

مدى تقيد سلطات تأديب العاملين بالدولة بنتيجة الدعوى الجزائية

إعداد الدكتور

علي حسن قويدر*

الملخص

يتضمن هذا البحث دراسة لمدى تأثير سير الدعوى الجزائية بحق العامل في الدولة، على حرية سلطة التأديب في فرض الجزاء التأديبي بحقه، وذلك في الحالة التي يشكل فيها الفعل الصادر منه جريمة جزائية وجريمة تأديبية في وقت واحد، خاصة في ظل وجود تفاعل متبادل ما بين النظامين الجزائي والتأديبي، من شأنه تارة أن يوحي بوجود عوامل تقارب كادت أن تقول بوحدة النظامين بالنسبة لبعض الفقه، وما يرتبه ذلك من أثار قانونية وعوامل استقلال قادت القضاء الإداري إلى تبني الاستقلال المطلق ما بين المسؤوليتين.

لذا سنحاول البحث في مدى تقيد سلطات التأديب بالنتيجة التي توصل إليها القاضي الجزائي في مراحل مختلفة من سير الدعوى الجزائية بحق العامل في الدولة. والتحقق من الحالات التي تتمتع فيها قرارات القضاء الجزائي بنوع من الحجية أمام سلطات التأديب ومدى هذه الحجية، بالاستناد إلى التطبيقات القضائية في سوريا، مستأنسين بموقف مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري في هذا الإطار.

* المُحاضر في كلية الحقوق الثالثة - جامعة دمشق.

La mesure dans laquelle les autorités de la discipline des fonctionnaires sont liées à l'issue de l'affaire pénal

Préparé par le Dr. Ali hasan qwaider

Résumé

Cette recherche comprend une étude de l'étendue de l'impact de la procédure pénale contre fonctionnaires dans l'État dans le cas où l'acte commis par lui constitue à la fois une infraction pénale et une infraction disciplinaire, notamment à la lumière de la présence de une interaction mutuelle entre les systèmes pénal et disciplinaire, qui peut parfois suggérer la présence de facteurs. Un rapprochement qui suggère presque l'unité des deux systèmes selon certaines jurisprudences, et les effets juridiques et facteurs d'indépendance qui en résultent ont conduit la justice administrative à adopter l'absolu indépendance entre les deux responsabilités.

Nous essaierons donc d'examiner dans quelle mesure les autorités disciplinaires sont limitées par le résultat obtenu par le juge pénal aux différentes étapes du déroulement de l'affaire pénale contre lui, et de vérification. les cas dans lesquels les décisions de la justice pénale ont une certaine autorité devant les autorités disciplinaires et l'étendue de cette autorité, basée sur les applications judiciaires en Syrie, basée sur la position du Conseil d'État français et égyptien dans ce contexte

مقدمة:

مع بدأ الاهتمام بالوظيفة العامة وتأكيد أهميتها وأهمية شاغليها، وتضاعف هذا الاهتمام خلال القرنين الماضي والحالي، أضحت الوظيفة العامة هي الأصل و أضحي عمال الإدارة العامة يشكلون فئة كبيرة من مواطني أي دولة، فظهرت الحاجة إلى وجود نظام تأديبي للعاملين في الدولة يكفل حماية المصالح التي يقوم عليها النظام الوظيفي . ومن هنا برز الاهتمام بالمصالح الجماعية وتعين حمايتها، من خلال وضع قواعد قانونية تلزم اعضائها باحترام هذه المصالح المشتركة، ولهذه الغاية نجد أن المشرع أوجد قواعد قانونية عامة في المجتمع السياسي لحماية هذه المصالح من خلال تجريم كثير من الأفعال التي قد يرتكبها عمال الإدارة العامة من خلال قانون العقوبات والقوانين الجزائية الخاصة.

إلا أن ارتكاب هذه الجرائم لم يقتصر على ملاحقة عمال الإدارة العامة جزائيا" فقط، بل إن طبيعة الوظيفة العامة والمصالح التي ترمي إلى تحقيقها، وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد أوجبت ملاحقتهم مسلكيا" من خلال النظام التأديبي والذي يمثل مجموعة من القواعد التي تكفل بسط سلطانها على مجموع العاملين في الإدارة العامة، ومعاينة كل من يخرج عن الأهداف والمصالح التي تسعى إلى تحقيقها. بحيث أضحي عمال الإدارة العامة يخضعون للنظام الجزائي باعتبارهم مواطنين ونظام تأديبي يرتكز على صفتهم باعتبارهم عمال الإدارة العامة، يتفاعلان إلى حد ما تارة ويستقلان عن بعضهما تارة أخرى .

أهمية البحث :

يمكن استظهار أهمية البحث في تأثير سير الدعوى الجزائية على سلطات تأديب العاملين في الدولة، بداية من خلال العدد الهائل الذي يشكله عمال الإدارة العامة في أي دولة، باعتبارهم الموارد البشرية لتحقيق الصالح العام، فكان لا بد من كفالة التوازن ما بين قيام عمال الإدارة العامة بأداء واجباتهم الوظيفية بالاستقامة المطلوبة، وما بين احاطتهم

بسياج من الضمانات والحماية من تعجل الإدارة بمعاقتهم مسلكيا" قبل البت بالدعوى الجزائية، أو بالمخالفة لما انتهت اليه، عندما يشكل خطأ الموظف خطأ جزائي وخطأ تأديبي في ذات الوقت.

ومن جهة أخرى تبدو أهمية البحث من خلال وضع الحدود الفاصلة بين كل من النظام الجزائي والنظام التأديبي والروابط التي تجمع بينهما وأوجه الاستقلال والتأثير المتبادل بينهما بما يسهم في تقييم مختلف الحلول القضائية في هذا الإطار.

إشكالية البحث :

لعل السؤال الرئيس الذي يطرحه البحث يتمحور حول مدى تأثير القرارات التي تصدر عن القضاء الجزائي بحق العاملين في الدولة في المراحل المختلفة للدعوى الجزائية، على سلطات التأديب خاصة في ظل الخلاف الفقهي والقضائي، حول مدى استقلال كل من النظامين الجزائي والتأديبي وأوجه التقارب بينهما.

وعن هذا السؤال الرئيس، ينبثق عدة تساؤلات لعل أهمها، هل تتقيد سلطات التأديب بالنتيجة التي انتهت إليها الدعوى الجزائية المقامة بحق الموظف العام في حال تقرر براءته في معرض استعمالها لسلطتها التأديبية؟

وهل باستطاعتها فرض العقوبة التأديبية عندما تسقط دعوى الحق العام بحقه لأي سبب من أسباب السقوط أو عندما يقرر قضاء التحقيق منع محاكمة العامل؟ وهل من اتجاه قضائي واضح ومحدد للتطبيق بهذا الخصوص ؟

منهج البحث :

انسجاما" مع التوصل إلى رؤية سديدة في معالجة هذه الإشكالية وما يتفرع عنها، فقد آثرنا اتباع المنهج التحليلي _ الاستقرائي، والذي يقوم على تحليل عميق لفلسفة الحلول القضائية والاتجاهات الفقهية واستنباط النظريات ومختلف الحلول التي سار عليها كل من قضاء مجلس الدولة الفرنسي والسوري والمصري في هذا الإطار مستعينين بالمنهج المقارن أيضا" بين هذه النظم القانونية لمحاولة تقييم الحلول المثلى في هذا الإطار.

خطة البحث :

انطلاقاً من الإشكالية الرئيسة التي يطرحها البحث، و ما يتبعها من تساؤلات وانسجاماً مع طرح هذه الإشكالية على بساط البحث بشكل متسلسل ومنطقي، فإن ذلك يقتضي تقسيم البحث إلى مبحثين ، نتناول في المبحث الأول دراسة مدى الاستقلال ما بين النظامين الجزائي والتأديبي، لما لذلك من أثر كبير في تحديد مسألة الحجية التي تحوزها القرارات الصادرة عن القضاء الجزائي في تقييد السلطة التقديرية الواسعة التي تملكها سلطة التأديب، وهذا ما سنتناوله في المبحث الثاني.

المبحث الأول

مدى الاستقلال ما بين النظامين الجزائي والتأديبي

يمكن القول بأن الجزاء التأديبي هو وسيلة من وسائل الإدارة العامة، تنطوي على عنصر الايلام، تستخدمها سلطة التأديب في مواجهة العامل مرتكب الخطأ أو الإثم الذي يستوجب التأديب، بهدف المحافظة على النظام العام في الوظيفة العامة. وعلى نحو مشابه فإن النظام الجزائي عندما يفرض عقوبة جزائية بحق مرتكب جريمة ما، فإن هذه العقوبة تحمل معنى الايلام والفسر والتلويح بإلحاق الأذى، بهدف أوسع ألا وهو المحافظة على النظام العام في المجتمع بكليته، ولكن رغم تقارب الهدف، واختلافه بين النظامين من حيث النطاق، لا يمكن إنكار الاستقلال ما بينهما، سواء لجهة تطبيق مبدأ الشرعية، أم لجهة الوصف والتكييف، والأركان والتكوين. على نحو يمكن فيه وضع حدود فاصلة بين كل من المسؤولين الجزائية والتأديبية. [1].

المطلب الأول: من حيث الالتزام بمبدأ الشرعية.

عموماً " يقصد بمبدأ الشرعية الخضوع للقانون أو سيادة حكم القانون، أي التزام كل من الحاكم والمحكوم بالامتثال لأوامره واجتناب نواهيه، فتخضع له السلطات الحاكمة في كل تصرفاتها كما يخضع له سائر المحكومين [2].

وإذا كان الأصل في النظام الجزائي قسوة تطبيق مبدأ الشرعية، واستناده إلى القاعدة المتأصلة في القانون الجزائي أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، فإننا يمكن أن نلاحظ بأن التزام الإدارة في مزاولة نشاطها حدود القوانين التي سبق وضعها، أي التزامها بمبدأ الشرعية يقابله قدر كبير من الحرية، التي اعترف لها به في سبيل مزاولتها لاختصاصاتها الموكلة إليها، والقيام بوظائفها يتفاوت ضيقاً واتساعاً، بغرض الموائمة بين الصالح العام وصالح الأفراد، بحيث أصبحت السلطة التقديرية قيّداً على مبدأ الشرعية، دون أن يكون في ذلك تناقض أو تعارض مع مبدأ الشرعية [3].

الفرع الأول : مضمون وحدود مبدأ الشرعية في النظام الجزائي.

يعد مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات من أهم المبادئ الدستورية التي سادت القانون الجزائي، ومن المبادئ الرئيسية في جميع النظم الجزائية الحديثة، بحيث أنه لا يمكن أن يجرم فعل ولا يعاقب عليه إلا بنص قانوني، يحدد نوع الفعل المجرم وأركانه وشروطه كما يبين العقوبة المستحقة على مرتكبه [4].

