

الفصل الأول

السلطات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة

سوف نتناول في هذا الفصل السلطات التأديبية فى ظل قوانين العاملين فى الدولة والذين خضعوا للقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ وقانون العاملين المدنيين رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ ثم أخيرا القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أن يشمل ذلك الاختصاص الرئاسى والقضائى للسلطات التأديبية ، وقبل ذلك يستلزم الأمر استعراض للجزاءات التأديبية التى يجوز توقيعها على العاملين المدنيين بالدولة بمعرفة السلطات التأديبية المختصة ، ثم نتعرض بعد ذلك للاختصاص التأديبى للسلطات الرئاسية وتناول أخيرا اختصاص المحاكم التأديبية بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة وذلك طبقا للقوانين المتعاقبة المشار إليها .

المبحث الأول

الجزاءات التأديبية

التي يجوز توقيعها بمعرفة السلطات المختصة

نستعرض فيما يلي الجزاءات التأديبية التي نصت عليها قوانين العاملين المدنيين بالدولة ، بالقدر الذي يوضح لنا كيف وازن المشرع المصرى بين منطقى الفاعلية والضمان ٠٠٠ وهو الهدف الأساسى الذى تسعى اليه الأنظمة التأديبية المتطورة .

وسوف تقتصر دراستنا فى هذا الخصوص على الجزاءات الواردة بقانون العاملين المدنيين الحالى الصادر برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ . مع الاشارة الى أوجه الاختلاف بينه وبين قوانين العاملين المدنيين السابقة ، وسوف نقوم بتقسيم هذه العقوبات الى ثلاثة مطالب - نتعرض فى المطلب الأول للعقوبات الأدبية وفى المطلب الثانى للعقوبات المالية - وأخيرا للعقوبات المنهية للعلاقة الوظيفية - وذلك على الوجه التالى :

المطلب الأول

العقوبات الأدبية

إذا استعرضنا قوانين العاملين بالدولة منذ القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ حتى القانون الحالى ٤٧ لسنة ١٩٧٨ . وجدنا ان العقوبات الأدبية تنحصر فى عقوبتين فقط هما الانذار واللوم . ولم ينص القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ الا على عقوبة الانذار فقط ولم ينص على عقوبة اللوم .

الفرع الأول

عقوبة الانذار

تهدف هذه العقوبة الى تبصير الموظف بالخطأ الذى ارتكبه وتحذيره من العودة اليه . فهو وسيلة الادارة فى توجيه النظر الى ضرورة احترام

المسئوليات الملقاة على عاتقه (١) وهو يعتبر أدنى الدرجات فى قوائم العقوبات التأديبية وطبيعة هذه العقوبة هى لمواجهة المخالفات البسيطة - ولا يترتب على توقيعها أى أثر تبعى سواء ما يتصل بالعلاوات أو الترقيات . هذا وقد نصت بعض لوائح الجزاءات على حد أقصى لعدد مرات توقيع هذه العقوبة بهدف تبصير واطظار الموظف بمدى تكرار مخالفاته مما يستوجب توقيع عقوبة أشد عند ثبوت عدم جدوى هذه العقوبة بالنسبة له .

وتتفق معظم التشريعات التأديبية على أن هذه العقوبة ما هى الا تحذير للموظف المخطئ لمنع من تكرار المخالفات فهى بمثابة توجيه كتابى الى الموظف المخطئ لكى يعتبر ما تضمنه بمثابة تبصير له ومناسبة لتفهيمه بواجباته تجاه المرفق الذى يعمل به (٢) .

ويلاحظ أن بعض التشريعات الأجنبية تضع بجوار عقوبة الانذار عقوبة اللوم أو التوبيخ أو التكميد الشديد . وفى هذه الحالة تعتبر هذه العقوبات أشد من مجرد عقوبة الانذار .

وقد نصت م ٨٠ من القانون ٤٧ لسنة ٧٨ على عقوبة الانذار ولم يحدد القانون حد أقصى لعدد مرات توقيع هذه العقوبة بل تركها مطلقة للسلطات التأديبية .

(١) انظر د. مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٢٦٣ .

وأيضاً الدكتور سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣٠٩ حيث يفرد أن هذه العقوبة قد تتضمن تنبيه الموظف المخطئ الى خطورة الآثار التى تترتب على عودته الى ارتكاب ذات الخطأ أو خطأ مماثل ، ولا تعتبر هذه الإشارة أو التنبيه بمثابة عقوبة اضافية غير مشروعة .

SERGE SALON : Op. Cit. p. 210.

(٢) انظر :

«... aussi et avant qu'il me soit trop tard, je crois devoir attirer votre attention sur les consequences qui pourrait avoir pour votre situation administrative, un pareil état de chose ... c'est pourquoi je veux esperer que l'avertissement que constitue la presente mise en grade sera entendu de vous...»

الفرع الثاني

التنبيه

يعتبر التنبيه أدنى العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظفين شاغلي الوظائف العليا وقد كانت أدنى عقوبة لهم في القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ هي اللوم . وكان منطبقا للمشرع بالنسبة للموظفين الكبار ينحصر في أحد احتمالين . اما أن الجريمة المنسوبة الى الموظف الكبير لا تجعله غير صالح للبقاء في منصبه وحينئذ يعاقب بالتنبيه أو اللوم . واما أن يصبح غير صالح للبقاء في منصبه فيعزل . ويقول أستاذنا الدكتور الطماوى (٣) « بالرغم من نبل الاعتبارات التي يقوم عليها هذا المنطق - فاننا - كنا ومازلنا نرى انه محل نظر ، لأن السلطات التأديبية - كما ذكرنا - تتخرج كثيرا من توقيع عقوبة الفصل للاعتبارات الانسانية وحينئذ تصبح عقوبة اللوم وهي العقوبة الاخف غير ملائمة للجريمة المرتكبة فيفلت كبار الموظفين من العقاب ، بينما تمتد يد العقاب الى صغارهم . في حين ان حسن الادارة يستوجب أن يكون الكبير قدوة للصغير » (٤) .

هذا وقد نصت م ٨٠ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على عقوبة التنبيه بالنسبة للعاملين من شاغلي الوظائف العليا (مدير عام - وكيل وزارة - وكيل أول) .

الفرع الثالث

اللوم

تتفق هذه العقوبة مع عقوبتي الانذار والتنبيه من حيث عدم الجسامة . وهي من العقوبات التي تقوم السلطات الرئاسية بتوقيعها واذا نظرنا الى التدرج العقابي في قائمة العقوبات نجد أن اللوم يعتبر أشد جسامة من التنبيه

(٣) انظر د. الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣١٠ .

(٤) انظر د. مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٢٦٤ .

بالنسبة للعقوبات التي توقع على شاغلي الوظائف العليا . ويقصد بالنوم استنكار السلوك الذي انتهجه الموظف العام خلال مباشرته لعمله الوظيفي . وهو يتعدى الانذار من حيث انه اجراء مهين يحمل نوعا من التحقير والتشهير بالموظف (٥) .

هذا ومن الملاحظ أن قانون العاملين المدنيين الصادر برقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ لم ينص على عقوبة اللوم .

المطلب الثاني

العقوبات المالية

تتمثل هذه العقوبات فيما نصت عليه م ٨٠ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة وهي عقوبات ذات طابع مالي . ومن الملاحظ أن الاتجاه الحديث في الوظيفة العامة يستبعد من قائمة الجزاءات العقوبات ذات الطابع المالي وسوف نناقش ذلك فيما بعد .

الفرع الأول

تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر

وهذه العقوبة تصيب الموظف في ماله حيث انها تمثل جزءا متزايدا من راتبه الشهري ينتظره الموظف في مواعده ليرتب عليه التزاماته المالية . وقد كان القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ (٦) يقرر تأجيل هذه العلاوة لمدة لا تقل عن ستة أشهر بمعنى انه يجوز أن تمتد الى عدة سنوات قد تصل الى موعد استحقاق الموظف للترقية . وبذلك التحديد بالقدر الأدنى لمدة الحرمان يكون المشرع قد قصد التحديد التحكمي والتعسفي حيث أن هذا الأمر من أمس المزاييا المالية للموظف - الا أن المشرع في القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ قد غاير

(٥) انظر حكم المحكمة الادارية العليا - الدائرة الرابعة في لطن رقم ٩٠٨ لسنة ١٨ قضائية - كذا لطن رقم ٩٣٠ لسنة ١٨ ق عن الحكم الصادر من المحكمة التاديبية العليا في الدعوى رقم ٦ لسنة ١٣ قضائية - وذلك بجلسة ٦ يناير ١٩٧٩ (غير منشور) .

(٦) المادة ٨٤ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥٢ المعدلة بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٧ .

في هذه العقوبة وجعلها لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر (٧) . وبذلك نرى ان
المشرع قد تنبه الى قسوة توقيع هذه العقوبة وآثارها المالية وبذلك قيد
السلطات التأديبية في استعمال هذا الحد بتحديد الحد الأقصى لمدة الحرمان من
العلاوة وهي لا تتجاوز ثلاثة أشهر .

هذا ويقصد من هذه العقوبة حرمان الموظف بصفة نهائية من حقه في
تقاضى العلاوة محل الحرمان طوال مدة بقائه في درجته الوظيفية الى أن ينقل
الى درجة وظيفية أعلى بالترقية ودون أن يؤثر ذلك على حقه في تلقي باقي
العلاوات المخصصة لتلك الدرجة أو غيرها من الدرجات (٨) .

الفرع الثاني

الحصم من الأجر لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة

وهي عقوبة ذات طابع مالي بحت . وقد حاول المشرع تقييد هذه
العقوبة بما يمكن العامل من مواصلة حياته العادية هو وأسرته وذلك
بالقيود التالية :

١ - وضع حد أقصى لمدة الحصم وهي لا تتجاوز شهرين في السنة ونص
التفسير التشريعي رقم ٢ لسنة ١٩٦٦ للقانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بأن للوزير
سلطة توقيع عقوبة الحصم من المرتب بحيث لا تزيد مدد الحصم في السنة
الواحدة على ستين يوماً سواء تم توقيعها دفعة واحدة أو على دفعات .

(٧) م ٥٧ من قانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

هذا وقد كان مشروع القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ قد نص على تأجيل موعد
استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ستة أشهر - الا أنه عند مناقشة هذا المشروع بمجلس الشعب
اقترح الأعضاء تعديل هذه الفقرة لتصبح عقوبة تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز
ثلاثة أشهر .

أنظر : مضبطة مجلس الشعب - الجلسة السادسة والسبعين المعقودة مساء الأربعاء الموافق

٣١ مايو سنة ١٩٧٨ ، ص ٢٦ ، ٢٧ .

(٨) د. مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ، ص ٢٨٦ .

وانظر أيضا مضمون هذه العقوبة في القانون المقارن ، المرجع السابق .

٢ - لا يجوز أن يتجاوز تنفيذ هذه العقوبة ربع المرتب شهريا بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا (٩) .
عقوبة الخصم فى التشريع الفرنسى :

قبل صدور القانون الفرنسى عام ١٩٤٦ الحاص بنظام الموظفين كانت قائمة العقوبات التأديبية تتضمن عقوبة الخصم من المرتب وكانت توقع على الموظفين جزاء الامتناع أو التقصير فى أداء الاعمال الوظيفية المسندة اليهم الأمر الذى يؤدى بالدولة الى توقيع هذه العقوبة لاحساس الموظف المخطيء بخطورة العمل الذى قام به ووجوب تحمل التبعيات المالية المترتبة على ذلك ، اذ أن هذه العقوبة تحمل من القسوة معنى الردع والزجر . وكانت الادارة الفرنسية تهدف من توقيع هذه العقوبة حسن سير المرفق وانتظامه خاصة وان الاتجاه الذى يسود النظام التأديبى الفرنسى هو الاتجاه الرئاسى بالنسبة لتوقيع العقوبات التأديبية حيث كانت السلطات الرئاسية تتولى توقيع العقوبات التأديبية بصفة مطلقة خلال هذه الفترة (٩) وفى هذا الشأن كان المرتب فى الوظيفة العامة مائلا للأجر فى العمل الحاص بدعباره مقابلا للعمل ، فاذا أصاب العمل خلل أو اضطراب من جانب الموظف فيجب أن تكون هناك مقاصة تتمثل فى انقاص المرتب بقدر ما أصاب العمل من ضرر ، وهذه المقاصة سلطة تقديرية للادارة توقعها كيفما تشاء وفى الحدود التى تراها لتحقيق مصنحة المرفق . وبذلك أصبح المرتب فى ظل هذه الفترة بمنأى عن الحصانة ويتهدد به الموظف طوال حياته الوظيفية (١٠) .

(٩) صدر التفسير التشريعى لذلك فى القانون رقم ١ لسنة ١٩٦٩ وخص فى المادة الثالثة منه على أنه فى تنفيذ جزاء الخصم من المرتب المنصوص عليه فى م ٥٩ فى شأن اللانحه رقم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ من نظام العاملين بالقطاع العام المشار اليه الى انه لايجوز أن يتجاوز الخصم ربع المرتب شهريا بعد الربع لجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا .
أنظر أيضا فتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشارى الصادرة فى ١١/٩/١٩٦٨ ، ص ٢٢ ، ص ١٥١١ .
أنظر أيضا فى هذا الشأن مضبطة مجلس الشعب جلسة ٧٦ بتاريخ ٣١/٥/١٩٧٨ ، ص ٢٧ .
(٩ مكرر) أنظر التطور التاريخى لسلطة التأديب فى فرنسا خلال هذه الفترة ص ١٥٠ .
(١٠) أنظر :

الا انه بعد صدور قانون التوظيف عام ١٩٤٦ ورغبة بالمشروع الفرنسى فى توفير ضمانات للموظفين سواء أكانت ضمانات تتعلق بممارسة سلطة توقيع العقاب التأديبى أو ما يتعلق بمبدأ الشرعية وكذلك اتباع اجراءات معينة عند توقيع بعض العقوبات التأديبية فقد تغيرت الفكرة السائدة بالنسبة لمرتب الموظف وأصبح بمنأى عن التعسف وتحصن ضد الخصم ، رغبة من المشروع فى اصفاء حماية لهذا المرتب الذى يمثل المورد الرئيسى للموظف وعائلته بوجه عام ، وبذلك أصبحت الفلسفة عقب صدور القانون المشار اليه ان المرتب هو ضمان للموظف خلال مباشرته للتوظيفه وبذلك اختفت الفكرة التقليدية التى كانت سائدة بربط المرتب بالعامل ولم يعد لعقوبة الخصم وجود فى فرنسا بسبب اعتماد الموظفين على مرتباتهم كمورد أساسى للمعيشة(١١) .

عقوبة الخصم من المرتب فى التشريع المصرى :

إذا استعرضنا قوانين الوظيفة العامة فى مصر نجد ان عقوبة الخصم من المرتب قد وردت ضمن قائمة العقوبات ، فهى ترد فى ترتيب القائمة بعد الانذار مباشرة ولم يخرج المشروع عنها فى أى من القوانين المشار اليها ، كما أنها وما تزال بالحد الأقصى المقرر لها فى هذه القوانين وهو عدم تجاوزها مدة الشهرين خلال السنة الواحدة مهما تعددت المخالفات التأديبية المرتكبة أو الجزاءات الموقعة بها أو السلطات التأديبية الموقعة لها(١٢) وبذلك يتضح اصرار المشرع المصرى على تضمين قائمة العقوبات التأديبية لهذه العقوبة ، الا

(١١) أنظر :

ALAIN PLANTEY : «Traité pratique de la fonction publique» Paris 1953 p. 334.

(١٢) نص م ٨٤ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ المعدل بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٧

فقرة ٢ .

نص م ٣١ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن إعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات

التأديبية فقرة ٢ .

نص م ٦١ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة فقرة ٢ .

نص م ٥٧ من القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة فقرة ٢ .

نص م ٨٠ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة فقرة ٢ .

انه أحاط توقيع هذه العقوبة بعدة ضمانات أساسية مراعيها ما تتضمنه من انتقاص لمرتب الموظف الذي يعتمد عليه هو وعائلته في معيشته وهذه الضمانات تتمثل فيما يلي :

(أ) ألزم المشرع كل السلطات التأديبية بعدم تجاوز الخصم المحدد بالمادة شهريا عن ربع المرتب بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا .

(ب) الحد الأقصى للخصم هو شهران وقد استقر التفسير التشريعي رقم ٢ لسنة ١٩٦٦ للقانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ على أن اصطلاح شهرين يعني ستين يوما بالنظر الى اختلاف عدد أيام الشهور وتبدأ السنة من تاريخ تعيين الموظف أو العامل (١٣) .

ويجب الدكتور العميد الطماوى عدم استيفاء هذه العقوبة على الأقل بالنسبة الى الموظف المتزوج حتى لا يعاقب الأبرياء .

كما يرى الدكتور مصطفى عفيفي(١٤) ان عقوبة الخصم تتسم بعدم الانضباط أو التحديد عند توقيعها حيث تختلف جسامة الأضرار المترتبة عليها باختلاف شخص الموظف المعاقب بها ودرجته الوظيفية وظروفه المالية الخاصة ، فضلا عن وقعها الثقيل بصفة عامة على الموظف وبصفة خاصة بالنسبة لذلك الذى لا يتمتع بأى مصدر خارجى لدخل ، فضلا عما تلحقه من أذى بأسرته لتخفيضها لمستوى الدخل المباشر لهم .

