الطبيعة القانونية لقرار إحالة الموظف العام إلى المحكمة المسلكية

"دراسة مقارنة"

طالب الدكتوراه: عامر الابراهيم – كلية الحقوق – جامعة دمشق

الدكتور المشرف: عمار التركاوي

ملخص البحث

تُعدّ الإحالة إلى المحكمة المسلكية (التأديبية) مرحلة مُستقلة عن مرحلة التحقيق، وتعني الاتجاه نحو توقيع عقوبة شديدة على الموظف، بعد اقتناع سلطة التأديب بمسؤوليته عمّا هو منسوب إليه، وباستحقاقه للعقاب.

ومن هنا فقد رتب القانون على هذه الإحالة تقييد حقوق الموظف العام أثناء مُحاكمته، كما أظهر العمل خطورة طول إجراءات المُحاكمة المسلكية على حقوق الموظف خاصةً حقه في الترقية، ولهذا فإنّ حمايته في هذه الظروف تكون واجبة.

ومن الأمور المستقر عليها، أنّ الخصومة التأديبية لا تنعقد إلاّ بناءً على قرار إحالة صادر من السلطة المُختصة بإصداره قانوناً.

ونتيجة لذلك فقد تباينت أحكام القضاء الإداري وأراء الفقه في مدى نهائية قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية وما يترتب على ذلك من إمكانية الطعن فيه بالإلغاء استقلالاً عن القرار التأديبي.

الكلمات المفتاحية: قرار الإحالة، المحكمة المسلكية، التأديب، الموظف العام، الوظيفة العامة

Lawful nature for the decision of transmission the public employee to the disciplinary court "A Comparative Study"

Abstract

Transmission to disciplinary court is considered as an independent stage from investigation stage and it means imposing strict punishment on the employee, after the conviction of disciplinary authority about his responsibility.

of what is So law results on this transmission, the restrictions of the rights of the public employee during his trial.And work shows the danger of long term procedures of the disciplinary court on the rights of the employee especially his right in promotion, So to protect him in these conditions is duty.

One of the known matters in jurisprudence and judiciary is that: the disciplinary privacy is not helded except if it is based on the transmission decision issued by the competent authority.

As a result for that, the rules of administrative judiciary and the opinions of jurisprudence are different in the final decision of transmission for the disciplinary court and what is consequent on that such as the possibility of appealing it by cancellation independently from the disciplinary decision.

Key words: decision of transmission − the disciplinary court – discipline − public employee − public Function.

المقدمة

يُعدّ انتهاء التحقيق التأديبي مع الموظف المنسوب إليه ارتكاب المُخالفة المسلكية (التأديبية) بداية مرحلة جديدة من مراحل الدعوى التأديبية، التي لا تقوم ولا تنعقد فيها الخصومة أصلاً مالم تُتخذ إجراءات الإحالة إلى السلطة المُختصة بالتأديب وفقاً إلى قرار صادر من السلطة المُختصة بتلك الإحالة قانوناً.

فبعد انتهاء التحقيق مع الموظف، وتقدير السلطة المُختصة – في ضوء ما كشف عنه التحقيق–ثبوت المُخالفة في حقه، فإنّها تُصدر قرارها بإحالته إلى المحكمة المسلكية (التأديبية)، متى ارتأت أنّ تلك المُخالفة تستحق توقيع إحدى الجزاءات التأديبية التي تخرج عن تلك المُخولة لها قانوناً.

أولاً–إشكالية البحث:

لقرار الإحالة أثره القانوني بالنسبة إلى المُحالين إلى المحكمة المسلكية، وكذلك بالنسبة إلى الجهة المُختصة بمُحاكمتهم تأديبياً، إذ إنّ الدعوى تنتقل بُمجرد صدور قرار الإحالة من مرحلة التحقيق التأديبي إلى مرحلة المُحاكمة، كما يتعين على المحكمة المُختصة السير في إجراءات مُحاكمة المُحالين، وهذا هو وجه النهائية في ذلك القرار، لذا فإنّ الطبيعة القانونية لقرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية تُثير مجموعة من التساؤلات والاستفسارات تُشكل مادة للنقاش والتحليل لمحاولة إيجاد التوضيحات والحلول القانونية.

وعليه تتمحور إشكالية بحثنا حول الإجابة على هذه التساؤلات والاستفسارات والتي نجملها في الآتي: ما المقصود بالإحالة إلى المحكمة المسلكية؟ وإلى أيّ مدى تتقيد هذه المحكمة بقرار الإحالة الوارد إليها؟ وما السلطة المُختصة بإصدار قرار الإحالة؟ هل يُمكن عدّ قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية قراراً إدارياً نهائياً أم لا؟ وبالتالي هل يُمكن الطعن فيه استقلالاً عن القرار التأديبي؟ وما هي الآثار المترتبة على هذه الإحالة؟

ثانياً–هدف البحث والمنهج العلمي المُتبع في الدراسة:

بناءً على ما تمّ طرحه من إشكالية لهذا البحث، فإنّه يقع على عاتق الباحث إلقاء الضوء على هذا الإجراء الي يُتخذ بحق الموظف العام وذلك من خلال محاولة تحديد مفهوم الإحالة إلى المحكمة المسلكية والسلطة المُختصة بذلك قانوناً، وبيان الطبيعة القانونية لهذا الإجراء وفق المنظور القضائي والفقهي، وإلى أيّ مدى تتقيد المحكمة بمضمون هذا القرار الوارد إليها، ومن ثمّ توضيح الأثر المترتب على هذه الإحالة، بما يتضمن تحليل وتفصيل كل جزئية من الجزئيات التي تضمنتها التساؤلات والاستفسارات، وهذا كله من خلال اتباع المنهج التحليلي المقارن بأبعاده الثلاثة التشريعية والفقهية والقضائية، وذلك ببيان النصوص القانونية والأحكام القضائية والآراء الفقهية التي تخدم العناصر المُتناولة في الدراسة، وعرض مضمونها من خلال جزئيات البحث المُختلفة، وبالإضافة إلى المنهج المُقارن تمّ الاستناد إلى المنهج التحليلي من خلال البحث في جزئيات المُشكلة موضوع الدراسة، وتحليل النصوص القانونية التي تخدم الدراسة في الأنظمة القانونية المُقارنة، لاستنباط مقصد المُشرّع منها، وما هو خافٍ بين سطورها.

وبهذا الأمر أكون قد عالجت هذا البحث بطريقة تحليلية استنباطية مُقارنة في ضوء أحكام النظام الوضعي في كلٍ من مصر وسورية، مُستنداً في ذلك إلى الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية والنصوص القانونية ذات العلاقة، ومُقدماً رأيي الشخصي بشأنها.

ثالثاً–خطة البحث:

بناءً على ما سبق فقد تمّ تقسيم هذا البحث إلى مبحثين، ومن ثم توزيع الدراسة في كلٍّ منهما على مطلبين وفق الخطة الآتية:

المبحث الأول: ماهية قرار الإحالة ومدى تقيّد المحكمة المسلكية بمضمونه

المطلب الأول: مفهوم قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية

المطلب الثاني: مدى تقيّد المحكمة المسلكية بمضمون قرار الإحالة

المبحث الثاني: نهائية قرار الإحالة والآثار القانونية المُترتبة عليه

المطلب الأول: نهائية قرار الإحالة وفق المنظور القضائي والفقهي

المطلب الثاني: الآثار القانونية المُترتبة على قرار الإحالة

المبحث الأول

ماهية قرار الإحالة ومدى تقيّد المحكمة المسلكية بمضمونه

لا تملك المحكمة المسلكية التصدي للدعوى ما لم تتصل بقرار إحالة صادراً وفقاً للإجراءات القانونية ومن الجهة المُختصة بذلك، وإلّا كان حكمها باطلاً لوقوع بطلان في الإجراءات. وبناءً عليه سوف نتناول مفهوم قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية (مطلب أول) ثمّ نبين إلى أيّ مدى تتقيّد المحكمة المسلكية بمضمون قرار الإحالة (مطلب ثان).