فالتجريم اعتبر نطاقاً تسيطر عليه فكرة سيادة القانون، بحيث كان من الطبيعي أن يكون للشرعية المعنى الذي يكفل حريات الأفراد إلى أقصى مدى، ويمكن استظهار ذلك منذ القدم من خلال اعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لعام 1789، والذي أكد واضعوه على أنه لا يجوز للقانون أن ينشئ من العقوبات إلا ما تدعو إليه ضرورة ملحة، وأن لا يعاقب الأشخاص إلا وفقاً لقانون نافذ قبل ارتكاب الجريمة. على أن يطبق هذا القانون تطبيقاً مشروعاً، وما هذا إلا تكريس لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات مسلمة القانون الجزائي والضمانة الأساس للحرية الفردية والتي لا يجوز التضحية بها لأي اعتبار كان [5]. وهنا تظهر الفلسفة التي تسوغ هذا المبدأ ويجد مبرراته فيها، وهي امتناع انزال عقاب بأحد الأشخاص عن فعل لم يكن المشرع - قبل ارتكاب هذا الفعل - قد حدد بنص قانوني العقوبة ومقدارها وأعلم الناس بها مسبقاً حتى يكون الفاعل على بينة من ذلك وما سيلاقيه من عقوبة في حال مخالفة نص التجريم [6].

كما أن هذا المبدأ أضحي قيداً على القاضي الجزائي يمنعه من أن يوقع أي عقوبة غير منصوص عليها أصلاً" أو غير محددة لنوع الجريمة موضوع المحاكمة إذ لا يجوز أن يؤخذ الفرد بفعل لم يرد عليه نص يجرمه^[7].

فالقانون هو المصدر الوحيد للجرائم والعقوبات في القانون الجزائي، والسلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في تحديد الجرائم ومقدار ونوع العقوبة دون غيرها من السلطات، والسلطة القضائية هي التي تتولى وحدها دون غيرها من السلطات توقيع العقوبات على الأفراد.

وعليه فإن النظام الجزائي يقوم على تحديد الأفعال أو الامتناع عنها التي تشكل جرائم، وتحديد العقوبات لكل جريمة على حده، فلا توقع إلا بالنسبة لها دون غيرها من الجرائم، وبناء عليه فقد قيل بأن الارتباط بين الجرائم والعقوبات في النظام الجزائي هو ارتباط كامل، بحيث لا وجود لأي سلطة تقديرية واسعة للقاضي الجزائي عند فرض العقوبات بمناسبة ما يعرض أمامه من دعاوى جزائية. مع الأخذ بعين الاعتبار ما يفرضه مبدأ تفريد العقاب من مراعاة الظروف الخاصة بكل متهم في كل دعوى لجهة العقوبة^[8].

من خلال ما تقدم نستطيع القول بأنه لا وجود للسلطة التقديرية للقاضي في النظام الجزائي في الخروج على مبدأ الشرعية، سواء لجهة تجريم فعل غير منصوص عليه مسبقاً، أم لجهة فرض عقوبة غير محددة بنص قانوني. بحيث أن مبدأ الشرعية يمتاز بالتطبيق الصارم في النظام الجزائي، فلا يمكن ملاحقة أي شخص عن فعل أو امتناع عنه لم ينص المشرع على تجريمه، ولا يمكن الخروج عن العقوبة المحددة، بحيث أن ثبوت ارتكاب الجريمة يفيد القاضي الجزائي في فرض العقوبة المحددة بنص القانون.

وعليه إذا كان هذا مضمون وحدود مبدأ الشرعية في النظام الجزائي، فإن السؤال الذي يطرح في هذا الإطار، هل يمكن القول بوجود مبدأ الشرعية في النظام التأديبي ؟ وهل هذه الشرعية مماثلة للشرعية المطبقة في النظام الجزائي ؟ أم أنها الشرعية بمعناها العام أي الخضوع لسيادة القانون مع التسليم لسلطات التأديب بسلطة تقديرية واسعة لا تتمتع بها سلطات التجريم.

للإجابة على هذا السؤال فإن ذلك يقتضي منا البحث في مبدأ الشرعية فيما إذا كان مطبقاً في النظام التأديبي من خلال تحديد إطاره وفلسفته وحدوده المرسومة له أخذين بعين الاعتبار اختلاف الفلسفة والمصالح التي يقوم عليها هذا المبدأ في كل من النظامين.

الفرع الثاني : مضمون وحدود مبدأ الشرعية في النظام التأديبي

إذا كان النظام الجزائي يستند إلى مبدأ غاية في الأهمية والصرامة في التطبيق كما ذكرنا سابقاً، بحيث تم تكريسه كمبدأ رئيس في أي نظام قانوني جزائي بهدف حماية الحريات الفردية، بحيث لا يجوز ملاحقة أي شخص دون وجود نص التجريم ولا يجوز معاقبته إلا وفق العقوبة المحددة لنوع الجريمة^[9].

إلا أن الوضع القائم في النظام التأديبي، جعل منه نظاماً "مرناً"، لدرجة دفعت الكثير من الفقه الإداري، إلى إنكار أي وجود لمبدأ الشرعية في النظام التأديبي، انطلاقاً من الفكرة المستندة إلى أنه يجوز لسلطة التأديب أن ترى في أي فعل إيجابي أو امتناع عنه يقع من العامل في الدولة، عند ممارسته لأعماله الوظيفية، ذنباً "تأديبياً" أو خطأً "مسلوكياً"، طالما أن هذا الفعل لا يتفق مع واجبات الوظيفة العامة.

وبناء على ما سبق لا يمكن حصر أو تحديد هذه الأخطاء التي تستوجب فرض الجزاء التأديبي، خاصة وأن الأفعال المكونة للخطأ الإداري غير محددة حصراً أو نوعاً وإنما مردها عموماً إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها، وهذا ما يطلق عليه سبب القرار التأديبي، فأی تقدير من سلطة التأديب بأن فعل الموظف لا يعد إخلالاً بواجبات الوظيفة أو خروجاً على مقتضياتها هو سبب يجيز لها فرض الجزاء التأديبي بحق العامل مرتكب الفعل.

وعلى سبيل المثال ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى إلغاء قرار الإدارة بفصل موظف لزوجته بعقد عرفي كونه قام بعمل مباح لا يكون جريمة تأديبية^[10]. فهذه العبارة أي - الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها - عبارة واسعة فضفاضة تضع العاملين في الدولة أو عمال الإدارة العامة تحت سلطة تقديرية واسعة لسلطة التأديب سواء لجهة تحديدها وتكييفها للفعل أو الامتناع عنه فيما إذا كان يؤلف ذنباً إدارياً أم لا

، أم لجهة تحديد الجزاء الذي يمكن فرضه تبعاً لذلك والذي تتمتع أيضاً سلطة التأديب بحرية تقدير جسامته وفقاً لما تراه و بالتالي تقدير جسامته الجزاء المترتب عليه. ويمكن ملاحظة هذه السلطة الواسعة لسلطة التأديب من خلال ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في مصر عندما ألغت قرار فصل موظف أوقعته الإدارة على أحد موظفيها باعتباره (تدخل فيما لا يعنيه) [11].

والذي نراه أن إشكالية شرعية الذنب الإداري أو الخطأ المسلكي هي من جهة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بطبيعة قواعد القانون الإداري وتطوره - رغم الذاتية التي يتمتع بها نظام التأديب- والتي تقوم على وجود قواعد مرنة ومتطورة مراعاة للصالح العام ونوع المصلحة المرعية واستعصاء هذه القواعد على التقنين ونشأتها القضائية، ومن جهة أخرى مرتبطة بالصعوبة الفنية في حصر وتحديد الأفعال الأثمة بشكل مسبق، باعتبار أن الغالبية منها تسند إلى معايير أخلاقية، خلافاً لما هو عليه الحال في النظام الجزائي.

فبقيت الجريمة التأديبية غير مقننة الأركان والأفعال [12]، ودون تحديد عقوبة معينة مقررة لكل خطأ، رغم وجود أوصاف عامة للجرائم التأديبية ومعايير مرنة ساهمت إلى حد ما في ضبط الأخيرة دون أن تحددها. بحيث أمكن القول أنه لا وجود لقاعدة -لا جريمة إلا بنص قانوني- في نظام التأديب الإداري ولا وجود لمعايير دقيقة تضبط فكرة الجريمة التأديبية ضبطاً واضحاً ومحدداً، كما هو الحال في النظام الجزائي الذي يسوده التطبيق الصارم لمبدأ الشرعية، والذي نراه أن الأصل المطبق في النظام التأديبي هو عدم شرعية الجريمة التأديبية استناداً للحجج والمبررات التي تناولناها أعلاه إلا أن ذلك لا يمنع من القول بوجود محدود لمبدأ شرعية العقوبة فقط .

فسلطة التأديب تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اعتبار أي فعل يرتكبه العامل جريمة تأديبية، وفقاً لما تتجه إليه إرادتها في التفسير والتكييف، سواء بالتوسع أم بالتضييق من نطاق هذه الأفعال [12]. وبما يحمله هذا التفسير والتكييف غالباً من انحراف أو تعسف، ينبغي أن يكون تحت رقابة قضائية لاحقة سواء لجهة الوقائع أم لجهة القانون.

وهذا ما دعا بعض الفقه الإداري للقول بأن سلطات التأديب أضحت تتمتع إلى حد كبير بسلطة شبه تشريعية في خلق أوصاف الذنب الإداري، أو الخطأ الذي يستوجب ملاحقة العاملين في الدولة مسلكيا" وخلعها على هذه الأفعال. وما يثيره ذلك من إشكالية الفصل بين السلطات.