واينا بالنسبة لعقوبة الخصم :

نحن نتفق مع الأغلبية فيما يتعلق بهذه العقوبة خاصة وأنها تمس الموظف فى مرتبه الشهرى الذى يعتمد عليه هو وأسرته - كما ان المرتبات

(١٣) الدكتور سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣١٢ .
(١٤) الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ١٨٥ ، ٢٩٨ .
(١٤) انظر الدكتور مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٢٨٤ .

فى ظل النظام الوظيفى فى مصر تتضائل أمام الارتفاع المستمر للأسعار فما بال الوضع عند حدوث هذا الحضم ؟ كما أنه من الملاحظ ان المرتب بأكمله وفى حد ذاته لا يكفى لمتطلبات الحياة الضرورية . فاذا حدث هذا الحضم فان الموظف يلجأ اما الى طرق غير مشروعة تتمثل فى الاخلال بأعمال وظيفته مقابل الانتفاع المادى ، أو اللجوء الى الاختلاسات وغيره ، أو ان هذا الموظف يعتمد الى الاشتغال بأعمال أخرى اضافية تعتبر موردا لرزقه بالرغم من تعرضه للمساءلة التأديبية لأدائه أعمال خارجة عن وظيفته .

ولذلك نرى ضرورة العمل على الغاء هذه العقوبة ولا يكفى وضح الضمانات والضوابط بالنسبة لها . بالاضافة الى انه لا يضير المشرع الغاء هذه العقوبة فهناك من الجزاءات التأديبية ما يغنى عنها ولكن لا تمس الأجر الشهرى . ونرى ان أصلح العقوبات هى التى تمس المزايا الوظيفية أو الوضع الأدبى للموظف - خاصة وان العلاقة الوظيفية بين الموظف والدولة . وليست بين أسرة الموظف والدولة . ولذلك لا محل لايقاع الضرر بأسرة الموظف المخطئ أو المهمل . فالعقوبة شخصية ولا يجب أن تمس الغير والقاعدة فى الشريعة الاسلامية هى أن الانسان لا يحاسب الا على فعله وبهذا وردت النصوص العامة فى الكتاب والسنة التى أوضحت هذه القاعدة . قال الله تعالى « لا تزر وازرة وزر أخرى » (١٥) وقوله تعالى « وان ليس للانسان الا ما سعى » (١٦) كما وردت الاحاديث الصحيحة التى تؤيد هذا المعنى أيضا عن عمر بن الأخرص قال « لا يجنى جان الا على نفسه ، ولا يجنى والد على ولده ، ولا مولود على والده » (١٧) وعن ابن مسعود قال « قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : لا يؤخذ الرجل بجريرة أبيه ولا بجريرة أخيه » (١٨) .

(١٥) حوزة فاطر الآية ١٨ .

(١٦) سورة فصلت الآية ٤٦ .

(١٧) سورة النجم الآية ٣٩ .

(١٨) نيل الأوطار للشوكانى ، مطبعة مصطفى الحلبي ١٣٩١ هـ ١٩٧١ م ج ٧ ص ٩٣ .

هذا وقد عارض بعض أعضاء مجلس الشعب بالألا يعتبر خفض الأجر عقوبة مقررا بأن الانسان أو العامل الذى رتب حياته على مبلغ معين ، ثم وقعت عليه عقوبة بخفض أجره ، فهذه

تعتبر عقوبة للأسرة وليست للفرد .

أنظر مضبطة مجلس الشعب رقم ٧٦ جلسة ١٩٧٨/٥/٣١ ص ٢٧ .

الفرع الثالث

الحرمان من نصف العلاوة الدورية

وقد كان القانونين ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ، ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ينصان على الحرمان من العلاوة الدورية - أى الحرمان - من كل العلاوة ولكن القانون الحالى ٤٧ لسنة ١٩٧٨ نص على الحرمان من نصف العلاوة الدورية فقط . وفى هذا الشأن نرى أن القانون الحالى يراعى القيمة المالية لهذه العلاوة واعتماد الموظف هو وأسرته على هذا المورد . ويصدق على ذلك ما سبق أن قررناه بالنسبة للعقوبات المالية السابقة المشار إليها .

الفرع الرابع

الوقف عن العمل

وسوف نتناول هذا الوضع بالتفصيل عند عرضنا لاختصاص السلطات التأديبية فى مصر (١٩) .

الفرع الخامس

تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين

لم تشتمل قوانين التوظيف السابقة منذ القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥٢ ، ٤٦ لسنة ١٩٦٤ على مثل هذه العقوبة . وقد استحدثها المشرع فى القانون الحالى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وكانت تعتبر فى القانونين المشار إليهما من العقوبات التبعية فى حالة ما وقعت على الموظف عقوبة تأديبية من العقوبات المنصوص عليها فى المادة ٦٨ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ (٢٠) .

هذا وقد سبق أن انتقد الدكتور العميد الطماوى (٢١) هذا الوضع فى كلا القانونين المشار إليهما . ولذلك فقد استجاب المشرع فى القانون الحالى

(١٩) انظر المبحث الثانى .

(٢٠) وكانت تقابلها المادة ١٠٣ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ .

(٢١) انظر الدكتور الطماوى ، المرجع السابق ، طبعة ١٩٧٩ ، ص ٣١٦ .

لهذا النقد وحول العقوبة الى عقوبة أصلية ، فمن توقع عليه هذه العقوبة يربحاً تنفيذها الى حين استحقاقه الترقية بالأقدمية أو بالاختيار واذ يربحاً موعد الترقية الى تاريخ انقضاء المدة التي تحددها سلطة التأديب المختصة فى نطاق السنين اللتين حددهما المشرع ، ولكن الموظف لا يستحق الترقية تلقائياً بانقضاء السنين بل يجوز للسلطة المختصة بالترقية أن تقرر مدى صلاحيته للترقية فى ضوء الأخطاء التى عوقب من أجلها ، لا سيما اذا كانت الترقية فى النسبة المقررة للترقية بالاختيار .

هذا ويلاحظ أن قائمة العقوبات التأديبية بالقانون الفرنسى تشتمل على هذه العقوبة ولكن بصورة أشد وأقسى حيث انها تنص على الحرمان من الترقية وتسمى الشطب من قائمة الترقيات وقد ورد النص عليها بالمادة ٣٠ من الأمر القانونى رقم ٢٤٤ الصادر بتاريخ ٤ فبراير سنة ١٩٥٩ .

الفرع السادس

خفض الأجر فى حدود علاوة

لم يكن القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ينص على هذه العقوبة كما ان القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ كان ينص على خفض الأجر بصفة مطلقة ولم يحدد نسبة هذا التخفيض أو مدته أو الحد الأدنى أو الأقصى المقرر لها مما أدى بالفقه والقضاء الى الاسهام فى وضع تلك الحدود وبيانها لتسهيل مهمة السلطات التأديبية عند توقيعها . ومن المبادئ المقررة فى هذا الخصوص انه يجب ألا يودى خفض المرتب الى استحقاق الموظف لمبلغ يقل عن ذلك المقرر تفاضيه فى أول مربوط الدرجة الوظيفية (٢٢) .

الفرع السابع

الخفض الى وظيفة فى الدرجة الأدنى مباشرة

لم يتضمن القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ هذه العقوبة . وبالرغم من النص

عليها فى القانون الأسبق رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ حيث كان ينص فى مادة ٨٤ منه المعدلة بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٣ على خفض الدرجة بصورة مطلقة دون وضع حدود أو ضوابط لها بالنسبة لوظيفة فى الدرجة الأدنى مباشرة أو الى وظيفة أدنى - وقد استحدث القانون الحالى ٤٧ لسنة ١٩٧٨ هذه العقوبة بعد تحديدها بالنص على أن الحفض الى وظيفة فى الدرجة الأدنى مباشرة (٢٣) .

وتقتضى هذه العقوبة خفض الأجر بصورة مباشرة لأن العامل الذى توقع عليه سينزل درجة فى السلم الإدارى مما ينعكس أثره على وضعه الوظيفى من حيث الاختصاصات وفرص الترقية والعلاوات الدورية ولكنه يحتفظ بمرتبه الذى كان يتقاضاه - ويفهم من هذا النص أنه يجب أن يكون العامل فى وضع وظيفى يسمح بتوقيعها ، بأن يكون ثمة درجة أدنى من الدرجة التى يشغلها وقت توقيع الجزاء ، ومن ثم يتعين على سلطة التأديب المختصة أن تختار عقوبة تناسب وضعه الوظيفى (٢٤) .

الفرع الثامن

الحفض الى وظيفة فى الدرجة الأدنى مباشرة

مع خفض الأجر الى القدر الذى كان عليه قبل الترقية

واضح أن هذه العقوبة تشتمل على العقوبتين المقررتين فى الفقرتين السابقتين لأنها تنطوى على تنزيل العامل درجة فى السلم الإدارى وهى الدرجة الأدنى مباشرة للدرجة التى يشغلها وقت توقيع الجزاء ، والعقوبة تنطوى أيضا على خفض الأجر الى القدر الذى كان عليه قبل الترقية التى يكون العامل قد نالها قبل التأديب مباشرة ، ويقرر الدكتور العميد

(٢٣) موف نرى أن المشرع فى القانون رقم ٤٨ لسنة ٧٨ بشأن نظام العاملين بالقطاع

العالم لم يتبع نفس الألفاظ وستعرض لذلك فى حينه .

(٢٤) الدكتور الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣١٧ .

الطماوى(٢٥) أن هذه العقوبة تكون بالغة القسوة اذا كان العامل قديماً فى الدرجة التى سوف يتركها . وتزداد قسوة هذه العقوبة اذا وضعنا فى الاعتبار « خفض » درجات العاملين فى قانون العاملين الجديد اذ أصبحت هذه الدرجات وفقاً للجدول الأول المرافق للقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ست درجات فقط . وعلى أى حال فان سلطة التأديب المختصة سوف تضع فى اعتبارها قسوة هذه العقوبة(٢٦) .

المطلب الثالث

عقوبات تتضمن انتهاء العلاقة الوظيفية

تضمنت المادة ٨٠ من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ عقوبتين خاصتين بانتهاء العلاقة الوظيفية بين العامل والدولة . وهما :

الفرع الأول

عقوبة الإحالة الى المعاش

لم يكن القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ينص على هذه العقوبة الا أن القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ قد نص عليها ضمن العقوبات التأديبية التى يجوز توقيعها على العاملين المدنيين . الا أنها كانت مقصورة على كبار الموظفين العاملين بالدولة من شاغلي وظائف الادارة العليا أو الفئة الوظيفية التى يبدأ مربوطها بمبلغ ٨٧٦ جنيهاً دون غيرهم من العاملين المدنيين ذوى المراكز الوظيفية الدنيا . الا أن القانون الحالى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة قد نص على هذه العقوبة على أن تشمل أيضاً جميع العاملين سواء المراكز الدنيا أو العليا . وبذلك تساوى جميع العاملين بالدولة أمام هذه العقوبة ويجوز للسلطات التأديبية توقيعها على أى منهم .

(٢٥) الدكتور الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣١٨ .

(٢٦) انظر موضوع العقوبة المشار إليها بالنسبة للقانونين الفرنسى والألمانى ، فلسفة

لعقوبة التأديبية ، المرجع السابق ، ص ٣٠٠ وما بعدها .

هذا وقد وردت هذه العقوبة مجردة من أى وصف بالنسبة للمعاش أو المكافأة وحيث أن هذه العقوبة لا توقع الا اذا كان فى الغالب العامل موقوفا من الجهة الرئاسية أو المحكمة التأديبية ، حيث أن توقيع هذه العقوبة لا توقع الا بمعرفة المحكمة التأديبية ولذلك تسرى عليها القواعد الخاصة بالوقوف بالنسبة للمرتب .

الفرع الثانى

الفصل من الخدمة

هى أقصى العقوبات التى توقع على العاملين ولم يكن منصوفا عليها فى القوانين السابقة . ومن الملاحظ أيضا أن القانون الحالى لم يتعرض بالنسبة لها بشأن المرتب أو المعاش ولذلك تطبق بالنسبة لها القواعد السابقة بالنسبة للحالة الى المعاش ويجب اعمال التفسير الضيق بالنسبة للحقوق المالية المترتبة على هذه العقوبة (٢٧) .

الملاحظات التى اوردها المذكرة الايضاحية للقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨

بشأن قائمة العقوبات التأديبية

راعت المادة ٨٠ التدرج فى أنواع الجزاءات فأضافت الى ما قرره القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ منها بجانب ذكرها على سبيل الجسر - الجزاءات الواردة فى البنود من ٦ - ١٠ كما عدلت هذه المادة باقى الجزاءات التى أبقت عليها ، فقدمت جزاء تأجيل موعد استحقاق العلاوة على جزاء الحصر من الأجر لأن الأول أخف من حيث العبء المالى من الثانى . كما زادت مدة التأجيل من ثلاثة أشهر الى ستة ، ومدة الحصر من شهرين الى ثلاثة ، وذلك حتى يمكن توقيع هذه الجزاءات بمعرفة السلطة المختصة بما يضمن تحقيق الانضباط وحسن سير العمل وذلك بدلا من تقديم العامل الى المحاكمة فى

(٢٧) كان القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥٩ ينص على عقوبة العزل من الوظيفة مع الحرمان من معاش أو المكافأة وذلك فى حدود الربع . وهذا لم يرد فى القانون الحالى ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

الحالة التي يراد فيها توقيع جزاء تأجيل موعد استحقاق العلاوة وما يترتب على ذلك من تعليق أمر العامل لمدة طويلة تقتضيها اجراءات المحاكمة التأديبية .

كذلك فان التدرج الذي أوجده المادة المشار اليها في البنود من ٦ - ١٠ يكفل رعاية أكثر للعامل الذي قد لا تقتضى مخالفته الادارية توقيع جزاء الفصل من الخدمة عليه لأن جزاء الاحالة الى المعاش (ومن باب أولى الجزاءات الواردة فى البنود من ٦ - ٩) يعتبر أخف جزاء الفصل من الخدمة كذلك فقد صحح المشرع الوضع بالنسبة للجزاءات التي توقع على شاغلي الوظائف العليا فقدم جزاء الاحالة الى المعاش على جزاء الفصل من الخدمة كما جعل المشرع للسلطة المختصة توقيع جزائي التنبيه واللوم على شاغلي الوظائف العليا وذلك لنفس الحكمة السابق ايرادها وهي التي تقضى بضرورة أن يتقرر للسلطة المختصة ذلك تحقيقا للانضباط وحسن سير العمل وحتى لا يظل أمر العامل فى هذه الوظائف العليا معلقا مدة قد تطول بسبب تقديمه للمحاكمة خاصة اذا كانت المخالفة قد لا تقتضى أكثر من توقيع جزاء التنبيه أو اللوم .

المبحث الثاني

الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية

سوف نتعرض في هذا المبحث الى بيان الاختصاصات التأديبية للسلطات الرئاسية في ظل قوانين العاملين المدنيين بالدولة منذ القانون الصادر رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ حتى القانون الحالي الصادر برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وذلك في المطالب التالية :

- المطلب الأول : طبقا للقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١
- المطلب الثاني : طبقا للقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤
- المطلب الثالث : طبقا للقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١
- المطلب الرابع : طبقا للقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

المطلب الأول

الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية

طبقا للقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١

١ - وكيل الوزارة ورئيس المصلحة :

نصت المادة ٨٥ من القانون المشار اليه على أنه « أنه لوكيل الوزارة أو الوكيل المساعد أو لرئيس المصلحة - كل في دائرة اختصاصه - توقيع عقوبة الانذار والحصم من المرتب عن مدة لا تجاوز ٤٥ يوما في السنة الواحدة. بحيث لا تزيد مدة العقوبة الواحدة عن ١٥ يوما .

٢ - الوزير :

وللوزير سلطة توقيع العقوبات المشار اليها في الفقرة الاولى - كما تكون له سلطة الغاء القرار الصادر من وكيل الوزارة أو الوكيل المساعد

أو رئيس المصلحة أو تعديل العقوبة بتشديدها أو خفضها ، وذلك خلال شهر من تاريخ اصدار القرار . وله ، اذا ما ألغى القرار ، احالة الموظف الى مجلس التأديب خلال هذا الميعاد .
فسلطة الوزير ، طبقا لهذا القانون ، تنتمى الى نوعين :

(أ) سلطة تأديبية ممتدة :

بمعنى أن الوزير هو الذى يوقع العقوبة التأديبية لأول مرة - وقد اعترف للوزير بهذا الحق فى ظل القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بمقتضى المادة ٨٥ معدلة «(٢٨)» بالقانون رقم ٢٢٠ لسنة ١٩٥٥ حيث منح حق توقيع عقوبتي الانذار والحصم من المرتب عن مدة لا تجاوز ٤٥ يوما فى السنة الواحدة بحيث لا تزيد مدة العقوبة الواحدة عن ١٥ يوما ، أى أن الوزير فى هذا الاختصاص المبتدأ يشارك الوكيل ورئيس المصلحة فى اختصاصهما التأديبي ، أى أنه يملك - بالنسبة الى كافة العاملين بوزارته - توقيع العقوبات التى يجوز لهما توقيعها .

