الجمهورية العربية السورية
جامعة دمشق
كليّة الحقوق
قسم القانون العام

الآثار الوظيفية للعلاقة بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة

"دراسة مقارنة".

بحث علمي قانوني أعدّ لنيل درجة الدكتوراه في قسم القانون العام

إعداد الطالب
منير معيد عباس

إشراف الدكتور
محمد يوسف الحسين
أستاذ القانون العام
كلية الحقوق- جامعة دمشق

2023م

بِسمِ الله الرَّحمنِ الرَّحِيم

{يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات}

صدق الله العظيم

" **المجادلة : {11}**"

الإهداء

إلى من كتبوا بقاء حياتنا واستمرارها بدمائهم.. شهدائنا الأبرار.

إلى من كان يحمل لي في جيبه حبة الجوز.. جدي رحمه الله.

إلى من يكافح ويجاهد ويتحمل الصعوبات.. إلى من لا تفيه حقه كل الكلمات واللغات.. أبي.

إلى ينبوع المحبة والعطاء.. إلى رمز الحنان وبلسم الشفاء.. أمي.

إلى رموز العزة والشموخ والفخر.. إلى سندي وقوتي في السّراء والضرّاء.. أشقائي.

إلى رفيقتيّ دربي في الحياة.. في فرحي وحزني.. في يسري وعسري.. زوجتيّ: سلافة. ريم.

إلى عصفوريّ الصغيرين .. سر سعادتي.. طفليّ: دريد. رودي.

الشكر والتقدير

بعد حمدّ الله سبحانه وتعالى وشكره الذي وفقني في إتمام هذه الأطروحة، أتوجّه بالشكر والتقدير إلى أستاذي المشرف الأستاذ الدكتور محمد يوسف الحسين الذي أحاطني بتمام الرعاية والاهتمام، وذلك من خلال متابعته وإشرافه المستمر على إعداد هذه الرسالة، وأشكره على رحابة صدره وصبره ونصائحه القيمة التي كان لها الدور الكبير في إتمام هذا العمل، وإخراجه بالصورة التي هو عليها الآن.

كما أتقدم بخالص التقدير إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الكرام الذين منحوني بعضاً من وقتهم لقراءة هذه الرسالة ومناقشتها لإثرائها بملاحظاتهم القيمة، وآرائهم السديدة، وإنني أتشرف بأن تتزين رسالتي بأسمائهم.

كما يسعدني أن أتوجه ببالغ شكري وتقديري إلى الصرح العلمي الشامخ كلية الحقوق في جامعة دمشق التي احتضنتني طيلة فترة دراستي الجامعية ومرحلة الدراسات العليا، وإلى جميع المدرسين الأكارم فيها، وعلى رأسهم السيد عميد الكلية، وأساتذة قسم القانون العام لما أبدوه من تعاون ومؤازرة لي، والشكر موصول لأستاذي المشرف الداخلي الدكتور بسام أحمد وجميع الأساتذة والعاملين في كلية الحقوق بجامعة تشرين.

لائحة المختصرات

Table des principales abréviations

- A.J.D.A.: Actualité juridique du droit administratif.
- C.E: Conseil d'état, arrêt du conseil d'état.
- D: Dalloz.
- éd: édition.
- L.G.D.J.: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- P: Page.
- R.D.P.: Revue du droit public et de la science.
- Rec: Receuil des arrêts du conseil d'état.
- R.F.D.A.: Revue française du droit administratif.
- T: Thèse.
- T.A: Tribunal administratife.
- To: Tome.

فهرس المحتويات

العنوان	
المقدمة	1
الباب الأول اجتماع المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة	11
الفصل الأول: قيام مسؤوليتي الموظّف المسلكيّة والجزائيّة	15
المبحث الأول: العلاقة بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة	19
المطلب الأول: المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام	20
الفرع الأول: طبيعة المخالفة التأديبيّة	20
الفرع الثاني: نطاق المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام	27
المطلب الثاني: المسؤوليّة الجزائيّة للموظّف العام	35
الفرع الأول: جرائم الصفة الوظيفية	35
الفرع الثاني: الجرائم الشائنة	41
المطلب الثالث: خصائص المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة	47
الفرع الأول: التمييز بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة	47
الفرع الثاني: أوجه الشبه والاختلاف بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة	51
المبحث الثاني: أثر المسؤوليّة الجزائيّة المُوقِف للدعوى المسلكيّة	57
المطلب الأول: أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي	58
الفرع الأول: أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي في التشريع والقضاء المقارن	58
الفرع الثاني: أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي في التشريع والقضاء السوري	65
المطلب الثاني: ماهية قاعدة الجزائي يوقف المسلكي	69
الفرع الأول: مفهوم قاعدة الجزائي يوقف المسلكي	69
الفرع الثاني: الطبيعة القانونيّة لقاعدة الجزائي يوقف المسلكي ومسوّغاتها	73
المطلب الثالث: تقادم الدعوى المسلكيّة الموقوفة جزائيّاً	79
الفرع الأول: التقادم المسلكي في التشريع والقضاء المقارن	79
الفرع الثاني: التقادم المسلكي في التشريع والقضاء السوري	85
المبحث الثالث: قيد أسبقية التحقيق التأديبي على الدعوى الجزائيّة	95
المطلب الأول: أساس قيد أسبقية التحقيق التأديبي ومسوّغاته	96

الفرع الأول: أساس قيد أسبقية التحقيق التأديبي	96
الفرع الثاني: مسوّغات قيد أسبقية التحقيق التأديبي	101
المطلب الثاني: حدود أسبقية التحقيق التأديبي على الدعوى الجزائيّة	108
الفرع الأول: الجرم غير الناشئ عن العمل، والجريمة الاقتصادية	108
الفرع الثاني: الادعاء الشخصي، والجرم المشهود	114
المطلب الثالث: حجية التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة	119
الفرع الأول: مدى حجية التحقيق التأديبي	119
الفرع الثاني: أثر التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة	123
الفصل الثاني: الإجراءات الاحتياطية لاجتماع المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة	131
المبحث الأول: الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة	135
المطلب الأول: ماهية الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة	136
الفرع الأول: مفهوم قرار الإحالة، وطبيعته القانونيّة	136
الفرع الثاني: السلطات المختصّة باتخاذ قرار الإحالة، وآثاره	140
المطلب الثاني: سلطة المحكمة المسلكيّة بتغيير مضمون قرار الإحالة	150
الفرع الأول: سلطة المحكمة بتغيير التكييف القانوني	150
الفرع الثاني: سلطة المحكمة بالتصدي لوقائع جديدة، ومتهمين جدد	153
المطلب الثالث: سلطة المحكمة المسلكيّة بالإحالة إلى القضاء الجزائي	160
الفرع الأول: سلطة المحقق المسلكي في حالة الجريمة الجزائي	160
الفرع الثاني: صلاحية المحكمة المسلكيّة في حالة الجريمة الجزائي	164
المبحث الثاني: كفّ اليد عن العمل	171
المطلب الأول: مفهوم كفّ اليد عن العمل	172
الفرع الأول: تعريف كفّ اليد، والسلطة المختصّة به	172
الفرع الثاني: أسباب كفّ اليد، ومدته	178
المطلب الثاني: سمات كفّ اليد والصور المشابهة له	186
الفرع الأول: السمات المميزة لكفّ اليد	186
الفرع الثاني: الصور المشابهة لكفّ اليد	189
المطلب الثالث: آثار كفّ اليد في واجبات الموظّف العام وحقوقه	195

الفرع الأول: آثار كفّ اليد في واجبات الموظّف	195
الفرع الثاني: حقوق الموظّف مكفّوف اليد	200
المبحث الثالث: الإجراءات الاحتياطية الإدارية الأخرى	211
المطلب الأول: حظر الترقية	212
الفرع الأول: مفهوم حظر الترقية	212
الفرع الثاني: التطبيق العملي لحظر الترقية	214
المطلب الثاني: حظر قبول الاستقالة	222
الفرع الأول: حظر الاستقالة في التشريع المقارن	223
الفرع الثاني: حظر الاستقالة في التشريع السوري	226
المطلب الثالث: الفصل غير التأديبي	228
الفرع الأول: مفهوم الفصل غير التأديبي	228
الفرع الثاني: أساس الفصل غير التأديبي، وضماناته	235
الباب الثاني أثر الحكم الجزائي في المسؤوليّة المسلكيّة	249
الفصل الأول: أثر حكم الإدانة في المسؤوليّة المسلكيّة	253
المبحث الأول: حجيّة الحكم الجزائي	257
المطلب الأول: ماهيّة الحجية للأحكام الجزائيّة	258
الفرع الأول: معنى الحجية للحكم الجزائي	258
الفرع الثاني: أساس حجية الحكم الجزائي	263
المطلب الثاني: مسوّغات حجية الأحكام الجزائيّة وعناصرها	267
الفرع الأول: مسوّغات حجية الأحكام الجزائيّة	267
الفرع الثاني: عناصر الحكم الجزائي التي تحوز الحجية	270
المطلب الثالث: شروط الدفع بحجية الحكم الجزائي	278
الفرع الأول: الشروط المتعلقة بأطراف الخصومة، وموضوع الدعوى	278
الفرع الثاني: شروط الحجية المتعلقة بالحكم الجزائي	284
المبحث: الثاني: حكم الإدانة وإنهاء الرابطة الوظيفية أو التأثير فيها	293
المطلب الأول: أثر حكم الإدانة في إنهاء خدمة الموظّف	294
الفرع الأول: إنهاء خدمة الموظّف في القانون الجزائي	295

الفرع الثاني: إنهاء خدمة الموظّف في قانون الوظيفة العامة	300
المطلب الثاني: القرار التأديبي بإنهاء خدمة الموظّف	307
الفرع الأول: العقوبات الجزائيّة الشائنة	307
الفرع الثاني: طبيعة القرار بإنهاء الخدمة	310
المطلب الثالث: أثر العقوبة الجزائيّة في تحديد العقوبة المسلكيّة	318
الفرع الأول: مبدأ تناسب العقوبة في القضاء والفقه المقارن	319
الفرع الثاني: مبدأ تناسب العقوبة في القضاء الإداري السوري	326
المبحث الثالث: أثر عوارض حكم الإدانة في المسؤولية المسلكيّة	333
المطلب الأول: وقف تنفيذ العقوبة الجزائيّة	334
الفرع الأول: وقف التنفيذ في القانون الجزائي	334
الفرع الثاني: أثر وقف التنفيذ في المسؤولية المسلكيّة	339
المطلب الثاني: العفو العام، والعفو الخاص	346
الفرع الأول: أثر العفو العام في المسؤولية المسلكيّة	347
الفرع الثاني: أثر العفو الخاص في المسؤولية المسلكيّة	356
المطلب الثالث: إعادة الاعتبار	361
الفرع الأول: إعادة الاعتبار في القانون الجزائي	361
الفرع الثاني: أثر إعادة الاعتبار في المسؤولية المسلكيّة	366
الفصل الثاني: أثر عدم الإدانة الجزائيّة في المسؤولية المسلكيّة	373
المبحث الأول: الحكم الجزائي بالبراءة	377
المطلب الأول: أهميّة حكم البراءة وأساس القوة الملزمة لها	378
الفرع الأول: أهميّة البراءة ومضمونها	378
الفرع الثاني: أساس الحكم الجزائي وقوته لجهة البراءة	381
المطلب الثاني: أثر حكم البراءة لتخلف ركن الجريمة المادي أو المعنوي	386
الفرع الأول: البراءة المبنية على تخلف الركن المادي للجريمة	386
الفرع الثاني: البراءة المبنية على تخلف الركن المعنوي	395
المطلب الثالث: أثر حكم البراءة دون تخلف أركان الجريمة	400
الفرع الأول: البراءة المبنية على الشك وعدم كفاية الأدلة	400
الفرع الثاني: البراءة لبطلان الإجراءات أو شيوع الاتهام	406

المبحث الثاني: الحكم الجزائي بعدم المسؤوليّة	413
المطلب الأول: أسباب انعدام المسؤوليّة في القانون الجزائي	414
الفرع الأول: موانع المسؤوليّة الجزائيّة	414
الفرع الثاني: أسباب التبرير، والأعذار المحلة	422
المطلب الثاني: موانع المسؤولية في قانون الوظيفة العامة	427
الفرع الأول: موانع المسؤوليّة المتعلقة بالموظّف والوظيفة	427
الفرع الثاني: الفرع الثاني: امتناع المسؤوليّة بسبب أمر الرئيس الإداري	433
المطلب الثالث: أثر عدم المسؤوليّة الجزائيّة في المسؤوليّة المسلكيّة	440
الفرع الأول: أثر عدم المسؤولية الجزائيّة في القضاء المقارن	440
الفرع الثاني: أثر عدم المسؤولية الجزائيّة في القضاء الإداري السوري	445
المبحث الثالث: منع المحاكمة الجزائيّة	451
المطلب الأول: ماهية قرار منع المحاكمة	452
الفرع الأول: مفهوم قرار منع المحاكمة	452
الفرع الثاني: الآثار الجزائيّة لقرار منع المحاكمة	459
المطلب الثاني: أثر منع المحاكمة في المسؤوليّة المسلكيّة	464
الفرع الأول: أثر قرار منع المحاكمة في القضاء والفقه المقارن	464
الفرع الثاني: أثر قرار منع المحاكمة في القضاء الإداري السوري	467
المطلب الثالث: تعويض الموظّف عن التوقيف غير المبرر	472
الفرع الأول: المسؤوليّة عن توقيف الموظّف غير المبرر	473
الفرع الثاني: كيفية تعويض الموظّف عن التوقيف غير المبرر	482
الخاتمة	491
النتائج	491
التوصيات	496
المراجع	505

الملخص

تتناول الدراسة مسألة قانونية ذات طبيعة مركبة هي الآثار الوظيفية للعلاقة بين المسؤولية المسلكيّة والجزائيّة، إذ إن الإشكال يُثار عندما يرتكب الموظّف جريمة جزائيّة أو مخالفة تأديبيّة تشكل في الوقت ذاته جريمة يعاقب عليها القانون، فيترتب عن الفعل الواحد ذاته مسؤوليته المسلكيّة والجزائيّة.

وتهدف الدراسة إلى إبراز حدود العلاقة بين المسؤوليتين، ومدى تأثر كل منهما بالأخرى، وتأثيرها في المركز القانوني للموظّف العام، وذلك باستخدام المنهج المقارن، من خلال مقارنة التشريعات السورية بنظيرتيها في التشريعات المصرية والفرنسية، وبيان أوجه الاختلاف والتشابه في بعض المسائل.

وتوصلت الدراسة إلى أن هناك مجموعة من الإجراءات التأديبيّة والاحتياطية التي تُتخذ بحق الموظّف عند قيام مسؤوليته عن مخالفة أو جريمة ارتكبها، منها وجوب إحالته إلى المحكمة المسلكيّة وكفّ يده، أو حرمانه من الترقية، أو عدم قبول استقالته. كما توصلت الدراسة إلى أن المسؤولية المسلكيّة تستقل عن المسؤولية الجزائيّة بالطبيعة والأهداف، إلا أنه بالرغم من هذه الاستقلالية وأوجه الاختلاف بينهما، هناك علاقة متشابكة ومعقدة بينهما، من خلال الأثر المتبادل بينهما في المركز القانوني للموظّف العام، ويتجسد هذا الأثر في أن قيام المسؤولية الجزائيّة للموظّف يؤدي إلى وقف المتابعة المسلكيّة بحقه إلى حين البتّ بحكم قطعي في الأولى، كما أنّ الصفة الوظيفية تشكل حصانةً وضمانةً وقيداً على مباشرة الدعوى الجزائيّة بحقه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الحكم الجزائي القطعي له حجيته أمام سلطات التأديب، فالحكم الجزائي الصادر بالإدانة قد يؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية، أما الأحكام الجزائيّة الصادرة بالبراءة، أو بمنع المحاكمة، أو بعدم المسؤولية فتختلف حجيتها باختلاف الأسباب التي بُنيت عليها، وبالتالي فهي لا تمنع دائماً محاسبة الموظّف ومعاقبته مسلكياً عن ذلك الجرم أو تلك المخالفة.

وقد انتهت الدراسة إلى مجموعة من الاقتراحات التي يُؤمل أن تكون قابلة للتطبيق من الناحيتين العلمية والعملية، وتحقيق فائدة للباحثين في الشؤون القانونية، ومعالجة بعض أوجه القصور في التشريع السوري في المسائل موضوع الدراسة.

الكلمات المفتاحية: الموظّف العام، المخالفة التأديبيّة، الجريمة الجزائيّة، المسؤولية المسلكيّة، المسؤولية الجزائيّة، الحكم الجزائي، العقوبة المسلكيّة.

المقدمة

L'introduction

المسؤوليّة بوجهٍ عام هي حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يوجب المؤاخذة، والأمر موضوع المساءلة قد يكون أدبياً أو قانونياً، ونتيجةٍ لذلك تكون المساءلة أدبية، أو قانونيّة. وتثير المسؤوليّة الأدبيّة فكرة الإخلال بواجب أدبي، وفكرة العقوبة الأدبية التي تتمثّل في استهجان المجتمع، أو تأنيب الضمير، أو "العقاب الإلهي في الدنيا والآخرة". أما المسؤوليّة القانونيّة، فتثير فكرة الإخلال بالتزام قانوني تحكمه قواعد قانونيّة وضعية، وفكرة العقوبات التي تقررها تلك القواعد. وبمعنى أوضح، فهي عبارة عن الالتزام بتحمل العواقب المترتبة على انتهاك قواعد قانونيّة معينة، فإذا كانت هذه القواعد تنتمي إلى القانون الجزائي وُصِفت بأنها مسؤوليّة جزائيّة، أو إلى القانون المدني وُصِفت بأنها مدنيّة، أو إلى القانون التأديبي وُصِفت بأنها مسلكيّة. وبناءً عليه فإنّ نطاق المسؤوليّة الأدبية أوسع من نطاق المسؤوليّة القانونيّة، لأن الأولى تشمل علاقة الإنسان بربه وبنفسه وبغيره من الناس، بينما تقتصر الثانية على سلوك الإنسان نحو غيره.

والموظّف العام إنسان يمكن أن تؤثم الواقعة المادية التي تشكل تصرفه الخاطئ أكثر من قاعدة قانونيّة، وكل قاعدة يترتب عليها أثراً قانونياً مختلفاً، فالواقعة قد تكون مُجرَّمة من قانون العقوبات، فيترتب عليها القاعدة الجزائيّة بتوقيع العقاب الجزائي، ويترتب على القاعدة التأديبيّة العقوبة المسلكيّة، بينما يترتب على القاعدة المدنيّة العقوبة المتمثلة في التعويض لمن لحقه ضرر وفقاً لقواعد المسؤوليّة التقصيرية. وبالتالي فالتصرف الخاطئ الواحد للموظّف العام ينشئ أكثر من حقّ: حقّ عام للدولة في اقتضاء العقاب حفظاً للأمن العام، وحقّ عام للإدارة لحفظ سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وحق خاص هو حق المتضرر في اقتضاء التعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء تصرف الموظّف. ولكل حقّ وسيلة اقتضاء، فالعقاب الجزائي وسيلته الدعوى العامة التي تباشرها النيابة العامة، والعقاب المسلكي وسيلته الدعوى المسلكيّة، والحقّ المدني وسيلته الدعوى المدنيّة. على أن هذا التمييز بين الأنواع الثلاثة من المسؤوليّة للموظّف لا يمتنع عن وجود أرضية مشتركة بينها، وقيام أي من المسؤوليات الثلاث لا يتعارض مع قيام الأخرى، بل قد يترتب على الفعل الواحد المسؤوليات الثلاث، ومثال ذلك ارتكاب الموظّف فعل القتل، فهذا الفعل يولد المسؤوليّة الجزائيّة في عقاب الجرم ردعاً له وحفاظاً على أمن المجتمع، ومسؤوليّة مدنيّة تتمثّل بحقّ ورثة المقتول في اقتضاء التعويض عما لحقّهم من أضرار جراء قتل مورثهم، ومسؤوليّة مسلكيّة تتمثّل في حقّ السلطة التأديبيّة في معاقبته لإتيانه فعلاً ينافي كرامة الوظيفة وسمعتها. وقد تترتب عن الفعل مسؤوليّة واحدة كالمسؤوليّة المسلكيّة، إذا لم ينجم عن الفعل أي

إخلال بأمن المجتمع كما يقرره قانون العقوبات، أو أي ضرر للغير وفقاً لقواعد المسؤوليّة المدنيّة، وإنما ترتب على الفعل فقط الإخلال بسير المرفق العام بانتظامٍ واضطراد.

وهذه الدراسة تقتصر على المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة للموظّف العام من دون التطرق إلى المسؤوليّة المدنيّة، إذ يتمّ توقيع العقوبة المسلكيّة على الموظّف العام بمناسبة ثبوت مسؤوليته عن مخالفة تأديبيّة مرتكبة، وهو يخضع لهذا النوع من المسؤولية بحسبانه موظّفاً في الدولة، كما يخضع أيضاً إلى نوع ثانٍ من المسؤوليّة بوصفه فرداً في المجتمع، وهي المسؤوليّة الجزائيّة المؤدية لتوقيع عقوبة جزائيّة عليه. إذ إن موضوع العلاقة بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة للموظّف العام له أهميّة حيوية، ومزايا علمية وتطبيقية، تتجلى في بلورة النظام القانوني لهذا الموضوع في صورة واضحة تجعل عملية الكشف عن هذه العلاقة من حيث التأثر والتأثير تحقّق أهدافها لحماية الوظيفة العامة، وضمان حسن سير المرافق العامة.

وقد ازدادت أهميّة العلاقة بين المسؤوليتين مع ازداد عدد موظّفي الدولة نتيجة لازدياد وظائفها في الوقت الحاضر، وتقديمها الخدمات المختلفة لمواطنيها معتمدةً في سبيل تحقّيق هذا الهدف على الموظّفين العاملين لديها بحسبانهم يدّ الدولة، فأصبح لهم دور في غاية الأهميّة نظراً إلى كونهم يقومون بتنفيذ سياسة الدولة، وهم المسؤولون عن تحقّيق أهدافها في المجالات كافة، غير أن ذلك لا يمنع هؤلاء الموظّفين وهم يقومون بأداء تلك الوظيفة من ارتكاب أخطاء ومخالفات تسمى بالمخالفات التأديبيّة، وهي ما يصدر عن شخص ينتمي إلى إدارة معينة من إخلال بواجباتها، أو إضرار بمصالحها أو المساس بكرامتها، وإن ارتكابهم هذه المخالفات سيؤدي حتماً إلى إيقاع العقوبات المسلكيّة عليهم من قبل الجهات المختصّة بذلك ردعاً لهم ولغيرهم من العودة إلى ارتكابها، وهي عقوبات تصيب الموظّف في مركزه الوظيفي، وقد تؤدي إلى فقدانه وظيفته وحبسه، إذا كانت المخالفة على درجة من الجسامة تحمل بين طياتها أركان جريمة جزائيّة.

وإذا كان تأديب الموظّف من الأمور الضرورية في مجال الوظيفة العامة، فإنّ هذا لا يعني أن المشرّع قد ترك لسلطة التأديب جميع الصلاحيات لتوقيعه على الموظّف، فالتأديب هو وسيلة لمنع التهاون في العمل الوظيفي، ولوضع حد للمخالفات التأديبيّة التي يرتكبها الموظّف عند ممارسته لمهاته أو في أثنائها، وهي ليست عملية انتقامية ولا قهرية تمارسها سلطة التأديب، بل بالعكس هي عملية قانونيّة، يهدف من ورائها إلى إصلاح الموظّف وتحذير باقي الموظّفين من ارتكاب مثل هذه المخالفات والجرائم حفاظاً على حسن سير المرافق العامة، وذلك انطلاقاً من المكانة المهمة التي يمثّلها الموظّف

العام في مركزه القانوني الذي يضعه في مركز أسمى من مركز بقية الأفراد، إلا أنه وفي الوقت ذاته يحملّه مسؤوليّة وعبئاً كبيراً، إذ يقيم مسؤوليته عن أي مخالفة يرتكبها سواءٌ كان ذلك في حياته الوظيفية أو حياته الخاصّة، أو العامة.

إن صلاحيات سلطة التأديب في مجال تأديب الموظّف العام من خلال إجراءاتها التأديبيّة في توقيع العقوبة المسلكيّة المقررة له عن مخالفته أو جريمته، لا بدَّ من أن تأخذ في الحسبان في تطبيقها مبدأ المشروعية الذي يقضي في المجال الإداري عموماً وفي المجال التأديبي خصوصاً، أن تكون جميع أعمال سلطات التأديب مطابقة لأحكام التشريع، الذي رسم وحدَّد الحالات التي تنهض فيها مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة، والحالات التي تنهض فيها مسؤوليته الجزائيّة، والحالات التي تنهض عنها المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة، كما حدَّد الآثار المتبادلة بين هاتين المسؤوليتين ورسمها من حيث تقييد إحداهما للأخرى، فمنح الموظّف العام حصانة إدارية تشكل ضمانة له من مباشرة الإجراءات الجزائيّة بحقّه قبل التحقيق في جريمته من قبل سلطات التأديب المختصّة، وفي الوقت ذاته رتب أثراً موقفاً لمسؤوليّة الموظّف الجزائيّة بعدم السماح لسلطات التأديب بمعاقبة الموظّف مسلكيّاً قبل البتّ بوضعه جزائيّاً عن الفعل الواحد المولد للمسؤوليتين.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى رسم المشرّع الإجراءات التي يجب اتخاذها بحقّ الموظّف المخالف فبيّن كيف ومتى تتمّ إحالته إلى المحاكمة، والإجراءات الأخرى المتمثلة في كفّ يده، ومنع ترقيته أو قبول استقالته. كما أنّ المشرّع كرّس التأثير المتبادل بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة من خلال تجسيده لمبدأ حجية الأحكام الجزائيّة في مواجهة سلطات التأديب، فبيّن الحالات التي يتوجب فيها على تلك السلطات التقيّد بتلك الأحكام والحدود التي تقف عندها هذه الحجية.

وبناءً عليه ستتعرض هذه الدراسة بشيء من التعمق والتمحيص للبحث في مخالفة الموظّف التأديبيّة وكيفية انطوائها على جريمة جزائيّة لتقوم بذلك مسؤوليتيه المسلكيّة والجزائيّة، وبيان أوجه التشابه والاختلاف بينهما وتأثير كل منهما في الأخرى، من حيث وجوب وقف المتابعة المسلكيّة إلى حين البتّ في المسؤوليّة الجزائيّة، أو من حيث وجوب عدم المباشرة بالملاحقة الجزائيّة في مواجهة الموظّف قبل البتّ بوضعه مسلكيّاً متى كانت الجريمة التي ارتكبها ناشئة عن العمل. كما تبيّن الدراسة الإجراءات التي يجب اتخاذها بحق الموظّف المخالف بإحالته إلى المحكمة المسلكيّة، أو من خلال كفّ يده، أو حظر ترقيته، وعدم قبول استقالته، أو قيام الإدارة باللجوء إلى فصل الموظّف قبل التحقيق معه أو محاكمته لتقديرات معينة، لتنتهي الدراسة ببيان التأثير المتبادل بين المسؤوليتين من حيث حجية الأحكام الجزائيّة

الصادرة، ومدى تقيّد السلطات التأديبيّة بمضمونها، والأثر الذي تتركه تلك الأحكام في المسؤوليّة المسلكيّة.

أسباب اختيار الدراسة: يعود اختيار موضوع الدراسة إلى جملة من الأسباب:

1- لم ينل هذا الموضوع بتفصيلاته حظه من الدراسة المستفيضة من جانب الفقه السوري سوى بعض الجهود المتفرقة، على الرغم من غزارة البحوث العامة والخاصّة العربية في مجال التأديب.

2- ظهور كثير من الحالات على أرض الواقع التي تتمّ فيها إحالة الموظّف إلى المحاكم المختصّة عن مخالفات وظيفية، والغريب في الأمر أن يُفاجَأ الموظّف بإحالته إلى القضاء عن تهمة لم يسبق له الاطلاع عليها وتهيئة دفاعه على أساسها، ودون إجراء التحقيق معه، الأمر الذي يترتب عليه مساسٌ بحقوقه، ناهيك عما تسببه هذه الإجراءات من انتقاص لهيبته وإشغال وقته ووقت القضاء.

3- خطورة الأحكام الجزائيّة وما تخلّفه من آثار في الموظّف، خصوصاً بعدما تبيّن وجود بعض الأحكام القضائية الإدارية التي تلغي قرارات جهات الإدارة بالفصل من الخدمة نتيجة لتفسيرها الخاطئ للنصّوص التي تتناول أثر الحكم الجزائي في الرابطة الوظيفية.

4- ضرورة تقصّي الدوافع المؤيدة للتعارض بين الأحكام الجزائيّة والتأديبيّة، وإدراك الأسس القانونيّة التي تراعيها السلطات التأديبيّة حين دراستها للحكم الجزائي الصادر بحق الموظّف، وموقفها منه لوضع حدّ فاصل في المسائل والنقاط محل التشابك والتداخل بين مسؤوليتي الموظّف المسلكيّة والجزائيّة.

إشكاليّة الدراسة: تثير الدراسة إشكالية تتمثل بكيفية قيام مسؤوليتي الموظف المسلكية والجزائية معاً، ومدى الارتباط والتباين بينهما، ودرجة تأثير الأحكام الجزائية الصادرة بحق الموظف في إنهاء الرابطة الوظيفية وفي المسؤولية المسلكية.

أسئلة الدراسة: تُثير الدراسة الكثير من الأسئلة، ومنها:

1- ماهي المخالفات والجرائم التي تنهض عنها مسؤولية الموظّف المسلكية والجزائية معاً؟ وهل جميعها منصوص عليها في القانون؟

2- هل يمكن إقامة الدعوى الجزائيّة بحق الموظّف من دون أي قيود؟. وما الدور الذي تلعبه الحصانة الإدارية في هذا المجال؟ وهل إقامة الدعوى الجزائية تؤدي دائماً إلى وقف أو سقوط الدعوى المسلكية؟.

3- كيف تتم إحالة الموظّف إلى القضاء؟، وما هي الإجراءات التي تُتخذ بحقه؟ وما هي الآثار التي تتركها تلك الإجراءات على حقوقه وواجباته؟.

4- هل تتقيّد السلطات التأديبيّة بمضمون الأحكام الجزائيّة دائماً؟. وهل إدانة الموظّف جزائياً تعني حتماً إنهاء حياته الوظيفية؟ أم أن هناك عقوبات مسلكية أخرى يمكن توقيعها بحقه؟.

5- هل براءة الموظف أو عدم مسؤوليته أو منع محاكمته جزائياً تعني حتماً عدم قيام مسؤوليته المسلكيّة؟.

أهميّة الدراسة: تنبع أهميّة هذه الدراسة من:

1- الجمع بين فرعين أساسيين من فروع القانون هما: القانون الإداري الذي ينظم القواعد العامة المتعلقة بالوظيفة، والأصول المتبعة في الإجراءات التأديبيّة للموظّف. في حين يأتي القانون الجزائي، فيبين أنماط السلوك الإجرامي التي يمكن أن تقع من الموظّف فيجرمها، ويحدَّد لها العقوبة المناسبة، كما يبين الحالات التي تنهض فيها مسؤوليته الجزائيّة، والحالات التي تمتنع فيها مسؤوليته. فما يميز هذه الدراسة هو تناولها للشق الجزائي إلى جانب الشق التأديبي، وتُستمد هذه الأهميّة من واقع الأثر الذي ترتبه جهة الإدارة على مركز الموظّف من ناحية، وعلى الأثر الذي يرتبه الحكم الجزائي على هذا المركز وعلى السلطة التأديبيّة من ناحية أخرى.

2- تسليط الضوء على المخالفات التي يرتكبها الموظّف في أثناء قيامه بوظيفته، أو بسببها، والتي تنهض عنها مسؤوليته المسلكيّة والجزائيّة، والآثار المترتبة على تلك المخالفات، والعقوبات التي توقع بحقّه، وشرعيتها، وبيان مدى تأثير الحكم الجزائي، وما مدى قوته الإلزامية أمام سلطات التأديب.

3- الوقوف على ما أقرته القوانين والآراء الفقهية والأحكام القضائيّة، ومعرفة أوجه الالتباسات في مجال أحكام اجتماع المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة النافذة، والكشف عن أسبابها وتحليلها.

هدف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى:

1- تبصير الموظفين بالمخالفات والجرائم التي تنهض فيها مسؤوليتهم المسلكية والجزائية، والإجراءات التي تتخذ بحقهم وعدالتها، والآثار التي تتركها عليهم.

2- الإحاطة بمفهوم حجية الأحكام الجزائية ومعرفة درجة تقيد السلطات التأديبية بمضمونها.

3- الوقوف على أوجه القصور في التشريع السوري النافذ فيما يتعلق بأحكام اجتماع المسؤوليتين واقتراح معالجتها، من خلال مناقشتها على أرض الواقع، والتعمق في الشق التطبيقي، وتحليل بعض ما جاء في المبادئ القانونيّة والأحكام المقارنة ذات الصلة الوطيدة بالموضوع، لبلوغ الهدف الأخير وهو وضع قواعد ومبادئ عامة للقياس عليها، في حال تأخر المشرّع السوري في تقنين وتثبيت مثل هذه الوضعيات القضائيّة وضبطها في قالب قانوني محدَّد، والإسهام في ذلك مستقبلاً من خلال الأخذ بوجهة نظر هذه الدراسة وما شابهها من دراسات قانونيّة مماثلة.

صعوبات الدراسة: صادف إعداد هذه الدراسة بعض المعوقات، وأهمها:

1- قلة الأبحاث السورية التي تناولت هذا الموضوع بشكل تفصيلي، وعدم العثور على مراجع شاملة لجوانب الموضوع كاملة، بل جاءت الدراسات متفرقة ضمن سياق مراجع المساءلة المسلكيّة للموظّف بشكل عام، والمعاناة في تأمين المراجع باللغة الفرنسية بسبب عدم توافرها في المكتبة السورية.

2- كثرة النصوص القانونيّة الوظيفية والتأديبيّة، وتشتت الأحكام الخاصّة بالدراسة، ووجود الآراء والاجتهادات الفقهية والقضائيّة المتضاربة ما صعب الوصول إلى الرأي الصائب في بعض النقاط.

محدَّدات الدراسة: تتمثّل الحدود الموضوعية للدراسة في دراسة الآثار الوظيفية للعلاقة بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة دون البحث في المسؤولية المدنية للموظّف، وتركز الدراسة بشكل أساس على الموظّفين الخاضعين لأحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50 لعام 2004 من دون التطرق إلى الموظّفين الذين ينتمون إلى بعض المؤسسات والهيئات الخاصّة مثل الأجهزة الأمنية، أو القضاء، أو الجامعات. وبالنسبة إلى الحدود المكانية فإنّ الدراسة ستتناول التشريعات الوظيفية والتأديبيّة والجزائية في كل من سورية ومصر وفرنسا. أما الحدود الزمنية فستكون من خلال تناول التشريعات الحالية لتلك الدول، مع التطرق إلى التشريعات السابقة متى اقتضت الضرورة ذلك.

مصطلحات الدراسة: إن أهم المصطلحات المستخدمة في هذه الدراسة هي:

1- الموظّف العام: الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستغلال المباشر ضمن تسلسل وظيفي، ويكون إسهامه في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة.

2- الجريمة: كل فعل غير مشروع صادر عن إرادة جرمية يقرر لها القانون عقوبةً أو تدبيراً احترازياً، أو هي كل فعل أو امتناع عن فعل يُعدّ جرماً حسب نصّوص القانون ويرتب له جزاء.

3- التأديب: عقوبة يُراد بها الإصلاح، فهو بذلك إجراء يهدف إلى التهذيب وضبط السلوك بعيداً عن الانتقام.

4- العقوبة: الجزاء المقرر لمصلحة الجماعة على عصيان أمر المشرّع، إذ تعدّ هي الجزاء لمن يقوم بارتكاب المخالفة، وقد شُرعت العقوبة داعية إلى فعل الواجبات، وترك المحرمات.

منهج الدراسة: لمعالجة الإشكاليات المطروحة أعلاه وبصياغة قانونيّة تلبي الغرض من الدراسة البحثية وتحقّق أهدافها، كان لا بدَّ من اتباع المناهج الآتية:

1- المنهج المقارن: من خلال طرح مقولات الدراسة ضمن إطار النظام القانوني السائد في ثلاث دول، هي فرنسا ومصر وسورية، لكونها تشترك في أنها تسير على النظام القانوني اللاتيني، وذلك مع اختلاف في التفصيلات التي تفرضها الظروف البيئية المختلفة التي تسود كل دولة.

2- المنهج النقدي، أو التقويمي: من خلال إبراز الإيجابيات والسلبيات التي تحتويها الأنظمة القانونيّة محل المقارنة، ووزنها بميزان المنطق القانوني، وإبراز الآراء بشأنها.

3- المنهج الاستنباطي التحليلي: وذلك باستقراء الحلول التي حملتها النصّوص القانونيّة والمواقف القضائيّة والرؤى الفقهية، في الأنظمة محل المقارنة، للوصول إلى استخلاص النتائج التي يمكن تطبيقها.

4- المنهج الاستقرائي التأصيلي: بالغوص في جزئيات المشكلة موضوع الدراسة، ثم ترتيبها في نسق فكري قانوني واحد.

فرضيات الدراسة: تمّ التوصل من خلال الاطّلاع على عددٍ من البحوث إلى فرضياتٍ ارتكزت إليها الدراسة، وهي:

1- تثور مسؤوليتي الموظف المسلكيّة والجزائية معاً عن أي مخالفة أو جريمة يرتكبها.

2- محاكمة الموظف جزائياً عن الجريمة التي يرتكبها تمنع من محاكمته مسلكياً عن نفس الجريمة؟.

3- تتقيد السلطات التأديبية دائماً على نحو مطلق بما ورد في الحكم الجزائي من حيث الإدانة أو عدمها؟.

الدراسات السابقة: على خلاف المواضيع الأكثر تداولاً، والتي يُثار حولها جدل واهتمام الباحثين القانونيين، فإنّ موضوع الدراسة لا ينسحب عليه الأمر ذاته، والدليل على ذلك هو قلة الدراسات

والمقالات المتعلقة بهذا الموضوع، وندرة التطرق لهذا الجانب، وخاصةً الدراسات السورية، غير أنه التُمس القليل من نقاط التشابه بين هذه الدراسة وبعض المواضيع السابقة في أحد الجوانب أو بعضها، والتي اقتربت على طرح الإشكال ذاته، ولربما عالجته من جهة أخرى، وقد تمّ الاعتماد عليها في بناء تصور عام لمخطط الدراسة، بالإضافة إلى الاستفادة منها في موضوع الدراسة، ومن هذه الدراسات:

1- رسالة الدكتوراه للدكتور منصّور إبراهيم العتوم. (1984). المسؤوليّة التأديبيّة للموظّف العام، دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسورية ومصر وفرنسا. ط:1. عمان. مطبعة المشرق، إذ تعرضت هذه الدراسة إلى بيان مفهوم الموظّف العام، وبيان المسؤوليّة المسلكيّة والجزائيّة والمدنيّة، والأساس الذي تقوم عليه، وأثرها في المركز القانوني للموظّف في التشريع والقضاء والفقه الإداري في كل من الأردن وسورية ومصر وفرنسا، كما تطرقت إلى بيان واجبات الموظّف العام داخل نطاق وظيفته وواجباته خارج نطاق الوظيفة، والسلطة المختصّة باتخاذ الإجراءات التأديبيّة، وضمانات المساءلة ومدى كفايتها وآثارها في الأنظمة مدار المقارنة.

2- كتاب الدكتور ممدوح الطنطاوي. الدعوى التأديبيّة. (2001) ضماناتها، موانع تحريكها، عقوباتها وأصداء الجريمة الجنائية عليها، ونظرية الخطأ المرفقي، ومسؤوليّة أمناء المخازن وأرباب العهد ودعوى البطلان، والتماس إعادة النظر. ط:1. الإسكندرية. المكتب الجامعي الحديث. تناولت الدراسة في الباب الثاني منها أصداء الجريمة الجنائية على سقوط الدعوى التأديبيّة، والتكييف الجنائي والتكييف التأديبي للوقائع، وحجية الأحكام الجنائية أمام سلطات التأديب وأصداء العقوبة الجنائية على الحالة الوظيفية، كما تناولت الجرائم المخلة بالشرف والأمانة، ووقف وسقوط الدعوى التأديبيّة في حال وقفها بسبب الملاحقّة الجزائيّة، وذلك في ضوء التشريع الوظيفي وأحكام القضاء الإداري المصري.

3- كتاب الدكتور عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني. (2008). الجريمة التأديبيّة وعلاقتها بالجريمة الجنائية. ط:1. الإسكندرية. دار الفكر الجامعي. تناولت الدراسة مسؤوليات الموظّف العام الجزائيّة والمدنيّة والتأديبيّة، وأوجه استقلال المخالفة التأديبيّة عن الجريمة الجزائيّة، والنتائج المترتبة على ذلك، كما بحثت في التأثير المتبادل بينهما من حيث أوجه التشابه بينهما، وأثر الحكم الجزائي في الوضع الوظيفي للموظّف العام، وذلك كله من خلال التطرق للنصّوص التشريعية والاجتهادات القضائيّة المصرية والفرنسية المتعلقة بالموضوع.

4- رسالة الدكتوراه للدكتور صالح علوان ناصر عبد النايلي في قسم القانون العام. معهد العلمين للدراسات العليا في العراق. 2018. بعنوان: أثر التحقيق الإداري في الدعوى الجزائيّة "دراسة مقارنة". تناول فيها التعريف بالتحقيق الإداري وأهميته، ومظاهر قيّد التحقيق الإداري في الدعوى الجزائيّة ونطاق تعطيل التحقيق الإداري لتحريك الدعوى الجزائيّة، بالإضافة إلى البحث في ماهية السلطات التي تملك حقّ تحريك الدعوى الجزائيّة في الوظيفة العامة، وأثر التحقيق الإداري في فرض العقوبة الجزائيّة، بالإضافة إلى أثر الحكم الجزائي في جناية أو جنحة ماسة بالشرف في التحقيق الإداري وأثر قانون العفو في التحقيق الإداري، وذلك كله في ضوء التشريع العراقي مع الاستشهاد بالأحكام القضائيّة المصرية المتعلقة بالموضوع.

ويُلاحظ في الدراسات السابقة أن بعضها قد عالج موضوعه بالاستناد إلى تشريعات لم تعدّ نافذة وقد صدرت بعدها تشريعات عدة، كما لم يتطرق بعضها نهائياً إلى التشريعات السورية، فضلاً عن أنها لم تتناول موضوع الآثار الوظيفية للعلاقة بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة بشكل تفصيلي، ولذلك فإنّ الدراسة الحالية تشكل إضافة علمية، وذلك بتناولها لموضوع الآثار الوظيفية للعلاقة بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة بشكل تفصيلي في ضوء الاجتهادات القضائيّة، والآراء الفقهية والتشريعات الحديثة في كل من سورية ومصر وفرنسا كأدوات للدراسة وفقاً لخطّة البحث المعتمدة.

خطّة الدراسة: للإجابة على الإشكاليات البحثية التي تدور حولها الدراسة، تمّ اعتماد الخطّة الثنائية فجاءت الدراسة في بابين، الأول بعنوان: اجتماع المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة، وقد تضمن فصلين يتعلق الأول منهما بالحديث عن قيام مسؤوليتي الموظّف المسلكيّة والجزائيّة، بينما يتحدث الفصل الثاني عن الإجراءات الاحتياطية التي تُتخذ بحق الموظف عند اجتماع مسؤوليتيه المسلكيّة والجزائية. أما الباب الثاني، فجاء تحت عنوان: أثر الحكم الجزائي في المسؤوليّة المسلكيّة، إذ تحدث الفصل الأول منه عن أثر حكم الإدانة الجزائيّة في إنهاء الرابطة الوظيفية، وفي مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة، بينما تناول الفصل الثاني أثر عدم الإدانة الجزائيّة على المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام.

الباب الأول

اجتماع المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة

يرتكب الموظّف العام خلال قيامه بممارسة عمله مخالفات منها البسيطة ومنها الشديدة، فإذا كانت بسيطة تُثير مسؤوليته المسلكيّة فقط، أما المخالفات الشديدة فتُثير مسؤوليته المسلكيّة والجزائية معاً في أغلب الأوقات، وذلك عندما تتوافر في مخالفته التأديبيّة مقومات جريمة معاقب عليها جزائياً، هذا في حال كانت المخالفة مرتكبة في الوظيفة أو بسببها. إلّا أنه من ناحية أخرى قد يرتكب الموظّف، كإنسان عادي، جريمة تخلّ بأمن المجتمع، فتنهض عندئذٍ مسؤوليته الجزائيّة عن فعل مخالف للقانون الجزائي وهذه المسؤوليّة تُثير حتماً في الوقت نفسه مسؤوليته المسلكيّة، لكونه وضع نفسه في موضع لا يليق بمكانة الموظّف ولا يليق بسمعة الوظيفة. واستناداً إلى ذلك فإنّ أي فعل يرتكبه الموظّف يمكن أن يفضي إلى المتابعة التأديبيّة، ولكنه قد لا يشكل سبباً للملاحقة الجزائيّة une infraction pénale، كما يمكن أن يرتّب الفعل متابعة جزائيّة من دون أن يثير أي مخالفة تأديبيّة، وهذه الحالة قليلاً ما تتحقّق. وإذا كان الأصل استقلال كل من الجريمة الجزائية والمخالفة التأديبيّة، وبالتالي استقلال المسؤوليّة الجزائية عن المسؤوليّة المسلكيّة، فإن هذا الاستقلال لا يمنع من وجود كثير من التأثير والتأثر المتبادل بينهما، فإذا كانت السلطة التأديبيّة لها مطلق الحرية فيما يتعلق بالمسؤوليّة المسلكيّة من حيث تحريكها، إلا أنه من الأفضل لها إذا شكل الفعل جريمة جزائيّة انتظار ما تسفر عنه المحاكمة الجزائيّة، ما لم تكن ملزمة أصلاً بوقف المتابعة المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة بموجب نصّ في التشريع يقضي بذلك. هذا التشريع الذي يُضفي أيضاً حصانة على الموظّف بمنع متابعته جزائياً قبل البتّ في وضعه مسلكياً إذا ما كانت جريمته ناشئة عن الوظيفة. هذا من جهة، ومن جهةٍ أخرى، فإن قيام أي من مسؤوليتي الموظّف أو قيامهما معاً عن فعل واحد يُحتم اتخاذ إجراءات احتياطية بحقه لضمان الوصول إلى الحقيقة العادلة، فيتم وبشكل مؤقت إبعاده عن العمل وحرمانه من بعض الحقوق الوظيفية ريثما يُبت بأمره، وقد تلجأ الإدارة إلى فصله من دون اتباع الإجراءات التأديبيّة معه لتقديرات معينة تقتضيها الضرورة والمصلحة العامة. وبغية توضيح ما سبق، تمّ تقسيم هذا الباب من الدراسة إلى فصلين: يبحث الأول منهما في قيام مسؤوليتي الموظّف المسلكيّة والجزائيّة، بينما يبحث الثاني في الإجراءات الاحتياطية الإدارية لاجتماع هاتين المسؤوليتين.

الفصل الأول

قيام مسؤوليتي الموظّف المسلكيّة والجزائيّة

يتعرض الموظّف العام للمسؤوليّة الجزائيّة إذا ارتكب جريمة جزائيّة، كما تُثبت المسؤوليّة المسلكيّة بارتكاب مخالفة تأديبيّة، ما يترتّب عليه استقلال كلتا المسؤوليتين بذاتيهما، وقد لا تتوقف المسؤوليّة المسلكيّة على نتيجة المسؤوليّة الجزائيّة، بحسبان أن المخالفة التأديبيّة هي تُهمة قائمة في ذاتها مستقلة عن التُّهمة الجزائيّة، وهذا الاستقلال والانفصال قائم حتى لو كانت هناك علاقة ترابط بين التهمتين. ويترتب على هذا الاستقلال في المسؤوليّة الاستقلال في الإجراءات التأديبيّة عن الجزائيّة، ومنه، في حال تعذر الفصل بين المسؤوليتين، يتقرر إرجاء الفصل في المتابعة المسلكيّة إلى حين الفصل في المسؤوليّة الجزائيّة، كما أن الصفة الوظيفية غالباً ما تشكل حصانة تحمي الموظّف من مباشرة الإجراءات الجزائيّة ضده قبل البتّ في وضعه من قبل السلطة التأديبيّة المختصّة، ولا سيّما إذا كان جرمه ناشئاً عن العمل فيكون التأديب هنا قيّداً على الدعوى الجزائيّة التي ستحرك في مواجهته.

وتبعاً لذلك فإنّ استقلال الجريمة الجزائيّة عن المخالفة التأديبيّة لا يمنع من الجمع بين المسؤوليتين من دون أن يعدّ ذلك ازدواجاً، إذ بعد إدانة الموظّف العام بعقُوبة جزائيّة يُخول للإدارة المستخدمة مساءلته مسلكيّاً، واتّخاذ الإجراءات اللاّزمة عمّا أتاه من فعل جزائي أدى إلى إحداث مخالفةٍ تأديبيّة، كما أنّه إذا وقعت مخالفة في أثناء أداء مهمات الموظّف العام، فإنّ ذلك لا يمنع بأي شكل من الأشكال، من إحالته إلى المحاكمة الجزائيّة نتيجة لما بدر منه عن الفعل ذاته.

وللوصول إلى الضوابط المشتركة بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة، سيتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث: يتناول الأول منها تبيان حالات قيام المسؤوليتين للموظّف العام، وأوجه الشبه والاختلاف بينهما، بينما يتطرق المبحث الثاني إلى تبيان أثر قيام المسؤوليّة الجزائيّة في وقف التتبعات المسلكيّة بحقّ الموظّف إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة التي تحرك ضده، ليتمّ بعد ذلك وفي المبحث الثالث دراسة الحصانة التي يتمتع بها الموظّف في مواجهة الإجراءات الجزائيّة من خلال بحث قيّد أسبقية التحقيق التأديبي على مباشرة الدعوى الجزائيّة بحقّ الموظّف العام.

المبحث الأول

العلاقة بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة

تقوم المسؤوليّة الجزائيّة للموظّف العام بإتيانه فعلاً جزائياً يفرض له القانون عقاباً[1]، وهذا الفعل يتمثل في سلوك إيجابي، أو سلبي يتجلّى من خلال القيام بعمل، أو الامتناع عن القيام بعمل جرّمه قانون جزائي وحدَّد له عقوبة، وتكون صفة الفاعل موظّفاً، وكانت نتيجة ارتكاب الفعل الجزائي تُشكلّ انتهاكاً لواجبات وظيفته، وإلحاق الضرر بالمال العام، وهدره وإساءة استخدام السلطة، وتعرض الوظيفة العامة للضرر أو الخطر، وتنهض إضافة إلى المسؤوليّة الجزائيّة مسؤوليته المسلكيّة. والفعل الجرمي السلبي أو الإيجابي من جرائم قانون العقوبات كالقتل، أو السرقة، أو هتك العرض، أو الخيانة... يُعرّض الموظّف للمسؤوليّة الجزائيّة، كما يُعرّضه في الوقت ذاته للمسؤوليّة المسلكيّة، حتى ولو ارتكب هذا الخطأ خارج نطاق الوظيفة[2]، ذلك لأنه لا يوجد فصل بين الحياة العامة والحياة الخاصّة للموظّف، وذلك لوجود تأثير كل منهما في الأخرى، ولأنه لا يُسوّغ للموظّف حتى خارج نطاق وظيفته أن يغفل عن صفته كموظّف عام ملزم بحفظ كرامتها، فالكثير من التصرفات الخاصّة قد تؤثر في حسن سير المرفق العام، وبعض الأفعال المادية أو المعنوية قد تمس استقلال الموظّف، أو كرامته، فتمس بطريق غير مباشر باستقلال المرفق العام، وكرامته الذي هو جزءٌ منه[3].

وعليه سوف يتمّ تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: يتناول الأول منها المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام، بينما يبحث المطلب الثاني في المسؤوليّة الجزائيّة للموظّف العام، أما أوجه الاختلاف والشبه بين هاتين المسؤوليتين فستكون موضوع المطلب الثالث.

---

[1]. Garraud, R. (1913). **Traité théorique du droit pénal francais**. T.1. no;98. P;203.

[2] عبد النايلي، صالح علوان ناصر. (2018). **أثر التحقّيق الإداري في الدعوى الجزائيّة "دراسة مقارنة"**. رسالة دكتوراه. قسم القانون العام. معهد العلمين للدراسات العليا. العراق. ص: 73.

[3] حسن، عبد الفتاح. (1964). **التأديب في الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص- ص: 116-117.

المطلب الأول

المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام

يتعرض الموظّف العام للمسؤوليّة المسلكيّة بسبب ما يرتكبه من مخالفات تنطوي على معنى الإخلال بحسن سير العمل الوظيفي، أو انتظامه. وقد حظيت المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف بعناية الفقه والقضاء، كما حرصت قوانين الوظيفة على النصّ عليها، وذلك بسبب أهميّة تحديدها، وانعكاس آثارها في الهدف النهائي للتأديب، أي ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

وتستمد المسؤوليّة المسلكيّة أساسها من مجموعة القوانين، والأنظمة، والتعليمات المتعلقة بالوظيفة العامة بحيث تنصّ على واجبات معينة يجب على الموظّف القيام بها، وتنهى عن محظورات عليه الابتعاد عنها، فإذا امتنع الموظّف عن القيام بهذه الواجبات، أو أتى إحدى هذه المحظورات تترتب عليه المسؤوليّة المسلكيّة[4].

تستقل المخالفة المُرتِبة لمسؤوليّة الموظّف بذاتيتها، وتتميز عن غيرها من الأخطاء، بأنها ذات طبيعة خاصة، فهي في الأصل لا تخضع إلى مبدأ المشروعية المعمول به بالنسبة إلى الجرائم الجزائيّة والذي يأخذ في مجال المخالفة التأديبيّة لوناً آخر يتفق وطبيعتها.

وكان من نتائج البحث عن المخالفة التأديبيّة أن اتسع الخلاف، وتباينت الآراء بصدد تحديد طبيعتها، ونطاقها المثير لمسؤوليّة الموظّف المسلكيّة، ولتبيان طبيعة، ونطاق المخالفة التأديبيّة، وما يثيرانه من جدل، سيتمّ التطرق في الفرع الأول من هذا المطلب لتبيان طبيعة المخالفة التأديبيّة، بينما يتناول الفرع الثاني دراسة النطاق الذي تُثير فيه هذه المخالفة مسؤوليّة الموظّف.

الفرع الأول

طبيعة المخالفة التأديبيّة

تقوم المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف بمجرد وقوع المخالفة التأديبيّة، أي بمجرد الإخلال بالواجب الوظيفي، ولو لم يقع ضرر فعلي، ذلك أن الضرر مُفترض كأثر للإخلال بالواجبات الوظيفية بحسبانه إخلالاً بالصالح العام. والمخالفة التأديبيّة ليست محدَّدة، أو محصورة في أفعال محدَّدة، وقد أثار موضوع حصر المخالفات التأديبيّة جدلاً بين الممكن، والمتعذر لأسبابٍ مختلفة.

---

[4] ملكاوي، مأمون عمر. (1991). **الإجراءات التأديبيّة في نظام الخدمة المدنيّة الأردني**. عمان: الأردن. (د.ن.). ص: 19.

أولاً– مفهوم المخالفة التأديبيّة:

تُطلق تسميات مختلفة على النشاط المنحرف الذي يصدر عن الموظّف، ويكون موضوعاً للمساءلة المسلكيّة، والمتمثل في قيام الموظّف بعملٍ محظورٍ عليه، أو امتناعه عن القيام بواجبٍ عليه. ومن هذه الاصطلاحات: الذنب الإداري، أو الجريمة الانضباطية، أو الخطأ التأديبي، أو المخالفة التأديبيّة، أو الجريمة التأديبيّة[5]. **ولا حاجة لمحاججة كل تلك الاصطلاحات لبيان أي منها أكثر دقةً للدلالة على موضوع البحث، وذلك لأن الاصطلاحات سالفة الذكر مصطلحاتٌ لمسمّى واحد، وإن قمنا باستخدام اصطلاح المخالفة التأديبيّة، فلا يعني ذلك أنه أكثر اتفاقاً مع المعنى، كما لا يعني أنه تمّ الخروج عن المألوف، لطالما أن الفقه والقضاء الإداري لم يستقرا على اصطلاح واحد.**

لقد أغفل التشريع الوظيفي إيراد تعريفٍ للمخالفة التأديبيّة، كما لم يقم بتحديد الأفعال والأعمال المكونة لها، ولعلّ السبب يرجع إلى طبيعة المخالفة التأديبيّة التي لا يمكن حصرها، وذلك على عكس الجريمة الجزائيّة. بل اكتفى المشرّع بإيراد حكمٍ عام تتقرر فيه مساءلة الموظّف عن أي سلوكٍ من شأنه الإخلال بواجبات الوظيفة، أو القيام بأحد محظورات الوظيفة، والتي أوردها المشرّع في قائمة تضمنت الواجبات التي يجب على الموظّف الالتزام بها، والمحظورات التي يجب الابتعاد عنها[6].

ولم يستطع الفقه إعطاء مفهومٍ محدَّد لما يعدّ مخالفةً تأديبيّة على سبيل الحصر[7]، بل اكتفى بوضع تعريفٍ وصفي أكثر منه تعريفاً حصرياً، فقد عرّف الفقه المخالفة التأديبيّة بصورةٍ عامة بأنها: "كل فعل أو الامتناع عن فعل يأتيه الموظّف بالمخالفة للقوانين واللوائح، أو الإخلال بالواجبات الوظيفية سواءً تمّ هذا الإخلال في أثناء العمل، أو خارجه، وسواءٌ أكان الخروج على مقتضيات الواجبات الوظيفية

---

[5] Delpérée, A. (1969). **L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique**. T. L.G.D.J. Paris. P; 76. Laubadere, A. (1975). traité du droit adminstration. P; 10.

شطناوي، علي خطار. (1994). **مبادئ القانون الإداري. الكتاب الثالث**. الوظيفة العامة. عمان: الأردن. مؤسسة وائل. ص: 290. الشيخلّي، عبد القادر. (1983). **النظام القانوني للجزاء التأديبي**. عمان: الأردن. دار الفكر للنشر والتوزيع. ص: 43.

[6] في فرنسا اكتفى القانون الخاص بحقوق وواجبات الموظّفين رقم 634 لسنة 1983 في المادة (29) بنص عام يقضي بأن (كل خطأ يرتكبه الموظّف أثناء، أو بمناسبة ممارسة وظائفه يعرضه لعقوبة تأديبيّة، وعند الاقتضاء للعقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي) وهذا النص هو ذاته الوارد في المادة (11) من النظام القانوني العام للموظفين الصادر في فرنسا بأمر 1954/2/4. وقد سلك المشرّع المصري مسلك المشرع الفرنسي، إذ أورد نصاً عاماً في قانون الخدمة المدنيّة للعاملين في الدولة لعام 2016 المادة 58 يتضمن الآتي: (كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يُجازى تأديبياً). ولم يشذ المشرّع السوري عن ذلك إذ إن نظام العاملين الأساسي لعام 2004 لم يعرّف المخالفة التأديبيّة، وأفرد المواد (63–64–65) لبيان واجبات الموظّف، سواء الالتزامات منها، أو المحظورات، وختم ذلك بإيراد نص عام في المادة (66) قضى فيه بأنه: إذا خالف الموظّف أحكام هذا القانون يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها فيه، وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنيّة والجزائيّة ضده.

[7] Delpérée. (1969). P; 69.Repert, C. (1973). **Le fonctionnaire francais.** éd sirey. Paris. P; 138.Salon, S. (1967). **Delinquance et répression disciplinaires dans la fonction publique**. T. Paris. P; 47.

المنصّوص عليها قانوناً، أو لم ينصّ"[8]، وكذلك الحال بالنسبة إلى القضاء الإداري، فهو الآخر لم يستطع حصر الأفعال التي تعدّ من قبيل المخالفة التأديبيّة، ولكنه –أي القضاء– دَرَجَ على نظر كل حالةٍ على حدة[9].

وهكذا، لا تخضع المخالفات التأديبيّة – كقاعدةٍ عامة – إلى مبدأ "لا جريمة إلا بنصّ" بل تعدّ مخالفة تأديبيّة تثير المسؤوليّة كل مخالفة للقوانين واللوائح، أو الإخلال بالواجبات الوظيفية سواء تمّ هذا في أثناء العمل، أو خارجه[10]. وبالتالي فإنّ القانون، والفقه، والقضاء الإداري لم تحدّد السلوك، أو الأفعال التي تعدّ خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي، ولم تبنها على سبيل الحصر، إلّا أن عدم وجود نصّ مانع، أو مؤثم لفعل معين لا يعني بالضرورة أن هذا الفعل مباحٌ للموظّف، لأن تحديد مدى خروج الموظّف على مقتضيات العمل أو الواجب الوظيفي أمرٌ متروك إلى تقدير جهة الإدارة تحت رقابة القضاء[11].

ولكن ينبغي التأكيد على أن ذلك لا يعني عدم وجود ضوابط محدَّدة في تحديد المخالفة التأديبيّة، إذ إن السلطة التأديبيّة دائماً مرتبطة بضوابط الوظيفة العامة، بما تتضمنه من حقوق وواجبات، وتقدير ما إذا كان الموظّف قد أخطأ خطأً وظيفياً يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحقّوق والواجبات الوظيفية دون غيره[12].

وأؤيد بعض الفقه الذي يرى أن هذا المضمون والمحتوى للمخالفة التأديبيّة يؤدي إلى إضفاء المرونة، والتطور المستمر عليها، كما يجعل النظر إليها يختلف من وقتٍ إلى آخر، وبتغير الظروف الاجتماعية والأفكار التي تعتنقها الجماعة. فكل ما يتصل بحياة الموظّف الخاصّة والعامة تراعيه السلطة التأديبيّة عند تقدير المخالفة، فسلوك الموظّف في ملبسه وفي معاملة أسرته، وفي صلاته مع رؤسائه، وفي ممارسة حقّوقه العامة.... كل تلك عناصر أساسية في تقدير بعض المخالفات، وهي عناصر متغيرة، ومن ثمّ ما قد يُعدّ مخالفة تأديبية في وقتٍ معين، قد يُعدّ عملاً مباحاً في وقت آخر[13].

---

[8] حمزة، محس حسين. (1960). **القانون التأديبي للموظف العام**. ط: 4. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 39.

[9] حسن. (1964). ص: 79. الحلو، راغب الحلو. (1984). **القانون الإداري**. الإسكندرية: مصر. دار المطبوعات الجامعية. ص: 311.

[10] Laubadere, A. (1975). **traité du droit adminstrative**. D. Paris. P; 108.

[11] عبد الرحمن، حمدي. (1994). **المركز القانوني للعاملين بالقطاع العام وقطاع الأعمال "دراسة مقارنة"**. رسالة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة عين شمس. مصر. ص: 123.. شاهين، مغاوري محمد. (1974). **المساءلة التأديبيّة للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. عالم الكتب. ص– ص: 131–133.

[12] النهري، مجدي مدحت النهري. (1997). **قواعد وإجراءات تأديب الموظّف العام**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص – ص: 9–12.

[13] الطماوي، سليمان. (1987). **القضاء الإداري، قضاء التأديب**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 80.

ومن النتائج المهمة الناجمة عن عدم حصر المخالفات التأديبيّة، عدم ارتباط المخالفة التأديبيّة بالعقوبة، عكس الحال في المجال الجزائي، إذ إن هناك ترابطاً بين الخطأ والعقاب، فمتى حدَّدت المحكمة الجزائيّة وصف الجريمة المنسوبة إلى المتهم تعيّن عليها توقيع العقوبة التي حدَّدها المشرّع لها، أما في النطاق الوظيفي، فإنّ السلطة التأديبيّة تقوم أولاً بالبتّ فيما إذا كان الفعل المنسوب إلى لموظّف يُعدّ مخالفة تأديبيّة أو لا، ومن هنا جاء الاختصاص التقديري لسلطة التأديب، فيما يتصل بتوقيع العقوبات المسلكيّة، وإن كان ذلك لا يمنع المشرّع من أن يسلك في المجال التأديبي الخطّة ذاتها المقررة في قانون العقوبات بالنسبة إلى مخالفاتٍ تأديبيّة بذاتها، لا سيما وأن الاختصاص التقديري لسلطة التأديب في اعتبار فعل ما أنه مخالفة أو لا، قد يؤدي إلى محاسبة موظفين عن مخالفات معينة وعدم محاسبة موظفين عن المخالفات نفسها.

ثانياً- تقنين المخالفات التأديبيّة[14]:

لا تزال فكرة المخالفة التأديبيّة غامضةً، ولم تصل إلى الوضوح والتحديد الذين عليهما الجريمة الجزائيّة[15]. وذلك بسبب عدم تقنين تلك المخالفات، والذي ثار خلاف حول إمكانيته، وضرورته، ومدى الفائدة التي يحقّقها بالنسبة إلى حسن سير العمل حسب الآتي:

1- الاتجاه المؤيد لفكرة التقنين: نادى جانب من الفقه بضرورة التقنين نظراً إلى فائدته من جهة وإمكانية ذلك من جهة أخرى، أما ضرورته، وفائدته فتتمثّل فيما يأتي:

أ- تحديد وتوضيح الواجبات الوظيفية بصورةٍ لا تدع مجالاً لإثارة المشكلات في التطبيق من جهة، وبالشكل الذي يشجع الإدارة ويساعدها في اتخاذ الإجراء المناسب من جهة أخرى[16]. وتبصير الموظّفين بالأفعال والتصرفات موضوع المساءلة المسلكيّة، والعقوبات المعرضين لها، يجعلهم دائماً على حذر من الوقوع فيها[17]، حتى ولو لم يكن التحديد، أو الصياغة منضبطاً تماماً، فسيكون له قيمةٌ توجيهية، وسوف يتولى القضاء والفقه توضيح حدودها وتفسيرها[18].

---

[14] يقصد بتقنين المخالفات التأديبيّة: قيام المشرّع بوضع تعداد للمخالفات التي تشكل خروجا على مقتضيات الوظيفة، ويعاقب عليها مسلكياً.

[15] الشيخلّي، عبد القادر. (1978-1979). **العقوبة المسلكيّة للموظّف العام في القانون العراقي**. رسالة دكتوراه.. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. القاهرة: مصر. ص: 263.

[16] الملط، محمد جودت. (1967). **المسؤوليّة التأديبيّة للموظّف العام**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 97.

[17] زكي، إسماعيل. (1963). **ضمانات الموظّفين في التعيين والترفيع والتأديب**. رسالة دكتوراه. كلية الحقّوق. جامعة القاهرة. ص: 104.

[18] البنداري، عبد الوهاب. (1970-1971). **الجرائم الجنائيّة والتأديبيّة للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 42.

ب- تبصير المواطن، وخاصةً جمهور المتعاملين مع الإدارة بمستوى الخدمة التي يلتزم الموظّف بتقديمها لهم، وبحدود سلطات الموظّف، وهذا يضمن وجود رقابة فعالة يتمّ خلالها محاسبة الموظّف الذي يتجاوز تلك الحدود[19].

ت- تحقّيق الأمن، والاستقرار للموظّف، إذ إن تحديد المخالفات يحول دون استبداد السلطة التأديبيّة وتعسفها، فمما لا شك فيه أن حرية الإدارة في تقدير ما إذا كان الفعل يعدّ مخالفةً تأديبيّة من عدمه ينطوي في كثيرٍ من الحالات على استبدادٍ وتعسف، وأن رقابة القضاء عليها رقابة مشروعية وليست رقابة ملاءمة[20].

كما أن تحديد المخالفات التأديبيّة ممكنٌ، لأن الواجبات الأساسية للموظّفين واحدةٌ، وبالتالي فلا داعي للتخوف من تنوع هذه الواجبات، لأن التنوع ما هو إلا اختلاف في نظرة السلطة التأديبيّة لهذه الواجبات وفقاً لطبيعة الوظيفة، ومكانتها وظروفها[21]. كما والقول إن بعض الواجبات يرجع إلى الضمير أو المسلك العام، ما يستعصي تقنينها مردودٌ عليه بأن التقنين لن ينصّ على مثل هذه الواجبات بل على واجباتٍ محدَّدة، أما الأخلاقيات فتجد جزاءها في الحوافز المادية والمعنوية. ويضيف أصحاب هذا الرأي لتسهيل عملية التقنين أنه يمكن تحديد المخالفات التأديبيّة العامة والمشتركة بين جميع فئات الموظّفين فيما يسمى بالقانون التأديبي العام الذي يمكن أن يحتوي على ضوابط عامة، وتحديد المخالفات الفرعية أو الخاصّة بكل وزارةٍ، أو مصلحةٍ بلائحةٍ داخلية تتناول هذه المخالفات بطريقة محدَّدة ومفصلة واضحة[22].

2- الاتجاه المعارض لفكرة التقنين: ويرجع هذا الاتجاه المعارض إلى أن محاولة تقنين المخالفات التأديبيّة محاولة سطحية وقليلة الفائدة، وعدم فائدته المتأتية من طبيعة الواجبات الوظيفية المستمدة من المركز القانوني للموظّف العام، ومن القواعد العامة التي تحكم سير المرافق العامة، وطبيعة الخدمات التي يؤديها كل مرفق[23]. كما أن تحديد المخالفات التأديبيّة يضر بفاعلية التأديب، بتقييد

---

[19] الطماوي. (1987). ص: 98.

[20] العتوم، منصور إبراهيم. (1984). **المسؤوليّة التأديبيّة للموظّف العام "دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا"**. ط:1. عمان: الأردن. مطبعة الشرق ومكتبتها. ص: 105.

[21] Delprée (1969). P; 141.

[22] العتوم. (1984). ص: 105.

[23] Delprée (1969). P-p; 132-133.

حرية الإدارة في ممارسة وظيفتها التأديبيّة، والتضييق من سلطاتها التقديرية في تأثيم التصرفات التي قد تضر بالتسيير الإداري، وما لها من انعكاساتٍ على حسن سير العمل[24].

أما تعذّر تنفيذ التقنين عند هذا الاتجاه، فيرجع إلى غموض مضمون الواجبات الوظيفية، وصعوبة التقنين بشكل محدَّد كالتزام الموظّف بالامتناع عن كل ما يخلّ بشرف الوظيفة وسمعتها وكرامتها، وهذه الواجبات ترجع إلى السلوك العام والضمير، إذ يسلّم الفقه بعدم إمكانية صياغة واجبات الموظّفين في عباراتٍ محدَّدة ومنضبطة، حتى يتسنى بذلك ربطها بعقوبات معينة، كما هو الأمر بالنسبة إلى قانون العقوبات، وذلك لأن المصطلحات والأفكار المستعملة في المجال التأديبي لا تزال محدَّدة، كالالتزامات المتعلقة بقواعد الشرف والمنظّمة لكيفية أداء العمل، فمن الصعوبة صياغتها في قوالب جامدة، وإن تنوع واجبات الموظّفين وتعدّدها يجعل عملية وصفها، وترتيبها متعذرة[25].

ومنه فإنّ غالبية الفقه اهتدت إلى أنه يجب الأخذ بمبدأ عدم حصر المخالفات التأديبيّة استناداً إلى الرغبة في منح السلطة التأديبيّة سلطةً تقديرية، إذ إن كل محاولة لحصر المخالفات التأديبيّة تتعارض مع جوهر فكرة التأديب، كما أنه يتعذر تنفيذه[26]، وتجب الإشارة إلى أن جلّ التشريعات تركت لسلطة التأديب المختصّة حرية تقدير ما إذا كان يعدّ هذا الفعل، أو ذلك الخطأ وظيفياً أم لا[27]. والمتأمل في حجج ومسوّغات المعارضين، والمؤيدين لفكرة التقنين سيجد أن كلاً من هذين الاتجاهين له وجاهته، علماً أن غالبية الفقه ترى عدم تحديد وحصر المخالفات التأديبيّة، وعدم تطبيق مبدأ "لا جريمة بدون نصّ" في مجال التأديب الوظيفي، وهذا لا يعني أن في ذلك استحالة، وإن كان يتسم ببعض الصعوبات، ولا سيّما أن فكرة تقنين المخالفات التأديبيّة قد شقت طريقها نحو التطبيق في بعض التشريعات، وأخذت صورتين

---

[24] عثمان، محمد مختار محمد. (1973). **المخالفة التأديبيّة بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 208.

[25] العتوم. (1984). ص: 104.

[26] Duverger. (1959) . **bulletin lègislatif**. D. Paris. P;533

[27] أخذت قلة من الدول بمبدأ حصر المخالفات التأديبيّة مثل إيطاليا، وإسبانيا، والبرازيل، الأرجنتين، وشيلي، إذ يحدد المشرّع المخالفات التأديبيّة بطريقةٍ شاملة، ففقد اتجه المشرّع الإيطالي إلى ضرورة حصر الأفعال التي تستوجب المؤاخذة التأديبيّة، وخصص لكل نوع منها عقوبة مسلكيّة تتناسب مع درجة جسامة الخطأ. حبيب، يسري لبيب. (1990). **نظرية الخطأ الوظيفي النظرية والتطبيق**. رسالة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة القاهرة. مصر. ص: 131.

أساسيتين[28]: الأولى: وضع قواعد بالمخالفات من دون ربطها بالعقوبة، أما الصورة الثانية: فهي تقنين بعض المخالفات، مع ربطها بالعقوبات بالنسبة إلى موظّفي بعض الإدارات[29].

وقد ذهب بعض الفقه إلى القول إن الرأي الذي يذهب إلى حصر المخالفات التأديبيّة على نحو جامعٍ مانع، كما هو الحال في قانون العقوبات، رأيٌ يتنكر للفرق الجوهري بين المخالفة التأديبيّة في مجال الوظيفة والجريمة الجزائيّة[30]، ولذلك توجب الضرورة التوفيق بين الاتجاهين المؤيد والمعارض لفكرة التقنين، وأنه وإن تمت مشايعة الرأي المؤيد، لتقنين المخالفات التأديبيّة لما يحقّقه ذلك من ضمان وعدالة للموظّفين، وخاصةَ أن ترك الحبل على الغارب للإدارة في تحديد تلك المخالفات قد ينطوي على استبداد وتعسف، إلا أنه لا يمكن إهمال الاعتبارات العملية، أو الواقعية التي تحيط بالوظيفة العامة، وما يطرأ عليه من تغيرٍ، وتطورٍ دائم ومستمر يصعب بل يستحيل معه في كثير من الأوقات، أن تُحدَّد واجبات الموظّفين على وجه الدقة، ومن ثم إجراء تقنين جامع للمخالفات التي تجسد مخالفة تلك الواجبات.

وفي النهاية يمكن القول: إن الحجج التي قدمها الرأي المنادي بضرورة التقنين هو أكثر ضمانة لحماية الموظّف العام ضد سلطة إنهاء الخدمة التأديبي التعسفي، لأنه وإن كانت الواجبات الوظيفية تتسم بكثرتها وتنوعها بحسب الوظائف التي يشغلها الموظّفون، وكذا ترتيبهم في السلم الهرمي للإدارة إلا أن فكرة التأديب بصورةٍ عامة يمكن تحديد محتواها، وبالتالي فإنّه ينبغي على الأقل محاولة تقنين أهم المخالفات التأديبيّة، أو التوسع فيها.

وأعتقد إن الجدل الفقهي في هذا الموضوع غير مجدي، وخاصةً بعد قيام المشرّع بتعداد لبعض تلك المخالفات، أي تقنينها جزئياً، لذلك وفي ضوء ما سبق، أرى أنّ الحلّ الأنسب هو التوسع في فكرة التقنين ما أمكن، مع احتفاظ السلطة التأديبيّة بسلطتها التقديرية لمعالجة المخالفات التي لم يتمّ النصّ عليها، وفي ذلك ضمان للموظّف عن طريق التخلص من العناصر الشخصية في معظم المخالفات التأديبيّة وإحاطتها بعناصر موضوعية تحدّ من الآثار التي يمكن أن تترتب على سلطة الإدارة التقديرية. كما أن في ذلك ضمان لفاعلية التأديب من حيث عدم تردد السلطة التأديبيّة في ردع المخالف عندما تكون المخالفة مقننةً ومحدَّدةً بوضوح، بحيث لا تكون هناك صعوبة في تقرير أن

---

[28] عثمان. (1973) ص: 228.

[29] الصروخ، مليكة. (1983). **سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر. ص: 70.

[30] الملط. (1967). ص: 99.

الموظّف قد ارتكب المخالفة، وهو ما يدفع السلطات التأديبيّة عادة إلى الإحجام عن اتخاذ الإجراءات التأديبيّة في حالة عدم وضوح الواجبات، والمسؤوليات.

الفرع الثاني

نطاق المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام

العلاقة الوظيفية هي أساس المساءلة للموظّف من حيث المبدأ، وما دام الأمر كذلك فهل يمكن مساءلة الموظّف عن مخالفاتٍ ارتكبها خارج وظيفته، أو عن مخالفات ارتكبها قبل التحاقه بالوظيفة؟. وفيما يأتي ستتمّ الإجابة عن هذه التساؤلات.

أولاً- النطاق الوظيفي:

يلتزم الموظّف العام وهو يؤدي مهمات وظيفته بنوعين من الواجبات: واجبات تتصل اتصالاً مباشراً بالوظيفة العامة ويشكل الإخلال بها مخالفات تأديبيّة ترتكب داخل نطاق الوظيفة العامة سواء في أثناء تأديتها، أو بسببها، وواجبات أخرى لا تتصل اتصالاً مباشراً بالوظيفة، بل تُفرض على الموظّف خارج نطاق عمله، ما يتعين معه أن يسلك مسلكاً حسناً.

أما فيما يتعلق بواجبات الموظّف داخل نطاق الوظيفة، فإنّ أكثر الأنظمة الوظيفية تتضّمن قائمة بالتزامات الموظّف بعضها إيجابي يقتضي منه أداء أعمال معينة، وبعضها سلبي يلتزم الامتناع عن القيام ببعض الأعمال التي تعدّ من المحظورات. ومن هذه الواجبات الأساسية: أداء العمل في الأوضاع التي يحدَّدها القانون، والتزام الطاعة التسلسلية، والولاء الوظيفي، والحفاظ على السر الوظيفي، وصيانة أموال الدولة...[31]. أما واجبات الموظّف خارج نطاق الوظيفة، فهي تلك التي لا تتعلق بأداء العمل مباشرةً، بل من خلال سلوكه وتصرفاته في الحياة الخاصّة، أو من خلال مشاركته في الحياة العامة. وسيتمّ بيان هذه الواجبات على النحو الآتي:

1- في الحياة الخاصّة: يعدّ الموظّف مسؤولاً إذا ارتكب مخالفة خارج وظيفته، إذ إن إتيانه فعلاً شائناً يؤدي إلى إضعاف ثقة الناس فيه، فيؤثر بصورة غير مباشرة في وظيفته بالحطّ من كرامتها، لذا فقد حرصت التشريعات المقارنة على حظر إتيان الموظّف أفعالاً لا تتناسب وكرامة

[31] المادتان 63- 64 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004.

الوظيفة، سواء في أثناء قيامه بها، أو بعد وقت أدائها[32]. إلا أنه لا يجوز عدّ أي مسلكٍ غير لائق يرتكبه الموظّف في حياته الخاصّة مخالفة، فهنالك اعتباران يحكمان ذلك هما:

الأول: الحرية الشخصية. والثاني: وجود عقوبة جزائية، ومدني للأفعال المنحرفة حسب الأحوال وفي حدود القانون، لذا لا بدَّ من البحث عن معيار –مع التسليم بصعوبته– يعدُّ هذا المسلك، أو ذاك مخالفة. **وأعتقد أن المعيار الصحيح هو الذي يتضمن شقين، الأول: شكلي يضع في الحسبان مكانة الموظّف وطبيعة عمله ومكانه، والثاني: موضوعي يراعي تأثير ارتكاب الفعل في عمل الموظّف، والجهاز الإداري، فإذا كان السلوك الذي آتاه الموظّف من شأنه أن يسيء إلى سمعته أو سمعة الوظيفة فإن ذلك السلوك يجب أن يعدّ مخالفة تأديبية.**

3– في الحياة العامة: تشمل أنشطة الموظّف في الحياة العامة كثيراً من المجالات، من أبرزها ممارسة حقّ الانتخاب والترشيح، وحرية الرأي، والانضمام إلى الأحزاب السياسية والنقابات العامة[33]. وتمتع الشخص بصفة الموظّف العام يفرض عليه قيوداً معينة في ممارسته النشاطات المذكورة، فهو كمواطن له ما لغيره من حقّوق وعليه ما عليهم من واجبات، ولكنه وهو يمارس هذه الحقّوق، ويؤدي تلك الواجبات مقيّد بمراعاة مركزه الوظيفي[34]، وضرورة تطابق أفكاره وتصرفاته مع سياسة الحكومة.

أما الدفع بعدم النصّ على المخالفات خارج العمل في النصّوص التشريعية، فإنّ ذلك مردودٌ عليه بأن المستقر في أحكام القضاء الإداري أن الموظّف العام يُسأل عن التصرفات التي تصدر عنه خارج نطاق وظيفته، إذا كان من شأنها الخروج عن واجبات الوظيفة، أو الإخلال بكرامتها.

ويُشترط لمساءلة الموظّف عن الأعمال التي يرتكبها خارج الوظيفة أن تتمّ هذه الأفعال في قدر من العلانية، بما يؤدي إلى حدوث فضيحة مثل الحوادث المشينة، أو الفاضحة التي تمس الشرف كنشاط الزوجة المتعارض مع كرامة الوظيفة التي يشغلها زوجها، أو العمل المزري، وإنشاء علاقات، أو صلاتٍ تتعارض مع مباشرة أعباء الوظيفة. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يُشترط أن تكون الأفعال ثابتة، أو مؤكدة فلا يكفي الافتراض، أو الظن، أو الشائعات لإثبات سوء السلوك، فقد قضى القضاء الإداري المصري بأن مجرد قيام علاقة بين المتهمين داخل مسكن خاص، وفي غير علانية لا يفيد سوء

---

[32] المادة 2/16 من القانون الفرنسي لعام 1983، والمادة 64 من نظام العاملين الأساسي في سورية لعام 2004، والمادة 68 من قانون الخدمة المدنيّة في مصر لعام 2016.

[33] يمارس الموظّف في سورية دوره في الانتخابات العامة سواء في التصويت والترشيح، أو الاستفتاء، إلا أنه يُحظر عليه الانتماء إلى جمعية، أو جماعات غير مشروعة تهدد مصالح الدولة وتعرضها للخطر، في حين تحظر المادة 64 من نظام العاملين لعام 2004 القيام بأي نشاط سياسي غير ناشئ عن واجبات الوظيفة.

[34] الطماوي. (1987). ص: 63.

السلوك الوظيفي، كما قُضيَ بأنه يكفي لقيام مسؤوليّة الموظّف ثبوت علمه ورضائه عن أفعال زوجته المشينة بما يؤثر في الوظيفة العامة التي يشغلها وفي كرامتها واعتبارها، ويقلل من الثقة فيها وفي شاغلها. وقُضي أيضاً بأن تلاعب الموظّف في العقيّدة والأديان بقصد تحقّيق مآرب خاصة ينطوي على سوء السلوك الشديد، ولا محل للخلط بين حرية العقيّدة في ذاتها وبين التلاعب في العقيّدة والأديان. وقُضي كذلك بأن قيام الموظّفة بالتمثيل في أحد الأفلام، واحتساء القهوة، والتدخين بمقر العمل كلها أمورٌ لا تنطوي في ذاتها على مخالفة تأديبيّة، كما قُضي بأن إصدار شيك بدون رصيد يجمع بين رذيلتي الكذب وسلب مال الغير، ولا يعدّ ماساً بالشرف إلا بحسب الأحوال[3635].

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي أن اشتراك الموظّف في مظاهرة غير مرخص فيها من قبل السلطة المختصّة، وعلى الرغم من تنبيه وتحذير الوزير المختصّ، يُعدّ مخالفة تأديبيّة يعاقب عليها[37]. وبموازاة ذلك ذهبت محكمة الاستئناف الإدارية في "دوي" بفرنسا إلى أن "جريمة زنا المحارم ليست مخالفة تأديبيّة". وقد أسست قرارها على أن الموظّف الذي أدانه القاضي الجزائي بجريمة الاعتداء الجنسي على ابنته القاصر، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تُشكل موضوعاً لعقُوبة مسلكيّة، بحسبان أن الفعل الذي ارتكبه كان خارج أوقات العمل، ولم يتمّ تداوله من طرف الصحافة ووسائل الإعلام، لذا فهو لم يؤثر في سمعة الإدارة ومصالحها، وبالتّالي فالموظّف الذي تمّ تسريحه توجب إعادته إلى وظيفته، لاستقلال الجريمة الجزائيّة عن المخالفة التأديبيّة[38].

ولا يمكن الشكّ في أن حسن السيرة والسمعة من شروط شغل الوظيفة، ولا بدَّ من أن تظل متوافرة للموظّف العام في أثناء خدمته، وأن حدود السلوك الحسن تتمثّل في تعاليم الدين وتقاليد المجتمع، كما أن موازين الحساب والمساءلة تدق بالنسبة إلى شاغلي الوظائف العليا والقائمين على تربية النشئ وبعض الوظائف الخاصّة.

---

[35] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1906 لسنة 36 ق عليا جلسة 1996/1/13. وقرارها في الطعن رقم 2313 لسنة 34 ق عليا جلسة 1994/12/3، وفي الطعن رقم 2173 لسنة 30 ق جلسة 1987/11/27، وفي الطعن رقم 2174 لسنة 40 ق عليا جلسة 1996/4/13.: طنطاوي، ممدوح. (2001). **الدعوى التأديبيّة. ضماناتها. موانع تحريكها. عقوباتها. وأصداء الجريمة الجنائيّة عليها ونظرية الخطأ المرفقي ومسؤوليّة أمناء المخازن وأرباب العهد ودعوى البطلان والتماس إعادة النظر**. ط:1. الإسكندرية: مصر. المكتب الجامعي الحديث. ص-ص: 397- 399.

[36] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2313 لسنة 34 ق عليا جلسة 1994/12/3، وفي الطعن رقم 2173 لسنة 30 ق جلسة 1987/11/27، وفي الطعن رقم 2174 لسنة 40 ق عليا جلسة 1996/4/13. طنطاوي. (2001). ص: 397.

[37] C. E. 27 Mai 1955. Daure Kowalleski, Rec. P; 297

[38] C.A.A Douai, N° 07 Da00492, 28/05/2008 . par; Sylvain, N. (2010). **L'infraction pénale en droit publique**. Paris. P; 186.

ثانياً– النطاق الزمني لمسؤوليّة الموظّف:

قد يرتكب الموظّف مخالفات قبل اكتسابه صفة الموظّف العام فهل يُسأل عنها؟ كما أنه قد يرتكبها بعد زوال هذه الصفة، فهل يُمكن مساءلته أيضاً عنها؟.

1– المسؤوليّة عن المخالفات السابقة لشغل الوظيفة: يبدأ المركز الوظيفي للموظّف منذ لحظة صدور القرار الإداري بتعيينه، ويبقى هذا المركز قائماً حتى تنتهي الرابطة الوظيفية بإحدى طرق الإنهاء المشروعة[39]، وبالتالي فإنّ مساءلة الموظّف مسلكيّاً عن مخالفات ارتكبها قبل شغله لوظيفته يتعارض مع مبدأ عدم رجعية القوانين[40]، كما أن التأديب يستند إلى المركز الوظيفي للموظّف، وبالتالي لا يجوز محاسبته عن أفعال اقترفها قبل أن يُسند إليه ذلك المركز، وقبل أن يلتزم باحترام واجباته وتكاليفه، لذا فإنّ القانون والمنطق السليم يقضي بعدم مسؤوليته عن المخالفات السابقة لشغله لوظيفته[41]، وهذا أمرٌ طبيعي يتفق مع قواعد العدل والمنطق ومبدأ عدم رجعية القانون.

إن المعيار الصحيح لتكييف الفعل الموجب للمسؤوليّة هو توافر صفة الموظّف العام وقت ارتكاب الفعل الذي يثير المسؤوليّة. ويترتب على الأخذ بهذا المعيار عدم مساءلة الموظّف عن الأفعال التي أتاها قبل تمتعه بصفة الموظّف، والتي يمكن عدها مخالفات تأديبيّة لو أتاها بعد إضفاء تلك الصفة عليه.

لذلك أعتقد أنّ بعض الأفعال التي يرتكبها الموظّف قبل تعيينه وتكون مسوّغاً لفصله عن العمل بسبب تعارضها مع بقائه في عمله لا تعدّ مخالفات تأديبيّة، وإنما هي عبارة عن وقائع تدّل على عدم توافر شروط التعيين المقررة قانوناً، ما يجيز للإدارة سحب قرار التعيين ضمن المواعيد المقررة قانوناً الأمر الذي يترتب عليه عدم عدّ عملية إنهاء علاقة الموظّف مع الدولة في مثل هذه الحالات إنهاءً مسلكيّاً، وإنما سحب قرار تعيين مشوب بالبطلان بسبب عدم توافر شروط التعيين.

2– مسؤوليّة الموظّف بعد ترك الخدمة: الأصل هو الارتباط بين حقّ السلطة التأديبيّة في ممارسة عملها، ووجود الموظّف العام في الخدمة، إلّا أنه استثناءً من ذلك يجوز للسلطة التأديبيّة ملاحقّة الموظّف على أفعاله التي يرتكبها بعد انتهاء الخدمة بنصّوص خاصة[42] لتحديد العقوبات التي يمكن توقيعها على الذين تركوا الخدمة لتتناسب مع الوضع الجديد للموظّف بحسبانه موظّفاً سابقاً، وإن

---

[39] العتوم. (1984). ص- ص: 109- 110.

[40] Delpérée. (1969). P; 59.

[41] الطماوي. (1987). ص– ص: 66– 67.

[42] خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2009). **المسؤوليّة التأديبيّة في الوظيفة العامة. الإسكندرية**: مصر. منشأة المعارف . ص: 20.

تاريخ العقوبة سينسحب إلى تاريخ ارتكاب الواقعة المشكلة للمخالفة الموقع عليها الجزاء، وبدون هذا التدخل، فإنّ الالتزامات كافة التي تقع على الموظّف بعد تركه الخدمة تبدو غير ذات موضوع[43].

لقد أجاز المشرّع الفرنسي مساءلة حاملي الرتب الشرفية مسلكيّاً في حالة قيامهم بأعمال، أو تصرفات لا تتناسب وحمل اللقب، أو الرتبة الشرفية[44]. كما أجاز أيضاً للإدارة مساءلة الموظّف المستقيل ومباشرة إجراءات التأديب بحقه عن وقائع لم تظهر للإدارة إلا بعد قبول الاستقالة ويمكن معاقبته عن طريق الخصم، أو الحرمان من المعاش[45].

كما أكدّ المشرّع المصري في قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016 أنه لا يمنع انتهاء خدمة الموظّف لأي سبب من الأسباب، عدا الوفاة، من الاستمرار في محاكمته مسلكياً إذا كان قد بُدِئَ بالتحقيق معه قبل انتهاء الخدمة، ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حقّ من حقّوق الخزانة العامة إقامة الدعوى المسلكيّة، ولو لم يكن قد بدئ بالتحقيق قبل انتهاء الخدمة، وذلك لمدة خمس سنوات من انتهائها ويجوز أن يوقع على من انتهت خدمته غرامة عشرة أضعاف أجره الوظيفي الذي كان يتقاضاه في الشهر عند انتهاء الخدمة[46]. كذلك حظر القانون على الموظّف إفشاء أي معلومات يطّلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها، أو بموجب تعليمات تقضي بذلك من دون إذن كتابي من الرئيس المختصّ ويظل هذا الالتزام قائماً بعد ترك الخدمة[47]. ويُستفاد من هذه النصّوص أن إقامة الدعوى المسلكيّة على الموظّف المنتهية خدمته لا تخرج عن ثلاثة فروض:

- الأول: يقتضي أن تكون الإجراءات المسلكيّة قد بدأت في أثناء وجود الموظّف في الخدمة، وانتهت خدمته لبلوغه مثلاً سن المعاش قبل الانتهاء من الإجراءات، وتوقيع الجزاء. وهذا منطقٌ سليم، لأن عدم الاستمرار في الإجراءات من شأنه أن يفقد الإجراء السابق قيمته، وهو ما يؤثر في فاعلية الإدارة، وبناءً على ذلك استقرت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أن: "إنهاء خدمة الموظّف لا

---

[43] ندا، محمد محمود. (1981). **انقضاء الدعوى التأديبيّة "دراسة مقارنة"**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 350. بطيخ، رمضان. (1999). **المسؤوليّة التأديبيّة لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال فقهاً وقضاءً**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 89.

[44] Silvera. V. (1969). **la fonction publique et ses problème actuels** . l'actulité juridique. Paris. P-p; 490-491.

[45] المادة 59 من المرسوم رقم 986 لعام 1985 والمتعلق بالنظام العام لبعض موظفي الدولة في فرنسا، وبعض إجراءات التوقف النهائي عن مباشرة الوظائف والمعدلة بالمادة الأولى من المرسوم رقم 1546 لعام 2007.

[46] المادة 66 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

[47] الفقرة الثانية من المادة 150 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

تحول دون استمرار محاكمته عما ثبت في حقّه ولا تعفيه من المسؤوليّة إثر انتهاء خدمته بهذا الشأن، وألا يوقع عليه إلا أحد العقوبات الجائز توقيعها على من تركوا الخدمة"[48].

- الثاني: أن تُكتشف المخالفة عقب انتهاء خدمة الموظّف. والفرض هنا عدم اتخاذ أي إجراء قبل انتهاء خدمة الموظّف لعدم اكتشاف المخالفة أساساً، وعقب انتهاء الخدمة يتمّ اكتشاف الوقائع التي تُشكل مخالفة، فهل يجوز النظر في مسؤوليّة هذا الموظّف، علماً أن هذه الواقعة تمّ ارتكابها في أثناء خدمة الموظّف، إلا أنه لم يتمّ اكتشافها إلا بعد انتهاء الخدمة ؟.

أجاب المشرّع المصري على هذا بأنه يجوز إقامة الدعوى المسلكيّة في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حقّ من حقّوق الخزانة العامة للدولة، ولو لم يكن قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء الخدمة، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها. وقد استقر قضاء مجلس الدولة المصري على أن: "انتهاء خدمة الموظّف لا يحول دون المحاكمة المسلكيّة عنها، طالما أن الدعوى المسلكيّة لم تسقط بمضي الخمس سنوات المنصوص عنها في القانون"[49].

- الثالث: يتعلق بمدى جواز إقامة الدعوى على الموظّف المنتهية خدمته عن وقائع تمت بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، ووفقاً للأصل العام تكون الإجابة بعدم جواز إقامة الدعوى على ذلك الموظّف لارتباط التأديب بالوظيفة العامة.

إلا أن هناك جانباً من الفقه المصري يرى أن المصلحة العامة تقتضي في بعض الأحيان تحميل الموظّفين بواجبات تلاحقّهم حتى بعد ترك الخدمة تحقّيقاً للصالح العام ومن أوضحها: إلزام الموظّفين بعدم إفشاء الأمور السرية التي اطلعوا عليها بحكم عملهم حتى بعد ترك الخدمة، ولكن مثل هذا الالتزام يبدو غير ذي موضوع إذا لم يمكن محاكمة الموظّف المُحال على المعاش، اللهم إلا إذا جعل إفشاء الأسرار جريمة جزائيّة، وهو ما لا يتحقّق في جميع الأحوال فضلاً عن صعوبة تحريك الاتهام الجزائي[50]. بينما يذهب رأي آخر إلى أن هذا النصّ يصبح التزاماً أدبياً على الموظّف المنتهي خدمته[51]، ذلك أن القانون، وإن كان قد نصّ على هذا الالتزام، لم يتضمن القواعد الإجرائيّة لتحريك المسؤوليّة المسلكيّة، فلم

---

[48] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 302 جلسة 1969/4/12. السنة 13 ق. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمس عشرة سنة. الجزء الرابع. (1960- 1985). المكتب الفني. ص: 646.

[49] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1267 لسنة 7 ق جلسة 1965/4/24. الموسوعة الإدارية الحديثة. ج:8. رقم 389. ص: 605.

[50] الطماوي. (1987). ص- ص: 60-61.

[51] فايز، محمود عبد المنعم. (2004). **المسؤوليّة التأديبيّة لضباط الشرطة "دراسة مقارنة" بين قوانين الشرطة في كل من فرنسا ومصر**. ط:1. القاهرة: مصر. مطابع الشرطة للطباعة والنشر. ص: 605.

يجز بدء الإجراءات المسلكيّة عقب انتهاء الخدمة إلا عن المخالفات المالية التي وقعت في أثناء الخدمة، ويترتب عليها ضياع حقّ من حقّوق الخزانة العامة، وكان من الأصوب أن يتضمن النصّ إمكان اتخاذ الإجراءات بعد انتهاء الخدمة في حالة مخالفة الالتزامات المفروضة على الموظّف بعد انقضاء الرابطة الوظيفية[52].

وأعتقد أن المشرّع المصري أغفل تحديد معنى ضياع حقّ من حقّوق الخزانة العامة، والواقع أن ضياع حقّ مالي للدولة يتحقّق عندما يكون هذا الحقّ قد نشأ بالفعل لكنه ضاع بعد نشوئه نتيجة لارتكاب المخالفة، ولا يكفّي للقول بضياع حقّ من حقّوق الخزانة أن يقع التراخي، أو الإهمال في تحصيل حقوق الخزانة العامة، طالما أن هذا الحقّ يمكن سداده ولو بدعوى قضائية، لكن إذا لم تكن هناك دعوى تحمي هذا الحقّ، كأن يكون الحقّ ذاته قد سقط بالتقادم، فهنا يمكن القول بضياع حقّ من حقوق الخزانة وافتقارها بصفة مؤكدة ونهائية.

أما في التشريع السوري فقد أكد قانون مجلس الدولة لعام 2019 على بقاء الموظّف بعد تركه العمل خاضعاً للتبعات المسلكيّة حتى انقضاء ثلاث سنوات على وقوع الفعل، ويجوز في هذه الحالة أن تُفرض بحقّه عقوبة الحرمان من العمل لدى الجهات العامة لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات[53]. ويُستفاد من النص السابق أن المشرّع السوري لم يقيّد إجراءات الملاحقة بشرط سبق بدء الإجراءات المسلكيّة بحقّ الموظّف قبل انتهاء خدمته على نحو ما فعل المشرّع المصري، ولكنه قيده بضياع حق من الحقوق المالية للدولة.

وأعتقد أنه حسناً فعل المشرّع في هذا النصّ، إلّا أن العقوبة التي قررها في هذا الشأن غير كافية كي تحقّق وظيفتها، فقد يكون الموظّف المراد محاكمته مسلكيّاً أحيل إلى التقاعد لبلوغه السن القانونيّة وقت اكتشاف المخالفة، وبالتالي فتوقيع عقوبة الحرمان من العمل لدى الجهات العامة تصبح غير ذات جدوى، لعدم وجود حقّ تنصّب عليه، ذلك أن هذا الموظّف السابق لا يملك قانوناً الحقّ في وظيفة. وعليه كان الأجدر بالمشرّع السوري لو قرن هذه العقوبة بعقوبة الغرامة كما فعل المشرّع المصري في هذا الشأن، أو عقوبة تصيب الموظّف في معاشه التقاعدي، كما فعل المشرّع الفرنسي ويترك الخيار للمحكمة المختصّة لتختار الأنسب حسب ما تقتضيه ظروف الدعوى أمامها.

كما حظر المشرّع السوري أيضاً في نظام العاملين لعام 2004 على الموظّف القيام ببعض الأعمال بعد تركه الخدمة لمدة معينة كالدخول في التعهدات والمناقصات بنفسه، أو بالوساطة التي تجري في

---

[52] طنطاوي. (2001). ص: 139

[53] المادة 62 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

الجهة العامة التي كان فيها عند تركه الخدمة، أو أن يستخدم بأي صورةٍ كانت بعد انتهاء خدمته، أو إنهائها من الدولة لأي سبب كان لدى إحدى الجهات الخاصّة المحلية، أو الأجنبية التي لها علاقة بأعماله السابقة، أو أن يكون ممثلاً أو وكيلاً لديها[54]. كما حظر عليه أيضاً أن يفشي الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها، أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، ويظل هذا الالتزام قائماً بعد ترك الموظّف الخدمة.

وأعتقد أن الأحكام السابقة التي تسمح بمساءلة الموظّف بعد تركه الخدمة لها أهميّة كبيرة تتجلى في أن المصلحة العامة تقتضي في كثير من الأحيان إلزام بعض الموظّفين بواجبات حتى بعد ترك الخدمة تحقيقاً للصالح العام، ومن أهمها إلزام الموظّفين بعدم إفشاء الأسرار التي اطلعوا عليها بحكم عملهم، ومثل هذا الالتزام لا يتحقق إلا إذا أجاز القانون محاكمة الموظّف بعد انتهاء الرابطة الوظيفية. كما أن بعض المخالفات التي يرتكبها الموظّف، ولا سيّما ذات الطابع المالي قد لا يتمّ اكتشافها إلا بعد مرور مدّة زمنية طويلة، وحينئذ قد يكون بعض المسؤولين عنها قد تركوا الخدمة لسبب، أو لآخر، وليس من المصلحة تركهم بلا عقاب، ولا سيّما أن زملاء لهم قد يحاكمون ويعاقبون عن الفعل ذاته.

ممّا تقدم كله، يتبين أنه لا يوجد أي حصر للمخالفات التأديبيّة التي تثير المسؤوليّة المسلكيّة، ويعود الأمر إلى الإدارة وسلطة التأديب في عدّ الفعل مخالفة أم لا وهذا محل نظر لجهة احتمال تعسف هذه الجهات، لذلك ثار الخلاف حول إمكانية تقنين تلك المخالفات من عدمه، وفي جميع الأحوال فإن مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة تنهض لمخالفاته واجبات وظيفته، أو لقيامه بأي عمل يسيء إلى كرامة وظيفته وسمعتها سواء كان في حياته الوظيفية أو حياته الخاصة أو العامة. وإذا كان هذا هو حال المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام، فهل ينطبق الكلام ذاته على مسؤوليته الجزائية؟. والإجابة عن هذا السؤال ستكون موضوع المطلب التالي.

[54] المادة 64 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004.

المطلب الثاني

المسؤوليّة الجزائيّة للموظّف العام

يُقصد بالمسؤوليّة الجزائيّة الالتزام بتحمل تبعات العقوبات التي يقرها قانون العقوبات لمن يخالف أحكامه[55]، وهي شخصية لا يتحملها إلا مرتكب الجريمة[56]، و تتطلب لتحركها أن تتعرض مصلحةٌ عامة للضرر، أو الخطر سواء تعرضت مصلحةٌ خاصة لضررٍ أم لا. وفي نطاق الوظيفة العامة، عندما يرتكب الموظّف جريمةً من الجرائم المنصّوص عليها في قانون العقوبات، فإنّه يتعرض إلى المسؤوليّة الجزائيّة شأنه في ذلك شأن الفرد العادي.

ولا شك في أن المركز القانوني للموظّف يختلف عن مركز غيره من الأشخاص، والجرائم التي يقترفها تختلف عن الجرائم ذاتها إذا ما ارتكبها فرد عادي، ولا بدَّ من مراعاة هذه الخصوصية في مركز الموظّف، وثبوت صفة الموظّف العام. ويمكن بيان أوجه التمايز للمركز القانوني للموظّف العام من حيث أنواع الجرائم التي يقترفها. وعليه سيتمّ التعرض في الفرع الأول من هذا المطلب إلى جرائم لا تقوم إلا إذا ارتكبها الموظّف العام بصفته هذه، بينما يتناول الفرع الثاني نوعاً آخر من الجرائم التي قد يرتكبها أي فرد عادي، ولكن إذا ارتكبها الموظّف العام كانت شديدة الأثر في مركزه القانوني، وهي ما يُعرف بالجرائم الشائنة.

الفرع الأول

جرائم الصفة الوظيفية

الصفة الوظيفية لها دورها الكبير في القانون الجزائي، فقد نص عليها القانون في كثير من المواد، وهذه الصفة عندما تدخل في الجريمة تؤثر على بنيانها وعقوبتها، وهي إما أن تُبنى عليها الجريمة، وتكون ركناً خاصاً فيها، وبدونها لا يتحقق النموذج القانوني للجريمة، كصفة الموظّف العام في جرائم الرشوة والاختلاس وجرائم الاعتداء على الموظفين، أو يُغيّر من عقوبتها، وتكون ظرفاً مشدداً فيها كصفة الموظّف العام في جرائم القتل والضرب والجرح والإيذاء وجرائم الاغتصاب وهتك العرض.

إن القانون الجزائي يسبغ حمايته الجزائية في الأساس على كل فرد بصفة مطلقة من دون تمييز بين فرد وآخر، ومن دون أن يستلزم فيه صفة معينة أو مركزاً معيناً، إلا أن المشرّع الجزائي ولغرض معين قد

---

[55] عبد الحميد، نسرين. (2009). **الجرائم الاقتصادية التقليدية– المستحدثة**. الإسكندرية: مصر. المكتب الجامعي الحديث. ص: 78.

[56] نجم، محمد صبحي. (1996). **قانون العقوبات العام النظرية العامة للجريمة**. ط:3. عمان: الأردن. دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص: 35.

يخرج عن هذا الأصل ويشترط أن يكون الجاني أو المجني عليه متصفاً بوصف أو صفة معينة يميزه به من غيره من الأشخاص، ثم لا تقوم الجريمة إلا بوجوده.

ومن المعلوم بأن الجرائم الجزائية تنقسم إلى جنايات وجنح ومخالفات، ويتمّ هذا التّقسيم وفقاً للعقُوبات الجزائيّة التي توقع على كل جريمة وفقاً لقانون العقُوبات، لذلك يخضع لها الموظّف وغيره من الأشخاص في المجتمع، إلاّ أن التّساؤل الذي يطرح نفسه في هذا الصدد، ما الجرائم التي تُثير المسؤوليّة الجزائيّة للموظّف العام، وتترك بالتالي أثراً في مركزه القانوني؟. وما هو مقتضى الاعتداد بالصفة الوظيفية في بناء النص الجزائي التجريمي؟.

أولاً- الجرائم التي تقع من الموظف أو عليه:

استقر الفقه والقضاء على أن المخالفات مستبعدة في هذا المجال، كمجرد مخالفة إشارة المرور مثلاً، حتى ولو كانت بعض تلك المخالفات ماسة بالشّرف، فإن كان الأصل أن لفظ جريمة ينصّرف إلى الجنايات، والجنح، والمخالفات في مفهوم قانون العقُوبات، فإنّ المانع من التّعيين في الوظيفة العامة وبحكم اللّزوم من الاستمرار فيها، لا يصدق على المخالفات لخُروج هذه الجرائم من دائرة إعادة الاعتبار[57]. وبالنسبة إلى الجرائم التي تقع من الموظّف، أو عليه، فهي كثيرة، ووردت في القوانين الجزائيّة، وتقوم على صفة الموظّف سواء كان جانياً، أو مجنياً عليه[58]، ويمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من هذه الجرائم:

1- الجرائم التي يكون فيها الموظّف هو الفاعل: تعدّد قوانين العقوبات الجرائم التي يرتكبها الجاني اعتماداً على صفته الوظيفية، وهي من الجرائم الوظيفية التي ترتب أثراً قانونياً في الدعوى الجزائيّة وبناء الحكم فيها، وتكون صفته هذه مسوّغاً لتشديد العقوبة الجزائيّة والمسلكيّة بحقّه بسبب شغله صفة الموظّف العام، ومن هذه الجرائم: جريمة الرشوة[59]، وجريمة اختلاس المال العام[60]، وجريمة تجاوز الموظّفين حدود وظائفهم وتقصيرهم في أداء الواجبات المتعلقة بها[61]

---

[57] بسيوني، عبد الرؤوف هاشم محمد. (2008). **الجريمة التأديبيّة وعلاقتها بالجريمة الجنائيّة**. ط:1. الإسكندرية: مصر. دار الفكر الجامعي. ص: 100.

[58] عصفور، محمد. (1963). **جريمة الموظّف العام وأثرها في وضعه التأديبي**. القاهرة: مصر. دار الجيل للطباعة. ص: 7. مصطفى، محمود محمود. (1975). **شرح قانون العقوبات. القسم الخاص**. القاهرة: مصر. مكتبة القاهرة الحديثة. ص: 13+ ص: 113+ ص: 311.

[59] المادة (342) من قانون العقوبات السوري، والمادة 103 من قانون العقوبات المصري.

[60] المادتان (349-350) من قانون العقوبات السوري، والمادة 112 من قانون العقوبات المصري.

[61] المواد (359-361-363-367-389) من قانون العقوبات السوري، والمادة 120 من قانون العقوبات المصري.

وجريمة الإكراه وسوء المعاملة من الموظّفين لأفراد الناس، وجريمة التزوير[62]، وجريمة الاعتداء على حرمة الحياة الخاصّة للمواطنين[63]، وجريمة مراودة زوجة سجين أو موقوف، أو شخص خاضع لمراقبة الموظّف، أو مراودة إحدى قريبات ذلك الشخص، أو مراودة زوجة، أو قريبة شخص له قضية منوط فصلها بالموظّف، وجريمة الغش في بيع، أو شراء، أو إدارة أموال منقولة، أو غير منقولة لحساب الدولة، أو لحساب إدارة عامة، أو مخالفة الأحكام التي تسري عليها إما بجرّ مغنم ذاتي، أو مراعاة لفريق إضراراً بالفريق الآخر، أو إضراراً بالإدارة[64]، وجريمة الحصول على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواءٌ فعل ذلك مباشرة، أو على يد شخص مستعار.

ومن بين الجرائم التي تكون فيها صفة الموظف سبباً لتشديد العقوبة أيضاً: جريمة الحضّ على الازدراء بقوانين الدولة، أو الإشادة بذكر أعمال تنافي هذه القوانين، أو الأوضاع، وجريمة تسليم تذكرة هوية، أو جواز سفر، أو تذكرة مرور، أو رخصة صيد، أو تذكرة ناخب، أو وثيقة نقل، أو نسخة عن السجل العدلي مع علمه بانتحال الاسم، أو الهوية للشخص الذي حصل عليها[65].

ويرجع السبب في تشديد العقاب على الموظّف العام في الجرائم سالفة الذكر إلى كونه يمارس جزءاً من السلطة العامة، وهذه السلطة تضعه في مركز أسمى من المركز القانوني من المواطن العادي، بل تجعله موضع ثقة المتعاملين معه، وتبعاً لذلك يخشى أن ينحرف في استعمال سلطته، ولهذا وجب أن تؤمن الإدارة والمجتمع بأسره من هذا الانحراف بفرض عقوبات زاجرةٍ وقاسية على الجرائم التي يرتكبها الموظّف العام[66].

وأعتقد أن صفة الموظّف العام تكون مسوّغاً لتشديّد العقوبة، لأن الأمور تكون سهلة بين يديه بسبب الصلاحيات التي يتمتع بها، لذا يجب أن يتمتع بالأمانة والثقة لدى الدولة ولدى جميع أفراد المجتمع والهدف من تشديد العقاب على الموظّف منعه من الانحراف، والابتعاد عن المصلحة العامة، واستمرار سير المرفق المرافق العامة بانتظامٍ واضطراد.

---

[62] المواد (351- 345-346-445) من قانون العقوبات السوري، والمواد (126-220-213-211) من قانون العقوبات المصري.

[63] المواد (358-357-360) من قانون العقوبات السوري، والمادتان (309-310) من قانون العقوبات المصري.

[64] المادتان (353- 499) من قانون العقوبات السوري.

[65] المواد (354- 362-452-453) من قانون العقوبات السوري وتعديلاته لعام 2022.

[66] عبد النايلي. (2018). ص: 76.

2- جرائم لا تقع إلا من فئات خاصة من الموظّفين: هناك جرائم لا تقع إلا من فئات معينة من الموظّفين وحسب نوع الوظيفة التي يشغلها الموظّف[67]، كجريمة الامتناع عن الحكم، فهي لا تقع إلا من قاضٍ، أو وقف الموظّف العام تنفيذ أوامر الحكومة، أو أحكام القوانين واللوائح، أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم المقررة، أو تعطيل تنفيذ الأحكام القضائيّة، أو الأوامر الصادرة من جهة الاختصاص، وهي جرائم تقع من طائفة من الموظّفين الذين في يدهم سلطة تنفيذ الأحكام، أو الأوامر[68].

3- جرائم تقع على الموظّفين العموميين: وهي جرائم إذا وقعت على موظّف عام كانت سبباً في تشديد العقاب على مرتكبها[69]، كجريمة القذف في قانون العقوبات المصري فإذا وقع القذف في حقّ موظّف عام أو مكلف بخدمة عامة، وكان ذلك بسبب أداء الوظيفة أو الخدمة العامة كانت العقوبة الحبس مع الغرامة[70].

كما عاقب المشرّع السوري على جريمة مهاجمة، أو مقاومة موظّف بالعنف يعمل على تطبيق القوانين، أو الأنظمة، أو جباية الرسوم والضرائب، أو تنفيذ قرار قضائي، أو مذكرة قضائية، أو أي أمر صادر عن السلطة ذات الصلاحيّة، وجريمة ضرب موظّف، أو معاملته بالعنف والشدة في أثناء ممارسته الوظيفة، أو في معرض ممارسته إياها، وتشدد العقوبة إذا اقترفت أعمال العنف عمداً، أو اقترفها أكثر من شخص، أو نجم عنها جرح، أو مرض، أو كانت أعمال العنف من الخطورة، بحيث توجب عقوبة أشد[71].

وعاقب المشرّع السوري أيضاً على التحقير بالكلام والحركات أو التهديد الذي يوجه إلى موظّف في أثناء قيامه بالوظيفة أو في معرض قيامه بها[72].

ويمكن القول: إن فلسفة المشرّع الجزائي في تجريم أفعال الاعتداء على الموظّف العام، والتشديد في العقوبة على الجاني في بعض الحالات ترجع إلى أن الاعتداء الذي يقع على الموظّف يصيب شخصه كإنسان يؤثر عليه، فيلقي في نفسه الخوف والاضطراب، ما يجعله غير قادر على القيام بوظيفته المعتادة وهو تحت التهديد أو الإهانة أو الخوف، لأن هذه الجرائم مساس بحرية الموظّف

---

[67] عبد النايلي. (2018). ص: 78.

[68] المواد (352-359/1-361-364) من قانون العقوبات السوري.

[69] عبد النايلي. (2018). ص: 77.

[70] المادة 303 من قانون العقوبات المصري.

[71] المواد (369-370-371-372) من قانون العقوبات السوري.

[72] المادة (373) من قانون العقوبات السوري.

واختياره، كما أنه يمس حقه في أن يعيش حياته الطبيعية وهو متحرر من الضغوط النفسية، ومن الرهبة من أن يتعرض إلى أذى في نفسه، أو مصالحه المادية، أو المعنوية.

ثانياً- مقتضى الاعتداد بالصفة الوظيفية في بناء النص الجزائي:

إن المشرّع في تجريمه أي فعل يراعي غاية أو غايات معينة يهدف إليها وراء التجريم، فيهدف من خلالها إلى تحقيق مصالح قانونية معينة، فمعرفة المصالح القانونية المراد حمايتها في كل الجرائم تساعدنا على استظهار القواعد والمبادئ الأساسية التي تقود المشرّع الجزائي لكي يسهم بدوره في تقدم المجتمع وتطوره، وعلى هذا يمكن القول: إن مقتضى الاعتداد بالصفة الوظيفية يرجع إلى الآتي:

1- حماية الموظّف العام والوظيفة العامة: يُعدّ الموظّف في منزلة العمود الفقري للدولة، ومن دونه لا تستطيع الدولة ممارسة سلطاتها في الجوانب المختلفة، ولكي يؤدي واجباته الوظيفية على أحسن وجه وبعيداً عن الخوف أو القلق فقد أحاطته غالبية التشريعات بحماية جزائية وأكثر صرامة من الحماية المقررة لبقية أفراد المجتمع.

فالمصلحة المحمية من حماية الموظّف العام ترجع إلى حماية ممثل الدولة المتمثلة بهذا الموظّف والذي يمارس الواجبات والمهام المناطة به باسم الدولة في مواجهة الأشخاص كافة، والقائم على حماية المصلحة العامة، لذا أصبح من الضروري أن يحمي المشرّع ممثل الدولة من الاعتداءات التي تقع عليه بحماية خاصة[73].

والمشرّع حينما يسعى إلى تجريم هذه الأفعال إنما يهدف إلى حماية حرية الإنسان وحرمته بما يمنع المساس بالسير الطبيعي لحياته ليعيش بسلام وأمان. وأيضاً يصيب الوظيفة العامة التي يؤديها وهيبة الدولة، لأن ذا الصفة الوظيفية هو أداة الدولة في تنفيذ المهمات والواجبات العامة وخدمة الناس، فهو القائم على تنفيذ القوانين والتعليمات التي تنظم حياة الناس، فالمشرّع الجزائي لم يقصد بالعقاب عليها تحقيق امتياز شخصي لمصلحة بعض الأفراد، وإنما أراد احترام الوظيفة الموكلة إلى الموظّف.

والمصلحة المعتبرة في الجرائم الوظيفية هي حماية الوظيفة العامة حتى يكون التشديد على الجاني في العقاب من أجل الحفاظ على شروط ومواصفات الوظيفة العامة، وخير دليل على ذلك هو قيام المشرع الجزائي في التوسع في مدلول الموظّف العام، فلم يكتف المشرع بمفهوم الموظف العام في نطاق

[73] خضر، ئوميد سعيد. (2020). دور الصفة الوظيفية كركن في الجريمة . دراسة تحليلية مقارنة. **مجلة قه لاى زانست العلمية**. مج: 5. العدد: 4. الجامعة اللبنانية الفرنسية. اربيل: كوردستان: العراق. ص: 513..

القانون الإداري، وذلك من أجل أن يتفق ذلك المدلول الواسع للموظّف العام والحماية الجزائية المقررة للوظيفة العامة.

والجرائم الواقعة على الأموال العامة والمضرة بالمصلحة العامة هي جرائم تتعلق بالموظّف العام وترتبط به، مثل ارتباط جريمة الاختلاس بالموظف العام إذ إنها تعدّ جريمة خيانة الأمانة من قبل الموظّف وتكون العقوبة مشددة لارتكابها بوصفه موظفاً عاماً. وبموجب هذا المفهوم فإن المشرّع الجزائي لم يحمِ الأموال العامة فقط، بمقتضى المادة الإجرامية، وإنما يحمي إلى جانبها الوظيفة العامة.

2- الحفاظ على المرفق العام والمال العام: إن المصلحة التي يريد المشرّع حمايتها في الجرائم الوظيفية هي الإدارة العامة من الاعتداء عليها، وتكمن حماية المرفق العام من جانبين[74]:

أ- الجانب الأول: الإدارة كشخص معنوي تحتاج بطبيعة الحال إلى قوى بشرية كاملة من أجل إدارة شؤونها المختلفة لتحقيق المصلحة العامة، وتتمثل هذه القوى في الموظّفين، ولكن هؤلاء الموظّفين استغلوا الوظائف المنوطة بهم بإدارتها للحصول على مكاسب غير مشروعة، وكستائر من أجل إشباع أطماعهم الشخصية، أو أطماع الغير بدون وجه حق، وعلى حساب المصلحة العامة.

ب- أما الجانب الثاني: فهو يتمثل في الأموال التي تحتاج إليها الإدارة العامة لتحقيق أهدافها، وتستطيع الدولة من خلالها أن تهيمن على توجيه النشاط الاقتصادي في الدولة بغية تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، فالدولة كما هو معلوم ترصد أموالاً لأجل تحقيق وضمان حسن السير الطبيعي للمرافق العامة سواء الإدارية منها أو الاقتصادية، إذ يجب على الموظّف المسلّم إليه الأموال بسبب الوظيفة المحافظة عليها، واستخدامها في الحدود التي تقررها القوانين تحقيقاً لمصلحة الدولة، وعلى هذا الأساس فإنه يكون من الضروري توفير الحماية الجزائية للمرافق العامة ودوائر الدولة[75].

أما الحكمة في حماية المال العام فهي أن أموال الدولة مخصصة لمنفعة وصالح جميع أفراد المجتمع، وبذلك يتطلب توفير الحماية الجزائية لها بما يتناسب ووظيفتها العامة في المجتمع، فمن يختلس أموال تعود إلى الدولة يعدّ كأنه اعتداء على جميع أفراد المجتمع، لأن أموال الدولة هي أموال المجتمع فمن يعتدي عليها بالاختلاس يضر بكل فرد من أفراد المجتمع.

---

[74] رفيق، شاوش. (2016). المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة في التشريع الجنائي المقارن. **مجلة المفكر**. العدد: 13. كلية الحقوق والعلوم السياسيّة. جامعة بسكرة. الجزائر. ص: 603.

[75] الخفاجي، حسين عكلة. (2010). **الحماية القانونية للمال العام** ص: 23. الرابط:

https://pulpit.alwatanvoice.com/articles/2010/05/18/198530.htm تاريخ الزيارة: 2020/1/1. الساعة: 09:20.

3- الحيلولة دون استغلال المركز الوظيفي: الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية تستهدف حماية المصلحة العامة وأداء أعمال الوظيفة بأمانة ونزاهة ويحظر عليهم استغلال الوظيفة لتحقيق الربح أو المنفعة الشخصية لنفسهم أو لغيرهم. وأيضاً يحظر عليهم الجمع بين الوظيفة العامة وبين أي عمل آخر إلا بموجب القوانين والتعليمات، ولا يجوز لهم أن يدخلوا في المزايدات أو المناقصات التي تجريها دوائر الدولة، وأيضاً يحظر عليهم أخذ الفائدة من المراجعين والمقاولين او المتعهدين بسبب الوظيفة وغير ذلك[76].

وإذا كانت الجرائم السابقة تشكل جنايات، أو جنحاً تثير مسؤوليّة الموظّف العام الجزائيّة والمسلكيّة أيضاً لكنها لا تثير الكثير من المشكلات، فإنّ الأمر ليس كذلك بالنسبة إلى نوع آخر من الجرائم، وهي ما تعرف بالجرائم الشائنة، أو المخلة بالثقة العامة موضوع الفرع التالي.

الفرع الثاني

الجرائم الشائنة

لم يقم المشرّع الجزائي، أو التأديبي بتعريف واضح للجرائم الشائنة، كما لم يقم بوضع معيار للتمييز بين ما هو شائن، وما هو غير شائن، ليترك الأمر بذلك إلى الجهود الفقهية، والاجتهادات القضائيّة التي بُذلت في هذا المجال.

أولاً- الجرائم الشائنة في التشريع:

آثر المشرّع ألا يعرف الجريمة الشائنة على الرغم من ترتيبه لبعض الآثار على مدى عدّ الجريمة من الجرائم الشائنة. وقد ردت النصّوص القانونيّة في التشريعات المقارنة بمصطلحاتٍ مختلفة بهذا الشأن فقد تنصّ على جريمة مخلة بالشرف[77]، أو بالأمانة أو في حال فقد الثقة والاعتبار[78]، أو جريمة شائنة أو مخلة بالثقة العامة[79]. وبهذا الصدد يُثار التساؤل عند إدخال المشرّع لتعدّيل في النصّوص القانونيّة كأن ينصّ في البداية على جريمة مخلة بالشرف ثم يدخل تعديلاً يقضي بجريمة مخلة بالشرف، أو الأمانة، فهل هذا التعديل مجرد تعديل لفظي أو أنه تعديل مقصود؟.

في هذا الشأن يمكن رؤية أن جميع هذه الألفاظ تؤدي إلى المعنى ذاته، ولا ضرورة للتفرقة، ذلك أنه عند النصّ على جرائم الأمانة والأخلاق العامة وإلحاقها بوصف الإخلال بالشرف إنما يُقصد بذلك

---

[76] خضر. (2020). ص: 515.

[77] المادة (8/107) من القانون رقم 210 لسنة 1951 المصري.

[78] المادة التاسعة من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

[79] المادتان (7- 68/ب/3) من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

المعنى الواسع الذي يشمل معه كل ما يتعلق بانحدار الأخلاق أياً كانت صورته، ومع ذلك فلو أن النصّ اقتصر على جريمة مخلة بالشرف، وسكت المشرّع وقام الموظّف بارتكاب جريمة خيانة الأمانة أو سرقة، فهل هذه الجريمة لا تندرج تحت هذا المفهوم بداعي أن المشرّع نصّ على الجرائم المخلة بالشرف فقط؟ قطعاً تعدّ مخلة بالشرف، أو الأمانة، ذلك أن الإخلال بالشرف، أو الأمانة هو الخروج على منظومة متكاملة من القيم المتضافرة فيما بينها، فالشرف والأمانة صفتان متلازمتان لمجموعة المبادئ السامية والمثل العليا. وحسناً فعل المشرّع السوري في نظام العاملين لعام 2004[80]**، وفي قانون مجلس الدولة لعام 2019**[81] **باستخدامه لفظ شائنة، أو مخلة بالثقة العامة فهي تشمل كل ما يمس الشرف والأخلاق والأمانة ويمس المبادئ الأخلاقية من نزاهة واستقامة، فإذا أتى الموظّف فعلاً يمثل خروجاً عن الصفات الأخلاقية السائدة، فإنّه يكون قد انحرف عن الطبع العام، ما يوجب احتقاره فلا يكون جديراً بالثقة.** والحقيقة أن الجرم الشائن لم يرد له ضابطٌ في قانون العقوبات السوري، وبقيت السلطة الإدارية صاحبة الحقّ في التعيين تتولى تحديد طبيعة الجرم الشائن بالنسبة إلى كل حالة من الحالات، فقد ترك المشرّع السوري إلى وزير العدل اتخاذ القرار المتضمن تحديد الجنح الشائنة المانعة من التوظيف، قاصداً من ذلك أن يكون هناك مجال للتقدير، وأن تكون النظرة إليه من المرونة بحيث تساير تطورات المجتمع[82]. وبالفعل فقد صدرت قرارات عدة عن وزراء العدل بتحديد الجنح الشائنة آخرها القرار رقم /1411/ تاريخ 2014/4/24 والذي تضمن تحديد الجنح الشائنة والمخلة بالثقة العامة المانعة من التعيين لدى الجهات العامة ومن تأسيس الأحزاب السياسية، أو الانتساب إليها، ومن ممارسة حق الانتخاب والترشيح[83].