ولكن إذا كان هناك صعوبة فنية في تقنين الجرائم التأديبية^[13]. لاستنادها إلى عبارات واسعة فضفاضة، كالخروج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة أو المحافظة على كرامتها^[14]، ومعايير أخلاقية في كثير من الحالات، وأحيانا" إلى مخالفة تعليمات مبهمة أو أوامر رؤساء غير سليمة، وما تثيره هذه الصعوبة من إشكالية الضوابط التي يمكن أن تستند إليها سلطة التأديب في تكيف الذنب الإداري، سواء أكانت ضوابط موضوعية أم شخصية، وإذا كانت الإجراءات التأديبية وفقا" لما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي تتمثل فيها الصورة النموذجية للسلطة التقديرية للإدارة العامة^[15]. وأيا" كانت المبررات لمرونة هذا النظام والسلطة التقديرية الواسعة لسلطة التأديب، فإن ذلك لا يجب أن يهدر مبدأ الشرعية أو يبرر الخروج عنه، فمما لا شك فيه أن المصلحة المرعية في النظم الجزائية والتي قامت على مبدأ الشرعية ليست بأقل من المصلحة التي تسعى الإدارة العامة لتحقيقها في انتظام سير المرفق العام، والتي كانت مبررا" لهدر مبدأ الشرعية في النظم التأديبية. خاصة وأن التطبيق العملي يتكشف عن تعسف سلطة التأديب وانحرافها في حالات كثيرة عن الغاية من فرض الجزاء التأديبي واستغلال لسلطاتها في غير موضعها الصحيح، خاصة وأن الصالح العام وسير المرفق العام بانتظام واطراد يتطلب تحقيق الأمن الوظيفي لعمال الإدارة العامة من خلال اعمال مبدأ الشرعية بحيث يكون العامل على بيئة مسبقة بالأفعال التي تستوجب ملاحقته مسلكيا".

ومن هنا نجد جانبا" من الفقه نادى بوجوب حصر الجرائم التأديبية والأخذ بمبدأ الشرعية المطبق في القانون الجزائي، في حين ذهب آخرون إلى القول بوجوب عدم التوسع في تفسير النصوص المتعلقة بالسلطة التأديبية، كونها وردت في سبيل أو بصدد العقاب الإداري^[16].

فالفقه المؤيد لإعمال مبدأ الشرعية في الجرائم التأديبية يرى أنه ليس في طبيعة الجرائم التأديبية ما يشكل عائقاً يحول دون تحديدها، وهذا التحديد ممكن على الرغم من تعدد واجبات الوظيفة العامة واتخاذها الطابع الأخلاقي^[17].

ومما لا شك فيه أن إعمال هذا المبدأ ووضعه موضع التطبيق في النظام التأديبي، غدا ضرورة ملحة لا غنى عنها في ظل مبدأ الأمن القانوني حديث النشأة والذي يوجب في جانب منه، بأن تكون القاعدة القانونية واضحة وشفافة، ومستقرة لأطول فترة ممكنة، وتجنب التغيير المفاجئ في القواعد القانونية، فلم يعد مقبولا" في ميدان التأديب عدم تقنين المخالفات التأديبية وتركها أداة مرنة بيد سلطة التأديب تعمل فيها التأويل والتفسير والتكيف وفقا" لما تراه فهي التي تحدد المخالفات وهي من تحدد نوعها وماهيتها ومدى جسامتها كما أنه من جهة أخرى فإن من شأن ذلك تبصير عمال الإدارة العامة مسبقا" بالمخالفات التي تستوجب العقاب بحيث يمكنهم تجنب اتيانها كما هو الحال في القوانين الجزائية.

ومن هنا نجد عددا" من الدول تبنت سياسة تشريعية، تقوم على تقنين الجرائم التأديبية، وتحديدها كما هو الحال في إيطاليا والمانيا والأرجنتين والولايات المتحدة الأمريكية وعربيا" جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية^[18].

المطلب الثاني: التأثير المتبادل ما بين النظام الجزائي والنظام التأديبي.

لا يمكن أن ننكر بأن نظام التأديب هو جزء من النظام القانوني الذي يحميه، فهو جزء من القانون الإداري في نطاق الوظيفة العامة، وهو جزء من قانون العمل في نطاق العلاقات العمالية أو قانون العمل، وهو جزء من النظام المهني في نطاق العلاقات المهنية، وقد ذهب البعض إلى القول بأن نظام التأديب هو فرع من قانون العقوبات ، غير أن طبيعة العقاب التي يقوم عليها التأديب كانت أقوى من خلافات الفقه^[19].

الفرع الأول: عوامل تقارب النظامين الجزائي والتأديبي.

ذهب الفقيه الفرنسي (فالين) إلى القول بأن القانون التأديبي ينتمي إلى عائلة القانون الجزائي، إذ أن كل منهما يهدف إلى ضمان احترام النظم والقواعد الخاصة بمجتمع ما، وذلك بواسطة اجراءات ومؤيدات زجرية، والتأديب يسعى لتحقيق غرض مشابه لما هو

عليه في القانون الجزائري، أي المحافظة على نظام مجتمع مصغر معين بواسطة العقوبة^[20].

لا بل إن الفقيه الفرنسي (ديجي) ذهب إلى أبعد من ذلك، عندما قال باندماج نظام التأديب مستقبلا" في قانون العقوبات، وقد شايحه في ذلك جانب من الفقه المصري بالقول بأن القانون التأديبي ما هو في حقيقة الامر إلا قانون جزائي في أساسه وموضوعه وغايته^[7]. ومنهم الفقيه (سليمان الطماوي) والذي يرى بأن التأديب الإداري ينتمي إلى أسرة قانون العقوبات، ولكن مع وجود الأصل المشترك، فإن ذلك لا يعني الاندماج بينهما في الحاضر أو المستقبل خلافا" لما نادى به الفقيه (ديجي)^[21].

ويمكن القول بأن التقارب بين النظامين يمكن تأسيسه على أمور عدة يعززها وجود عاملين مشتركين بينهما : العامل الأول وهو قيام كل منهما على فكرة السلطة، فما يجمع نظم التأديب المختلفة هو قيامها كلها استنادا" إلى فكرة السلطة، بحيث أنها تركز أساسا" على سند من التشريع وتتسم بطابع السلطة العامة والاعتماد على سلطان الدولة. وأما العامل الثاني وهو العامل الأهم الذي كان له دوره في تقريب نظم التأديب المختلفة من قانون العقوبات والمستمد من جوهرها العقابي الذي تحمله والذي أدى إلى وجود أصول موضوعية وشكلية تفرض نفسها على جميع نظم العقاب، وعموما" يمكن القول بأن تدخل المشرع في نظم التأديب المختلفة قد استوحى أساسا" فكرة واحدة ألا وهي فكرة العقاب، فكان لزاما" أن تتجه قواعده (في كافة مجالات العقاب التأديبي) إلى التقارب إن لم يكن التماثل.

وعلى هدي العاملين المذكورين، حاول الفقه المقارنة ما بين النظامين الجزائري والتأديبي، إضافة إلى عامل خضوع مختلف أنظمة التأديب إلى عدد من الأصول والضوابط المألوفة في نظام التجريم المعمول به في النظام الجزائري.

وعليه فإن طبيعة العقاب في نظام التأديب، قد تقوده إلى التحرر من النظم القانونية الجماعية، واخضاعه لنوع من التبعية إلى قانون العقوبات، حتى وإن اعتبر التأديب مادة من مواد القانون الإداري وطبيعته تنظيمية وليست جزائية، فلا يمكن تجريده من طابعه

العقابي، حتى مع حصر نطاق تطبيقه على فئة اجتماعية معينة أي فئة عمال الإدارة العامة، فهو يشترك مع القانون الجزائي في أساس العقاب، لا بل إن الاجماع يكاد ينعقد على وجود أصول مشتركة بين كلا النظامين بغض النظر عن اختلافهما من حيث مدى التطبيق والغاية من فرضهما [22].

ومن جهة أخرى هناك تماثل ما بين الدعوى التأديبية والدعوى العامة من حيث الغاية والفارق بينهما من حيث النطاق، فالدعوى العامة تقام لحماية نظام المجتمع بأسره في حين أن الدعوى التأديبية تهدف لحماية هيئة من هيئات المجتمع فكلما الدعويان تحميان دائماً " مصلحة جماعية وإن اختلف نطاق هذه الحماية [23].

إلا أن التسليم بوجود تماثل وتقارب ما بين النظامين، لا يقدح في القول باستقلال نظام التأديب في كثير من أحكامه عن النظام الجزائي [24]. فهو وإن استعار منه الكثير، فإن ذلك لن يؤدي به إلى جعله فرع من فروع قانون العقوبات، أو إخضاعه لتبعيته، بل يبقى نظام التأديب محتفظاً بذاتيته المستقلة، والتي تجعل منه نظاماً " متميزاً مستقلاً" في كثير من الأوجه عن النظام الجزائي، وما يحمله ذلك من أثار قانونية مهمة على حرية سلطة التأديب وتحريرها من حجية الاحكام الجزائية في مواجهة سلطتها التأديبية.

الفرع الثاني : ذاتية نظام التأديب وأوجه استقلاله.

سبق وان بينا أن هنالك من العوامل ما فرضت إلى حد ما تبعية نظام التأديب إلى نظامه القانوني الذي ولد في كنفه، وهنالك من العوامل ما دفعته إلى التحرر من هذه التبعية وأخضعته إلى نوع من التبعية للنظام الجزائي، لكن هنالك من العوامل ما فتحت لنظام التأديب نوعاً " من الذاتية وأوجها" من الاستقلال حيال مختلف الانظمة.

أولاً: ذاتية نظام التأديب.

إن الحديث عن تأكيد استقلالية النظام التأديبي بحد ذاته عن أي فرع من فروع القانون، لن يؤدي تلقائياً " إلى القول بذاتية هذا النظام، بل ينبغي الغوص في خضم هذه الظاهرة لتحديد خصائص هذا النظام وروحه العامة، والاتجاهات الأساسية التي تسوده في

سبيل حل المشكلات التي تعترض العمل والتي لا يكون قد تقرر لها نص خاص. فمسألة تحديد ذاتية فرع قانوني ما ليست مشكلة نظرية^[25]. وإنما هي مشكلة جوهرية لأنها تتصل بتحديد الاتجاهات الأساسية والروح العامة التي تسود فرع القانون والتي تشكل البوصلة التي يتم بها تحديد التوجهات التي تتخذ أساسا" في حل العقبات التي تثار عند التطبيق. فالنظام التأديبي يتمتع بالعديد من الخصائص والتي تجعل منه نظاما" له ذاتية خاصة به يفرد بها عن غيره من النظم القانونية وتجعل منه نظاما" لا ينتمي إلى أي فرع من فروع القانون، فالنظام التأديبي ينحصر تطبيقه في النطاق الوظيفي بحيث يتوخى العمل على ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد وتأکید ذلك من خلال تقويم السلوك غير القويم للموظف المنحرف واصلاحه ومنعه من ارتكاب الخطأ التأديبي مرة أخرى، ومن هنا كان لزاما" أن يكون للنظام التأديبي مجاله الخاص وذاتيته المستقلة على سائر النظم القانونية الأخرى كالنظم الجزائية والنظم المدنية^[26].