(ب) سلطة تأديبية تعقيبية :

تتمثل فى حق الوزير فى الغاء القرار الصادر من وكيل الوزارة أو الوكيل المساعد أو رئيس المصلحة أو تعديل العقوبة بتشديدها أو خفضها وذلك خلال شهر من تاريخ اصدار القرار .

هذا وقد نصت المادة ٨٥ من القانون المشار اليه على حكم خاص بالتفويض فنصت فى فقرتها السابعة أنه يجوز للوزير بالاتفاق مع الوزير المختص تفويض رؤساء المصالح بالوزارات الأخرى فى توقيع الجزاءات المنصوص عليها فى الفقرة الاولى على الموظفين القائمين بالعمل فى هذه المصالح الشاغلين للوظائف التى ينص عليها الوزير وهى فقرة أضافها

(٢٨) كانت المادة ٨٥ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ فى أول الامر تجعل سلطة توقيع عقوبتي الانذار والحصم من المرتب لوكيل الوزارة أو رئيس المصلحة دون الوزير - ثم صدر القانون ٢٢٠ لسنة ١٩٥٥ بتعديل تلك المادة ومنح الوزير سلطة توقيع العقوبتين .

القانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٦١ - وواضح أن هذا التفويض له طابعه الخاص فهو ليس تفويضا من الوزير لرئيس مصلحة داخل وزارته ولكنه تفويض منه لرئيس مصلحة تتبع وزارة أخرى مستقلة عنه - لذلك كان المشرع يتطلب لتماحه أن يكون بالاتفاق مع الوزير المختص - وقد ورد بالذكرة الايضاحية من القانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٦١ المشار اليه بيان الحكمة من هذا النص قائلة « نظرا لأن بعض موظفي مصلحة الأموال المقررة وغيرها من المصالح يعملون بصفة دائمة بجهات أخرى كالمديريات والمحافظات وقد أبدت بعض هذه المصالح أن جهازها الإداري يقصر عن احكام الرقابة على أعمال موظفيها ومستخدميها ممن تقع مفا أعمالهم بجهة غيرها ، كما أنه تثار بعض الصعوبات فى توقيع الجزاءات التأديبية عليهم فضلا عن عدم تحقيق الرقابة الكاملة لرئيس الإدارة ، الذى يشرف عليهم بالجهات التى يعملون بها فعلا وذلك لفقدانه سلطة توقيع الجزاءات التأديبية باعتبارها الاداة التى شرعت لتقويم سير العمل بالمرافق العامة - لذلك رأى ديوان الموظفين تعديل المادة رقم ٨٥ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بحيث يرخص للوزير المختص فى تفويض الاختصاص فى توقيع الجزاءات على كل أو بعض موظفيه الذين يعملون بصفة مستمرة بجهات ليست تابعة لوزارته ، الى الرؤساء بالوزارات الأخرى حتى يمكنهم أن يمارسوا اختصاصهم فى تحقيق الرقابة الفعالة والاشراف الدقيق على الموظفين الذين يعملون بهذه الجهات .

المطلب الثانى

الاختصاص التأديبى للسلطات الرئاسية

طبقا للقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤

١ - وكيل الوزارة ورئيس المصلحة :

نصت المادة ٦٣ على أنه لو كـيل الوزارة أو لرئيس المصلحة كل فى دائرة اختصاصه توقيع عقوبتى الانذار والحصم من المرتب عن مدة لا تجاوز ٣٠ يوما فى السنة الواحدة بحيث لا تزيد مدة العقوبة الواحدة عن ١٥ يوما .

٢ - الوزير :

وللوزير سلطة توقيع عقوبات الانذار والحصم من المرتب بحيث لا تزيد مدة الحصم فى السنة الواحدة على ستين يوما - كما يكون له سلطة الغاء القرار الصادر بتوقيع العقوبة وتعديلها بخفضها أو تشديدها فى حدود العقوبات السابقة .

كما تضمن القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ التفويض فى الاختصاص عن طريق صدور لائحة للجزاءات فى كل وزارة أو مصلحة تتضمن تحديد الرؤساء الذين يجوز تفويضهم فى توقيع العقوبات التى يعهد بها أصلا الى وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة ، ومعنى ذلك أن وكيل الوزارة ورئيس المصلحة من حقه أن يفوض سلطته فى التأديب ، والتى يستمدها من القانون مباشرة الى بعض الرؤساء الذين هم أدنى منه درجة (٢٩) .

وبالنسبة للوزير فانه طبقا لهذا القانون له سلطات تنتمى أيضا الى نوعين :

(أ) سلطات تأديبية مبتدأة :

للوزير سلطة توقيع عقوبات الانذار أو الحصم من المرتب بحيث لا تزيد مدد الحصم فى السنة الواحدة على ستين يوما (مادة ٦٣ فقرة ٣) .

وهذا الحق المبتدأ للوزير فى توقيع العقوبة التأديبية لا ينال من حق وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة فى توقيع العقوبة فى الحدود التى يملكها ، ولا يجعل قرارهما بالعقاب معلقا على تصديق الوزير ولكن قرارهما يخضع لمراجعة من الوزير وفقا لاختصاصه التعقيبي .

(ب) سلطات تأديبية تعقيبية :

بالرغم من أن سلطة الوزير التعقيبية كانت مقررة فى القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ، فان المشرع فى القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ قد استعمل

عبارة مغايرة ، فبينما نصت المادة ٨٥ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ على حق الوزير فى إلغاء القرار الصادر من وكيل الوزارة أو الوكيل المساعد أو رئيس المصلحة فإن المادة الجديدة (٦٣) تقول : « إلغاء القرار الصادر بتوقيع العقوبة» . وقد علقت الجمعية العمومية للقسم الاستشارى بمجلس الدولة على هذه المغايرة حيث قالت : « ومن حيث أن من القواعد الأصولية اعتبار المشرع منزها عن الخطأ وعن السهو والنفو ، وعلى ذلك فكل تغيير يستعمله لا بد وأن يقصد به غرض خاص ومعنى متميز ، وكل مغايرة فى اللفظ يلجأ إليها بالنسبة الى وضع تشريعى سبق استقراره ويعد مصدرا للتشريع الجديد ، لا بد أن تكون مقصودة ليس فى ذاتها فحسب بل فى آثارها ومؤداها القانونى ، فإنه اذا كان اللفظ المستعمل فى القانون القديم لم يشمل نقدا أو اعتراضا مما يستدعى التفكير فى تناوله بالتعديل ، ونتيجة لذلك فلا مناص من القول بأن المشرع فى القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ قد أورد - العبارة الجديدة الخاصة بسلطة الوزير فى التعقيب على قرارات الرؤساء فى مجال التأديب قاصدا التعديل والمغايرة - ومن مقتضى ذلك أن ما يملكه الوزير فى التعقيب على قرارات الرؤساء فى مجال التأديب يتحدد بالقرارات الصادرة بتوقيع العقوبة دون القرار الصادر بالحفظ ، وانتهت الفتوى الى أن القرارات الصادرة من الرؤساء الذين يملكون سلطة توقيع العقوبات بالحفظ تكون بمنأى عن التعقيب فيمتنع الوزير إلغاء القرارات الصادرة من رؤوسيه بالحفظ بعكس الحال عليه فى ظل القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ .

ويعلق أستاذنا الدكتور الطماوى على هذه الفتوى قائلا(٣٠) :

« ان الجمعية العمومية للقسم الاستشارى قد رتبت على هذه المغايرة فى الصياغة نتيجة بالغة الأهمية - لعلها تجاوزت قصد المشرع ، وهذا التفسير الحرفى للنصوص ، وان اتفق مع قواعد التفسير المعروفة فإنه يخالف أصلا هاما فى القانون الإدارى وهو أن حق الوزير فى التعقيب على جميع

(٣٠) انظر الدكتور سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٤٧٢ ، ٤٧٣ .

القرارات الصادرة من مرؤوسيه فى جميع المجالات هو حق أصيل يستمده من طبيعة منصبه وكونه الرئيس الأعلى ،

ويمكن ايجاز نقط المغايرة بين القانونين رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ورقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ فى الآتى :

١ - ان المشرع طبقا للقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ قد انتقص من سلطة الهيئات الرئاسية فى توقيع عقوبة الخصم من المرتب وجعلها ثلاثين يوما فى السنة الواحدة بينما كانت فى القانون السابق ٤٥ يوما .

٢ - فى ظل القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ كان الحد الأقصى لسلطة الوزير فى الخصم من المرتب هو ٤٥ يوما . الا أنه فى ظل القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ رفعه المشرع الى ستين يوما .

٣ - لا يجوز للوزير فى ظل القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ توقيع عقوبة الخصم لمدة تزيد عن ١٥ يوما فى المرة الواحدة ولكن طبقا للقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ يمكن للوزير توقيع عقوبة الخصم لمدة ستين يوما فى الدفعة الواحدة .

٤ - ان المشرع فى القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ أفسح للوزير من حيث بدء سريان مدة استخدام السلطة التعقيبية فاستبدل بعبارة الشهر فى القانون القديم عبارة ثلاثين يوما ، وجعل المدة تسرى من تاريخ ابلاغ الوزير المختص بالقرار وليس من تاريخ اصدار القرار بالعقوبة كما ورد فى القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ، هذا ومن الملاحظ أن تحديد المدة بالأيام أدق بالنظر الى اختلاف طول الأشهر وفقا للتقويم الميلادى المعمول به اذ تتراوح تلك المدة كما هو معروف بين ٢٨ يوما وواحد وثلاثين يوما .

المطلب الثالث

الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية

طبقا للقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١

١ - شاغلو وظائف الادارة العليا :

نصت المادة ٥٨ على السلطة التأديبية لشاغلي وظائف الادارة العليا وهم : وكيل أول - وكيل وزارة - مدير عام . ومنحهم حق توقيع عقوبتي الانذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز ثلاثين يوما في السنة الواحدة بحيث لا تزيد مدة العقوبة في المرة الواحدة عن ١٥ يوما وبذلك لم يحدث تعديل في اختصاص السلطات الرئاسية المشار اليها بالنسبة للقانون السابق وهو رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ .

الا أنه يلاحظ في هذا الخصوص أن قانون العاملين رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ كان يعطى لرئيس المصلحة الحق في توقيع هاتين العقوبتين حتى اذا لم يكن يشغل درجة مدير عام . وبذلك كان يجوز في ظل القانون المشار اليه لمن هم دون درجة مدير عام أن يوقعوا العقوبات التأديبية في الحدود السابقة طالما كانوا شاغليين فعلا منصب رؤساء مصالح . فرتاسة المصلحة طبقا لهذا القانون كانت شرطا أساسيا لتوقيع هاتين العقوبتين حتى اذا لم يكن رئيسها يشغل فعلا درجة مدير عام لا يستطيع توقيع العقوبتين آنفتى الذكر اذا لم يكن في الوقت نفسه رئيسا لمصلحة . أما القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ فان الوضع قد اختلف حيث أعطى هذا القانون « مدير عام » الحق في توقيع هاتين العقوبتين حتى اذا لم يكن في الوقت ذاته رئيسا لمصلحة (٣١) .

٢ - الوزير المختص :

تنقسم سلطات الوزير التأديبية في ظل القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ الى نوعين من السلطات :

(أ) سلطات تأديبية مبتدأة :

نص القانون على أن للوزير المختص سلطة توقيع عقوبة الانذار أو الخصم من المرتب بما لا يزيد في السنة الواحدة عن ستين يوما سواء تم توقيعها مرة واحدة أو على دفعات (م ٥٨) .

ونلاحظ هنا أن المشرع المصرى قد اتجه الى تدعيم السلطة التأديبية للوزير بعكس الحال بالنسبة لشاغلي وظائف الادارة العليا حيث كان الحد الأقصى للخصم من المرتب المقرر لهم فى ظل القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ هو ٤٥ يوما فى السنة فأنقصه المشرع فى ظل القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ الى ثلاثين يوما بينما رفع المشرع الحد الأقصى بالنسبة للوزير الى ستين يوما فى السنة الواحدة وجاء التفسير التشريعى رقم ٢ لسنة ١٩٦٦ ليقرر فى المادة الثانية منه أنه للوزير سلطة توقيع عقوبة الخصم من المرتب بحيث لا تزيد مدد الخصم فى السنة الواحدة على ستين يوما سواء تم توقيعها دفعة واحدة أو على دفعات .

(ب) سلطات التعقيب :

يملك الوزير بنص القانون حق التعقيب على القرارات التأديبية التى تصدر من الرؤساء التابعين له والذين يملكون توقيع عقوبات تأديبية ، وذلك بخفض العقوبة أو تشديدها . وبذلك لم تتغير سلطة الوزير التعقيبية فى القانون المشار اليه عنه فى القانونين السابقين .

٣ - السلطة التأديبية للمحافظ :

خول المشرع فى ظل القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ المحافظ بالنسبة لموظفى المحافظة - سلطة توقيع عقوبتى الانذار والخصم من المرتب ابتداء بحيث لا تزيد مدة الخصم فى السنة الواحدة على ستين يوما سواء تم توقيعها دفعة واحدة أو على دفعات كما خوله سلطة التعقيب على القرارات التأديبية الصادرة فى شأنهم من رؤساء المصالح ، سواء بالغاء تلك القرارات أو تعديل العقوبة بتشديدها أو تخفيضها ، أو الغاء القرار واحالة الموظف الى المحكمة التأديبية ، وذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعلانه بالقرار .

وكما سبق أن بينا بالنسبة للوزير لم يشترط القانون شكلا معيناً في القرار الذي يصدره المحافظ بالتعقيب على القرارات التأديبية الصادرة من رؤساء المصالح ، وبالتالي فإنه ينبغي على ذلك أنه كما يجوز أن يكون ذلك القرار صريحا ، فيمكن أن يكون ضمنيا إذا كان القرار يحمل في طياته الدليل القاطع الواضح على قصد المحافظ من إصداره ، كما لو رأى المحافظ أن التحقيقات التي سبقت القرار التأديبي غير كافية وشايبها نقص أو انطوت على إخلال بحق الدفاع فرأى إعادة التحقيق ففي مثل هذه الحالة يكون المحافظ قد قصد في حقيقة الأمر إلغاء القرار التأديبي المعروض عليه وغنى عن البيان - كما سبق أن بينا - أن هذا لا يمنع الرئيس الإداري ، بعد استيفاء التحقيقات على النحو الذي أشار به المحافظ ، من أن يباشر سلطاته التأديبية مرة أخرى ، كما لا يمنع المحافظ من مباشرة سلطاته في التعقيب على قرار الرئيس الإداري أو حتى توقيع الجزاء ابتداء طبقاً للأوضاع التي حددها القانون .

هذا ولم يتضمن كل من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ نصاً مماثلاً للفقرة الثانية من المادة ٥٨ من القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ . إلا أن المحافظ يعتبر - وفقاً للمادة السادسة (معدلة) من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بنظام الإدارة المحلية - ممثلاً للسلطة التنفيذية في دائرة اختصاصه ، وبناء على ذلك حول المشرع المحافظين سلطات واسعة في نطاق محافظاتهم يعنيها منها ما يتعلق بالتأديب فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة المشار إليها على ما يلي : « يتولى المحافظ الإشراف على جميع فروع الوزارات التي لم ينقل القانون اختصاصاتها إلى مجلس المحافظة ، ويشرف على جميع موظفيها ، ويعتبر الرئيس المحلي لهم عدا رجال القضاء ومن في حكمهم وفقاً لما تدده اللائحة التنفيذية على جميع موظفي فروع الوزارات المشار إليها بالمحافظة في حدود اختصاص الوزير ، وتسرى الأحكام المتقدمة الخاصة بسلطة المحافظ في شأن موظفي الوزارات التي لم تنتقل اختصاصاتها إلى المجالس المحلية بالنسبة لمثل فروع الوزارات التي نقلت اختصاصاتها إلى هذه المجالس .

ثم صدر قانون نظام الحكم المحلى رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ واعتبر المحافظ ممثلا لرئيس الجمهورية بالمحافظة ويتولى الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة بها - كما يتولى الاشراف على جميع فروع الوزارات التى لم تنتقل اختصاصاتها الى المحافظة ، ويكون المحافظ فى دائرة اختصاصه ، رئيسا لجميع الأجهزة والمرافق المحلية(٣٢) .

هذا ويعتبر المحافظ الرئيس المحلى للعاملين المدنيين فى نطاق المحافظة ويمارس جميع اختصاصات الوزير بالنسبة لكافة العاملين فى نطاق المحافظة فى الجهات التى نقلت اختصاصها الى الوحدات المحلية(٣٣) .

كما يختص المحافظ - بالنسبة للعاملين المدنيين لفروع الوزارات والجهات التى لم ينقل اختصاصها الوحدات المحلية ، فيما عدا أعضاء الهيئات القضائية - بالاحالة الى التحقيق وتوقيع الجزاءات التأديبية فى الحدود المقررة للوزير(٣٤) .

ولتوضيح ما سبق ينقسم الموظفون العاملون فى نطاق المحافظة ممن ينتمون الى السلطة التنفيذية الى ثلاث فئات :

الفئة الأولى : تشمل الموظفين الذين نقلت درجاتهم الى ميزانية المحافظة وهؤلاء يتبعون المحافظ مباشرة وهو رئيسهم الأعلى وله عليهم سلطة الوزير .