المطلب الأول

مفهوم قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية

نظراً لما يُرتبه القانون على الإحالة إلى المحكمة المسلكية (التأديبية) من أثار، فإنّه يتعين تحديد معنى الإحالة إلى المحكمة والسلطة المُختصة بها وذلك وفق التفصيل الآتي.

أولاً–المقصود بالإحالة إلى المحكمة المسلكية

تُعدّ الإحالة إلى المحاكمة مرحلة من مراحل التأديب، وعادة ما يتضمن قرار الإحالة ملف الاتهام أي جميع التهم المنسوبة بصورة تفصيلية وواضحة، وشاملة لظروف ارتكابها، واسم الموظف أو أسماءهم إذا تعددوا وفئاتهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق.

ويرى بعض الفقهاء أنّ المقصود بالإحالة إلى المحاكمة المسلكية هو التصرف فيما أسفر عنه التحقيق بتقديم الموظف إلى المحكمة التأديبية وذلك لمُحاكمته فيما هو منسوب إليه من مُخالفات [1].

كما يرى أخرون بأنّ الإحالة إلى المحكمة هي إجراء قانوني يصدر من السلطة المُختصة، بناءً على ما انتهت إليه سلطة التحقيق (سواءً كانت النيابة الإدارية أم الجهة الإدارية) والذي

[1]. أشار إليه انظر د. عبد البر، عبد الفتاح عبد الحليم، 1979، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ص 187.

على أساسه يُقرر إدخال الدعوى في حوزة المحكمة التأديبية، فهي بهذا الشكل تُمثّل قراراً بنقل الدعوى من مرحلة التحقيق التأديبي إلى مرحلة المُحاكمة التأديبية [1].

وبهذا الصدد ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد احكامها إلى أنّ " المقصود بالإحالة إلى المحكمة التأديبية هو جميع الإجراءات التي تطّلبها تلك المُحاكمة بما فيها التحقيق فيما هو منسوب على العامل" [2].

وقد انتُقد هذا القضاء، ذلك أنّ الإحالة إلى المحكمة التأديبية هي صورة من صور التصرّف في التحقيق، ولا يُمكن أن يتسع مدلولها ليشمل التحقيق ذاته [3].

بناءً على ما سبق نُلاحظ أنّ الإحالة إلى المحكمة المسلكية تعني الاتجاه نحو توقيع جزاء تأديبي أشدّ على الموظف، بعد اقتناع سلطة التأديب بمسؤولية الموظف عمّا هو منسوب إلية وأنه يستحق مثل هذا الجزاء.

فالموظف يُعدّ محالاً إلى المحكمة التأديبية بصدور قرار الإحالة من الجهة المختصة قانوناً بذلك [4].

---

[1]. د. باز، بشير علي، 2015، الجزاءات التأديبية المُقنّعة للموظف العام – دراسة مقارنة. مُنشأة المعارف، الإسكندرية، ص 134. انظر ايضاً د. رمضان، شعبان أحمد، 2005، دور المحكمة التأديبية في توجيه إجراءات الدعوى التأديبية. دار النهضة العربية، القاهرة، ص 114. كما يرى البعض أيضاً أنّ معنى الإحالة إلى المُحاكمة التأديبية، يقتصر على تقديم الموظف إلى المحكمة التأديبية. د. شاهين، مغاوري محمد،1974، المساءلة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام. عالم الكتب القاهرة، ص 322.

[2]. انظر حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، جلسة 1956/2/5، السنة العاشرة، البند 205، مُشار إليه لدى د. الطماوي، سليمان محمد، 1996، القضاء الإداري قضاء التأديب. الكتاب الثالث، دار الفكر العربي القاهرة، ص 396.

[3]. د. عبد البر، عبد الفتاح عبد الحليم، المرجع السابق، ص 184.

[4]. تستند سلطة التأديب في نظام التأديب القضائي إلى هيئة قضائية مُستقلة مُتمثلة بالمحكمة التأديبية، تُشكل من أعضاء مجلس الدولة دون غيرهم، وتختص بتقدير الخطأ الوظيفي المنسوب للموظف، وبتوقيع الجزاء الذي تراه مُناسباً، في حين تستند في نظام التأديب شبه القضائي إلى مجلس تأديبي يكون غالبية أعضاءه من رجال الإدارة.

وهو ذاته ما استقرّ عليه الاجتهاد القضائي في الجمهورية العربية السورية إذ إنّه لكل دعوى مسلكية قرار إحالة تستند إليه،" [1].

ثانياً–السلطة المُختصة بإحالة الموظف العام إلى المحكمة المسلكية

سنتناول في هذا البند السلطة المُختصة بإحالة الموظف العام إلى المحكمة المسلكية (التأديبية) في مصر، ثمّ في الجمهورية العربية السورية وفق الآتي.

1–السلطة المُختصة بالإحالة إلى المحكمة التأديبية في مصر

أعطى المُشرّع المصري صلاحيات الإحالة إلى المحكمة التأديبية للنيابة الإدارية، أو الجهة الإدارية، أو الجهاز المركزي للمُحاسبات [2] وذلك وفق التفصيل الآتي.

أ–الإحالة إلى المحكمة التأديبية عن طريق النيابة الإدارية

تتولى النيابة الإدارية القيام بإجراءات إحالة الموظف المنسوب إليه ارتكاب مُخالفة تأديبية للمُحاكمة التأديبية في الحالات الآتية:

الحالة الأولى: أن يطلب الرئيس الإداري المُختص إحالة الموظف للمُحاكمة التأديبية إمّا في أعقاب التحقيق الذي أجراه، أو لأنّه لم يقتنع بطلب النيابة الإدارية بحفظ التحقيق أو توقيع عقوبة تأديبية ممّا يدخل في اختصاصه.

---

[1]. انظر حكم المحكمة المسلكية بدمشق، الدعوى رقم 102، القرار رقم 50 لعام 2016، المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة السوري الجزء الأول، الطبعة الأولى، المكتب الفني، دمشق عام 2017.

[2]. قبل سنة 1958 كان قرار الإحالة إلى المحكمة التأديبية يصدر – كقاعدة عامة– من قبل الجهة الإدارية. وبإنشاء المحاكم التأديبية بالقانون رقم 117 لعام 1958، فإنّ للنيابة الإدارية إذا رأت حفظ الأوراق، أو أنّ المُخالفة لا تستوجب جزاء أشدّ من الخصم من المُرتب، فإنّها تُحيل أوراق التحقيق إلى الجهة الإدارية. أمّا إذا رأت غير ذلك، فإنّها تُحيل الأوراق إلى المحكمة التأديبية المُختصة، أي أنّ لها في التحقيقات التي تُجريها تقدير مُلاءمة إحالة الموظف إلى المُحاكمة من عدمها.