فهذه الذاتية التي تميز النظام التأديبي واستقلاليته جعلت من عمال الإدارة العامة يتعرضون للمسؤوليتين الجزائية والتأديبية عندما يرتكب أحدهم جريمة تتعلق بالوظيفة التي يؤديها، من اهمال أو اختلاس للمال العام أو تقاضي الرشوة أو التزوير وغير ذلك من الجرائم التي نص عليها قانون العقوبات، بحيث أمكن ملاحقته و محاكمته جزائيا" كأبي شخص أخل بنظام وأمن المجتمع بمعناه الواسع ، وملاحقته تأديبيا" باعتباره من عمال الغدارة العامة أخل بحسن سير المرفق العام الذي ينتمي إليه وانتظامه، ولا يخل تطبيق أحد النظامين بقواعد تطبيق النظام الآخر^[27].

ثانيا" : أوجه الاستقلال.

استقر القضاء الإداري على تأكيد مبدأ استقلال المسؤوليتين الجزائية والتأديبية، واستقلال الجريمتين التأديبية والجزائية، فالسلطة التأديبية لا تكتفي بالوصف الجزائي للفعل ولكنها تستخلص الخطأ التأديبي ووصفه من مجموع الوقائع التي تشكل الجريمة التأديبية وهي من تقيم تقديرها للجزاء الذي توقعه على أساس من التدرج بحسب جسامة الذنب.

فالجريمة التأديبية مستقلة في الوصف والتكييف وهي أيضاً "مستقلة من حيث الأركان والتكوين، قوامها أفعال تصدر عن العامل ترى فيها السلطة الإدارية خروجاً" على الواجب الوظيفي ومقتضياته، ولها الحرية في تقدير ما إذا كان العامل صالحاً للبقاء في الوظيفة أم لا. وهذا ما أكدته المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة في دمشق بتطبيقاتها القضائية بقولها (ومن حيث إنه كان قد نسب للمحال جرم الرشوة الجنائية والتزوير الجنائي وتقليد خاتم إدارة عامة واستعماله وقد تقرر قضائياً منع محاكمته لعدم كفاية الأدلة، إلا أن منع محاكمة المحال جزائياً لا يحول دون محاكمته مسلكياً وذلك لاستقلال المسألة الجزائية عن المسألة المسلكية واختلافهما بالطبيعة والأهداف والغايات. ومن حيث إن ما نسب للمحال يشكل مخالفة لأحكام الواجبات والمحظورات الوظيفية الواردة في القانون الأساسي للعاملين في الدولة لأمر الذي ترى معه المحكمة فرض عقوبة النقل التأديبي بحق المحال كونها تتناسب وما صدر عنه من أفعال في هذه القضية)^[28].

المبحث الثاني

تأثير الملاحقة الجزائية للعامل على حرية سلطة التأديب

إن عدم خضوع نظام التأديب لمبدأ شرعية الجرائم وإخضاعه فقط لمبدأ شرعية العقوبة، واستقلال هذا النظام وتكوينه لذاتية خاصة به، هي عوامل هامة ينبغي علينا الركون إليها في محاولة تحديد تأثير الملاحقة الجزائية للعامل على سلطة التأديب في الحالة التي يتحد فيها الخطأ المقترف من العامل وتكوينه لجرم جزائي وجرم تأديبي في ذات الوقت، خاصة وأن سلطة التأديب أياً كانت هذه السلطة إدارية أم قضائية أم شبه قضائية، ليست مقيدة قانوناً بأوجه تجريم قانونية أو تنظيمية، لا بل إنها ليست مقيدة بانتظار نتيجة الملاحقة الجزائية، فهي صاحبة الاختصاص بما لها من سلطة تقديرية في

أن تضفي سمة الذنب أو الخطأ التأديبي على كثير من الأفعال لا مثيل لها في القانون الجزائي^[29].

ولكن قد يتمتع على سلطة الملاحقة الجزائية، إقامة دعوى الحق العام بحق العامل أو الموظف لأي سبب من أسباب السقوط ، وقد تقتزن الدعوى التحقيقية بقرار منع محاكمة العامل، وقد تقرر محكمة الموضوع براءة الموظف من الجرم أو عدم مسؤوليته، فهل من تأثير لذلك في مواجهة سلطات التأديب عند اعمالها لسلطتها التأديبية؟ وهل تأخذ بالقرائن التي يأخذ بها النظام الجزائي؟

المطلب الأول: مدى أخذ النظام التأديبي بالقرائن الجزائية.

يأخذ النظام الجزائي بقرينة البراءة لاعتبارات تتعلق بحرية الإنسان وحقوقه، ويرتبط بهذه القرينة مبدأ التفسير الضيق للنصوص القانونية، وتفسير الشك لمصلحة المتهم. إلا أن اختلاف طبيعة النظام التأديبي واستقلاليته كان لهما الأثر الكبير في مدى تطبيق هذه القرائن من قبل سلطات التأديب.

الفرع الأول: قرينة البراءة.

تأخذ جميع الأنظمة الجزائية في مختلف الدول بقرينة البراءة، على الرغم من عدم وجود نص قانوني صريح لها، فقد كان أول تقرير رسمي لهذه القرينة في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي (كل إنسان تفترض براءته إلى أن يثبت العكس بحكم قضائي مبرم)^[30].

لا بل إن الفقه الجزائي كرس هذه القرينة مفترضا " البراءة في المتهم كقرينة قانونية قاطعة مفروضة على كل سلطات الدولة، يترتب عليها أنه لا يجوز اعتبار الشخص مذنباً " مهما كانت جسامة الشكوك حول مسلكه، ما لم تقم الأدلة القاطعة على ارتكابه للجريمة. والأصل أن ارتكاب أحد العاملين في الدولة خطأ ما، يشكل في ذات الوقت جريمة جزائية وجريمة تأديبية، يعرضه للمسؤوليتين الجزائية والتأديبية، ولكن بالعودة إلى الأصل

العام والمتضمن استقلال كل من المسؤولين، وما يترتب عليه من حيث المبدأ بعدم توقف الملاحقة التأديبية على مراحل سير الدعوى الجزائية، فإن من شأن ذلك القول بأنه لا يوجد أي أعمال لقرينة البراءة في إطار النظام التأديبي، باعتبار أن سلطات التأديب لا تنقيد من حيث المبدأ بنتيجة الدعوى الجزائية، فمن باب أولى عدم تقيدتها بالقرائن التي تأخذ بها الأخيرة، ومن جهة أخرى فإن الخطأ التأديبي منفصل ومستقل عن الخطأ الجزائي، حتى وإن ارتبطا من حيث الواقعة المكونة لهما، إلا أن الوصف في إطار المسؤولية التأديبية تحكمه السلطة التقديرية لسلطات التأديب في اعتبار أي فعل خطأ تأديبي، لمجرد مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة، أو خروجه على مقتضياتها، أو المساس بكرامتها، وهي أفعال متعددة ونطاقها مفتوح، بحيث يشكل ذلك كيان مستقل عن الخطأ الجزائي، والذي يستند إلى أفعال محددة على سبيل الحصر وعقوبة محددة لكل فعل.

وعليه لا تنقيد سلطات التأديب بقرينة البراءة بل إن أغلب التطبيقات القضائية تشير إلى قيام سلطة التأديب على الشبهة في سلوك المحال إليها.

الفرع الثاني : مبدأ التفسير الضيق وتفسير الشك لمصلحة المتهم . قيد

المشرع الجزائي سلطة القاضي من حيث تفسير النصوص القانونية، بحيث تقتصر على التفسير الحرفي أو الضيق للنص القانوني، باعتبار أن هذه النصوص المحددة في القوانين الجزائية تمثل قيدا "استثنائيا" على إرادة الفرد المستقلة فلا يجوز التوسع في تفسيرها^[31].

ومن جهة أخرى جاءت قاعدة تفسير الشك لمصلحة المتهم، كمبدأ مترتب على قرينة البراءة بحيث أصبح هذا المبدأ لدى الفقه الفرنسي أحد صور قرينة البراءة، بحيث يحظر على القاضي الجزائي إدانة أي شخص طالما وجد أي شك يحيط بالاتهام، فالحكم الجزائي يجب أن يبنى على الجرم واليقين لا على الشك والتخمين، وعلى أدلة ثابتة وكافية لتكوين عقيدة القاضي وقناعته عند الحكم بالإدانة وهذا ما استقر عليه اجتهاد الهيئة العامة لمحكمة النقض السورية بقولها (اليقين المطلق في ارتكاب متهم لأي جرم جنائي مطلوب ويجب البحث عنه وعدم الحكم إلا بعد أن تطمئن المحكمة بوجودها إلى أن الفاعل قد ارتكب الفعل وأن إدانته صحيحة)^[32].

فإذا كان النظام الجزائي والنظام التأديبي مرتبطان في جوهر العقاب وفي نواح أخرى، فهل يمكن القول بأن سلطات التأديب تتقيد أيضا "بمبدأ التفسير الضيق وتفسير الشك لمصلحة المتهم؟

إن العودة إلى القاعدة الأساس التي يخضع لها النظام التأديبي، أي حرية التقدير الواسعة التي تتمتع بها سلطات التأديب، تخلق تعارضا "تاماً" مع مبدأ التفسير الضيق، خاصة في ظل اختفاء مبدأ شرعية الجرائم التأديبية، فعدم وجود نصوص محددة خاصة بالأفعال المكونة للجرائم التأديبية، تنفي تلقائياً "إعمال مثل هذا المبدأ، خاصة وأن سلطات التأديب تتمتع باختصاص شبه تشريعي في تكييف الأفعال واضفاء الأوصاف عليها من حيث التأنيم^[33]. فالسلطة القادرة على خلق نص التجريم، لن تكون مقيدة بتفسيره تفسيراً "ضيقاً" بما لها من حرية تقدير الفعل المكون للخطأ التأديبي.

وعليه فإن التطبيق العملي أثبت انتفاء قرينة البراءة وما يرتبط بها في النظام التأديبي، لا بل إن الدعوى التأديبية في فرنسا لا وجود فيها لقرينة البراءة بل إن المتهم مذنب وعليه أن يقيم الدليل على براءته.

ومن هنا ذهب أغلب الشراح في فرنسا إلى القول بأن نقل عبء الإثبات من سلطة الاتهام والبقاء على عاتق الموظف المحال للمحاكمة المسلكية هو أحد الخصائص المميزة للقانون التأديبي، بحيث سلم مجلس الدولة الفرنسي بأن المعلومات التي تصل إليه تقدم شاهداً "على الإدانة، إلى أن يقدم المتهم الدليل العكسي^[34].

وعليه ذهب الفقيه الفرنسي (فيشييه) إلى التمييز بين المتهم جزائياً "والمتهم تأديبياً" بالقول بأن الأخير يكون في مركز أدنى من مركز المتهم جزائياً في مراحل الدعوى التأديبية، سواء أمام الجهات الإدارية أو أمام سلطات التأديب أو أمام مجلس الدولة عند الطعن في الأحكام التأديبية، خاصة وأن بعض الفقه الفرنسي والمصري يذهب إلى القول بتفسير الشك دائماً "لمصلحة الجهة الإدارية^[35].