الفئة الثانية : وتشمل موظفى وزارات الخدمات ممن يتعين نقلهم الى المحافظة فى المدى الطويل والذين يعتبرون فى حكم المعارين الى المحافظات حتى يتم هذا النقل مع بقاء درجاتهم بوزاراتهم التى كانوا يتبعونها أصلا .

الفئة الثالثة : وتشمل الموظفين الذين يتبعون وزارات لم تنقل اختصاصاتها الى الادارة المحلية ، ولكنهم يعملون فى نطاق المحافظة مثل موظفى وزارة الرى والتموين .

(٣٢) م ٢٨ من القانون ٥٢ لسنة ١٩٧٥ .

(٣٣) م ٢٩ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ .

(٣٤) فقرة د من م ٢٩ من القانون ٥٢ لسنة ١٩٧٥ .

وبداهة لا خلاف بالنسبة للفتنة الأولى حيث تكون تبعيتهم للمحافظ فقط وهو رئيسهم الأعلى وله عليهم سلطة الوزير .

الا أن الأمر يدق بالنسبة للفتنتين الثانية والثالثة من الموظفين حيث تشرف عليهم جهتان ، الوزارات التي يتبعونها والمحافظ باعتباره الرئيس المحلي ومن ثم يثور التساؤل حول السلطة المختصة بتوقيع العقاب التأديبي على هؤلاء الموظفين هل هو المحافظ وحده أو المحافظ بالاشتراك مع السلطات الرئاسية في الوزارات التي يتبعها هؤلاء الموظفون .

وقد استقر الرأي على أن سلطة التأديب بالنسبة الى الموظفين المشار اليهم تنحصر في المحافظ وحده دون مشاركة من الجهات الرئاسية في وزاراتهم .

فذهبت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة (٣٥) الى انه اذا أصدر السيد مدير عام مصلحة الأموال المقررة قرارا بمجازاة أحد موظفي فروج هذه المصلحة بالمحافظات فان قراره في هذا الشأن انما يكون قد صدر من غير مختص باصداره ويكون بذلك مشوبا بعيب جسيم ينحدر به حد اغتصاب السلطة ، وبالتالي يكون هذا القرار معدوما ، لا يعدو القيمة المادية التي يجوز للقضاء الغاؤها في أى وقت ولو بعد انقضاء ميعاد الطعن القانوني .

وتصدق هذه المبادئ في ظل قانون الادارة المحلية السابق رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ المشار اليه الذى تبنى الأحكام القديمة في هذا الصدد مع ملاحظة أن القانون المشار اليه قد أضاف حكمين جديدين هما :

١ - الزام المحافظ بأن يخطر السلطة المختصة بما اتخذه من اجراءات أو ما أصدره من قرارات بالنسبة الى الموظفين الذين يتبعونها وذلك خلال

(٣٥) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في ثلاث سنوات من

أكتوبر ١٩٦٦ الى سبتمبر ١٩٦٩ ، ص ٣٩٤ .

ثلاثة أيام من تاريخ اتخاذه لها ، حتى تكون الجهة التي يتبعها الموظف على علم بما يتخذ قبله من اجراءات تأديبية قد ترتب عليها تلك الجهة آثار أخرى فيما يتعلق بحياته الوظيفية .

٢ - بالنسبة للعاملين في الهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التي تقع في نطاق المحافظة أو التي تمارس نشاطها في دائرة المحافظة فإن المشرع قد وقف موقفا وسطا اذ قصر سلطة المحافظ بالنسبة اليهم على مجرد طلب التحقيق معهم واقتراح توقيع الجزاءات التأديبية عليهم من السلطة المختصة . ومعنى ذلك أن الكلمة الأخيرة ستكون للجهة التي يتبعها الموظف ولعل هذا التمييز يرجع الى طبيعة النشاط الذي يزاوله هذا الفريق من العاملين وهو نشاط اقتصادي تحيط به اعتبارات لا يحسن الحكم عليها الا الجهات الرئاسية المتخصصة واذا حدث خلاف بين المحافظ وبين تلك الجهات فانه سوف يحل عن طريق الوزير المختص بالحكم المحلي والوزير الذي يتبعه الموظف المراد توقيع العقوبة عليه .

المطلب الرابع

الاختصاص التأديبي للسلطات الرئاسية

طبقا للقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

بمقتضى هذا القانون جرى المشرع على التمييز بين نوعين من الرؤساء الذين لهم حق الاختصاص التأديبي الرئاسي وهم شاغلو الوظائف العليا والسلطة المختصة .

ووفقا للجدول رقم ١ المرافق للقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ فان شاغلي الوظائف العليا هم المدير العام ووكيل الوزارة والوكيل الأول أما اصطلاح السلطة المختصة فيشمل الوزير المختص والمحافظ المختص ورئيس مجلس ادارة الهيئة العامة المختص ونعرض فيما يلي لاختصاص كل من النوعين المشار اليهما .

١ - شاغلو الوظائف العليا :

نص المشرع فى المادة ٨٢ من القانون الجديد المشار اليه على ان الاختصاص فى توقيع الجزاءات التأديبية يكون كما يلى :

١ - لشاغلى الوظائف العليا - كل فى حدود اختصاصه - توقيع جزاء الانذار أو الحصم من المرتب بما لا يجاوز ثلاثين يوما فى السنة بحيث لا تزيد مدته فى المرة الواحدة عن خمسة عشر يوما .

ومن الملاحظ انه لم يتغير اختصاصهم فى القانون الجديد عنه فى القانون الملغى رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ فهم لا يوقعون الا عقوبتى الانذار والحصم من المرتب بما لا يجاوز ثلاثين يوما فى السنة بحيث لا تزيد مدته فى المرة الواحدة عن خمسة عشر يوما .

وحق الرؤساء المشار اليهم فى التأديب حق أصيل يستمدونه من القانون مباشرة ولذا يجوز لهم تفويض اختصاصاتهم فى حدود معينة طبقا لما ورد بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ المنظم للتفويض فى الاختصاصات .

هذا ويلاحظ ان سلطة وكيل الوزارة ورئيس المصلحة وشاغلى وظائف الادارة العليا فى التأديب مقيدة بعدة ضوابط هى :

١ - لا تسرى سلطاتهم التأديبية الا فى مواجهة العاملين الذين يجوز أن توقع عليهم عقوبتا الانذار والحصم من المرتب فى الحدود التى سبقت الاشارة اليها . أما من عداهم فان سلطتهم تقتصر على الاحالة الى السلطة التأديبية المختصة .

٢ - أن تكون عقوبة الحصم من المرتب فى نطاق الحدين اللذين وردا بالنصوص التشريعية . فاذا استنفذ صاحب الاختصاص نصابه لم يبق أمامه الا توقيع اما عقوبة الانذار أو الاحالة الى السلطة التأديبية المختصة .

٣ - يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسببا . والواقع ان هذا قيد عام يرد على جميع القرارات أو الأحكام الصادرة فى مجال التأديب .

٣ - الوزير المختص :

(أ) نص المشرع فى م ٨٢ فقرة ٢ من القانون الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أن للوزير الحق فى توقيع كل من الجزاءات الآتية ابتداء :

- الانذار .
- تأجيل موعداستحقاق العلاوة لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر .
- الخصم من الأجر لمدة لا تجاوز شهرين فى السنة .
- الحرمان من نصف العلاوة الدورية .
- الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر .
- تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين .

وذلك على كافة العاملين بالدولة دون شاغلى الوظائف العليا حيث نص المشرع على أن للسلطة المختصة توقيع جزاءى التنبيه واللوم على شاغلى الوظائف العليا . كما نص المشرع فى القانون الجديد على انه يجوز للسلطة المختصة توقيع جزاء خفض الأجر فى حدود علاوة ، والخفض الى وظيفة فى الدرجة الأدنى مباشرة ، والخفض الى وظيفة الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر الى القدر الذى كان عليه قبل الترقية ، وذلك فى المخالفات الجسيمة التى تحددها لائحة الجزاءات .

وهذا الحق المبتدأ للوزير فى توقيع العقوبة التأديبية لا ينال من حق الرؤساء الاداريين الآخرين فى توقيع العقوبة فى الحدود التى يملكونها ولا يجعل قراراتهم بالعقاب معلقا على تصديق الوزير ولكن قراراتهم يخضع لمراجعة من الوزير وفقا لاختصاصه التعقيبي .

هذا ولقد كان الوزير فى القوانين السابقة لا يملك الا توقيع عقوبتى الانذار والخصم من المرتب شأنه فى ذلك شأن باقى الرؤساء الاداريين مما كان يضطره فى كثير من الأحيان الى احالة الأمر الى المحاكم التأديبية بما يحيط بها من بطة وتعقيدات مما أفقد التأديب أثره فى الردع ولتلافى هذه الآثار دعم المشرع فى القانون الجديد سلطة الوزير فى مجال التأديب من حيث العقوبات التى يجوز له أن يوقعها ابتداء .

(ب) سلطات تأديبية تعقيبية :

كما يملك الوزير حق توقيع الجزاءات التأديبية ابتداءً لأول مرة فإنه يملك أيضاً طبقاً للفقرة الأولى من المادة ٨٢ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ حق التعقيب على القرارات التأديبية الصادرة من شاغل الوظائف العليا - وذلك بإلغاء القرار الصادر بتوقيع الجزاء أو تعديله وذلك بخفضه أو تشديده وإذا ما رأى أن العامل يستحق أشد مما يدخل في اختصاصه - فله أن يحيل العامل إلى المحاكمة التأديبية في خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بالقرار .

٣ - المحافظ :

نصت المادة ٢/٨٢ (٣٦) من القانون الصادر برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة على أن للمحافظ سلطة توقيع الجزاءات المقررة للوزير سواء أكانت سلطات تأديبية مبتدأة أو سلطات تأديبية تعقيبية .

هذا وقد صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون نظام الإدارة المحلية وذلك بتاريخ ٢٠ يونيو لسنة ١٩٧٩ كما صدرت لائحته التنفيذية رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ في ٢٥ يوليو لسنة ١٩٧٩ .

وقد نص القانون المشار إليه على أن يتولى المحافظ ، بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التي تدخل في اختصاص وحدات الحكم المحلي ، جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح وبذلك أصبحت اختصاصات المحافظين ، في هذا الشأن ، اختصاصات أصيلة لكفالة تمكينهم من حل المشاكل جميعها محلياً (٣٧) .

(٣٦) م ٢/٨٢ « للسلطة المختصة توقيع الجزاءات الواردة في البنود من (١ إلى ٦) من الفقرة الأولى من المادة ٨٠ » .

م ٨٢ « وللسلطة المختصة حفظ التحقيق أو إلغاء القرار الصادر بتوقيع الجزاء أو تعديله » .

(٣٧) م ٢٧ من القانون المشار إليه رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بشأن نظام الإدارة المحلية .

وقد تضمن القانون الحالي الصادر برقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ نفس القواعد التي نص عليها القانون السابق رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ سوى ما نصت عليه المادة ٢٧ من القانون الحالي على أن يتولى المحافظ الاشراف على جميع فروع الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها الى الوحدات المحلية .

وبذلك يشمل هذا الاختصاص جميع العمال بهذه الوحدات بما فيهم العاملين التابعين للهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها والتي يمارس نشاطها في ذات المحافظة ، وبمقتضى ذلك فللمحافظ جميع سلطات الوزير بالنسبة لهؤلاء العاملين .

ولم يكن للمحافظ ذلك الاختصاص بالنسبة لهم في القانون السابق رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ حيث كانت سلطة المحافظ تقتصر ، بالنسبة لهم ، على طلب التحقيق معهم واقتراح توقيع الجزاءات التأديبية عليهم من السلطة المختصة .

٤ - رئيس مجلس الادارة :

وهو يمارس ذات اختصاصات الوزير والمحافظ التي شرحناها فيما سلف بالنسبة للعاملين في الهيئة العامة التي يرأس مجلس ادارتها سواء من حيث سلطة توقيع العقوبة ابتداء او من حيث التعقيب على القرارات الادارية التي تصدر من غيره ممن يملكون سلطة التأديب على التفصيل السابق .

ملاحظات بشأن السلطة المختصة بالتاديب

وفقا للقانون الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

١ - اتجه المشرع الى منح السلطات الرئاسية سلطات واسعة في التأديب حيث منح السلطة المختصة للوزير - المحافظ - رئيس مجلس ادارة الهيئة العامة، الحق في توقيع كل من جزاء الانذار وتأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر والحصم من الاجر لمدة لا تتجاوز ستين يوما في السنة ، الحرمان من نصف العلاوة الدورية ، الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة

أشهر مع صرف نصف الأجر ، تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين .

بينما كانت تقتصر السلطات التأديبية بالنسبة لهم على توقيع عقوبتي الإنذار والحصم من المرتب فقط مما كان يضطره في كثير من الأحيان في حالة مراد توقيع عقوبة أشد الى إحالة العامل الى المحاكم التأديبية بما يحيط بها من بطاء وتعقيدات مما يفقد التأديب أثره في الردع(٣٨) .

٢ - طبقا للقانون الجديد ، سمح للوزير أن يوقع عقوبات خفض الأجر في حدود علاوة ، الخفض الى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة ، الخفض الى وظيفة الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر الى القدر الذي كان عليه قبل الترقية ، ولكن المشرع قيد حق الوزير في استعمال هذه السلطة بقيدين :

- (أ) ألا يطبق هذا العقاب الا في حالات المخالفات الجسيمة .
- (ب) أن تصدر لائحة جزاءات تحدد هذا النوع من المخالفات .

ويقرر الأستاذ الدكتور الطماوى معنى ذلك أن استعمال هذه السلطة الجديدة قد أصبح معلقا على صدور لائحة جزاءات تحدد هذا النوع من المخالفات وهذا الاتجاه من حيث تدعيم سلطة الوزير المختص هو اتجاه محمود ونأمل أن يستعمله الوزراء حتى يحس العاملون بأن التأديب ينبع من جهة الإدارة بسرعة وحسم(٣٩) .

٣ - جعل القانون الجديد للسلطة المختصة حق التعقيب على القرارات التأديبية الصادرة من جهات الإدارة العليا في خلال ثلاثين يوما من تاريخ إبلاغهم بالقرار ويحدث كثيرا أن يتأخر إبلاغ السلطة المختصة بالقرار التأديبي مما يؤدي الى تعريض الموظف المعاقب الى عدم الاستقرار وعدم الطمأنينة ، في حين أن المشرع في القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ كان ينص على

(٣٨) انظر الدكتور سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٤٧١ .

(٣٩) المرجع السابق ، ص ٤٧٢ .

حق الوزير المختص فى التعقيب على القرار الصادر بتوقيع العقوبة على الموظف خلال شهر من تاريخ اصدار القرار الخاص بتوقيع العقوبة التأديبية وهذا الاتجاه الأخير فيه ضمان واستقرار للموظف .

٤ - تقتصر سلطة المحافظ على توقيع العقوبات التأديبية طبقا للقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٨ بالنسبة لموظفى فروع الوزارات التى نقلت اختصاصاتها للمجالس المحلية ، وتلك التى لم ينقل القانون اختصاصها ولم يستثن المشرع سوى أعضاء الهيئات القضائية لحكمة هى تأكيد استقلال القضاء تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات ويقتصر هذا الاستثناء على أعضاء الهيئات القضائية بالمحافظة (القضاء - النيابة العامة - مجلس الدولة - ادارة قضايا الحكومة - النيابة الادارية) دون التوسع فى أعماله بما يشمل معه العاملين بالجهات المعاونة للهيئات القضائية (مصلحة الشهر العقارى والتوثيق) والعاملين بالمحاكم كالكتبة والمحضرين(٤٠) .

هذا وقد استحدثت قانون العاملين الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بالمادة ٨٩ حكما جديدا بمقتضاه يجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء نقل اختصاص التأديب من الجهة الأصلية التى يتبعها العامل الى الجهة التى يباشر فيها عمله وذلك فى الجهات التى تضم عاملين يتبعون أكثر من وحدة وذلك بالنسبة للمخالفات التى تقع فى هذه الجهات ، اختصارا للوقت والاجراءات .

المطلب الخامس

سلطة التأديب الرئاسية فى حالتى الندب والاعارة

سبق أن أوضحنا أن أساس سلطة التأديب هى قيام الرابطة الوظيفية بين الموظف والدولة فهذه الصلاقة هى أساس حق التأديب الذى تمارسه الدولة على العاملين بها ولأن الغالب أن تكون هذه السلطة فى يد الهيئات الرئاسية ، فقد جرى الفقه الادارى على القول بأن سلطة التأديب تنعقد أصلا

(٤٠) ادارة فتوى اللجان - اللجنة الاولى - جلسة ١٩٧٨/٤/١١ ملف فتوى رئاسية الجمهورية ٩١/١٦/٧٥ سجل اللجنة ٣٣/٣٢ ص ١٨٥ غير منشور .

للسلطة الرئاسية(٤١) . فسلطة التأديب هي عنصر الجزاء لسلطة الاشراف
أى السلطة التى يملك الرئيس الادارى توقيعها على الخاضعين له فى حالة
اخلالهم بواجباتهم وهذه السلطة مكفولة بقوة القانون للوزير بوصفه رئيسا
لمصلحته(٤٢) .