---

[80] المادتان (7- 68) من نظام الموظّفين الأساسي لعام 2004..

[81] المادة 52 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[82] المادة 7/أولاً/ج من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

[83] وعُدّت من قبيل تلك الجنح: أ- الجنح الآتي ذكرها الواردة في قانون العقوبات لعام 1949: الجنح الواقعة على أمن الدولة المنصوص عليها في المواد (271-273/1-275-276-281-287-288/2-307-308-309-310).- الجنح الواقعة على السلامة العامة المنصّوص عليها في المواد (314-315-319-321-323-328-332-335-336-338-339)- الجنح المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في المواد (428-435-441-450-451-452-453-454-455-457-458-459-460).- الجنح الواقعة على الإدارة العامة المنصوص عليها في المواد (341-343-346-347-348-349-353-354-374).- الجنح المخلة بالإدارة القضائيّة المنصوص عليها في المواد (398-402/1-403).- الجنح المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في المواد (428-435-441-450-451-452-453-454-455-457-458-459-460). الجنح التي تمس الدين والأسرة المنصّوص عليها في المواد (462-463-476-478).- الجنح المخلة بالأخلاق والآداب العامة المنصوص عليها في المواد (499-500-504-510-511-512-513)- الجنح المنصوص عليها في المادة 555 بشأن الحرمان من الحرية الشخصية- الجنح الواقعة على الحرية والشرف المنصوص عليها في المادة 566- الجنح التي تشكل خطراً شاملاً والمنصوص عليها في

ولا شك في أن وصف الجريمة بالشائنة، أو مخلة بالشرف والأمانة، أو مخلة بالثقة العامة، أو تفقد الثقة والاعتبار أياً كانت التسمية أمرٌ لا يصعب على الحصر كون مثل هذا الوصف يقيّد الجريمة في قالبٍ محدَّد مهما اختلفت ظروفها من حيث الزمان والمكان والأشخاص، وما إلى ذلك من متغيرات وترجع أهميّة التعريف بهذه الجرائم وإفرازها، وتجنيبها ما عداها من جرائم في أن المشرّع الإداري قد خصها بأحكام خاصة، فرتب عليها إنهاء الخدمة الوظيفية أحياناً.

ثانياً- الجرائم الشائنة في الفقه:

رأى بعض الفقه أنه لا يمكن وضع قاعدة عامة تتحدَّد بمقتضاها الجريمة الشائنة، ذلك بأن الفاصل دقيق جداً بين ما يعدّ شائناً، وبين ما لا يُعدّ كذلك، بالإضافة إلى أنه قد تعدّ جرائم في ظروف معينة شائنة، وفي ظروف أخرى لا تُعدّ كذلك[84]. ومع ذلك اجتهد بعض الفقه بوضعه تعريفاً لهذه الجريمة بقوله: "هي تلك التي ترجع إلى ضعفٍ في الخلق وانحرافٍ في الطبع يدفعان الشخص إلى اجتناب الفضائل واقتراف الكبائر التي توجب احتقاره، وتوجب ازدراءه، ولا يؤتمن معها على المصلحة العامة خشية أن يضحى بها في سبيل مصالحه الشخصية، أو أن يستغل سلطانه ليحقّق مآربه الشخصية، تأثراً بشهواته ونزواته وسوء سيره، فتنحسر عنه صفته العامة وتنعدم صلاحيته للوظيفة العامة"[85].

ويرى بعض الفقه أن تعريف الإخلال بشرف المهنة، أو الوظيفة يختلف على حسب طبيعة الوظيفة وموقف الموظّف المعني بالأمر، لذا فإنّ عدم احترام الواجبات المهنية لا يُعدُّ من قبيل الإخلال بشرف المهنة الوظيفية لأن موقف الموظّف في هذه الوضعية لم يحقّق الضرر، وحالات التّنافي تُجاه المرفق

البندين /أ-ب/من الفقرة الأولى من المادة 593.- الجنح التي يرتكبها أشخاص خطرون بسبب عادات حياتهم والمنصوص عليها في المادتين 604-619.- الجنح التي تقع على الأموال المنصوص عليها في البند /ب/ من الفقرة الثانية من المادة 652 مكرر، والمواد (628-630-631-632-641-642-643-649-652-656-657). ب- كافة الجنح المنصوص عليها في القرار بقانون رقم 10 لعام 1961 بشأن مكافحة الدعارة والتي لم يتضمن قانون العقوبات نصّاً مماثلاً بالعقاب عليها. ج- الجنح المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية رقم 3 لعام 2013. د- الجنح المنصوص عليها في قانون المخدرات رقم 2 لعام 1993. هـ- الجنح المنصوص عليها في المادة 11 من قانون قمع الغش والتدليس المعدل الصادر بالقانون رقم 158 لعام 1960 وقد عّدلت هذه الفقرة بموجب قرار وزير العدل رقم 4473/ل تاريخ 2022/10/3 لتصبح كما يلي: كافة الجنح المنصوص عليها بأحكام المرسوم التشريعي رقم 8 لعام 2021 المتضمن حماية المستهلك. وقد سبق أن صدر أيضاً القرار رقم 856/ن تاريخ 1985/12/7 والمتضمن تحديد الجنح الشائنة المانعة من التوظيف. والقرار رقم 1134/ن تاريخ 2011/9/26 والمتضمن تحديد الجنح الشائنة المانعة من تأسيس، أو الانتساب إلى حزب.

[84] عصفور، محمد. (1970). أصداء الجريمة الجزائيّة في نطاق التأديب- الجزء الثاني. **مجلة العلوم الإدارية**. السنة الثانية عشر. عدد:3. المعهد الدولي للعلوم الإدارية- الشعبة المصرية. مصر. ص: 119. نجم، أحمد حافظ. (د.ت.). **انتهاء خدمة الموظّف العام في أحكام القضاء الإداري المصري**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 41. ندا. (1981). ص: 267.

[85] الجابري، شهاب بن أحمد. (2007). انتهاء خدمة الموظّف العام والرقابة القضائيّة على القرارات الصادرة بشأنها "دراسة مقارنة". **مجلة معهد الإدارة العامة**. س: 29. العدد: 111. سلطنة عمان. ص: 168.

العام، كما أنّه لم يتّجه إلى استعمال صفة الغش والخداع[86]. ويرى بعضه الآخر ضرورة تحديد تلك الجرائم بنصّ تشريعي لأن التحديد التشريعي لهذه الجرائم سيحسم الموضوع، ويقضي على أي خلاف فضلاً عن أن هذا التحديد فيه حماية للموظّف من تعسف جهة الإدارة، لأن مسألة تحديد ما يعدّ شائناً أو غير شائن مخلٌ بالثقة العامة، أو لا يخضع لسلطتها التقديرية، وهذه السلطة تحكمية، قد تؤدي إلى محاباة موظّف والتعسف مع موظّف آخر[87].

لقد كانت الآراء الفقهية جميعها متقاربة في عدم وجود معيار حاسم يتحدَّد في ضوئه مدلول هذه الجريمة الشائنة، ولا سيّما أن تحديدها تحكمه نظرة المجتمع وتطوراته وقيمه وأخلاقياته، ولذلك لا بدَّ من الاستعانة بما ذهبت إليه المحاكم الإدارية.

ثالثاً– الجرائم الشائنة في القضاء الإداري:

استقر اجتهاد القسم الاستشاري لدى مجلس الدولة السوري على أن الجنحة الشائنة هي كل جنحة تسيء إلى سمعة مرتكبها وتحط من قدره بين أفراد المجتمع السليم المحيط به، إذ إن كل جنحة تتحقق فيها هذه المعاني ويمكن أن تنعكس آثارها في كفّاءة الشخص المرتكب لها وأمانته، تعدّ جنحة شائنة ويعدّ مرتكبها غير صالح للاشتراك في تسيير المرافق العامة، والحكمة من ذلك أنه ليس من السائغ أن يعهد إلى هذا الفرد بالإسهام في تسيير المجتمع الذي هو خطرٌ عليه، وإلا سار به إلى طريق غير مأمون العواقب[88]. ومن الجرائم التي عدّها مجلس الدولة السوري شائنةً، وبالتالي يمنع مرتكبها من الانخراط في سلك الوظيفة العام: جرم الاحتيال، وجرم إساءة الائتمان، وجرم الإهمال المؤدي إلى الإضرار بمصالح الدولة، وجرم الإقدام على أفعال تنافي واجبات المهنة، وجرم التزوير، وجرم تبديل الذخيرة الحربية، وجرم السرقة[89]. كما قررت المحكمة المسلكيّة بدمشق فرض عقوبة التسريح التأديبي بحق المستخدم في المدرسة الذي أدين جزائياً بالحبس بجرم الحض على الفجور عادّةً أن هذا الجرم من

---

[86] - Planty. A. (1987). **La fonction publique traité général**, 2ème éd. Litec. Paris. p; 484.

[87] بسيوني. (2008). ص: 130.

[88] الرأي رقم (138) لسنة 2018 في القضية رقم (180) لسنة 2018. المجموعة الذهبية–للآراء الصادرة عن القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة. الجزء الثاني. الباب الأول. ص: 441.

[89] رأي مجلس الدولة رقم 317 تاريخ 1963/8/18، ورأيه رقم 1377 تاريخ 1968/4/11، ورأيه رقم 92 تاريخ 1968/9/29، ورأيه رقم 361 تاريخ 1967/9/19، ورأيه رقم 226 تاريخ 1967/5/18. طلبه، عبد الله. (1993–1994). **مبادئ القانون الإداري**. الجزء الثاني. دمشق: سورية. جامعة دمشق. ص: 50. وعند: طلبة، عبد الله، والأحمد، نجم. (2010–2011). **القانون الإداري**. دمشق: سورية. جامعة دمشق. برنامج الدراسات القانونيّة. ص: 63.

الأفعال الشائنة المخلة بالثقة العامة والتي توجب الاقصاء والعزل من الوظائف العامة، إضافةً إلى مخالفة ذلك سمعة الوظيفة العامة[90].

وفي الاتجاه ذاته كانت المحكمة الإدارية العليا المصرية قد قضت بقولها: "إنه ولئن كانت الجرائم المخلة بالشرف، أو الأمانة غير محدَّدة في قانون العقوبات، أو في قانون آخر تحديداً مانعاً جامعاً إلا أن المستقر عليه فقهاً وقضاءً أنه يمكن تعريف هذه الجريمة بأنها هي التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع مع الأخذ في الاعتبار طبيعة الوظيفة، ونوع العمل الذي يؤديه الموظّف المحكوم عليه، ونوع الجريمة والظروف التي ارتكبت فيها، ومدى كشفها عن التأثر بالشهوات والنزوات وسوء السيرة، بما ينعكس أثر ذلك على العمل، وغير ذلك من الاعتبارات"[91].

وفي فرنسا قضت المحكمة الإدارية بفرساي برفض طلب الطّاعن تطبيقاً لما جاء به قانون التّربية الفرنسي بموجب المادة 5/911 التي أقرت بأن كُل من يتعرض لإدانة قضائية لها علاقة بالأخلاق، وبالنّظام والأعراف يمنع من إدارة مؤسسة تعليمية، أو العمل فيها، لذلك فإنّ تصرف السلطة الإدارية في هذا الشّأن يُعدّ استخلاصاً لعدم القُدرة في التّعليم، وهي صلاحيّة من صلاحيات الإدارة المستخدمة[92]. كما ذهب مجلس الدولة الفرنسي في إحدى القضايا المعروضة إلى أن الأستاذ المدان بجريمة، أو جنحة مخلّة بالأمانة والشّرف، pour crimes ou délits contraires à la probité ou aux mœurs ولا سيّما المخالفات الجنسية تسمح للإدارة المستخدمة في أن تتّخذ قرارها بالعزل[93]. فضلاً عن ذلك اتّجهت المحكمة الإدارية بفرنسا إلى أنّه يمكن للعفو أن يمس الأخطاء والعقُوبات التأديبيّة باستثناء العقُوبة المسلطة على جريمة مخلّة بشرف المهنة. ومثال ذلك الممرض في حالة الأمراض العقلية الذي يضرب المريض، فهو فعل يُعد من قبيل الأفعال المنافية لشرف المهنة، ومثل هذه الأفعال لا يعفى عنها جزائياً[94]، لذلك اتّجه مدير المستشفى إلى رفض العفو للمعني بالأمر في الجانب التأديبي في إطار قانون العفو الشّامل. وهو ما أكّده القاضي الإداري، إذ ذهب إلى أن مثل هذا التّصرف من شأنه أن يحرم

---

[90] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 57 لعام 2013 في الدعوى أساس 62 لعام 2013 صدر في 2013/11/26. المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة 2017. ص:474-676

[91] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 5086 صدر في 1996/9/22 السنة 24 ق عليا 1996. مجموعة السنة 24. مكتب فني 41. الجزء الثاني. ص: 1691.

[92] T.A, Versailles. N° 0806568, 18/10/2010. A.J.F.P, N° 03, Paris, Mai-Juin 2011, p; 180.

[93] C.E. 28/07/1995. Par; Sylvain.N. (2010). P; 196.

[94] T.A, Toulouse, 23/03/1999, par: Pierre , D. J. (1999). **La déontologie de l'administraction universitares de France**. Paris. P; 136.

المعني من تطبيق قانون العفو[95]. كما قام مدير الأكاديمية بتسريح أستاذ وحرمانه من العفو نتيجة لأفعال مخلّة بشرف المهنة ارتكبها المعني في إطار حياته الخاصّة، إذ تعود خلفيات القضية إلى إدانته بحكم جزائي نتيجة لإخفائه في منزله لشرائط فيديو تتضّمن أفلاماً خليعة لأطفال قُصر، وهو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي[96].

وبالرغم من التّطبيقات القضائيّة التي اتّجه إليها القضاء الإداري الفرنسي، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أكّد صعوبة الإلمام بالجرائم المخلّة بالنّزاهة والشّرف، وهذا راجع إلى طبيعة الوظائف الممارسة، غير أن ذلك لم يمنع المجلس من تبيان بعض الجرائم الماسة بشرف الوظيفة، ومن بينها على سبيل المثال لا الحصر ما يأتي: التصريح الكاذب للشّهادة، وتزوير الشّهادات، واختلاس وسرقة الأموال وإخفاء لمخزون، أو ذخيرة، وإفشاء السر المهني، والحصول على امتيازات، والغش في تحصيل المنح والمرتبات، أو التّحصيل الإضافي الغير مشروع والاختلاس، أو الغش في إطار المواد الغذائية[97].

ممّا سبق، يمكن القول: إن الجرائم الشائنة، أو المخلة بالثقة العامة، أو المخلة بالشرف والأمانة هي: لفظٌ يطلق على الجرائم التي تنمّ عن وضاعة النفس وانحدار الأخلاق والخضوع للشهوات، وسوء السيرة، فتمس ركائز المجتمع والمبادئ الدينية، وغير ذلك من القيم بحسب ما يحدَّد العرف السائد وفقاً للزمان والمكان. وعلى الرغم من تعدّد الأحكام والفتاوى، إلا أنها جميعها تردد التعريف ذاته وتؤدي إلى معنى واحد يتمثل في المبادئ الأخلاقية من أمانةٍ واستقامة، فإذا أتى شخص أفعالاً تمثل خروجاً عن الصفات الأخلاقية السائدة، فإنّه يكون قد انحرف عن الطبع العام، الأمر الذي يدخله في دائرة الجرائم الشائنة، وعلى الرغم من أن ما انتهت إليه المحاكم لم يرتق إلى وضع معيار جامع، إلا أنه لا يمكن إهدار الاجتهادات القضائيّة، أو الفقهية، وتجاهلها، بل يجب أن تكون توجهاً مهماً للإدارة تسير على هداه عند تحديدها لهذه الجرائم تحت رقابة القضاء.

وبعد التعرف على الحالات التي تنهض فيها المسؤوليتان المسلكيّة والجزائيّة للموظّف العام بقي أن نتعرف على أوجه الشبه والاختلاف بين هاتين المسؤوليتين، وهو ما سيكون موضوع المطلب التالي.

---

[95] C.E. 28/07/2000, par; Aubin, E. (2009). **Droit de la fonction publique**. 4ème éd. Gualion . Paris. P; 434.
[96] C.E. 08/07/1998, par; Pierre . (1999). P; 136.
[97] C.E. 03/05/1961, par; Plantey. (1987). P; 484.

المطلب الثالث

خصائص المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة

الفعل الصادر من الموظّف العام قد يثير المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة معاً، ومن المستقر عليه في هذه الحالة هو استقلال المسؤوليتين إحداهما عن الأخرى، بمعنى أن قيام إحداهما لا يؤثر في قيام الأخرى، ولعلّ ذلك يرجع إلى أن الفعل الذي قام به الموظّف يكون قد خالف من خلاله واجبات الوظيفة المكلف بها، وفي الوقت نفسه خالف قاعدة عقابية جزائية.

وقد استقر الفقه والقضاء الإداري على مبدأ استقلال المسؤوليتين الجزائيّة والمسلكيّة، فقضى بأن المخالفة التأديبيّة تختلف في طبيعتها وأركانها عن الجريمة الجزائيّة، وأن موضوع المخالفة التأديبية يختلف عن موضوع الجريمة الجزائيّة، فلكل منهما مجاله وعناصره. لذلك سيتمّ من خلال الفرع الأول من هذا المطلب تبيان كيفية التمييز بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة، والأهميّة العملية لهذا التمييز ليتمّ بعد ذلك تبيان أوجه الشبّه وأوجه الاستقلال بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة في الفرع الثاني.

الفرع الأول

التمييز بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة

سيتمّ البحث في المعايير التي تبناها الفقه للتفرقة بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة، ليتمّ بعد ذلك بحث الأهميّة العملية للتفرقة بينهما، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- معايير التمييز بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة:

أُثير الجدل واحتدم النقاش بين الفقهاء بشأن المعيار الذي يصلح للتمييز بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة، فمنهم من أخذ بالمعيار الشكلي الذي يعدّ المخالفة تأديبيّة عندما يتقرر لها عقاب مسلكي، بينما تكون الجريمة جزائيّة عندما يتقرر لها عقاب جزائي، كذلك من حيث السلطة التي توقع العقاب فإنّها السلطة الإدارية التأديبيّة في الحالة الأولى، وهي السلطة القضائيّة الجزائيّة في الحالة الثانية. وواضحٌ أن المعيار الشكلي اتخذ من العقاب أساساً للتمييز بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة[98]. غير أن هذا المعيار لا يصلح إذا كان الفعل الواحد يمثل -في الوقت ذاته- مخالفةً تأديبيّة وجريمةً جزائيّة، أي إن الفعل يُعاقَب عليه مسلكيّاً وجزائيّاً. كما أن المعيار الشكلي لا يوضح لنا الأسباب

[98] غنام، غنام محمد. (آذار/1994). القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره. القسم الأول والثاني. **مجلة الحقوق**. السنة الثامنة عشرة. العدد:1. جامعة الكويت. الكويت. ص: 293.

التي حدت بالمشرّع إلى تصنيف بعض المخالفات على أنها تأديبيّة، وتصنيف بعضها الآخر على أنها جرائم جزائيّة. وإزاء قصور المعيار الشكلي، فقد اتجه الفقه إلى الأخذ بمعايير أخرى للتفرقة بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة تقوم على الفرق بينهما في الطبيعة والجوهر، وأهم هذه المعايير معيار المصلحة المحمية ومعيار الضرر، فإذا كانت المصلحة التي يحميها القانون أساسية، فإنّ الجريمة تكون جزائيّة، وإذا كانت هذه المصلحة غير أساسية من الناحية الاجتماعية فإنّ المخالفة تكون تأديبيّة. أما معيار الضرر فيعني أنه إذا كانت الجريمة من جرائم الضرر، وكان هذا الضرر جسيماً كنا بصدد جريمة جزائيّة، أما إذا كان الضرر غير جسيم فإنّ الفعل يمكن الاكتفاء بالعقاب عليه مسلكيّاً، كذلك إذا كانت الجريمة من جرائم الخطر، فإنّ الأمر يتوقف على درجة جسامة التهديد بالخطر الذي يمثله الفعل[99]. وقد حاول فريقٌ آخر من الفقه الاستناد في التفرقة بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة إلى القوانين التي تخالفها هذه الأفعال، فالمخالفات التأديبيّة هي التي تقع إخلالا بالقوانين الإدارية، وليس بالقوانين الأخرى. مثال قوانين الضرائب، وقوانين البنوك، وقوانين الجمارك، والبريد، والسينما، والمرور[100].

ويمكن القول: إن النقد الذي وُجّه إلى المعيار الشكلي يمكن أن يُوجه إلى المعايير السابقة أيضاً لأن الفعل الواحد يمكن أن ينتج عنه في الوقت ذاته مخالفة تأديبيّة وجريمة جزائيّة، لهذا فإنّه يمكن الأخذ بمعيار مختلط يجمع بين تلك المعايير، فتكون المخالفة تأديبيّة إذا تقرر لها عقوبة مسلكيّة توقع من قبل السلطة التأديبيّة الإدارية أو القضائية، ويمثل الفعل الموجب للعقاب اعتداءً على مصلحة الجهة الإدارية، وتكون جريمة جزائيّة إذا تقرر لها عقوبة جزائيّة توقعه السلطة القضائيّة، ويمثل الفعل المستوجب لهذه العقوبة اعتداء على مصلحة المجتمع ككل.

ثانياً– أهميّة التمييز بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة[101]:

هناك مخالفات يرتكبها الموظّف العام تكون ذات طبيعة مزدوجة، ففي هذه الحالة يطرح السؤال ذاته: هل تُلزم السلطة التأديبيّة –إدارية كانت أم قضائية– باحترام الضوابط المطبقة في السياسة الجزائيّة وإعمالها في النطاق المسلكي؟. هناك ضوابط لا يجوز للسلطة التأديبيّة أن تحيد عنها انطلاقاً من أن للعقوبة المسلكيّة جانباً من الآثار القانونيّة في الحياة الوظيفية للموظّف لا تقل خطورة عن الآثار القانونيّة

[99] غنام. (1994). ص– ص: 294 295. تؤدي النتيجة في جريمة الضرر إلى ضرر فعلي واقعي على المصلحة التي يحميها القانون، كجريمة القتل فالنتيجة هي الحرمان من الحياة، أما النتيجة في جرائم الخطر تكون بحدوث مجرد خطر على المصلحة المحمية كجريمة حيازة السلاح بدون إجازة.

[100] يمكن تكملة هذا المعيار بمعيار الجسامة، إذ يعدّ بعض جرائم التهريب الضريبي والجمركي الجسيمة من الجرائم الجنائيّة، بينما يعدّ بعضها الآخر غير الجسيم من قبيل المخالفات التأديبيّة. غنام. (آذار/1994). ص: 296.

[101] بسيوني. (2008). ص: 12.

التي تولدها العقوبة الجزائيّة. لذا فلا مناص من أن تلتزم السلطة التأديبيّة بالضوابط العامة لتوقيع العقوبات وأبرزها: مبدأ شرعية العقوبة المسلكيّة المشتق من المبدأ الدستوري "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنصّ". فمن غير الجائز أن تختار السلطة التأديبيّة عقوبة مسلكيّة غير منصّوصٍ عليها في القانون[102] أو أن تختارها بطريقة القياس، كما يتعين على السلطات التأديبيّة إعمال مبدأ التفسير الضيق في مجال فرض العقوبات المسلكيّة تجنباً لخرق مبدأ شرعية العقوبة المسلكيّة[103]. وانطلاقاً من أهداف السياسة العقابية في التشريع الجزائي التي تركز من حيث النتيجة على البعد الإصلاحي، فإنّ هذا لا ينبغي أن يغيب عن السياسة العقابية التأديبيّة، ومن ثم فلا بدَّ أن يتمّ اختيار العقوبة الملائمة للفعل، فمبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة مبدأ عام ينبغي أن يجد تطبيقاً، ليس فقط في القانون الجزائي، بل يجب أن يُطبق أيضاً في القانون التأديبي[104].

وبالتطرق إلى موضوع معيار توزيع الاختصاص التأديبي ومن الانطلاق من أحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة السورية وما يقابلها في التشريعات المقارنة يمكن القول: إنه لا يوجد معيارٌ واضح يمكن الاعتماد عليه بشكل حاسم لثبوت الاختصاص التأديبي للإدارة أم للقضاء. غير أن القراءة المتعمقة لأحكام القانون تدفع إلى الاستنتاج أن المشرّع قد أجاز للسلطة التأديبيّة الإدارية صلاحيّة فرض العقوبة المسلكيّة الخفيفة، أما العقوبات الشديدة فقد منح سلطة فرضها للقضاء حصرياً.

وانطلاقاً من مبدأ ضرورة التوازن بين الفعل المرتكب والعقوبة، فإنّ العقوبة الخفيفة لا ترد إلا على مخالفات تأديبيّة ذات طبيعة واحدة ولا ترقى إلى مخالفات ذات طبيعة مزدوجة أي لا تتضمن جرماً جزائياً. فالأفعال التي يرتكبها الموظّف ، والتي يمكن أن تشكل جرائم جزائيّة ينبغي أن تُحال أصولاً إلى المحاكم الجزائيّة، وفي حالة إدانة الموظّف جزائياً سيلقى عقوبة مسلكيّة شديدة قد تصل إلى الطرد. أي تخرج الواقعة في هذه الحالة من سلطة الإدارة لتُحال إلى القضاء وفق الأصول والإجراءات القانونيّة بغية إجراء التحقيق الذي ينبغي أن يتمّ وفق ضمانات قانونيّة لصالح الموظّف. وما يؤكد تبنّي المشرّع لمعيار شدة، أو بساطة المخالفة التأديبيّة لتوزيع الاختصاص التأديبي بين الإدارة والقضاء قيامه بتقسيم العقوبات المسلكيّة إلى نوعين: عقوبات خفيفة وأخرى شديدة، إذ تكمن الأهميّة العملية لهذا التصنيف في أن فرض العقوبة الخفيفة يدخل في اختصاص السلطة الإدارية المختصّة، في حين أن فرض العقوبة الشديدة إنما

---

[102] Stassin, M. (1973). **Traité des actes administratifs**. 2ème éd. L.G.D.J. Paris. P; 800.

[103] حبيب، محمود أبو السعود. (1999). **القانون الإداري**. القاهرة: مصر. دار الثقافة الجامعية. ص: 302.

[104] الشريف، عزيزة. (1997). **مسؤوليّة الموظّف العام في الكويت**. مطبوعات جامعة الكويت. ص: 160.

يدخل في اختصاص المحاكم المسلكيّة التي تمّ إحداثها بغرض إجراء محاكمة مسلكيّة لكل موظّف عام أسندت إليه تهمة ارتكاب أفعال خطيرة ترتقي إلى جرائم جزائيّة[105].

وبالعودة إلى أحكام نظام العاملين الأساسي لعام 2004 يستخلص من نصّ المادة (63) أنّ المشرّع الوظيفي السوري قد راعى عندما أدرج الواجبات الوظيفية بنوعيها الإيجابي والسلبي خطورة المخالفة الإدارية وجسامتها، لتكون معياراً فاصلاً لجهة تحديد العقوبة المسلكيّة المستحقّة، فإذا تجسدت المخالفة التأديبيّة بمخالفة الواجبات المنصوص عليها في المادة 63 والمتعلقة بالتقيّد التام بمواعيد الدوام المقررة أو تنفيذ أوامر رؤسائه بدقّة، أو أن يسلك في تصرفاته مع زملائه ورؤسائه ومرؤسيه وذوي العلاقة من المراجعين مسلك الاحترام والواجب، أو غير ذلك مما ورد في بنود أخرى من هذه المادة عندئذ يثبت الاختصاص التأديبي للإدارة التي تملك سلطة فرض واحدة من العقوبات المسلكيّة الخفيفة[106]. أما في حال ارتكاب الموظّف إحدى المخالفات التأديبيّة التي تنطوي على إخلال بالواجبات السلبية –أي المحظورات– المنصوص عليها على سبيل المثال لا الحصر في المادة 64 عندئذ يكون الموظّف قد ارتكب مخالفة تحمل طابعاً مزدوجاً أي مخالفة تأديبيّة، وأخرى جزائيّة. فمثلاً، لو أفشى الموظّف الأسرار الوظيفية، عندئذ تتحقّق في فعله هذا أركان إحدى الجرائم الجزائيّة، والحكم ذاته ينطبق على قيام الموظّف بأن يقبل لنفسه، أو لغيره منحة، أو هدية، أو امتيازاً بسبب أدائه لأعمال الوظيفة. فإخلال الموظّف بهذا المحظور الوظيفي إنما يشكل الركن المادي والقانوني لإحدى الجرائم الجزائيّة المنصوص عليها في قانون العقوبات، وبصورة خاصة جريمة الرشوة. ففي هذه الحالة، وفي غيرها من الحالات التي تنطوي فيها المخالفة التأديبيّة على جرم جزائي يقوم ركن السبب لمساءلة الموظّف مسلكيّاً وجزائيّاً عن الفعل ذاته وبالتالي يخرج الأمر من ولاية السلطة الإدارية لينتقل إلى سلطة القضاء بنوعيه الجزائي والمسلكي وفق الأصول والإجراءات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري لعام 1950، وفي قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

مما تقدم يتبين أنّ المعيار في توزيع الاختصاص التأديبي بين الإدارة والقضاء التأديبي إنما يتركز في مدى جسامة المخالفات التي يرتكبها الموظّف العام، ومدى انطوائها على ارتكاب إحدى الجرائم الجزائيّة المنصوص عليها في التشريعات الجزائيّة النافذة العام منها والخاصّ. ويستمد هذا الرأي

---

[105] نحيلي، سعيد. والحسن، عيسى. (2007). **القانون الإداري (النشاط الإداري).** حلب: سورية. منشورات جامعة حلب. ص: 86 وما بعدها.

[106] المنصوص عليها في المادة 68/ الفقرة أ من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 وهي عقوبة التنبيه، أو الإنذار، أو الحسم من الأجر، أو تأخير الترفيع، أو حجبه.

أسانيده من النصّوص القانونيّة الناظمة، ولا سيّما الأحكام القانونيّة الواردة في نظام العاملين لعام 2004، أو ما يقابلها في التشريعات الوظيفية الخاصّة، كقانون الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش.

الفرع الثاني

أوجه الشبه والاختلاف بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة

توجد مجموعة من الجوانب المشتركة تجمع كلتا المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة، إلا أنه وبالرغم من هذا الاشتراك، فإنّ أوجه الاختلاف أكبر بكثير، وهذا ما سيتمّ توضيحه على النحو الآتي:

أولاً- أوجه التشابه بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة:

يشترك كلٌّ من المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة بمجموعة من الأوجه التي تزيد من الضوابط المشتركة بينهما، وإن كانت بعض الأوجه لم تظهر بالصورة التي هي عليها الآن، وكل ما فعله الفقه التأديبي في هذا الشأن أن قرر صلاحيتها للعمل في النظام التأديبي لعدم تعارضها مع طبيعة هذا النظام العقابي وهذه الأوجه:

1- أساس المسؤوليتين: المسؤوليّة الجزائيّة علاقة قانونيّة تنشأ بين الفرد والدولة، يلتزم بموجبها الفرد في إزاء السلطة العامة بالإجابة عن فعله المخالف للقاعدة الجزائيّة بالخضوع لرد الفعل المترتب عن تلك المخالفة. وقد تبنّى المشرّع الجزائي مذهب الإدراك وحرية الاختيار كأساس للمسؤوليّة الجزائيّة[107]. أما بالنسبة إلى المشرّع التأديبي فقد تمّ إجماع الفقه والقضاء التأديبي على اعتناق المذهب الذي تبناه المشرّع الجزائي في جعل أساس المسؤوليّة المسلكيّة تقوم على حرية الاختيار[108]، فتدور معها المسؤوليّة المسلكيّة وجوداً وعدماً، ويترتب على ذلك انعدام المسؤوليّة في حالة تخلف الإدراك والاختيار، وتنقص المسؤوليّة في حالة نقص التمييز والاختيار. فالمسؤوليّة المسلكيّة إما أن توجد وإما لا، أي إنها لا تقبل الزيادة، أو النقصان بل ما ينقص، أو ما يزيد هو العقوبة ذاتها.

ممّا سبق يتضح أن السمة العقابية للنظام التأديبي والجزائي كان لها أكثر الأثر في تبني الأساس المشترك بينهما، فيما يتعلق بالمسؤوليّة، ما يدفع إلى القول: إن وحدة الأساس الذي تقوم عليه المسؤوليتان لهو أصدق دليل على الضوابط المشتركة بين النظامين، وتأكيد غلبة الصفة العقابية للنظام التأديبي.

---

[107] محمد، خالد عبد الفتاح. (2004). **الموسوعة الشاملة في شرح النظام التأديبي للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام والكوادر الخاصة**. ط:2. الإسكندرية: مصر. دار الأمانة للطباعة والنشر والتوزيع. ص- ص:518- 525.

[108] البنداري. (1970-1971). ص: 19.

2- تقوم المسؤوليتان المسلكيّة والجزائيّة على خطأ محدَّد: فالمسؤوليّة أياً كانت تقوم على أساس خطأ محدَّد ثابت في حقّ الموظّف، فلتقرير المسؤوليّة المسلكيّة لا بدَّ من أن ينسب إلى الموظّف المتهم فعل إيجابي، أو سلبي مخالف للواجبات الوظيفية لإمكان مساءلته مسلكيّاً. **ولكن قد يتعدّى ويكبر الخطأ، ولا يُعرف من الفاعل، وفي هذا الصدد يمكن القول: إن البراءة الجزائيّة لشيوع التهمة لا تنهض على الدوام كمانع من موانع المسؤوليّة التي تتحقّق على الرغم من البراءة الجزائيّة متى أمكن إسناد فعل إيجابي، أو سلبي للموظّف يُعدُّ إسهاماً منه في وقوع مخالفة تأديبيّة.**

3- المسؤوليّة في حالة التعدّد: قد تصدر المخالفة من فرد واحد، وقد تصدر من أشخاص متعدّدين، أي متضامنين، أو مشتركين في ارتكاب الفعل المخالف لواجباتهم الوظيفية، ولو تعلقت تلك الواجبات بواحد منهم، في تلك الحالة يؤاخذ كل منهم على فعله كما لو ارتكب الفعل بمفرده، وتلك الحالة تعرف في النظام الجزائي بالمساهمة الجزائيّة، وتعني: اشتراك أكثر من شخص في ارتكاب فعل مخالف لقانون العقوبات، ويُقسم هؤلاء إلى فاعلين أصليين وشركاء، ولكل منهم نظام خاص في العقاب بالإضافة إلى الظروف التي قد تمتد إلى بعض الشركاء، وتقتصر على الفاعلين، وهو ما يؤثر في تقدير العقوبة.

ثانياً- أوجه استقلال النظامين التأديبي والجزائي:

لم يعد مبدأ استقلال القانون التأديبي عن القانون الجزائي محل خلاف، وتتمثّل أوجه الاختلاف فيما يأتي:

1- الاختلاف من حيث الطبيعة: ذلك أن هدف العقاب التأديبي هو حسن تنظيم سير المرفق العام، أما العقاب الجزائي فيهدف إلى العقاب الشخصي للمجرم وذلك تحقّيقاً للعدالة[109]. وقد قال بعض الفقه بعدم وجود فارق في الطبيعة ذلك أن كل من النظامين يستند إلى سلطة الدولة وأساس كل منهما العقاب[110]. **إلا أنه يمكن الوقوف بموقف الوسط، إذ إن القانون التأديبي ينتمي إلى أسرة قانون العقوبات إذ يهدفان معاً إلى تحقّيق احترام القواعد المنظمة للجماعة عن طريق العقاب، أي تأمين النظام الداخلي داخل جماعة منظمة معينة.**

---

109 Jeze, G. (1962). **Les principes généraux du code administratif**. T 3. Paris. P; 87.
[110]Duguit, L. (1930). **Traité de droit constitutionnel**. 3ème éd. P; 253.

2- الاستقلال في الوصف والتكييف[111]: لا يجوز للسلطة التأديبيّة أن تتقيّد في تكيفها للفعل التأديبي بقواعد قانون العقوبات، فيجب أن تستخلص المخالفة التأديبيّة ووصفها من كل الوقائع التي تشكل المخالفة التأديبيّة وهذا على نحو ما هو مفهوم في المجال الإداري. ومن خلال ذلك فالسلطة التأديبيّة ينبغي لها أن تلتزم بهذا النظام، وتسند إليه تكييف الفعل المكون للمخالفة، وكذا في تقديرها للعقاب الذي يناسبها ذلك أن المخالفة التي تكوّن فعل الموظّف يجب أن تكون قائمة على الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها[112].

وفي الواقع يختلف تكييف الفعل بأنه جسيم في المجال التأديبي عن تكييفه في القانون الجزائي، فيمكن أن يكون الفعل الذي ارتكبه الموظّف خطيراً في القانون الجزائي، بينما غير جسيم في المجال التأديبي، والعكس صحيح، فيمكن أن يكيف الفعل بالجسيم في المجال التأديبي، ويكون دون ذلك في المجال الجزائي. وقد جرى القضاء الإداري على عدم تقيّد المحاكم التأديبيّة بمنطق قانون العقوبات في مجال المخالفة التأديبيّة، وإلا كان حكمها معيباً، فإذا لم تردّ الفعل المكون للمخالفة التأديبيّة إلى إخلال بواجبات الوظيفة، أو الخروج على مقتضياتها، وإنما استعارت له وصفاً جزائيّاً وارداً في قانون العقوبات وعُنيت بتحديد أركان الفعل على نحو ما حدَّده قانون العقوبات للوصف الذي استعارته ثم اختارت لهذا الفعل أشد العقوبات التي يجيز قانون الموظّف توقيعها، وأنها إذا فعلت ذلك فالعقاب المقضي به معيبٌ وإن كان من بين العقوبات التي أجاز قانون التوظيف توقيعها، لأنه بني على خطأ في الإسناد القانوني إلى نظام قانوني آخر غير النظام واجب التطبيق[113].

3- من حيث النطاق: يشترط لوقوع المخالفة التأديبيّة أن يكون الفعل المعاقب عليه قد ارتكبه موظّف مرتبط بالإدارة برابطة وظيفية، **وهذا ما يدفع إلى القول: إن نظام التأديب نظام فئوي، أي إنه يتعلق بفئة ما في المجتمع، على عكس النظام العقابي الذي يتصف بالعمومية والشمول.** والمسؤوليّة المسلكيّة أوسع مدى من المسؤوليّة الجزائيّة، لأن الأولى يتحدَّد نطاقها بارتكاب الموظّف مخالفة تأديبيّة، لا ترد تحت حصر، وإنما هي متروكة لتقدير السلطة التأديبيّة، أما الثانية فتتحقق بقيام الموظّف بعمل، أو امتناعه عن عمل يرتب عليه القانون عقوبة جزائيّة، والجرائم الجزائيّة تخضع لمبدأ الشرعية، فهي محصورة بالنصّ عليها مقدماً، خلافاً لما هو عليه الحال في قانون

---

[111] عادل، زياد. (2012). تسريح الموظّف العام كأثر للعقوبة الجزائيّة، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، عدد 2. جامعة عبد الرحمن ميرة. بجاية. كلية الحقوق والعلوم السياسية. الجزائر. ص- ص: 260-261.

[112] شاهين، مغاوري محمد. (1986). **القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائيّة**. القاهرة: مصر. مكتبة انجلو. ص: 209.

[113] رسلان، أنور أحمد. (1997). **وسيط القانون الإداري. الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 332.

العقوبات لا يوجد ارتباطٌ كامل بين كل مخالفة تأديبيّة، أو ما يناسبها من عقاب، فالقانون التأديبي –كقاعدةٍ عامة– يحدَّد قائمة العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظّف المخطئ، ويترك للسلطة التأديبيّة المختصّة حرية اختيار العقوبة الملائمة من بين قائمة العقوبات المقررة[114].

4– من حيث الهدف، ونوع العقاب المفروض: تُؤدي المسؤوليّة الجزائيّة إلى مكافحة الجريمة وحماية مصلحة الجماعة من تفاقم الجريمة في المجتمع، بخلاف المسؤوليّة المسلكيّة، فغايتها كفالة حسن سير المرفق العام بانتظامٍ واضطراد عن طريق ردع الموظّفين بتوقيع العقُوبات المسلكيّة خلال ارتكابهم للمخالفات التأديبيّة. كما أن العقاب المسلكي يتعلق بالمساس بمركز الموظّف ومتعلقاته ويكون بإلقاء مجموعة من العقوبات المحدَّدة على سبيل الحصر، وآثارها محدَّدة سلفاً. أما في النظام الجزائي فإنّ العقاب يتعلق بالمساس بحرية الشخص، أو حياته، أو ماله، وللقاضي الحرية في تقدير العقوبة وفق الواقعة المنظورة في الحدود المسموح بها قانوناً.

5– من حيث الشكل والإجراءات: تتميز المخالفة التأديبيّة عن الجريمة الجزائيّة من حيث الإجراءات الواجب اتباعها منذ ارتكاب الموظّف للمخالفة ومساءلته عنها وإلى إيقاع العقاب عليه، وهذه الإجراءات تتضمنها قوانين خاصة بالوظيفة العامة والموظّفين، أما الجريمة في المجال الجزائي فلها أصولها الخاصّة التي تتضمنها القوانين العامة، كقانون أصول المحاكمات الجزائيّة وقانون أصول المحاكمات المدنيّة. **ويُمكن ملاحظة أنّ التشريع التأديبي الحديث يميل إلى الاقتراب من القانون الجزائي في مجال الشكل والإجراءات، رغبةً منه في توفير الضمانات التي يقررها القانون الجزائي بالقدر الذي يتلاءم مع طبيعة المسؤوليّة المسلكيّة. فإذا كانت الجهات التأديبيّة غير مُلزمة باتباع قواعد التحقيق والمحاكمة التي ينصّ عليها قانون الأصول المحاكمات الجزائيّة، فإنّه من الواجب عليها أن تتبع منها ما يكون مقرراً ضمانات جوهرية للمتهم، وفي مقدمتها مبادئ الاتهام وحقّ الدفاع والمحاكمة.**

ممّا تقدم، يمكن القول: إنه لا شك في أن الاستقلال بين المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة متحقق، وله ما يسوّغه، غير أن هذا الاستقلال ليس في الواقع استقلالاً مطلقاً، إذ هناك في الغالب علاقة و تأثير متبادل بينهما، مع ملاحظة أن هذه العلاقة، أو ذلك التأثير لا يُثار إلا في حالةٍ واحدة وهي حالة ما إذا كان المخالفة التأديبيّة التي اقترفها الموظّف العام تشكل في الوقت ذاته جرماً جزائيّاً أما في غير تلك الحالة فإنّه لا محل لإثارة هذه العلاقة، أو ذلك التأثير، كما لو كان الخطأ المقترف هو

[114] Stassin. (1973). P; 800.

مجرد التأخر في الحضور عن العمل، إذ يشكل الفعل هنا مخالفةً تأديبيّة فقط، أو كان مجرد مخالفة مرورية، إذ يشكل فقط جريمة جزائيّة لا أثر لها في حياة الموظّف الوظيفية. وخلاصة القول وجود مخالفات تأديبيّة وجرائم جزائية تُثير مسؤوليتي الموظّف معاً، وإذا كانت تلك المخالفات غير محصورة فإن الجرائم الجزائية على عكس ذلك، وإذا كانت المسؤوليّة المسلكيّة مستقلة عن المسؤوليّة الجزائية إلا أن هذا الاستقلال لا يمنع من وجود ارتباط بينهما يظهر أيضاً من خلال التأثير المتبادل بين المسؤوليتين في حال قيامهما عن فعل واحد بضرورة التزام سلطات التأديب بوقف المتابعة المسلكيّة إلى حين النظر في المسؤوليّة الجزائية، وهو ما سيكون موضوع المبحث التالي.

المبحث الثاني

أثر المسؤوليّة الجزائيّة المُوقِف للدعوى المسلكيّة

إذا كان النظام التأديبي مستقلاً عن النظام الجزائي من حيث تكوين الجريمة وخصائصها وطريقة متابعتها والحكم فيها، بالإضافة إلى الاختلاف في تطبيق مبدأ الشرعية وفي عناصر الإثبات، إلا أن هناك مسائل مشتركة تجمعهما تتمثّل في صيانة الشرعية الإجرائيّة وحماية ضمانات المحاكمة العادلة وحقّوق الدفاع، فضلاً عن حدود وفواصل للالتقاء والتأثير المتبادل بينهما، تتمثّل في تأثير الدعوى الجزائيّة الموقف للدعوى المسلكيّة.

فالمستقر عليه، في حال كان الفعل الصادر عن الموظّف يثير المسؤوليّة المسلكيّة والجزائيّة معاً، هو استقلال المسؤوليتين، ويترتب على هذا الاستقلال في المسؤوليّة الاستقلال في الإجراءات التأديبيّة عن الجزائيّة، ومنه وفي حالة تعذر الفصل بين المسؤوليتين يتقرر إرجاء الفصل في المتابعة المسلكيّة إلى حين الفصل في المسؤوليّة الجزائيّة. وهنا تجدر الإشارة إلى أنه في حالة اتهام الموظّف بارتكاب جريمة جزائيّة فعلى سلطة التأديب أن تقرر بحسب ظروف الواقعة وملابساتها إذا كان من الملائم انتظار نتيجة الفصل في المحاكمة الجزائيّة، أم أن الأمر يتطلب تدخلاً سريعاً من دون أن تنتظر نتيجة تلك المحاكمة ما دام قد قام لديها السبب المسوّغ لهذا العقاب، واقتنعت بالدليل على صحته[115]. وعندما تقوم السلطة التأديبيّة المختصّة بوقف إجراءات التأديب، فهل تسقط ولايتها بمجرد إحالة القضية إلى المحكمة الجزائيّة بمعنى هل تتقادم وتسقط الدعوى المسلكيّة في هذه الحالة، أم أنها تبقى قائمة دائماً لتبت فيها بعد الحكم فيها جزائيّاً؟.

للإجابة على التساؤل السابق، وتوضيح ما تقدم يقتضي الأمر تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: يتناول الأول منها البحث في الأساس القانوني والقضائي لهذه القاعدة، ليتمّ بعد ذلك استخلاص مفهوم هذه القاعدة، والطبيعة القانونيّة لها، وشروط تطبيقها، وهو ما سيكون مدار البحث في المطلب الثاني بينما يبحث المطلب الثالث في تقادم الدعوى المسلكيّة الموقوفة جزائيّاً.

---

[115] محمد. (2004). ص: 539.

المطلب الأول

أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي

تجد قاعدة الجزائي يوقف المسلكي أساسها القانوني في التشريعات الوظيفية والتأديبيّة المختلفة وكذلك في التطبيقات القضائيّة التي كرست هذه القاعدة.

وقد تباينت التشريعات واختلفت حول أخذها بقاعدة الجزائي يوقف المسلكي أو تكريسها لاستقلالية الدعوى المسلكيّة عن الدعوى الجزائيّة، فبعضها لم يرد فيه أيُّ نصّ يُلزم السلطة التأديبيّة بوقف المتابعة المسلكيّة في حال كانت مخالفة الموظّف تشكل في الوقت ذاته جريمة جزائيّة، وبعضها الآخر ترك لسلطة التأديب مطلق الحرية في تقدير ذلك تحت رقابة القضاء.contrôle de la justice ، في حين أن بعض هذه التشريعات جاء بنصّ واضح وصريح يكرس هذه القاعدة بوجوب وقف المتابعة المسلكيّة في حال ارتباطها بجريمة جزائيّة. وهذا الاختلاف في التشريع استتبع بدوره أيضاً تباين موقف القضاء الإداري من هذه القاعدة في تلك الدول، إذ أيّد بعض هذا القضاء تطبيق هذه القاعدة وإعمالها، في حين ترك بعضه الآخر منه إعمالها إلى تقدير السلطة التأديبيّة متى رأت لزوم ذلك.

وبغية توضيح أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي يتطلب الأمر عرض الموقف التشريعي والقضائي من هذه القاعدة، وسيتمّ ذلك وفق فرعين: يبحث الأول منهما في أساس هذه القاعدة في التشريع والقضاء المقارن الفرنسي والمصري، بينما يبحث الفرع الثاني في أساس هذه القاعدة في التشريع والقضاء الإداري السوري.

الفرع الأول

أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي في التشريع والقضاء المقارن

يتطلب تبيان أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي التعرف إلى موقف كل من المشرّع والقضاء الإداري الفرنسي والمصري في حال وجود جرم جزائي في مخالفة الموظّف، وسيتمّ البحث أولاً في التطبيق التشريعي والقضائي الفرنسي لهذه القاعدة، ليُبحث ثانياً في التطبيق التشريعي والقضائي المصري لهذه القاعدة، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- قاعدة الجزائي يوقف المسلكي في فرنسا:

لم ينصّ المشرّع الفرنسي على وجوب وقف المتابعة المسلكيّة إلى غاية الفصل في الدعوى الجزائيّة، وإن كان للمجلس التأديبي أن يقترح بأغلبية الأعضاء الحاضرين وقف الإجراءات المسلكيّة إذا كان الموظّف مُحالاً إلى المحاكمة الجزائيّة إلى حين صدور الحكم الجزائي، ويتعين على مجلس التأديب أن يصدر قراره في الموعد المحدَّد إذا قررت السلطة التأديبيّة استمرار الإجراءات المسلكيّة[116].

وينبني على ما سبق أن موضوع العلاقة بين الدعويين الجزائيّة والمسلكيّة لا يثار إلا بخصوص العقوبات المسلكيّة الجسيمة التي يتعين الحصول على رأي مجلس التأديب الاستشاري فيها قبل إيقاعها كما أن صلاحيّة مجلس التأديب تقتصر على مجرد اقتراح وقف الإجراءات المسلكيّة إذا كان الموظّف مُحالاً إلى المحكمة الجزائيّة.

وهكذا يُعدّ اقتراح وقف الإجراءات المسلكيّة مجرد مكنة متروكة إلى تقدير مجلس التأديب وليس التزاماً قانونياً مفروضاً عليه، كما أن السلطة التأديبيّة غير مُلزمة قانوناً باقتراح المجلس، فيخلو اقتراحه من الطابع الإلزامي، فتبقى السلطة التأديبيّة صاحبة الكلمة الأولى والأخيرة في تقرير وقف الإجراءات المسلكيّة أو عدم وقفها[117]، ويضاف إلى ما سبق أن مجلس التأديب غير ملزم باحترام الاقتراح الذي أبداه بوقف الإجراءات المسلكيّة، إذ يملك وفق اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي العدول عن رأيه السابق حتى قبل صدور الحكم الجزائي، ويستمر في فحص القضية وإبداء رأي استشاري فيها[118].

ويؤيد القضاء الإداري الفرنسي هذا الاتجاه، وفي هذا المنوال صرح مجلس الدولة الفرنسي أن الإجراء التأديبي مستقل عن المتابعة الجزائيّة، فالسلطة الرئاسية ليست مُلزمة بأن تأخذ في الحسبان وجود أو قيام متابعة جزائيّة لتقرير ملاءمة المتابعة المسلكيّة[119].

غير أن العمل جرى على وقف الإجراءات التأديبيّة إذا لاحظت السلطة التأديبيّة احتمال وجود تعارض بين الحكم الجزائي والحكم التأديبي، فقد قضت محكمة استئناف باريس بأنه: "من اللائق وقف الدعوى المسلكيّة طالما أن المحكمة الجنائية لم تقل كلمتها في الدعوى العامة"[120]. كما قضت محكمة

---

[116] وفق نص المادة التاسعة من النظام الصادر بموظفي الدولة رقم (3) الصادر في 25 /1984/10.

[117] C.E. 27/5/1955. Dame Kowalewski. Rec. P; 687. C.E. 13/2/1968. Mindes Finances. Rec. P; 652.

[118] C.E,9/3/1984. Abel assenine req n43715, REW, Admin, 1984, N 168. Perise de T; Khattar. A. (1987). **Le regime discplinaire des agent pubelique**. Universite de Bourgogne. Dijon. P; 217.

[119] قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1987/5/24. الهيني، محمد. (د.ت.). قاعدة الجنائي يعقل التأديبي بين الإدارة القاضية والقاضي الإداري، **مجلة الفقه القانوني**. (د.ن.). ص: 6. منشور على الرابط: m.marocdroit.com تاريخ الزيارة: 2023/3/22. الساعة: 10:15.

[120] محكمة استئناف باريس 1980/1/4، سيري 1888-2-198 . بولمان، محمد. قاعدة الجنائي يعقل المدني، أي استعمال لأية غاية. **مجلة المحامي**. عدد: 70 . الرباط: المغرب. ص 73.

استئناف كولمان بأنه بالرغم من استقلال الدعويين إحداهما عن الأخرى، وبالرغم من إمكانية الاستمرار في مباشرتهما في الوقت نفسه، فإنّه ليس هناك ما يمنع القضاء التأديبي من إيقاف الدعوى المسلكيّة المقامة ضد محامٍ، طالما أن الدعوى الجزائيّة لم يحكم فيها نهائياً[121].

كما قُضي بأنه إذا كانت القاعدة أن الجزائي لا يوقف المسلكي، فإن سلطة التأديب قد تقرر ضرورة الانتظار، ذلك أنه إذا كانت الدعوى العامة قد تحركت ضد أحد الموظّفين عن وقائع من طبيعتها أن تكون مخالفة معينة، فقد يكون من المصلحة إرجاء توقيع العقاب المسلكي إلى حين صدور حكم نهائي من السلطة القضائيّة، لتجنب صدور قرار غير صحيح بسبب عدم الإلمام بجميع العناصر التي تكشف عنها إجراءات المحاكمة الجزائيّة[122].

وخلاصة القول: إن الجزائي لا يعقل المسلكي في التشريع الفرنسي، إذ تملك السلطة التأديبيّة تقرير وقف الإجراءات المسلكيّة أو الاستمرار فيها حسبما تراه مناسباً، ولكن تقتضي مصلحة الإدارة في كثير من الأحيان وقف الإجراءات التأديبيّة إلى حين صدور حكم جزائي، وخاصةً في الحالات التي يوجد فيها شكّ جدي حول الوجود المادي للوقائع وتكييفها القانوني، فيُعدّ ذلك من قبيل الملاءمات الإدارية البحتة.

ثانياً- قاعدة الجزائي يوقف المسلكي في مصر:

تجد قاعدة الجزائي يوقف المسلكي أساسها في المادة 129 من قانون المرافعات المصري التي أوردت سبباً عاماً لوقف الدعوى فذهبت إلى "أن للمحكمة أن تأمر بوقفها كلما رأت تعليق حكمها في موضوعها على الفصل في مسألة أخرى يتوقف عليها الحكم". كما تجد تلك القاعدة أساسها في المادة 39 من قانون مجلس الدولة المصري لعام 1972 التي نصّت على أنه: "ومع ذلك إذا كان الحكم في دعوى تأديبيّة يتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جنائية وجب وقف الأولى حتى يتمّ الفصل في الثانية".

ويتضح من النصّ السابق بأن المشرّع أجاز إيقاف الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة بشرط أن يكون الحكم في الدعوى المسلكيّة يتوقف على نتيجة الفصل في الدعوى الجزائيّة، ويلزم لوقف الدعوى المسلكيّة ما يأتي:

---

[121] قرار محكمة استئناف كولمان 1945/7/27. جازين دي باليه. 1945-2-116. الهيني. (د.ت.). ص:6.

[122] إبراهيم، وحيد محمود. (1998). **حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبيّة "دراسة مقارنة"**. (د.ن.). ص: 476.

1- أن تكون المخالفة أو الجريمة محل المحاكمة المسلكيّة هي ذاتها الجريمة محل المحاكمة الجزائيّة.

2- أن يكون سبب الدعويين واحداً.

3- أن يكون الفصل في المحاكمة المسلكيّة متوقفاً على الفصل في المحاكمة الجزائيّة.

كما جاء أيضاً في المادة 158 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016 أنه: "إذا تبيّن من خلال التحقيق وجود شبهة ارتكاب جريمة جنائية تعيّن عرض الأمر على السلطة المختصّة لإبلاغ النيابة العامة ولا يترتب على إبلاغ النيابة العامة الإخلال بحقّ الوحدة في توقيع الجزاء التأديبي عما يثبت في حقّ المخالف ما لم يكن إثبات المسؤوليّة التأديبيّة للموظّف يتوقف على الفصل في الدعوى الجنائية"[123].

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن المادة السابقة تضمنت حكماً يحتاج إلى التحليل بغية استنتاج توجه المشرّع المصري فيما يخص الحالة التي يظهر فيها للمحقق وجود شبهة ارتكاب جريمة جزائيّة، ففي حال توافر هذا الشرط تعيّن عرض الموضوع على السلطة المختصّة L'autorité compétente (وزير، أو محافظ، أو رئيس مجلس الإدارة) لإبلاغ النيابة العامة من أجل تحريك الدعوى الجزائيّة. وبالاستناد إلى المادة المذكورة فإنّ قيام الوحدة (الوزارة، أو المصلحة، أو الجهاز الحكومي، أو المحافظة أو الهيئة العامة[124]) بتبليغ النيابة العامة لا يؤدي إلى تجريدها من حقّها في توقيع العقاب المسلكي عما ثبت في حقّ المخالف ما لم يكن إثبات المسؤوليّة المسلكيّة يتوقف على الفصل في الدعوى الجزائيّة، أي إن المشرّع المصري أجاز للسلطة المختصّة فرض عقوبة مسلكيّة إلا إذا كان تقرير المسؤوليّة المسلكيّة متوقفاً على الفصل في الدعوى الجزائيّة.

ويمكن القول: هناك تناقض يعتري هذا الحكم القانوني فمن جهة أجازت تلك المادة للسلطة الإدارية فرض عقوبة مسلكيّة بعد أن تبلغ النيابة العامة من دون أن تنتظر قرار الأخيرة بتحريك الدعوى الجزائيّة، وقبل التعرف على مصير هذه الدعوى، فلا مراء في أن الفقرة الأولى من المادة السابقة كانت واضحة وقاطعة في أن إحالة الوقائع التي تكوّن جريمة جزائيّة إلى النيابة العامة، لا يوجب وقف الدعوى المسلكيّة.

---

[123] المادة 158 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة لعام 2016 الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم 1216 لسنة 2017 والمنشورة في الجريدة الرسمية عدد 21 تاريخ 2017/5/27.

[124] هذا هو تعريف الوحدة وفق ما هو وارد في المادة 2/2 من قانون الحدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

وفي المادة ذاتها ترد عبارة: ما لم يكن إثبات المسؤوليّة المسلكيّة "متوقفاً على الفصل في الدعوى الجنائية" وأعتقد أنه في حال وجود شبهة حول ارتكاب جرم جزائي يجب الانتظار إلى حين البتّ في دعوى الجريمة الجزائيّة وبعد ذلك وفي حال تبيّن للقضاء الجزائي عدم وجود جرم جزائي يتعين إعادة الأوراق إلى السلطة الإدارية المختصّة لاتخاذ الإجراء التأديبي. بعبارةٍ أخرى: ليس من المنطق أن يُجيز المشرّع للسلطة الإدارية في حال وجود شبهة ارتكاب جرم جزائي فرض عقاب مسلكي قبل البتّ في التهمة الجزائيّة، بحسبان أن المسؤوليّة المسلكيّة في هذه الحالة مرتبطة ارتباطاً عضوياً بالمسؤوليّة الجزائيّة، لذا فمن الطبيعي أن تنتظر السلطة المختصّة مصير الدعوى الجزائيّة لتبدأ بفرض العقاب المسلكي المناسب.

إن وحدة الواقعة هي التي تجعل من المحتمّ الانتظار إلى حين الفصل فيها جزائيّاً، فما دامت الواقعة المحورية التي يرتكز إليها الاتهام التأديبي هي ذاتها التي ينظرها القاضي الجزائي، يجب الانتظار حتى يقول الأخير كلمته في شأنها بوصفه المختصّ بذلك، وذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الخصوص إلى أنه: "يشترط لوقف الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة وجود مسوّغ لهذا الوقف بأن يكون سبب الدعويين واحد، بحيث يكون الفصل في إحداها متوقفاً على الفصل في الأخرى"[125].

ولا وجه لوقف سير المتابعة المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة إذا كانت مقومات المخالفة التأديبيّة متوافرة بالأوراق وثابتة بحقّ المتهم من خلال أدلة الاتهام، إذ قُضي أن وقف الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائية لا يكون إلا إذا كانت هناك مسألة يتوقف الفصل فيها على الفصل في الدعوى الجزائية، ولا وجه لذلك متى كانت المخالفات المنسوبة للموظّف ثابتة بحقّه ثبوتاً كافياً فيما يتعلق بالدعوى المسلكيّة سواء باعترافه أو بشهادة الشهود. وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية: "ومن حيث إنه عن وجه النفي على الحكم المطعون فيه بالبطلان على سند من الأقوال بأنه كان يتعين على المحكمة المسلكيّة وقف الدعوى المسلكيّة حتى يُفصل في الدعوى الجنائية فإنّ في هذا النفي مردود بأن وقف الدعوى المسلكيّة لحين الفصل في الدعوى الجنائية لا يكون إلا إذا كانت هناك مسألة يتعلق الفصل فيها على الفصل في الدعوى الجنائية، وهي ليست حالة الدعوى الماثلة –ومن

[125] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 752 لسنة 34 ق صدر في 1989/2/25. الأدغم، جلال أحمد. (2003). **التأديب في ضوء محكمتي الطعن. النقض. الإدارية العليا**. المحلة الكبرى: مصر. دار شتات المصرية. ص: 395.

جهة أخرى فإنّ لكل من الجريمتين الجنائية والتأديبيّة مجالها المستقل فضلاً عن أن المخالفات التي نسبت للطاعن في حقّه ثبوتاً كافياً فيما يتعلق بالدعوى المسلكيّة من اعترافه وشهادة الشهود..."[126].

ويبدو من استقراء الأحكام السابقة أنها تشترط لوقف الدعوى المسلكيّة أن تكون هناك دعوى جزائيّة action pénale مُقامة فعلاً عن الوقائع ذاتها، ويتوقف الفصل في الاتهام المسلكي على الفصل في الدعوى الجزائيّة. ومن ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية: "من المبادئ المستقرة استقلال المسؤوليّة التأديبيّة عن المسؤوليّة الجنائية باعتبار أن المخالفة التأديبيّة هي أساس تهمة قائمة بذاتها حتى ولو كان هناك ارتباط بين الجريمتين، ومع ذلك أجاز نصّ المادة 39 من قانون مجلس الدولة للمحكمة التأديبيّة إذا رأت أن الواقعة الواردة بأمر الإحالة محل الدعوى المسلكيّة هي بذاتها تشكل جريمة جنائيّة، ويتوقف الفصل فيها تأديبيّاً على الفصل في الدعوى الجنائية على أن يقوم حكم المحكمة بالوقف على وحدة الواقعة محل الدعويين، وعلى بيان الأسباب التي تجعلها ترى أن الفصل في الدعوى الجزائيّة على نحو يمنع الفصل في الأولى قبل الفصل في الأخيرة، وأن حكمها بالوقف في مثل هذه الحالة يعدّ من المسائل القانونيّة التي تخضع لرقابة محكمة الطعن"[127].

وكذلك قضت المحكمة نفسها بالقول: "إنه ولئن كان للإدارة أن توقع الجزاء التأديبي، سواء بالفصل أو بما هو أقل منه، دون انتظار لنتيجة المحاكمة الجنائية، ما دام قام لديها السبب المسوّغ لهذا الجزاء واقتنعت بالدليل على صحته، إلا أنها قد ترى من الملائم انتظار الفصل في المحاكمة الجنائية قبل النظر في المحاكمة التأديبيّة، ولكن تلك ملائمة متروكة لتقديرها"[128].

ويتبيّن من هذا الحكم والأحكام المماثلة له، أن الأمر هو أمر ملاءمة، فإنّ شاءت الإدارة أن تتريث فلا ضير عليها ولا تثريب، أما إذا رأت أن هناك من التقديرات ما يحملها على التعجيل بالمحاكمة التأديبيّة، نظراً إلى أن إجراءات المحاكمة الجزائيّة قد تطول، فلا تكون الإدارة بذلك قد أخطأت أو لا يشوب قرارها الصادر في هذا الشأن أي عيب، نظراً إلى اختلاف الوضع بين الجانبين الإداري والجزائي وما استتبعه من استقلال المخالفة التأديبيّة عن الجريمة الجزائيّة.

وإذا قررت المحكمة المسلكيّة وقف الدعوى إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة، فإنّ من شأن هذا الإيقاف أن يغلّ يد النيابة الإدارية عن الاستمرار في مباشرة الدعوى المسلكيّة، ويجعل اتخاذ إجراءات

---

[126] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1238 لسنة 3 ق عليا صدر في 1990/2/10. طنطاوي. (2001). ص: 319.

[127] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3007 لسنة 40 ق عليا صدر في 1995/4/15. الأدغم. (2003). ص: 216.

[128] قرار المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم 672 لسنة 3ق صدر في 1958/12/27، السنة 4. ص: 458. بسيوني. (2008). ص: 58.

السير فيها مستحيلة إلى أن يتمّ الفصل في الاتهام الجزائي الذي علقت عليه المحكمة المسلكيّة نظر الدعوى المسلكيّة ويجب على المحكمة عند إصدار قرار وقف الدعوى المسلكيّة تكليف النيابة الإدارية بمتابعة إجراءات الفصل في الدعوى الجزائيّة، وتعجيل الدعوى المسلكيّة بمجرد زوال سبب الوقف، إذ توجهت الفقرة الأخيرة من المادة (39) من قانون مجلس الدولة المصري بالخطاب إلى النيابة الإدارية فنصّت على أنّ: "على النيابة الإدارية تعجيل نظر الدعوى بمجرد زوال سبب الوقف"، وهذا النصّ يقتصر على الحالة التي توقف فيها المحكمة المسلكيّة الدعوى وذلك باعتبار أن النيابة الإدارية هي الأمينة عليها، وهي التي تباشرها أمام المحاكم المسلكيّة، فكان نصّ الفقرة الأخيرة من المادة (39) بتكليف النيابة الإدارية بتعجيل الدعوى، ورتبت المحاكم المسلكيّة على ذلك إذا لم تعجلها النيابة خلال السنوات الثلاث التالية لقرار النيابة العامة بألا وجه لإقامة الدعوى الجزائيّة، أو حفظ الأوراق، أو الاكتفاء بالجزاء الإداري أو بصدور حكم جزائي نهائي، تسقط الدعوى المسلكيّة والسقوط في هذه الحالة يصبح جزاءً على قعود النيابة الإدارية، وتراخيها في تعجيل الدعوى ابتدعته المحاكم التأديبيّة من عندها بحسبان أن قضاء مجلس الدولة لا يعرف نظام شطب الدعوى جزاء لتخلف المدعى عن متابعة دعواه[129].

والذي يعرّفه قضاء مجلس الدولة حين يتوقف الفصل في الدعوى على مسألةٍ أخرى هو الحكم في الدعوى المنظورة أمامه بحالتها حين توقف الدعوى وتضرب موعداً لتعجيلها، فلا يعجلها صاحب الشأن وهو في ذلك يعمل أحكام المادة (291) من قانون المرافعات المدنيّة والتجارية المصري.

كما يعرّف قضاء مجلس الدولة المصري الطعن على الحكم الصادر بوقف الدعوى إعمالا لحكم المادة 212 مرافعات التي تنصّ على أنه: "لا يجوز الطعن في الأحكام التي تصدر أثناء سير الدعوى ولا تنتهي بها الخصومة إلا بعد صدور الحكم المنهي للخصومة كلها، وذلك فيما عدا الأحكام الوقتية المستعجلة والصادرة بوقف الدعوى والأحكام القابلة للتنفيذ الجبري". فقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه: "يجوز الطعن على الحكم الصادر بوقف الدعوى المسلكيّة وفقاً لقانون المرافعات المصرية بوصف ذلك حكماً قطعياً يحوز حجية الشيء المحكوم فيه"[130].

---

[129] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 941 لسنة 29 ق عليا جلسة 1986/1/28. طنطاوي. (2001). ص: 321.

[130] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعون 177، 178 لسنة 33 ق صدر في 1990/5/26. أبو العينين، محمد ماهر. (2014). **قضاء التأديب في الوظيفة العامة والدفوع التأديبيّة**. الكتاب الأول. القاهرة: مصر. دار أبو المجد للطباعة. ص: 734.

الفرع الثاني

أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي في التشريع والقضاء السوري

تجد قاعدة الجزائي يوقف المسلكي أساسها في التشريع السوري انطلاقاً من قاعدة الجزائي يعقل المدني الواردة في الفقرة الأولى من المادة الخامسة من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة التي تنصّ على أنه: "يجوز إقامة دعوى الحق الشخصي تبعاً لدعوى الحقّ العام أمام المرجع القضائي المقامة لديه هذه الدعوى، كما تجوز إقامتها على حدة لدى القضاء المدني، وفي هذه الحال يتوقف النظر فيها إلى أن تُفصل دعوى الحقّ العام بحكم مبرم". فإذا كان الجزائي يعقل المدني فإنّه يعقل أيضاً المسلكي، وهذا ما أكده قانون المحاكم المسلكية لعام 1990 في المادة (11) عندما نصت: " إذا ظهر للمقرر أن الفعل المنسوب إلى المحال يشكل جناية أو جنحة مخلة .... توقف إجراءات المحاكمة المسلكية حتى يبت بالحكم جزائياً" وهو ما بقي عليه المشرع في قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 إذ نصّت المادة 47 منه على أنه: " إذا ظهر للمحقق أن الفعل المنسوب إلى المُحال يُشكِّل جناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة ارتُكِبَت أثناء تأدية العمل أو بسببه... وتوقف إجراءات المحاكمة المسلكيّة حتى يبت في الحكم جزائيّاً". وهو ما سبق

ويُلاحظ من النصّ أن المشرّع السوري أوجب وقف السير في الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة، ولم يترك أي خيار في ذلك، حيث فضل المشرّع سياسة الانتظار في حال كانت الجريمتان متحدتين من حيث الفعل والوصف القانوني إلى حين صدور قرار قطعي في الشكوى أو الدعوى الجزائيّة، التي قدمت ضد الموظّف، مستهدفاً من وراء ذلك تحري الدقة والعدالة والرغبة في منع صدور أحكام وقرارات متناقضة.

ولا شك في أن إلزام المحكمة المسلكيّة بانتظار الفصل في الدعوى الجزائيّة لا مسوّغ له، سوى أن المحكمة تتقيّد بالحكم الصادر في الدعوى الجزائيّة، وإلا ما كانت بحاجة إلى هذا الانتظار، فقد جاء نصّ المادة على سبيل الإلزام، أي دون أن يكون للمحكمة أي سلطة تقديرية في ذلك. وبغية تحقّيق التوازن والتنسيق بين القضاء الجزائي والقضاء المسلكي، وتفادي التضارب في الاختصاصات فقد كان المشرّع السوري موفقاً عندما رتب على تحريك الدعوى الجزائيّة بحقّ الموظّف المُحال وقف إجراءات المحاكمة المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة بحكم مبرم.

ويمكن القول: إن هذا الحكم القانوني إنما يتفق مع المنطق والقول بغير ذلك قد يؤدي إلى نتائج غير مقبولة، إذ إن محاكمة الموظّف المتهم الذي أسندت إليه التهمة بارتكاب جرم جزائي قد تنتهي ببراءته، ولكن سبق للمحكمة المسلكيّة أن قدرت الأمور تقديراً خاطئاً وأصدرت حكمها بفرض عقوبة مسلكيّة شديدة قبل انتهاء المحاكمة الجزائيّة عندئذ سنكون أمام إهدار لقيمة النصوص القانونيّة الأخرى سواء تلك الواردة في قانون مجلس الدولة ،المادة 2/59[131]، أو تلك الواردة في نظام العاملين الأساسي في الدولة ،المادة68/ب/3، والمتعلقة بعقوبة الطرد من الوظيفة، وهو أمرٌ لا يُقبل حدوثه، إذ لا ينسب إلى المشرّع عبث أو لغو.

ولكن في قانون مجلس الدولة نفسه، نصّت المادة 38 من الفصل الثالث المتعلق بنظام الجلسات أمام المحاكم على أنه: "إذا ارتأت المحكمة ضرورة إجراء تحقّيق باشرته بنفسها أو من تندبه لذلك من أعضائها أو من المفوضين... وإذا تبيّن للمحكمة بنتيجة التحقيق أو من خلال الأوراق المبرزة خلال السير في الدعوى وجود جرم جزائي أو مخالفة مسلكيّة تمّ ارتكابها، فلها أن تحيل الموضوع إلى النيابة العامة أو المرجع التأديبي –حسب الحال– بعد تنظيم ضبط أصولي بذلك وبأمر من هيئة المحكمة ولا يؤدي تحريك الدعوى الجزائيّة أو الإحالة إلى المرجع التأديبي إلى وقف سير الدعوى إلا إذا قررت المحكمة خلاف ذلك".

فقد منح المشرّع في النصّ السابق المحكمة الإدارية، ومحكمة القضاء الإداري حق الإحالة إلى المحكة الجزائيّة تاركاً لها سلطة تقديرية في وقف الدعوى من عدمه من دون أن يحدَّد الشروط أو الأوضاع التي يجب فيها على المحكمة وقف السير في الدعوى ولا سيما إذا كانت تنظر في دعوى أحد أطرافها موظف عام.

وكذلك فعل المشرّع في المادة 1/51 من القانون بنصّه على أن: "تقرر المحكمة إحالة المُحال إلى القضاء الجزائي المختصّ إذا رأت أن الفعل المنسوب إليه يوجب ذلك وتبيّن الوصف الجرمي للفعل والنصّ القانوني المنطبق عليه، ولها في هذه الحالة إيداع العامل موقوفاً مع ملف الدعوى إلى النيابة العامة لإجراء المقتضى القانوني"، إذ إن المشرّع في المادة الأخيرة لم يبين الأثر المترتب على إحالة

[131] تنص الفقرة الثانية من المادة 59 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 على أنه: "إذا أصدر القضاء الجزائي قراراً بالبراءة أو منع المحاكمة أو عدم المسؤوليّة أو بتشميل الجرم بالعفو العام أو الحكم بإحدى المخالفات يُعَدُّ قرار كف اليد ملغى حكماً، وتُرسِل المحكمة ملف القضية إلى الإدارة التي يعمل لديها العامل أو الموظّف عن طريق النيابة العامة، وباستثناء حالتي القرار بالبراءة أو منع المحاكمة، يجوز للإدارة فرض إحدى العقوبات الخفيفة أو إحالة المُحال إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت وجوب فرض عقوبة شديدة، وكان الفعل المقترف ناشئاً عن العمل".

المُحال إلى القضاء الجزائي من قبل المحكمة المسلكية لجهة وقف الدعوى المسلكيّة بحقه إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة.

ويمكن التقدير بأن هذا الأمر قصده المشرّع، ولو لم ينصّ عليه بشكل صريح، كما فعل في حالة اكتشاف المحقق في المحكمة المسلكيّة لجرم جزائي، وخاصة في حالة استعملت المحكمة المسلكيّة حقها في إحالة الموظّف المُحال مع الملف موقوفاً إلى النيابة العامة، فلن تتمكن من متابعة الدعوى المسلكيّة في ظل غياب الموظّف المُحال الموقوف جزائيّاً فيما لو استمر توقيفه جزائيّاً ولم يتمّ تخلية سبيله. ومع ذلك ومن أجل إزالة هذا الالتباس والتناقض كان من الأجدر بالمشرّع السوري في قانون مجلس الدولة لعام 2019 أن يطلق حكماً عاماً بالنصّ صراحة على ضرورة وقف السير في الدعوى الإدارية إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة متى تبيّن للمحكمة وجود جرم جزائي في الدعوى المنظورة أمامها، ولا سيّما أن القضاء الإداري السوري جرى على ذلك.

أما القضاء الإداري السوري فقد استقر اجتهاده على وقف التتبعات المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة المقامة بحقّ الموظّف عن الأفعال ذاتها التي تتمّ ملاحقّته بموجبها مسلكيّاً[132]، ومثال ذلك حكم المحكمة المسلكيّة بدمشق الصادر بحقّ مدرس في التربية متهم بجرم حيازة بندقية صيد بدون ترخيص فأوقف أمنياً، وتمت إحالته الى القضاء العسكري فأخلى سبيله والدعوى لا تزال قيّد الدراسة، وتمت إحالته مسلكيّاً من قبل مدير التربية الى المحكمة المسلكيّة التي رأت وقف الملاحقّة المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة بحكم قطعي[133].

كما قررت المحكمة نفسها بأن السائق في الجامعة الذي أُسند إليه جرم التعرض للآداب العامة والابتزاز، وتمت إحالته إلى القضاء الجزائي من قبل الأمن الجنائي ومن ثم تمت إحالته إليها من قبل رئيس الجامعة مكفّوف اليد، وتبيّن أن الدعوى لاتزال منظورة أمام القضاء الجزائي لاستئناف القرار الصادر عن محكمة بداية الجزاء وحيث أنه لم يصدر قرار قضائي قطعي بحقّ المُحال، وأن محاكمته لا تزال جارية أمام القضاء الجزائي، فإن محاكمته مسلكيّاً سابقة لأوانها، وهو الأمر الذي يتعين معه تقرير وقف الملاحقة المسلكيّة بحقّ المُحال وترقين قيّد الدعوى من سجلات المحكمة إلى حين صدور حكم قضائي قطعي بحقّه[134].

---

[132] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 1 لعام 2016 أساس 1 صدر في 2016/1/25. مجموعة 2017. ص:732-735.

[133] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 117 لعام 2015 أساس 54 صدر في 201520/7/27مجموعة 2017. ص: 695-697.

[134] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 137 لعام 2015 أساس 42 صدر في 2015/8/24. مجموعة 2017. ص: 704-705.

وكذلك قرار المحكمة بخصوص مدرس التربية الذي أسند اليه جرم الاعتداء على موظّف في أثناء العمل، وتمت إحالته إلى النيابة العامة، ثم تحريك ادعاء بحقّه بالجرم أمام محكمة بداية الجزاء والدعوى الجزائيّة لا تزال قيّد النظر، ومن ثم تمت إحالته إلى المحكمة المسلكيّة للبت بوضعه مسلكيّاً بناء على طلب مديرية التربية، وإذ إن الدعوى الجزائيّة لا تزال منظورة أمام القضاء الجزائي رأت المحكمة وقف التتبعات المسلكيّة الجارية بحقّ المُحال إلى حين صدور قرار قضائي جزائي قطعي بحقّه، ليصار بعدها إلى استئناف محاكمته مسلكيّاً في ضوء ذلك[135].

كما رأت المحكمة الإدارية العليا السورية أنّ: "صحة الدعوى من عدمها، وثبوت ما هو منسوب للمدعي لا يتقرر إلا من خلال النتيجة التي تؤول إليها محاكمة المُحال جزائيّاً، لذلك يتعين اعتبار الدعوى المسلكيّة مسألة مستأخرة لحين البتّ بوضع المُحال جزائيّاً بما نسب إليه بالتقرير التفتيشي"[136].

وصفوة القول: إن الوضع في سورية يتمثل في تأثير الدعوى الجزائيّة في الدعوى المسلكيّة، وأن لها أثراً موقفاً ما لم يكن محل تلك الأخيرة وقائع أخرى مستقلة عن الوقائع الأولى. وهكذا يتبنّى المشرّع السوري قاعدة أصولية مماثلة لتلك القاعدة القاضية بأن الجزائي يعقل المدني، وبهذا يعقل الجزائي المسلكي.

وبعد التعرف إلى الأساس التشريعي والقضائي لقاعدة الجزائي يوقف المسلكي، فإنّه يمكن استخلاص مفهوم لتلك القاعدة، وبيان طبيعتها القانونيّة، وهو ما سيكون موضوع المطلب التالي.

---

[135] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 38 لعام 2016 أساس 15صدر في 2016/3/7. مجموعة 2017. ص: 748-750.

[136] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم (2/279) في الطعن (251) للعام 2008. صدر في 2008/2/27. مجموعة عام 2005-2009 . ص:669.

المطلب الثاني

ماهية قاعدة الجزائي يوقف المسلكي

الأصل استمرار المحكمة في نظر الدعوى المعروضة عليها حتى تصدر حكماً فيها، إلا أنه يحدث خلال نظر الدعوى مانع يعطل إجراءات نظرها، ويعترض سبيل الفصل فيها، كما في حالة وقف الدعوى مثلاً، وهذه الحالة تتحقّق في المجال التأديبي عندما تكون مخالفة الموظّف التي حُركت بسببها الدعوى المسلكيّة في مواجهته تنطوي في الوقت ذاته على معالم جريمة جزائيّة معاقب عليها، وقد يكون الفصل فيها لازماً وضرورياً للفصل في الدعوى المسلكيّة، فتقرر المحكمة المسلكيّة عندئذ وقف متابعة الدعوى المسلكيّة وإرجاء البتّ فيها إلى حين صدور حكم جزائي في الدعوى الجزائيّة، وهذا ما اصطلح على تسميته بقاعدة "الجزائي يوقف المسلكي".

الأمر الذي يتطلب الوقوف على معنى هذه القاعدة ومفهومها، والطبيعة القانونيّة لها، والموقف منها، والشروط التي يتوجب تحققها لإعمال هذه القاعدة، ولتبيان ذلك سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين اثنين: يتناول الأول منهما بحث مفهوم هذه القاعدة، بينما يبحث الفرع الثاني في الطبيعة القانونيّة لهذه القاعدة ومسوّغات الأخذ بها.

الفرع الأول

مفهوم قاعدة الجزائي يوقف المسلكي

معنى هذه القاعدة، التي ترجع جذورها التاريخية إلى قاعدة الجزائي يعقل المدني، أنه يجب على جهة التأديب أن توقف السير في الدعوى المسلكيّة إلى أن يُفصل في الدعوى العامة المقامة لدى القضاء الجزائي[137]. ويقصد بوقف الدعوى: تعطيل أو تعليق مؤقت لإجراءاتها لتوافر سبب من أسباب الوقف إلى أن يزول هذا السبب الذي أدى إلى الوقف، وهذه الأسباب التي تؤدي إلى وقف سير الدعوى تكون خارجة عن مركز الخصوم الشخصي[138].

ويشبه وقف الدعوى تأجيلها من حيث الأثر الإجرائي، فكلاهما يترتب عليه تأخير الفصل في الدعوى مع الاختلاف في أن التأجيل لا يحصل إلا بقرار من المحكمة، في حين أن الوقف قد يحدث تلقائياً بغير

---

[137] الهيني. (د.ت.). ص: 7.

[138] القصاص، محمد عيد. (2005). **الوسيط في قانون المرافعات المدنيّة والتجارية**. ط:1. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 823.

حكم يقضي به[139] كما أن الدعوى تؤجل كلما اقتضت الظروف وفقاً لتقدير المحكمة وطلب الخصوم، في حين لا توقف الدعوى إلا لأسباب محدَّدة على سبيل الحصر، كما يختلف التأجيل عن الوقف من حيث الأثر فالتأجيل لا يؤدي إلى ركود الدعوى، في حين يؤدي الوقف إلى ركود الدعوى، إذ لا يجوز في مدة الوقف اتخاذ أي إجراء فيها[140].

فوقف الدعوى هو عدم السير فيها وتعطيل إجراءاتها لمدة محدَّدة من الزمن عند تحقّق سبب من الأسباب تؤدي إلى وقفها، على أن تبقى قائمة ومنتجة لآثارها القانونيّة، وهذه الأسباب قد تكون اتفاقية، أو قضائية، أو قانونيّة[141]، فالوقف قد يكون اتفاقياً سببه رغبة الخصوم في وقف دعواهم، أو وقفاً قضائياً سببه صدور قرار قضائي من المحكمة المختصّة في نظر الدعوى، أو وقفاً قانونياً سببه نصّ القانون. وقد استقر الفقه والقضاء على أن الحكم الجزائي Le jugement pénal بحسب الأصل يقيّد القاضي المدني، وأن له حجية أمامه.

ولكن يُلاحظ عند دراسة القانون الإداري ومراجعة بعض الأحكام الإدارية والمسلكيّة أن هذه القاعدة تحتاج إلى عناية خاصة عند البحث في تطبيقها على الدعاوى المسلكيّة وأمام سلطات التأديب، إذ قد يحال الموظّف العام إلى جهات التحقيق الجزائيّة عن الأفعال ذاتها التي تكون مخالفة تأديبيّة، فهل يتعين وقف الإجراءات المسلكيّة انتظارا لنتيجة المحاكمة الجزائيّة، أي هل الجزائي يوقف المسلكي؟.

يعني مبدأ الجزائي يوقف المسلكي إيقاف سير الدعوى المسلكيّة إلى حين صدور الحكم الجزائي في موضوع الدعوى متى تمّ تحريك الدعويين المسلكيّة والجزائيّة في آن واحد عن الوقائع ذاتها[142]. وحسب بعض الفقه الفرنسي فإنّه في غياب النصّ القانوني، فإنّ أمر تحريك الدعوى المسلكيّة يرجع إلى السلطة التقديرية للإدارة حسب الظروف، ويترتب عن ذلك نتيجتان مفادهما أن السلطة التي تملك حقّ ممارسة الإجراء التأديبي ليست مُلزمة بفتح الإجراء، إذ يمكنها متابعة الموظّف أو الامتناع عن ذلك، حتى ولو كان الخطأ واضحاً. هذا من جهة، ومن جهةٍ أخرى، فإنّ الإدارة يمكن أن تعامل الموظّفين بصفة مختلفة عن أفعال مشابهة وفق خصوصية كل وضعية[143].

---

[139] أبو الوفا، أحمد. (1983). **المحاكمات المدنيّة**. بيروت: لبنان. الدار الجامعية. ص: 538.

[140] أزمازي، السيد محمد. (2000). **وقف الخصومة في قانون المرافعات**. ط:2. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 14.

[141] النمر، مينة مصطفى. (1988). **أصول المحاكمات المدنيّة**. بيروت: لبنان. الدار الجامعية. ص: 175.

[142] عبد المنعم، أحمد. (1987). **المنازعات الإدارية**. رسالة دكتوراه. جامعة الإسكندرية. كلية الحقوق. الإسكندرية: مصر. ص: 398.

[143] Dord, O. (2007). **Droit de la fonction publique**.2eme éd . Presse universitaire de France . p; 263.

أما الفقه العربي، ولا سيّما المصري منه فقد اختلف حول قاعدة الجزائي يوقف المسلكي، وانقسم في ذلك إلى ثلاثة اتجاهات:

1- الاتجاه الأول: يرى استقلال المخالفة المسلكيّة بذاتها عن الجريمة الجزائيّة وإن كان بينهما ارتباط، ولا يلزم وقف التصرف أو الفصل في الناحية المسلكيّة على التصرف أو الفصل من الناحية الجزائيّة، إذ عدّ هذا الاتجاه أن الجزائي لا يوقف المسلكي. وأن الأسباب والحكمة التي من أجلها شرعت حجية الجزائي على المدني، لا يتوافر منها في المجال الإداري سوى الرغبة في تفادي التعارض بين الأحكام القضائيّة أياً كانت الجهة التي تصدرها، وهذا لا ينهض سبباً كافياً لتسويغ هذه الحجية أمام القضاء المسلكي بصفة خاصة.

ويرى هذا الاتجاه أن علاج التناقض، الذي يحدث إذا سبق القرار التأديبي بالإدانة الحكم الجزائي الذي يصدر بعده ، ينفي الوجود المادي للوقائع التي استند إليها القرار التأديبي، ففي هذه الحالة بوسع صاحب الشأن أن يصحح القرار التأديبي عن طريق الطعن فيه أمام الجهة المختصّة.

أما إذا كان القرار التأديبي نهائياً فتجب التفرقة بين حالتين: الأولى إذا تعلق بقرار تأديبي صادر من الجهة الإدارية وأصبح نهائياً، فيجوز لصاحب الشأن أن يطلب من مصدر القرار سحب قراره، والثانية إذا كان العقاب المسلكي قد صدر بناءً على حكم نهائي، فيطعن فيه عن طريق التماس إعادة المحاكمة[144].

ويمكن مُلاحظة أنّ هذا الرأي فيه بعض المغالاة، فإنّه وإن كان المسلّم به استقلالية الدعوى المسلكيّة عن الدعوى الجزائيّة، إلا أن حقّيقة وجود ارتباط بينهما يلزم سلطة التأديب في حالة شكها في الوجود المادي للوقائع أن تتريث حتى الفصل في الدعوى الجزائيّة، منعاً لتعارض قد يحدث بين الحكمين مما يمس هيبة القضاء.

2- الاتجاه الثاني: يرى ضرورة إرجاء المحاكمة المسلكيّة إلى أن يفصل في الدعوى الجزائيّة، إذ يجب على سلطة التأديب أن تنتظر حتى يُفصل في الدعوى الجزائية، وعلى ضوء ذلك تتخذ سلطة التأديب قرارها التأديبي، مؤسساً ذلك على ما للحكم الجزائي من حجية مطلقة توجب احترامه من الإدارة والقضاء الإداري، فلو أسرعت الإدارة وحاكمت الموظّف مسلكيّاً وانتهت إلى إدانته، ثم جاء الحكم الجزائي بعد ذلك وأكد براءة الموظّف، أو أنه لم يرتكب الأفعال المنسوبة إليه، فإنّ موقف سلطة التأديب في هذه الحالة سيحفه الإحراج إلى أقصى حدّ، لتعارض القرار الذي أصدرته مع الحكم الجزائي ذي الحجية المطلقة.

---

[144] حسن. (1964). ص: 290.

ولا يسلم هذا الاتجاه من النقد، ذلك أن سلطات التأديب إذا رأت أن الوجود المادي للوقائع الجزائيّة محل المساءلة المسلكيّة ثابت لديها، فلها ألا تنتظر الحكم الجزائي[145].

3- الاتجاه الثالث: يرى أنه لا إلزام على سلطة التأديب بضرورة انتظار المحاكمة الجزائيّة ونتيجتها فإنّ شاءت الإدارة أن تتريث فلا ضير عليها، وإن رأت أن الأمر يتطلب تدخلاً سريعاً من دون ترقّب نتيجة الفصل في المحاكمة الجزائيّة فلا تثريب عليها، فالأمر متروك لحريتها، وفي حالة قيام التعارض بين الحكم الجزائي والقرار أو الحكم التأديبي، فلا بدَّ من احترام الحجية المطلقة للحكم الجزائي وإعمال مقتضياتها، وإهدار القرار أو الحكم التأديبي[146].

ويُمكن القول: إن هذا الرأي هو الأصوب، على أن تمارس السلطة التأديبيّة هذا الحقّ بوقف الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة متى شكّت في الوجود المادي للوقائع، ما يؤدي إلى تجنب تعارض الأحكام الجزائيّة والتأديبيّة الصادرة بخصوص عين الوقائع وتناقضها، ويضمن احترام مبدأ استقلال الدعوى المسلكيّة وذلك لما تتمتّع به السلطة التأديبيّة من صلاحيّة تقديرية بملاءمة تحريك الإجراءات التأديبيّة أو وقفها.

وما يؤيد هذا الاتجاه أنّه على الرغم من أن إقرار المحاكم المسلكيّة باستقلال الدعوى المسلكيّة عن الدعوى الجزائيّة، فإنّ معظمها توقف السير في الدعوى المسلكيّة عندما يتحد الوصفان الجزائي والمسلكي للفعل محل المؤاخذة.

والأصل لا يلزم انتظار ما يتمّ في الدعوى الجزائيّة للسير في الإجراءات المسلكيّة، سواء أكانت إدارية أم قضائية تفريعاً على مبدأ استقلال الخطأ والإجراءات في التأديب عنه في المجال الجزائي فسلطة التأديب لها أن تباشر الدعوى المسلكيّة إذا رأت ذلك مناسباً، ولها أن تتريث حتى يتمّ الفصل في المسؤوليّة الجزائيّة، وتلك ملاءمة متروكة لتقديرها[147].

على أن ملاءمة إرجاء البتّ في الدعوى المسلكيّة تكون انتظاراً للنتيجة الجزائيّة عندما ترى وجها لذلك في بعض الحالات الآتية:

1- إذا اتحد الوصفان الجزائي والمسلكي للفعل، وهو ما يحدث حين تتحقّق الوحدة بين الجزائي والمسلكي في المخالفة المسندة إلى الموظّف، ولا تقوم قائمة للمخالفة التأديبيّة إلا بعد صدور

---

[145] فهمي، مصطفى أبو زيد. (1979). **القضاء الإداري ومجلس الدولة**. ط:4. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف . ص: 559.

[146] الطماوي. (1987). ص: 2225.

[147] عبد العزيز، شريفة. (1997). **مساءلة الموظّف العام في الكويت**. مطبوعات جامعة الكويت. الكويت. ص: 185.

حكم جزائي بالإدانة أو يترتب على الحكم فيها الفصل من الخدمة، فإنّ الأمر يقتضي انتظار كلمة القاضي الجزائي منعاً من تضارب وجهات النظر وتناقض الأحكام، وذلك في حالة ما إذا كانت التهمة الجزائيّة المنسوبة إلى المتهم هي في ذاتها التهمة موضوع الدعوى المسلكيّة.

2- إذا كان هناك ارتباطٌ وثيق بين الفصل في الدعويين، إذ يستلزم الأمر الفصل أولاً في الموضوع من الناحية الجزائيّة، ثم الفصل ثانياً من الناحية المسلكيّة.

3- عندما ترى السلطة التأديبيّة في وجود التحقيق الذي تجريه جهات التحقيق الجزائيّة بعد استيفائه بين يديها استكمالاً للعناصر اللازمة للفصل في الموضوع، أو حينما ترى انتظار ما يتضمنه الحكم الجزائي لاستبانة ما إذا كان قد تمّ الفصل في جميع التهم الجزائيّة أو في بعضها.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونيّة لقاعدة الجزائي يوقف المسلكي، ومسوّغاتها

يتمّ تحديد الطبيعة القانونيّة لقاعدة الجزائي يوقف المسلكي بحسب ما تأخذ به التشريعات الوظيفية بالنسبة إلى هذه القاعدة، وبحسب صياغتها تشريعياً، فإن كان لزاماً على سلطات التأديب إيقاف الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى العامة، كانت القاعدة آمرة وتوصف بأنها من النظام العام، ووجب على سلطات التأديب عدم مخالفتها، وإلا كان قرارها جديراً بالطعن بالإلغاء، أما إذا تُرك الخيار لسلطات التأديب في إيقاف الدعوى المسلكيّة أو عدم إيقافها كانت القاعدة مكملة، فما الطبيعة القانونيّة لهذه القاعدة في التشريعات الوظيفية محل الدراسة المقارنة؟.

بالنسبة إلى الوضع في فرنسا، فإنّ التشريع جاء خالياً من نصّ يوجب وقف الدعوى المسلكيّة، على عكس ما نصّ عليه في وقف الدعوى المدنيّة، إلا أن العمل جرى لدى سلطات التأديب على وقف المحاكمة المسلكيّة إذا استشعرت احتمال قيام تعارض بين الأحكام الجزائيّة والمسلكيّة، فالمسألة متروكة إلى تقدير السلطات التأديبيّة من دون إلزام عليها بالوقف، وعلى ذلك فالقاعدة ليست من النظام العام.

أما في مصر، فإنّ الفقه متردد في عدّ قاعدة الجزائي يوقف المسلكي من النظام العام، وإن كانت النصّوص التشريعية تقضي بإيقاف الدعوى المسلكيّة متى كان الفصل فيها متوقفاً على الفصل في الدعوى الجزائيّة، إلا أن هذا النصّ ما زال يسلبه القوة الآمرة، ويترك الأمر إلى السلطة التقديرية لجهات التأديب في تقرير الوقف من عدمه، لذلك يمكن تقدير أن قاعدة الجزائي يوقف المسلكي عند المشرّع

المصري ليست من النظام العام، إلا أنه أعطاها طابع الإلزام، تاركاً تقدير إيقافها من عدمه إلى السلطة التقديرية لسلطات التأديب.

غير أن المشرّع السوري كان واضحاً حينما نصّ في المادة 3/47 من قانون مجلس الدولة لعام 2019 على وجوب وقف السير في الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة، وانتهاء المتابعة الجزائيّة، وذلك متى ظهر للمحقق المسلكي أن الفعل يشكل جريمة جزائيّة ارتكبت في أثناء تأدية العمل أو بسببه، ما يعني أن قاعدة الجزائي يوقف المسلكي عند المشرّع السوري في هذه الحالة من النظام العام بحيث لا يجوز مخالفتها. **مع أنه يمكن القول: إن هذه المادة تناقض نفسها، ففي الوقت الذي أتت فيه بقاعدة الجزائي يوقف المسلكي، لم تُلزِم السلطة التأديبيّة بجميع ما يصدر عن المحاكم الجزائيّة من أحكام.**

أما بالنسبة إلى المادة 38 من قانون مجلس الدولة السوري التي أعطى فيها المحكمة الإدارية، أو محكمة القضاء الإداري حق إحالة الموضوع في حال وجود جرم جزائي إلى النيابة العامة من دون أن يؤدي ذلك إلى وقف سير الدعوى، إلا إذا رأت المحكمة خلافاً لذلك، فهنا تقرير وقف السير في الدعوى سلطة متروكة لتقدير المحكمة وليس التزاماً قانونياً مفروضاً عليها، إذ تملك تقرير وقف السير في الدعوى أو الاستمرار فيها حسبما تراه مناسباً، فالقاعدة هنا ليست آمرة، وبالتالي ليست من النظام العام.

ويمكن القول: إنه ونظراً إلى التشابه بين قاعدة الجزائي يوقف المدني، وقاعدة الجزائي يوقف المسلكي، فإنّهما يتطلبان الشروط نفسها لإعمالهما، وهي كالآتي:

1- وحدة الواقعة بين الدعويين الجزائيّة والمسلكيّة: لا شك في أن شرط وحدة الواقعة شرطٌ جوهري لتسويغ وقف الدعوى المسلكيّة، ذلك أن الفعل الواحد إذا ترتبت عليه مسؤوليّة جزائيّة ومسلكيّة، فهو في الحقّيقة تعدّد معنوي للمسؤوليّة، يتعيّن معه وقف الدعوى المسلكيّة حتى يتمّ الفصل في الدعوى الجزائيّة. أما إذا اختلفت الواقعة في الدعوى الجزائيّة عنها في الدعوى المسلكيّة، فلا مسوّغ لهذا الوقف.

وهذا ما أشار إليه المشرّع السوري حينما نصّ في قانون مجلس الدولة لعام 2019 على أنه إذا رأت جهات التأديب أن المخالفة تنطوي على جريمة جزائيّة وجب عليها وقف الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الجريمة الجزائيّة، أي إنهما يشتركان في الوقائع ذاتها.

2- إقامة الدعوى الجزائيّة قبل رفع الدعوى المسلكيّة أو في أثناء السير فيها: يقتضي إعمال قاعدة الجزائي يوقف المدني توافر شرط إقامة الدعوى الجزائيّة قبل رفع الدعوى المدنيّة أو في أثناء السير فيها، فهل يلزم توافرها أيضا في المجال التأديبي؟، إذ لا تكفي وحدة الواقعة لوقف الفصل في الدعوى المسلكيّة.

ومن مقارنة نصّ المادة 39 من قانون مجلس الدولة المصري لعام 1972 مع نصّ المادة 265 من قانون الإجراءات الجنائية المصري لعام 1950 المتعلقة بقاعدة الجزائي يوقف المدني والتي تنصّ على ما يأتي: " إذا رفعت الدعوى المدنيّة أمام المحكمة المدنيّة يجب وقف الفصل فيها حتى يحكم نهائياً في الدعوى الجنائية المقامة قبل رفعها أو أثناء السير فيها".

وكذلك مقارنة نصّ المادة 47 من قانون مجلس الدولة السوري مع المادة الخامسة من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة التي تنصّ على أنه: "يجوز إقامة دعوى الحقّ الشخصي تبعاً لدعوى الحق العام أمام المرجع القضائي المقامة لديه هذه الدعوى كما تجوز إقامتها على حدة لدى القضاء المدني، وفي هذه الحال يتوقف النظر فيها إلى أن تفصل دعوى الحقّ العام بحكم مبرم". فلا بدَّ من أن تكون الدعوى العامة قد حُركت قبل صدور حكم قضائي في الدعوى المسلكيّة، سواء أتمّ هذا التحريك قبل رفع الدعوى المسلكيّة أم في أثناء نظرها. فإذا أقيمت الدعوى العامة، فإنّ على القاضي المسلكي أن يتوقف عن الفصل في الدعوى المسلكيّة، وعليه ألا يتابع السير فيها حتى يصدر حكم جزائي بات وتُعدّ هذه القاعدة من النظام العام، كما هو الشأن في قاعدة حجية الحكم الجزائي.

كما يلاحظ أنّ المشرّع أعطى المحكمة المسلكيّة سلطةً أوسع من السلطة الممنوحة إلى المحكمة المدنيّة، فلا يجوز للمحكمة المدنيّة أن تكلف الخصوم بتحريك الدعوى الجزائيّة أمام القضاء الجزائي، أو أن تخطر النيابة العامة إذا لاحظت أن الدعوى المدنيّة يتوقف الفصل فيها على دعوى جزائيّة لم تُرفع بعد. والسند في ذلك ما قضت به محكمة النقض المصرية: "أنه ما دام الطاعن لم يقدم ما يدل على أن الدعوى الجنائية قد أقيمت بشأن تزوير عقد زواجه بالمطعون ضدها والمقدم كدليل إثبات في دعواه، فإنّ نعيه على الحكم المطعون فيه في الاستمرار في نظر الدعوى المدنيّة والفصل فيها يكون مفتقراً إلى الدليل"[148].

أما في المجال التأديبي، فإنّ المشرّع المصري منح المحكمة المسلكيّة مكنة إبلاغ النيابة العامة إذا تبيّن لها أن التحقيق المعروض عليها يكوّن جريمة جزائيّة، ثم تقضي بوقف الدعوى المسلكيّة إذا

[148] قرار محكمة النقض المصرية في الطعن 35 لسنة 45 ق صدر في 1978/1/11. إبراهيم. (1998). ص: 505.

كان الحكم فيها يتوقف على نتيجة الفصل في الدعوى الجزائيّة سواء رُفعت قبلها أو في أثناء السير فيها، بل أجاز للمحكمة التأديبيّة أن تخطر النيابة العامة. وهذا ما أخذ به المشرّع السوري، إذ أوجب إخطار النيابة العامة في حال اكتشاف جريمة جزائيّة من خلال البحث في مخالفة تأديبيّة، ومن ثم إيقاف إجراءات الدعوى المسلكيّة إلى حين الفصل في الدعوى الجزائيّة.

والسؤال الذي يُثار هنا ما هي المسوّغات التي تدفع إلى الأخذ بهذه القاعدة وإعمالها؟.

يمكن إرجاع الأخذ بقاعدة الجزائي يوقف المسلكي إلى المبررات الآتية:

1- المسائل الجزائية من النظام العام ومن المؤذي للشعور العام أن يظهر التحقيق الجزائي إدانة الموظّف عن جرمه الجزائي، بينما يحكم القضاء المسلكي بما يفيد براءته.

واستظهرت الجمعية العامة لمجلس الدولة المصري في عديد من الفتاوى "أن قوة الأمر المقضي التي اكتسبها الحكم تعلو على مقتضيات النظام العام، وأن من أثرها منع الخصوم من العودة إلى المناقشة في المسألة التي فصل فيها بأدلة قانونية أو واقعية لم يسبق إثارتها في الدعوى، فإذا حاز الحكم هذه الحجية كقرينة قانونية جازمة على صحة ما قضى به، فإنه يمتنع على الجهة الإدارية أو غيرها المحاجة فيه صدعاً بحجيته القاطعة كما لا يجوز الامتناع عن تنفيذه"[149]. **ومع الإقرار بما انتهت إليه الجمعية العامة إلا أنه لا يوجد شيء يسمو على النظام العام، فالحجية نسبية أما النظام العام فهو مطلق، فلا يصح سمو النسبي على المطلق، إلا أن هذا يثير التساؤل التالي: ألا تعدّ قوة الأمر المقضي به قاعدة قانونية آمرة تتعلق بالنظام العام، ومن ثم فإن التنكر إليها يعدّ مخالفة للقواعد القانونية؟.**

2- تفادي التأثير الذي قد يحدثه الحكم التأديبي في اقتناع القاضي الجزائي وتقديره للوقائع بصفة عامة وهو تأثر غير مرغوب فيه، فأساليب التحقيق الجزائي أوسع بكثير من أساليب القضاء المسلكي، وإنه متى كان موضوع الدعوى المسلكيّة متعلقاً بذات الجريمة التي يتكون منها موضوع الدعوى الجزائيّة فيكون من الأفضل ضماناً لحسن سير العدالة ولظهور الحقيقة انتظار نتيجة التحقيق الجزائي[150].

3- وقف السير في الدعوى المسلكيّة في حالة اتحاد الواقعة للفعل محل المؤاخذة، وذلك منعاً من تضارب الأحكام، إذ إن التناقض بين حكمين في دعويين يجمع بينهما وحدة المنشأ قرينة على خطأ أحدهما. وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية "وذلك تفادياً لما قد يحدث من تعارض بين الحكم

[149] فتوى مجلس الدولة المصري رقم 437. س 56. تاريخ 2002/3/20. رقم الملف 55/2/78. والفتوى رقم 437. س 56. تاريخ 2002/3/4. رقم الملف 112/1/58 فتاوى غير منشورة.

[150] الشريف. (1997). ص: 188.

التأديبي في حالة صدوره وما قد ينتهي إليه التحقيق الجزائي عن ذات الواقعة، كما أن الدعوى الجزائية تجد مصدرها وبدايتها أصلاً في التحقيق الجزائي الذي ينتهي إلى حكم جزائي قد يتعارض مع الحكم التأديبي"[151].

ويمكن القول: إن انتظار نتيجة الحكم الجزائي هو احترام من الإدارة لهيبتها أمام العاملين في حال اضطرت الإدارة إلى سحب قرارتها الصادرة بالعقاب، لو انتهى التصرف الجزائي إلى عدم ثبوت الواقعة التي أسست عليها قرار العقاب.

وبعد التعرض إلى طبيعة قاعدة الجزائي يوقف المسلكي، وبيان مسوّغاتها، يبقى السؤال القائم هو: إذا قامت السلطات التأديبيّة في التشريعات التي لا توجب وقف الإجراءات المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائية وتترك إلى جهة التأديب سلطة تقديرية في ذلك، كالتشريع الفرنسي والتشريع المصري بمتابعة السير في الإجراءات التأديبيّة وفرض العقوبة المسلكيّة المناسبة بحق الموظّف، فهل يكون لهذا القرار التأديبي أي دور أمام القضاء الجزائي؟.

لا يحوز القرار التأديبي الحجية أمام السلطات الجزائية التي تحتفظ بسلطتها التقديرية في اتخاذ القرار المناسب، ولكن ليس معنى ذلك أن يتجاهل القاضي الجزائي القرار التأديبي تماماً، وهذا ما قررته محكمة السين الفرنسية –دائرة الجنح– في حكمها الصادر في 9 ديسمبر 1960 ضد موظّف البريد بسبب تبديد الرسائل، ففي هذا الحكم قررت المحكمة أنه: "حيث إن المتهم قد أنكر فتح مثل هذه الخطابات بل وملاحظة وجودها... وحيث إن تكرار هذا القول إنما يشكل افتراضات على جانب كبير من الخطورة ضده، وإنه لهذا السبب قد قُدِمَ لمجلس تأديب الإدارة التابع لها، ولكن المجلس لم يستطع اتخاذ قرار ضده، وذلك لاحتمال وجود شك بالنسبة إلى إدانته، غير أنه يكون للمحكمة البحث حتى إذا لم توجد أسباب تبرر الإدانة الجزائية للمتهم، إذ إنها لا ترتبط بالقرار الذي يصدر عن مجلس التأديب، إذ إنها تستطيع التحقق من صحة المعلومات موضوع الدعوى، ومع ذلك فالمحكمة لم تصل إلى نتائج مختلفة عن تلك التي توصل إليها مجلس التأديب لأنه قرر البراءة لوجود الشك"[152].

ويمكن القول: بأن للقضاء الجزائي أن يأخذ بمدى جسامة العقوبة المسلكيّة المفروضة دون أن يكون للعقوبات مسلكيّة معنوية[153] أي تأثير في هذا تقرير البراءة أو الإدانة الجزائية، أو أي أثر في جسامة

---

[151] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 8156. س 41 ق عليا. صدر في 2006/5/27. غير منشور.

[152] Salon. (1967). P; 135.

[153] وهي من العقوبات التي تمسّ شخصية الموظّف المقترف للجرم الوظيفي، وتصيب سمعته وكلام العامة عليه والتشهير به، وهي عقوبة معنوية ضاربة تاريخياً في الاستعمال الفقهي، إذ يُعاقب الموظّف المسيء بأمر من الولاة أو المحتسبين بالمناداة بالمجرم وإعلان ذنبه للعامة ليعرفوه، فقد

العقوبة الجزائية المفروضة. وأمثال العقوبات المعنوية التنبيه والإنذار والتذكير والتحذير والوعيد بعقوبة أشد في حالة التكرار، فلا تكون لها حجية أمام الدعوى الجزائية ولا أثر، وحجية العقوبة المعنوية ينحصر أثرها بين الموظّف وسلطة التأديب، وليس بالضرورة أن تفرض هذه العقوبات بنتيجة إجراء تحقيق إداري يكون حجةً بالفصل في موضوع العقوبة.

ويُثار التساؤل في حالة إيقاع العقوبة المعنوية بالتشهير بالموظّف، وإسناد الوقائع المخلة بكرامة الوظيفة العامة بالطرق العلنية التي تستوجب نهوض المسؤوليّة الجزائية للقاذف الذي أسند العقوبة المعنوية إلى الموظّف سواء أصدرت من رئيسه المباشر أم من غيره، ما لم يقم الدليل على ما أسنده إلى الموظّف المقذوف بالعقوبة المعنوية الموظّف.

ذهب الفقه إلى أن الدعوى الجزائية لا تُحرك بحق الرئيس الإداري عن العقوبة المعنوية، طالما لم يكن مدفوعاً باعتبارات شخصية تجعل عمله يصب في إطار إساءة استعمال السلطة، إنما لا يتحصن قرار فرضها من الطعن فيه، وخضوعه لرقابة القضاء[154]. **وأعتقد أن مسؤوليّة الرئيس يجب أن تنتفي خاصةً في حال كانت العقوبة المعنوية قد فُرضت بعد إجراء التحقيق التأديبي مع الموظّف المقذوف وبالتالي تنتفي مسؤوليّة مصدر العقوبة المعنوية بناءً على نتيجة إجراء التحقيق التأديبي مع الموظّف، ونتيجة التحقيق التأديبي تكون قيّداً على سير ومباشرة الدعوى الجزائية بحق الرئيس الذي أسند إلى الموظّف العقوبة المعنوية المتمثلة في إسناد وقائع ارتكبها الموظّف تتعلق بعمله الوظيفي، إذ يتمسك الرئيس الإداري بمشروعية قيّد التحقيق التأديبي، ونفي مسؤوليته الجزائية بإقامة الدليل على صحة ما أسنده من وقائع وعقوبات معنوية مست اعتبار الموظّف وشعوره سواء أكانت في مواجهته بها أم بنشرها بإحدى طرق العلانية.**

وبعد تبيان أساس قاعدة الجزائي يوقف المسلكي الذي تجسد في التطبيق التشريعي والقضائي لها، وتبيان مفهوم هذه القاعدة وطبيعتها القانونيّة، والشروط الواجب توافرها لإعمال تلك القاعدة والمسوّغات التي سوّغت الأخذ بهذه القاعدة، يبقى التساؤل ما مصير الدعوى المسلكيّة بعد وقفها بسبب وجود جرم جزائي في مخالفة الموظّف، فهل المسؤوليّة المسلكيّة تبقى قائمة، وبالتالي تبقى الدعوى المسلكيّة قائمة أم أنها تسقط بالتقادم؟. والإجابة عن هذا السؤال ستكون موضوع البحث في المطلب التالي، من خلال بحث تقادم الدعوى المسلكيّة الموقوفة جزائيّاً.

كان التشهير بالمذنب بأن يُركبوه حماراً أو جملاً ويُلبسوا المذنب "الطرطور" ويُدار به في السوق ويأمر من يطوف به أن يقول: هذا فلان قد فعل كذا فاحذروه. عبد النايلي. (2018). ص: 143.

[154] عبد النايلي. (2018). ص: 144.

المطلب الثالث

تقادم الدعوى المسلكيّة الموقوفة جزائيّاً

يُعدّ التقادم la Prescription أحد الأسباب المهمة لانقضاء الدعوى المسلكيّة وفكرة التقادم فكرة عامة تلقى تطبيقاً في فروع القانون المختلفة العام منها والخاصّ[155]، والتقادم على الدعوى المسلكيّة يثير مشكلات ذات خصوصية مختلفة عما هو موجود في إطار دراسات أصول المحاكمات الجزائيّة[156]، وأهم هذه المشكلات أن هناك نظماً قانونيّة لا تبيح هذا التقادم أساساً على الدعوى المسلكيّة، وهو ما يؤدي إلى فتح باب المساءلة والعقاب في كل وقت، وهناك نظمٌ تبيحه، وتضع له أحكاماً تفصيلية.

ولتوضيح مصير الدعوى المسلكيّة الموقوفة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة، يتطلب الأمر البحث في تقادم الدعوى المسلكيّة بشكل عام وبيان النصوص القانونيّة التي تحكم هذه الحالة واستقراء الأحكام القضائيّة في هذا الشأن، في الدول محل الدراسة والمقارنة. وعليه سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يبحث الأول منهما تقادم الدعوى المسلكيّة في التشريع والقضاء المقارن، بينما يبحث الفرع الثاني في تقادم الدعوى المسلكيّة في سورية.

الفرع الأول

التقادم المسلكي في التشريع والقضاء المقارن

يتطلّب البحث في مصير الدعوى المسلكيّة الموقوفة جزائيّاً في كل من فرنسا ومصر الوقوف على التقادم المسلكي فيهما، واستعراض النصوص والأحكام التي تحكم هذه الحالة في حال وجودها، وذلك على النحو الآتي:

أولاً– تقادم الدعوى المسلكيّة في فرنسا:

من المستقرّ عليه في فرنسا المبدأ القائل: أنه لا تقادم على الدعوى المسلكيّة بأي شكل كان، إذ لا يوجد نصّ تشريعي وظيفي يجيز ذلك، وبناءً على هذه المعطيات، فقد توصل مجلس الدولة الفرنسي إلى أن السلطة الإدارية تستطيع أن توقع دوماً العقوبة المسلكيّة على الموظّف العام[157]. وبالتالي فإنّ تلك

---

[155] أبو عامر، محمد زكي. (1993). **قانون العقوبات. القسم العام**. بيروت: لبنان. الدار الجامعية. ص: 465.

[156] نوح، مهند. (2014). تقادم الدعوى المسلكيّة. **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونيّة**. مج: 30. عدد: 1. دمشق: سورية. ص: 56.

[157] Planty. (1987). P; 379. Auby, J.M. et Auby, J.B. (1997). **Droit de la fonction publique de l'Etat**. D. Paris. P; 230.

السلطة تتمتع بامتيازٍ خطير في نطاق المساءلة المسلكيّة إذ إن للإدارة سلطة تقديرية في إثارة المساءلة المسلكيّة عبر الزمان[158]، وهو ما أدى في النهاية إلى بقاء الموظّف خاضعاً للتتبع المسلكي المستمر الأمر الذي دفع بعض الفقه الفرنسي للقول: إن عدم قابلية الدعوى المسلكيّة للتقادم قد أعطت التتبعات المسلكيّة في إطار الوظيفة العامة طبيعة غير مألوفة Caractère exorbitant إذ لا يوجد نصّ تشريعي يُلزم سلطة التأديب المختصّة بالتدخل خلال مدة معينة لتمارس الإجراءات التأديبيّة بحقّ الموظّف، ومن ثم يغلق باب المساءلة المسلكيّة في وجه الإدارة[159].

وقد أدى هذا الوضع من الناحية العملية إلى قيام الإدارة بفرض العقوبة المناسبة مهما بلغت مدة الوقف الاحتياطي عن العمل، حتى وإن تجاوزت المدة القصوى المحدَّدة في أربعة أشهر[160].

وقد أدت إمكانية إثارة المساءلة المسلكيّة في أي وقت إلى وجود قوة ردع أكبر للعقوبة المسلكيّة إلا أنها جعلت المركز القانوني للموظّف في حالة من عدم الاستقرار، لذلك انتقد الفقه الفرنسي هذا الوضع إذ رأى بعضه أن عدم الأخذ بنظام التقادم المسلكي من شأن أن يجعل التتبعات المسلكيّة تُعامل معاملة مختلفة عن مثيلاتها في فروع القانون الأخرى، ولا سيّما في مجال القانون الجزائي[161].

ووفقاً للفقه الفرنسي فقد كرّس هذا الوضع الأساس القانوني الذي تمثل في فكرتين اثنتين:

1- للإدارة سلطة تقديرية في مجال تكييف الفعل هل يشكل جرما أم لا؟، وهذه السلطة يجب ألّا تتقيّد من حيث الزمان.[162]

2- نظرية المؤسسة La théorie de l'institution التي تقضي أن مصلحة الإدارة التي يتبع لها الموظّف تُحتمّ ألّا يبقى فعل يرتب المسؤوليّة من دون عقاب.

وفي الحقّيقة إن ما عزز الانتقاد الموجه إلى عدم قابلية الدعوى المسلكيّة للتقادم أن المشرّع الفرنسي أدرج نظام تقادم المسؤوليّة المسلكيّة في قانون العمل منذ 1982[163]. وانطلاقاً من هذا الحل، فقد اقترح مفوض الحكومة "Strin" أن يكون التقادم المنصوص عليه في قانون العمل من قبيل المبادئ العامة

---

[158] Lourie, F. (2002). **Faut- il metre fin à l'imprescriptibilité des poursuites disciplinaire dans fonction publique**. A.J.D.A. P; 1386.

[159] Bolle. S. (2002). **L'engagement des poursuites disciplinaires dans fonction publique**. R.F.D.A. P. 426.

[160] Lourie. F. (2002). P; 1387.

[161] Lourie. F. (2002). P; 1388.

[162] Auby.J.M. et Auby.J.B. (1997). P; 230

[163]. وفقاً للمادة 122-44 من قانون العمل الفرنسي فإن مدة التقادم على الدعوى المسلكيّة هي شهران من تاريخ علم رب العمل بالمخالفة، وهذه المدة لا تكون سارية إذا كان الخطأ المسلكي متلازماً مع الخطأ الجزائي، إذ توقف المساءلة المسلكيّة حتى البتّ في الدعوى الجزائيّة.

للقانون، وهو الأمر الذي يجعله قابلاً للتطبيق في المجال المسلكي، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد رفض الأخذ بهذا الاتجاه[164]، وقد أرجع الفقه الفرنسي أسباب هذا الموقف إلى ما يأتي:

1- لا يمكن تأسيس المبادئ العامة للقانون على أساس قاعدة ذات تطبيق محدود، إذ إن المبادئ العامة للقانون يجب أن تكون عامة بحيث تتفق مع روح التشريع والحالة العامة.

2- خصوصية قانون الوظيفة العامة من شأنها جعل مركز الموظّف غير متناسب مع القواعد القابلة للتطبيق على علاقات العمل العادية، فالوجود القانوني للموظّف يتلازم حتماً مع وجود نظام قانوني خاص للوظيفة، وهذا النظام القانوني règime juridique مخالف لما هو موجود في قواعد قانون العمل.

3- يتمتع الموظّف العام عند تعرضه للمساءلة بكتلة من الضمانات التأديبيّة الكافية في أثناء المحاكمة وبعدها، لذلك ليس من الضروري أن يتمّ وضع قاعدة إجرائية جديدة كتلك التي قُننت في قانون العمل في مجال التقام المسلكي[165].

وبالنتيجة فقد حافظ مجلس الدولة الفرنسي على موقفه في إزاء تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في نطاق الإطار الزمني لمساءلة الموظّف[166]. وعلى الرغم من هذا الموقف الثابت للمجلس، إلا أن الفقه الفرنسي المعاصر استمر في نقد هذا الوضع بعدم تقادم الدعوى المسلكيّة، إذ رأى بعضه أن غياب قاعدة التقادم المسلكي من شأنه وضع الموظّف المعرض للخطأ في كل لحظة في حالة خطرة، لأن من شأنه أن يؤدي إلى وضع الموظّف المخطئ في مركز الوعيد الدائم من قبل سلطة التأديب، فإذا ارتكب الموظّف مخالفةً عرضيةً، وكان سلوكه جيداً بين تاريخي وقوع الفعل وترتيب العقاب، وذلك في حال كان بينهما فاصلٌ زمني واضح، فلا مسوّغ لمعاقبته عندئذ، لأن مسألة الردع العقابي تصبح غير ذات جدوى إذ إن الموظّف أصلح ذاته بعد وقوع المخالفة وقبل إيقاع العقاب[167].

ويقترح هذا الفقه إعمال نظرية الغلط البيّن في التقدير l'erreur manifeste d'appréciation في هذا المجال، بحسبان أن رقابة الغلط البيّن في التقدير تهدف إلى أن تفرض على الإدارة حداً أدنى من

---

[164] C.E. 14/7/1991. Aliquot. C.J.F.I. N67. 20120 p; 15- Maraco.S.Q.P.C. Septembre.

نوح. (2014). ص: 61.

[165] Bandet, P. (2001). **L'action disciplinaire dans les trois fonctions publiques**. Berger Levraut. Paris. P; 47. Gaudemet.Y. (2000). **Traité de droit administratif**. L.G.D.J. Paris. P; 204.

[166] Lourie. F. (2002). P; 1398.

[167] Lourie. F. (2002). P; 1399.

المنطق[168]، وبحسبان أن الغلط البيّن يظهر عندما تسيء الإدارة عن قصد أو غير قصد استخدام الحرية التي تتمتع بها، وتذهب إلى أكثر من الحدود المعقولة في الحكم الذي تحمله على عناصر الملاءمة وهو ما يعني أن وجود تباعد زمني واضح بين الفعل من جهة، وإيقاع العقاب من جهة أخرى من شأنه أن يجعل القرار في حدّ ذاته عرضةً للإلغاء لعدم التناسب بين السبب والأثر فيه، أي إنَّ إيقاع العقاب بعد زمن طويل يجعل هذا العقاب أثراً قانونياً شديداً على المخالفة التأديبيّة[169].

ثانياً- تقادم الدعوى المسلكيّة في مصر:

وضع المشرّع المصري نظاماً متكاملاً ومفصلاً للتقادم على الدعوى المسلكيّة L,action disciplinair، فالقاعدة العامة في مدد التقادم في التشريع المصري هي سقوط الدعوى المسلكيّة عن المخالفات الإدارية أو المالية بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة[170].

وقد سوغت المحكمة الإدارية العليا هذا الموقف للمشرّع المصري بأن الحكمة التي قصدها من ترتيب حكم سقوط الدعوى المسلكيّة بعد أجل معين في ألا يظل العقاب مسلطاً مدة طويلة على متهم الأصل فيه البراءة[171].

وفي النتيجة فإنّ التقادم يمثل ضمانة أساسية للعاملين يحول دون اتخاذ الجهة الإدارية من ارتكاب العامل لمخالفة وسيلةً إلى تهديده إلى أجل غير مسمى عن طريق تسليط الاتهام عليه في أي وقت تشاء. كما أن إقامة الدعوى المسلكيّة خلال أجل معين من شأنه أن يجنب العدالة الإدارية ضياع معالم الحقّيقة واختفاء أدلتها، وهو ما يعني من حيث النتيجة أن صالح الموظّف وصالح المرفق يحتمان إقامة الدعوى المسلكيّة خلال الأجل المحدَّد قانوناً تحت طائلة السقوط[172].

---

[168] Van Lang, A- Gondouin, G- Insergu et Brisset.V. (2005). **Dictionnaire de droit administrative**. A.Colin. Paris. P; 140. Ktistaki, K. (1991). **L'évolution du control des motifs de l'acte administratif**. L.G.D.J. Paris. P; 74.

[169] Lourie. F. (2002). P; 1399.

[170] تنص المادة 68 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016 على أنه: "تسقط الدعوى المسلكيّة بالنسبة إلى الموظّف الموجود بالخدمة بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة، وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقّيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسري المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء. ...ومع ذلك إذا شكل الفعل جريمة جنائيّة، فلا تسقط الدعوى المسلكيّة إلا بسقوط الدعوى الجنائيّة".

[171] الطماوي. (1987). ص: 595. عبد العزيز. (1997). ص: 384. محمد صبري، محمد السنوسي. (2005). **أحكام التقادم في القانون العام**. مجلس النشر العلمي. جامعة الكويت. الكويت. ص: 65.