فالشك الذي يستفيد منه المتهم أمام القضاء الجزائي لا دور له في النظام التأديبي، فقرينة الصحة التي تلازم القرارات الإدارية عموماً، هي ذاتها التي ذهب بعض الفقه في

فرنسا إلى القول بأنها ملازمة أيضا" للجزاء التأديبي، رغم عدم جواز اخضاع نظام التأديب لمبادئ تتبع من ذاتية القانون الإداري كون هذا النظام له ذاتية مستقلة مستمدة من جوهره العقابي، وهو ما يقتضي اخضاعه إلى حد ما- بما لا يتعارض مع ذاتيته- للضوابط التي يخضع لها النظام الجزائي لجهة أعمال قرينة البراءة وما يرتبط بها.

وإذا كانت سلطات التأديب لا تتقيد بمبدأ التفسير الضيق، إلا أن وجود مبدأ شرعية العقوبة في النظام التأديبي، يقيد بها باتباع المبدأ في مجال الجزاء المسلكي فقط، بحيث لا يجوز لها أن تتوسع في تحديد نوعية الجزاء المفروض على العامل، كما لا يجوز أن تلجأ لإعمال القياس والاستنباط في مجال تحديد الجزاء التأديبي، كون ذلك يؤدي إلى خرق مبدأ الشرعية في العقوبة المسلكية^[36].

فالعقوبات التأديبية وما يترتب عليها مباشرة من أثار عقابية، لا يسوغ أن تجد لها مجالا" في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح شأنها في ذلك شأن العقوبات الجزائية، كونها قيد على الحريات، فكذلك العقوبات التأديبية وأثارها العقابية تشكل قيدا" على حقوق الموظف والمزايا التي تكفلها له القوانين واللوائح، فلا مجال لإعمال أدوات القياس ولا محل للاستنباط.

المطلب الثاني : حجية قرارات القضاء الجزائي أمام سلطات التأديب.

إن الفرضية التي نتناولها في هذا المطلب خاصة بالحالة التي يشكل فيها الخطأ المنسوب للعامل جريمة جزائية وجريمة تأديبية في ذات الوقت، كأن يرتكب العامل سرقة المال العام أو اختلاسه ، أو تزوير ناشئ عن وظيفته، أو إفشاء أسرار الدولة، أو التعدي بالضرب على رؤسائه أو زملائه أو الجمهور، وغير ذلك من الجرائم التي ينص عليها قانون العقوبات أو القوانين الجزائية الخاصة، ففي هذه الحالات نكون أمام ازدواج في وصف الخطأ المنسوب للموظف العام بحيث يتعرض للمسؤوليتين الجزائية والتأديبية، فهل يؤثر سير الدعوى الجزائية بمراحلها المختلفة على حق سلطة التأديب في فرض الجزاء التأديبي أو يحد منها؟

الفرع الأول: تأثير قرارات النيابة العامة وقضاء التحقيق على سلطات التأديب.

أولاً: تأثير قرارات النيابة العامة.

تقوم النيابة العامة بدور المدعي أمام القضاء الجزائي بتفويض من المجتمع ونيابة عنه، فتقيم الدعوى العامة وتتابع سيرها حتى النهاية^[37]. وليس لها بعد إقامة الدعوى أن تتنازل أو تتخلى عنها أو أن تتصلح مع المدعى عليه بعوض أو غير عوض. وقد تقرر المحكمة المسلكية إحالة العامل إلى القضاء الجزائي إذا كان الفعل المنسوب إليه يستوجب ذلك، وتبين الوصف الجرمي للفعل والنص القانوني المنطبق عليه، ولها في هذه الحالة ايداع العامل موقوفاً مع ملف الدعوى إلى النيابة العامة لإجراء المقتضى القانوني^[38].

وقد يحال العامل إلى النيابة العامة بناء على ضبوط الضابطة العدلية أو تحقيقات الجهات المختصة، وفي ظل نفاذ المرسوم رقم 90 لسنة 1962 في سوريا لم يكن من الجائز ملاحقة الموظف مباشرة أمام القضاء الجزائي لجرم ناشئ عن الوظيفة قبل إحالته إلى مجلس التأديب ومحاكمته وفقاً لأحكام هذا المرسوم^[39]، إلا أنه مع صدور قانون إنشاء المحاكم المسلكية رقم 7 لعام 1990 لم يجز أيضاً "ملاحقة أحد العاملين أمام القضاء لجرم ناشئ عن العمل قبل إحالته إلى المحكمة المسلكية باستثناء حالة الجرم المشهود وحالة الادعاء الشخصي والحالات التي تنطبق عليها أحكام المادة 37 من قانون العقوبات الاقتصادي ففي هذه الحالات لا تتقيد النيابة العامة في عدم ملاحقة العامل جزائياً قبل ملاحقته مسلكياً".

والأصل أن حق الدولة في العقاب ينشأ بمجرد وقوع الجريمة، ويلزم ذلك حق في الادعاء تمارسه النيابة العامة نيابة عن المجتمع، ويستمر لحين انقضاءه بالحكم البات. إلا أنه قد تطرأ أسباب ترتب انقضاء الدعوى العامة في جميع الجرائم وهي وفاة المدعى عليه والعفو العام والتقادم، وهناك أسباب أخرى ترتب الانقضاء في بعض الجرائم

كالصفح أو التنازل عن الشكوى أو الادعاء الشخصي والصلح مع بعض الادارات والمدعى عليه^[40]. فهل من تأثير لهذا الانقضاء على سلطات التأديب؟

أ- قرار النيابة العامة بحفظ الأوراق.

عندما تقرر النيابة العامة حفظ التحقيقات، فمن المسلم به أن هذا القرار لا يحوز أي حجية على المستوى الجزائي، فلها أن ترجع عنه في أي وقت تشاء، حين يظهر لها أدلة جديدة، طالما لم يسقط حق الدولة في العقاب بأحد أسباب السقوط، ولا يعتبر هذا القرار حقا "مكتسبا" للمشتبه به ولا يمكنه التمسك به فيما إذا أثبتت الدعوى العامة بعد ذلك.

وعلى غرار ذلك ليس لهذا القرار من حجية أمام القضاء المدني ولا التأديبي، فلا يمنع المحكمة المدنية من البحث في الدعوى والقضاء بالتعويض، كما لا يمنع السلطة التأديبية من توقيع الجزاء^[41].

وعلى سبيل المثال القرار الصادر بحفظ الأوراق بصدد جريمة رشوة منسوبة للموظف العام لا يبرئ سلوكه من الوجهة الإدارية، ولا يمنع من مؤاخذته تأديبيا "وإدانة هذا السلوك، سيما إذا كانت التحقيقات تعزز ما يحوم حوله من شبهات وكانت كافية لتكوين قناعة وعقيدة لدى الإدارة بعدم الاطمئنان إلى الاستمرار بعمله^[42].

كما أن عزل العامل، رغم حفظ النيابة العامة للتحقيقات لعدم الأهمية لتفاهة المبلغ المختلس، كاف لسلامة الجزاء الإداري، إذ يختلف الأمر بالنسبة للعقوبة الجنائية أو النظرة الجنائية للموضوع عنه في مجال توقيع العقوبات الإدارية، ومع ذلك فقد فرضت المحكمة الإدارية العليا رقابتها على مشروعية قرار التأديب بحيث إن مناط مشروعية هذه السلطة كشأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي يتوخاه القانون من التأديب^[43].

ويمكن القول بأن مجلس الدولة السوري كرس مسألة استقلال الجريمة التأديبية وجعلها قائمة بذاتها مستقلة عن التهم الجنائية، قوامها مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة ومقتضياتها أو كرامتها، بينما الجريمة الجنائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى

عنه القوانين الجنائية أو تأمر به وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان ثمة ارتباط بين الجريمتين^[44].

لا بل إن مجلس الدولة السوري ذهب إلى القول بأن نتيجة الدعوى الجزائية لا تقتنع عن العامل ظلال الريبة في مسلكه بنظر الإدارة التي يعمل لديها والتي يكون بمقدورها معرفة سلوكه معرفة تامة ومجازاته عنها من خلال جميع تصرفاته^[45].

والحقيقة أن هذا الاتجاه فيه من الغلو الكثير، خاصة وأن الكثير من الجرائم الجزائية الناشئة عن الوظيفة العامة يتحد فيها الخطأ الجزائي والخطأ المسلكي، ويستندان إلى واقعة واحدة، فمن غير المتصور اسناد الخطأ الإداري إلى العامل وجعله تهمة مستقلة بمعزل عن ثبوت الخطأ الجزائي، كما هو الحال عند ثبوت عدم صحة الواقعة المنسوبة للعامل والتي كانت سببا "لعدم إقامة الدعوى العامة بحقه، لتأتي سلطة التأديب وتبسط رقابتها على ذات الواقعة وتجعل منها سببا" لفرض الجزاء التأديبي، رغم نفي ذات الواقعة جزائيا".

فالواقعة الواحدة للخطأين الجزائي والتأديبي، ينبغي أن توجب على سلطة التأديب انتظار نتيجة الدعوى الجزائية باعتبار أن وقائع التهمة ليست تهمة إدارية قائمة بذاتها وقرار النيابة العامة ملزم لسلطة التأديب في حال انتهت إلى عدم صحة الوقائع المنسوبة للعامل، وبالتالي الجزاء التأديبي المفروض على العامل يكون قد بني على اتهام غير قائم وعلى غير سبب صحيح يبرره^[46].

ويبدو أن المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة في دمشق قد لطفت من مسألة الاستقلال المطلق في تطبيقاتها القضائية ومنها على سبيل المثال ما قرره (وحيث أن المحال تم توقيفه لدى إحدى الجهات المختصة... ومن ثم تمت إحالته إلى النيابة العامة بدمشق و التي قررت تركه وحفظ الأوراق لعدم وجود جرم، ومن حيث إنه وفي ضوء ما تقدم ولا سيما عدم وجود جرم مرتكب من قبل المحال وعدم ثبوت ارتكاب المحال لأي زلة أو إخلال بواجباته الوظيفية فإنه لا معدى من إعلان عدم مسؤوليته من الناحية المسلكية لعدم وجود ما يستوجب تلك المساءلة)^[47].

قرار النيابة العامة بإسقاط الدعوى العامة بالعفو أو التقادم.

