaan ,Nawaf, 1999, Administrative Judiciary Oversight of the Principle of Proportionality in Disciplinary Decisions - A Comparative Study in France and Egypt. And Jordan (Yarmouk Research - Humanities and Social Sciences Series: Jordan) Volume 15.
xvii. Khalifa ,Abdulaziz, 2008, Guarantees of Legality of General Administrative Penalties, first edition, Dar Al-markez Al-qawmi.
xviii. Qidar Salih, Naktel Ibrahim, Exaggeration in the Administrative Decision, Al-Rafidain Journal of Law, Volume (18), Issue (64), Year (20).
xix. Al-Tamawy ,Suleiman, 2006, The General Theory of Administrative Decisions - A Comparative Study, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo.
xx. Al-Tamawy, Suleiman Muhammad, 1987, Administrative Judiciary,Book Three, Disciplinary Judiciary, A Comparative Study, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo.

Legislations

i. The Jordanian Civil Service System and its amendments No. 9 of 2020, Official Gazette No. 5619, Page 697, 2/2/2020
ii. Jordanian Administrative Judiciary Law No. 27 of 2014, issued in Official Gazette No. 5297 dated 08/17/2014 on page 4866.

Decided Cases

i. Judgment No. 593, 2021, 15/ 02/2022 by the Jordanian Administrative Court.
ii. Judgment No. 618, 2021, 15/ 02/2022 by the Jordanian Administrative Court
iii. Judgment No. 45, 2022, 29/ 03/2022 by the Jordanian Administrative Court
iv. Judgment No. 664, 2021, 14/ 02/2022 by the Jordanian Administrative Court
v. Judgment No. 2, 1957, 12/ 02/1957 by the Jordanian Administrative Court
vi. Judgment No. 593, 2021, 15/ 02/2022 Jordanian Supreme Administrative Court
vii. Judgment No. 74, 1985, 27/ 11/1985 Jordanian Supreme Administrative Court
viii. Judgment No. 361, 2000, 22/ 01/2001 Jordanian Supreme Administrative Court
ix. Judgment No. 94, 2000, 28/ 06/2000 Jordanian Supreme Administrative Court

French References

i. C.E 12-1-1938, Coulangoon, C.E 29-10-1948, Maussac,C.E 21-4-1950, Cicquel.
ii. Ou'entin II n'appertien pas a la jurldiction administrative d'apprecier la Gravite'e de lasanction disclplinaire infligue Ou requerant m'est pas a ces regard de macbe. ' de dectournement Ou pouvoir.
iii. André Delaubadère, Yves Gaudement, Traite Droit Administratif, tome1,libraire general de droit de jurisprudence,16èdition, Paris,1999.
iv. Jacqueline Morand-Devili: Cours de Droit Administratif, Montchrestien, 6 édition, Paris, 1999.