

الفصل الأول

الاتجاهات التي تحكم سلطة التأديب

ونتناول في هذا الفصل الاتجاهات التي تحكم سلطة التأديب من حيث مبدأ الشرعية بوجه عام ، ونطاق تطبيقه في مجال التأديب ، ثم نتعرض للجزاء ، مبدأ التناسب بين الجريمة والعقوبة التأديبية . وأخيرا مبدأ عدم رجعية الجزاء .

المبحث الأول : السلطة التأديبية ومبدأ الشرعية .

المبحث الثاني : السلطة التأديبية ومبدأ التفسير الضيق .

المبحث الثالث : السلطة التأديبية ومبدأ وحدة الجزاء .

المبحث الرابع : السلطة التأديبية ومبدأ التناسب بين الجريمة والعقوبة

التأديبية .

المبحث الخامس : السلطة التأديبية ومبدأ عدم رجعية الجزاء .

المبحث الأول

السلطة التأديبية ومبدأ الشرعية (١)

سوف نتعرض لهذا المبحث الى استعراض مبدأ الشرعية بوجه عام طبقا للقواعد المعمول بها فى كل من المجالين الجنائى والادارى ، ثم بعد ذلك نتعرض لهذا المبدأ فى مجال التأديب وذلك فى مطلبين متتاليين :

المطلب الأول

مبدأ الشرعية بوجه عام

من المبادئ الهامة التى ترتبت على الثورة الفرنسية ، انه لا جريمة ولا عقوبة الا بقانون أو بناء على قانون . وهذا المبدأ يعنى أمرين هامين :

١ - ان السلطة التشريعية وبنءا على مبدأ الفصل بين السلطات لها وحدها اختصاص التشاء الجرائم واقرار العقوبات المناسبة لها . حيث أن السلطة التشريعية هى الممثل الشرعى للمواطنين . ويعتبر هذا الاختصاص من الاختصاصات المحجوزة التى يتعين على البرلمان أن يباشرها بنفسه وليس له حق التفويض فى هذا الاختصاص من الوجهة النظرية (٢) .

٢ - وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات فان القضاء وحده هو السلطة المختصة بتطبيق العقوبات التى تقررها السلطة التشريعية .

وبناء على ذلك أمن المواطنون ضد أى تعسف من قبل السلطات الحاكمة .

MARCEL (D.) : Op. Cit. p. 49.

(١) انظر :

SERGE (S.) : Op Cit. p. 109.

(٢) انظر : الدكتور سليمان الطاوى ، المرجع السابق ، ص ٧٧ .

ونخلص الى أن مبدأ الشرعية بوجه عام هو من الأصول الدستورية فى نظام الدولة الديمقراطية ، وهو ما يعرف بمبدأ سيادة القانون ، هذا وقد طبق المبدأ بصرامة فى المجال الجنائى ونصت عليه جميع دساتير العالم ولقد سبقت الشريعة الاسلامية(٣) كل القوانين الوضعية فى اقرار مبدأ الشرعية - حيث وردت نصوص القرآن الكريم متضافرة فى تأكيد مبدأ الشرعية وهو انه لا توجد عقوبة من غير رسالة رسول ينذر ويبشر فقد قال سبحانه وتعالى : « وما كنا معذبين حتى نبعث رسولا »(٤) وقال تعالى « وان من أمة الا خلا فيها نذير »(٥) ، فحكمة الله تعالى نصت بأن الله لا يعاقب أحدا من عباده الا اذا بلغ رسالته اليه وأنذره بسوء العقبى ان خالف - وقال سبحانه وتعالى : « وما كان ربك مهلك القرى حتى يبعث فى أمها رسولا يتلو عليهم آياتنا »(٦) وقال تعالى « رسلا مبشرين ومنذرين لئلا يكون للناس على الله حجة بعد الرسل وكان الله عزيزا حكيما »(٧) .

وبهذا قرر الاسلام مبدأ : « انه لا عقوبة الا بنص » .

١ - الشرعية فى المجال الجنائى :

وللشرعية فى المجال الجنائى أهمية خاصة ، نظرا لما ينطوى عليه هذا المجال من تقييد حريات الأفراد بحدود تتمثل فى الجرائم التى يجب الاحكام عن ارتكابها خشية العقاب ، وفى العديد من اجراءات التحقيق والمحاكمات الجنائية ومفهوم الشرعية الجنائية اذن : هو أن يعلم كل انسان فى المجتمع ماهو محظور عليه تحت وصف « الجرائم » وما يتعرض له فى التحقيق الجنائى والمحاكمة الجنائية من اجراءات تمس الحريات وذلك حتى يعرف حدود حريته

(٣) انظر : محمد أبو زهرة ، الجريمة والعقوبة فى الفقه الاسلامى ، ج ١ ، ص ١٨٢ ، ١٨٣ ، وعبد القادر عوده ، التشريع الجنائى الاسلامى مقارنا بالقانون الوضعى ، ج ١ ، الطبعة الثالثة ، ١٩٧٧ ، ص ٩١ وما بعدها .

(٤) سورة الاسراء الآية ١٥ .

(٥) سورة فاطر الآية ٢٤ .

(٦) سورة القصص الآية ٥٩ .

(٧) سورة النساء الآية ١٦٥ .

فى العمل والتصرف . كما تعرف الدولة حدود وظيفتها وسلطانها فى مكافحة الاجرام خدمة للمجتمع بأسره ، وفى عبارة أخرى ، فإن مضمون الشرعية الجنائية هو ضرورة الانذار قبل العقاب(٨) .

٢ - الشرعية فى مجال القانون الادارى :

يعنى هذا المبدأ خضوع الادارة فى جميع تصرفاتها سواء اتصل هذا النشاط بالمرافق العامة أو الاموال العامة وهكذا ، وبمقتضى هذا المبدأ يرجع الفضل الى ارساء قواعد الديمقراطية فى بنیان القانون الادارى . وبناء على ذلك فانه قد وضعت عدة ضوابط دقيقة يجب مراعاتها عند مباشرة الادارة لأنشطتها المختلفة .

واذا كانت الشرعية فى مجال نطاق انقانون الادارى تعنى خضوع الادارة للقانون بحيث ان كل ما تضعه من لوائح وما تصدره من قرارات فردية وما تقدم عليه من تصرفات مادية يجب أن لا يخالف القانون ، فقد يبدو أن هذا الاطار الشرعى مضيق على نشاط الادارة ، ولكن حقيقة الامر لا يؤدى الى هذا المفهوم ، وذلك لما تتمتع به الادارة من سلطة تقديرية حيث قيل بحق : ان جوهر السلطة الادارية هو السلطة التقديرية . فهذه السلطة هى التى تميز اختصاصات جهة الادارة عن غيرها من الاختصاصات وان كانت هناك محاولات عديدة لوضع ضوابط لهذه السلطة ، فان هذه الضوابط ليست موضوعية لأنها تعتمد أساسا على عدم الانحراف بالسلطة .

وواضح مما تقدم أن الروح العامة التى تسود فكرة الشرعية - فى نطاق القانون الادارى - هى روح حرة تقوم على تأكيد معانى الحرية بتقييد

(٨) د. على واشد ، القانون الجنائى لسنة ١٩٧٠ ، ص ١٩٧ .

وأیضا الدكتور محمود نجیب حسنى ، شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، النظرية العامة للجريمة والنظرية العامة للعقوبة والتدبير الاحترازى - الطبعة الرابعة ، ١٩٧٧ ، دار النهضة العربية ، ص ٧٧ وما بعدها .

وأیضا الدكتور أحمد فتحى سرور ، الشرعية والاجراءات الجنائية ، طبعة ١٩٧٧ ،

دار النهضة العربية ، ص ١٠١ وما بعدها .

السلطة العامة والزامها حدودا معينة ، وتوفير الضمانات المحققة لهذه الغايات ولذلك فانه مهما تباينت صور الشرعية تبعا للمجال القانوني الذي تمارس فيه ، فانها يمكن أن تختصر الى مبدأ أساسى مشترك تتفق فيه وهو خضوع السلطة العامة للقانون على نحو يحول دون الاستبداد(٩) .

ولذلك نرى أن مفهوم الشرعية فى مجال القانون الإدارى له طابع مميز وله خطوط عامة(١٠) .

أولاً : فهو الذى يميز دولة القانون عن الدولة البوليسية التى كانت مساندة . فمعنى الشرعية فى القانون الإدارى هو خضوع السلطة العامة فى جميع أنشطتها للقانون .

ثانياً : لا تعنى الشرعية فى مجال القانون الإدارى أنها نظام من أنظمة القهر والاجبار أو القيود الخارجية عن الإدارة، بل هو نظام داخلى يعنى خضوع الإدارة للقانون واللوائح التى تضعها بغية حسن سير المرفق بانتظام واضطراد .

ثالثاً : يهدف مبدأ الشرعية فى المجال الإدارى الى حسن سير المرافق العامة التى تديرها الإدارة .