إذا ما قررت النيابة العامة إسقاط دعوى الحق العام لشمول الواقعة المدعى بها على فرض ثبوتها بقانون العفو العام، فإن الاجتهاد القضائي أكد على أن العفو العام لا يشمل المسؤولية المسلكية، نظراً لوجود فوارق بين المسؤوليتين التأديبية والجزائية، سواء من حيث الطبيعة أم من حيث الأركان، فالمسؤولية المسلكية أو التأديبية تبقى قائمة رغم استبعاد المسؤولية الجزائية بعفو أو غيره^[48]. وهذا ما قصت به المحكمة المسلكية بدمشق بقولها أن (الاجتهاد مستقر على أن مفاعيل قوانين العفو ينحصر أثرها في العقوبات الجزائية ولا تشمل المسؤولية المسلكية، إلا بنص نظراً إلى اختلاف أركان وطبيعة كل منهما)^[49].

إلا أنه رغم عدم تأثير العفو العام على الملاحقة المسلكية يمكن أن نلاحظ توجه المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق إلى الأخذ بمفاعيل العفو لجهة التخفيف من العقوبة المسلكية في العديد من أحكامها ومنها على سبيل المثال (ومن حيث إن ما أدين به المحال في هذه القضية، يمثل مخالفة لواجبات الوظيفة التي توجب على العامل أداء مهمته الموكل إليها بحكم الوظيفة بأمانة وإخلاص بما يوافق الأنظمة والقوانين النافذة، مما ترى معه المحكمة فرض عقوبة التسريح التأديبي بحق المحال في ضوء ما أسند إليه بالحكم القضائي، إلا أن المحكمة ترى وفي ضوء الأسباب المستمدة من واقع القضية والتماس المحال الشفقة والرحمة وشمول جزء من العقوبة بمرسوم العفو تخفيض العقوبة إلى عقوبة النقل التأديبي)^[50].

وأما بالنسبة لسقوط الدعوى العامة بالتقادم، فقد أعمل المشرع السوري مفاعيل التقادم على الملاحقة المسلكية، حيث نصت المادة 28 من القانون رقم 7 لعام 1990 على سقوط الدعوى المسلكية بانقضاء ثلاث سنوات من وقوع الفعل الذي يحتم الملاحقة المسلكية، وعليه إذا ما إسقط الجرم المدعى به أمام القضاء الجزائي بالتقادم، فإن ذلك يحوز حجية أمام سلطات التأديب فيمتنع عليها مساءلة العامل مسلكياً". وهذا ما طبقته المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة في دمشق بقولها (ومن حيث إنه قد نسب للمحال جرم الاختلاس واستثمار الوظيفة وتقرر بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية إسقاط الدعوى العامة عن المحال بالتقادم الثلاثي. ومن حيث إن الحكم القضائي أصبح بما تضمنه عنوان الحقيقة

ومن حيث إن إسقاط الدعوى العامة بالتقادم الثلاثي يستتبع إسقاط الدعوى المسلكية بالتقادم الثلاثي أيضاً سنداً لأحكام المادة 28 من قانون المحاكم المسلكية رقم 7 لعام 1990 والتي تنص على سقوط الدعوى المسلكية بانقضاء ثلاث سنوات على وقوع الفعل الذي يوجب الملاحقة المسلكية^[51].

ثانياً: تأثير قرارات قضاء التحقيق.

يقوم قضاء التحقيق في سوريا في تنظيمه على أساس درجتين، فيعتبر قاضي التحقيق الدرجة الأولى في التحقيق، ويمثل قاضي الإحالة الدرجة الثانية، بوصفه جهة استئنافية لقرارات قاضي التحقيق القابلة لذلك، وهو أيضاً "طريق اجباري في الدعاوى الجنائية"^[52].

وبانتهاء التحقيقات، قد يقرر قاضي التحقيق منع المحاكمة إذا تبين له أن الفعل لا يؤلف جرماً، أو أنه لم يقدّم الدليل الذي يرجح ارتكاب المدعى عليه للجرم. ومما لا شك فيه أن حجية هذا القرار ليست مطلقة، وإنما له حجية مؤقتة بحيث يجوز لقاضي التحقيق أو الإحالة أن يضع يده مجدداً "على الدعوى ويجري تحقيقاً" مجدداً فيها، إذا كان قرار منع المحاكمة قد صدر بناءً "على عدم كفاية الأدلة وظهرت أدلة جديدة تؤيد التهمة بحق المدعى عليه".

وأما بالنسبة لحجيته أمام سلطات التأديب، يمكن القول بأن مجلس الدولة السوري ذهب إلى عدم الاعتداد بهذه الحجية المؤقتة التي يحوزها قرار منع المحاكمة، وأبقى لسلطة التأديب حريتها الواسعة في مساءلة العامل عن خطأه الإداري وفرض الجزاء التأديبي عليه بما لها من سلطة تقديرية في وصف الفعل وتكييفه وتقدير جسامته، وعلى هذا ذهب المحكمة الإدارية العليا في سوريا إلى القول (إن منع محاكمة صاحب الشأن من قبل قاضي التحقيق لعدم كفاية الأدلة، لا يقشع عنه ظلال الريبة في مسلكه بنظر الإدارة التي يعمل لديها، والتي يكون بمقدورها معرفة سلوكه معرفة تامة ومجازاته عنها من خلال جميع تصرفاته)^[53].

كما قررت المحكمة المسلكية للعاملين بدمشق (ومن حيث إنه كان قد نسب للمحال جرم الرشوة الجنائية والتزوير الجنائي وتقليد خاتم إدارة عامة واستعماله وقد تقرر قضائياً منع محاكمته لعدم كفاية الأدلة، إلا أن منع محاكمة المحال جزائياً لا يحول دون محاكمته مسلكياً وذلك لاستقلال المساءلة الجزائية عن المساءلة المسلكية واختلافهما بالطبيعة والأهداف والغايات. ومن حيث إن ما نسب للمحال يشكل مخالفة لأحكام الواجبات و المحظورات الوظيفية الواردة في المادتين 63 و 64 من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50 لعام 2004 الأمر الذي ترى معه المحكمة فرض عقوبة النقل التأديبي بحق المحال كونها تتناسب وما صدر عنه من أفعال في هذه القضية). [54].

ولم يختلف منهج مجلس الدولة المصري عن السوري بهذا الاتجاه، فأعطى لسلطة التأديب حرية مساءلة العامل مسلكياً حتى في حال حفظ تهمة الرشوة لعدم كفاية الأدلة كون الحفظ لا يبرئ سلوكه من الوجهة الإدارية، ولا يمنع من مؤاخذته تأديبياً، وإدانة هذا السلوك [55].

لا بل إن مجلس الدولة المصري ذهب إلى اعطاء سلطة التأديب رخصة بعدم انتظار نتيجة المحاكمة الجزائية واعتبرها من قبيل الملائمة، فهي إن شاعت تريثت في انتظار نتيجة المحاكمة، وإن شاعت عجلت بالمحاكمة التأديبية، دون انتظار لما يحيط بالمحاكمة الجزائية من اجراءات تطول، وقد يكون في صالح الإدارة التعجيل بالمحاكمة التأديبية ردعاً للموظف ولغيره [56]. في حين أن ما سارت عليه المحاكم المسلكية للعاملين في الدولة في سوريا تشير إلى انتهاج وقف الملاحقة المسلكية الجارية بحق المحالين إليها بصدد الأفعال المنسوبة إليهم باعتبارها سابقة لأوانها وذلك لحين صدور قرار قطعي من القضاء الجزائي المختص .

الفرع الثاني: تأثير القرارات الصادرة عن محاكم الموضوع.

من حيث المبدأ يقيّد الحكم الجزائي سلطات التأديب فيما قضى به وذلك بالنسبة للوجود المادي للوقائع التي تكون محلاً للمساءلة التأديبية والجزائية، ولا يجوز لأي جهة

قضائية أن تتحلل من النتائج التي رتبها القضاء الجزائي بهذا الخصوص بالإدانة أو البراءة على حد سواء.

كون هذه النتائج تمثل الحقيقة القانونية والتي يتضمنها الحكم الجزائي والتي يعتبر هذا الحكم دليلاً ومظهرها^[57].

وما يعنينا في هذا الإطار قرار براءة العامل من الجرم المنسوب إليه ومدى حجتيه أمام سلطات التأديب باختلاف الأسباب التي يبنى عليها والحقيقة أن مجلس الدولة المصري ميز بين الأسباب التي بني عليها قرار البراءة ولم يعط حجية لقرار البراءة إلا في حالة البراءة المستندة على انتفاء الوجود المادي للجريمة في حين أن المشرع السوري في قانون إنشاء المحاكم المسلكية نص صراحة على إعمال مفاعيل البراءة في مواجهة الإدارة وأمام المحكمة المسلكية بنص مطلق.

أولاً: البراءة المبنية على انتفاء الوجود المادي للجريمة.

إذا ما انتهى الحكم إلى براءة العامل من الجريمة المنسوبة إليه، وكانت هذه البراءة مبنية على انتفاء الوجود المادي لوقائعها، فإن هذه النتيجة التي توصل إليها استناداً لهذا السبب، تقيد سلطات التأديب ويمتنع عليها معاقبته عن هذا الفعل مسلكياً.

فعلى سبيل المثال فيما لو تم ملاحقة العامل بجريمة الاعتداء على رئيسه في العمل أو على أحد زملائه ومن ثم تقرر من الوجهة الجزائية براءته لعدم وقوع فعل الاعتداء أصلاً، فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تعود وتنسب إليه ذات الفعل لفرض الجزاء التأديبي بحقه، ذلك أن الحكم الجزائي الذي اثبت انتفاء وقوع الفعل من قبل العامل، يعد حجة مطلقة في مواجهة سلطات التأديب ولا يجوز لها المجادلة مجدداً في اثبات الوجود المادي لهذه الواقعة وإلا كان ذلك مساساً بقوة القضية المقضية.

إلا أن ذلك لا يمنع سلطات التأديب عن محاكمة العامل تأديبياً عن الأخطاء المسلكية الأخرى عن وقائع أخرى لم ينفى فيها الحكم الجزائي، مادام ليس ثمة تعارض ما بين الإدانة في هذه الأخطاء التأديبية وبين الحكم الجزائي الذي قضى بالبراءة، بما يبنى عليه أن سلطة التأديب تتقيد بما قرره الحكم الجزائي لجهة الوقائع فحسب^[58].

ثانياً: البراءة المبينة على أسباب أخرى.

قد يستند الحكم الجزائي الصادر ببراءة العامل إلى أسباب أخرى غير الانتفاء المادي للجريمة، كعدم كفاية الأدلة أو انتفائها، وتحكم بعدم المسؤولية إذا كان الفعل لا يؤلف جرماً" أو لا يستوجب عقاباً^[59].