خلاصة القول : ان الغالب أن تكون سلطة التبعية الناشئة عن الرابطة
الوظيفية هى ذات السلطة الرئاسية ، على أن الأمر ليس كذلك دائما فتمت
قدر من السلطة قد يكون للجهة الرئاسية رغم كونها غير الجهة التابع لها
العامل بحكم وظيفته الأصلية - كما هو الحال بالنسبة للعامل المنتدب
أو المعار - لذلك فان سلطة التبعية الوظيفية أشمل وأعم من السلطة الرئاسية
تلك التى قد تتحد معها فى الغالب من الأحوال وقد تستقل عنها فى بعض
الحالات .

وطبقا للقاعدة المتفق عليها بشأن الحق الاصيل للهيئات الرئاسية
بممارسة سلطة العقاب التأديبى فان النتيجة الحتمية لذلك أن تبقى السلطة
التأديبية لجهة العامل الأصلية بالنسبة للمخالفات التى يرتكبها مدة ندمه
أو اعارته ، الا أن المشرع خرج على هذه القاعدة بالنسبة للعاملين المدنيين
بالدولة ، عندما جعل سلطة التأديب فى حالتى النذب والاعارة للجهة المنتدب
لها العامل أو المعار اليها(٤٣) .

(٤١) انظر الدكتور محمد عصفور ، المرجع السابق ، ص ٢٨ .
(٤٢) قد لا تتطابق سلطة التأديب مع السلطة الرئاسية حيث ان السلطة الرئاسية اوسع
نطاقا من سلطة التأديب - كذلك لا تعتبر سلطة التأديب دائما فرعا من سلطة الرئاسية ، فقد
تكون سلطة التأديب خارجة عن نطاق السلطة الرئاسية كما هو الوضع فى حالة العمدة الذى
يخضع فى فرنسا للسلطة التأديبية للمحافظ ووزير الداخلية ومع ذلك لا يعتبر الاثنان من
الرؤساء الاداريين للعمدة ، لأن العمدة غير متدرج فى أى تدرج وظيفى . انظر المرجع
السابق ، ص ٣٣ .

- (٤٣) انظر م ٨٥ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ .
الفقرة الأخيرة من م ٦٣ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ .
الفقرة الثانية من البند ٣ من م ٥٨ من القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ .
الفقرة الرابعة من المادة ٨٠ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

وبذلك يتأكد لنا اختلاف السلطة الرئاسية عن سلطة التبعية الوظيفية وأن مناط التأديب هي الرابطة الوظيفية وليست السلطة الرئاسية ، إلا أنه في بعض الحالات تتعد ولاية التأديب للهيئات الرئاسية دون الاعتداد بالرابطة الوظيفية ويتضح ذلك حينما تكون الوظيفة من طبيعة خاصة يفترض في شاغلها اعتبارات معينة يكون معها مقياس الخطأ الوظيفي مقياسا شخصيا ذاتيا وليس مقياسا مجردا كغيرها من الوظائف كما هو الحال بالنسبة لرجال القضاء مثلا ، ورجال الشرطة ، وغيرهم من الكادرات الخاصة . ذلك أن معيار محاسبة هؤلاء العاملين عما يرتكبونه من أخطاء تقوم على أسس أخلاقية معينة تقتضى شدة في المسائلة وذلك باعطاء سلطة تأديب هذه الفئات لجهاتهم الأصلية وليست للجهات المنتدبين أو المعارين إليها .

ومن جهة أخرى فإن اختصاص الجهة المعار إليها العامل بتأديبه منوط بأن تكون من الجهات التي تملك قانونا توقيع الجزاءات التأديبية ، فإذا تخلفت هذه الحكمة في حالة الاعارة الى جهة لا تملك توقيع الجزاءات التأديبية ، فتختص الجهة الأصلية التي يتبعها العامل بمساءلته تأديبيا عما وقع منه خلال الاعارة أو الندب .

يعنى ذلك أن حكمة النصوص التي أوردتها المشرع في قوانين التوظيف بشأن اختصاص الجهة المنتدب إليها العامل أو المعار إليها بتأديبه بالنسبة لما يرتكبه من مخالفات في مدة اعارته أو ندبه وسلب المشرع كل اختصاص للجهة الأصلية التي يتبعها العامل في أن تنظر فيما اقترفه أثناء اعارته أو ندبه من مخالفات أو فيما قد يترتب على هذه المخالفات من انعكاسات تخدم سمعته وتسيء الى سلوكه في عمله الأصلي ، وبديهي أن ذلك لا يتحقق حكمته إلا اذا كانت السلطة التأديبية في الجهة التي يعار إليها العامل أو ينتدب للقيام بالعمل فيها تملك قانونا توقيع جزاءات تأديبية على العاملين المعارين إليها أو المنتدبين للقيام بالعمل فيها من جنس الجزاءات التي يخضع لها هؤلاء العاملون في الجهات الأصلية التي يتبعونها وذلك استهدافا للمساواة بين العاملين المدنيين بالدولة سواء منهم من يمارس أعباء وظيفته الأصلية أو يباشر عملا آخر في جهة أخرى بطريق الاعارة أو الندب(٤٤) .

(٤٤) انظر مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة التأديبية العليا ، السنة التاسعة عشر القضية رقم ٥٠٧ لسنة ١٦ ق جلسة أول ديسمبر ١٩٧٣ .

الا أن هذه العموميات تحتاج الى شيء من التفصيل حيث أن النظم القانونية للتأديب تختلف من فئة الى أخرى ، فان كانت تتفق من حيث أنها تنتظم واجبات ومحظورات يتعين على العامل الالتزام بها ثم تقرر عقوبات محددة ومحصورة توقع على من يخالف هذه الواجبات وهي تحدد فى ذات الوقت الاجراءات التأديبية التى يمكن عن طريقها تحديد مسئولية المخالف مراعية فى ذلك توفير قدر من الضمانات تختلف من نظام الى آخر - الا أن هذا الوضع يقتضى أن نتعرض لمدى ارتباط كل عنصر من هذه العناصر على المركز الوظيفى للعامل المنتدب أو المعار .

اولا - بالنسبة للخطأ :

سبق أن أوضحنا أن القانون التأديبى يختلف عن القانون الجنائى من حيث تطبيق مبدأ شرعية الجريمة فالقانون التأديبى لا يعرف نظام تقنين المخالفات التأديبية وحصرها وتحديد أركانها اكتفاءا بسرد أمثلة للواجبات المفروضة على الموظفين والأعمال المحظورة عليهم وبذلك نرى بحق أن القانون التأديبى هو قانون طائفى(٤٥) .

ويترتب على ذلك أن أصبحت السلطة التأديبية تمارس اختصاصا واسعا فى التأثيم استنادا الى ما خولت من سلطة تقديرية فى وصف التقديرات الحاطئة ، فكل جهة أو هيئة معينة طبقا لتقاليدها وعاداتها المختلفة تقدر بحرية مطلقة الالتزامات المفروضة على العاملين بها والمحظور القيام بها ، وهنا يبدو الموقف القلق للعامل المنتدب أو المعار بين جهتين ينتمى الى احديهما وتربطه بها رابطة التبعية الوظيفية التى يتحدد بها مركزه الوظيفى ويرتبط بالأخرى برابطة السلطة الرئاسية وقد تتفاوت بعيدا الالتزامات والواجبات المفروضة على العاملين بكل منها وخاصة فيما يتعلق بتحديد ضوابط التصرفات الحاطئة والمسلكية منها بصفة خاصة .

وبذلك فان العامل المنتدب أو المعار يكون ملتزما ، بحسب الأصل ، بأحكام قانون الجهة التى يعمل بها أصلا . وذلك وفقا لضوابط التأثيم التى

(٤٥) انظر الدكتور محمد عصور ، المرجع السابق ، ص ٢٦٥ .

تمليها طبيعة الوظيفة التي مازالت علاقته الوظيفية بها قائمة ، غير أنه وقد ندب أو أعير الى جهة أخرى ، فقد لزم عليه اتباع ما تفرضه الجهة الجديدة عليه من واجبات ومحظورات .

ثانيا - العقوبات التأديبية(٤٦) :

من المسلم به أن الفقه والقضاء قد استقرا على الأخذ بمبدأ الشرعية بالنسبة للجزاء التأديبي ، الا أنه في هذا الشأن تستمر المخالفة بين العقوبة الجنائية والعقوبة التأديبية من حيث النظرة الى شخص مرتكب المخالفة . ففي حين أن العقوبة الجنائية مطبقة على الكافة دون النظر الى شخص أو درجة مرتكب المخالفة . فان العقوبة التأديبية تطبق بطابع شخصي وذلك بالنظر الى طبيعة الوظيفة ومكانة شاغلها . وهكذا تختلف العقوبات التأديبية لكل طائفة عن الأخرى بل تختلف في الطائفة الواحدة حسب درجة شاغلها ، وقد هدف الشارع الى هذا التباين لتحقيق رعاية خاصة لبعض الفئات تتطلب وظائفهم قدرا أوفى من الحفاظ على كرامتها بوصفها وظائف رئيسية أو ذات طبيعة خاصة تأسيسا على أن العقوبات لا تمس الا المركز الوظيفي للعامل .

لذلك فانه ليس من حق سلطة التأديب أن توقع سوى جزاء تتضمنه قاعدة ملزمة طبقا للنظام القانوني الذي يتم التأديب في ظله(٤٧) .

ويترتب على ذلك التزام السلطة التأديبية في الجهة المنتدب لها العامل أو المعار اليها عند تقرير العقوبة الملائمة لما ارتكبه من اثم ألا تخرج عن الجزاءات التأديبية المقررة في النظام القانوني المقرر لطائفه في جهته الأصلية .

(٤٦) انظر : الدكتور مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ، ص ٢١٨ .

(٤٧) انظر : د - الطماوي ، المرجع السابق ، ص ٢٧١ .

دكتور جودت الملط ، المرجع السابق ، ص ٣٠٣ .

دكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ٢١٥ .

ثالثا - الاجراءات التأديبية :

الاجراءات التأديبية ما هي الا ضمانات للعامل المخطيء عند مساءلته سواء اكان موظفا أو عاملا في قطاع عام أو في مشروع خاص أو طائفة معينة أيا كان النظام التأديبي الخاص بها ، وحيث أنه سبق أن أوضحنا أن كل فئة أو طائفة تقوم بوضع نظامها التأديبي بحيث يتناسب مع عاداتها وتقاليدها الخاصة . فانه تبعا لذلك تتفاوت هذه الاجراءات من نظام لآخر بالنظر الى طبيعة الوظائف التي يحكمها هذا النظام .

لذلك فاذا ما كانت نمة ضمانات مقررة بالنسبة لطائفة معينة من العاملين فان ندب أحد أفرادها الى وظيفة أخرى تختلف ضماناتها عن تلك فلا يجوز أن يفقده الضمانات التي اكتسبها بحكم مركزه الوظيفي في جهته الأصلية والتي تظل رابطته الوظيفية بها قائمة على نحو ما أسلفناه ، وهو أمر يتفق وما يجنح اليه المشرع متأثرا بمبدأ الحقوق والحريات الفردية أن ترجح جانب الفرد على المجتمع لا باعتباره الجانب الضعيف فحسب وانما لأن الحرية وحقوق الانسان تشغل مرتبة من أسمى مراتب القيم الأخلاقية(٤٨) .

وتأسيسا على ذلك فانه اذا ندب عامل من الدرجة السابعة باحدى المصالح الحكومية للعمل باحدى المؤسسات العامة فاقترف في فترة ندبه ذنبا تأديبيا يستأهل الفصل من الخدمة تعين حالته للمحكمة التأديبية تطبيقا للضمانات المقررة في نظامه القانوني الخاص بالعاملين في الحكومة وهو النظام الواجب التطبيق في هذه الحالة ومن ثم يكون على السلطة التأديبية المختصة وهي الجهة الرئاسية في المؤسسة المنتدب للعمل بها أو المعار إليها أن تتخذ اجراءات احوالته الى المحكمة التأديبية وليس لها اعمال سلطاتها المخولة بالنسبة لموظفيها المائلين في الدرجة من حق الفصل بقرار من رئيس مجلس الادارة(٤٩) .

(٤٨) انظر د. محمد عصفور ، المرجع السابق ، ص ٣١١ .

(٤٩) الأستاذ محمد رشوان ، مجلة المحاماة ، العدد الأول ، السنة ٥١ لسنة ١٩٧١ ،

يناير ، ص ٤٤ .

المبحث الثاني

المحاكم التأديبية

تطورت السلطة التأديبية في مصر (٥٠) من مذهب انفراد جهة الادارة بالسلطة التأديبية دون مشاركة وذلك بتوقيع الجزاءات على الموظف المخالف الى الأخذ في مرحلة تالية طبقا للقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الى مذهب مشاركة القضاء مع جهة الادارة في ممارسة هذه السلطة التأديبية - وقد أشارت المذكرة الايضاحية للقانون المشار اليه الى ما استهدفه هذا النظام من تلافى العيوب التي اشتمل عليها النظام السابق في المحاكمات التأديبية .

فاجملت هذه العيوب فيما يلي :

١ - تعدد مجالس التأديب التي تتولى المحاكمة حيث كان يوجد بكل مصلحة مجلس تأديب - كما كان يشكل أيضا بكل نظارة (وزارة حاليا) مجلس مخصوص ، كما كانت توجد تقسيمات خاصة بهذه المحاكم ، فتختص احداها بمحاكمة الموظفين من درجة وكيل وزارة مساعد فما فوقها وتسمى مجلس التأديب الأعلى ، كما تختص الأخرى بمحاكمة الموظفين من الدرجة الثانية الى درجة مدير عام وتسمى مجلس التأديب العالى - كما يختص مجلس التأديب العادى بمحاكمة الموظفين حتى الدرجة الثانية .

٢ - بطء اجراءات المحاكمة - وقد أوردت المذكرة الايضاحية للقانون المشار اليه عيب بطء الاجراءات وركزته في ناحيتين :

(أ) ان ثبوت ادانة الموظف بعد وقت طويل ، يفقد الجزاء الذى يوقع عليه كل قيمته من حيث ردعه هو ، وجعل العقاب عبرة لغيره ، لأن العقاب يوقع في وقت يكون قد أضحى فيه أثر الجريمة التي وقعت قد زال من الأذهان .

(ب) ان من الخير ألا يظل الموظف البريء معنقا أمره ، مما يصرفه عن أداء عمله ، الى الاهتمام بأمر محاكمته .

٣ - غلبة العنصر الادارى فى تشكيل مجالس التأديب(٥١) .

ونصت المذكورة الايضاحية على الوسائل التى لجأ اليها المشرع فى القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ لتلافى العيوب المشار اليها فيما يلى :

— بالنسبة لعيب تعدد مجالس التأديب . فقد نص القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على أن المحاكمات التأديبية تتولاها محكمتان . فقد قسم الموظفين الى طائفتين(٥٢) هما طائفة الموظفين من الدرجة الاولى وما فوقها وتشكل المحكمة التأديبية بالنسبة لهم من وكيل مجلس الدولة أو أحد الوكلاء المساعدين رئيسا ومن مستشار أو مستشار مساعد بمجلس الدولة وموظف من ديوان المحاسبة أو ديوان الموظفين من الدرجة الاولى على الأقل عضوين(٥٣) .

والطائفة الثانية وتشمل طائفة الموظفين من الدرجة الثانية فما دونها وتشكل المحاكم التأديبية الخاصة بهم من مستشار أو مستشار مساعد بمجلس الدولة رئيسا ، ومن نائب من مجلس الدولة وموظف من الدرجة الثانية على الأقل من ديوان المحاسبة أو ديوان الموظفين عضوين .

— وبالنسبة لعيب البطء فى الاجراءات فقد استطردت المذكورة الايضاحية سرد الوسائل التى لجأ اليها المشرع فى القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ للتغلب على عيب البطء فى الاجراءات وذكرت فى ذلك :

١ - الزام المحاكم التأديبية بأن تفصل فى القضايا التى تحال اليها على وجه السرعة(٥٤) .

(٥١) انظر تشكيل مجالس التأديب ص

(٥٢) كان القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ يقسم الموظفين الى ثلاثة فئات المواد ٨٦ ، ١/٨٦ ، ٨٧

(٥٣) نص م ١٨ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ .

(٥٤) نص م ٢١ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ « تفصل المحاكم التأديبية فى القضايا التى تحال اليها على وجه السرعة وبعد سماع أقوال الرئيس الذى يتبعه الموظف المحال الى المحاكمة أو من يندبه اذا رأت المحكمة وجها لذلك » .

٢ - قيام سكرتارية المحكمة باخطار صاحب الشأن بقرار الاحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ ايداع أوراق التحقيق(٥٥) .

٣ - عدول المشرع عما كان يقضى به القانون القديم من جواز استئناف القرارات التأديبية عما يترتب على اباحة الاستئناف من اطالة اجراءات المحاكمة ونص القانون المشار اليه على أن أحكام المحاكم التأديبية نهائية ولا يجوز الطعن فيها الا أمام المحكمة الادارية العليا(٥٦) .

— وبالنسبة الى تغليب العنصر الادارى فى تشكيل مجالس التأديب فى ظل القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ . فقد أشارت المذكرة الايضاحية الى أبرز خصائص النظام طبقا للقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وهو تغليب العنصر القضائى فى تشكيل المحاكم التأديبية وذلك بقصد تحقيق هدفين :

١ - توفير ضمانات واسعة لهذه المحاكمات لما يتمتع به القضاء من حصانة ، يظهر أثرها ولا ريب فى هذه المحاكمات ، ولأن هذه المحاكمات أدخل فى الوظيفة القضائية عنها فى الوظيفة الادارية .