[172] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 336 لسنة 25 ق جلسة 1984/3/31. البهي، سمير يوسف. (2007). **دفوع وعوارض الدعوى الإدارية**. المحلة الكبرى: مصر. دار الكتب القانونيّة. ص: 455.

وقد أقر المشرّع المصري حكماً مهماً في حال تلازمت المخالفة التأديبيّة مع جريمة جزائيّة إذ قرر سقوط المخالفة التأديبيّة بانقضاء المدة المقررة لتقادم الجريمة الجزائيّة[173]، فما دامت الدعوى الجزائيّة قائمة ولم تسقط تتبعها الدعوى المسلكيّة في هذا الشأن، وتظل قائمةً لا تسقط إلا باكتمال التقادم المسقط للدعوى الجزائيّة[174].

ومما تقدم يتبيّن أن المشرّع المصري قد جعل التقادم المسلكي في هذه الحالة متلازماً مع التقادم الجزائي، واستناداً إلى ذلك فإنّ الأصل هو انقضاء الدعوى المسلكيّة وفقاً للمدة المحدَّدة لانقضاء الدعوى الجزائيّة كما هو محدَّد في قانون الإجراءات الجنائية المصري، وهذا يعني أنه إذا كانت المخالفة التأديبيّة تنطوي على جناية فلا تسقط إلا بمضي عشر سنوات، أما إذا كانت تنطوي على جنحة فتسقط بمرور ثلاث سنوات، وهي تسقط بمرور سنة واحدة إذا كانت تنطوي على مخالفة، وذلك كله من يوم وقوع الفعل[175].

أما عن بدء سريان مدة التقادم في التشريع المصري، فتسقط الدعوى المسلكيّة بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة التأديبيّة، أما إذا كان من المحتمل ضياع حقّ من حقّوق الخزينة العامة نتيجة المخالفة التأديبيّة، فإنّ سريان التقادم يبدأ من تاريخ انتهاء الخدمة في حال عدم اكتشافها في أثناء الخدمة، وتُتبع في قواعد احتساب مدد السقوط قواعد القانون المدني وقانون المرافعات من حيث اتباع التقويم الميلادي وليس الهجري، وأيضاً قواعد حساب الأيام والساعات وأيام العطل والإجازات، وغير ذلك من قواعد حساب مدة السقوط[176].

وبخصوص نصّ المادة 39 من قانون مجلس الدولة المصري لعام 1972، فإنه إذا كان الحكم في الدعوى المسلكيّة يتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جزائيّة، يجب وقف الأولى إلى حين الفصل في الثانية، وفي هذه الحالة لا تسقط الدعوى المسلكيّة مهما طالت مدة الإيقاف، وإن علّة الإيقاف في هذه الحالة إنما تعود إلى شل يد النيابة الإدارية عن تحريك الدعوى المسلكيّة، ويجعل اتخاذ إجراءات السير

---

[173] المادة 68 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

[174] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1033 لسنة 43 ق بجلسة 2001/6/23. الأدغم. (2003). ص: 303.

[175] المادة 15 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصري.

[176] ندا. (1981). ص: 655

فيها مستحيلاً إلى أن يتمّ الفصل في الاتهام الجزائي الذي علقت عليه المحاكمة المسلكيّة نظر الدعوى المسلكيّة[177].

إلا أن قضاء المحاكم المسلكيّة المصرية قد جرى على إعمال قواعد السقوط الثلاثي بدءاً من تاريخ صدور الحكم الجزائي النهائي، وهي تطبق هذه القواعد على الدعوى الموقوفة أمامها، فإذا لم تعجل النيابة الإدارية نظر الدعوى خلال السنوات الثلاث التالية لقرار النيابة العامة قضت بسقوط الدعوى المسلكيّة ومن باب أولى إذا مضت هذه المدة على الحكم الجزائي[178].

والواقع أن الدعوى المسلكيّة متى أقيمت أمام المحكمة المسلكيّة من جانب النيابة الإدارية فقد امتنع عنها السقوط لكونه غير منصوص عليه قانوناً، ولأن الدعوى المسلكيّة عند وقفها لا تخرج من حوزة المحكمة المسلكيّة، لكنه إزاء إعمال المحاكم للسقوط كجزاء على عدم تعجيل الدعوى، فإنّه لا يكون أمام النيابة الإدارية سوى الطعن في الأحكام الصادرة لوقف الدعوى المسلكيّة، ومتابعة التصرف الجزائي حال رفض طعنها وقطع التقادم في مواجهة المتهمين أبان وقفها، والحكم بسقوط الدعوى المسلكيّة ليس ثلاثياً دائماً، بل يخضع لمدد السقوط العامة أي بحسب ما إذا كانت الجريمة الجزائيّة ذات مدة سقوط عادية أو من الجرائم التي لا تسقط عنها الدعوى الجزائيّة مطلقاً[179].

---

[177] النجار، زكي. (1986). **الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة، والقطاع العام**. ط:2. القاهرة: مصر. الهيئة المصرية العامة للكتاب. ص: 160.

[178] طنطاوي. (2001). ص: 321

[179] جرائم الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات المصري في المواد من 112 حتى 117 (جرائم الاختلاس والتربح والتخريب والإتلاف...)، وقد حظيت هذه الجرائم برعاية المشرع الجزائي بهدف حماية المال العام من العدوان عليه، وذلك من طريقتين: أولهما أنه وسع من مدلول الموظّف العام فأدخل طائفة من الأفراد ليسوا من الموظّفين في مفهوم القانون الإداري، وثانيهما أنه استثنى هذه الجرائم من القواعد العامة لبدء احتساب مدد سقوط الدعوى الجزائيّة فعطل احتساب مدد السقوط إلى ما بعد انتهاء الخدمة أو زوال الصفة ،والأصل أن تحتسب مدد السقوط من تاريخ ارتكاب الواقعة.

الفرع الثاني

التقادم المسلكي في التشريع والقضاء السوري

مّيز المشرّع السوري في التقادم على الدعوى المسلكيّة بين حالتين، وذلك حسب ما إذا كانت المساءلة المسلكيّة مطروحة أمام المرجع المسلكي المختصّ إدارياً، أو إذا كانت أمام المحكمة المسلكيّة كمرجع تأديبي قضائي.

ففي الحالة الأولى لا يجوز أن يُفرض على الموظّف أيٌّ من العقوبات الخفيفة، إذا مضى على اكتشاف المخالفة أكثر من ستة اشهر، وذلك بمقتضى قرار صادر عن رئاسة مجلس الوزراء بهذا الشأن[180].

ويرى بعض الفقه السوري أنّ الاختلاف بين الحالتين طبيعي، لأن المخالفات التأديبيّة التي يعقد الاختصاص بإيقاع الجزاء بشأنها للسلطة الإدارية تكون دوماً من حيث المبدأ ذات خطورة أقل من تلك المخالفات التي تحال إلى المحاكم المسلكيّة للبتّ فيها[181]، لذلك من المنطقي أن تكون مدة التقادم على المخالفات الأقل أهميّة أدنى من تلك المقررة على المخالفات الأكثر أهميّة، ويسوّغ هذا الجانب تبنيه للتفسير السابق بأن التقادم الثلاثي المنصّوص عليه قانوناً مقترن بالدعوى المسلكيّة، ومن دون أدنى شك ووفقاً للقانون ذاته لا تُثار الدعوى المسلكيّة إلا أمام المحاكم المسلكيّة، وعندما يرجح فرض عقوبة مسلكيّة شديدة بحقّ الموظّف يُفسر النصّ على أن التقادم المسلكي مرتبط بالعقوبات الشديدة، أما بالنسبة إلى العقوبات الخفيفة فقد تمّ وضعها في الطريق التنظيمي، إذ لم يرد نصّ قانوني بالنسبة إلى التقادم على المخالفات التأديبيّة التي تترتب عليها عقوبات خفيفة، إلا أن الفقرة /ب/ من المادة 70 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 قد نصّت على ما يأتي: "تحدَّد أسس فرض العقوبات الخفيفة وقواعده والتظلم منها بقرار يصدر عن رئيس مجلس الوزراء".

وفي هذا الخصوص يرى اتجاهٌ آخر من الفقه السوري أن التقادم على الدعوى المسلكيّة لا يدخل في إطار القواعد المتعلقة بفرض العقوبات المسلكيّة الخفيفة ولا في إطار التظلم منها[182]، لذلك فإن النصّ التنظيمي الصادر عن رئيس مجلس الوزراء يكون في عداد النصّوص التنظيمية المستقلة التي لا تستند

---

[180] الفقرة ج من المادة التاسعة من قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم 549 تاريخ 2005/2/7 المتضمن قواعد وأسس فرض العقوبات المسلكيّة الخفيفة.

[181] نوح. (2014).. ص: 14.

[182] الحسين، محمد، ونوح، مهند مختار. (2001-2002). **القانون الإداري عمال الإدارة العامة وتصرفاتها القانونيّة**. دمشق: سورية. جامعة دمشق. ص: 188.

إلى أساس قانوني مسبق، وتخرج من ثم من نطاق النصوص التنظيمية التنفيذيّة، وهو ما يجعل النصّ التنظيمي المتعلق بالتقادم على العقوبات الخفيفة محل نظر، لأن رئيس مجلس الوزراء في سورية لا يملك الاختصاص بإصدار اللوائح المستقلة دستورياً.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا السورية فيما يخص تقادم الدعوى المسلكيّة بأنه: "لا يسوغ فرض عقوبة مسلكيّة بحقّ الموظّف عن مخالفة مسلكيّة مضت على ارتكابها مدة التقادم الطويل"[183]، ويُستفاد من هذا الاجتهاد أن المحكمة الإدارية العليا السورية تبنت سقفاً زمنياً عاماً لتقادم الدعوى المسلكيّة وهو التقادم الطويل والمحدَّد في 15 عاماً، وهذا السقف الزمني المطروح من قبل المحكمة ينتمي في أساسه إلى منظومة القانون المدني[184].

إن سريان مدة التقادم تختلف فيما إذا كانت المساءلة المسلكيّة تتمّ أمام المرجع الإداري أم كانت مطروحة قضائياً، إذ تبدأ مدة التقادم إذا كانت المساءلة من اختصاص المرجع الإداري من تاريخ اكتشاف المخالفة محل المساءلة أما إذا كانت المساءلة مطروحة قضائياً فيبدأ سريان مدة التقادم بموجب قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990 منذ وقوع الفعل الموجب للمساءلة.

وإذ إن القانون السابق قد خلا من نصّ واضح يحدَّد سريان التقادم للدعوى المسلكيّة المرتبطة بجرم جزائي، بل اكتفى بتحديد مدة التقادم للدعوى المسلكيّة بشكل عام بانقضاء ثلاث سنوات على وقوع الفعل الموجب للملاحقّة المسلكيّة، وبالتالي فإنّ الدعوى المسلكيّة المرتبطة بجرم جزائي وبحسب النصّ تسقط بمضي ثلاث سنوات على وقوع المخالفة حتى ولو تمّ إيقاف تلك الدعوى للبت في الدعوى الجزائيّة فالنصّ جاء مطلق والمطلق يجري على إطلاقه.

وبسبب خلو قانون المحاكم المسلكيّة من نصّ واضح يبين مصير الدعوى المسلكيّة الموقوفة جزائيّاً، فقد جاءت أحكام المحكمة الإدارية العليا السورية متناقضة في هذا المجال، فذهبت تارةً إلى أن مدة التقادم التي نصت عليها المادة 28 من قانون المحاكم المسلكيّة لا تبدأ إلا من تاريخ ثبوت علم الجهة المحيلة بالحكم الجزائي الصادر والمكتسب الدرجة القطعية، وذلك على أساس أنه لا يمكن عدّ التقادم قد مرّ على واقعة لم تعلم بها الجهة المحيلة[185]. وتارةً أخرى ذهبت إلى أن مدة السنوات الثلاث لا تبدأ

---

[183] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية في الطعن رقم 525 جلسة 1994/2/7. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عام 1994. ص: 339.

[184] نوح. (2014). ص: 16.

[185] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/122 في الطعن رقم 229 لسنة 1999. المهايني، مصباح. (2005). اجتهادات المحكمة الإدارية العليا في أربعين عاماً. الجزء الثاني. دمشق: سورية. مؤسسة النوري. 2005. ص: 719.

بالسريان إلا من تاريخ قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة بعد صدور الحكم الجزائي وصيرورته مبرماً[186]، وهذا يعني أن مجرد صدور الحكم الجزائي المبرم لا يكفي لبدء سريان مدة التقادم، وكذلك الأمر بالنسبة إلى علم الإدارة أو الجهة المُحيلة بهذا الحكم، بل لا بدَّ من قيام الإدارة بإصدار قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة ليبدأ حساب مدة التقادم.

وهذا يعني أنه إذا كانت الواقعة الواحدة منتجة لكلا نوعي المسؤوليّة المسلكيّة والجزائيّة، فإنّه وفقاً للفقرة (هـ) من المادة 24 من قانون المحاكمة المسلكيّة لعام 1990 والفقرة (أ) من المادة 26 من القانون نفسه يحاكم الموظّف جزائيّاً إلى أن يصدر حكم مبرم بالدعوى، وبعد ذلك يُحال ملف الدعوى إلى المحكمة المسلكيّة لتباشر ولايتها بالنسبة إلى الشق المسلكي. ومن المعلوم أن إجراءات التقاضي الجزائيّة قد تأخذ وقتاً طويلاً قبل البتّ في الدعوى بحكمٍ مبرم، ومن ثم فيمكن أن يمر التقادم الثلاثي على الدعوى المسلكيّة المنصوص عليها في المادة 28 من قانون 1990 قبل إثارة الدعوى أمام المحكمة المسلكيّة وذلك لأنه يبدأ التقادم المذكور من تاريخ وقوع الفعل الموجب للملاحقة المسلكيّة وهي مدة زمنية يمكن أن تمر خلالها المحاكمة الجزائيّة.

ويلاحظ أن المحكمة الإدارية العليا السورية قررت مبدأ أساسياً في هذا النطاق، إذ قررت أنه عندما يكون الأمر متعلقا بتحديد أثر الحكم الجزائي الصادر بحقّ المُحال في وضعه المسلكي فإنّ التقادم المسلكي المنصّوص عليه في المادة 28 من قانون 1990 لا يمكن أن يبدأ قبل صدور الحكم المذكور. وعلى أساس هذا فإنّ المحكمة قررت أن تاريخ حصول العلم لدى الإدارة بالوضع الجزائي للمحال هو المعول عليه في بدء حساب مدة التقادم المسلكي المنصوص عليها في المادة 28 من القانون السابق[187]، كما قررت في حالات أخرى أن مدة التقادم الثلاثي في حال الإحالة للمحكمة المسلكيّة لتحديد أثر الحكم الجزائي الصادر بحقّ الموظّف في وضعه الوظيفي إنما تسري من تاريخ ثبوت علم الإدارة بوضعه الجزائي[188].

ومن حيث النتيجة فإنّ للتقادم الثلاثي الذي تبنته المحكمة في الحالات السابقة أثراً مهماً، إذ من المعلوم أن الحكم بعقوبة جزائية يؤدي إلى الطرد من الوظيفة أو التسريح التأديبي، فإذا ما ثبت التقادم

---

[186] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/6 في الطعن رقم 218 لسنة 2000. المهايني. (2005). ص: 918.

[187] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/87 في الطعن رقم 1564 لعام 2002. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا من سنة 2001 حتى سنة 2004. ص: 686.

[188] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/298 في الطعن رقم 1675 لعام 1997. مجموعة مصباح المهايني. اجتهادات المحكمة الإدارية العليا في أربعين عاماً. الجزء الثاني. ص: 917. وقرارها رقم 1/1782/ع في الطعن رقم 6758 لعام 2008. نوح. (2014). ص: 73.

الثلاثي على نحو ما سارت عليه المحكمة فإنّ مقتضى ذلك هو تلافي الموظّف لهاتين العقوبتين المنهيتين للرابطة الوظيفية[189].

ومن الواضح أن هناك تناقضاً في اجتهاد المحكمة الإدارية العليا في هذا المجال، إذ إن تاريخ علم الإدارة بالوضع الجزائي للموظّف ليس هو التاريخ الذي تعلم فيه الإدارة بالوضع الجزائي الأخير للموظّف، فقد يقع التاريخ الأول قبل التاريخ الثاني بمدة طويلة، إذ يمكن أن تعلم الإدارة بالوضع الجزائي للموظّف منذ بدء إجراءات الدعوى الجزائيّة، فتبدأ عندئذ مدة التقادم من هذا التاريخ، في حين أنها لا تبدأ إذ تمّ الأخذ بالاحتمال الثاني إلا من تاريخ علم الإدارة بالوضع الجزائي الأخير للموظّف المتمثل في الحكم المبرم، وعندها لا بدَّ من الانتظار لكي يبدأ التقادم الثلاثي المسلكي من انتهاء إجراءات الدعوى الجزائيّة كلها، ومن ثم علم الإدارة بآخر إجراء جزائي متخذ بحقّ الموظّف، ومن ثم يبدأ سريان التقادم الثلاثي، ومن دون ريب فإنّ في ذلك شططاً، ومن شأنه أن يطيل إلى حدّ كبير في أمد التقادم المنصوص عليه في المادة 28 من قانون 1990 فضلاً عن أنه ينطوي على خروج كبير عن نص المادة ذاتها لا مسوّغ له.

وبلغ هذا التناقض مداه بوجود بعض الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا تقول بسريان مدة التقادم من اكتساب الحكم الجزائي الدرجة القطعية بتصديقه من محكمة النقض. وكذلك فإنّ بعض المحاكم المسلكيّة خرجت عن اتجاهات المحكمة الإدارية العليا السابقة كلها في تقرير بدء سريان مدة التقادم فيما لو أُحيل الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة لتقرير أثر الإدانة الجزائيّة في وضعه المسلكي وبحيث يحتسب التقادم الثلاثي بدءاً من وقوع الفعل وعلم الإدارة[190].

ومن دون أدنى شك فإنّ ما يسترعي الانتباه في هذه الحالة أنه جمع بين معيارين لا يجتمعان لتحديد بدء مدة التقادم وهما وقوع الفعل وعلم الإدارة، إذ من النادر جداً أن يكون تاريخ ارتكاب الفعل هو ذاته علم الإدارة.

ووفقاً للفقرة (أ) من المادة 23 من قانون 1990، فإنّه لا يجوز ملاحقة أحد الموظّفين جزائيّاً لجرم ناشئ عن العمل إلا بعد صدور حكم يتضمن ذلك من المحكمة المسلكيّة[191]، ومن ثم فإنّ الإدارة التي

---

[189] العتيبي، صالح ناصر. (2005/3/29). انتهاء خدمة الموظّف العام بسبب الحكم الجزائي. **مجلة الحقّوق**. ع: 1. السنة: 29. مجلس النشر العلمي. جامعة الكويت. الكويت. ص: 142.

[190] قرار المحكمة المسلكيّة في دمشق رقم 135 لعام 2012 في الدعوى أساس 212 لعام 2012. غير منشور.

[191] وقد عللت المحكمة الإدارية العليا هذا النص بما يأتي: "إن المشرع في قانون المحاكم المسلكيّة ترك للمحكمة التحقّق من موجبات إحالة الموظّف إلى القضاء الجزائي مستهدفاً من ذلك تجنيبه الإحالة إلى القضاء المذكور لمجرد الظن والشبهة بارتكاب أفعال متعلقة بوظيفته" قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 21 في الطعن رقم 369 لعام 2001 مجموعة المبادئ من 2001 –2002–2003–2004. ص: 704.

يعمل لديها الموظّف ليس لها الحقّ في تقدير إحالته إلى القضاء الجزائي في حالة كون الجرم ناشئاً عن العمل، وتستقل المحكمة المسلكيّة في تقدير ذلك، فإذا ما أحيل الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة في هذه الحالة بعد ثلاث سنوات من وقوع الفعل، فهل يحقّ له أن يدفع بالتقادم الثلاثي، ومن ثم ينجو من المساءلتين المسلكيّة والجزائيّة في آن معاً؟.

تصدت المحكمة الإدارية العليا لهذا الموضوع، إذ قررت أنه "لا يصح الاستناد إلى التقادم المسلكي لحجب الإحالة إلى القضاء الجزائي متى ما تبيّن أن الفعل المقترف من الموظّف المُحال يشكل جرماً جزائيّاً، أما إذا تبيّن أن الفعل لا يؤلف جرماً جزائياً فتعود المحكمة عندئذ للأصل وتقبل الدفع بالتقادم المسلكي بحسبان أن الوقائع المثارة أمامها ذات طابع مسلكي مجرّدة عن الجانب الجزائي"[192]، وفي الوقت ذاته "إذا تبيّن للمحكمة أن الفعل يشكل جرماً جزائيّاً، فهي لا تحل محل القضاء الجزائي في تقدير التقادم على الدعوى الجزائيّة بل تقوم بالإحالة إليه، ومن ثم فإنّ القضاء الجزائي هو صاحب الكلمة في تقرير ذلك"[193].

أما فيما يتعلق بمسألة التلازم بين التقادمين الجزائي والمسلكي، فقد نفت المحكمة الإدارية العليا السورية هذا التلازم، وقررت أن إسقاط الدعوى العامة عن الموظّف تبعاً للتقادم ومنع محاكمته من الجرم المسند إليه لا يحول دون محاكمته مسلكيّاً[194].

ويرى جانب من الفقه أنه كان من الأفضل لو أن المحكمة قد أخذت بمبدأ التلازم بين التقادمين الجزائي والمسلكي، فلا يجوز أن تثار الدعوى الجزائيّة في مواجهة الموظّف مع كل ما تأخذه من وقت وبعد ذلك كله تأتي المحكمة المسلكيّة وتثير الدعوى المسلكيّة، وذلك فضلاً عما تفرضه حجية الحكم الجزائي في مواجهة الحكم المسلكي في هذه الحالة، فلا يجوز القول إن الوقائع التي تشكل جوهر القضية الجزائيّة قد سقطت بمرور المدة، في حين تبقى حية بالنسبة إلى الدعوى المسلكيّة[195].

أما عن حالة بدء سريان مدة التقادم المسلكي في حال تمّ الحكم على الموظّف بعقوبة سالبة للحرية مقترنة بالتجريد المدني، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا السورية في هذه الحالة بأن سريان أثر التقادم

---

[192] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 49 في الطعن رقم 1788 لعام 2001. مجموعة -2002-2003-2004. ص: 709.

[193] قرار المحكمة الإدارية العليا السوري رقم 43 لعام 1999. وقرارها رقم 2/282 في الطعن رقم 1356 لعام 1997. نوح. (2014). ص: 75.

[194] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/277 لسنة 2012 في الطعن رقم 2006. المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة. ج1.ط:1. 2016. ص: 640.

[195] سعد، أنطون. (2008). **أثر الحكم الجزائي على الحكم الإداري والتأديبي وعلى الإدارة**. بيروت: لبنان. منشورات الحلبي الحقّوقية. ص: 122.

المسلكي في هذه الحالة يبدأ منذ انقضاء السنة العاشرة على تنفيذ العقوبة المحكوم بها، أو من تاريخ صدور الأحكام القاضية بإعادة اعتبارهم أيهما أسبق[196].

وإذا كانت المخالفة التأديبيّة غير مقترنة بجانب جزائي، فإنّ المحكمة الإدارية العليا توسّعت في تفسير النصّ القانوني توسعاً أدى إلى الخروج عن النصّ القانوني، إذ رأت هذه المحكمة أن مدة التقادم الثلاثي للدعوى المسلكيّة لا تسري إلا من تاريخ علم الإدارة بالواقعة أو الفعل الذي يوجب إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة، أو من التاريخ الذي كان يفترض فيه علم الإدارة بالواقعة التي توجب إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة، أو من التاريخ الذي كان يُفترض فيه علم الإدارة بالواقعة التي توجب ذلك[197].

ويلاحظ في الحالة الأخيرة أن المحكمة قد أضافت عاملاً جديداً إلى حساب بدء سريان مدة التقادم الثلاثي على الدعوى المسلكيّة، وهو التاريخ الذي كان يفترض علم الإدارة بالواقعة التي توجب العقاب وذلك من دون إيضاح كيفية حساب هذا التاريخ.

وفي الواقع إن ما يجب ملاحظته عند الحديث عن بدء سريان التقادم الثلاثي بمقتضى المادة 28 من قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990 وفقاً لاجتهادات المحكمة الإدارية العليا أن موقف المحكمة لم يكن موفقاً، لأنه ينطوي على خروج على النصّ الواضح والمحدَّد سعةً وضيقاً لمصلحة الإدارة أو ضدها، ومن المعلوم أن القاعدة في تفسير النصّوص المسلكيّة هي تفسير النصّوص في أضيق الحدود مع التسليم بالقاعدة التي تقول: لا اجتهاد في مورد النصّ.

وليس المطعن الوحيد في التوسع الذي قامت به المحكمة العليا في مجال موقفها من بدء سريان مدة التقادم، بل إن الاستفهام يقوم في مقام المقارنة بين اجتهادات المحكمة في المجال نفسه، إنما يسجل في إطار التعارض الواضح لموقف المحكمة من مسألة محدَّدة بمقتضى النصّ القانوني وخلال وقت قصير.

وفي الحقيقة إن هذا الموقف الغامض للمحكمة تجاه مدة التقادم الثلاثي من شأنه أن يؤدي إلى حساب مدة التقادم بشكل غير متساو بين الموظّفين، فمدة التقادم إذ سرت من تاريخ قرار الإحالة ستكون غالباً أطول من المدة التي تسري بدءاً من تاريخ وقوع الفعل، أو من تاريخ علم الإدارة بالحكم الجزائي، أو من تاريخ صدور الحكم الجزائي.

---

[196] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/233 في الطعن رقم 1325 لعام 2008. مجموعة 2016. ص: 645.

[197] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/232 في الطعن رقم 1325 لعام 2000. المهايني. (2005). ص:918.

إلا أن هذا اللبس والتناقض في الأحكام القضائيّة قد زال مع صدور قانون مجلس الدولة لعام 2019 الذي جاء بشيء من التفصيل في المادة 60، إذ نصّت على أنه: "1-تسقط الدعوى المسلكيّة بانقضاء ثلاث سنوات على وقوع الفعل الذي يستوجب الملاحقّة المسلكيّة. 2-تسقط الدعوى المسلكيّة المرتبطة بجرم جزائي بانقضاء ثلاث سنوات على اكتساب الحكم الجزائي الدرجة القطعية".

وباستقراء النصّ السابق يمكن القول: إنه لا يحقّ للإدارة ملاحقّة الموظّف المخالف مسلكيّاً في حال مضت ثلاث سنوات على وقوع المخالفة التأديبيّة البحتة، أما إذا كانت مخالفة الموظّف التأديبيّة تنطوي على جريمة جزائيّة، وتمّ وقف المتابعة المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة، فإنّ الأولى تظل قائمة ولا تسقط إلا بعد مضي ثلاث سنوات على اكتساب الحكم الجزائي الدرجة القطعية والأمر متروك إلى سلطة التأديب الإدارية أو القضائيّة في هذه الحالة بمتابعة الدعوى المسلكيّة، لأنه لا مجال للقول بجهل تلك السلطة بصدور الحكم الجزائي في القضية الجزائيّة في ظل إلزام القانون النيابة العامة بإحالة ملف القضية بعد البتّ فيها جزائيّاً إلى السلطة التأديبيّة المختصّة بموجب المادتين 57- 59 من قانون مجلس الدولة.

وما يؤخذ على المادتين السابقتين أن المشرّع ألزم النيابة العامة بإحالة القضية "بعد البتّ فيها" وليس بعد صيرورة الحكم قطعياً، وكان من الأفضل للمشرّع السوري وبغية تحقّيق التناسق بين النصّوص أن يضيف عبارة "بحكم قطعي" إلى عبارة "بعد البتّ فيها"، إلا إذا كان يقصد بعبارة "البتّ فيها" الحكم البات، ولو قصد ذلك لكان أورد هذه العبارة بالصريح رفعاً لأي التباس، كما فعل المشرّع الجزائي في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة في الفقرة الأولى من المادة الخامسة عندما قضى بوقف النظر في دعوى الحقّ الشخصي في حال إقامتها على حدة أمام القضاء المدني إلى أن يفصل في الدعوى العامة بحكمٍ مبرم.

وفي جميع الأحوال فأنه لا مجال للتذرّع بعدم معرفة النتيجة التي انتهت إليها الدعوى الجزائيّة مع النصوص السابقة، وفي ظل التعميم الصادر عن وزير العدل لعام 2021 المستند إلى كتاب رئيس مجلس الدولة رقم 16/ص تاريخ 2021/3/4 بأن النيابة العامة المختصّة لا تعيد ملفات القضايا إلى المحكمة المسلكيّة لمحاكمة المُحال مسلكيّاً، أو تعيدها بعد مضي مدة طويلة، كما أن الأحكام الجزائيّة الصادرة عن القضاء الجزائي، والتي تقضي بوقف الملاحقة الجزائيّة بحقّ الموظّف لعدم وجود ملاحقّة مسلكيّة لا ترد إلى المحكمة المسلكيّة، أو يتمّ إرسال نسخة عن القرار من دون الملف، لذلك يهيب التعميم بقضاة النيابة العامة ضرورة الإسراع بإرسال ملفات القضايا إلى المحاكم المسلكيّة لمحاكمة

المُحالين مسلكيّاً خشية مرور الزمن وسقوط الدعاوى بالتقادم، وطلب التعميم من المحامين العامين وإدارة التفتيش القضائي مراقبة حسن تطبيقه[198].

ومع معالجة المشرّع السوري لحالة الدعوى المسلكيّة المرتبطة بجرم جزائي بنصّ مستقل، زال الالتباس أمام القضاء الإداري بوضوح النصّ، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا السورية في حكم حديث لها التزمت بموجبه بمضمون النصّ القانوني فيما يتعلق بارتباط المسؤوليّة المسلكيّة بجرم جزائي بالقول: إن الدعوى المسلكيّة المرتبطة بجرم جزائي تسقط بانقضاء ثلاث سنوات على اكتساب الحكم الجزائي الدرجة القطعية، فإذا كان الحكم الجزائي قد اكتسب الدرجة القطعية بتاريخ 2016/10/30 وتمت الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة بتاريخ 2019/10/29 فإن هذا يعني أنه لم تنقض مدة الثلاث سنوات، وبالتالي عدم سقوط الدعوى المسلكيّة بحقّ الموظّف[199].

مما تقدم يمكن القول: إنه يوجد تنظيم تشريعي للتقادم على الدعوى المسلكيّة في سورية، لكن هذا التنظيم موزع بين أكثر من أداة تشريعية، كما أنه تنظيم غير مفصل يكتفي بذكر المبدأ العام أي بذكر مدة التقادم وبدء سريانها من دون التطرق إلى الأحكام الأخرى (الانقطاع والوقف)، كما أنه يُلاحظ أن الاجتهاد القضائي Jurisprudence juridique كان متناقضاً وغامضاً في هذا المجال، وهذا التناقض أدى في كثير من الأحيان إلى تفريغ النصّ التشريعي من محتواه، ولا سيّما قبل صدور قانون مجلس الدولة لعام 2019.

ولكن يبقى التساؤل الذي يُثار في هذا الصدد: في حال سقوط الدعوى الجزائيّة والدعوى المسلكيّة المرتبطة بها بالتقادم، ما مصير أجور وتعويضات الموظّف مكفوف اليد في ظل عدم وجود نصّ قانوني صريح يعالج هذه الحالة؟.

للإجابة على هذا السؤال لا بدَّ لنا من الرجوع إلى الرأي الذي قالت به اللجنة المختصّة بالفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري عندما عُرضت عليها الحالة المتعلقة بإمكانية صرف أجور الموظّف مكفوف اليد وتعويضاته فيما لو سقطت الدعوى الجزائيّة بالتقادم، وفي الوقت نفسه قررت المحكمة المسلكيّة سقوطها للسبب نفسه، وذلك على هدى الفقرة (ب) من المادة 90 من القانون الأساسي للعاملين

---

[198] تعميم وزارة العدل رقم 303/14/ت/2021/4419 تاريخ 2021/4/20. مجلة المحامون لعام 2021. عدد: 1-6. السنة 86. ص: 228.

[199] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 373/ع/5 لعام 2021 في الطعن ذي الرقم 5/2104 لعام 2021. صدر 2021/6/1. مختارات من المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول 2022. ص: 246.

في الدولة[200]، وذلك على أساس أنها لم تنصّ على استحقاق الموظّف مكفوف اليد لأجوره وتعويضاته في حال سقوط الدعوى الجزائيّة والمسلكيّة بالتقادم.

وقد أجابت اللجنة باستحقاق الموظّف لأجوره وتعويضاته كلّها عن مدة كفّ يده في حال صدور حكم جزائي قطعي جزائي ومسلكي بحقّه يقضي بإسقاط الدعوى الجزائيّة والدعوى المسلكيّة بالتقادم، وذلك على أساس أن الموظّف مكفوف اليد يُحرم من كامل أجوره في حال صدور حكم جزائي يقضي بإدانته جزائيّاً، وصدور حكم مسلكي يقضي بمعاقبته بإحدى العقوبات الشديدة ما عدا عقوبة النقل التأديبي. ومن ثم فإنّ الموظّف لم يتعرض للمساءلة الجزائيّة أو المسلكيّة لسقوطهما بالتقادم، ممَّا يحول دون حرمانه من أجوره وتعويضاته[201].

وبقراءة لرأي اللجنة السابق يلاحظ أنها فسّرت النصّ القانوني على أساس أن حالات الحرمان من الأجر بالنسبة إلى الموظّف مكفوف اليد قد حُدِّدت على سبيل الحصر، وما دامت حالة سقوط الدعوى بالتقادمين الجزائي والمسلكي ليست من بينهما، فلا يجوز حرمانه من أجوره، فضلاً عن أن هذا الرأي مؤسس بشكل غير مباشر على ما استقر عليه اجتهاد المحكمة الإدارية العليا في عدة أحكام لها من أن استحقاق الموظّف مكفوف اليد الذي يعاد إلى وظيفته لأجوره عن مدة كفّ يده معلق على شرطين مجتمعين: البراءة الجزائيّة أو ما يعدُّ صوناً لها والبراءة المسلكيّة أو ما هو نظير لها[202].

مما تقدم يتبين أن النظم القانونيّة المقارنة تتفاوت من حيث تبنيها للتقادم على الدعوى المسلكيّة المرتبطة بجرم جزائي، فبعض النظم لا تبيح التقادم على الدعوى المسلكيّة أساساً، ومثل ذلك النظام القانوني الفرنسي الذي لا يجيز التقادم استناداً إلى ما استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، وعلى الرغم من الانتقادات التي وجهت من الفقه الفرنسي إلى هذا الموقف القضائي وعلى الرغم من محاولات الفقه الفرنسي لتبنّي نظام التقادم عن طريق تطبيق بعض التقنيات القانونيّة مثل نظرية الغلط البين في التقدير.

---

[200] تنص تلك الفقرة على أنه: "إذا أعيد العامل مكفوف اليد إلى وظيفته فإنه يتقاضى بدءاً من تاريخ وقف أجره كامل أجوره الموقوفة في حال براءته أو عدم مسؤوليته أو منع محاكمته من الوجهة الجزائيّة، وتقرير براءته مسلكيّاً أو معاقبته بإحدى العقوبات الخفيفة أو بعقوبة النقل التأديبي".

[201] رأي اللجنة المختصة في القسم الاستشاري في مجلس الدولة رقم 109 لعام 2003 في القضية رقم 570 لعام 2003. نوح. (2014). ص: 77.

[202] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 200 في الطعن 483 لعام 1988. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا عام 1988. ص: 302. وقرارها رقم 7 في الطعن رقم 158 لعام 1990. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1990. ص: 410. وقرارها رقم 2/26 في الطعن رقم 153 لعام 1994. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1994. ص: 336.

وهناك من النظم القانونيّة من يتبنى نظام التقادم على الدعوى المسلكيّة، ويضع له أحكام تفصيلية مثل القانون المصري، أما المشرّع السوري فقد تبنى نظام التقادم على الدعوى المسلكيّة، إلا أن التطبيق العملي قد كشف عن وجود قصور في النصوص التي كانت تحكمه في ظل قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990 ليتدخل المشرّع لاحقاً في قانون مجلس الدولة لعام 2019 ويتبنّى قاعدة واضحة في حالة تلازم المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة.

وصفوة القول: إن قاعدة الجزائي يوقف المسلكي تجد أساسها في النصوص القانونيّة وفي التطبيقات القضائية لتلك القاعدة، وقد اختلفت التشريعات المقارنة من حيث لزوم وقف المتابعة المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائية، فمنها من أوجب ذلك في نص صريح، ومنها من ترك الأمر لتقدير سلطة التأديب، كما اختلفت التشريعات في المدة التي تتقادم فيها الدعوى المسلكيّة الموقوفة جزائياً، إذ خلا بعض التشريعات من نظام التقادم المسلكي، بينما حددت تشريعات أخرى مدة معينة لمباشرة الدعوى المسلكيّة بعد الفصل في الدعوى الجزائية تحت طائلة سقوط الدعوى المسلكيّة.

ولمّا كان الواقع العملي يميل إلى إحلال المسؤوليّة المسلكيّة محل المسؤوليّة الجزائيّة، وذلك على نطاق واسع لما هو مشاهد من إحالة النيابة العامة لأوراق الدعوى التي تؤكد ارتكاب جريمة جزائيّة من الموظّف للسلطة التأديبيّة اكتفاءً منها بالعقاب التأديبي، وأن تلك الجرائم لو أنها صدرت من فرد عادي غير متوافر فيه صفة الموظّف لأحالت النيابة العامة الأوراق إلى المحاكمة الجزائيّة لكون صفة الموظّف سياجاً واقياً له من العقاب الجزائي، إلا أن ذلك الاتجاه على قدر من الخطورة إذا تمّ التوسع فيه استناداً إلى الواقع العملي الذي أثبت خطورة هذا الاتجاه، وما قد ينطوي على تحايل من قبل الموظّف يجعله يفلت من المسؤوليّة، وهذه الحصانة أو هذا السياج الذي تشكله الصفة الوظيفة سيكون موضوع المبحث التالي.

المبحث الثالث

قيّد أسبقية التحقيق التأديبي على الدعوى الجزائيّة

يوّلد ارتكاب الجريمة للدولة حقّاً في عقاب مرتكبها، وبالتالي توجب ممارسة سلطتها في فرض النظام العام، وضبط الأمن العام مباشرتها للدعوى الجزائيّة ضد من يعكر صفو المجتمع، ويمثلها في ذلك عادةً النيابة العامة، إذ يسعى ممثل الدولة والحقّ العام لتحريك الدعوى الجزائيّة أمام القضاء لاقتضاء الحقّ العام عن طريقها، بما يتطلبه ذلك من ضبط المتهم والتحقيق معه ومحاكمته وتوقيع العقوبة عليه.

إن وقوع الجريمة، ولأنها تشكل فعلاً غير مشروع يقع من فردٍ من أفراد المجتمع، وهذا الفرد قد يكون موظّفاً عاماً، وقد يكون ارتكب الفعل المجرم اعتماداً على وظيفته العامة، أو بسببها، إلا أن هذا الموظّف يتمتع أحياناً بحصانةٍ إداريةٍ من الإجراءات الجزائيّة وتحريك الدعوى الجزائيّة بحقّه، بحيث لا يجوز ذلك إلا بعد إجراء تحقيق تأديبي معه من قبل السلطة التأديبيّة المختصة، والتوصية بإحالته بدعوى جزائيّة إلى المحكمة الجزائيّة استثناءً من القاعدة الإجرائيّة في منع القانون الجزائي وقف أو تعطيل الدعوى الجزائيّة بقيّد إجراء التحقيق التأديبي مسبقاً.

إلا أن قيّد إجراء التحقيق التأديبي مسبقاً مع الموظّف، ومنع قاضي التحقيق من مباشرة الدعوى الجزائيّة بشكل مطلق، وإيقاف إجراءات الدعوى، وتعطيل سيرها بموجب نصّ القانون يقف عند حدودٍ معينةٍ، بحيث يزول فيها هذا القيّد المتمثل في أسبقية التحقيق التأديبي الذي سيترك أثراً في سير الدعوى الجزائيّة، بل قد يكون له أثر في بناء الحكم الجزائي الصادر فيها.

ولتوضيح ما تقدم، سوف يتمّ تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: يتناول الأول منها أساس قيّد أسبقية التحقيق التأديبي على تحريك الدعوى الجزائيّة ومسوّغات هذا القيّد، بينما يتناول المطلب الثاني الحدود التي يقف عندها هذا القيّد، لينتهي المطلب الثالث بدراسة حجية التحقيق التأديبي وأثره في الدعوى الجزائيّة.

المطلب الأول

أساس قيّد أسبقية التحقيق التأديبي، ومسوّغاته

يتطلب البحث في أساس قيّد أسبقية التحقيق التأديبي على الدعوى الجزائيّة العودة إلى النصّوص الواردة في القوانين، بالإضافة إلى استعراض التطبيقات القضائيّة التي تؤكد وجوب العمل بأسبقية التحقيق التأديبي مع الموظّف المخالف قبل مباشرة الدعوى الجزائيّة بحقّه، كضمانة مهمة تحميه من التعسف وتمكّنه من القيام بوظيفته باطمئنان، بحيث لا تُحرك الدعوى الجزائيّة بحقّه إلا إذا كانت هناك مسوّغات قوية توجب ذلك، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى عدم إشغال القضاء الجزائي إلا بالقضايا التي تتطلّب تدخلاً منه للفصل فيها، كما ينسحب ذلك في مجمله على عطاء الموظّف وإنتاجيته بما يضمن سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

واستناداً إلى ذلك سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يتناول الأول منهما الأساس الذي بُني عليه قيّد أسبقية التحقيق التأديبي على مباشرة الدعوى الجزائيّة، بينما يتناول الفرع الثاني البحث في مسوّغاته.

الفرع الأول

أساس قيّد أسبقية التحقيق التأديبي

يتجسّد أساس قيّد أسبقية التحقيق التأديبي على مباشرة الدعوى الجزائيّة في النصوص القانونيّة الناظمة لهذا الموضوع، وفي التطبيقات القضائيّة التي تؤيده.

أولاً- قيّد أسبقية التحقيق التأديبي في القانون:

يتجلى هذا الأساس في سورية في الفقرة الأولى من المادة 56 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 والتي نصّت على أنه: "لا يجوز ملاحقة أي من الموظّفين أو العاملين، ومن في حكمهم لدى أية جهة من الجهات العامة أمام القضاء لجرم ناشئ عن العمل قبل إحالته إلى المحكمة المسلكيّة وفقاً لأحكام هذا القانون"[203]. وبخلاف هذا النصّ، فإنّ الإجراءات المتخذة من قبل المحاكم الجزائيّة بحق الموظّف المخالف تكون قد جانبها الصواب ولا يترتب عليها أي أثرٍ قانوني لعدم مراعاة النصّ القانوني الآمر.

[203] وهو ما كان عليه نصّ المادة 23 من قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990.

وفي التطبيق العملي يلاحظ أن القضاء الجزائي وخاصةً قبل صدور قانون مجلس الدولة لعام 2019 كان يبتّ في هذه القضايا من دون النظر إلى هذه المسألة، ما حدّا بوزارة العدل إلى إصدار التعميم رقم 35 لعام 1997 الذي طلبت بموجبه من النيابات العامة ومن القضاء الجزائي عدم النظر في قضايا الموظّفين الناشئة عن العمل قبل نظرها من قبل المحكمة المسلكيّة، وإحالتها إلى القضاء الجزائي أصولاً[204].

أما في مصر فقد نصّت الفقرة الثالثة من المادة 63 من قانون الإجراءات الجنائية على أنه: "... لا يجوز لغير النائب العام أو المحامي العام أو رئيس النيابة العامة رفع الدعوى الجنائية ضد موظّف، أو مستخدم عام، أو أحد رجال الضبط لجناية أو جنحة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها". وعلى ذلك إذا أقيمت الدعوى على خلاف ذلك كان اتصال المحكمة بها معدوماً، ولا يحقّ لها أن تتعرض لموضوعها، فإنّ هي فعلت كان حكمها وما بني عليه من إجراءات معدوم الأثر، ولذا يتعين عليها أن تقضي بعدم قبولها، وهو أمرٌ من النظام العام لا يجوز مخالفته[205].

ومن المقرر أن هذا القيّد الوارد على رفع الدعوى الجزائيّة إنما يتحقّق إذا كانت الجناية أو الجنحة قد وقعت من الموظّف في أثناء تأدية وظيفته، أو بسببها بحيث إذا لم يتوافر أحد هذين الشرطين لم يعد ثمة مسوّغ للتقيّد بذلك القيّد[206].

إنَّ النصوص السابقة تُعدُّ قيّداً على القاضي الجزائي في مباشرة الدعوى الجزائيّة بحقّ الموظّف المخالف[207]، وكذلك مخالفةً للمبدأ الدستوري القاضي باستقلال القاضي في قضائه للسببين الآتيين:

1- الأصل أن لا توقف الدعوى الجزائيّة، ولا يجوز تعطيل سيرها، أو التنازل عنها، أو عن الحكم الصادر فيها، أو وقف تنفيذه إلا في الأحوال التي يبينها القانون، فالحكم الوارد في المواد "29-72" من قانون الإجراءات الجنائية المصري منحت الاختصاص لقاضي التحقيق في مباشرة الدعوى الجزائيّة قبل مباشرة النيابة الإدارية الدعوى المسلكيّة ومنحته سلطةً جوازيةً وتقديرية في أن يكلف النيابة العامة بتنفيذ أي إجراءٍ من إجراءاتها، بل ألزم المشرّع النيابة الإدارية بالتوقف حالاً عن

---

[204] سليمان، بثينة علي. (2022). **الاختصاص القضائي في تأديب الموظّف العام "دراسة مقارنة"**. رسالة دكتوراه. جامعة دمشق. كلية الحقّوق. قسم القانون العام. دمشق: سورية. ص: 81.

[205] عبيد، رؤوف. (1987). **مبادئ الإجراءات الجنائيّة في القانون المصري**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص:47.

[206] قرار محكمة النقض المصرية في 1976/2/2 سنة 27 في الطعن رقم 1601 لسنة 45 قضائية. بسيوني. (2008). ص: 20.

[207] عبد النايلي. (2018). ص: 161.

إجراء التحقيق التأديبي مع الموظّف في حالة شروع النيابة العامة أو قاضي التحقيق في التحقيق الجزائي مع الموظّف المخالف لواجبات وظيفته واقترافه الجريمة الوظيفية[208].

يتبيّن مما سبق أن وجه المعارضة بين نصّ الفقرة الأولى من المادة 56 من قانون مجلس الدولة السوري والحكم السابق في قانون الإجراءات الجنائية المصري جليٌ وواضحٌ في إلزام النيابة الإدارية بوقف إجراءاتها في التحقيق التأديبي، على مفارقة لما تضمنه النصّ المذكور أعلاه بوقف مباشرة الدعوى الجزائيّة على شرط إجراء التحقيق التأديبي من قبل المرجع المختصّ مسبقاً، وفي هذا الشرط سلبٌ غير مسوّغ لسلطة قاضي التحقيق في مباشرة الدعوى الجزائيّة.

لقد أوقف نصّ الفقرة الأولى من المادة 56 مباشرة الدعوى الجزائيّة بحقّ الموظّف المتهم بارتكاب جريمةٍ جزائيّة ذات صلةٍ بالوظيفة العامة، ومنح سلطة الإذن للمحكمة المسلكيّة بمباشرة التحقيق معه، وجعل له سلطةً، وحجية في تعطيل سير الدعوى الجزائيّة التي تحرك بحقّ الموظّف عند ارتكابه جريمةً تخل بالوظيفة العامة، ذلك عندما منع قاضي التحقيق من اتخاذ الإجراءات الجزائيّة معه قبل إكمال التحقيق التأديبي، وربط الأدلة التي تدعم وجود الجريمة من عدمه.

2- الأصل السمو والعلوّ للمبدأ الدستوري القائل: "القضاة مستقلون ولا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون"[209]، ولا يجوز لأي سلطةٍ التدخل في القضاء، أو في شؤون العدالة، إذ رأى بعض الفقه أنه كان الأولى من القضاء الجزائي الامتناع عن تطبيق نصّ المادة السابقة من قانون مجلس الدولة، وهدم حجيتها، والطعن في عدم دستوريتها، وعرض المخالفة الدستورية على المحكمة الدستورية العليا للبتّ في عدم دستورية النصّ لمخالفته للمواد الدستورية الآمرة، ولما له من السمو الشكلي والموضوعي على القوانين والقرارات التشريعية والتنظيمية والأنظمة والتعليمات كافة، والقول إن مباشرة الدعوى الجزائيّة مع الموظّف المتهم بعد إجراء التحقيق التأديبي معه لما يوفره ذلك التحقيق من ضمانات للموظّف، فإنّ هذا القول مردود لأن القضاء الجزائي أيضاً يوفر الضمانات للموظّف عند اتهامه بارتكاب جريمة جزائيّة في محاكمة عادلة وعلنية[210].

---

[208] في هذا الصدد قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في الدعوى رقم 6480 السنة 48 ق في 2000/1/30 بإلزام الإدارة بالتقييد وتنفيذ الحكم القضائي الحائز قوة الأمر المقضي بإلغاء القرار الإداري، ويشكل الامتناع قراراً سلبياً، وجريمة وظيفية يعاقب عليها القانون. الدسوقي، محمد إبراهيم. (2011). **ضمانات الموظّف المُحال للتحقّيق الإداري**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص- ص: 173-174.

[209] المادة 134 من الدستور السوري لعام 2012.

[210] عبيد، عدنان عاجل. (2010). **القانون الدستوري. النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق**. بغداد: العراق. مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع. ص: 123.

إلا أنه يمكن الرد على ذلك بأن هذا القيّد القانوني إنما تمّ وضعه لأسباب تتعلق بطبيعة الجريمة نفسها، وارتباطها بالوظيفة العامة، وقدرة سلطات التأديب الإدارية على الإحاطة بحجم خطورتها، وليس لأسباب تتعلق بالشك في نزاهة، أو ضمانات القضاء الجزائي، ولا سيّما أن القضاء الجزائي نفسه قد أكد على أهمية هذا القيّد، ووجوب احترامه.

ثانياً- موقف القضاء من قيّد أسبقية التحقيق التأديبي:

ذهب القضاء الجزائي إلى وجوب الالتزام بهذا القيّد بوصفة ضمانةً من ضمانات الموظّف العام عند إحالته إلى المحاكم المختصّة.

ومن التطبيقات القضائيّة الواردة في هذا الشأن حكم محكمة النقض السورية الذي قررت فيه أنه "لا يجوز ملاحقّة الموظّف أمام القضاء الجزائي قبل إحالته للقضاء المسلكي"[211]. وفي أحكامٍ أخرى لها قضت بأنه على النيابة العامة حين تتحقّق من صفة الموظّف ومن كون الجريمة ناشئةً عن الوظيفة أن تمتنع عن إقامة الدعوى العامة بانتظار قرار مجلس التأديب، فإذا أقامتها قبل ذلك كانت باطلة لحصولها قبل أوانها، ويتوجب تبعاً لذلك إلغاء مذكرة التوقيف الصادرة بحقّه[212]، وإذا لم يتبيّن ذلك إلا أمام القضاء وجب وقف الملاحقّة في أي مرحلةٍ كانت وإعادة القضية إلى ما كانت عليه قبل الملاحقّة لبطلان جميع الإجراءات، والقرارات التي صدرت فيها، وانتظار قرار مجلس التأديب في هذا الشأن[213].

وأكثر من ذلك فقد رأت محكمة النقض: "ملاحقة الموظّف مباشرةً أمام القضاء قبل إحالته من مجلس التأديب يجعل الملاحقّة والمحاكمة، وإن انتهت بالبراءة في غير محلها"[214]. فالقاعدة العامة كما جاء في قانون مجلس التأديب لا تجيز الملاحقّة قبل الإحالة إلى مجلس التأديب إلّا في حالة الجرم المشهود "فإذا ارتكب الموظّف جرماً مشهوداً يثير استياء المجتمع والأفراد، ويقلق الراحة، ولو كان مرتبطاً بالوظيفة، حيث تستدعي الضرورة إحالته واستجوابه وتقرير مصيره للأثر السيئ من الجرم والجريمة، مما

---

[211] قرار محكمة النقض السورية الغرفة الجزائيّة في القضية أساس 471 لعام 2019 قرار 250 صدر في 2019/11/18. مجموعة المبادئ القانونيّة الحديثة للهيئة العامة لمحكمة النقض- الغرفة الجزائيّة 2018-2019-2020. الجزء الأول. ص: 21.

[212] قرار محكمة النقض السورية في القضية أساس 654 لعام 1967 قرار 321 صدر في 1967/11/2. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1967. ص: 727. وقرار ها في القضية أساس 432 لعام 1955 قرار 392 صدر في 1955/6/11. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1955. ص: 729.

[213] قرار محكمة النقض السورية في القضية أساس 343 لعام 1968 صدر في 1968/10/29. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1968. ص: 725.

[214] قرار محكمة النقض السورية في القضية أساس 231 لعام 1964 صدر في 1964/2/29. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1964. ص: 728.

يجيز وقتها ملاحقته مباشرةً"[215]. كما أن "تحريك الدعوى العامة على موظّف بجرم إساءة استعمال الوظيفة لا تقوم إلا بناءً على طلب المدّعي الشخصي بعد دفع السلفة، والكفالة، أو في حال الجرم المشهود، وأنه في غير هاتين الحالتين فإنّه من غير الجائز تحريك الدعوى العامة على موظّف قبل إحالته إلى المحكمة المسلكيّة"[216].

كما قضت المحكمة نفسها بأن: "الدعوى الجزائيّة إذا كانت قد أقيمت على الموظّف من النيابة العامة دون قرار من مجلس التأديب ودون وجود ادعاء شخصي خلافاً لما تقضي به المادتان 28 و33 من قانون مجلس التأديب، فإنّ اتصال المحكمة في هذه الحالة بالدعوى يكون معدوم قانوناً، ولا يحقّ لها أن تتعرض لموضوعها، فإنّ هي فعلت كان حكمها، وما بُني عليه من إجراءات معدوم الأثر...وهو أمر من النظام العام لتعلقه بولاية المحكمة واتصاله بشرط أصيل لازم لتحريك الدعوى الجزائيّة، ولصحة اتصال المحكمة بالواقعة فيجوز إبداؤه في أية مرحلةٍ من مراحل الدعوى بل يتعين عليها القضاء به من تلقاء نفسها..."[217].

وقد وسّعت محكمة النقض السورية نطاق القيّد السابق من حيث الشخص، فساوت بين الموظّف الأصيل والموظّف الوكيل في عدم إقامة الدعوى إلا بقرار من السلطة التأديبيّة، واشترطت لذلك أن تكون وظيفة الموظّف الوكيل داخلة في الملاك[218].

أما القضاء الإداري السوري فقد كان موقفه واضحاً في التأكيد على حماية الموظّف لجرم ناشئ عن العمل في مباشرة الإجراءات الجزائيّة بحقّه، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا السورية بأن: "المشرّع عندما أناط بالمحكمة المسلكيّة النظر بطلب إحالة الموظّف إلى القضاء الجزائي فيما ينسب إليه من جرم يتعلق بالوظيفة، إنما أراد أن يكون القضاء المسلكي هو الفيصل في التفرقة بين الجرم الجزائي، والجرم المسلكي"[219].

كما قضت المحكمة نفسها بالقول: "إن المساءلة المسلكيّة لا تبنى على الشك والظن وإنما تبنى على الجزم واليقين، وإن المشرّع في قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990 عندما أخضع إحالة العامل على

---

[215] قرار محكمة النقض السورية رقم 256 في القضية أساس 358 صدر في 2002/6/10. مجموعة الآلوسي لاجتهادات الهيئة العامة لمحكمة النقض. الجزء الرابع. ص: 59 – قاعدة18.

[216] قرار محكمة النقض السورية رقم 340 في القضية أساس 451 لعام 1998. مجلة القانون لعام 1998. القسم الثاني. ص: 924.

[217] قرار محكمة النقض السورية رقم 321 في القضية أساس 312 صدر في 1980/11/22. مجلة المحامون. نيسان/1981. رقم 204. ص: 460

[218] قرار محكمة النقض السورية رقم 243 في القضية أساس 314 صدر في 1965/5/11. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1965. ص: 741.

[219] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 375 لعام 1997. سليمان. (2022). ص: 82.

القضاء الجزائي بجرم أسند إليه بما هو متعلق بعمله الوظيفي إنما أراد أن يجنب العامل الإحالة إلى القضاء لمجرد الشبهة، وترك للقضاء المسلكي التحقّق من قيام موجبات الإحالة"[220]، إذ إن "الموظّف لدى الجهة العامة ينبغي أن يكون له من الضمانات ما يدرأ عنه الإحالة إلى القضاء الجزائي كلما وجه له اتهام لم يثبت بدليل قاطع"[221].

بناءً على ما تقدم، فإنّه يتعين على المحاكم الجزائيّة أن تقوم بإخبار السلطة التأديبيّة المختصّة بخصوص الوقائع التي تنطوي على مخالفةٍ تأديبيّة، والقيام بهذا العمل يؤدي إلى خلق نوعٍ من التعاون بين سلطة التحقيق التأديبي، وسلطة التحقيق الجزائي، ولا سيما وأنهما يهدفان إلى الوصول إلى أهدافٍ مشتركة تتمثّل في اكتشاف الحقّيقة، وتجنب أي تعارضٍ محتمل ضار بسمعة العدالة[222].

وفي ضوء ذلك يتضح أن إجراء التحقيق التأديبي يعني أنه يُعدّ شرطاً وجوبياً لإحالة الموظّف المخالف إلى المحاكم المختصّة متى كان الجرم ناشئاً عن العمل، فلا يصحّ التحقيق الجزائي معه من دون إجراء التحقيق التأديبي عن المخالفات التأديبية التي تشتمل على العنصّر الجزائي. وفي هذا الصدد لا بدَّ من دعوة المشرّع السوري إلى النصّ صراحةً على الأثر المترتب على عدم مراعاة أسبقية التحقيق التأديبي على التحقيق الجزائي، وذلك بعدم صحة إجراءات التحقيق الجزائي وبطلانها، تحاشياً من المساس بسمعة الموظّف وحقّوقه، وعدم إهدار الضمانات التي كفلها له القانون في إفساح المجال له لإبداء دفوعه وإثبات براءته ودرء ما نُسب إليه من اتهامات على نحو يضمن إشاعة الطمأنينة بين الموظّفين، وينعكس بشكل إيجابي على سير المرفق العام.

الفرع الثاني

مسوّغات قيّد أسبقية التحقيق التأديبي

يُعدّ التحقيق التأديبي الأداة الفاعلة من أجل استجلاء الحقيقة في إثبات ارتكاب الموظّف للمخالفة المنسوبة إليه أو نفيها وفقاً للإجراءات القانونيّة المقررة، ويحول دون إصدار قرار بفرض العقوبة لمجرد الشك في فعل المتهم ودون تمكينه من الدفاع عن نفسه، ومن دون التدقيق والتمحيص في أدلة وإثباتات

---

[220] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/171 في الطعن 3637 لعام 2003 صدر في 2002/4/2 . مجموعة 2001-2002-2003-2004. ص: 701.

[221] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/88 في الطعن 1589 لعام 2002 صدر في 2002/3/13. مجموعة 2001-2002-2003-2004. ص: 698.

[222] Salon, S. et Savignac, J.C. (1985). **La fonction publique**. SEDE. P;261.

المخالفة المنسوبة إليه على اعتبار أن التحقيق هو الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبيّة[223]، لذا تتجلى أهميّة قيّد إجراء التحقيق التأديبي مسبقاً من قبل المرجع التأديبي وقبل مباشرة الدعوى الجزائيّة بحقّه عن الفعل الجرمي المرتكب المخل بواجبات الوظيفة العامة بصفته الوظيفية بعدّه حصانةً وضمانة للموظّف العام من إجراءات الدعوى الجزائيّة، وتظهر أهميّة قيّده للدعوى الجزائيّة في تمكين الموظّف من أداء نشاطه الإداري باطمئنانٍ واستقلال[224].

كما أن التحقيق التأديبي في الوقت ذاته هو وسيلة الإدارة في حماية المرفق العام من السلوك الوظيفي المنحرف، وضمان حسن سير العمل فيه بانتظام واضطراد، وعدم إشغال ساحة القضاء الجزائي بكثير من الدعاوى التي قد لا توجب بعضها تدخّله[225].

إن البحث في قيّد أسبقية التحقيق الإداري على الدعوى الجزائيّة يقف دائماً عند حدود التطبيق لهذه القاعدة، ولا ينصرف إلى بحث مسوّغات العمل بها، ما يستدعي تحديد تلك المسوّغات في ثلاثة محاور، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- مسوّغات الأسبقية المتصلة بالوظيفة العامة:

تتجلى هذه المسوّغات في الأهميّة التي يشكلها التحقيق بالنسبة إلى الموظّف، والإدارة العامة:

1- أهميّة قيّد التحقيق للموظّف العام: تبرز هذه الأهمية بالنسبة إلى الموظّف في مسألتين:

أ- الأولى: ممارسة حقّ الدفاع: قد يكون الموظّف بحكم طبيعة عمله عرضةً للكيد والنكاية من قبل جمهور المواطنين، أو ممن يكون معه من الموظّفين الآخرين زملاء العمل والوظيفة العامة، وما تنتجه من نفاق إداري وتنافس على المراتب والمناصب والامتيازات التي عجت بالوظيفة العامة ممّا يتحتّم أن تُتاح له الفرصة الكافية لإثبات براءته، ودرء ما يوجَه إليه من تهم بما يملكه من أدلة إذ إن التحقيق يهيء له فرصةً ثمينةً بما يتضمنه من إجراءات، لأن يجمع شتات هذه الأدلة، ومن ثمَّ ممارسة حقّه في الدفاع[226]، وإثبات براءته، وبالتالي عدم وجود مسوّغ لإحالته إلى المحكمة

---

[223] Salon . (1967). P; 217

[224] استقر الفقه والقضاء الإداري على أن مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه أمر ضروري حتى في حالة غياب النص القانوني الذي يقررها لأنها تعدّ من المبادئ العامة في القانون.

Long, M. et Weil, P et Braibant, G et Delvolvé, P et Genevois, B.(2003). **Arrétes de la jurisprudence administrative**. D. Paris. P; 161.

[225] عبد النايلي. (2018). ص-ص: 22- 25.

[226] جمال الدين، سامي. (1986). **تدرج القواعد القانونيّة ومبادئ الشريعة الإسلامية**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 38.

الجزائيّة وفقاً لما يتوافر لدى السلطة التأديبيّة من أدلةٍ كافية[227]، إذ إن اتهام الموظّف، وإحالته على التحقيق من شأنه أن يثير الأقاويل حول سمعته الوظيفية، ويزعزع مركزه الاجتماعي، ويستمر الأمر هكذا إلى أن يُباشر التحقيق معه، والذي قد يُسفر عن براءته، بما يُزيل الغبار الذي أُثير حول سمعته ومركزه[228].

ب–الثانية: إيجاد التناسب بين المخالفة المرتكبة، والعقوبة المفروضة: وتتحقّق هذه الأهميّة في جانبين:

- الجانب الأول: من حيث تكييف المخالفة التأديبية: إن تكييف المخالفة التأديبية قد يبدو أصعب من تكييف الفعل الجزائي بحسبان أن الأفعال التي تشكل جريمةً قد قرّرتها القوانين العقابية بنصوصٍ صريحة وواضحة، أما المخالفة التأديبيّة فإنّها لا تخضع إلى المبدأ المقرر في قانون العقوبات الذي يقضي بأنه "لا جريمة إلا بنصّ"[229]، وأنها عصية على الحصر مما يصعب وصفها في إطارٍ محدَّد ولهذا فإنّ الإدارة لها سلطة تقدير فيما إذا كان الفعل المنسوب إلى الموظّف يشكل مخالفةً أم لا وأنها في هذه السلطة ليست مطلقةً، وإنما خاضعةٌ إلى رقابة القضاء منعاً لتعسفها في استعمال هذه السلطة.
- الجانب الثاني: من حيث فرض العقوبة المسلكيّة: إن المشرّع على الرغم من أنه لم يصنف المخالفات التأديبيّة ويضعها في تقنين يُرجَع إليه في تحديد الوصف القانوني للمخالفة، إلا أنه حدّد العقوبات التي تُلزم سلطة التأديب باختيار إحداها لفرضها على الموظّف بالشكل الذي يتناسب مع الفعل المنسوب إليه، ما يُحتّم على المحقق التأديبي بعد تكييف فعل الموظّف بأنه مخالفة أن يقترح العقاب المناسب لذلك الفعل من بين العقوبات التي أوردها المشرّع في القوانين الوظيفية[230]، مستنداً في ذلك إلى سلطته التقديرية التي منحه إياها.

فتبقى أهمية التحقيق الإداري أو التأديبي للموظّف حتى إن كانت النتيجة ضدّه، أي في حالة فرض العقاب عليه، فعقوبة التنبيه ليست كعقوبة الطرد حتماً من حيث الأثر المترتب على كل منهما، إذ إن التحقيق يؤدي إلى كشف الحقيقة كاملةً وصولاً إلى الموازنة الدقيقة بين المخالفة التي يرتكبها الموظّف والعقوبة التي يستحقها عن تلك المخالفة.

---

[227] الخلايلة، محمد علي. (2015). **القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة والقرارات الإدارية والعقود الإدارية والأموال العامة**. ط:2. عمان: الأردن. دار الثقافة. ص: 138.

[228] عبد النايلي. (2018). ص: 20.

[229] خليل، محسن. (1982). **القضاء الإداري اللبناني" دراسة مقارنة"**. بيروت: لبنان. دار النهضة العربية للطباعة والنشر. ص:25.

[230] العتوم. (1984). ص: 146.

وأعتقد أنّ مسألة التكييف الدقيق للفعل، واختيار العقوبة المناسبة يهدفان إلى غاية مفادها فرض عقاب عادلٍ ومنصّف، وهذا لا يتمّ إلا بإجراء تحقّيق مع الموظّف، يُمكّن من الوقوف على حقيقة المخالفة المرتكبة.

2-أهميّة قيّد أسبقية التحقيق بالنسبة إلى الإدارة: تتجسد هذه الأهميّة من خلال ما يأتي:

أ- الإدارة وإن كانت تسعى إلى حماية المرفق العام الذي تديره، ومن مصلحتها الحفاظ على حسن سيره لتعلقه بالنفع العام، إلا أن الموظّف محرك هذا المرفق، والدعامة الأساسية في الوظيفة العامة، وعلى الإدارة يقع واجب حمايته من كل ما يمس حقوقه الوظيفية، وإتاحة الفرصة له للدفاع عن نفسه من خلال تحقّيق تجريه معه وفقاً لما تتطلبه القوانين والأنظمة[231].

ب-يجعل التحقيق التأديبي الإدارة تتصرف وفق معلومات صحيحة ودقيقة، والقول بعكس ذلك يؤدي إلى فرض عقوبات تفتقر إلى الدّقة وقد تُجانب العدالة، ما يؤدي إلى عدم إنصاف الموظّف، وتولد الشعور لديه بالظلم بمّا يقلل من أدائه عكس ما يكون عليه في حال شعوره بالأمن والطمأنينة[232].

ت-إجراء التحقيق يمكّن الإدارة من الوقوف على مواطن الضعف والخلل في عمل موظّفيها لمعالجتها وتلافيها مستقبلاً، فضلاً عن فرض العقوبة، الأمر الذي يعود بالنفع والفائدة على عمل الإدارة التي تضع في الحسبان السبل الكفيلة لمنع تكرار مثل هذه المخالفات في المستقبل، وهذا ما يُطور عملها ويجعلها على هدى وبصيرة من أمرها[233].

ث-للوقوف على قوة الإلزام لقيد التحقيق على تعطيل ومباشرة الدعوى الجزائية، وأثره في فرض العقوبة الجزائية، أو أثره في الإعفاء منها، لا بد من تحقق نسبة من الخطأ الشخصي للموظّف، وتحقق الصفة الوظيفية، وأن لا يكون الخطأ مرفقياً. إذ إن قيد التحقيق الإداري يجري مطلقاً بحق الموظّف العام من موظفي الدولة، وهو على خلاف التحقيق الجزائي الذي يتم مع الأشخاص وبشكل مطلق موظفين وغير موظفين.

ولما كانت الغاية من إجراء التحقيق الإداري، تحريك الإجراءات التأديبيّة، ونسبتها إلى الموظّف وتحديد فيما إذا كانت المخالفة تنم عن خطأ شخصي منه، أو خطأ مرفقي أو مشترك بينهما ونسبة التقصير، وكون الإدارة تقوم بممارسة نشاطاتها بواسطة موظفيها، إذ إنهم وسائلها البشرية للقيام بأعمالها

---

[231] عبد الهادي، ماهر. (1986). **الشرعية الإجرائية في التأديب**. ط:2. القاهرة: مصر. دار غريب للطباعة. ص: 250.

[232] مهدي، غازي فيصل. (2001). **شرح أحكام قانون موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم 14 لسنة 1991**. بغداد: العراق. مطبعة العزة. ص: 50.

[233] الجرف، طعيمة. (1970). **رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة**. القاهرة: مصر. دار الحمامة للطباعة. ص:14

وهم أيضاً الذين يتحكمون في الوسائل المادية اللازمة لسير نشاطاتها. وعليه إذا ما ارتكب أحد هؤلاء الموظّفين خطأ سبب ضرراً لأحد الأفراد، فإن الإدارة تقوم بتعويضه، وذلك عندما يكون خطأ الموظف قد ارتكبه عند قيامه بواجبات وظيفته وبهدف تحقيق المصلحة العامة، وبذلك فإن الخطأ في مثل هذه الحالة رغم ارتكابه مادياً من أحد الموظّفين فإن الإهمال أو التقصير فيه ينسب إلى المرفق ذاته، ومن ثم يتحمل المسؤولية عنه، وهو ما اصطلح على تسميته بالخطأ المرفقي. أما الخطأ الشخصي فهو ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظّف في أثناء مباشرة نشاطه الوظيفي بهدف تحقيق منفعته الذاتية، أو بدافع الكراهية نحو الغير، أو انتقاماً منه، كما يُعدّ الخطأ شخصياً ولو كان يهدف منه تحقيق المصلحة العامة، عندما يبلغ درجة كبيرة من الجسامة يُفصح فيه عن ضعف عميق في نفسيته كرعونته مثلاً، أو يصل إلى حد كونه جريمة جزائية، ففي مثل هذه الحالات من غير المستساغ أن تدفع الإدارة التعويض عنه، ولا سيّما تلك الأفعال المنبتة الصلة بالمرفق الذي يعمل فيه[234].

وهكذا فإن الخطأ الشخصي يتحمل الموظف بنفسه عبء التعويض عنه ومن أمواله الخاصة، بخلاف ما يلاحظ بشأن الخطأ المرفقي، ووفقاً لما تقدم فإن مقتضى نظرية الخطأ المرفقي مساءلة الإدارة وحدها مسؤولية مباشرة عن الأخطاء الوظيفية غير المنفصلة عن العمل الإداري، وذلك لأن قواعد العدالة توجب التعويض عن مثل هذه الأخطاء التي لا يُسأل عنها موظفو الإدارة شخصياً حتى ولو تسببوا في وقوعها وكذلك فإن هذه النظرية تتميز بأنها أخلاقية، لأنها تؤدي إلى التعويض عن الإخلال بالواجب، وأنها تحث القائمين على شؤون المرافق العامة بضرورة العمل على تلافي سوء تنظيمها، أو الإهمال في إدارتها، وأنها لا تجعل من التعويض أمراً لازماً وحتمياً للنشاط الضار للمرفق وهو الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى التواكل وتفشي روح اللامبالاة في الجهاز الإداري الوظيفي.

ثانياً– مسوّغات قيّد أسبقية التحقيق التأديبي بالنسبة إلى المجتمع:

يمكن تلمس أهميّة قيّد التحقيق التأديبي على مباشرة الدعوى الجزائيّة التي تمثل حقّ المجتمع في مقاضاة مرتكب الجريمة من خلال الآتي:

1– التحقيق التأديبي ضمانة مهمة من ضمانات الموظّف[235]، لذلك فإنّ إجراء التحقيق معه يكفل حقه في أن يقاضى بشكل يجعله في منأى عن الظلم والتعسف، ما يؤدي إلى وصف تصرفات الإدارة

[234] عبد النايلي. (2018). ص- ص: 133- 134.

[235] عبد النايلي. (2018). ص:21.

بالعادلة والمنصفة، وهو ما تتوخاه في عملها، بل أن شيوع العدالة والإنصاف دليل على رقي المجتمع وتقدمه[236].

2- تطور المجتمعات، وتدخُّل الدولة في مجالات لم تكن تضطلع بها في الماضي أدى إلى زيادة الكوادر العاملة لمواكبة أعمال الدولة المتشعبة والمتزايدة، وازدياد أهميّة الوظيفة العامة استناداً إلى ذلك، وبناءً عليه فإنّ تحقيق مصلحة الموظّف، والذي يمثل الحجر الأساس في هذه الوظيفة، في أن يُقاضى وفقاً لإجراءات عادلةٍ مع توفير جميع الضمانات له بما فيها حقّ الدفاع عن نفسه هو في الوقت ذاته تحقيقٌ لمصلحة المجتمع[237].

ثالثاً- مسوّغات الأسبقية المتصلة بالعمل القضائي:

إن ضمان مبدأ عدم إشغال القضاء إلا بالمهم من الأحداث، والتي تتطلب فعلاً التدخل منه للفصل في النزاع المعروض أمامه، مع ضرورة توفير الوقت الكافي للمحاكم، وهي أمام مئات من الدعاوى للتحليل والتباحث والقراءة، ومراجعة المصادر والقرارات السابقة، ومن أجل أن تصدر الأحكام بدقّة أكثر وألّا تكون ساحة القضاء مجالاً لصدور أحكام متناقضة بحقّ موظّفين لا علاقة لهم بموضوع الدعوى بحكم عدم علاقتهم وظيفياً بالموضوع محل التحقيق[238]، ما يرتب ذلك من مسؤوليّة ملقاة على عاتق القضاة ليكونوا على بصيرة وتأنّ واضح من أن ينال قرارهم بعض الأبرياء من الموظّفين، للوقوف عند فعل الموظّف المُحال إليهم وقفة المتبصر الملم، وأن يميزوا قبل إصدار أي قرار بالإحضار أو التوقيف بين ما هو خاضعٍ للتأديب، وبالتالي لا علاقة للقاضي الجزائي به، وما هو خاضع بالفعل إلى العقوبة الجزائيّة ليطبقوها، ومن أجل حفظ هيبة القضاء من اتخاذ أي إجراءات جزائيّة بحقّ بعض الموظّفين وبعد مدة تغلق القضية الجزائيّة بشكل نهائي.

لا بدَّ من أن يكون القائمون على تحديد ما هو مخالف للنصوص الجزائيّة من العلميّة والدرايّة بأصول عملهم حتى يكون الموظّف في ملاذٍ آمن من التعرض يومياً إلى رشقات من التهم قد تكون غالبيتها لا علاقة لها بقانون العقوبات من قريبٍ، أو بعيد[239].

---

[236] عبد الباقي، عادل محمود. (نيسان/1970). حماية الأفراد في مواجهة الإجراءات الإدارية بغير الطريق القضائي. **مجلة العلوم الإدارية**. عدد:1. س: 12. المعهد الدولي للعلوم الإدارية- الشعبة المصرية. مصر. ص- ص: 233-234.

[237] جمال. (1986).. ص:42.

[238] عفن. حيدر عرس. (2017). أسبقية التحقيق الإداري وأثره في الدعوى الجزائيّة. **مجلة كلية القانون للعلوم القانونيّة والسياسية**. مج: 5. عدد: 20. جامعة كركوك. كلية القانون والعلوم السياسية. ص: 363.

[239] الشمري، يحيى. (2015). الموظّف بين العقوبة المسلكيّة والجزائيّة. **مجلة التشريع والقضاء**. ع: 2. السنة السابعة. وزارة العدل. تونس. ص: 140.

يلاحظ مما تقدم أن هناك بعض المسوّغات المنطقية التي تقتضي العمل بأسبقية التحقيق الإداري على التحقيق الجزائي مع الموظّف المتهم، وأن بعض هذه المسوّغات يرتبط بحماية الوظيفة العامة وبعضها الآخر منها يرتبط بحفظ هيبة القضاء من إصدار قرارات جائرة بحقّ بعض الموظّفين، وما يحمله ذلك من انعكاساتٍ سلبيةٍ على المجتمع.

وعليه فإنّ إجراء التحقيق التأديبي مع الموظّف المخالف من قبل الجهة المختصّة قبل إحالته إلى المحاكم الجزائيّة يعدّ من متطلبات احترام الوظيفة العامة، وإكرام الموظّف العام، لكونها الوسيلة الأساسية الضامنة التي أوجدها المشرّع لمساءلة الموظّف عند ارتكابه فعلاً يخلّ بمتطلبات العمل الوظيفي، أو يولد فساداً في المال العام، أو ضرراً بالمصلحة العامة، وبالتالي لا مسوّغ لمساءلة الموظّف خلافاً للآلية المنصوص عليها قانوناً، بغية عدم المساس بحقّوقه، والنيل منها من دون مسوّغ قانوني ومن دون اتباع الإجراءات التي رسمها القانون.

ويبدو أن أهميّة قيّد إجراء التحقيق التأديبي مع الموظّف، وفرض العقوبة المسلكيّة والتوصية بإحالته إلى القضاء الجزائي أصبح شرطاً لازماً قبل مباشرة التحقيق الجزائي بحقّه، ويمثل حصانةً له من الإجراءات الجزائيّة، ويشكل قيّداً على سلطة القضاء الجزائي، ويمسّ استقلاله المحصن دستورياً إلا أن هذا القيّد يقف عند حدود معينةٍ يزول معها، وهو ما سيكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثاني

حدود أسبقية التحقيق التأديبي على الدعوى الجزائيّة

لا تقام الدعوى العامة على الموظّف طبقاً للأحكام العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة أي بمبادرةٍ حرة من النيابة العامة ما دام متمتعاً بالحصانة الإدارية، إلا أن هذه الحصانة تعدّ غير قائمةٍ، فيجوز للنيابة تحريك الدعوى في مواجهته عند تحقّق بعض الحالات[240]، كأن تكون الجريمة غير ناشئة عن العمل، أو كانت ناشئةً عنه لكنها جريمةٌ مشهودة، أو سببت ضرراً لشخص ما تقدم على إثرها بادعاءٍ شخصي، أو كانت جريمة ذات طبيعةٍ اقتصادية[241]، فإنّ قيّد أسبقية التحقيق التأديبي تزول وتزول معه حصانة الموظّف لتُباشر بحقّه الدعوى الجزائيّة.

ولبيان تلك الحالات سوف يتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يبحث الأول منهما في زاول قيّد أسبقية التحقيق التأديبي في حالتي الجرم غير الناشئ عن العمل، وحالة الجريمة الاقتصادية، بينما يتناول الفرع الثاني زوال هذا القيّد في حالتي الادعاء الشخصي، والجرم المشهود.

الفرع الأول

الجرم غير الناشئ عن العمل، والجريمة الاقتصادية

تزول الحصانة الإدارية للموظّف، وتزول معها ضمانة إحالته مسبقاً إلى التحقيق التأديبي في حالتين: الأولى منهما إذا كانت الجريمة الي اقترفها غير ناشئة عن عمله، والثانية إذا كانت الجريمة ذات صفة اقتصادية.

أولاً- الجرم غير الناشئ عن العمل:

وضع المشرّع شرط الجرم الناشئ عن العمل من دون أن يضع ضابطاً للتفرقة بين الجريمة الناشئة عن العمل، إذ تعلق فيها إقامة الدعوى على صدور قرار من سلطة التأديب بإحالة الموظّف مقترفها والجريمة غير الناشئة عن العمل التي تخضع لقاعدة حرية رفع الدعوى الجزائيّة على الموظّف[242]. وقد

---

[240] عبد النايلي. (2018). ص: 167.

[241] نصّت الفقرة الثانية من المادة 56 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 على أنه "يستثنى من أحكام الفقرة "1" السابقة حالة الجرم المشهود، وحالة الادعاء الشخصي في الجرائم غير الناشئة عن العمل، أو بسببه، والحالات التي تنطبق عليها أحكام المادة 28 من قانون العقوبات الاقتصادي رقم 3 لعام 2013".

[242] جوخدار. (2001-2002). الجزء الأول. ص: 109.

تُرِكَ هذا الأمر إلى مسألة التطبيق القانوني، والموضوعي للمحاكم الواضعة يدها على الدعوى[243]، لذلك لا بدَّ من تحليل صفحات المصادر القضائيّة، والفقهية للوقوف على ماهية توافر الجرم الناشئ عن العمل، وشروطه.

اختلف الفقه والاجتهاد حول هذه المسألة، فبينما وسَّع الفقه مفهوم الجرم الناشئ عن العمل، فشمل الفعل الذي يرتبط بالوظيفة بصلة مباشرةً، أو الذي وفرت الوظيفة ظروفه وأسبابه، أو الذي يتجاوز فيه الموظّف حدود وظيفته، ضيّق الاجتهاد من مفهوم الجرم الناشئ عن العمل، فرأى أنه لا موجب لطلب التحقيق التأديبي المسبق بالنسبة إلى الأعمال الشخصية الخارجة عن الوظيفة، أو التي تفرضها الوظيفة عادةً، فالتزوير الذي يرتكبه الموظّف في السجلات الرسمية لا علاقة له بالوظيفة، ولا تفرضه الوظيفة عادةً، ولا ممارسة أعماله، وهو لا يخضع للإذن المسبق بالملاحقّة[244].

وقد حاولت محكمة النقض السورية تلمس هذا المعيار فقالت: "إن أعمال الوظيفة يراد بها كل عمل يباشره الموظّف، أو يستطيع مباشرته بحكم وظيفته أو بتعبير آخر كل عمل يدخل في الاختصاص القانوني للأعمال التي يمارسها، كما يخرج عن أعمال وظيفة الموظّف كل عملٍ لم تخوله القوانين والأنظمة سلطة مباشرته، والقيام به"[245].

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض بأنّ "أحكام المادتين 370-379 من قانون العقوبات فرضتا حماية شديدة للموظّف في أثناء قيامه بوظيفته وأحاطته برعاية القانون حتى يستطيع أداء واجبه على أكمل وجه مطمئناً على نفسه من عبث العابثين واعتداء المعتدين. وهو مطالب بمقابل ذلك بالمحافظة على آداب الوظيفة العامة والوقوف عند حدودها، وعدم الاستطالة بنفوذها على غيره من الموظّفين واتخاذها وسيلةً للتعسف والإثارة، واشترطت عليه أن يكون قائماً بعمل مشروع ومؤيد بالقانون، فإذا لم يراع الموظّف حرمة وظيفته وتجاوز حدودها المرسومة لها أخرجه ذلك من الاحترام الواجب لها، وأبعده عن الاستفادة من امتيازاتها وأصبح النزاع معه خارجاً عنها، وغير داخل في معرض أدائها"[246].

---

[243] الحنبلي، مازن. **أضواء حديثة على الحصانة في التشريعات العربية السورية**. ص: 7. الرابط: http://www.fineprint.com . تاريخ الزيارة: 2023/3/20. الساعة: 10:30.

[244] الإيعالي، فايز. (1994). **قواعد الإجراءات الجزائيّة أو أصول المحاكمات الجزائيّة على ضوء القانون والفقه والاجتهاد**. طرابلس: لبنان. المؤسسة الحديثة للكتاب. ص: 111.

[245] قرار محكمة النقض في 1966/9/21. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1966. ص: 729. القدسي، بارعة. (2010-2011). **أصول المحاكمات الجزائيّة. الجزء الأول. الدعوى العامة- الدعوى المدنيّة**. دمشق: سورية. منشورات جامعة دمشق. ص:121.

[246] قرار محكمة النقض السورية رقم 1057 تاريخ 1962/6/30. الحنبلي. ص: 7.

كما قضت المحكمة ذاتها بأنه: "إذا كان الخفير الجمركي صاحب حقّ في تحري الأشخاص وتفتيشهم وفق القوانين والأنظمة التي تحدّد ذلك إلا أنه يخرج عن أعمال وظيفته، وينفصل عنها كلياً حينما يتعدّى عمله إلى ضربه الناس والاعتداء على سلامتهم الجسمية، الأمر الذي يخالف إرادة المشرّع في الحفاظ على حياة الأفراد وحرياتهم الشخصية، ولا مشاحة في أن مثل هذه الأفعال تبقى مقطوعة الصلة مع أعمال الوظيفة، ولا ترتبط بها بصورةٍ مباشرة، أو غير مباشرة وتجعل اعتداء الموظّف جرماً غير ناشئ عن الوظيفة"[247].

وقضت المحكمة أيضاً بأن: "ارتكاب الموظّف لجريمة في معرض مساعدته لزميله في أعماله الخاصّة يجعل الواقعة لا علاقة لها بالوظيفة، وبالتالي لا موجب لإحالته إلى مجلس التأديب قبل إقامة الدعوى العامة"[248]. كما اتجهت المحكمة إلى عدّ الجرم الذي يرتكبه رجل الشرطة وهو بلباسه الرسمي مرتكباً في أثناء الوظيفة[249].

أويد ما ذهب إليه بعض الفقه السوري في أن محكمة النقض قد ضيقت من غير مسوّغ مفهوم الجرم الناشئ عن العمل، فقصرته على الممارسة الوظيفية القانونيّة. وهذا يعني أن الجريمة لا تعدّ ناشئة عن العمل، إلا حين يقترفها الموظّف، وهو يتمتع بأحد أسباب التبرير أو الإباحة مثلاً إنفاذاً لنصّ قانوني، أو لأمرٍ مشروع صادرٍ عن السلطة، أو بسبب إجازة القانون، أو الدفاع الشرعي[250].

ولكن لا يصح المضي إلى هذا الحد في التضييق، لأن الحصانة الإدارية حصانةٌ إجرائيةٌ تقررت لمنع الإساءة والكيد للموظّف، لذلك فهي ليست حصانة موضوعية تؤدي إلى عدم مسؤوليّة الموظّف أو إباحة فعله، فالجرم الناشئ عن العمل هو الذي يرتبط مع العمل برابطة السببية، بحيث يثبت أن الموظّف ما كان ليقترفه، أو أن يفكر فيه، لولا الوظيفة. وتعدّ الجريمة كذلك إذا ارتبطت بالوظيفة بصلة مباشرة أو إذا كانت الوظيفة قد وفرت للموظّف ظروف وأسباب اقترافها، أو إذا ارتكبها الموظّف في حالة تجاوزه حدود وظيفته أو إساءة استعمالها، أو الاستغلال لها. وتطبيقاً لذلك فإنّ فعل الخفير الجمركي الذي تجاوز فيه حدود وظيفته في المثال المتقدم يعدّ ناشئاً عن العمل، لأنه لولا هذا العمل لما ارتكب هذا الفعل، فلا تقام الدعوى العامة عليه قبل إحالته إلى سلطة التأديب، وصدور قرار منها

---

[247] قرار محكمة النقض السورية في 1966/9/21. مجموعة القواعد القانونيّة. رقم 1323. ص: 729. القدسي. ص: 122.

[248] قرار محكمة النقض السورية رقم 231 لعام 1961 في القضية أساس 342 الصادر في 1961/1/21. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1961. ص: 730.

[249] قرار محكمة النقض السورية رقم 421 لعام 1967 في القضية أساس 432 الصادر في 1967/10/14. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1967. ص: 730.

[250] جوخدار، حسن. (2001–2002). الجزء الأول. ص: 110. القدسي. (2010–2011). الجزء الأول. ص: 122.

بالملاحقّة. أما الموظّف الذي يقترف جريمة في معرض مساعدته لزميله في أعماله الخاصّة، فإنّ عمله بلا شك لا علاقة له بالوظيفة ولو كان مرتبطا بالوظيفة زمنياً، أو كان مرتدياً لباساً رسمياً في أثناء اقترافها. ولكن لا يكفي لعدّ الجريمة ناشئة عن العمل، وفقاً لهذا المعيار، أن تكون مرتبطة به زمنياً، أو لكون الموظّف مرتدياً زياً رسمياً في أثناء اقترافها، فقد تُعدّ غير ناشئة عنه، وإن اقترفها الموظّف في أثناء دوامه الرسمي، أو كان مرتدياً زي الوظيفة[251].

ويُمكن تحديد الجرم الناشئ عن العمل المقصود في المادة 56 من قانون مجلس الدولة السوري بعدة عناصر أساسية، هي:

1- أن يكون مرتكب الجرم موظّفاً عاماً أو عاملاً لدى أي جهة عامة وفق التعريف الوارد في النظام الأساسي للعاملين في الدولة، بصرف النظر عن الأسلوب الذي تمّ بموجبه اختيار العامل، أي سواء أكان مُعيناً، أم مُنتخباً، أم مُكلفاً، أم وكيلاً، أم متعاقداً[252].

2- أن تكون الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة لا تزال قائمة وقت ارتكاب الجرم، ولم تنته لأي سبب.

3- أن يكون الجرم المرتكب ناجماً عن ممارسة الصلاحيات المسندة إلى الموظّف العام بموجب القوانين والأنظمة النافذة، أما إذا تجاوز حدود اختصاصه فلا يعدّ الجرم ناشئاً عن العمل.

بمعنى آخر، يمكن القول: إنه إذا كانت الأفعال التي ارتكبها الموظّف العام ناجمةً عن ممارساتٍ أو سلوكياتٍ شخصية، ومن المستحيل تصنيفها في زمرة الأعمال الوظيفية التي تدخل في ولاية الموظّف –بالصورة التي حدَّدتها محكمة النقض- عندئذ لا يمكن عدّها جرائم ناشئة عن العمل، بل جرائم يخضع مرتكبها –وإن كان موظّفاً- للأحكام التي تطبق على جميع المجرمين، أي لا تطبق عليها أحكام المواد المتعلقة بالتتبعات القضائيّة المتعلقة بالجرم الناشئ عن العمل. ولا عبرة في ذلك بزمان ارتكاب الجرم ومكانه، فقد يرتكب الموظّف جرماً في أثناء وجوده في إدارته، ولكن تنتفي رابطة السببية بينه وبين الصلاحيات المسندة إليه بموجب القوانين والأنظمة، وفي المقابل قد يكون الموظّف مكلفاً بمهمةٍ قانونيّة من قبل رئيسه، يتطلب إنجازها الانتقال إلى مكانٍ آخر، عندئذ إذا ارتكب هذا الموظّف جرماً جزائيّاً مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بهذه المهمة يكون عندئذ الجرم ناشئاً عن العمل.

وعليه إذا قام موظّف بغصب سلطةٍ، أو صلاحيّة تدخل في اختصاص موظّف آخر قانوناً، وارتكب هذا الموظّف جرماً جزائياً بصفته غاصباً للسلطة، فلا يُعدّ جرمه هذا من الجرائم الناشئة عن العمل

---

[251] جوخدار، حسن. (2001-2002). الجزء الأول. ص: 111.

[252] نحيلي، والحسن. (2007). ص: 44 وما بعدها.

وتطبق بحقّه أحكام الملاحقّة الجزائيّة العامة المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة. فالموظّف الذي يعتدي على أحد المراجعين الذي يريد الانتفاع بخدمات المرفق العام الذي يعمل لديه لعداوةٍ شخصية قائمة بين الاثنين لا يُعدّ جرمه ناشئاً عن العمل، إذ العبرة للعلاقة السببية بين الفعل المرتكب والأعمال الوظيفية التي يمارسها الموظّف. وعليه، فإذا قام موظّف عام في الدولة بتزوير وثيقةٍ ما من الوثائق التي يندرج منحها للمواطن في قائمة صلاحياته، وذلك بسبب عدم توافر الشروط القانونيّة في المواطن طالب الوثيقة عندئذ يكون فعله من الجرائم الناشئة عن العمل، بحسبان أن الموقع الوظيفي والصلاحيّة الوظيفية قد هيأا للموظّف ارتكاب جرم التزوير.

ولا تقتصر أهميّة التمييز بين الجرم الناشئ عن العمل والجرم غير المرتبط بالأعمال الوظيفية على الجانب النظري الفقهي، بل لهذا التمييز أهميته من الناحية العملية، إذ يتوقف عليه تحديد الجهة المسؤولة عن تحمل التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقّت بالمجني عليه، فالثابت والمستقر أن الأضرار الناجمة عن الجرائم التي يرتكبها الموظّف، والتي لا علاقة لها بعمله الوظيفي إنما يتحمل مسؤوليتها الموظّف بالذات، أما إذا كانت الأضرار ناجمة عن جرم الموظّف، وكان لهذا الجرم علاقة بوظيفته عندئذٍ تتحمل الإدارة والموظّف عبء التعويض عن الأضرار الناجمة عن فعله الناشئ عن العمل، هذا بالنسبة إلى موضوع التعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي لحقت بالمجني عليه أما بالنسبة إلى الملاحقّة الجزائيّة فتُطبق أحكام المادة 56 وما بعدها من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 إذا كان الجرم ناشئاً عن العمل، وإلا تُطبق أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائيّة العامة إذا كان منبت الجرم منفصلاً عن العمل، إذ يصبح الموظّف كأي فرد عادي، وتجري بحقّه التتبعات القانونيّة، وعلى النيابة العامة إعلام إدارة الموظّف المختصّة بالأمر خلال 24 ساعة من مباشرة تلك التتبعات[253].

ثانياً- حالة الجرائم الاقتصادية:

أصدر المشرّع السوري بعض القوانين الجزائيّة الخاصّة، ومنها قانون العقوبات الاقتصادية، بهدف أن تكون التشريعات الجزائيّة منسجمة مع السياسة العامة للدولة، ولا سيّما السياسة الاقتصادية، والتي تقوم على حماية القطاع العام وتشجيعه، وحماية الأموال العامة من خلال وضع إجراءات جزائيّة خاصة فيما يتعلق بملاحقة مرتكبي الجرائم الاقتصادية من دون تمييز فيما إذا كان الفاعل موظّفاً، أو شخصاً عادياً.

[253] المادة 58 من قانون مجلس الدولة لعام 2019.

لم تُعرّف الجرائم الاقتصادية في التشريع تعريفاً فيصلياً، وإنما أورد المشرّع مدى شمولية قانون العقوبات الاقتصادية: مجموعة النصوص التي تطال جميع الأعمال التي من شانها إلحاق الضرر بالأموال العامة وبعمليات إنتاج وتوزيع وتداول واستهلاك السلع والخدمات، وتهدف إلى حماية الأموال العامة، والاقتصاد القومي، والسياسة الاقتصادية كالتشريعات المتعلقة بالتموين والتخطيط والتدريب والتصنيع، ودعم الصناعة، والائتمان، والتأمين، والنقل، والتجارة، والشركات، والجمعيات التعاونية والضرائب، وحماية الثروة الحيوانية والمائية والمعدنية.

فالهدف الذي رسمه المشرّع في قانون العقوبات الاقتصادي يتطلب تنفيذه وسائل من نوعٍ خاص ومن ثم أسقط القاعدة العامة التي تقول: إذا ارتكب موظّف ما جرماً ناشئاً عن الوظيفة فيجب إحالته ابتداء إلى المحكمة المسلكيّة التي لها وحدها إحالته إلى القضاء الجزائي المختصّ. وبالتالي فإنّ المشرّع الجزائي السوري أخذ في الحسبان خطورة الجرائم التي تشكل اعتداء على الاقتصاد الوطني والمال العام مما دفعه إلى وضع قاعدة عامة بخصوص ملاحقة هذا النوع من الجرائم. وهذا ما أكدته المادة 28 من قانون العقوبات الاقتصادي لعام 2013 التي أجازت إحالة الموظّف ومن في حكمه إلى المحاكم الجزائيّة المختصّة لمحاكمته ابتداءً عن إحدى الجرائم المنصّوص عنها في قانون العقوبات الاقتصادي، ثم وبعد صدور حكم قضائي مبرم تبدأ محاكمته من الناحية المسلكيّة[254].

إذ يلاحظ أن المشرّع في قانون العقوبات الاقتصادي أراد بذلك إكساء طابع العجلة على البتّ في المخالفات التي تقع على القانون المذكور، وإحالة الموظّف على المحكمة المسلكيّة، ومحاكمته أمامها قد تأخذ بعض الوقت، ما يفوت الغاية التي هدف المشرّع إليها.

غير أن استثناء الجرائم الاقتصادية من أحكام الفقرة الأولى من المادة 56 من قانون مجلس الدولة السوري يقتصر على الحالات التي تضمنتها المادة 28 من قانون العقوبات الاقتصادي. أما ما عداها من جرائم فإذا كانت ناشئة عن العمل أو بسببه تطبق بشأن تتبعها أحكام الفقرة الأولى من المادة 56 المذكورة، أي إن الاستثناء جاء محدَّداً وضيقاً، ومن ثم يتعين عدم التوسع في تفسيره أو تطبيقه، بحيث تسترد النيابة العامة حريتها في إقامة الدعوى العامة على الموظّف الذي يقترف جريمةً اقتصادية سواءٌ

[254] نصت المادة 28 من قانون العقوبات الاقتصادي السوري رقم 3 لعام 2013 على أنه: "يُحال مرتكب إحدى الجرائم المنصوص عنها في هذا القانون من الموظّفين أو العاملين في الدولة إلى المحكمة المختصة، وبعد أن يصبح الحكم مبرماً تحيل النيابة العامة الملف إلى الجهة التأديبيّة المختصة". وهذا الحكم هو نفسه الذي نصت المادة 37 من قانون العقوبات الاقتصادية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 37 لعام 1966: "خلافاً لكل نص آخر يحال مباشرة مرتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا المرسوم التشريعي من العاملين في الدولة إلى المحكمة المختصة وبعد أن يصبح الحكم مبرماً تحيل النيابة العامة الملف إلى الجهة التأديبيّة".

تعلقت بوظيفته، أم لا من دون شرط صدور قرار من المحكمة المسلكيّة المختصّة، أي إنه أصبح من الممكن إحالة الموظّف إلى القضاء مباشرة لأن هذه المادة ساوت بين الموظّفين وغيرهم من الأفراد العاديين في ارتكاب مثل هذه الجرائم، والسبب حرص المشرّع على ملاحقة الجرائم التي تمس اقتصاد الدولة ومؤسساتها بأسرع ما يمكن.

الفرع الثاني

الادعاء الشخصي والجرم المشهود

يزول قيّد أسبقية التحقيق التأديبي مع الموظّف في حال كان الجرم الذي ارتكبه سبب ضرراً للغير فتقدم هذا الغير على إثره بادعاء شخصي يطالب بحقّه في إصلاح réparation هذا الضرر، كما يزول هذا القيّد أيضاً إذا ارتكب الموظّف جرماً تنطبق عليه إحدى حالات الجرم المشهود.

أولاً- تقديم ادعاء شخصي:

تزول الحصانة عن الموظّف حتى في الجرم الناشئ عن العمل إذا تقدم المتضرر من جرمه بادعاء شخصي يشكي فيه الموظّف، ويطالب بجبر ضرره، فتستعيد عندئذ النيابة العامة حريتها في إقامة الدعوى من دون انتظار صدور إذن من مرجعه، ومن دون التقيّد بإجراء التحقيق التأديبي معه مسبقاً[255].

والادعاء الشخصي هو الدعوى المدنيّة التي يقيمها المضرور أمام المرجع الجزائي طالبا الحكم له بالتعويض عن الأضرار التي أحدثتها به الجريمة. ويقدم على شكل استدعاءٍ خطي يتضمن صراحة اتخاذ صاحبه صفة المدّعي الشخصي[256].

وقد نظّم قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري الحالات التي يجوز فيها تحريك الدعوى العامة بناءً على ادعاءٍ شخصي من المجني عليه أو وليه[257]. ففي الجرائم التي يتوقف فيها تحريك الدعوى الجزائيّة من قبل النيابة العامة بناءً على ادعاءٍ شخصي تُجبر النيابة على تحريك الدعوى بمجرد أن ينصّب الشاكي نفسه مدعياً شخصياً، وبالتالي لا تُسأَل النيابة في هذه الحالة عن تصرفها بحسبان أن المشرّع قد منح المضرور حقّاً في رفع الادعاء إما مباشرةً، أو أمامها لتحريك الدعوى أمام القضاء الجزائي المختصّ.

---

[255] قرار محكمة النقض السورية في 1966/9/24، وفي 1967/6/4. مجموعة القواعد القانونيّة. رقم 1320، و1334. ص: 727 و 736. وقرارها في 1965/6/8. مجموعة القواعد القانونيّة. رقم 1338. ص: 737. القدسي. (2010-2011). الجزء الأول. ص: 124

[256] جوخدار. (2001-2002). الجزء الأول. ص: 91-92.

[257] وذلك في المواد (60-68) منه.

ولا يتعارض هذا الاستثناء مع المركز القانوني للموظّف العام، أو من في حكمه بحسبان أن المشرّع قد ضمن للأشخاص حقّ التقاضي، وسلوك سبل الطعن متى توافرت شروطها القانونيّة، ومن ثم فإنّ إغلاق الباب أمام المتضرر في الادعاء يُعدّ من قبيل مصادرة حقّ دستوري أصيل يترتب على انتهاكه قيام مسؤوليّة الدولة عن أعمال موظّفيها.

وتزول الحصانة عن الموظّف متى تقدم المضرور سواء أكان شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً بادعاءٍ شخصي يدعي فيه بوقوع ضرر شخصي عليه من جراء جرم ناشئ عن العمل، عندها تقام الدعوى عليه الموظّف، ويباشر التحقيق معه دون انتظار قرار من المحكمة المسلكيّة، والعلّة في ذلك هو أنه لا يستقيم مع وجود مدعٍ شخصي أن تعلق إقامة الدعوى الجزائيّة على تقدير المحكمة المسلكيّة لإحالة الموظّف إلى القضاء الجزائي أو عدم إحالته[258].

ويلاحظ هنا أن تحريك الدعوى العامة بفعل تقديم الادعاء الشخصي إنما جاء استثناء على قواعد الحصانة الإدارية للموظّف التي تقضي بوجوب صدور قرار إحالة من المحكمة المسلكيّة، فإذا ما أسقط المدّعي الشخصي دعواه وجب التوقف عن السير في الدعوى العامة وتطبيق القواعد الواردة في قانون مجلس الدولة، وإحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة قبل إحالته إلى القضاء، لأن الأسباب التي أجازت ملاحقة المدعى عليه أمام المحاكم قد زالت بإسقاط الدعوى الشخصية، ولا بدَّ من الرجوع إلى الطريقة العادية التي يجب سلوكها بحقّ كل موظّف أقدم على ارتكاب جرم ناشئ عن الوظيفة.

على أن وقف السير في الدعوى الجزائية لإسقاط الدعوى الشخصية لا يعني سقوطها، فإذا ما صدر بعد ذلك قرار من المحكمة المسلكيّة بإحالة الموظّف على القضاء، فإنّ الدعوى تتابع سيرها من النقطة التي وصلت إليها، فإسقاط الادعاء الشخصي ليس من شأنه عدّ ما تمّ من إجراءات قبل ذلك باطلاً لأنها في الأصل كانت صحيحة[259].

ويبدو أن المشرّع التأديبي السوري كان بعيد النظر عندما ألزم المدّعي الشخصي بدفع كفالة مالية تقدرها النيابة العامة على ألا تقل عن عشرة آلاف ليرة سورية، ولا تزيد عن مائة ألف ليرة

---

[258] القدسي. (2010–2011). الجزء الأول. ص: 123.

[259] يُقارن مع ذلك قرار محكمة النقض السورية في 1966/12/24. مجلة القانون. س 1967. ص: 173. وقد جاء أن "رجوع المدّعي الشخصي عن دعواه يعتبر بمثابة الصفح الذي يوقف الملاحقة بحقّ الموظّف ما لم يحله مجلس التأديب إلى المحاكمة". على أن هذا القضاء محل نظر، فقياس هذه الحالة على صفح الفريق المتضرر هو قياس مع الفارق، لأن الصفح أو التنازل عن الشكوى أو الادعاء الشخصي في حال لزومها لتحريك الدعوى العامة من شأنه إسقاط هذه الدعوى وعدم الرجوع إليها بعد ذلك. جوخدار. (2001–2002). الجزء الأول. هامش ص: 114.

سورية عند تسجيل ادعائه الشخصي، تحت طائلة مصادرة مبلغ الكفالة لصالح الخزينة العامة في حال ثبوت أن ادعائه كان كيدياً أو غير معلل[260].

وكما هو واضح فإنّ المشرّع السوري قد أخذ في الحسبان الجوانب العاطفية التي قد تسيطر على الإنسان كعاطفة الكره والانتقام، وتقوده إلى سلوك طريق يتنافى مع الأخلاق، ويُعدّ هذا القيّد على حرية الادعاء الشخصي في منزلة مظهر من مظاهر حماية الموظّف من الادعاءات الكيدية. وبعبارةٍ أخرى: يمكن القول: إن الفقرة الثالثة من المادة 56 قد لطفت من استعمال الاستثناء الوارد في الفقرة الثانية منها، وعدم جواز استعماله من دون شرط.

ثانياً– الجرم المشهود:

عرّف المشرّع السوري الجريم المشهود بأنه الجرم الذي يُشاهد حال ارتكابه أو عند الانتهاء من ارتكابه، ويلحق به أيضاً الجرائم التي يُقبض على مرتكبها بناءً على صراخ الناس أو يُضبط معهم أشياء او أسلحة أو أرواق يستدل منها على أنهم فاعلو الجرم، وذلك في 24 ساعة من وقوع الجرم[261].

ويتضح من ذلك أن الجرم يُعدّ مشهوداً في حالات أربع هي:

1– الجرم الذي يُشاهد حال ارتكابه، ويقوم حين مشاهدة الجريمة أثناء اقتراف الركن المادي المكون لها، ويستوي لعدّه كذلك أن تتمّ مشاهدة وقوع الجريمة في أي مرحلة من مراحلها وقت ارتكاب السلوك الإجرامي، أو حصول النتيجة الإجرامية، ومثاله رؤية الموظّف المعتدي وهو يطعن المعتدى عليه بسلاحٍ حاد، أو وهو يطلق عليه الرصاص.

وبالنسبة إلى الموظّف تعني المشاهدة الحقّيقية له، وهو يقترف جريمة تخل بواجبات وظيفته، مثال ذلك جريمة الرشوة عند طلب الموظّف العام لها، أو قبل لنفسه، أو لغيره هديةً، أو منفعةً لأداء عمل من أعمال وظيفته، أو الامتناع عنه، فعند حصول المشاهدة الحقيقية لهذه الجريمة فهنا لا حصانة للموظّف يتحصن بها من اتخاذ الإجراءات الجزائيّة والقبض عليه، ومباشرة الدعوى الجزائيّة بحقّه، ولا مشروعية لقيّد الجهات التحقيقية الجزائية في هكذا حالة بقيّد التحقيق التأديبي المسبق.

2– الجرم الذي يُشاهد عند الانتهاء من ارتكابه بوقت قصير جداً، ومثاله مشاهدة الموظّف يخرج مسرعاً من مكان وقوع الجريمة وعليه آثار الاضطراب.

---

[260] المادة 3/56 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[261] المادة 28 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

وتقدير الوقت الذي مضى عقب اقتراف الجريمة وعدّه قصيراً أم لا إنما هو مسألة موضوعية يعود البتّ فيها إلى قاضي الموضوع[262]، على أن لا تمتد المدة لأكثر من دقائق معدودة، ويبقى الجاني فيها كثيراً يحوم حول جريمته، أو في مكان قريب منها، بحيث تكون آثار الجريمة لم تزل ظاهرة وملموسة[263] لذلك لا يمكن عدّ الجريمة مشهودة إذا مضت مدة غير قليلة على ارتكابها، بحيث ذهب الجاني بعيداً عن مكان ارتكابها، وغاب عن أعين المشاهدين[264].

3- حالة القبض على الموظّف مرتكب الجرم بناءً على صراخ الناس ممن وقعت عليهم الجريمة أم لا أضرت بهم أم لم تضر بهم، أقارب أو أغراب عن المجني عليه.

4- حالة ضبط الموظّف مرتكب الجرم ومعه أشياء أو أسلحة أو أوراق يستدل منها أنه فاعله وذلك خلال 24 ساعة من وقوع الجرم، كما إذا وُجد على ملابس الموظّف بقع دم، أو في جسمه خدوش أو إصابات، أو شوهد وهو يحمل المواد المسروقة.

ونلاحظ أن الحالة الأولى وحدها هي الحالة الحقّيقية للجرم المشهود أما الحالات الثلاث الأخرى فهي ليست إلا حالاتٍ اعتبارية أو حكمية للجرم المشهود، لأن المشاهدة لا تنصبّ فيها على الجريمة في حال وقوعها بل على آثارها الباقية بعد وقوعها بمدةٍ وجيزة، بيد أن المشرّع لم يفرق بين الجرم المشهود حقيقة، والجرم المشهود اعتباراً لا من حيث شروطه، ولا من حيث الآثار المترتبة عليه[265]. ويجدر الانتباه إلى أن المشرّع قد أورد حالات الجرم المشهود الأربع على سبيل الحصر، فلا يجوز للقاضي إضافة حالةٍ جديدة لم يرد ذكرها، أو القياس عليها في حالةٍ قريبة.

وفي جميع الأحوال، فإنه متى توافرت أركان الجرم المشهود تحقق الاستثناء الوارد في الفقرة الثانية من المادة 56 من قانون مجلس الدولة السوري، ويغدو متاحاً للنيابة العامة إحالة الفاعل إلى القضاء الجزائي ابتداءً.

وتكمن الحكمة من استثناء حالة الجرم المشهود من أحكام الفقرة الأولى من المادة 56 في أن هكذا أنواع من الجرائم إنما تثير سخط الرأي العام وتُشكل خطراً مباشراً على المجتمع، كما تمس الأمن والنظام العام، الأمر الذي يقتضتي أن تملك النيابة العامة كامل صلاحياتها القانونيّة، هذا من ناحية

---

[262] جوخدار. (2001-2002). الجزء الثاني. ص: 24.

[263] السيد، أحمد لطفي. (2005). الشرعية الإجرائية وحقوق الإنسان. الرياض: السعودية. دار المدنيّة. ص: 123.

[264] العكيلي، عبد الأمير. (1975). أصول الإجراءات الجنائيّة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة. الجزء الأول. بغداد: العراق. مطبعة جامعة بغداد. ص: 64.

[265] جوخدار. (2001-2002). الجزء الثاني. ص: 23.

ومن ناحية أخرى تنتفي العلّة التي قامت على أساسها تلك الفقرة، بحسبان أن الفاعل الذي يرتكب جرماً توافرت فيه شروط الجرم المشهود لم يعد جديراً بالحصانة التي منحه إياها المشرّع الهادفة إلى حمايته من الكيدية، ففي حالة الجرم المشهود لم يعد هناك أي مسوّغ لتحصينه، إذ إن مظنة الكيد للموظّف لا تتوافر في حالة الجرم المشهود حين يُقبض عليه متلبساً.

وقد اتجهت محكمة النقض السورية أنه في حالة الجرم المشهود الناشئ عن الوظيفة يحقّ لرجال الضابطة أن يباشروا التحقيق ولكن الظنين لا يلاحق أمام القضاء إلا بعد إحالته على مجلس التأديب الخاصّ به، ولكنها سرعان ما رجعت عن هذا الاجتهاد[266]، وحسناً فعلت لأنه لا يعقل أن يضفي المشرّع على الموظّف في حالة الجرم المشهود حصانةً تفوق في مداها ما هو مقرر لكل من أعضاء مجلس الشعب والقضاة.

مما تقدم يتبين بأن الحالات السابقة جاءت على سبيل الحصر، فإذا ما انعدمت يبقى الموظّف متمتعاً بحصانة عدم الإحالة إلى القضاء الجزائي ما لم تتقرر إحالته إلى المحكمة المسلكيّة، أما إذا وجدت إحداها فإنّه يفقد حصانته ويزول قيّد أسبقية التحقيق التأديبي معه، وتسترد النيابة العامة حريتها في إقامة الدعوى الجزائيّة والسير بها، وبوجود هذه الحالات فإنّ للمحكمة المسلكيّة أن تقرر إحالة الموظّف المتهم إلى القضاء الجزائي حتى ولو كان جرمه ناشئاً عن العمل شريطة أن يكون الفعل المنسوب إليه جناية، أو جنحةً مخلة بواجبات الوظيفة العامة، أو بالثقة العامة.

وبالتالي فإن القيّد الذي تشكّله الصفة الوظيفية على مباشرة الدعوى الجزائية ليس قيّداً مطلقاً بل يقف عند حدود معينة يزول فيها، أما في غير ذلك فلا بدّ من احترام الصفة الوظيفية وإجراء التحقيق التأديبي مع الموظّف قبل إحالته إلى المحكمة الجزائية، ومباشرة الدعوى الجزائية بحقه.

وهنا يُثار السؤال: هل هناك تأثير للتحقيق التأديبي الذي أجرته السلطة التأديبيّة مع الموظّف قبل مباشرة الدعوى الجزائية بحقه في تلك الدعوى، وهل تأخذ المحكمة بما جاء فيه؟. والإجابة على هذه الأسئلة سيكون موضوع المطلب التالي.

---

[266] قرار محكمة النقض السورية في 1959/11/23. مجموعة القواعد القانونيّة. رقم 1341. ص: 740.وقرارها في 1968/10/29. مجموعة القواعد القانونيّة. رقم 1316. ص: 726. جوخدار. (2001-2002). الجزء الثاني. ص: 114

المطلب الثالث

حجية التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة

لا تجري إجراءات التحقيق التأديبي وفقاً للعموميات التي جاء بها القانون، بل يشوبها عديد من الصعوبات تبعاً للقضايا التحقيقية سيّما التي تمثل جرائم الفساد الإداري والمالي، أو تلك القضايا التي تتخذ صوراً ذات طابع فني دقيق تسيء للبناء الإداري والقانوني لدوائر الدولة ومؤسساتها العامة، الأمر الذي يتطلب من الجهات التحقيقية التأديبيّة الإلمام بالمهارات، والخبرات العلمية والعملية للاضطلاع بما يُناط بها من مهمات تحقيقية من خلال التنفيذ الفاعل لإجراءات التحقيق في البحث والتحري عن أدلة المخالفات المرتكبة، والبراعة في تحديد الفعل المخالف، وتقدير العقوبة المناسبة له تبعاً لذلك، واستخدام استراتيجيات التحقيق، ومهاراته، مستندةً إلى مجموعة من القواعد، والأسس الفنية والقانونيّة والإدارية المتعلقة بممارسة العمل التحقيقي التي تمثل حدود التصرفات والإجراءات الصحيحة[267].

ويظهر أثر التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة بما يتمتع به هذا التحقيق من حجية تتجسد باحتمال تبني القضاء الجزائي لما يُعرض عليه من وقائع معينة وردت في ضبط التحقيق التأديبي عندما تُنظر من قبله كقضية توجب اتخاذ الإجراءات القانونيّة بشأنها. وإن ما استقر عليه القضاء في مثل هكذا قضايا أنه يرى في التحقيق التأديبي خلاصة لشكوى الإدارة بما تحتويه من أدلةٍ ماديةٍ أو قوليةٍ، وما يتبيّنه من وقائع. ولمناقشة الموضوع من كافة جوانبه، سيتمّ تناول مدى حجية التحقيق التأديبي في الفرع الأول من هذا المطلب، بينما يبحث الفرع الثاني في أثر التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة.

الفرع الأول

مدى حجية التحقيق التأديبي

يتناول هذا الفرع البحث في مفهوم حجية التحقيق التأديبي، والأساس الذي تقوم عليه، وذلك على النحو الآتي:

---

[267] غيلان، عثمان سلمان. (2008). **المرشد العملي في مهارات التحقّيق التأديبي**. ط:1. بغداد: العراق. الناشر: صباح صادق جعفر الأنباري. ص: 13.

أولاً- مفهوم حجية التحقيق التأديبي:

لا تظهر حجية التحقيق التأديبي، ولا يبرز دوره إلا عند صدور الحكم الجزائي في القضية المعروضة، وعندها يصبح التحقيق التأديبي ومفرداته ضمن حيثيات ذلك الحكم أياً كانت طبيعته ونتيجته.

وبطبيعة الحال فإنّ الحكم الذي يحسم الدعوى سيستند إلى أدلة وقرائن قد يكون التحقيق التأديبي أحدها، وسيصبح عندها دليلاً من أدلة الحكم بعد اعتماد المحكمة في حكمها على ما جاء فيه من وقائع وبينات خاصة في بعض أنواع الجرائم، كتلك التي تتعلق بجرائم الفساد الإداري والمالي، لذلك فإنّ التحقيق التأديبي الذي يبنى عليه الحكم الجزائي يعدّ حجةً في الحكم، ويكتسب حجيته من حجية الحكم الذي فصل في الموضوع، وعلى هذا سار القضاء الجزائي بالاعتماد أحياناً على ما يرد في التحقيق التأديبي من بياناتٍ، وإفاداتٍ بصورةٍ مفصلة ومحدَّدة، وليس بشكل عام ومقتضب[268]، وهو بهذا يعدّ حجةً في تحريك الدعوى الجزائيّة أمام القضاء الجزائي، وليس حجةً في ثبوت نسب الجريمة للموظّف لأن ذلك من اختصاص القضاء الجزائي[269].

ولكي تكتمل حجية التحقيق التأديبي بحسبانه أحد القرائن القابلة لإثبات العكس التي قد يبنى عليها القرار أو الحكم الجزائي لا بدَّ من توافر عدد من الشروط يمكن إجمالها فيما يأتي:

1- صدور التحقيق التأديبي من الجهة المختصّة، ووفقاً للقانون: أي أن يتبع في التحقيق الوسائل والطرق والإجراءات والضمانات المنصّوص عنها كالكتابة[270]، وتحرير محضر بالإجراءات، وحيادية جهة التحقيق، وتأمين حقّ الدفاع للموظّف المتهم، بما يحقّق التوازن بين مصلحته، وضمان حقوقه ومصلحة الإدارة، وحسن سير المرفق العام، بحيث يستنفد التحقيق التأديبي إجراءاته بإكمال شكله النهائي وصولاً إلى إصدار التوصية اللازمة بخصوص المخالفة موضوع التحقيق، واقترانها بمصادقة الجهة التي حدَّدها القانون، وتتمثّل في حال انطواء فعله على جريمة جزائيّة بصدور قرار الإحالة من المحكمة المسلكيّة إلى القضاء الجزائي[271].

---

[268] اليعكوبي، فاهم فنتان. (2018). التحقّيق التأديبي وأثره على نتيجة التحقّيق الجنائي. **مجلة المحقّق الحلي للعلوم القانونيّة والسياسية**. عدد:2. السنة العاشرة. مج: 10. جامعة بابل. كلية القانون. ص: 192.

[269] عبد الهادي. (1986). ص: 250.

[270] بوادي، مصطفى. (2014). **ضمانات الموظّف العام في المجال التأديبي. دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري**. أطروحة دكتوراه. القانون العام. كلية الحقّوق والعلوم السياسية. جامعة أبي بكر بلقايد. تلمسان. الجزائر. ص: 77.

[271] اليعكوبي. (2018). ص: 193.

2- عدم جواز إجراء تحقيق جديد والرجوع عن التحقيق التأديبي الأول: لقد قصد المشرّع التأديبي من تشكيل جهات التحقيق، وإجراء التحقيق من قبلها أن يكون التحقيق التأديبي حجةً على الموظّف وعليها، فلا يمكن فرض عقوبة مسلكية -وخاصةً إذا كانت عقوبة شديدة- بحق موظّف ما لم تجرِ السلطة التأديبيّة تحقيقاً لمواجهة الموظّف المذنب[272]، بما قُدم ضده من أدلة، فالتحقيق الذي يعتد به هو التحقيق السابق على اتخاذ الجزاء التأديبي، وليس اللاحق له، وإذا أصدرت سلطة التأديب قراراً بما سيُتخذ حيال الموظّف من دون إجراء التحقيق، ثم أجرت التحقيق لاحقّاً، فإنّ القرار التأديبي يكون معيباً لكونه أغفل إجراءً جوهرياً[273].

ولما كان التحقيق مع الوظف وجوبياً قبل اتخاذ العقاب المسلكي بحقّه، فإنّه لا يجوز الرجوع عنه لأن ما تضمنه من أدلةٍ، وما يصدر من قرار تأديبي بالاستناد إليه يكون حجةً في مواجهة طعن الموظّف أمام القضاء[274].

وأعتقد أن الأدلة المقدمة في التحقيق التأديبي تضفي عليه حجية تمنع من إجرائه مرةً أخرى في موضوع المخالفة، والقول بعكس ذلك يُعدّ من قبيل مصادرة ضمانات الموظّف. وهذه الحجية تفصل في الخصومة من جانبين: الخصومة مع الإدارة، والخصومة مع القضاء الجزائي إذا اكتسب الحكم الصادر من المحكمة بالبراءة، أو الإدانة قوة الشيء المحكوم فيه في نطاق المسؤوليّة المقررة من المحكمة.

ثانياً- أساس حجية التحقيق التأديبي:

للتحقيق التأديبي حجية معينة تتجلى في احتمالية تبني القضاء للوقائع المادية التي يتضمنها من خلال القضايا التي ينظرها، وهذه الحجية لا بدَّ لها من أساس تقوم عليه، ويستلزم البحث عنه، وقد أرجع الفقه الأساس الذي تقوم عليه حجية التحقيق التأديبي إلى أساسين اثنين:

1- فكرة العقد: تقوم على أساس وجود عقد بين الموظّف والإدارة عند مباشرته بالوظيفة قبولاً على الإيجاب الصادر من الإدارة، والمتمثل في إصدار أمر تعيينه، فإنّ في ذلك موافقةً ضمنية على أن ما يصدر من الإدارة من تصرفات يكون الموظّف خاضعا لها، ومن ذلك يعدّ التحقيق حجةً على

---

[272] عقوة التنبيه، وعقوبة الإنذار من العقوبات المسلكيّة الخفيفة التي يمكن فرضها دون إجراء أي تحقيق بشأن ما ينسب إلى الموظف من مخالفة.

[273] الموافي، أحمد. (2001). **نظام مجلس التأديب**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 85.

[274] اليعكوبي. (2018). ص: 194.

الموظّف تمكن الإدارة من التمسك بها. وكما أن أثر العقد نسبي ولا يسري إلا على أطرافه، فإنّ حجية التحقيق التأديبي هي الأخرى نسبية تنشأ جراء هذا العقد[275] .

ومما يؤخذ على هذا الرأي أن سلطة التأديب الإدارية هي التي تتوجه إلى القضاء الجزائي بعد إجراء التحقيق التأديبي وليس للموظّف المخالف أي دور في ذلك، بل إن علمه يكون لحظة تبليغه بالحضور أمام القائم بالتحقيق بأمر قاضي التحقيق، ولا يحقّ له الامتناع عن تنفيذ هذا الأمر القضائي بحجة عدم النصّ عليه في العقد مع الإدارة، أو أن له أن يفسخ ذلك العقد، وبذلك ينهي الرابطة الوظيفية للتهرب من متابعة القضاء له[276]. **كما أنّ هذا الرأي يعجز عن تعليل حجية التحقيق التأديبي وتعلقه بالنظام العام، ما يمتنع على الموظّف الاتفاق على خلافها ابتداء، في حين أنه وفقاً لهذه النظرية فإنّ للموظّف مكنة الاتفاق على مخالفة الحكم الصادر. وهذا كل ما أمكن هدمه من خلال استقرار الفقه الإداري بحسبان أن الوظيفة العامة قائمة على أساس المركز القانوني للموظّف، والذي هو رابطة تنظيمية بين الموظّف والإدارة، وليس على أساس العقد المفترض بينهما.**

2- فكرة الأثر المنشئ: تقوم هذه الفكرة على أساس أن التوصية بإحالة الموظّف المخالف إلى القضاء الجزائي تنشئ أثراً هو عبارة عن واقعة قانونيّة موضوعية تحل محل الرابطة القانونيّة السابقة القائمة على أساس فكرة العقد، والتي تختفي كأثر لهذه التوصية.

وبذلك فإنّ القائلين بهذه الفكرة يرون أن التحقيق التأديبي يمثل تنظيماً جديداً للروابط الموضوعية التي فصل في أثناء التحقيق، ويُعدّ نوعاً من التعديل في الرابطة الوظيفية بعد حصول المخالفة من الموظّف، وكأنه عندما كُشف في أثناء التحقيق التأديبي عن وجود جريمة بموجبها تمت التوصية بإحالة الموظّف المخالف إلى القضاء الجزائي فإنّه كشف عن مركز جديد –كما في العقود التقريرية كالصلح– وبذلك فإنّ جهة التحقيق هي من قررت حجية التحقيق التأديبي، ولا وجود له قبل إجرائه، فهي المصدر الوحيد لهذا المركز، إلا أن فكرة الأثر المنشئ لا يمكن اعتمادها كأساس متين لاعتماد التحقيق التأديبي كحجة في الدعوى الجزائيّة.

وعلى الرغم من الجانب الإيجابي للتحقيق التأديبي بالنسبة للموظّف والإدارة، والمتمثل في النفع الذي يحقّقه لكليهما، إلا أن هناك جانباً سلبياً يتمثل في أن التحقيق مرحلةً مهمة لما يترتب عليها من نتائج

---

[275] جمعة، أحمد محمود. (1985). **منازعات القضاء التأديبي**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 13. البنداري، عبد الوهاب. (1982). **الاختصاص التأديبي والسلطة التأديبيّة**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 153.

[276] الجبوري، نصير صبار لفته. **حجية التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة**. ص: 7. بحث منشور على الإنترنت. الرابط: https://www.researchgate.net. . تاريخ الزيارة: 2023/2/22. الساعة: 12:10.