وقد ذكرنا سابقاً بأن سلطة التأديب لا ترتبط بالحكم الجزائي إلا من حيث الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم، وكان فصله فيها ضرورياً، وهي لا تقتيد بالوصف أو التكييف القانوني لهذه الوقائع، فقد يختلف التكييف من الوجهة الإدارية عنه في الناحية الجزائية^[60]. فسلطة التأديب عندما يقرر القاضي الجزائي نفي هذه الوقائع، يستحيل عليها البحث في وقوع خطأ تأديبي، أما تقدير القاضي الجزائي لهذه الوقائع عند تسليمه بوجودها، يعيد لسلطة التأديب حريتها في أن تستخلص منها قيام الخطأ التأديبي، فهي تبحث في سلوك العامل وفي مدى إخلاله بواجبات وظيفته، في حين أن القضاء الجزائي يبحث في قيام الجريمة وثبوتها، وعند صدور الحكم ببراءة العامل لانتفاء الأدلة فإن ذلك لا ينفي عن العامل بأن ما وقع منه يشكل ذنباً إدارياً" يجيز ملاحقته تأديبياً".

فالتطبيق المستقر في مصر أن الأحكام الصادرة عن القضاء الجزائي بالبراءة أو عدم المسؤولية بحسب الحال لعدم اكتمال أركان الجريمة المحددة بالنص القانوني الجزائي، لا تحوز أي حجية أمام سلطة التأديب، فهذه الأحكام لا تقيد بها إلا من حيث الوجود الواقعي أو انعدامه المادي، فعدم ثبوت المسؤولية الجزائية لا يعني انعدام المخالفة الإدارية.

وقد بررت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا التوجه بقولها: (إن تبرئة المدعى عليه إزاء الظروف التي أوحى بهذه التبرئة- وفي ضوء الوقائع التي قام عليها الاتهام أصلاً- لا تتأى به بصفة جازمة عن كل شبهة، ولا تقشع عن مسلكه ظلال الريبة، وإذا كانت تبرئته واحة لعدم قيام أي دليل آخر يؤيد الاتهام ولأن العقوبة لا يؤخذ فيها بالظن بل يؤول الشك في ثبوت التهمة، إذا قام، لصالح المتهم دائماً، فإن الأمر ليس كذلك في علاقة الموظف بالجهة الإدارية حيث يجب أن تسود الثقة في استقامته والاطمئنان إلى

نزاهته وأمانته ونقاء سيرته فإذا تسرب الشك إلى شيء من ذلك بناء على سلوك اتخذه الموظف وضع به نفسه موضع الريبة فإن هذا المسلك الذي لا يكفي لإدانتة جنائياً" ينهض مبرراً" بذاته لمؤاخذته إدارياً"^[61].

وعلى هذا النحو ذهب مجلس الدولة السوري في قراراته القديمة بقوله (إذا رأت الإدارة أن الموظف قد قارف أفعالا" اعتبرتة مكونة لمساءلته إدارياً" وعاقبته عليها مسلكياً" فإنها لا تكون قد خالفت القانون لعدم انتظارها نتيجة اكتساب قرار البراءة الجزائي الدرجة القطعية ما دام قرارها مستخلصاً" من وقائع ثابته في الأوراق المقدمة للتحقيق استخلاصاً" سائغاً" ... وللجهة الإدارية أن تنتظر في أمر الموظف مسلكياً" بالرغم من القضاء ببراءته بسبب عدم تكامل أركان الجريمة من الوجهة الجزائية)^[62].

إلا أنه مع نفاذ قانون إنشاء المحاكم المسلكية في سوريا لعام 1990 والذي نص على حجية قرار البراءة أمام سلطات التأديب، نجد أن هذه الحجة حاضرة في الأحكام الصادرة عن المحاكم المسلكية ومنها على سبيل المثال (ومن حيث إنه تقرر براءة المحال جزائياً" مما نسب إليه واكتسب القرار الدرجة القطعية. ومن حيث إن البراءة الجزائية عنوان الحقيقة واستناداً لأحكام قانون المحاكم المسلكية رقم / 7 / لعام 1990 وتعديلاته ولأحكام قانون العاملين الأساسي رقم / 50 / لعام 2004 ولأسباب المبينة أعلاه ووفقاً لمطالبة المقرر. حكمت المحكمة بالاتفاق بإعلان براءة العامل المحال مسلكياً مما نسب إليه في هذه القضية تبعاً لبراءته الجزائية)^[63].

إلا أن أعمال مفاعيل البراءة الجزائية أمام سلطة التأديب في سوريا مقرونة بكون الأفعال المنسوبة للعامل لا تشكل أيضاً" مخالفة لأحكام قانون العاملين الأساسي. ويمكن أن نلاحظ ذلك في العديد من قرارات المحاكم المسلكية ومنها على سبيل المثال ما قرره المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق (ومن حيث إنه من الثابت من أوراق الملف، لاسيما القرار رقم 291 لعام 2015 الصادر عن محكمة استئناف الجند بدمشق والمكتسب الدرجة القطعية، بأنه تقرر براءة المحال جزائياً" من جرم الاحتيال المسند إليه لعدم قيام أركان الجرم، إلا أنه من الثابت أيضاً بالقرار المذكور بأن المحال كان قد قبض من زوجة

أحد الموقوفين مبلغ خمسة وعشرين ألف ليرة سورية بهدف إيصاله إلى زوجها. ومن حيث إن المحال وبفعله المذكور وإن كان لا يشكل جرم الاحتيال وفق ما ذهب إليه القرار القضائي المنوه عنه آنفاً، إلا أنه يكون قد أخل بواجباته الوظيفية المنوطة به وفقاً لأحكام المادتين 63 و64 من القانون الأساسي للعاملين، ووضع نفسه موضوع الشك والشبهة والتي يجب أن ينأى بنفسه عنها في معرض قيامه بعمله، وهو ما ترى معه المحكمة فرض عقوبة الحسم من الأجر بحقه بنسبة 9% فقط من أجره الشهري ولمدة شهرين كونها تتناسب وما صدر عنه من أفعال في هذه القضية.^[64]

كما ذهبت إلى القول بأن للمحكمة المسلكية تحديد أثر الحكم على العامل بجناية أو بجنحة مخلة بالثقة العامة أو ناشئة عن العمل على وضعه الوظيفي، ويعتبر وضع العامل معلقاً بانتظار نتيجة المحاكمة المسلكية كما تعتبر سابقة لأوانها الدعوى التي تستهدف إعادته إلى عمله وصرف رواتبه قبل ظهور نتيجة المحاكمة المسلكية.^[65]

وأما بالنسبة لقرار عدم المسؤولية فقد ذهبت المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق إلى القول (ومن حيث إن الثابت من أوراق الدعوى ولاسيما القرار رقم 497 لعام 2014 الصادر عن محكمة بداية الجزاء الثانية بالسويداء بأنه تقرر جزائياً "عدم مسؤولية المحال عن الجرم المسند إليه في هذه القضية لعدم توفر أركان الجرم بحقه، وقد اكتسب القرار المذكور الدرجة القطعية. ومن حيث إنه يتضح من مجمل الوثائق والأوراق المبرزة في الملف بأنه ليس ثمة ما يشير إلى ارتكاب المحال لأية زلة أو خلل يستوجب المساءلة، الأمر الذي ترى معه هذه المحكمة، وفي ضوء ثبوت عدم مسؤوليته الجزائية، إعلان عدم مسؤوليته من الناحية المسلكية عما نسب إليه من أفعال لعدم وجود ما يستوجب تلك المساءلة)^[66]

إذا يمكن القول بأن التطبيقات القضائية من واقع أحكام المحاكم المسلكية للعاملين في الدولة في سوريا توضح إعمال حجية القرار الصادر بالبراءة دون النظر إلى الأسباب التي يبنى عليها، في معرض عدم مساءلة المحال إليها تأديبياً، مع الاحتفاظ لسلطة التأديب بإمكانية فرض عقوبة تتناسب مع المخالفة في حال وجدت بأنها تشكل ذنباً إدارياً من غير الواقعة التي تم تبرئته منها.

الخاتمة:

بعد أن تناولنا بالبحث موضوع مدى تقيد سلطات تأديب العاملين في الدولة بنتيجة الدعوى الجزائية، من حيث مدى الاستقلال ما بين النظام الجزائي والنظام التأديبي ومن ثم البحث في مدى تفاعل النظامين خلال سير الدعوى الجزائية في الحالة التي يتحد فيها الخطأ الجزائي مع الخطأ التأديبي، يمكن أن نحدد النتائج على النحو الآتي:

- إن مبدأ الشرعية يطبق في النظام الجزائي بصرامة، ولا يجوز الخروج عليه تحت أي مبرر، في حين أن النظام التأديبي يقوم على عدم شرعية الجريمة ويطبق بشكل محدود مبدأ شرعية العقوبة، رغم تماثل وتقارب النظامين.
- إن استقلال نظام التأديب وتكوينه لذاتية خاصة به، لا يبرر أن يكون المدعى عليه أو المتهم في الدعوى الجزائية بمركز قانوني أفضل من مركزه لدى ملاحقته مسكياً أمام سلطات التأديب سواء لجهة الضمانات أم لجهة القرائن.
- إن المصلحة التي يحميها النظام الجزائي ليست بأقل من المصلحة التي يحميها نظام التأديب، وفكرة العقاب في كلا النظامين وتزايد الصفة الشخصية للجزاء التأديبي توجب الأخذ بمبدأ شرعية الجريمة في النظام التأديبي تحقيقاً للأمن الوظيفي وعدم تعسف سلطة التأديب في فرض الجزاء التأديبي.
- إن السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها سلطة التأديب في وصف أي فعل بأنه يشكل خطأ مسلكي أو إثم تأديبي، يجب تقييدها بالضوابط الجزائية لثبوت الفعل وقيام الأدلة على ارتكابه وعدم فرض الجزاء التأديبي على الشبهة أو الشك .

التوصيات:

- إذا كان هناك صعوبة من الناحية الفنية في تقنين الجرائم التأديبية تطبيقاً لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، لابد من وضع لائحة بالجرائم التأديبية التي تستوجب فرض الجزاء التأديبي وربطها بالعقوبة المحددة لكل منها، تلافياً للتحكم

والتعسف من قبل سلطات التأديب، وحتى يكون العاملين بالدولة على علم مسبق بالمخالفات والجزاء المترتب عليها.