المطلب الثانى : الشرعية فى مجال التأديب

تمهيد :

يقصد بمبدأ الشرعية فى مجال التأديب مدى اخضاع كل من الجريمة والعقوبة التأديبية لمبدأ الشرعية بالإضافة الى تقييد السلطة التأديبية لهذا المبدأ بالنسبة للأجراءات التأديبية . ولذلك سوف نستعرض تباعا

(٩) الدكتور محمد عصفور ، نحو نظرية عامة فى التأديب ، ١٩٦ ، ص ١٠٢ .
(١٠) GEORGE VEDEL, : Cours de droit administratif, 1967 p. 548 et s.

مدى توافر مبدأ الشرعية بالمفهوم العام بالنسبة للجريمة والعقوبة التأديبية
كذا بالنسبة للإجراءات التأديبية(١١) .

أولا - الشرعية والجريمة التأديبية :

استقر الفقه والقضاء على أن مبدأ الشرعية بمفهومه فى النطاق الجنائى لا يطبق على الجريمة التأديبية . فليس من اللازم أن تصدر من جهة الادارة المختصة أو من السلطة التشريعية قواعد تؤتم بعض الأفعال مسبقا حتى يعاقب الموظف ، وإنما يعاقب الموظف أو العامل اذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق ومقتضيات وظيفته ، سواء نص على ذلك صراحة أو لم ينص ، وهذه قاعدة مسلمة ردها القضاء الإدارى باستمرار(١٢) . كما تحرص الجمعية العمومية للقسم الاستشارى على ترديد هذه القاعدة فى فتاويها(١٣) .

ولذلك فان الاتجاه الغالب فى مجال التأديب هو عدم حصر المخالفات التأديبية أى عدم خضوعها لمبدأ : لا جريمة بدون نص لتعارض ذلك مع السلطة التقديرية المقررة للسلطة التأديبية ، يترتب على هذا المبدأ عدة نتائج نوجزها فيما يلى :

(١١) سوف نتعرض لهذه العناصر تفصيلا عند استعراضنا للطابع القضائى لسلطة التأديب فى الفصل الثالث من الباب الثانى .

(١٢) انظر : حكم المحكمة العليا فى ١١/١١/١٩٦٨ (س ٧ ص ٢٧) « ان المحكمة التأديبية بوصفها سلطة تأديبية ينبغى عليها أن تلتزم هذا النظام القانونى وتسنده قضاءها اليه فى تكييفها للفعل المكون للذنب الإدارى وفى تقديرها للجزاء الذى يناسبه فان سارت على السنن المتبعة فى قانون العقوبات فلم ترد الفعل المكون للذنب الإدارى الى الاخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها وإنما استعارت له وصفا جنائيا واردا فى قانون العقوبات وعينت تحديد امكان الفعل على نحو ما حدده القانون المذكور للوصف الذى استعارته إنما فعلت ذلك كان الجزء المضى به معيبا لأنه بنى على خطأ فى الإسناد القانونى .

وانظر نفس المعنى حكما فى ١٩٦٥/٥/٦ (س ١٠ ص ٨٣٧) والحكم ١٩٧١/١١/٢٧ فى القضية رقم ٤٤٥ لسنة ١٤ ق .

(١٣) ومن ذلك قولها فى فتاوها الصادر فى ١٩٦٥/١/٢٧ (س ١٩ ص ٢٦٨) « الجرائم التأديبية ليست محددة فى القوانين على سبيل الحصر ، إنما كل فعل يرتكبه الموظف ويكون من شأنه الاخلال بواجبات وظيفته أو مخالفة القوانين واللوائح يعتبر جريمة تأديبية يحق للجهة الادارية عليها ، توقيع الجزاء المناسب عليه » .

١ - ان عدم وجود نص مانع أو مؤثم لفعل معين لايعنى بالضرورة ان هذا الفعل مباح للموظف .

٢ - ان تحديد الأفعال التي تكون جريمة تأديبية متروك لتقدير الجهات التأديبية سواء أكانت جهات رئاسية أو قضائية تحت رقابة القضاء الادارى .

٣ - ان تقدير السلطات التأديبية فى هذا الشأن هو ضرورة الالتزام بضوابط الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات . فليس لسلطة التأديب أن تنقيد بضوابط قانون العقوبات . الا اذا أتم المشرع فعلا أو أفعالا بذاتها فانه يتعين على السلطة التأديبية اتباع مسلك شبيه بمسلك القضاء الجنائى من حيث تحديد الأفعال الخاطئة والنصوص المؤثمة .

٤ - ان عدم سريان مبدأ لاجرمية بدون نص على المخالفات التأديبية يضى على هذه الجرائم نوعا من المرونة ، وتختلف النظرة اليها من وقت لآخر بتغير الظروف الاجتماعية التي تعتنقها الجماعة .

٥ - ومن النتائج الهامة فى هذا الخصوص عدم ارتباط الخطأ التأديبى بالعقوبة التأديبية بعكس الحال فى المجال الجنائى حيث نجد أن هناك ارتباطا بين الخطأ والعقاب .

ثانيا - الشرعية والعقوبة التأديبية :

يقضى مبدأ شرعية العقوبة فى المجال التأديبى بان السلطة التأديبية المختصة تلتزم بتوقيع العقوبات التأديبية المحددة على سبيل الحصر فى قوائم العقوبات التأديبية بواسطة نص واضح محدد ، الا أنها لا تلتزم بتوقيع عقوبة معينة محددة بذاتها بل لها أن تختار وتوازن فى اختيار احدى العقوبات التأديبية طبقا للمخالفة التي اقترفها الموظف أو العامل . ومن خلال هذا المفهوم يختلف قانون العقوبات عن القانون التأديبى .

ففى قانون العقوبات يوجد ارتباط كامل بين الجريمة والعقوبة فتحديد العقوبة هو عمل المشرع . وتنحصر مهمة القاضى الجنائى فى تحديد العقوبة الملازمة من بين حدين كالحبس أو السجن أو الحيار بين توقيع عقوبة مالية أو عقوبة مقيدة للحرية وهكذا .

أما في القانون التأديبي ، فإن المشرع - كقاعدة عامة - يحدد قائمة العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف المخطئ ، ويترك للسلطة التأديبية المختصة حرية اختيار العقوبة الملائمة من بين العقوبات المقررة .

اذن فليس هناك إلزام للسلطة التأديبية بتوقيع عقوبة محددة بذاتها بالنظر الى المخالفة التي ارتكبها الموظف أو العامل طالما لا يعرف القانون التأديبي كقاعدة عامة مبدأ الارتباط بين الجريمة والعقوبة بصورة مطلقة (١٤) . وذلك بسبب عدم قيام المشرع بتقنين الجرائم التأديبية على سبيل الحصر مثلما فعل بالنسبة للعقوبة التأديبية . الا أن هذا الأصل العام يرد عليه بعض الاستثناءات . فقد يلزم المشرع التأديبي السلطة التأديبية بتوقيع عقوبة تأديبية معينة عن جريمة تأديبية معينة حددها المشرع ، وخصص لها تلك العقوبة دون غيرها . وفي هذا المجال لا توجد حرية للسلطة التأديبية في اختيار العقوبة الملائمة للخطأ . وتتطابق سلطتها في هذا الشأن مع سلطة القاضي الجنائي (١٥) .

نخلص من ذلك - كقاعدة عامة - الى أن اختيار العقوبة هو من قبيل سلطة التقديرية تمارسها الإدارة في حدود الضوابط التي تحكم هذه الفكرة . باستثناء القيد السابق المشار اليه .

كما ان الرأي الراجح فقها وقضاء هو تقييد جهة التأديب بما يرد من الجزاءات على سبيل الحصر ، ولقد قررت هذا المبدأ في أول الأمر محكمة النقض الفرنسية حيث قضت بأنه لايجوز لمجالس تأديب مأمورى الضبطية القضائية أن توقع غير الجزاءات الواردة في النصوص باعتبارها واردة على سبيل الحصر ، كما قضى مجلس الدولة الفرنسى بعد ذلك بنفس المبدأ في الحالات التي تكون فيها اللوائح قد حددت الجزاءات بالنسبة لطوائف من الموظفين (١٦) .

(١٤) انظر الدكتور مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية ١٩٧٦ ، ص ١٥٨ .

(١٥) انظر الدكتور سليمان الطماوى ، قضاء التأديب ، طبعة ١٩٧٩ ، ص ٢٧١ .

وانظر أيضا : دكتور مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١٥٩ .

(١٦) انظر : د . محمد عصفور ، المرجع السابق ، ص ٣٤٨ .

وفى ضوء ما سبق فإن الغالبية العظمى من الفقهاء سواء فى فرنسا (١٧) أو مصر (١٨) يؤيدون مبدأ شرعية العقوبة وضرورة تطبيقها فى المجال التأديبى ويستندون الى الحجج التالية :

١ - الاتجاه الغالب حالياً فى تطور القانون التأديبى نحو الاقتراب من القانون الجنائى واصطباعه بالطابع القضائى سواء بالنسبة للعقوبة أو الجريمة أو الاجراءات التأديبية .

٢ - ان القانون التأديبى - كما سبق أن أوضحنا - ذو طابع عقابى وما دام الأمر كذلك فانه يجب أن يستعير بعض خصائص القانون الجنائى خاصة فيما يتعلق بالمبادئ الأساسية الهامة ومنها لا عقوبة الا بنص .