خطيرة منها ما يتعلق بالموظّف بحسبانه من الإجراءات بالغة الخطورة، وتتمثّل هذه الخطورة تجاه الموظّف في الآثار النفسية، إذ إن الأخير يبقى في وضع نفسي قلق، حتى ينتهي التحقيق، فضلاً عن التأثيرات المادية بالانتقاص أحياناً من راتبه أن تقرر كف يده عن العمل، أو قد يهدد حياته الوظيفية وذلك بإنهاء علاقته الوظيفية، وفي ذلك خطرٌ كبير عليه وعلى من يعيله، كما أن إحالة الموظّف إلى التحقيق التأديبي ستؤثر سلباً في سير المرفق العام بانتظام واضطراد من خلال التأثير في نشاط الموظّف المُحال، هذا إذا لم تكفّ الإدارة يده عن العمل، وما يترتب على ذلك من تعطيل كامل لدوره في أداء عمله في أثناء فترة الكفّ[277].

وعليه يمكن القول استناداً إلى ما تقدم: إن التحقيق التأديبي يستمدّ حجيته من حقيقة وجود الوظيفة العامة، والتي تعتمد على مبدأ سير المرفق العام بانتظامٍ واضطراد.

الفرع الثاني

أثر التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة

يتمّ التحقيق التأديبي بإجراءات تختلف عما هو متبع أمام المحاكم الجزائيّة، وبعد استكمال التحقيق إجراءاته، ورفع محضر بالنتائج والتوصيات التي انتهى إليها، وبضمنها إحالة الموظّف المخالف إلى محاكم التحقيق الجزائيّة المختصّة يُمكن التساؤل حول مدى الأثر الذي يتركه هذا التحقيق أمام محاكم التحقيق الجزائيّة؟، وهل يمكن أن تتخذه دليلاً عند إحالة المتهم إلى محكمة الموضوع؟ وهل للتحقيق التأديبي دورٌ في الإثبات أمام المحاكم الجزائيّة؟. وهذا ما ستتمّ الإجابة عليه على النحو الآتي:

أولاً- أثر التحقيق التأديبي في مرحلة التحقيق الجزائي الابتدائي:

إن وسائل الإثبات التي تلجأ إليها سلطة التأديب الإدارية من أجل التوصل إلى نسبة الفعل إلى الموظّف لا تخلو من إحدى وسائل الإثبات التي يبنى عليها الحكم الجزائي، والمتمثلة في إقرار الموظّف على نفسه بأنه ارتكب الفعل المسند إليه، أو أن هناك شهادات عيانية تثبت وقوع الفعل منه، سواء كان هذا السلوك إيجاباً أو سلباً، كما أن التقارير والمحاضر التي تثبت حصول الواقعة المنسوبة إليه هي إحدى الأدلة التي يمكن لجهة التأديب أن تبني عليها قرارها بمسؤوليّة الموظّف، إضافة إلى ذلك ما يحصل من التفتيش، وما يُسفر عنه من ضبط لأوراق أو مواد تؤكد صلتها بما نسب إليه[278]. أما في

---

[277] الجبوري. **حجية التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة**. ص-ص: 8- 9.

[278] الحسيني، عمار عباس. (2014). **دليل الموظّف والإدارة إلى التحقيق التأديبي**. ط:1. بغداد: العراق. دار السنهوري. ص: 107.

الحالة التي يتعذر فيها على سلطة التأديب تحديد مسؤوليّة الموظّف إذا كانت المسألة فنية، فإنّه لا يوجد ما يمنعها من اللجوء إلى خبرة المختصّين عند الاقتضاء[279].

والبحث في أثر التحقيق التأديبي على التحقيق الجزائي يتطلب تناول أثره في مباشرة التحقيق الجزائي، ومن ثم أثره في إنجاز هذا التحقيق. وذلك على النحو الآتي:

1- أثر التحقيق التأديبي على مباشرة التحقيق الجزائي الابتدائي: يمكن التصرف في التحقيق التأديبي دون انتظار ما تسفر عنه نتيجة الدعوى الجزائيّة، وذلك في التشريعات التي لا ترتب على العنصّر الجزائي في مخالفة الموظّف وجوب وقف الدعوى المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة. وبالعودة إلى نصّ المادة 47 من قانون مجلس الدولة السوري التي ألزمت وقف الإجراءات المسلكيّة، وإحالة الموظّف إلى القضاء الجزائي متى تبيّن أن فعله يشكله جريمة نشأت عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية، من دون امتلاك سلطة تقديرية بصدد الإحالة بل هي ملزمة باتباع حكم القانون، فإنّ التحقيق التأديبي يعدّ المدخل للتحقيق الذي تجريه الجهة التحقيقية الجزائيّة، إلا أنه لا يعدّ حجة ملزمة لتلك الجهة في الأخذ بما ورد فيه من توصيات أو نتائج كسبب للإحالة إلى المحكمة المختصّة، إذا ما تبيّن لجهة التحقيق الجزائي الابتدائي أن ما أسند إلى الموظّف لا تدعمه أدلة تكفّي لإحالته إلى محكمة الموضوع.

كما أن ربط ملف التحقيق التأديبي المشكل بشأن موضوع الدعوى الجزائيّة له أهميّة عند إحالة القضية إلى المحكمة المختصّة لغرض مباشرة التحقيق الابتدائي، وبخلافه فإنّ قرار الإحالة يكون عرضة للطعن، إذ أكدت محكمة النقض السورية وجوب إرفاق محاضر الاستجواب الذي أجرته الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، والتي استندت إليه في طلب إقامة الدعوى العامة لأنها الدليل على الظن.

كما أن جهات التحقيق اعتادت –وعندما يتعلق الأمر بجريمة مرتكبة من قبل الموظّف في أثناء تأديته وظيفته– أن تطلب إرسال نسخة من التحقيق التأديبي الذي أُجري معه لربطه مع الأوراق التحقيقية في حالة عدم إرسالها تلقائياً[280]، وتعدّ الإحالة المسلكيّة هنا في منزلة الإخبار عن الجرائم وفقا للقواعد الإجرائيّة التي تنصّ عليها القوانين ذات العلاقة، وتحريكاً للدعوى الجزائيّة من قبلها[281]، إذ إن ملف التحقيق التأديبي وما يتضمنه من نتائج وتوصيات يمكن أن يُشكل دليلاً يعول عليه عند مباشرة المحاكم

---

[279] المادة 46 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[280] اليعكوبي. (2018). ص: 196.

[281] محمد. (2001). ص:160.

المختصّة للتحقيق الجزائي مع الموظّف حول الجريمة المسند إليه ارتكابها، كما أنه يحظى بنصّيب من الأهميّة، والدليل على ذلك أن عدم ربط التحقيق التأديبي يؤدي إلى الطعن في قرار الإحالة والحيلولة دون مباشرة إجراءات التحقيق الابتدائي، ولا يقلل من تلك الأهميّة بأن توصية السلطة التأديبيّة، وما بُني عليها يؤخذ بها أحياناً على سبيل الاستئناس، وأحياناً أخرى تكون دليلاً مكملاً لأدلة أخرى تخضع في النهاية لقناعة المحكمة في تقدير قيمتها[282].

2- أثر التحقيق على إنجاز التحقيق الابتدائي: للتحقيق التأديبي أهميّة عند مباشرة التحقيق الجزائي مع الموظّف المُحال إلى المحاكم المختصّة بالتحقيق، ومع ذلك يبقى ملف التحقيق التأديبي لا يبنى عليه قرارٌ بالإحالة مستوفياً لشروطه القانونيّة من دون أن تكون الأدلة المتوافرة في القضية كافية للإحالة، وإن لم تكن كافية للإدانة لأن مسألة تقدير مدى كفاية الأدلة للإدانة من عدمه من صلاحية محكمة الموضوع.

هذا يعني أن التحقيق التأديبي لا يُعتدّ به، ولا يترك أثراً في مجريات التحقيق الابتدائي في الحالة التي يخلّو فيها من أدلةٍ كافية للإحالة، وعلى جهة التحقيق الجزائيّة البحث عن أدلةٍ أخرى كافية لإحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع، ولكن على الرغم من ذلك، يبقى لتوصيات جهة التحقيق التأديبي أهميّة كبيرة أمام جهة التحقيق الجزائي، وعليها تتوقف صحة إجراءات التحقيق الابتدائي والاستمرار في إحالة الدعوى الجزائيّة إلى محكمة الموضوع.

بالإضافة إلى ما تقدم فإنّه قد ترى جهة التحقيق الجزائي ولغرض الاستمرار في مباشرة إجراءات التحقيق الابتدائي ضرورة الاستماع إلى أقوال المحقق التأديبي أمامها، كما قد تجد أن ما ورد في إفادات الشهود الذين استمع إليهم المحقق التأديبي ما يعينها على التوصل إلى الحقيقة، وفي هذه الحالة عليها دعوتهم للاستماع إلى شهادتهم أمامها من دون الاعتماد على ما أفادوا به في أوراق التحقيق التأديبي[283].

يتضح مما تقدم أنه ليس من المحظور أن يكون للتحقّيق التأديبي فرصة الظهور بمظهر الدليل الذي يصلح لأن تستمد منه محكمة التحقيق قناعتها في إحالة المتهم إلى محكمة الموضوع كون التحقيق الذي جرى مع الموظّف هو الأقرب إلى الوقائع التي يجري التحقيق فيها، كما أن سلطة التأديب تحت يدها المستندات التي تعدّ دليلاً رسمياً إذا كانت الجريمة المنسوب إليه ارتكابها ذات علاقة بها، وهي أكثر اطلاعاً على مفاصل العمل خصوصاً إذا كان هذا العمل ذا طبيعة مهنية، أو

---

[282] عفن. (2017). ص: 375.

[283] اليعكوبي. (2018). ص- ص: 196- 197.

صبغة فنية كالقضايا التي تتعلق بأمور المقاولات والبناء والأمور الحسابية وجرائم الفساد الإداري والمالي، مما يقتضي لاستكشاف مدى تقصير الموظّف من عدمه استطلاع رأي أهل مهنته بخصوص ذلك، وإن قاضي التحقيق سيجد في هذا التحقيق الكثير من ضالته في التوصل إلى الحقيقة.

إلا أن ضعف الإمكانات التحقيقية في الجهات التأديبيّة قد أدى إلى صعوبة إثبات الجريمة المرتكبة من قبل الموظّف، وهذا يبدو جلياً وواضحاً في جرائم الفساد الإداري والمالي. ما يستدعي الاستعانة بموظّفين ذو كفّاءةٍ عالية في التحقيق لكي يؤتي التحقيق التأديبي ثماره، ومن أجل أن يحظى التحقيق الذي يقوم به المحقق التأديبي بنصّيب من القناعة عند عرضه أمام الجهات القضائيّة، ومن ثم اعتماده كدليل من أدلة الاتهام عند إحالة الموظّف إلى المحكمة الجزائيّة المختصّة، ولتلافي ما يمكن أن يوجه إلى جهات التحقيق التأديبيّة من تلكؤ في السعي لتبني إجراءات تحقيقية توصلها إلى أدلة كافية تحتّم على محكمة الموضوع الأخذ بها، والبناء عليها سواءٌ أكان ذلك في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، أو أن تقاريرها لا زالت تمتاز بالبساطة والمباشرة دون التعمق، وكثيراً ما تعتبر الجهات التحقيقية التأديبيّة تقديم الدليل على ارتكاب الجريمة من قبل الموظّف مهمة الجهات القضائيّة من دون أن تسهم بجزءٍ يسير في تهيئة دليل يكون باب للولوج إلى القضية برمتها[284].

يمكنن القول بناءً على ما تقدم: إن جهات التحقيق الجزائيّة، في كثير من الأحيان تأخذ بالتحقيق التأديبي، وإن كانت ليست مرتبطة به، وتجري تحقّيقاتها الأخرى لتعزيز ما ورد فيه أو قد تأخذ بتوصية جهة التحقيق التأديبيّة لكونها جهة فنية، وتهدر الشهادات الأخرى مثلاً.

ومن خلال الواقع العملي والتطبيقي يمكننا رؤية أن أثر التحقيق التأديبي في دور التحقيق الابتدائي مسألةٌ غير ثابتة، وإنما تحدّدها طبيعة الواقعة موضوع التحقيق، والأدلة التي ترفد بها التحقيق الجزائي، فقد يعتمد قاضي التحقيق على الأدلة التي تضمنها التحقيق التأديبي اعتماداً كلياً وخاصةً الأدلة المادية ذات الطبيعة الفنية كالمستندات الرسمية والسجلات الحسابية والتقارير الطبية فهي أدلة مادية يصعب تغييرها، وقد تولد القناعة لدى القاضي باعتمادها سبباً لاتخاذ القرار الحاسم بالإفراج، أو غلق التحقيق، أو سبباً للإحالة على محكمة الموضوع، إلا أن التحقيق التأديبي يصبح في بعض الأحيان عديم التأثير كضبط الموظّف المسؤول عن الصيدلية في أحد المراكز الصحية خارجاً من دائرته، وبحوزته كميات من الأدوية ذات الثمن الكبير في الأسواق المحلية لعدم توافرها، والذي كان

[284] عفن. (2017). ص: 378.

يخفيها بطريقةٍ ما، فهنا يمكن تحريك الدعوى العامة من دون انتظار التحقيق التأديبي، كحالة الجرم المشهود.

ولكن السؤال الذي يُثار الآن: هل تُلزم جهة التحقيق الجزائيّة بالوصف الجرمي الذي قرّرته المحكمة المسلكيّة وفاقاً لأحكام المادة 51 من قانون مجلس الدولة السوري التي نصّت على أنه: " تقرر المحكمة ... وتبيّن الوصف الجرمي للفعل والنصّ القانوني المنطبق عليه..."؟.

بالنظر إلى تخصص كل جهة قضائية بالمسائل المحدَّدة لها قانوناً، فإنّ توصيف الأفعال المخالفة للقانون ومدى انطوائها تحت مادة من قانون العقوبات يفترض أن يبقى من ملاءمات القضاء الجزائي الذي يملك الخبرة الكافية لتوصيف الفعل[285]، ولا سيّما أن الجرائم الجزائيّة تصنف إلى جنائية وجنحية الوصف، ومنها الجريمة التي لا تعدّو أن تشكل مخالفة. فكما هو واضح فإنّ التخصص في القضايا الجزائيّة له أهميته، وإلا لما كان هناك ضرورة للتخصص في مجال القضاء إذا كان بإمكان أي قاض تصله دعوى ما مساءلة المدعى عليه من جميع النواحي: الجزائيّة والمسلكيّة والمدنيّة فهذا الأمر يخالف العمل والمنطق والواقع.

لذا أعتقد أنه من الطبيعي أن يترك موضوع التوصيف الجزائي للقاضي الجزائي الذي له الكلمة الفصل في ذلك، وإعادة الملف بعد صدور الحكم إلى القضاء المسلكي، أو إلى الإدارة بحسب الحال، إذ يكون للمحكمة الجزائيّة الناظرة في الدعوى الحقّ في تكييف وتوصيف الجرم من دون أن تقيّد بما أورده قرار المحكمة المسلكيّة بإحالة الموظّف إليها، وهو ما أيدته محكمة النقض السورية إذ قررت أن "قرار مجلس التأديب والانضباط في إحالة الموظّف إلى القضاء لا يقيّد المحكمة الناظرة في الدعوى بالوصف الجرمي الوارد فيها، بل يبقى التكييف القانوني من اختصاصها، ولها أن تطبق على الفعل أو الأفعال المؤيدة بالأدلة الوصف القانوني، وتحديد ماهية الجريمة"[286].

ثانياً- أثر التحقيق التأديبي في مرحلة المحاكمة:

إذا وجد قاضي التحقيق الجزائي أن الأدلة تكفي لإحالة الموظّف المتهم، يُصدر قراراً بإحالته إلى المحكمة الجزائيّة المختصّة[287]، ومناط الإحالة إلى المحكمة المختصّة هو كفاية الأدلة التي تحصّلت في

---

[285] عبد النايلي. (2018). ص: 207.

[286] قرار محكمة النقض السورية رقم 101 في الطعن 40 لعام 1968 أساس 342 صدر في 1968/5/22. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1968. ص: 545.

[287] المادتان (132- 1/149) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

مرحلة التحقيق الابتدائي، وقد يكون من بين تلك الأدلة نتائج التحقيق التأديبي مع أدلةٍ أخرى وجدت فيها المحكمة قناعتها بارتكاب الموظّف المتهم للجريمة المنسوبة إليه.

1- أثر التحقيق التأديبي في قبول الإحالة إلى محكمة الموضوع: إذا تبيّن لقاضي التحقيق أن الفعل جنحة أحال الموظّف الظنين إلى المحكمة الصلحية أو البدائية حسبما يكون الفعل من اختصاص هذه أو تلك.

فإنّ كان الموظف موقوفاً، وكان الجرم المسند اليه يوجب الحبس بقي قيّد التوقيف، أما اذا عدّ قاضي التحقيق الفعل جنايةً والأدلةَ كافيةً لإدانة الموظّف فإنّه يقرر إيداع النائب العام أوراق التحقيق في الحال لإجراء المعاملات القانونيّة[288]. كما أنه إذا تبيّن لقاضي الإحالة أن فعل الظنين مخالفة أو جنحة قرر إحالة الموظّف إلى المحكمة الصلحية أو البدائية المختصّة، وأطلق سراحه إن كان الفعل مخالفة أو كان جنحة لا توجب عقوبة الحبس، وإذا كان الفعل جناية بحسب وصفه القانوني، وقامت أدلة كافية للاتهام أحال القاضي الموظّف الظنين إلى محكمة الجنايات بقرار اتهام.

والبحث في أثر التحقيق التأديبي في قبول إحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع يتحدَّد بمدى استيفاء قرار الإحالة لشروطه القانونيّة، لأن من الثابت أن قرار الإحالة يكون واجب الرد من قبل محكمة الموضوع لعدم إجراء التحقيق التأديبي بخصوص المخالفات المسندة إلى المتهم ارتكابها، إذ إن عدم إجراء التحقيق التأديبي أو ربط نتائجه ضمن قرار الإحالة يُعدُّ شرطاً مانعاً من قبول إحالة الموظّف أمام محكمة الموضوع، والاستمرار في مواصلة إجراءات المحاكمة، وبالنتيجة إعادة الدعوى مرة أخرى إلى محاكم التحقيق لاستكمال تلك النواقص[289].

ومما تقدم يمكن رؤية أن لمحاضر التحقيق التأديبي أهميّة كبيرة أمام المحاكم المختصّة، وعليها تتوقف صحة إجراءات التحقيق القضائي الجزائي، والاستمرار في إحالة الدعوى الجزائيّة إلى محكمة الموضوع.

2- أثر التحقيق التأديبي في دور المحاكمة: لقد تضمنت معظم القوانين الإجرائيّة في أحكامها مبدأ "القناعة القضائيّة"، والذي يجد تطبيقا له في القوانين الجزائيّة[290].

---

[288] المواد (133- 134- 2/149) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

[289] عفن. (2017). ص: 381.

[290] المادة 1/175 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السورية.

والتحقيق التأديبي بما ورد فيه من إفادات وشهادات ووثائق وتقارير خبراء مهم جداً في تكوين قناعة المحكمة والقاضي، إذ يجوز للمحكمة أن تستخلص من التحقيق التأديبي بعض القرائن المهمة التي يمكن الاستفادة منها ومناقشة ما ورد فيها، وللمحكمة أن تستفيد منها، وأن تقدر قيمتها، ويمكن أن تعتبر ما ورد فيه من وقائع حجّة يمكن الأخذ بها، والاستناد إليها في حكمها، إلا أنها حجةٌ غير ملزمة، حيث يمكن إثبات عكس ما ورد فيها[291]. إذ رأت محكمة النقض السورية بأن "ضبوط وتقارير الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش هي من الوثائق التي يعمل بها حتى ثبوت العكس"[292].

كما أن "التحقيق التأديبي وفي الوقت ذاته لا يمكن لوحده أن يكون دليلاً كاملاً وكافياً سواء أكان ذلك للإدانة، أم للبراءة، أم الإفراج، لأنه لا يتعدّى عن كونه مجرد قرينة يمكن للمحكمة أن تأخذ بها وتستند عليها في إصدار الحكم إذا ما تعززت بأدلة أحرى وإن بإمكان المحكمة إهداره إذا جاء منفرداً، ولم يعزز بأي دليل آخر، وإذا ما أثبتت التحقيقات القضائيّة خلاف ما ورد فيه"[293]، فقد ذهبت محكمة النقض السورية إلى القول: إنّ تقارير الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش لا تعدو أن تكون مقترحات، ولا تشكل لوحدها مستنداً للأحكام ما لم تتأيد بقرار قضائي، أو أدلة أخرى لها قوة ثبوتية"[294].

أما على المستوى الفقهي، فتكاد تجمع الأكثرية منه على أن التحقيق التأديبي لا يمكن لوحده أن يكون دليلاً كاملاً، لأنه لا يرتقي إلى مستوى الدليل الذي تبنى عليه عقيّدة المحكمة تجاه المتهم سواء بالإفراج، أم البراءة، أو الإدانة، إذ إنه لا يتعدّى كونه قرينة للمحكمة أن تأخذ بها إذا ما تعززت بأدلةٍ أخرى، أو أن تهدرها عندما تكون خلاف ذلك[295].

ويمكن الوقوف إلى جانب هذه الأكثرية استناداً إلى قانون البينات السوري لعام 2014 الذي حدَّد وسائل الإثبات المعتمدة قانوناً والتي لم يكن التحقيق التأديبي من بين تلك الأدلة، وبالتالي فهو مجرد قرينةٍ قابلة لإثبات العكس يُترك أمر تقديرها إلى القضاء الجزائي، ولا تصمد تجاه أي دليل له القوة القانونيّة، ومن الممكن إثبات خلاف ما يرد في التحقيق التأديبي بموجب أي قرينةٍ أخرى يدفع بها المتهم تجاه دفع التهمة عنه.

---

[291] اليعكوبي. (2018). ص: 200.

[292] قرار محكمة النقض السورية. الغرفة المدنيّة. رقم 84. في القضية أساس 95 لعام 2018 صدر في 2018/4/24. المجموعة الذهبية لاجتهادات الهيئة العامة لمحكمة النقض. الغرفة المدنيّة. 2017-2018-2019-2020. الجزء الثالث. ص: 9.

[293] اليعكوبي. (2018). ص: 201.

[294] القاعدة رقم 323 رقم الأساس 308 رقم القرار 113 لعام 2018. صدر في 2018/5/20. المجموعة الذهبية لاجتهادات الهيئة العامة لمحكمة النقض. الغرفة المدنيّة. 2017-2018-2019-2020 الجزء الثالث. ص: 130.

[295] عبد النايلي. (2018). ص-ص: 208-2011.

ممّا سبق يمكن القول: إن حجية التحقيق التأديبي مسألةٌ نسبية لا يمكن تحديدها، أو وضعها في إطارٍ معين، فالتحقيق التأديبي ليس دليلاً كاملاً وحجةً لا تقبل إثبات العكس، وليس مجرد قرينة بسيطة ذلك أن الواقع العملي يشير إلى خلاف ذلك، وإن تحديد مدى تأثير وقوة التحقيق التأديبي كسببٍ، أو دليل للحكم الجزائي يكون على ضوء ظروف كل قضيةٍ على حدة، وما يترتب على التحقيق التأديبي من نتائج وتوصيات، فقد يُعدّ دليلاً كاملاً تؤسس عليه المحكمة قناعتها، ومن ثم قرارها، أو قد يكون مجرد قرينة بغض النظر عن ضعفها أو قوتها، فكيف يمكن مثلاً إهدار معطيات التحقيق التأديبي الذي انتهى إلى تقصير المهندس المشرف في إنجاز بناء حكومي، وتسببه بخطئه الجسيم في إلحاق الضرر بأموال الدولة؟ وكيف يمكن اعتبار ذلك مجرد قرينة بسيطة؟ وأي دليلٍ آخر يمكن أن تبنى عليه قناعة المحكمة؟.

وصفوة القول: إن الصفة الوظيفية تشكل ضمانة للموظّف العام من خلال بعث الثقة والاطمئنان في نفسه ونفوس زملائه، من عدم التعسف بحقهم في التوقيف الجزائي لهم ومباشرة الدعوى الجزائية بحقهم قبل التحقيق معه من قبل السلطات التأديبيّة الخاضعين لها، وهذه الحصانة تجد أساسها في النصوص القانونيّة والتطبيقات القضائية، إلا أنها تزول عند حدود معينة، لتُباشر الإجراءات الجزائية بحقه ولا سيّما إذا كان الجرم الذي ارتكبه لا علاقة له بوظيفته، أو في أحوال أخرى حددها التشريع هذا التشريع الذي سكت نفسه عن بيان الأثر الذي يتركه التحقيق التأديبي الذي سبق وأن أجري مع الموظّف على الدعوى الجزائية ومدى أخذ المحكمة الجزائية به واعتماده دليلاً في الدعوى، إلا أن القضاء والفقه تصدّيا لهذه المسألة بآراءٍ ومواقف مختلفة، يمكن القول معها إنه ليس هناك ما يمنع المحكمة الجزائية من أن تأخذ بمضمون ما جاء به التحقيق التأديبي.

وإذا كان قيّد أسبقية التحقيق التأديبي على مباشرة الدعوى الجزائية يمثل إحدى صور التأثير المتبادل بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائية، إلا أن هذا التأثير المتبادل بينهما لا يقف عند هذا الحدّ، بل يمتدّ ليشمل بعض الإجراءات الاحتياطية التي يجب اتخاذها بحق الموظّف عند قيام مسؤوليته، وهذا ما سيكون موضوع الفصل التالي.

الفصل الثاني

الإجراءات الاحتياطية لاجتماع المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة

بعد أن تقوم الجهة التأديبيّة المختصّة بإجراء التحقيق بإنجاز مهماتها فهي تختمّ تحقيقها باقتراح وليس لها أن توقع الجزاء التأديبي بذاتها، ومن ثم فإنّ الاقتراح إما أن يكون عدم مساءلة الموظّف، وغلق التحقيق لعدم قيام أركان المخالفة أو بفرض إحدى العقوبات الخفيفة. أما إذا تبيّن من التحقيق أن المخالفة التأديبيّة تنطوي في الوقت نفسه على جرم جزائي، عندئذ تلتزم جهة التحقيق الإدارية باقتراح إحالة الملف إلى المحكمة المسلكيّة، لإجراء المحاكمة وفق الأصول القانونيّة.

وقد خوّل القانون جهات التحقيق الإدارية، والسلطات التأديبيّة اتخاذ مجموعة من الإجراءات الاحتياطية التي تكفل الوصول إلى الحقيقة العادلة، وتضمن في الوقت نفسه سير المرفق العام بانتظام واضطراد، فتلجأ إلى إبعاده مؤقتاً عن وظيفته، وحرمانه من الحق في الترقية، وحرمانه من الحق في تقديم استقالته منعاً لمحاولته في التهرب من المسؤوليّة، كما يجيز القانون للسلطة الإدارية أن تقوم بفصل الموظّف من وظيفته من دون أن تقوم باتباع الإجراءات التأديبيّة المتعارف عليها لتقديرات تتعلق بمكانة وأهمية الوظيفة التي يشغلها، أو بسبب خطورة الاتهامات التي تدور حوله.

وفي إزاء ما تقدم، سيتم في هذا الفصل، البحث في صور تلك الإجراءات الاحتياطية، إذ يتم البحث في كيفية إحالة الموظّف المخالف إلى المحاكمة المسلكيّة وسلطات تلك المحكمة (المبحث الأول) وكيفية كفّ يده وتوقيفه عن العمل مؤقتاً (المبحث الثاني)، لتتم في نهاية هذا الفصل دراسة حرمان الموظّف المخالف من حقه في الترقية والاستقالة، وحق الإدارة في فصله بالطريق غير التأديبي (المبحث الثالث).

المبحث الأول

الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة

التأديب القضائي هو التأديب الذي تمارسه سلطات قضائية مختصة قانوناً، تأخذ شكل المحاكم في بعض البلدان كسورية ومصر أو شكل هيئة إدارية ذات طابع قضائي –مجالس التأديب– كما في فرنسا ومصر وسورية. وقد برزت فكرة المحاكم المسلكيّة في القانون المصري عندما أعاد المشرّع تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبيّة بموجب القانون رقم 117 عام 1958، مستهدفاً من ذلك تلافي العيوب التي كانت قائمة في النظام السابق للمحاكمات المسلكيّة، من بطء إجراءات المحاكمة وغلبة العنصر الإداري في تشكيل مجالس التأديب، وتعدّد تلك المجالس، كما صدر القانون رقم 7 في سورية المتضمن إحداث المحاكم المسلكيّة لعام 1990، ثم صدر قانون مجلس الدولة رقم 32 لعام 2019 الذي ألغى قانون المحاكم المسلكيّة المنوه إليه وأعاد تنظيم المحاكم المسلكيّة.

والمحاكمة المسلكيّة تعدّ المرحلة الثانية في سلسلة الإجراءات التأديبيّة، وقد خصصت التشريعات الوظيفية، والتأديبيّة مجموعة من النصوص المتعلقة بكيفية اتصال المحكمة المسلكيّة بالقضية المسلكيّة إذ تمّ تنظيم السلطات التي تملك الحقّ في الإحالة إلى المحكمة، والمخالفات التي توجب الإحالة، كما تمّ تنظيم صلاحيات المحكمة وواجباتها منذ وصول الدعوى إليها إلى حين صدور حكمها في القضية.

وبناءً عليه، سيتمّ تقسيم هذا المبحث إلى مطالب ثلاثة: يتناول الأول منها البحث في ماهية قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة، ويبحث المطلب الثاني في صلاحيّات تلك المحكمة، فيما يتعلق بمضمون قرار الإحالة من حيث الوقائع الواردة فيه ووصفها القانوني، والموظّفين المتهمين بارتكابها، ليتمّ البحث في المطلب الثالث في سلطة المحكمة بإحالة الموظّف إلى القضاء الجزائي.

المطلب الأول

ماهية الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة

تتمّ إحالة الموظّف المخالف إلى المحكمة المسلكيّة المختصّة بناءً على قرار الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة الصادر من السلطة التي تملك إصداره قانوناً، وهذا القرار يسبق رفع الدعوى، وهو السند لإقامتها[296]، إذ قد تختلط بعض الألفاظ مع مسمياتها كأن يختلط معنى الإحالة إلى المحكمة، وإقامة الدعوى المسلكيّة، ومباشرة هذه الدعوى وإحالة الدعوى تعني تحريكها، ولا يكون ذلك إلا لمن يخوله القانون هذا الحقّ، وذلك متى انتهى التحقيق الإداري الذي جرى مع الموظّف المخالف بغير الحفظ، أو توقيع عقوبة مسلكيّة خفيفة، أو بأي إجراء من إجراءات التصرف في التحقيق بغير الإحالة إلى المحاكمة، ورأت السلطة المختصّة أن القضية تحتاج إلى الإحالة المسلكيّة المختصّة لمساءلة الموظّف عما نُسب إليه، ولا سيّما إذا كانت المخالفة جسيمة، فإنّها تحيل الموظّف بقرار منها إلى المحاكمة المسلكيّة، ويتقرر حينها بدء النطاق الزمني لمرحلة المحاكمة المسلكيّة بمجرد صدور قرار الإحالة، وبدء تنفيذه أصولاً. والسؤال الذي يُطرح هنا: ما طبيعة القرار الصادر بإحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة ومن السلطات التي يحقّ لها اتخاذ مثل هذا القرار؟. والإجابة عليه، تتطلب تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يبحث الأول منهما في مفهوم قرار الإحالة، وطبيعته القانونيّة، بينما يبحث الفرع الثاني في السلطات التي يحقّ لها اتخاذ قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة، والآثار التي تترتب على هذا القرار.

الفرع الأول

مفهوم قرار الإحالة، وطبيعته القانونيّة

لا بدَّ عند دراسة أي موضوع قانوني من تبيان مفهومه ومعناه، كما ورد في التشريعات، وفي حال سكوت النصّ التشريعي لا بدَّ من العودة إلى ما استقرت عليه أحكام القضاء وآراء الفقه، لذا فإنّ دراسة موضوع الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة يتطلّب توضيح مفهوم الإحالة، والطبيعة القانونيّة للقرار الصادر فيها، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- مفهوم قرار الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة:

لا يوجد في التشريعات الوظيفية والتأديبيّة، أو في الأحكام القضائيّة الإدارية أي تعريف يبين المعنى الدقيق لمفهوم الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة، لذلك قام الفقه بالاضطلاع بهذه المهمة.

---

[296] ياقوت، محمد ماجد. (2004). **شرح الإجراءات التأديبيّة**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 357.

لقد عرّف بعض الفقه قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة بأنه قرارٌ إداري بالتصرف فيما أسفر عنه التحقيق بتقديم الموظّف إلى المحاكمة المسلكيّة، وذلك لمساءلته عما هو منسوب إليه من مخالفات تأديبيّة[297]. بينما عرّفه آخرون بأنه إجراءٌ قانوني يتمّ بصدور القرار الخاصّ به من الجهة التي أناط بها القانون ذلك[298].

وهناك من الفقه من يُوسّع مفهوم الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة ليشمل تقديم الموظّف المتّهم إلى السلطة الرئاسية لتوقيع الجزاء عليه[299]، وهو قولٌ منتقد لأن الأخذ به يهدر إسباغ الصفة القضائيّة على إجراءات التأديب عند الإحالة، الأمر الذي يميز إجراءات المحاكمة عن إجراءات السلطة الرئاسية، ويمدّ الإطار الزمني ليتسع إلى مرحلة التحقيق الرئاسي، وهو أمرٌ مرفوض في حالة تحديد مرحلة التحقيق القضائي وإجراءات المحاكمة خارج حالة التحقيق الرئاسي، تلك المرحلة التي تسبق المحاكمة وتمهد لها[300].

وأعتقد أن الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة هي غير إقامة الدعوى المسلكيّة، لأن إقامة الدعوى لا يكفي فيها صدور قرار الإحالة، بل لا بدَّ من إيداع القضية بما فيها قرار الإحالة وأوراق التحقيق الرئاسي إلى ديوان المحكمة المختصّة للبدء في إجراءات المحاكمة.

ومباشرة الدعوى المسلكيّة تعني قيام المحكمة المسلكيّة بالسير بإجراءاتها، والمحاكمة المسلكيّة هي: مجموعة إجراءات تتعلق بفحص الأدلة وتدقيقها والفصل فيها بما يوافق الحقّيقة لبيان البراءة من الإدانة فيما نُسب إلى الموظّف المتهم، ومن ثم اختيار النصّ القانوني الذي يطابق التكييف القضائي الذي وصلت إليه المحكمة، واتخاذ الحكم المناسب بالقضية.

كما أن السلطة التي تُحيل الموظّف المتهم إلى المحكمة المسلكيّة لا تملك اتخاذ أي قرار يمس بسلطة المحكمة، إذ ينتهي دور السلطة الرئاسية بمجرد وضع المحكمة يدها على القضية وبدء سريان نطاقها الزمني عليها، وإلّا عُدّ تدخل السلطة الرئاسية تعدّياً على قواعد الاختصاص، وتصبح تصرفاتها بحكم المعدومة لمخالفتها قواعد الاختصاص.

---

[297] محمود، زهرة عبد الوهاب. (1982). **التأديب في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة".** رسالة دكتوراه. جامعة الإسكندرية. كلية الحقّوق. الإسكندرية: مصر. ص: 314.

[298] شاهين. (1974). ص: 328.

[299] النجار. (1986). ص: 149.

[300] المادة 23 من قانون النيابة الإدارية المصري رقم 117 لعام 1958 ،والمادة 34 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لعام 1972.

ثانياً- الطبيعة القانونيّة لقرار الإحالة:

يُثار التساؤل عن تكييف قرار إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة من الناحية القانونيّة، فهل تتوافر في قرار الإحالة عناصر القرار الإداري النهائي، أم إنه مجرد إجراءٍ تمهيدي يقتصره أثره على وضع القضية التأديبيّة تحت ولاية المحكمة المسلكيّة المختصّة؟.

تباينت آراء الفقهاء حول الطبيعة القانونيّة لقرار الإحالة، وهناك آراء عدة حول ذلك:

1- الرأي الأول يتجه إلى أن قرار الإحالة قرار إداري أياً كانت الجهة التي أصدرته، سواء أكانت جهة رئاسية، أم جهة فنية متخصصة بالتحقيق الإداري. ولذلك فمن الجائز الطعن فيه أمام القضاء الإداري، وبشكل مستقل، بسبب ما يترتب عليه من آثارٍ ضارة تفوق في خطورتها الآثار التي يرتبها قرار الإحالة إلى التحقيق الإداري[301].

2- والرأي الثاني، بالرغم من عدّه قرار الإحالة قراراً إدارياً يحتوي على كل عناصر القرار الإداري ومقوماته وأركانه وإحداثه لمركز قانوني جديد لموظّف في الدولة، غير أنه لا يُطعن فيه استقلالاً وإنما يكون الطعن عنصّراً من عناصر الطعن في القرار التأديبي ذاته[302].

3- أما الرأي الثالث فيرى أن قرار الإحالة ليس قراراً إدارياً نهائياً، إنما هو إجراءٌ تمهيدي للنظر في أمر موظّف عام مُحال إلى المحاكمة المسلكيّة. وقرار الإحالة ليس هدفاً نهائياً مقصوداً في ذاته. وبذلك، فإنّ الطعن فيه على استقلال غير جائز، لأنه لا يشكل قراراً نهائياً، وإنما يجوز الطعن فيه كعنصر من عناصر الطعن على القرار التأديبي ذاته، ولا جدوى من الطعن فيه على استقلال، وسوف يستغرق النظر فيه مدة أطول مما يستغرقه التحقيق فعلياً[303].

وفي معرض بيان الطبيعة القانونيّة لقرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة لا بدَّ من القول بدايةً إن هناك تصرفات تقوم بها الإدارة العامة في معرض قيامها بنشاطها تأخذ صفة القرار الإداري شكلاً لكنها لا ترتقي إلى مرتبة القرارات الإدارية النهائية بالمعنى الفني الدقيق للكلمة، إذ تتعدّد الإجراءات التي تتخذها الإدارة في معرض مباشرتها لسلطتها التأديبيّة على الموظّفين الخاضعين لولايتها ورقابتها، ومن هذه الإجراءات قرار الإدارة بإحالة الموظّف إلى الجهات المختصّة للتحقيق معه إدارياً أو إحالته إلى المحاكمة المسلكيّة بعد أن أظهرت نتائج التحقيق ضرورة ذلك. ومن ثم، فإنّ الإجراءات

---

[301] محمود. (1982). ص: 318.

[302] شاهين. (1974). ص: 328.

[303] عصفور، محمد. (1972). **تأديب العاملين في القطاع العام ومقارنته بنظم التأديب الأخرى**. القاهرة: مصر. مطبعة الاستقلال الكبرى. ص: 166.

المنوه عنها لا تعدو أن تشكّل حلقة من سلسلة الإجراءات التأديبيّة منذ لحظة علم الإدارة بالمخالفة مروراً بإحالته إلى التحقيق وانتهاءً بصدور حكم قضائي بحسم الدعوى المسلكيّة.

وبناءً عليه يأتي قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة مشابها لقرار الإحالة إلى التحقيق الإداري والقراران بهذه المنزلة لا يرتقيان إلى رتبة القرار الإداري بل يُعدّان من حيث الطبيعة القانونيّة إجراءات تمهيدية تحضيرية لمراحل أخرى تمر بها القضية التأديبيّة. بل أكثر من ذلك، فإنّ أي إجراء تأديبي يُتخذ بحقّ الموظّف المتهم إنما يتناوله بصفته الوظيفية التي ينجم عنها خضوعه لأوامر السلطة الرئاسية ورقابتها، والتي تفرضها طبيعة العلاقة التنظيمية التي تربطه بالإدارة، أي إن الإجراءات التي تُتخذ شأن مساءلة الموظّف مسلكيّاً إنما هي تدابير داخلية تقتضيها عملية المساءلة التي قد تنتهي بحفظ الأوراق، ولا يبدأ الأثر النهائي لتلك التدابير بالظهور إلا على الأحكام التأديبيّة النهائية التي من شأنها المساس بحقوق الموظّف المالية. ويستند ما سبق إلى قرار محكمة القضاء الإداري المصرية، إذ قضت بأنه: "لما كان الأمر الصادر بإجراء التحقيق ليس قراراً إدارياً، إنما هو قاعدة من قواعد التنظيم الداخلي لأعمال الإدارة، ومع أنها من القواعد التي يجب اتخاذها، إلا أنه لا يترتب على مخالفتها البطلان، لعدم المساس المباشر بالمراكز القانونيّة للموظّف"[304].

ومن الآثار الناجمة عن هذا التوصيف أن تلك القرارات لا تقبل الطعن بدعوى مباشرة، بل يتمّ الطعن فيها بشكل غير مباشر ضمن الطعن الموجه إلى الحكم التأديبي النهائي، وذلك لأن الطعن في قرار الإحالة وحده يؤدي إلى شل أعمال السلطات التأديبيّة[305].

وإضافةً إلى ذلك، فإنّه لا بدَّ من تأييد ما ذهب إليه بعض الفقه بالقول أن عدّ الإحالة قراراً إدارياً قابلاً للطعن يعني إفساح المجال أمام تذرّع الموظّفين المُحالين بغية تأجيل التحقيق وضياع معالم المخالفة التأديبيّة وتبدد أدلتها. كما أنه وبالعودة إلى نصّ المادة 3/44 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 التي تنصّ على أنّ: "الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة توقف سريان التقادم الجزائي من تاريخ صدورها"، فإنّ عدّ الإحالة قراراً إدارياً قابلاً للطعن بدعوى مباشرة، وبفرض قبول ذلك قضائياً، وصدور حكم قضائي بإلغاء قرار الإحالة سيؤدي إلى تعطيل النصّ القانوني المشار إليه، ومن ثم بدء سريان التقادم الجزائي، الأمر الذي يعني إفراغ النصوص القانونيّة من مضمونها ومن أهدافها.

---

[304] قرار محكمة القضاء الإداري المصرية رقم 12/87 قضائية جلسة 1958/3/12. السنة 12 ق. مجموعة السنة 12. المكتب الفني. ص: 401.

[305] الحسيني، عمار عباس. (2016). **أصول التحقيق الإداري. دراسة قانونية عملية مبسطة.** ط:1. بيروت: لبنان منشورات الحلبي الحقّوقية. ص: 65.

الفرع الثاني

السلطات المختصّة باتخاذ قرار الإحالة وآثاره

لا تنعقد الخصومة في الدعاوى المسلكيّة، ولا تتصل بها المحكمة المختصّة إلا إذا تمت الإحالة وفق الإجراءات القانونيّة من السلطة التي حدَّدها القانون، فهل السلطة المختصّة بالإحالة إلى المحكمة المسلكيّة هي واحدة في سورية ومصر، أم إنها مختلفة؟ وهل تترتب على قرار الإحالة هذا أية آثار؟. هذا ما سيتمّ بحثه تالياً وفق ما يأتي:

أولاً- السلطات المختصّة باتخاذ قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة:

حدَّد المشرّع السوري في المادة 44 من قانون مجلس الدولة لعام 2019 السلطات التي يجوز لها اتخاذ قرار إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة بعد أن تبيّن لها من خلال إجراءات التحقيق الأولي ضرورة نقل القضية إلى المحكمة لتتولى كهيئة قضائية محاكمته وفق الأصول القانونيّة. وهذه السلطات هي:

- رئيس مجلس الوزراء لمن يُعين بمرسوم.
- السلطة التي تُمارس حق التعيين.
- رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، ورئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية.
- النيابة العامة.

والموظّفون من الفئة الثانية، والثالثة، والرابعة، والخامسة فيجري تعيينهم بقرار من معاون الوزير، أو المدير العام المختصّ إذا كان تعيينهم سيتمّ في الإدارة المركزيّة للوزارة، أو الإدارة العامة، أو الهيئة العامة، وإلا فإنّ قرار التعيين يصدر من المحافظ بالنسبة إلى من يعين في الأجهزة المحلية العامة ضمن الحدود الإدارية للمحافظة ذات الصلة[306].

وتجدر الإشارة إلى المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 1986 الذي نقل بعض الاختصاصات من رئيس الجمهورية إلى رئيس مجلس الوزراء، إذ يتمّ تعيين المديرين العامين في المؤسسات العامة ومنشآت القطاع العام وسائر جهات القطاع العام بقرار من رئيس مجلس الوزراء بالنسبة إلى جميع السلطات المحدّدة في المرسوم وما سواها يبقى الاختصاص معقوداً لرئيس الجمهورية من خلال مرسوم، وتلك

[306] المادة 15 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004.

الجهات المذكورة أعلاه هي التي تملك رخصة اتخاذ قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة دون غيرها تحت طائلة عد قرار الإحالة مشوباً بعيب جسيم ينحدر به إلى درجة الانعدام.

أما بالنسبة إلى اختصاص رئيس الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش في اتخاذ قرار الإحالة فيجد سنداً قانونياً مزدوجاً سواء في قانون الهيئة ذاته، أو قانون مجلس الدولة، ومع صدور القانون الأخير انضم رئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية إلى السلطات التي يحقّ لها الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة إذا تبيّن له من التحقيقات التي تجري وفقاً لقانون الجهاز ضرورة إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة[307]. والسؤال الذي يُثار في هذا الصدد ما علاقة الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، والجهاز المركزي للرقابة المالية بالقضية؟.

لقد انطلق المشرّع السوري عند إحداث الهيئات الرقابية من منطلق حصر الرقابة على أعمال الجهات العامة بجهازين يتمتعان بالاستقلال الإداري، والمالي. وتجب الإشارة إلى أنه توجد في كل جهة عامة مديرية للرقابة الداخلية تمتلك صلاحيّة الرقابة الآنية والمتزامنة من تلقاء نفسها، أو بناءً على أمر من الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو بناءً على شكوى مقدمة أصولاً من المتضرر من أعمال الموظّف المشكو منه. وحدَّد قانون الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش أصول عمل مديرية الرقابة الداخلية وأصول تقديم الشكاوى إليها.

وعليه فعندما يصل إليها ما ينبئ بارتكاب أحد الموظّفين مخالفة، ولا سيّما في المخالفات التي تنطوي على جرم جزائي، فإنّها تجري التحقيقات الإدارية اللازمة وفق ما تملكه من صلاحيات في هذا الشأن، ثم ترفع الموضوع إلى الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو إلى الجهاز المركزي للرقابة المالية– تبعاً لنوع القضية وخضوعها لولاية هذا، أو ذاك– فيقوم أحد هذين الجهازين بإيداع ملف التحقيق لدى المحكمة المسلكيّة.

وبهذا يكون المشرّع قد حقّق التوافق بين النصوص النافذة بحسبان أن الأجهزة المشار إليها إنما تختص في التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها الموظّفون، وبحسبان أن المحكمة المسلكيّة تملك وحدها دون غيرها الصلاحيات في محاسبة الموظّفين من الناحية المسلكيّة.

وبالنسبة إلى الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة عن طريق الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو الجهاز المركزي للرقابة المالية، فقد حدَّد المشرّع السوري الإجراءات الواجب اتباعها في ذلك، وذلك في قانون

[307] المادة 44 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

الهيئة، وقانون الجهاز، وفي النظام الداخلي لكل منهما، وهي إجراءاتٌ جوهرية ملزمة يجب إنجازها بصورةٍ تامة تحت طائلة بطلان قرار الإحالة في حال تجاوزه لتلك الإجراءات[308].

وتدخل النيابة العامة في عداد السلطات المختصّة بالإحالة إلى المحكمة المسلكيّة غير أن سلطة النيابة في الإحالة إلى القضاء المسلكي مقيّدةٌ ببعض الشروط. فالمعلوم أن النيابة العامة تختص بتحريك دعوى الحقّ العام أمام القضاء الجزائي، أي إن اختصاصها ينعقد فقط في الحالات التي ينسب فيها للموظّف ارتكابه جرماً جزائيّاً ناشئاً عن العمل، وقد يكون الجرم الجزائي المنسوب إلى الموظّف لا علاقة له بالعمل، أو بسببه، عندئذ تُحيل النيابة العامة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة بعد أن تكون قد تمت محاكمته أصولاً أمام القضاء الجزائي المختصّ، وانتهت المحاكمة إلى صدور حكم قضائي يقضي بتوقيع عقوبة جنائية، أو جنحية، عندئذ لا بدَّ من إحالته إلى القضاء المسلكي الذي له وحده دون غيره محاكمة الموظّف مسلكيّاً وفرض العقوبات المسلكيّة بنوعيها الخفيف، أو الشديد بحقّه.

أما في مصر، فقد نصّت المادة 166 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016 على أنه: "يُعتبر الموظّف محالاً للمحاكمة التأديبيّة من تاريخ إيداع قرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المسلكيّة، ويُعتبر مُحالاً للمحاكمة الجنائية من تاريخ صدور أمر الإحالة من قاضي التحقيق أو تكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة المختصّة من قبل النيابة العامة، أو المدّعي بالحقّ المدني".

وكما هو واضح لم يحدَّد النصّ القانوني السابق بشكل واضح وصريح السلطات التي يحق لها الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة، لذا لا بدَّ من أجل التعرف على ذلك، من العودة إلى النصوص القانونيّة الأخرى النافذة. بحيث يمكن القول: إن الجهات التي تملك صلاحيّة الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة في مصر هي ثلاث جهات، وذلك على النحو الآتي:

1- النيابة الإدارية: نصّت المادة 23 من القانون رقم 117 لعام 1958 المتضمن إعادة تنظيم النيابة الإدارية على أنه "ترفع الدعوى المسلكيّة من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة بسكرتارية المحكمة المختصّة ويتضمن قرار الإحالة بياناً بالمخالفات المنسوبة إلى الموظّف...".

ويتضح من النصّ المذكور أن المشرّع المصري قد حصر أمر مباشرة الدعوى المسلكيّة في النيابة الإدارية التي لها اتخاذ قرار الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة، وحدَّد المشرّع أن تقوم النيابة بإدراج

[308] المواد (44-45-46) من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم 24 لعام 1981. والمادة 23 وما بعدها من قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية رقم 64 لعام 2003.

المخالفات المنسوبة إلى الموظّف في قرار الإحالة وفق ما تبيّن لها من التحقيقات التي قامت بها هي، أو الجهة الإدارية التي يتبعها الموظّف.

والإحالة إلى المحكمة المسلكيّة يتمّ من جانب النيابة الإدارية كسلطة مختصة بهذه الإحالة متى رأت إن المخالفة توجب عقاباً أشد مما تملكه الجهة الإدارية، مع إخطار الجهة التي يتبعها الموظّف بالإحالة[309]. ولا تتقيّد النيابة بقرار حفظ التحقيق الذي تُصدره الإدارة، ولا يغلّ يدها عن التحقيق، والإحالة إلى المحاكمة أياً كان مصدر علمها بها، ما دامت لم تسقط بالتقادم تأسيساً على ما استهدفه المشرّع للنيابة الإدارية من أن تكون هيئة قضائية قوامة على الدعوى المسلكيّة نيابةً عن المجتمع، وذات اختصاصٍ أصيل ومطلق بالتحقيق في كل ما يتصل بعلمها من وقائع تشكل مخالفات مالية، أو إدارية[310].

وهنا لا توجد مخالفة على الرئيس فيما أرتأه من حفظ للتحقيق، ولا تثريب على النيابة الإدارية في إحالة المتهم إلى المحاكمة طالما أن الرئيس لم يكن مدفوعاً فيما اتخذه من قرار بتقديرات شخصية تُدخل تصرفه في إطار إساءة استعمال السلطة[311].

2- الجهة الإدارية التي يعمل فيها الموظّف: للجهة الإدارية سلطة إحالة المتهم إلى المحاكمة المسلكيّة في حالتين:

- الأولى: حين تبعث بأوراق المخالفة، أو التحقيق الإداري إلى النيابة الإدارية وتُفصح صراحةً عن رغبتها وإرادتها في إحالة المتهم إلى المحكمة المسلكيّة[312]، شريطة ألا تكون هناك خصومة ثابتة بين المُحيل والمُحال، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية: "ومن حيث أنه هناك قاعدة أصولية تقتضيها ضمانات المحاكمة التأديبيّة، كما تقتضيها العدالة كمبدأ عام في كل محاكمة تأديبيّة هي أنه: تبيّن ألا يحيل الموظّف إلى المحاكمة من قامت بينه وبين هذا الموظّف خصومات جدية حتى يطمئن المُحال إلى حيدة المُحيل، وموضوعية الإحالة، وحتى لا يكون هناك مجال لتأثير

---

[309] المادة 14 من قانون 1958النيابة الإدارية، والمعدلة بالقانون رقم 171 لسنة 1989.

[310] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 4098 جلسة 1994/7/30 السنة 39 ق عليا. مجموعة السنة 39. ص:487. وقرارها في الطعن رقم 3323 جلسة 1995/8/26 السنة 40 ق عليا. مجموعة السنة 40. المكتب الفني. ص: 576.

[311] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1516 صدر في 1990/2/17.السنة 34 ق عليا. مجموعة السنة 34. المكتب الفني. ص: 650.

[312] المادة 87 من قانون العاملين المدنيين في مصر رقم 47 لعام 1978.

المُحيل بهذه الخصومة عند قيامه باتخاذ قرار الإحالة، وإن هذه القاعدة مستقرة في الضمير وتمليها العدالة المثلى وليست في حاجة إلى نصّ خاص"[313].

والأصل أن تستجيب النيابة لطلب الإحالة المقدم إليها من الجهة الإدارية، إذ لا تملك حياله إلا إقامة الدعوى لكن تلك الاستجابة قد تغدو مستحيلةً، أو غير جائزة قانوناً، أو غير مقبولة. وترجع الاستحالة القانونيّة إلى امتناع المسؤوليّة لعاهة عقلية، أو لامتناع العقاب، أو عدم جواز إقامة الدعوى المسلكيّة، أو سقوط الحقّ في إقامتها بمضي المدة، أو انقضاء الادعاء التأديبي بالوفاة أو لسابقة الفصل، وفي مثل هذه الحالات يمتنع على النيابة الإدارية إجابة الجهة الإدارية إلى طلبها.

وقد يتعرض طلب الإحالة لاستحالةٍ واقعية، كأن تكشف التحقيقات عن عدم صحة الواقعة، أو عدم المخالفة في جانب الموظّف المطلوب إحالته للمحاكمة، وفي مثل هذه الحالات لن يكون هناك التزام على النيابة الإدارية في أن تجيب الجهة الإدارية إلى طلبها.

ويدق الأمر فقط حين تكتشف تحقيقات النيابة الإدارية عن عدم أهميّة الواقعة، أو أن الوصف القانوني الصحيح لها يختلف عن ذلك الذي كان ظاهراً أمام الجهة الإدارية وأنه يقل كثيراً عنه ، كما إذا كان الاتهام هو الاختلاس، وكشفت تحقيقات النيابة عن عدم صحة جرد عهدته، وأن الثابت في حقّه هو مجرد الإهمال في القيود المخزنية، أو ما إلى ذلك، مما لا يستأهل الإحالة إلى المحاكمة، ويكفي في شأنه ما تملكه الجهة الإدارية من إجراء، ففي مثل هذه الحالات لا يكون أمام النيابة سوى تقديم الموظّف المتهم إلى المحاكمة[314].

- الثانية: حين تُعيد أوراق التحقيق إلى النيابة الإدارية، والذي أجرته الأخيرة مفصحةً عن رغبتها وإرادتها في إحالة المتهم إلى المحكمة المسلكيّة لعدم قناعتها بما انتهت إليه النيابة من مجازاة المتهم إدارياً، أو حفظ التحقيق[315]، ويتعين على النيابة الإدارية في هذه الحالة إقامة الدعوى المسلكيّة ومباشرتها[316].

ووفقاً لما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية فإن "النيابة الإدارية، وهي تباشر الدعوى المسلكيّة في هذه الحالة إنما تباشرها بالنيابة عن الجهة الإدارية صاحبة الإرادة الأصلية في إقامة

---

[313] قرار المحكمة الإدارية العليا في الطعن 3429 لسنة 36 ق جلسة 1991/6/1. طنطاوي. (2001). ص: 59.

[314] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 58.

[315] المادة 12 من قانون النيابة الإدارية لعام 1958 والمعدلة بالقانون رقم 171 لعام 1981.

[316] وهذا ما أكدته المادة 173 من التعليمات العامة المنظمة للعمل الفني بهيئة النيابة الإدارية التي أوجبت في حالة طلب الجهة الإدارية إحالة الموظّف إلى المحاكمة المسلكيّة بالمخالفة لرأي النيابة الإدارية إرسال القضية بحالتها إلى فرع إدارة الدعوى المسلكيّة المختص، ليبادر باتخاذ إجراءات الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة من دون حاجة إلى إعداد مذكرة جديدة بالرأي، بل الاكتفاء بطلب الجهة.

الدعوى المسلكيّة"[317]، إلا أن المحكمة عدلت عن هذا الرأي إذ قضت بأن: "النيابة الإدارية لا تباشر الدعوى نيابةً عن الجهة الإدارية إذا طلبت الإحالة اعتراضاً، وإنما بحكم ولايتها القضائيّة في مباشرة تلك الدعوى حيث لا تملك الإدارة بعد إقامتها أية سلطة قبل سيرها في المحكمة"[318].

3- الجهاز المركزي للمحاسبات: نظّم المشرّع المصري لمواجهة ما يعوق الجهاز الإداري للدولة من سلبيات كيفية مراقبة مدى موضوعية هذه الأجهزة في تصرفاتها حيال المخالفات التأديبيّة بصفةٍ عامة، وخصَّ الجهاز المركزي للمحاسبات بصفته جهة رقابية على المسائل المالية بإعمال الرقابة القانونيّة على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية، وذلك إلى جانب رقابة النيابة الإدارية بما لها من ولاية عامة على المخالفات كافة [319].

إذ تلتزم الجهات الخاضعة لإشراف الجهاز ورقابته في شأن المخالفات المالية بموافاته بالقرارات التي تصدرها، مصحوبةً بكافة أوراق المخالفة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور القرار، ولرئيس الجهاز خلال ثلاثين يوماً من وصول الأوراق كاملةً إليه أن يطلب الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة، وتلتزم النيابة الإدارية بإقامة الدعوى خلال الثلاثين يوماً التالية.

إلا أن الجهاز قد لا يُبادر إلى طلب إقامة الدعوى، وإنما يطلب من الجهة مصدرة القرار أن تعدّل في قرارها كأن يطلب تشديد العقوبة[320]، وفي هذه الحالة يتعين على الجهة أن تُخطر الجهاز بما اتخذته في إعادة النظر، فإنّ لم تستجب كان لرئيس الجهاز أن يطلب إقامة الدعوى، على أن إحالة الموظّف المتهم إلى المحاكمة بناءً على طلب الجهاز المركزي للمحاسبات لا تعني إدانته[321].

مما تقدم، يتبين وبصرف النظر عن الاختلاف بين التشريعين السوري، والمصري بخصوص السلطات التي يجوز لها إحالة القضية أمام المحاكم المسلكيّة المختصّة، فإنّ التشريعين يتشابهان من حيث إن القضاء المسلكي في كلا البلدين هو من يتولى المحاكمة المسلكيّة وفق الأصول والإجراءات

---

[317] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 506 لسنة 13 ق صدر في 1970/5/31. طنطاوي. (2001). ص: 61.

[318] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2677 سنة 33 ق عليا صدر في 1989/1/7. طنطاوي. (2001). ص: 62.

[319] كان الجهاز المركزي للمحاسبات يباشر اختصاصه في شأن المخالفات المالية بمقتضى نص المادة 13 من قانون النيابة الإدارية لعام 1958 وبصدور قانون الجهاز المركزي للمحاسبات رقم 44 لعام 1988 والذي أعاد تنظيم هذه الاختصاصات وعدل في المواعيد، فقد نسخ المواعيد التي كانت مقررة بنص المادة 13 من قانون النيابة الإدارية المشار إليه.

[320] المادة 5/ثالثاً من قانون رقم 144 لعام 1988 بشأن الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر.

[321] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 853 صدر في 1994/12/31. السنة 36 ق عليا. مجموعة السنة 36. المكتب الفني. ص:566.

المنصّوص عليها قانوناً، وهنا لا بدَّ من الإشارة إلى أن دور النيابة الإدارية في القضايا التأديبيّة إنما يمكن تشبيهه بدور النيابة العامة في القضايا الجزائيّة.

أما فيما يختص بالمركز القانوني للنيابة الإدارية، فقد عدّها المشرّع المصري هيئةٌ قضائيةٌ مستقلة تلحق بوزير العدل، وهذا هو ثابت في نصّ المادة الأولى من القانون رقم 12 لعام 1989 التي استبدلت المادة الأولى من قانون رقم 117 لعام 1958 الذي عدَّ النيابة الإدارية هيئة مستقلة تلحقّ برئاسة الجمهورية، وفيما يختص بشأن أعضاء النيابة الإدارية من حيث شروط التعيين، والمرتبات، والبدلات، وقواعد الترقية، والندب، والإعارة، والإجازات، والاستقالة، والمعاشات فهو شأن أعضاء النيابة العامة، وبذلك تتأكد النتيجة المشار إليها أعلاه وهي أن دور النيابة الإدارية في الدعوى المسلكيّة يشبه دور النيابة العامة في الدعوى الجزائيّة. ويمكن القول: إن التعدّيل التشريعي الذي غيّر من المركز القانوني للنيابة الإدارية وجعلها هيئة قضائية تلحق بوزير العدل مختصة بتحريك الدعوى المسلكيّة، إنما يضفي على النظام التأديبي المصري صبغة خاصة. فالنيابة الإدارية بهذا التقدير تُعدّ حارساً مناسباً للوظيفة العامة التي وجدت أصلاً لخدمة الجمهور.

كما أن دور النيابة الإدارية لا يتعارض أبداً مع دور السلطة الإدارية المختصّة في المجال التأديبي، إذ نجح المشرّع المصري في توزيع الاختصاص بينهما نجاحاً مميزاً من شأنه معالجة أي حالة من حالات التنازع على الاختصاص في المجال التأديبي.

فقد أوجبت الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة من قانون 1958، في الحالات التي يباشر فيها التحقيق من دون طلب من جهة رئاسية، أن تخطر الوزير الذي يتبعه الموظّف قبل البدء بالتحقيق حيث أوجب القانون على الجهة الإدارية المختصّة بالنسبة إلى سائر المخالفات أن توقف ما تجريه من تحقيق في أي واقعة وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها، وعلى تلك الجهة فور إخطارها بذلك إحالة أوراق التحقيق بحالته إلى النيابة الإدارية، وهذا يعني أن قيام النيابة الإدارية بالتحقيق في مخالفة يمنع الجهة الرئاسية للموظّف المتهم من مباشرة التحقيق، وبذلك قد جعل المشرّع المصري النيابة الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في التحقيق على الرغم مما في ذلك من مساس بسلطات الرئيس الإداري، وهو صاحب الاختصاص الأصيل في التحقيق والمساءلة والتأديب.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه "إذا تولّت النيابة الإدارية التحقيق سواء بناء على طلب أو بناء على شكاوى الأفراد أو الهيئات التي أثبت الفحص جديتها، فإنّ لها، بل عليها، أن

تستمر في التحقيق حتى تتخذ قراراً في شأنه دون أن يتوقف على إرادة الجهة التي يتبعها الموظّف، ولا يجوز لتلك الجهة أن تتصرف في التحقيق إلا إذا أحالت النيابة الإدارية الأوراق إليها"[322]، وبذلك حسم القضاء المصري ما قد يحدث من تنازع بين الجهتين.

وأعتقد أنه ليس هل هناك مانع قانوني أو إداري يحول دون إحداث هكذا نيابة في سورية، إذ لا يخفى على المتتبع المختصّ إن إحالة القضية التأديبيّة إلى المحكمة المسلكيّة وفق ما هو مقرر حالياً فيه الكثير من الصعوبات، ولعلّ حصر مباشرة الدعوى المسلكيّة بجهةً واحدة يؤدي إلى تقليص العيوب التي تعتري النظام الحالي.

ثانياً- آثار قرار الإحالة المسلكيّة:

يترتب على قرار إحالة الموظّف المخالف إلى المحكمة المسلكيّة آثار عدة، منها:

1- سلب ولاية الجهة الإدارية: ويُقصد بذلك عدم جواز عقاب المُحال من قبل الجهة الإدارية، فلا يجوز لها أن توقع أي عقاب أو تحفظ التحقيق مع الموظّف عند إحالته إلى المحكمة المسلكيّة ويكون قرارها في هذا الخصوص منعدماً[323]. وبدخول الدعوى المسلكيّة في حوزة المحكمة، يجب عليها الاستمرار في نظرها حتى تمام الفصل فيها بحكم تأديبي، أو بالإحالة إلى القضاء الجزائي متى تبيّن وجود جرم جزائي لتستعيد بعد ذلك اتصالها بالدعوى.

ولا تملك الجهة الإدارية مصادرة ولاية المحكمة المسلكيّة بعد اتصالها بالدعوى أو اتخاذ أي قرار تأديبي فيها، وفق ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في قرار لها[324].

فصدور أي قرار عن الجهة الإدارية بالتصرف في واقعة الاتهام المنظورة أمام المحكمة المسلكيّة يمثل غصباً لسلطة المحكمة، ما ينحدر بقرارها إلى درجة الانعدام، ولا يكون له أي أثر قانوني، وهذا ما عبرت عنه المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "متى اتصلت الدعوى المسلكيّة بالمحكمة المختصّة تعين عليها الاستمرار في نظرها والفصل فيها، ولا تملك جهة الإدارة في أثناء نظر الدعوى اتخاذ أي قرار في موضوعها من شأنه أن يسلب ولاية المحكمة في محاكمة المخالف المُحال إليها، إذا تصرفت الإدارة

---

[322] العتوم. (1984). ص: 263.

[323] أبو العينين، محمد ماهر. (2017). **قضاء التأديب في الوظيفة العامة أمام المحاكم التأديبيّة ومجالس التأديب**. ط:18. القاهرة: مصر. دار روائع القانون. القاهرة. ص: 674.

[324] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 15557 لسنة 27ق جلسة 1985/2/22. سعد، سمير عبد الله. (2014). **إجراءات المحاكمة التأديبيّة. (المحكمة التأديبيّة، مجالس التأديب)**. رسالة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة الإسكندرية. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 122. وقد جاء في هذا القرار: "أنه بإحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة يصبح القضاء المسلكي هو المختصّ دون غيره بالنظر في أمره مسلكيّاً، ولا يسوغ للجهة الإدارية أن تتدخل بتوقيع أي عقوبة على الموظّف قبل الفصل في الدعوى المسلكيّة"

تصرفاً من هذا القبيل، فإنّه يمثل عدواناً على اختصاص المحكمة المسلكيّة وغصباً لسلطتها، يتعين على المحكمة أن لا تعتد بهذه التصرفات وأن تسقط كل أثر لها من حسابها، مثال قيام جهة الإدارة بتوقيع العقوبة على المخالف عن التهم المقدم بها إلى المحكمة أو التنازل عن محاكمة الموظّف"[325].

ويبدأ أثر هذا الحظر من قبل الجهة الإدارية من تاريخ اتصال النيابة الإدارية بالتحقيق، فمن هذا التاريخ يمتنع على الجهة الإدارية التدخل في أي إجراء، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية ذلك في أكثر من حكم لها، إذ ذهبت إلى القول: "يتبيّن أن قرار العقوبة صدر بتاريخ 1988/10/5 بينما النيابة الإدارية قد أقامت الدعوى ضد الطاعن بإيداع قرار الاتهام قلم كتاب المحكمة المسلكيّة لوزارة التربية والتعليم في 1988/4/16 التي أحالته بعد ذلك إلى المحكمة المسلكيّة في الإسكندرية للاختصاص، فإنّ قرار معاقبة الطاعن يقع معدوماً لأنه صدر بعد إحالته إلى المحكمة المسلكيّة، ومن شأنه أن يسلب تلك المحكمة اختصاصها التأديبي، وهو ما لا يجوز"[326].

2- عدم جواز ترقية الموظّف المُحال إلى المحكمة المسلكيّة، وعدم جواز قبول استقالته، مع الإشارة إلى أن هناك بعض الأنظمة التي تجيز قبول استقالة الموظف بعد مباشرة الدعوى المسلكية بحقه كقضاة مجلس الدولة، ويترتب على هذه الاستقالة انقضاء الدعوى المسلكية المقامة بحقه[327].

3- أثر قرار الإحالة في الدعوى الجزائيّة: بغية تجنب سريان التقادم الجزائي تصدّى المشرّع السوري إلى ذلك صراحةً، إذ نصّت المادة 3/44 من قانون مجلس الدولة لعام 2019 على أن "الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة بصرف النظر عن الجهة التي تتخذ قرار الإحالة يوقف سريان التقادم الجزائي".

ولا عبرة هنا في الخطأ الذي قد يشوب قرار الإحالة طالما أن واقعة الإحالة قد حصلت، الأمر الذي يدل على توافر الإرادة في ملاحقة الموظّف مسلكيّاً، وبالتالي فمن المنطقي أن يكون لقرار الإحالة أثر موقف للتقادم الجزائي في المخالفات التي تتوافر فيها أركان جريمة جزائيّة، بغية عدم سقوط الدعوى الجزائيّة بحقّ المتهم، بحسبان أن مساءلته مسلكيّاً لا تعوض عن مساءلته الجزائيّة.

وفي معرض النص السابق يلاحظ أنّ المشرّع السوري قد راعى الأحكام القانونيّة الأخرى الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، ولا سيّما المواد من (437-443) المتعلقة بتقادم الدعوى

---

[325] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1711 لسنة 40ق جلسة 1995/12/19. أبو العينين. (د.ت.). ص: 123.

[326] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1037 لسنة 37ق جلسة 1997. ياقوت. (2004). ص: 399.

[327] المادة (4/108) من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

الجزائيّة[328]. وهذا الحكم القانوني، إنمّا يأتي إلى التطبيق فقط في الحالات التي تتوافر فيها أركان الجريمة الجزائيّة، ومن ثم إذا كانت المخالفة لا تُشكل جرماً جزائيّاً تطبق بشأن انتهاء الدعوى المسلكيّة الأحكام المنصوص عليها في تشريعات الوظيفة العامة، وفي قانون مجلس الدولة، ولا مجال لإعمال أحكام سقوط وتقادم الدعوى الجزائيّة في مثل هذه الحالة.

وإذا كانت هذه هي الآثار التي تترتب على قرار الإحالة، فالسؤال الذي يطرح نفسه: ما المضمون الذي يجب أن يحتوي عليه هذا القرار، وما هي صلاحيات المحكمة المسلكيّة بتغيير هذا المضمون؟. وهذه الأسئلة ستتم الإجابة عليها في المطلب التالي.

[328] جوخدار. (2001-2002). أصول المحاكمات الجزائيّة. الجزء الأول في الدعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي. ط:8. مركز التعليم المفتوح. دمشق: سورية. ص: 151.

المطلب الثاني

سلطة المحكمة المسلكيّة بتغيير مضمون قرار الإحالة

إذا قررت السلطة المختصّة إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة فينبغي أن يكون قرار الإحالة متضمناً اسم الموظّف المخالف، أو أسماء الموظّفين المتهمين، بالإضافة إلى الواقعة أو الوقائع موضوع المخالفة، والتي تمّ استخلاصها من نتائج التحقيق الإداري الذي سبق وأجري مع الموظّف، كما يجب أن تقوم الجهة المحيلة بتحديد الوصف القانوني لتلك الوقائع وتكييفها.

أما أهميّة إدراج المخالفات المنسوبة إلى الموظّف وتكييفها في قرار الإحالة، فتكمن في أن هذا القرار سوف يتمّ تبليغه أصولاً إلى الموظّف المُحال، وبالتالي سيطلع على التهم المنسوبة إليه، الأمر الذي يمكّنه من تحضير دفاعه وتقديمه إلى المحكمة.

ويخّول انعقاد الولاية للمحكمة المسلكيّة في نظر الدعوى سلطات وصلاحيات من أجل الفصل فيها هذه الصلاحيات يقتضي البحث إلقاء الضوء عليها وبيان حدودها، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو: هل تتقيّد المحكمة المسلكيّة بعد وصول القضية إليها بمضمون قرار الإحالة لجهة ما ورد فيه من حيث الواقعة، والوصف، والمتهم؟. وللإجابة عليه، سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يتناول الأول منهما سلطة المحكمة المسلكيّة في تغيير التكييف القانوني للوقائع الواردة في قرار الإحالة، بينما يتمّ البحث في سلطة المحكمة المسلكيّة بالتصدي لوقائع جديدة غير واردة في قرار الإحالة، أو لمتهمين جدد غير من وردت أسماؤهم في قرار الإحالة، وذلك في الفرع الثاني.

الفرع الأول

سلطة المحكمة بتغيير التكييف القانوني

التكييف، أو الوصف القانوني هو عملية المطابقة بين الواقعة ونصّ التجريم، سعياً وراء إضفاء صفة المخالفة التأديبيّة عليها في حالة تمام المطابقة، أو استبعاد صفة المخالفة من الواقعة في حالة إخفاق هذه المطابقة[329]، فالتكييف هو رد الواقعة إلى النصّ القانوني الذي ينطبق عليها ويحدّد عقوبتها[330].

---

[329] المرصفاوي، حسن صادق. (1964). **الدعوى المدنيّة أمام المحاكم الجنائيّة**. الإسكندرية: مصر. دار المعارف. ص: 456.

[330] سلامة، مأمون.(1992). **الإجراءات الجنائيّة في التشريع المصري**. الجزء الأول. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 590.

ويلعب التكييف القانوني للمخالفة التأديبيّة دوراً مهماً في القانون التأديبي، إذ إنه يعدّ الوسيلة التي تدخل عن طريقها الواقعة دائرة القانون، فهو يمثل نقطة تلاقي رافدي الواقع، والقانون فيما نصّ عليه المشرّع من واجبات ومحظورات، والواقعة التي حدثت وثبتت نسبتها إلى المتهم وتحدَّدت عناصرها القانونيّة. كما يعدّ التكييف وسيلة القاضي المسلكي في إنزال القانون من عليائه المجرد وسحبه ليطبق على الواقعة فيلتقي الواقع بالقانون إذ إن ثبوت الواقعة لا يكفي للحكم بالإدانة، ولكنه يلزم أن تكون الواقعة مؤثمة وفقاً لتكييفها القانوني الذي تخضع له.

أما عن سلطة المحكمة المسلكيّة في تغيير التكييف القانوني للواقعة فلم ينصّ المشرّع التأديبي السوري، والمصري صراحةً على سلطة المحكمة في ذلك، إلا أن سلطتها هذه يمكن استنباطها من أحكام القضاء المسلكي وآراء الفقه.

إذ يُستنبط من أحكام القضاء الإداري المصري المتواترة أن إعطاء الواقعة الوصف القانوني الصحيح واجبٌ يقع على عاتق المحكمة المسلكيّة، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنّ للمحكمة المسلكيّة أن تضفي على وقائع الدعوى وصفها القانوني الصحيح ما دام هذا الوصف مؤسساً على الوقائع التي شملها التحقيق وتناولها الدفاع[331].

كما رأت المحكمة نفسها أنّه: "وإن كانت المحكمة المسلكيّة مقيّدة بالمخالفات المحدَّدة في قرار الاتهام، إلا أن الذي لا شك فيه أنها لا تتقيّد بالوصف القانوني الذي تسبغه النيابة الإدارية على الوقائع التي وردت في القرار المذكور بل عليها بما تملك من سلطة قضائية إضفاء الوصف القانوني الصحيح على تلك الوقائع، إذ يجب عليها أن تمحص الوقائع المطروحة أمامها بجميع كيوفها وأوصافها، وأن تنزل عليها حكم القانون"[332].

أما الفقه المصري فيُجمع على أن إعطاء الواقعة وصفها القانوني الصحيح يعد بمنزلة واجبٍ يقع على عاتق المحكمة المسلكيّة، إذ يقول جانب منهم: إن تكييف الدعوى إنما هو من تصريف المحكمة التي يتعين عليها أن تعطي الدعوى وصفها الحقّ وتكييفها القانوني السليم[333].

ويرى جانبٌ آخر أن سلطة المحكمة في إضفاء الوصف القانوني الصحيح على الوقائع الواردة بتقرير الاتهام هي سلطةٌ مستمدةٌ في الأصل من سلطة المحكمة في تكييف الوقائع التي تقوم عليها الدعوى[334].

---

[331] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 500 لسنة 9 ق صدر في 1967/11/18. مجموعة (1960– 1985). ص: 1943.

[332] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية صدر في 1962/2/20. السنة 10ق عليا. ص: 682. العتوم. (1984). ص: 297. وقرارها في الطعن رقم 176 السنة 10ق عليا. صدر في 1967/11/25. مجموعة (15 سنة). الجزء الرابع. ص: 4032.

[333] عكاشة، حمدي ياسين. (1997). **المرافعات الإدارية**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 1053.

أما في سورية، فلم يتضمن قانون مجلس الدولة السوري نصّاً صريحاً في هذا الشأن، لذا لا بدَّ من العودة إلى القواعد العامة الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، والقابلة للتعميم على القضايا المسلكيّة[335].

ولم يلحظ بالعودة إلى ذلك القانون أي نصّ صريح فيه يعالج موضوع حقّ المحكمة في تغيير الوصف الجرمي، إلا أن القواعد التي وردت فيه تعطي هذا الحقّ لمحكمة الموضوع، فهي غير مقيّدةٍ بالوصف الجرمي وعندما تضع يدها على الدعوى تدرس واقعتها، وما رافقها من ظروف وملابسات وتوازن بينها وبين النصّ القانوني الذي ينطبق عليها، فإذا اندرجت هذه الواقعة تحت نصّ يعاقب عليه قضت بالعقوبة التي قررها النصّ القانوني وإذا لم تندرج تحت أي نصّ قانوني قضت بعدم المسؤوليّة، لأن الفعل لا يُشكل جرماً.

وقد أكدت محكمة النقض السورية أن: "حقّ المحكمة في تغيير الوصف الجرمي يجب ألا يؤدي إلى تغيير نوع الجريمة، كما لا يعطيها الحقّ في أن تضيف وقائع جديدة ، ولا أن تحكم بالبراءة من الوصف الأول في حال ذهابها إلى الوصف الآخر"[336].

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا السورية على صلاحيّة المحكمة المسلكيّة في تحديد الوصف القانوني للوقائع وعدم تقيّدها بالأوصاف التي أضفتها عليها الجهات التي أصدرت قرار الإحالة[337]. أما العلّة في صوابيّة هذا التوجّه فتكمن في أن المحكمة تملك القدرة القانونيّة على التوصيف الدقيق بشكل أدق مما تفعله الإدارات، أو الجهات الرقابية التي أصدرت قرار الإحالة فيما يختص بتوصيف المخالفة المرتكبة، ولا سيّما إذا تكاملت في المخالفة المنسوبة إلى الموظّف أركان جريمة جزائيّة ما مشمولة بنصوص القوانين الجزائيّة النافذة.

فالمحكمة تدقق الوقائع، وتعمل على إعمال أحكام القانون عليها وتطبيقه وتفسيره تطبيقاً وتفسيراً صحيحين، الأمر الذي لا تملكه بالمهنية ذاتها الجهات الرئاسية، أو الرقابية مصدرة قرار الإحالة، فهي غير مُلزمة –وهذا الأمر منطقي جداً– بالوصف القانوني لجهة الاتهام إذ ينبغي أن يكون للمحكمة رأيها وسلطتها التقديرية الخاضعة للرقابة في تعدّيل الوصف القانوني شدةً، أو تخفيفاً.

---

[334] أبو العينين. (2017). ص: 710– 711.

[335] المادة 64 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[336] قرار محكمة النقض السورية في 1963/2/3. وقرارها في 1957/7/3. القاعدة 2478. المجوعة الجزائيّة. بدرة، عبد الوهاب. (1988). **الدعوى الجزائيّة**. حلب: سورية. مطبعة مؤسسة جورج ومتيلد سالم الخيرية. ط:1. ص: 121– 124.

[337] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/296 في الطعن رقم 3234 لعام 1997 صدر في 1997/4/2. غير منشور.

وأعتقد إن المحكمة المسلكيّة يجب ألا تتقيّد بالوصف الذي تُسبغه الجهة المُحيلة على الوقائع المسندة إلى الموظّف، لأن هذا الوصف ليس نهائياً بطبيعته، وليس من شأنه أن يمنع المحكمة من تعديله، متى رأت أن ترد تلك الوقائع بعد تصحيحها إلى الوصف الذي ترى هي أنه الوصف القانوني السليم، وذلك بشرط أن تكون الوقائع المبنية بأمر الإحالة، والتي كانت مطروحة على المحكمة هي بذاتها التي اتخذت أساسا للوصف الجديد. ولا بدَّ من التأكيد في هذا السياق على ضرورة احترام المحكمة للضمانات التي أتاحها المشرّع للمتهم، ولا سيّما لجهة تبليغه، وبصورة نافية للجهالة ما خلصت إليه من وصف قانوني، وأن تمنحه المهلة الكافية لإعداد الدفاع الملائم وفق المستجدات الطارئة تحت طائلة بطلان المحاكمة، إلا إذا كان التوصيف الجديد أصلح للمتهم.

وصفوة القول: إنّ نطاق واجب المحكمة المسلكيّة في إعطاء الوصف القانوني السليم للواقعة يتحدَّد بضوابط عدة لا ينبغي لها أن تتجاوزها، وتتمثّل تلك الضوابط فيما يأتي:

أ- ألّا يكون الوصف الجديد بعيداً عن وقائع المخالفة المنسوبة إلى لموظّف، أي أن تكون الوقائع المبينة في قرار الإحالة، والتي كانت مطروحة أمام المحكمة هي ذاتها التي اتُخذت أساساً للوصف الجديد.

ب-ألا يكون الوصف الجديد يتضمن تشديداً لوصف المخالفة على نحو يزيد موقف الموظّف سوءاً.

ت-أن تخطر المحكمة الموظّف المتهم بما تجريه من تعديل على الوصف القانوني إذا كان من شأنه التأثير في دفاعه، أما إذا كان الوصف الصحيح الذي أضفته المحكمة على الوقائع من شأنه أن يجعل المخالفة أقل في العقوبة من تلك المقدم بها إلى المحكمة فلا تثريب على المحكمة إن هي لم تنبه الموظّف المتهم إلى ذلك، إذ من المفترض أنه أبدى دفاعه على أساس المخالفة الأشد.

الفرع الثاني

سلطة المحكمة بالتصدي لوقائع جديدة ومتهمين جدد

تملك المحكمة المسلكيّة الحقّ في إثارة وقائع جديدة لم يتضمنها قرار الإحالة، كما تملك الحقّ في اتهام موظّفين آخرين لم ترد أسماؤهم في قرار الإحالة. وهذا ما سيتمّ توضيحه على النحو الآتي:

أولاً- سلطة المحكمة المسلكيّة بالتصدي لوقائع جديدة:

منح المشرّع التأديبي المصري في المادة 40 من قانون مجلس الدولة لعام 1972 المحكمة المسلكيّة سلطة التصدي للفصل في وقائع ومخالفات لم ترد في قرار الاتهام المعروض عليها[338]، وذلك على أساس أن المحكمة صاحبة الولاية العامة في التأديب، إذ قد يكشف لها فحص وتمحيص أوراق الدعوى المعروضة عليها وجود وقائع، أو مخالفات لم ترد في قرار الإحالة، وترى التصدي للفصل فيها من تلقاء نفسها، أو بناءً على طلب النيابة الإدارية. ويُلزم لمباشرة سلطة التصدي للحكم في وقائع لم ترد في قرار الإحالة للمحاكمة المسلكيّة أن تتوافر الشروط الآتية[339]:

أ- أن تشكل الواقعة مخالفةً تأديبيّة، وأن تكون مقومات وعناصر هذه المخالفة ثابتةٌ من واقع أوراق الدعوى المسلكيّة المعروضة أمام المحكمة، بمعنى أن يكون ثبوت الوقائع الجديدة جلياً لا يحتاج إلى تحقيق جديد[340].

ب-مواجهة الموظّف بالمسؤوليّة عن تلك المخالفة، ومنحه أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك إذ إنه لم يضع في حسبانه حين إعداده للدفاع تلك الوقائع التي كشفت عنها المحكمة المسلكيّة، إذ لا يجوز مفاجأة الموظّف بالاتهام، والفصل فيه من دون سماع دفاعه.

ويترتب على تخلف هذه الشروط وقوع عيب شكلي في المحاكمة يبطلها بما يؤثر في الحكم المطعون فيه، ويؤدي إلى بطلانه[341].

ويرى جانبٌ من الفقه المصري أن القاعدة المستقرة قبل صدور قانون مجلس الدولة لعام 1972 تقضي بأنه ليس للمحكمة أن تعاقب المتهم عن مخالفات غير تلك التي نصّ عليها صراحةً في قرار الإحالة، وهكذا كانت تلتقي المحاكمتان المسلكيّة والجزائيّة[342]، إلّا أن قانون مجلس الدولة الحالي خرج على المبدأ السابق وأصبحت المحكمة المسلكيّة قادرة على التصدي لوقائع لم ترد في قرار الإحالة والحكم فيها إذا كانت عناصر المخالفة ثابتةً في الأوراق استناداً إلى أحكام المادة 40 من القانون المذكور.

---

[338] تنص المادة 40 من قانون مجلس الدولة المصري لعام 1972 على أنه "تفصل المحكمة في الواقعة التي وردت بقرار الإحالة، ومع ذلك يجوز للمحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية التصدي لوقائع لم ترد في قرار الإحالة، والحكم فيها إذا كانت عناصر المخالفة ثابتة في الأوراق، وبشرط أن تمنح العامل أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك".

[339] عوض، عوض محمد. (2012). **المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائيّة**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 620.

[340] سليمان. (2022). ص: 428.

[341] ياقوت. (2004). ص: 500

[342] الأساس القانوني لتقيّد المحكمة بالتهم الواردة في قرار الإحالة هو نص المادة 307 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصرية.

والملاحظ أن ما جاء به قانون مجلس الدولة المصري في هذا الخصوص قد يثير تساؤلات قانونيّة عدة، منها ما يأتي:

– صحيحٌ أن المحكمة تملك الدعوى منذ وصولها إليها، غير أن ذلك لا ينبغي أن يمتد إلى صلاحياتها في توجيه تهم جديدة غير الواردة في قرار الإحالة، فهي هيئة قضائية تتصدّى للمسائل التي تعرض عليها من سلطة الاتهام، وليس لها أن تُثير تهماً جديدة عملاً بالمبدأ العام الذي يفصل بين سلطتي الاتهام والمحاكمة، وهو مبدأ أساسي في الإجراءات المسلكيّة، إذ إن المحكمة تطبيقاً لنصّ المادة 40 تقوم بوظيفة النيابة الإدارية، ومن ثم تمتزج سلطتا الاتهام والمحاكمة عند تصديها للوقائع التي لم ترد في قرار الإحالة وتقيم في الواقع الدعوى عن هذه الوقائع، فتكون قد كونت عقيّدتها بما كان ينبغي معه في الأصل أن تتنحى عن النظر فيها عملاً بالمبادئ العامة في صلاحيّة القاضي.

– يلاحظ أن نصّ المادة 40 منح المحكمة سلطة في تغيير الوصف القانوني للوقائع الواردة في قرار الإحالة سلطةٌ معترفٌ بها ومستقرة في النطاقين الجزائي والتأديبي، وهي سلطةٌ واسعةٌ إلى حد ما، إلا أن أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية تكرر دائماً أن المحكمة المسلكيّة تتقيّد بالمخالفات الواردة في قرار الاتهام من دون وصفها القانوني، أي إنه ليس متصوراً أن تمتد سلطة المحكمة إلى وقائع أخرى لم ترد في قرار الإحالة إلا على سبيل الاستثناء، فما النطاق الذي يُمكن من خلاله تطبيق المادة 40 من ناحية، وعدم إهدار القواعد العامة في الفصل بين سلطة الاتهام، والمحاكمة من ناحية أخرى؟.

وهنا يمكن القول: إن الحل يكمن في التشدد في تطبيق نصّ المادة 40 بحيث تُقيّد سلطة المحكمة في التصدي لوقائع جديدة، بأن تكون عناصر المخالفة ثابتة في الأوراق، ومعنى ذلك وجوب أن تكون المخالفة ثابتة ثبوتاً يقينياً تجاه الموظّف، فلا تقوم المحكمة بتحقيق جديد فعنصر ثبوت المخالفة من شأنه أن يُعيد التوازن المفقود في هذه المادة بين مبدأ حياد القاضي من ناحية، وسلطته في إقامة الدعوى، والحكم فيها من ناحية أخرى.

أما في سورية، فلا يوجد أي نصّ في قانون مجلس الدولة لعام 2019 يعالج موضوع تصدي المحكمة لوقائع غير واردة في قرار الإحالة، مما يدعو إلى تطبيق المادة 64 منه والعودة بهذا الشأن إلى قانون أصول المحاكمات الجزائيّة وقانون البينات، ولم يتم العثور في أحكام القضاء الإداري السوري ما يفيد في هذا الموضوع.

ويمكن القول إن المبدأ الذي يأتي إلى التطبيق في هذا الشأن هو مبدأ عينية الدعوى، والذي يعني من ضمن ما يعنيه تقيّد المحكمة المسلكيّة بالتهمة الواردة (الوقائع) في قرار الإحالة[343]، ونُعدّ هذا التوجه أمراً محموداً، لأنه يحقّق ضمانة للمتهم بعدم مفاجأته من قبل المحكمة بتهمة لم يسبق له تبلغها في قرار الإحالة الأمر الذي ينجم عنه مباغتته بتهمة إضافية لم يكن قد هيأ دفاعه بشأنها ويُعدّ هذا في حد ذاته أمراً مخالفاً لمبدأ الشفافية، والوضوح القانوني الذي تضمنته الدساتير صراحة أو يستخلص من روحها.

مما سبق، يتضح استقرار الفقه والقضاء المصري على حقّ المحاكم المسلكيّة في تغيير الوصف القانوني المسبغ على الوقائع المنسوبة إلى لموظّف المُحال، كما أنها تملك تعديل الاتهام الوارد في قرار الإحالة، سواء بالتشديد أو التخفيف، طالما أن الوقائع التي تستند إليها في ذلك مطروحة أمامها. ولا بدَّ من الإهابة بالمشرّع المصري من خلال تعديل المادة 40 السابق ذكرها، والمشرّع السوري من خلال النصّ على إلزام المحاكم المسلكيّة بالتصدي للفصل في الوقائع التي تكشفت أمامها في أثناء ممارستها لأعمالها في الدعاوى المسلكيّة التي تختص في نظرها متى كانت عناصر المخالفة ثابتةً في الأوراق، وصالحةً للحكم فيها وفقاً للضوابط السالف ذكرها، وذلك إعلاء لمبدأ المشروعية، وسيادة القانون.

ثانياً- سلطة المحكمة المسلكيّة في إقامة الدعوى على موظّفين لم يتضمنهم قرار الإحالة:

منح المشرّع المصري هذا الحقّ صراحةً للمحكمة المسلكيّة بموجب المادة 41 من قانون مجلس الدولة لعام 1972 التي تنصّ على أنه: "للمحكمة أن تقيم الدعوى على عاملين من غير من قدموا للمحاكمة أمامها إذا قامت لديها أسباب جدية بوقوع مخالفة منهم، وفي هذه الحالة يجب منحهم أجلاً مناسباً لتحضير دفاعهم إذا طلبوا ذلك، وتحال الدعوى برمتها إلى دائرة أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة".

وباستقراء نصّ المادة السابقة يتبيّن أن حقّ المحكمة بتوجيه الاتهام إلى موظّفين جدد يتحقق متى تبيّن للمحكمة، وهي تنظر الدعوى المسلكيّة، أن هناك أسباباً جدية مستمدة من أوراق الدعوى وتحقيقاتها تقتضي توجيه الاتهام إلى موظّفين آخرين، ومفاد ذلك أن تكون المخالفات التي رأت المحكمة نسبتها إلى هؤلاء مرتبطة بالدعوى المنظورة ومتفرعة عنها، وآية ذلك أن عبارة المادة 41

---

[343] جوخدار، حسن. (2001-2002). أصول المحاكمات الجزائيّة. الجزء الثاني. المراحل الإجرائية التي تمر بها التهمة. مركز التعليم المفتوح. دمشق: سورية. ص: 204.

تلك تجري بأن تُحال الدعوى "برمتها" إلى دائرة أخرى، أي أن تحال بالنسبة إلى من شملهم قرار الإحالة المقدم من النيابة ابتداءً، وكذلك من وجه إليهم الاتهام من المحكمة في أثناء نظر الدعوى. وعلى ذلك، فإنّه لا يجوز للمحكمة طبقاً لنصّ تلك المادة أن توجه الاتهام إلى غير من قدموا للمحاكمة أمامها عن مخالفات لا تتصل بالدعوى المنظورة أياً كان المصدر الذي استقت منه المحكمة علمها بهذه المخالفات على فرض وجودها، أو صحتها.

فالمشرّع المصري أعطى للدائرة التي تنظر الدعوى المسلكيّة ما كان يجب أن تقوم به النيابة الإدارية من تضمين تقرير الاتهام آخرين تنطق الأوراق بمسؤوليتهم، إلا أنه أوجب عليها في هذه الحالة الوقوف بالإجراءات عند هذا الحد، إذ يجب أن تُحال الدعوى بعد ذلك إلى دائرةٍ أخرى يصدر بشأنها قرار من رئيس مجلس الدولة للفصل فيها، فكأنما المادة 41 حينما أوقفت دور دائرة المحكمة المسلكيّة التي عدلت في قرار الإحالة وتقرير الاتهام بإضافة متهمين آخرين، وذلك عند هذا الحد ولم تسمح لها بالفصل في الدعوى، تكون قد فصلت بين سلطتي الاتهام والمحاكمة، على خلاف ما نهجه قانون مجلس الدولة المصري في المادة 40 منه[344].

إلا أن السلطة التي منحها المشرّع المصري للمحكمة المسلكيّة باتهام موظّفين آخرين من غير من قدموا إلى المحاكمة المسلكيّة في الدعوى المنظورة مشروطة بالشروط الآتية:

أ- أن تكون هذه الدعوى مسلكيّة، وليست طعناً على قرار تأديبي[345]، وأن يتمّ إخطار هؤلاء الموظّفين بالمخالفات المنسوبة إليهم ومواجهتهم بها بمعرفة المحكمة المسلكيّة ومنحهم أجلاً مناسباً لتحضير دفاعهم في الدعوى إذا طلبوا ذلك.

ب- وجود دعوى مسلكيّة منظورة أمام المحكمة المسلكيّة، إذ إن التصدي لإقامة دعوى مسلكيّة ضد آخرين يرتبط بضرورة وجود دعوى يجري نظرها سلفاً أمام المحكمة ذاتها، فلا يجوز للمحكمة التصدي لإقامة الدعوى بداءةً، من دون أن يكون ذلك بمناسبة دعوى أخرى منظورة أمامها.

ت- أن تكون المخالفة التأديبيّة التي رأت المحكمة نسبتها إلى هؤلاء الموظّفين مرتبطة بالدعوى المنظورة أمامها ومتفرعة عنها، فلا يجوز أن توجه الاتهام إلى غير من قدموا للمحاكمة أمامها

---

[344] الأدغم. (2003). ص: 159.

[345] وذلك طبقاً لنص المادة 41 من قانون مجلس الدولة المصري لعام 1972 "للمحكمة أن تقيم الدعوى على عاملين من غير من قدموا للمحاكمة أمامها".

عن مخالفات لا تتصل بالدعوى المنظورة أياً كان المصدر الذي استقت منه المحكمة العلم بهذه المخالفة على فرض وجودها وصحتها.

ث- قيام أسباب جدية لدى المحكمة على وقوع مخالفة من موظّفين آخرين حتى تنهض لممارسة سلطتها في إقامة الدعوى المسلكيّة ضدهم.

ج- أن تُحال الدعوى برمتها إلى دائرة أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة المصري بناء على طلب رئيس المحكمة، فالمحكمة المسلكيّة تمارس سلطة الاتهام لدى تصديها لتوجيه الاتهام إلى موظّفين آخرين عن وقائع أخرى، ولا يجوز قانوناً لجهة واحدة ممارسة سلطة الاتهام، والحكم في دعوى واحدة، وبالتالي يجب إحالة الأوراق برمتها إلى دائرةٍ أخرى لتتولى الفصل فيها.

وأعتقد أن هذا الشرط الأخير يُعدّ الاستثناء الوحيد على وجوب إقامة الدعوى المسلكيّة بوساطة النيابة الإدارية، وإن كانت النيابة الإدارية هي التي تباشر الادعاء في هذه الحالة أيضاً، لأنه لا يجوز مباشرة الادعاء أمام المحاكم إلا من النيابة الإدارية.

ولا بدَّ من القول: إن سلطة المحكمة المسلكيّة في التصدي بإقامة الدعوى ضد موظّفين آخرين من غير من قدموا للمحاكمة بمعرفة النيابة الإدارية لا تتعارض مع سلطة النيابة في إقامة الدعوى بوصفها الأمينة عليها، وإنما يكون بمناسبة دعوى معروضة بداءة على المحكمة ووجود أسباب جدية في وقوع مخالفات من هؤلاء الموظّفين[346].

أما في سورية، فقد أجاز المشرّع السوري في الفقرة الثانية من المادة (44) من قانون مجلس الدولة لعام 2019 للمحكمة المسلكيّة ذاتها الطلب إلى الجهات العامة، سواء أكانت ذات طابع إداري، أم اقتصادي، إحالة مَن ترى وجوب إحالته إليها متى تبيّن لها لزوم ذلك. وفي المادة (48) من القانون نفسه أعطى المشرّع المحقق المسلكي صلاحية الطلب من الجهة العامة إحالة الموظّفين الذين لم ترد أسماؤهم في قرار الإحالة الأصلي إذا تبين له بنتيجة التحقيق ارتكاب هؤلاء مخالفة ترتبط بالواقعة موضوع الإحالة ويكون قراره بذلك ملزماً للجهة العامة المعنية

ويمكن رؤية صوابيّة الحكم القانوني السابق، بحسبان أن وضع القضية التأديبيّة تحت تصرف القضاء المسلكي إنما يعني من جملة ما يعنيه أن يكون للمحكمة المسلكيّة صلاحيّة الطلب بإحالة أي موظّف آخر لم يرد ذكره في قرار الإحالة الأول من أجل استكمال التحقيق، والوصول إلى الحقيقة، وسيكون لهذه الصلاحيّة التي أُعطيت للمحكمة المسلكيّة الأثر الفاعل في الكشف عن صور إساءة

[346] سعد. (2014). ص: 187.

استعمال السلطة التي يمكن أن تشوب قرار الإحالة لجهة انتقاء موظّفين بغرض الانتقام منهم، أو استثناء أشخاص بغية محاباتهم من قبل السلطات المخولة بالإحالة.

إلا أن المشرّع السوري لم يضع أي شروط أو ضوابط لكيفية قيام المحكمة المسلكيّة بممارسة حقّها في اتهام موظّفين جدد، الأمر الذي يدفع إلى القول بضرورة الأخذ بالضوابط التي قال بها المشرّع المصري في المادة 41 من قانون مجلس الدولة لعام 1972 المشار إليها سابقاً، ولا سيّما لجهة كفالة الضمانات التأديبيّة للموظّف المتهم.

وإذا كان من المستقر أن المحكمة المسلكيّة تملك الحق في تغيير الوصف القانوني للاتهام الوارد في قرار الإحالة، أو في إثارة وقائع جديدة ظهرت أمامها لم يكن قرار الإحالة قد تطرق إليها، كما تملك اتهام موظّفين لم ترد أسماؤهم في قرار الإحالة، فالسؤال الذي يُطرح هنا ما الصلاحيات التي تملكها المحكمة في حال كان قرار الإحالة يتضمن اتهام الموظّف بارتكاب جريمة جزائية، أو ظهر في أثناء محاكمته ارتكابه تلك الجريمة؟. والإجابة على هذه الأسئلة ستكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثالث

سلطة المحكمة المسلكيّة بالإحالة إلى القضاء الجزائي

تُعدّ مرحلة المحاكمة أمام المحكمة المسلكيّة من أدق المراحل التي تمر بها الدعوى، وذلك لأن الصلاحيات والإجراءات التي تمارسها المحكمة كهيئة قضائية يُفترض أن تُظهر الحقّيقة الساطعة التي ينتظرها المدعى عليه، والإدارة، والمجتمع. وعليه، فإنّ المهمات التي أسندت إلى المحكمة مهمات جسام، تقوم بها المحكمة بأدق صورة ممكنة، ولا سيّما لو كانت المخالفة المسندة إلى الموظّف من المخالفات الجسام التي تحمل في طياتها معالم جريمة جزائيّة. ولكي لا يكون الأمر متروكاً لسلطة المحكمة من دون قيّد أو شرط شرع المشرّع في تنظيم أصول المحاكمة، وتحديد سلطات المحكمة بشكل دقيق، وبصورةٍ تؤكد خضوع جميع مراحل المساءلة لمبدأ المشروعية. فقد بين المشرّع التأديبي الإجراءات الواجب اتخاذها من المحكمة المسلكيّة بحقّ الموظّف المخالف في حال كانت مخالفته تشكل في الوقت نفسه جريمة جزائيّة تعاقب عليها القوانين الجزائيّة، بحيث تشكل هذه الإجراءات ضمانةً تحمي الموظّف من التعسف والظلم، ولا سيّما إذا كانت مخالفته الجسيمة ناشئة عن العمل.

ولتوضيح ما تقدم، سيتمّ البحث في سلطة المحقق المسلكي في كشف الجريمة الجزائيّة من مخالفة الموظّف، وإحالته إلى القضاء الجزائي، وذلك في الفرع الأول من هذا المطلب، ليتمّ بعد ذلك وفي الفرع الثاني بحث كيفية قيام المحكمة المسلكيّة بإحالة الموظّف إلى القضاء الجزائي، ولا سيّما في الجرائم الناشئة عن العمل.

الفرع الأول

سلطة المحقق المسلكي في حالة الجريمة الجزائي

حدَّد المشرّع التأديبي في قانون مجلس الدولة الكيفية التي تسير عليها الدعوى المسلكيّة المقامة بحقّ الموظّف المخالف، وذلك بعرضها بدايةً على محقق مختص يقوم بالتحقيق مع الموظّف وفق الصلاحيات المخولة إليه قانوناً[347].

[347] المادة 45 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

أولاً- إحالة القضية إلى المحقق:

من الطبيعي أن يكون الإجراء الأول الذي تتخذه المحكمة المسلكيّة بعد وصول الدعوى إليها أن تحيل صك الإحالة مرفقاً معه إضبارة التحقيق الإداري إلى المحقق في المحكمة الذي له وحده دون غيره أن يجري التحقيق بشأن القضية[348]، وإعداد تقرير تحقيقي بشأنها وإيداعه أصولاً لدى المحكمة.

وهنا تبدأ صلاحيات المحقق الذي يقوم بتدقيق إضبارة التحقيق الإداري المرفقة بصك الإحالة. وقد أجاز المشرّع السوري للمحقق مخاطبة الجهة التي يعمل لديها الموظّف المُحال، والطلب منها تزويده بالبيانات اللازمة بخصوص وضعه المسلكي، أي تزويده بصورة عن ذاتية الموظّف تتضّمن تفصيلاً بوضعه المسلكي، والعقوبات المسلكيّة السابقة التي فُرضت بحقّه إن وجدت. كما يجوز للمحقق مخاطبة الرئيس الإداري الذي يخضع الموظّف المُحال إلى سلطته الرئاسية بغية تزويده بالملاحظات، والمعلومات الضرورية لإنجاز عملية التحقيق بأدق صورة ممكنة. وغنيٌ عن البيان أن جلسة التحقيق التي يجريها المحقق مع المُحال إنما تبدأ باستجواب المُحال، وتوجيه الأسئلة إليه، بل له أيضاً أن يطلب الشهود واستجوابهم، أو حتى اللجوء إلى إجراء الخبرة الفنية، واتخاذ أي إجراء آخر يراه لازماً لاستجلاء الحقّيقة[349]. وهنا لا بدَّ من أن يلتزم المحقق بالضمانات التي قدمها المشرّع للمتهم وأهمها مواجهته بالتهمة، ومنحه الوقت الكافي لإعداد دفوعه ودفاعه من دون أي ضغطٍ، أو تهديدٍ، أو إكراهٍ، أو ترهيبٍ أو ترغيب.

والتحقيق الذي يجريه المحقق بناء على طلب المحكمة المسلكيّة يُعدّ من الإجراءات الجوهرية، بل يُعدّ ركناً عضوياً من أركان المحاكمة المسلكيّة، إذ يؤدي إغفاله إلى وصم المحاكمة بأنها محاكمة معيبة بعيب مخالفة القانون، ويُشكل سبباً من أسباب الطعن في الحكم، والجدير بالذكر هنا أن للمحقق الذي يتولى التحقيق في القضية بعد إحالتها إليه بقرار من رئيس المحكمة صلاحيات أخرى في حال توافرت في القضية أركان الجريمة الجزائيّة، وتمارس هذه الصلاحيات وفق الإجراءات المنصّوص عليها في القانون.

وفي هذا السياق لا بدَّ من الإشارة إلى بعض النقاط التي يلتقي فيها التحقيق المسلكي مع التحقيق الجزائي، وذلك على النحو الآتي:

---

[348] ينبغي التنويه إلى أن المحقّق لدى المحكمة المسلكيّة هو قاضٍ من قضاة مجلس الدولة برتبة نائب من الدرجة الأولى على الأقل وفقاً للمادة 3/5 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[349] المادة 46 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

1- يتفق التحقيق المسلكي مع التحقيق الجزائي في الغاية التي يهدف إليها كل منهما، وهي كشف الحقيقة، وبيان علاقة المتهم والتهمة المنسوبة والظروف المحيطة بذلك[350].

2- تتميز الإجراءات في التحقيق المسلكي والتحقيق الجزائي بأنها وسيلة لجمع أدلة الإثبات، فالمعاينة وسماع الشهود، والتفتيش واستجواب المتهم، كلها مصادر للتنقيب عن الأدلة التي تفيد في إثبات وقوع المخالفة أو الجريمة، ونسبتها إلى متهم معين[351].

3- إن التحقيق المسلكي والتحقيق الجزائي تقوم بهما سلطة مختصة قانوناً خولها المشرّع القيام بالتحقيق الذي تجريه، وهي عادةً قاضٍ يعين بمرسوم، وكل من التحقيقين يتضمن تصرفاً في التحقيق إما بالحفظ، أو بالإحالة إلى محكمة مختصة.

4- إن كلاً من التحقيق المسلكي والتحقيق الجزائي يتخذ إجراءً تحفظياً واحتياطياً في بعض الأحوال كالوقف عن العمل، والتوقيف الاحتياطي. كما أنهما يوفران عدداً من الضمانات للمتهم في مرحلة التحقيق، وهذه الضمانات متشابهة إلى حدّ كبير كحقّ الدفاع، والإبلاغ بالتهم المنسوبة والاستعانة بمحام.

5- تدوين التحقيق المسلكي والتحقيق الجزائي، فقد أخذ كل من التحقيقين بمبدأ الكتابة، وتمثل الكتابة في إجراءات التحقيق السند الدّال على حصولها، بل يجب أن يتمّ التحقيق بوساطة كاتب إلا في حالة الضرورة[352].

ثانياً- صلاحيات المحقق في حالة الجريمة الجزائي:

إذا ظهر للمحقق أن الفعل المنسوب إلى المُحال يُشكل جناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة ارتكبت في أثناء تأدية العمل أو بسببه، فله أن يقرر توقيف المُحال بقرارٍ مسبب، أو أن يطلب كفّ يده من المرجع المختصّ، ويكون قرار المحقق بالتوقيف قابلاً للطعن أمام المحكمة المسلكيّة خلال 24 ساعة من تاريخ تبليغه ويبلغ إلى إدارة العامل، وإلى الجهات المختصّة لتنفيذه[353].

---

[350] القبيلات، حمدي. (2005). **القانون الإداري**. الجزء: 2. ط:1. عمان: الأردن. دار وائل. ص: 329.

[351] ياقوت. (2004). ص: 316.

[352] الموسوي، سالم رضوان. التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي. بحث منشور على شبكة الإنترنت على الرابط: www.nazaha.iq/search تاريخ الدخول: 2022/2/4. الساعة: 11:20.

[353] المادة 1/47 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019

ويُتضح أن المحقق في حال اكتشاف جرم جزائي في مضمون المخالفة التأديبيّة قد مُنح صلاحيات خطيرة، ولكنها مقيّدة بإجراءات وشروط عدة يمكننا عدّها ضمانات للموظّف المدعى عليه ونستنتج من تلك الشروط الآتي:

1- سلطة المحقق مُعلقة على شرط، ألا وهو قيام قرائن قابلة لإثبات العكس توحي بارتكاب الموظّف جناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة في أثناء قيامه بأعماله الوظيفية، أو بسببها. أما إذا كان الجرم الجزائي المنسوب إلى الموظّف المُحال منفصلاً عن أعمال الوظيفة العامة عندئذ تطبق أحكام قانونيّة أخرى.

2- صلاحيات المحقق محدَّدة لا يجوز التوسع في تفسيرها، أي إن صلاحيته تقتصر على إصدار قرار معلل يتضمن توقيف الموظّف وفق الأصول المنصوص عنها في قوانين الأصول الجزائيّة كما له أن يطلب من المرجع المختصّ إصدار قرار كفّ يد المُحال ما لم يكن مكفوف اليد مسبقاً.

3- قرار المحقق في توقيف المُحال يقبل الطعن أمام المحكمة المسلكيّة التي وضعت يدها على الدعوى المسلكيّة، وذلك خلال 24 ساعة من تاريخ تبليغه إلى المُحال، على أن يتمّ تبليغ قرار التوقيف إلى الجهة العامة التي يعمل المُحال لديها، كما يُبلغ إلى الجهة صاحبة الاختصاص من أجل تنفيذه.

وحسناً فعل المشرّع السوري بأن منح حقّ الطعن في قرار المحقق المتضمن توقيفه، إذ قد يكون المحقق قد تسرّع في إصدار هكذا قرار عندئذ يمكن للمحكمة المسلكيّة أن تفسخ القرار لعدم توافر شروطه القانونيّة والواقعية. وإذا ردت المحكمة الطعن ضد قرار التوقيف، عندئذ يُحال الموقوف مع ملف القضية إلى النيابة العامة المختصّة مكانياً خلال 48 ساعة، تبدأ من تاريخ صدور قرار المحقق بالتوقيف.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرّع السوري رتب على إحالة الدعوى إلى النيابة العامة استمرار مفعول قرار التوقيف الصادر عن المحقق التابع للمحكمة المسلكيّة، غير أنه منح المرجع الجزائي المختصّ صلاحيّة إطلاق سراح الموقوف إذا توافرت أسباب ذلك[354]، كما رتب المشرّع أيضاً على الحالة السابقة وقف إجراءات المحاكمة المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة بحكم مبرم.

[354] الفقرة الثانية من المادة 47 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

أما المشرّع المصري، فقد أوجب فيما يخص الحالة التي يظهر فيها للمحقق وجود شبهة ارتكاب جريمة جزائيّة[355]، عرض الموضوع على السلطة الإدارية المختصّة –وزير، محافظ، أو رئيس مجلس الإدارة– لإبلاغ النيابة العامة من أجل تحريك الدعوى الجزائيّة. كما أن السلطة الإدارية إذ تقوم بتبليغ النيابة العامة فإن ذلك لا يؤدي إلى تجريدها من حقّها في توقيع العقوبة المسلكيّة عما ثبت في حق الموظّف المخالف، ما لم يكن إثبات المسؤوليّة المسلكيّة يتوقف على الفصل في الدعوى الجزائيّة.

الفرع الثاني

صلاحية المحكمة المسلكيّة في حالة الجريمة الجزائي

بعد إنجاز المحقق المسلكي لمهمته في التحقيق مع الموظّف المُحال أصولاً يعدّ تقريراً يضمنه الوقائع الخاصّة بالقضية والأدلة التي حصل عليها في أثناء قيامه بمهمته، والتوصيف القانوني الذي خلص إليه[356]، على أن يرفق تقريره هذا بملف الدعوى المسلكيّة برمتها. ومن الطبيعي أن تودع صورة عن هذا التقرير لدى الجهة العامة التي يعمل لديها الموظّف المُحال، إذ إن إحاطة الجهة العامة بنتائج التحقيق الذي أجراه المحقق المسلكي يُعدّ أمراً ضرورياً بحسبانها هي الجهة القوّامة على عمل الموظّف المُحال، ومن حقّها متابعة القضيّة بكل مراحلها.

كما يتمّ إيداع صورةٍ أخرى عن التقرير التحقيقي لدى إدارة قضايا الدولة، أما العلّة في ذلك فتكمن في أن هذه الإدارة هي المعنيّة بتمثيل الدولة، والدفاع عن حقوقها لدى المحاكم كافةً. كما يتمّ أيضاً إيداع نسخة لدى الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو الجهاز المركزي للرقابة المالية، في حال تمت الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة بقرار من هذه الجهات الرقابية[357]. ومع إعداد التقرير وإرفاقه بالملف تكون القضية قد دخلت في مرحلة المحاكمة المسلكيّة التي حُدَّدت أصولها تفصيلاً في قانون مجلس الدولة لعام 2019[358].

فإذا رأت المحكمة المسلكيّة في أثناء النظر في الدعوى المرفوعة أمامها أن الفعل المنسوب إلى الموظّف يُشكل في آنٍ واحد جرماً جزائيّاً ومسلكيّاً، أي إذا توافرت في الفعل أركان جريمة جزائيّة ما

---

[355] المادة 158 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة المصري رقم 81 لعام 2016.

[356] المادة 48 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[357] لأن هذه الجهات صاحبة مصلحة في تتبع القضيّة ،والتعرف على مراحلها الزمنيّة بحسبانها الجهات التي منحها القانون الناظم لها صلاحيّة الرقابة الإدارية والماليّة ،والكشف عن أي مخالفة ماليّة أو إداريّة يرتكبها أحد العاملين في الجهات العامة، وكان لها دور في التحقيق فيها واتخاذ قرار الإحالة إلى القضاء بشأنها.

[358] المواد (49 حتى 55) من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

معاقب عليها، فإنّها تقرر إحالة الموظّف المُحال إلى القضاء الجزائي[359]، وفي هذه الحالات تقوم المحكمة أصولاً بتوصيف الجرم الجزائي وتحديد النصّ القانوني الذي ينطبق عليه عملا بالمبدأ المستقر: "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنصّ". وفي حال كان الجرم من نوع الجناية، أو الجنحة الشائنة التي توجب التوقيف تأمر المحكمة بتوقيف الموظّف، وإيداعه موقوفاً مع ملف الدعوى إلى النيابة العامة لتحريك الدعوى الجزائيّة العامة بحقّه وفق الأصول المقررة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة. بمعنى آخر: إن المحكمة المسلكيّة تنظر إلى الموظّف المُحال على أنه متهم جزائيّاً، وتعامله على هذا الأساس من خلال إحالته إلى القضاء الجزائي المختصّ بغية محاكمته جزائيّاً.

وبالنظر إلى أن قرار إحالة الموظّف إلى المحاكمة المسلكيّة قد صدر بعد تحقيق أصولي من الجهة صاحبة الحقّ في التعيين، أو من الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو من الجهاز المركزي للرقابة المالية، فإنه من الطبيعي أن يُصار إلى تبليغ تلك الجهات صورة عن قرار الإحالة إلى القضاء الجزائي[360]، بغية تمكينها من متابعة ملف الدعوى خطوة بخطوة إلى حين صدور الحكم القضائي البات. وغني عن البيان أن تلك الجهات تعدّ من قبيل الجهات ذات الشأن، وبالتالي فإنّ وضعها بصورة التطورات التي طرأت على الدعوى المسلكيّة برمتها يُعدّ أمر تقتضيه أصول المحاكمة.

أما في مصر، فإذا أسفر التحقيق الذي تجريه النيابة الإدارية عن وجود جريمة جزائيّة أحالت النيابة الإدارية الأوراق إلى النيابة العامة مباشرةً لتتولى التصرف في التحقيق واستيفاءه، إذا تراءى لها ذلك على أن يتمّ ذلك على وجه السرعة[361]، ولا محل لأن تقرر النيابة الإدارية في مذكرة تصرفها إبلاغ النيابة العامة بالواقعة الجزائيّة التي يتوقف تحريك الدعوى بشأنها على تقديم طلب، كما أنه لا محل أيضاً لأن تقرر صرف النظر عن هذا الإبلاغ، لأن كلاً من هاتين الجهتين لا يملك أي سلطة تقديرية في هذا الشأن، ومن ثم يصبح من المتعين فقط والحال هذه إبلاغ الجهة التي منحها القانون حقّ تحريك الدعوى الجزائيّة لإحاطتها علماً بحدوث الواقعة[362].

غير أن هذه الإحالة لا تمنع عضو النيابة الإدارية من تحديد المسؤوليّة المالية والإدارية، والبتّ فيها من دون انتظار التصرف النهائي في الدعوى الجزائيّة كلما كان ذلك ممكناً[363]. كما أنه لا يترتّب على

---

[359] المادة 51 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[360] المادة 2/51 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[361] المادة 17 من قانون النيابة الإدارية في مصر لعام 1958.

[362] طنطاوي. (2001). ص: 138.

[363] المادة 18 من اللائحة الداخلية لقانون النيابة الإدارية في مصر.

إبلاغ النيابة العامة الإخلال بحقّ الوحدة في توقيع الجزاء التأديبي عما يثبت في حقّ المخالف ما لم يكن إثبات المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف يتوقف على الفصل في الدعوى الجزائيّة[364].

ومن خلال تتبع أحكام القضاء الإداري السوري بخصوص القضايا المسلكيّة، يُمكن الاستنتاج أن أحكامه أكدت بصورة دائمة على ضرورة إحالة الموظّف المُحال إلى المحكمة المسلكيّة إلى القضاء الجزائي في حال تبيّن للمحكمة أن فعل المُحال يُشكل جرماً جزائيّاً محدَّداً، وعندئذ توقف إجراءات المحاكمة المسلكيّة إلى حين البتّ في الموضوع جزائياً، لما للحكم الجزائي من أثر بالغ في حكم المحكمة المسلكيّة في الدعوى المنظورة أمامها.

ويقتصر دور المحكمة المسلكيّة على التحقّق من مدى توافر موجبات الإحالة الجزائية من عدمها، لما نُسب إلى المُحال من أفعال معاقب عليها جزائيّاً، فإذا ما تحقّقت تلك الموجبات وهي توفر الركن المادي للجرم، فإنّه يتعين على المحكمة إحالة المُحال الى القضاء الجزائي الذي يعود إليه الاستقصاء عن الركن المعنوي للجرم، ويجب أن تستند الإحالة الى القضاء الجزائي إلى مسوّغات ومؤشرات لارتكاب فعل يعاقب عليه جزائيّاً من الإخلال بواجبات الوظيفة التي تستوجب الإحالة الجزائية وفقاً لما استقر عليه القضاء المسلكي السوري[365].

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا السورية بهذا الخصوص على أنه: "ليس من صلاحيّة المحكمة المسلكيّة التثبت من وقوع الجرم الجزائي، أو نفيه، فهو يخرج عن نطاق اختصاص القضاء المسلكي، إنما يعود ذلك إلى القضاء الجزائي المختصّ كيلا تحل المحكمة المسلكيّة نفسها محل القضاء الجزائي في اتباع أصوله ووسائله في إثبات، أو نفي الجرم، لتعلق ذلك بالولاية العامة للقضاء، وأن دور المحكمة المسلكيّة يقوم في مثل هذه الحالة على تقرير الإحالة إلى القضاء الجزائي، ما دامت توافرت لديها القناعة

---

[364] وفقاً للمادة 158 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة في مصر لعام 2016، وهو الحكم الوارد في المادة 39 من قانون مجلس الدولة المصري لعام 1972 التي نصّت على أنه "إذا رأت المحكمة أن الواقعة التي وردت بأمر الإحالة أو غيرها من الوقائع التي تضمنها التحقّيق تكون جريمة جنائيّة أحالتها إلى النيابة العامة للتصرف فيها...".

[365] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق 136 لعام 2014 في القضية رقم 120. صدر في 2014/11/18. المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة 2017. ص: 678-680. وقرارها رقم 118 لعام 2015 أساس 50. صدر في 2015/7/27. المجموعة السابقة. ص: 697-699. وقرارها رقم 142 لعام 2015 أساس 197. صدر في 2015/8/24 وصُدّقَ بموجب قرار دائرة فحص الطعون لدى المحكمة الإدارية العليا رقم 112 في الطعن رقم 5848 لعام 2016. المجموعة السابقة. ص: 708-710.

في صحة ما أُسند إلى المُحال، وقامت لديها موجبات الإحالة من دون تصدٍ لأصل النزاع لتعود إليها مستقبلاً ولاية البحث في آثار الجرم المذكور من الناحية المسلكيّة بعد استنفاد القضاء الجزائي ولايته[366].

ثانياً- سلطة المحكمة المسلكيّة في حالة الجريمة الناشئ عن العمل:

خصص المشرّع السوري في قانون مجلس الدولة فصلاً كاملاً تحت عنوان التتبعات القضائيّة في حالة الجريمة الناشئ عن العمل[367]، ليفرق بذلك بين أصول المحاكمة المسلكيّة للموظّف الذي يرتكب جرماً غير ناشئ عن العمل وتلك الأصول التي حدَّدها في حالة الجرم الناشئ عن العمل.

فقد حظرت المادة 56 من قانون مجلس الدولة السوري ملاحقة أي موظّف عام أمام القضاء بسبب ارتكابه جرماً ناشئاً عن العمل قبل إحالته إلى المحكمة المسلكيّة وفقاً لأحكام هذا القانون. ففي حالة ارتكاب موظّف ما جرماً متصلاً بعمله الوظيفي ينبغي أن يُصار إلى إحالته إلى المحكمة المسلكيّة ابتداءً، لتقوم بدورها بإحالته إلى القضاء الجزائي.

وبعبارةٍ أخرى: إن الجهة الوحيدة المخولة إحالة ملف القضية إلى القضاء الجزائي في حالة الجرم الناشئ عن العمل هي المحكمة المسلكيّة، وإذا حدث أن تمت الإحالة مباشرةً من قبل السلطة صاحبة الحقّ في التعيين، أو عن طريق الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو أي سلطة أخرى قبل إحالته إلى المحكمة المسلكيّة عندئذ يغدو قرار الإحالة مشوباً بالبطلان، ويجب على النيابة العامة إحالته إلى المحكمة المسلكيّة المختصّة، وامتناع القضاء الجزائي عن النظر فيه قبل ذلك.

وأعتقد أن هذا الإجراء يُعدّ من الإجراءات المحمودة التي تسجل للمشرّع السوري، بحسبان أنه يحقّق ضمانة حقيقية لصالح الموظّف العام وتجنبه من تعسف السلطات الإدارية ، أو النيابة العامة في استعمال السلطة، بل والتسرع في إحالته إلى القضاء الجزائي، فالمحكمة المسلكيّة قد ترى أن المخالفة المرتكبة لا تستحقّ الإحالة إلى القضاء الجزائي لانتفاء أركان الجرم الجزائي عندئذ تكتفي بمحاكمته مسلكياً، وفرض العقوبة المسلكيّة المناسبة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فقد راعى المشرّع قواعد الحصانة الإدارية التي يتمتع بها الموظّف العام، والتي تُشكل قيّداً على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى الجزائيّة فيما يتعلق بالجرائم التي يرتكبها الموظّف، والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً

---

[366] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/270 في الطعن رقم 3782 لعام 2008 صدر في 2008/2/25. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا 2005-2009. ص: 744. قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/693 طعن 6528 لعام 2008 صدر في 2008/4/21. المجموعة السابقة. ص: 740

[367] الفصل الثالث- المواد الثلاث (56-57-58) من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

بأعمال وظيفته، إذ يُحظر على النيابة العامة تحريك الدعوى العامة بخصوص هذه الجرائم من دون أن يتمّ الاتصال بها عن طريق القضاء المسلكي.

ونظراً إلى إصرار المشرّع السوري على أن تكون إحالة الموظّف إلى القضاء الجزائي حصرياً عن طريق المحكمة المسلكيّة المختصّة في حالة الجرم الناشئ عن العمل، أو المرتكب بسبب العمل، فإنّه لمن المقتضى أن يطرح السؤال نفسه: كيف يصل إلى علم المحكمة المسلكيّة ارتكاب الموظّف جرماً ناشئاً عن العمل؟.

هذا ما أجاب عليه المشرّع من خلال نصّه في الفقرة الأولى من المادة 57 من قانون مجلس الدولة لعام 2019 على قيام الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو الجهاز المركزي للرقابة المالية حسب الحال بإيداع ملف التحقيق لدى ديوان المحكمة المسلكيّة، ويجوز للمحكمة أن تأمر بإلقاء القبض على الموظّف بناءً على طلب رئيس الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو الجهاز المركزي للرقابة المالية حسب الحال، إذا تبيّن لها أن الفعل المنسوب إليه يشكل جناية، أو جنحة ارتكبت في أثناء تأدية العمل، أو بسببه، وإحالته موجوداً إلى النيابة العامة، وتبلغ المحكمة أمر القبض الصادر إلى الجهة التي يعمل لديها العامل، أو الموظّف، وإلى الجهات المختصّة لتنفيذه، وتحيل النيابة العامة ملف القضية بعد البتّ فيها جزائيّاً إلى المحكمة المسلكيّة المختصّة[368].