- يجب الأخذ بالضوابط العامة للتجريم في النظام الجزائي وتطبيقها في النظام التأديبي، سواء لجهة القرائن المعمول بها في النظام الجزائي أم لجهة النتيجة التي توصل إليها القرار الجزائي في أي مرحلة من مراحل الدعوى الجزائية واعمال الأسباب المخففة التقديرية وفقا" لظروف الدعوى خاصة وأن الأحكام الصادرة عن المحاكم المسلكية في سوريا تذهب إلى التشديد والإسراف في القسوة في أغلب الحالات.
- أن التشدد في الجزاء التأديبي لا مبرر له ويتنافى مع فلسفة العقوبة وهدف الإصلاح ومن شأنه ان يدفع العاملين في الدولة إلى تجنب تحمل مسؤولياتهم الوظيفية والقضاء على روح المبادرة لديهم خشية تحمل المسؤولية المسلكية ويجب تطوير أحكام مجلس الدولة السوري في عدم الفصل المطلق ما بين المسؤوليتين الجزائية والتأديبية واعطاء قرارات حفظ الأوراق ومنع المحاكمة وعدم المسؤولية الصادرة عن القضاء الجزائي حجية نسبية وفق ظروف كل دعوى ومعطياتها.

الهوامش والمراجع

- [1] - د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط1، 1955، ص 7.
- [2] - د. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، 1968، ص 12.
- [3] - د. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، 1992، ص 22.
- [4] - د. عبود السراج، شرح قانون العقوبات، جامعة دمشق، 2013، ص 132.
- [5] - د. محمد عصفور، ذاتية نظام التأديب، مجلة إدارة قضايا الحكومة المصرية، السنة السابعة، العدد الثاني، 1963، ص 83.
- [6] - د. عبود السراج ، مرجع سابق، ص 137.

- [7] - د. عبد الوهاب حومد، المفصل في شرح قانون العقوبات، المطبعة الجديدة بدمشق، 1987، ص 319.
- [8] - د. محمد عصفور، ذاتية نظام التأديب، مرجع سابق، ص 83.
- [9] - د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان (في نظم العاملين المدنيين بالدولة والقطاعين العام والخاص) الناشر مكتبة الانكلو المصرية، 1986، ص 103.
- [10] - قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، تاريخ 3-5-1957، مذكور لدى د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة) ط3، ص 322.
- [11] - قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر تاريخ 25-1-1958، مذكور لدى د. سليمان الطماوي، نظرية التعسف، مرجع سابق، ص 325.
- [12] - يمكن ملاحظة من خلال ما قرره المحكمة الإدارية العليا في مصر من خلال قضية تتلخص وقائعها في أن أحد السائقين في شركة النحاس المصرية اتهم بسرقة بعض قطع الحديد الخردة من مخازن الشركة لدى خروجه منها بالسيارة، وهي قطع زهيدة الثمن وقد أنكر السرقة وعلمه بوجود تلك القطع في سيارته، وقد أقر المسؤولون بالشركة أنها عديمة القيمة، وأن استيلاء الغير عليها أمر شائع وعادي، وقد تم رد هذه القطع إلا أن الشركة عاقبته بالفصل من الخدمة، وقضت المحكمة الإدارية بإلغاء قرار الفصل إلا أن المحكمة الإدارية العليا فسخت القرار مقرر (أن ما ثبت في حق العامل ليس من الذنوب البسيطة بل كان ذنباً جسيماً" يتعلق بالنزاهة والأمانة، وهما صفتان لا غنى عنهما للعامل إذا افتقدهما أصبح غير صالح للبقاء في الوظيفة مهما تضاعلت قيمة الشيء الذي استولى عليه) مذكور لدى د. أحمد حافظ نجم، السلوك التقديرية للإدارة ودعوى الانحراف بالسلطة في الأحكام الحديثة لمجلس الدولة الفرنسي، مجلة العلوم الإدارية المصرية، العدد الثاني، 1983، ص 37.
- [13] - يمكن ملاحظة ذلك من خلال ما نصت عليه المادة 66 من نظام العاملين الأساسي في الدولة رقم 50 لعام 2004 بأن كل عامل يخالف أحكام هذا القانون يعاقب بإحدى العقوبات المسبكية المنصوص عليها فيه.
- [14] - على سبيل المثال ما ورد في الفقرة رقم 6 من المادة رقم 63 من نظام العاملين الأساسي في الدولة في سوريا.
- [15] - قضية traonenz وقضية lasserre وقضية spindler، مذكورين لدى د. أحمد حافظ نجم، السلطة التقديرية، مرجع سابق، ص 42.

- [16] - د. محمد عصفور ، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية المصرية، العدد الأول ، 1963، ص 17.
- [17] - د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته، مرجع سابق، ص104.
- [18] - د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1979، ص 96 وما بعد.
- [19] - د. محمد عصفور ، ذاتية نظام التأديب، مرجع سابق، ص5.
- [20] - د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته، مرجع سابق، ص44.
- [21] - د. اسماعيل زكي، ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب، ص104 وما بعد.
- [22] - د. عبد الحميد حشيش، أحكام القضاء الإداري في التكييف القانوني للقرارات الصادرة في مجال التأديب، مجلة العلوم الإدارية المصرية، السنة العاشرة، العدد الثالث، ص 149.
- [23] - وهذا ما قرره المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها (إذا كان من المسلم أن الدعوى التأديبية في بعض الأحيان تكون قريبة الشبه من الدعوى الجنائية، إلا أنه مع ذلك فلكل من الدعويين التأديبية والجنائية استقلالها عن الأخرى من حيث الاجراءات والغرض الذي تسعى إلى تحقيقه ونوع العقوبة) قرار تاريخ 27-12-1958 مذكور لدى د. محمد عصفور ، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص15.
- [24] - ومن ذلك ما قرره المحكمة الإدارية العليا في مصر قديماً" بقولها (إن الجريمة التأديبية قوامها مخالفة الموظف العام لواجبات الوظيفة ومقتضياتها أو لكرامة الوظيفة واعتبارها، بينما الجريمة الجنائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما ينهى عنه قانون العقوبات والقوانين الجنائية أو تأمر به، فالاستقلال حتماً" قائم حتى وإن كان ثمة ارتباط بين الجريمتين) قرار تاريخ 22-6-1965 ، السنة العاشرة، ص 143.
- [25] - د. محمد عصفور، ذاتية نظام التأديب، مرجع سابق، ص 94.
- [26] - د. مهني نوح، التأديب الإداري، الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثاني ، arab-ency-com تاريخ زيارة الموقع 12-5-2024.
- [27] - د. مهني نوح، التأديب الإداري، المرجع السابق.
- [28] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 359 قرار 249 لعام 2015 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة، ط1، 2017، ص731.
- [29] - د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص232.
- [30] - د. محمد عصفور، ذاتية نظام التأديب، مرجع سابق، ص 51.
- [31] - د. محمد عصفور، ذاتية نظام التأديب، مرجع سابق، ص 57.

- [32] - قرار محكمة النقض السورية، الدوائر الجزائية، مذكور لدى. المحامي عبد الجبار عريم، المبادئ القانونية التي أقرتها الغرف الجزائية لمحكمة النقض السورية، من 1982-2007، الجزء الأول، 2009، ص321.
- [33] - د. محمد عصفور، ذاتية نظام التأديب، مرجع سابق، ص 30.
- [34] - د. محمد عصفور، ذاتية نظام التأديب، مرجع سابق، ص 54.
- [35] - د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته، مرجع سابق، ص563.
- [36] - د. مهند نوح، التأديب الإداري، مرجع سابق.
- [37] - د. حسن جوخدار، أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، ط7، ص75.
- [38] - الفقرة 3 من المادة رقم 17 من القانون رقم 7 لعام 1990 المتضمن قانون المحاكم المسلكية في سوريا.
- [39] - المادة رقم 28 من قانون مجلس التأديب رقم 60 لعام 1962 في سوريا الملغى بالمرسوم رقم 7 لعام 1990.
- [40] - د. حسن جوخدار، أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، مرجع سابق ص117.
- [41] - د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته، مرجع سابق، ص232.
- [42] - قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر، لعام 1958، مذكور لدى د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته، مرجع سابق، ص233.
- [43] - أ. محمد متولي صبحي، حدود رقابة قضاء الالغاء، مجلة إدارة قضايا الحكومة المصرية، العدد الثاني، السنة الثامنة عشرة، 1974، ص 420.
- [44] - قرار المحكمة الإدارية العليا في سوريا، رقم 20 طعن 18 لعام 1967 ، مذكور على الموقع الالكتروني، www.mohamah.net تاريخ الدخول للموقع 10-5-2024.
- [45] - قرار المحكمة الإدارية العليا في سوريا، رقم 10 طعن 41 لعام 1968 ، مذكور على الموقع الالكتروني، www.mohamah.net تاريخ الدخول للموقع 10-5-2024.
- [46] - د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته، مرجع سابق، ص235.
- [47] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 53 قرار 5 لعام 2015، مذكور لدى د. عمار التركاوي، المحاكمة المسلكية للعاملين في الدولة في ضوء أحكام القانون، مجلة جامعة دمشق، المجلد 36، العدد الثاني، 2020، ص 171.
- [48] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 53 قرار 5 لعام 2015، مذكور لدى د. عمار التركاوي، المرجع السابق، ص 169.

- [49] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 229 قرار 160 لعام 2014 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة، مرجع سابق، ص686.
- [50] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 261 قرار 213 لعام 2015 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة، مرجع سابق، ص690.
- [51] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 53 قرار 5 لعام 2015 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة، مرجع سابق، ص689.
- [52] - د. حسن جوخدار، أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، ط7، 1997، ص70 وما بعد.
- [53] - قرار المحكمة الإدارية العليا في سوريا، رقم 117 طعن 23 لعام 1971، مذكور على الموقع الالكتروني، www.mohamah.net تاريخ الدخول للموقع 10-5-2024.
- [54] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 359 قرار 249 لعام 2015 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة، مرجع سابق، ص730.
- [55] - د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 261.
- [56] - د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 258.
- [57] - د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص215.
- [58] - د. السيد محمد ابراهيم، رقابة القضاء الإداري على الوقائع في دعاوى الإلغاء، ط1، 1963، ص56.
- [59] - الفقرة 2 من المادة 309 من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.
- [60] - د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه، مرجع سابق، ص218.
- [61] - د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 262.
- [62] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 230 قرار 114 لعام 2014 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة، مرجع سابق، ص682.
- [63] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 101 قرار 16 لعام 2016 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة، مرجع سابق، ص742.
- [64] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 209 قرار 190 لعام 2015 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة، مرجع سابق، ص720.
- [65] - المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 215 قرار 143 لعام 2015 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة، للأحكام القضائية، مرجع سابق، ص 712.

[66] – المحكمة المسلكية للعاملين في الدولة بدمشق، أساس 209 قرار 190 لعام 2015 منشور في المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية، مرجع سابق، ص 720.