٢ - صرف كبار موظفى الدولة الى أعمالهم الأساسية وذلك باعفائهم من تولى هذه المحاكمات التى تعد بعيسدة عن دائرة نشاطهم الذى ينصب أساسا ، على ادارة المرافق العامة الموكولة اليهم ، أما هذه المحاكمات فمسألة عارضة تعطل وقتهم .

الا أن المذكرة الايضاحية للقانون استدركت فقالت « ولم يفت المشرع ما لهؤلاء الرؤساء من خبرة على الموظفين الذين يعملون تحت رئاستهم ولذلك نص على أن تفصل المحاكم التأديبية فى القضايا التى تحال اليها ٠٠٠ بعد سماع أقوال الرئيس الذى يتبعه الموظف المحال الى المحاكمة أو من يندبه اذا رأت المحكمة وجها لذلك(٥٧) .

(٥٥) نص المادة ٢٢ من القانون المشار اليه .

(٥٦) م ٣٢ من القانون المشار اليه « أحكام المحاكم التأديبية نهائية ولا يجوز الطعن فيها الا أمام المحكمة الادارية العليا ويرفع الطعن وفقا لأحكام م ١٥ من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن تنظيم مجلس الدولة » .

(٥٧) م ٢١ من لقانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ .

هذا وقد اختلفت الآراء حول تقدير هذا التعديل ،

فذهب البعض الى أنه اذا كان المشرع المصرى قد خطا خطوة كبيرة نحو تغليب العنصر القضائى فى المحاكمات التأديبية لموظفى الدولة ، الا أن المحاكم التأديبية التى أوجدها المشرع لا يزال يدخل فى تشكيلها العنصر العنصر الادارى(٥٨) كما ذهب رأى آخر(٥٩) الى عدم اقتناعه بالأسس التى يقوم عليها هذا النظام للأسباب الآتية :

١ - ترتب على التنظيم الجديد تشتت الاختصاص القضائى فى مسائل التأديب ذلك أن التعديل لم يكن شاملا كما أراد له المشرع ، فما زالت هناك مجالس تأديب متنثرة تختص بتأديب طوائف من العاملين كالعاملون بالمدارس الخاصة والعاملون بالجامعات من غير أعضاء هيئة التدريس .

٢ - ثم ان المحكمة التأديبية كما نظمها المشرع يظلب فى تشكيلها الطابع القضائى لا الادارى وهو ما يتناقى مع طبيعة تأديب العاملين . ذلك أن اسباب وصف المخالفة على الفعل ، ثم تقدير الجزاء الملانم لكل مخالفة ، أمر لا يخضع دائما لاعتبارات قانونية مجردة بل يتم فى ضوء الكثير من الاعتبارات العملية ، كما يتوقف على طبيعة المرفق الذى ينتمى اليه العامل .

٣ - يحرم القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ العامل من ميزة تعدد الدرجات وما يحققه له من ضمانات فقد كان العامل فى الأغلب - يحاكم أمام مجلس تأديب ابتدائى ، فاذا صدر قرار المجلس فى غير صالحه كان له استئناف أمام مجلس التأديب الاستئنافى فاذا أيد هذا المجلس القرار المستأنف كان للعامل تقديم الطلب بالفائه أمام المحكمة الادارية أو محكمة القضاء الادارى ، فاذا صدر الحكم برفض الدعوى كان أمامه بعد ذلك أن يطلب الطعن فيه أمام المحكمة الادارية العليا ، أما الآن فقد أصبحت القاعدة هى محاكمة

(٥٨) دكتور محسن حسين حمزة . القانون التأديبى للموظف العام ، الطبعة الأولى

لسنة ١٩٦٠ ، ص ٥٤ .

(٥٩) دكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ١٩٤ .

العامل أمام المحكمة التأديبية التي تصدر في الدعوى التأديبية حكما لا يجوز الطعن فيه الا أمام المحكمة الادارية العليا ، اذا أذنت دائرة فحص الطعون بذلك .

وينتقد الأستاذ الدكتور سليمان الطماوى الاتجاه القضائي للتأديب وهذا ما سبق أو أوضحناه (٦٠) .

— ثم بعد القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ خطا المشرع الخطوة النهائية فادمج المحاكم التأديبية فى القسم القضائي بمجلس الدولة وذلك فى قانون مجلس الدولة الحالى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بمقتضى الفقرة (د) من المادة الثالثة من القانون المشار اليه وبذلك وصل الى مرحلة الانفراد القضائي بسنطة التأديب — فوفقا لهذا القانون تشكل المحاكم التأديبية من أعضاء مجلس الدولة دون غيرهم — فى حين أن التنظيم القديم طبقا للقانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ كان يطعم المحكمة التأديبية بعناصر غير قضائية فرئيس المحكمة التأديبية وأحد العضوين كانا يجيئان من أعضاء مجلس الدولة بينما يجيء العضو الثالث من جهة ادارية هي الجهاز المركزى للمحاسبات أو الجهاز المركزى للتنظيم والادارة بحسب نوع الجريمة التأديبية التى يعاقب من أجلها الموظف ، فاذا كانت الجريمة ادارية جاء العضو الثالث من الجهاز المركزى للتنظيم والادارة واذا كانت الجريمة مالية جاء العضو الثالث من الجهاز المركزى للمحاسبات ، وقد كان هذا التشكيل المختلط اعترافا ضمنيا بالاعتبارات الادارية المحيطة بالتأديب على أساس أن العضو الادارى أقدر على الأحاطة بظروف الجريمة التأديبية وتبصير العضوين القضائيين بها .

ولقد أهدر المشرع هذا الاعتبار فى التنظيم الجديد مغلبا عنصر الضمان على عنصر الفاعلية وقد ترتب على التنظيم القضائي الجديد للمحاكم التأديبية أن فقد التمييز بين المخالفات ذات الطابع الادارى والمخالفات ذات الطابع المالى لأهميته فى هذا المجال وكان لهذا التمييز أثر كبير فى اختيار العضو الثالث فى المحكمة التأديبية (٦١) .

(٦٠) انظر ص ١٩٩ .

(٦١) انظر د. سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٤٩٥ .

وسوف نتعرض في هذا المبحث الى دراسة الخطوط الرئيسية لنظامنا التأديبي القضائي بالنسبة لتشكيل المحاكم التأديبية واختصاصها في مطلبين على التوالي :

- المطلب الاول : تشكيل المحاكم التأديبية
- المطلب الثاني : اختصاص المحاكم التأديبية

المطلب الأول

تشكيل المحاكم التأديبية

بجانب سلطة العقاب المخولة للسلطات الادارية • درج المشرع في بادئ الأمر (٦٢) على أن يجعل توقيع العقوبات الشديدة - وهي في تقديره التي تجاوز الحضم من المرتب - من اختصاص مجالس تشكل لهذا الغرض من عناصر ادارية وقضائية وتتبع في نشاطها اجراءات وان كانت لا تتساوى مع الاجراءات القضائية الا أنها تحقق للعامل نوعا من الضمانات ، أى أن المشرع كان يأخذ بجانب النظام الادارى بالنظام شبه القضائي • وفي عام ١٩٥٨ أخذ المشرع بنظام المحاكم التأديبية وذلك بالقانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وراعى المشرع في تشكيلها تغليب الطابع القضائي الا انه أثرت بعض الانتقادات لهذا النظام تتلخص في الآتي (٦٣) :

١ - انه لا يزال يشترك في المحاكم التأديبية عنصر ادارى هو الجهاز المركزى للتنظيم والادارة بالنسبة للمخالفات الادارية وعضو الجهاز المركزى للحسابات بالنسبة للمخالفات المالية ومن الأفضل تشكيل المحاكم التأديبية من أعضاء مجلس الدولة الفنين وحدهم • فهذا أقرب الى روح التنظيم القضائي وهو أكثر اتساقا مع ولاية تأديب تعد في نظر المشرع نفسه ولاية قضائية وهناك رأى آخر يقرر ان في هذا التشكيل المختلط اعترافا ضمنيا

(٦٢) قبل القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ •

(٦٣) د • محمد مصفور ، تأديب العاملين في القطاع العام ١٩٧٢ ، ص ٤٠ •

بالاعتبارات الادارية المحيطة بالتأديب على أساس أن العضو الادارى أقدر على الاحاطة بظروف الجريمة التأديبية وتبصير العضوين القضائيين بها الا أن هذا الاجراء غير كاف لأن عضو الجهاز المركزى للتنظيم والادارة يجيء من بيئة بعيدة عن البيئة التى وقعت فيها الجريمة التأديبية ومعلوماته فى خصوصها لن تزيد كثيرا عن معلومات العضوين الآخرين ، كما ان عضو الجهاز المركزى للمحاسبات اذا كان يحيط بأحكام اللوائح والتعليمات المالية فان ذلك ليس كل شيء فى مجال التأديب ولهذا فيفضل هذا الرأى أن يكون العضوان الاداريان من ذات المصلحة التى يعمل بها الموظف(٦٤) .

٢ - ان ولاية المحاكم التأديبية لم تكن تتسع لكافة طوائف الموظفين وانما كانت مقصورة على طائفة الموظفين الدائمين لذلك فقد كان من العدل أن يعمم هذا النظام حتى لا تحرم طوائف كبيرة من موظفى الدولة (وهم المستخدمون خارج الهيئة والعمال) من ضمان قانونى جليل الشأن لايجوز أن يكون امتيازا لطائفة وانما هو حق للجميع .

ثم صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة . حيث أخذ المشرع بمذهب الانفراد القضائى بسلطة التأديب وصار تشكيل المحاكم التأديبية تشكيلا قضائيا خالصا وأنشأ محاكم تأديبية قضائية لأول مرة واعتبارها جزء من القسم القضائى بمجلس الدولة(٦٥) .

وقد نصت م ٧ من هذا القانون على أن المحاكم التأديبية تتكون من

١ - محاكم تأديبية للعاملين من مستوى الادارة العليا ومن يعادلها

٢ - المحاكم التأديبية للعاملين من المستويات الأولى والثانى والثالث

وما يعادلها .

كما تنص م ٨ على أن يكون مقر المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الادارة العليا فى القاهرة والاسكندرية وتؤلف من دائرة أو أكثر تشكل كل

(٦٤) انظر د . سليمان الطماوى ، المرجع السابق . ص ٤٧٣ .

(٦٥) نص م ٦/٣ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

منها من ثلاثة مستشارين ويكون مقرر المحاكم التأديبية للعاملين من المستويات الأولى والثاني والثالث في القاهرة والاسكندرية وتؤلف من دوائر تشكل كل منها برئاسة مستشار مساعد على الأقل وعضوية اثنين من النواب على الأقل ويصدر بالتشكيل قرار من رئيس المجلس .

ويجوز بقرار من رئيس مجلس الدولة انشاء محاكم تأديبية في المحافظات الأخرى ، وبين القرار عددها ومقارها ودوائر اختصاصاتها بعد أخذ رأى مدير النيابة الادارية .

وإذا شمل اختصاص المحكمة التأديبية أكثر من محافظة جاز لها أن تنعقد في عاصمة أية محافظة من المحافظات الداخلة في اختصاصها وذلك بقرار من رئيس مجلس الدولة .

ويقوم بالادعاء أمام هذه المحاكم أعضاء النيابة الادارية وبذلك أصبح تشكيل المحاكم التأديبية قضائيا بحثا فلم يعد يدخل التشكيل أى عضو ادارى سواء أكان من الجهاز المركزى للمحاسبات أو الجهاز المركزى للتنظيم والادارة وبالتالي لم يعد لطبيعة الجريمة التأديبية أى اثر فى تشكيل المحكمة التأديبية وأصبح التشكيل موحدًا ايا كان نوع الجريمة أو العامل الذى يراد محاكمته وفنته وان اختلفت درجة أعضاء المحكمة حسب الاحوال .

هذا ويعتبر تشكيل المحاكم التأديبية من النظام العام فيجوز التمسك بما قد يشوبه من عيوب فى أية حالة تكون عنينا الدعوى ، وللمحكمة أن تثير هذه العيوب من تلقاء نفسها فاذا صدر حكمها رغم عدم سلامة تشكيلها كان حكمها باطلا يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الادارية العليا(٦٦) ويدخل كذلك فى تشكيل المحكمة التأديبية أحد أعضاء النيابة الادارية ما دامت هى التى تتولى الادعاء أمام هذه المحكمة(٦٧) فلا بد اذن من حضور من يمثلها

(٦٦) انظر الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ٢٠١ .

(٦٧) انظر م ٢٢ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ .

بالجلسة ، الا انه ليس ثمت ما يمنع من استبدال عضو النيابة الادارية بزميل له أثناء نظر الدعوى التأديبية وقبل الفصل فيها لأن أعضاء النيابة ينوب بعضهم عن بعض . وهو ما لا يسرى بداهة بالنسبة الى أعضاء المحكمة .

المطلب الثاني

اختصاص المحاكم التأديبية

نتناول اختصاص المحاكم التأديبية من ناحية العاملين الذين يخضعون للمحاكم التأديبية ثم من ناحية الاختصاص الموضوعى للمحاكم التأديبية .

الفرع الأول

من حيث العاملين

نص القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الدولة فى المادة ١٥ منه على أن المحاكم التأديبية تختص بنظر الدعاوى التأديبية عن المخالفات المالية والادارية التى تقع من :

١ - موظفون بالنعنى الفنى لاصطلاح الموظف العام فى القانون الادارى وهم : العاملون المدينون بالجهاز الادارى للدولة فى وزارات الحكومة ومصالحها ووحدات الحكم المحلى .

٢ - العاملون بالوحدات الاقتصادية التى تنتمى الى شركات القطاع العام وجمعياته ايا كان شكل هذه الوحدات (٦٨) .

٣ - أعضاء مجالس ادارة التشكيلات النقابية المشكلة طبقا لقانون العمل وأعضاء مجالس الادارة المنتخبين طبقا لاحكام القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٦٤ .

٤ - العاملون بالجمعيات والهيئات الخاصة التى يصدر بتحديددها قرار من رئيس الجمهورية ممن تجاوز مرتباتهم خمسة عشر جنيها شهريا .

(٦٨) انظر مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الثامنة عشرة ١٩٧٣ ، ص ٥٣ ، القاعدة ٣٢/ب .

هذا ويخرج عن اختصاص المحكمة التأديبية العاملون الحاضعون لقوانين خاصة كرجال القضاء والنيابة وضباط القوات المسلحة وانشرطة وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات .

كذلك يخرج من اختصاص المحكمة التأديبية العاملون بمكافأة ، على انه قد يحدث أن يرتبط ما قد يكون منسوبا الى عامل بمكافأة أو باليومية بما هو منسوب الى عامل معين في احدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة الشاغلة لدرجة في القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ عندئذ تجرى محاكمته أمام المحكمة التأديبية فينعدد للمحكمة الاختصاص بمحاكمته استثناءا من الأصل . لأن الحكمة من هذه القاعدة هو تيسير مهمة القضاء لبلوغ وجه الحقيقة ابتغاء الوصول الى الحق بأيسر السبل ولأن التجزئة تؤدي الى احتمال تضارب الأحكام مما لا يستقيم ومقتضيات العدالة (٦٩) .

هذا ويتحدد الاختصاص تبعا لدرجة العامل وقت اقامة الدعوى التأديبية على انه اذا اختلفت درجة العامل وقت ارتكاب المخالفة عنها وقت اقامة الدعوى ، فالعبرة في تحديد المحكمة المختصة بالدرجة الجديدة وذلك تطبيقا لنص م ١/٢٥ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ ونص م ١٧ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ (٧٠) .

وفي حالة تعدد المتهمين المقدمين الى المحاكمة تكون المحكمة المختصة بمحاكمة أعلام درجة هي المختصة بمحاكمتهم جميعا م ٢٥ من قانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الا أن المشرع قد خرج على هذا الأصل فيما يتعلق بتأديب العاملين غير الحكوميين اذ أخضعهم جميعا لاختصاص موحد حيث نصت عليه الفقرة الثانية من م ١١٧ حيث تقول ومع ذلك تختص المحكمة التأديبية،

(٦٩) انظر حيثيات المحكمة الادارية العليا في حكمها الصادر في ١٦/٥/١٩٥٩ في الطعن المقيد تحت رقم ٢٨٨ لسنة ٥ ق الواردة بمؤلف الاجراءات التأديبية للعاملين بالحكومة والقطاع العام . المرجع السابق ، ص ١٥٦ .
(٧٠) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة التاسعة عشر - القضية رقم ٩٥٥ لسنة ١٢ قضائية جلسة ٢ فبراير لسنة ١٩٧٤ ، ص ١٢٥ .

للعاملين من المستوى الأول والثاني والثالث بمحاكمة جميع العاملين بالجمعيات والشركات والهيئات الخاصة المنصوص عليها في م ١٥ (٧١)، تكون محاكمة العاملين المنسوب اليهم مخالفة واحدة أو مخالفات مرتبطة ببعضها ومجازاتهم أمام المحكمة التي وقعت في دائرة اختصاصها المخالفة أو المخالفات المذكورة فإذا تعذر تعيين المحكمة عينها رئيس مجلس الدولة بقرار منه م ١٨ .