٣ - أن تطبيق مبدأ شرعية العقوبة يمثل ضماناً أساسية للموظفين ضد تعسف الادارة والهيئات الرئاسية ولم يكن هذا الأمر متبعاً قبل الحرب العالمية الثانية (١٩) حيث كانت الادارة توقع عقوبات تأديبية خارجة عن تحديد النصوص - كما ان القضاء فى كل من فرنسا ومصر قد أيد هذا المبدأ فى كثير من الأحكام (٢٠) . هذا ويحكم مجلس الدولة ببطالان الجزاء فى جميع

(١٧) انظر :

ALAIN PLANTEY : *Traité pratique de la fonction publique*, 1963, T. I 2ème edition, Paris, p. 331.

DUEZ et DEBEYRE : *Op. Cit.* p. 678.

NEZARD (H.) : *Op. Cit.* p. 99.

(١٨) انظر من الفقه المصرى : د. محمد عصفور ، المرجع السابق ، ص ٢٤٨ .

د. سليمان الطماوى ، قضاء التأديب ، المرجع السابق ، ص ٢٧٠ .

د. عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ٢٦٣ .

Jacques Mourgeons : *La repression administrative*. Paris, 1967, (١٩) p. 114, m88.

(٢٠) انظر من أحكام مجلس الدولة الفرنسى :

C—E 14 Décembre 1949, Godfrin Rec. p. 551.

C—E 22 Juin 1949, Pery Rec. 298.

C—E 26 Novembre 1951, Delamatte Rec. p. 724.

C—E 11 Mai 1956, Bartier.

الأحكام التي تصدر مخالفة لقاعدة « لا عقوبة الا بنص » ويتضح ذلك من استعراض أحكام مجلس الدولة سواء فى فرنسا أو مصر على الايضاح السابق بيانه .

ثالثا : الشرعية والاجرامات التأديبية :

سبق أن أوضحنا أن أساس حق التأديب - فى النظم المختلفة - هو « السلطة » وسند هذه السلطة للموظف العام هو القانون الادارى ، وبالنسبة للعامل هو حق الادارة المسلم به لرب العمل . وبالنسبة لرجال المهن الحرة هو سلطة الهيئات المهنية التى حولها المشرع الحق فى رعاية آداب المهنة . وما اعتبره المشرع ضوابط متعلقة بالنظام العام تحكم النشاط المهني .

وكما سبق أن أوضحنا فان طبيعة التأديب بالرغم من ذلك لها الطابع العقابى ولذلك فهى ولاية قضائية وان مودست فى حدود طبيعته وهى المخالفات الوظيفية أو المهنية ، وهذا النظر يوجب أن يستعير نظام التأديب اطار النظام القضائى وروحه ، ويتعلق ذلك فى معنى واحد وهو قوام هذا النظام القضائى ألا وهو معنى الحيدة فى سلطة القضاء . واذا كانت الحيدة تتحقق فى النظام القضائى العادى باقامة هيئة خاصة تخضع لنظام صارم فى اجراءاته . فهل يتحقق هذا الأمر أو بمعنى أدق هل يمكن توفير ذلك فى نطاق الاجراءات التأديبية ؟

فتوفير ذلك يستوجب تحقيق ضمانات جدية تهدف كلها الى توفير الضمان والطمأنينة للعامنين فى مواجهة السلطات التأديبية . ولذلك نرى

C—E 22 Mars 1957, Clausi Rec. 198.

C—E 24 Juin 1960, Tralliet Rec. 423.

C—E 4 Mai 1962, Lacombe Rec. 300.

C—E 17 Février 1977, p. 833.

ومن أحكام مجلس الدولة المصرى :

- حكم محكمة القضاء الادارى الصادر فى ١٦ مارس ٥٥ المجموعة التاسعة ، ص ٣٧٤ .
- فتوى الجمعية العمومية الصادرة فى ٢٠/١٢/١٩٦٩ ، ملف رقم ١٣٢/٢/٨٦ .
- حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٧ يونيو ١٩٦٧ ، س ١٢ ، ص ١٢٠٤ .
- وفتوى الجمعية العمومية الصادرة فى ٢٠/١٢/١٩٦٩ ملف ١٣٢/٢٠٨٦ .

تفاوت الأنظمة التأديبية في الدول المختلفة بالنسبة لاستعارة بعض الاجراءات القضائية لتعمل في مجال الاجراءات التأديبية . فبعضها أخذ الطابع القضائي والبعض الآخر اتجه الى الطابع شبه القضائي في هذا الخصوص .

وفي نطاق الوظيفة العامة ، ترى أن مركز الموظف العام قد تطور تطوراً عميقاً من حيث اجراءات التأديب ، فبعد أن كان نظام التأديب ينتهج الأسلوب الإداري سواء من حيث ممارسة سلطة التأديب أو من حيث طريقة اصدار الجزاء التأديبي ، وبعد أن كان الضمان الوحيد للموظف هو الرقابة القضائية اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي اتخذت سلطة التأديب في قوانين كثيرة - شكل القضاء - وهي في معظم الأحيان خضعت لأسلوب القضاء في اصدار الجزاءات التأديبية مما أدى الى التقريب بين الاجراءات التأديبية والاجراءات الجنائية .

هذا وقد عنيت كثير من الدول بتوفير تلك الضمانات والاجراءات وقد تفاوتت في مدى التطور الى الأخذ بهذا الطابع القضائي(٢١) وتتردد التشريعات المختلفة بين اعتبارين جديرين بالرعاية وهما منطق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف - ومقتضى فاعلية العمل الإداري، الا انه من الملاحظ أن الغلبة لمنطق الضمان واضحة تماماً في مجال الاجراءات التأديبية(٢٢) .

رأينا في مبدأ الشرعية :

نحن نتفق مع جمهور الفقهاء في تقييد السلطات التأديبية سواء أكانت إدارية أو قضائية أو شبه قضائية بقوائم العقوبات التأديبية المستندة الى مبدأ الشرعية وذلك للأسباب الآتية :

١ - ان مبدأ الشرعية هو الضمانة الأساسية والفعالة لحماية العاملين ضد تعسف الإدارة .

٢ - نصت جميع النظم التأديبية في العالم على قوائم العقوبات

YVES CHAPEL : L'exercice de la fonction disciplinaire, Op. cit. p. 23. (٢١)

(٢٢) انظر د. الطاوي . طبعة ١٩٧٩ . ص ٥١٥ .

التأديبية ولم تترك حرية السلطات التأديبية فى اختيار أى عقوبة لم ترد ضمن هذه القوائم .

٣ - ان التطور الذى يتجه إليه حاليا القانون التأديبى فى التماثل مع العقاب الجنائى يقضى بضرورة التشديد فى تطبيق هذا المبدأ بالصورة التى تطبق فى مجال القانون الجنائى .

٤ - ان الاحتجاج بعدم وجود تقنين للمخالفات التأديبية وبذلك لايجوز أن يكون هناك تقييد بمبدأ الشرعية غير سديد على اطلاقه حيث ان التطور الحال فى التقنين الجزئى للمخالفات التأديبية متمثلا فى لائحة الجزاءات يقف فى سبيل هذه الحجة .

المبحث الثاني

السلطة التأديبية ومبدأ التفسير الضيق

المطلب الأول : نطاق المبدأ في المجال الجنائي

تطبيقا لمبدأ الشرعية فإنه تفرع عليه قاعدتين أساسيتين هما :

- ١ - لا يجوز للقاضي الجنائي أن يلجأ الى القياس عند انعدام النص .
- ٢ - يتعين عليه عدم التوسع في تفسير النصوص القائمة .

وقد أقر القضاء المصري هاتين القاعدتين وأشارت اليهما محكمة النقض بقولها « انه من المقرر أنه لا عقوبة الا بنص يعرف الفعل المعاقب عليه ويبين العقوبة الموضوعة له ، مما يقتضى عدم التوسع في تفسير نصوص القانون الجنائي وعدم الأخذ فيه بطريق القياس (٢٣) » .

لذلك فإنه اذا عرض على القاضي الجنائي أمر لا جريمة فيه ، أى لم يرد نص قانونى بتجريمه ، فإنه يتعين عليه أن يقضى بالبراءة مهما كان هذا الأمر مستهجنا أو معيبا ، بل مهما كان فيه من اعتداء على حق فردى أو على مصلحة المجتمع ، فليس للقاضي الجنائي فى مثل هذه الظروف أن يطبق القانون بطريق القياس ، ومن الواضح أن حرمان القاضي من اللجوء الى القياس هو نتيجة مباشرة لمبدأ شرعية الجريمة والعقاب ، لأن القول بغير ذلك يعنى تخويل القاضي سلطة التجريم فى بعض الأحوال مادام يستطيع عن طريق القياس أن يعاقب على أفعال لم يرد نص صريح بتجريمها .

وبذلك يقتصر دور القاضي الجنائي - طبقا لقاعدة التفسير الضيق -

(٢٣) انظر : الدكتور على راشد ، القانون الجنائي ، ١٩٧٠ ، ص ٢٠٥ .

على تجلية غموض النص المريب في صياغته أو لتضاربه مع نصوص أخرى ،
يقصد الكشف عن حقيقة مدلوله بشرط ألا يتجاوز قصد المشرع .