وكما هو واضحٌ فإنّ نصّ المادة 57 يتضمن أحكاماً عدة، منها ما جاء على شكل إجراءات، ومنها ما جاء على صورة تحديد الجهة المختصّة بالتحقيق في القضية، وكيفية التصرف في نتائج التحقيق، وبما أن الجرم الناشئ عن العمل يُشكل مخالفة تأديبيّة من دون أدنى شك، فمن الطبيعي أن يوكل أمر النظر فيها إلى المحكمة المسلكيّة، والتي لها وحدها دون غيرها –في حال تبيّن لها أن الفعل المنسوب إلى الموظّف يشكل جناية، أو جنحة مرتكبة في أثناء العمل، أو بسببه– أن تحيل المتهم إلى النيابة العامة موجوداً بعد القبض عليه بأمر من المحكمة المسلكيّة بناء على طلب الجهات الرقابية. عندئذ وبعد وصول القضية إلى النيابة العامة تقوم هذه الأخيرة بتحريك الدعوى العامة أصولاً أمام قاضي التحقيق، أو بادعاء مباشر أمام المحكمة الجزائيّة المختصّة.

وخلاصة القول: إن الجريمة الناشئة عن العمل، أو بسببه له أحكامها الخاصّة التي لها أسبقية في التطبيق على القواعد العامة، ومن ثم لا يُؤاخذ المشرّع السوري في قانون مجلس الدولة على مسلكه عندما أعطى المحكمة المسلكيّة الأولوية في وضع يدها على القضية بافتراضها السلطة

[368] المادة 57 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

القضائيّة التأديبيّة التي لها فرض عقوبات مسلكيّة شديدة، ومن ثم فمن الطبيعي أن تنطلق الدعوى الجزائيّة من عندها، وأن تعود إليها بعد صدور حكم جزائي مبرم لكي تتمكن من اتخاذ حكمها التأديبي على أسس ووقائع حقّيقية.

وبعد أن تمّ التعرف إلى السلطة المختصّة بإحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة، وسلطة الأخيرة بالإحالة إلى القضاء الجزائي، يبقى التساؤل هنا: هل توجد ضوابط قانونيّة لإحالة الموظّف إلى المحاكم الجزائيّة؟. وللإجابة عن ذلك، فإنّه ومن خلال استقراء أحكام القضاء الإداري، يمكن القول: إن تلك الضوابط تتمثّل في الآتي:

1- إذا تبين يتبيّن للمحكمة المسلكيّة من خلال التحقيق المقدم إليها عن طريق الجهات الرقابية، أو من خلال التحقيق الذي تجريه أنّ الفعل المنسوب إلى الموظّف يشكل جناية، أو جنحة منصّوص عنها في قانون العقوبات العام، أو في التشريعات الجزائيّة الخاصّة -ولا سيّما قانون العقوبات الاقتصادية، أو قانون جرائم المعلومات، أو التشريع الجمركي وغيرها- بحيث لا يُحال الموظّف إلى القضاء لمجرد خطأ ارتكبه مما يدخل في حدود المخالفات، والأخطاء المسلكيّة التي يمكن أن يقع فيها الموظّف، فإذا لم ينطو ما نسب إلى الموظّف على إخلال خطير بواجبات الوظيفة يفقده الذمة والأمانة، أو يشكك في نزاهته ونقاء سيرته، أو يزعزع استقامته انتفت موجبات الإحالة الجزائية، وبخلافه فإنّ قرار الإحالة بحقّ المتهم لن يكون قد بني على أساسٍ سليم من القانون.

2- كون الجريمة ناشئة عن العمل، أو ارتكبها الموظّف بصفته الرسمية، أي أن تكون الجريمة قد حصلت في أثناء ممارسة عمله الوظيفي أو ارتكبها لمتطلبات مهنته، ومن مفهوم المخالفة فلا يُحال الموظّف إلى القضاء إذا كانت الجريمة غير ناشئة عن الوظيفة أو ارتكبها بصفة غير رسمية، كما أن خطأ الموظّف إذا كان يشكل جريمة، فإنّه يجب أن يكون مرتبط بالوظيفة مادياً ومكانياً، وزمانياً.

إن الضوابط السابقة تجعل واضحاً أن إحالة الموظّف إلى القضاء الجزائي، يستدعي أن تكون السلطة المختصّة بهذه الإحالة لديها الإلمام والمعرفة الكافية بالنصوص الجزائيّة، ومدى انطباقها على فعل الموظّف المخالف من عدمه.

وصفوة القول: إن الإجراء الأول الذي يتوجب على الإدارة اتخاذه في حال كانت مخالفة الموظّف جسيمة، أو كانت تشكّل جريمة جزائيّة هو إحالته إلى المحكمة المسلكيّة بقرار إحالة يتضمن نوع المخالفة والموظّف المخالف، بعدها تقوم المحكمة المسلكيّة بإحالة القضية إلى المحقق المسلكي الذي

إذا ما تبين له وجود جرم جزائي يقترح إحالته إلى المحكمة الجزائيّة، أما إذا ما تكشف الجرم الجزائي إلا أمام المحكمة فلهذه الأخيرة الحق في وقف المتابعة المسلكيّة، وإحالة الموظّف مع ملف القضية كاملاً إلى المحكمة الجزائيّة، على أن تبيّن الوصف القانوني والنص المنطبق على مخالفة الموظّف.

وإذا كانت الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة هي أحد الإجراءات التي تُتخذ بحق الموظّف المخالف، إلا أن هذا الإجراء ليس هو الإجراء الوحيد، بل هناك إجراءات أخرى تُتخذ بحقه، أولها كفّ يده عن العمل، وهو ما سيكون موضوع المبحث التالي.

المبحث الثاني

كفّ اليد عن العمل

كفّ اليد عن العمل أهم وأول صور الإجراءات الاحتياطية وأكثرها شيوعاً في التشريع الوظيفي للدول التي تأخذ بنظام الوظيفة العامة الدائمة. ولم يقتصر النصّ عليه في التشريع الوظيفي فحسب، بل جرى النصّ عليه في التشريعات المنظمة للأعمال الحرة داخل المنظمات العمالية أيضاً، إذ تجتمع هذه التشريعات في مجملها على معنى واحد مشترك لكفّ اليد عن العمل، ويتمثل في الإبعاد المؤقت عن العمل للموظّف الذي يكون موضع تحقيق عن خطأ ارتكبه في أثناء عمله.

وعلى الرغم من شيوع النصّ على كفّ اليد لدى تشريعات التوظيف المختلفة، فإنّ معظم تلك التشريعات لم تقم بتحديد المقصود بكفّ اليد، أو بتعريفه بشكلٍ صريح. كما أنها اختلفت أيضاً في تنظيمه، سواء من حيث السلطة المختصّة بإصداره، أو الأسباب الداعية لاتخاذه، أو تحديد مدته، أو الآثار المترتبة على وجوده.

وعلى ذلك، فإنّ توضيح هذا الإجراء يتطلّب الحديث عن مفهومه، وذلك في المطلب الأول من هذا المبحث، ومن ثم بيان خصائصه في المطلب الثاني، وبيان أثره في حقوق وواجبات الموظّف في المطلب الثالث.

المطلب الأول

مفهوم كفّ اليد عن العمل

تعددت المصطلحات الدّالة على كف اليد كإجراء احتياطي يُتخذ بحق الموظّف المخالف ، كما تعددت التعريفات التي أعُطيت لهذا الإجراء، واختلفت التشريعات المقارنة في السلطات التي يحق لها اتخاذ قرار كف اليد، وتعددت الأسباب والدوافع التي كانت سبباً لتوقيع هذا الإجراء بحق الموظّف، والذي اختلفت مدته أيضاً من تشريع إلى آخر، وإزاء ذلك، سيتمّ البحث في تعريف هذا الإجراء، وتحديد السلطة المختصّة باتخاذه، وذلك في الفرع الأول من هذا المطلب، بينما سيبحث الفرع الثاني في الأسباب التي تدفع إلى اتخاذه، والمدة التي يبقى فيها قائماً.

الفرع الأول

تعريف كفّ اليد والسلطة المختصّة به

اختلف التشريع الوظيفي والتأديبي المقارن في وضع تعريف محدَّد ودقيق لإجراء كفّ اليد، ما دفع الفقه والقضاء إلى بذل الجهود لسد هذا النقص، وهذا الاختلاف جرى ليشمل أيضاً السلطات التي يحق لها اتخاذ هذا الإجراء.

أولاً- تعريف كفّ اليد عن العمل:

حرصت التشريعات الوظيفية المقارنة على تضمين نصوصها ما يجيز للسلطات التأديبيّة كفّ يد الموظّف عن العمل عند مباشرة التحقيق معه، وقد عبرت عنه بمسميات مختلفة.

ففي فرنسا سُمي بالوقف عن العمل من خلال ما نصّت عليه المادة 32 من أمر 1959/4/4: "في حالة ارتكاب الموظّف خطأ جسيماً يتعلق بواجبات وظيفته أو ارتكاب جريمة من جرائم القانون العام يمكن أن يوقف في الحال". وقد أكد ذلك الأمر الصادر في 1960/9/28 الذي ينصّ على الإجراءات التأديبيّة في شأن الأخطاء الجسيمة التي يرتكبها الموظّفون، وعمال الدولة، والمستخدمون وموظّفو المشروعات العامة. كما أكد المشرّع الفرنسي الأحكام السابقة في قانون عام 1983 في نصّ المادة 30 منه.

وفي التشريع المصري ورد تعبير "وقف الموظّف عن عمله احتياطياً". وبذلك فقد نصّ قانون العاملين المدنيين رقم 47 لعام 1978 في المادة 83 منه على أنّ: "للسلطة المختصّة أن توقف العامل عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك".

كما أن المشرّع المصري في المادة 63 قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016 قضى بأنّ: "لكل من السلطة المختصّة ورئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف الموظّف عن عمله احتياطياً...". أما المادة 165 من اللائحة التنفيذيّة للقانون المذكور فقد تمت عنونتها ب"الوقف"، وقضت بأنه: "إذا اقتضت مصلحة التحقيق وقف الموظّف احتياطياً عن العمل يُعرض الأمر على السلطة المختصّة بمذكرة تتضّمن موضوع التحقيق ومبررات الوقف ومدته ..."، لتحدَّد الإجراءات والشكليات اللازمة لاتخاذ هذا القرار من السلطة المختصّة. كما نصّت المادة العاشرة من قانون النيابة الإدارية المصري على أنه: "لمدير عام النيابة الإدارية أو أحد الوكيلين أن يطلب وقف الموظّف عن أعمال وظيفته إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك...".

ولكن التشريعين السابقين لم يعرّفا كفّ اليد بشكل محدَّد، خلافاً للتشريع السوري الذي جاء بتعريف مقتضب في المادة 42 من قانون مجلس الدولة السوي لعام 2019 والتي عرفت كفّ اليد بأنه: "توقيف العامل عن عمله مؤقتاً". في حين لم يقم المشرّع السوري بتعريف كفّ اليد في التشريعات الأخرى الي نصّت عليه كقانون الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش رقم 24 لعام 1981، وقانون الجهاز المركزي للرقابة المالية رقم 60 لعام 2000[369].

وجميع التسميات التي دلت على إجراء كفّ اليد –وإن اختلفت في ألفاظها– فإنّها تؤدي إلى المعنى ذاته، وهو إبعاد الموظّف عن عمله ريثما يُبتّ في المخالفة المنسوبة إليه، أو لزوال أسباب الإبعاد. مع الإشارة إلى أنه سيتمّ في هذا البحث استخدام مصطلح كفّ اليد تمشياً مع ما ذهب إليه المشرّع السوري في قانون مجلس الدولة لعام 2019.

ونتيجةً لقصور التشريع الوظيفي والتأديبي بشأن تعريف كفّ اليد، فقد جاء تدخل القضاء والفقه لتحديد المقصود بهذا الإجراء، حيث عرّف الفقه الفرنسي كفّ اليد بأنه: "تدبيرٌ إداري تتخذه السلطات التأديبيّة المختصّة ضد الموظّف الذي تُنسب إليه مخالفات خطيرة للواجبات الوظيفية أو يرتكب جريمة من جرائم القانون العام ليباعد بينه وبين أعمال الوظيفة"[370]. وعرّفه آخرون منه أنه: "إجراءٌ غير تأديبي تتطلبه الضرورة يُتخذ لصالح العمل، ويهدف إلى منع الموظّف العام من مباشرة مهمات وظيفته بصورةٍ مؤقتة نظراً إلى ارتكابه خطأ جسيماً، حتى لا يؤدي وجوده إلى اضطراب سير المرفق"[371]. كما تمّ تعريفه

[369] المادة 47 من قانون الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش لعام 1981، والمادة 24 من قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية لعام 2000.
[370] Chapus. (2000). P; 284.
[371] Heller, C. (1980). **La suspension dans le droit de la fonction publique**. R.D.P. Paris. P; 409.

أيضاً بأنه: "إجراء تحفظي يتضمن إبعاد الموظّف عن عمله إذا اتهم بارتكاب مخالفة تأديبيّة أو جريمة جزائيّة"[372].

أما في الفقه العربي، فقد ظهر عديد من الأقوال والآراء التي سعت لتوضيح معنى كفّ اليد عن العمل، فمنهم من قال إنه: "إجراءٌ تحفظي محتواه هو إبعاد الموظّف العام عن ممارسة وظيفته، وذلك في حالة اتهامه بارتكاب مخالفة تأديبيّة أو جريمة جزائيّة"[373]. وعرّفه آخرون بأنه: "أحد إجراءات التحقيق الوقائية التي تهدف إلى تنحية الموظّف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته بمناسبة ما يجري معه من تحقيق، بغية أن يتمّ هذا التحقيق في ظروفٍ تخلو من مؤثراته رغبة في الوصول إلى حقّيقة الاتهام"[374]. وهناك من قال عنه: "كفّ يد الموظّف هو رفع يد الموظّف عن ولاية الوظيفة مؤقتاً، وذلك لضرورات تحقّيق جار في شأن مسلكي أو لحسن سير المرفق الذي يعمل فيه الموظّف"[375].

وربما كان تعريف بعض الفقه له بشكل أوضح عندما قال إنه: "إجراءٌ قانوني قُصِدَ به تنحية الموظّف بصفةٍ مؤقتة عن أعمال وظيفته إما لصالح التحقيق الذي يجري معه سواء أكان تأديبياً أم جزائيّاً، وإما صوناً للوظيفة العامة وحفاظاً على كرامتها وصيانةً لها من العبث أو الإخلال بها"[376]. ومنهم من تأثر في تعريفه لكفّ اليد بمصلحة التحقيق فقال: "إنه إبعاد الموظّف المتهم عن عمله بصفةٍ مؤقتة، وكفّ يده عن مباشرة مهامه ومسؤولياته الوظيفية إذا تطلبت مصلحة التحقيق الذي يجري معه ويستوي في ذلك أن يكون التحقيق الذي يجري مع الموظّف المتهم جزائيّاً تتولّاه النيابة العامة أو تأديبياً تباشره سلطات التأديب"[377]. ويلاحظ أن التعريفات السابقة جاءت متشابهةً، ولكنها متأثرة بوجهة النظر الخاصّة تجاه هذا الإجراء، ولكن ما موقف الاجتهاد القضائي بصدد هذه المسألة؟.

لقد أخذ القضاء الإداري على عاتقه تعريف كفّ اليد عن العمل، إذ عرّفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه "إجراءٌ احتياطي يؤدي إلى استبعاد الموظّف عن الوظيفة مؤقتاً ريثما يتمّ البتّ في أمره تأديبياً أو

---

[372] Planty. (1987). P; 280.

[373] بن سليم، إلياس. (2002). **الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر**. رسالة دكتوراه. تخصص الإدارة والمالية. قسم القانون. كلية الحقوق. جامعة بن كنون. الجزائر. ص: 82.

[374] خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2008). **الإجراءات التأديبيّة مبدأ المشروعية في تأديب الموظّف العام مع دراسة أحكام قضاء مجلس الدولة**. القاهرة: مصر. دار الكتاب الحديث. ص: 157.

[375] الحسين، ونوح. (2001-2002). ص: 70. حبيب. (1999). ص: 468.

[376] شاهين. (1974). ص: 287. بركات، عمر فؤاد. (1979). **السلطة التأديبيّة**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر. ص: 279.

[377] عبد الحميد، عبد العظيم. (2000). **تأديب الموظّف العام في مصر**. الجزء الأول. ط:1. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 164.

جزائيّاً"[378]. وقد عدّ مجلس الدولة الفرنسي كفّ اليد من خصائص القانون العام، حتى ولو نصّ عليه القانون الذي يخضع له صاحب الشأن، ولا عبرة للفئة التي ينتمي إليها العامل داخل المرفق العام[379].

أما القضاء الإداري المصري فقد عرفه بأنه: "إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظّف إسقاطاً مؤقتاً، فلا يتولّى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفته عملاً، إذ يدعو الحال إلى الاحتياط والتصون للعمل الموكول إليه بكفّ يده عنه"[380].

وقد سلك القضاء الإداري السوري مسلك نظيريه الفرنسي والمصري في تعريف كفّ اليد بأنه "إسقاط الولاية الوظيفية عنه مؤقتاً، فلا يتولى خلال فترة كفّ اليد السلطة، ولا يباشر عملاً، ذلك أن الموظّف قد تسند إليه تهم وتوجه إليه مآخذ، ويدعو الحال إلى التحفظ والاحتياط حيال العمل العام الموكول إليه بكفّ يده عنه، كما يقتضي الأمر إقصاؤه عن الوظيفة ليجري التحقيق في جو خال من المؤثرات بعيداً عن سلطان الموظّف مكفوف اليد توصلاً لإظهار الحقّيقة في أمر ما نُسِبَ إليه"[381].

ممّا تقدم يمكن ملاحظة تعدّد التعريفات لإجراء كفّ اليد وتوصلها إلى النتيجة ذاتها التي تتجسد في التخلّي عن خدمات الموظّف العام لمدة محدَّدة عندما يتعرض لإجراءات تأديبيّة أو جزائيّة، عندئذ يُمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته طيلة مدة الوقف، وإذا كان هناك اعتراف فقهي وقضائي بحقّ الإدارة في اتخاذ قرار كفّ اليد بافتراضه إجراء يهدف إلى حماية المرفق العام، فإنّه يدخل في السلطة التقديرية للإدارة التي لها اتخاذ القرار متى رأت أن مصلحة التحقيق تتطلب ذلك، غير أن هذا لا يعني أن حالة كفّ اليد عن طريق الإدارة، هي الأسلوب الوحيد لإبعاد الموظّف الذي يجري التحقيق معه عن عمله. والسؤال الآن: ماذا لو تعرض الموظّف إلى توقيف جزائي أو تأديبي؟ ألا يُعدّ في هذه الحالة مكفّوف اليد حكماً؟ والسؤال الآخر: ماذا لو أُحيل الموظّف إلى التحقيق ولم يصدر قرار عن الإدارة بكفّ يده، ورأت المحكمة المسلكيّة ضرورة كفّ يده؟، ألا تستطيع تقرير كفّ يده أو تمديد كفّ يده لمدة أطول من تلك التي حدَّدتها الإدارة؟. هذه الأسئلة وغيرها تُعدّ أسئلة منطقية سيتمّ الإجابة عليها في متن هذا المبحث في ضوء التشريع المقارن النافذ واجتهادات الفقه والقضاء. وبعد ما تقدم يمكن وضع تعريف لكفّ اليد عن العمل بأنه: "إجراءٌ احتياطي تمارسه السلطة التأديبيّة المختصّة بهدف

---

[378] C.E. 19 Octobre 1938. Commune de Blida. Rec. P; 774.

[379] C.E. 11/8/1916. Héry. Rec. p; 380. C.E. 30/3/1962. Bertaux. Rec. P; 327.

[380] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 657 صدر في 1972/2/12. السنة 16 ق عليا. مجموعة السنة 16. المكتب الفني. ص:431. وقرارها في الطعن رقم 151 صدر في 1968/2/17. السنة 12 ق عليا. مجموعة السنة 12. المكتب الفني. ص: 18.

[381] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 245 في الطعن رقم 17 لعام 1976 صدر في 1976/6/11. مجموعة 1976. ص: 432.

إقصاء الموظّف المتهم تأديبياً أو جزائيّاً عن عمله بشكل مؤقت ولمدة محددة، حفاظاً على مصلحة التحقيق الذي يجري معه".

ثانياً- سلطة إصدار قرار كفّ اليد:

درجت التشريعات على تحديد السلطة المختصّة بإصدار قرار كفّ اليد نظراً إلى خطورته، وعادةً ما يلجأ التشريع إلى حصر تلك السلطة في جهة محدَّدة أو في جهات متعدّدة مع بعض الاستثناءات.

فقد منح المشرّع الفرنسي السلطة التأديبيّة المختصّة صلاحيّة كفّ يد الموظّف العام، والسلطة التأديبيّة هي السلطة المختصّة بتعيينه[382].

وفي التشريع الفرنسي يوجد نظام اللجان الإدارية المشتركة التي تُعدّ بمنزلة مجلس تأديب، غير أن المشرّع الفرنسي لم يمنح هذه المجالس الحقّ في كفّ اليد عن العمل، أو اقتراح ذلك على السلطة التأديبيّة، لأن كفّ اليد ليس من طبيعة تأديبيّة nature disciplinaire وإنما إجراء احتياطي يُمهد لاتخاذ الإجراءات التأديبيّة[383]، كما لا يوجد نصّ على ضرورة استشارة هذه اللجان قبل إصدار قرار كفّ اليد، بل اكتفى المشرّع بضرورة إعلام اللجنة المذكورة باتخاذ هذا القرار فقط، لتبدي رأيها في أمر الموظّف مكفوف اليد عن العمل[384].

وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على أن السلطة المختصّة في التأديب لا يُمكن لها أن تفوض أي سلطة أخرى في إصدار كفّ اليد بدون وجود نصّ قانوني يجيز ذلك[385]، غير أن هناك بعض الحالات التي انتهى فيها المجلس إلى إمكانية إصدار قرار الكفّ من سلطة أخرى غير سلطة التأديب وهي[386]:

أ- وجود نصّ قانوني يجيز إعطاء صلاحيّة إصدار قرار الوقف لغير السلطة التأديبيّة المختصّة.

ب- إذا أُعير الموظّف إلى جهة عامة أخرى فإنّ الجهة المعار إليها تكون صاحبة الاختصاص بكفّ يده العامل احتياطياً.

ت- حالة الضرورة التي تقتضي الخروج على القواعد القانونيّة المقررة أو في حالة استعجال يقتضي ذلك، فيجوز لأي سلطة إدارية اتخاذ إجراء كفّ اليد عن العمل.

---

[382] المادة 32 من قانون الموظّفين الفرنسي لعام 1959. والمادة 30 من قانون 1983.

Heller. (1980). P; 431.

[383] المادة 31 من قانون الموظّفين الفرنسي لعام 1959.

[384] محارب، علي جمعة. (2004). **التأديب الإداري في الوظيفة العامة**. الإسكندرية: مصر. دار المطبوعات الجامعية. ص: 325.

[385] Heller. (1980). P; 42.

[386] بركات. (1979). ص: 56.

وفي التشريع المصري، تتمثّل السلطة التي تملك إصدار قرار كفّ اليد في السلطة الرئاسية العليا للموظّف، وهي الجهة المختصّة وتتمثّل عادةً في الوزير المختصّ، أو من يحل محله وكذلك مدير النيابة الإدارية[387]، والذي يمتلك حقّ إصدار قرار الكفّ عن الوظيفة لمصلحة التحقيق بالنسبة إلى الموظّف الذي تجري معه تحقيقاً تأديبياً، وذلك على عكس ما تملكه النيابة بالنسبة لتوقيع العقاب عليه، إذ لا تتعدّى سلطتها في هذا الشأن اقتراح توقيع الجزاء الذي ترفعه إلى الجهة الإدارية التي يتبعها الموظّف والتي يكون لها حقّ تأييد الاقتراح وإصدار قرار بتوقيع العقوبة أو رفضه، أو طلب إحالة الموظّف إلى المحاكمة المسلكيّة على حسب الأحوال[388].

ولم ينصّ المشرّع المصري على جواز أن يفوض رئيس هيئة النيابة الإدارية اختصاصه إلى أحد من أعضاء النيابة الإدارية، وهو الأمر الذي أدى إلى ضرورة عرض القضايا التي يقتضي التحقيق فيها إصدار قرار الكفّ على رئيس هيئة النيابة الإدارية لإصدار هذا القرار. **وهذا الأمر يؤدي إلى المركزيّة الشديدة، وإلى البطء في إصدار قرار الكفّ، ما ينعكس بالسلب على إجراءات التحقيق.**

ولا يجوز أيضاً في التشرّيع المصري كفّ يد الموظّف من جانب جهة الإدارة إذا كانت المخالفات المنسوبة إليه ما يدخل تحقيقها في اختصاص النيابة الإدارية وجوباً، كأن يكون من شاغلي الوظائف العليا، فإذا أصدرت الجهة الإدارية قراراً بوقف المخالفين في مجال الاختصاص الوجوبي للنيابة الإدارية فإنّ هذا القرار يكون قد صدر مشوباً بعدم الاختصاص الذي يصل إلى درجة غصب السلطة وفق ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية[389].

أما في التشريع السوري، فقد جمعت المادة 42 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 الجهات التي يجوز لها اتخاذ قرار كفّ اليد، وهي السلطة صاحبة الحقّ في التعيين، ورئيس مجلس الوزراء بالنسبة إلى من يعين بمرسوم[390]، وقد أحال قانون مجلس الدولة بموجب الفقرة الثانية من المادة السابقة صراحةً إلى قانون الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، وكذلك إلى قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية بغية مراعاة الأحكام الخاصّة في هذين القانونين والمتعلقة بكفّ اليد.

---

[387] وذلك بموجب المادة 63 من قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016

[388] خليفة. (2008). الإجراءات التأديبيّة. ص: 215.

[389] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2215 لسنة 32 ق عليا صدر في 1989/4/1. طنطاوي، ممدوح. (2001). **الجرائم التأديبيّة الولاية والاختصاص (النيابة الإدارية–الجهات الرئاسية والرقابية– المحاكم التأديبيّة) الواجبات والمحظورات**. ط:2. الإسكندرية: مصر. المكتب الجامعي الحديث. ص: 52.

[390] يُعين بمرسوم: معاونو الوزير والمديرون العامون في الجهات العامة ذات الطابع الإداري، والمديرون العامون في الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي.

وبالعودة إلى المادة 47 من قانون الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش لعام 1981 وتعديلاته يستخلص أن المشرّع قد منح رئيس الهيئة صلاحيّة كفّ اليد بقرار يصدر عنه بناءً على تقرير تمهيدي يعده المفتش المكلف بالتحقيق الذي له في حالات الاستعجال أن يتخذ قرار كفّ اليد شريطة إعلام رئيس الهيئة بذلك. كما أجازت المادة 24 من قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية لعام 2003 لرئيس الجهاز اتخاذ جميع الوسائل التي تساعد على تحرّي المخالفات ومن ضمنها صلاحيّة كفّ اليد، على أن يصدر القرار حصرياً من رئيس الجهاز تفادياً لحالات تشتت الاختصاص وتنازعه من جهة، واحتراماً لمبدأ الشفافية والوضوح والأمن القانوني من جهة أخرى.

ويمكن القول هنا أن تعدّد الجهات التي لها الحق في اتخاذ قرار كفّ اليد قد يؤدي إلى خلق نوع من الفوضى الإدارية وتشتيت المسؤوليّة، وهو أمرٌ يخالف أبسط مبادئ التنظيم الإداري، ومنها مبدأ التلازم والتعادل بين السلطة والمسؤوليّة. وفيما يخص بتحديد الجهة المختصّة بكفّ اليد سواء في التشريع السوري أو التشريع المصري يمكن رؤية صوابيّة هذا التحديد، لأنه يحقّق ضمانة فعالة سواء بالنسبة إلى الإدارة، أو بالنسبة إلى الموظّف الذي يشعر بالأمان والاستقرار القانوني، خلافاً لما لو كان الأمر موزعاً بين جهات عدة ، الأمر الذي سيؤدي إلى خرق قواعد الاختصاص التي هي –كما هو معروف– من القواعد التي تتعلق بالنظام العام، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها، كما أنه لا يجوز التفويض بشأنها كمبدأ عام، إلا إذا أَذِنَ المشرّع صراحةً بالتفويض فيها.

وفي جميع الأحوال يبدو أن المشرّع الفرنسي كان أكثر دقة عندما أسند كفّ اليد عن العمل للسلطة التأديبيّة عوضاً عن ربطها بالسلطة التي تملك صلاحيّة التعيين، من ثم حرص المشرّع الفرنسي على حصر هذا الإجراء بالسلطة التأديبيّة، علماً أن هذه الأخيرة لا تنحصر فقط في السلطة الرئاسية، أو التي لها صلاحيّة التعيين.

الفرع الثاني

أسباب كفّ اليد ومدته

تتعدّد الأسباب التي يُبنى عليها إجراء كفّ اليد، وتختلف مدته بين تشريع وآخر على النحو الآتي:

أولاً– أسباب كفّ اليد عن العمل:

اختلفت التشريعات المقارنة في تحديد أسباب هذا الإجراء ومسوّغاته، ما يوجب على السلطات المختصّة التقيّد والالتزام بهذه الأسباب عند إصدار قرار كفّ اليد، وفي حال عدم النصّ على هذه

المبررات تكون السلطة المختصّة حرة في تقدير الأسباب الداعية إلى التوقيف مع مراعاة المصلحة العامة للعمل وتحت رقابة القضاء، وقد تعدّدت وجهات النظر في الأسباب التي دعت إلى الأخذ بإجراء كفّ اليد، وسيتمّ توضيحها وفقاً لما يأتي:

1- خطورة الجريمة: باستقراء النصوص التشريعية الوظيفية الفرنسية[391]، يتبيّن أنّ المشرّع الفرنسي أخذ بمعيار خطورة الجريمة كمبرر لكفّ اليد، ونظراً إلى جسامة الجرم المقترف بمنظور مجرد. وهذا المعيار يُعدّ من المعايير الكمية والكيفية في آنٍ واحد من دون النظر إلى الظروف الشخصية ومدى تأثيرها في أدلة التحقيق.

وأعطى التشريع الفرنسي السلطة المختصّة تقدير خطورة وجسامة الجرم الذي يوجب كفّ اليد عن العمل، ولم يفرق بين المخالفة التأديبيّة والجرم الجزائي، فكلاهما فيما إذا كان جسيماً يُعطي السلطة المختصّة الحقّ في اتخاذ هذا الإجراء تحت رقابة القضاء[392].

وقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي عديد من أحكامه فيما عدّه من الأفعال التي تُشكل خطأ جسيماً يوجب كفّ اليد عن العمل[393]، معترفاً للسلطة التأديبيّة عند خلو النصّ بكفّ اليد عن العمل، وحدَّد سببه بأن يكون لمصلحة المرفق، أو عندما تقتضي حالة الاستعجال ذلك ووفقاً لتقدير الإدارة، وفي حال زوال حالة الاستعجال يتوجب العودة إلى الأصل العام، واحترام نصوص القانون[394].

2- مصلحة التحقيق: يتضح من خلال استقراء النصوص التشريعية الوظيفية في مصر[395]، يتبيّن أن المشرّع المصري حصر سبب كفّ اليد بمصلحة التحقيق فقط دون غيرها من الأسباب، ولا يوجد ما يسوغ اتخاذ مثل هذا الإجراء لغرض آخر، كالشك في الموظّف المتهم وفي لبقاته، أو لإجباره على الإذعان لطلبات الإدارة، أو غير ذلك من الأسباب التي ليس لها علاقة بمصلحة التحقيق.

وتقتضي مصلحة التحقيق وفق هذا الاتجاه تحقيقاً دائماً أو وشيكاً، كما تقتضي إبعاد الموظّف المتهم عن عمله مؤقتاً، وهذه المصلحة تحدَدها وضعية الموظّف الوظيفية، ومدى تأثير وجوده في مكان العمل، وقد تمسك بعض الفقه بحرفية النصّ كما ورد في التشريع ووفقا للتفسير الضيق، ووفقاً لأنصار هذا الرأي، فإنّ خروج سبب كفّ اليد عن مصلحة التحقيق أو التوسع فيه غير جائز، ويستندون في ذلك إلى

---

[391] نصّ المادة 32 من قانون عام 1959، والمادة 30 من قانون 1983.

[392] Laubadere, A. (1983). **Traité de droit administrative**. 9ème éd. L.G.D.J. Paris. P;165. Salon,S. (1967). P; 222.

[393] C.E. 29/4/1988. Moine. Rec. P;152. C.E. 19 Mai 1965. Damecirio. A.J.D.A.1971. p; 623.

[394] C.E. 19/11/1993. Vedrenne. A.J.D.A.1993. p; 889. C.E. 29/4/1994. Colomlami. RF.D.A. p; 497.

[395] بموجب المادة 83 من قانون العاملين المدنيين رقم 47 لعام 1978 و المادة 86 من قانون نظام العاملين بالقطاع العام المصري رقم 48 لعام 1978 والمادة 63 قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016، والمادة 165 من اللائحة التنفيذيّة للقانون الأخير.

أن المشرّع قد أورد هذا السبب بشكل واضح وجلي، والقول بغير ذلك هو خروج عن النصّ القانوني وتجاوز له، وبالتالي يشكل خروجاً على قاعدة تخصيص الأهداف التي تُعدّ إحدى صور عيب الانحراف في استعمال السلطة الذي يؤدي بالقرار إلى البطلان[396].

وقد أيدَّ القضاء الإداري المصري المعنى الضيق لمصلحة التحقيق في اجتهاداته القضائيّة، فقد رأت المحكمة الإدارية العليا "أن كفّ اليد عن العمل في غير الحالات المبينة في القانون يعدّ عقوبةً مقنعة، وقضت في عديد من أحكامها بعدم جواز الكفّ احتياطياً، إلا إذا كان هماك تحقيق يجري مع الموظّف قبل إحالته إلى المحاكمة المسلكيّة، واقتضت مصلحة التحقيق ذلك، وبعدم وجود مسوّغ لجهة الإدارة باتخاذ هذا الإجراء لغرض آخر كمجرد الشك في أن الموظّف فقد شرط اللياقة الطبية، أو لإجباره على الإذعان للقرار الذي أصدرته جهة الإدارة"[397].

3- استناد كفّ اليد إلى أكثر من سبب: لقد اعتمد المشرّع السوري أكثر من سبب كمبرر لإجراء كفّ اليد، فقد أجاز اتخاذ هذا الإجراء للقيام بأعمال الرقابة، أو لمصلحة التفتيش، أو لمصلحة التحقيق أو للمصلحة العامة[398]، أو إذا كان الفعل المنسوب إلى العامل يشكل جناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة[399]، وبذلك فقد تعدّدت الأسباب الداعية إلى إجراء كفّ اليد، ولم تقتصر على المعنى الضيق الذي اعتمد مصلحة التحقيق فقط، كما هو مقرر في التشريع المصري.

ويرى البعض من الفقه أنه لا يمكن التقيّد بالمفهوم اللفظي لنصّ القانون لتحديد مبررات كفّ اليد، وحجتهم في ذلك أن إجازة النصّ لكفّ اليد لمصلحة التحقيق تؤدي من باب أولى إلى إجازة هذا الكفّ فيما إذا اقتضته المصلحة العامة وهذا التفسير في رأيهم يتفق مع روح النصّ وإن اختلف معه في اللفظ، ويقوم هذا الاتجاه على دمج مصلحة التحقيق مع المصلحة العامة، حيث تُعدّ الأولى جزء من الثانية وجعل المصلحة العامة مسوّغاً لكفّ اليد وعدّ مصلحة التحقيق من الصالح العام[400].

كما يرى أنصار هذا الاتجاه أن المقصود بالمصلحة العامة كسبب مسوّغ لكفّ اليد هي مصلحة الوظيفة التي يشغلها الموظّف المتهم. ووفقاً لهذا الاتجاه لا يشترط وجود تحقيق قائم بل يكفّي التحقيق

---

[396] خليفة. (2008). الإجراءات التأديبيّة. ص- ص: 172- 175.

[397] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن 273 صدر في 1967/6/22 السنة 12ق عليا. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في خمس عشرة سنة. الجزء الرابع. (1960- 1985). ص -ص: 130- 131. قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 73 صدر في 1967/12/21 السنة 12 ق عليا. مجموعة 15 عام . ص: 137.

[398] المادة 24 من قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية، والمادة 47 من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش.

[399] المادة 11 من قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990، وفي المضمون نفسه المادة 47 من قانون مجلس الدولة لعام 2019.

[400] رشوان، محمد، وعباس، إبراهيم. (1969). **الإجراءات التأديبيّة للعاملين بالحكومة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. (د.ن.). ص: 65.

المحتمل. ويرى بعضهم أن المصلحة العامة تُفسر بمصلحة المرفق، ولا يشترط أن يكون هناك تحقيق قائم فقد يكون التحقيق قد انتهى فعلاً، ومع ذلك يجوز اتخاذ قرار كفّ اليد بسبب خطورة ما نُسب إلى الموظّف، والذي يستحيل وجوده في مكان عمله نتيجة خطورة الجرم على مكان العمل، وحفاظاً وصوناً للوظيفة. وقال أنصّار هذا الاتجاه إن عدم النصّ على كفّ اليد لغير مصلحة التحقيق لا أثر له في مشروعيته، لأن مصلحة التحقيق ضرب من المصلحة العامة أو مصلحة المرفق، وعدّوها فرعاً منها، وما أجيز للفرع لعلة الأصل جائز للأصل من باب أولى لتوافر العلّة فيه[401].

وهناك اتجاهٌ وسط بين الاتجاهين السابقين لمعنى مصلحة التحقيق بين الاتجاه الموسع لمصلحة التحقيق الذي يبغي المصلحة العامة كسبب لكفّ اليد إذا ما استدعت المصلحة العامة ذلك، والاتجاه الضيق الذي يتمسك بحرفية النصّ الصريح من دون توسع في التفسير[402]، وعدم إصدار قرار الوقف لغير مصلحة التحقيق، والاتجاه الوسط لمفهوم مصلحة التحقيق يأخذ عادةً بمصلحة التحقيق عند إقرار حقّ كفّ اليد للسلطة الإدارية المختصّة مع مراعاة جسامة الخطأ في بعض الأحيان وفي نطاقٍ ضيق جداً عندما يمس الخطأ كرامة الوظيفة أو يحط من قدرها، أو فقدان الثقة فيمن يشغلها، أو تستدعي الضرورة ذلك، ويتطلبه سير عمل المرفق الذي يعمل لديه الموظّف المتهم. ويجب أن يكون الاتهام جدياً ويوجب إبعاد الموظّف عن مكان عمله، ولا توجد وسيلة أخرى لدى الإدارة لإبعاد الموظّف عن مكان عمله غير طريقة كفّ اليد.

وقد خلص أصحاب هذا الاتجاه إلى القول إن عدم النصّ على غير مصلحة التحقيق لا يؤثر في مشروعية كفّ اليد الذي تقتضيه المصلحة العامة أو مصلحة المرفق أو مصلحة الوظيفة، طالما أن ضرورة استمرار عمل المرفق وتأدية الخدمات تستدعي ذلك، من دون الحاجة إلى نصّ صريح لاتخاذ إجراء كفّ اليد[403]. وقد أخذ المشرّع السوري بهذا الرأي، وجعل المصلحة العامة هي العنوان والسبب المبرر لاتخاذ كفّ اليد بشكل عام، وأكد ذلك قضاء مجلس الدولة السوري: "... يكون للإدارة الخيار بين

---

[401] شاهين. (1974). ص: 289.

[402] حسن. (1964). ص: 158.

[403] إبراهيم، السيد محمد. (1966). **شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة**. القاهرة: مصر. دار المعارف. ص: 59. عطوة، عماد صبري. (2008). **الضمانات القانونيّة امام المحكمة التأديبيّة**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. القاهرة: مصر. ص: 71.

تقرير استمرار كفّ اليد حتى بيان نتيجة الدعوى الجزائيّة المقامة بحقّه أو إلغاء كفّ اليد وإعادته إلى عمله إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك وبما يضمن سلامة إجراءات التحقيق والمحاكمة..."[404].

وأعتقد أن هذا الرأي فيه خطورة واستهتار بمبدأ الضمان الذي أخذت تتوسع فيه معظم التشريعات، لما يحقّقه من منطق العدالة واحترام سيادة القانون وتأمين الضمانات المطلوبة للموظّفين في الدولة وفق أسس واضحة عادلة تستوجب احترام النصّ، ولا تأخذ بالمفاهيم العامة دون تحديد. حيث أن مفهوم المصلحة العامة مفهومٌ عام وغامض وملتبس المعاني ويجب تحديده بدقّة، لما يسببه الأخذ به من خطورة كونه يستهدف الحياة الوظيفية، ويشكل خطورةً عليها وخاصة في حال إساءة استعمال الإدارة لسلطاتها من دون ضوابط واضحة المعالم، ولعلّ أهم هذه الضوابط يتمثل في ضرورة تقييد المصلحة العامة المعتبرة كأساس لتوقيع كفّ اليد بضرورة أن تكون الأسباب جدية وغير مزاجية ويجب أن تكون الأسباب واضحة وتمس الوظيفة العامة وكرامتها، كما يجب أن تكون هذه الأسباب مقنعة لمن اتُخذ القرار بحقّهم بل، ويجب أن يعلمها جميع الموظّفين في الإدارة، لكي لا تشكل قهراً وخوفاً للموظّفين من زملاء اتخذت بحقّهم. لذلك نرى في هذه المسألة ضرورة عدم أخذ الإدارة بمفهوم المصلحة العامة كسبب لإجراء كفّ اليد بسبب خطورة هذا الإجراء، وفي حال لجوء الإدارة إليه في مثل هذه الحالة يتوجب حصر الأمر في أضيق حالاته، الأمر الذي يتطلب تعديل النصّ التشريعي السوري بحيث لا يشمل هذا السبب كأحد الأسباب المسوّغة لإصدار قرار كفّ اليد وترك باقي الأسباب كما هي عليه. أو يمكن الأخذ بالاتجاه الوسط لمفهوم مصلحة التحقيق، وعدم اللجوء إلى المفهوم الواسع للمصلحة العامة على علاته، وعدم التشدد في المفهوم الضيق بسبب قلة مرونته، إذ تضطر الإدارة إلى إبعاد الموظّف عن مكان العمل من دون اللجوء إلى نقله ،أو اتخاذ إجراء آخر قد يسبب لها إحراجاً وتساؤلاً لا لزوم له، وكما يُقال خير الأمور أوسطها إذا كانت تحقّق المطلوب مع إيجاد مسوّغات قانونيّة لها يمكن الاستناد إليها.

ثانياً- مدة كفّ اليد:

على الرغم من اتفاق معظم التشريعات وأقوال الفقه على أنّ كفّ اليد إجراء مؤقت بطبيعته يرتبط بإجراءات التأديب وجوداً وعدماً، فهو محدَّد بمدة معينة[405]، ولا يمكن ممارسته لأجل غير محدَّد، وهذا ما

[404] رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع 154 لسنة 2015 في القضية رقم 180 لسنة 2015 صدر في 2015/8/24. المجموعة الذهبية الحديثة للقرارات الصادرة عن القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة 2016. (2011-2012-2013-2014-2015-2016). ص-ص:381-386.

[405] Heller. (1980). P; 430.

أكّدته محكمة الاستئناف الإدارية في "ليون"، إذ ذهبت إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يمكنه توقيف موظّف عن مهامه لمدة غير محدَّدة أو لأجل غير مسمى في إطار شكوى مقدمة عن فعل ارتكب خارج نطاق الخدمة[406].

وقد حرصت غالبية التشريعات الوظيفية على تحديد مدة معينة لكفّ اليد كضمان مقرر لمصلحة الموظّفين في مواجهة سلطة التأديب، وذلك لخطورة هذا الإجراء، وكذا من أجل الإسراع في تعجيل إصدار القرار التأديبي، فلكفّ اليد التحفظي أهميّة كبيرة، إذ إنه إذا استطال صار نوعاً من العقوبة المقنعة[407].

لقد حدد المشرّع الفرنسي مدة كف اليد في أربعة أشهر كحد أقصى يجب التقيّد بها وعدم تجاوزها وتسوية وضع الموظّف خلالها[408]، وفي حال عدم تسوية وضع الموظّف يعود إلى ممارسة وظيفته التي كان يشغلها قبل كفّ يده. ولا يستثنى من ذلك سوى حالة وحيدة وهي الحالة المتعلقة بالمتابعة الجزائيّة إذ يمتد كفّ اليد حينها إلى أن تتمّ معالجة المتابعة الجزائيّة أصولاً. إلا أن الأشخاص المنتخبين كرؤساء البلديات فإنّ مدة كفّ يدهم يجب ألا تتجاوز الشهر وتتمّ خلالها معالجة أمورهم أصولاً[409]. ويبدأ سريان كفّ اليد منذ تاريخ إعلام الموظّف بالقرار المتخذ. وإذا كان الموظّف في إجازة اعتيادية أو مرضية، فإنّ قرار الوقف يسري بحقّه من اليوم الذي يعود فيه إلى عمله[410].

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي، إلى أنه نظراً إلى كون إجراء كفّ اليد، يصدر في صورة قرار إداري فردي، فإنّ آثاره القانونيّة لا تسري في حقّ صاحب الشأن إلا من تاريخ إعلانه به، أما بالنسبة إلى آثاره المالية فإنّها لا تسري إلا في اليوم التالي لإعلان صاحب الشأن بقرار كفّ يده. وقد انتهى المجلس إلى أن جهة الإدارة، لا تكون بالتالي مُلزمة باتخاذ إجراءات النشر بالنسبة إلى قرارات كفّ اليد[411]، وقد ثار التساؤل في فرنسا، عما إذا كان يتعين على جهة الإدارة أن تعلم صاحب الشأن بقرار كفّ يده احتياطياً كتابة، أم أن ذلك يمكن أن يتمّ شفوياً؟. والواقع إنه وإن كان القضاء الفرنسي لا يسمح بصفة

---

[406] T.A, Nancy 26/02/2002, par; Aubin (2009). P; 219.

[407] المقصود بالعقوبة المقنعة: إجراء تتخذه الإدارة ضد الموظّف من دون أن توجه لها اتهاماً معيناً، ومثال ذلك ندب الموظّف أو نقله من وظيفة إلى أخرى، أو إلى مكان آخر من دون ابتغاء المصلحة العامة، ولغير الأسباب التي شرع من أجلها الندب أو النقل، وإنما بقصد الإساءة إلى الموظّف. والمقرر أن هذا الإجراء أو العقاب المقنع يقع باطلاً حتى ولو كان في أعقاب التحقيق، ما دام قد استهدف به مُصدره إيذاء وعقاب الموظّف، وذلك أنه ليس من العقوبات المسلكيّة المنصوص عليها في القانون. شنوفي، نور الدين. (2011). **أنظمة وآلية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية**. هيئة التأطير بالمعهد. الجزائر. ص: 134-135.

[408] في المادة 30 من قانون 1983.

[409] Aubin. (2009). P; 417.

[410] Gohin,O. (2002). **Institutions administratives**. 4ème éd. L.G.D.J. Paris. P;676. Salon. (1967). P; 223

[411] C.E. 29/7/1947. Poli. Rec. P; 701. C.E., 29/10/1969, Commune de la Beuvriere, A.J.D.A. 1970, P; 244.

عامة في اتباع جهة الإدارة للأسلوب الشفوي في إعلان القرارات الإدارية[412] –خاصةً التي تصدر في شأن الموظّفين العموميين– فإنّ مجلس الدولة الفرنسي قد ذهب بقانونيّة إعلان صاحب الشأن شفوياً بكفّ يده احتياطياً، عادّاً أن القرار الإداري التالي الصادر من جهة الإدارة كتابة بمنزلة تصديق للإعلان الشفوي[413].

وفي جميع الأحوال فإنّ انتهاء مدة أربعة أشهر من دون تسوية لوضع الموظّف على الرغم من التأثير الصريح في قرار كفّ اليد فهي ليست ذات تأثير في المتابعة المسلكيّة، ولا تؤدي إلى سقوطها وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي، إذ لا تلزم مهلة أربعة أشهر السلطة التأديبيّة بمباشرة المتابعة المسلكيّة خلالها، وإن انتهاء هذه المدة لا يشكل مانعاً أمام فرض عقوبة أو عرض الأمر على مجلس التأديب المختصّ[414].

وفي التشريع السوري، وقبل صدور قانون مجلس الدولة لعام 2019 كان التشريع مطلقاً بالنسبة إلى تحديد مدة كفّ اليد، ولم يكن يوجد نص يحدد مدة كف اليد، إلا أن المشرّع عدل عن اتجاهه السابق في الفقرة الثالثة من المادة 42 من قانون مجلس الدولة لعام 2019 والتي يتبيّن من نصّها أن مدة كفّ اليد الصادر بقرار إداري من السلطة الإدارية صاحبة الحقّ في التعيين لا يجوز أن تتجاوز الثلاثة أشهر.

وقد أجاز المشرّع للمحكمة المسلكيّة حصراً اتخاذ قرار استمرار كفّ اليد بناء على طلب أحد السلطة صاحبة الحق في التعيين، أو بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء بالنسبة إلى من يُعين بمرسوم غير أن هذه الحالة مشروطة بوجود ملاحقة قضائية بحقّ الموظّف، أي أن تكون حركت بشأنه دعوى جزائيّة وفق الأصول القانونيّة أو بسبب مباشرة إجراء من إجراءات التحقيق عن طريق الجهات الرقابية أي عن طريق الجهاز المركزي للرقابة المالية، أو عن طريق الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش.

ولم يختلف التشريع المصري عن التشريع السوري فيما يختص بمدة كفّ اليد، إذ حدَّدها المشرّع المصري في ثلاثة أشهر، وعندما ترى السلطة المختصّة أن المدة المخصصة للكفّ لا تكفّي لمصلحة التحقيق، فلها عرض الموضوع على المحكمة المسلكيّة لمدّها[415]. وإذا حدث واستمر التحقيق من قبل الجهة الإدارية المختصّة لمدة أكثر من ثلاثة أشهر ولم تقم بعرض الموضوع على المحكمة لتمديده فإنّ

[412] Salon. (1967). P; 224.-
[413] C.E. 24/4/1947. Georges. Rec. p; 162. C.E. 27/5/1964, Choutet. Rec. p; 302.
[414] C.E. 19/3/1986. Guthier. Rec. p; 140.
[415] المادة 63 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

الوقف ينتهي بانتهاء المدة، بعدها يحقّ للموظّف أن يعود إلى مكان عمله وممارسة مهماته الوظيفية بقوة القانون، ولو بقيت دواعي كفّ اليد قائمة.

وقد أجاز المشرّع المصري والسوري مد مدة كفّ اليد بقرار من المحكمة المسلكيّة المختصّة للمدة التي تحدَّدها دون أي سقف زمني. والمحكمة غير مُلزمة بالتمديد بمجرد تقديم الطلب فهي مخيرة بين القبول أو الرفض وسلطتها مطلقة في هذا الشأن، ولها فحص الطلب والبتّ فيه قبولاً أو رفضاً كما تراه مناسباً، **إلا أن عدم تحديد المدة التي يجوز للمحكمة أن تمدّ فيها الوقف لا يعني إطلاق يدها، بل ينبغي أن تكون هناك أسباب واقعية أو قانونيّة تسوغ فتح مدة كفّ اليد، وعدم إبقاء العموم على عمومه في هذه الحالة.**

وصفوة القول: إنّ التشريعات اختلفت في تحديد مدة كفّ اليد، فمنها من حدَّد الحد الأعلى لمدة الكف، والتي لا يجوز تجاوزها، ومنها من ترك الحرية للسلطة المختصّة في تحديد المدة وفق تقديراتها. ومنها من قام بتحديد الحد الأقصى لها، مع السماح للمحكمة التأديبيّة بمدّ هذا الحد إلى الزمن الذي تراه مناسباً لبقاء كفّ اليد.

ويمكن القول: إن الحد الأقصى لمدة كفّ اليد الإداري –ما عدا حالات تمديدها بقرار من المحكمة المسلكيّة المختصّة التي وضعت يدها على الدعوى– تعدّ مدة كافية، وهي رسالة مباشرة للسلطة الإدارية مضمونها عدم الإطالة في إجراءات التحقيق، بحيث إذا تبيّن أن هناك سبباً يسوغ كفّ اليد فيترتب عندئذ إحالة الموظّف إلى المحكمة من أجل الشروع بمحاكمته لا أن يبقى مدة طويلة تحت رحمة الإدارة.

وما يجب التأكيد عليه أن تطويل المدة من شأنها أن تكون لها انعكاسات سلبية على الموظّف المكفّوف، خاصةً إذا كان يتوقف عليه ترقية الموظّف خلال تلك المدة، وكذا تأثيرها في التقرير السنوي للكفّاية، مما يعني حرمان الموظّف من تحسين وضعه المهني، ودفعه إلى اللامبالاة والتسيب الإداري نتيجة إحساسه بالظلم الإداري. وعليه فالمدة القصيرة هي الأكثر تماشياً مع المنطق والتقديرات الإدارية، وفي ذلك مراعاة للعدالة الإدارية، وتحقيقاً للغاية من كفّ يد الموظّف تحفظياً عن الوظيفة بإبعاده عن ممارسة مهماته في سبيل الوصول إلى الحقيقة.

وبعد أن تمّ البحث في تعريف كف اليد، وتحديد السلطة التي تملك الحق في اتخاذه، والأسباب التي يجب أن يُبنى عليها، والمدة التي يبقى فيها، لا بدّ من البحث في الخصائص المميزة لهذا الإجراء، وما يشابهه من إجراءات أخرى، وهو ما سيكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثاني

سمات كفّ اليد والصور المشابهة له

يخول إجراء كفّ اليد جهة الإدارة الحقّ في إبعاد الموظّف مؤقتاً عن ممارسة وظيفته ريثما يُبت في أمره تأديبياً أو جزائيّاً، فهو إجراءٌ مؤقت ليس له طابع تأديبي، أي إنه ليس بعقوبة مسلكيّة، وهو أمرٌ متروك إلى تقدير سلطة التأديب المختصة. كما أن هذا الإجراء يتميز بسماته هذه عن حالات مشابهة له، قد تشاركه في الأسباب التي يبنى عليها، أو في بعض الآثار التي تترتب عليه.

وعليه، سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يبحث الأول منهما في السمات المميزة لإجراء كفّ اليد، بينما يبحث الفرع الثاني في الحالات المشابهة له.

الفرع الأول

السمات المميزة لكفّ اليد

كفّ اليد إجراء تحفظي مؤقت يُتخذ بحقّ الموظّف المخالف لتقديرات عملية تقتضيها مصلحة التحقيق أو المصلحة العامة، أو تتطلبها خطورة المخالفة المسندة إلى الموظّف، إلا أنه يبتعد بهذه الصفة عن العقوبة المسلكيّة.

أولاً- إجراء تحفظي مؤقت:

يُعدّ كفّ اليد عن العمل إجراءً مؤقتاً[416] لا ينهي العلاقة الوظيفية مع الموظّف مرتكب المخالفة وينتهي حتماً بعد انقضاء المدة المحدَّدة قانوناً إما بعودة الموظّف إلى وظيفته في حال ثبوت براءته، أو في حالة صدور قرار فاصل في القضية، أو إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظّف بالجهة التي ينتمي إليها في حالة صدور قرار الفصل من الوظيفة، وذهب رأي الفقه الفرنسي إلى أن هذا الإجراء المؤقت يخضع لسريان آثاره القانونيّة في إحدى الحالتين[417] :

- الحالة الأولى: حدوث شرط فاسخ، سواء تمثل في عمل مادي أو عمل قانوني، يتمّ بمقتضاه تسوية المركز القانوني للموظّف مكفوف اليد بصورة نهائية في خلال مدة كفّ اليد.
- الحالة الثانية: عدم حدوث شرط فاسخ خلال هذه المدة، وذلك بألا يصدر قرار في شأن الموظّف مكفوف اليد حلال تلك المدة، وفي هذا المعنى يختلف كفّ اليد-كإجراء مؤقت- عن الإجراء الذي

---

[416] Walin, M. (1958). **Droit administratif**. 7ème éd . Paris. P; 810.
[417] Mourgeon, J. (1967). **La répression administrative**. L.G.D.J. p; 144 et s.

يُتخذ بصفة نهائية، بالنسبة إلى الموظّف كالعقوبة المسلكيّة، والذي يُمكن أن تتصف أيضاً آثاره القانونيّة بالتأقيت، ولكنها لا تخضع في الوقت ذاته لحدوث شرط فاسخ ككفّ اليد على النحو السالف الإشارة إليه، ويختلف كفّ اليد أيضاً –كإجراء مؤقت– عن الإجراء الذي يتمّ فيه إبعاد الموظّف بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته بموجب قرار إداري نهائي، كما في حالة الاستيداع والوضع في إجازة.

وقد انتهت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن "كفّ اليد عن العمل إجراءٌ مؤقت بطبعه، فهو وإن كان يعني إقصاء الموظّف عن مباشرة مهماته، إلا أن ذلك يكون لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر لا يتمّ تجديدها إلا بقرار من المحكمة المسلكيّة المختصّة"[418]. ويفرض الطابع المؤقت لكفّ اليد أن تحدَّد آثاره القانونيّة بأجل معين طال أم قصر، إذ ينبغي أن تزول هذه الآثار بعد انتهاء هذا الأجل، فلا يتصور أن يخّول المشرّع جهة الإدارة سلطة كفّ اليد من دون تحديد زمني، وإلا استطاعت التوصل إلى فصل الموظّف تحت ستار وقفه لأجل غير محدود.

ثانياً– لا يُعدّ كفّ اليد عقوبة مسلكيّة:

كف اليد إجراء وقائي تلجأ إليه السلطة المختصّة لمصلحة التحقيق وتسهيل الإجراءات التأديبيّة مراعاةً للسير الحسن للمرفق العام[419]. وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في قرارها المتضمّن: "... أن الخصم من المرتب والحرمان من المرتب عن مدة الوقف، وإذا كانا مرتبطين بقرار الجزاء ومتفرعين منه إلا أنهما ليسا من قرارات العقوبات التي أوجب قانون مجلس الدولة إقامة دعوى إلغائها خلال الميعاد المنصوص عليه في المادة 42 منه"[420].

وعلى الرغم من أن الكثير يرون أن كفّ يد الموظّف العام احتياطياً بمنزلة عقوبة، وتتولى الصحافة إبرازه إلى الرأي العام بهذه الصفة، فإنّ الثابت حالياً من إجماع الفقه والقضاء أن كفّ اليد الاحتياطي لا يُعدّ عقوبة مسلكيّة من الناحية القانونيّة، غير أن الأمر لم يكن كذلك على الدوام –خاصةً في فرنسا– إذ سادت مرحلة تضاربت فيها أحكام القضاء الفرنسي بشأن طبيعة كفّ اليد، وهل يُعدّ عقوبة مسلكيّة أم لا؟.

---

[418] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 157 صدر في 1991/5/25. السنة 40 ق عليا. مجموعة السنة 40. المكتب الفني. ص: 435.

[419] بوادي. (2014). ص: 86.

[420] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 622 صدر في 1980/11/29. السنة 21 ق عليا. الموسوعة الإدارية الحديثة. ج:9. ص: 151. ياقوت. (2004). ص: 869.

لقد تميزت أحكام القضاء الفرنسي في هذا الشأن بدايةً بالغموض والتناقض، فذهب بعض هذه الأحكام إلى عدّ كفّ اليد إجراءً ليس له أي طابع تأديبي، يتمّ اتخاذه بصورة مؤقتة من أجل الصالح العام للمرفق، بينما ذهب بعض أحكام القضاء الأخرى إلى عدّ كفّ اليد عقوبة مسلكيّة[421]. وكان منشأ التضارب بين أحكام القضاء الفرنسي في البداية هو اتجاه الأنظمة الوظيفية في هذا الوقت إلى إدراجه ضمن قائمة العقوبات المسلكيّة، وقد أدى ذلك بالفقه الفرنسي إلى محاولة تبني معيار يتميز بالبساطة للتمييز بين كفّ اليد كعقوبة مسلكيّة، وكفّ اليد كإجراء مؤقت ليس له طابع تأديبي، ويقوم هذا المعيار على أن كفّ اليد إذا كان مقروناً بالحرمان من المرتب عُدّ عقوبة مسلكيّة، أما إذا لم يقترن بالحرمان من المرتب، فإنه يعدّ مجرد إجراء ليس له أي صفة تأديبيّة[422].

وقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي أحكام عدة –بناءً على هذه النظرية– عدّ بمقتضاها كفّ اليد المقترن بالحرمان من المرتب بمنزلة عقوبة [423]، وفي الوقت ذاته صدرت من مجلس الدولة الفرنسي عدة أحكام أخرى أخذ بمقتضاها باتجاه عكس للاتجاه السابق[424]، إذ ذهب إلى أن كفّ اليد المؤقت غير التأديبي، يستلزم الحرمان من المرتب، ولا يُعدّ هذا الكفّ عقوبة مسلكيّة، وقد تفتح هذا التفسير القضائي والذي من شأنه إنكار صفة العقوبة المسلكيّة على عقوبة منصوص عليها صراحةً ضمن قائمة العقوبات وباستقرار أحكام مجلس الدولة الفرنسي على أن كفّ اليد ليس بعقوبة مسلكيّة[425]، انتهى كل الغموض الذي كان يكتنف قديما الطابع القانوني له، على النحو الذي سبقت الإشارة إليه.

وأعتقد أن اتجاه مجلس الدولة الفرنسي الأخير، يتفق مع صحيح حكم القانون، إذ إن كفّ اليد سواء اقترن أو لم يقترن بالحرمان من المرتب، لا يُعدّ عقوبةً مسلكيّة، فهو مجرد إجراءٍ مؤقت يهدف إلى إبعاد الموظّف من ممارسة أعمال وظيفته في الأحوال التي تقتضي ذلك، ومن ثم فإذا اقترن كفّ اليد بالحرمان من المرتب، فإنّ ذلك لا يغير من الطابع القانوني لكفّ اليد، من حيث كونه لا يعدّ عقوبة مسلكيّة.

وليس أدل على ذلك من أن هناك بعض النصّوص حالياً في فرنسا، يمكن بمقتضاها إيقاف بعض الموظّفين الأصليين مع حرمانهم الكامل من المرتب، ومع ذلك فلا يُعدّ هذا الوقف عقوبةً مسلكيّة، وذلك على سبيل المثال بالنسبة إلى الموظّفين في المستشفيات، ورجال الإطفاء. ولا يمكن عدّ كفّ

[421] C.E., 3/5/1912. Vayssiére. Rec. P; 532. C.E. 9/5/1928. Durissain. Rec. P;585.
[422] Heller. (1980). P; 418.
[423] C.E. 12 Novembre 1934, Canem. Rec. p; 1351. C. E., 19/7/1939, Phan-Rec. P;481.
[424] C.E. 29/6/1938. ville de Roubaix. Rec. P; 595.
[425] C.E. 23/12/1955. Empaytas. R.D.P. 1956. p; 684. C.E. 23 déc 1959. céne. R.D.P. 1960. P; 346. C.E. 13/7/1966. fédération de l'éducation nationale. R.D.P. 1967: P;155

اليد عقوبة مسلكيّة، لأن القول بذلك ينطوي على مخالفة صريحة لمبدأ شرعية العقوبة، والذي بمقتضاه لا يجوز توقيع عقوبة معينة على الموظّف، إلا من ضمن العقوبات المنصّوص عليها صراحًة في قائمة العقوبات المسلكيّة، وإذ إن كفّ اليد قد تمّ تنظيمه في التشريع بنصّوص مستقلة عن النصّوص التي تتضّمن العقوبات المسلكيّة، التي يجوز توقيعها على الموظّفين، فمن ثم فلا يمكن اعتباره عقوبةً مسلكيّة.

هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن عدّ كفّ اليد عقوبةً يتعارض مع قاعدة عدم جواز تعدّد العقوبة عن فعل واحد، والتي بمقتضاها لا يجوز معاقبة الموظّف عن الفعل ذاته مرتين بعقوبتين مسلكيتين أصليتين مختلفتين.

ومن ثم فإنّ القول بذلك، سيقف عقبة في سبيل تطبيق هذه القاعدة المستقرة قانوناً، وسيؤدي الأمر أيضاً إلى نتيجة شاذة مؤداها، أنه إذا ارتكب الموظّف خطأً جسيماً، أو إذا أوجب الأمر كفّ يد الموظّف احتياطياً – لمصلحة التحقيق – فإنّ الموقف هنا لا يتسم بالشرعية، ويتمثل في أن هذا الموظّف لا يمكن توقيع أي عقوبة مسلكيّة تالية عليه نظير المخالفة التي ارتكبها، والذي أوجب كفّ يده، بحسبان أن كف يده يُعدّ عقوبةً مسلكيّة، ومن ثم فسينتهي الأمر بجهة الإدارة –وفقاً لهذا المفهوم الخاطئ– إما إلى اتخاذ إجراء كفّ اليد الاحتياطي فقط في هذه الحالة، وإما إلى عدم اتخاذه بداءةً، والاكتفاء بتوقيع العقوبة المسلكيّة مباشرة، وهذا سيؤدي بالقطع إلى تهديد سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

الفرع الثاني

الصور المشابهة لكفّ اليد

لكي يتمّ الوصول إلى مفهوم ذاتي خاص بكفّ اليد عن العمل لا بدَّ من تمييزه عن الحالات المشابهة له، لكونه يشترك في المواصفات مع كثير من طرق الإبعاد المؤقت عن العمل:

أولاً– كفّ اليد الحكمي:

وفقاً للفقرة الرابعة من المادة 42 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 يوجد نوعان من كفّ اليد: كفّ اليد القانوني، ويكون بصك يصدر من المرجع الذي يملك الحقّ في إصداره، وكفّ اليد الحكمي وينتج عن انقطاع الموظّف عن وظيفته بسبب توقفيه لأي سبب من الأسباب من دون صدور صك بكفّ اليد. وعادةً ما تتحقّق حالة كفّ اليد الحكمي عندما يتمّ توقيف الموظّف من قبل الجهات

الأمنية أو السلطات القضائيّة، مع أن التشريعات المعاصرة –عدا التشريع السوري– عدّته حالة مستقلة عن حالة كفّ اليد عن العمل، وأفردت له أحكاماً خاصة تحت مسمى الوقف بقوة القانون[426].

أما المشرّع السوري فقد عدّ الموظّف مكفوف اليد حكماً عندما يجري توقيفه سواء اكان التوقيف بسبب تحقّيق جزائي، أم تنفيذاً لحكم قضائي صادر بحقّه، وقد جاء النصّ في قانون مجلس الدولة على صيغة التوقيف كسبب لكفّ اليد الحكمي بصفة العموم من دون اعتبار لسبب التوقيف طالما أنه يؤدي إلى الغياب عن الوظيفة وعدم ممارسة العمل. أي إنه يعالج الحالة التي يستحيل فيها على الموظّف أداء عمله بسبب الغياب إذ يتمّ إبعاده عن مكان عمله بسبب ليس لإرادته أي دور فيه، وليس بسبب ناجم عن الإدارة أو المحكمة المسلكيّة، بل جاء الكفّ عن العمل نتيجة حتمية لواقعة قانونيّة سببها الحبس الذي رتب على الموظّف بقوة القانون إبعاده عن العمل وكفّ يده حكماً، دون أن يكون هناك أسباب تتعلق بالوظيفة ذاتها، وبذلك قد لا تكون هناك مخالفات تأديبيّة أو إحالة إلى التحقيق الإداري، أي إن الأمر يتعلق وجوداً وعدماً بالحبس، سواء أكان الحبس احتياطياً كالحبس الإداري أو تنفيذاً لحكم قضائي، وقد أخذت المحكمة الإدارية العليا السورية بهذا التعليل عندما قالت: "إن الموظّف الذي يوقف بجرم متعلق أو غير متعلق بالوظيفة يعتبر مكفّوف اليد حكماً اعتباراً من تاريخ توقيفه"[427].

وبذلك يُمكن القول: إن الطبيعة القانونيّة لحالة كفّ اليد الحكمي هي حالة قانونيّة تتمّ خارج المساءلة المسلكيّة للموظّف، وتنشأ نتيجة استحالة أدائه مهمات عمله الوظيفي ويتمّ تنظيمها من قبل النصّ القانوني وتحديد آثارها المترتبة عليها، وأن أسبابها تتوافر بمجرد التوقيف أو الحبس سواء كان ذلك بسبب تحقّيق جزائي أو تنفيذاً لحكم قضائي، ولا تحتاج إلى قرار يصدر بذلك، ويلغى كفّ اليد عند الإفراج عن الموقوف بشكل حكمي ما لم يكن موقوفاً لسبب آخر، وبذلك لا يعدّ كفّ اليد الحكمي من التدابير الإدارية التي تقوم بها الإدارة لمصلحة المرفق الذي تقوم بتسييره، ولا يعدّ من الإجراءات التأديبيّة التي تتخذها السلطة التأديبيّة بسبب اتهام الموظّف بارتكاب مخالفات مسلكيّة.

وقد يحدث أن تُكفّ يد الموظّف حكماً نتيجة التوقيف لدى السلطات المختصّة، ثم يُخلى سبيله، من دون أن يُحكم جزائيّاً، ومن دون أن يُحكم عليه بعقوبة التسريح التأديبي، أو الطرد، فتمتنع جهة الإدارة التي يعمل فيها عن إعادته إلى عمله، على الرغم من طلبه ذلك بشكل رسمي. في هذه الحالة استقر

---

[426] أطلق عليه في التشريع المصري الوقف بقوة القانون، ويقع إذا ما حبس العامل احتياطياً، أو نفذ حكماً جزائياً ويظل العامل موقوفاً إلى أن تزول أسبابه والإفراج عنه، ولا يحتاج إلى إصدار قرار لتقرير كف اليد بقوة القانون أو لإلغائه بعد الإفراج عن العامل. شاهين. (1974). ص: 294.

[427] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 696 لعام 1990 في الطعن 234 صدر في 1990/2/22. مجموعة 1990. ص: 432.

قضاء المحكمة الإدارية العليا السورية على استحقاق الموظّف للأجور المستحقّة له كلّها مجرّدة من التعويضات عن مدة كفّ يده، أما المدة الواقعة بين تقديمه الطلب بالعودة بعد إخلاء سبيله، وإعادته إلى العمل، فيستحقّ عنها تعويضاً مقطوعاً تقدره المحكمة.

وفي الحقّيقة يمكن القول إن المحكمة الإدارية العليا في هذه الحالة، إذ كانت تستقل فعلاً في تقدير التعويض –كما جاء دوماً في تسبيب أحكامها التي منحت التعويض عن مدة البقاء خارج الخدمة بعد إخلاء السبيل– إلا أنها لم تضع معياراً موضوعياً لتقدير التعويض الممنوح للموظّف نتيجة بقائه خارج الخدمة الوظيفية بسبب من الإدارة، وبعد انتهاء كفّ اليد الحكمي، لذلك كانت التعويضات التي تحكم بها متغيرة من دعاوى إلى أخرى، من دون ضابط موضوعي يسوغ سبب ذلك. وإن التأمل في موقف المحكمة هذا يعكس موقفاً غير دقيق من حيث التكييف القانوني، فمن المعلوم أن الإدارة تستطيع أن تقلب كفّ اليد الحكمي إلى كفّ يد قانوني بقرار يصدر عنها، والأصل في هذا القرار أن يكون صريحاً، إلا أنه تطبيقاً للقواعد العامة التي تحكم القرارات الإدارية، يمكن أن يكون هذا القرار بقلب كفّ اليد من حكمي إلى قانوني قراراً ضمنياً، وعلى هذا الأساس يمكن القول: إن امتناع الإدارة عن إعادة الموظّف مكفّوف اليد، من شأنه أن يولد قراراً ضمنياً بقلب كفّ اليد من حكمي إلى قانوني، وهو ما يعني معاملة مدة الامتناع عن الإعادة، معاملة مدة كفّ اليد الحكمي من حيث الأجور، ومن ثم يستحقّ الموظّف أجره عن هذه المدة كاملاً، بحسبان أن هذه المدة تُعدّ مدة كفّ يد قانوني ناجمة عن قرار ضمني اتخذته جهة الإدارة.

وفي جميع الأحوال، ووفقاً لما ذهب إليه القسم الاستشاري في مجلس الدولة السوري، فإنّه لا يمكن البتّ في أجور الموظّف عن مدة توقيفه قبل البتّ بوضعه جزائيّاً، إذ تترخّص الجهة العامة بإعادة الموظّف إلى عمله إلى حين صدور حكم قضائي مبرم في الدعوى الجزائيّة المقامة بحقّه، والذي بموجبه يتحدَّد وضع الموظّف الوظيفي من الناحية القانونيّة، وكون الموظّف خلال توقيفه لدى السلطات المختصّة كان في حالة كفّ يد حكمي، وإن محاكمته لا تزال جارية فإنّ البتّ في أجوره عن مدة توقيفه يُعدّ سابقاً لأوانه في هذه المرحلة إلى حين صدور حكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية في الدعوى الجزائيّة المقامة بحقّه، إذ إن معالجة الآثار الناجمة عن كفّ يد الموظّف مرتبطة بنتيجة مصير المحاكمة الجزائيّة المقامة بحقّه بصورة نهائية ولا تمنح أجوره الموقوفة في أثناء كفّ اليد إلا بتوافر

الشرطين المتلازمين المنصوص عليهما في نظام العاملين الأساسي، أما حقوقه التقاعدية فهي تخضع للقوانين الناظمة بصدد ذلك، وعلى ضوء الحكم الجزائي النهائي الصادر بحقّه[428].

وصفوة القول: إن المشرّع السوري قد ألحق حالة كفّ اليد الحكمي بحالة كفّ اليد القانوني من ناحية الآثار الناجمة عنها، على الرغم من وجود اختلاف بين الحالتين واختلاف أحكام كل منهما عن الأخرى، كاختلاف الأسباب، والمصلحة التي يُراد تحقّيقها من كل منهما، فكفّ اليد القانوني التي تقوم به السلطة المختصّة تتوخى مصلحة التحقيق أو مصلحة المرفق بغية إبعاد الموظّف عن مكان عمله مؤقتاً خشية التأثير في التحقيق، أما كفّ اليد الحكمي فإنّ سببه هو الاستحالة المادية لمباشرة العمل بسبب الحبس الاحتياطي أو لتنفيذ عقوبة نتيجة حكم جزائي. كما أن السلطة صاحبة الحقّ في توقيعها مختلفة أيضاً، فهي صاحبة الحقّ في التعيين في كفّ اليد القانوني، أما كفّ اليد الحكمي فيتمّ بقوة القانون متى تحقّق سببه، ولا سلطة تقديرية بشأنه.

ويمكن الاقتراح بهذا الشأن بضرورة التدخل التشريعي لإيجاد أنظمة خاصة بالوقف الحكمي عن العمل بسبب اختلاف طبيعة وأحكام كل منهما عن الآخر، ولعلّة اختلاف الأهداف والأسباب حيث لا تحقّيق مطلوب في حالة الكفّ الحكمي يستوجب هذا الإجراء، والذي شُرع كفّ اليد من أجلها، إذ إن مجرد الحبس لوحده ليس مسوّغاً في كل الحالات لكفّ اليد وخاصة في حالة القوة القاهرة التي عدّها القانون مسوّغاً لعدم مسؤوليّة الموظّف عن الغياب.

ثانياً– الوقف الجزائي:

يُعدّ الوقف الجزائي إحدى العقوبات المسلكيّة، في حين يكون كفّ اليد عن العمل صورة من صور الإجراءات الاحتياطية للتأديب[429]، ويترتب على النوعين إبعاد الموظّف الموقوف عن عمله مؤقتاً، أو إسقاط الولاية الوظيفية عنه ريثما ينتهي الوقف بانتهاء أسبابه، كما يترتب على كليهما التأثير في الراتب والمستحقّات المالية كافة. والوقف الجزائي يُعدّ عقوبة مسلكيّة ناتجة عن اقتراف مخالفة تأديبيّة، وقد ورد عليه النصّ ضمن قائمة العقوبات المسلكيّة في كل من التشريعين الفرنسي والمصري[430]، على خلاف كفّ اليد عن العمل الذي لا يُعدّ عقوبة بل إجراءً تمهيدياً للمساءلة.

---

[428] رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري رقم 81 لسنة 2014 في القضية رقم 79/ف لسنة 2014صدر في 2014/3/25. المجموعة(2011–2012–2013–2014–2015–2016). ص– ص: 310–312. ورأي القسم رقم 55 لسنة 2013 في القضية رقم 17/ف/2013 صدر في 2013/3/18. المجموعة (2011–2012–2013–2014–2015–2016). ص– ص:272–274.

[429] C.E. 3/5/1934. Nagssiére. Rec. P; 532. C.E. 12/5/1928. Durissiére. Rec. P; 585.

[430] المادة 80 من القانون رقم 47 لعام 1978 والمادة 82 من القانون رقم 48 لعام 1978 في مصر، أما في فرنسا فقد ورد النص عليه في المادة 66 من قانون عام 1983 والمادة 30 من قانون عام 1959.

ويختلف أيضاً كفّ اليد عن الوقف الجزائي من حيث السلطة المختصّة وصلاحياتها في توقيعه وإنهائه، فكفّ اليد يصدر عن السلطة المختصّة به، ومن حقّ هذه السلطة إقرار إنهائه بزوال أسبابه ومسوّغاته. أما الوقف الجزائي فهو ذو طبيعة جزائيّة عقابية، لكونه عقوبة مسلكيّة[431]، ولا يمكن الرجوع عنه إلا بالطرق التي رسمها القانون، كالتظلم للجهات الرئاسية الأعلى، أو بطريق الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصّة.

إضافةً إلى ذلك هناك اختلاف في المدد بين المفهومين، فهي في كفّ اليد عن العمل أربعة أشهر في فرنسا، وثلاثة أشهر في مصر، ويمكن تجديدها في مصر عن طريق المحكمة المسلكيّة. أما في الوقف الجزائي فإنّ الحد الأعلى المحدَّد هو ستة أشهر، كما أن سبب الوقف في كليهما مختلف أيضاً، إذ إن سبب كفّ اليد عن العمل يعود إلى جسامة الخطأ الوظيفي ومصلحة التحقيق بقصد إبعاد الموظّف عن مكان عمله، في حين أن سبب الوقف الجزائي يعود إلى المخالفة المرتكبة في الوظيفة وبعد ثبوت الإدانة بارتكابها[432].

وبذلك يمكن رؤية أن لكلا المفهومين نظامه الخاصّ، وأحكامه الخاصّة به، وطبيعته وأهدافه الخاصة، على الرغم من التشابه الذي يحوز عليه كلاهما.

ثالثاً– الوقف وفقاً لقانون العقوبات المصري:

نصّت المادة 118 من قانون العقوبات المصري على نوع من الوقف يجوز توقيعه بحقّ الموظّف المتهم في جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر. وهذا النوع من الوقف يتشابه مع كفّ اليد عن العمل، إذ إن كليهما يوقع بحقّ الموظّف لأسباب تتعلق بمخالفات وظيفية، ويتوخيان إبعاد الموظّف عن مكان عمله. غير أنهما يختلفان لكون الوقف بموجب المادة 118 عقوبة جزائيّة Sanction pénal بموجب نصّ جزائي هو قانون العقوبات المصري. أما كفّ اليد عن العمل فلا يُعدّ عقوبة، لا مسلكيّة ولا جزائيّة.

كما يجوز الجمع بينهما لاختلاف الطبيعة والمسؤوليّة بينهما. ويختلفان أيضاً من حيث السبب والسلطة المختصّة في توقيع كل منهما إذ إن سبب كفّ اليد هو مصلحة التحقيق، أما سبب الوقف وفق المادة 118 السابقة فهو اقتراف الموظّف جرم الاختلاس أو الاعتداء على المال العام أو الغدر، أما

[431] عطوة. (2008). ص: 357..

[432] شاهين. (1974). ص: 294.

سلطة إصدار كفّ اليد فهي السلطة التأديبيّة، بينما السلطة المختصّة في الوقف الآخر هي المحكمة الجزائيّة التي لها سلطة توقيع مثل هذه العقوبة إعمالاً لنصّ قانوني جزائي.

ممّا تقدم يتبين أن كف اليد عن العمل إجراء مؤقت ليس له طابع عقابي، يُتخذ بحق الموظّف المخالف لأسباب مختلفة أهمها الحفاظ على مصلحة التحقيق والمصلحة العامة، وهذا الإجراء يتميز عن غيره من إجراءات مشابهة له في الأسباب، وبعض الآثار. ولكن يبقى السؤال الآتي مطروحاً: هل كف يد الموظّف عن عمله يعني إعفاءه من واجباته الوظيفية، أو حرمانه من حقوقه؟. والإجابة على هذا السؤال ستكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثالث

آثار كفّ اليد في واجبات الموظّف العام وحقوقه

يترتب على كفّ يد الموظّف مجموعة من الآثار التي تطال الواجبات الملقاة عليه قبل كفّ يده والمتمثلة في واجب القيام بالعمل المنوط به، والاستجابة لطلبات الإدارة، وأوامرها، والحفاظ على كرامة الوظيفة وسمعتها، والابتعاد عن المحظورات التي عددتها التشريعات الوظيفية بألا يأتي ما من شأنه أن يضعه موضع الشك والريبة.

وبالإضافة إلى الآثار التي يتركها كفّ اليد على واجبات الموظّف مكفوف اليد، فإنّ هذا الإجراء الاحتياطي يترك أيضاً آثاراً تنال من بعض حقوق الموظّف المقررة تشريعياً، كحقّه في الأجر، وحقّه في علاوة الترفيع، وحقّه في الإجازات، وغيرها من الحقوق المقررة.

وعليه سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يبحث الأول منهما في الآثار التي يتركها كفّ اليد على واجبات الموظّف مكفّوف اليد، بينما يتناول الفرع الثاني آثار كفّ اليد على حقوق هذا الموظّف.

الفرع الأول

آثار كفّ اليد في واجبات الموظّف

تتعدّد التزامات الموظّف وواجباته، ولعل أهمها أداء العمل والتقيّد بالمحظورات والالتزام بالواجبات غير أن الموظّف مكفّوف اليد يخضع لالتزامات جديدة تتمثّل بشكل رئيس في إبعاده عن عمله مؤقتاً، في حين يظل مُلتزماً بالواجبات الأساسية التي يفرضها نظامه الوظيفي، عدا تلك المتعلقة بأداء الخدمة.

أولاً- أثر كفّ اليد في أداء العمل:

أثر كفّ اليد على أداء العمل واضح، لأنه يمثل الغاية التي شُرّعَ الوقف من أجلها، وهذا لا يعني أن يتحلل الموظّف من جميع ارتباطاته مع الوظيفة، بل يبقى ملتزماً بالواجبات الرئيسة التي تفرضها الأنظمة الوظيفية الخاضع لها، ويبقى على علاقة معها ما عدا بعض الواجبات اللصيقة بأداء العمل، أما الالتزامات الأخرى، فيبقى الموظّف ملتزماً بها لكون إجراء الكفّ مؤقتاً وليس دائماً. إذ إن الموظّف مكفوف اليد يتحلل من واجب أداء العمل، لأنه يُبعد عن مكان عمله، وتنقطع صلته بعمله طيلة مدة كفّ اليد، ويمتد هذا التحلل ليشمل جميع ما تعلق به من واجبات أخرى كالمحافظة على مواعيد الدوام، وتنفيذ أوامر الرؤساء، والالتزام بخدمة المواطنين وتلبية طلباتهم، وتيسير أعمالهم وأي عمل له علاقة بالعمل[433].

[433] Heller. (1980). P; 445. Dupuis, G, Guédon, J.G et Chrétien, P. (2002). **Droit administratif**. Paris. P; 355.

وفضلاً عما تقدم، فإنّ مجلس الدولة الفرنسي أجاز أن تُسند بعض مهمات الوظيفة إلى الموظّف مكفوف اليد ودون الحضور إلى مقر عمله، على أساس أن يقوم بأداء هذه الأعمال في بيته، وما دام الأصل هو التزام الموظّف بأداء أعمال وظيفته، وأن يكون جاهزاً لذلك في أي وقت[434]، في حال انتهى كفّ يده، فإنّ مجلس الدولة الفرنسي وضع واجباً على عاتق هذا الموظّف، بألا يغادر المدينة التي يقع فيها مقر عمله إلا بإذن من رئيسه الإداري، وإلّا عُدَّ تاركاً لعمله، مما يسوغ مساءلته مسلكيّاً من جديد، وهو إن غادر تلك المدينة بناءً على إذن، عليه أن يجيب على دعوات الإدارة التي يعمل لديها ويلبيها[435].

والسؤال هنا: هل يتحمل الموظّف مكفّوف اليد مسؤوليّة في حال قيامه بعمل من أعمال وظيفته؟. يُعرض الموظّف مكفّوف اليد الذي قام بالعمل غير المشروع للمساءلة المسلكيّة، لأنه خالف قواعد وأحكام العمل التي تحظر عليه أن يكون في مكان عمله، أو القيام بأعمال وظيفته، لأن كفّ اليد عن العمل يسقط عنه ولاية الوظيفة العامة ويفقده صلاحياتها طيلة مدة كفّ اليد. وقد أفرد المشرّع الفرنسي والسوري عقوبة جزائيّة لمثل هذا التصرف قد تصل إلى الحبس[436]، **وحسناً فعل المشرّع في معاقبة الموظّف المكفوف اليد لمباشرته عملاً من أعمال الوظيفة ومخالفته التعليمات، ومنعاً للفوضى ودرءاً للتصرفات غير القانونيّة الناجمة عن عمله غير المشروع لمخالفته قواعد الاختصاص. ولكن ما حكم الأعمال التي يقوم فيها الموظّف مكفوف اليد، هل تعدّ صحيحة أم لا؟.**

في الحقيقة لم تعالج هذه المشكلة، إلا أنني أعتقد بأن التصرفات الصادرة عن الموظّف مكفّوف اليد تعدّ في هذه الحالة صحيحة، ولا يمكن القول: إنّها صدرت عن موظّف فعلي، وذلك لأنَّ سند تعيين الموظّف مكفوف اليد في هذه الحالة هو سند صحيح، فكفّ اليد لا يؤدي إلى شغور الوظيفة التي يشغلها مكفوف اليد، وهو ما يعني من حيث النتيجة أن القرار الصادر بالتعيين على الوظيفة التي يشغلها مكفوف اليد يكون باطلاً لعدم قيامه على سببه. وما يؤكد هذا أن مجلس الدولة الفرنسي قَبِلَ

عبد الهادي. (1986). ص: 337.

[434] C.E. 7/5/1954. Dame Lamaison, Rec.P; 259.

[435] C.E. 14/11/1952. Demoiselle Hursel et autres. Rec.P;513.

[436] المادة 197 من قانون العقوبات الفرنسي. والمادة 365 من قانون العقوبات السوري لعام 1949: "كل موظف غير الذين ذكرتهم المادة الـ 296 عُزِل أو كفت يده، وكل شخص ندب إلى خدمة عامة بالانتخابات أو بالتعيين وانتهت مدته يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات إذا مضى في ممارسة وظيفته خلافاً للقانون".

أن يمارس الموظّف مكفوف اليد عمله جزئياً، أي أن يقتصر عمله على بعض الأعمال الوظيفية دون غيرها، وذلك وفقاً لمصلحة المرفق الذي يعمل فيه[437].

ثانياً- واجب المحافظة على أسرار الوظيفة، وكرامتها:

يطلّع الموظّف بحكم عمله على بعض الأسرار المتعلقة بالعمل، ولا سيّما ما تعلق منها بالجانب العسكري أو الأمني أو الاقتصادي، والتي قد يستفيد من الحصول عليها الأعداء، ما دفع المشرّع إلى النصّ صراحةً على منع نشر أو إفشاء أي معلومات قد تلحق الضرر بعمل المرفق العام أو بالغير من المتعاملين معه[438]، وإذا ترتب على إفشاء الأسرار ضرر فإنّ ذلك يوجب المساءلة الجزائيّة والمدنيّة والمسلكيّة، وقد تصل العقوبة إلى حد الإعدام في حالة التجسس[439].

أما بالنسبة إلى الموظّف مكفوف اليد احتياطياً، فمن الطبيعي أن ينطبق عليه هذا الحظر نظراً لكون علاقته بالوظيفة لم تنفصم بشكل نهائي، وبالتالي يبقى خاضعاً لواجبات الوظيفة غير العائدة لممارسة العمل قائماً، كغيره من الموظّفين، وملتزماً بالمحافظة على أسرارها تحت ظل المساءلة بأنواعها الثلاثة[440].

ولا يقتصر واجب الموظّف مكفوف اليد بالحفاظ على أسرار وظيفته، بل يجب عليه كباقي الموظّفين القائمين على رأس عملهم أن يتجنّب جميع الأفعال التي تسيء لسمعته أو تؤثر فيها، ولا يجوز أن يصدر منه أي سلوك يتناقض مع الثقة المفترضة فيه والاحترام اللازم له وتقدير وضعه الوظيفي كشرط للبقاء في الوظيفة العامة، وأن يبتعد عن مواطن الريبة والشك[441]، لأن ذلك يحط من قيمته واحترامه لدى الآخرين، ما ينعكس سلباً على الوظيفة العامة لكون الموظّف يجسد هيبتها وكرامتها، ويمثل السلطة العامة فيها.

---

[437] C.E. 29/4/1994. ministre de l'Economie. A.J.D.A. 1994. P; 376.

[438] تنص المادة العاشرة من نظام الموظّفين الفرنسي لعام1959 على ذلك، وأكدها القانون عام 1983 في المادة 26 منه، كما نصت على ذلك المادة 8/77 من قانون الموظّفين المدنيين المصري رقم 47 لعام 1978 والمادة 1/79 من قانون الموظّفين بالقطاع العام رقم 48 لعام 1978، وأيضاً تنص على ذلك الحظر المادة 64/أ من نظام العاملين الأساسي في سورية لعام 2004.

[439] محمود. (1982). ص: 117.

Auby, J.M et Auby, J.B. (1997). p;190.

[440] الطماوي. (1987). ص: 172.

[441] طلبة، والأحمد. (2010-2011). ص: 95 وما بعدها. عطوة. (2008). ص: 130.

ثالثاً- عدم الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر:

استقر المشرّع الفرنسي على حظر قيام الموظّف بأي عمل آخر مدفوع الأجر أياً كانت طبيعته تحت طائلة المساءلة المسلكيّة[442]، في حين أجاز له القيام بالأعمال غير المأجورة المصرح بها قانوناً كالأعمال الخيرية والفنية والعلمية[443]. وقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي للموظّف مكفوف اليد العمل لدى الغير وهو في حالة كفّ اليد، لأنه خلال مدة وقفه عن العمل يتوقف عن أداء عمله بجهة عمله[444]. غير أن جانباً من الفقه الفرنسي وبعد صدور قانون عام 1983 يرى تطبيق الحظر على الموظّف مكفوف اليد كغيره من الموظّفين، لأنه لم يعد يوجد مسوّغ يسمح للموظّف مكفوف اليد لدى الغير بعد أن سمح القانون بتقاضي مكفوف اليد كامل راتبه ومعظم تعويضاته[445].

ويمكن القول إنّ موقف مجلس الدولة الفرنسي هذا محل نظر، إذ إن الصفة الوظيفية للموظّف مكفوف اليد وما يترتب عليها من آثار بالنسبة إلى علاقته مع الإدارة تبقى كما هي، وبناءً عليه يجب على الموظّف الالتزام بجميع واجباته الوظيفية إلا ما كان منها -بطبيعة الحال- لصيقاً بأداء العمل نفسه، ومن هذه الالتزامات التي ينبغي عليه مراعاتها عدم الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر كالأعمال التجارية مثلاً.

كما أوجب المشرّع المصري على الموظّف عدم الجمع بين وظيفته وأي عمل آخر، ما لم تسمح له السلطات المختصة بالعمل بغير أوقات الدوام الرسمي وبشروط محددة تضمن عدم مساس العمل بالوظيفة، وحظر أيضاً على الموظّف أن يؤدي عملاً للغير بأجر أو بدون أجر خلال مدة الإجازة بغير ترخيص من السلطة المختصّة[446]، وإلا حُرِمَ من أجره عن مدة الإجازة، وللوحدة أن تسترد ما أدته إليه من أجر عن هذه المدة، وذلك من دون الإخلال بالمسؤوليّة المسلكيّة[447]. لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن: "المخالفة المنسوبة للطاعن وإن كانت تُعدّ من ناحية ذنباً إدارياً لإخلال الطاعن بواجبات

---

[442] نصّت المادة 25 من قانون عام 1983 على هذا الحظر "على الموظّفين أن يخصصوا كل وقتهم لنشاطهم المهني أو للوظائف المسندة إليهم، ولا يمكن أن يزاولوا بصفتهم المهنية نشاطاً خاصاً تجارياً أياً كانت طبيعته، غير أنه يمكن مخالفة هذه الشروط بمرسوم صادر عن مجلس الدولة بصفة استثنائية ويمنع على الموظّفين، إما بصفتهم الشخصية أو بالواسطة، أن يكون لهم في أي مشروع خاضع لرقابة الإدارة العامة أو المرفق الذي يعملون فيه مصلحة من شأنها أن تؤثر على استقلاله".

[443] Paul, D et Guy, D. (1952). **Traité de droit administratif**. Paris. P; 664.

[444] C.E. 16/11/1956. Rendaudat. Rec. P; 231. Par; Pierre. (1999). P; 57. C.E. 13/7/1966. Fédération de l'eduction nationale. R.D.P. 1967. P; 152.

[445] Laubadere, A. (1963). **Traité élémentaire de droit administrative**. 2ème éd. Paris. P; 106.

[446] وذلك بحسب ما جاء في المادة 77 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لعام 1978، والمادة 79 من نظام العاملين بالقطاع العام رقم 48 لعام 1978 حظرت أيضاً الجمع بين الوظيفة العامة والأعمال الأخرى.

[447] المادة 56 من قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016.

وظيفته حيث جمع إلى وظيفته عملاً آخر في جهة أخرى، إلا أن ما ارتكبه يُعدّ من ناحيةٍ أخرى مخالفة مالية جسيمة، وتغلب على تكييف طبيعتها الناحية المالية إذ استحل الطاعن لنفسه أن يحصل على مرتّبين: إحداهما من الجهة الإدارية دون أن يؤدي إليها عملاً يقابل هذا الأجر، ما يعدّ إهمالاً جسيّماً في أداء واجبات وظيفته بما ترتب عليه ضياع حقّ من الحقّوق المالية للدولة ويمس مصلحتها المالية"[448].

ويمكن القول: إنّ الحظر الوارد في التشريع المصري ينطبق أيضاً على الموظّف مكفوف اليد خلال مدة كفّ اليد، لكونه لا زال مرتبطاً بوظيفته في العديد من التقديرات ما عدا ما تعلق منها بالعمل، وإن السماح للموظّف بالعمل لدى الغير يتعارض مع النصّ التشريعي المقرر للحظر، ومع تكييف العلاقة التي تربط الموظّف بعمله، هذا من جهة، ومن جهةٍ أخرى فإن المشرّع المصري جاء بعبارةٍ شاملة لجميع الموظّفين الخاضعين لأحكام القانون من دون الإشارة إلى مكفوفي اليد، والنصّ العام يطبق على عمومه ما لم يُخصص تطبيقاً للقواعد الأصولية العامة، وبذلك يكون الحظر شاملاً لجميع الموظّفين. فضلاً عن أن الموظّف مكفوف اليد يجب أن يكون دائماً تحت تصرف الإدارة حين الطلب خلال مدة كفّ اليد، فلها أن تستدعيه أو تعيده إذا لزم الأمر من دون أن يتوقف ذلك على إرادته.

أما في التشريع السوري، فيجوز للموظّف الجمع بين وظيفته وأي عمل آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة شريطة الحصول على موافقة خطية من الوزير المختصّ، وفي حدود التعليمات التي تصدر في هذا الشأن عن رئيس مجلس الوزراء، وشريطة ألّا يكون هذا العمل من شأنه الإضرار بأداء واجبات الوظيفة، أو يتعارض مع مقتضياتها، وما عدا ذلك فإنّه يُحظر الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر[449].

وإذا كان الأصل أن يتفرغ الموظّف لأداء أعمال وظيفته حتى يحسن القيام بها، فإنّ ذلك يتطلب في اعتقادنا أن يكون مرتب الموظّف كافياً إلى درجة تضمن له ولأسرته حياة كريمة، وذلك بأن يغطي مقداره تكاليف المعيشة المختلفة –مع ارتفاعها المتزايد– على نحو لائق بمكانة الموظّف بحيث يعفيه من البحث عن عمل آخر مشروع أو غير مشروع لمواجهة ما يحتاجه وأسرته من نفقات. أما بالنسبة إلى الموظّف مكفوف اليد، فهو لا يزال مرتبط بالوظيفة ويخضع لواجباتها والتزاماتها، ما عدا ما تعلق

---

[448] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 528.

[449] تعليمات رئاسة الوزراء رقم 10987 تاريخ 2004/12/30. المادة 46/و من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004. والمادة 64/ثانياً من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004. وحسناً فعل المشرع السوري عندما سمح للوزير بإعطاء الموافقة للموظّف بالعمل لدى الغير، وخاصة أن الراتب ومزايا الوظيفة لم تعد كافية لتغطية أعباء المعيشة، خاصةً فيما لو كان الراتب هو المصدر الوحيد للدخل، وقد جاء هذا السماح تقديراً من المشرّع للظروف العامة ومقارنتها بإمكانات الراتب الوظيفي الوحيد، وهذا الاتجاه الذي أخذ به المشرع السوري يعدّ نقطة إيجابية تصب في المنحى الإنساني الذي يقدّر ظروف الموظّف وإمكاناته المادية، وخاصة إذا كان لديه أسرة تحتاج إلى تأمين مستلزماتها ورعايتها وهذا ما تحتاج إليه الغالبية العظمى من أسر الموظّفين في الدولة.

منها بممارسة العمل، لأنه ممنوعٌ من ممارسته، وأنه لا يزال من الواجب عليه الالتزام بهذا الواجب ولا تأثير لكفّ يده فيه، لأنه ليس له علاقة بعمله الوظيفي المحظور بل هو من المحظورات التي يجب التقيّد بها أسوةً بغيره من الموظّفين.

الفرع الثاني

حقوق الموظّف مكفوف اليد

يترتب على إجراء كفّ اليد مجموعة من الآثار التي تمس الموظّف العام مكفوف اليد في حقوقه، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- أثر كفّ اليد في أجر الموظّف:

رتبت معظم التشريعات الوظيفية أثراً ضاراً على أجر الموظّف مكفوف اليد، وأن اختلفت في مقدار المبلغ المراد وقفه، أو الكيفية التي يتمّ فيها، فالمشرّع الفرنسي غلّب مبدأ الضمان الاجتماعي على مبدأ فاعلية الإدارة، فيُلاحظ أنه كان متشدداً لمصلحة الموظّف، إذ إنه يستطيع الاحتفاظ براتبه طوال مدة كفّ اليد، وكذلك يحتفظ ببعض التعويضات، مثل تعويض الإقامة de Indemnité résidence، وكذلك التعويضات العائلية الإلزامية obligatoires familiales Prestations وفقاً للمادة 30 من قانون عام 1983 باستثناء المنح التي تتعلق بعلاوات المردودية التي يمكن أن تكون محل خصم من طرف الإدارة في أثناء فترة كفّ اليد، ويكون ذلك بصورة اختيارية يعود تقديرها للإدارة[450]. وعند انتهاء الإجراء التأديبي الذي قد يسفر عن براءة الموظّف المتهم فإنّ له الحقّ في طلب التعويض عن الاقتطاعات التي لحقّت براتبه تطبيقاً للمبادئ العامة للقانون بدءاً من تاريخ كفّ اليد[451]. ولكن إذا لم يعد الموظّف إلى عمله بعد انقضاء مدة الأشهر الأربعة التي جعلها المشرّع الفرنسي حداً أعلى لمدة كفّ اليد بسبب التتبعات الجزائيّة بحقّه، فإنّه يُقتطع من راتبه في هذه الحالة مبلغ لا يتجاوز بأي حال من الحالات مقدار النصف، وذلك مع استمراره في اقتضاء التعويضات العائلية المستحقّة له كلّها، وفي حالة عزل Revocation الموظّف لا يجوز استرداد ما سبق أن صُرف له خلال فترة كفّ اليد.

وفي مصر، فقد أكد المشرّع على أن كلّ موظّف يُحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جزائي، تُكفّ يده عن عمله بقوة القانون مدة حبسه، ويُحرم من نصّف أجره إذا كان الحبس احتياطياً، أو تنفيذاً لحكم جزائي

---

[450] C.E. 4/5/1953. Soulier. Rec. P; 212.

[451] المادة 3 من قانون الموظّفين الفرنسي لعام 1983 والمادة 86 من قانون العاملين بالقطاع العام المصري رقم 48 لعام 1978.

غير نهائي، ويُحرم من كامل أجره إذا كان الحبس تنفيذاً لحكم جزائي نهائي[452]. إلا أن المشرّع المصري أحاط الموظّف مكفّوف اليد بضمانة مقبولة، رغبة منه في كفالة حد أدنى من المعيشة للموظّف الذي لم تتقرر إدانته بعد، تجسدت في وجوب صرف نصف الأجر له بدءاً من تاريخ كف اليد[453].

وليس هذا فحسب، بل ألزم المشرّع أن يعرض الموظّف مكفّوف اليد على المحكمة المسلكيّة المختصّة، ولها القرار في صرف أو عدم صرف النصف الثاني من الأجر، وفي حال التأخير في عرض الأمر عليها لمدة تزيد عن عشرة أيام على الأكثر من تاريخ الكفّ وجب صرف كامل الأجر، وذلك حتى تقرر المحكمة ما ينبغي اتخاذه فيما يخص وضع الموظّف. وقد تنبه المشرّع إلى احتمال إطالة إجراءات التقاضي، فألزم المحكمة المسلكيّة بأن تأخذ قرارها بشأن أجر الموظّف مكفوف اليد خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها، وإذا تراخت المحكمة يكون المؤيد القانوني صرف الأجر كاملاً . **وأعتقد أن هذا الحكم القانوني يُعدّ حكماً منطقياً وعادلاً، إذ لا ينبغي أن يُضار الموظّف بتراخي السلطات في اتخاذ ما ألزمها القانون اتخاذه ضمن المهل المحدَّدة.**

وإذا بُرّئ الموظّف المصري مكفوف اليد، أو حُفِظَ التحقيق معه، أو عوقب بعقوبة الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجره، وإذا عوقب بعقوبة أشد تقرر السلطة التي وقعت العقوبة ما يُتبع في شأن الأجر الموقوف صرفه، سواء بالحرمان منه كلياً أو جزئياً أو عدم حرمانه، فإنّ عوقب بعقوبة الفصل انتهت خدمته من تاريخ كفّ يده، ولا يجوز أن يُسترد منه في هذه الحالة ما سبق أن صرف له من أجر.

أما المشرّع السوري، فقد كان مجحفاً بحقّ الموظّف مكفوف اليد، لكونه قرر قطع أجره كاملاً، في حين أنه ومن الصلاحيات ذات الأثر القانوني المنتج التي خولها المشرّع للمحكمة المسلكيّة تلك الصلاحيّة التي تضمنتها الفقرة /1/ من المادة 43 من قانون مجلس الدولة لعام 2019، إذ أجاز للمحكمة اتخاذ قرار بمنح الموظّف مكفوف اليد سلفة على قدر ما يستحقّه من أجره أو راتبه الشهري بنسبة 80% من الأجر أو الراتب المقطوع وذلك بضمانة استحقّاقاته لدى مرجعه التأميني.

ويمكن القول: إن هذا النصّ إنما يقوم على تقديرات إنسانية واجتماعية، كيف لا وأجر الموظّف هو الذي يفترض أن يكفل له حياة كريمة تليق بصفته الإنسانية فالمصدر الوحيد الذي يعتمد عليه

---

[452] المادة 64 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

[453] المادة 63 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016. وهو مضمون المادة 83 نفسه من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 47 لعام 1978، والمادة 86 من قانون العاملين بالقطاع العام المصري رقم 48 لعام 1978.

الموظّف في دخله هو أجره أو راتبه، وبالتالي فإنّ مسلك صرف السلفة له في أثناء محاكمته إنما يُعدّ مسلكاً محموداً، ويمكن دعوة المحكمة إلى إجابة طلب الموظّف إيجاباً، ولا خوف هنا على ضياع المال العام في حال تمت إدانة الموظّف جزائيّاً، طالما أن المشرّع قد لحظ إمكانية استرداد قيمة السلفة عن طريق المرجع التأميني أصولاً أو بطريقة التنفيذ الجبري المباشر وفق ما منحه المشرّع لوزارة المالية من صلاحيات في قانون جباية الأموال العامة. كما أحسن المشرّع صنعاً عندما قرر في الفقرة الثانية من المادة نفسها أن الطعن في قرار منح السلفة لا يوقف تنفيذه، بمعنى أنه لو طعنت الإدارة ذات الشأن في قرار منح السلفة فلا أثر لهذا الطعن في منح السلفة، وإن القول بغير ذلك ينافي مقتضيات العدالة. ولعلّ انطباعنا الأول المترتب على الأحكام سالفة الذكر، أن المشرّع السوري قد اكتفى بإعطاء السلطة للمحكمة المسلكيّة بتقرير منح السلفة أو عدم منحها للموظّف، ولم يبين ما إذا كان ذلك موقوفاً على طلب الموظّف، أم أن الأمر متروك لمبادرة المحكمة فقط، أم أن هذه السلفة تُمنح في الحالتين؟ وكذلك نستنتج من المادة نفسها أن الموظّف يجب أن يُعيد قيمة السلفة التي تقاضاها وفقاً لما تقدم إلى إدارته، إذا ظهر نتيجة المحاكمة أنه لا يستحقّ أجراً عن المدة التي تقاضى عنها السلفة –وهي مدة كفّ اليد– في حين أنه يستحقّ كامل أجوره الموقوفة في حال براءته، أو عدم مسؤوليته أو منع محاكمته جزائياً، وتقرير براءته مسلكيّاً، أو معاقبته بإحدى العقوبات الخفيفة، أو بعقوبة النقل التأديبي وهو الحكم نفسه الوارد في نظام العاملين الأساسي لعام 2004، وهذا يعني أن الموظّف لا يستحقّ أجراً إذا سُرّحَ تأديبياً أو طُرِد نتيجة المحاكمة المسلكيّة، أو إذا أدين جزائيّاً، ولو لم تترتب عليه عقوبتا التسريح التأديبي، أو الطرد في الحالات التي يجوز فيها ذلك. وإذا أُدين الموظّف جزائيّاً، فإنّ ذلك ينفي استحقاقه للأجر عن مدة كفّ اليد، ولا أثر في هذا لتشميل الجرم الذي عوقب به بقانون العفو العام، ما دام أُعيد إلى العمل بعد إمضائه مدة العقوبة، ولا سيما أن القضاء الإداري السوري قد استقر على أن تجريم الموظّف من الوجهة الجزائيّة يحول دون استحقاقه لأية أجور عن مدة كفّ اليد، بحسبان أن استحقّاق الأجر رهن بثبوت براءته، أو تقرير عدم المسؤوليّة، أو منع المحاكمة من الوجهة الجزائيّة إضافةً إلى تقرير براءته مسلكيّاً أو المعاقبة بإحدى العقوبات الخفيفة أو عقوبة النقل التأديبي، وبالتالي فإنّ الموظّف يستحقّ أن تصفى حقوقه فقط عن خدماته الواقعة قبل توقيفه[454].**

[454] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 200 في الطعن 483 لسنة 1988 . مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية لعليا لعام 1988. ص: 302. وقرارها رقم 2/96 في الطعن 2637 صدر في 2000/3/1. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية لعليا لعام 2000. ص: 501. وقرارها رقم 2/140 في الطعن 2180 لعام 2003 صدر في 2003/3/19. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الأعوام 2001–2002–2003–2004. ص: 506.

أما في حال براءة الموظّف، أو عدم مسؤوليته، أو منع محاكته من الوجهة الجزائيّة، وتقرير براءته مسلكيّاً، أو معاقبته بإحدى العقوبات الخفيفة، أو بعقوبة النقل التأديبي ويتمّ منحه أجوره وتعويضاته كاملة التي لا يشترط لاستحقّاقها القيام بالعمل فعلاً عن الفترة الممتدة من تاريخ توقيفه وحتى إخلاء سبيله مهما طالت مدة توقيفه، تأسيساً على أنه لا محل لسريان التقادم، لوجود مانع قانوني مستمر من المطالبة بهذه الأجور خلال مدة التوقيف. ومنحه في حال إعادته إلى العمل تعويضاً تقدره المحكمة بنسبة من الأجور والتعويضات التي لا يشترط لاستحقّاقها القيام بالعمل فعلاً عن المدة الممتدة من تاريخ وضع نفسه تحت تصرف الإدارة، وحتى إعادته إلى العمل، ولا يستحقّ عنها أجراً استناداً إلى قاعدة الأجر مقابل العمل بحسبان أن الموظّف لم يقم بأي عمل فعلي لدى الادارة خلال المدة المذكورة، وإنما يستحقّ تعويضاً، مع عدّ مدة التوقيف التي استحقّ عنها التعويض في عداد الخدمات المحسوبة في مجال التقاعد والترفيع.

وإذا تمت تبرئة الموظّف جزائياً، يلتزم بوضع نفسه تحت تصرف إدارته، فإذا امتنعت هذه الأخيرة عن إحالته إلى المحكمة المسلكيّة بعد تقرير براءته جزائيّاً، فإنّ ذلك لا يحول دون تقاضيه أجوره الموقوفة كلّها، وهذا يعني أن القضاء الإداري السوري قد وضع حالة تحتّم إعادة الأجور إلى الموظّف مكفوف اليد، وهي براءته جزائيّاً، وعدم إحالته إلى المحكمة المسلكيّة لترتيب عقوبة عليه بسبب من الإدارة[455]. ولكن إذا أُعيد الموظّف إلى عمله، ووجب دفع مستحقّاته عن مدة كفّ اليد، فإنّ ذلك يشمل أجره المقطوع فقط، دون التعويضات، وفقاً لما استقر عليه اجتهاد المحكمة الإدارية العليا[456].

ويبدو موقف المحكمة المذكورة مُنتقد، ذلك لأن حرمان الموظّف من التعويضات التي كان يتقاضاها وهو على رأس عمله وبسبب كفّ يده، يعني من حيث النتيجة معاقبة الموظّف مع براءته أو معاقبته عن الفعل ذاته مرتين، فيما لو حُكم عليه مسلكيّاً بإحدى العقوبات الخفيفة أو بعقوبة النقل التأديبي، مع براءته جزائيّاً، وإن حرمانه من التعويضات يؤدي في الحالات كلّها إلى الخروج عن مبدأ شرعية العقوبات المسلكيّة، لأنه يؤدي من حيث النتيجة إلى إيقاع عقوبة لم ينصّ عليها القانون، أما إذا ظهر نتيجة المحاكمة أن الموظّف لا يستحقّ أجراً، أي إنّه إذا أدين جزائيّاً، أو حُكم بإحدى عقوبتي التسريح التأديبي أو الطرد، أو إذا تحقّقت كلتا الحالتين معاً، فإنّ الجهة العامة التي كان يعمل لديها

---

[455] قرار المحكمة الإدارية بدير الزور –مقرها في الحسكة– رقم 29 لسنة 2015 في القضية رقم 74 صدر 2015/3/24 . المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة 2017: ص– ص: 572–575. ورأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري رقم 166 لسنة 2014 في القضية رقم 196/ف لسنة 2014 صدر 2014/11/18. المجموعة الذهبية الحديثة للقرارات الصادرة عن القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة 2016. (2011–2012–2013–2014–2015–2016). ص– ص:324–326.

[456] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 596 في الطعن رقم 568 لسنة 1994 . مجموعة 1994 . ص: 338.

تستطيع أن تسترد مبلغ السلفة من أموال الموظّف كلّها، عن طريق التنفيذ الجبري، واستناداً إلى قانون جباية الأموال العامة.

وعلى أي حال، فإنّه إذا استحقّ الموظّف أجوره الموقوفة نتيجة كفّ اليد على النحو الموضح سابقاً وبعد منحه السلفة من قبل المحكمة المسلكيّة، فإنّ ما يستحقّه فعلياً من إدارته هو الفرق بين راتبه المقطوع من جهة، وقيمة السلفة من جهة أخرى، ومن ثم إذا كانت قيمة السلفة 80 %من الأجر المقطوع، فإنّ ما يستحقّه الموظّف –إذا كان يستحقّ أجوره بعد انتهاء كفّ اليد– هو 20 %من الراتب المقطوع فقط، ومن دون التعويضات، ومن المُلاحظ أنه إذا صُرِفَ الموظّف من الخدمة بناء على المادة 137 من نظام العاملين الأساسي، في أثناء كفّ يده، ثم بُرّئَ جزائيّاً، ولم يُطرد أو يُسرح، فيستحقّ أجوره منذ بدء كفّ يده، وحتى تاريخ تبليغه قرار الصرف من الخدمة، أو علمه اليقيني بالقرار المذكور.

ولكن يبقى السؤال حول مصير راتب وتعويضات الموظّف مكفوف اليد فيما لو تمت عودته للعمل في ظل الدعوى المتهم بها، وما زالت منظورة أمام القضاء، ويتوفى في أثناء سير المحاكمة أمام القضاء الجزائي، وقبل البتّ في الجرم المنسوب إليه بحكم مكتسب الدرجة القطعية. وقد ذهب القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري إلى أنه في هذه الحالة يُعامل الموظّف بالنسبة إلى رواتبه وتعويضاته عن فترة كفّ يده معاملة الموظّف الذي توافر لديه الشرطان المتلازمان المنصّوص عليها في نظام العاملين الأساسي، وعلى هذا الأساس، فإنّه يحقّ لورثة الموظّف أن يتقاضوا كامل أجور مورثهم الموقوفة عن المدة الممتدة من تاريخ كفّ اليد وحتى عودته إلى العمل، وكذلك التعويضات التي لا يشترط لاستحقّاقها القيام بالعمل فعلاً، وعدّ تلك المدة من الخدمات الفعلية الداخلة في المعاش والترفيع كما لو كان على رأس عمله وتصفى حقّوقه التقاعدية وفق أحكام المرجع التأميني الذي يخضع له[457].

مما تقدم كله يتبين أن أجر الموظّف مكفّوف اليد يتمّ وقفه إما بقوة القانون كما في سورية ومصر، وإما بصورة اختيارية يعود تقديرها إلى الإدارة كما في فرنسا، ومن ثم فكل تلك التشريعات قد راعت وضع الموظّف مكفوف اليد من الناحية الإنسانية والاجتماعية، وضمنت له حداً معقولاً من أجره الذي يُعدّ دخله الوحيد لتغطية نفقات حياته. ويمكن القول هنا: إن المشرّع الفرنسي كان أكثر دقةً وتماشياً مع المنطق عندما احتفظ بكامل الراتب للموظّف الموقوف، ومن الأوفق أن يحذو المشرّعان السوري والمصري حذوه، ذلك أن الهدف الأساسي لإجراء كفّ اليد، ينحصر في إبعاد الموظّف عن

---

[457] رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري رقم 177 لسنة 2014 في القضية رقم 210/ف لسنة 2014:صدر 2014/12/2. المجموعة الذهبية الحديثة للآراء الصادرة عن القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة 2016. ص– ص:326–328.

أعمال وظيفته، سواء لمصلحة التحقيق أو للصالح العام، توصلاً إلى الحقيقة في جو خال من مؤثراته أو بعيداً عن سلطانه، أو لأن هناك ما يدعو إلى الاحتياط والتصون للعمل العام الموكول إليه بتجريده منه وكفّ يديه عنه، أو لأن في الأيام ما يشينه، فيمس تبعاً لذلك مركز الوظيفة التي يتولاها ويؤثر في حسن سير العمل، فيُنحى عنها، ومن أجل ذلك شرع كفّ اليد، وبالتالي فلا داعي لتقرير أكثر من ذلك، بحرمانه من الأجر أو جزءاً منه، إذ إن ذلك ينطوي على تجاوز في الغرض الرئيس لكفّ اليد، ولا سيّما أنه في تلك المرحلة، لا يعدو أن يكون الموظّف مجرد متهم فقط، ولم تثبت التهمة عليه بالإضافة إلى أنه من المستقر عليه أن كفّ اليد لا يُعدّ عقوبة، بل مجرد إجراء تحفظي فقط، ومن ثم فإنّ اقتران كفّ اليد بوقف الأجر أو بعض منه في ضوء التقديرات التي سبقت الإشارة إليها ينطوي على إجراءات أشد بكثير من أغلب العقوبات المسلكيّة التي يمكن توقيعها على الموظّف الموقوف فيما بعد. وعليه أدعو في ضوء ذلك إلى أن يكون كفّ اليد للموظّف غير مقترن بوقف صرف كل، أو جزء من الأجر حتى يقتصر الوقف على الهدف الذي شرع من أجله، ولا يترتب عليه آثار أخرى لا علاقة لها بالهدف الأساسي منه، لاسيّما أنه في معظم الأحوال يحقّ له صرف ما يكون قد أوقف صرفه من مرتبه، سواء بقوة القانون، أو بقرار من السلطة التأديبيّة في حدود سلطتها التقديرية في هذا الخصوص.

ثانياً: أثر كفّ اليد في العلاوة الدورية:

يختلف أثر كفّ اليد في استحقاق العلاوة الدورية بين تشريع وآخر، ففي فرنسا تُعدّ العلاوة من الحقوق المرتبطة بالراتب، وبما أن كفّ اليد لا يؤثر في الراتب وفقاً لقانون عام 1983 فإنّ العلاوة هي الأخرى لا تتأثر بكفّ اليد لتعلقها بالراتب وارتباطها به وجوداً وعدماً. وبذلك فإنّ العلاوة الدورية للموظّف إذ ما حل موعدها في أثناء مدة كفّ اليد، فإنّ ذلك لا تأثير له في هذه العلاوة الدورية أسوةً بما هو متبع بشأن الراتب، وبذلك تضاف العلّاوة إلى الراتب كما لو كان الموظّف يمارس عمله بالكامل.

وفي التشريع المصري لم يرتب المشرّع على كفّ اليد الحرمان من العلاوة الدورية، ولا يوجد نصّ يقرر ذلك، وبذلك فلا أثر لكفّ اليد على استحقّاق الموظّف للعلّاوة الدورية لعدم وجود النصّ ما لم يُحرم منها لسبب أخر، وبذلك فإنّ الموظّف متى حلّ موعد ترقيته فإنّه يستحقّها قانوناً وتضاف إلى راتبه. **ولكن لا بدَّ من الأخذ في الحسبان بأن المشرّع المصري يجعل العلاوة المضافة إلى الراتب تتأثر بما يتأثر به الراتب أثناء كفّ اليد، لأن كف اليد عن العمل يرتب أثره الذي أوجبه القانون بوقف نصّف**

الراتب حين الوقف، بما في ذلك العلاوة الدورية المضافة إليه، وبذلك يُخصم منها مثل المقدار الذي تمّ وقفه من الراتب أي بالنسبة ذاتها المحدَّدة قانوناً.

وفي سورية يُشترط من أجل منح الموظّف علاوة الترفيع وجوده في الخدمة فعلياً[458]، وبالتالي فإنّ الموظّف مكفّوف اليد يُعدّ خارج الخدمة خلال مدة كفّ اليد، وبالتالي لا يستحقّ الترفيع، ولا يتقاضى العلّاوة الدورية، لأنه لا يؤدي عملاً يستوجب الأجر خلال فترة كفّ اليد، إذ يُحرم من مرتبه كاملاً خلال مدة كفّ اليد، كما يُحرم من تقاضي العلاوة الدورية بسبب الارتباط الوثيق بين الأجر والعلّاوة الدورية خلال مدة كفّ اليد نظراً إلى كون العلاوة جزء أساسي من الراتب، غير أن المشرّع السوري عدّ في حكم الخدمة المدد التي يستحقّ فيها الموظّف العلّاوة الدورية ولو كان مكفّوف اليد، إذ تأكد استحقّاقه لرواتبه عن مدة كفّ اليد في حال براءته أو الحكم عليه بعدم مسؤوليته، أو منع محاكمته من الناحية الجزائيّة أو تقرير براءته، أو معاقبته بإحدى العقوبات الخفيفة، أو عقوبة النقل التأديبي من الناحية المسلكيّة، فإنّه يستحقّ وفقاً لذلك رواتبه مع علاوات الترفيع التي حل موعدها خلال مدة كفّ اليد[459].

إن إجراء كفّ اليد لا يشكل في حدّ ذاته سبباً لحرمان الموظّف خلال مدة كفّ يده من العلاوة الدورية، بل أنها تأخذ حكم الراتب في الاستحقاق والحجب، فهي تحجب عن الموظّف في حجب تقاضي راتب الموظّف، وتعطى له عند استحقّاقه للراتب. وأثر كفّ اليد ينحصر في تأجيل نيل الموظّف العلاوة الدورية إلى حين ظهور النتيجة التي تصل إليها الملاحقة، ومدى مستواها والإجراءات المتخذة.

وهذا الاتجاه في التشريع لا يتعارض مع معاني التكريم والاحترام والثقة التي يجب أن يتمتع بها مستحقّ العلّاوة، بحيث يجب أن لا تمنح العلاوة الدورية للموظّف قبل التحقّق من زوال مواضع الريبة والشك التي أوصلته إليها أعمال سلوكه الوظيفي، بسبب ما ارتكبه من أخطاء تدعو إلى التحقيق معه.

وخُلاصة القول: إن مصير العلاوة الدورية يرتبط بمصير الراتب وجوداً أو عدماً، فإن حصل الموظّف مكفوف اليد على كامل راتبه خلال مدة الكفّ، فإنّه تبعاً لذلك يستحقّ علاوة الترفيع أيضاً كما هو الحال في فرنسا، وإن استحق جزءاً من راتبه فإنه يستحق النسبة من العلاوة كما هو الحال في مصر، وإن حُرِمَ من الراتب كله فإنه أيضاً لا يستحق العلاوة كما هو الحال في سورية.

---

[458] المادة 25 من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

[459] المادة 89 من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004

ثالثاً– أثر كفّ اليد في حق الموظّف في الإجازات :

اعترف مجلس الدولة الفرنسي للموظّف مكفّوف اليد بالحقّ في الإجازات المرضية، وذلك على أساس بقاء علاقة الوظيفة العامة التي تربط الموظّف مكفّوف اليد بالإدارة[460]، وقد أيد جانب من الفقه الفرنسي هذا الموقف القضائي على أساس أن حرمان الموظّف مكفّوف اليد من الإجازة المرضية يؤدي إلى حرمانه من الانتفاع من المزايا الاجتماعية التي يكفّلها له النظام الوظيفي، فضلاً عن أن منح الموظّف إجازة مرضية في أثناء مدة كفّ اليد لا يؤدي إلى التعارض مع الهدف من إجراء كفّ اليد، وهو إبعاده بصفة مؤقتة عن ممارسة مهام وظيفته بالفعل[461]، وقد تعزز هذا الحقّ للموظّف مكفوف اليد في فرنسا تحت مظلة قانون عام 1983 الذي أصبح بموجبه الموظّف مكفوف اليد يتقاضى راتبه كاملاً عند كفّ يده، وهو الوضع ذاته بالنسبة إلى الموظّف المتمتع بحقّ الإجازة الصحية.

وفي التشريع السوري لا يوجد في الواقع أي نصّ صريح بمنح الموظّف مكفوف اليد إجازة مرضية إلا أنه لا يوجد ما يمنع من استحقّاقها، وذلك بالنسبة إلى المسوّغات نفسها التي ساقها الفقه الفرنسي لذلك، فضلاً عن أن المشرّع السوري لم يحجب هذا الحقّ صراحة عن الموظّف، بل إن حجب هذا الحق يؤدي من حيث النتيجة إلى ترتيب عقوبة لم ينصّ عليها القانون، وعقابه عن الفعل ذاته مرتين إذا أُدين مسلكيّاً، وعقابه عن ذنب لم يرتكبه فيما لو برئَ مسلكيّاً.

ولكن لا بدّ من الإشارة إلى أن منح الموظّف مكفوف اليد إجازة صحية، هو رهنٌ بإصدار قرار إداري مضاد بإلغاء قرار كفّ اليد نافذ المفعول، وإصدار قرار بمنح الموظّف مكفوف اليد إجازة مرضية، ومن ثم فإنّ النتيجة الأساسية المترتبة على ذلك، تتمثّل في تغير المركز القانوني للموظّف من مركز الموظّف مكفوف اليد إلى مركز الموظّف المجاز مرضياً، وهو ما يترتب عليه تقاضي الموظّف أجره على هدى المادة 48 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 التي تعطي للموظّف في حال الإجازة المرضية 80 %من الأجر في الثلاثين يوماً الأولى من الإجازة، وأجراً كاملاً في المئة وسبعين يوماً التالية، أي إن الأجر في هذه الحالة يعود إلى الموظّف بعد أن كان موقوفاً عنه في حالة كفّ اليد.

أما بالنسبة إلى الإجازة الإدارية السنوية، والإجازة الخاصّة بلا أجر، فقد منح المشرّع السوري لمفتش التحقيق أو البعثة التحقيقية وقف منح الإجازات الخاصّة بلا أجر والإدارية لمن له علاقة

[460] Heller. (1980). P; 453.
[461] C.E. 17/12/1965. Dartigue – Payrons, R.D.P. 1966. P;812.

بموضوع التحقيق، إذا اقتضت ذلك ضرورة التفتيش أو التحقيق، وفي الحالات الاضطرارية يمكن إجازة بعض الموظّفين بموافقة الجهة التي طلبت وقفها[462].