نقل الاختصاص بالتأديب :

هذا وقد استحدث قانون العاملين الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ في المادة ٨٩ منه حكما بمقتضاه يجوز - بقرار من رئيس مجلس الوزراء - نقل اختصاص التأديب من الجهة الأصلية التي يتبعها العامل الى الجهة التي يباشر فيها عمله ، وذلك في الجهات التي تضم عاملين يتبعون أكثر من وحدة وذلك بالنسبة للمخالفات التي تقع في هذه الجهات وذلك اختصارا للوقت والاجراءات .

الفرع الثاني

طبيعة اختصاص المحاكم التأديبية

اولا - الاختصاص القضائي :

الأصل أن المحاكم التأديبية تختص بمسائل التأديب أي ان طبيعة اختصاصها هو اختصاص تأديبي بحت - وبمقتضى هذا الاختصاص تملك المحاكم التأديبية توقيع مختلف العقوبات التأديبية لا سيما تلك التي لا يملك توقيعها الرؤساء الإداريون .

أ (١) اختصاص المحاكم التأديبية وفقا للقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ :

كان ينقسم الخاضعون له الى قسمين :

أ - شاغلو الدرجات الثالثة فما فوقها وهؤلاء تستأثر المحكمة التأديبية بمحاكمتهم لأن المشرع لم يجعل للسلطة الرئاسية عليهم سلطانا وتوقع

عليهم المحكمة المختصة احدى ثلاث عقوبات فحسب هي اللوم والاحالة الى المعاش والعزل من الوظيفة مع الحرمان من المعاش أو المكافأة في حدود الربع .

ب - شاغلو الدرجات الرابعة فما دونها . وهؤلاء يخضعون للاختصاص التأديبي للرؤساء الاداريين بالنسبة لعقوبة الانذار والحصم من المرتب في الحدود السابق الاشارة اليها . وتملك المحكمة التأديبية بالنسبة اليهم توقيع سائر العقوبات التأديبية بما فيها عقوبة الانذار والحصم من المرتب ومعنى ذلك ان الرئيس الادارى اذا قدر أن العقاب الذى يستحقه الموظف يجاوز مايدخل فى سلطته فان ذلك لايقيد المحكمة التأديبية المختصة لأنها تملك الحكم بالبراءة فيكون فى وسعها اختيار ماتشاء من العقوبات التأديبية المقررة ، والملاحظ عملا ان كثيرا من الأحكام الصادرة من المحاكم التأديبية تتضمن عقوبات تأديبية مما يدخل فى اختصاص الرئيس الادارى ولهذا يفضل أستاذنا الدكتور الطماوى أن يستعمل الرئيس الادارى سلطته فى التأديب فلا يلجأ الى المحكمة التأديبية الا بالنسبة للجرائم التأديبية الخطيرة (٧٢) .

(ب) اختصاص المحاكم التأديبية وفقا للقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ :

وفقا للقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ كانت تختص المحكمة التأديبية بتوقيع العقوبات المنصوص عليها فى المادة ٥٧ عدا عقوبتى الانذار والحصم من المرتب لمدة لا تتجاوز ٣٠ أو ٦٠ يوما حسب الاحوال وهذه العقوبات هى تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر والحرمان من العلاوة والوقف عن العمل مع صرف نصف الأجر مدة لا تتجاوز ستة أشهر والفصل من الخدمة ، أما بالنسبة لشاغلي وظائف الادارة العليا والفة الوظيفية التى يبدأ مربوطها بمبلغ ٨٧٦ جنيها ، فلا توقع عليهم الا جزاءات التنبيه والوم والعزل من الوظيفة مع الحرمان من المعاش أو المكافأة فى حدود الربع والاحالة الى المعاش .

هذا وبديهيها ان للمحكمة التأديبية أن توقع العقوبات التأديبية التي يختص بها أصلا الرئيس الادارى فيمكن للمحكمة أن توقع العقوبات المنصوص عليها فى المادة ٥٧ حيث من يملك الأكثر يملك الأقل من باب أولى .

(ج) اختصاص المحاكم التأديبية وفقا للقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ :

ينقسم الخاضعون له الى قسمين :

- شاغلو الوظائف العليا وقد أصبح من اختصاص السلطة المختصة وفقا للقانون الجديد أن توقع عليهم عقوبتى التنبيه واللوم أما عقوبتا الاحالة الى المعاش والفصل من الخدمة فلا توقعهما لالا المحكمة المختصة .

- العاملون غير شاغلي الوظائف العليا وهم يخضعون للاختصاص التأديبى لرؤسائهم وللمحاكم التأديبية واذا كان الرؤساء يملكون توقيع عقوبات محددة فان المحاكم التأديبية تملك توقيع أى من الجزاءات المنصوص عليها فى المادة ٨٠ من قانون العاملين المدنيين الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

العاملون الذين تركوا الخدمة وهم فئتان :

- فريق بدأ التحقيق معهم من قبل انتهاء مدة الخدمة وهؤلاء تستمر محاكمتهم امام المحكمة التأديبية المختصة .

- وفريق ترك الخدمة ثم اكتشفت المخالفة بعد ذلك وبالنسبة اليهم يجوز اقامة الدعوى التأديبية ضدهم اذا اكتشف بعد ترك الخدمة انهم ارتكبوا مخالفات مالية يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة ولو لم يكن قد بدىء فى التحقيق معهم قبل انتهاء الخدمة . وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها فالسلطة التأديبية فى هذه الحالة محصورة فى المحاكم التأديبية لأن الرئيس الادارى فقد سلطته الرئاسية بالنسبة الى من ترك الخدمة ، تاسيسا على القاعدة العامة التى تقضى بأن مناهج التأديب هو التبعية الوظيفية .

هذا وقد كانت م ١٠٢ مكرر من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ تقضى

يجوز رفع الدعوى التأديبية على الموظف حال وجودهم فى الخدمة وبعد تركهم لها بخمس سنوات وفى هذه الحالة الأخيرة يجوز الحكم عليهم طبقا للمادة ١٠٢ مكرر ثانيا باحدى العقوبات الآتية :

- ١ - الحرمان من المعاش مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر .
- ٢ - الحرمان من المعاش كله أو بعضه من تاريخ الحكم .
- ٣ - غرامة لا تقل عن خمس جنيها ولا تجاوز المرتب الاجمالى الذى كان يتقاضاه وقت وقوع المخالفة وتستوفى هذه الغرامة بالخصم من معاشه أو مكافاته أو المال المدخر ان وجد ذلك أو بطريق الحجز الادارى على جميع اموال المحكوم عليه .

وقد نصت على هذا الحكم أيضا المادة ٦٧ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ والمادة ٦٤ من القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

وقد أشارت المحكمة الادارية العليا الى هذا - حيث قررت ان انتهاء خدمة العامل لا تحول دون استمرار محاكمته عما يثبت فى حقه ولا تعفيه من المسئولية عما فرط منه ، وكل ما لانتهاء خدمته من اثر فى هذا الشأن هو ألا توقع عليه الا احدى العقوبات الجائز توقيعها قانونا على من تركوا الخدمة وفقا لما تقضى به المادة ٦٧ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر به القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ وما تقضى به المادة ٦٤ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر به القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ والمادة ٢١ من قانون مجلس الدولة الصادر به القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ (٧٣) .

هذا وقد نصت م ١٨ من القانون الحالى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على نفس الأحكام الواردة بالقوانين السابقة الا أن القانون الجديد اقتصر فى العقوبة على توقيع الغرامة فقط على من انتهت خدمته بشرط الا تقل الغرامة عن

خمس جنهيات ولا تجاوز الأجر الإجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر عند انتهاء الخدمة . وقد طبقت المحاكم التأديبية ذلك مؤخرا في أحدث أحكامها (٧٤) .

ويبدو أن ما ذهب إليه المشرع في القانون الجديد ليس له ما يبرره لاعتبار انساني فقط .

ثانيا - الاختصاص الولائي للمحاكم التأديبية :

بالإضافة الى الاختصاص الأصلي للمحاكم التأديبية بتوقيع العقوبات التأديبية التي تدخل في اختصاصها على النحو سالف الذكر ، فقد خول المشرع هذه المحاكم اختصاصا تبعا بشأن وقف العاملين أو مد وقفهم وكذلك النظر في وقف جزء من مرتب العامل . ولاهمية عقوبة الوقف عن العمل واختصاص المحاكم التأديبية في هذا الشأن . فسوف نتناولها بشيء من التفصيل فيما يلي :

نصت م ٨٣ من قانون العاملين المدنيين الصادر برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (٧٥) بأنه « للسلطة المختصة أن توقف العامل عن عمله احتياطيا متى اقتضت مصلحة التحقيق منه ذلك لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر ، ولا يجوز مد هذه المدة الا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف أجره ابتداء من تاريخ الوقف .

(٧٤) انظر حكم المحكمة التأديبية لمستوى الادارة العليا .

- لدعوى رقم ٢٠/١٤ ق المنعقدة في ١٩/٥/١٩٧٩ (غير منشور)

- حكم المحكمة التأديبية لمستوى الادارة العليا

- الدعوى ٢٠/٢٧ ق المنعقدة في ١٦/٦/١٩٧٩ (غير منشور)

(٧٥) نص م ٩٥ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ المعدلة بالقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٥٧ .

نص م ٦٤ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة .

نص م ٦٠ من القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة .

نص م ١٠ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن اعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات

التأديبية .

نص م ٢/٦ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بشأن اعادة تنظيم الرقابة الادارية .

ويجب عرض الأمر فوراً على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم صرف الباقي من أجره . فإذا لم يعرض الأمر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف وجب صرف الأجر كاملاً حتى تقرر المحكمة ما يتبع بشأنه ، وعلى المحكمة التأديبية أن تصدر قرارها خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها فإذا لم تصدر المحكمة التأديبية قرارها خلال هذه المدة يصرف الأجر كاملاً . فإذا برىء العامل أو حفظ التحقيق معه أو جوزى بجزاء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجر ، فإن جوزى بجزاء أشد ، تقرر السلطة التي وقعت الجزاء بما يتبع في شأن الأجر الموقوف صرفه . فإن جوزى بجزاء الفصل ، انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يجوز أن يسترد منه في هذه الحالة ما سبق أن صرف له من أجر .

وسوف نتعرض لعقوبة الوقف من حيث السلطة المختصة بإصدارها ثم مدته ، الهدف منه ، وأخيراً الآثار المترتبة عليه . وذلك في أربعة فروع على التوالي .

الفرع الأول

السلطة المختصة بإصداره

١ - يصدر قرار الوقف الاحتياطي طبقاً لقانوني ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ، ٤٦ لسنة ١٩٦٤ من الوزير أو وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة كل في دائرة اختصاصه . وطبقاً لقانوني ٥٨ لسنة ١٩٧١ ، ٤٧ لسنة ١٩٧٨ فإن قرار الوقف يصدر من السلطة المختصة ويقصد بها الوزير والمحافظ ورئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختص .

٢ - كذلك تملك السلطة المفوضة في التأديب حق الوقف عن العمل احتياطياً دون حاجة للنص على ذلك صراحة في قرار التفويض باعتباره أمراً مشتقاً في الموضوع الرئيسي الذي فوض فيه (٧٦) .

٣ - كما تملك النيابة الادارية هذا الحق طبقا لنص م ١٠ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ ولكن هذا الحق يقتصر على مجرد الاقتراح ولكن القرار هو للسلطات الرئاسية المختصة - وينتقد البعض ذلك (٧٧)، واقترح أن يكون رأى النيابة الادارية ملزما الا أن العميد الطماوى يقرر انه ليس من المفيد اهدار رأى السلطة الرئاسية وانه يمكن التوفيق في هذا الشأن بوضع الأمر بين يدي المحكمة التأديبية المختصة (٧٨) .

٤ - كما تملك جهة الرقابة الادارية حق طلب وقف الموظف أو ابعاده مؤقتا عن عمله ، طبقا لنص الفقرة الثانية من المادة السادسة من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ « باعادة تنظيم الرقابة الادارية » .

الا أن الكلمة الأخيرة في طلب جهة الرقابة الادارية ليس للوزير أو رئيس المصلحة التي يتبعها الموظف كما هو الحال بالنسبة لحق النيابة الادارية - بل ان الكلمة الأخيرة لرئيس مجلس الوزراء (٧٩) .
هذا ولا يشترط أن يكون قرار الوقف مسببا وذلك لعدم النص (٨٠) .

الفرع الثانى

مدة الوقف الاحتياطى

نصت جميع القوانين المشار اليها على حق الادارة فى الوقف لايجوز أن تزيد على ثلاثة أشهر - ومعنى ذلك أنه يحق لجهة الادارة أن توقف الموظف عن عمله لأية مدة فى حدود الأشهر الثلاثة . ولها أن تمد الوقف مرة بعد أخرى بشرط ألا تتجاوز هذه المدة . فاذا أرادت الادارة أن توقف الموظف لأكثر من ذلك فعليها أن تلجأ الى المحكمة التأديبية المختصة .

(٧٧) انظر الأستاذان محمد رشوان وإبراهيم عباس « الاجراءات التأديبية للعاملين المدنيين بالحكومة والقطاع العام » طبعة ١٩٦٩ ، ص ٧٠ .
(٧٨) الدكتور الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣٧٩ .
(٧٩) وهذا الوضع طبقا لدستور ١٩٧١ م قبل ذلك فكانت الكلمة الأخيرة لرئيس المجلس التنفيذى طبقا لنص المادة المشار اليها .
(٨٠) الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ١٥٩ هامش .

وإذا عرض الأمر على المحكمة التأديبية فلها الحرية في تحديد مدة الوقف التي تقتضيها الظروف . فقد تحدد مدة معينة ثم يعاد إليها الأمر في نهايتها ، وهذا هو الغالب . وقد توقف الموظف احتياطيا لحين الانتهاء من المحاكمة التأديبية وهذا هو المعنى الذي أقرته المحكمة الإدارية العليا(٨١) في ظل القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ حيث تقول « ان المحكمة التأديبية غير مقيدة بمدة معينها في الوقف ، بمعنى انها غير ملزمة بألاقتصار على ثلاثة أشهر أو بإعادة النظر في الوقت كل ثلاثة أشهر » .

هذا وقد انتقد البعض(٨٢) هذا الحكم الذي أقرته المحكمة الإدارية العليا بشأن استمرار المحكمة التأديبية في مد الوقف للمدة التي تعدها حيث يرى أن اطلاق سلطة المد دون قيد زمني قد يصيب العامل بضرر ، بالإضافة الى أن الوقف اجراء مؤقت وليس دائم فهو ليس عقوبة تأديبية تطول وتعد بمثابة عقوبة الوقف عن العمل المنصوص عليها بالقانون .

والاصل في هذا الشأن أن طلب الإدارة في مد مدة الوقف يجب أن يكون قبل انقضاء مدة الثلاثة أشهر حتى يمكن للمحكمة التأديبية المختصة أن تصدر قرارها قبل انقضاء المدة القانونية ومقتضى حكم القانون هو بطلان وقف الموظف لمدة تتجاوز ثلاثة أشهر دون اقرار مد المدة من المحكمة التأديبية المختصة . ولكن المحكمة الإدارية العليا(٨٣) قضت أن تصل بهذا البطلان الى حد الانعدام لانه ليس في القانون ما يرتب هذا الجزاء . ويرتب على ذلك أن الموافقة اللاحقة من جانب المحكمة التأديبية على وقف الموظف ولو صدرت بعد الثلاثة أشهر ، تغطي وتصحح الفترة بين انقضاء الثلاثة أشهر وصدور الحكم بمد الوقف .

(٨١) د . سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، حكم المحكمة الإدارية العليا ١٤/٢/١٩٥٩.

س ٤ ص ٨١٦ .

(٨٢) الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ١٦٢ .

- وأيضا الامتاذ مصطفى بكر ، تأديب العاملين بالمولة ١٩٦٦ ص ٢١٩ - ٢٢٣ حيث

أورد الكثير من الحجج في هذا الخصوص منتقدا حكم المحكمة الإدارية لاعليا لمشار اليه .

(٨٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ١٩٥٦/٥/٩ س ١ ص ٨٦٥ .

الفرع الثالث

هدف الوقف الاحتياطي

ان النصوص المشار اليها تجيز الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق وهي ذات العلة لقرارات الوقف الاحتياطي عن العمل . وأبرز مجالات هذه العلة أن يكون الموظف محل التحقيق صاحب سلطة أو نفوذ من شأنه أن يؤثر على سير التحقيق عن طريق ارهاب الموظفين الآخرين الذين قد يستشهد بهم أو يحقق معهم عن طريق اخفاء الوثائق والمستندات أو توجيه التحقيق وجهة مضللة .

وعبارة مصلحة التحقيق تحتتمل تفسيرين يتعلقان بمنطق الضمان ومنطق الفاعلية فلو أخذنا بفكرة منطق الضمان لوجب علينا الاعتداد بالتفسير الضيق وهو مصلحة التحقيق فقط . واذا أخذنا بفكرة الفاعلية لكان التفسير الواسع الذي يقضى مصلحة المرفق بوجه عام وليس مصلحة التحقيق .