الحالــة الثانيــة: أن يعترض رئيس الجهاز المركزي للمُحاسبات على القرار الصادر في خصوص مُخالفة تأديبية خلال المدة القانونية، ويطلب من النيابة الإدارية تقديم المُخطئ إلى المحكمة التأديبية [1].

الحالة الثالثة: تتمثّل في حالة ترى فيها النيابة الإدارية –في أعقاب تحقيق تولته هي– أنّ التهمة ثابتة قِبل المُتهم، وتستوجب توقيع جزاء عليه أشدّ ممّا تملكه الجهة الإدارية. فالنيابة الإدارية بوصفها سلطة تحقيق واتهام بوسعها إحالة أوراق التحقيق إلى المحكمة التأديبية المُختصة. مع إخطار الجهة الإدارية التي يتبعها العامل بأمر الإحالة. وسلطتها في هذا الشأن سلطة أصلية تصدر عن اقتناعها [2].

بناء على ما سبق نرى أهمية الإحالة إلى المحكمة التأديبية، لذا يجب على النيابة الإدارية أن تقوم بهذه الإحالة في الحالات التي تقضي توقيع عقوبة من العقوبات الشديدة على الموظف، ولا سيّما أنّ المحكمة التأديبية غالباً ما تحكم بجزاء يدخل في اختصاص الجهة الإدارية، أو تقضي بالبراءة الأمر الذي لا يكون هناك معنى من الإحالة إلى المحكمة التأديبية سوى المساس المادي والأدبي بالموظف المُحال، ومثل هذا المساس يُجافي الهدف من التأديب ذاته.

ب–الإحالة إلى المحكمة التأديبية عن طريق الجهة الإدارية

ورد النص على حق الجهات الإدارية التأديبية في إحالة الموظف إلى المحكمة التأديبية في المادة رقم (12) من قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمُحاكمات التأديبية المصري رقم (117) لعام 1958 حيث جاء فيها أنّه " إذا رأت النيابة الإدارية حفظ الأوراق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد من الجزاءات التي تملك الجهة الإدارية توقيعها، أحالت الأوراق إليها، وعلى الجهة الإدارية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ابلاغها بنتيجة التحقيق أن

[1]. د. محمد أحمد، محمد سيد، 2008، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ص 201.

[2]. د. حسن، عبد الفتاح، 1964، التأديب في الوظيفة العامة. دار النهضة العربية، القاهرة، ص 218.

تصدر قراراً بالحفظ أو توقيع الجزاء، فإذا رأت الجهة الإدارية تقديم العامل إلى المحكمة التأديبية أعادت الأوراق إلى النيابة الإدارية لمباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية المختصة، ويجب على الجهة الإدارية أن تُخطر النيابة الإدارية بنتيجة تصرفها في الأوراق خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ صدور قرار الجهة الإدارية".

يتّضح من النص القانوني أن الجهة الإدارية التأديبية لها الحق في التصرف بالتحقيق الذي تم بمعرفتها كيفما تشاء، فلها أن توقع الجزاء أو تحفظ التحقيق او تميل الموظف إلى المحكمة التأديبية.

ج-الإحالة إلى المحكمة التأديبية بناءً على طلب الجهاز المركزي للمحاسبات

نص المشرع صراحةً على حق رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات في طلب تقديم الموظف إلى المحكمة التأديبية في المادة (13) من القانون رقم(117) لعام 1958 المشار إليه أنفاً حيث جاء بها أنّه يجب على الجهة الإدارية إخطار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات بالقرارات الصادرة منها في شأن المخالفات المالية، وله خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره بالقرارات أن يطلب تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية [1].

وقد تعدّل هذا الميعاد بموجب القانون رقم 144 لسنة 1988 الخاص بالجهاز المركزي للمحاسبات المصري حيث بينت المادة الخامسة أنه " يحق لرئيس الجهاز، أن يطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز – إذا رأى وجهاً لذلك – تقديم العامل إلى المحكمة التأديبية، وعلى الجهة المخصصة بالإحالة إلى المحكمة التأديبية في هذه الحالة مُباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوماً التالية [2].

---

[1]. انظر المادة رقم (13) من القانون رقم 117 لعام 1958 الخاص بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.

[2]. انظر الفقرة (3) من المادة رقم (5) من القانون رقم 144 لعام 1988 الخاص بالجهاز المركزي للمُحاسبات.

ومفاد هذا النص أنّه على الجهة الإدارية إخطار الجهاز المركزي للمُحاسبات بالقرارات التأديبية الصادرة منها بشأن مخالفات مالية خلال ثلاثين يوماً من صدورها، وأنّ لرئيس الجهاز أن يعترض على تلك القرارات وأن يطلب إحالة العاملين المُخالفين إلى المحكمة التأديبية خلال الثلاثين يوماً التالية لإخطاره.

2-السلطة المُختصة بالإحالة إلى المحكمة التأديبية في سورية

حدّد المُشرّع السوري بوضوح السلطة التي تتولى إحالة الموظف إلى المحكمة المسلكية، حيث تتم من قبل جهات عدة حددها القانون على سبيل الحصر في المادة رقم (44) من قانون مجلس الدولة السوري النافذ حالياً رقم 32/ لعام 2019 والتي جاء فيها أنّه " تتم الإحالة إلى المحكمة المسلكية بقرار من:

أ- رئيس مجلس الوزراء لمن يُعين بمرسوم.

ب-السلطة التي تُمارس حق التعيين.

ج-رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش ورئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية بالاستناد إلى التحقيق الذي يجري وفق القانون الخاص بكلٍ منهما.

د-النيابة العامة وفق أحكام هذا القانون.

كما أنّه يحق للمحكمة المسلكية أن تطلب من الجهة العامة إحالة من ترى وجوب إحالته إليها من الموظفين العموميين أو العاملين ومن في حكمهم متى تبين لها لزوم ذلك [1].

وقد جعل المُشرّع إحالة العامل إلى المحكمة المسلكية وجوبية وحتمية بحكم القانون وذلك في حال حُكم على العامل جزائياً بعقوبة جنائية أو حكم عليه بجنحة مُخلة بالثقة العامة أو ناشئة عن العمل [1].

---

[1]. انظر البند رقم (2) من المادة رقم (44) من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019. ولمزيد من التوسع انظر د. التركاوي، عمار، المُحاكمة المسلكية للعاملين في الدولة دراسة تحليلية، بحث قبل للنشر في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية. ص 6 وما بعدها.

وبعد أنّ بينّا المقصود بالإحالة إلى المحكمة المسلكية والسلطة المُختصة بإصدار قرار الإحالة لا بدّ لنا من توضيح مدى تقيد المحكمة المسلكية بمضمون هذا القرار الوارد إليها من السلطة المُختصة بذلك قانوناً.

المطلب الثاني

مدى تقيّد المحكمة المسلكية بمضمون قرار الإحالة

إذا كان الإطار العام لعمل مجالس التأديب والمحاكم المسلكية يرسمه قرار السلطة المُختصة بإحالة الدعوى المسلكية إليه، سواءً من حيث الوقائع التي تُشكّل المُخالفة التأديبية، أو من حيث الأشخاص المُثار مسؤوليتهم التأديبية، إلاّ أنّ ذلك الإطار ترد عليه العديد من الاستثناءات.

وترتيباً على ما تقدم سوف نتناول مدلول مبدأ تقيّد المحكمة المسلكية بقرار الإحالة (أولاً) ثمّ نُبين الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ (ثانياً).