وبالرغم من ذلك فإن هناك كثيرا من التشريعات الجنائية قد أخذت
بالاتجاه نحو التوسع في تفسير نصوص التجريم بحجة أن الالتزام المطلق
بمبدأ الشرعية سيؤدي حتما الى جمود التشريع الجنائي وتخلفه عن ملاحقة
أسباب المدنية الحديثة والتطور الاجتماعي بصفة عامة ، ذلك أن المشرع عندما
يصوغ النصوص القانونية المتضمنة للتجريم لا يمكن أن يحيط سلفا بكل
ماتتمخض عنه ظروف الحياة المتطورة .

المطلب الثاني : التفسير الضيق في مجال التأديب

للقاضي الإداري أو التأديبي أو الرئيس الإداري سلطة تقديرية عند
مباشرة الوظيفة التأديبية الا أن هذا التقدير يجب ألا يؤدي الى تجاوز حد
المشروعية ، فثمة مبادئ قانونية عامة تقيد أي منهم في ممارسة الوظيفة
التأديبية ، ومن هذه المبادئ تجنب القياس ومراعاة التفسير الضيق في مجال
ممارسة حق التأديب .

فطبقا للقواعد العامة فإن عملية القياس هي استنباط قواعد قانونية
تطبقها السلطات المختصة على حالات مماثلة نص عليها المشرع . فلو اجتمعت
لواقعة خصائص واقعة أخرى نص عليها القانون ، فقد يقال ان ما قرره
القانون في هذه الحالة هو تطبيق لمبدأ عام يسرى على كل واقعة تشبهها ،
الا أن القياس ينبغي ألا ينشئ الجزاءات والمخالفات اذا كانت الأخيرة محددة
نصا في القانون . فالقياس الشرعي هو الذي يكون لصالح الموظف المتهم أو
المذنب على ألا يخالف النص القانوني اذا كان ثمة حكم ينظم هذه المسألة ، فلا
قياس مع صراحة النص . ولا شك ان القضاء الإداري والتأديبي لا يقف
مكتوف اليدين ازاء الثغرات الموجودة في التشريع وذلك بصفته قضاء مبتكرا
فلا تشرب عليه ان وقف موقفا ايجابيا للوصول الى الحل القانوني في المنازعة
المعروضة امامه .

ويرى بعض شراح القانون الفرنسى(٢٤) ان الوضع يختلف فى النظام التأديبى - الذى يوجد حاليا - فى مرحلة تختلف تماما عن مرحلة تطور القانون الجنائى . فالأساس الذى يخضع له نظام التأديب هو السلطة التقديرية لجهة التأديب ومثل هذه السلطة تتعارض تماما مع مبدأ التفسير الضيق ولذلك قيل أنه لا يمكن اخضاع سلطة التأديب لهذا المبدأ كما هو الشأن فى القانون الجنائى(٢٥) .

يفهم من ذلك انه اذا كانت جهة التأديب تتمتع بسلطة تقديرية فى تكييف ما يعد من الأفعال مكوّنا أو غير مكوّن لاختفاء تأديبية فإنه لا يكون من السائغ إلزامها بمبدأ التفسير الضيق .

اذ أن هذا المبدأ لا يطبق الا فى نظام قانونى يلتزم بمبدأ الشرعية التزاما دقيقا وحرفيا .

وينتقد الدكتور محمد عصفور(٢٦) وجهة نظر الفقيه فيشيه مقررا أنها ليست صائبة على إطلاقها ، وان جاز الأخذ بها مع بعض التحفظات فانما يكون ذلك فى حدود الأوضاع الخاصة بنوع معين من التأديب فى فرنسا وهو التأديب المهنى الا أن الاعتراض الأساسى هو أن فيشيه طابق بين النظام التأديبى والقانون الإدارى . فمائل بين سلطة التأديب والسلطة التقديرية للإدارة . وواقع الأمر أن النظامين من الاتساع بحيث لا يجوز اخضاع التأديب لمبادئ تنبع من ذاتية القانون الإدارى . اذ لا يجوز أن نفعل الأمر الهام وهو ان نظام التأديب - فى أحد وجهيه الأساسيين - هو نظام عقابى وهو بهذه المثابة يجب أن يخضع للضوابط العامة التى يخضع لها النظام الجنائى .

(٢٤) فيشيه ، الجزء المهنى ، نقلا عن مؤلف الدكتور محمد عصفور ، المرجع السابق

ص ٣١٥ .

(٢٥) انظر د . محمد عصفور ، المرجع السابق ، ص ٣١٧ .

Catrine (R.): Le fonctionnaire français. Paris, 1961, p. 142. : انظر (٢٦)

Alaine (P.): Traité pratique de la fonction publique. Paris, 2e edition, 1963. p. 331.

ويتفق الفقه (٢٧) والقضاء على تطبيق مبدأ التفسير الضيق بصورة مطلقة .

وفى ضوء ما سبق يمكن تقرير نوعين من القياس المحظور والمباح وذلك من واقع سياسة مجلس الدولة المصرى . وعلى الرغم من أن هذه السياسة قد تقررت بسبب الثغرات التى شابت التشريعات الوظيفية التى ألغيت وبالتالي تدارك المشرع الراهن هذا النقص الا انه من الأفضل تتبع هذا المسلك .

الفرع الأول : الحظر المطلق للقياس

١ - قضت المحكمة الادارية العليا (٢٨) ان العقوبات التأديبية وما يترتب عليها من آثار عقابية لا يسوغ أن تجد لها مجالا فى التطبيق الا حيث يوجد النص الصريح ، شأنها شأن العقوبات الجنائية بسبب انها قيد على الحريات ، كذلك العقوبة التأديبية وآثارها العقابية فانها قيد على حق الموظف والمزايا التى تكفلها له القوانين واللوائح فلا محل لأعمال القياس ، ولا محل للاستنباط فلو جاز ذلك فلن يوجد حد للوقوف عنده . فيسوغ للمحكمة على سبيل المثال أن تحكم على الموظف بالوقف عن العمل مدة سنة بدون مرتب فى حين ان المادة ٨٤ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ تقضى بالألا تزيد مدة الوقف عن ٣ أشهر ثم يقال بعد ذلك أن المحكمة كانت تملك الحكم بالعزل فيجوز لها من باب أولى أن تحكم بوقفه عن العمل بدون مرتب لمدة سنة .

٢ - اعادة الموظف المفصول الى الخدمة هو استثناء من أصل فلا يجوز التوسع فى هذا الاستثناء وقياس الاستقالة عليه (٢٩) .

(٢٧) انظر الدكتور سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٤١٧ .

(٢٨) انظر الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ٢٧٠ .

- حكم المحكمة الادارية العليا جلسة ١٣ يناير سنة ١٩٦٣ ، مجموعة س ٨ ع ١ ص ٤٧٧ .

- جلسة ١٥ مايو لسنة ٦٥ مجموعة س ١ ع ٢ ص ١٩٦٣ .

(٢٩) انظر المحكمة الادارية العليا جلسة ٢١ مارس ١٩٧٠ مجموعة س ١٥ ع ٢ ص ٢٢٩ .

التوسع فى مفهوم قصد المشرع وذلك للتخفيف من جمود مبدأ الشرعية وحدته من جهة ، ومن جهة أخرى لتفادى الكثير من النقص فى الأحكام التشريعية ولا سيما فى المجال التأديبى ونورد فيما يلى بعض أمثلة هذا النوع من القياس المباح

١ - الرجوع الى القانون العام فى تحديد السلطة التأديبية اذا خلا القانون الخاص من ذلك ، فاذا لم ينظم القانون الخاص حكما مسبقا ، فتكون العودة الى القانون العام باعتباره الشريعة العامة من جهة، ولكونه أقرب القواعد الأخرى فى تنظيم هذه المسألة من جهة ثانية فاذا كان القانون ٥٠٨ لسنة ١٩٥٤ بشأن إعادة تنظيم الجامعات المصرية لم يورد حكما خاصا بتحديد الجهة التى تختص بتأديب عضو هيئة التدريس المنتدب من جامعة الى أخرى . وكان قانون تنظيم شئون الجامعات لم ينظم حكما يتعلق بأعضاء هيئة التدريس فيما يتعلق بلجنة شئون الموظفين فانه لامناص من الرجوع الى أحكام قانون نظام موظفى الدولة وقياس الحكم عليه (٣٣) .

٢ - ليس هناك ما يمنع فيما يتعلق بنص خاص بتعيين مجلس التأديب من القياس عليه فيما يتعلق باختصاص وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة ، اذ الحكمة واحدة فى الحالتين وهى : تحديد الجهة التأديبية ، كما ان اختصاص الجهة التى يندب اليها الموظف بتأديبه عن المخالفات التى يرتكبها أثناء مدة الندب يجوز قياسه على المستخدمين الخارجين عن الهيئة أسوة بالموظفين العموميين ودون حاجة الى نص خاص يقضى بسريانه عليهم (٣٤) .