هذا والرأى الغالب فى الفقه المصرى هو أن الوقف الاحتياطي شرع للمصلحة العامة باعتباره انه يستهدف تأمين سير العمل الادارى بنظام وكفاية(٨٤) . ويضيف أستاذنا الدكتور الطماوى انه لا شك فى أن الوقف الاحتياطي قد شرع لتيسير مهمة التأديب لا لآى غرض آخر . ومعنى ذلك ان هذه السلطة لا تعمل الا فى نطاق التأديب ، بأن ينسب الى موظف مخالفة تأديبية تستوجب العقاب ، وترى الادارة - بسلطتها التقديرية - ان بقاء الموظف فى عمله مع قيام الاتهام ضده ، مما لا يستقيم مع صالح العمل ، فتعفيه عن عمله سواء لتيسير اجراءات التحقيق أو حفاظا على سمعة الوظيفة وهيبتها(٨٥) .

(٨٤) انظر :

- الأستاذان محمد رشوان و ابراهيم عباس ، المرجع السابق ، ص ٦٢ .

- الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ١٥٨ .

- الدكتور جودت الملط ، المرجع السابق ، ص ٢١٣ .

(٨٥) انظر :

- د . سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣٨٤ .

هذا وقد اتخذ الدكتور السيد محمد ابراهيم(٨٦) موقفا وسطا فقد انتقد نص م ٦٤ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤(٨٧) لربطها بين الوقف الاحتياطي وبين مصلحة التحقيق - لأن التحقيق باعتباره مناط الوقف ، هو - في نظره - مضيق من ناحية وموسع من ناحية أخرى . فاما ان التحقيق سبب مضيق ، فلأن التقيد به وحده يحول دون وقف العامل في حالات لا تقل في ضرورتها عن مصلحة التحقيق وهي الحالات التي تقتضى فيها مصلحة الوظيفة ذاتها تنحية العامل عنها ، سيما اذا كانت المخالفات التي نسبت اليه تصيبه في صميم أمانته وسمعته ، اذ في هذه الحالات تتأذى الوظيفة من استمراره فيها ملطخا بما أحاط به من شبهات مهنية ، بل وتهدد من بقائه فيها ولو كانت مصلحة التحقيق ذاته لا تتأثر من استمرار قيامه بعمله - ولا شك ان مصلحة الوظيفة وان كانت سببا يختلف عن مصلحة التحقيق ، الا أنهما ينطويان معا في اطار المصلحة العامة التي ينبغى رعايتها على نسق واحد .

واما ان التحقيق سبب موسع فلأنه يبرر في ظاهرة وقف العامل عن عمله أيا كانت المخالفة التي يجرى معه التحقيق فيها - وأيا كان حظها من الجسامة أو عدم الأهمية ، بل ان التحقيق يمكن أن ينقلب الى تكتة صورية تستند عليها الادارة ، اذ تستطيع دائما أن تباشر معه أى تحقيق تتذرع به كلما أرادت وقفه عن العمل وعلاجا للعامل المضيق ، لا نرى أن يمتد الوقف فيتسع كما ذهب البعض لكل الحالات التي ترتبط بها مصلحة عامة ، لأن فكرة المصلحة العامة فكرة مرنة وواسعة وهي فوق ذلك فكرة غير واضحة تفتح أبواب التقدير والتحكيم - ومن رأينا انه وقد قصد بالوقف ابعاد العامل مؤقتا عن وظيفته فانه يتعين أن تقتضى مصلحة الوظيفة ذاتها اتخاذ هذا الاجراء أو تقتضيه مصلحة التحقيق الذي يكون في غالب الحالات جاريا أو على وشك أن يجرى معه . وبهذا تنحصر دواعى الوقف في احدى هاتين المصلحتين ، وعلاجا للعامل الموسع نرى ان هاتين المصلحتين لا تنهضان

(٨٦) انظر د . السيد محمد ابراهيم - شرح نظام العاملين المدنيين بالمولة ص ٥٩٠ .
(٨٧) وهو نفس النص في م ٨٣ من القانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

وبالتالى لا تبرران الوقف عن العمل الا اذا قام سبب جدى من شأنه المساس بالوظيفة أو بالتحقيق ، بأن كان ما نسب الى العامل من أمور ، قد بلغ حدا من الجسامة تنعكس بآثارها السيئة على الوظيفة أو التحقيق فيما لو استمر العامل متوليا لأعمال وظيفته ، اذ فى هذه الحالة تتحقق علة الوقف ودواعيه ويكون جائزا اتخاذ هذا الاجراء ، •

وهناك رأى (٨٨) يقرر أنه لا يجوز التوسع فى هذه العلة لتقرير جواز الوقف للمصلحة العامة - ويجب أن يكون التفسير الضيق هو الواجب الاتباع وذلك للحجج الآتية :

- ١ - النص الصريح بأن الوقف الاحتياطى لايجوز الا لمصلحة التحقيق .
- ٢ - ان هذا النص بصراحته يستوجب التضييق فى تفسيره أو تطبيقه وبالتالي فلا يصح التوسع فيه •
- ٣ - ان قرار الوقف - فى ظل القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ له صفة الاجراء العقابى بترتيب أثره فى المرتب • وهذا بجانب وقف ترقية الموظف خلال فترة الوقف •

الفرع الرابع

الآثار المترتبة على الوقف الاحتياطى

يترتب على الوقف الاحتياطى ثلاث نتائج هامة هى :

- ١ - كف يد العامل عن العمل •
 - ٢ - تأجيل ترقيته خلال مدة الوقف •
 - ٣ - ما يتبع بشأن مرتبه •
- والنتيجة الأولى طبيعية ولا تحتاج لايضاح • كما ان الثانية نتيجة منطقية للوقف الاحتياطى • ولذلك سوف نتعرض فقط لأثر الوقف على المرتب •

أ - خصم جزء من المرتب :

طبقاً للأحكام التلى كانت سارية وفقاً للقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ - كان الأصل العام يرتب على قرار الايقاف نتيجة بالغة الأهمية بالنسبة للموظف الموقوف وهى وقف صرف مرتبه ابتداءاً من اليوم الذى أوقف فيه (٨٩) ما لم يقرر مجلس التأديب صرف المرتب كله أو بعضه بصفة مؤقتة الى أن يقرر عند الفصل فى الدعوى التأديبية ما يتبع فى شأن المرتب عن مدة الوقف سواء بحرمان الموظف منه أو بصرفه اليه كله أو بعضه . وبذلك يكون التصرف النهائى فى شأن المرتب للمحكمة التأديبية فى حالة المحاكمة التأديبية ويترك الاختصاص للسلطات الرئاسية فيما عدا ذلك كما لو لم ينته الأمر بصدور الحكم من المحكمة التأديبية بل اقتصر على حفظ الأوراق أو توقيع جزاء من السلطة الرئاسية بدون محاكمة (٩٠) .

وبصدور القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ قرر المشرع (٩١) حماية نصف مرتب الموظف الموقوف عن عمله مهما كانت الظروف - بحيث لا يتأثر هذا النصف بقرار الايقاف على أن يعرض أمر نصف مرتبه الآخر - كله أو بعضه - على المحكمة التأديبية المختصة لتقرر بشأنه ما تشاء - وذلك كله وفقاً لاجراءات وضمانات تكفل عدم تعرض العامل أو الموظف الموقوف لأى تعسف أو انحراف .

هذا وقد صدر التفسير التشريعى رقم (٤) لسنة ١٩٦٥ بتوضيح أحكام المادة المشار اليها .

ثم توالى التشريعات الوظيفية بعد ذلك حيث أعاد المشرع النص على ذات الأحكام فى قوانين العاملين التالية مع زيادة الضمان بالنسبة للموظف الموقوف (٩٢) .

(٨٩) المادة ٩٥ معدلة من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ .

(٩٠) د جودت الملط المرجع السابق ص ٢١٤ .

(٩١) نص م ٦٤ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ .

(٩٢) م ٦٠ من القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين بالهولة .

وبناء عليه فإنه بمجرد صدور قرار الوقف من السلطة المختصة يقف
صرف نصف المرتب . ولاستمرار الوقف يجب عرض الأمر على المحكمة
التأديبية المختصة خلال عشرة أيام من تاريخ صدور قرار الوقف - وقد رتب
المشرع على مخالفة هذا الضمان نتيجة بالغة الأهمية وهي وجوب صرف
المرتب كاملا .

ويقرر العميد الطماوى فى هذا الشأن أنه « لما كان الوقف قد يصدر
لصالح الوظيفة ، وقبل أن يستكمل التحقيق مقوماته ، فان احتمال صرف
المرتب كله للموظف الموقوف كبير - ذلك لأن الإدارة لن تستطيع عرض
قرار الوقف عن العمل على المحكمة التأديبية بدون أسباب - تستمدها من
تحقيق . وقد يستغرق هذا التحقيق وقتا أطول من الأيام العشرة المقررة
فى المادة وهنا يصطدم منطق الضمان مع مقتضيات الفاعلية - لأن الوقف
المؤقت سوف ينتهى الى اجازة اجبارية بمرتب ، على خلاف القاعدة الأصولية
والتي تقضى بأن الأجر مقابل العمل(٩٣) » .

هذا وعلى المحكمة التأديبية أن تصدر قرارها بشأن نصف المرتب
الموقوف خلال عشرين يوما من تاريخ رفع الأمر اليها فاذا لم تصدر قرارها
خلال هذه المدة يصرف الأجر كاملا . وهذا أيضا زيادة فى الضمان .
واختصاص المحكمة التأديبية فى تقرير صرف أو عدم صرف نصف المرتب
الموقوف صرفه ، تقديريا يخضع لضوابط تتصل بالصالح العام كظروف
العامل المالية ومركزه الوظيفى ومدى جدية أو خطورة الاتهام الذى ينسب
اليه كما اذا كانت الإدارة قد تحركت الى اصدار قرار وقف أحد العاملين
بناء على مذكرة تضمنت وقائع ليس فيها ما يمس الذمة أو الأمانة أو يفقد
الصلاحية للوظيفة العامة وكان الثابت أنه ليس للعامل المذكور مورد سوى
مرتبه الذى يعتمد عليه ، فان وقف صرف نصف مرتبه وهو يشغل وظيفة
قيادية أمر لا يقتضيه الصالح العام(٩٤) .

م ٨٣ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بنظام العاملين المدنيين بالدولة .

(٩٣) د الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣٩٢ .

(٩٤) مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الحادية

والعشرون ، جلسة ١٧/٤/١٩٧٦ القضية رقم ١٣٦٨ لسنة ١٨ ق من ١٤٠ .

كما يلاحظ أن قرار الوقف عن العمل احتياطيا الصادر من السلطة الرئاسية هو قرار ادارى نهائى لسلطة تأديبية لانه افصح عن الجهة الادارية المختصة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة تأديبية بمقتضى القانون بقصد احداث اثر قانونى معين لا يحدث الا بهذا الافصح ، واما كونه قرارا نهائيا فلأن له اثره القانونى فى الحال وهو ابعاد العامل عن العمل وايقاف صرف نصف مرتبه ابتداءا من تاريخ الوقف ويترتب على ذلك اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى بالفصل فى الطعن فيه بالالغاء .

أما بالنسبة للقرار الصادر من المحكمة التأديبية بمد مدة الايقاف فيطعن فيه راسا أمام المحكمة الادارية العليا التى تختص ، طبقا لأحكام قانونى النيابة الادارية ومجلس الدولة ، بنظر الطعون المقدمة فى الأحكام والقرارات الصادرة من المحاكم التأديبية او مجالس التأديب(٩٥) .

(ب) فيما يتصل بمصير جزء المرتب الذى تقرر المحكمة التأديبية

وقف صرفه :

١ - اذا برىء العامل أو حفظ التحقيق معه أو جوزى بجزء الانذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تجاوز خمسة أيام صرف اليه ما قد يكون قد أوقف صرفه ، فصرف الأجر هنا يتم بقوة القانون ، وليس لجهة الادارة التى يتبعها العامل سلطة تقديرية فى هذا المجال . ويلاحظ أن المشرع فى قانون العاملين ٤٧ لسنة ١٩٧٨ قد وسع من مجال هذه الحالة ذلك أنها كانت مقصورة على حالة توقيع جزاء الانذار فأضاف اليها المشرع حالة الخصم من الأجر لمدة لا تجاوز خمسة أيام نظرا لضالة العقوبة فى هذه الحالة .

٢ - اذا جوزى العامل بعقوبة تجاوز الخمسة أيام . فقد خول المشرع السلطة التى وقعت الجزاء فى أن تقرر ما يتبع فى شأن جزء الأجر الذى أوقف صرفه . فالاختصاص فى هذه الحالة مقرر للسلطة التى وقعت الجزاء . فقد تكون جهة الادارة وقد تكون المحكمة التأديبية .

٣ - إذا جوزى العامل الموقوف بالفصل . فان خدمته تنتهى - وطبقا للقواعد العامة كان يجب استرداد ما صرف خلال مدة الوقف الا أن المشرع خرج على هذا الأصل وقرر أنه لا يجوز أن يسترد من العامل ما سبق صرفه من أجر(٩٦) .

ثالثا - اختصاص للمحاكم التأديبية في مجال التعويضات المدنية :

أنشئت المحاكم التأديبية حتى يكون لها وحدها حق توقيع العقوبات الشديدة على العاملين المدنيين ، فاختصاصها اذن تأديبي ، لذلك لا تعرف هذه المحاكم مثيلا للدعاء بالحق المدني أمام المحاكم الجنائية ، فلا يجوز للعامل أن يطالب أمامها بالتعويض عما يكون قد أصابه من ضرر مادي أو أدبي بسبب ما نسب اليه في قرار الاحالة ، كما لا يجوز مطالبة العامل بدفع مبالغ معينة كتعويض عن الأضرار المترتبة على الخطأ الثابت في حقه . وتطبيقا لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأن الزام العامل بمبلغ مقابل عجز في عهدته وتحصيله منه بطريق الخصم من راتبه مع معارضته في ذلك هو فصل في منازعة مدنية مما يدخل في اختصاص الجهات القضائية ويخرج عن ولاية السلطات التأديبية التي لا تملك سوى توقيع الجزاءات التأديبية(٩٧) .

ويرى الأستاذ الدكتور الطماوى(٩٨) أن التفاوت واضح بين مسلك المشرع في مجال قانون العقوبات وموقفه في المجال التأديبي . فهو قد أجاز الادعاء بالحق المدني أمام المحاكم الجنائية ، سواء بالنسبة الى الإدارة أو الأفراد ، ولكنه لم يتبع ذات الحطة أمام المحاكم التأديبية . ومن ثم فاذا كان الخطأ مكونا لجريمة جنائية وقدم الموظف بسببها للمحاكمة الجنائية فانه من الممكن مقاضاته عن الأضرار المدنية أمام المحكمة الجنائية . أما اذا لم

(٩٦) نص م ٣/٨٣ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ د ٠٠٠ فان جوزى بجزء الفصل انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يجوز أن يسترد منه في هذه الحالة ، ما سبق أن صرف له من أجر .
(٩٧) انظر التأديب في الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣ .
(٩٨) انظر قضاء التأديب ، طبعة ١٩٧٩ . المرجع السابق ، ص ٥١١ .

تحرك قبله الا المسئولية التأديبية فانه لا يمكن اثاره هذه المسئولية امام المحاكم التأديبية - وربما كان من المناسب منح المحكمة التأديبية هذا الحق ، ما دامت سوف تنظر في الخطأ التأديبي ، حتى تصفى المنازعة مرة واحدة امام جهة قضائية واحدة تدعيما لاستقرار الموظف وتصفية للنزاع فى فترة قصيرة لا سيما وأن المسئولية المدنية أدخل فى عمل القضاء من التأديب غير أن المحكمة العيا(٩٩). قد قضت فيما بعد بأن المحاكم التأديبية أصبحت جهة الاختصاص العام فى المسائل التأديبية عقابا وتعويضا حيث قررت « ٠٠٠ » ومن حيث أن المشرع قد أورد هذه النصوص تنظيما وتفصيلا لما قررتة المادة ١٧٢ من الدستور فى صيغة عامة مطلقة حيث تنص على أن مجلس الدولة مختص بالفصل فى المنازعات الادارية وفى الدعاوى التأديبية ٠٠٠ الخ مما يدل على أن المشرع قد خلع على المحاكم التأديبية الولاية العامة للفصل فى مسائل تأديب العاملين ومنهم العاملون بالقطاع العام - ومن ثم فان ولايتها هذه تتناول الدعوى التأديبية المبتدأة أى التى تختص فيها المحكمه بتوقيع جزاء تأديبي كما تتناول الطعن فى أى جزاء تأديبي على النحو الذى فصلته نصوص قانون مجلس الدولة المتقدم ذكرها - واختصاص المحاكم التأديبية بالفصل فى هذا الطعن لا يقتصر على طلب الغاء الجزاء المطعون فيه بل يشمل كذلك طلب التعويض عن الأضرار المترتبة عليه اذ يستند كلا الطرفين الى أساس واحد هو عدم مشروعية القرار المطعون فيه كما يشمل غير ذلك من الطلبات المرتبطة بالطعن .

ومن حيث فانه يخلص مما تقدم أن المحاكم التأديبية ، وهى فرع من القسم القضائى بمجلس الدولة ، هى الجهة المختصة بالفصل فى تظلم المدعى من الجزاء الذى وقع عليه وفى غيره من الطلبات المشار إليها لارتباطها بالطلب الاصلى الخاص بالغاء الجزاء .

(٩٩) حكم المحكمة العليا المقيد برقم ٩ لسنة ٢ القضائية « تنازع » ابلجلسة المنعقدة فى

٤ من نوفمبر سنة ١٩٧٢ (غير منشور) .