أولاً–مدلول مبدأ تقيّد المحكمة المسلكية بقرار الإحالة

نظّم قانون مجلس الدولة السوري رقم (32) لعام 2019 الإجراءات أمام المحاكم المسلكية من حيث علاقة تلك المحاكم بقرار الإحالة حسبما ورد بنصوص المواد (48–62) من ذلك القانون وتُعدّ هذه النصوص من القواعد العامة للمُحاكمات بوجه عام أياً كان نوعها.

ومن قواعد أصول المُحاكمات، ضرورة الفصل بين مرحلتي الاتهام والمحاكمة، فكما تقف سلطة الاتهام عند تعيين وقائع الدعوى وتكييفها قانونياً دون أدنى تدخل في أعمال سلطة المحاكمة، فإنّه من المُتعين أن تلتزم سلطة المحكمة نطاق حدودها من حيث أشخاص المتهمين ووقائع الاتهام كما حددتهم سلطة الاتهام [2].

---

[1]. الرأي رقم (110) في القضية رقم (141) الصادر عن القسم الاستشاري للفتوى والتشريع، المجموعة الذهبية للمبادئ التي أقرّها القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري، الجزء الثاني، المكتب الفني، دمشق، عام 2020.

[2]. د. رشوان، محمد، أصول القانون التأديبي. دار النهضة العربية، القاهرة، بلا تاريخ نشر، ص302.

وتأسيساً على هذه القاعدة فإنه لا يجوز معاقبة المتهم عن واقعة غير التي وردت بأمر الإحالة، إذ يجب على القاضي أن يتقيّد بما ورد في قرار الإحالة ولا يجوز له الحكم على المُتهم إلاّ فيما يخص الوقائع المنسوبة إليه، كما لا يجوز الحكم على غير المتهم المقام علية الدعوى، وذلك بحسبان أن الدعوى تكون شخصية بالنسبة للأشخاص المرفوعة عليهم، كما أنّها تكون عينية بالنسبة للوقائع التي تتناولها [1]. فالقاعدة العامة لا يجوز معاقبة المتهم عن واقعة لم ترد في قرر الإحالة حتى ولو كان لها أساس من التحقيقات.

ولما كانت هذه القاعدة من القواعد التي تخضع لها أي محاكمه، فإن حكمها يكون واجب التطبيق أيضا بالنسبة إلى لمحاكمات التأديبية رغم عدم النص عليها في القوانين المنظمة لها[2].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها، أنّ المحكمة تقيد الاتهام سواءً بالنسبة إلى المخالفات المبينة به أو بالنسبة إلى العاملين المنسوبة إليهم هذه المخالفات، وبالتالي لا يجوز للمحكمة التأديبية أن تُدين العامل في تهمه لم ترد بذلك القرار، ولم تكن إحدى عناصر الاتهام [3].

وبهذا الصدد قضت المحكمة الادارية العليا السورية أنّ " المحكمة المسلكية أدانت المحال عن وقائع لم تُنسب إليه في تقرير الاتهام ولم يتحقق دفاعه عنها ولم تسمع أقواله بشأنها، ومن ثم يكون حكمها قد أخلّ بضمانات التحقيق والمحاكمة المقررة، واستحدث اتهامات عن وقائع جديدة لم يحقق دفاع المتهم بشأنها، وبالتالي تكون قد خرجت عن حدود ولايتها في قرار

---

[1]. د. مصطفى، محمود، 1976، شرح قانون الإجراءات الجنائية. دار الفكر العربي، القاهرة، ص 320.

[2]. نصت المادة رقم (64) من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعم 2019 على أنه " تطبق المحاكم المسلكية أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون البينات في كل مالم يرد عليه نص في الباب الرابع من هذا القانون".

[3]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقن 3925، تاريخ 1988/3/12، السنة 32 ق، د. خالد عبد الفتاح، موسوعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في التأديب من عام 1981 – 1989، الطبعة الأولى، 1994، ص 155.

الاحالة وأخلَت بحق جوهري وهو كفالة حق الدفاع أمام جهات التأديب، وهذا غير جائز قانوناً مما يعيب الحكم، وترتيباً على ما تقدم يكون الحكم المطعون فيه فيما تضمنه من إدانة الطاعن عن تلك الواقعة الجديدة ومعاقبته عنها قد خالف القانون وجانب الصواب، الأمر الذي يتعين معه القضاء بإلغائه وإعادة الدعوى إلى المحكمة المسلكية لمحاكمة الطاعن عن التهم المنسوبة إليه في قرار الإحالة" [1].

يتّضح من هذا الحكم أنّ خروج المحكمة المسلكية عن التقيد بقرار الاحالة قد يؤدي إلى إهدار الضمانات القانونية التي منحها المُشرّع للموظف المتهم عند محاكمته تأديبياً عن المخالفات المسلكية التي نسبت إليه.

ثانياً: الاستثناءات الواردة على مبدأ تقيّد المحكمة المسلكية بقرار الاحالة:

بينّا في البند السابق أنّ المحكمة المسلكية تتقيد بقرار الاحالة، إلاّ أنّ هذا الالتزام ترد عليه بعض الاستثناءات إذ يحق للمحكمة أن تغير الوصف القانوني للواقعة الواردة بقرار الاحالة، كما يحق لها أيضاً التصدي لوقائع غير واردة فيه، فضلاً عن حق إقامة الدعوى على غير من أحيلوا إليها وذلك وفق التفصيل الآتي:

1- حق المحكمة المسلكية في تغيير الوصف القانوني للواقعة الواردة بقرار الاحالة:

يقصد بالوصف القانوني للواقعة بيان ما تندرج تحته من النصوص القانونية التي تؤثمها [2]. ومن المقرر في فقه القانون الجنائي أنّ إضفاء المحكمة على الواقعة وصفها القانوني الصحيح ليس مجرد رخصة لها، وإنّما هو واجب عليها، لذلك ينبغي عليها أن تُمحّص الواقعة المطروحة عليها بجميع تكييفها وأوصافها، وأن تطبق عليها نصوص القانون تطبيقاً صحيحاً دون حاجة إلى أن تلفت نظر الدفاع إلى ذلك، مادام أنّ الواقعة المادية المبنية بأمر الاحالة والتي كانت

---

[1]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، القرار رقم 102، الطعن رقم 48، لعام 2020، سجلات المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثاني، غير منشور، ص 1462.

[2]. د. جمعة، أحمد محمود، 1984، منازعات القضاء التأديبي. منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 33.

مطروحة في الجلسة هي ذاتها الواقعة التي اتّخذها الحكم أساساً للوصف الجديد الذي أدان به المتهم دون أن تضيف إليه المحكمة شيئاً [1].

ولقد أخذت المحكمة الادارية العليا المصرية بكل هذه المبادئ المستقرة في مجال المحاكمات الجنائية وقررت أنّه " إذا كانت المحكمة التأديبية مُقيّدة بالمخالفات المحددة في قرار الاتهام، إلاّ أنّ الذي لا شك فيه أنّها لا تتقيد بالوصف القانوني الذي تسبغه النيابة الادارية على الوقائع التي وردت في القرار المذكور، بل عليها أن تُمحّص الوقائع المطروحة أمامها بجميع أوصافها وأن تنزل عليها حكم القانون" [2].