وانظر حكما أيضا الصادر فى ١٣ يناير لسنة ١٩٦٣ س ٨ ص ٤٧٧ .
(٣٣) انظر : فتوى ادارة الفتوى والتشريع لجامعات مصرية والأزهر رقم ٩٩٤ فى أوله ديسمبر سنة ١٩٥٠ مجموعة النصف الثانى س ٩ ، س ١٠ ، ص ٩٨٢ .
(٣٤) انظر : فتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشارى والتشريع رقم ٥٢٨ ، ٧ فبراير لسنة ٥٩ ، مجموعة س ١٣ ، ص ١٣٣ .

المبحث الثالث

السلطة التأديبية ومبدأ وحدة الجزاء

Regle de non bis in idem

تمهيد :

من المبادئ الأساسية المستقرة في الفقه والقضاء أن السلطة التي تمارس حق التأديب سواء أكانت سلطة إدارية أو قضائية فهي مقيدة في اختصاصها بتوقيع جزاء واحد عن الخطأ الواحد .

لذلك يتعين علينا أن نحدد طبيعة هذا المبدأ ، ثم نستعرض بعض الحالات التي لا تتضمن ازدواجا للجزاء .

المطلب الأول

طبيعة مبدأ وحدة الجزاء

يعتبر مبدأ وحدة الجزاء من أهم نتائج مبدأ شرعية العقاب ويعنى ذلك عدم عقاب المخطئ عن ذات الفعل مرتين - ما لم يوجد نص قانوني يبيح ذلك - ونتيجة لذلك : أن نفس الخطأ لا يمكن أن يترتب عليه ازدواج في الجزاء التأديبي . وحكمة ذلك أن السلطة التي توقع الجزاء الأول تستنفد سلطتها بتوقيع العقاب (٣٥) .

(٣٥) انظر : المحكمة الإدارية العليا - حكما الصادر في ٢١/٩/١٩٦٠ ، مجموعة س ٥ ، ج ٣ ، ص ١٢٠٣ .
وايضا :

Serge Salon : Op. cit. p. 107.

في فرنسا :

AUBY (J.M.) et DUCOS-ADER (R) : Institutions administratives. Paris Dalloz
1966 p. 304.

وهذه القاعدة مستقرة سواء في فرنسا أو مصر .
والحقيقة ان الازدواج الجزائي اشد من الانحراف - ففرض جزائين عن
حالة مخالفة واحدة هو انحراف صارخ عن مبدأ المشروعية ، ذلك أن ثنائية
الجزاء تفترض ازدوجا في الخطأ - أما وان هذه الثنائية تحدث تجاه خطأ واحد
فان السلطة التأديبية تبلغ أوج طابعها التحكيمي (٣٦) .

لذلك فان القاعدة يجب : ان الجزاء التأديبي الذي فرض أولا - أيا كانت
طبيعته - يجب ما عداه ما دام قد وقع طبقا للأوضاع القانونية
الصحيحة (٣٧) .

هذا ومبدأ عدم التعدد يجد سنده في تحقيق الاعتبارات المتعلقة
بالعدالة والمصلحة الاجتماعية والوظيفية التي تقضى بعدم المعاقبة على الخطأ
الواحد الا بمقوبة واحدة تناسبه وان مسئولية مرتكب هذا الخطأ يجب أن
تحدد في نطاق خطئه بحيث تظمن نفسه الى انه لن يلحق به في المستقبل
أي عقاب عن خطأ سبق أن ارتكبه وعوقب عليه فضلا عن ان عدم احترام
هذا المبدأ يمثل اعتداء على نهائية العقوبات التأديبية الموقعة من السلطة

- CATRIN : «Le fonctionnaire française droits et devoir».

1e édition, 1961, p. 143.

2e édition, 1973, p. 168.

- ALAIN PLANTEY :

Droit et pratique de la fonction publique international, p. 257.

- SERGE SALON : Op. cit. p. 107.

في مصر :

• الدكتور سليمان الطاوي ، المرجع السابق ، ص ٣٧٨ .

- الدكتور السيد محمد ابراهيم ، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة عام ١٩٦٦ ، ص ٥٤٠ .

• الدكتور مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١٦٠ .

- المستشار مغاوري محمد شاهين ، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة عام ١٩٧٤ ،

ص ٤٧٧ .

• (٣٦) الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ٢٧٥ .

• (٣٧) المحكمة الادارية العليا جلسة ١٢/١/١٩٦٣ ، مجموعة س ٨ ع ١ ص ٤٣٩ .

المختصة بتوقيعها واخلاقا بما حازته من حجية وهو الامر الذى دعا القوانين المختلفة الى تبني هذه القاعدة (٣٨) .

وقد ردد القضاء الفرنسى والمصرى هذا الاتجاه بصفة مستمرة ، واستطرد فى احكامه هذه القاعدة الاصولية (٣٩) .

المطلب الثانى

مايخرج عن معنى الازدواج

١ - يذهب القضاء الى جواز تكرار الجزاء اذا استمر الموظف فى اهماله أو الاخلال بواجبات وظيفته . فاستمرار الموظف فى المخالفة التى جوزى من أجلها يبرر توقيع عقوبة أخرى عليه . وهذا هو الاصل فى الجريمة المستمرة ، حتى لايشجع الموظفون على الاستمرار فى الاخلال بواجبات وظيفتهم (٤٠) . فمثلا امتناع العامل عن توريد مبالغ الشركة ، فان استمرار هذا الامتناع يجيز انزال عقوبة جديدة (٤١) .

٢ - اذا ظهرت وقائع جديدة عرفت بعد صدور القرار الأول ومن شأنها تغيير خطورة الخطأ . ففي هذا الخصوص تستطيع الادارة أن تستعمل

(٣٨) الدكتور مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ١٩٤ .

(٣٩) فرنسا :

C.E. 23 Juin 1949, Pery Rec. 298.

C.E. 23 Avril 1958, Commun de petit quevilly, p. 388.

٣. 24 Juin 1960, Trolliet Rec. 423.

* Mai 1962, Lacombe Rec. 300.

(٤٠) مصر :

- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ٢٧ مايو ٥٢ س ٥ ص ٣

- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ١٤ ديسمبر ١٩٥٧ .

- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ١٢ يناير ١٦٣

(٤١) انظر : قضاء التاديب ، المرجع السابق ، .

- حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٦ مايو ١٩٥٩

- حكم المحكمة الادارية العليا فى ٢١ سبتمبر ١٩٦٠ .

سلطتها التأديبية مرة أخرى (٤٢) •

٣ - في حالة ما اذا كان الموظف تابعا في نفس الوقت لأكثر من سلطة تأديبية ، فإنه يحق لكل منها أن يوقع عقوبة تأديبية عن نفس الخطأ المرتكب . فمثلا مؤاخذة السلطة العسكرية للعامل المجند ضابطا احتياطيا عما بدر منه من مخالفات ابان فترة تجنيده وفقا للنظم العسكرية المطبقة في القوات المسلحة ينصرف اثره الى العلاقة العسكرية دون أن يغفل يد الادارة المدنية عن مؤاخذته تأديبيا عن هذه المخالفات ذاتها . طالما ان هذه المخالفات قد امتد اثرها الى الوظيفة العامة (٤٣) •

كذلك الموظف الذى يدرس في معهد معين ، ويضبط وهو يقش فإنه يعاقب تأديبيا عن واقعة الغش فى المعهد الذى يدرس فيه بصفتة طالبا ، ثم يعاقب مرة أخرى أمام الجهة التى يعمل بها لما تلحقه هذه الواقعة بمركزه من مهانة ويقرر الأستاذ الدكتور الطياوى ان هذه الحالة نادرة (٤٤).

٤ - كذلك يجوز توقيع جزائين عن فعل واحد فى حالة ما يكون نفس الفعل مكونا لخطأ تأديبي وخطأ جنائى ، ففي هذه الحالة يعاقب الموظف المذنب بعقوبتين ادارية وجنائية ولا يعتبر ذلك ازدواجا (٤٥) •

٥ - كذلك اذا كان فرض الجزاء مخالفا للقانون فإنه يمكن اعادة توقيع غيره اذا كان الجزاء قد شابه عيب عدم الاختصاص أو ألقى لعيب فى الشكل

(٤٢) حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ٢٩ مايو ١٩٦٥ مجموعة العشر سنوات

ص ٨٩٢ •

C.E. 26-2-1950, Bouvirac Rec. p. 559.

C.E. 4-5-1949, Mounier Rec. p. 96.

Francis Delpérée : Op. Cit. p. 114.

(٤٣) المحكمة الادارية العليا ، حكمها الصادر فى ١٩٧٧/٣/٥ ، طعن ١٠٤٤ لسنة ٣٩ ق

Francis Delpérée : Op. cit. p. 114.

C.E. 16 Janvier 1935, Tran Van Thuong Rec. p. 54.

C.E. 4 Mai 1962, Lacombe Rec. p. 300.

(٤٤)

- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ١٩٧٤/٢/٢ ، مجموعة س ١٩ ص ١٢٥ •

فيمكن إعادة فرض جزاء جديد وفقا للأوضاع القانونية الصحيحة ، لأن الغاء القرار السابق لم يصدر لبراءة الموظف ولكنه الغى لعيب شكلي لا يمس الموضوع .