يستحق الموظّف الإجازة عن مدة كف اليد إذا ما عدّت هذه المدة بالنتيجة مدة خدمة فعلية، واستحق عنها الراتب، إلا أنه استثناء من هذا الأصل ذهب الاجتهاد القضائي إلى أن الموظف مكفوف اليد غير الموقوف في السجن لا يستحق الإجازة السنوية عن مدة كف يده، تأسيساً إلى أن وضعه أشبه بوضع المجاز لأنه منقطع عن العمل خلال مدة كف اليد، وقد تخلفت الغاية من منحه الإجازة الإدارية ما دام كان خارج الوظيفة متمتعاً بحريته، ومن الطبيعي ألا يطبق هذا الحكم على مكفوف اليد الموقوف في السجن وإلغاء كف يده وإعادته إلى عمله كان له الحق في الاستفادة من الإجازة عن مدة كف اليد التي كان موجوداً فيها في السجن، على أنه تجب الإشارة إلى أنه إذا حكم على الموظف الموقوف بعقوبة الحبس، واحتسبت مدة توقيفه كلها أو بعضها مدة تنفيذ العقوبة المحكوم بها لم يكن له الحق بالاستفادة من الإجازة الإدارية السنوية عن المدة المذكورة بسبب الحكم[463].

وقد ذهب مجلس الدولة السوري إلى أن الإجازة الخاصّة بلا أجر لا تمنح إلا بناءً على طلب الموظّف الخطي، وإن ذهاب الجهة العامة إلى عدّ مدة كفّ اليد إجازة بلا أجر من دون تقديم طلب خطي بذلك لا يتفق وصحيح القانون، بحسبان أن مدة التوقيف هي فترة كفّ يد حكمي لا يمكن حرمان المكفوف اليد من حقّوقه عنها بإسباغ صفة الإجازة بلا أجر متى تحقّقت الشروط المطلوبة لذلك[464]. كما كان للمجلس موقف خاص من منح الإجازة الإدارية السنوية لمكفوف اليد، إذ ذهب إلى عدم استحقاق الموظّف مكفّوف اليد للإجازة الإدارية إذا كان غير موقوف في السجن، وذلك على أساس أن الموظّف غير الموقوف يتشابه وضعه مع وضع الموظّف المجاز، وتختلف الغاية من منحه إجازة إدارية مادام كان خارج الوظيفة متمتعاً بحريته.

وأعتقد أن موقف مجلس الدولة السوري منتقد، لأن الغاية من الإجازة السنوية يتمثل في الترويح عن النفس والخلود إلى الراحة، ومن دون أدنى شك، فإنّ الموظّف مكفوف اليد لا يمكنه الخلود إلى

---

[462] المادة 52/رابعاً من النظام الداخلي للجهاز المركزي للرقابة المالية الصادر بالقرار رقم 4 تاريخ 2015/3/2، والمادة 47 /أ من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم 24 لعام 1984

[463] الحسين. نوح. (2001-2202). ص: 111.

[464] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/434 في الطعن 4412 لعام 2004. صدر في 2004/6/2. مجموعة الأعوام 2001-2002-2003-2004. ص:511.

الراحة، وهو ضمن هذا المركز القانوني، لذلك لا تتحقّق العلّة من الإجازة الإدارية، ما يحتمّ منحها للموظّف مع أنه مكفوف اليد قانونياً.

وخلاصة القول: إن الموظّف عند ارتكابه مخالفةً ما يتم كف يده من قبل السلطة المختصة قانوناً بذلك، وقد اختلفت التشريعات المقارنة بتحديد تلك السلطة، كما اختلفت أيضاً في الأسباب التي تسوّغ اللجوء إلى كف يد الموظّف عن العمل، فمنها من استند إلى خطورة المخالفة، ومنها من استند إلى مصلحة التحقيق، ومنها من اعتمد أكثر من سبب كمسوّغ لاتخاذ هذا الإجراء بحق الموظّف، الذي يرتّب آثاراً مهمة في المركز القانوني للموظّف من حيث واجباته وحقوقه، فهو إجراء مؤقت، وما يترتب عليه من آثار يكون مؤقت أيضاً، يزول بمجرد انتهاء كفّ اليد، إلّا أن إجراء كف اليد، والإحالة إلى المحكمة المسلكيّة ليسا فقط الإجراءات التي يُمكن أن تُتخذ بحق الموظّف المخالف، بل هناك إجراءات أخرى تُفرض بحقه، وهي ما سيتم دراسته في المبحث التالي.

المبحث الثالث

الإجراءات الاحتياطية الإدارية الأخرى

تقوم الإدارة التي يعمل لديها الموظّف العام باتخاذ بعض الخطوات تجاهه نتيجة ارتكابه مخالفة لواجبات وظيفته، وإحالته على إثرها إلى التحقيق، وقد ينتهي به الأمر إلى المحكمة المسلكيّة أو حتى إلى المحكمة الجزائية بحسب جسامة المخالفة المرتكبة، ومن هذه الإجراءات أن تمتنع الإدارة عن ترقية الموظّف متى استحق هذه الترقية أو متى حلّ موعدها، كونه أصبح غير جدير بها. كما تلجأ الإدارة إلى الامتناع عن قبول طلب استقالته لتحبط محاولته في التهرب من المسؤوليّة المحتملة.

وقبل هذا الإجراء أو ذاك، قد تلجأ الإدارة وبحكم سلطتها وبإرادتها المنفردة إلى إنهاء علاقتها مع الموظّف الذي يُثار حوله شبهات قوية بارتكابه مخالفات خطيرة كالتي تتعلق بالإرهاب، فتقوم بفصله من دون حتى التحقيق معه، ومن دون أن تمتنع عن إحالته جزائياً، أو قد تلجأ الإدارة إلى هذا الإجراء بسبب المكانة المهمة التي يشغلها الموظّف، لتُبعِدَ نفسها وتبعده عن الألسن، فتُنهي خدمته من دون اتخاذ الإجراءات التأديبيّة بحقّه.

ولتوضيح ما تقدم، سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: يبحث الأول منها في حظر ترقية الموظّف، ويبحث الثاني في حظر قبول استقالته، بينما يبحث المطلب الثالث في فصل الموظّف بغير الطريق التأديبي.

المطلب الأول

حظر الترقية

يسعى الموظّف إلى الترقية في الوظيفة العامة، فهي مسألة مهمة ومعقدة، وهي هدف ينشده بغية الوصول إلى المناصب العليا في الوظيفة، وذلك بالجدّ والصبر في العمل سعياً للوصول إلى قمة الهرم الوظيفي الذي يشغله لتحسين وضعه المالي والاجتماعي.

وتتعلق الترقية من جانب بمصلحة الوظيفة من تحفيز على تحسن العمل والإنتاج والالتزام بضوابط العمل حرصاً على نيل الترقية وعدم فقدانها، ومن جانب أخر تتعلق بمصلحة الموظّف بسبب ما توفره له من تقدم في مركزه وتحسن في أجره، وبذلك يكون لكل من الموظّف والوظيفة مصلحة مشتركة في الترقية. والترقية أثر لاعتراف الإدارة بكفاءة الموظّف المنطبقة عليه شروطها ونزاهته، ومما يتعارض مع ذلك قيامها بترقية موظّف كفّت يده عن وظيفته، وأبعدته عن مهمات وظيفته، وأحالته إلى المحاكمة المسلكيّة، أو إلى المتابعة الجزائيّة، إذ إن في ذلك ما يتنافى مع معنى سياسة تسيير الموارد البشرية الذي يحمله معنى الترقية الأمر الذي يتعارض مع الإبعاد عن الوظيفة المقترن بالتحقيق التأديبي، أو الإحالة إلى المحاكمة لارتكابه مخالفة أو جريمة تعرضه للمسؤوليّة المسلكيّة والجزائيّة، الأمر الذي يدخل الموظّف في مرحلة من الشك والريبة، وهذا ما دفع المشرّع في التشريعات الوظيفية إلى وضع مجموعة من الأحكام والقواعد المنظمة للترقية فبيّن كيفية الحصول عليها، وكيفية الحرمان منها.

وفي هذا الإطار سيتمّ البحث في مفهوم حظر الترقية في الفرع الأول من هذا المطلب، ليتمّ بعد ذلك البحث في التطبيق العملي والقضائي لهذا الحظر وذلك في الفرع الثاني.

الفرع الأول

مفهوم حظر الترقية

قد يُواجه الموظّف في أثناء حياته الوظيفية حظراً للترقية بشكل مؤقت، وذلك بسبب ارتكابه لمخالفة ما يتمّ على إثرها كفّ يده وإحالته إلى التأديب، أو محاكمته جزائيّاً.

لقد اسُتخدمت مصطلحات قانونيّة عدة للتعبير عن مصطلح حظر الترقية، ومنها: عدم الصلاحيّة للترقية، ومنع الترقية، وإرجاء الترقية، وجميعها تعني عدم ترقية الموظّف الذي أدركته الترقية خلال مدة

محدَّدة أو قابلة للتحديد، وهذه المعاني تعني في مجملها: أن ترقية الموظّف غير صالحة خلال مدة المنع، ما يوجب حظرها ريثما تزول الأسباب الداعية لها.

وقد وردت تعريفات فقهية عدة لمصطلح حظر الترقية، ومنها: أن عدم الصلاحيّة للترقية أو حظرها هي تعليق ترقية الموظّف احتياطياً أو وقائياً إذا أدركته تلك الترقية متى كان مُحالاً إلى المحاكمة المسلكيّة أو المحاكمة الجزائيّة، أو مكفوف اليد عن العمل، وذلك إلى حين التصرف في التهمة المنسوبة إليه، أو رفع كفّ اليد، على أن يتحدَّد موقفه في ضوء التصرف في الاتهام المنسوب إليه[465].

ويرى آخرون عدم الصلاحيّة للترقية خلال فترة الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة أو الجزائيّة أو كفّ اليد عن العمل لكونه إجراءً وقائياً مؤقتاً مقتضاه تعليق نتيجة قيام إحدى الحالات المنصّوص عنها في القانون والدائرة في فلك نظام التأديب، وجعلها متوقفة على ما يؤول إليه الأمر في شأن المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف، فإذا زال سبب التعليق عاد حقّ الموظّف في الترقية التي أوقفت خلال مدة الريبة وتجري ترقيته من التاريخ الذي كانت تتمّ فيه لو لم يقم سبب التعليق[466].

أما القضاء الإداري المصري فقد أورد تعريفاً عاماً لموانع الترقية، سواء أكانت متعلقة بالتأديب أم موانع أخرى لغير التأديب بالقول: "هي أسباب تقوم بالموظّف وتحول دون ترقيته وهذه الأسباب لا تقوم إلا بنصّ في القانون"[467]. **وأعتقد أن هذا التعريف يشمل جميع موانع الترقية بشكل عام، سواء ما تعلق منها بالتأديب أو بغيره من الأسباب، ولعلّ أهم ما جاء فيه أن مانع الترقية لا يقوم إلا بنصّ قانوني، ولا يجوز بغير ذلك.**

وقد رأى بعض الفقه أيضاً أن حظر الترقية يقتصر على الترقية بالاختيار دون الأقدمية، بينما يرى بعضه الآخر أن هذا الحظر يسري على جميع طرق الترقية سواء أكانت بالأقدمية أو بالاختيار أو بكليهما معاً[468]. **وأويد الاتجاه الأول بسبب أهميّة الترقية بالاختيار، وخاصة للشرائح العليا من الوظيفة العامة.**

ويختلف حظر الترقية عن موانعها الأخرى التي قد يتعرض لها الموظّف كالنقل الحديث، والوضع تحت الاختبار، أو الحرمان من الترقية بسبب ضعف الأداء، أو بسبب التخلف عن التدريب، وغيرها من

---

[465] خليفة. (2008). الإجراءات التأديبيّة. ص: 222.

[466] الصروخ. (1983). ص: 343.

[467] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1327س 26. صدر في 1982/4/11. القاعدة 71. مجموعة 15 عام. ص: 506.

[468] النجار. (1986). ص: 115.

الموانع الأخرى[469]. كما يختلف حظر الترقية كإجراء احتياطي للتأديب عن وقف الترقية أو تأجيلها كعقوبة مسلكيّة أصلية، أو تبعية، فالحظر كإجراء احتياطي إجراء مؤقت يُقصد منه تعليق الترقية، ويُعاصر الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة أو الجزائيّة أو كفّ اليد عن العمل، ويظل سارياً طيلة مدة الإحالة، أو كفّ اليد إلى حين تسوية وضع الموظّف، وتسوية الترقية الموقوفة إثر ذلك.

ولا يُعدّ حظر الترقية من العقوبات المسلكيّة بل هو إجراء وقائي يُعاصر الإجراءات التأديبيّة على خلاف ما هو متبع بشأن عقوبة وقف الترقية أو تأجيلها كعقاب مسلكي. وهو يختلف عن حظر الترقية كعقوبة تبعية أيضاً، والتي تُعدّ أثراً مترتباً على عقوبة مسلكيّة أصلية –كما هو الحال في التشريع المصري– إذ تزداد مدة الحظر تصاعدياً مع جسامة العقوبة الأصلية الموقعة[470].

ويفترض حظر الترقية المتعلق بالتأديب أن يكون الموظّف المتعرض له قد حل دوره فيها في أثناء مدة الإحالة إلى المحاكمة أو كفّ اليد عن العمل، وإلا فلا مجال لإعمال هذا الحظر غير العادل البعيد عن المساواة بين الموظّفين، إذ إن الترقية قد تدرك بعض من يتعرضون لإجراءات التأديب دون غيرهم ممن لا تدركهم الترقية.

وهذا ما يدفع إلى الدعوة إلى إسقاط هذا الحظر، وعدم الأخذ به وإعماله، كونه إجراء غير موضوعي بعيد عن العدالة، ولا سيّما أن الإحالة إلى التحقيق أو كفّ اليد عن العمل بشكل مجرد لا يعنيان بالضرورة الإدانة. كما أن حظر الترقية قبل الإدانة فيه معنى العقوبة، ويتأذى بسببه الموظّف نفسياً ومادياً، كما أنه يخالف القواعد العامة للإدانة التي تقول: كل متهم بريء حتى تثبت إدانته. وطالما أن القانون منع ذلك ووضع العديد من الأحكام والضمانات لترسيخ العدالة والمساواة أمام القانون للجميع، فلا معنى لاتخاذ ما يضر الموظّف من إجراءات قبل الإدانة.

الفرع الثاني

التطبيق العملي لحظر الترقية

تتباين الأحكام والقواعد الناظمة لأسباب حظر الترقية في التشريعات المقارنة. فالمشرّع الفرنسي عدّ الشطب من قائمة الترقية كعقوبة أصلية تملك السلطة التأديبيّة توقيعها بحقّ الموظّف[471]، فالتشريعات

---

[469] السيد، محمود وهيب. (تموز/2000). حظر ترقية الموظّف العام بوصفه أحد الإجراءات لتأديب الموظّف العام في التشريع المصري. **مجلة مركز بحوث الشرطة** .أكاديمية الشرطة المصرية. ص:356–364.

[470] المادة 85 من قانون العاملين المدنيين رقم 47 لعام 1978 والتي لا تجيز النظر في ترقية عامل وقع عليه جزاء تأديبي، إلا بعد مضي مدة محددة.

[471] المادة 30 من قانون الموظّفين لعام 1959.

الوظيفية الفرنسية لا تنصّ على حرمان الموظّف من الترقية في غير حالات الجزاءات التأديبيّة الأصلية ومن حيث المبدأ العام فإنّ تأخير الترقية أياً كانت التسمية يُعدّ إجراء تأديبياً. إلا أن التشريع الفرنسي أجاز تعليق الترقية كأثر لعقوبة مسلكيّة أصلية، ولا يعرف حظر الترقية الوجوبي كإجراء احتياطي. ولا يترتب في التشريع الفرنسي على كفّ اليد عن العمل وقف الترقية أو الحرمان منها، وكذلك في حالة الإحالة إلى المحاكمة التأديبيّة أو الجزائيّة[472].

وبذلك لم يعرف المشرّع الفرنسي حظر الترقية الوجوبي في تلك الحالات، غير أنه في حالة الإحالة إلى المحاكمة، وعلى الرغم من أن الإدارة غير ملزمة بحظر الترقية، فهي تتمتع بسلطة تقديرية واسعة بوقفها خلال مدة الإحالة إذا رأت ذلك مناسباً، وفقاً لجسامة الجرم ووضع الموظّف، فلم يحرم المشرّع الفرنسي الموظّف المُحال إلى المحاكمة التأديبيّة أو الجزائيّة أو مكفوف اليد عن العمل من الترقية، وإن كان يسمح بتأخيرها، فالأمر متروك للسلطة التقديرية للإدارة[473].

أما المشرّع في سورية فقد أطلق على الترقية عبارة الترفيع، ونصّ عليها في الباب الخامس من نظام العاملين الأساسي لعام 2004، حيث أخذ بنظام تقارير الكفاية كوسيلة لقياس مدى أداء الموظّف لعمله وقياس كفّايته في العمل عند النظر في ترفيعه[474]، وتقدم تقارير الكفاية مرة كل سنتين[475]، ويترتب عليها زيادة أجره فهي الوسيلة الطبيعية لزيادة أجر الموظّف كلما تقدم في السن.

كما وردت عقوبة تأخير الترفيع وعقوبة حجب الترفيع ضمن العقوبات المسلكيّة الخفيفة[476]، التي تفرض من قبل الوزير المختصّ، على أن تُفرض عقوبة تأخير الترفيع حكماً بعد معاقبة الموظّف بثلاث عقوبات مسلكيّة خفيفة خلال السنة الواحدة، أو بخمس عقوبات خفيفة خلال سنتين متتاليتين.

إلا أن المشرّع السوري الوظيفي والتأديبي لم يبيّن صراحةً أثر كفّ يد الموظّف، أو أثر إحالته إلى المحاكمة المسلكيّة أو الجزائيّة في ترفيعه، وهذا يعني أن كفّ يد الموظّف عن العمل أو إحالته إلى المحاكمة لا يحول دون النظر في ترفيعه، ولا سيّما إذا صادف تاريخُ سريان قرار كفّ اليد أو الإحالة التاريخَ الذي يجب فيه تقييم أداء الموظّف وترفيعه، ولكن إذا جاء كفّ اليد أو قرار الإحالة إلى المحكمة

---

[472] Chapus. (2000). P; 338.

[473] Plantey. (1987). P; 380.

[474] والخاص بتقويم أداء الموظّفين وترفيعهم ولا سيما المواد من 23 حتى 29 منه.

[475] المادة 24 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004.

[476] الفقرة الرابعة من المادة 68 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 : عقوبة تأخير الترفيع هي تأخير موعد استحقاق الموظّف لعلاوة الترفيع مدة ستة أشهر، والفقرة الخامسة من المادة نفسها: عقوبة حجب الترفيه هي حرمان الموظّف من علاوة الترفيع.

خلال سريان المدة المحدَّدة للترفيع، فإنّ انتهاء كفّ اليد أو الإحالة بالمساءلة سوف يؤدي حكماً إلى التأثير سلباً في حسن أداء الموظّف، ومن ثم ينعكس على تقييمه ودرجة ترفيعه.

وهذا يعني أن أسباب حظر الترقية في التشريع السوري مرتبطة باستحقاق الراتب وعدمه، فهي مؤجلة طالما أن الموظّف لا يستحقّ رواتبه، وعدم استحقاق الراتب سبب من أسباب حظر الترقية.

وقد استقر القضاء الإداري السوري في أحكامه على عدّ مدة كفّ اليد من الخدمات المؤهلة للترفيع، طالما أن الموظّف ما يزال مستحقّاً لرواتبه. وقد أشارت المحكمة الإدارية العليا السورية، وفق ما ورد في بعض أحكامها إلى وجوب الحظر، فالموظّف الذي يعاقب بغير الطرد أو العزل يستحقّ الترفيع عن مدة كفّ اليد أسوةً بزملائه[477].

والحقيقة أن تأخير الترفيع كأثر لكفّ اليد أو الإحالة إلى المحاكمة إجراءٌ واقعيٌ، وخاصةً أنه أمرٌ بيد السلطات التأديبيّة القادرة على إدراك مدى خطورة المخالفة أو الجريمة المرتكبة على مصلحة الوظيفة والمرفق الذي يعمل فيه الموظّف، وهو إجراء منطقي أيضاً، لأن تأخير الترفيع كإجراء وقائي مؤقت ينسجم مع معاني التكريم والثقة التي تحملها الترقية، والتي لا يجوز أن يستفيد منها من تدور حوله الشكوك والشبهات.

ونظراً إلى كون المشرّع السوري لم يحدَّد أحكام خاصة لتقارير الكفاية في أثناء مدة كفّ اليد والمحاكمة، لا بدّ من الاقتراح بتدخل المشرّع ووضع أحكام واضحة في شأن هذه المسألة، لأنها تبقى غير واضحة وغير ثابتة، طالما أنها قواعد غير منظمة ومتروكة بدون معالجة أو توضيح، مع اقتراح أن تكون تقارير الكفاية خلال مدة كفّ اليد عن العمل، أو المحاكمة تعتمد نسبة وسطية لتقارير الكفّاءة التي سبقت مدة كفّ اليد وخلال ثلاث سنوات سابقة، واعتمادها لتقدير كفاية من أعيد للخدمة بعد انتهاء مدة كفّ يده والمحاكمة، وبشكل ثابت لجميع الموظّفين.

أما التشريع المصري، فقد كان أوضح التشريعات نصّوصاً فيما يتعلق بأسباب حظر الترقية وأحكامها، إذ قضى في قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016 بأنه: "لا تجوز ترقية الموظّف المُحال إلى المحاكمة المسلكيّة أو الجزائيّة أو مكفّوف اليد عن العمل مدة الإحالة أو كفّ اليد، وفي هذه الحالة تحجز وظيفة للموظّف، وإذا برئ الموظّف المُحال أو قضى بحكم نهائي بمعاقبته بالإنذار أو الخصم من

[477] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 37 جلسة 1979/2/26 وقرارها رقم 38 جلسة 1979/2/26. العتوم. (1984). ص: 283

الأجر لمدة لا تزيد على عشرة أيام وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت ستتمّ فيه الترقية لو لم يُحَل إلى المحاكمة، ويمنح أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ"[478].

وفي جميع الأحوال لا يجوز تأخير ترقية الموظّف لمدة تزيد على سنتين وفق ما ذهبت إليه المادة 61 من القانون الأخير بتعدادها للعقوبات التي يجوز توقيعها على الموظّف، ومن بينها تأجيل الترقية. وإذا ما صدر قرار بترقية موظّف خلال الحظر، فإنّ هذا القرار يعد معيباً، ويستوجب الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري، ويتحصّن هذا القرار ضد الإلغاء بفوات ميعاد الستين يوماً.

وباستقراء الأحكام الواردة في التشريع المصري فيما يتعلق بحظر الترقية، يتضح لنا بأن المشرّع المصري حصر حظر الترقية في حالات ثلاث، وهي:

1- الحالة الأولى: حالة كفّ اليد عن العمل: لقد رتب المشرّع المصري حظر الترقية بشكلٍ عام من دون تحديد لنوع كفّ اليد، ما يعني أنها شاملة لجميع أنواع كفّ اليد، ككفّ اليد والوقف الجزائي بقوة القانون أو سبب أخر للوقف، وحظر ترقية الموظّف مكفوف اليد عن العمل إن ادركته الترقية ابتغى المشرّع منه التأديب، وما يحيط بكفّ اليد من ريبة وشك في نزاهة الموظّف واستقامته وصلاحيته لشغل الوظيفة، بحيث لا تستقيم معها ترقيته، لما تحمله الترقية من معاني الثقة والتكريم[479].

وما يؤخذ على هذا النهج تعميم مفهوم كفّ اليد، وعدم مراعاة الظروف التي جرى فيها ولأسبابها فقد يحصل كفّ اليد لمجرد الشك أو لأسباب قاهرة يجب أخذها في الحسبان.

ويبدأ حظر ترقية الموظّف بسبب كفّ اليد عن العمل بتاريخ صدور قرار كفّ اليد وينتهي بانتهائه ما لم يعقبه إحالة إلى المحاكمة المسلكيّة، إذ يستمر حتى انتهاء هذه المحاكمة، ولا تملك السلطة الإدارية صاحبة الحقّ في توقيع حظر الترقية أي سلطة تقديرية في فرض الحظر بل هي مُلزمة قانوناً بذلك.

2- الحالة الثانية: حالة الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة: تُعدّ من أهم أسباب حظر الترقية المتعلقة بالتأديب وأكثرها شيوعاً[480]، ويبدأ حظر الترقية في هذه الحالة من تاريخ الإحالة وينتهي بصدور الحكم المسلكي، أي إن الحظر يبقى قائماً طول مدة فترة المحاكمة المسلكيّة، إذ يجب على الإدارة التي يتبع لها المُحال أن تمتنع عن إدراج اسمه في قائمة الترقيات خلال تلك المدة، ولا

---

[478] المادة 65 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016، كما سبق للمشرع المصري أن قرر في المادة 87 من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1987 حرمان الموظّف المُحال إلى المحاكمة المسلكيّة أو المحاكمة الجزائيّة أو مكفوف اليد عن العمل من الترقية.

[479] عبد الهادي. (1986). ص: 334.

[480] حسن. (1964). ص: 230.

تملك السلطة المختصّة بالترقية سلطة تقدير ملاءمة الحظر وفقاً لجسامة المخالفة المرتكبة، أو تقدير ظروف الموظّف المُحال، بل هي ملزمة قانوناً بإعمال الحظر بالرغم ما في هذا التقييد من إجحاف بحقّ الموظّف.

3- الحالة الثالثة: حالة الإحالة إلى المحاكمة الجزائية: إن مجرد الإحالة إلى المحاكمة الجزائيّة يجعل الموظّف غير جدير بالترقية، ويُطبق عليه الحظر إلى أن يبتّ في الاتهام المنسوب إليه، والسلطة المختصّة بتوقيع الحظر في هذه الحالة تكون مُلزمة بتوقيعه، وليس لها سلطة تقديرية في الملاءمة من عدمها، والحظر هنا يشمل جميع حالات الإحالة إلى المحاكمة الجزائيّة وفقاً لصريح النصّ القانوني[481].

وهناك جانب من الفقه المصري استلزم أن تكون الجريمة التي يحال الموظّف بسببها إلى المحاكمة الجزائيّة وتؤدي إلى حرمانه من الترقية، مؤثرة في وضعه الوظيفي، وأن تكون وثيقة الصلة بحياة الموظّف الوظيفية، أما إذا وقعت في نطاق حياته الخاصّة من دون أن يكون لها أثر في حياته الوظيفية، فإنّ إحالة الموظّف إلى المحاكمة الجزائيّة لا تحول دون ترقيته[482].

إلا أن ما ذهب إليه أصحاب هذا الاتجاه، محل نظر كما أعتقد، فالموظّف قد يرتكب عملاً جرمياً خارج أوقات الدوام الرسمي، وبعيداً عن عمله الوظيفي، أي في مجرى حياته الخاصّة، ويُشكل هذا الفعل إخلالاً بشرف الوظيفة وكرامتها، لذا يجب النظر إلى مدى تأثير هذا الفعل في الوظيفة، هل له انعكاس سلبي على الوظيفة أم لا؟، إذا كان لهذا الفعل أثر سلبي، عندها يمكن القول: إن الجريمة مؤثرة في وضعه الوظيفي، حتى لو ارتكبت في مجرى حياته الخاصّة.

لقد بقيت الإحالة إلى المحاكمة الجزائيّة قبل صدور قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016 في مصر غامضة وبحاجة إلى استجلاء، إذ لم يقم المشرّع بتحديد مفهومها أو تحديد متى يعدّ الموظّف مُحالاً إلى المحاكمة الجزائية، لذلك تعين الرجوع إلى القواعد المعمول بها في قانون الإجراءات الجنائية لتحديد مفهوم الإحالة في هذه الحالة، والتي من مؤداها أن الإحالة للمحاكمة الجزائيّة تتمّ بصدور أمر الإحالة من قاضي التحقيق، أو بتكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة المختصّة من قبل النيابة العامة، أو

---

[481] حسن. (1964). ص: 167.

[482] جعفر، محمد انس قاسم . (1973). **نظم الترقية في الوظيفة العامة ومدى أثرها على فاعلية الإدارة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 329 .

المدّعي بالحقّ المدني، وبالتالي فإنّ مجرد إحالة الموظّف إلى النيابة العامة للتحقيق معه فيما ينسب إليه من مخالفات تخالطها شبهة الجريمة الجزائيّة لا يُعدّ إحالة إلى المحاكمة الجزائيّة.

وبصدور اللائحة التنفيذيّة لقانون 2016 أزال المشرّع اللبس والغموض في ذلك، إذ نصّت المادة 166 من تلك اللائحة على أنه: "يُعتبر الموظّف محالاً للمحاكمة المسلكيّة من تاريخ إيداع قرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المسلكيّة، ويعتبر مُحالاً للمحاكمة الجزائيّة من تاريخ صدور أمر الإحالة من قاضي التحقيق أو تكليف المتهم بالحضور أمام المحكمة المختصّة من قبل النيابة العامة أو المدّعي بالحقّ المدني".

ولكن قد يحدث أن تتزامن إجراءات المحاكمتين المسلكيّة والجزائية معاً في آن واحد عن الفعل ذاته، فما حكم حظر الترقية في هذه الحالات؟ وهل يكتفى بإعمال حظر الترقية عن الإحالة إلى المحاكمة الأولى أم يشمل كلتا المحاكمتين بحيث يمتد إلى الثانية؟ وهل أي إحالة توجب الحظر سواء كانت مسلكيّة أم جزائيّة متى استوفت شروطها؟ أم إنه لا تجوز قاعدة الحظر للفعل ذاته سوى مرة واحدة، إعمالاً لقاعدة عدم جواز ملاحقّة الفعل لأكثر من مرة كما هو معمول به بالقواعد الجزائيّة؟.

ثار جدل بين الفقه المصري حول مدى سران الحظر في حال تتابع المحاكمة، فجانب منه قال: بأن الإحالة الثانية ليس لها أي أثر، ولا يترتب عليها حظر الترقية ولا تحول دون ترقية الموظّف، لأنه ليس من العدالة أن يتحمل الموظّف هذا الأثر مرتين عن فعل واحد[483]. ولكن الرأي الراجح، والذي يتوافق ويتلاءم مع النصّ القانوني، يرى أن الإحالة إلى المحاكمتين يعدّ سبباً مستقلاً لعدم الصلاحيّة المؤقتة للترقية، أي إن إحالة الموظّف إلى المحاكمة مرتين يؤثر في ترقيته في حالة الإحالة الأولى، وكذلك في الإحالة الثانية[484].

وأعتقد أن النصّ القانوني واضح في هذه المسألة –على الرغم من كونه يبدو غير عادل– فهو يوجب الحظر لأي حالة أوردها النصّ بغض النظر عن أية تقديرات أخرى، وهذا يعني وجوب حظر الترقية كلما توافرت أسبابها كما هو وارد في النصّ، بحيث لا مجال للاجتهاد في مورد النصّ، كما لو أن المشرّع أراد تقدير هذه الحالة لكان نصّ على ذلك صراحةً.

ولا بد من الإشارة في سياق حظر الترقية إلى أن مجرد الإحالة لتحقيق سواء أمام النيابة العامة أو النيابة الإدارية لا يترتب عليه تلقائياً حظر ترقية الموظّف المتهم في أثناء التحقيق، وإنما يترتب هذا

---

[483] إبراهيم. (1966). ص: 275

[484] الطماوي. (1987). ص: 386 .

الحظر على الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة أو الجزائيّة فقط أو كف اليد عن العمل مدة الإحالة، أو كفّ اليد[485]، وإذا استحقّ الموظّف الترقية خلال مدة المحاكمة يتمّ حجز الوظيفة أو الترقية له، ويكون التصرف فيه على الوجه الآتي:

أ- إذا بُرّئ الموظّف المُحال إلى المحاكمة: أياً كان سبب البراءة وجب ترقيته بدءاً من التاريخ الذي كانت ستتمّ فيه الترقية، ويمنح أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ.

ب-إذا تمت إدانة الموظّف: إذا انتهت المحكمة المسلكيّة أو الجزائيّة ووقع عليه جزاء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد على عشرة أيام ما يوحي بعدم جسامة المخالفة، فإنّه يجب ترقية هذا الموظّف بأثر رجعي، وتحتسب أقدميته في الوظيفة المرقى إليها، والأجر المستحقّ عنها منذ التاريخ الذي كان يجب ترقيته بداية فيه، وكأنه لم يكن مُحالاً إلى المحاكمة، أما إذا كان الحكم بالإدانة بأكثر من العقاب المذكور أعلاه، فلا يستحقّ الترقية بأثر رجعي، وإنما ينظر إلى مضمون الحكم، ومدى تأثيره قانوناً في تأجيل الترقية في ضوء القواعد المعمول بها[486].

لقد أقر التشريع المصري حجز الرتبة لمدة سنة، وهذا يعني أن تظل الرتبة شاغرة للمحظورة عليه ولا يشغلها غيره خلال مدة السنة، تبدأ من تاريخ استحقاقها لا من تاريخ بدء إحالة الموظّف إلى المحاكمة أو كفّ اليد عن العمل، وهذ ما دفع بعض الفقه إلى المطالبة بأن يحدَّد القانون أجلاً معقولاً لحظر الترقية خشية الإطالة التي تدفع إلى التراخي في البتّ في االقضية وضياع معالمها والعبث بأدلتها[487].

لم يرتب المشرّع المصري على مجرد التحقيق الإداري حظر ترقية الموظّف، فالتحقيق عموماً لا يؤدي إلى الحرمان منها ، كما أن مدلول الإحالة إلى المحاكمة- بحسبانه مانعاً من موانع الترقية لا يمكن أن يمتد ليشمل التحقيق الإداري، وذلك للأسباب الآتية:

أ- تعدّ الإحالة إلى المحاكمة صورة من صور التصرف في التحقيق، فالتحقيق الذي تقوم به الإدارة قد ينتهي بحفظه أو بتوقيع العقاب إذا كان الأمر يدخل في اختصاصها، وبخلاف ذلك فإنّ الإدارة تلجأ إلى إحالة الأوراق إلى السلطة التأديبيّة أو النيابة العامة متى كان الفعل ينطوي على جريمة.

ب- عندما تُرتكب مخالفة إدارية أو مالية عادةً ما يتمّ استدعاء واستجواب عدد كبير من الموظّفين فالتحقيق غالباً لا يتمّ مع الموظّف وحده، بل يشمل الموظّفين الآخرين الذين يرتبط معهم بحكم عملهم

---

[485] أبو العينين. (2014). ص: 676.

[486] سعد. (2014).. ص: 126.

[487] الملط. (1967). ص: 380. حبيب، محمود أبو السعود. (1988). **نظرية التأديب في الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. مطبعة الإيمان. ص: 506.

الوظيفي، وذلك من أجل تحديد الموظّف الذي يتحمل المسؤوليّة، فإذا تمّ التسليم بأن التحقيق يؤدي إلى المنع من الترقية، فهذا يعني حرمان جميع هؤلاء الموظّفين على الرغم من عدم توجيه أي تهمة إليهم، فالأمر لا يتجاوز مجرد جمع بعض المعلومات المتعلقة بالواقعة موضع التحقيق، وأي معلومات يمكن أن تساعد في كشف أو تحديد من هو المسئول عن المخالفة المرتكبة[488].

ت- النتيجة التي يُفضي إليها التحقيق مع الموظّف تتمثّل في احتمالين لا ثالث لهما: فإما أن يتمّ كفّ يده عن العمل أو لا، ويترتب على كفّ اليد المنع من الترقية، فإذا تمّ التسليم بأن مجرد التحقيق مع الموظّف يترتب عليه منعه من الترقية، فإن ذلك يعني المساواة بين الموظّف الذي يجري معه تحقّيق ويوقف عن العمل، وبين الموظّف الذي يُحقّق معه من دون أن يتمّ كفّ يده عن العمل، وعلى هذا الأساس يصبح النصّ بحظر ترقية الموظّف مكفّوف اليد لغواً لا فائدة فيه ، مادام المنع من الترقية يتحقّق تلقائياً بمجرد التحقيق مع الموظّف[489].

ث- الموظّف الذي يجري معه تحقيق من دون كفّ يده عن العمل يحصل على الترقية حتى في أثناء التحقيق، ما لم يوقع عليه العقاب المانع من الترقية، وقد يرقى ثم توقع عليه عقوبة أشد من تلك التي توقع على مثيله مكفّوف اليد عن العمل، ومع ذلك يُحرم الأخير من الترقية، ويحصل عليها الأول على الرغم من الفرق الكبير في العقوبة، والسبب في ذلك يعود إلى أن الأول يحقّق معه فقط، بينما الآخر مكفوف اليد عن العمل[490].

ويمكن القول فيما سبق، إنّ المشرّع المصري لو أراد أن يرتب على مجرد التحقيق مع الموظّف الآثار ذاتها المترتبة على كف اليد، أو الإحالة إلى المحاكمة، ومنها الحيلولة دون ترقيته، لنصّ صراحةً على ذلك.

مما تقدم، يتبين أن التحقيق الإداري لا يؤدي إلى حظر ترقية الموظّف، وإنما التحقيق التأديبي والإحالة إلى المحكمة المسلكيّة أو الجزائية هي التي تؤدي إلى حرمانه من حق الترقية، وقد تباينت التشريعات المقارنة في النص على هذا الإجراء بين نص صريح يُلزم ذلك، وعدم النص وترك الأمر إلى تقدير الإدارة. فهل سيكون الوضع نفسه بالنسبة إلى حظر قبول استقالة الموظّف المُحال إلى التحقيق أو إلى المحاكمة؟. وهو ما سيتم توضيحه في المطلب التالي.

---

[488] السليطي، أحمد. (2005). **ترقية الموظّف العام في قطر**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 306 .

[489] جعفر، محمد أنس قاسم. (2007). **الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 136

[490] النجار، عادل عبد الفتاح. (1997). **النظام القانوني لوقف الموظّف احتياطياً**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. كلية الحقّوق. القاهرة: مصر. ص: 209 .

المطلب الثاني

حظر قبول الاستقالة

يُمارس الموظّف حقّه في الاستقالة عندما يشاء، ما يؤدي إلى قطع علاقته الوظيفية، وما يترتب عليها من آثار. غير أن حقّ الموظّف في الاستقالة ليس مطلقاً، بل ترد عليه بعض القيود والتحفظات القانونيّة التي تمليها مصلحة العمل وضرورة سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وهذه القيود والتحفظات تحدّ من حرية الموظّف وحقّه في الاستقالة وترك العمل في الوقت الذي يرغب فيه، إذ يعد المشرّع في بعض التشريعات الوظيفية أن حالات ترك العمل من دون موافقة جرماً قانونياً يوجب المعاقبة الجزائيّة عليه[491].

ويُعدّ حظر قبول الاستقالة المطبق بحق المُحال إلى المحاكمة المسلكيّة أحد الإجراءات الاحتياطية للتأديب وهو ما تأخذ به بعض التشريعات الوظيفية المعاصرة، ذلك أن هذا الحظر يرتبط وجوداً وعدماً مع أهم مرحلة في التأديب، ألا وهي مرحلة الإحالة إلى المحاكمة، تلك المرحلة التي يكون فيها الموظّف موضع ريبة وشك تستوجب التحوط من تمكينه من الإفلات من المساءلة باستعمال حقّ الاستقالة ومحاولة التهرب من العقاب، بحيث يكون بذلك في وضع أفضل من قرينه الذي يتعرض للمساءلة المسلكيّة حتى نهايتها.

وقد قام المشرّع بتنظيم أحكام الاستقالة، وتحديد إجراءاتها وضوابطها، فحدَّد كيفية التقدم بها والبتّ فيها، وشروط قبولها، وأسباب حظرها، والآثار المترتبة عليها بقصد تأمين الموازنة بين حقّ الموظّف المشروع في الاستقالة، وتأمين حسن سير المرافق العامة ومراعاة الصالح العام عند البتّ فيها، وهذه الأحكام والضوابط تختلف من تشريع إلى آخر.

وفي هذا الإطار سيتمّ الحديث في أحكام حظر الاستقالة كأثر يترتب على قيام مسؤوليّة الموظّف وذلك في التشريع المقارن في الفرع الأول من هذا المطلب، بينما يبحث الفرع الثاني في حظر الاستقالة في التشريع السوري.

---

[491] المادة 364 من قانون العقوبات السوري لعام 1949.

الفرع الأول

حظر الاستقالة في التشريع المقارن

الاستقالة عملٌ إرادي له صفة دستورية، فهي حقٌّ يمارسه الموظّف متى شاء، إذ لا يجوز فرض أي عمل جبراً على المواطن إلا بمقتضى القانون ولأداء خدمة عامة بمقابل[492]، إلا أن استعمال حق الاستقالة مرهونٌ بإطار المصلحة العامة للوظيفة، وهذا ما دعا المشرّع إلى تقييد قبول الاستقالة في بعض الحالات، ولا سيّما في حال الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة، منعاً من تمكين الموظّف المتهم من التحلل من مسؤوليّة أعماله الخاطئة، والإفلات من العقاب بعد تقديم الاستقالة، إذ يُمتنع بقبولها مواصلة المتابعة المسلكيّة لفقدان الموظّف صفة الموظّف العام بعد قبول استقالته.

لقد نصّ المشرّع المصري على أحكام حظر الاستقالة بالنسبة إلى لاستقالة الصريحة في المادة 97 من القانون رقم 47 لعام 1978 والمادة 99 من قانون رقم 48 لعام 1978 التي قضت بأنه إذا أحيل الموظّف إلى المحاكمة التأديبيّة، فلا تقبل استقالته إلا بعد الحكم في الدعوى بغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش.

والموقف ذاته تبناه المشرّع المصري في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنيّة لعام 2016، إذ نصّت المادة 172 من اللائحة على أنه "إذا رأت السلطة المختصّة أو من تفوضه الموافقة على قبول الاستقالة، أو إرجاء قبولها لأسباب تتعلق بمصلحة العمل أو بسبب اتخاذ إجراءات تأديبيّة ضد الموظّف تعين على إدارة الموارد البشرية إبلاغ الموظّف فوراً بذلك، وفي جميع الأحوال تودع الاستقالة في ملف خدمة الموظّف بعد التأشير عليها بقرار السلطة المختصّة أو من تفوضه".

وبالتالي يبقى حقّ الموظّف هنا بتقديم استقالته مرهوناً بالفصل في الدعوى المسلكيّة المقامة ضده على أن يعود له الحقّ بتقديمها وإمكانية الإدارة قبولها بعد البتّ في الدعوى المسلكيّة بدون حالة الفصل أو الإحالة إلى المعاش، لكي لا تزول الصفة الوظيفية عنه[493]. وهذه الحالة توجب فرضيتين:

الأولى: أن يقدم الموظّف استقالته بعد إحالته إلى المحاكمة المسلكيّة تجنباً لإدانته، وهنا لا تملك الإدارة قبول الاستقالة لصراحة النصّ.

---

[492] المادة 13 من الدستور المصري لعام 1971، في حين خلا الدستور السوري الحالي لعام 2012 من نص مشابه بمنع فرض عمل ما جبراً على المواطنين.

[493] خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (د.ت.). **الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظّف العام، ضمانات تأديب الموظّف العام**. الجزء الثالث. القاهرة: مصر. دار محمود للنشر والتوزيع. ص: 245.

والثانية: تتمثّل في أن يتقدم الموظّف باستقالته قبل إحالته إلى المحاكمة المسلكيّة وقبل البتّ فيها وهنا يسري الحكم ذاته على موضوع قبول الاستقالة نظراً إلى وحدة العلّة في الفرضيتين، مع أن بعض الفقه المصري لا يوافق هذا الرأي الذي يوجب شرط الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة لرفض القبول[494].

ولا توجب الإحالة إلى المحاكمة الجزائيّة أيضاً عدم قبول الاستقالة على الرغم من الإحالة إلى المحكمة الجزائيّة من منطلق عدم قبول القياس لاختلاف طبيعة المحاكمة المسلكيّة عن المحاكمة الجزائيّة[495]، ولكن طالما أن السلطة الإدارية تترخص في قبول الاستقالة أو عدم الموافقة عليها وفقاً للمصلحة العامة قد ترى من اللازم إرجاء قبول الاستقالة إذا كان الاتهام الجزائي يتعلق بجريمة من الجرائم ذات الأثر في الرابطة الوظيفية[496].

ولا يترتب أي أثر قانوني على قبول الإدارة لطلب الاستقالة في فترة الحظر، ويُعدّ قرار قبولها معدوماً ولا قيمة له بالنسبة إلى استمرار المحاكمة، لما ينطوي عليه القرار من مخالفة دستورية تتعلق بفصل السلطات وانتزاع ولاية المحكمة بالمساءلة، إذا تمّ قبول الاستقالة قبل إجراء المحاكمة، فإذا خالفت الإدارة نصّ الحظر وقبلت استقالة الموظّف المُحال إلى المحاكمة المسلكيّة، فإنّ قرارها يُعدّ مخالفاً للقانون وينحدر إلى مرتبة العمل المادي وغير ذي قيمة، لأن الحظر تمّ بموجب القانون.

لقد أكد المشرّع المصري إرجاء قبول استقالة الموظّف المُحال إلى المحاكمة سواءً كانت تلك الاستقالة صريحة أو حكمية بقوة القانون، وذلك حتى تصل الإجراءات التأديبيّة المتخذة ضده إلى غايتها ويُعدّ تاريخ الإحالة إلى المحاكمة هو تاريخ الإحالة إلى التحقيق الذي يعدّ تمهيداً لمرحلة المحاكمة المسلكيّة.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية، إذ قضت بالآتي: "إعمالاً للمادتين 97 و98 من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لعام 1978 عدم جواز قبول الاستقالة الصريحة أو الحكمية، إذا كان الموظّف قد أُحيل إلى المحاكمة المسلكيّة، وأساس ذلك أن القرار الصادر بقبول الاستقالة يتضمن في ذاته سلب ولاية المحكمة المسلكيّة، والتي تصبح هي المختصّة دون غيرها في أمر تأديبه، والأثر المترتب على ذلك القرار من جهة الإدارة بإنهاء خدمة الموظّف في أثناء محاكمته من شأنه غصب سلطة المحكمة، وسلب ولايتها في تأديب الموظّفين، والقرار الصادر من جهة الإدارة بإنهاء

---

[494] النجار. (1986). ص: 151.

[495] مرسي، عبد الحليم، والاسحاقي، مصطفى. (1966). **التطبيق العملي لنظام العاملين المدنيين بالدولة**. (د.ن.). ص: 565.

[496] الطماوي. (1987). ص: 388.

خدمة الموظّف للانقطاع في أثناء محاكمته قرار منعدم ينحدر إلى مجرد العمل المادي، ولا تلحقه أي حصانة، نتيجة ذلك أنّ من سلطة المحكمة المسلكيّة استئناف محاكمة الموظّف وتوقيع الجزاء المناسب بحسبانه لا يزال في الخدمة وقائماً بالعمل"[497].

واستثناءً من مبدأ حظر الاستقالة بعد إحالة الموظّف إلى الملاحقّة المسلكيّة تجيز بعض التشريعات المصرية للموظّف الاستقالة بقصد انقضاء الدعوى المسلكيّة، ويتمّ ذلك لبعض الفئات في الوظيفة العامة كما هو الحال بالنسبة إلى القضاة وفق ما ورد في المادة (117) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لعام 1972 والمادة (4/108) من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

وعادةً ما يتمّ ذلك قبل الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة، وأحياناً أخرى إذا كان السير في إجراءات الدعوى المسلكيّة يمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف والأخلاق العامة والسمعة، تلجأ السلطة التأديبيّة المختصّة بالإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة إلى اقتراح الفصل من الوظيفة بغير الطريق التأديبي ليكون بديلاً عن إتمام إجراءات التأديب، وانقضاء الدعوى المسلكيّة نتيجة الاستقالة[498].

غير أن الانفصال عن العمل لا يؤثر في المسؤوليّة الجزائيّة أو المسؤوليّة المدنيّة الناشئة عن الواقعة، ويبقى أثره مقتصراً على الناحية المسلكيّة فحسب، أما المسؤوليّة الجزائيّة والمدنيّة فتبقيان تلاحقان الموظّف إلى خارج الوظيفة[499].

وأعتقد أن الاستثناء من حظر الاستقالة هنا يهدف إلى المحافظة على كرامة الوظيفة والموظّفين فيها، وفيه حماية لسمعة المتهم وشرف الوظيفة، وليس لديه إجبار وظلم لمن أجيز له، لأنه سوف يقرر بملء إرادته من خلال موازنته بين تقديم الاستقالة وتحريك إجراءات التأديب ضده، فهو بلا شكّ سوف يفضل تقديم استقالته إذا كانت مخالفته نوعاً من الإخلال بالشرف والأمانة والاعتبار، ما يجنبه التشهير والإحراج، وبالتالي يُحافظ على كرامته وسمعته، وسمعة مكان عمله.

إن حظر قبول الاستقالة هو استثناء على النصّ العام، ولذلك لا يجوز التوسع فيه أو القياس عليه ويقتصر نطاق الحظر على ما ورد عليه النصّ حصراً، وبذلك لا يجوز الحظر في حالة إحالة الموظّف إلى التحقيق وقبل الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة، ولو كان احتمال إحالته إلى المحاكمة المسلكيّة مُرجحاً، فالحظر الوارد بشأن الموظّف المُحال إلى المحاكمة المسلكيّة لا يرتد إلى مرحلة التحقيق الإداري

---

[497] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 582 لسنة 29 ق عليا. صدر في 1984/6/23. مجموعة 15 عام. ص:457.

[498] شاهين. (1974). ص: 342.

[499] الملط. (1967). ص: 250.

الذي يسبق مرحلة الإحالة إلى المحاكمة مهما طالت مدته[500]. **ويرجع سبب ذلك كما أعتقد إلى منع تعنّت الإدارة إذا رغبت في التسويف وإطالة التحقيق، وخاصةً عندما تعلم بعدم صحة التهمة المنسوبة إلى الموظّف طالما أنها تملك سلطة إنهاء التحقيق بإرادتها، الأمر الذي يؤدي إلى الضرر بالموظّف وإضاعة فرصته في ممارسته حقه الدستوري في الاستقالة، في مجالات جديدة أخرى من العمل.**

وإذا كان هذا هو الحال في التشريع المصري، فإنّ الأمر مختلف في التشريع الفرنسي، إذ إنّ التحقيق التأديبي، أو الإحالة إلى المحاكمة التأديبيّة أو الجزائيّة لا تقيّد سلطة الإدارة في قبول استقالة الموظّف، ولها سلطة قبولها إذا أرادت ذلك بالرغم من الإحالة إلى المحاكمة التأديبيّة، بل إن قبول الاستقالة من قبل الإدارة يُعدّ تنازلاً منها عن الاستمرار في الإجراءات الاحتياطية ضد الموظّف المخالف والمتقدم بطلب استقالته[501].

الفرع الثاني

حظر الاستقالة في التشريع السوري

نصّ التشريع السوري على الاستقالة في المواد 133–139 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 من دون أن يبين في أيّ من هذه المواد مدى جواز قبول استقالة الموظّف المُحال إلى التحقيق، أو إلى المحاكمة المسلكيّة، أو الجزائيّة، ومن دون أن يبين مدى أحقّية الموظّف في تقديم طلب الاستقالة، كما أن قانون مجلس الدولة لعام 2019 جاء خالياً من معالجة تلك الحالة.

ولم تتضّمن أحكام التشريع السوري ما يشير إلى ورود نصّ صريح بحظر الاستقالة كتدبير احتياطي، فلم يعدّ المشرّع السوري حظر الاستقالة إجراء يمكن اتخاذه بنصّ القانون لمنع الإدارة من قبولها في حالات محدَّدة كحالة إجراء تحقّيق إداري رئاسي أو حالة الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة، بل ترك منع قبول الاستقالة لتقدير الإدارة عندما ترى لزوماً لذلك، ومنعاً لتهرب الموظّف المرتكب لمخالفات من العقوبة التي قد توقع بحقّه.

وعادةً ما تمتنع الإدارة عن قبول استقالة الموظّف المقدمة لها، إذا قدّرت أن مصلحة العمل والمرفق العام تقتضي ذلك، كما تمتنع عن قبول طلب الموظّف بتقديم استقالته في حال ارتكابه مخالفات جسيمة توجب مساءلته، خاصةً أن ملاحقّة الموظّف عن مخالفاته بعد ترك العمل تفتقر إلى الجدّية والملاءمة

[500] خليفة. (د.ت.). ص: 246.

[501] Salon et Savignac. (1985). P; 232.

والعدالة، لكونها بسيطة، ولا تؤدي إلى الحفاظ على مصلحة المرفق العام، ولا سيّما أن العقوبات المقررة في هذه الحالة ليست عقوبة مفروضة في نصّ القانون، وأمرها متروك جوازياً للإدارة صاحبة الاختصاص فلها إن أرادت توقيعها عندما تريد أو تمتنع عن ذلك، مما يؤيد عدم جدوى مثل هذا النصّ في تحقيق مصلحة المرفق العام.

وصفوة القول: إن ما ورد في التشريع السوري بشأن حظر الاستقالة لا يوجد فيه ما يُشعر بجعل الحظر صورة من صور الإجراءات الاحتياطية للتأديب، فلا نصّ صريحاً يُلزم الإدارة بالحظر، كما أنه لا اجتهاد قضائياً مُلزماً يوجب الاستناد إليه والالتزام به، ويبقى الأمر مسألة جوزاية متروكة لحرية الإدارة في ممارسة الحظر من عدمه تبعاً للمصلحة العامة.

ويمكن تأييد ما قام به المشرّع السوري من عدم الأخذ بحظر الاستقالة بشكل إلزامي، وترك ذلك لمبادرة وتقدير الإدارة، إذ إنها الأقدر على معرفة مصلحة المرفق العام، ولا يوجد ما يلزمها بتوقيع حظر الاستقالة سوى إرادتها المنفردة وتقديرها لتلك المصلحة، إلا أن ذلك لا يمنع من النصّ على ذلك بشكل صريح في التشريع السوري.

يتبين ممّا تقدم أن التحقيق التأديبي مع الموظّف أو إحالته إلى المحكمة المسلكيّة أو الجزائية لا يرتب عليها المشرّع دائماً حظر استقالته بصريح النصّ، بل يترك الأمر أحياناً لتقدير الإدارة التي تنظر في طلب الاستجابة إلى هذه الاستقالة من عدمها في ضوء الظروف التي قُدمت فيها، إلا أن العادة جرت أن تمتنع الإدارة عن قبولها متى كان الموظّف الذي تقدم بها محلّ إجراء تأديبي لمخالفةٍ وقعت منه.

وإذا كانت التشريعات لم تنص جميعها على حظر ترقية او استقالة الموظّف المُحال إلى التحقيق أو المحاكمة فالتشريعات المقارنة أعطت جميعها الحق للإدارة في إجراء فصل الموظّف من دون أن تقوم بمحاكمته والتحقيق معه عما ارتكبه من مخالفات، وهو ما سيكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثالث

الفصل غير التأديبي

يحدثُ عادةً الفصل من الوظيفة العامة ببلوغ سن التّقاعد، أو كأساس للمخالفة التأديبيّة الجسيمة المرتكبة من طرف الموظّف، وهو ما يعرف "بالفصل التأديبي"، وإلى جانب هذه الطّريقة في إنهاء خدمة الموظّف يوجد طريق قانوني آخر يُتّخذ بمبادرة الإدارة المستخدمة يخولها أن تُبادر بقطع الرابطة الوظيفية بإرادتها المنفردة لأسبابٍ ترجع إلى شخص الموظّف، أو إلى طبيعة المخالفة، أو إذا كان السير في الإجراءات التأديبيّة يمس بكرامة الوظيفة أو بالشرف والأخلاق العامة والسمعة، فتلجأ الإدارة إلى اقتراح الفصل من الوظيفة ليكون بديلاً عن إتمام إجراءات التأديب، وبدون مراعاة الضمانات التأديبيّة المقررة قانوناً وهو ما يطلق عليه "الفصل غير التأديبي"، و يسمى أيضاً "الفصل لعدم الثقة" أو "الفصل التحكمي، أو السياسي"[502]. لذلك فإنّ الفصل غير التأديبي في نطاق الوظيفة العامة يُشكل طابعاً استثنائياً وغير مألوف لكونه قد يتمّ بمبادرة الإدارة.

أمام هذا النوع من الإجراءات في الوظيفة العامة، والذي يُعدّ بحقّ شكلاً من أشكال الإعدام للموظّف في الدولة من الناحية الوظيفية، ويترك آثاراً تتجاوز الموظّف ذاته إلى أسرته أحياناً[503]، سوف يتمّ كشف اللثام عنه، من خلال التطرق إلى مفهومه في الفرع الأول من هذا المطلب، بينما يتمّ البحث في الأساس الذي يقوم عليه هذا الإجراء، والضمانات المرافقة له في الفرع الثاني.

الفرع الأول

مفهوم الفصل غير التأديبي

الحق في تعيين الموظّفين وعزلهم من حقوق السلطة التنفيذيّة المسلم بها في جميع الأنظمة، وهو اختصاص طبيعي، لأنها هي المكلفة بتنفيذ القانون، ويجب أن تكون حرة في اختيار موظّفيها، حتى تستطيع القيام بواجبها على أكمل وجه، لذا يُعدّ إجراء الفصل غير التأديبي مظهراً من مظاهر السلطة الرئاسية التي يتّسم بها الرئيس الإداري المباشر في مواجهة الموظّف لأسباب مسوّغة، بحسبانه المسؤول المختصّ في تقدير توافر هذه الحالات والأسباب التي تُؤدي في النّهاية إلى مبادرة الإدارة بإجراء الفصل

---

[502] طلبة، والأحمد. (2010–2011). ص: 167. الحلو، ماجد راغب. (1980). **القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنيّة الجديد**. ط:1. الكويت: الكويت. دار السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع. ص: 286.

[503] Gustave, P. (2010). **Droit de la fonction publique**. 20 éd. D. Paris. P; 60.

غير التأديبي بغية تحقيق الفاعلية للمرفق العام، والمصلحة العامة التي يقتضيها، بعيداً عن مظاهر الانحراف في استعمال السلطة[504]. وانطلاقاً مما سبق سيتمّ تحديد مفهوم الفصل غير التأديبي من خلال: تعريفه، وتميزه عن الفصل التأديبي، والبحث في إمكانية فصل الموظّف مكفوف اليد، أو الموظّف المُحال إلى المحاكمة بالطريق غير التأديبي، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- تعريف الفصل غير التأديبي:

لم يتصدَّ المشرع أو القضاء في سورية ومصر وفرنسا لمسألة وضع تعريف شامل للفصل بغير الطريق التأديبي، وإنما وصّفه كحالة من حالات انتهاء الخدمة، ولذلك فقد تصدى الفقه لهذه المسألة والذي اختلف في تعريفه للفصل غير التأديبي، ما أدى إلى ظهور معنيين له على النحو الآتي:

1- المعنى الضيق للفصل غير التأديبي: يُفسر أنصار هذا الاتجاه أحوال الفصل غير التأديبي على أنّه "القرار الصادر بإنهاء الخدمة لإلغاء الوظيفة، أو إلغاء العمل المتّصل بهذه الوظيفة"[505]. أو أنّه "إجراء إداري يضع حداً لإنهاء وظيفة الموظّف لأسباب غير تأديبيّة، وهو ما يؤدي إلى حرمانه من التّقاعد، وهذا الإجراء يشمل كمبدأ عام سببين وهما: الفصل لإلغاء الوظيفة، والفصل لعدم الكفاية المهنية[506].

واتّجه بعضٌ من الفقه إلى أن الفصل غير التأديبي هو: " إنهاء العلاقة الوظيفية بإرادة الإدارة ويمكن ردّه إلى سبب إلغاء الوظيفة الذي يجب أن يتمّ بموجب قانون لتسريح الأطر العليا، أو لسبب عدم الكفّاءة المهنية، من ثم فهو إجراء إداري غير تأديبي. في حين عرّفه آخرون بأنّه: "استبعاد الموظّف العمومي نهائياً من الخدمة على إثر إلغاء الوظيفة، وعلى ذلك لا يوجد تسريح، إلاّ إذا وجد سلفاً إلغاء للوظيفة وإلّا عُدّ فصلاً تأديبياً"[507].

تأسيساً على ذلك يتبيّن أن التّعريفات السابقة حصرت الفصل غير التأديبي في مجال ضيق ورجحت اعتباراته خارج نطاق المخالفة التأديبيّة، إذ تمّ حصر حالاته بناء على إلغاء الوظيفة، أو عدم الكفّاءة المهنية، بالتّالي لم تشمل الأسباب الأخرى التي يعرّفها النّظام القانوني للفصل غير التأديبي.

2- المعنى الواسع للفصل غير التأديبي: اتّجه معظم الفقهاء إلى تعريف الفصل غير التأديبي بمدلوله الواسع، إذ ذهب بعض الفقه العربي إلى أنه: "إجراء يُتّخذ لإقصاء الموظّف وحرمانه من وظيفته من

---

[504] Planty, A. (1987). **La fonction publique traité général**. 2ème éd. Litec. Paris. p- p; 308-309.

[505] النجار، زكي محمد . (1987). **أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 52.

[506] Auby, J.M, et Ducos, A.R. (1973). **Institutions administratives**. 3ème éd. D. Paris. p- p; 128-129.

[507] Gustave. (2010). P; 66.

طرف الإدارة، حتى وإن لم يرتكب أي مخالفة تأديبيّة". كما أقرَّ بعضهم بأنّه قطع لعلاقة الموظّف بالوظيفة العامة، وذلك بسبب عدم الصلاحيّة اللازمة لضمان دوام حسن سيرورة الوظيفة العامة بانتظام واطراد وبكفّاية ورشادة، وذلك من دون أن يكون الموظّف قد ارتكب مخالفة تأديبيّة توجب توقيع العقوبة المسلكيّة عليه، بالتّالي فالفصل غير التأديبي للموظّفين العموميين يترتّب لمن يثبتُون عدم إمكانية صلاحيتهم للوظيفة العامة لسبب أو لآخر، وهي سلطة مقررة للإدارة المختصّة تُمارسها عندما تُقدر وتقتنع بذلك[508].

في حين ذهب بعض الفقه أيضاً إلى تعريف الفصل غير التأديبي بأنّه: " إجراء إداري صادر من الإدارة بما لها من سلطة التّوجيه والإشراف على عمالها باستبعاد موظّف لم يبلغ السن أو الأقدمية اللازمة للحصول على معاش استبعاداً نهائياً من كوادره"[509]. وعرّفه جانب آخر من الفقه كذلك بأنّه: "إجراء خوله القانون للإدارة لإبعاد من لم ترَ فيهم الصلاحيّة للقيام بأعباء الوظيفة، أو من قامت فيهم حالة تجعلُهم غير أهل لشرف الانتماء إليها"[510]. واتّجه أيضاً بعضهم إلى أنّه:" إنهاء خدمة الموظّف بقرار إداري في غير الحالات العادية لإنهاء الخدمة التي يحدَّدها القانون[511].

كما تمّ تعريفه بأنه: "إنهاء خدمة الموظّف من الوظيفة بطريقة غير اعتيادية بعد التحقيق معه وتسبيب قرار الفصل لأسباب ترجع إلى حماية الوظيفة العامة والأمن القومي"[512]. وعُرف أيضاً بأنه: إنهاء خدمة العامل لعدم الثقة، من قبل السلطة التي حدَّدها القانون بغير الطريق التأديبي، ويتمّ إنهاء الخدمة في هذه الحالة ولو لم يوجد خطأ محدَّد منسوب إلى الموظّف إذ تتمتع السلطة المختصّة بالصرف من الخدمة بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال[513]. وهو: "إنهاءٌ لخدمة الموظّف في الدولة من قبل السلطة التي حدَّدها القانون بغير الطريق التأديبي" [514]، على الرغم من أن هذه العبارة واسعة المعنى تشمل لغوياً كل أنواع الفصل التي تتمّ من دون محاكمة مسلكيّة، أيا كانت أسبابه.

---

[508] عوابدي، عمار. (1984). **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية**. الجزائر: الجزائر. المؤسسة الوطنية للكتاب. ص: 368.

[509] زكي. (د.ت.). ص: 52.

[510] شاهين. (1986). ص: 612.

[511] رسلان. (1997). ص: 651.

[512] صبحى، مريد. (13/ 8/2021). حالات فصل العاملين بغير الطريق التأديبي والطعن عليها. مقال منشور على الرابط: https://gate.ahram.org.eg/daily/news/819315.aspx تاريخ الزيارة: 2023/3/22. الساعة: 11:25.

[513] نوح، مهند. (2018). **القانون الإداري 2**. منشورات الجامعة الافتراضية السورية. ص: 81. موسوعة الجامعة: https://pedia.svuonline.org/

[514] طلبة، والأحمد. (2010-2011). ص: 167. الحلو. (1980). ص: 286.

ويرى بعض الفقه أن الفصل بغير الطريق التأديبي هو: "إجراء إداري ذو طابع عقابي يستهدف الإقصاء من الوظيفة لدواعي الصالح العام دون اتباع قواعد التأديب"[515]. وعُدَّ أحياناً طريقة لتمكين الإدارة ومنحها فرصة للدفاع عن المصلحة العامة، إذا تبين لها أنّ موظفاً قام بتهديد هذه المصلحة، إذ بمقدورها فصله دون حاجة إلى محاكمة تأديبية[516].

أما بالنّسبة إلى الفقه الفرنسي، فقد تداول العديد من التّعريفات في إطار الفصل غير التأديبي بمفهومه الواسع، إذ اتّجه بعض هذا الفقه إلى أنّه: "إجراءٌ إداري يضع حداً لوظيفة الموظّف لأسباب غير تأديبيّة وهو ما يفضي إلى عدم الحصول على التّقاعد". كما أقر بعضهم أنّه: "الإجراء الذي تتّخذه الإدارة بصرامة وبشكل انفرادي لقطع الرابطة الوظيفية لكن من دون مباشرة الإجراءات التأديبيّة"[517]. كما تمّ تعريفه بأنّه: "الإجراء الذي يستبعد من كادرات الإدارة بصفةٍ نهائية موظّفاً لم يبلغ السن أو الأقدمية اللاّزمة للتّمتع بحقّ المعاش، كما عدّه بعضهم الآخر أنه: "شكل من أشكال الحرية التي تتصرفُ بها الإدارة حين تُعطي إجازة للموظّف الذي حكم عليه بأنّه غير لائق لممارسة الوظائف العامة"[518].

مما تقدم، وفي ضوء التّعريفات التي أشار إليها الفقه العربي، يمكن القول إنها جاءت شاملة ولم تُدلِ بمدلول حقيقي تتناول فيه حالات الفصل غير التأديبي مع مختلف وضعياته، فهناك من أغفل الاعتبارات السياسية التي خولها القانون للسلطة التنفيذيّة في مباشرة الفصل غير التأديبي على فئة الموظّفين الساميين، وهناك من أغفل أسباباً أخرى، بالتّالي تُعدّ هذه التّعريفات غير كافية لاحتواء تعريف الفصل غير التأديبي، نظراً إلى ما يتّسم به هذا الإجراء الاستثنائي الذي يختلف عن الفصل التأديبي.

أما من جانب التّعريفات التي أشار إليها الفقه الفرنسي سالفاً، فيُلاحظ تباينٌ في تعريف الفصل غير التأديبي، إذ هناك من أعطى مفاهيم واسعة للفصل ليشمل بذلك الحالات والأسباب غير التأديبيّة كافة، كما أغفل بعضهم إبراز الفرق بين الإحالة على التقاعد والفصل غير التأديبي، بحسبان أن كليهما إجراء إداري. وبالنّظر إلى هذا الاختلاف بين الفقه، يمكن القول: إن الفصل غير التأديبي "إجراء إداري يُتّخذ من طرف الإدارة بشكل انفرادي لقطع علاقات الوظيفة"، وهذا التعريف يبرز مفهوم

---

[515] الجهمي، خليفة سالم. (2009). **مبادئ وأحكام القضاء الإداري الليبي**. بنغازي: ليبيا. دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع. ص: 139.

[516] نحيلي، سعيد. (2010). انقضاء الخدمة الوظيفية. **الموسوعة القانونية المتخصصة**. مج:5. ط:1. هيئة الموسوعة العربية. ص: 95.

[517] Dupuis,G. (2004). **Droit administratif**. 8éd. Armand Colin. P;334.

[518] Auby, J.M. et AUBY, J,B. (1997). P; 127.

الفصل غير التأديبي بشكل شامل، ما يجعله ينطبق بصورة عامة و مجرّدة على كل أشكال التسريح le licenciement سواء كان ذلك في نطاق الوظيفة العامة، أو غيرها من القطاعات الأخرى.

ثانياً- التّفرقة بين الفصل غير التأديبي والفصل التأديبي:

يتميّز الفصل غير التأديبي من الفصل التأديبي بعدة خصائص على النحو الآتي:

1- سبب قرار الفصل غير التأديبي ليس المخالفة التأديبيّة، التي هي سبب لقرار الفصل التأديبي، بل يتسع لأكثر من ذلك، فقد يستند إلى أسباب سياسية أو اقتصادية تستوجب الإقصاء الفوري للموظّف العام من الوظيفة، وهو يشتمل على كل مخالفة لقاعدة عامة، وعلى المخالفات التي لم تنصّ عليها التشريعات، أو ما يطلق عليه مقتضيات الوظيفة العامة[519].

يتمّ الفصل غير التأديبي بطريقة استثنائية لإنهاء العلاقة الوظيفية la relation fonctionnelle وبالتّالي فهو متعلّق بأسباب وحالات محدَدة في بعض القوانين، وفي قوانين أخرى غير محدّدة، في حين أن الفصل التأديبي يتمّ بطريق عادي لإنهاء مهمات الموظّف متى تحقق المخالفة التأديبية ومقتضياته فلا يمارس إلا في أضيق الحدود وفي حالات محدّدة ومحصورة قانوناً. كما أن الفصل التأديبي يستلزم ثبوت وقائع محدَّدة ومعينة، وهو ما لا يستلزمه الفصل بغير الطريق التأديبي الذي يكفي فيه وجود أسبابٍ لدى الإدارة تسوغها، وذلك ما دام لم يثبت أنها انحرفت به إلى غير المصلحة العامة[520].

2- يصدر الفصل التأديبي بناءً على مخالفة تأديبيّة جسيمة بعد انتهاء الإجراءات التأديبيّة في مواجهته، في حين أن الفصل غير التأديبي يصدر من دون مباشرة تلك الإجراءات التي تتطلبها المتابعة التأديبيّة، إلا إذا استلزمها المشرّع في القانون.

3- الفصل التأديبي يخضع دائماً لرقابة القضاء، أما الفصل غير التأديبي كان يُعدّ من قبيل أعمال السيادة فلم يخضع لولاية القضاء إلا حديثاً .

4- ينطوي الفصل التأديبي ضمن لائحة العقُوبات المسلكيّة المنصوص عليها قانوناً، في حين أن الفصل غير التأديبي سببه الرئيس هو اتّجاه إرادة الإدارة للهيمنة على تسيير المرافق العامة في إطار تحقّيق المصلحة العامة، وهذا ما لا يتحقّق إلّا بترك السلطة التقديرية للإدارة المستخدمة لتُمارس هذا الإجراء، ما يجعلها تُقدر ما إذا كان يمكن الاحتفاظ بالموظّف العام، أو تفصله وفقاً

---

[519] النجار. (1987). ص: 55.

[520] البنداري، عبد الوهاب. (د.ت.). **العقوبات التأديبيّة للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 3.

لمقتضيات استثنائية ومحدَّدة قانوناً، ويمكن أن يكون الفصل التأديبي عقوبة تبعية للموظّف، بينما لا يكون الفصل غير التأديبي كذلك[521].

يلاحظ مما تقدم بأن الفصل غير التأديبي إنما هو إجراء خوّله القانون للإدارة لإقصاء من لا تتوافر فيهم الصلاحية للبقاء في الوظيفة العامة دون اتباع الإجراءات التأديبية، في حين أن الفصل التأديبي هو الطريق العادي لإنهاء الخدمة متى توافرت أسبابه، مع ترتيب الضمانات اللازمة التي لا توجد في مجال الفصل غير التأديبي، لأنه يقوم أصلاً على اعتبارات أخرى يستجيب لها المشرّع ويغلبها على حكم المنطق القانوني المجرد.

وإذا كان الطريقان المذكوران كحالات انتهاء الخدمة يتشابهان في الضرر الذي يلحق بالموظف إلا أنّ نتيجتهما لا تكاد تكون واحدة لجهة الحقوق بشكل كامل[522]. إلا أنه يتضح من التمييز بين النوعين من حالات انتهاء الخدمة سالفة الذكر أن من خصائص الفصل غير التأديبي تجرّده من معنى العقاب واعتباره إجراءً إدارياً. فضلاً عن أن التشريعات جرت على إدراج الفصل التأديبي في باب العقوبات المنصوص عليها في التشريعات الوظيفية، أما الفصل غير التأديبي غالباً ما يدرج في باب انتهاء الخدمة في التشريعات.

ثالثاً– الفصل غير التأديبي للموظّف مكفوف اليد، أو المُحال إلى المحاكمة:

الأصل أن يصرف من الخدمة الموظف القائم على رأس عمله، والذي يشغل الوظيفة استناداً لأحكام القانون، وقائماً بها بصورة فعلية أو موجوداً في أحد الأوضاع القانونية التي يعدّه المشرّع فيها شاغلاً للوظيفة، ولكن هل يجوز فصل الموظّف مكفوف اليد، أو المُحال إلى المحاكمة؟.

يجوز صرف الموظّف ما لم تكن صلته بالوظيفة قد انقطعت بشكل نهائي، وعلى هذا الأساس لا يجوز فصل من انتهت خدمته بأحد حالات انتهاء الخدمة المحددة في التشريعات النافذة، ومنها انتهاء الخدمة بالوفاة، أو العزل، أو الطرد بحكم تأديبي أو عدم الصلاحية خلال فترة التمرين، أو الاستقالة، أو غيرها من الحالات الأخرى. ولكن يتفرع سؤال هنا حول مدى جواز فصل من أُحيل إلى محاكمة.

لم يعالج المشرّع السوري مسألة فصل الموظّف الذي يُحال إلى المحكمة المسلكيّة، في حين أن المشرّع المصري عالجها، وذلك حين منع اللجوء إلى إيقاع الفصل غير التأديبي إذا كانت الدعوى بطلب

---

[521] النجار. (1987). ص: 55.

[522] هناك اختلاف في بعض الحقوق المالية التي يحصل عليها الموظف المصروف من الخدمة في سورية، ولا سيّما المنحة النقدية التي تعادل مثل أو مثلي أجر الموظّف، بحسب سنين الخدمة، في حين أن المسرح تأديبياً أو المطرود لا يستحق هذه المنحة، وهذا ما يدل دلالة واضحة على أن المشرّع السوري لم يعدّ الصرف من الخدمة عقوبة.

الفصل قد رفعت أمام المحكمة المسلكيّة، وقد أثار ما انتهى إليه المشرّع المصري استغراب بعض الفقهاء، ولا سيّما إذا انتهت المحاكمة المسلكيّة إلى نتيجة لم يترتب عليها فصل الموظف[523].

ولذلك رأى بعض الفقه أنه إذا كانت الإدارة تملك الخيار بين سلوك الطريق التأديبي والطريق غير التأديبي واختارت أحدهما، فإنها تكون قد استنفدت سلطتها بحيث لا يجوز لها اللجوء إلى الطريق الآخر أي أنه لا يجوز لها الجمع بين الطريقتين، بل يتعين عليها أن تتقيد بما اختارته أولاً. فالإدارة المستخدمة تمارس سلطة تقديرية واسعة تسمح لها بالاتجاه نحو الطّريق التأديبي لتسريح الموظّف، أو سلوك طريق الفصل غير التأديبي، من ثم يمكن للإدارة أن تفاضل في الاتجاه إلى أحد الطّريقين طالما أن المشرّع لم يقيّد هذه السلطة، بحيث يمكن لها أن تسلك الطّريق التأديبي أو غير التأديبي، لكن هذا لا يعني في أي حال من الأحوال أن تجمع بينهما، لذا إذا اختارت طريقاً لأسباب معينة، امتنع عليها أن تسلك الطّريق الآخر للأسباب ذاتها، ولا سيّما إذا تعاصر الإجراءان زمنياً، باستثناء حالة ما إذا اتّجهت الإدارة نحو سلوك الطّريق التأديبي وتمّ تسليط عقُوبة أُخرى غير عقُوبة الفصل، فإنّ هذا لا يحول بين قيام الإدارة في استعمال حقّها في الاتجاه إلى الفصل غير التأديبي إذا توافرت حالاته، بحسبانه إجراء إدارياً مُخولاً لها قانوناً، لإبعاد من ترى فيهم عدم الصلاحيّة للاستمرار في الوظيفة، فضلاً عن ذلك إذا اتّجهت الإدارة المستخدمة إلى الفصل غير التأديبي، فلا يمكن لها أن تلجأ فيما بعد إلى مساءلة الموظّف بطريق تأديبي[524].

وأعتقد أنه في حال قيام الإدارة بإحالة الموظّف إلى المحاكمة المسلكيّة فإنه من غير السائغ أن يُفصل من الخدمة عن ذات الأفعال التي أُحيل بموجبها إلى المحاكمة، ويجب على الإدارة حزم أمرها ابتداءً، إما باتخاذ الإجراءات اللازمة لفصل الموظّف من الخدمة إذا كان ما نُسب إليه من أفعال يشكل خطورة على بقائه في الوظيفة العامة، أو إحالته إلى المحاكمة والتريّث لحين انتهاء المحاكمة والقبول بالنتيجة وتنفيذ ما يترتب عليها من آثار، وأنّ القول بغير ذلك قد يشكل تجاوزاً على اختصاص المحكمة بعد أن وضعت يدها على الدعوى المسلكيّة، وهذا ما يشكل تعدياً على مبدأ فصل السلطات. إلا إذا ظهر في أثناء المحاكمة أفعالاً جديدة غير التي أُحيل بسببها إلى المحكمة توجب الفصل غير التأديبي، ولا سيّما في ضوء توافر ضمانات كافية أثناء المحاكمة المسلكيّة قد لا نجدها في مجال الفصل بغير الطريق التأديبي.

---

[523] الطماوي، سليمان. (1975). **الوجيز في القانون الإداري**. الإسكندرية: مصر. دار الفكر العربي. ص: 536.

[524] مغاوري. (1986). ص- ص: 612 -613.

وعلى هذا الأساس لا نؤيد إنفاذ مفاعيل عقوبة الطرد على الموظّف الذي كان قد صُرف من الخدمة بتاريخ سابق لفرض العقوبة المذكورة، وذلك لأن عقوبة الطرد يجب أن تقع على موظف قائم على رأس عمله بصورة فعلية او حكمية، وتأسيساً على ما تقدم نرى ضرورة تدخل المشرّع السوري كما فعل من قبله المشرّع المصري لحسم هذا الموضوع بالنص صراحةً على عدم اللجوء إلى الصرف من الخدمة متى شُرع بالمحاكمة المسلكيّة.

أما فيما يتعلق بفصل الموظّف المكفوف اليد بغير الطريق التأديبي، فإنه يجوز فصله من حيث المبدأ لأن الرابطة الوظيفية لم تنقطع بشكل كامل، وإنما تتوقف على نتيجة المحاكمة، إلا أننا نرى في الوقت ذاته أنه بإمكان الإدارة في هذه الحالة التريث وعدم اتخاذ إجراء الفصل، لعدم وجود مسوّغ يستعجل الحالة، وهذا ما نؤيده على أن يكون التريث لحين انتهاء المحاكمة التي قد تخلص إلى نتيجة تقوم مقام الفصل بغير الطريق التأديبي.

الفرع الثاني

أساس الفصل غير التأديبي، وضماناته

لا بدَّ لأي إجراء تتخذه الإدارة من أساس قانوني تستند إليه في اتخاذه، ويبين الحدود التي تمارسه فيها، والضمانات التي يجب أن يشتملها.

أولاً: أساس الفصل غير التأديبي:

يجد الفصل غير التأديبي أساسه في النصوص القانونية التي تجيزه، فقد أخذ المشرّع الفرنسي به، إذ استقر في تشريعات الوظيفة العامة المتعاقبة على تعداد حالات تؤدي إلى انتهاء خدمة الموظّف العام في حين أنه وضع حالة خاصة لصرف شاغلي الوظائف العليا من الخدمة.

ووضع قانون 1946/10/19 ثلاث حالات للفصل من الخدمة بغير الطريق التأديبي، وهي تتمثل في رفض التوظيف بعد العودة من الاستيداع، وفي إلغاء الوظيفة، وفي حالة عدم الكفاية المهنية، ولم يفرد حكماً خاصاً لفصل الموظفين في الدرجات الوظيفية العليا من الخدمة.

وأُلغي القانون السابق ذكره، مع صدور قانون 1959/2/14، والذي فرّق في الفصل من الخدمة بين الحالات العادية والحالة الخاصة بالموظفين من شاغلي الوظائف العليا. إلا أن المشرّع الفرنسي تبنى من

جهة أخرى فصل كبار الموظفين من الوظيفة بغير الطريق التأديبي، وذلك عندما أشار إلى إمكانية فصل شاغلي الوظائف العليا في أي وقت كان سواء كانوا يشغلون الوظائف بصورة دائمة أو مؤقتة[525].

كما جسد المشرّع الفرنسي الفصل غير التأديبي في قانون عام 1983 بسبب عدم الكفاية المهنية[526]، أو بسبب إلغاء الوظيفة الدائمة، وإن كان قد أقر شروطاً صارمة في شأن فصل الموظّف بسبب إلغاء الوظيفة suppression d'emploi من حيث وجوب نقله إلى وظيفة جديدة وفق شروط تتطلبها أحكام قانون الوظيفة العامة[527]. كما أخذ أيضاً بالإنهاء النهائي للوظيفة في إطار توقيف وفقد صفة الموظّف الذي ينتج عن فقدان الجنسية الفرنسية[528]، ويدمج الموظّف في وظيفته باسترجاع الجنسية الفرنسية[529]، كما تضمن مرسوم مجلس الدولة الفرنسي أن لكل إدارة عامة ووظائفها العليا التي تقتضي التّعيين بقرار من الحكومة، كما يخول للحكومة أن تقُوم بعزل الموظّفين الساميين في أي وقت، لذا تحوز الحكومة سلطة واسعة في تعيين المناصب العليا، أو إنهاء مهماتهم طبقاً لتقديرات الملاءمة السياسية في تعيين أو عزل شاغلي تلك الوظائف من دون أي قيّد أو شرط محدَّد في ذاته، حتى وإن كان عزل هذه الفئات من الموظّفين لا يستند إلى مخالفة تأديبيّة[530].

وقد كرس المشرّع الفرنسي هذا الحكم في المادة 25 من القانون عام 1984 والتي أوجبت إصدار قرار من مجلس الدولة يحدّد لكل إدارة ومرفق عام الوظائف العليا التي يترك التعيين بشأنها لقرار من الحكومة، أي بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء، ولا يؤدي دخول غير الموظفين في هذه الوظائف إلى التثبيت في كادر الإدارة أو المرفق، ويجوز عزل من يعيّن في هذه الوظائف بصفة أساسية سواء تعلّق الأمر بموظفي الدولة أو غيرهم.

أما المشرّع المصري فقد تبنى إجراء الفصل غير التأديبي من جانب السلطة التنفيذية منذ القديم فأوجد مؤسسة قانونية مستقلة بصدده، إذ نظم هذا الإجراء بالقانون رقم 10 لسنة 1972 في مادته الأولى، والتي حدّدت أحواله المتمثلة بالإخلال بواجبات الوظيفة بما من شأنه الإضرار الجسيم بالإنتاج أو بمصلحة اقتصادية للدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة، أو إذا قامت دلائل جدية على ما يمس

---

[525] Savignc, J.C. (2005). **Droit administrative, la function publique**. JGPDF. Paris: P; 245.

[526] حيث نصّ في المادة 70 من قانون عام 1983 على أن الفصل لعدم الكفاية المهنية يتمّ بعد مراعاة الإجراءات التي يتطلبها الجانب التأديبي après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire

[527] المادة 12 من قانون عام 1983.

[528] المادة الخامسة من قانون عام 1983.

[529] Gustave.(2010). P; 66. Salon, S. et Savignac, J. C.(2001). **Code de la fonction publique**. 2ème éd. D. Paris. P; 547. Pierre, D.J.(2003). **code général de la fonction publique**. Litec. Paris. P; 345.

[530] Savignac, J.C. (2011). **Emplois superieures: nomination laissées à la décision du gouvernementt**. Cahiers de la Fonction Publique et l'Administration. N° 307. Paris. P; 24.

أمن الدولة وسلامتها، أو إذا فقد الموظّف أسباب الصلاحية للوظيفة التي يشغلها لغير الأسباب الصحية وكان من شاغلي الوظائف العليا، أو في حال فقد الثقة والاعتبار وكان من شاغلي الوظائف العليا.

وقد كرّس المشرّع المصري الفصل غير التأديبي بموجب أحكام القانون رقم 135 لعام 2021، الذي ألغى قانون عام 1972، فأجاز فصل الموظّف العام بغير الطريق التأديبي في حالة الإخلال الجسيم بمرفق عامّ في الدولة، أو بمصالحها الاقتصادية، أو إذا قامت بشأنه قرائن جدّية على ارتكابه ما يمسّ الأمن القومي للبلاد وسلامتها[531]. كما عدّ القانون إدراجَ الموظّف على قائمة الإرهابيين وفقاً لأحكام القانون رقم 8 لسنة 2015 بشأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين قرينةً جدّيةً تكفي لاتّخاذ إجراءات الفصل بغير الطريق التأديبي في حقّه[532]. ويصدر قرار الفصل بقرار من رئيس الجمهورية أو من يفوضه بناءً على عرض الوزير المختصّ بموجب المادة الثانية من قانون 2021.

لقد شهدت أحكام القانون الجديد لعام 2021 تعديلاً جوهرياً في صياغة إحدى الحالات التي يجوز فيها إصدار قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي، فإلى جانب الإخلال بالواجبات الوظيفية الذي من شأنه الإضرار الجسيم بمرفق من مرافق الدولة أو بمصالحها الاقتصادية، نصّ القانون على جواز فصل الموظّف إذا قامت بشأنه قرائن جدّية على ارتكابه ما يمسّ الأمن القومي للبلاد وسلامتها، وهي الصياغة الجديدة التي اعتمدّها القانون بعدما كان ينصّ، قبل تعديله، على جواز فصل الموظّف إذا "قامت بشأنه دلائل جدّية على ما يمس أمن الدولة وسلامتها"، والفرق كبير بين القرائن والدلائل، فالقرينة من وسائل الإثبات غير المباشِرة لكونها استنباط أمرٍ مجهول من أمرٍ معلوم، بعمليّة استنتاج عقلية تتّفق مع المنطق السليم والخبرة الإنسانية، أو هي استنتاج واقعة لا دليل عليها من واقعة قام الدليل عليها بالفعل، ما يعني أنّ الدليل أقوى حجّة وأثقل وزناً من القرينة[533].

وعليه، لا يمكن تفسير خفض الأسباب التي تجيز فصل أحد الموظّفين بغير الطريق التأديبي من مرتبة وجود "دلائل"، إلى مجرّد وجود "قرائن"، إلّا على أنّه وسيلة جديدة للتوسُّع في إصدار قرارات

---

[531] المادة الثانية من القانون لعام 2021.

[532] المادة 1 من قانون تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين رقم 8 لسنة 2015: يقصد بالكيان الإرهابي: الجمعيات أو المنظمات أو الجماعات أو العصابات أو الخلايا أو الشركات أو الاتحادات وما في حكمها أو غيرها من التجمعات أيا كانت طبيعتها أو شكلها القانوني أو الواقعي، متى مارست أو كان الغرض منها الدعوة بأي وسيلة في داخل البلاد أو خارجها إلى إيذاء الأفراد أو إلقاء الرعب بينهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو حقوقهم ... أو توفير أموال أو أسلحة أو ذخائر أو مفرقعات أو مهمات أو آلات أو بيانات أو معلومات أو مواد أو غيرها، بشكل مباشر أو غير مباشر، وبأية وسيلة كانت، وذلك بقصد استخدامها، كلها أو بعضها في ارتكاب أية جريمة إرهابية أو العلم بأنها ستستخدم في ذلك، أو بتوفير ملاذ آمن لإرهابي أو أكثر، أو لمن يقوم بتمويله بأي من الطرق المتقدم ذكرها..

[533] الفصل بغير الطريق التأديبي: أداة تشريعية جديدة لمكافحة الإرهاب أم لإقصاء المعارضين؟. مقال منشور على الموقع: https://legal-agenda.com تاريخ الزيارة 2022/10/27. الساعة: 11:45.

بالفصل بغير الطريق التأديبي، بدون الارتكاز إلى وقائع حقيقية تشكّل أدلّة قاطعة على ارتكاب الموظّف أيّ نشاطات من شأنها الإضرار بالأمن القومي للبلاد وسلامتها. وفي اعتقادي فإن هذا الأمر يُعدّ انتقاصاً جائراً لحقّ الموظّفين العموميين في التمتُّع بوظيفتهم بدون الشعور بالتهديد الدائم من خطر الفصل وإنهاء مستقبلهم الوظيفي، لمجرّد استنتاجات رؤسائهم عن بعض الوقائع أو الأفعال.

وفي سورية تبنى المشرّع نظام الفصل بغير الطريق التأديبي، إذ نصّت المادة 48/د من قانون الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش لعام 1981 على أنه: للهيئة طلب الصرف من الخدمة وفق أحكام المادة 85 من قانون الموظّفين الأساسي ذي الرقم 135 لعام 1945 وتعديلاته، وهي الخاصّة بالفصل من دون اتباع الإجراءات التأديبيّة في الحالات التي تمس النزاهة أو عدم فاعلية الأداء الوظيفي أو عدم كفايته. كما أكد المشرّع على هذا النظام في المادة 137 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 والتي أعطت الحقّ لرئيس مجلس الوزراء في الفصل بغير الطريق التأديبي بناء على اقتراح لجنة مؤلفة من وزير العدل ووزير الشؤون الاجتماعية والعمل ورئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية.

وباستقراء النصوص الوظيفية السورية المتعاقبة أو القوانين الأخرى ذات الصلة يلاحظ أن المشرّع السوري لم يتطرق إلى تحديد دقيق لدواعي وأسباب الفصل بغير الطريق التأديبي، وغالباً ما تستند الإدارة إلى أسباب واقعية تقدرها دونما تدخل من المشرّع، وذلك بخلاف ما فعل المشرّع المصري الذي وضع قانون خاص له، وحدّد فيه أحواله ودواعيه بشكل صريح.

وبدراسة مجموعة من قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي من الوظيفة، ولا سيّما ما كان منها قد صدر باقتراحات من الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش أو من الجهاز المركزي للرقابة المالية[534]، يتضح أن دواعي وأسباب الفصل في مجمل هذه القرارات لا تعدو أن تكون غالباً أسباباً متعلقة بمكافحة الفساد الإداري والمالي، الذي يحصل في بعض الجهات العامة، ومع انتشار هذا الفساد كظاهرة عامة وتعقده، تصاعدت الحاجة إلى مواجهته عن طريق الاستعانة بمثل هذا الإجراء المباشر.

إذا كان تحديد دواعي الفصل غير التأديبي قد يمنع الإدارة من استعمال هذا الإجراء في حالات أخرى تُعدّ أكثر جسامة، إلا أنها لا تندرج ضمن الحالات المحدّدة في النص، الأمر الذي يقف حائلاً

---

[534] يقوم الجهاز المركزي للرقابة المالية حقيقةً وفعلاً باقتراح الفصل بغير الطريق التأديبي، بالرغم من عدم وجود النص الصريح الذي يمنحه ذلك.، كما مُنحت الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، وقد يكون عدم منح الجهاز هذا الحق مرده اختلاف مهامه عن مهام الهيئة، إلا أنّه ما دام الجهاز يهدف إلى تحقيق رقابة فعّالة على أموال الدولة، فيجب أن يتاح له عند الاقتضاء اقتراح التدابير اللازمة بما فيها الصرف من الخدمة عندما تسفر التحقيقات عن وجود الاختلاس للأموال العامة، أو عدم النزاهة، إلا أن ذلك يتطلب نصاً تشريعياً يجيز صراحةً اتخاذ هذا التدبير كما فعل المشرّع بالنسبة للهيئة المركزية للرقابة والتفتيش.

دون استعمال الإجراء المذكور، ويجعل في الإحجام عن تطبيقه ما ينال من عدالة التطبيق. إلا أنه يتعين تحديد دواعي الفصل بغير الطريق التأديبي، وذلك لأسباب شتى منها:

- كونه تدبير استثنائي ويجب استعماله في حدود ضيقة جداً ولضرورات معينة توجب الخروج على الأصل المتمثل بالفصل التأديبي. ومنها أن تحديد الدواعي يخفف من دفع الإدارة نحو الانحراف بالسلطة ويساعد في الوقت ذاته القضاء المختص في بسط رقابته على التحقق من مشروعية القرارات المتخذة بهذا الصدد، ولا سيّما وأن هذه القرارات لا تسبب في بعض التشريعات، كالتشريع السوري، إضافة إلى أن تحديد الدواعي وإعلانها يجعل الموظّف على بينة من أمره، ويجنبه هو وغيره ارتكاب الأفعال التي تُتخذ أساساً لهذا الإجراء.
- تحديد دواعي الفصل من الخدمة بغير الطريق التأديبي من قبل المشرّع يشكل ضمانة هامة في هذا المجال ولا يترك مجالاً واسعاً للإدارة في استعمال هذه السلطة لأسباب تقدّرها.
- هذا الإجراء طُبق منذ زمن، وبات بوسع السلطات المعنية تحديد هذه الدواعي، أضف إلى ذلك أن تحديدها يعطي انطباعاً بأن هذه السلطات ساعية لتحقيق ضمانات جديدة في معرض تطبيق هذا الإجراء، شريطة أن يعطي هذا التحديد انطباعاً إلى أنه وسيلة استثنائية، وتستعمل في حالات يستوجب تحققها التدخل الفوري، ويتضح بسهولة عدم إمكانية معالجتها بالوسائل العادية كالإحالة إلى المحاكم المسلكيّة المختصة أو القضاء الجزائي، أو استعمال مؤسسة كف اليد.

وانطلاقاً من ذلك كله، اقترح أن يقوم المشرّع السوري بتحديد أسباب ودواعي الفصل من الخدمة بغير الطريق التأديبي، كما فعل المشرّع المصري على نحو حصري، كما اقترح أن تكون أسباب الفصل لبواعث سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية جسيمة تستدعي الإقصاء الفوري للموظّفين في حالات لا تحتمل التأخير، ولا يمكن معالجتها بالبدائل المشار إليها أعلاه وفي أضيق الحدود، وبما يتناسب مع الطبيعة الخاصة والاستثنائية لإجراء الفصل من الخدمة. أما بقية الحالات فيمكن معالجتها طبقاً للأصول المرسومة، سواء عن طريق الإحالة إلى المحاكم المختصة، لأن الحالات الأخيرة تترافق مع ضمانات قضائية مهمة، ولا سيّما وأنّ الإدارة تلجأ إلى فصل الموظّف لأسباب تأديبية ولكن بغير الطريق التأديبي رغبةً منها في التخلص من الإجراءات التأديبية.

تأسيساً لما تقدم، يُمكن القول: إن سلطة الإدارة في الفصل غير التأديبي خارج مجال التأديب قد تأصلت وأُسست استناداً إلى نصّوص تشريعية خوّل بموجبها المشرّع للإدارة الحق في الفصل غير التأديبي إذا تطلب الأمر ذلك، من ثم فمظهر السلطة المعترف به لجهة الإدارة مستمد من السلطة

التّنظيمية التي تربط الإدارة بالموظّف وتحكُمها القوانين واللّوائح، لذلك يحتل الموظّف مركزاً قانونياً عاماً يخول للإدارة تغييره وإنهاء مهامه إذا فقد فيها صلاحيته للقيام بأعباء الوظيفة، بحسبان أن حقّه في ممارسة الوظيفة لا يرقى بأي حال من الأحوال إلى حقّ الملكية الأبدية للوظيفة، وإنّما يخضع لشرط صلاحيته في أداء المهام ومسايرتها على أكمل وجه تحت أنظار وتقدير الجهة الإدارية التي ترعى سير المرفق العام. وبالتّالي متى توافرت أسباب وأحوال عدم صلاحيّة الموظّف للاضطلاع بممارسة أعباء الوظيفة، فإنّ القانون خول الإدارة تقدير تلك الأسباب التي تُؤدي إلى عدم الاحتفاظ بالموظّف وفصله فصلاً غير تأديبي، شريطة استهدافها المصلحة العامة في ممارسة سلطتها التّقديرية، وألّا يشوبها انحراف في استعمال السلطة، بحسبان أن الفصل غير التأديبي عبارة عن إجراء تلجأُ إليه الإدارة لدواعي الضرورة وعلى سبيل الاستثناء.

ويستشف من خلال ذلك أن السلطة التّقديرية الممنوحة للإدارة في ممارسة الفصل غير التأديبي هي بمنزلة ثغرة كبيرة في منطق الضمان الذي بدأت تظهر بوادر طُغيانه في نطاق قوانين الوظيفة، ولاسيّما أن القانون قد أعطى هذه الرخصة المطلقة للإدارة، مما قد يؤدي إلى انحرافها لتنفرد بهذا الإجراء تحت قناع توافر أسباب وأوضاع الفصل غير التأديبي لتقُوم بممارسة هذا الإجراء الخطير الذي قد تكون بوادره وخيمة على الموظّف وحده، لذا يقتضي الأمر إعادة النّظر في تدابير الفصل غير التأديبي بما يكفل ضمانات الموظّف، ويحقق المصلحة العامة التي تستهدفها الإدارة، وهذا ما لا يتحقق إلّا بوضع ضوابط صارمة تتّبعها الإدارة في سياق إجراء الفصل غير التأديبي بعيداً عن استعمال السلطة التقديرية.

ثانياً- الضمانات المقررة في حالة الفصل غير التأديبي:

نظراً إلى خطورة إجراء الصرف من الخدمة عن غير الطريق التأديبي، فإنّ المشرّع يحيطه عادة ببعض الضمانات لصالح الموظّف، وأهم هذه الضمانات[535]:

1- جعل الفصل غير التأديبي من اختصاص أعلى سلطة في الدولة بقصره على رئيس الجمهورية في مصر، أو رئيس مجلس الوزراء في سورية وبناءً على اقتراح جهة معينة، وهذا يعني أن القرار الصادر بالصرف من الخدمة من دون اقتراح الجهة المختصّة يكون مشوباً بعيب في إجراءاته وشكله[536].

[535] طلبة، والأحمد. (2010-2011). ص: 168.

[536] نوح. (2018). ص: 81.

وبموجب أحكام المادة /137/ من النظام الأساسي للعاملين في الدولة السورية لعام 2004 فإن فصل الموظّف يكون بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح لجنة مؤلفة من وزير العدل، ووزير الشؤون الاجتماعية والعمل، ورئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية، **ويتضح أن هذه اللجنة تُعدّ لجنة وزارية مشكلة من مجموعة من الوزراء، وهي لجنة إدارية عليا، ويمثل أعضاؤها قمة الهرم الإداري كلا في الجهة التي يشرف عليها، وهذا يعطي انطباعاً عن فعالية اللجنة، واستقلال رأيها ورزانته وحياديته، الأمر الذي يشكل ضمانة أكيدة للموظّف قبل فصله أو عدم فصله.**

ومع ذلك أعتقد أنه بالنسبة لوجود رئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية، والذي يشرف على جهاز رقابي قد يكون من اقتراحاته في معرض التفتيش فصل الموظف، ولذلك فإن وجوده في هذه اللجنة يبقى محل نظر، وخاصةً أن النص القانوني الذي أجاز الفصل لم يعالج مسألة تأليف اللجنة عندما يكون اقتراح الفصل وارداً من أحد أعضائها، الأمر الذي لا يجعل اقتراحاتها في هذه الحالة حيادية. ويجب التذكير دائماً أن اللجنة وجدت كضمانة قانونية قبل الفصل من الخدمة، ولم يشكلها المشرّع لتأييد اقتراحات الفصل في كل مرة يُراد بها صرف الموظّف، ولذا أرى أن تُشكل هذه اللجنة على نحو يضاف إليها ممثل عن التنظيم النقابي العمالي الذي من مهماته الدفاع عن حقوق الموظّفين، والعمل على حل مشكلاتهم مع الجهات العامة، ولا سيّما في المسائل المتعلقة بالتأديب والفصل من الخدمة.

2- حفظ حق الموظّف المصروف من الخدمة بغير الطريق التأديبي في الراتب التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة، بالإضافة إلى صرف نصف الأجر لمدّة لا تزيد عن ستّة أشهر إلى حين صدور قرار الفصل في مصر. وفي سورية يُصرف للموظّف المصروف من الخدمة منحة نقدية تعادل مثلي أجره الأخير لمن تكون خدمته في الدولة 15 عاماً أو أكثر، ومنحة نقدية تعادل مثل أجره الأخير إذا صُرف من الخدمة، وكانت خدمته في الدولة أقل من 15 عاماً.

3- وجوب تسبيب القرارات الصادرة بالفصل، وهو ما قضت به صراحة المادة الثانية من قانون رقم 135 لعام 2021 في مصر، بعد سماع أقوال الموظّف، وإخطاره بقرار الفصل، ومثل هذه الضمانة لم يوفرها المشرع السوري الوظيفي أو التأديبي.

4- جواز التظلم من قرار الفصل غير الطريق التأديبي للجهة التي أصدرته، والتظلم حقّ للموظّف من دون حاجة إلى نصّ[537]، فضلاً عن إمكانية توجيه الطعون القضائيّة ضد هذا النوع من القرارات وفي هذه الحالة فإنّ ولاية القضاء الإداري سوف تنصبّ على القرارات الصادرة في هذا المجال من

[537] العتوم. (1984). ص: 275.

حيث الإلغاء والتعويض في آن واحد[538]، وذلك بالتعويض فقط في البلاد التي لا تأخذ بقضاء الإلغاء، وبالتعويض والإلغاء في بلاد القضاء الإداري، وله فيها ولاية القضاء الكامل .

فقد كرس القضاء الإداري الفرنسي رقابته على جميع الحالات التي يتمّ فيها الفصل بغير الطريق التأديبي، وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن رفض الموظّف الالتحاق بالمنصب بعد إعذاره شخصياً يسمح للإدارة باتخاذ الآثار المنطقية التي تفضي إلى قطع الرابطة الوظيفية بدون مباشرة الإجراءات التأديبيّة إلا أن عليها أن تبيّن بجلاء بما لا يقبل الشك وضعية التخلي عن المنصب مع تسبيب ذلك تسبيباً كافياً[539].

وبعد أن كان هذا النوع من القرارات في سورية محصناً ضد الطعن القضائي في ظل القانون رقم 1 لسنة 1985 المُلغى، وباستقرائنا نصّ المادة 137 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 يتبيّن لنا أن المشرّع السوري لم يضف أية حصانة على قرار الصرف من الخدمة تجعله بمنأى عن الطعن بالإلغاء، أو بالانعدام، أو المراجعة أمام أي جهة أو مرجع قضائي، كما كان النصّ عليه في أحكام قانون عام 1985 الأمر الذي يجب معه هدر الدفوع بأن قرار الفصل غير التأديبي من أعمال السيادة، وأن لجهة الادارة سلطة مطلقة بإصدار مثل هذه القرارات دونما معقب أو رقابة عليها في هذا الخصوص، والدستور يؤكد على حظر النصّ في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، وذلك تكريساً لمبدأ العدالة وصوناً لحقّ التقاضي وسلوك سبل الطعن والمراجعة والدفاع أمام القضاء، الأمر الذي يفتح المجال واسعا أمام مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري لبسط رقابته على القرارات الإدارية، لبيان مدى صدورها بشكل يتلاءم ويتوافق مع مبدأ المشروعية أم لا.

أما من حيث سرية محاضر اللجنة الثلاثية، فإنه لا إلزام على الإدارة بإعطاء صورة مصدقة عنها، فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا السورية بأنّ هذا ليس له ما يؤيده فقهاً وقانوناً، فمن الثابت من نصّ المادة 137 من نظام العاملين أنه لم يضف أي نوع من السرية على مداولات اللجنة الثلاثية، ولم يمنع القضاء من الاطلاع عليها في سبيل الوصول إلى كلمة الحقيقة بشأن القضايا المنظورة أمامه، ولا سيّما أن تلك المحاضر إنما تتضّمن الأسباب الرئيسة والدافعة التي أدت إلى صدور قرار الصرف، ويكون من حقّ القضاء الإداري في إطار رقابته على أعمال الادارة حقّ الاطلاع على هذه الأسباب من خلال إبراز

---

[538] نوح. (2018). ص: 82.

[539] عادل، زياد. (2016). **تسريح الموظّف العام**. رسالة دكتوراه في القانون . جامعة مولود مصري– تيزي وزوز كلية الحقّوق والعلوم السياسية. الجزائر. ص: 125.

المحاضر أمامه، فالقرار الإداري يفقد مشروعيته في حال عدم قيامه على أسباب تسوغه صدقاً وقانوناً فامتناع الإدارة عن تقديم الوثائق والأوراق التي يكلفها القاضي الاداري بإبرازها، إنما ينهض حجةً ودليلاً على عدم وجود أسباب حقيقة أدت الى إصدار القرار الإداري، وهو ما يصيبه بعيب من عيوب اللامشروعية، ويكون مدعاة لإعلان انعدامه أو إلغائه بحسب القضية المعروضة عليه[540].

كما استقرّ القضاء الإداري السوري على أن ثبوت براءة الموظّف من التهمة التي صدر قرار صرفه من الخدمة استناداً إليها بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية يجعل من القرار فاقداً ركن السبب وجديرا بالإلغاء، إذ إن لكل قرار إداري سليم سبباً مشروعاً يسوغه ويبنى عليه، فإذا ما انقضى هذا السبب يُعدّ القرار فاقداً أهم أركانه ومشوباً بعيب من عيوب المشروعية.

وقضى حكم المحكمة الإدارية العليا السورية بإلغاء قرار الصرف من الخدمة بتهمة ارتباط أحدهم بالتنظيمات الإرهابية بعد أن برّأته محكمة الإرهاب مما نسب إليه بكافة آثاره وألزم جهة الإدارة المدعى عليها بأن تدفع للمدعي تعويضاً مقداره 10% من الأجر الشهري المقطوع والتعويضات التي لا يُشترط لاستحقّاقها القيام الفعلي بالعمل، وذلك عن المدة الممتدة من تاريخ انفكاك المدّعي عن العمل بعد صدور قرار صرفه من الخدمة ولغاية تاريخ إعادته إلى العمل بعد صدور قرار المحكمة، وعدّ تلك المدة داخلة في الترفيع وحساب المعاش التقاعدي، بعد قيامه بتسديد حصته من الاشتراكات التأمينية لدى مؤسسة التأمينات الاجتماعية[541].

أما في حالة صدور قرار رئيس مجلس الوزراء بصرف الموظّف من الخدمة ثم يتقرر جزائيّاً منع محاكمته من جرم تقاضي منافع مادية بقصد الإضرار بالمصالح العامة، أو براءته من القيام بأفعال تنافي واجبات المهنة بقصد جلب المنفعة، واكتسب الحكم الدرجة القطعية، ليصدر قرار رئيس مجلس الوزراء لاحقاً بجواز استخدام الموظّف، فإنّ هذا الاستخدام هو استخدام مجدد، بحيث يبدأ مباشرته من تاريخ المباشرة بعد الإعادة للخدمة من دون أن ينيطه أي حقّ في تقاضي أجور وترفيعات وتعويضات عن المدة التي بقي فيها خارج الخدمة أو عدّها من خدماته الفعلية، بحسبان أن هذه المدة يسري عليها قرار صرفه من الخدمة الذي يبقى قائماً نافذاً حتى تاريخ إنهاء آثاره بالعودة إلى الخدمة بعد صدور القرار بجواز إعادة الاستخدام، وإن موافقة رئاسة مجلس الوزراء على جواز استخدام الموظّف المصروف من

---

[540] قرار المحكمة الإدارية بدمشق رقم 217 لعام 2014 قضية 374. صدر 2014/8/18 وصدق بالقرار رقم 1510 في الطعن رقم 6092 لعام 2015. المجموعة الشاملة الحديث للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة 2017. ص- ص: 484-488.

[541] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 293/ع/5 لعام 2020 في الطعن ذي الرقم 5/2497 لعام 2020. مختارات من المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا- الجزء الأول. 2022. ص: 79.

الخدمة لا تُعدّ في حدّ ذاتها قرار تعيين، وإنما هي عبارة عن إذن للإدارة المختصّة بجواز استخدام الموظّف، إذا ما ارتأت أن مصلحتها في ذلك، وبالتالي فإن مطالبة الموظّف بالتعويضات والأجور والترفيعات عن تلك المدة تكون غير قائمة على أسس قانونيّة ومتعينة الرفض. وبالنسبة إلى المدة الممتدة من تاريخ كفّ اليد ولحين صدور قرار الصرف من الخدمة، فإذا لم يضع الموظّف نفسه تحت تصرف الإدارة بعد إخلاء سبيله أي بعد صدور قرار الصرف، فإنّه يستحقّ فقط أجوره وتعويضاته التي لا يُشترط لاستحقاقها القيام بالعمل فعلاً عن الفترة من تاريخ كفّ يده ولغاية تاريخ إخلاء سبيله، وذلك تأسيساً على أن استحقّاق الموظّف أجوره عن فترة كفّ يده رهنٌ بتحقّق شروط المادة 89 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 وتدخل هذه المدة في القدم المؤهل للترفيع[542].

مما تقدم يتبين بأن القضاء الإداري السوري قد استقر في رقابته على قرارات الفصل غير التأديبي ليأتي المشرع السوري في قانون مجلس الدولة لعام 2019 في المادة الثامنة منه ليكرس اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالفصل في الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بفصلهم عن غير الطريق التأديبي.

أما في مصر فقد كفّل قانون مجلس الدولة لعام 1972 لمحاكم القضاء الإداري في مجلس الدولة الولاية الكاملة للفصل في الطلبات التي يقدّمها الموظّفون بشأن القرارات الإدارية الصادرة بفصلهم بغير الطريق التأديبي، بحسبان أن قرارات رئيس الجمهوريّة الصادرة بذلك ليست من قبيل أعمال السيادة غير الخاضعة إلى أيّ شكل من أشكال الرقابة القضائيّة، وعدّ تلك القرارات أعمالاً إداريةً بطبيعتها، وأنّ مصادرة حقّ الموظّفين في الطعن فيها ما هو إلّا إجحافٌ بحقوقهم وإهدارٌ للحقّ في التقاضي[543] في الوقت ذاته، كفلت المادة الثالثة من قانون عام 2021 لمحاكم القضاء الإداري الاختصاص بفحص الطلبات التي يقدّمها الموظّفون المفصولون اعتراضاً على قرارات فصلهم الصادرة بموجب هذا القانون ويجوز للمحكمة أن تحكم بالتعويض بدلاً من الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه، وذلك للأسباب التي ترى أن المصلحة العامة تقتضيها.

---

[542] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/7 طعن 2885 لعام 2008 بتاريخ 2005/2/2. مجموعة المبادئ القانونيّة التي أقرّتها المحكمة الإدارية العليا من عام 2005–2009. ص: 482. وقرارها رقم 1/516 لسنة 2015 قضية 1/44 صدر في 2015/8/30. المجموعة الشاملة الحديث للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة 2017. ص– ص: 597–599.

[543] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2 لسنة 16 ق عليا. صدر في 11/6/ 1971. مجموعة 15 عام. ص:523.

وعلى الرغم من ذلك، حُذِف الشرط الوارد في القانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن ضرورة الفصل في تلك الطعون خلال عام واحد[544]، **وهو الأمر الذي يعني فرض مزيد من الأعباء على عاتق المتضرّرين من قرارات الفصل تتمثّل في إمكانيّة بقاء تلك الدعاوى القضائيّة لمدد طويلة أمام القضاء، وما يتبع ذلك من مصاريف مالية، وأضرار نفسية بالغة الأثر.**

ويُلاحظ أن مجلس الدولة المصري قد اتخذ سياسة متحررة حيال هذا الموضوع، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها بأن الجهة الإدارية في سبيل بيان الأسباب التي بُني عليها القرار الصادر بإحالة المدّعي إلى المعاش بغير الطريق التأديبي قدمت كتاباً من مساعد وزير الداخلية يتضمن أن المدّعي فُصل لاعتبارات الأمن العام وكشفت أوراق الدعوى أن السبب الحقيقي هو ما نُسب إلى المدّعي من اعتناقه الأفكار الشيوعية، ولما كانت الدساتير المصرية المتعلقة قد حرصت على كفالة حرية الرأي والاعتقاد للمواطنين، وكان الموظّف العام بوصفه مواطناً يسري عليه ما يسري على بقية المواطنين، إلا أنه بحكم شغله إحدى الوظائف العامة ترد على حريته بعض القيود، ومؤدى ذلك أن للموظّف حقّ اعتناق الرأي السياسي الذي يراه، شرط ألا يتجاوز الحدود المبينة في القانون. ولما كانت الأوراق قد خلت مما يشير إلى أن المدّعي ارتكب أياً من المحظورات المنصّوص عليها في القانون، وأن اعتناقه الأفكار الشيوعية لم يكن لها أثر في أعمال وظيفته أو في النشء الذي يقوم بتعليمهم بوصفه مدرساً بوزارة التربية والتعليم، وأن هذا السبب الذي قام به قرار الفصل يكون والحال كذلك مخالفاً للقانون[545].

وما يمكن استخلاصه أن الفصل غير التأديبي، لا يمكن أن يكون عملاً من أعمال السيادة، فهو قرار إداري ذو طبيعة جزائيّة، لا يدخل مطلقاً تحت وصف أعمال السيادة، ففصل الموظّفين هو عملية مقابلة لتعيينهم، وإذا كانت قرارات التعيين قرارات إدارية، فكذلك تكون قرارات فصلهم، وبالتالي تخضع لرقابة القضاء الإداري المختص.

وتأسيساً على ما سبق يمكن القول: بعدم وجود تعريف واحد دقيق لإجراء الفصل غير التأديبي، الذي اختلف عن الفصل التأديبي بعدة خصائص، وإذا لجأت الإدارة إليه بدايةً لسبب ما، لا يمكنها العودة عنه إلى الطريق التأديبي لذات السبب، وهو يُتخذ بحق الموظّف القائم بوظيفته فعلاً، ويستند إلى مجموعة من النصوص القانونية التي تبين كيفية اتخاذه، وقد اختلفت هذه النصوص في تحديها

---

[544] المادة الثالثة من قانون رقم 10 لعام 1972 بشأن الفصل غير التأديبي.

[545] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية صدر في 1978/5/20 س 21. عثمان. (1973). ص: 69.

للأسباب والدواعي الموجبة له، من جهة، ومن جهة أخرى، اختلفت في الضمانات التي تحيط به، ولا سيّما لناحية الرقابة القضائية عليه التي كرسها القضاء الإداري في أحكامه.

ولا بدَّ من الإشارة في نهاية هذا الفصل من الدراسة، وفي مجال الإجراءات الإدارية الاحتياطية التي قد تلجأ الإدارة إلى اتخاذها في حق بعض الموظّفين، إلى أنها تمتنع أحياناً عن القيام بالتحقيق مع الموظّف، وإحالته إلى المحاكمة لتقديرات عدة، وتلجأ إلى إجراءات بديلة، كأن تقوم بإشعار الموظّف بوجوب تقديم طلبه بالإحالة إلى التقاعد، على الرغم من عدم بلوغه السن القانونيّة تلافياً لفصله، أو لإحالته إلى التقاعد بقرار تأديبي، وفي ذلك مصلحة للموظّف ولجهة عمله معاً، إن كانت الأسباب الداعية إلى ذلك متوافرة وأكيدة، وحين يكون الموظّف المراد التخلص منه حديث التعيين، أو ليست له الخدمة الكافية لإحالته على التقاعد يتمّ إشعاره بوجوب تقديم استقالته طواعيةً، على أن يعلل استقالته بأسباب صحية أو عائلية ليبعد عن الإدارة شبهة التأديب[546].

كما تلجأ الإدارة أحياناً إلى عدم تكليف الموظّف بأداء النشاط الإداري المعهود "التعويم" والذي يُعدّ من العقوبات المسلكيّة المقنعة التي توقعها الإدارة على الموظّفين بطرق مبطنة، أو تلجأ إلى نقله إلى منطقة إدارية أخرى، والتستر عليه بسبب مقتضى المصلحة العامة عندما يجد مرجع الموظّف أنه لم يعدّ صالحاً للبقاء في وظيفته الحالية، أو في موقعه الوظيفي، أو المكاني، لكثرة الشكاوى وغيرها، والتي قد يؤدي التحقيق فيها إلى عرقلة سير المرفق العام، أو أن إثباتها لن يكون سهلاً، ويقتنع مرجع الموظف ومن دون أدنى شك في صحة ما يُنسب إليه، ويلجأ إلى نقله إلى مكان بعيد عن مكان سكنه ووحدته الإدارية، أو نقله إلى وظيفة أقل مكانة، أو أقل احتكاك مع الجمهور[547].

وصفوة القول في نهاية هذا الباب من الدراسة أن ارتكاب الموظّف جريمةً يعاقب عليه قانون العقوبات أو أي قانون جزائي آخر يثير مسؤوليته الجزائية والمسلكيّة معاً، كما أن ارتكابه مخالفةً تأديبيّة جسيمة إخلالٌ بواجبات وظيفته أو خرقٌ لمحظوراتها، ويثير مسؤوليته الجزائية والمسلكيّة، وإذا كانت تلك المسؤوليتان تستقلان عن بعضهما البعض في الطبيعة والأساس والغاية، إلا إنهما تلتقيان في العديد من النقاط، فيؤثر كلٌّ منهما في الأخرى، حيث توقف المسؤوليّة الجزائية المسؤوليّة المسلكيّة مؤقتاً ريثما يُبت فيها، كما تقيّد الصفة الوظيفية المسؤوليّة الجزائية فلا يجوز تحريكها ومباشرة الدعوى الجزائية في حق الموظّف العام إلا بعد التحقيق معه تأديبياً.

---

[546] أسعد، أنطوان. (2008). **أثر الحكم الجزائي على الحكم الإداري والتأديبي وعلى الإدارة "دراسة مقارنة".** بيروت: لبنان. منشورات الحلبي الحقوقية. ص:123.

[547] عبد النايلي. (2018). ص- ص: 145- 147.

كما أن قيام أي من هاتين المسؤوليتين بحق الموظّف يترتب عليه اتخاذ جملة من الإجراءات الاحتياطية بحقه، وصور هذه الإجراءات المتعارف عليها تختلف بين تشريع وآخر، ويعود ذلك إلى القيم الاجتماعية والفلسفية والقانونيّة المتبناة في كل دولة، ولعل أهم هذه الصور يتمثل في إحالته إلى المحاكمة، وكفّ يده عن العمل وحظر ترقيته، وعدم قبول استقالته، أو لجوء الإدارة إلى فصله بغير الطريق التأديبي، بعيداً عن الخوض في إجراءات التحقيق والمحاكمة، وما تتركه هذا الإجراءات من آثار على واجبات الموظّف وحقوقه، وبشكل خاص حقه في الأجر.

إلا أن التأثير بين المسؤوليتين لا يقتصر على ما سبق ذكره، بل يتجسد بشكل آخر، وبشكلّ واضح من خلال ما تتركه الأحكام الجزائية الصادرة في مواجهة الموظّف من آثار على مسؤوليته المسلكيّة والحجية التي تتمتع بها تلك الأحكام في مواجهة سلطات التأديب، وهو ما سيكون موضوع الباب التالي من الدراسة.

الباب الثاني

أثر الحكم الجزائي في المسؤوليّة المسلكيّة

تنتهي الدعوى الجزائية التي أُقيمت ضد الموظّف العام بصدور حكم جزائي قطعي نهائي يقضي بالبراءة، أو منع المحاكمة، أو عدم المسؤوليّة، وقد يصدر بإدانة هذا الموظّف، وبعد ذلك تُحيل النيابة العامة الحكم الجزائي إلى الجهة التي يعمل لديها الموظّف، أو إلى المحكمة المسلكيّة بحسب الأحوال، ليبدأ دورها من جديد في مساءلة الموظّف عما ارتكبه من الناحية المسلكيّة.

وللحكم الجزائي الصادر بحق الموظّف أثر كبير في تلك المساءلة، ولا سيما في الحالة التي تكون فيها جريمة الموظّف واحدة من حيث الفعل والوصف، عندئذ ينبغي على سلطات التأديب أن تتقيّد في مباشرتها للإجراءات التأديبيّة، وفي تقديرها للعقوبة لما يرد في الحكم الصادر في الدعوى الجزائية التي أوقفت الدعوى المسلكيّة إلى حين البتّ فيها، إذ تكاد التشريعات المقارنة والاجتهادات القضائية والآراء الفقهية تعطي للحكم الجزائي القوة والحجية أمام القوانين الأخرى، ومن بينها القانون التأديبي. وعندما يعطي القانون أكثر من جهة قضائية صلاحيّة النظر في الفعل الواحد، فإنّه قد يبدو غريباً بعض الشيء أن يُفرض على القاضي التأديبي حكم جزائي يرتبط به لزاماً من دون أن يكون له حقّ مناقشته أو الإفلات من قيّده. وقد يكون أكثر غرابة أن يشعر القاضي التأديبي بأن ما تجمع لديه يجنح به إلى وجهة مخالفة للحكم الذي فُرِضَ عليه، فيضطر مع ذلك إلى إهمال الوجهة التي ارتاح إليها ليأخذ بالرأي الذي يناقضها، أو لا يتناقض معها طالما أنه ينسجم مع القضية المحكوم فيها جزائيّاً.

وللحديث بشكل مفصل عن هذا الموضوع لا بدّ من البحث في مدى تأثير الأحكام الجزائية في القرارات التأديبيّة التي تصدر عن السلطات التأديبيّة وحجية هذه الأحكام، ويكون ذلك من خلال البحث في الحكم الجزائي وماهيته وحجيته، وأثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة في المركز القانوني للموظّف العام، والعوارض التي قد تصيب هذا الحكم وامتدادها إلى المسؤوليّة المسلكيّة في الفصل الأول من هذا الباب، ومن ثمّ البحث في الفصل الثاني من هذا الباب في أثر الحكم الجزائي الصادر بعدم الإدانة في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف، أي أثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة أو بعدم المسؤوليّة، أو بمنع محاكمة الموظّف، وقوة وحجية هذه الأحكام أمام سلطات التأديب.

الفصل الأول

أثر حكم الإدانة في المسؤوليّة المسلكيّة

يتمتع الحكم الجزائي البات بحجية الأمر المقضي به، وبالتالي فلا يمكن للسلطة التأديبيّة إلا أن تتقيّد به، بحسبانه متمتعاً بحجية ملزمة للكافة تتعلق بالنظام العام. فإذا كان الحكم الجزائي قد فصل قطعياً في مسألة وجود الفعل المشترك بين الدعوى الجزائية والمسلكيّة في إدانة الموظّف المتهم بارتكابه، فلا يمكن للسلطة التأديبيّة إعادة النظر والبحث في وجود الفعل من عدمه أو في نسبته إلى الموظّف، لذلك فإن الحكم الصادر بإدانة الموظّف العام تكون له القوة والحجية أمام سلطات التأديب، وعلى هذه الأخيرة الالتزام بما ورد فيه، وترتيب الآثار الوظيفية الناجمة عن الإدانة. هذه الآثار التي قد تصل إلى حد إنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظّف والإدارة، إذا كان الحكم صادراً بجناية أو جنحة شائنة أو مخلّة بالثقة العامة، وإذا لم تؤد إلى إنهاء الرابطة الوظيفية فهي حتماً ستؤثر في المركز القانوني من خلال قيام السلطة التأديبيّة بتوقيع العقوبة المسلكيّة المناسبة عليه.

وإذا كان للحكم الجزائي الصادر بالإدانة القوة والحجية، إلا أنّ هناك بعض العوارض التي قد تصيب هذا الحكم قبل أو بعد صدوره، فتؤثر فيه، كما هو الحال عند صدور العفو العام، أو صدوره مع وقف التنفيذ، أو أن يتم إعادة الاعتبار إلى الموظّف المُدان جزائياً، فالسؤال الذي يُطرح هنا هو: هل تمتد عوارض الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظّف لتصيب مسؤوليته المسلكيّة، وبالتالي لتؤثر فيها؟.

لكي تتم الإجابة عن هذا السؤال، يقتضي الأمر البحث أولاً في حجية الحكم الجزائي بشكل عام (المبحث الأول)، وأثر حكم الإدانة في إنهاء الرابطة الوظيفية، أو التأثير فيها (المبحث الثاني)، ليتم بعد ذلك البحث في عوارض الحكم الجزائي، وأثرها في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام (المبحث الثالث).

المبحث الأول

حجية الحكم الجزائي

هناك مصلحة ذات أسس اجتماعية تهدف إلى المحافظة على الأحكام الجزائيّة لبعث الثقة الدائمة فيمن يصدرها، وللإبقاء عليها منعاً للارتياب بمن يحكم، ويمس بحكمه حريات الأفراد وأموالهم. وليس من مقومات النظام العام أن يُناقض الحكم الجزائي، لأن مناقضته تقلل من شأن القضاء الجزائي الذي وَلِيَ مهمة الفصل في الدعوى العامة الرامية إلى توقيع العقاب بمن ارتكب الجريمة، وأخلّ بما ارتكبه بأمن الجماعة واستقرارها. وقد دفع التضارب بين المصلحة العامة والمصلحة الفردية إلى دعم مبدأ الحجية لجهة أثر الحكم الجزائي في الحكم المدني والإداري والتأديبي.