وبهذا الصدد قررت المحكمة الادارية العليا السورية أنه " للمحكمة المسلكية أن تضفي على وقائع الدعوى وصفها القانوني الصحيح مادام هذا الوصف مؤسساً على الوقائع التي شملها التحقيق وتناولها الدفاع مع ضرورة إعلان المتهم بما يجري من تعديل في هذا الشأن إذا كان من شأنه التأثير على دفاعه" [3].

وترتيباً على ما سبق فإنّه يحق للمحكمة المسلكية أن تسبغ على الوقائع التي وردت في قرار الإحالة وصفها القانوني السليم، وأن تحدد النّص القانوني الذي ينطبق عليها دون أن تتقيد بذلك الوصف القانوني الذي ورد في قرار الاحالة، لأنّ المحكمة تلتزم بتطبيق القانون تطبيقاً سليماً على الواقعة التي رُفعت بها الدعوى، ولا يجوز لها أن تنساق وراء التكييف أو الوصف الذي أُضفي على الواقعة في قرار الاحالة إذا تبين أنّه ليس بالوصف الصحيح. كأن تُطرح على المحكمة مخالفة بوصفها مخالفة إدارية، فعندئذٍ يجوز للمحكمة أن تُغيّر من هذا الوصف وأن تضفي عليه الوصف الذي تراه صحيحاً ومتفقاً مع طبيعة المخالفة، فتعطيه مثلاً وصف المخالفة المالية.

---

[1]. عبد الستار، فوزية، 1992، قانون الإجراءات الجنائية. دار النهضة العربية، القاهرة، ص 495.

[2].انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1907، جلسة 1987/03/01، المجموعة لعام 1987، ص 951.

[3].انظر حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، الطعن رقم 314، لعام 2014، سجلات المحكمة الإدارية العليا، غير منشور، ص 416.

2-حق المحكمة المسلكية التصدي لوقائع غير واردة في قرار الاحالة:

رأينا أنّ القواعد العامة في المحاكمات تقضي بأن تتقيد المحكمة بواقائع الدعوى المرفوعة إليها، فلا يجوز لها اسناد وقائع جديدة إلى المتهم لم يرد ذكرها في قرار الاحالة، وذلك وفقاً لما يقضي به مبدأ عينية الدعوى.

ومع ذلك فقد أوضحت المحكمة الادارية العليا المصرية حدود حق المحاكم التأديبية في التصدي لوقائع جديدة لم يتضمنها قرار إحالة العضو إلى المحكمة التأديبية بقولها: " ... ومن ثمّ فإنّه طبقاً لما تقدم يكون للمحكمة التأديبية من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب سلطة الاحالة التصدي لوقائع لم ترد في قرار الاحالة بشرط تمكين العامل المحال من الدفاع عن نفسه بشأن هذا الاتهام الجديد ومنحه أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه، ولا مخالفة في ذلك للقانون"[1].

نلاحظ من الحكم السابق أنّ سلطة المحكمة في التصدي للوقائع الجديدة إنّما هي سلطة تقديرية، فلها أن تتصدى لهذه الوقائع أو تغضّ النظر عنها ولكنّ استعمالها مُقيّد بشروط ثلاثة: **أولها:** أن تكون عناصر المخالفة محل التصدي ثابتة في الأوراق إذ لا يصح للمحكمة التأديبية أن تُحاكم العامل المُحال عن وقائع ليس لها أصل في أوراق التحقيق. أمّا الشرط **الثاني:** فينصرف إلى تنبيه المُتهم بشأن هذا الاتهام الجديد. ويتمثّل **الشرط الثالث** في إعطاءه أجلاً لإعداد دفاعه إذا طلب ذلك، ليتمكن من تقديم دفاعه. فإذا رفضت المحكمة طلب الأجل كانت إجراءات المُحاكمة مشوبة بعيب جوهري يؤثر في الحكم وبالتالي يُبطله [2].

---

[1]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 259، جلسة 1992/11/07، لسنة 32 ق، الموسوعة الإدارية الحديثة مبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع منذ عام 1985-1993، إشراف د. نعيم عطية، حسن الفكهاني، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، 1994-1995، ص 783.

[2]. د. سرور، أحمد فتحي، 1985، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية. دار النهضة العربية، القاهرة، ص 786.

وبهذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا السورية أنّه " إذا كان من الثابت أنّ المحكمة المسلكية قد تصدت في حكمها المطعون لمُخالفة لم ترد في قرار الإحالة وهي أنّ المطعون ضده قد التحق بالعمل لدى دولة أجنبية دون الحصول على موافقة من الجهة الإدارية التي يعمل فيها، ولمّا كانت المحكمة قد اعتدت بهذه المُخالفة عند توقيعها جزاء الصرف من الخدمة على المُحال دون أن يثبت في الأوراق عناصر هذه المُخالفة، كما لم يتم تنبيه المُحال أو وكيله إلى هذه المُخالفة حتى يتمكن من تحضير دفاعه بشأنها، وعلى ذلك تكون المحكمة قد اقامت جزاء الصرف من الخدمة على غير اساسٍ سليم، ومن ثمّ يتعين الحكم بإلغاء الحكم المطعون فيه [1].

3-حق المحكمة المسلكية في إقامة الدعوى على غير من أحيلوا إليها

للمحكمة أن تُقيم الدعوى على عاملين غير من قُدّموا إلى المحاكمة أمامها إذا قامت لديها أسباب جدّية بوقوع مُخالفة منهم. وفي هذه الحالة يجب منحهم أجلاً مُناسباً لتحضير دفاعهم إذا طلبوا ذلك، وتُحال الدعوى برمتها إلى دائرة أخرى بقرار من رئيس المجلس بناءً على طلب رئيس المحكمة [2].

وقد بين المُشرّع السوري في قانون مجلس الدولة أنّه " للمُحقق أن يطلب من الجهة العامة إحالة الموظفين العمومين أو العاملين ومن في حكمهم الذين لم ترد أسماؤهم في قرار الإحالة الأصلي إذا تبين له نتيجة التحقيق ارتكاب هؤلاء مُخالفة ترتبط بالواقعة موضوع قرار الإحالة ويكون قراره مُلزماً [3]

ويجد هذا الاستثناء مُبرره في اعتبارات المصلحة العامة التي تقضي بتحقيق العدالة وتجنب إفلات بعض المُتهمين من العقاب، كلّما كان ذلك مُتاحاً في إطار احترام الحقوق والضمانات

---

[1]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، القرار رقم 207، لعام 2016، سجلات المحكمة الإدارية العليا، غير منشور، ص245.

[2]. د. الطماوي، سليمان، مرجع سابق ذكره، ص 599.

[3]. انظر البند رقم (3) من المادة رقم (4) من قانون مجلس الدولة رقم 32 لعام 2019.

الأساسية للمُتهم. كما أنّ تقرير هذا الحق يُعطي للمحكمة المسلكية نوعاً من الرقابة على أداء جهة التحقيق لمُهمتها في الكشف عن المُخالفات وتتبع المُحالين لتدارك أخطاءها أو سهوها[1]. وتفترض هذه الحالة وحدة المُخالفة مع تعدد مُرتكبيها، ورفع الدعوى على بعضهم دون البعض الأخر.

والجدير ذكره أنّ سلطة المحكمة تقتصر في هذا الشأن على مُجرد إقامة الدعوى التأديبية بالنسبة للمُتهمين الجدد دون أن تمتد إلى التحقيق أو الحكم فيها.