فاذا الغى الجزاء خطأ في تطبيق القانون حيث قضى الحكم بمجازاة موظف من شاغلي الوظائف العليا بمقربة الخصم من مرتبه لمدة سبعة أيام .
فان الوضع الصحيح هو معاقبته بالجزاءات التي توقع على شاغلي الدرجات من الثالثة فما فوقها وهي اللوم والاحالة الى المعاش والعزل(٤٦) .

٦ - كذلك فان خصم مدة الغياب من راتب الموظف والمعاقبة على هذه المخالفة ، لا يعتبر ازدوجا في الجزاء التأديبي وذلك بنص القانون(٤٧) .

٧ - كذلك عدم إعادة نصف مرتب الموظف الموقوف لمصلحة التحقيق - مع فرض جزاء تأديبي عليه - لا يعتبر ازدوجا في ترويق العقاب التأديبي عن نفس الخطأ .

٨ - بالإضافة الى أن مجازاة العامل تأديبا مع انذاره بالفصل عند العود لثبوت ارتكابه لجريمة من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة ، لا ينطوى على تعدد جزاءات ، وأساس ذلك أن عقوبة خفض المرتب والدرجة ما هي الا عقوبة واحدة بحكم القانون ، وان ذكر عبارة انذار العامل بالفصل من الخدمة مع عقوبة خفض المرتب والدرجة لا يقصد به الجزاء ولا يأخذ حكمه ، ولا يستساغ أن يكون قد قصد بهذه العبارة توقيع عقوبة الانذار بعد أن وقع عليه عقوبة خفض المرتب والدرجة وهما من أشد العقوبات بعد عقوبة الفصل من الخدمة .

(٤٥) م ٧٤ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

- م ٧٦ من قانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ .

(٤٦) انظر قضاء التأديب ، المرجع السابق ، ص ٢٨١ .

Donnard, P. : *Precis de droit administratif*. 1943, p. 438. (٤٧)

De Laubader : *Manuel de droit administratif*. L.G.D.I., Paris, 1969. p. 271.

وايضا : د. مصطفى جريمة الموظف العام وانرها على وظيفة التأديب ص ٣٤٧ ، حكم

المحكمة الادارية العليا جلسة ١٩٥٨/٣/٨ ، مجموعة ص ٣ ، ص ٨٦٨ .

والمقصود بالانذار هنا مجرد معناه اللغوي وهو التحذير من مغبة العودة الى مثل هذا الفعل مستقبلاً (٤٨) .

هذا ويلاحظ أن الحالات السابق ذكرها لا تعتبر استثناءاً من مبدأ عدم تكرار العقوبة ، ولكن في حقيقة الأمر ماهى الا تطبيقاً للقواعد العامة .

(٤٨) حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ١٩٧٨/١/٢٨ ، طعن ٤٧٧ لسنة ٢٣ ق

(غير منشور) .

Francis Delpérée : Op. cit. p. 114.

C.E. 24 Mai 1912, Cômes, Rec. p. 620.

C.E. 24-3-1948, Villede, Paris Dalloz. critique 1948, not de soto.

Francis Delpérée : Op. cit. p. 114.

C.E. 14 Novembre 1961, Matthews Rec. p. 946.

المبحث الرابع

السلطة التأديبية ومبدأ التناسب بين الجريمة والعقوبة

تقضى القواعد العامة فى التأديب . ان السلطة التأديبية تتمتع بحرية التقدير والمناسبة ، فاذا ما انتهت السلطة التأديبية بحسب فهمها الصحيح للعناصر التى استخلصت منها قيام الموظف بارتكاب ذنب ادارى - الى تكوين اقتناعها بأن مسلك الموظف كان معيبا وان الفعل الذى اتاه أو التقصير الذى وقع منه كان غير سليم أو مخالفا لما يقضى القانون أو الواجب باتباعه فى هذا الشأن كان لها حرية تقدير الخطورة الناجمة عن ذلك وتقدير ما يناسبها من جزاء تأديبي فى حدود النصاب القانونى دون أن يخضع اقتناعها أو تقديرها فى ذلك لرقابة القضاء .

ولكن هل تتقيد السلطة التأديبية فى ممارسة هذه الملائمة أو التناسب بين الخطأ والعقوبة ببعض القيود فى استعمال هذا الحق ؟ ففى هذا الخصوص نرى أن الفقه الادارى قد وقف ما بين مؤيد ومعارض فى هذا الشأن فيرى البعض أن السلطة التأديبية تتمتع بحرية التقدير والملائمة التامة فى هذا الأمر ، فى حين يرى البعض الآخر وجوب تقييد هذه الحرية وفرض القيود على ممارسة هذا الحق (٤٩) .

ولاهمية هذا الموضوع يهمننا أن نحدد مضمون هذا المبدأ بوجه عام ، ثم بعد ذلك نستعرض موقف مجلسى الدولة الفرنسى والمصرى .

(٤٩) انظر مجلة قضايا الحكومة ، العدد الثانى ، السنة التاسعة عشر ، ابريل - يونيو لسنة ١٩٧٥ ، ص ٣٩٤ .
وأياضا :

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Rapport de la commission paritaire de la fonction publique deuxième session Genève 6 - 13 Avril 1976 p. 10.

المطلب الأول

مضمون مبدأ التناسب

PROPORTIONNALITE

ان مبدأ قسوة العقوبة يجب أن يتناسب مع جسامة الخطأ ويبدو أن هذا المبدأ ضروريا وعادلا . ويتطلب ذلك وجود قائمة موضوعية تحدد الأخطاء التأديبية بصورة واضحة وتقابلها في نفس الوقت قائمة عقوبات موضوعية أيضا (٥٠) . وخلاصة القول ان وجود ارتباط بين العقوبة والمخالفة يحقق عدالة هذا المبدأ حيث أن عدم وجود هذا الترابط قد يؤدي الى تعسف السلطات التأديبية . ومقتضى هذا الأمر ان هذا المبدأ يعتبر قييدا على ممارسة السلطات التأديبية لحقها التأديبي ، فمبدأ التناسب في حقيقة الأمر ما هو الا معيارا للتوازن بين مبدأى الضمان والفاعلية والذي يتأرجح بينهما أى نظام تأديبي .

ولذلك فان المبدأ المسلم به أن السلطات التأديبية سواء أكانت رئاسية أو شبه قضائية أو قضائية تستقل بمفردها بتقدير مدى هذا التناسب وفقا للظروف المروضة أمامها . وهى فى سبيل ذلك تملك حرية التقدير بما يحقق التوازن بين توفير الضمان للعاملين وبين ضمان حسن سير المرفق بانتظام ، وإذا كانت معظم النظم التأديبية قد سنتت بشرعية العقوبة ووجود قائمة العقوبات التأديبية فان عدم سريان مبدأ شرعية المخالفات التأديبية حتى الآن جعل مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة ضرورة ملحة وعادلة لايجاد التوازن المنشود بين الفاعلية والضمان .

ويرى الفقه فى فرنسا . ان ملامة الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية هى من السلطات المطلقة للهيئات التأديبية ولا يخضع ذلك لرقابة القضاء .

Organisation international du travail, (٥٠) انظر :
Codes et procedures en matière, disciplinaire dans la fonction publique.
Genève 1975 p. 32.

فهى التى تستقل بتقدير هذا الأمر (٥١)

وقد اختلف الفقه فى مصر بشأن ذلك (٥٢) فيقرر الدكتور
فؤاد العطار « أن السلطات التأديبية تبأشر اختصاصها بواسطة
موظفين أى أشخاص آدميين وهؤلاء الموظفون غير معصومين من الخطأ كما
أن اختصاص السلطات التأديبية فى هذا الصدد لا يعدو أن يكون اختصاصا
يبأشره اعضاءها وفقا للنصوص القانونية لا اعمالا لحق شخص مصاحب
للوظيفة ، يضاف الى ذلك المدلول اللغوى لكلمة « الملائمة » يفيد المطابقة
لا الهوى والتحكم من جانب السلطات التأديبية وأخيرا فان الشارع حين
تدرج فى النص على الجزاءات التى يجوز توقيعها على الموظفين - عملا بأحكام
القانون - لم يهدف بذلك الى أن تنفرد السلطات التأديبية بتوقيع الجزاء بلا
معقب عليها فيه وإنما قصد لهذا التدرج أن تقاس الجزاءات بما يثبت من
خطأ أى أن يكون هناك تناسق بين التهمة والعقاب . . فاذا تبين إن القرار
مبنى على عدم الملائمة الظاهرة بين التهمة والعقاب وقع قرار السلطات
التأديبية مخالفا للقانون وتمين ابطاله (٥٣) .

ويتفق فى هذا الرأى الدكتور عبد الفتاح حسن حيث يقرر ان الغاء
القرار فى هذه الحالة يكون على أساس مخالفة القانون فى روجه ومعناه
باعتبار أن المشرع وقد نص على عدد من الجزاءات وليس على جزء واحد .
انما قصد الى أن تختار السلطة التأديبية من بينها ما يناسب حقيقة
المخالفة المرتكبة (٥٤) .

(٥١) انظر : Auby (J.) et Drago (R.): *Traité de contentieux administratif*,
3 vol. L.G.D.J. Paris, 1962, p. 81.

وأيض : Walin (M.): *Etude et limite du contrôle du jugé administratif*,
1958, p. 27.