ومن أجل معرفة مدى حجية الأحكام الجزائيّة وتأثيرها في القرارات الصادرة من السلطات التأديبيّة، ومدى تقيّد هذه السلطات بمضمون الحكم الجزائي الصادر في مواجهة الموظّف المخالف، لا بدَّ من بيان ماهية الحجية للحكم الجزائي من حيث مفهومها ومعناها، والآثار التي تترتب عليها، وبيان الأساس الذي تقوم عليه هذه الحجية، كما يتطلب الأمر توضيح المسوّغات التي تقوم عليه حجية الأحكام الجزائيّة في مواجهة سلطات التأديب، فضلاً عن بيان الشروط الواجب توافرها لكي يكتسب الحكم الجزائي هذه الحجية.

وعليه سيتمّ تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: يبحث المطلب الأول منها في ماهية الحجية للحكم الجزائي، بينما يبحث المطلب الثاني في المبررات التي تقوم عليها هذه الحجية وعناصرها، لينتهي المطلب الثالث بدراسة الشروط الواجب توافرها للدفع بالحجية في مواجهة سلطات التأديب.

المطلب الأول

ماهية الحجية للأحكام الجزائيّة

صدور الحكم الجزائي غاية المتخاصمين أمام القضاء وهدفهم، فالغرض من رفع الخصومة إلى القضاء والسير فيها، هو الوصول إلى حكم يتفق مع حقيقة مراكز الخصوم ويبيّن حقوق كل منهم، فيضع حداً للنزاع بينهم، وما هذا إلا أثر من الآثار المترتبة عليه عند صدوره، يضاف إلى ذلك أن هناك بعض الآثار الأخرى للحكم الجزائي في الرابطة الوظيفية للموظّف العام الذي صدر في حقه هذا الحكم، فالوظيفة العامة، وكما نعلم، تمارس أعمالها عن طريق أشخاص طبيعيين يعملون لحسابها وباسمها.

والحكم الجزائي هو القرار الذي يصدر من المحاكم الجزائيّة في المنازعات المطروحة عليها طبقاً للقانون، فاصلاً في موضوعها، أو في مسألة يتعين حسمها قبل الفصل في الموضوع. ويقصد بالحكم الجزائي ما رسمه القانون من أثر من خلال فرض العقوبة الأصلية والتبعية والتكميلية ويكون متعلقاً بحرية المحكوم عليه، أو حقوقه، أو أهليته أو ولايته على الغير، أو بحالته الإجرامية[548].

والبحث في ماهية الحجية للأحكام الجزائيّة يتطلب توضيح معنى اكتساب هذا الحكم للحجية، وتمييز هذه الحجية عن غيرها مما بشبهها، وتوضيح الآثار الإيجابية والسلبية التي تؤدي إليها هذه الحجية. كما يتطلب الأمر أيضاً بيان الأساس التشريعي والقضائي الذي تقوم عليه هذه الحجية في مواجهة سلطات التأديب.

وبناءً عليه سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يبحث الأول منهما في معنى الحجية للأحكام الجزائيّة، بينما يبحث الفرع الثاني في أساس هذه الحجية.

الفرع الأول

معنى الحجية للحكم الجزائي

للإحاطة بالمعنى الحقيقي لحجية الحكم الجزائي لا بدَّ من بيان مفهوم الحجية التي سيتمتع بها الحكم أولاً، والتمييز بينها وبين قوة القضية المقضية ثانياً، وذلك على النحو الآتي:

[548] عبد النايلي. (2018). ص: 71.

أولاً- مفهوم الحجية:

تعني الحجية للأحكام بشكل عام عدّ الحكم الصادر في الدعوى عنواناً على صحته موضوعاً وشكلاً، ولا يجوز للمحكمة التي أصدرته أو المحاكم الأخرى إعادة النظر في الدعوى، حيث تفترض الحقيقة فيما قضى به الحكم[549].

وقد قال الفقه الفرنسي في هذا المجال: "إن القضية المحكمة هي عنوان الحقيقة القانونيّة" être tenue pour vérité légale بحيث يكون للأحكام التي تحوز على قوة القضية المحكوم بها الحجة بما تفصل فيه، وتُعدّ إعلاناً للحقيقة فيما تقضي فيه، وتشمل الحجية كل حكم نهائي صادر في خصومة، وتستمر إلى أن يطعن في الحكم بطرق الطعن المقررة قانوناً[550].

وتفترض الحجية صحة الحكم في جميع ما قرره، فمن غير الجائز أن يوضع أي جزء من هذا الحكم موضع الشك، ولا ينبغي النصّ على وجود عيبٍ فيه بأي شكل من الأشكال، وبناءً عليه لا يجوز أن يقوم القاضي الذي أصدر الحكم بالرجوع فيه، أو إعادة النظر فيه مرةً أخرى -كأصلٍ عام- نظراً إلى كون ولايته على الدعوى تكون قد انتهت بشكل نهائي، ولا يجوز أيضاً لأطراف الدعوى إعادة رفع الدعوى ذاتها أمام المحكمة ذاتها، أو أي محكمةٍ أخرى[551].

والحجية فكرةٌ قانونيّة قائمةٌ على أساس أن الحكم القضائي الذي يقوم بتطبيق إرادة القانون على الواقعة المعروضة عليه يحصل على الاحترام والقوة، ويتمتع بالحُرمة سواء أمام المحكمة التي أصدرت هذا الحكم، أو أمام المحاكم الأخرى، بحيث يُمتنع إعادة البحث فيه إذا ما أصبح قطعياً بعد استنفاد طرق الطعن المقررة قانونا، وإنما يجب أن يسلم الجميع بما قضى به الحكم بين الخصوم[552].

ومن هنا يجدر القول: إن حجية الحكم الجزائي أمام القاضي التأديبي ليس بالضرورة معناها أن يحكم القاضي التأديبي بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها، وإنما يسند حكمه بحسب الأحوال-سواء بعدم الصحة، أو التعويض، أو الإلزام، أو بالرفض- إلى الحكم الجزائي في بعض الأحيان.

فالحكم الذي يفصل في موضوع الدعوى الجزائيّة هو وحده الذي يحوز الحجية، لأنه يحسم أصل النزاع، وينهي الدعوى الجزائيّة، ويفصل في جميع الطلبات والدفوع المطروحة على القاضي، بحيث لا

---

[549] الشواربي، عبد الحميد. (1996). **حجية الأحكام المدنيّة والجنائيّة في ضوء القضاء والفقه**. ط:4. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 11.

[550] حسني، محمود نجيب. (1977). **قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائيّة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 48.

[551] حسني. (1979). ص- ص: 6-7.

[552] البدري. إسماعيل إبراهيم. (2012). **حجية الأحكام القضائيّة الإدارية**. الإسكندرية: مصر. دار الفكر الجامعي. ص: 18.

يجوز الرجوع إلى البحث في الدعوى من جديد، فإذا عاد إلى إثارتها أحد جاز الدفع أمام القضاء بقوة الشيء المحكوم فيه وحجيته، ما لم يرد نصّ خاص، مثل حالة تفاقم النتيجة[553].

مما تقدم يتبيّن أن حجية الحكم لها أثر سلبي، وآخر إيجابي:

1- الأثر السلبي: يُقصد به حظر رفع الدعوى ذاتها- بالطرق العادية- مرة أخرى بعد سابقة الفصل فيها، حتى ولو قدمت بشأنها أدلة جديدة لم تطرح من قبل.

وعلى ذلك يكون الأثر السلبي للحجية هو منع إعادة رفع الدعوى بشروطها مرة أخرى أمام جهة القضاء التي أصدرته، أو أي جهةٍ أخرى، ولا يمكن إزالة هذه العقبة، ولا تسقط بمضي المدة مهما طالت، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة، فالحكم متى فصل في دعوى كان لا بدَّ من الوقوف عنده ووضع حد للخصومات والمنازعات، فلا يجوز للخصم المحكوم عليه أن يعيد طرح النزاع على القضاء بدعوى مبتدأة، ولو سمح القانون بذلك، لما أمكن أن يقف عند حد، ولجاز لكل من الخصمين أن يحصل على حكم يتعارض مع الحكم الذي حصل عليه الخصم الآخر، فتقدم أحكام متعارضة في النزاع ذاته وبين الخصوم أنفسهم، وهذا التعارض يجعل من المتعذر تنفيذ الأحكام القضائيّة وفقاً لما قضت به محكمة النقض السورية[554].

2- الأثر الإيجابي: يُقصد به وجوب احترام القاضي لما قضى به الحكم، وللخصم المقضي له أن يتمسك بهذا الأثر لصالحه، وتخويله حقّ الانتفاع به، وإعطائه السلطة القضائيّة التي تخوله مطالبة السلطات بتمكينه من حقّه والانتفاع به[555].

فإذا تمّ الحكم ببراءة الموظّف المتهم من تهمة الرشوة لعدم ثبوت الواقعة، لا يحقّ لجهة الإدارة هنا أن توقع عليه عقوبة مسلكيّة عن المخالفة ذاتها، وبالتالي إذا أفصحت جهة الإدارة عن هذا السبب فقط لإيقاع عقوبة مسلكيّة عليه، فإنّ القاضي التأديبي لا يسعه سوى الحكم بعدم صحة قرار جهة الإدارة لمخالفة ركن السبب لصحيح القانون، إذ إن تصدي القرار المطعون فيه لحكم اكتسب الدرجة القطعية، والأخذ بخلاف ما قضى به بين الخصوم أنفسهم وبالحق نفسه هو الذي يشكل خطأً مهنياً جسيماً، وإن أَخذَ الهيئة القضائيّة المخاصمة بحجية الحكم المبرم ونقض القرار الذي خالف هذه الحجية يكون متفقاً

---

[553] الفاضل، محمد. (1965). **أصول المحاكمات الجزائيّة**. الجزء الأول. دمشق: سورية. منشورات جامعة دمشق. ص: 159.

[554] قرار محكمة النقض السورية رقم 537 أساس 1061 تاريخ 2002/12/16- مجموعة الآلوسي. ص: 501 .

[555] موسى، عبد المقصود أحمد علي. (1995). **حجية الحكم التأديبي في إنهاء الدعوى التأديبيّة**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر. ص: 133.

مع حكم القانون والاجتهاد، ولا يجوز رمي الهيئة مصدرته بالخطأ المهني الجسيم وفق ما قضت به محكمة النقض السورية[556].

مما تقدم يمكن القول: إن حجية الحكم يُقصد بها أن الحكم القضائي حينما يطبق إرادة القانون في الحالة المعينة يحوز الاحترام أمام المحكمة التي أصدرته، وأمام المحاكم الأخرى، فإذا رفع أحد الخصوم الدعوى ذاتها التي حكم فيها مرة أخرى وجب عدم قبولها، وإذا أثير ما حكم به أمام القضاء وجب التسليم به من غير بحث جديد.

ثانياً- التمييز بين حجية الحكم وقوة القضية المقضية:

لقوة الحكم الجزائي مظاهر متعدّدة، فإذا صدر فاصلاً في الموضوع بالإدانة أو بالبراءة تنقضي به الدعوى الجزائيّة متى صار باتاً أو غير قابل للطعن بطرق الطعن العادية، كالاعتراض أو الاستئناف، أو غير العادية كإعادة المحاكمة والنقض[557]، حتى لو كان قابلاً للطعن فيه بطلب إعادة المحاكمة لحوزه قوة الشيء المقضي به أمام القضاء الجزائي.

أما إذا كان الحكم القضائي لا يقبل الطعن فيه بطرق الطعن المقررة فإنّه يوصف بكونه حائزاً قوة الأمر المقضي[558]، ومن هنا تدق التفرقة بين الحجية وقوة الأمر المقضي، إذ تتوافر الحجية لكل الأحكام بمجرد صدورها، أما قوة الأمر المقضي فلا تكون إلا إذا كان الحكم لا يقبل الطعن عليه أمام درجة أعلى، أو لانقضاء مواعيد الطعن عليه، إذ إن الأصل في الأحكام أن يُلجأ إلى الطعن فيها بطرق الطعن المقررة قانوناً لإصلاح ما قد يكون فيها من عيوب أو أخطاء، إذا استُنفِدت هذه الطرق جميعها أو انقضت المهلة المتعلقة بها دون أن يصار إلى الطعن فيها. **وعليه يمكن القول: إن كل حكم يحوز قوة الأمر المقضي يكون حتماً حائزاً للحجية والعكس غير صحيح.**

ولذلك لا بدَّ من التمييز بدقّة بين مفهومي الحجية وقوة الشيء المقضي به بناءً على الحجج الآتية:

1- إذا كان كلٌّ من الحجية والقوة تتعلقان بالشيء المقضي به، فإنّ شروط ثبوت الحجية للشيء المقضي به تختلف عن شروط ثبوت قوته، فالحكم القضائي القطعي بمجرد صدوره يحوز حجية

---

[556] قرار محكمة النقض السورية رقم 148 أساس 375 تاريخ 2003/5/5. مجموعة الآلوسي. الجزء الثالث. ص: 504.

[557] طرق الطعن العادية هي: الاعتراض، ويهدف إلى الرجوع عن الحكم الغيابي، وطرح الدعوى على المحكمة ذاتها لنظرها من جديد، والاستئناف، وهو طريق لتعديل الحكم بطرح الدعوى على محكمة أعلى من المحكمة التي نظرت فيها، أما طرق الطعن غير العادية فهي النقض، ويهدف إلى نقض الحكم أو القرار المطعون فيه والمشوب بخطأ قانوني لا خطأ في الواقع، وإعادة المحاكمة وغايتها إصلاح الأخطاء المادية لا القانونيّة.

[558] عكاشة، حمدي ياسين. (2010). **موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة**. الجزء الخامس. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 488.

الشيء المقضي به، ولا تتأثر هذه الحجية إلا بالطعن في الحكم بطرق الطعن المقررة قانوناً، ولذلك فالحجية تكون مهددة بالزوال، بحيث إذا أُعمل الطعن العادي، وألغي بناءً عليه الحكم تزول بزواله حجيته.

أما إذا رُفض الطعن أو فاتت مواعيده استقرت للحكم حجيته وتحولت إلى قوة الشيء المقضي به[559]، **وأعتقد هنا أنه إذا كان الطعن في الحكم يوقف حجيته إلى حين الفصل في الطعن، فإنّ ذلك لا يعني تجريد الحجية من آثارها إلا بالنسبة إلى جهة الطعن، ما يسمح لها بالفصل مجددا في النزاع من دون أي عائق تصطدم به في عملها.**

وبالتالي فقوة الشيء المقضي به هي مرتبة يصل إليها الحكم القضائي إذا أصبح نهائياً، ويكون كذلك إذا صدر ابتدائياً قابلاً للطعن فيه بطرق الطعن العادية، وتمّ هذا الطعن ورفض، أو أُيد الحكم، أو انقضت مواعيد الطعن من دون إعماله، كما قد يصدر الحكم من البداية باتاً[560].

ويصبح الحكم باتاً إذا لم يعد قابلاً للطعن فيه بطرق الطعن غير العادية المحدَّدة قانوناً، وبناءً على ذلك يصح القول إن الحكم الحائز قوة الشيء المقضي به بالضرورة حائز لحجية الشيء المقضي به، أما القول إن الحكم متى حاز الحجية تكون له قوة الشيء المقضي به هو قول غير صحيح، كما أن هذا القول هو المسوّغ لما درج عليه القضاء في التعبير بمصطلح قوة الشيء المقضي به كونها تنظر في الحكم بعد أن يحوز قوة الشيء المقضي به.

2- إذا كانت حجية الشيء المقضي به وقوته صفتان تلحقّان بالحكم القضائي، فإنّ الغرض منهما يختلف، فالحجية صفة للحماية القضائيّة تعني عدم المساس بما تمّ القضاء به، أما القوة فهي صفةٌ تلحق الحكم من حيث الإجراءات، تدلّ على عدم قابليته للطعن فيه بطرق الطعن العادية، ويترتب على ثبوت هذه الصفة للحكم نتيجةٌ مهمة، وهي قابليته للتنفيذ الجبري الذي لا يكون جائزاً كأصل

---

[559] عابدين، محمد أحمد. (1994). **الدعوى المدنيّة**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص: 725.

[560] الأصل أن محاكم الدرجة الأخيرة لا تصدر أحكاماً مبرمة بل بالدرجة الأخيرة، بمعنى إنها تقبل الطعن بالنقض، لكن المشرّع السوري شذَّ عن ذلك في المرسوم التشريعي رقم 214 لسنة 1970 الذي عدَّل أحكام المادتين 165و169 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، فأصبحت محاكم الاستئناف تصدر بعض أحكامها بشكل مبرم لا يقبل الطعن بالنقض في حالتين: الأولى- إذا قضت محكمة الدرجة الأولى بغرامة لا تزيد عن المائة ليرة سورية، واستأنفت النيابة العامة هذا الحكم، أو استأنفه أحد الخصوم إذا كانت دعوى الحقّ الشخصي مقامة تبعاً لدعوى الحقّ العام، فإن حكم محكمة الاستئناف يصدر في هذه الحالة بصورة مبرمة (المادة 165/أ من قانون أصول المحاكمات)، الثانية- إذا قضت محكمة الدرجة الأولى بعقوبة الحبس لمدة عشرة أيام على الأكثر، وبغرامة تزيد عن المائة ليرة سورية أو بإحدى هاتين العقوبتين، فإن حكمها هذا يقبل الطعن بالاستئناف، فإذا استؤنف فإن حكم محكمة الاستئناف الصادر في هذا الخصوص يعدّ باتاً (المادة 165/ب من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة(لقد صدر في سورية قانون لعام 2022 تضمن تعديل الغرامات). وحكمة المشرع من وراء ذلك هي التقليل قدر الإمكان من الطعون أمام محكمة النقض، مكتفياً بمرور هذه الدعاوي على درجتين لبساطتها.

ما لم يكن الحكم نهائياً، واستثناءً يجوز الأمر بالتنفيذ المعجل للحكم الحائز للحجية فقط في الحالات التي يحدَّدها القانون[561].

وتبعاً لذلك تختلف حجية الشيء المقضي به بدورها عن القوة التنفيذيّة للحكم بحسبانها صفة تلحق بالحكم القضائي الحائز قوة الشيء المقضي به، فتمنحه قوة إضافية هي قابليته للتنفيذ الجبري.

الفرع الثاني

أساس حجية الحكم الجزائي

تجد الحجية سندها في التشريع المصري، إذ نصّ عليها المشرّع في المادة 454 من قانون الإجراءات الجنائية لعام 1950 بقوله: "تنقضي الدعوى الجنائية بالنسبة للتهم المرفوعة عليه والوقائع المسندة فيها إليه بصدور حكم نهائي بالبراءة أو الإدانة وإذا صدر حكم في موضوع الدعوى الجنائية، فلا يجوز إعادة نظرها إلا بالطعن في هذا الحكم بالطرق المقررة في القانون". وكذلك نصّت المادة 455 من القانون نفسه على أنه "لا يجوز الرجوع إلى الدعوى الجنائية بعد الحكم فيها نهائياً بناءً على ظهور أدلة جديدة أو ظروف جديدة، أو بناءً على تغيير الوصف القانوني للجريمة".

كما تجد حجية الأحكام سندها في المادة 101 من قانون الإثبات المصري لعام 1952 بنصّها على أن "الأحكام التي حازت قوة الأمر المقضي تكون حجيةً فيما فصلت فيه من الحقّوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية، ولا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاعٍ قائم بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بذات الحقّ محلاً وسبباً".

أما في التشريع السوري، فتجد الحجية سندها في المادة 181 قانون العقوبات بنصّها على أنه "لا يلاحق الفعل الواحد إلا مرة واحدة، غير أنه إذا تفاقمت نتائج الفعل الجرمية بعد الملاحقة الأولى فأصبح قابلاً لوصف أشد لوحق بهذا الوصف وأنفذت العقوبة الأشد دون سواها، فإذا كانت العقوبة المقضي بها قد أنفذت أسقطت من العقوبة الجديدة".

كما جاء في المادة 88 من قانون البينات السوري لعام 2014 ما يأتي "إن الأحكام التي حازت درجة القطعية تكون حجةً بما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة...".

---

[561] المادة 229 من القانون رقم 1 لعام 2016 الناظم لأصول المحاكمات الجديد: "يجوز استئناف الاحكام الصادرة في المواد المستعجلة أيا كانت المحكمة التي أصدرتها وتبتّ المحكمة المختصة في هذا الاستئناف بقرار لا يقبل أي طريق من طرق الطعن". والمادة 292/أ: النفاذ المعجل بغير كفالة واجب بقوة القانون في الأحكام الصادرة في المواد المستعجلة أياً كانت المحكمة التي أصدرتها وذلك ما لم ينص في الحكم على تقديم كفالة.

وقد استقر القضاء الجزائي السوري على إعطاء الحجية للأحكام الجزائيّة، إذ أكدت محكمة النقض السورية أن الحكم الجزائي حجة فيما فصل فيه فعلاً لازماً وضرورياً بمقتضى قانون البينات.

وللحكم الجزائي حجية تجاه الجميع المُمثل منهم في الحكم وغير المُمثل، لأن الحجية التي سنها المشترع للأحكام الجزائيّة تجاه القضاء المدني لا تستند إلى القواعد التي ترتكن إليها حجية الأحكام المدنيّة، وإنما ترتكز إلى توافر الضمانات التي أوجبها المشترع في الدعاوى الجزائيّة ابتغاء الوصول الى الحقيقة، لارتباطها بالحريات والأرواح، ما يقتضي معه أن تكون الأحكام الجزائيّة محل ثقة بصورة مطلقة تجاه الناس كافة، وذلك لئلا تكون الأحكام المذكورة عرضةً للتخطئة من أي جهةٍ من جهات القضاء الأخرى[562].

أما القانون الفرنسي، فقد كرس هذه القاعدة في الفقرة الثانية من المادة الرابعة من قانون الإجراءات الجنائية: "ومع ذلك يتمّ تعليق الحكم في الدعوى المدنيّة أمام المحكمة المدنيّة ، طالما لم يتمّ تحريكها tant qu'il n'a pas été mise en mouvement.

وقد أرجع الفقه الأساس القانوني للحجية إلى نظريتين:

1- الأولى: استند فيها إلى تطبيق هذه القاعدة على أنها أشبه بالعقد القضائي contrat judiciaire بحيث يقبل الفرقاء بالتوجه إلى القضاء وبالقرار الصادر عنه، ولكن هذه النظرية لاقت الكثير من الانتقاد، لأن العلاقة التعاقدية فيها تفقد صفة الإلزام le caractère obligatoire بالتوجه إلى القضاء، وكذلك العلاقة القانونيّة في الدعوى[563].

2- الثانية: القضية المحكوم بها تشكل قاعدة من القواعد الآمرة، وبالتالي قاعدة قانونيّة عامة يجب الالتزام بها مثلها مثل القانون، وبغض النظر عن كون الحكم القضائي المتمتع بهذه الحجية غير عادل، أو يشوبه خطأ معين la décision soit mauvaise, injuste ou érronée[564].

وإذا كانت القاعدة العامة أنه لا حجية للحكم الجزائي أمام السلطات التأديبيّة، ولكن استثناءً من هذا الأصل العام، فإنّه إذا كان الفعل أو الأفعال المنسوبة إلى الموظّف تشكل جريمة جزائيّة ومخالفة تأديبيّة في آنٍ واحد، وصدر حكم جزائي بات، فإنّ الحكم الجزائي يحوز حجية الأمر المقضي به أمام السلطة التأديبيّة.

---

[562] قرار محكمة النقض السورية رقم 510 أساس 459. تاريخ 2005/4/24. مجلة المحامون العددان 1 – 2 لعام 2006. ص: 203.

[563] Roland, H. (1958). **chose jugée et tierce opposition**. To XIII no 59. L.G.D.J. Paris. P; 84.

[564] C.E. 16 Mars 1945, Dauriac, Rec. P; 53. Par; Chapus, R. (1996). **droit du contentieux administrative**. 5ème éd. LG.D.J. Paris. no 873 p;780.

ولما كانت الدعوى المدنيّة تتقيّد بالحكم الجزائي بمفهومها الواسع، بحيث تشمل الدعاوى غير الجزائيّة كافة، فإنه يندرج بلا شك تحتها الدعوى المسلكيّة، وهي أقرب من الدعوى المدنيّة التي تتعلق بالمصالح الفردية للدعوى الجزائيّة، إذ تتفقان في أن كليهما نظامٌ عقابيٌ.

وفي التشريعات التأديبيّة التي أوجبت وقف الفصل في الدعوى المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة بحكم نهائي[565]، يلاحظ أن المشرّع فيها فضل سياسة الانتظار في حال كانت المخالفة التأديبية والجريمة الجزائية متحدتين من حيث الفعل والوصف القانوني إلى حين صدور قرار قطعي في الدعوى الجزائيّة المقامة ضد الموظّف، حيث أراد المشرّع من وراء ذلك تحري الدقة والعدالة والرغبة في منع صدور أحكام وقرارات متناقضة.

ولا شك أن إلزام السلطة التأديبيّة بانتظار الفصل في الدعوى الجزائيّة لا مسوّغ له، سوى أن السلطة التأديبيّة تتقيّد بالحكم الصادر في الدعوى الجزائيّة، وإلا ما كانت بحاجة إلى هذا الانتظار. فقد جاء النصّ القانوني أحياناً على سبيل الإلزام، أي من دون أن يكون للسلطة التأديبيّة سلطة تقديرية في ذلك، إلا إذا كان ذلك تمشياً مع مسوّغات قوة الحكم الجزائي على التأديبي، لمنع تناقض الأحكام حتى تظل للأحكام القضائيّة هيبتها، فتلك العلّة قائمة في المجال التأديبي، وليست قاصرة على القضاء المدني وحده.

إن أحكام القضاء التأديبي التي تسلم بقاعدة قوة الحكم الجزائي، إنما تقيم ذلك على أسسٍ من المقتضيات المستمدة من النصّوص التشريعية، سواء في قوانين أصول المحاكمات الجزائيّة، أو المدنيّة أو قانون مجلس الدولة التي توجب وقف السير في الدعوى المسلكيّة، حتى لو كان النصّ التشريعي يحرر السلطة التأديبيّة من حجية الحكم الجزائي أحياناً، إلا أن مبدأ تقييد السلطات التأديبيّة بالحكم الجزائي المنصّوص عليه بالتشريع على سبيل الوجوب قصدها التشريع، وإلا فإنّه لا جدوى من هذه القاعدة إذا ظل القاضي التأديبي محتفظاً بحريته في القضاء على غير ما صرح به المشرّع، سواء أكان الجزائي أم التأديبي، وقد تأكد هذا المبدأ أيضاً في النصوص القانونيّة التي أوجبت إنهاء خدمة الموظّف إذا حكم عليه بجناية، أو بجنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة، فالمبدأ يقضي بأن تحترم سلطة التأديب ما قرره القضاء الجزائي.

---

[565] المادة 47 والمادة 1/15 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019، والمادة 39 من قانون مجلس الدولة المصري، والمادة الخامسة من قانون الموظّفين الفرنسي لعام 1959 .

مما تقدم يتبيّن أن سلطات التأديب، أياً كانت، تتقيّد بالحكم الجزائي البات، بموجب تلك النصوص، منعاً من أن يصدر القرار أو الحكم التأديبي مخالفاً للحكم الجزائي، فضلاً عن أن النظام الاجتماعي يأبى أن توقع المحكمة الجزائيّة العقاب على شخص من أجل جريمة وقعت منه، ثم تأتي سلطات التأديب فتقضي بأن الفعل المشترك المكون للجريمتين الجزائيّة والتأديبيّة لم يقع منه، لما في ذلك من إهدار للثقة العامة في الحكم الجزائي.

وإذا كانت الأحكام الجزائية تجد حجيتها في النصوص القانونيّة والتطبيقات القضائية، فإن السؤال الذي يطرح نفسه ما هي المسوّغات والأسس التي تقوم عليها هذه الحجية، وهل الحجية تثبت لجميع عناصر الحكم الجزائي، أم إنها تقتصر على بعضها؟. والإجابة على هذه الأسئلة ستكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثاني

مسوّغات حجية الأحكام الجزائيّة وعناصرها

لمَّا كان النظام التأديبي قد خلا من نصّ يحدَّد الحالات التي تتقرر فيها حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة أمام السلطة التأديبيّة كما فعل المشرّع الجزائي عندما أضفى الحجية على الحكم الجزائي الصادر بالإدانة على الدعاوى المدنيّة[566]، إلا أنه من المستقر عليه أن الحجية بمعناها الواسع التي نصّ عليها المشرّع للحكم الجزائي الصادر بالإدانة على الدعاوى المدنيّة تشمل كل ما هو غير جزائي، فتتسع لتشمل الدعوى المسلكيّة أيضاً، تأسيساً على مجموعة من المسوّغات التي يمليها الواقع والتطبيق العملي.

على أن الحجية للحكم الجزائي في مواجهة سلطات التأديب لا تشمل جميع عناصر ذلك الحكم، بل تقتصر على بعضها دون البعض الآخر. وعليه سوف يتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يبحث الأول منهما في المسوّغات التي تقوم عليها تلك الحجية أمام سلطات التأديب، ويبحث الفرع الثاني في عناصر الحكم الجزائي التي تحوز هذه الحجية.

الفرع الأول

مسوّغات حجية الأحكام الجزائيّة

يرى جانب من الفقه أن تقييد القضاء التأديبي بالحكم الجزائي لا يستند إلى نصّ وارد في القانون المدني، أو في القانون الجزائي، وأنه لا يجوز تفسير عبارة القضاء المدني الواردة في القوانين الجزائيّة بحيث يتسع ليشمل القضاء الإداري والقضاء التأديبي، وحجتهم في ذلك أن القضاء المدني، حتى بمعناه الواسع، لا يجوز أن يشمل سوى الجهات التي تنتمي إلى نظام قضائي واحد، ولا يُتصور أن ينطوي تحت جناحه جهات تنتمي إلى نظام قضائي مستقل كل الاستقلال عن القضاء العادي، كالقضاء الإداري والتأديبي[567].

ويذهب أكثر الفقه إلى وجوب إعمال حجية الأحكام الجزائيّة أمام سلطات التأديب بحسبانه أساساً يتعين الالتزام به للحكمة ذاتها التي تقرر من أجلها، وهي منع تضارب الأحكام واحترام حجية الشيء المحكوم فيه، ذلك أن تعدّد الأحكام عن الواقعة الواحدة يؤدي إلى الإخلال بهيبة العدالة، فضلاً عن

---

[566] المادة 456 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصري لعام 1950.

[567] عصفور. (1963). ص: 225.

التضارب بينها، فإذا كان على الإدارة ألّا تمتنع عن مخالفة الحكم التأديبي، فإنّه حكماً يجب عليها أن تحترم مهما يكن من أمر، الحكم الجزائي المتمتع بالحجية[568].

وقد أرجع الفقه ضرورة التزام سلطات التأديب بحجية الحكم الجزائي إلى بعض الأسباب منها:

1- السبب القانوني: فالحكم الجزائي البات عنوان الحقيقة في مواجهة الكافة، فهو حجة بما ورد فيه، وخاصة بما تعلق بثبوت الواقعة ونسبتها إلى فاعلها، فمعاودة البحث حول صحة ما ورد في الأحكام من جديد، وإثبات عكس ما توصلت إليه يُضعف من قوتها، ويؤدي إلى التشكيك بمصداقيتها.

2- السبب العملي: وأساسه النظام العام وقواعد الإثبات، إذ إن المحكمة الجزائيّة هي المختصّة أصلاً ببحث وقوع الجريمة وتكيفها القانوني ونسبتها إلى فاعلها، وتتوافر لها سلطات في الإثبات لا تتوافر للمحاكم المسلكيّة أو سلطات التحقيق الإداري، كما أن المسائل الجزائيّة من النظام العام، ولا يتحقّق الاستقرار العام إذا ما أصدر القاضي الجزائي حكماً في دعوى تتعلق بحقّ المجتمع في العقاب، ثم نقضه حكم آخر صادر من المحكمة المسلكيّة يمس أسس الحكم الجزائي وأركانه[569].

3- الاحترام المتبادل بين القضاءين: وذلك باحترام الأحكام الصادرة لكل منهما ومنع التعارض بين أحكامهما، حتى تظل للأحكام القضائيّة هيبتها، بحسبان أن كلاً من نظام التأديب والنظام الجزائي يستندان إلى السلطة ذاتها التي يستند إليها قانون العقوبات، وهو سلطان الدولة القاهر، إضافةً إلى أن الجزاء التأديبي يحتوي على معظم العناصر المكونة للواقعة بمعناها الدقيق، أي إن نظام التأديب كنظام عقاب هو فرع من قانون العقوبات من خلال تجريم انحرافات الموظّف، وخروجه على المسلك الوظيفي[570].

وأعتقد بأن حجية الأحكام الجزائية تجد مبررها في اعتبارات الأمر الواقع، إذ لا جدال في وجود صدى لكثير من مبادئ القانون الجزائي في مجال التأديب، حيث تأثر النظام التأديبي الحديث بأفكار قانون العقوبات الثابتة والسابقة، وكذلك تأثر في مجال إجراءات المساءلة المسلكيّة وضماناتها بما هو مقرر في قانون الأصول الجزائيّة، وما تقرره من ضمانات للمتهم، كالمواجهة بالتهم المنسوبة، وحق الدفاع والاستعانة بمحامٍ، وغيرها من الإجراءات والضمانات، فهذا التشابه هو الذي يدعو إلى الالتزام بحجية الحكم الجزائي.

---

[568] النجار. (1986). ص: 43.

[569] عبد العزيز. (1997). ص: 177.

[570] إبراهيم. (1998). ص: 198.

لقد طُرِحت علاقة القضاء الإداري بشكل عام بالقضاء العدلي لدى حصول نزاع يدخل في اختصاص جهتين قضائيتين، فيتنافس مبدأ احترام حجية الأحكام الجزائيّة مع مبدأ فصل السلطات، فهل ترجح كفّة المبدأ الأول على الثاني، بحسبان أن الحقيقة القانونيّة المعلنة من قبل القضاء العدلي تفرض نفسها على أحكام القضاء الإداري، أم إنه يُصار إلى عزل كل جهة قضائية عن الأخرى، بحيث لا تتأثر أي جهة قضائية بما قرّرته الجهة الأخرى تحت شعار مبدأ استقلال القضاء العدلي عن القضاء الإداري؟.

لقد بدّل القضاء الإداري الفرنسي موقفه لجهة تفضيل قاعدة حجية الأحكام على مبدأ فصل السلطات du principe de la séparation des pouvoirs واستقلال كل من القضاءين الإداري والعدلي، مؤكداً على وجوب احترام مبدأ حجية الأحكام من قبل القضاء الجزائي في مواجهة الأحكام القضائيّة الإدارية. وقد ترسخت هذه القاعدة أكثر فأكثر، فأصبحت القضية المحكوم بها قاعدة يطبقها القضاء الإداري par le juge administrative والمدني والجزائي، ليُصبح مبدأ حجية الأحكام الجزائيّة المحكوم بها واجب الاحترام[571].

وإذا كان هذا الموضوع يحمل بعض التأويل، لكونه غير مُقنن بصورة كافية، إلّا أن التطور الاجتهادي، رسخ فيه مبادئ أساسية مهمة، تجعل من السهل تجاوز مبدأ فصل السلطات، واستقلال القضاء العدلي عن القضاء الإداري، بحيث أصبحت حجية الأحكام الجزائيّة قاعدة متعلقة بالنظام العام. وهذه الحجية إذا ما احتُرمت، سهلت على المحاكم الوصول إلى النتائج القانونيّة المرجوة، بحيث إذا احترم القضاء التأديبي الأحكام الجزائيّة، فإنّه يخفف من إمكانية الطعن بقراره، وكذلك فإنّ الإدارة إذا احترمت هذه الأحكام لا تُعرض قرارها للإبطال بسبب تجاوز حدّ السلطة، لأنها احترمت قوة القضية المحكوم بها جزائيّاً.

ومن أهم ما يدعونا إلى التساؤل لدى تطبيق هذه القاعدة في الحالة التي يُحكم فيها على الموظّف بالإعدام أو بالسجن المؤبد، ويُحكم عليه من جهة ثانية مسلكيّاً، فهل يبقى من معنى لمحاكمته مسلكيّاً؟. ومثال ذلك أن ينص قانون العقوبات على أنه في حالة الحكم على موظّف بسبب جناية معينة، فإنّ ذلك يوجب الحرمان من تولي الوظائف العامة، والطرد منها مع الحرمان من كل تعويض مالي. فلو افترضَنا أن الغاية من الملاحقّة التأديبيّة، هي إنزال أشد العقوبات المسلكيّة بحقّ الموظّف كالطرد، وبالتالي حرمانه من الحقوق كافة التي تستحقّ بصورة قانونيّة للموظّف الذي انتهت

[571] Gabolde. (1953). P; 45.

خدماته، أو لكي يكون عبرةً لغيره لئلا يرتكبوا الخطأ الذي ارتكبه، فإنّه ومهما كان السبب، فالنتيجة تبقى واحدة وهي أن الموظّف حكم عليه بالإعدام أو بالسجن المؤبد، وبالتالي فإنّ كل محاكمة مسلكيّة لموظّف يصدر بحقّه حكمٌ جزائي بسبب جناية ارتكبها، تُعدّ غير ذات فائدة inopérante، لأن النتيجة التي سيصل إليها القضاء التأديبي معروفة مسبقاً، ويجب تطبيقها بمفهومها الضيق بسبب الإلزام القانوني، ما يعني أن المحاكمة المسلكيّة ترتدي في هذه الحالة طابعاً شكلياً أو إعلانياً ليس إلا.

وكيلا يبقى هذا التساؤل من دون جواب، فإننا نقترح أن تُلغى حكماً وبقوة القانون الملاحقّة المسلكيّة التي تصبح بدون فائدة إذا حُكم على الموظّف بالإعدام أو بالسجن المؤبد بسبب جناية ارتكبها، فيُعدّ بحكم القانون كأنه طُرد من الوظيفة، على أن تتخذ الإدارة الإجراءات القاضية بتصفية أوضاعه القانونيّة بصورةٍ تلقائية.

الفرع الثاني

عناصر الحكم الجزائي التي تحوز الحجية

يتحدَّد نطاق قوة الحكم الجزائي في وقوع الفعل المكون للأساس المشترك بين المسؤوليتين الجزائيّة والمسلكيّة، وفي الوصف القانوني لهذا الفعل وإدانة المتهم بارتكابه، فلا تستطيع سلطات التأديب أن تُعيد بحث هذه المسائل، بل يتعين عليها أن تأخذها في الحسبان، وتلتزم بها منعاً من أن يصدر القرار أو الحكم التأديبي مخالفاً للحكم الجزائي تأسيساً على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية في هذا الشأن[572].

وبالتالي فإن عناصر الحكم الجزائي التي تحوز الحجية أمام سلطات التأديب هي: صحة وقوع الفعل وإسناد الفعل للمتهم، والتكييف القانوني للفعل.

أولاً- صحة وقوع الفعل:

ويراد بذلك وقوع الجريمة الجزائية، وثبوتها، أي وقوع مادياتها، بما تتضمنه من فعل، ونتيجة، وعلاقة سببية، فإذا قرر الحكم الجزائي أمراً في شأن أحد هذه العناصر، واستند إليه قضاؤه، امتنع على سلطات التأديب، أن تقرر ما يخالفه.

أن الحكم الجزائي يحوز الحجية فيما يتعلق بثبوت وقوع الجريمة، بمعنى أن السلطة التأديبيّة مُلزمة بما ورد في الحكم الجزائي المتعلق بوقوع الفعل المادي المكون للجريمة وحدوث النتيجة الجرمية غير المشروعة، وتوافر علاقة السببية rapport de causalité بينهما، فإذا انتهى الحكم الجزائي إلى أن

[572] عصفور. (1970). ص: 256.

الجريمة لم تقع أصلاً، أو حكم بانتفاء العلاقة السببية بين الفعل والنتيجة، فلا يجوز للسلطة التأديبيّة أن تناقش العلاقة السببية[573].

وبالتالي فإنّ الحكم الجزائي الصادر بالإدانة في جريمة رشوة أو اختلاس أو غيرها له قوة الإثبات في وجود العلاقة الوظيفية أمام السلطة التأديبيّة، ودليلٌ قاطع على قيام هذه الجريمة، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في أن تحقّق وتثبت القاضي الجزائي من الوجود المادي لواقعة معينة، يفرض على الإدارة الاستناد إلى هذا الوجود المادي للواقعة لفرض عقوبة مسلكيّة[574].

ومنذ صدور قرار" بلانكو" الشهير[575]، أقر مجلس الدولة الفرنسي المفارقة الآتية: إلزامية الوقائع المثبتة من قبل المحكمة الجزائيّة تجاه القاضي الإداري، وعدم إلزامية النتائج القانونيّة les conséquences juridiques المترتبة عن هذه الوقائع بالنسبة إلى القضاء الإداري[576]، وفي مرحلةٍ لاحقة أكد المجلس أن الوقائع المثبتة من قبل القاضي الجزائي تلزم القاضي الإداري والإدارة معاً، بحيث يتمّ التقيّد بما ورد من وقائع في الحكم الجزائي القاضي بالإدانة[577].

ولكن يحدث أن يكون الحكم الجزائي قد تجاوز نطاق الفعل المؤثم، وتصدّى إلى أمور لا يستلزمها الفصل في الدعوى الجزائيّة، فإنّ قضاءه في هذه الأمور لا يلزم السلطة التأديبيّة التي لا ترتبط بالحكم الجزائي إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم، وكان فصله فيها ضرورياً.

وهذا ما أكده المشرّع السوري في قانون البينات عندما نصّ على أنه: "لا يرتبط القاضي المدني بالحكم الجزائي في الوقائع التي لم يفصل فيها هذا الحكم أو الوقائع التي فصل فيها دون ضرورة"[578]، وإذا كان هذا هو الحال في القضاء المدني فإنّ الأمر نفسه يكون بالنسبة إلى القاضي التأديبي.

وهذا ما أخذت به المحكمة الإدارية العليا المصرية بشكلٍ صريح عندما قضت بأن: "القضاء التأديبي لا يرتبط بالحكم الجزائي إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم، وكان فصله فيها ضرورياً، أي إن

---

[573] سلامة. (1992). ص- ص: 440-441.

[574] شطناوي. (2003). ص: 314.

[575] حكم لمحكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 1873/2/8 يعد نقطة الأساس والبداية للوجود الحقيقي والواقعي للقانون الإداري، وتتالت بعدها الأحكام واستقرت المبادئ القانونيّة لتشكل دعائم وأسساً للقانون الإداري في فرنسا، وتتمثّل الواقعة في أن طفلة اسمها "بلانكو" تعرضت لحادث سير كان طرفه الآخر ناقلة بريدية تابعة للدولة، فرفع والدها دعوى أمام المحاكم العادية للمطالبة بتحميل الدولة المسؤوليّة المدنيّة عن الضرر ورفع الأمر إلى محكمة التنازع التي أسندت الاختصاص إلى القضاء الإداري للفصل في النزاع. مقال بعنوان بلانكو منشور على الرابط: ar.m.wikipedia.org تاريخ الزيارة: 2023/2/22. الساعة: 8:10.

[576] Gabolde. (1953). p; 48.

[577] C.E. 19 Juillet 1929 Vésin, p.740, Concl. latournerie; D. 1930.3.2, note waline. Par; Auby, J.M, et Drago, R. (1962). **Traité de contentieux administrative**. 3 vol. L.G.D.J. Paris. p;199

[578] المادة 89 من قانون البينات السوري

القضاء التأديبي يتقيّد بما أثبته القضاء الجزائي في حكمه من وقائع وكان فصله فيها لازماً، من دون أن يتقيّد بالتكييف القانوني لهذا الوقائع، فقد يختلف التكييف من الناحية التأديبيّة عنه من الناحية الجزائيّة"[579].

ثانياً- إسناد الفعل إلى المتهم:

والمقصود بذلك نسبة الجريمة إلى متهم، مساهمته فيها كفاعل أو شريك، وتوافر ركنها المعنوي لديه، فإذا أدان الحكم الجزائي الموظّف المتهم لارتكابه الجريمة مقرراً توافر جميع عناصر المسؤولية الجزائية لديه، فهنا يُعدّ هذا الحكم حجة أمام سلطات التأديب فيما يتعلق بثبوت التهمة من قِبلَ الموظّف[580]، وبالتالي لا يجوز للسلطة التأديبيّة أن تقوم بإثبات عكس ذلك، ويجب عليها التقيّد بما قضى به الحكم الجزائي في هذا الخصوص، تأسيساً على ما يتمتع به الحكم من حجية.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه: "من المبادئ العامة لحجية الأحكام الجزائيّة في الإثبات في مجال المنازعات الإدارية أنه وكما للحكم الجزائي حجية فيما فصل فيه على المنازعات المدنيّة من حيث حدوث الوقائع محل الاتهام ونسبتها إلى فاعلها، فإنّ ذات الحجية تكون للأحكام الجزائيّة في مجال المنازعات الإدارية والتي يختص بنظرها محاكم مجلس الدولة"[581].

وفي الاتجاه ذاته قضت المحكمة أيضاً بأنه: "ومن حيث إنه ومن المبادئ الأساسية المسلم بها في حجية الأحكام الجنائية أن القضاء المدني والإداري يتقيّد بما أثبته الحكم الجنائي من وقائع فصل فيها سواء من حيث وقوعها بالفعل، أو نسبتها إلى فاعلها بصفته، أو نفي هذا الحدث أو الواقعة من إنسان محدَّد"[582].

ولا يُثير هذه الأمر صعوبة بالنسبة إلى الحكم بالإدانة، أما أحكام البراءة فهي التي يُثار بشأنها الخلاف لكونها لا تحوز الحجية أمام سلطات التأديب إلا في حالةٍ واحدة، وهي حالة ما إذا كان سبب

---

[579] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2363 لسنة 32 ق عليا. صدر في 1987/12/8. المكتب الفني. مجموعة السنة 33. الجزء الأول. ص: 384.

[580] سلامة. (1992). ص: 443.

[581] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1818 لسنة 45 ق عليا. صدر في 2002/3/10. المكتب الفني. مجموعة السنة 45. ص: 543. وقرارها في الطعن رقم 7836 لسنة 50 ق عليا. صدر في 2007/5/5. المكتب الفني. مجموعة السنة 50. ص:654.

[582] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1327 لسنة 36 ق عليا. صدر في 1991/3/9. المكتب الفني. مجموعة السنة 36. ص: 432.

البراءة عدم وقوع الفعل المادي من الموظّف أي انتفاء الواقعة، أما إذا كانت البراءة ترجع إلى أسباب أخرى، فإنّها لا تقيّد سلطات التأديب وفقاً لما استقر عليه الفقه والقضاء التأديبي[583].

ثالثاً- التكييف القانوني للوقائع:

يُقصد بالتكييف القانوني للوقائع تحليل الوقائع والعناصر المطروحة تمهيداً لإعطائها وصفها الصحيح، ووضعها تحت النصّ القانوني الذي ينطبق عليها[584]، وينقسم التكييف إلى نوعين: قانوني وغير قانوني.

1- أما التكييف القانوني فغايته تطبيق الفكرة القانونيّة على الواقعة، كتكييف الوقائع التي تقوم عليها الجريمة بأنها غير مشروعة طبقاً لقانون العقوبات.

2- أما التكييف غير القانوني فهو ما كان بناءً على أفكار غير ذات طابعٍ قانوني، كتكييف الفعل بأنه "فاضح مخل للحياء العام" ولا يعدو عن نظرة أخلاقية للفعل أو حكم المجتمع على الواقعة[585].

إن التكييف غير القانوني هو الوصف الذي تكسب به الواقعة الدلالة الاجتماعية التي تجعلها ذات خطورة على القيم السائدة في المجتمع بصفة عامة، والمجتمع الوظيفي بصفة خاصة، فهو أمر لا تستقل به سلطات التأديب، وهذا الذي ذهب إليه الحكم التأديبي للواقعة المسندة للموظّف المتهم أنها لا تمس كيانه الوظيفي وعمله رغم تسليم الحكم بسوء سلوكه في مخالفته للقانون أولاً وللأخلاق العامة.

ويختلف تكييف الوقائع في المجال التأديبي عما هو عليه في المجال الجزائي، وفي الأساس، فإن سلطات التأديب لا شأن لها بالتكييف الجزائي للواقعة، لأن المخالفة التأديبيّة مستقلة عناصرها وأوصافها عن الجريمة الجزائيّة، ففي حالة نشوء جريمتين جزائيّة وتأديبيّة عن فعلٍ واحد وفي وقتٍ واحد، يبقى لكل منها وصفه أو تكييفه القانوني الخاصّ، وفقاً لقانون العقوبات والنظام التأديبي، فلا تلتزم سلطات التأديب بالأوصاف الجزائيّة للفعل، وهي في مجال المساءلة المسلكيّة ما دامت هذه الأوصاف ليست عنصراً في المسؤوليّة المسلكيّة، فلا تتقيّد بالتكييف الجزائي للواقعة، لأنه لا حجية للحكم الجزائي في هذا المجال على سلطات التأديب، إذ لا تتقيّد سلطات التأديب بالتكييف الجزائي للفعل، لأن القضاء الجزائي يكيف

---

[583] حسن. (1964). ص- ص: 289-290.

Laubadere, A. (1982). **Manuel de droit administrative**. L.G.D.J. Paris. P; 314. Chapus. (1990). P; 246.

[584] بسيوني، (2008). ص: 149. حسني. (1977). ص: 248.

[585] بسيوني. (2008). ص: 150. حسني، محمود نجيب (1982). **شرح قانون العقوبات. القسم العام**. ط:5. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 559.

الفعل وفق أحكام قانون العقوبات، ولا يعدّه جريمة إلا إذا اكتملت عناصر تجريمه، وتطابق النصّ القانوني للتجريم مع الفعل المراد تجريمه، ومن ثم يتمّ تكييف الجريمة الجزائيّة طبقاً لهذا الأساس، وفي المقابل تنظر السلطات التأديبيّة إلى الواقعة من زاوية مدى خروجها على الواجب الوظيفي الذي يرتب العقوبة المسلكيّة.

وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بما يأتي: "للحكم الجزائي حجية أمام القضاء التأديبي فإنّ إعمال هذه الحجية لا يجري بصورةٍ مطلقة دون قيّد، وإنما يقتصر على مجال ثبوت الواقعة أو انتفائها ولا يمتد إلى الوصف القانوني لها واستخلاص النتائج المترتبة عليها، ويبقى القضاء التأديبي حراً في تقدير ما يراه دون أي تقييد بالحكم الجزائي في هذا الخصوص"[586].

وقضت المحكمة أيضاً بأن: "الأصل هو استقلال كل من الوصف الجنائي والوصف التأديبي للواقعة"[587]. وفي السياق نفسه أكدت المحكمة أن "المقرر أنه وإن كانت المحكمة المدنيّة تتقيّد بما أثبتته المحكمة الجنائية في حكمها من وقائع، إلا أنها لا تتقيّد بالتكييف القانوني للوقائع، وهو ما يسري في المجال التأديبي"[588].

ومع ذلك، فإنّ الأمر لا يُؤخذ على إطلاقه، فقد تلتزم السلطة التأديبيّة بالتكييف القانوني في حالةٍ معينة بحسب ما أقره القضاء إذا ما كان عنصراً في المساءلة المسلكيّة، فإذا كيفت المحكمة الجزائيّة الواقعة بأنها خيانة أمانة مثلاً، وهي جريمة مخلة بالشرف والأمانة، فليس لسلطات التأديب أن تناقش هذا التكييف وتغير فيه، وتعدّها مجرد إخلال بالتزام تعاقدي لا يرقى إلى أن يُضفى عليه وصف الجريمة. وفي حال كيفت المحكمة الجزائيّة الفعل على أنه جناية، لا يجوز لسلطة التأديب مخالفة ذلك، نظراً إلى ما يترتب عليه من إنهاء الرابطة الوظيفية بقوة القانون[589].

وقد تواترت أحكام القضاء الإداري على الأخذ بهذا المبدأ في التقييد بحجية الحكم الجزائي، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أكثر من حكم لها أن: "استقلال الجريمة الجزائيّة عن المخالفة

---

[586] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1041 لسنة 50 ق عليا. صدر في 2007/10/30. المكتب الفني. مجموعة السنة 50. ص: 421.

[587] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2363 لسنة 32 عليا. صدر في 1987/12/8. المكتب الفني. السنة 33. الجزء الأول. ص: 384.

[588] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعنين رقم (3210 و3453) لسنة 46 ق عليا. صدر في 2010/2/17، المكتب الفني. مجموعة السنة 46. ص: 546. وقرارها في الطعن رقم 253 لسنة 52 ق عليا صدر في 2009/9/30. المكتب الفني. مجموعة السنة 52. ص: 531. ومع ذلك فإذا كان من الممكن الاتفاق مع ما انتهت إليه المحكمة الإدارية في الأحكام السابقة في الشق الإداري إلا أنه لا يمكن ذلك مع ما ذهبت إليه بشأن الشق المدني، ذلك أن المستقر عليه أن المحكمة المدنيّة مقيّدة بالتكييف القانوني، وذلك وفقاً لصريح القانون.

[589] إبراهيم. (1998). ص: 565.

التأديبيّة إذا كانت المحكمة المسلكيّة لا شأن لها بالوصف الجزائي للواقعة إلا أن هذا الاستقلال ليس من شأنه أن تلتفت المحكمة المسلكيّة كليةً عن الوصف الجزائي للوقائع المكونة للمخالفة التأديبيّة، وللمحكمة المسلكيّة أن تأخذ في الاعتبار هذا الوصف والعقوبة الجزائيّة المقررة في مجال تقدير جسامة الفعل عند تقريرها الجزاء التأديبي"[590].

وبالتالي يُمكن القول: إن للمحكمة الجزائيّة كامل الحرية في إضفاء الوصف القانوني على الأفعال غير المشروعة والمرتكبة من قبل الموظّف، إلا أن ذلك قد لا يطال التأديب نظراً إلى أن القانون الذي يتناول تأديب الموظّفين لم يشترط أن يتوافر في المخالفة التأديبيّة وصف جزائي معين، فيكفي ليكون الفعل مندرجاً تحت المخالفة التأديبيّة بأن يخرج الموظّف عما أوجبته وظيفته، وعدم الحفاظ على كرامتها وحسن سمعتها.

مما تقدم، يتبيّن أن نطاق حجية الحكم الجزائي يتجسد في ثلاثة أمور: صحة وقوع الفعل المؤثم، وإسناده إلى فاعله، والوصف القانوني له، وفي حين تلتزم سلطة التأديب بالأمرين الأول والثاني، فإنها لا تُلزم بالوصف القانوني الجزائي إلا إذا كان هذا الوصف عنصراً أساسياً في المساءلة المسلكيّة. ولكن السؤال الذي يبقى قائماً: ما الأجزاء التي تحوز الحجية في الحكم الجزائي؟.

يجب أن يشتمل الحكم الجزائي على ثلاثة أجزاء هي الآتي[591]:

1- الديباجة: وهي الجزء الأول من الحكم، والتي تحتوي على اسم الشعب، كما يجب على أن تحتوي اسم المحكمة التي أصدرته، وتاريخ إصداره ومكانه، وأسماء القضاة الذين سمعوا المرافعة، واشتركوا بالحكم وحضروا مداولته، وممثل النيابة العامة، واسم الكاتب، واسم الموظّف المتهم، وتحديد شخصيته، وأسماء باقي الخصوم كالمدعي بالحق المدني، والمسؤول عن الحقوق المدنية وصفاتهم.

---

[590] قرار المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 302 لسنة 33 ق عليا. الصادر في 1990/3/6. المكتب الفني. مجموعة السنة 35. الجزء الثاني. ص: 1302. وقرارها في الطعن رقم 2585 لسنة 23 ق عليا الصادر في 1995/2/7، وقرارها في الطعن رقم 885 لسنة 30 ق عليا الصادر في 1986/2/4. أحكام منشورة في موقع الدكتور عاطف سالم. على الرابط: http://www.atefsalem.com تاريخ الزيارة: 2022/4/22. الساعة. 7:12.

[591] للحكم القضائي أركان أساسية يجب أن يشتمل عليها الحكم السليم وذلك على النحو الآتي: أن يصدر باسم الشعب في سورية- أن يصدر من جهة قضائية مختصة- أن يصدر عن محكمة مشكلة تشكيلاً صحيحاً- أن تكون المحكمة ذات ولاية وذات اختصاص- أن تكون الخصومة صحيحة من نواحي المصلحة والتبليغ والتمثيل وأهلية التقاضي وإجراءات التقاضي- أن يحتوي الحكم على اسم المحكمة التي أصدرته وأسماء القضاة الذين اشتركوا في إصداره وأسماء الخصوم وألقابهم وصفاتهم وموطن كل منهم وحضورهم- أن يحمل توقيع القاضي وأن يشتمل الحكم على منطوقه.- أن يشتمل على تاريخ صدوره. قرار محكمة النقض السورية. الغرفة الجزائية. رقم 162 في القضية أساس 376 لعام 2019 تاريخ 2019/8/18. موسوعة المبادئ القانونية الحديثة للهيئة العامة لمحكمة النقض الغرفة الجزائية 2018-2019-2020 الجزء الأول للقاضي أنور عبد الله محمد. ص: 155.

2- الأسباب: هي مجموعة الحجج التي تدعم وتفسر من ناحية الوقائع والقانون منطوقه، أو هي الأسانيد الواقعية والمنطقية والقانونية التي استندت عليها المحكمة في إصدارها لحكمها[592]. وتسبيب الحكم شرط لصحته، والحكمة من اشتراط المشرّع لهذا الشرط[593]، أن تسبيب الأحكام من أهم الضمانات التي فرضها القانون على القضاة، حتى لا تكون أحكامهم مشوبة بالتحكم والاستبداد، كما يعدّ ضمانة للقاضي حتى لا يكون حكمه عرضة للشك والريبة من قبل الناس، إذ إن التسبيب يؤدي إلى قناعة الناس بعدالة الحكم، كما أنه يتيح الفرصة للجهة التي ترغب بالطعن على الحكم أن تؤدي رسالتها في مدى توفيق الحكم من الإحاطة بالوقائع إحاطة كاملة وسلامة صحة تطبيق حكم القانون عليها، ويتطلب تسبيب الحكم بيان الواقعة المستوجبة للعقوبة وأركانها القانونية، ونص القانون عليها، وإيراد الأدلة على ثبوتها في حق المتهم، وذكر كل دليل منها، ومدى اتفاقه مع باقي الأدلة التي أقرها الحكم، وأن تؤدي منطقياً إلى ما رتبه الحكم من نتائج[594].

3- المنطوق: يقصد بمنطوق الحكم الجزء الأخير منه الذي يرد في نهاية أسبابه، والذي يتضمن القرار الفاصل فيما ثار من نزاع بالبراءة أو بالإدانة، ويحدد مقدار العقوبة إذا تم الحكم على المتهم بالإدانة، كما ويحدد التنظيم القانوني للعلاقة بين أطراف الدعوى، ويلزمهم كقانون واقعي خاص بعلاقتهم، فهو يتلى علناً في الجلسة، ويرد عادةً بعد عبارة "لهذه الأسباب" أو أي عبارة أخرى تدل عليها.

ومنطوق الحكم هو الجزء من الحكم الذي يحوز قوة الشيء المحكوم به، إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة، فعندما يكون المنطوق غامضاً فلا يمكن تفسيره إلا بالرجوع إلى الأسباب، وحين يكون ناقصاً فلا تتيسر تكملته إلا بالاستعانة بالأسباب، فحينئذ يجب عدّها من حيث القوة جزءاً من المنطوق، وعلة ذلك أن القاعدة العامة هي أن منطوق الحكم يجب أن يكون كافياً بذاته لإنهاء الدعوى في كل ما ثار فيها من نزاع والتزام القاضي بالفصل به، فإذا وضع القاضي جزءاً من هذا التنظيم فيما اسماه منطوق الحكم وجزءاً فيما اعتبره مجرد أسباب له، فيكون ذلك مجرد إساءة تبويب لأجزاء الحكم، إذ إن كل ما يقرر تنظيماً قانونياً للعلاقة بين أطراف الدعوى جزء من منطوق الحكم وإن وضع بين أسبابه، وبالتالي فإن

---

[592] حسني. (1977). ص: 40.
[593] المادة 203 من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري لعام 1950.
[594] سلامة. (1992). ص: 305.

الحكمة من إسناد قوة الأمر المقضي به إلى الأسباب في هذه الحالة هو إعادة الأمور إلى نصابها الصحيح، ويعني ذلك ان القوة لا تنسب إلى الأسباب وإنما إلى المنطوق[595].

وبمجرد أن تنطق المحكمة به تخرج الدعوى من حوزتها، فلا يجوز لها تعديله أو الرجوع عنه، ويجب أن يكون المنطوق الذي يرد في نسخة الحكم الأصلية ذاته الذي نطقت به المحكمة شفوياً في جلسة الحكم[596]، إذ إن الخلاف بينهما يترتب عليه بطلان الحكم[597].

ومنطوق الحكم لا تثبت له قوة الأمر المقضي به إلا في نطاق المسائل التي فصل فيها، وكانت مطروحة على بساط البحث فعلاً، وتمت مناقشتها بين الخصمين، وتقدم فيها كل منهما بدفاعه وطلباته.

وبعد بيان مفهوم الحجية للأحكام الجزائية، وأساسها ومسوّغاتها وعناصرها يبقى السؤال الآتي قائماً: هل هناك شروط معينة يجب توافرها ليتمتع الحكم الجزائي بالحجية؟. والإجابة عن هذا السؤال ستكون موضوع المطلب التالي.

[595] حسني. (1977). ص: 41.
[596] المادة 3/204 من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري لعام 1950.
[597] إبراهيم. (1998). ص: 268.

المطلب الثالث

شروط الدفع بحجية الحكم الجزائي

إلى جانب ما أُثبت من حجية للأحكام الجزائيّة أمام القضاء المدني والتأديبي، فإنّه لا بدَّ من توافر بعض الشروط في الحكم الجزائي حتى يتمّ التقيّد به في أثناء مساءلة الموظّف المحكوم جزائيّاً، فبعضها متعلق بأطراف الخصومة، وموضوع الدعوى الجزائيّة، وبعضها الآخر يتعلق بالحكم ذاته والمحكمة التي فصلت فيه إذ توجد قرارات قضائية تشبه إلى قدر كبير الأحكام الجزائيّة، غير أنه لا حجية لها مثلما هو الشأن في الأحكام الجزائيّة القطعية، وحتى فيما يتعلق بالأحكام؛ فإنّه ليس كل الأحكام الجزائيّة تتمتع بالحجية، على الرغم من أنها أحكام جزائيّة وطنية باتة.

ولذلك سيُسلط الضوء على الشروط المتعلقة بعناصر الحكم الجزائي حتى يتمتع بالحجية أمام سلطات التأديب، ويُقصد بها هنا وحدة السبب والمحل والأشخاص، أي الشروط التي تعدّ في الأصل مكونةً لأي حكم، أما الحديث عن الشروط الأخرى التي تجعل من الحكم متمتعاً بالحجية من تلك التي استوفت الشروط المكونة للحكم الجزائي، وبمعنى آخر الأحكام الجزائيّة التي تتمتع بالحجية أمام السلطات التأديبيّة. وبناءً عليه، سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يتناول الأول منهما الشروط المطلوب تحقّقها في الخصوم وموضوع الدعوى، بينما يبحث الثاني في الشروط المتعلقة بالحكم ذاته.

الفرع الأول

الشروط المتعلقة بأطراف الخصومة وموضوع الدعوى

يُشترط لكي يكون للحكم القضائي حجية أن تتوافر فيه ثلاثة شروط هي: وحدة الخصوم identité de partie ووحدة الموضوع identité d'objet، ووحدة السبب identité de cause في الدعويين، بحيث إذا اختلف أحدها في الدعوى الثانية عما كان عليه في الدعوى الأولى، وجب التقرير بألّا حجية للحكم الأول تمنع الدعوى الثانية[598].

[598] الشواربي. (1996). ص: 6.

أولاً- وحدة الخصوم:

لا يُعدّ الحكم متمتعاً بالحجية إلا بالنسبة إلى الخصوم الذين صدر في مواجهتهم، ولا أثر له بالنسبة إلى الغير الذي لم يكن طرفاً ولا ممثلاً في النزاع الذي انتهى إلى صدور الحكم.

والحكمة من قصر الحجية على أطراف الدعوى وعدم امتدادها إلى الغير تلخص في القول: إن الفرصة لم تتهيأ لإبداء وجهة نظره ومناقشة الخصوم، نظراً إلى عدم مثوله في الدعوى، وبالتالي لم يمكّن من استعمال حقّ الدفاع.

غير أن عدم امتداد الحجية القضائيّة إلى الغير لا تعني عدم احترامه للحكم القضائي الصادر، أو تجاهل المركز القانوني الذي أوجده، ذلك أنه ولئن كانت حجية الأحكام قاصرة على أطرافها، إلا أنه يجوز الاستدلال بها كقرينة في دعوى مرددة بين خصوم آخرين[599].

وتستلزم وحدة الخصوم وحدة الطرفين الأساسيين في الدعوى الجزائيّة وهما الادعاء والمدعى عليه ووحدة الادعاء متحقّقة دائماً وهي النيابة العامة، فهي الخصم غير المتغير في الدعاوى، سواء أكانت هي التي أقامتها ابتداء، أو أنها أقيمت بوساطة غيرها، إذ إنها هي التي تباشر الدعوى دوماً، وإن أقيمت من غيرها[600]، وعلى ذلك لا يجوز لها أن تقيم دعوى في واقعة سبق للمتضرر أن حرّكها بطريق الادعاء الشخصي، بحجة عدم تماثل الخصوم في الدعويين[601].

أما الموظّف المدعى عليه فهو الطرف الوحيد الذي يمكن تصور تغيره، وفي حالة تعدّد الموظّفين المدعى عليهم فإن سبقت إدانة أحدهم فإن ذلك لا يحول دون محاكمة بقية المساهمين، أما إذا كان قد سُبِقَ الحكم لصالح أحدهم بالبراءة، فإنّه ينبغي التمييز بين حالتين[602]:

1- الأولى: تأسيس حكم البراءة على أسباب موضوعية: تتصل تلك الأسباب بماديات الجريمة وتكييفها القانوني، كعدم صحة الواقعة أو أنها لا تشكل جرماً أو لا عقاب عليها، أو لانقضائها بالتقادم أو بالعفو العام، فيجوز في الدعوى الثانية التمسك بهذا الدفع من قبل موظّف متهم أسهم في الواقعة ذاتها والسبب في ذلك أن حكم البراءة أو عدم المسؤوليّة الذي استند إلى أسباب موضوعية تتصل

---

[599] محمد، السيد خلف. (2009). **المآخذ القضائيّة على الأحكام المدنيّة والأحوال الشخصية والجنائيّة**. ط: 5. القاهرة: مصر. دار الكتب المصرية. ص: 63.

[600] "الطرف والخصم الرئيس في دعوى الحقّ العام هو النيابة العامة" قرار محكمة النقض السورية رقم 295 أساس 18 لعام 2021 تاريخ 2021/8/16. الاجتهادات الحديثة للهيئة العامة لمحكمة النقض 2020-2021. ص: 695.

[601] جوخدار. (2001-2002). الجزء الأول. ص: 145.

[602] مصطفى، محمود محمود. (1988). **شرح قانون الإجراءات الجنائيّة**. ط: 12. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 153.

بالواقعة ذاتها التي لن تختلف باختلاف المتهمين، كان سيقضي حتماً بها لو حُوكم الجميع في دعوى واحدة أمام محكمة واحدة.

2- الثانية: تأسيس حكم البراءة على أسباب شخصية: إذا كانت الأسباب شخصية، كانتفاء القصد الجرمي لدى الموظّف، أو توافر مانع عقاب، فلا يصح الدفع من غير الموظّف المتهم الذي صدر الحكم لشخصه[603]، ولا يكون الحكم هنا حائلاً دون محاكمة بقية الذين أسهموا معه في ارتكاب الجريمة.

ولا يجوز إبداء الدفع بحجية الحكم القضائي لوحدة الخصوم إلا من الموظّف نفسه الذي تمت محاكمته سابقاً، أما بالنسبة إلى بقية المشاركين في الفعل، فليس لهم أحقّية بالدفع بالحجية حتى لو كان الحكم صادراً ببراءة المتهم ومبنياً على أسباب موضوعية، وقد يؤدي إلى شمول باقي المتهمين أو الشركاء بحكم البراءة[604].

والعبرة في توافر هذا الشرط هو اتحاد الخصوم بصفاتهم لا بأشخاصهم، أما إذا اختلفت صفته في الدعوى الثانية عن صفته في الدعوى الأولى فليس له أن يتمسك بالحجية، كأن يُحكم عليه في الدعوى الأولى الجزائيّة بوصفه مسؤولاً بالمال، وفي الثانية بوصفه فاعلاً للجريمة[605].

وعليه فلا يصح للأصيل أن يرفع الدعوى ذاتها التي صدر حكم فيها التي كانت مقامة من قبل وكيله بحجة الاختلاف في الأشخاص، ولذلك فإنّه إذا طالب أبٌ بحقّ ادعاء لابنه بصفته ولياً عليه فرفضت دعواه فإنّ هذا الحكم لا يمنع الأب من أن يعود إلى المطالبة بهذا الحقّ لنفسه بصفته أصيلاً، ولكن الحكم يكون حجة على الأبن، فلا يستطيع بعد بلوغه سن الرشد أن يعود إلى رفع الدعوى من جديد[606].

ومثال آخر عن اختلاف المتهم في الدعويين: أن يشترك في الواقعة الواحدة حدث وموظّف بالغ، فيصدر على الحدث حكم من محكمة الأحداث، ويُحال الموظّف البالغ إلى محكمة الجنايات، فلا يقبل من الأخير الدفع بالحجية لسبق الحكم على شريكه الحدث في الجريمة أمام محكمة الأحداث.

مما تقدم يتبيّن أن شرط وحدة الخصوم المطلوبة هي الوحدة القانونيّة لا الشخصية، إذ إن الشخص الطبيعي قد تكون له أكثر من صفة قانونيّة.

---

[603] جوخدار، حسن. (2001-2002). الجزء الأول. ص: 146.

[604] الدهبي، إدوار غالي. (1981). **حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني**. ط: 2. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. القاهرة (. ص: 69.

[605] جوخدار. (2001-2002). الجزء الأول. ص: 145.

[606] السنهوري، عبد الرزاق. (1998) **الوسيط في شرح القانون المدني.** الجزء الثاني. ط: 2. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 877.

ثانياً- وحدة المحلّ:

يجب أن يكون موضوع الدعوى المسلكيّة هو نفسه موضوع الدعوى الجزائيّة المحكوم فيه الأولى، فإذا قضت المحكمة في الدعوى الأولى بموضوع معين، فلا يجوز أن يتمّ رفع دعوى أخرى للموضوع ذاته إذا اتحد الخصوم في الدعويين، والعبرة في وحدة الواقعة الإجرامية بالعناصر المادية للجريمة فقط دون ركنها المعنوي، ولا يغير من وحدة الواقعة ظهور أدلة جديدة في الدعوى[607].

وإذا وجدت وحدة بين الواقعة التي حُكم بها سابقاً، والواقعة التي يُحكم من أجلها لاحقاً، يدفع بالحجية ولا تسمع الدعوى الثانية ولو اختلفت أوصاف الواقعة بين الشدة والتخفيف. وتطبيقاً لذلك فإنّ قُضي على الموظّف بجرم القتل غير المقصود واكتسب هذا الحكم الحجية، فلا يسوّغ أن تُقام الدعوى مرة ثانية لنفس الفعل ولو ظهرت أدلة جديدة أوضحت نية الفاعل وجعلت القتل قصداً، فالمحكمة حين وضعت يدها على الدعوى كان يجب عليها أن تقوم بتدقيق جميع الظروف والملابسات، وتعطي الفعل ما يستحقّه من وصف قانوني، غير مقيّدة بادعاء النيابة وطلباتها، إذ قضت محكمة النقض السورية بأنه: "لما كانت الأفعال التي حُكِمَ من أجلها على المدعى عليه قد وصفت على أنها استعارة مسدس بدون إذن وهو جرم جنحي، وكانت الأفعال المسندة للمدعى عليه في الدعوى الثانية هي أخذ المسدس وقد وصفتها النيابة العامة بأنها اختلاس من قبل شخص مستناب لحراسة هذه الأموال وهو جرم جنائي، ولما كانت هذه الأفعال واحدة وإن اختلف وصفها، فلا سبيل لإقامة الدعوى على المدعى عليه مرة ثانية، ولو ظهر خطأ في الحكم المذكور"[608].

وتتوافر وحدة المحلّ عندما يكون الأساس في الدعويين واحد، حتى في حال تغيرت الطلبات فيهما لكون العبرة في موضوع الدعوى، وليس في نوع الطلبات التي يطلبها الخصوم، وكذلك لا يمنع من العودة إلى لمطالبة بطلب جديد لم يكن قد فصل فيه الحكم الأول، ولم يتمّ طرحه على المحكمة، فالحكم القضائي الذي يكتسب الحجية هو الحكم الذي يفصل في موضوع النزاع الذي تنظره المحكمة بين الخصوم، أما المواضيع التي لم تنظر فيها المحكمة فلا يمكن أن تحوز الحجية، ومحاكمة الموظّف وإدانته أو تبرئته في الدعوى المسلكيّة عن فعلٍ معين لا يحول دون محاكمته جزائيّاً من أجل الفعل ذاته،

---

[607] "يعد من الأدلة الجديدة إفادات الشهود و الأوراق و المحاضر التي لم تكن قد بحثت إذا كان من شأنها تقوية الأدلة أو السير بالتحقيق في وجهة تؤدي الى ظهور الحقيقة". المادة 163 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

[608] قرار محكمة النقض السورية رقم 324 في الطعن رقم 345 لعام 1965.أساس 456 الصادر في 1965/11/18. مجموعة القواعد القانونيّة لعام 1965. ص: 1156.

وذلك لاختلاف موضوع الدعويين كون الدعوى الجزائيّة تهدف إلى معاقبة الموظّف بعقوبة أو تدبير احترازي، بينما تهدف الدعوى المسلكيّة إلى معاقبته مسلكيّاً عن فعل ارتكبه بعقوبة معينة مقررة في القوانين التأديبيّة[609].

والعبرة في وحدة المحلّ هي طلبات الخصوم التي فصل فيها الحكم، فإذا حفظ الخصم لنفسه الحقّ في بعض الطلبات فإنّ الحكم فيما قدمه من طلبات لا يحول دون رفع دعوى جديدة للمطالبة بما احتفظ به فعلى سبيل المثال قد يُحال الموظّف المتسبب لحادث مروري جسيم في أثناء أو بمناسبة عمله إلى القضاء الجزائي، ويتدخل المتضرر في الدعوى الجزائيّة للمطالبة بالتعويض عن مركبته، وقضت المحكمة بالتعويض، فإنّه يمكن له رفع دعوى أخرى أمام القضاء الإداري عن السبب ذاته في الدعوى السابقة وضد الجهة الإدارية نفسها للمطالبة بالتعويض المعنوي.

ومثال آخر إذا بقي الموظّف في محل العمل بعد ساعات الدوام الرسمي، في أثناء وجوده قاد سيارة العمل بدون ترخيص، فصدم جداراً وتصدع وتهشم زجاج السيارة، وأُحيل إلى القضاء الجزائي عن تهمة قيادة السيارة بدون ترخيص، فهنا يحقّ لجهة الإدارة مساءلته مسلكيّاً عن باقي المخالفات المرتكبة مثل البقاء في موقع العمل بعد انتهاء ساعات الدوام الرسمية، أو التخريب[610].

ومما تقدم يستخلص أن وحدة المحلّ فيها قدر أكبر من الصعوبة في تحديد اتحادها في دعويين، ولكن المعيار الذي يمكن القياس عليه في هذا الشأن نظر القاضي الذي يتصدّى للدعوى اللاحقة، بحيث يطرح على نفسه التساؤل الآتي: هل سيكون حكمه مناقضاً للحكم السابق، أو على الأقل تكراراً لما قُضي به سابقاً أم لا؟.

ثالثاً– وحدة السبب:

يُعدّ السبب الأساس القانوني الذي يبنى عليه الحقّ، أو هو ما تولد منه الحقّ أو نتج عنه، أي هو الواقعة المادية أو القانونيّة الذي نشأ النزاع عنها، ويجب أن يكون السبب متحداً في الدعويين حتى يمكن التمسك بالحجية، فإذا تغير السبب لا يمكن التمسك بها، ولو كان الموضوع واحداً والخصوم أنفسهم[611].

---

[609] نجيب، محمود حسن. (1977). **قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائيّة**. ط:2. بيروت: لبنان. دار النهضة العربية. ص: 197.

[610] موسى. (1995). ص– ص: 202–203.

[611] نجيب. (1977). ص: 200.

وعلى هذا قضت محكمة النقض السورية بأنه: "إذا تغير السبب القانوني بتغير السند القانوني، فيجوز للخصم أن يتمسك مجدداً بما لم يتمسك به سابقاً، وله أن يقيم الدعوى ثانية ولو كان السند موجوداً وقت صدور الحكم الأول، إذ لا شيء يجبر الخصم على أن يتمسك بجميع أسانيده مرة واحدة، والقواعد الخاصّة بالحجية هي من القواعد الضيقة التفسير، والتي يجب الاحتراس من توسيع مدى شمولها حذر الإضرار، فإذا اختل شرط من شروط تلك القواعد كالسبب أو الموضوع أو الخصوم، واختلف أيهما في الدعوى الثانية عما كان عليه في الدعوى الأولى، وجب تقرير أن لا حجية للحكم الأول تؤثر على الدعوى الثانية وتمنع من سماعها"[612].

وفي الدعوى المسلكيّة تُعدّ المخالفة التأديبيّة سببَ هذه الدعوى، والجريمة الجزائيّة التي يرتكبها الشخص سببَ الدعوى الجزائيّة، وحسب النصّوص القانونيّة التي تختص بتأديب الموظّفين فإنّه لا يمنع من معاقبة الموظّف مسلكياً عن جرم ارتكبه، وصدرت بحقّه عقوبة جزائيّة، عندما يُشكل هذا الجرم في الوقت ذاته مخالفة تأديبيّة، ولا يُحتج بالحجية للحكم الجزائي أمام السلطات التأديبيّة نظراً إلى استقلال الدعوى المسلكيّة عن الدعوى الجزائيّة، ولكون السبب في كلتا الدعويين مختلفاً، إذ إن سبب الدعوى الجزائيّة هو الجرم الجزائي الذي ارتكبه الموظّف، أما سبب الدعوى المسلكيّة فهو المخالفة التأديبيّة التي ارتكبها الموظّف. ومثال ذلك ضرب أحد الموظّفين موظّفاً آخر، وجاء الحكم الجزائي بإدانة المتهم عن جريمة الإيذاء والضرب، وبالتالي إمكان جهة الإدارة معاقبته عن الفعل ذاته بجرم الاعتداء على زميله في العمل أو الإخلال بالواجب الوظيفي، فليس في ذلك تعارض مع القاعدة التي تقتضي عدم جواز معاقبة الموظّف عن الفعل ذاته مرتين والسند في ذلك استقلال المخالفة التأديبيّة عن الجريمة الجزائيّة.

يُمكن القول مما تقدم، إنه قد يتحد السبب في دعويين، ولكن تختلف أدلة كل منهما، غير أن الدفع بالحجية يكون لوحدة السبب لا الأدلة، ومعيار تمييز السبب في كل دعوى هو النظر إلى الفعل المعتبر في القانون أساساً لاكتساب الحق، أو ما يجرم الاعتداء عليه.

---

[612] قرار محكمة النقض السورية رقم 83 في الطعن رقم 546 لعام 1993 أساس 1124 صدر في 1993/2/24 . مجلة المحامون العددان: 1 – 2 لعام 1994. ص: 123.

الفرع الثاني

شروط الحجية المتعلقة بالحكم الجزائي

لا تقوم حجية الحكم الجزائي تُجاه الموظّف إلّا إذا توافرت فيه العديد من الشُّروط، ومن أهم تلك الشُّروط ما يأتي:

1- أن يكون الحكم الجزائي صادراً من محكمة وطنية: وذلك تطبيقاً لمبدأ إقليمية القانون الجزائي، إذ إن أثر الحكم الجزائي يكون قاصراً على إقليم الدولة التي صدر فيها، دون أن يمتد أثره إلى أي دولة أخرى وقواعد القانون الجزائي متعلقة بالنظام العام، ويترتب على ذلك ألّا يكون للحكم الأجنبي أية حجية أمام القضاء الوطني ما لم تعطه هذه الحجية معاهدة طرفاها الدولة مصدرة الحكم والدولة التي يراد تنفيذ الحكم على أرضها[613].

وفي حالة عدم وجود مثل هذه المعاهدة لا يكون للحكم الأجنبي حجية أمام السلطات التأديبيّة المختصّة سوى أنه يكون مجرد دليل من أدلة الاتهام شأن سائر أدلة الاتهام الأخرى الموجودة[614]، ويخضع كالأخيرة لرقابة المحكمة المسلكيّة وتقديرها[615]، إذ لا يوجد ما يمنع من الاستناد إلى الحكم الصادر عن محكمة أجنبية كسبب لتأديب الموظّف، فيمكن الأخذ به كدليل على ثبوت انحراف الموظّف إذا اقتنعت به سلطة التأديب إعمالاً لحريتها في استخلاص الأدلة وتقديرها، بمعنى أن الحكم الجزائي الأجنبي لا يخرج عن كونه ادعاء أمام الجهة الإدارية إلى أن تقيم الدليل على صحته، وهذا ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها: "الحكم الصادر من المحكمة الأجنبية وإن جاز الاستناد إليه كسبب من أسباب تأديب الموظّف عما يبدر منه إلا أنه لا يستقيم سبباً صحيحاً لإنهاء

---

[613] وبذلك قضت محكمة النقض السورية بأنه: "على المحكمة الناظرة بطلب اكساء الحكم الأجنبي صيغة التنفيذ أن تتأكد من توافر الشروط المنصوص عليها في المادة 308 من قانون الأصول المدنيّة والمتمثلة ... وعدم مخالفته للنظام العام في سورية." قرار محكمة النقض السورية رقم 79 أساس 225 تاريخ 2000/3/6 . مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. قاعدة: 160. ص: 541.

[614] المادة 28 من قانون العقوبات السوري تنص على أنه: "لا تحول الأحكام الصادرة في الخارج دون ملاحقة أية جريمة في سورية نصت عليها المادة 19 أو اقترفت في الأرض السورية إلا أن يكون حكم القضاء الأجنبي قد صدر على إثر إخبار رسمي من السلطات السورية". والمادة 29 من القانون نصت على: "إن الأحكام الجزائيّة الصادرة عن قضاء أجنبي بشأن أفعال يصفها القانون السوري بالجنايات أو الجح يمكن الاستناد إليها: 1. لأجل تنفيذ ما ينجم عنها من تدابير الاحتراز ومن فقدان الأهلية والإسقاط من الحقوق ما دامت متفقة والقانون السوري وتنفيذ الردود والتعويضات والنتائج المدنيّة الأخرى 2 .. لأجل الحكم بما نص عليه القانون السوري من تدابير احترازية وفقدان أهلية وإسقاط حقوق، أو بردود وتعويضات ونتائج مدنيّة أخرى 3 .. لأجل تطبيق أحكام القانون السوري بشأن التكرار، واعتياد الإجرام، واجتماع الجرائم، ووقف التنفيذ، ووقف الحكم النافذ، وإعادة الاعتبار .للقاضي السوري أن يتثبت من كون الحكم الأجنبي منطبقاً على القانون من حيث الشكل والأساس، وذلك برجوعه إلى وثائق القضية".

[615] ندا. (1981). ص: 231.

خدمته، وسلطة مصدر القرار المذكور مقيّدة بوجوب أن يكون الحكم الجزائي صادراً من المحاكم الوطنية احتراماً لسيادة الدولة"[616].

فإذا صدر عن موظّف في أثناء وجوده في الخارج فعل يشكل جريمة جزائيّة، وحُكم عليه هناك بعقوبة كانت توجب طرده تلقائياً لو أنها صادرة عن محكمة وطنية، فإنّ هذا الحكم الصادر من المحكمة الأجنبية لا يُنفذ في الدولة التي يعمل فيها أصلاً الموظّف العام والمنتمي إليها بجنسيته، فلا يترتب عليه طرد الموظّف بقوة القانون، ذلك أن تبعية المتهم لإدارة أجنبية تجعله موظّفاً عاماً في البلد الذي تتبع إليه الإدارة، ولكنها لا تجعله موظّفاً عاماً في مفهوم القانون الوطني[617].

غير أنه يجب أن لا يغيب عن البال أنه حتى لو وقع الطرد في هذه الحالة، فإنّه لا يكون عقوبة تبعية للحكم الجزائي، إنما يكون عقوبة مسلكيّة خالصة، ففي حين أن الطرد المترتب على الحكم الجزائي الوطني أثر تبعي لعقوبة جزائيّة أصلية محكوم بها، فإنّ هذا الطرد لا يمكن أن يترتب بقوة القانون على حكم أجنبي، وإنما سبيل الوصول إليه هو التأديب بإجراءاته وضماناته، فلا يستقيم سبباً صحيحاً لإنهاء خدمته.

2- أن يكون الحكم الجزائي صادراً من جهة قضائية مختصة: ويعني ذلك أن تكون الجهة مصدرة الحكم جهة قضائية تطبق في القضايا المطروحة عليها أحكام قانون العقوبات[618]. إلا أنه قد تنشأ المحاكم الخاصّة أو الاستثنائية لتقديرات معينة، بسبب ازدياد نشاط الدولة وتنوعه في الميادين الاقتصادية والاجتماعية، خاصة في أوقات الأزمات، ما يثير التساؤل عن مدى حجية ما يصدر عن هذه المحاكم من أحكام؟.

تختلف المحاكم الخاصّة عادة عن المحاكم العادية من حيث التشكيل والإجراءات، كخضوع أحكامها للتصديق من السلطة التنفيذيّة[619]، كما أنها تُعدّ أيضاً من مظاهر استقلال بعض الجهات كمحاكم الإرهاب ومحاكم أمن الدولة، ويجب أن يتمّ إنشاء المحكمة الخاصّة بقانون يحدّد اختصاصها يصدر قبل نشوء الدعوى، وإلا كان في ذلك انتزاع للقضية من قاضيها صاحب الولاية في الدعوى[620].

---

[616] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (546) لسنة (23) ق عليا. صدر في 1981/6/13. مجموعة 15 عام. ص: 1076.

[617] عبد الغني، شيماء عطا الله. (2002). **مدى إعمال قواعد المسؤوليّة الجزائيّة في مجال المسؤوليّة التأديبيّة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 134.

[618] أسعد. (2008). ص: 16.

[619] بوقراط، ربيعة يوسف. (2011). حجية الحكم النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية بالجزائر. **مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية**. جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف. الجزائر. ص: 87.

[620] محمود. (1998). ص: 214.

إن أحكام هذه المحاكم تُعدّ أحكاماً بمعنى الكلمة، لأنها صادرة من هيئات استمدت ولاية القضاء من التشريعات التي تحدَد اختصاصها، وتبيّن الإجراءات التي تُتبع أمامها، وهي تفصل في الخصومة التي تختص بها، وتحكم بعقوبات تكون معها لأحكامها الحجية أمام جهات القضاء الأخرى، فالحكم يحوز هذه الحجية سواء صدر عن محكمة جزائيّة عادية أو استثنائية[621]، وبالتالي ما يصدر عن هذه المحاكم من أحكام يتمتع بالحجية في مواجهة سلطات التأديب متى توافرت فيها الشروط المطلوبة لذلك.

3- أن يكون الحكم قضائياً: قد تتعدّد جهات القضاء وتتنوع، إذ يُعدّ القضاء الإداري والقضاء العادي جهتان قضائيتان مستقلتان، ولكلّ منهما اختصاصه الذي ينفرد به وقانونه الذي يطبقه، والأحكام التأديبيّة التي تصدر عن محاكم مجلس الدولة لا تفصل في المنازعات الجزائيّة، وإن كان اختصاصها يشمل المنازعات التأديبيّة العقابية، ومن ثم فإنّ الأحكام التأديبيّة التي تصدرها المحاكم المسلكيّة لا تُعدّ أحكاماً جزائيّة وإن صدرت في منازعات عقابية، ذلك أنها لا تختص بالفصل في المنازعات الجزائيّة، وكذا الأمر داخل نوعي القضاء العادي، إذ لا تختص المحاكم المدنيّة بالفصل في الجرائم الجزائيّة.

وإذا كان هذا حال جهتي القضاء، فما الوضع فيما يتعلق بما يصدر عن جهات أخرى لا تدخل ضمن جهتي القضاء أصلاً، كما هو الحال فيما يصدر عن المجالس التأديبيّة، أو عن اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، إذ إن ما يصدر عنها -وبالأخص عقوبة الغرامة- لا يأخذ وصف الأحكام القضائيّة، وبالتالي لا تحوز الحجية ذاتها التي تحوزها الأحكام الجزائيّة، والقول بخلاف ذلك مردودٌ من عدة وجوه، أولها أن هذه اللجان لا تشترط عادة اتباع أساليب المحاكمات الجزائيّة التي تكفل حقّ الدفاع للمتهم، فقد تكتفي بما لديها من أوراق، وثانيها أن عقوبة الغرامة بالإمكان إنزالها حتى من لدن الجهات الإدارية[622]، **وأعتقد أنّ الأحكام رائدها الفصل في نزاع بين خصمين، وأما اللجان المذكورة فقد لا يمثل أمامها إلا طرف واحد وهو صاحب الشأن، كما أن المشرّع السوري في قانون مجلس الدولة لعام 2019 نصّ على أن من بين اختصاصه بهيئة قضاء إداري الفصل في الطعون بالقرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية لها اختصاص قضائي**[623]**، فإذا كانت أحكاماً قضائية فلماذا أنزلها المشرّع منزلة القرارات الإدارية وأمكن إلغاؤها من قبل محكمة غير جزائيّة، ثم إن القرارات الصادرة عن هذه**

---

[621] جوخدار. (2001-2002). الجزء الأول. ص: 141.

[622] إبراهيم، وحيد محمود. (1993). **قوة الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب**. رسالة دكتوراه. جامعة المنصورة. كلية الحقوق. المنصورة: مصر. ص- ص: 174-178.

[623] المادة 11 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

اللجان لا يطبق بشأنها القواعد الخاصّة بالأحكام الجزائيّة في أي ناحية من نواحيها، سواء المتعلقة بالتقادم، أو العود، أو وقف التنفيذ، أو أسباب التشديد أو التخفيف أو غير ذلك، بل أنها تتحصن بفوات الميعاد، شأنها في ذلك شأن القرار الإداري.

وما يثبت صحة ما سبق أن القضاء الإداري السوري قد أكد ذلك، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا السورية بأنه: "وإن كان تقدير فرض العقوبة المسلكيّة بحقّ الشرطي يعود إلى المرجع التأديبي المختصّ (المجلس الانضباطي) إلا أن القضاء يملك في معرض النظر في الدعوى المقامة بصدد فرض هذه العقوبة المسلكيّة صلاحيّة قانونيّة في تحديد مدى انطباق سبب فرض تلك العقوبة على النصوص القانونيّة المقررة في شأن فرضها، وهذه الصلاحيّة القانونيّة إنما تختلف عن سلطة الموازنة والملاءمة التي يعود تقديرها إلى السلطات التأديبيّة في حال تحقّق سبب فرض العقوبة من الناحية القانونيّة"[624].

وفي حكم ثانٍ للمحكمة الإدارية العليا رأت فيه أنه: "من حيث أن الحكم الجزائي القطعي الصادر ببراءة المدّعي من جرم التهريب والاكتفاء بتغريمه بسبب ارتكابه عملاً منافياً لواجبات الوظيفة لا يوفر السبب القانوني الموجب لفرض عقوبة الطرد المسلكيّة بموجب النصّ القانوني المتعلق بهذا الشأن، ولم تجد المحكمة في وقائع هذه القضية ما يسعف الإدارة في تقريرها بفرض العقوبة المذكورة، الأمر الذي يجرد تلك العقوبة من سندها القويم، الأمر الذي يتعين معه إلغاء أمر الطرد الإداري الصادر عن المجلس الانضباطي بحق الشرطي، والمصدق من السيد وزير الداخلية، وما يترتب عليه من آثار، وهذا الإلغاء يستتبع عرض قضية المدّعي مجدداً على المجلس الانضباطي للنظر في أمره من الناحية المسلكيّة في ضوء هذا الحكم، بعد أن تبيّن عدم توافر الأسباب القانونيّة لفرض عقوبة الطرد بحقّ المدّعي في هذه القضية، وعدم الملاءمة والموازنة بين الفعل المحكوم من أجله وبين العقوبة المسلكيّة المفروضة"[625].

كما قررت المحكمة الإدارية العليا المصرية أيضاً في هذا الشأن أن: "قرارات مجالس التأديب، وإن كانت تعتبر من القرارات الإدارية الصادرة من لجان إدارية ذات اختصاص قضائي، إلا أن هذه القرارات صادرة من سلطة تأديبيّة، وبهذه الصفة يكون الطعن فيها أمام المحكمة المسلكيّة...ولا يغير من الطبيعة الإدارية للقرارات الصادرة من مجالس التأديب ولا يجعلها أحكاماً تماثل تلك التي تصدر من المحاكم

---

[624] المحمود، وائل أحمد، وعرب، وليد عكل. (2022/2/28). فلسفة العقوبة المسلكيّة لأعضاء هيئة التدريس في الجامعات السورية. **مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونيّة**. مج: 6. عدد: 5. المركز القومي للبحوث. فلسطين. ص: 85.

[625] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 58 في الطعن 99 لسنة 1988. مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا لعام1988. ص: 208.

والجهات القضائيّة الأخرى، فمجرد الاستناد إلى كلمة حكم يعتبر حجية لفظية داحضة لما هو مسلم به من أن التفسير بالمعاني دون الألفاظ والمباني"[626].

وجاء في قرار آخر لهذه المحكمة أيضاً أنه: "ومن حيث إنه وإن اختصت هذه المحكمة بالطعن في قرارات مجلس التأديب التي لا تخضع لتصديق أو تعقيب من السلطة الرئاسية، إلا أن ذلك لا يجعل من تلك المجالس محاكم مسلكيّة لاختلاف الطبيعة لكل منها، فمجالس التأديب لا تعدو كونها تشكيلا إدارياً من أعضاء ينتمون جميعهم أو غالبيتهم للجهة الإدارية، ولا تتوفر بينهم الاستقلال والحصانة القضائيّة التي تتوفر في أعضاء المحاكم المسلكيّة باعتبارها من محاكم مجلس الدولة، والقرارات الصادرة من مجلس التأديب لا شك في كونها قرارات إدارية بحسب الطبيعة الإدارية والتشكيل الإداري لهذه المجالس التي يتعين أن تتبع في ذات الوقت من الإجراءات في أدائها لمهمتها، وهي الفصل في الاتهامات المسلكيّة المُحالة إليها ما يتشابه من الإجراءات مع إجراءات المحاكم المسلكيّة للطبيعة المتماثلة من الناحية الموضوعية لما تفصل فيه تلك المجالس مع ما تفصل فيه المحاكم المسلكيّة ولوحدة الأصول والقواعد الأساسية المنظمة للمحاكمات الجزائيّة والنقابية جزائيّة كانت أم مسلكيّة، والمقررة أساساً في الدستور القائم على حماية ورعاية حقّ الدفاع للمتهمين في أي منها سواء ورد النصّ على اتباع تلك القواعد الإجرائيّة الأساسية أمام مجالس التأديب أو لم يرد النصّ به، وقد استبان للمحكمة عند قيام مجلس التأديب بتحقيق دفاع جوهري للطاعن، فإنّه يتعين الحكم والحال كذلك بإلغاء قرار مجلس التأديب المطعون فيه، ويرجع الأمر نتيجة لذلك ووفقاً للطبيعة الصحيحة لقرار مجلس التأديب باعتباره قرار إداري للسلطة الرئاسية المختصّة اتخاذ ما تراه مناسباً من إجراء بعد تحقيق هذا الدفاع الجوهري، وقد حكمت المحكمة في الموضوع بإلغاء قرار التأديب المطعون فيه"[627].

وبالتالي ومن خلال استقراء الأحكام القضائية السابقة يتبين أن ما يصدر عن المجالس التأديبيّة أو عن اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي ليس أحكاماً قضائية تحوز الحجية، فحتى يحوز الحكم الحجية يجب أن يكون قضائياً صادراً من جهة قضائية ذات اختصاص ولائي، وإن كانت هذه الجهة غير مختصة نوعياً أو مكانياً، فتصدّي المحكمة المدنيّة للحكم بجناية وقعت في جلسة المحاكمة لا يجعل لحكمها حجية، وكذلك الحال فيما إذا أصدرت محكمة الجنايات حكماً على حدث لم

---

[626] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 249 لسنة 22 ق صدر في 1983/12/27. طنطاوي. (2001). الجرائم التأديبيّة. ص: 319.

[627] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 180 لسنة 33 ق صدر في 1988/12/31. طنطاوي. (2001). الجرائم التأديبيّة. ص: 320.

يتمّ الثامنة عشرة من عمره. أما الحكم الصادر عن محكمة ذات ولاية للفصل في الدعوى، فإنّه يحوز حجية وإن كان يخرج عن اختصاصها النوعي أو المكاني، كأن تحكم محكمة البداية في جناية بأنها جنحة، أو تحكم في جنحة تخرج عن اختصاصها المكاني.

4- أن يكون الحكم مكتسباً الدرجة القطعية وواجب التنفيذ[628]: لا تنقضي الدعوى العامة إلا إذا أصبح الحكم باتاً أو مبرماً، والحكم البات هو الحكم الذي لا يقبل الطعن فيه بطرق الطعن العادية والطعن بالنقض[629]، واكتساب الحكم الدرجة القطعية تتطلب أن يكون حضورياً، أي إنه قد صدر في مواجهة المتهم، ولذلك يشترط ألا يكون الحكم غيابياً لكونه لم يصبح قطعياً ونهائياً بعد، فالحكم الغيابي في الأحكام الجزائيّة يبقى مهدداً أسيراً لعدم الاستقرار إلى حين إلقاء القبض على المدان أو مبادرته إلى تسليم نفسه بصورةٍ تلقائية.

وفي هذا الصدد يُثار السؤال عن أثر الحكم الغيابي في الحقوق التقاعدية وحقّ عائلة المحكوم عليه غيابياً بتصفية الحقوق المترتبة لهم عن وفاة مورثهم الذي أدين غيابياً وتوفي من دون أن يتمّ إلقاء القبض عليه، ومن دون أن يبادر إلى تسليم نفسه، بل بقي على رأس عمله بعد إدانته غيابياً حتى وفاته؟.

أبدت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري رأياً في هكذا قضية تتلخص في أن رقيباً أول في الجيش أدين غيابياً بحكم جزائي بجناية الفعل المنافي للحشمة بقاصر مع الحجر والتجريد المدني الموجب للطرد، إلا أن إدارة السجلات العسكرية أو شعبة التنظيم والإدارة أو وحدته لم تتخذ أي إجراء حيال الحكم في حينه، وبقي المذكور على رأس عمله حتى توفي من دون أن يقوم بتسليم نفسه، أو إلقاء القبض عليه، فطالبتّ عائلته وزارة الدفاع بحقوقه التقاعدية، والحقوق الأخرى المترتبة لهم عن وفاة مورثهم، فطلبت وزارة الدفاع من الجمعية بيان الرأي في هذه القضية، لتخلص الجمعية إلى القول بأحقّية عائلة الرقيب بالاستفادة من الحقوق التقاعدية والحقوق الأخرى الناجمة عن وفاته استناداً إلى أن الحكم الغيابي الصادر بحقّ الرقيب المتوفى فقد عنصّر استقراره، وجُرّدَ من فاعليته بواقعة الوفاة، ولم يعدّ هناك أي اعتداد قانوني به وبنتائجه، إذ ولد في حالة من عدم الاستقرار وانتهى بالتلاشي والانعدام وأضحت آثاره عديمة الجدوى خالية من أي أثر أو مسوّغ للإعمال

---

[628] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 199.

[629] المادة 441 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري. ويعدّ كذلك :أ- إذا كان باتاً بمجرد صدوره، أي لا يقبل الطعن ابتداء. ب- إذا كانت طرق الطعن المتاحة قد اتبعت حتى أصبح باتاً. ج- إذا فوت الخصوم مواعيد الطعن دون أن يطعنوا فيه. د_ ويصبح الحكم الغيابي باتاً إذا سقطت العقوبة المحكوم بها بالتقادم.

في ضوء الواقع الملموس والحقيقة الراسخة، ومن حيث إن الآثار الناجمة عن الحكم الغيابي قد بلغت درك التلاشي وحقّ عليها الإلغاء بالوفاة تبعاً لسقوط الحكم الجزائي الذي رتبها، الأمر الذي يوصد باب التلجلج والجدل حول استحقاق عائلة المتوفي للحقّوق التقاعدية وجميع الحقوق الناشئة عن الوفاة، بحسبان أن آثار الحكم الجزائي وضمنها التجريد قد زالت عن الوجود القانوني والواقعي، وأصبحت الحقوق التقاعدية بذلك حقّاً واجباً لعائلة المتوفي[630].

وما يمكن قوله في رأي الجمعية العمومية أنه رأيٌ عادل جاء في هدى نواظم الأخلاق ومبادئ العدالة التي تملي عدم سحب جريرة العمل الإجرامي الذي أتاه المتوفي لينال أسرته وعائلته، وإنزال العقاب بها بحرمانها من لقمة عيش لها قد تكون الوحيدة.

5- أن يكون الحكم نهائياً وفاصلاً في موضوع الدعوى[631]: يقضي المبدأ المقرر لحجية الأحكام القضائيّة بما يوجب تنفيذها بأن تصدر بصورة قاطعة حاسمة للنزاع. وفي هذا الصدد، لا بدَّ من الإشارة إلى أن الأحكام في الدعوى الجزائيّة تنقسم إلى أحكام قطعية فاصلة في الموضوع، وأحكام تسبق الفصل في الموضوع، والأحكام الفاصلة في الموضوع هي التي تحوز الحجية أمام الجهات القضائيّة، لأنها تحسم أصل النزاع وتفصل في جميع الطلبات والدفوع المعروضة على القاضي[632].

أما الأحكام غير الفاصلة في الموضوع فلا تكون لها الحجية، ومثالها القرارات الإعدادية وقرارات القرينة وغيرها من القرارات التي تصدر في أثناء السير في الدعوى[633]، وكذلك القرار الصادرة بعدم قبول الدعوى لتخلف شرط من شرائطها، كإقامتها قبل تقديم شكوى أو ادعاء شخصي، أو طلب، أو الحصول على إذن في الجرائم التي تستلزم ذلك، فعند استكمال هذه الشروط يمكن إقامة الدعوى مرة ثانية، وكذلك فإنّ الحكم الصادر بعدم الاختصاص لا يمنع من إقامة الدعوى أمام المحكمة المختصّة[634].

وتأكيداً لما سبق، قضت محكمة النقض السورية بأن: "قرارات الإحالة الصادرة عن قضاء الإحالة بالإحالة إلى محكمة الجنايات لا تحوز قوة القضية المقضية إلا من جهة حتمية الإحالة إلى المحاكم حيث تلزم النيابة العامة بذلك، أما ما عدا ذلك فإنّ قرارات قاضي الإحالة لا تتمتع بقوة القضية المقضية

---

[630] رأي رقم 32 لعام 2019 في القضية رقم 35 لعام 2019. صدر في 2019/3/25. المجموعة الذهبية. الجزء الثاني. الباب الأول ص: 246.

[631] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 199.

[632] حسني. (1977). ص: 59.

[633] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 199.

[634] جوخدار. (2001-2002). الجزء الأول. ص: 141.

إطلاقاً حتى إن محاكم الأساس لا تتقيّد بما جاء في هذه القرارات لا من حيث وجود المسؤوليّة أو عدمها، ولا من حيث وصف الجرم، ولا من حيث الاختصاص"[635].

وكذلك قضت المحكمة نفسها بأن: "دعوى المخاصمة لا تسمع إلّا ضد عمل يتصف بالانبرام، وعلى هذا فإنّ القرارات الإعدادية التي يتخذها القاضي تمهيداً لإصدار حكمه لا تصلح للمخاصمة، لأنه **لا** حجية لها ويجوز للقاضي العدول عنها، وهي لا تقبل الطعن أصلاً إلّا مع القرار النهائي، فهي من باب أولى لا تقبل طريق المخاصمة"[636]. وقد أكد أيضاً اجتهاد القضاء الإداري الفرنسي على أن قرارات مكتب المدّعي العام du ministère public برفض القضية لا تتمتع بالحجية والقوة[637].

وأؤيد الموقف القضائي السابق، إذ إن القرارات الإعدادية التي تصدر عن المحكمة في معرض قواعد الإثبات التي ليست من متعلقات النظام العام ولا تتمتع بقوة القضية المقضية، يجوز الرجوع عنها، وهي غير محصنة، بدليل أنها تخضع لطرق الطعن المقررة قانوناً مع الطعن بالحكم الأصلي.

ومعيار التمييز بين الأحكام الفاصلة في الموضوع والأحكام غير الفاصلة فيه، هو نوع القواعد التي تطبقها المحكمة فيما يتعلق بالحكم، فإن هي قامت بتطبيق قواعد قانون العقوبات على الفعل المرتكب كان الحكم في هذه الحالة فاصلاً في موضوع الدعوى، أما إن قامت بتطبيق القواعد الإجرائيّة على مشكلة أثارتها إجراءات الدعوى كان الحكم في هذه الحالة غير فاصل في موضوع الدعوى.

6- أن يكون الحكم سابقاً على الفصل في الدعوى المسلكيّة: يكتسب الحكم الجزائي الحجية أمام القضاء التأديبي إذا صدر قبل نظر الدعوى المسلكيّة، أو إذا صدر في أثناء نظرها، أو إذا صدر بعد صدور حكم غير بات فيها، أي جائز الطعن فيه، أو حتى في أثناء نظر الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصّة، طالما لم يصدر فيه حكم نهائي[638].

أما إذا صدر الحكم الجزائي بعد صدور الحكم التأديبي البات، فإنّه يحوز الحجية، ولا يجوز لأي جهة إعادة النظر فيه، وبالتالي لا حجية للحكم الجزائي، فالفعل الواحد لا يلاحقّ أمام المحكمة المسلكيّة إلا مرة واحدة ومحاكمة المُحال عن الفعل ذاته المنسوب إليه بحكمٍ سابق لا يخول الإدارة ملاحقته مسلكيّاً مرة أخرى عن الفعل ذاته ولو تمت محاكمته جزائيّاً في وقتٍ لاحقّ وإدانته، طالما أن الحكم المسلكي

---

[635] قرار محكمة النقض السورية رقم 109 في الطعن رقم 654 لعام 1999 أساس 83 صدر في 1999/4/19. مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. ص: 340.

[636] قرار محكمة النقض السورية رقم 349 في الطعن 543 لعام 1998 أساس 520. مجموعة الآلوسي. الجزء الثالث. ص: 396.

[637] C.E. 15 juin 1951. Herzog. Rec. P; 352. C.E. 17 juin 1959. Dlle Victor, Rec. P; 366.

[638] عبد الباسط، محمد فؤاد. (2005). **الجريمة التأديبيّة في نطاق الوظيفة العامة**. الإسكندرية: مصر. دار الجامعة الجديدة. ص: 190.

المبرم الصادر بحقّه لا يزال قائماً ومنتجاً لآثاره القانونيّة وفق ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا السورية في قرارٍ لها[639].

وقد نصّت المادة 456 من قانون الإجراءات الجنائية المصري صراحةً على هذا الأمر بتقييد المحاكم الأخرى بالأحكام الجزائيّة الحائزة للحجية بأن يكون في الدعاوى التي لم يكن قد فصل فيها نهائياً فيما يتعلق بوقوع الجريمة وبوصفها القانوني ونسبتها إلى فاعلها، إذا لا بدَّ لكي تتوافر للحكم الجزائي صفة الحجية أن يكون سابقاً على الفصل في الدعوى المسلكيّة.

وخلاصة القول: إنه متى توافرت الشروط المطلوبة في الحكم الجزائي البات فإنه يحوز حجية أمام الكافة، وبالتالي فإن هذا الحكم سيقيّد سلطات التأديب لدى مساءلتها للموظّف العام عن المخالفة التي ارتكبها، وتكون مُلزمة بترتيب آثار هذا الحكم على المركز القانوني للموظّف.

ولذلك تُثار بعض الأسئلة في هذا الوضع: ما الآثار التي يتركها الحكم الجزائي على المركز القانوني للموظّف العام؟. وما مدى التزام سلطة التأديب بالحجية المقررة للحكم الجزائي، ولا سيّما أن الحكم الجزائي يُعدّ دليلاً عن الوقائع الثّابتة تُجاه الموظّف، والتي يمكن أن تُساعدها في بناء دليلها، واتّخاذ القرار المناسب في هذا القبيل؟. والإجابة على هذا الأسئلة ستكون موضوع المبحث التالي.

---

[639] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم (2/315) في الطعن 1722 للعام 2002. صدر في 2002/7/24. مجموعة الأعوام 2001-2002-2003-2004. ص: 697.

المبحث الثاني

حكم الإدانة وإنهاء الرابطة الوظيفية أو التأثير فيها

عندما تحكم المحكمة الجزائيّة بإدانة الموظّف يجب عليها أن تحدّد العقوبة المناسبة للفعل الإجرامي المسند للمتهم طبقاً لمبدأ الشرعية، وهذه العقوبة تمس أصلاً حريته وكذلك أمواله أو حياته، غير أنها قد لا تكتفي بهذا القدر بل تقترن في بعض الأحوال بصفةٍ وجوبية أو جوازية بعقوبات تكميليةٍ أو تبعيةٍ، لتمس الموظّف المذنب في علاقته الوظيفية، فتحرمه من الحقوق، وعلى الأخص حقّه في البقاء والاستمرار في الوظيفة التي يشغلها فتنتهي بطرده منها. وإذا لم يكن لها مثل هذا الأثر، فهي حتماً وفي جميع الأحوال ستؤثر في مركزه الوظيفي بتوقيع عقوبة مسلكيّة بحقه تتناسب مع ما ارتكبه، ولعلّ هذه الصورة تعدّ من الحالات التي مكّن المشرّع فيها للقاضي الجزائي من أن يتدخل مباشرةً في سلطات الإدارة في إزاء موظّفيها[640].

يتمتع الحكم الجزائي الصادر بالإدانة بالحجية أمام السلطات التأديبيّة بما يرتبه من آثار في المركز القانوني للموظّف، وهذه السلطات قد تكون من جهة مُلزمة بتوقيع عقوبة مسلكيّة محدَّدة على سبيل الحصر في القانون على بعض حالات الإدانة، وفي غير تلك الحالات يكون لها الحقّ في تقدير العقوبة بما يتناسب والجرم المرتكب تحت رقابة القضاء المختصّ، ويقتضي البحث في أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة أمام السلطة التأديبيّة بيان مدى تأثير حجية هذه الأحكام في القرارات التأديبيّة، إذ يختلف أثرها تبعاً لاختلاف نوعية الحكم التي ليست على وتيرة واحدة، فبعضها يؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية حكماً دون بعضها الآخر.

بناءً على ما تقدم سيتمّ التطرق إلى أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة في إنهاء خدمة الموظّف العام في المطلب الأول من هذا المبحث، ليتمّ في المطلب الثاني تحديد طبيعة العقوبة الجزائيّة المنهية للرابطة الوظيفية، وطبيعة القرار التأديبي الصادر في هذا الشأن، لتتعرض الدراسة في المطلب الثالث إلى أثر العقوبة الجزائيّة في تحديد العقوبة المسلكيّة التي تُفرض بحقّ الموظّف المدان بغير جناية أو جنحة مؤدية إلى إنهاء الرابطة الوظيفية.

---

[640] Dord. (2007). P; 290.

المطلب الأول

أثر حكم الإدانة في إنهاء خدمة الموظّف العام

تعتمد الدولة على الموظّف في إدارة مؤسساتها، إلاّ أن هذا لا يحول بأي حال من الأحوال دون أن يتعرض هذا الأخير لعقُوبة جزائيّة إذا ارتكب جريمة من الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات، لذلك يستلزم الأمر في غالب الأحيان إنهاء خدمة الموظّف بحكم قضائي تأديبي إذا صدر ضده حكم جزائي تتوافر فيه الشروط اللازمة للحجية[641]. وبالتّالي فإنّ مركز الموظّف العام ووجوده في الوظيفة يتأثر بأصداء الحكم الجزائي سواء انطوى هذا الأخير على عقُوبة تكميلية أو تبعية، تفادياً لأي ضرر قد يحدث للمرفق العام، أو طبقته الإدارة المستخدمة بقوة القانون حفاظاً على مصلحتها من دون أن ينطق بها القاضي الجزائي، أو يتضمنها الحكم الجزائي كعقُوبة تبعية.

ويمثل إنهاء الخدمة الوظيفية أقصى درجات العقاب جسامة التي يمكن توقيعها على الموظّف[642]، وذلك بالنظر إلى ما يترتب عليها من آثار مالية وأدبية خطيرة تمتد لتشمل أفراد عائلة من وقعت عليه. وخدمة الموظّف إما أن تُنهى بقوة القانون بصدور حكم جزائي عليه بالإدانة في جناية أو جنحة شائنة او مخلة بالثقة العامة، وقد تنتهي كعقوبة مسلكيّة منصّوص عليها في قانون الوظيفة العامة، وتبعاً لذلك فإنّ إنهاء الخدمة الوظيفية إما أن يكون عقوبة مسلكيّة، وإما أن يكون عقوبة جزائيّة، إذ يترتب على الحكم الجزائي الصادر سقوط الحقّ في تقلّد الوظائف العامة، أو حقّ البقاء فيها[643]. وعلى ذلك سيتمّ في الفرع الأول من هذا المطلب دراسة الحالات التي يترتب فيها على الحكم الجزائي الصادر بالإدانة انتهاء الرابطة الوظيفية في القانون الجزائي، ليتمّ بعد ذلك، وفي الفرع الثاني، بحث حالات انتهاء تلك الرابطة في قانون الوظيفة العامة.

---

[641] العتيبي. (2005). ص: 141.

[642] المحمود ، وعرب. (2022/2/28). ص: 86.

[643] الشياب، طايل محمود. (كانون الأول/2021). أثر حكم الإدانة بحقّ الموظّف العام في إنهاء الرابطة الوظيفية "دراسة تحليلية مقارنة". **مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونيّة**. مج: 18. العدد:2. أبو ظبي: الإمارات العربية المتحدة. ص- ص :608-611.

الفرع الأول

إنهاء خدمة الموظّف في القانون الجزائي

يصدر الحكم الجزائي بالإدانة متضمناً إحدى العقوبات الأصلية peines principals المقررة في القانون للجريمة، وتكفي في ذاتها كجزاء للجريمة، ولا توقع إلا إذا نطق بها القاضي وحدَّد نوعها ومقدارها[644].

وقد يصدر الحكم متضمنا عقُوبة تبعية peine accessaire تُتبع بحكم القانون عندما يحكم القاضي ببعض العقُوبات الأصلية، ولا تكون هناك حاجة لأن ينصّ عليها القاضي في الحكم، وبناء على ذلك لا يمكن للقاضي أن يستبعد عقُوبة الطرد من الوظيفة بفقرة يضمنها الحكم، بحسبان أن عقُوبة إنهاء الخدمة في هذه الحالة تتمّ بقوة القانون، وترتبطُ ارتباطاً وثيقاً بالعقُوبة الجزائيّة المحكوم بها.

في حين أن إنهاء الخدمة الوظيفية الذي يتمّ بناء على حكم جزائي ينطوي على عقُوبة تكميلية peine complementaire لا بدّ من أن ينطق بها القاضي في حكمه حتى يرتب أثرها في إنهاء خدمة الموظّف، لذلك فإنّ طرده في هذه الأوضاع يكون وجوبياً، أي يستوجب على القاضي أن يضمنه حكمه بوصفه عقُوبة ينصّ عليها القانون.

وفي حالات أُخرى تكون اختيارية يترك تقديرها للقاضي، فله أن يحكم بها، أو لا. ونصّ القانون هو الذي يدل على نوعها، فإنّ أوجب على القاضي الحكم بها، كانت وجوبية، وإن ترك له هامشاً من الخيار في ذلك كانت تقديرية، وهذا ما يميز العقُوبة التّكميلية عن العقُوبة التّبعية التي يتمّ فيها إنهاء خدمة الموظّف العام كأثر ناجم عن الحكم الجزائي[645].

أولاً- إنهاء خدمة الموظّف في التشريع الجزائي المقارن:

اتّجه المشرّع الفرنسي في قانون العقُوبات إلى حرمان الموظّف من حقوقه المدنيّة كعقُوبة تبعية، أو بما يعرف بالتّجريد المدني civique dégradation في حالة صدور حكم جزائي يدينه. وهذا ما أقره أيضاً بموجب المادة 24 من قانون عام 1983 المتضمن حقّوق وواجبات الموظّف العام، إذ نصّت على

---

[644] النجار، زكي. (1981). أثر الحكم الجنائي في الوظيفة العامة. **المجلة الجنائيّة القومية**. الجزء الثاني. العدد:1. القاهرة: مصر. المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائيّة. ص: 22.

[645] العتيبي. (2005). ص: 163.

أن: "الإنهاء النّهائي للوظيفة في إطار توقيف الأطر وفقد صفة الموظّف: ينتج ...عن نزع الحقّوق المدنيّة...."[646].

إلّا أن المشرّع الفرنسي لم يحدَّد ماهية الحقّوق المدنيّة، وماهية الأحكام القضائيّة التي يترتّب عليها فقد هذه الحقّوق مكتفياً بما أشار إليه قانون العقُوبات في هذا الصدد. وتبعاً لذلك اتّجه مجلس الدولة الفرنسي إلى أنّه في حالة تسريح الموظّف licenciement du fonctionnaire كأثر ناتج عن فُقدان أو سقوط الحقوق المدنيّة، فإنّه باسترجاع حقوقه المدنيّة يمكن إعادة إدماجه في الوظيفة[647].

وبموازاة ذلك ذهب المشرّع الفرنسي إلى منع الموظّف من مزاولة وظيفته إذا تمّ ذلك كعقُوبة تكميلية، إذ نصّ في قانون العقوبات بموجب المادة 27/131 على أن: "التّعرض لعقُوبة تكميلية لأجل ارتكاب جريمة أو جنحة، يؤدي به إلى المنع من ممارسة الوظيفة العامة، أو ممارسة نشاط مهني أو اجتماعي سواءً كان هذا بشكل كُلي أو مؤقت، وفي هذه الحالة لا يمكن استرجاع حقوقه في مدة خمس سنوات..."[648].

لذا أقر مجلس الدولة الفرنسي أنّ: فقدان الحقوق المدنيّة يقتضي إصداره من طرف القاضي بحكم قضائي"[649]. فإنهاء الخدمة كعقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية الجنائية يُعدّ وجوبياً، وليس جوازياً للقاضي يحكم به إن شاء، فإذا حكم القاضي بعقوبة جنائية يجب أن يشمل حكمه إنهاء الخدمة أيضاً، وإلا كان حكمه مشوبا بالقصور وتعين نقضه[650].

كذلك أقر المشرّع المصري تحديد العقُوبات التّبعية، في نص المادة 25 من قانون العقُوبات بالقول:" كُل حكم بعقُوبة جنائية تستلزم حتماً حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا الآتية: أولاً–القبول في أي خدمة في الحكومة مباشرةً أو بصفة متعهد أو ملتزم أيا كانت أهميّة الخدمة..."، فهي تتبع عقُوبة الجنايات فقط : السجن والأعمال الشّاقة، وكذلك الإعدام في المدة الواقعة ما بين الحكم وتنفيذ العقُوبة أو العفو عنها.

ويلاحظ هنا أن العبرة من الحرمان من الوظيفة هي العقوبة لا الجريمة، فتوقيع عقوبة جناية في جنحة تحيط بها ظروف مشددة، يؤدي إلى توقيع عقوبة الفصل كعقوبة تبعية، في حين أن توقيع

---

[646] Salon et Saviganac. (2001). P; 312.
[647] C.E. 02/12/1992. par; Salon et Saviganac. (2001). P; 319.
[648] Pierre. (2003). P; 43.
[649] C.E. 28/2/1997. Par: Colin, F. (2010). **Droit de la fonction publique**. Gualion. Paris. P; 120.
[650] Desmon, F. (1998). **la responsabilité pénale des agent publics**. 1ère éd, presse universitaire de France, Paris. P-p; 114-115.

عقوبة جنحة على جناية تحيط بها ظروف مخففة، لا يؤدي إلى توقيع الفصل كعقوبة تبعية للحكم الجنائي.

وقد حدَّد المشرّع المصري كذلك العقُوبات التّكميلية التي تنطبق على الموظّف، كالحرمان من الوظيفة في الحالات المنصّوص عليها في المادة 27 من قانون العقُوبات، والتي تنصّ على أن "كُل موظّف ارتكب جناية مما نصّ عليها في الباب الثّالث والرابع والسادس عشر من الكتاب الثّاني من هذا القانون عُومِلَ بالرأفة، فحُكِمَ عليه بالحبس يُحكم عليه أيضاً بالعزل مدة لا تنقص عن ضعف مدة الحبس المحكوم بها عليه".

كما سبق أن نصّت المادة 26 من القانون ذاته على أن: "العزل من وظيفة أميرية هو الحرمان من الوظيفة نفسها وقت صدور الحكم عليه، أو غير عامل فيها، ولا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية، ولا نيله أي مرتب مدة يقدرها الحكم، وهذه المدة لا يجوز أن تكون أكثر من ست سنين، ولا أقل من سنة واحدة"[651].

كما تضمن قانون العقُوبات المصري العديد من النصوص القانونيّة التي تحتوي على العقُوبات التّكميلية الوجوبية، كالجنح المنصوص عليها في مواد قانون العقوبات من المادة 121 حتى المادة 124. فمثلاً تنصّ المادة 123 على أنه: "يُعاقب بالحبس والعزل كل موظّف عمومي استعمل وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة إليه من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح، أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم...".

أما بالنّسبة إلى العقوبات التّكميلية الجوازية في قانون العقُوبات المصري، فتتمثّل في الجرائم المنصّوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثّاني، ويدخل ضمن طياتها اختلاس المال العام، والاعتداء عليه والغدر من ثم يمكن للقاضي في هذه الأحوال بموجب السلطة التّقديرية المتاحة له أن يحكم بها أو لا يحكم، وهذا راجع إلى تقديره في ملاءمة توقيعها على مضمون الحكم بالإدانة، لأنها جوازية.

[651] بسيوني. (2008). ص: 90.

ثانياً- إنهاء خدمة الموظّف في التشريع الجزائي السوري:

بعض العقوبات المقررة في قانون العقوبات السوري تمس الحقوق، ومنها: التجريد المدني، والمنع من الحقوق المدنيّة[652]، وهي لا ترد أبداً كعقوبة أصلية إلّا في الجرائم السياسية، وفي باقي الجرائم ترد كعقوبة تبعية أو تكميلية. وذلك على النحو الآتي:

1- عقوبة التجريد المدني: وهي عقوبة جنائية تحرم المحكوم عليه من ممارسة حقوق معينة. وتكون عقوبة أصلية يُحكم بها في الجرائم السياسية ذات الوصف الجنائي[653]، وقد حدَّدت المادة 49 من قانون العقوبات الآثار المترتبة على الحكم بالتجريد، ومن بين هذه الآثار العزل، والإقصاء عن جميع الوظائف والخدمات العامة، والحرمان من كل معاشٍ تجريه الدولة[654].

وقد تكون عقوبة التجريد المدني عقوبة تبعية، تلازم العقوبات الجنائية دون حاجة لورود نصّ عليه في قرار الحكم. فهي ملازمة لعقوبات الأشغال الشاقة المؤبدة والمؤقتة[655]، والاعتقال المؤبد والمؤقت والإقامة الجبرية، وتُنفذ فور اكتساب الحكم الدرجة القطعية، ثم تستمر حتى انقضاء السنة العاشرة على تنفيذ العقوبة الأصلية[656].

ومن نافلة القول إن التجريد المدني، بوصفه عقوبة تبعية، يوجب الحرمان حكماً من جميع الحقوق التي يحرم منها التجريد المدني بوصفه عقوبة أصلية، ومن بينها العزل والإقصاء عن جميع الوظائف والخدمات العامة، والحرمان من كل معاش تجريه الدولة.

2- عقوبة المنع من الحقوق المدنيّة: وهي عقوبةٌ جنحيةٌ تحرم المحكوم عليه من الحقّ في تولي الوظائف العامة والخدمات العامة. وهي أما أن تكون عقوبةً تبعيةً، تتبع حكماً عقوبة الحبس أو الإقامة الجبرية أو عقوبةً تكميليةً يحكم بها القاضي مع العقوبة الجنحية في بعض الحالات الخاصّة التي يعينها القانون[657]. وفي هذه الحالة الأخيرة، يحقّ للقاضي أن يحكم بالمنع من

---

[652] ومن هذه العقوبات أيضا عقوبة الحجر القانوني التي يفقد المحكوم عليه بموجبها سلطة ممارسة حقوقه على أملاكه، فيُعهد بها إلى قيم وفق القواعد المنصوص عليها في قانون الأحوال الشخصية، وهي عقوبة تبعية تلازم حكماً عقوبة الأشغال الشاقة والاعتقال، وتنفذ بمجرد صدور الحكم البات فيها، وتسقط عند الإفراج عن المحكوم عليه، بعد انتهائه من تنفيذ عقوبته.

[653] المادة 4/38 من قانون العقوبات السوري.