ممّا سبق نُلاحظ أنّ هذه الاستثناءات أملتها ضرورة تحقيق العدالة، بتمكين المحكمة المسلكية من استظهار الحقيقة بأيسر السبل والعمل على الحد من عرقلة السير إلى تلك الغاية.

وهكذا بعد أن بينّا في هذا المبحث ما المقصود بالإحالة إلى المحكمة المسلكية، والسلطة المُختصة بذلك، وإلى أي مدى تتقيّد المحكمة بقرار الإحالة، والاستثناءات على ذلك، ننتقل إلى الحديث عن الطبيعة القانونية إلى قرار الإحالة والآثار المُترتبة عليه.

[1]. د. المرصفاوي، حسن صادق، 1982، أصول الإجراءات الجنائية. مُنشأة المعارف، الإسكندرية، ص 146.

المبحث الثاني

نهائية قرار الإحالة والآثار القانونية المُترتبة عليه

تباينت أحكام القضاء الإداري وأراء الفقهاء في مدى اعتبار قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية (التأديبية) قراراً إدارياً نهائياً من عدمه، وما يترتب على ذلك من إمكانية الطعن فيه بالإلغاء استقلالاً عن القرار التأديبي الذي تُصدره المحكمة. بالإضافة إلى الآثار الخطير التي يُرتبها هذا القرار والتي تمس حقوق الموظف المُحال إلى المُحاكمة المسلكية والتي قد تؤثر في مُستقبله الوظيفي.

وترتيباً على ما تقدم سنتناول هذا البحث من خلال بيان مدى نهائية قرار الإحالة في (المطلب الأول)، ثمّ نعرض لأهم الآثار المُترتبة عليه بالنسبة للمركز القانوني للموظف في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

نهائية قرار الإحالة وفق المنظور القضائي والفقهي

سنتناول هذا المطلب من خلال تحدي مدى نهائية قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية وفق المنظور القضائي (أولاً) ثمّ نعرض وجهة نظر الفقه الحقوقي (ثانياً).

أولاً–مدى نهائية قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية وفق المنظور القضائي

تباينت أحكام المحكمة الإدارية العليا في مدى اعتبار قرار الإحالة قراراً نهائياً من عدمه، حيث اتجهت في بادئ الأمر إلى أنّ قرار الإحالة إلى المحكمة التأديبية يُعدّ قراراً نهائياً في حد ذاته، الأمر الذي يُمكن معه للمُحال الطعن القضائي في هذا القرار، وذلك متى لحقه أحد العيوب التي تلحق القرارات الإدارية بوجه عام، ودون أن يكون الطاعن مُلزماً بالانتظار لحين صدور قرار المحكمة التأديبية بالإدانة.

حيث قضت هذه المحكمة بأنّ كون القرار نهائياً أو غير نهائي في أمر مُعين مرده إلى أحكام القانون في هذا الشأن، ... وعليه فإنّ قرار مجلس النقابة بإحالة أعضائها إلى هيئة التأديب هو قرار إداري نهائي تنفيذي في خصوص هذه الحالة " [1].

وفي حكم أخر خلصت المحكمة إلى أنّه يجوز الطعن في قرار السلطة المُختصة بالإحالة إلى المحكمة التأديبية بدعوى الإلغاء استقلالاً عن القرار التأديبي النهائي، وذلك متى كان هذا القرار مُخالفاً للقانون في موضوع الإحالة إلى التأديب في ذاته، أو شابه عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو الإجراءات، ويبقى لهيئة التأديب اختصاصها بنظر الموضوع، فلا تحول رقابة القضاء الإداري على إجراءات التأديب التي تسبق المُحاكمة دون مزاولة هيئة التأديب ولايتها في تأديب أعضاء النقابة عمّا نُسب إليهم من مُخالفات تأديبية [2].

وقد عدلت المحكمة الإدارية العليا عن القضاء المُتقدم والذي انتهت فيه إلى نهائية قرار الإحالة إلى المحكمة التأديبية، حيث اتجهت إلى أنّ قرار السلطة المُختصة بإحالة الموظف إلى المحكمة لا يخرج في جوهره ومضمونه عن كونه إجراءً من إجراءات الدعوى التأديبية، ويستهدف الولوج في مرحلة جديدة من مراحلها ولا يستهدف في ذاته إنشاء أو تعديل المراكز القانونية لذوي الشأن، وبهذه المثابة لا ترقى إلى قرينة القرارات الإدارية النهائية التي يُمكن الطعن فيها قضائياً متى لحقها أحد العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة [3].

وبهذا الصدد قررت المحكمة الإدارية العليا السورية أنّ " القرار الصادر بإحالة الموظف إلى المحكمة المسلكية وإن كان يترتب عليه التأثير في المركز القانوني للموظف من ناحية اعتباره مُحالاً إلى المحكمة المسلكية، إلاّ أنّ هذه الإحالة ليست هدفاً نهائياً مقصوداً لذاته في هذا

---

[1]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 608، جلسة 1958/04/13، السنة 3 ق، المجموعة لعام 1958، السنة الثالثة، ص 1103.

[2]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 447، جلسة 1988/11/19، السنة 32 ق، د. خالد عبد الفتاح، موسوعة المبادئ القانونية، المرجع السابق ص 490.

[3]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 3429، جلسة 1999/06/01، السنة 26 ق المجموعة لعام 1999، ص 372.

المجال، وإنّما مُجرد تمهيد للنظر في أمر الموظف والتحقق ممّا إذا كان هناك ما يستوجب مُحاكمته مسلكياً من عدمها، وبهذه المثابة فإنّ القرار المذكور لا ينطوي على تعديل نهائي في المركز القانوني للموظف، وبالتالي لا يُعدّ قراراً إدارياً نهائياً ممّا يجوز الطعن فيه على الاستقلال وإنّما هو مُجرد إجراء من إجراءات المُحاكمة المسلكية [1].

يتّضح من الحكم السابق أنّه لا يجوز الطعن بالإلغاء في قرار السلطة المُختصة بالإحالة إلى المحكمة المسلكية استقلالاً عن الجزاء التأديبي. وهو ايضاً ما انتهى إليه القضاء الإداري في مصر.

ثانياً–مدى نهائية قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية وفق المنظور الفقهي

إنّ إمكانية اعتبار قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية قراراً إدارياً، كانت محل خلاف في أوساط الفقه الإداري. فقد اتجه جانب منهم إلى انتقاد ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية من عدم اعتبار قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكية قراراً إدارياً نهائياً، وبالتالي عدم جواز الطعن فيه استقلالاً عن القرار التأديبي، وذلك تأسيساً على خطورة الآثار التي تترتب على قرار الإحالة [2]. ويوضّح الدكتور سليمان الطماوي تلك الخطورة بأنّ الإحالة إلى المحكمة التأديبية تُدخل الموظف في فترة ريبة تجعله عُرضة لاتخاذ بعض الإجراءات الاحتياطية قبله، والتي تُقيد من حقوقه التي يستمدها من مركزه، على سبيل المثال (وقف الموظف احتياطياً–عدم صلاحيته للترقية بمجرد إحالته إلى المُحاكمة المسلكية–عدم قبول استقالته أثناء إجراءات التأديب [3].

---

[1]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، الطعن رقم 553، لعام 2015، سجلات المحكمة، غير منشور، ص 416.