- (٥٢) انظر الدكتور مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣
- وأيضا مجلة ادارة قضايا الحكومة ، المرجع السابق ، ص ٢٩٦
- (٥٣) انظر د. فؤاد العطار . القضاء الادارى ، ١٩٦٥ ، ص ٨٤٥
- (٥٤) انظر الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ص ٢٨٣

ويرى الدكتور جودت الملط^(٥٥) ان مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة لا يتعارض مع حرية السلطة التأديبية في تقدير خطورة الجريمة التأديبية وما يلائمها من عقوبة الا ان العقوبة تكون غير مشروعة اذا تجاوزت كل حد معقول وكان عدم التناسب بين العقوبة والجريمة صارخا تأباه روح القانون .

هذا ويرى الاستاذ الدكتور الطماوي حرية السلطة التأديبية رئاسية كانت أم قضائية أو شبه قضائية في ممارستها لحق تقدير ملاءمة العقوبة للمخالفة ، وتقدير هذا الأمر خاص بالسلطة التأديبية تقدره وفقا للظروف المعروضة عليها ، وتقدر ذلك بكامل حريتها .

ويستند في ذلك الى ما يأتي^(٥٦) .

- ١ - ان المشكلة تتردد بين دواعي الضمان ودواعي الفاعلية ، وانه يجب أن نضع في الاعتبار أولا فاعلية الادارة مع عدم اهدار مقتضيات الضمان .
- ٢ - لا تملك المحكمة الادارية العليا التعقيب على حكم أو قرار تأديبي الا اذا كان مخالفا للقانون - ومن المسلم به اننا لا نكون أمام عيب مخالفة القانون الا اذا كنا بصدد ممارسة اختصاص مقيد ، والمسلم به بلا خلاف ان كلا من السلطة الادارية والمحكمة التأديبية تمارس اختصاصا تقديريا عند اختيار العقوبة المناسبة للجريمة الثابتة في حق الموظف .

٥٥٥، انظر الدكتور جودت الملط، المرجع السابق ، ص ٤١٧ .

- أيضا الدكتور محمد حسنين عبد المال ، الوظيفة العامة ، ص ١٤٢ .

- الدكتور محمود عاطف البنا : مبادئ القانون الادارى - الاموال العامة والوظيفة العامة ، ص ٣٥٨ ، مبادئ القانون الادارى (وسائل وأساليب النشاط الادارى) ص ٦٦ ، ص ٣٦٥ .

- د. سعاد الشرفاوى : المنازعات الادارية ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦ ، ص ٢١٤ .

(٥٦) انظر الدكتور الطماوي ، المرجع السابق ، ص ٦٩٧ .

- د. الطماوي ، الرجيز في القانون الادارى ط ٣ ، ١٩٧٥ ، ص ٥١٧ ، ط ٤ ، ١٩٧٨ ،

ص ٥٤١ ، ط ٥ ، ١٩٧٩ .

٣ - ان ملازمة العقوبة للمخالفة أمر يجب أن يترك للإدارة - فهي وحدها الأقدر على وزن خطورة الجرائم المنسوبة للعاملين . وما قد يبدو للقضاء حينها قد تراه الإدارة بسبب أو لآخر خطيرا لانه يمثل ظاهرة معينة .

المطلب الثاني

موقف مجلس الدولة الفرنسى والمصرى

بعد أن تعرضنا لموقف الفقه الفرنسى والمصرى فإنه من المفيد أن نتعرف على موقف القضاء الإدارى فى كل منهما ازاء هذه المسألة ليتبين الى أى من الموقفين قد تبنى القضاء هذا الموضوع .

أولا : موقف قضاء مجلس الدولة الفرنسى :

تتمتع السلطة التأديبية فى فرنسا بسلطة تقديرية فى اختيار العقوبة الملائمة للجريمة التأديبية ، فليس للقضاء أن يراقب مدى ملازمة العقوبة للجريمة الا اذا كان القرار التأديبى معيبا بعيب اساءة استعمال السلطة فخرابة القضاء هنا رقابة مشروعية ف يراقب مدى مشروعية القرار التأديبى أى مدى سلامته من الغيوب التى قد تصيب القرار والتى تؤدى الى بطلانه كعيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل ، وعيب مخالفة القانون ، وعيب اساءة استعمال السلطة ، وفى كثير من الأحكام يعلن مجلس الدولة الفرنسى عدم اعماله لرقابة مدى ملازمة العقوبة للجريمة(٥٧) .

ثانيا : موقف قضاء مجلس الدولة المصرى :

كقاعدة عامة فإن اختيار العقوبة الملائمة للذنب أمر من اطلاقات الإدارة

C.E. 12-1-1938, Coulangeon Rec. p. 11.

(٥٧) انظر :

C.E. 29-10-1948, Maussac Rec. p. 397.

C.E. 21-4-1950, Gicquel Rec. p. 225.

C.E. 10-1-1969, Melero Rec. p. 25.

Ou'enfin il n'appartien pas à la juridiction administrative d'apprécier la Gravité de la sanction disciplinaire infligie ou requerant m'est pas à ces regard de maché de détournement du pouvoir.

التي لا تخضع فيها لرقابة القضاء (٥٨) .

الا أن المحكمة الادارية العليا وهي بصدد أعمال رقابتها على القرارات التأديبية ظهر لها جليا في عديد من القرارات التأديبية عدم التناسب الظاهر بين بعض الجزاءات وبين المخالفات الموقعة بصددتها ، ووجدت انه من الصعوبة الاعتراف بشرعية قرار الجزاء بمجرد تقيده بالتعداد التشريعي للعقوبات رغم مغالاة السلطة التأديبية في التجريم (٥٩) وقد ظهر هذا الاتجاه الجديد لأول مرة في حكم المحكمة الادارية العليا المؤرخ في ١١/١١/١٩٦١ الذي قررت فيه « ولئن كانت للسلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الادارى وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك الا أن مناط مشروعية هذه السلطة - شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى - ألا يشوبها استعمال غلو ، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين أوجه خطورة الذنب الادارى وبين نوع الجزاء ومقداره. ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي تفياه القانون من التأديب وهو بوجه عام تأمين انتظام سير المرافق العامة ، ولا يتأتى هذا التأمين اذ انطوى الجزاء على مفارقة صارخة ، فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي الى احجام عمال المرافق العامة عن حمل المسئولية خشية التعرض لهذه القسوة الملمعة في الشدة ، كما ان الافراط في الشفقة يؤدي لاستهانتهم بأداء واجباتهم طمعا في هذه الشفقة المفرطة في اللين. فكل من طرفي النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة ، وبالتالي يتعارض مع الهدف الذي يسعى اليه القانون من وراء التأديب، وعلى هذا الأساس يعتبر اساءة استعمال السلطة التقديرية في اختيار الجزاء مشوبا بالغلو فيخرج التقدير من نطاق المشروعية الى عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة . ومعيار عدم المشروعية في هذه الصورة ليس شخصا بل موضوعيا قوامه ان درجة

(٥٨) انظر : الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ٢٨٠ . حيث أورد العديد

من أحكام محكمة القضاء الادارى في هذا الخصوص .

(٥٩) المرجع السابق ، ص ٢٨١ ، وأيضا : الدكتور مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ،

خطورة الذنب الادارى لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره * وجدير بالذكر ايضا ان تعيين الحد الفاصل بين نطاق المشروعية ونطاق علم المشروعية فى الصورة المذكورة مما يخضع أيضا لرقابة هذه المحكمة (٦٠) *

هذا وقد استقرت أحكام المحكمة الادارية العليا فى هذا الخصوص - الا أنه فى حكم المحكمة الادارية العليا عدلت عن قضائها المستقر وقررت : « من حيث ان رقابة القضاء لمشروعية الجزاء التأديبى رقابة قانونية تحدها تحقق المحكمة من قيام السبب المبرر بثبوت ارتكاب العامل للمخالفة التى جوزى عنها ، فلا تمتد هذه الرقابة الى ملامة الجزاء لأن الجهة التى تملك توقيعه ترخص فى تقدير مدى جسامته الذنب وما يناسبه من جزاء (٦١) » *

وفى هذا الشأن يقرر الدكتور الطماوى : ان المحكمة الادارية العليا بهذا الحكم قد استجابت للنقد (٦٢) وعدلت عن قضائها المستقر *

الا أنه فى حكمين حديثين للمحكمة الادارية (٦٣) نرى انها اقرت حكمها المستقر الذى اسسته منذ عام ١٩٦١ وقررت * ٠٠٠٠ يتعين لذلك الحكم بتعديل الحكم المطعون فيه بمجازاة المخالفين بالعقوبة التى تتناسب مع ما ثبت فى حقهما

وازاء هذا الموقف قلنا نرى أن المحكمة الادارية العليا قد تراجعت عن حكمها المشار اليه بشأن عدم امتداد رقابتها الى ملامة الجزاء وعادت الى قضائها المستقر بشأن رقابتها على ضرورة ملامة الجزاء للعقوبة *

(٦٠) المحكمة الادارية العليا ، مجموعة س ، ص ٢٧ ، الحكم رقم ٥٦٣ الصادر بتاريخ

١٩٦١/١١/١١ *

(٦١) الدكتور سليمان الطماوى ، طبعة ١٩٧٩ ، المرجع السابق ، ص ٧٠٢ *

- حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٧/١٢/١٩٧٧ فى الطعن رقم ٢٨٦ لسنة ١٩ ق *

(٦٢) انظر : الدكتور سليمان الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٧٠٣ *

(٦٣) حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٩٠٨ لسنة ١٨ ق جلسة ٢٧/٢/١٩٧٩

(غير منشور) *

وكذا المحكمة الادارية العليا فى الطعن ١١٠٠ لسنة ١٣ ق جلسة ٣١/٣/١٩٧٩ (غير

منشور) *

المبحث الخامس

السلطة التأديبية ومبدأ عدم رجعية الجزاء التأديبي

NON RETROACTIVITE DE

LA SANCTION DISCIPLINAIRE

تعني عدم رجعية الجزاء التأديبي (٦٤) - ان الجزاء لا يرتب اثره الا من تاريخ توقيعه فلا يجوز أن يرتد الجزاء التأديبي الى تاريخ سابق على توقيعه .
حيث أن ذلك يتعارض مع المبادئ القانونية العامة .