[2]. د. أحمد، ثروت عبد العال، 1995، إجراءات المُساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات. دار النشر والتوزيع بجامعة أسيوط، ص 190. د. إبراهيم، السيد محمد، 1962، الرقابة على الوقائع في دعوى الإلغاء. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ص 12.

[3]. د. الطماوي، محمد سليمان، المرجع السابق، ص 577 وما بعدها.

ويتابع البعض القول بأنّ التوسع في مفهوم الإحالة إلى المحكمة المسلكية أمر مُنتقد لاختلاف المركز القانوني للموظف في الحالتين وما يترتب على ذلك من آثار. فهناك فارق أساسي بين الإحالة إلى التحقيق والإحالة إلى المحاكمة التأديبية سواءً من حيث الهدف من كل منهما أو إجراءته أو انتماء كل منهما إلى مرحلة من مراحل المُساءلة التأديبية، فلا شك أنّ مرحلة التحقيق تُمهد لمرحلة المُحاكمة ولا تختلط بها، فالإحالة إلى المُحاكمة هي أحد أوجه التصرف بالتحقيق، وبالتالي لا يُمكن القول إنّ الإحالة إلى المُحاكمة تشمل مرحلة التحقيق، ونحن لا نعلم فيما إذا كان التحقيق سيؤدي إلى المُحاكمة التأديبية أو إلى الحفظ [1].

وقد ذهب جانب أخر من الفقه إلى أنّ النتائج التي تترتب على قرار الإحالة هي نتائج واقعية وليست قانونية، وتنتفي بالتالي صفة القرار الإداري عنها، ولا يجوز بالتالي الطعن فيها بشكل مُستقل وإنّما يمُكن الطعن بها كعنصر من عناصر الطعن في القرار التأديبي [2].

ونحن من جهتنا نؤيد ما استقرّ عليه قضاء مجلس الدولة المصري والسوري من أنّ القرار الصادر بإحالة الموظف إلى المحكمة المسلكية (التأديبية) لا ينطوي على تعديل نهائي في المركز القانوني للموظف، وبالتالي لا يُعدّ قراراً إدارياً نهائياً ولا يجوز الطعن فيه استقلالاً عن القرار التأديبي. فهو ليس هدفاً مقصوداً لذاته في هذا المجال وإنّما للنظر في أمر الموظف والتحقق ممّا إذا كان هناك ما يستوجب مُحاكمته تأديبياً. إضافة إلى ذلك فإنّه يؤدي إلى زيادة الأعباء على القضاء، وتضاعف أعداد القضايا نتيجة لطعن المُحالين إلى التأديب في قرارات الإحالة استقلالاً عن الأحكام التأديبية (المسلكية).

---

[1]. د. غازي، هيثم حليم، 2009، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية عليها. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ص 282.

[2]. د. كنعان، نواف، 2008، النظام التأديبي في الوظيفة العامة. دار إثراء للنشر والتوزيع، عمّان، ص 231.

المطلب الثاني

الآثار القانونية المُترتبة على قرار الإحالة

تُرتب إحالة الموظف إلى المحكمة المسلكية أثار خطيرة أوردها المُشرّع في مواضع مُتفرقة من قانون العاملين المدنيين وسوف نعرض أهم هذه الآثار وفق الآتي:

أولاً–عدم جواز ترقية الموظف المُحال إلى المحكمة المسلكية

وفقاً لنص المادة (65) من قانون الخدمة المدنية فإنّه " لا يجوز ترقية الموظف المُحال إلى المحكمة التأديبية أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف. وفي هذه الحالة تُحجز وظيفة للموظف. وإذا بُرئ الموظف المُحال أو قضى بحكم نهائي بمُعاقبته بالإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد عن عشرة أيام وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت ستتم فيه الترقية لو لم يُحال إلى المُحاكمة ويُمنح أجر الوظيفة المُرقّى إليها من هذا التاريخ. وفي جميع الأحوال لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد عن سنتين [1].

يتّضح من هذا النص أنّ الموظف المُحال إلى المحكمة التأديبية غير صالح للترقية إلى الوظيفة الأعلى، رغم استحقاقه لها، إلّا أنّه مُراعاة من المُشرّع لجانبه، ولأنّ الإحالة إلى المحكمة المسلكية ليست عقوبة بذاتها، ولا تؤدي إلى الإدانة في جميع حالاتها، فقد قرر حجز وظيفة العامل له. دون أن يُقيدها بمدة زمنية، أي إلى أن تنتهي المُحاكمة فعلاً وتظهر براءة العامل أو إدانته تأديبياً. وبذلك يتجنب العامل مضار طول إجراءات المُحاكمة التي لا يد له فيها.

ويدور حول ذات المعنى نص المادة رقم (42) من قانون مجلس الدولة السوري عندما قيّد المُشرّع بموجبها مدة كف اليد بثلاثة أشهر وحفظ له حقه بالعودة إلى وظيفته حال الحكم بالبراءة حيث جاء فيها أنّه " لا يجوز أن تزيد مدة كف اليد على ثلاثة أشهر ويعاد مكفوف اليد إلى عمله بعد انقضائها ما لم تُقرر المحكمة المسلكية استمرار كف اليد بناءً على طلب

[1]. انظر المادة رقم (65) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لعام 2016.

أحد المراجع المُختصة وذلك في حال وجود ملاحقة قضائية بحق العامل أو مُباشرة إجراء من إجراءات التحقيق أو التفتيش ضده من قبل الجهات الرقابية المُختصة [1].

ثانياً–حظر توقيع الجزاء الإداري على الموظف

متى أُحيل الموظف إلى المحكمة المسلكية، فإنّ الاختصاص بتأديبه يخرج عن الولاية التأديبية لجهة الإدارة التي يتبعها، نظراً لدخوله في سلطة المحكمة المسلكية المُختصة، حيث أنّه لا يجوز لجهة الإدارة حفظ التحقيق مع الموظف المُحال إلى المحكمة المسلكية، لأنّ ذلك يُعدّ مُصادرة منها لحكم المحكمة، كما لا تملك توقيع جزاء عليه، لما في ذلك من سلب لاختصاص المحكمة المسلكية المُحال إليها أوراق التحقيق [2].

وبهذا الصدد قررت المحكمة الإدارية العليا السورية بأنّ " القرار الصادر عن الإدارة ذاتها بفرض عقوبة مسلكية شديدة إنّما يُعدّ مُنعدماً، لأنّ مثل هذا القرار يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص الجسيم [3]. بحسبان أنّ المُشرّع السوري حدد الجهة المُختصة بفرض العقوبات المسلكية الشديدة وفق أحكام قانون العاملين الأساسي فهي تُفرض بحكم صادر عن المحكمة المسلكية ذات العلاقة، وتُنفذ بصك من السلطة التي تُمارس حق التعيين [4].

---

[1]. انظر البند رقم (3) من المادة رقم (42) من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019.

[2]. د. فؤاد، أحمد عادل، 2015، الحيدة كضمانة من ضمانات التأديب في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة. الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.

[3]. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا السورية، القرار رقم 517، الطعن رقم 51 لعام 1994، المجموعة ص 214.

[4]. انظر الفقرة (د) من المادة (70) من قانون العاملين الأساسي رقم 50 لعام 2004.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية أيضاً أنّه بإحالة العامل إلى المحكمة التأديبية يُصبح القضاء التأديبي هو المُختص دون غيره بالنظر في أمر تأديبه ولا يُسوغ للجهة الإدارية أن تتدخل بتوقيع أي جزاء على العامل قبل الفصل في الدعوى التأديبية [1].