فمقتضى ذلك عدم سريان العقوبة الموقعة منذ تاريخ ارتكاب المخالفة مهما كانت خطورتها . وبذلك فانه ليس للسلطة التأديبية المختصة توقيع العقوبات التأديبية بأثر رجعي يرتد الى تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبية مهما كانت درجة جسامتها أو خطورتها أو حداثة ارتكابها . بل ان ذلك المبدأ يسرى في الحالات التي يلفى فيها الجزاء لعيب في الشكل . حيث أن إعادة توقيع الجزاء التأديبي من جديد مصححا للعيب لا يعطى له الأثر الرجعي فالعقاب التأديبي ينتسج اثره في المستقبل ولا يمتد أثره الى الماضي . وسوف نتعرض لهذا المبدأ في فرنسا ومصر . ثم الى شروط تطبيقه .

(٦٤) انظر :

Dupeyroux : La règle de la non-retroactivite des actes administratifs.

E.D.C.E. 1955, p. 37.

MARCEL PLAQUEMAL : « Le fonctionnaire droit et garanties » 1973. pp 214-278-321.

ALAIN PLANTEY : Op. cit. p. 107.

- وايضا الدكتور مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١٨٧ .
- وايضا الدكتور عبد الفتاح حسن ، المرجع السابق ، ص ٢٧٧ .

أولا - الوضع في فرنسا (٦٥) :

حتى الحرب العالمية الثانية كان القضاء - في حالة عدم وجود نص يسمح للإدارة بتوقيع جزاءات غير منصوص عليها بالرغم من وجود قائمة محددة من الجزاءات المنصوص عليها وكان ذلك خلال فترة ضرورة تقوية السلطة الرئاسية لمواجهة متطلبات هذه المرحلة . ولم توجد قيود محددة لممارسة الإدارة لحق العقاب التأديبي . كما انه لم تتعرض السلطات الرئاسية لقاعدة محددة بالنسبة لتوقيع الجزاءات التأديبية .

الا انه بتمادى السلطات الرئاسية في استخدام هذا الحق بصورة تصفية أدى بالقضاء الإداري الى ايجاد توازن بين متطلبات حقوق السلطة العامة وبين حماية المصالح الأساسية للمرؤوسين وتطلب هذا الأمر تطبيق مبدأ شرعية الجزاء التأديبي . ويتفرع عن هذا المبدأ عدة نتائج منها عدم رجعية الجزاء التأديبي . بمعنى ان الجزاء التأديبي لا يمتد أثره الى وقت ارتكاب المخالفة بل يحدث أثره الفعال عقب صدوره (٦٦) وكان حرص القضاء الفرنسي في هذا الخصوص هو احترام المجال الزمني للقوانين وحتى لا يطبق جزاء تأديبي معين في غير المجال الزمني المحتجز له أو في ظل مجال زمني آخر محدد لسريان نفس الجزاء ولكن في ظل قانون آخر (٦٧) .

ثانيا - الوضع في مصر :

يطبق القضاء هذا المبدأ - بالإضافة الى أن له أهمية خاصة في مصر بسبب كثرة التشريعات الوظيفية التي صدرت خلال الفترة الأخيرة وما

Jacques Morgeons : Op. cit. p. 117.

C.E. 16-5-1956, Bellot Rec. p. 1172.

C.E. 22-19-1958, Droit Rec. p. 105.

(٦٥) انظر :

(٦٦) انظر :

(٦٧) الدكتور مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ .

— C.E. 28 Novembre 1924, Rec. p. 955.

— C.E. 20 Juillet 1951, du commun Rec. p. 422.

LEGAL et BRETH : Op. cit. p. 171.

NEZARD : Op. cit. p. 122.

تضمنته من تعديلات جوهرية في العقاب التأديبي وقوائم العقوبات والسلطات التأديبية المخولة لها حق توقيع الجزاء مما يترتب عليه ضرورة اعمال هذا المبدأ بصورة محددة (٦٨) وتطبيقا لذلك فان السبلطة التأديبية مقيدة بالقوانين النافذة وقت ممارسة اختصاصها التأديبي ، فهي لا تستطيع أن توقع الا العقوبات النافذة وقت استعمال اختصاصها بفض النظر عن العقوبات التي كانت قائمة وقت ارتكاب المخالفة ، تفريرا على أن الموظف يشغل مركزا نظاميا يخضع للقوانين الجديدة ومن ثم فان القرارات أو الأحكام الصادرة بالعقاب يحكم على شرعيتها وفقا للقوانين السارية وقف صدورها(٦٩) . وذلك مشروط بأن يكون تغيير القانون قد تم بعد وقوع المخالفة وقبل الفصل فيها كما ان المحكمة الادارية العليا قد أضافت الى ذلك أن الحكم الذي يقوم به بسبب من أسباب الطعن يخضع الفصل فيه للقانون النافذ وقت الفصل أمام المحكمة الادارية العليا(٧٠) .

ثالثا - شروط تطبيق هذا المبدأ :

يجب توافر بعض الشروط لكي يطبق هذا المبدأ ويمكن ايجاز ذلك فيما يلي :

١ - عدم وجود نص قانوني يجيز رجعية الجزاء التأديبي :

فاذا نصت التشريعات على استثناء صريح يجيز رجعية الجزاء التأديبي ففي هذه الحالة لا يسرى هذا المبدأ وذلك كما تنص م ١٠٠ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة إذ تنص ٠٠٠ « اذا حكم على العامل بالاحالة الى المعاش أو الفصل انتهت خدمته من تاريخ صدور

(٦٨) انظر : الدكتور مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ .

- الدكتور محمد عصفور ، المرجع السابق ، ص ٢٧٧ .

- الدكتور السيد محمد ابراهيم ، المرجع السابق ، ص ٥٤٣ .

- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر بجلسته ١٤/٣/١٩٦٦ من ١٠ ق القضية رقم ١٣١١

- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر بجلسته ٢٥/٢/١٩٦٧ ، من ١١ ق القضية رقم ٧٥٤

(٦٩) الدكتور سليمان الطماوي ، طبعة ١٩٧٩ ، المرجع السابق ، ص ٢٧٤ .

(٧٠) حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٦٥ ، من ١١ ق ص ١٧١

الحكم ما لم يكن موقوفا عن عمله فتعتبر خدمته منتهية من تاريخ يقفه ٠٠٠٠٠ (٧١) . وحكمة ذلك واضحة حيث أن ايخاف العامل احتياطيا يقتضى عدم مباشرته لابعاء وظيفته منذ صدور قرار الايقاف ، ومن الطبيعى أن يرجع الحكم بفصله أو احالته الى المعاش منذ تاريخ الوقف .

٢ - القرارات الادارية الصادرة تنفيذا للأحكام القضائية :

ولا تسرى القاعدة بوجه عام طبقا للقوانين العامة بشأن تنفيذ الأحكام القضائية بمعنى أن القرارات الادارية صادرة تنفيذا للأحكام القضائية . فهذه بطبيعة الحال تسرى بأثر رجعى ما دامت هذه القرارات تنفيذا للأحكام القضائية ، ولا تمس الحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية المستقرة (٧٢) .

٣ - الوضع الأصح للعامل المتهم :

وهو اعتبار عملى مؤداه السماح بتطبيق الأثر الرجعى للجزاء التأديبى اذا كان فى ذلك مصلحة للعامل المتهم وينطبق ذلك بشأن تحديد سريان العقوبة التبعية بالنسبة لمدد الحرمان من الترقية المترتبة على توقيع عقوبات خفض الدرجة والمرتب معا طبقا للقانون الصادر رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ والنذى تم الغاؤه فى ظل القانون السابق الصادر برقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ (٧٣) .

-
- (٧١) راجع نص م ٧٥ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ .
 - كذلك نص م ١٦٦ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ .
 - كذلك نص م ٨٣ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ .
 - كذلك نص م ١٠٢ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ .
 - كذلك نص م ٨١ من اللائحة رقم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ .
 - (٧٢) الدكتور مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ص ١٨٩ .
 - (٧٣) أعاد القانون الحالى الصادر رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ هذه العقوبة فى م ٨٥ .