يتّضح ممّا سبق أنّ اتصال الدعوى التأديبية بالمحكمة المُختصة يعني سحب الاختصاص التأديبي من جهة الإدارة، بحيث لا تملك أن تتخذه قراراً بشأنه.

[1].انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1557 جلسة 1985/02/22، السنة 27 ق، المجموعة لعام 1985، ص 911. انظر أيضاً حكمها في الطعن رقم 221، جلسة 2016/05/01، الموسوعة الالكترونية في الأحكام القضائية، الإصدار الرابع، دار العدالة للنشر والتوزيع القاهرة، عام 2018، ص 498.

الخاتمة

استعرضنا من خلال هذا البحث موضوع الطبيعة القانونية لقرار إحالة الموظف إلى المحكمة المسلكية، موضحين المقصود بالإحالة والسلطة المُختصة بإصدارها وضوابط ومضمون الإحالة والأثر المُترتب عليها. ورأينا مدى أهمية كون قرار الإحالة نهائياً من عدمه، وقد حاولنا الإلمام بالموضوع من جوانبه القانونية والقضائية والفقهية كافةً مع بيان الرأي الشخصي في معظم مفاصل البحث، وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى النتائج والتوصيات الاتية:

أولاً: النتائج

1. لا تقوم الدعوى المسلكية (التأديبية) ولا تنعقد الخصومة أصلاً ما لم تُتخذ إجراءات الإحالة إلى المحكمة المسلكية وفقاً لقرار من السلطة المُختصة بالإحالة قانوناً.

2. يُعدّ قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكة الإطار العام لعمل المحاكم المسلكية سواءً من حيث الوقائع التي تُشكل المُخالفة المسلكية، أو من حيث الأشخاص المُثارة مسؤوليتهم المسلكية، إلّا أنّ ذلك الإطار ترد عليه بعض الاستثناءات وفق التفصيل الذي بيّناه في البحث.

3. انتهى الفقه والقضاء الإداري إلى أنّ قرار إحالة الموظف إلى المحكمة المسلكية، لا يُعدّ قراراً مُنفصلاً عن قرار التأديب النهائي، وبالتالي عدم إمكانية الطعن عليه بالإلغاء استقلالاً أمام القضاء الإداري.

4. الإحالة إلى المحكمة المسلكية تعني في الغالب الاتجاه نحو توقيع جزاء تأديبي أشدّ على الموظف، بعد اقتناع سلطة التأديب بمسؤولية الموظف عمّا هو منسوب إلية، وأنه يستحق مثل هذا الجزاء.

ثانياً: التوصيات

1. نظراً للآثار والنتائج القانونية التي تؤثر في المركز القانوني للموظف المُحال إلى المحكمة المسلكية، لاسيّما حقه في الترقية، فإننا ندعو المُشرّع السوري والمصري أنّ ينص صراحة على حجز الدرجة للموظف المُحال إلى المحكمة المسلكية والذي له أصل في حق الترقية، دون التقيد بمدة زمنية مُعينة، أي إلى أن تنتهي المُحاكمة فعلاً وتظهر براءة الموظف أو إدانته

مسلكياً. وتُرتب العقوبة أثرها في حالة الإدانة من تاريخ الإحالة إلى المحكمة وذلك أياً كانت جسامة العقوبة، كما يُرقّى الموظف المُستحق للترقية على الدرجة المحجوزة له بأثر رجعي يرتد إلى تاريخ الإحالة.

2. يجب توفير المناخ الديمقراطي بين الرؤساء والمرؤوسين وإشاعة أجواء الثقة المُتبادلة، والابتعاد عن كل ما من شأنه تأزم العلاقات بينهم، كإسراف بعض الرؤساء في إحالة الموظفين إلى المحكمة المسلكية، لأسباب لا تستدعي مثل هذا الأمر.

قائمة المراجع

أولاً–الكتب العامة:

1. د. أحمد، ثروت عبد العال، 1995، إجراءات المُساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات. دار النشر والتوزيع بجامعة أسيوط.
2. د. باز، بشير علي، 2015، الجزاءات التأديبية المُقنّعة للموظف العام – دراسة مقارنة. مُنشأة المعارف، الإسكندرية.
3. د. حسن، عبد الفتاح، 1964، التأديب في الوظيفة العامة. دار النهضة العربية، القاهرة.
4. د. جمعة، أحمد محمود، 1984، منازعات القضاء التأديبي. منشأة المعارف، الإسكندرية.
5. د. رشوان، محمد، أصول القانون التأديبي. دار النهضة العربية، القاهرة، بلا تاريخ نشر.
6. د. رمضان، شعبان أحمد، 2005، دور المحكمة التأديبية في توجيه إجراءات الدعوى التأديبية. دار النهضة العربية، القاهرة.
7. د. سرور، أحمد فتحي، 1985، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية. دار النهضة العربية، القاهرة.
8. د. شاهين، مغاوري محمد،1974، المساءلة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام. عالم الكتب القاهرة.
9. د. الطماوي، سليمان محمد، 1996، القضاء الإداري قضاء التأديب. الكتاب الثالث، دار الفكر العربي القاهرة.
10. د.عبد الستار، فوزية، 1992، قانون الإجراءات الجنائية. دار النهضة العربية، القاهرة.
11. د. كنعان، نواف، 2008، النظام التأديبي في الوظيفة العامة. دار إثراء للنشر والتوزيع، عمّان.
12. د. المرصفاوي، حسن صادق، 1982، أصول الإجراءات الجنائية. مُنشأة المعارف، الإسكندرية.
13. د. مصطفى، محمود، 1976، شرح قانون الإجراءات الجنائية. دار الفكر العربي، القاهرة.

ثانياً–الرسائل العلمية:

1. د. إبراهيم، السيد محمد، 1962، الرقابة على الوقائع في دعوى الإلغاء. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
2. د. عبد البر، عبد الفتاح عبد الحليم، 1979، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
3. د. غازي، هيثم حليم، 2009، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية عليها. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
4. د. فؤاد، أحمد عادل، 2015، الحيدة كضمانة من ضمانات التأديب في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة. الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
5. د. محمد أحمد، محمد سيد، 2008، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط.

ثالثاً–المقالات:

1. د. التركاوي، عمار، المُحاكمة المسلكية للعاملين في الدولة دراسة تحليلية، بحث قبل للنشر في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية.

رابعاً–مجموعة المبادئ والاجتهادات القضائية:

1. المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة السوري الجزء الأول، الطبعة الأولى، المكتب الفني، دمشق عام 2017.
2. المجموعة الذهبية للمبادئ التي أقرّها القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري، الجزء الثاني، المكتب الفني، دمشق، عام 2020.
3. الموسوعة الالكترونية في الأحكام القضائية، الإصدار الرابع، دار العدالة للنشر والتوزيع القاهرة، عام 2018.
4. د. خالد عبد الفتاح، موسوعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في التأديب من عام 1981 – 1989، الطبعة الأولى، 1994.
5. د. نعيم عطية، حسن الفكهاني، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، 1994–1995.

خامساً– القوانين:

- قانون مجلس الدولة السوري رقم (32) لعام 2019.
- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
- قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمُحاكمات التأديبية المصري رقم (117) لعام 1958.
- قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المصري رقم 144 لسنة 1988.