[654] فضلاً عن ذلك، يمكن الحكم مع التجريد المدني بالحبس البسيط من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات. وإذا كان المحكوم عليه أجنبياً تحتم الحكم بالحبس. ومدة عقوبة التجريد المدني، بوصفها عقوبة أصلية، تتراوح بين ثلاث سنوات وخمس عشرة سنة.

[655] تم استبدال عقوبة الأشغال الشاقة بعقوبة السجن وفق لأخر تعديل لقانون العقوبات السوري لعام 2022.

[656] المادة 63 من قانون العقوبات السوري.

[657] المادتان (65- 66) من قانون العقوبات السوري.

ممارسة حقّ، أو أكثر من الحقوق المدنيّة حسب تقديره، ولا يشترط أن يحكم بها دفعة واحدة[658].

وإذا قرر القاضي منع حقّ أو أكثر من هذه الحقوق، فعليه أن يحدّد مدة المنع بين سنة وعشر سنوات، تبدأ من انقضاء مدة العقوبة الأصلية المانعة، أو المقيّدة للحرية.

مما تقدم يتبيّن أن انتهاء الرابطة الوظيفية أو الحرمان من الحقّ في توليها لا يتمّ دائماً ووفقاً لقانون العقوبات السوري بقوة القانون، وكنتيجة حتمية لصدور الحكم ذاته ، فقد يتطلب في بعض الحالات إشارة صريحة إليه في الحكم الصادر بالإدانة وذلك حسبما يكون انتهاء الرابطة أثراً لعقوبة أصلية، كما في حالة عقوبة التجريد المدني في الجنايات السياسية، أو أثراً لعقوبة تبعية تتبع العقوبة الأصلية، كما في حالة التجريد المدني في الجنايات العادية، أو المنع من الحقوق في بعض الجنح، أو أثراً لعقوبةٍ تكميلية كما في حالة جنحة المنع من الحقّوق أيضاً.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فقد نصّت المادة الأولى من قانون رقم 20 لعام 2012 المتعلّق بمكافحة الإرهاب على التسريح من الخدمة لكل عامل أو موظّف في الدولة مهما كان القانون الخاضع له، ويُحرم من الأجر والراتب ومن كافة الحقوق التقاعدية من تثبت إدانته بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية بالقيام بأي عمل إرهابي سواء كان فاعلاً أو محرضاً أو متدخلاً أو شريكاً، أو انضمامه إلى المجموعات الإرهابية، أو تقديم أي عون مادي أو معنوي لهم بأي شكل من الأشكال. كما يحرم كل صاحب معاش تقاعدي مهما كان القانون التأميني الخاضع له من معاشه التقاعدي في حال ثبتت إدانته بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية من قام بأي عمل إرهابي، سواء كان فاعلاً أو محرضاً أو شريكاً أو متدخلاً، أو انضمامه إلى المجموعات الإرهابية، أو تقديم عون مادي أو معنوي لهم بأي شكل كان[659]. فقد قضت المحكمة الإدارية العليا السورية أن ثبوت إدانة المُحال بجرم من الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 19 لعام 2012 المتعلق بقضايا الإرهاب ومعاقبته جزائيّاً بالسجن لمدة سنة واحدة لارتكابه جنحة كتم جناية، يستوجب عزله وإقصاؤه عن تولّي الوظائف العامة تماشياً مع النهج الذي سارت عليه المحكمة الإدارية العليا بخصوص الموظّفين في الدولة ممن يرتكبون جرائم نصّ عليها قانون مكافحة الإرهاب، وتصدر بحقّهم أحكام مبرمة بهذا الخصوص بأنه يتعيّن إقصاؤهم عن العمل الوظيفي،

---

[658] السراج، عبود. (1995-1996). **قانون العقوبات- القسم العام**. ط:8. دمشق: سورية. جامعة دمشق. ص: 398.

[659] المادة الثانية من القانون رقم 20 لعام 2012 الخاص بقضايا الإرهاب.

لما يشكلونه من خطر على أجهزة الدولة، سيّما وأن المُحال من العاملين في مدارس مديرية التربية، الأمر الذي ترى معه المحكمة فرض عقوبة مسلكيّة شديدة بحقّ المُحال وهي عقوبة التسريح التأديبي[660].

وخلاصة القول: إن المشرّع الجزائي المقارن والسوري لا يرتب على الأحكام الجزائيّة آثاراً موحدة في العلاقة الوظيفية، بل آثاراً متفاوتة تختلف من حكم إلى آخر مستهدياً في ذلك بجسامة الجريمة، جنايةً أم جنحة، وبجسامة العقوبة الموقعة عليه، وبنوع الجرم المنسوب إلى الموظّف، وما إذا كان متصلاً أم بعيداً عن شؤون وظيفته.

الفرع الثاني

إنهاء خدمة الموظّف في قانون الوظيفة العامة

يُشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف وفقاً لما تنصّ عليه قوانين الوظيفة أن يكون غير محكوم بجنايةٍ أو جنحةٍ شائنة، أو مخلة بالثقة العامة[661]، أو ألّا يكون قد سُبِقَ الحكم عليه بعقوبةٍ جنائية، أو بعقوبةٍ مقيّدة للحرية في جريمةٍ مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره، فضلاً عن كونه محمود السيرة وحسن السمعة[662]، إذ يبدو منطقياً أن لا يشغل الوظائف العامة إلا الأشخاص المشهود لهم بالسيرة الحسنة والأخلاق الحميدة، وهذا شرطٌ جوهري ابتداءً، وشرطٌ أساسي للاستمرار في الوظيفة، لأنه ما لا يجوز ابتداءً لا يجوز انتهاءً، وذلك لأن موظّفي الدولة يعدّون العنصر الأساسي في نجاح الإدارة العامة، أو فشلها في القيام بمهامها الجسيمة[663].

بناءً عليه يجب أن ينهض بالأعباء الإدارية المختلفة أشخاص على درجةٍ عاليةٍ من المهارة والكفاية وهم مقتنعون بأن المصالح التي كلفوا بها هي فوق كل مصلحةٍ أخرى، ومؤمنون بمسؤولياتهم حيال الأمة وفخورون بالانتماء إلى الوظيفة العامة[664]. ويقتضي على الموظّف عند أدائه واجباته أن يتحلّى بسلوك

---

[660] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 139/ع/2 لسنة 2020 في الطعن ذي الرقم 2094 لسنة 2020. صدر في 2020/3/11. مختارات من المبادئ لعام 2022. ص: 222

[661] المادة السابعة من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

[662] المادة 14 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

[663] طلبة، والأحمد. (2010– 2011). ص: 61.

[664] الشخص المحكوم بعقوبات جنائيّة، أو بجرائم مخلة بالشرف والأمانة يُعد غير صالح للدخول في حرم الوظيفة العامة، والحكمة من ذلك أن عقوبة الجناية تدل بوضوح على خطورة الفرد الذي وقعت عليه هذه العقوبة بالنسبة إلى المجتمع الذي يعيش فيه، وبالتالي ليس من السائغ أن يُعهد إلى هذا الفرد بالإسهام في تسيير المجتمع؛ الذي هو خطر عليه، وإلا سار به إلى طريق غير مأمون العواقب. طلبة، والأحمد. (2010–2011). ص: 62.

سوي ويحافظ على نزاهة وكرامة وظيفته حتى خارج نطاقها، لذا سارت التّشريعات المقارنة إلى اتّخاذ التّدابير الوقائية التي تحمي الوظيفة العامة من المساس بها[665].

أولاً- إنهاء خدمة الموظّف العام في قانون الوظيفة المقارن:

لقد نصّ المشرّع الفرنسي في المادة 24 من قانون عام 1983 على أن: "يكون الإنهاء النّهائي للوظيفة في إطار توقيف الأطر وفقد صفة الموظّف... وذلك نتيجة الحرمان بقرار قضائي من ممارسة وظيفة عمومية".

وتبعاً لذلك أقرّ مجلس الدولة الفرنسي أنّه لا يمكن للموظّف أن يحصل على أي مبلغ من سلك وظيفته ابتداء من تاريخ صدور الحكم الجزائي بالإدانة[666]. كما أقرّ حالتين فرض فيهما على السلطة التأديبيّة أن تتخذ قراراً ناتجاً عن الحكم الجزائي الصادر من طرف القاضي الجزائي، حتى إن كانت الجريمة المرتكبة خارج نطاق الخدمة[667]:

1- من جانب الحالة الأولى: يقتضي أن يصدر الحكم الجزائي ضد الموظّف بالمنع من ممارسة وظيفةٍ عمومية أو نشاطٍ عمومي في مدةٍ محدَّدة -طبقاً للمادة 131/27 من قانون العقوبات الفرنسي- وهذا عادةً ما يكون بالأخص في الأفعال التي تمس النّزاهة، أو الفساد أو ممارسة غير مشروعة للوظيفة.

2- أما بالنّسبة إلى الحالة الثانية: فهي تخص سقوط جزء أو كُلّ من الحقوق المدنيّة للموظّف، بما فيها صفته كموظّف، وهذا ما يخضع لتقدير القضاء.

وقد انتهت المحكمة الإدارية في فرنسا إلى رفض طلب الطاعن، وهو أستاذ بمدرسة حُكِمَ عليه جزائيّاً بأربع عشرة سنة سجن نتيجة لارتكابه جريمة قتل عمدي، وذلك تطبيقاً لما جاء به قانون التّربية بموجب المادة 5/911، والتي تنصّ على أن "كُلّ من يتعرض لإدانة قضائية لها علاقة بالأخلاق ومع النّظام والأعراف يمنع من إدارة مؤسسة تعليمية أو العمل فيها"، لذلك فإنّ تصرف السلطة الإدارية في هذا الشّأن يعدّ استخلاصاً لعدم القُدرة في التّعليم، وهي صلاحيّة من صلاحيات الإدارة المستخدمة. ومن ثم فإنّ القرار الصادر من طرف مفتش الأكاديمية بالتسريح يُعدّ قراراً غير تأديبي وامتداداً لنتيجة جريمة القتل التي أُدين فيها جزائيّاً، وهو ما يمنعه من الاستمرار في التّعليم أو إدارة المؤسسة التّعليمية بموجب

[665] بسيوني. (2008). ص: 18

[666] C.E.15/11/1987. par; Gustave. (2010). P; 68.

[667] Sylvain. (2010). P-p; 195- 196.

ما نصّ عليه قانون التّربية، كما أن تقييم الموظّف في أهليته للقيام بواجباته، والموانع التي تمنعه من الالتحاق بالوظيفة يعد صلاحيّة من صلاحيات الإدارة الوصية[668].

أما المشرّع المصري فكان مسلكه مرناً مع الموظّف الذي ارتكب جريمة جزائيّة، إذ نصّت المادة 7/94 من قانون العاملين المدنيين بالدولة لعام 1978على أنه:" "تنتهي خدمة العامل إذا حكم عليه بعقُوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القوانين الخاصّة أو بعقُوبة مقيّدة للحرية في جريمة مخلّة بالشّرف والأمانة، ما لم يكن الحكم مع وقف التّنفيذ، ومع ذلك فإذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة فلا يؤدي إلى إنهاء الخدمة إلّا إذا قدرت لجنة شؤون العاملين بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظُروف الواقعة، أن بقاء العامل يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل".

ويلاحظ هنا أن المشرّع المصري قد اشترط لإنهاء خدمة الموظّف العام كأثر للحكم الجزائي أن تتوافر ثلاثة شُروط، وهي: صدور حكم على الموظّف يتضمن عقُوبة جنائية أو عقُوبة سالبة للحرية في جريمة مخلّة بالشّرف والأمانة، وألاّ يكون الحكم على الموظّف مشمولاً بوقف التّنفيذ، وألاّ يكون الحكم قد صدر على الموظّف لأول مرة، ليتّضح أن موقف المشرّع المصري قد قارب الصواب، باعتباره قد فتح باب التّوبة للموظّف العام الذي ارتكب جريمة لأول مرة.

إلا أن باب التوبة هذا أغلقه المشرّع المصري بموجب قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016، إذ نصّت المادة 69 منه على أنه "تنتهي خدمة الموظّف ..... الحكم عليه بعقوبة جناية، أو بعقوبة مقيّدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، أو لفقده الثقة والاعتبار"، إذ ساوى حكم هذا المادة بين حالة الموظّف الذي ارتكب الجرم لأول مرة، ومَن سبق له ارتكاب الجرم.

وبالرجوع إلى التشريعات الوظيفية المصرية يُلاحظ أن المشرّع كان قد اعتدّ لإنهاء خدمة الموظّف بوصف الجريمة لا بنوع العقوبة، وهذا ما كان عليه نهجه بدءاً من قانون رقم 210 لعام 1951، إذ كان مجرد الحكم على الموظّف في جناية ولو بعقوبة جنحة يؤدي إلى فصل الموظّف، فكان يضع في حسبانه وصف الجريمة لا نوع العقوبة[669].

---

[668] T.A. Versailles. N°0806568, 18/10/2010. A.J.F.P. N°03. Paris. Mai-juin 2011. P; 180.

[669] الفقرة الثامنة من المادة 107 من القانون رقم 210 لعام 1951 تقضي صراحةً بأن تنتهي خدمة الموظّف بسبب الحكم عليه في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف.

ولكن المشرّع المصري عدل عن هذا المسلك في القوانين اللاحقة، وجعل الحكم مرتبطاً بنوع العقوبة، إذ لا يطبق الفصل إلا إذا حُكِمَ على الموظّف بعقوبة جناية[670]، وهكذا انسجمت الصياغة والأحكام بين قوانين العاملين المصرية والحكم الوارد في قانون العقوبات المصري.

ثانياً- إنهاء خدمة الموظّف في قانون الوظيفة السوري:

بالرجوع إلى النظام الأساسي للعاملين لعام 2004، فقد أشار في المادة 68 منه إلى عدد من العقوبات المسلكيّة من بينها: عقوبة التسريح التأديبي، وعقوبة الطرد وهي الحرمان من الوظيفة حرماناً نهائياً ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا إذا كان قد حكم على الموظّف بجناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة[671].

وفي هذا الخصوص نظّم المشرّع السوري صلاحيات المحكمة المسلكيّة في النظام الأساسي للعاملين وأكدها في قانون مجلس الدولة الذي منح المحكمة المسلكيّة صلاحيّة فرض إحدى العقوبات الشديدة المنصوص عليها في القانون الخاضع له المُحال إذا حُكِمَ عليه جزائيّاً بجناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة[672]، وهذه العقوبات هي: عقوبة النقل التأديبي إلى وظيفة أدنى من وظيفته مع احتفاظه بأجره، أو عقوبة التسريح التأديبي، وتصفية حقوقه وفق القوانين النافذة، ولا يجوز إعادة الموظّف المسرح إلى الخدمة ما لم تمض على تسريحه سنتان على الأقل، أما العقوبة الأخرى فهي عقوبة الطرد، وهي الحرمان من الوظيفة حرماناً نهائياً.

وباستقراء النصوص السابقة نجد أن ثمة إشكالاً ينبغي معالجته: فالمادة 68/ب من نظام العاملين في الدولة حدَّدت أنواع العقوبات المسلكيّة الشديدة، بل عرفتها، وحدَّدت شروط إيقاع بعضها، ولا سيّما عقوبة الطرد، إذ حظرت فرضها إلا إذا كان قد حكم على الموظّف بجناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة. أما المادة 52 من قانون مجلس الدولة، فقد منحت المحكمة المسلكيّة سلطة تقديرية في اختيار إحدى العقوبات الشديدة المنصوص عليها في القانون الخاضع له المُحال، وبفرض أن المُحال هو من الخاضعين لنظام العاملين الأساسي، وحُكِمَ عليه جزائياً بجناية، أو بجنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة فهل للمحكمة المسلكيّة عندئذ سلطة تقديرية في اختيار إحدى العقوبات الشديدة

---

[670] الفقرة السابعة من المادة 94 من قانون العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978، والمادة 69 من قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016 تنصان على أن "خدمة العامل تنتهي بسبب الحكم عليه بعقوبة جناية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة...".

[671] المادتان 68-131 من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

[672] المادة 1/52 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

الواردة في المادة 68 تطبيقاً لنصّ المادة 1/52 من قانون مجلس الدولة، أم إنها مُلزمة بفرض عقوبة الطرد تحديداً تطبيقاً لنصّ المادة 68/ب/3 من القانون الأساسي التي قالت بعدم جواز فرض عقوبة الطرد إلا إذا حكم على الموظّف بجناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة؟.

وهنا لا بدَّ من التنويه إلى أن قانون مجلس الدولة –وخاصةً المادة 52 منه– منحت المحكمة المسلكيّة المختصّة سلطة تقديرية في انتقاء إحدى العقوبات الشديدة إذا حُكِمَ على المُحال بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة، ومن ثم لا تلزم المحكمة المسلكيّة بإيقاع عقوبة الطرد حصرياً بل لها أن تختار إحدى العقوبات الشديدة، ومنها التسريح التأديبي، أو النقل التأديبي، أو الطرد، وهو ما يستفاد من صريح المادة 52 من قانون مجلس الدولة، غير أنه، وبالعودة إلى المادة 131 من نظام العاملين الأساسي نجد أن المشرّع حدَّد حالات انتهاء الخدمة، وأورد في البندين السادس والسابع حالات التسريح التأديبي والطرد، وهما حالتان تجدان مصدرهما في المادة 68 من النظام السابق التي عددت العقوبات المسلكيّة الشديدة، وبالتالي فإنّ خيار المحكمة المسلكيّة يكون خياراً مقيّداً بين عقوبتين هما التسريح التأديبي، أو النقل التأديبي، في حال الحكم على المُحال بجناية، أو جنحة شائنة، بحسبان أنه فقد والحال كذلك أحد شروط التعيين المشار إليها في المادة السابعة من النظام الأساسي للعاملين في الدولة.

واستناداً إلى ما تمّ عرضه أعلاه، يمكن رؤية صوابيّة قرار المحكمة المسلكيّة، إذ اكتفت بفرض عقوبة النقل التأديبي، وهي عقوبة شديدة على المُحال الذي حكم عليه بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة، والقول بغير ذلك يؤدي إلى تضارب النصوص القانونيّة، وهو أمر يمكن تجنبه وتلافيه من خلال التطبيق السليم للنصوص القانونيّة النافذة ومراعاتها جمعياً من قبل المحاكم.

ويمكن الاستنتاج أن المشرّع السوري كان أكثر دقة ومنطقية، عندما قسم العقوبات المسلكيّة إلى شديدة وأخرى خفيفة، وعلق تطبيق النوع الأول من العقوبات على شرط ارتكاب الموظّف جناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة على أن يتمّ فرض العقوبات الشديدة من قبل المحكمة المسلكيّة المختصّة بعد محاكمةٍ عادلةٍ تؤمن للمُحال جميع ضمانات المحاكمة.

وقد رتّب المشرّع السوري على عقوبة الطرد عدم جواز إعادة الموظّف المطرود –في أيّ حال من الأحوال– إلى الخدمة في الجهات العامة، سواء كانت الإعادة بصورةٍ دائمة أو مؤقتة، ما لم يتمّ إعادة اعتباره قضائياً وفق القوانين المرعية، كما لا يحقّ للموظّف المطرود أن يشترك مباشرة أو بالواسطة في مناقصات، أو مزايدات، أو تعهدات الجهات العامة، وتصفّى حقوق الموظّف المطرود وفق القانون

التأميني الذي يخضع له، على أن يحسم من المعاش أو التعويض المستحقّ له مقدار الربع، ويوزع باقي المعاش أو التعويض المذكور على المستحقّين عنه –كما لو توفي وفاة طبيعية– وفق النسب الواردة في القانون التأميني الذي يخضع له[673]. والسؤال الذي يُثار هنا: هل يجوز للإدارة التي كان يتبع لها الموظّف المطرود أن تقوم بحجز مستحقاته وفاءً لدين عليه؟.

أجابت المحكمة الإدارية العليا السورية بعدم جواز قيام الإدارة بحجز مستحقّات الموظّف المطرود وفاء لدين عليه في قضية تتلخص وقائعها في أنه تمت إدانة موظّف في المؤسسة العامة للخطوط الحديدية جزائياً بجرم اختلاس الأموال العامة، وتجريده من الحقّوق المدنيّة بموجب قرار محكمة الأمن الاقتصادي المكتسب الدرجة القطعية، وتمّ طرده تأديبياً من الخدمة، إلّا أن الإدارة لم ترسل إلى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية الاستمارة الخاصّة بإنهاء خدمته ليصار إلى تصفية الحقوق التأمينية للمستحقّين عنه، فبادرت زوجته إلى إقامة دعوى في هذا الشأن أمام محكمة البداية المدنيّة العمالية التي أصدرت حكمها القاضي في مآله بإلزام المؤسسة بإرسال الاستمارة تأميناً لحقوق المدّعية والمستحقّين عن الموظّف أصولاً، فبادرت المؤسسة إلى الطعن في الحكم طالبة إلغاءه تأسيساً على أن حكم الإدانة الصادر من محكمة الأمن الاقتصادي قد ترك للمؤسسة الخيار بمراجعة القضاء المدني للمطالبة بالأضرار التي لحقّت بها، وأنها أقامت دعوى مدنيّة بذلك، ولا تزال منظورة أمام المحكمة، وأن تنظيم الاستمارة الخاصّة بانتهاء خدمة الموظّف تستلزم حصوله على براءة ذمة مالية، وبما أنه مدين للمؤسسة بحسب قيودها، فلا يمكن إعطاؤه براءة الذمة كما أن الاكتفاء بحجز ربع مستحقّاته يُعدّ تضييعاً للأموال العامة، طالما أن الدعوى المدنيّة لم تُحسم بعد.

وقد رأت المحكمة أن القانون أوجب تصفية حقوق العامل المطرود، لذلك تلتزم المؤسسة العامة للخطوط الحديدية بإرسال الاستمارة الخاصّة بانتهاء الخدمة إلى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، كما تلتزم هذه الأخيرة بتصفية هذه الحقوق وحسم ربعها، ونقل الباقي إلى المستحقّين عنه وتوزيعه عليهم وفق النسب والشروط الواردة في قانون التأمينات الاجتماعية كما لو كان توفي وفاة طبيعية، والأصل أن مستحقّات المؤمن عليه، أو المستحقّين عنه لدى مؤسسة التأمينات الاجتماعية غير قابلةٍ للحجز إلا في حدود الربع، ولديون محدودة من بينها ديون صاحب العمل. وعليه فإنّه لا وجه للمؤسسة العامة للخطوط الحديدية فيما ذهبت إليه من إمساك الاستمارة محل النزاع بانتظار البتّ في الخلاف الشاجر بينها، وبين

[673] المادة 68/ب/3 من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

زوج المدّعية حول التعويض الذي تطالب به، وبخاصة أن حقوقه التأمينية لدى التأمينات الاجتماعية قد انتقلت إلى المستحقين ولم تعد ملكاً له[674].

ولما كان إنهاء الرابطة الوظيفية من أشدّ العقوبات التي يمكن أن توقع على الموظّف والتي تنهي علاقته بالدولة، فلا تمس الموظّف وحده، بل ينتقل أثرها إلى أسرته لما قد تسببه من ضرر يؤثر في حياتهم، لذا فإنّه سيتعين التحرز عند توقيع هذه العقوبة، فلا يُقضى بها إلا إذا كانت الواقعة التي ارتكبها من الجسامة بحيث تنبئ عن أنه لم يعد صالحاً تماماً لشغل الوظيفة.

وبغية التخفيف عن الموظّفين المذنبين لأول مرة وفتح باب التوبة لهم، أعتقد أنه من الضروري عدم إنهاء خدمة الموظّف بقوة القانون إذا كانت إدانته تتمّ لأول مرة، بل ترك بعض الحرية للإدارة التي ينتمي إليها الموظّف للصفح عنه واستمراره في الخدمة، لذلك هناك ضرورة لدعوة المشرّع السوري الوظيفي إلى أن يعدل النصّ القانوني، وأن يقصر أيضاً الطرد على نوع العقوبة في الجنايات والجنح، وذلك لتحقّيق الملاءمة بين الفعل المرتكب والعقوبة الموقعة. ولا سيّما أن تطبيقات القضاء الإداري السوري تسير على هذا النحو، فليس كل جناية حُكِمَ بها على الموظّف أدت إلى طرده، كما أن القضاء أخذ بالأسباب المخففة التقديرية التي أخذ بها الحكم الجزائي، وأدت إلى تخفيض العقوبة في الجناية وفقاً لظروف كل قضيةٍ على حدة.

مما تقدم يتبين أن هناك أوضاعاً جزائية وأخرى مسلكيّة يترتب عليها إنهاء خدمة الموظّف العام، ولكن السؤال الذي يثُار في هذه المسألة حول طبيعة القرار الصادر بإنهاء الخدمة الوظيفية هل يُعدّ مجرد تنفيذ للحكم الجزائي الصادر بالإدانة بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة، أم إنه قرار إداري تتحقق فيه أركان وعناصر القرار الإداري؟. والإجابة عن هذا السؤال ستكون موضوع المطلب التالي.

[674] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/102 في الطعن 1369 صدر في 2000/3/22. مجموعة عام 2000. ص: 509.

المطلب الثاني

القرار التأديبي بإنهاء خدمة الموظّف

إذا تمت إدانة الموظّف العام بجناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة وصدر حكم جزائي اكتسب الدرجة القطعية بذلك، فهل يتمّ إنهاء خدمة الموظّف هنا فوراً، تنفيذاً للحكم الجزائي، أم لا بدَّ من صدور قرار تأديبي يرتب هذا الأثر على الحكم الجزائي، وما طبيعة هذا القرار؟.

ولكن قبل الإجابة على هذا التساؤل، فإنّ سؤالا آخر لا بدَّ من الإجابة عليه يتلخص بالآتي: هل عبارة شائنة أو مخلة بالثقة العامة تنصرف إلى الجنايات والجنح معاً؟ أم أنها تقتصر على الجنح دون الجنايات بحيث تكفّي الأخيرة لإنهاء الرابطة الوظيفية حتى وإن لم تكن شائنة، أو مخلة بالثقة العامة؟.

وبغية الإجابة على التساؤلات السابقة سوف يتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: الأول منهما يُبحث فيه ما إذا كان لفظ شائنة مقتصراً على العقوبات الجنحية أم الجنائية أم كليهما معاً، في حين يتمّ بيان موقف الفقه والقضاء من طبيعة القرار الصادر بإنهاء خدمة الموظّف العام، وذلك في الفرع الثاني.

الفرع الأول

العقوبات الجزائية الشائنة

تعدّ الجنايات من أخطر أنواع الجرائم، وعند ارتكاب الموظّف لها فهو قد أتى عملاً مخلاً بالوظيفة ويصبح بقاء هذا الموظّف في منصّبه أمراً غير مقبول وغير ممكن. والجنايات هي الجرائم المعاقب عليها في قانون العقوبات بعقوبات جنائية، وقد قسمها المشرّع السوري في قانون العقوبات إلى عقوبات جنائية عادية وعقوبات جنائية سياسية: فالعقوبات الجنائية العادية هي: الإعدام، والسجن المؤبد، والاعتقال المؤبد، والسجن المؤقت، والاعتقال المؤقت، أما العقوبات الجنائية السياسية فهي: الاعتقال المؤبد، والاعتقال المؤقت والإقامة الجبرية، والتجريد المدني[675].

وبالنظر إلى ما نصّ عليه المشرّع السوري في نظام العاملين الأساسي لعام 2004 على إنهاء خدمة الموظّف بالطرد في حالة الحكم عليه بجناية، فإن مفاد ذلك أن المشرّع اعتدّ بوصف الجريمة لا بنوع العقوبة فكان يكفي في هذا القانون لانتهاء الخدمة مجرد الحكم على الموظّف بجناية أياً كانت العقوبة التي يحكم عليه بها في هذه الجناية، حتى ولو كانت العقوبة مقررة للجنح في حال ما استعمل

[675] المادتان 37– 38 من قانون العقوبات السوري.

القاضي ظروف الرأفة فالعبرة هنا بوصف الجريمة فقط، فقد عدّ المشرّع إدانة الموظّف في هذه الحالة قرينةً لا تقبل إثبات العكس على أن الموظّف قد فقد شرط الصلاحيّة للبقاء.

أما الجنح في قانون العقوبات، فهي الجرائم المعاقب عليها بعقوباتٍ جنحية، وقد قسمها المشرّع السوري إلى عقوبات جنحية عادية، وعقوبات جنحية سياسية: فالعقوبات الجنحية العادية هي الحبس مع التشغيل، والحبس البسيط والغرامة، أما العقوبات الجنحية السياسية فهي الحبس البسيط، والإقامة الجبرية، والغرامة[676]. وطبقاً لنصّ نظام العاملين الأساسي، تنتهي الرابطة الوظيفية أيضاً إذا حُكِمَ على الموظّف بجنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة بغض النظر عن العقوبة المحكوم بها حتى ولو كانت في حدها الأدنى، فالموظّف يُطرد بقوة القانون من تاريخ صدور الحكم النهائي[677]. فإذا حُكِمَ على الموظّف بجنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة بالحبس مدة ثلاثة أشهر، وجرى استبدال الغرامة بعقوبة الحبس[678]، وفقاً لصلاحيّة القاضي، فإنّ الموظّف يُطرد حكماً بقوة القانون.

وإذا كانت الحالة الأخيرة واضحة حيث كانت الجنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة، فهل يسري أيضاً هذا الأمر بالنسبة إلى الحكم الصادر بجناية؟ بمعنى، هل يشترط في الجناية أن تكون شائنة أو مخلة بالثقة العامة، أم لا يشترط؟.

للإجابة على هذا التساؤل كان لا بدَّ من إسقاط ما أقره الفقه المصري، وكذلك ما أقرته المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحكامها الصادرة بشأن المادة 8/107 من قانون العاملين المصري لعام 1951 الملغى إذ كانت تنصّ على أن خدمة الموظّف تنتهي بالحكم عليه في جناية أو جريمة مخلة بالشرف، وهو تقريباً يتشابه إلى حد ما مع ما نصّ عليه نظام العاملين الأساسي في سورية لعام 2004، وعلى ذلك تفارقت وجوه الرأي، وانقسم الفقه المصري إلى اتجاهين على النحو الآتي:

1- الاتجاه الأول: ذهب إلى أن المشرّع في هذه المادة لا يفرق بين جناية وأخرى من حيث أثرها على الرابطة الوظيفية، فهو لا يفرق لكونها مخلة بالشرف أو غير مخلة، فالمشرّع جاء بلفظٍ مطلق "جناية" والمطلق يجرى على إطلاقه، الأمر الذي يؤدي إلى طرد الموظّف بمجرد ارتكابه أية جناية، فتتساوى

---

[676] المادتان 39- 40 من قانون العقوبات السوري.

[677] العجارمة، نوفل العقيل. (2009). أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام. **مجلة دراسات علوم الشرعة والقانون**. الجزء الثالث. الجامعة الأردنية. عمان: الأردن. ص: 746.

[678] اوفقاً لمادة 54 من تعديل قانون العقوبات السوري لعام 2022 فإن الغرامة تستبدل بالحبس البسيط إذا لم تؤدى في مهلة 30 يوماً من انبرام الحكم دون تنبيه سابق.

في الأثر جناية القتل العمد، وجناية الرشوة، فكلها أحكام صادرة في جنايات، وكلها يُنهي العلاقة الوظيفية بين الموظّف والدولة[679].

ويبدو أن هذا الرأي قد استند إلى أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية عند تعليقها على نص المادة 8/107 من قانون العاملين المصري رقم 210 لعام 1951[680]، بقولها: "إن المشرّع لم يفرق بين الأحكام الصادرة بجناية من حيث أثرها على مركز الموظّف تبعاً لنوع العقوبة التي تتضمنها، وهو كذلك لم يفرق بين جناية وجناية تبعاً لكونها مخلة بالشرف أو الأمانة"[681]، وإن كانت قد قررت هذا الأمر بصورة أوضح عندما قضت بأن: "الحكم على الموظّف في جناية لا يشترط أن تكون الجناية مخلة بالشرف، لأن لفظ الجناية مطلقٌ"[682].

2- الاتجاه الثاني: يرى هذا الاتجاه أنه إذا كانت العقوبة جناية لزم أن تكون مخلة بالشرف أو الأمانة، شأنها في ذلك شأن الحكم بعقوبة الحبس في الجنح المخلة بالشرف أو الأمانة فهذا النصّ جاء عاماً، وإن هذا التعميم قد يُعدّ أحياناُ نوعاً من التجاوز والمبالغة ذلك أن من الجنايات ما لا يمس السلوك الوظيفي[683].

واستند هذا الاتجاه في ذلك إلى حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا المصرية الذي جاء فيه: "من الجنايات ما لا يمس شرف المتهم أو يؤثر على وظيفته، أو ينال من ضمير المجتمع وفقاً للظروف التي أحاطت به ومن الجنح ما ينطوي على الإخلال بالشرف، وتأثير خطير على الوظيفة وتأنيب لضمير المجتمع على الجاني الأمر الذي يؤكد أن شرط الإخلال بالشرف واجب توافره في الحالتين في الجناية كما في الجنحة"[684].

ويمكن الاتفاق مع ما انتهى إليه الاتجاه الأول فيما يتعلق بكفاية وقوع الجناية لتوقيع عقوبة الطرد بغض النظر عن إخلالها بالأمانة أو الثقة العامة، وذلك تبعاً لما ورد في نصّ نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004، ومع إقرارنا بذلك إلّا أنه أيضاً يُتفق مع الاتجاه الثاني من جهة أخرى في أن من الجنايات ما لا يمس السلوك الوظيفي، ولإزالة هذا التعارض وبناءً على ما ورد

---

[679] حسن. (1964). ص: 180. إبراهيم. (1993). ص: 377. العجارمة. (2009). ص: 746.

[680] تنص تلك المادة على أن خدمة العامل تنتهي بالحكم عليه في جناية أو جريمة مخلة بالشرف.

[681] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1413 لسنة 7 ق عليا تاريخ صدر في 1965/4/24. مجموعة 15 عام . ص: 1113. وقرارها في الطعن رقم 191 لسنة 12 ق عليا. صدر في 1969/4/26. مجموعة 15 عام. ص: 623.

[682] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 320 لسنة 10 ق عليا صدر في 1965/3/17. مجموعة 15 عام. ص: 913.

[683] الجابري. (2007). ص: 165. حسن. (1964). ص: 180.

[684] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في 1961/12/4. حسن. (1964). هامش ص- ص: 181-182.

سابقاً، فإنّه لا بدَّ من دعوة المشرّع السوري بتعديل صياغة نصّ المادة 68 من نظام العاملين الأساسي، بحيث يسري لفظ الجرائم الشائنة أو المخلة بالثقة العامة على الجنح، وكذلك الجنايات.

الفرع الثاني

طبيعة القرار بإنهاء الخدمة

لقد أُثير جدل بين الفقه حول الطّبيعة القانونيّة لإنهاء خدمة الموظّف كأثر للحكم الجزائي، وكيفية ترتيب الحكم الجزائي لأثره، ولا سيّما إذا انطوى الحكم على عقُوبة جزائيّة تُدين الموظّف بالجرم المنسوب إليه. ومن ثم إذا صدر حكم جزائي وتحقّق فيه ما أوجب إنهاء خدمة الموظّف وفقاً لقانون الوظيفة العامة، فإنّ الواقع العملي أثبت أن الإدارة المستخدمة تُصدر قراراً بإنهاء خدمته بسبب صدور ذلك الحكم، لكن التّساؤل الذي يطرح نفسه بإلحاح هو: هل يُعدّ ذلك القرار قراراً إدارياً مستوفياً لأركانه القانونيّة، أم إنّه مجرد إجراء تنفيذي يقضي بإنهاء خدمة الموظّف من طرف الإدارة المستخدمة تطبيقاً لحكم القانون، حتى لو صدر هذا الإجراء في شكل قرار؟.

وفي تحديد الطبيعة القانونيّة لإنهاء الخدمة نتيجة صدور حكم جزائي انقسم الفقه إلى اتجاهات عدة[685]:

1- الاتجاه الأول: هو اتجاه مختلط، فرّق بين إنهاء الخدمة الذي يترتب على الحكم في جناية، وبين إنهائها في جنحة شائنة: فالعلاقة الوظيفية في الحالة الأولى تنتهي حتماً وبقوة القانون. أما في الحالة الثانية فإنّ الأمر يستلزم عملاً إدارياً منشئاً لمركز قانوني من جانب الإدارة.

إذ يرى هذا الاتجاه أن الحكم الصادر في جناية يستتبع إنهاء خدمة الموظّف بقوة القانون من دون تدخل جهة الإدارة بسلطتها التقديرية في إحداث هذا الأثر، فتنقطع صلة الموظّف بوظيفته بمجرد تحقق السبب من دون أن يستلزم ذلك صدور قرار بإنهاء الخدمة، أما إذا تدخلت الإدارة، ففي هذه الحالة يكون قرارها كاشفاً، وليس منشئاً[686]. أما في حالة الحكم بجنحة شائنة، إذ لا يوجد تقسيم قانوني قاطع لما هو شائن وما هو ليس كذلك، فإنما تتدخل الإدارة بتقديرها فيما إذا كانت الجريمة التي عوقب الموظّف من أجلها شائنة أم لا، فالأمر متروك لتقديرها بحسب الظروف والملابسات التي وقعت فيها، فإذا رأته كذلك

---

[685] العتيبي. (2005). ص- ص: 180 -181.

[686] تنقسم القرارات الإدارية من حيث آثارها إلى قرارات كاشفة وقرارات منشئة، وهي بذلك إما أن تستحدث بذاتها أثراً مبتدأ فتسمى قرارات منشأة، وإما أن تبرز أو تكشف أثراً موجوداً من قبل فتسمى قرارات كاشفة. العتيبي. (2005). ص: 181. إبراهيم. (1993). ص: 390.

أنهت علاقته الوظيفية، ومركز الموظّف في هذا الخصوص لا ينشأ ولا يتحدَّد إلا بصدور قرار إداري منشئ لإنهاء العلاقة الوظيفية، ومرتباً له[687].

وقد دعم هذا الاتجاه موقفه بأحكام القضاء الإداري، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن: "المركز القانوني القائم على إنهاء خدمة الطاعنة بسبب الحكم عليها في جرائم إصدار شيك بدون رصيد إذا ما اعتُبرت جرائم مخلة بالشرف يلزم لنشوئه صدور إفصاح ممن يملكه بقصد إنشاء هذا المركز القانوني المعين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً، أي صدور قرار إداري بمعناه الصحيح المتعارف عليه.."[688].

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا صراحةً ضرورة تدخل الإدارة لإنهاء خدمة الموظّف المحكوم عليه في جريمة مخلة بالشرف، فهذا التدخل يتمّ في صورة قرار إداري بمعناه الصحيح، إذ قضت المحكمة بأن: "المركز القانوني لمثل هذا الموظّف لا يتغير تلقائياً بمجرد صدور حكم من هذا القبيل، بل لا بدَّ من أن تتدخل الإدارة بقرار إداري بمعناه الصحيح بقصد إنشاء هذا المركز القانوني"[689].

وأصدرت الجمعية العامة لمجلس الدولة المصري فتوى جاء فيها "من حيث إن القول بضرورة تدخل الإدارة لإنهاء خدمة العامل المحكوم عليه في جريمة مخلة بالشرف، أن هذا التدخل يتم في صورة قرار إداري بمعناه الصحيح، وهو ما قررته المحكمة الإدارية العليا صراحةً في حكمها الصادر في الطعن رقم (811) لسنة 12 قضائية، إذ قررت المحكمة ان المركز القانوني لمثل هذا الموظّف لا يتغير تلقائياً بمجرد صدور حكم من هذا القبيل بل لا بد من أن تتدخل الإدارة بقرار إداري بمعناه الصحيح بقصد إنشاء هذا المركز القانوني"[690].

2- الاتجاه الثاني: عدّ إنهاء خدمة الموظّف كعقوبة تبعية أو تكميلية نتيجة صدور الحكم الجزائي، عقوبةً مسلكيّة، ولا يغير من طبيعتها ورود النصّ عليها في القانون الجزائي، وآية ذلك، أنها شأن أي

---

[687] وصفي، مصطفى كمال. (1965). أثر الحكم الجنائي في إنهاء خدمة الموظّف العمومي. **مجلة العلوم الإدارية**. السنة السابعة. عدد:1. المعهد الدولي للعلوم الإدارية- الشعبة المصرية. مصر. ص: 142. بسيوني. (2008). ص: 144.

[688] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 811 لسنة 21 ق عليا صدر في 1969/5/31. المكتب الفني. مجموعة السنة 21. ص: 434.

[689] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 811 لسنة 12 ق عليا صدر في 1959/4/12. المكتب الفني. مجموعة السنة 12. ص: 452.

[690] فتوى مجلس الدولة المصري، رقم 219 لسنة 29. تاريخ الجلسة 1975/1/3. رقم الملف 999/13/62. ص: 150. فتوى غير منشورة.

عقوبة مسلكيّة أخرى، تُصيب الموظّف في حياته الوظيفية، بعكس العقوبات الجزائيّة التي تُصيبه في شرفه أو حريته الأمر الذي لا يجوز معه للإدارة معاقبة الموظّف عن الفعل ذاته مرة أخرى[691].

وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن: "عزل الموظّف كعقوبة تبعية، أو تكميلية هو في واقعه عقوبة مسلكيّة، حيث تصيب الموظّف في حياته الوظيفية بإنهائه لها، الأمر الذي لا يجوز له بعد فصل الموظّف بحكم جنائي معاودة مجازاته بأي جزاء آخر عن نفس الفعل، والذي أُحيل لأجله للمحاكمة الجزائيّة، وأدانته المحكمة لثبوت ارتكابه الفعل"[692].

3- الاتجاه الثالث: عدَّ إنهاء الخدمة نتيجة الحكم الجزائي يقع تلقائياً، ولا يحتاج إلى صدور قرار إداري. حيث يذهب أنصّار هذا الرأي إلى أن الحكم على الموظّف بجناية أو جنحة شائنة يؤدي تلقائياً إلى إنهاء خدمته كأثر للحكم الجزائي، من دون حاجة إلى إصدار قرار إداري بذلك، فإذا ما صدر قرار بإنهاء الخدمة، فهو لا يعدو أن يكون إجراءاً تنفيذياً للحكم الجزائي الصادر[693]، استناداً إلى أن الموظّف هنا يكون قد فقد أحد مسوّغات التعيين، وهو المتعلق بشرط الصلاحيّة الأخلاقية لتولي الوظيفة، إذ يصبح استمراره فيها قائماً على سبب غير مشروع وباطل، فالمشرّع هو الذي رتب هذه النتيجة، وهي ليست وليدة الإدارة ومن ثم فإنّ إنهاء الخدمة ينتج أثره منذ صيرورة الحكم نهائياً[694]، وليس من تاريخ صدور قرار الجهة الإدارية، والقول بغير ذلك سوف يؤدي حتماً إلى اختلاف تاريخ انتهاء الخدمة، فيصبح من تاريخ القرار الصادر من الجهة الإدارية عندما يكون الحكم صادراً في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، ومن تاريخ الحكم النهائي في حالة صدور الحكم الجزائي[695].

ويبدو أن هذا الاتجاه دعم وجهة نظره بالاستناد أيضاً إلى بعض الأحكام والفتاوى الإدارية المصرية وذلك كالآتي:

أ- فتوى لمجلس الدولة المصري جاء فيها أنه "في حالة صدور الحكم في جناية أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، فإنّ الخدمة تنتهي بقوة القانون من تاريخ صدور الحكم بحقّه، وذلك لأن

---

[691] خليفة. (2009).. ص: 265.

[692] قرار المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1972/1/19. لسنة 13 قضائية. خليفة. (2009).. ص: 266.

[693] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 274.

[694] بوقراط. (2011). ص: 88.

[695] العتيبي. (2005). ص: 91.

إنهاء خدمة الموظّف في هذه الحالة هو أثر من آثار الحكم، وترتيبه دائر معه وجوداً وعدماً مع نفاذ هذا الحكم"[696].

ب- وفي ذات الاتجاه أكد القضاء الإداري المصري على أنه: "ومن حيث إنه متى حكم على العامل في جريمة مخلة بالشرف والأمانة، وجب إنهاء خدمته بقوة القانون"[697].

ت- وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية جاء فيه: "...كما قضى بأن القرار الذي يصدر بإنهاء خدمة الموظّف نتيجة الحكم عليه في جريمة إصدار شيك بدون رصيد لا ينشئ بذاته مركزاً قانونياً مستحدثاً للموظّف، بل لا يعدو أن يكون إجراء تنفيذياً لمقتضى الحكم الجزائي الذي رتب عليه القانون إنهاء الخدمة باعتباره إعلاناً، أو تسجيلاً للأثر التبعي الذي ترتب من قبل بحكم القانون والذي لا تعدّى عن إعماله دون ترخيص من جهة الإدارة في هذا الشأن"[698].

ث- وفي السياق ذاته قضت المحكمة بأن "العزل المترتب على حكم جنائي يتميز عن غيره من حالات انتهاء الخدمة كالاستقالة، أو العزل بحكم تأديبي، أو الفصل بقرار جمهوري بأوصاف خاصة، منها ما سبق أن قضت به المحكمة أن خدمة الموظّف تنتهي بالحكم عليه في جناية، أو جريمة مخلة بالشرف بقوة القانون، ودون حاجة إلى استصدار قرار بالعزل، فإن صدر مثل هذا القرار عدّ من قبيل الإجراءات التنفيذيّة اللازمة لتنفيذ حكم القانون، وبالتالي لا محل للقول بضرورة عرض قرار العزل، واستصداره من مجلس التأديب أو أي سلطة تأديبيّة أخرى، وإنما يتمّ بالفعل منذ اللحظة التي أصبح فيها الحكم الجزائي نهائياً"[699].

نتيجةً لما تقدم، يمكن القول: إن اختلاف الفقه المصري حول طبيعة إجراء إنهاء خدمة الموظّف العام كأثر للحكم الجزائي بالإدانة كان نتيجة عدم استقرار القضاء الإداري المصري بخصوص هذه الطبيعة.

---

[696] فتاوى مجلس الدولة- فتوى رقم 2637 لسنة 2005 صدر في 2005/6/11. وفتوى مجلس الدولة رقم 1562 لسنة 1993 صدر في 1993/7/13. بسيوني. (2008). ص: 93.

[697] أحكام القضاء الإداري في الطعن رقم 586 لسنة 37 ق. صدر في 2010/3/15.

[698] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1673 لسنة 7 ق عليا. صدر في 1962/12/29. المكتب الفني. مجموعة السنة 7. ص: 521.

[699] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1413 لسنة 10 ق عليا. صدر في 1965/4/24. مكتب فني 10. ج: 2. ص: 1113.

وإذا كان هذا مسلك القضاء الإداري المصري، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة إلى نظيره السوري الذي استقرت أحكامه على أن إنهاء خدمة الموظّف المدان جزائياً لا يكون إلا بموجب حكم قضائي مسلكي تأديبي، وأن قرار الإدارة الصادر بالإنهاء ما هو إلا تنفيذ لحكم القضاء المسلكي.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا السورية بأن: "النصّ الوارد في القانون يؤكد على إلزامية إحالة العامل المدان إلى السلطة التأديبيّة، كما يؤكد على أن مجرد الحكم على العامل بجرم جنائي وجنحة لا يفضي مباشرة إلى إنهاء خدمته الوظيفية، وإنما يعود للمحاكم المسلكيّة أن تقرر أثر هذا الحكم على وضعه الوظيفي"[700].

وفي حكم آخر للمحكمة عدّت فيه أن خدمة الموظّف المدّعي قد انقطعت خلال مدة تنفيذه العقوبة الجزائيّة المفروضة عليه، لأن مدة تنفيذ العقوبة الجزائيّة تعتبر مدة حرمان حكمي من تولي الوظائف العامة عملاً بأحكام المادة 65 من قانون العقوبات التي تنصّ على أن "كل محكوم بالحبس أو بالإقامة الجبرية في قضايا الجنح يُحرم طوال تنفيذ عقوبته من ممارسة حقّوقه المدنيّة الآتية: أ- الحقّ في تولي الوظائف والخدمات العامة، إلا أن علاقته بالوظيفة تظل قائمة إلى أن يحدَّد أثر ارتكابه الجرم الجزائي على وضعه الوظيفي بقرار من المحكمة المسلكيّة المختصّة"[701].

والموقف هو نفسه الذي ذهب إليه القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري بوجوب إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة، لترتب أثر الحكم الجزائي على الرابطة الوظيفية، فلا يمكن إصدار قرار بإنهاء خدمة الموظّف المحكوم بعقوبة جنائية، وتصفية حقوقه التقاعدية قبل إحالته إلى المحكمة المسلكيّة[702].

وفي رأي آخر للقسم الاستشاري بين فيه أن الموظّف الذي أدين جزائيّاً لارتكابه جناية تقاضي الرشوة، وقيامه بعمل ينافي واجبات وظيفته، وأُحيل إلى القضاء المسلكي الذي قضى بتسريحه تأديبياً، وأصبح هذا الحكم مبرماً وواجب التنفيذ، فإنّ صك الادارة بتسريح الموظّف تأديبياً إجراء إداري تنفيذي للحكم القضائي المسلكي القاضي بتسريحه، ما يعني أن الحكم القضائي الصادر بحقّ الموظّف قد قطع الرابطة الوظيفية القائمة بينه وبين الإدارة وأنشأ له وضعاً قانونياً جديداً يستمد آثاره القانونيّة من آثار

---

[700] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/161 في الطعن 215 لعام 2003 صدر في 2003/4/3. مجموعة الأعوام 2001-2002-2002-2004. ص: 676.

[701] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/693 في الطعن 1709 صدر في 200/11/29. مجموعة 2000. ص: 597.

[702] رأي القسم الاستشاري رقم 110 لسنة 2018 في القضية رقم 141 لسنة 2018. المجموعة الذهبية للآراء الصادرة عن القسم الاستشاري للفتوى والتشريع. 2018 الجزء الثاني. ص: 269.

الحكم القضائي المبرم الصادر بحقّه، فالموظّف هنا يُعدّ مسرحاً تأديبياً بدءاً من تاريخ اكتساب الحكم القضائي المسلكي الدرجة القطعية من قبل دائرة فحص الطعون لدى المحكمة الإدارية العليا، وليس من تاريخ صدور الحكم المسلكي وتُعدّ الخدمة التي أمضاها في العمل والممتدة من تاريخ اكتساب الحكم المسلكي الدرجة القطعية، وإلى حين صدور الصك الإداري بتسريحه تأديبياً يحمل التاريخ الراهن لصدوره بحكم الموظّف الفعلي–أجر مقابل عمل– ولا تدخل هذه المدة ضمن خدماته الفعلية في معرض احتساب حقوقه التقاعدية، وتعدّ الأجور والتعويضات التي تقاضاها حقّاً مكتسباً له لا يجوز استعادتها من قبل الإدارة[703].

وبالنظر إلى الاتجاهات الفقهية السابقة وعلى اختلافها، يُلاحظ أنّ هناك خلطاً ما بين القرار الإداري والأعمال المادية، وهي التي تقوم بها الإدارة تنفيذا لقاعدة قانونيّة أو لقرار إداري، مثال ذلك: الإجراءات التنفيذيّة، وهي لا تسمو إلى مرتبة القرار الإداري، لأنها تقوم بمهمة تنفيذية فقط لتطبيق أحكام القوانين والقرارات الإدارية، ويندرج تحت هذه الطائفة من الأعمال، القرارات التنفيذيّة للنصّوص القانونيّة المقيّدة إذا كانت متعلقة بفرد معين في ذاته أو بحالة بعينها، لأن عناصر التغيير في المركز القانوني في هذه الحالة قد تحدَّدت واستقرت بنصّ القانون، ومن دون أي تدخل من جانب الإدارة، وتكون هذه الأعمال من قبيل الأعمال المادية البحتة، والتي لا يجوز الطعن فيها على عكس القرار الإداري، بمعنى أن الأعمال المادية ليست قرارات كاشفة، أو منشئة.

وعلى ذلك فإنّ الرأي الأدق والذي يمكننا تأييده هو: أن صدور حكم في جناية يترتب عليه إنهاء خدمة الموظّف من الخدمة ويكون عمل الإدارة تنفيذياً من دون أي سلطة تقديرية من جانبها.

أما الحكم الصادر في جنحة شائنة، فإنّ الإدارة إنما تتدخل بسلطتها التقديرية في تكييف طبيعة الجريمة الصادر فيها الحكم ومدى كونها شائنة من عدمه، وفي هذه الحالة تصدر الإدارة قراراً إدارياً، ويكون قرارها كاشفاً وليس منشئاً، والسبب في ذلك أن القرار الصادر من الإدارة ليس هو الذي أنشأ المركز القانوني للإنهاء، بل إن الحكم الجزائي هو الذي أنتج هذا الأثر، وبالتالي فإنّ خدمة الموظّف لا تنتهي قبل صدور هذا القرار.

---

[703] رأي القسم الاستشاري رقم 93 لسنة 2014 في القضية رقم 107/ف لسنة 2014 صدر في 2014/6/15. المجموعة 2011–2012–2013–2014–2015–2016. ص– ص:315–316.

كما لا يمكن الذهاب إلى ما أقرته الاتجاهات السابقة للأسباب الآتية:

1- في جميع الحالات سواء أكانت في حالة الحكم في جناية أم في جنحة شائنة، فإنّ الأمر يستلزم عملاً من قبل الإدارة في كل الأحوال.

2- إنهاء خدمة الموظّف هنا ليست عقوبة مسلكيّة يُمتنع معها ترتيب عقوبة أخرى عليه، ذلك أن العقوبات المسلكيّة ترد على سبيل الحصر في التشريعات الوظيفية، وغالباً ما يتمّ الإشارة إلى عقوبة إنهاء الخدمة بسبب الإدانة الجزائيّة، كحالة خاصة من حالات انتهاء الخدمة.

3- عدّ القرار الذي يصدر من الجهة الإدارية في الجريمة الشائنة بمثابة قرار إداري منشئ، لأنه يقع بتقدير الإدارة، في واقعه غير دقيق، وذلك للأسباب الآتية:

أ- عدّ الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في بيان طبيعة الجريمة، والعقوبة المقضي بها قولٌ غير دقيق إذ إنّ سلطتها التقديرية من هذه الناحية مقيّدة بتنفيذ ما نصّ عليه القانون، والقرار الصادر عن سلطةٍ مقيّدة لا ينشئ بذاته مركزاً قانونياً بل يكشف عن الآثار التي تنشئها القوانين واللوائح فعمل الإدارة هنا لا يعدو أن يكون كاشفاً للمركز القانوني.

ب- إنهاء الخدمة الذي يقع كنتيجة لحكم الإدانة الجزائيّة يخرج عن كونه عقوبةً تبعيةً أوردها القانون، فيكون الإنهاء من تاريخ صدور الحكم النهائي، ويُعدّ القرار كاشفاً يرتب أثره من تاريخ نشأة المركز القانوني الذي تقرره وتكشف عنه.

والقرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة في حدود اختصاصها المقيد لا تنشئ حقاً، وإنما يستمده صاحب الشأن من القانون مباشرةً، أما إذا تجاوزت هذا التقييد فإنها تخلق مركزاً قانونياً جديداً مخالفاً لما نص عليه القانون، فيكون في هذه الحالة قراراً إدارياً منشئاً.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "إن كان العزل وفقاً لقانون التوظيف أوسع مدى من قانون العقوبات، إلا أنه لا محل للفصل بين المجالين الإداري والجنائي، فإن قانون التوظيف بهذا الإطلاق والتعميم قد أضاف إلى الحالات التي يقع فيها العزل وفقاً لقانون العقوبات حالات أخرى، على أن ذلك لا يؤثر على طبيعة قرار العزل، إذ إنه يقع في جميع الأحوال كأثر للحكم الجزائي الصادر بالإدانة"[704].

وبناءً على ما سبق، فإن إنهاء خدمة الموظّف لا يخرج عن أحد أمرين:

---

[704] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 320. لسنة 10 ق عليا. صدر في 1965/3/17. مكتب فني. مجموعة السنة 10. الجزء الثاني. ص: 913.

- إما أن يكون كعقوبة جزائية تبعية، فتُنهى خدمة الموظّف في حالة الحكم في جناية بقوة القانون، ودون حاجة لتدخل جهة الإدارة، وعلى فرض تدخلها، فعملها ليس إلا تنفيذاً للحكم الجزائي، وإذا حُكم عليه في جنحة ففي هذه الحالة تتدخل الإدارة في تكييف الجريمة ومدى إخلالها بالشرف أو الأمانة، ويكون قرارها كاشفاً للمركز القانوني.
- وإما أن يكون الفعل المرتكب مظهراً لسلطة جهة الإدارة في ممارسة هذه السلطة، فتقوم الإدارة بعزل الموظف بعيداً عن ما انتهى إليه الحكم الجزائي، وذلك لمقتضيات نظامية متعلقة بالوظيفة العامة، وليس لاعتبارات جزائية.

وإذ كان الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظّف العام قد يكون في جريمة أخرى ليست بالجناية وليست بالجنحة الشائنة أو المخلة بالثقة العامة، كأن يصدر الحكم بإدانة الموظّف بالحبس بسبب غير تلك الجرائم المذكورة سابقاً، أو إدانته بغرامة مالية، فالسؤال الذي يُطرح هنا: ما أثر هذا الحكم في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف المُدان، وهل تتقيّد السلطة التأديبيّة بما جاء فيه؟. وهذا ما سيتمّ الإجابة عليه في المطلب التالي.

المطلب الثالث

أثر العقوبة الجزائيّة في تحديد العقوبة المسلكيّة

الحكم الجزائي الذي تتقيّد به السلطة التأديبيّة هو الحكم المتمتع بالحجية الصادر بالإدانة، من حيث الوجود المادي للوقائع، ونسبتها إلى فاعلها، والتي لا يمكن للسلطة التأديبيّة مناقشة وجودها مرة أخرى، إذ إنه من المستقر فقهاً وقضاءً أنه في حالة تأكيد الحكم الجزائي صحة الأفعال المنسوبة للموظّف، فإنّ سلطة التأديب تكون مُلزمةً باتخاذ الإجراء التأديبي إذ قدرت أن سمعة المصلحة ومصداقيتها تمّ المساس بهما، وفي هذه الحالة تستعيد السلطة التأديبيّة كامل صلاحياتها في تحريك، الإجراءات التأديبيّة أو متابعتها بحق الموظّف، وإيقاع العقوبة المسلكيّة التي تراها مناسبةً حسب جسامة الأفعال المنسوبة إليه. والسؤال الذي يمكن إثارته هنا، وبعد أن تضع سلطة التأديب يدها على الموضوع مجدداً، ما نوع العقوبة المسلكيّة التي ستقوم بفرضها على الموظّف المُدان؟.

يقتضي المبدأ وجوب مراعاة الملاءمة بين درجة خطورة المخالفة، ونوع العقوبة المفروضة ومقدارها ويتحقّق هذا من خلال قيام السلطة التأديبيّة باختيار العقوبة المناسبة للمخالفة المرتكبة بعيداً عن الغلو على ضوء ظروف كل حالة، والتناسب جوهر نفعية العقاب، وفقدانه يشكل اعتداء على الأهداف الحقيقية للوظيفة التأديبيّة. ومعيار عدم مشروعية العقوبة في هذه الحالة، قوامه أن درجة المخالفة لا تتناسب البتّة مع نوع العقاب ومقداره، وأن تعيين الحد الفاصل بين نطاق المشروعية وعدم المشروعية يخضع لرقابة القضاء والذي كان له وللفقه أحكامٌ وآراءٌ مختلفة حول جواز إجراء الرقابة على تناسب العقوبة مع المخالفة.

وبغية توضيح ما تقدم سنقوم بالبحث في موقف القضاء والفقه الفرنسي والمصري من الرقابة على التناسب وملاءمة العقوبات المسلكيّة المفروضة بحق الموظّف نتيجة إدانته الجزائية، وذلك في الفرع الأول من هذا المطلب، لنبين في الفرع الثاني موقف القضاء الإداري السوري من هذا الموضوع.

الفرع الأول

مبدأ تناسب العقوبة في القضاء والفقه المقارن

كان القضاء الإداري الفرنسي يرفض إجراء رقابة على ملاءمة العقوبات المسلكيّة ومناسبتها للمخالفات طالما أنها واردة في قائمة العقوبات التي حدَّدها القانون أو اللائحة الداخلية[705]، فمجلس الدولة الفرنسي لم يعترف لنفسه بحقّ التعقيب على ملاءمة ما تتخذه سلطات التأديب من عقوبات مسلكيّة، فهو لا يملك تقدير خطورة العقاب التأديبي بحسبان أن الملاءمة اختصاص تقديري يجدر تركه إلى الإدارة، باستثناء حالة الانحراف بالسلطة[706].

وعلى الرغم من اضطراد مجلس الدولة على هذا النهج، إلّا أن هناك بعض الأحكام التي خرج فيها عن هذا النهج، ومارس رقابته فيها على التناسب بين العقوبة والمخالفة. ومن أمثلة ذلك ما قضى به بأن فصل المدّعي من الوظيفة لم يكن قائماً على وقائع جسيمة متصلة بوظيفته تسوّغ اتخاذه، فحكم المجلس بإلغاء القرار مع أحقّية المدّعي في التعويض[707].

وفي حكم ثانٍ للمجلس رأى فيه أن الوقائع التي ارتكبها المدّعي لم تكن على درجة من الجسامة تسوغ عزله من وظيفته، وقضى بإلغاء القرار مع أحقّية المدّعي في التعويض[708]، كما أن المجلس بسط رقابته على الأسباب التي قامت عليها العقوبة، وقضى ببطلان العقوبة المسلكيّة إذا كانت مبنية على سبب غير مشروع، وكان لهذا السبب أهميّة في تقدير العقوبة[709].

وأعتقد أن امتداد رقابة الملاءمة إلى السبب ما هي إلا وسيلة استخدمها المجلس لتقدير أهميّة الواقعة والإحاطة بسائر عناصرها وظروفها تمهيداً للوصول إلى صحة الغرض من العقوبة، ومعرفة ما إذا سعت الإدارة إلى الشدة في العقوبة، لتحقيق غرض ذاتي كالانتقام الشخصي، وليس من أجل استمرار سير المرفق العام الذي أخلت به المخالفة، وعليه فإنّ رقابة مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص رقابة ضمنية ضيقة يمكن تسويغها على أساس رقابة المشروعية.

---

[705] Bandet. (2001). P; 109.
[706] C.E. 10/1/1969. Melero. Rec. P; 25 .C.E. 12/4/1950. Cquet. Rec. P; 25..
[707] C.E. 24/4/1929. Molinkier. Rec. p; 405.
[708] C.E. 12/6/1929. Rainier. Rec. P; 571.
[709] C.E. 18/7/1974. Esnault. Rec. P, 327.

وتجدر الإشارة، إلى أن مثل هذا الخروج لم يصبح منهجاً مستقراً ثابتاً، إذ إن مسلك مجلس الدولة الفرنسي بعدم بسط رقابته كان مُنتقداً من جانب بعض الفقه ومفوضي الدولة[710]، إذ طالبوا المجلس بأن يدخل في رقابته فكرة الغلط البين من أجل تجنّب التجاوزات التي تؤدي إليها ممارسة السلطة التقديرية[711]، واستجابةً لهذه الدعوات أعمل مجلس الدولة الفرنسي فكرة الغلط البيّن بحذر شديد في بادئ الأمر، فقصرها على تكييف الإدارة وتقديرها للوقائع، ثم في مرحلة لاحقة تطورت هذه الفكرة كاشفة عن أثر جديد لفكرة الغلط البين، وهو رقابة اختيار الإدارة لقرارها.

وعلى ذلك إذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد أوقف رقابته التقليدية في مجال العقوبات المسلكيّة عند فحص ما إذا كانت الوقائع المقدمة ضد الموظّف من طبيعتها أن تسوغ العقاب المسلكي، فإنّ التطور الذي أحدثه الغلط البيّن في مجال الرقابة القضائيّة قد بلغ غايته بشموله تناسب العقوبات المسلكيّة مع المخالفات المرتكبة.

ويراعي مجلس الدولة الفرنسي في رقابته على التناسب الطبيعة الخاصّة لوظيفة الموظّف والمهام الموكلة إليه، ومن تطبيقاته في هذا الشأن إلغاؤه عقوبة مسلكيّة موقعة على أحد السائقين العاملين في البلدية إذ ثبت من التحقيقات أن السائق كان يقود السيارة تحت تأثير المشروبات الكحولية، وهو سلوك ينطوي على مخالفة جسيمة تستحقّ عقوبة أشد من تلك التي أوقعتها السلطة التأديبيّة لكونها تتسم بالتساهل المفرط واللين المبالغ فيه، والذي لا يتناسب مع جسامة المخالفة المرتكبة[712].

فمجلس الدولة الفرنسي استقرت أحكامه على إعماله الرقابة القضائيّة على ملاءمة العقوبات المسلكيّة ومناسبتها للمخالفات، إلّا أن هذه الرقابة تبقى رقابة محدودة، لأن القاضي يكتفي بتقرير أن العقوبة مناسبة أو مشوبة بالخطأ الواضح في تقديرها من دون أن يحلّ نفسه محل جهة الإدارة في إنزال العقوبة[713]. وقد سوغ بعض الفقه الفرنسي موقف المجلس هذا بوجوب التزام القاضي الإداري شرعية القرارات دون ملاءمتها، بل ذهب جانب منه إلى أكثر من ذلك عندما عدّ القاضي الذي يصر على إجراء الملاءمة بمنزلة الرئيس الأعلى للإدارة[714].

---

[710] Ktistaki. (1991). P; 74.

[711] الغلط البين يكون عندما تسيء الإدارة عن قصد أو بدون قصد استخدام سلطتها التقديرية وتذهب إلى أبعد من الحدود المرسومة قانوناً.

[712] C.E.2/11/1990. M.Leon. R.D.P. 1990. P;576.

[713] Bandet. (2001). P; 109.

[714] Auby et Drago. (1962). P; 81.

وممّا تجدر الإشارة إليه أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي عند إعماله لتلك الرقابة لم يتطلب ألا يكون هناك توافق صارم بين المخالفة المرتكبة والعقوبة الموقعة، بل يتطلب ألا يكون التفاوت صارخاً بين الخطأ والعقوبة، فإن كان التفاوت صارخاً قضى بإلغاء العقوبة، وهو ما قضى به بمناسبة توقيع عقوبة الفصل على سكرتيرة عمدة إحدى القرى بأن الأخطاء المنسوبة إلى هذه السكرتيرة لا تسوّغ على الإطلاق توقيع عقوبة الفصل، والتي تعدّ من أشد العقوبات المسلكيّة[715]. كما قضى المجلس بإلغاء قرار الفصل الذي تمّ توقيعه على إحدى الموظّفات، إذ ذهب إلى أن المخالفة المنسوبة إليها لا تستأهل عقوبة الفصل من الخدمة، وأن تقدير الإدارة مشوب بخطأ ظاهر في التقدير، وكما قضى المجلس أيضاً بإلغاء عقوبة الفصل الذي تمّ توقيعه على ممرضتين بسبب اتهامهما بالتعصب الجنسي ضد بعض المرضى، إذ قرر أن المخالفة المنسوبة إليهما لا تستأهل عقوبة الفصل من الخدمة[716].

ولا تقتصر رقابة مجلس الدولة الفرنسي على الحالات التي تكون فيها العقوبات متسمة بالشدة، بل يتعدّى ذلك إلى الحالات التي يكون فيها تساهل، أو تسامح ملحوظ في العقوبة الموقعة من قبل السلطة المختصّة بالتأديب في إزاء جسامة المخالفة المرتكبة من طرف الموظّف[717].

أما في مصر، فيجب على سلطة التأديب التقيّد بحجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة، وترتيب أثره في الموظّف، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر في أحد أحكامها بأن: "الثّابت من الأوراق أن المدرس المتّهم ارتكب جريمة جنائية من جرائم القانون العام بأن ضرب المدعو... ضرباً أفضى إلى موته، وأنّه قُدم للمحاكمة الجنائية، وقضت المحكمة بمعاقبته عن ذلك بالحبس مع الشُّغل والنّفاذ لمدة ثلاث سنوات، فإنّه كان لزاماً على المحكمة المسلكيّة، وقد قُدم إليها المذكور لمحاكمته مسلكيّاً عن خُروجه على مقتضى الوظيفة العامة وواجباتها بارتكابه الأفعال التي أدانها الحكم الجنائي السالف الذّكر، من ثم كان لها أن تتصدّى لموضوع هذا الاتّهام، وأن تتّخذ حياله الإجراء التأديبي المناسب تبعاً لما تستظهره من أثر لتلك الأفعال على رابطة الوظيفة"[718].

---

[715] جمال الدين، سامي. (1992). **قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 232.

[716] C.E. 15/3/1999. Rec. p; 342. C.E. 12/4/2003. Rec. p;265.

حاحة، عبد العالي، وتمال، أمال يعيش. (2008). مبدأ التناسب. **مجلة المنتدى القانوني**. عدد: 8. جامعة بسكرة. الجزائر. ص: 234.

[717] العجارمة. (2009). ص: 144.

[718] قرار المحكمة الإدارية العليا بمصر رقم 1014 صدر في 1977/03/05. بسيوني. (2008). ص- ص: 143 -144.

وقد تطورت سياسة مجلس الدولة المصري إلى أن استقر على الأخذ بمبدأ الملاءمة، بعد أن هال المجلس عدم التناسب الظاهر بين بعض العقوبات، والمخالفات الموقعة بصددها إذ وجد أن من واجبه التصدي للمغالاة في عدم الملاءمة الظاهرة، والحكم بإلغاء كل قرار افتقد الملاءمة بشكل ظاهر[719].

وعلى الرغم من صدور بعض الأحكام التي تدل على الاضطراب في سياسة مجلس الدولة المصري حيال مبدأ التناسب، والتي تقرر فيها أن رقابة المحكمة على قرارات التأديب رقابةٌ قانونيّة لا تمتد إلى ملاءمة العقوبة[720]، ويمكن القول: إنّ القضاء المصري قد استقر على الأخذ بهذا المبدأ، فأخضع لرقابته القرارات كافة التي يجد في تقديرها غلواً في الشدة، أو إفراطاً في الرأفة، ورأى أن هذا الغلو من شأنه أن يخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية.

وقد عبرت المحكمة الإدارية العليا المصرية عن هذا المعنى في العديد من قراراتها فقضت بأنه: "من المستقر عليه أن السلطات التأديبيّة ومنها المحاكم المسلكيّة هي المنوط بها تقدير خطورة المخالفة وما يناسبها من عقوبة بغير معقب عليها، طالما أن تقديرها غير مشوب بالغلو في تقدير العقوبة وعدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة المخالفة وبين العقوبة الموقعة، فإذا لم تتصف العقوبة بعدم التناسب الظاهر كانت صحيحةً، وصادرةً في حدود السلطة المخولة للسلطات التأديبيّة. وجدير بالذكر أن تقدير العقوبة بمراعاة تناسبها مع المخالفة إنما يُنظر إليه في ضوء الهدف الذي تغياه المشرّع من التأديب، وهو بوجهٍ عام انتظام المرافق العامة، ولا يتأتى هذا التأمين إذا انطوت العقوبة على مفارقة صارخة، وكما أن ركوب متن الشطط في القسوة يؤدي إلى إحجام موظّفي المرافق العامة عن حمل المسؤوليّة خشية التعرض لهذه القسوة الممعنة في الشدة، فكذلك أيضاً فإنّ الإفراط المسرف في الضعف، واللين الزائد يؤدي إلى الاستهتار في تأمين المرافق العامة بانتظام، ومن ثم كل من طرفي النقيض لا يحقّق الغاية التي ابتغاها المشرّع من التأديب ومن ثم يجب أن يكون الجزاء غير مُغالى في تقديره وغير متدنى في تقديره، وإنما يجب أن يكون متناسباً مع المخالفة"[721].

---

[719] العتوم. (1984). ص: 149.

[720] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 463 في الطعن 285 لسنة 19 ق عليا صدر في 1973/11/10. المكتب الفني. مجموعة السنة 19. ص: 45.

[721] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 537 لسنة 38 ق عليا صدر في 1995/7/15. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 675.

ولم تقف المحكمة الإدارية العليا عند حد إلغاء القرار التأديبي في حال عدم التناسب بين العقوبة والمخالفة المرتكبة، بل اتجهت لتعديل العقوبة لتحقيق هذا التناسب[722]، فقد رأت المحكمة الإدارية العليا أنه: "إذا كان عدم إبداء الرغبة في العودة إلى العمل من جانب الموظّف أمام المحكمة المسلكيّة لا يمكن أن يفسر على أنه عزوف عن الوظيفة لما هو مستقر عليه من أنه "لا ينسب لساكت قول" فمن ثم يكون استخلاص عزوف الموظّف عن العودة لا يعد استخلاصاً سائغاً بما يؤثر على سلامة تقدير العقوبة، فضلاً على أن عقوبة الفصل يجب أن تقتصر على الحالات الميؤوس منها، والتي تفصح عن عدم صلاحيّة الموظّف للبقاء في الوظيفة، وإذا ما كان نُسب إلى الموظّف في هذا الشأن لا يكشف عن شيء من ذلك، بل أن المصلحة العامة تقتضي توقيع عقوبة أخرى على الموظّف غير عقوبة الفصل حتى يعود إلى وظيفته فتتاح للجهة الإدارية فرصة استيفاء ما صرفه دون وجه حقّ، وذلك عن طريق الخصم من مرتبه في الحدود المقررة قانوناً. أما عقوبة الفصل، فإنّه يترتب عليه عدم استحقاق الموظّف لمرتب ما، وبالتالي يحول دون الجهة الإدارية، واستيفاء حقّها من الطاعن على النحو المتقدم، بما يجعل جزاء الفصل غير محقق للمصلحة العامة، ويكون لذلك متصفاً بالغلو في التقدير، بما يخرج الحكم المسلكي عن دائرة المشروعية، ويتعين لذلك رده إليها بتعديل العقوبة المقضي بها"[723].

إن الاتجاه القضائي للمحكمة الإدارية العليا المصرية فيما يتعلق بتعديل العقوبة لتحقيق التناسب واجه اعتراضاً من بعض الفقه المصري، تأسيساً على أن هذا التناسب من الأمور التي تترخص السلطات التأديبيّة المختصّة بتقديرها بدون معقب، فذهب هذا الاتجاه إلى أن المحكمة الإدارية العليا لا تملك التعقيب على حكم أو قرار تأديبي إلا إذا كان مخالفاً للقانون، وبأنه لا يمكن القول بوجود عيب مخالفة القانون إلا إذا كان بصدد ممارسة اختصاص مقيّد، ولا خلاف في أن السلطة التأديبيّة تمارس اختصاصاً تقديرياً عند اختيار العقوبة المناسبة للجريمة الثابتة بحقّ الموظّف[724].

---

[722] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 532 في الطعن رقم 1412 لسنة 8 ق عليا. صدر في 1963/1/26. المكتب الفني. مجموعة السنة 8. ص: 322.

[723] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1279 لسنة 39 ق عليا صدر في 1997/2/1. وقرارها في الطعن رقم 4388 لسنة 39 ق عليا الصادر في 1996/5/11. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص- ص: 675- 676.

[724] الطماوي. (1975). ص: 517.

فيما ذهب اتجاه آخر إلى تأييد إعمال رقابة القضاء الإداري على تناسب القرارات والأحكام التأديبيّة مستنداً في ذلك إلى عدّ الرقابة على التناسب صورة متقدمة من صور الرقابة على المشروعية، إذ إن القرار التأديبي وفقاً لبعض المؤيدين لهذا الاتجاه إذا افتقد الملاءمة، لانطوائه على عقاب يتسم بالمغالاة في شدته بالمقارنة مع المخالفة المرتكبة، فإنّه يخرج عن نطاق المشروعية، الأمر الذي يوجب إخضاعه إلى الرقابة القضائيّة للنزول به إلى القدر الذي يتلاءم مع المشروعية[725].

في حين رأى بعضٌ آخر من الفقه أن مجال رقابة القضاء الإداري لمبدأ التناسب يجب أن يطبق بالنسبة إلى القرارات المسلكيّة الصادرة عن السلطات التأديبيّة الإدارية من دون أن يشمل الأحكام القضائيّة المسلكيّة استناداً إلى أن عيب عدم التناسب يلحق بالسلطة التقديرية، ويطابق في معناه الفني عيب إساءة استعمال السلطة أو التعسف فيها، وأن الأحكام التأديبيّة التي تصدر عن المحاكم المسلكيّة بالاستناد إلى سلطتها التقديرية في تحديد العقوبة، ومدى جسامتها، إنما يكون بعيداً كل البعد عن مظنة التعسف أو الانحراف[726].

وإذا كانت المحكمة الجزائيّة عاملت الموظّف بالرأفة، وخففت عنه العقوبة فإنّ الاعتبارات التي بُني عليها الحكم الجزائي يجب أن تقدرها سلطات التأديب وتراعيها، فقضت المحكمة الإدارية العليا في ذلك بأنه: "إذا كان من المستقر عليه أنه لا شأن للمحكمة المسلكيّة بالوصف الجزائي للواقعة نظراً لاستقلال المخالفة التأديبيّة عن الجريمة الجزائيّة، إلا أن هذا الاستقلال ليس من شأنه أن تلتفت المحكمة المسلكيّة كلية عن الوصف الجزائي للواقعة، إذ لها أن تأخذ في الحسبان هذا الوصف، والعقوبة الجزائيّة المقررة له في مجال تقدير جسامة الفعل عند تقديرها للعقوبة المسلكيّة التي توقعها".

كما قضت المحكمة بأنه: "ولئن كان الحكم الجزائي لا ينفي ثبوت الواقعة، وهو يحوز الحجية في إثبات تلك الواقعة، إلّا أنّه لا يخلّ بهذه الحجية في مجال مساءلة الموظّف مسلكيّاً عن هذه الواقعة مراعاة ذات الظروف والاعتبارات التي أخذها الحكم الجنائي، واستند إليها في قضائه عند تقدير العقوبة المسلكيّة عن تلك الواقعة، ولما كانت المحكمة الجزائيّة قد عاملت الموظّف المدان عن الجريمة الجزائيّة المنسوبة إليه وهي ذات المخالفة التأديبيّة محل الدعوى المعروضة بالرأفة، وخففت العقوبة الجنائية المقررة لها لما

---

[725] خليفة. (2008). ص: 325.

[726] خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2001). **الانحراف بالسلطة كعيب لإلغاء القرار الإداري**. الإسكندرية: مصر. دار الفكر العربي. ص: 142.

جاء بحكمها من مراعاة ظروف وملابسات الدعوى وحال المتهم، فإنّ من الملائم الأخذ بالمقتضيات نفسها المشار إليها في تقدير العقوبة المسلكيّة عن هذه الواقعة"[727].

وقد أخذ القضاء الإداري المصري عند توقيع العقوبة المسلكيّة على الموظّف المدان أهميّة كبيرة لماضيه وسجله الوظيفي، وبياض صحيفته أو سوادها، وكذلك ظروف الموظّف عند ارتكاب المخالفة وأحواله عليه، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "متى كان الثابت مما تقدم أن الطاعن قد ارتكب ستاً من المخالفات المنسوبة إليه، وأن خمساً من المخالفات الثابتة تجرح واجب الأمانة عنده، وتذهب بالثقة الواجب توافرها فيه، وبما لا تثريب معه على المحكمة في تغليظ العقوبة عليه، إلا أنه متى كان الثابت أن الطاعن موظّف خدمات معاونه جاوز الأربعة والخمسين من عمره، وأن المهمة التي كلف بها ثقيلة على مثله، وأنه لم يثبت من قبل ارتكابه ما يمس أمانته، فقد كان يتعين على المحكمة مراعاة تلك الاعتبارات والوقوف بتغليظ العقوبة عند حدّ الخفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية، وإذا ذهب الحكم الطعين إلى غير ما تقدم، فإنّه يكون قد غالى في تقدير العقوبة، بما يخرجه من دائرة المشروعية، وبما يوجب القضاء بإلغائه"[728].

كما رأت المحكمة ضرورة مراعاة كثرة العمل عند فرض العقوبة فقضت بأن: "الثابت أن حجم العمل المناط بها اتخاذه كان ضخماً، وأنه من الأعمال المالية التي تقضي الدقة بما كان يتعين معه الحكم الطعين مراعاة تلك الظروف عند تقدير العقوبة"[729].

---

[727] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 302 لسنة 33 ق عليا صدر في 1990/3/6. وقرارها في الطعنان رقما 1673 و1770 لسنة 33 ق عليا صدر في 1988/5/24. وقرارها في الطعن رقم 3245 لسنة 42 ق عليا صدر في 11/15/ 1992. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 677.

[728] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2336 لسنة 42 ق عليا صدر في 1997/4/12. طنطاوي. (2001). الدعوى المسلكيّة. ص: 679.

[729] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 4116 لسنة 37 ق عليا صدر في 1995/7/29. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 697.

الفرع الثاني

مبدأ تناسب العقوبة في القضاء الإداري السوري

انتهج التشريع السوري أسلوب الجمع بين النظام الإداري والنظام القضائي في توقيع العقوبات المسلكيّة على الموظّفين العامين، فكل العقوبات المسلكيّة التي لم يرد نصّ صريح بتخويل الإدارة سلطة توقيعها من لدنها مباشرة يجب أن يصدر فيها حكم قضائي من المحكمة المسلكيّة التي منحها المشرّع في غير حالة الحكم على الموظّف العام بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة أن تفرض بحقّه إحدى العقوبات الخفيفة أو الشديدة المنصّوص عليها تبعاً للمخالفة المرتكبة، وهذا ما أكده رأي القسم الاستشاري في مجلس الدولة بأنّ: "تقدير العقوبة المسلكيّة التي تتناسب مع الجرم الجزائي المرتكب من الموظّف المُحال يعود للمحكمة المسلكيّة"[730].

كما سبق وأن استقر اجتهاد محكمة النقض السورية –إذ كان يطعن في قرارات مجلس التأديب أمامها– على أن تقدير الجزاء التأديبي يعود إلى مجلس التأديب الذي يستقل بترتيب الجزاء الذي يراه ملائماً، وتطبيقاً لذلك فقد قررت أن: "التماس أسباب التخفيف أمرٌ يدخل في نطاق السلطة المطلقة لمجلس التأديب مهما كانت طبيعة الجرائم، فالمجلس هو الذي يملك الحقّ في تخفيض أي عقوبة يراها شديدة إلى عقوبة أخف منها"[731].

أما عن سياسة القضاء المسلكي السوري بخصوص العقوبة المسلكيّة المفروضة إثر إدانة الموظّف المُحال جزائياً، فقد رأى تخفيف العقوبة المسلكيّة في حال كانت العقوبة الجزائيّة مشمولة بالعفو العام، أو في حال كانت المحكمة الجزائيّة قد أخذت بالأسباب المخففة التقديرية، فقضت المحكمة المسلكيّة بدمشق بأنه: "طالما قد ثبت قيام المُحال للجرم المسند إليه–تسليم مصدقة مزورة– وصدور حكم قضائي مبرم بحقه بالإدانة، وكان الجرم المسند إليه ناشئ عن العمل مما يتوجب معه فرض عقوبة مسلكيّة بحقّه، ومن حيث إن المُحال صُرِفَ من الخدمة بموجب قرار رئاسة الوزراء الأمر الذي يفضي معه فرض عقوبة الحرمان بحقه ومن حيث إن المحكمة ترى وفي ضوء شمول عقوبة المُحال جزائياً بمرسوم العفو، وفي ضوء الحكم الجزائي كان قد منحه الأسباب المخففة التقديرية فرض عقوبة الحرمان من العمل لدى

---

[730] رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع رقم 34 لسنة 2013 في القضية رقم 40/ف لسنة 2013 صدر في 2013/2/14. المجموعة 2011–2012–2013–2014–2015–2016. ص– ص: 269–270.

[731] قرار محكمة النقض السورية أساس مدني 885 قرار رقم 476 صدر في 1964/12/10. مجلة المحامون سنة 1964. عدد: 9. ص: 367. وقرارها أساس مدني 983 وقرار رقم 196 صدر في 1975/3/16. مجلة المحامون سنة 1975. عدد: 4. ص: 342. وقرارها رقم 1298 أساس 3277 تاريخ 1977/12/20. مجلة المحامون. 1978. عدد: 1. ص: 41.

الجهات العامة لمدة سنة واحدة بحقّ المُحال كونها تتناسب وما صدر عنه من أفعال في هذه القضية تبدأ من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية"[732].

كما قضت المحكمة ذاتها بحقّ الموظّف المدان جزائياً بجرم التزوير الجنائي واستعمال مزور بأنه: "ومن حيث إن محكمة الجزاء منحته الأسباب المخففة التقديرية التي استمدتها من واقع القضية، وفي ضوء أن الجرم المسند للمحال قد جرى تشميله جزئياً بمرسوم العفو ترى تخفيض العقوبة من الطرد الى عقوبة التسريح التأديبي"[733].

وفي حكم آخر قررت المحكمة أن: "ما أدين به الموظّف جزائياً –جرم تحقيق منافع مادية لقاء فعل ينافي واجبات الوظيفة وفوات إيرادات على خزينة الدولة– يمثل مخالفة لواجبات الوظيفة، مما ترى معه المحكمة فرض عقوبة التسريح التأديبي بحقّ المُحال في ضوء ما أسند إليه بالحكم القضائي الجزائي الصادر بالحبس، إلّا أن المحكمة ترى وفي ضوء الأسباب المستمدة من واقع القضية، والتماس المُحال الشفقة والرحمة، وشمول جزء من العقوبة الجزائيّة بمرسوم العفو تخفيض العقوبة الى عقوبة النقل التأديبي، وإلغاء قرار كفّ اليد بحقّ المُحال وإعادته لوظيفته"[734].

أما السياسة القضائيّة للمحكمة الإدارية العليا السورية فيما يتعلق بسلطتها في الرقابة على ملاءمة العقوبات المسلكيّة المفروضة بحقّ الموظّف المدان جزائيّاً فقد مرت بمرحلتين:

1– الأولى: رفضت فيها المحكمة بسط رقابتها على تناسب العقوبة مع المخالفة المرتكبة، إذ عدّت تقدير العقوبة من الملاءمات المتروكة لتقدير سلطة التأديب، ولا معقب عليها في هذا التقدير، طالما أن قرارها بفرض العقوبة قد خلا من عيب إساءة السلطة[735].

2– الثانية: اتجهت المحكمة إلى مدّ رقابتها على ملاءمة العقوبات المسلكيّة ومناسبتها للمخالفات، وقد استقرت أحكامها على هذه السياسة حتى اليوم، لأن مجاوزة العقوبة للمخالفة مجاوزة كبيرة، أو ما يعرف بالغلو في تقدير العقوبة، أمرٌ يخرج عن المشروعية، فإذا انطوت العقوبة على مفارقة صارخة بين المخالفة والعقوبة، فإنّ الهدف الذي ابتغاه القانون من التأديب لا يتحقّق.

---

[732] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق 15 لعام 2016 أساس 64 صدر في 2016/2/1 وصدق بالقرار 1670 في الطعن رقم 3539 لعام 2016. المجموعة 2017. ص– ص: 688–690..

[733] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق 35 لعام 2016 أساس 85 صدر في 2016/3/7. المجموعة 2017. ص– ص: 746–748.

[734] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 213 لعام 2015 أساس 261. صدر في 2015/11/9. المجموعة 2017. ص– ص: 725– 726.

[735] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 9 لعام 1962 مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الأعوام 1960–1964. ص: 283. المبدأ رقم 223 أيضا قرار دائرة فحص الطعون رقم 52 لعام 1963 مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في الأعوام 1960–1964. ص: 322.

وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا السورية إنه: "وحيث أن ما استقر عليه الفقه والقضاء أنه ولئن كانت السلطة التأديبيّة حرة في تقدير خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره، إلا أن في ذلك تعارضاً مع الهدف الذي ابتغاه القانون من التأديب، ومع ما يتوخاه من حسن تأمين انتظام المرافق العامة، ولا يتأتى هذا التأمين إذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة بين الذنب والجزاء"[736].

وفي قرارٍ آخر للمحكمة رأت فيه أنه: "ليس هناك ما يغلّ يد المحكمة المسلكيّة في فرض عقوبة مسلكيّة أشد من العقوبة التي قامت الإدارة بفرضها في حال تمت إحالة الموظّف إليها طالما تبيّن للمحكمة أن العقوبة المفروضة من الإدارة لا تتناسب مع الأفعال الصادرة عن المُحال، وأن جزاءه عنها هو عقوبة أشد وعلى أن يترافق ذلك مع طيّ العقوبة المفروضة من الإدارة بما ترتب عليها من آثار وفقاً لقاعدة أنه لا يجوز فرض عقوبتين عن الفعل الواحد"[737].

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على سلطة المحكمة المسلكيّة في فرض العقوبة المسلكيّة المناسبة فقررت أن: "مجرد الحكم على الموظّف بجرم جزائي لا يفضي مباشرةً إلى إنهاء خدمته الوظيفية، وإنما يعود للمحاكم المسلكيّة أن تقرر أثر هذا الحكم على وضعه الوظيفي، مع التأكيد أنّه لا مجال لإلزام الإدارة بإعادة الموظّف الذي صدر بحقّه حكم جزائي إلى وظيفته، فهو أمرٌ متروك لتقديراتها، ويدخل ضمن صلاحياتها وبالتالي إعادته إلى وظيفته تستوجب انتظار نتيجة المحاكمة المسلكيّة"[738].

وسبق للمحكمة الإدارية العليا أن خفضت عقوبة الطرد إلى عقوبة النقل التأديبي بحق الموظّف الذي حُكِمَ عليه جزائيّاً بجرم الذم والقدح وتحقير محام، ففرضت المحكمة المسلكيّة عقوبة الطرد بحقه، ولما تمّ الطعن من قبله بهذا الحكم، خالفت المحكمة الإدارية العليا المحكمة المسلكيّة لجهة العقوبة التي تخالف مخالفة صريحة مبدأ تناسب الجزاء مع الفعل، وخفض العقوبة إلى النقل التأديبي استناداً إلى أن العقوبة المسلكيّة يجب أن تكون متناسبة مع المخالفة من دون شطط أو إسراف، فالموظّف الذي يخالف واجبات الوظيفية يجازى بإحدى العقوبات المنصوص عليها قانوناً، بشكل يتناسب مع وظيفته، وظروف

---

[736] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 44 صدر في 1967/7/31. مجلة المحامون. عدد:5 لعام 1968 ص: 183.

[737] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 131/ع/3 لعام 2019 في الطعن ذي الرقم 1487 لعام 2019. مختارات 2022. ص: 211.

[738] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/161 في الطعن 215 لعام 2003. صدر في 2003/4/3. مجموعة 2001-2002-2003-2004. ص: 676.

المخالفة وعلاقتها بالعمل المسند إليه، بحيث لا يكون هناك غلو في تقدير الجزاء ولا استهانة، فكلٌّ من طرفي النقيض لا يؤمن سير انتظام المرافق العامة، ويتعارض مع الهدف من إيقاع العقاب[739].

ولم تأخذ المحكمة الإدارية العليا بما أخذت به المحكمة الجزائيّة بالدافع الشريف لتخفيف عقوبة الموظّف المُدان، بل قامت بتشديد عقوبة الإنذار التي فرضتها المحكمة المسلكيّة بحقّ الموظّف الذي أُحيل إليها بعد إدانته جزائيّاً بالحبس لمدة سنة بجرم قتل شقيقته بدافع شريف، والجرم ليس له علاقة بالعمل، كما أنه لم يجرد مدنياً، وأن وضعه المسلكي يؤكد سلوكيته وعلاقاته الممتازة فاستبدلت المحكمة الإدارية العليا بعقوبة الإنذار عقوبة النقل التأديبي لكون عقوبة الإنذار لا تتناسب مع ارتكاب جناية القتل، وأن ما تضمنه الحكم الجزائي الصادر من محكمة الجنايات من عدّ جناية القتل التي أدين بها المُحال قد تمت بدافع شريف إنما كان من أجل تخفيف العقوبة الجزائيّة عن الجرم المرتكب، ولكنها لا تعني إباحة ارتكابه، فهو جرم جنائي الوصف، مما لا بدَّ من أن ينعكس على الوضع المسلكي لمرتكبه في الوظيفة العامة[740]، كما أيدت المحكمة الإدارية العليا قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق بحقّ الموظّف السائق الذي أقدم على قتل شقيقته التي حملت بصورة غير شرعية، وحُكِمَ عليه جزائياً بالاعتقال المؤقت ثلاث سنوات بجناية القتل بدافعٍ شريف، وللأسباب المخففة التقديرية خفضت العقوبة الجزائيّة إلى الاعتقال المؤقت لمدة سنة ونصّف، إضافة إلى حجره وتجريده مدنياً، ومن ثم أُحيل إلى المحكمة المسلكيّة بدمشق التي قررت تطبيق عقوبة الطرد بحقّه، وللأسباب المخففة التقديرية استبدال عقوبة الطرد بعقوبة التسريح التأديبي، وأقامت قضاءها على أن الجرم الذي أدين به المُحال جنائي الوصف، وهو من الجرائم المانعة من التوظيف، ما يوجب مساءلته مسلكياً، وإيقاع عقوبة شديدة بحقّه، وقد أيدتها المحكمة الإدارية العليا بذلك[741].

وباستقراء أحكام القضاء الإداري السوري السابقة، يمكن القول: إن كل تلك الأحكام كانت تأخذ في الحسبان السوابق والعقوبات الصادرة بحقّ الموظّف، فتكون تلك السوابق سلباً في التشديد في حال وجودها، وإيجاباً في التعديل والتخفيف في حال عدم وجودها، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "من حيث إن هذه المحكمة وبعد إمعانها في ذاتية المُحال المطعون ضده، والتي احتوت في طياتها على

---

[739] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/791 في الطعن 4828 لعام 2009 صدر في 2009/6/8. مجموعة 2005-2009. ص: 720.

[740] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 548 في الطعن 293 لعام 2001 صدر في 2001/8/22. مجموعة 2001-2002-2003-22004. ص: 712.

[741] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/140 في الطعن 2180 لعام 2003 صدر في 2003/3/19. مجموعة 2001-2002-2003-3004. ص: 674..

العديد من العقوبات المسلكيّة الخفيفة المفروضة بحقّه، واعتماداً منها على مبدأ تناسب العقوبة مع المخالفة ومراعاة لملابسات القضية وذاتية المُحال، ترى المحكمة تشديد العقوبة من عقوبة تأخير الترفيع لمدة ستة أشهر التي سبق للمحكمة المسلكيّة أن فرضتها بحقّ المُحال، ورفعها إلى عقوبة النقل التأديبي لتكون رادعاً له في سبيل التزامه بالواجبات الوظيفية المفروضة عليه"[742].

ممّا تقدم، يمكن القول: إن انعدام التناسب من صور التعسف في استعمال السلطة أي إن العيب في هذه الحالة يشوب الغاية من القرار لا السبب، فإذا كانت الغاية من العقوبة المسلكيّة هي إقرار النظام داخل المرفق، والاستمرار في إشباع حاجات المجتمع بالإضافة إلى محاولة إصلاح الموظّف المذنب، فإنّ ذلك لا يتحقّق في حالة فرض عقاب أشد من القدر الضروري بشكل واضحٍ وظاهر، وبالتالي فإنّ هذا العيب يتوافر إذا ثبت أن العقوبة قد استهدفت غرضاً غير الغرض الذي من أجله تمّ إقرارها، فالصالح العام يقتضي ألّا تكون العقوبة إلا بتحديد، وألّا يكون الأذى إلا بمقدار، ورقابة القضاء للتحقّق من قيامها في نطاق المشروعية هي التي تجعل سلطة التأديب حريصة على التزام الحيطة، والحذر، وتوخي الدقة في تقدير العقوبة. وأنه لما كانت السلطات التأديبيّة ومن بينها المحاكم المسلكيّة تملك سلطة تقدير خطورة المخالفة التي يرتكبها الموظّف، وما يناسبها من عقاب إلّا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها كشأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو في تقدير العقاب، أو تعسف في استعمال السلطة تحت طائلة إلغاء العقاب من قبل القضاء المختص. ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة المخالفة، ونوع العقاب ومقداره، فالملاءمة في القرارات الإدارية هي التناسب بين القرار ومحله فهي تقوم على عنصري السبب، والمحل، وهي في القرارات التأديبيّة التناسب بين المخالفة السبب، ونوع العقاب ومقداره، المحل. كما يمكن القول: إنّ الاتجاه نحو القسوة في العقاب سيؤدي إلى إحجام الموظّفين عن تحمل المسؤوليّة، خشية التعرض لهذه القسوة، كما أن الإفراط المسرف في الشفقة يؤدي إلى الاستهانة في الواجب طمعاً في هذه الشفقة.

خلاصة القول: إن الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظّف العام يتمتع بالحجية أمام سلطات التأديب، وهو يؤدي إما إلى إنهاء حياته الوظيفية كعقوبة مسلكيّة تابعة للعقوبة الجزائية، أو إنهاء

---

[742] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/327 في الطعن رقم 5199 لعام 2008 صدر في 2008/3/3. مجموعة 2005–2009. ص: 732. قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/225 في الطعن رقم 4434 لعام 2008 صدر في 2008/2/18. مجموعة 2005–2009. ص: 730.

حياته الوظيفية كعقوبة مسلكيّة أصلية نتيجة العقوبة الجزائية، أو توقيع عقوبة مسلكيّة أخرى تقدرها سلطة التأديب تحت رقابة القضاء المختص، بما يتناسب مع نوع المخالفة المرتكبة، ويكون لجسامة العقوبة الجزائية وظروفها دور كبير في تحديد مقدارها.

وإذا كان الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظّف يؤدي إلى إنهاء حياته الوظيفية، أو إلى فرض عقوبة مسلكيّة أخرى بحقه، فإن هذا الحكم قد تصيبه بعض العوارض التشريعية كوقف تنفيذه، أو شموله بالعفو أو إعادة الاعتبار، ليُثار بالتالي هذا السؤال: هل سيكون للعوارض التي تصيب حكم الإدانة الصادر بحق الموظّف العام أي امتداد لمسؤوليته المسلكيّة، وبالتالي للعقوبة المسلكيّة التي ستُتخذ بحقه؟. والإجابة على هذا السؤال ستكون موضوع المبحث التالي.

المبحث الثالث

أثر عوارض حكم الإدانة في المسؤوليّة المسلكيّة

اتجهت التشريعات الوظيفية إلى حرمان المحكوم عليه من الالتحاق أو البقاء في الوظيفة العامة متى حُكِمَ عليه بعقوبة تبلغ قدراً من الجسامة، أو كانت الجريمة التي ارتكبها قد بلغت حداً من الخطورة ينعكس على سمعته الوظيفية، فتلوكها الألسن على نحو يزلزل الثقة فيه، فتتأذى الوظيفة من بقاء مقاليدها بين يدي من بلغ انحرافه وإثمه هذا المدى.

وإذا قررت المحكمة الجزائية إدانة الموظّف المتهم، فإنّ ذلك يتبعه تحديد العقوبة عليه ضمن الحد الأدنى والأعلى الذي حدَّده المشرّع، ولكن قد تصدر المحكمة عقوبة في جناية أو جنحة شائنة مع وقف التنفيذ، إذا رأت أن أخلاق المحكوم عليه، أو ماضيه، أو سنه أو الظروف التي ارتُكبت فيها الجريمة تبعث على الاعتقاد بأنه لن يعود إلى مخالفة القانون، وقد تقوم المحكمة بإعادة الاعتبار إليه متى تحقّقت شروطه، كما قد يَصدر عن رئيس الدولة أو السلطة التشريعية عفوٌ عن الجريمة التي ارتكبها الموظّف. فالسؤال الذي يُطرح هنا هو: إذا كان المحكوم عيله المدان موظّفاً عاماً، فهل ينسحب الحكم بوقف التنفيذ، والعفو، وإعادة الاعتبار على الشق المسلكي أم لا في مثل هذه الحالات؟.

وللإجابة على ذلك سيتمّ تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: يبحث الأول منها في أثر الحكم الجزائي مع وقف التنفيذ على الوظيفة العامة، ويبحث المطلب الثاني في أثر العفو في الحكم الجزائي الصادر بإنهاء خدمة الموظّف، بينما يبحث المطلب الثالث في أثر إعادة الاعتبار في الحكم الجزائي الصادر بإنهاء الخدمة.

المطلب الأول

وقف تنفيذ العقوبة الجزائية

وقف التنفيذ نظامٌ مطبق في المجال الجزائي[743]، وقد أخذت به التشريعات الجزائيّة نتيجةً لتبنيها مبدأ تفريد العقاب[744]، والموظّف العام كغيره من الأفراد العاديين الذين يتورطون في الجريمة، بعد أن توقعهم فيها ظروف خاصة واستثنائية، ليس من الحكمة زجهم في بيئة السجون الفاسدة، وتعريضهم للاختلاط بزمرة من المجرمين المتمرسين بالأساليب الإجرامية، وهؤلاء من الواجب حمايتهم، وإتاحة الفرصة لهم للندم وسلوك طريق الفضيلة.

فما أثر نظام وقف التنفيذ في الوظيفة العامة؟، للإجابة على ذلك، يستدعي الأمر أولاً توضيح نظام وقف التنفيذ في القانون الجزائي في الفرع الأول من هذا المطلب، ثم بيان مدى سريان هذا النظام في المجال التأديبي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

وقف التنفيذ في القانون الجزائي

وقف تنفيذ العقوبة هو أحد بدائل العقاب التي تحول دون إيقاعه، وهو نظامٌ يرمي إلى إصلاح المحكوم عليه بإدانته بمجرد تهديده بالحكم الصادر بالعقوبة مدة من الزمن تكون في منزلة مدة للتجربة، يُطالب خلالها المحكوم عليه إذا أراد أن يفلت نهائياً من العقوبة بألّا يعود إلى ارتكاب جريمة جديدة، بحيث يُعدّ هذا الحكم كأن لم يكن إذا مضت هذه الفترة دون ارتكابه جريمةً أخرى. وفي هذا الفرع ستتمّ الإجابة على بعض التساؤلات في هذا الصدد، منها: ما معنى وقف التنفيذ، وما الحكمة التي شُرِعَ لأجلها، وما الشروط التي يجب تحقّقها لتقريره، وهل يقتصر على العقوبة الأصلية، أم إنه يمتد ليشمل العقوبات التبعية وجميع الآثار الجزائيّة للحكم؟.

---

[743] أجاز المشرّع الفرنسي للمحكمة أن تأمر بإيقاف تنفيذ العقوبة وفقاً للمواد 31/132- 6/132- 110/1322- 41/132 من قانون العقوبات. أما في مصر فقد بينت المادة 55 من قانون العقوبات المصري الشروط التي يلزم توافرها لإمكان الحكم بوقف تنفيذ العقوبة، وكذلك فعل المشرع السوري في قانون العقوبات في المواد (168- 171).

[744] مبدأ تفريد العقاب يتمثل بجعل العقوبة ملائمة لظروف المجرم الشخصية المتمثلة بتكوينه النفسي والجسمي والاجتماعي وحالته قبل وأثناء أو بعد ارتكاب الجريمة.

أولاً- تعريف وقف تنفيذ العقوبة والحكمة منه:

وقف تنفيذ العقوبة المحكوم بها هو تعليق تنفيذها خلال مدة يعينها القانون[745]، وهذا يعني أن وقف تنفيذ العقوبة يفترض أن مسؤوليّة المحكوم عليه قد قامت وتوافرت أسباب استحقاقه للعقوبة، فمن الملحوظ أن وقف تنفيذ العقوبة لا يلغي فكرة الإدانة، بل يفترض النطق بالحكم وتحديد العقوبة، وفي الوقت ذاته عدم تنفيذها إلا إذا تحقّق الشرط الموقوف خلال مدة الإيقاف. ووقف تنفيذ العقوبة بهذا المعنى يُعدّ في النتيجة بمنزلة إعفاء من العقوبة. وعليه، فلا محل للأمر بوقف تنفيذ العقوبة في حال صدور الحكم بالبراءة أو عدم المسؤوليّة أو لسبق الفصل في الدعوى. **وبالنظر في مفهوم وقف تنفيذ العقوبة، يلاحظ أن من شأن هذا النظام إبعاد المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية عن تنفيذها، أي إن آثاره تنصرف إلى إجراءات تنفيذ العقوبة، فتؤدي هذه الآثار إلى عدم اتخاذ تلك الإجراءات.**

ويذهب عديد من الفقهاء إلى القول إن نظام وقف تنفيذ العقوبة لا يُنشأ وضعاً مستقراً للمحكوم عليه، إذ إن القانون يحدّد وقائع للشرط الذي يتوقف على تحقّقه انقضاء هذا الوضع، فإن تحقّق هذا الشرط خلال المدة المعينة قانوناً يؤدي إلى تنفيذ العقوبة، وعدم تحقّقه خلال تلك المدة لا يُبقي للعقوبة محل، ويصبح الحكم كأن لم يكن[746]. ووقف التنفيذ أمرٌ اختياري للقاضي، فهو أسلوبٌ للمعاملة العقابية التي تمنح القاضي القدرة على أن يأمر في حكمه بوقف تنفيذ العقوبة حين يرى أن إدانة المحكوم عليه كافيةٌ لردعه، وأن التنفيذ قد يأتي بأثرٍ عكسي، وخاصةً إذا كان المحكوم عليه قد ارتكب هذه الجريمة عن هفوةٍ، ثم استيقظ ضميره.

أما عن الحكمة التي شُرِعَ وقف التنفيذ من أجلها، فتتمثّل في تجنب مساوئ تنفيذ العقوبات السالبة للحرية المدة القصيرة ذاتها، وهو بذلك ليس سبباً من أسباب الإباحة، أو مانعاً من موانع المسؤوليّة، أو مانعاً من موانع العقاب، أو حتى سبباً تخفيفياً، بل هو رخصةٌ متروكة لمحكمة الموضوع وتقديرها يتمّ وفقاً لمقتضيات السياسة العقابية[747]. **وأعتقد أن علّة هذا النظام تكمن في إتاحة الفرصة أمام المحكوم عليه من أجل إصلاح سلوكه، وألّا يعود إلى ارتكاب الجريمة من جديد، وكذلك تجنيبه الاختلاط بأوساط المجرمين العتاة وأرباب السوابق، كما أن سلبيات الحبس قصير المدة أكثر من إيجابياته.**

---

[745] الفاضل، محمد. (1964). **المبادئ العامة في قانون العقوبات**. ط: 3. دمشق. ص: 660.

[746] نمور، محمد سعيد. (1988). وقف تنفيذ العقوبة نظام نفتقده في تشريعاتنا الجزائيّة في الأردن. **مجلة مؤتة للبحوث والدراسات**. مج: 3. عدد: 2. ص: 38.

[747] الشياب (كانون الأول/2021). ص: 619.

ثانياً– شروط وقف تنفيذ العقوبة:

يحدّد المشرّع الجزائي شروطاً معينة لا يجوز للقاضي أن يقدر ملاءمة وقف تنفيذ العقوبة إلا إذا تحقّقت، وذلك رغبةً منه في تقييد سلطة القاضي في الحدود التي تحقّق الردع الخاصّ من دون أن تصطدم مع متطلبات الردع العام وتحقّيق العدالة، وتُعدّ هذه الشروط ضماناً لعدم إسراف القاضي في منح وقف تنفيذ العقوبة، حتى قيل إنها تقررت لطمأنة الذين يرون في إيقاف التنفيذ وسيلة لإضعاف العقاب.

وتتفاوت التشريعات الجزائيّة نسبياً في تحديدها إلى درجة صرامة الشروط التي يجب على القاضي التثبت من توافرها عند ممارسة سلطته بوقف تنفيذ العقوبة، وهذه الشروط بعضها يتعلق بالمحكوم عليه وبعضها يتعلق بالعقوبة المحكوم بها:

1– الشروط المتعلقة بالمحكوم عليه les conditions concernant le condmné: حتى يستفيد الموظّف المحكوم عليه من وقف التنفيذ في التشريع السوري يجب ألّا يكون قد حُكِمَ عليه سابقاً بعقوبة من نوع العقوبة المراد تعليقها أو أشد منها[748]، وأن يكون له محل إقامة حقيقي في سورية[749].

في المقابل يكفي لاستفادة المحكوم عليه من وقف التنفيذ وفقاً للتشريع الفرنسي ألا يكون قد سبق الحكم عليه خلال السنوات الخمس السابقة على ارتكابه للجريمة بعقوبة حبس لمدة تزيد على شهرين وذلك بمناسبة ارتكابه جنايةً أو جنحة، وعلى العكس من ذلك، يجوز للمحكمة ألّا تأمر بوقف تنفيذ العقوبة حتى ولو كانت صحيفة المحكوم عليه خالية من السوابق، وذلك إذا رأت أنه لا يُرجى صلاح سلوكه بوقف التنفيذ[750].

2– الشروط المتعلقة بالعقوبة les conditions de sanction pénale: الأصل في وقف التنفيذ أن تكون العقوبة أصلية، فلا يشمل وقف التنفيذ العقوبة الفرعية أو الإضافية أو تدابير الاحتراز، وتنفذ هذه العقوبات في المحكوم عليه فور اكتساب الحكم الدرجة القطعية هذا في سورية، أما في مصر فيكون قاصراً على الغرامة أو الحبس الذي لا تزيد مدته عن سنة واحدة، والغرامة أو الحبس الذي لا

---

[748] قرار محكمة النقض السورية رقم 458 في الطعن 874 لعام 1952. أساس 452. صدر في 1952/4/6. مجموعة العام 1952. ص: 463. ص: 532.

[749] المادة 168 من قانون العقوبات السوري.

[750] المادة 1/734 من قانون الإجراءات الجنائيّة الفرنسي. لم يكن يستفيد من نظام وقف التنفيذ في فرنسا إلا المحكوم عليهم المبتدئون الذين لم يسبق الحكم عليهم بسبب ارتكاب جناية أو جنحة من جرائم القانون العام، وقد بقي الوضع على هذا الحال منذ أخذ المشرع الفرنسي بنظام وقف التنفيذ عام 1891 وحتى صدور قانون 1970 ومن بعده قانون 1975/7/11 إذ وسّع المشرّع من نطاق وقف التنفيذ. نمور. (1988). ص: 58.

تزيد مدته عن خمس سنوات في فرنسا، ولكن المشرّع فيهما أجاز للمحكمة أن توسع نطاق وقف التنفيذ، بحيث يشمل أي عقوبة تبعية وكذلك جميع الآثار الجزائيّة الأخرى التي تترتب على الحكم، بشرط أن يتضمن الأمر بوقف التنفيذ ذلك، وإلا انصرف الإيقاف الذي تأمر به المحكمة إلى العقوبات الأصلية دون غيرها[751].

وحتى يستفيد الموظّف المحكوم عليه وفقاً للتشريع السوري من وقف تنفيذ العقوبة، يجب أن تكون العقوبة المحكوم بها جنحية أو تكديرية ، أمّا العقوبة الجنائية فلا يجوز تعليق تنفيذها[752]. **وأعتقد أنه إذا كانت علة المشرّع السوري باستبعاد العقوبات الجنائية من نطاق وقف التنفيذ تعود إلى متطلبات الردع العام، إذ هي جرائم خطيرة، فلا يستحقّ مرتكبوها تسامحاً، فإن هذه العلّة محل نظر، وإن تحديد نوع المعاملة التي يستحقّها المتهم لا تتوقف على الجسامة المجرّدة للجريمة، إنما تتوقف على ظروفها الواقعية، وبالتالي تكون بالسلطة التقديرية الممنوحة للقاضي ما يكفل اتساق الحالات التي يُمنح فيها الإيقاف مع متطلبات الردع العام، كما إن تحريم منح وقف التنفيذ في نصّ القانون من باب التشديد على الفاعل وهو مثال ينبئ عن سياسة جزائيّة مرتدة، ويقيناً فإنّ القاضي قد يجد نفسه أمام حالات محزنة من دون أن يستطيع فعل أي شيء بشأنها، وخيرٌ لو بقيت هذه الإمكانات الواسعة للقاضي لإقامة عدالة مقبولة، ثم إنه أصلاً غير مجبر على منح وقف التنفيذ، فإذا كان الخوف من وقوعه في أخطاء، فيجب تحصينه ضد هذا الوقوع، وتحصينه يكون بضمان استقلاله بكل ما لهذه الكلمة من معنى، وحُسنِ اختياره .**

وفي مصر أجاز المشرّع للمحكمة عند الحكم بجنايةٍ أو جنحة بالغرامة أو بالحبس مدة لا تزيد عن سنة أن تأمر بوقف التنفيذ، ولم تجز ذلك في المخالفات[753]. وكذلك فعل المشرّع الفرنسي، إذ أجاز وقف تنفيذ عقوبات الحبس والغرامة التي يُحكم بها من أجل ارتكاب جناية أو جنحة، ولم يجز ذلك في

---

[751] السعيد، السعيد مصطفى. (1962). **الأحكام العامة في قانون العقوبات**. القاهرة: مصر. دار المعارف. ص: 771. حسني. (1982). ص: 912.

[752] المادة 168 من قانون العقوبات السوري. وقد رأت محكمة النقض السورية إن إبدال العقوبة الجنائيّة بعقوبة أخف منها عند الأخذ بالأسباب المخففة، والحكم بالحبس سنة واحدة، لا يعطي الحقّ للمحكمة بوقف تنفيذ العقوبة، لأن العقوبة لا تفقد بتخفيفها الصفة الجنائيّة. قرار محكمة النقض السورية رقم 643 في الطعن 364 لعام 1954 أساس 355 صدر في 1954/4/33. مجموعة عام 1954. ص: 423. وقد رأت محكمة النقض من جهة أخرى أنه لا يوجد ما يمنع من تطبيق وقف التنفيذ على العقوبة الجنائيّة المبدلة بعقوبة جنحية بسبب القصر، بحسبانه عذراً مخففاً منصوصاً عليه في القانون. قرار محكمة النقض السورية رقم 532 في الطعن 547 لعام 1955 أساس 437 صدر في 1955/5/20. مجموعة عام 1955. ص: 457.

[753] المادة 55 من قانون العقوبات المصري لعام 1937.

المخالفات[754]. **وأعتقد أنه من التناقض أن يُدان شخص بجنحة ومخالفة، فيوقف تنفيذ عقوبة الجنحة من دون المخالفة، وخاصة عندما تكون عقوبة الحبس وجوبية في بعض المخالفات، هذا بالإضافة إلى أن المحكوم عليه قد يعجز عن دفع الغرامة فيستبدل بها الحبس.**

وقد تنبه المشرّع الفرنسي لهذا الوضع منذ عام 1958 فعدل نصّ المادة 734 من قانون الإجراءات الجنائية، بحيث أصبح بالإمكان وقف تنفيذ عقوبة الغرامة في بعض المخالفات التي يتراوح مقدارها بين 1200–3000 فرنك فرنسي[755]. وكذلك فعل المشرّع المصري، إذ ألغى عقوبة الحبس في المخالفات بموجب القانون رقم 169 لسنة 1981 المعدل لقانون العقوبات الأصلي، وقد اشترط في عقوبة الحبس التي يمكن وقف تنفيذها ألا تزيد عن سنة[756]. أما المشرّع الفرنسي فقد أجاز وقف تنفيذ عقوبة الحبس حتى ولو بلغت خمس سنوات، **ويمكن القول: إنه لا يوجد في موقف المشرّع الفرنسي هذا ما يسوغه، إذ إن نطاق وقف التنفيذ من حيث العقوبات السالبة للحرية يفترض أن يكون قاصراً على العقوبات قصيرة المدة، ومن المؤكد أن عقوبة الحبس التي تبلغ خمس سنوات تعدّ من العقوبات طويلة المدة، كما أنها تدل على خطورة إجرامية لدى المحكوم عليه، مما لا يتفق مع العلّة من وقف التنفيذ.**

ثالثاً– آثار وقف التنفيذ:

لا يجوز تنفيذ أي من العقوبات التي شملها الوقف خلال مدة التجربة[757]، ولكن العقوبات التي لم يشملها الوقف تكون متعينة التنفيذ، غير أن هذه الحصانة تبقى في وضعٍ قلق، فهو مهددٌ بإلغاء الوقف إذا ما وقع خلال مدة الإيقاف ما يسوّغ الإلغاء، فإذا لم ينقض المحكوم عليه وقف التنفيذ يُعدّ الحكم بالعقوبة لاغياً كأن لم يكن، أي يُعتبر المحكوم عليه كأن لم يجئ ولم يحاكم ولم يعاقب، فلا يذكر اسمه في صحيفة السوابق[758] ولا يُعدّ سابقةً في العود، أي إنه بمجرد مضي المدة المحدَّدة يزول التهديد بتنفيذ العقوبة، وينقضي كل احتمال لإلغاء وقف التنفيذ، فتسقط العقوبة التي أوقف تنفيذها، ولا يبقى مفعول للعقوبات الإضافية والتدابير الاحترازية[759]، ولا حاجة بالمحكوم عليه مع وقف التنفيذ إلى أن يتقدم بطلب

---

[754] المادة 734 من قانون الإجراءات الجنائيّة الفرنسي.

[755] نمور. (1988). ص: 60.

[756] المادة 55 من قانون العقوبات المصري.

[757] مدة وقف التنفيذ بحسب المادة 170 من قانون العقوبات السوري هي خمس سنوات في العقوبات الجنحية وسنتان في العقوبات التكديرية، وبحسب المادة 55 من قانون العقوبات المصري فهي ثلاث سنوات، وفي فرنسا هي خمس سنوات تبدأ من اليوم الذي يصبح فيه الحكم قطعياً بحسب المادة 735 من قانون الإجراءات الجنائيّة

[758] المادة 171 من قانون العقوبات السوري.

[759] ما خلا الحجز في مأوى احترازي والمصادرة العينية وإقفال المحل المنصوص عليها في المادة 104 من قانون العقوبات السوري.

إلى المحكمة لإعادة اعتباره بعد انقضاء مدة التجربة، لأن الحكم الذي لا ينقض خلال هذه المدة يُعدّ لاغياً بمجرد انقضائها، ويفقد جميع آثارها[760]. ويجوز للقاضي أن يلغي الإيقاف إذا ثَبُتَ عليه بحكم أنه خرق الواجبات التي فرضها القاضي عليه من أجل هذا الوقف[761]، أو إذا أقدم في أثناء مدة التجربة على ارتكاب جريمة أخرى يُقضى عليه من أجلها بعقوبة من النوع نفسه أو بعقوبةٍ أشد[762].

ويترتب على الإلغاء تنفيذ العقوبة المحكوم بها وجميع العقوبات التبعية والآثار الجزائيّة التي تكون قد أوقفت. ويتضح مما سبق أن الأثر الذي يرتبه الإلغاء هو زوال الحصانة المانعة من التنفيذ، وتعود إلى الحكم قوته التي كانت معطلة بفعل الإيقاف، ويظل منتجاً لآثاره حتى يُمحى بإحدى أسباب محو الأحكام الصادرة بالإدانة. وإذا كانت هذه هي الآثار الجزائيّة الناجمة عن وقف تنفيذ العقوبة، فهل تمتد هذه الآثار إلى الوظيفة العامة، لتشمل المسؤوليّة المسلكيّة فيما لو كان المحكوم عليه بعقوبة أُوقف تنفيذها هو موظّف عام؟. والإجابة عن هذا السؤال سيكون موضوع البحث في الفرع التالي.

الفرع الثاني

أثر وقف التنفيذ في المسؤوليّة المسلكيّة

الأصل العام نفاذ العقوبة الصادرة بحقّ الموظّف، إذ إن النفاذ لا يحتاج إلى نصّ صريح في الحكم الصادر بالإدانة من المحكمة، والاستثناء وقف تنفيذ الحكم إذا استخدم القاضي صلاحيته في وقف التنفيذ[763]. وفي حالة صدور حكم جزائي ضد موظّف، وأمر القاضي بإيقاف تنفيذ العقوبة وقفاً شاملاً، وترتب على ذلك فصل الموظّف من قبل السلطة التأديبيّة، فهل يقتصر أثر وقف التنفيذ على المجال الجزائي، أم يمتد إلى روابط القانون العام؟، بمعنى هل ينسحب هذا الأثر إلى المجال التأديبي أيضاً؟.

لم يوضح التشريع الوظيفي الفرنسي أثر وقف التنفيذ في الرابطة الوظيفية، في حين اتجه المشرّع الفرنسي بموجب المادة 29/131 من قانون العقُوبات إلى أن الحرمان الكُلي أو الجزئي لبعض الحقوق المدنيّة المشار إليها في المادة 131/26، أو الحرمان من ممارسة الوظيفة العامة، أو أي نشاط مهني أو

---

[760] السراج. (1995-1996). ص: 460.

[761] المادة 169 من قانون العقوبات السوري. تنص على أن "للقاضي أن ينيط وقف التنفيذ بواجب أو أكثر من الواجبات الآتية 1 :. أن يقدم المحكوم عليه كفالة احتياطية 2 .. أن يخضع للرعاية 3 .. أن يحصل المدّعي الشخصي على تعويضه كله أو بعضه في مدة لا تتجاوز السنتين في الجنحة أو الستة أشهر في المخالفة.

[762] المادة 170 من قانون العقوبات السوري.

[763] العجارمة. (2009). ص: 750.

اجتماعي يكون بناء على عقوبة جزائيّة سالبة للحرية من دون العقوبة موقوفة التّنفيذ[764]، وبالتالي فإنّ آثار وقف التنفيذ الجزائي تمتد إلى المجال التأديبي فلا تؤثر في الرابطة الوظيفية. أما في مصر فقد جاء في المادة 20 من قانون رقم 47 لعام 1978 الخاصّ بنظام العاملين المدنيين في الدولة: "إنّ كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة جاز تعيين الموظّف بعد موافقة السلطة المختصّة". وجاء في المادة 7/94 من القانون أنّ خدمة الموظّف تنتهي بسبب الحكم عليه بعقوبة جنائية ما لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ.

وباستقراء النصين السابقين يتبين أن المشرّع المصري قد وصل بدواعي الرأفة إلى أقصى مداها، إذ فسح المجال أمام تعيين المحكوم عليه بعقوبة أُوقف تنفيذها، كما حظر عزل الموظّف من وظيفته في جميع الحالات إذا كان الحكم مع وقف التنفيذ، أي سواء أكان الوقف قاصراً على العقوبة الأصلية فقط، أم كان شاملاً بالإضافة إلى العقوبة الأصلية العقوبات التبعية، وجميع الآثار التي تترتب على الحكم. وبعبارةٍ أخرى فإنّ النصّ لم يمنح الإدارة أي سلطة تقديرية في عزل الموظّف كأثر للحكم الجزائي إذا كانت المحكمة قد أمرت في الحكم ذاته بوقف تنفيذ العقوبة، حتى ولو كان هذا الإيقاف قاصراً على العقوبة الأصلية، أي إن مجرد إيقاف تنفيذ العقوبة الأصلية يكفي لعدم عزل الموظّف، ومن باب أولى لا يُعزل إذا كان إيقاف التنفيذ شاملاً.

إلا أن الرأفة السابقة لم يستمر عليها المشرّع المصري عند صدور قانون الخدمة المدنيّة لعام ٢٠١٦، إذ نصّت المادة (14) منه على أنه: "يُشترط فيمن يعيين في إحدى الوظائف ما يأتي:"...ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جناية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره". كما نصّت المادة (69) من القانون على أنه "تنتهي خدمة الموظّف لأحد الأسباب الآتية:...الحكم عليه بعقوبة جناية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو تفقده الثقة والاعتبار".

ويتبين من هذه النصّوص أنّ المشرّع المصري ألغى عبارة "ومع ذلك فإنّ كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة جاز تعيين الموظّف بعد موافقة السلطة المختصّة" التي كانت ترد في المادة (20) من قانون ١٩٧٨، كما ألغى أيضاً عبارة "ما لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ "التي كانت واردة في المادة (94) من القانون ذاته. وبذلك يكون المشرّع المصري قد ألغى السلطة الجوازية التي كانت مقررة للسلطة المختصّة بشأن التعيين أو البقاء في الوظيفة لعامة، في حالة صدور الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة الأصلية. ويترتب على ذلك أن تنتهي خدمة الموظّف بقوة القانون طالما كان وقف

[764] Pierre. (2003). P; 43.

التنفيذ قاصراً على العقوبة الأصلية متى توافرت الشروط الأخرى المقررة لذلك طالما أنه لا يوجد في النصّ ما يعطي جهة الإدارة سلطة تقديرية في فصل الموظّف من عدمه. أما إذا كان وقف التنفيذ شاملاً جميع الآثار الجزائية، فحجية الحكم الجزائي تقتضي وقف الفصل كأثر من آثار الحكم الجزائي، لأن من شأن الوقف الشامل للآثار الجنائية أن يمتد إلى جميع العقوبات التبعية وغيرها من الآثار الجزائية، التي تترتب على الحكم، سواء ورد النصّ عليها في قانون العقوبات أو في غيره من القوانين، لكون طبيعتها واحدة، لأنها كلها من آثار الحكم الجنائي. ويمكن القول: إن هذه إحدى مظاهر القسوة التي اتسم بها قانون عام 2016، بحسبان أن السلطة الجوازية التي كانت مقررة للسلطة المختصّة بشأن التعيين أو البقاء في الوظيفة، كانت تتيح لها مراعاة ظروف وملابسات كل حالة على حدة، وتحول دون مساوئ العقوبة التبعية العمياء، فكثيراً ما يقرر القاضي الجزائي بصريح العبارة أن أمره بوقف التنفيذ مرده إلى صفة المتهم كموظّف، ورغبة في إنقاذ مركزه الوظيفي، ولا سيّما إذا كانت الجريمة لا تدل على تأصل في الإجرام. ومن ثم يكون فصل الموظّف- على الرغم من وقف تنفيذ العقوبة- بعد ذلك تحدياً للقاضي الجزائي وإهداراً لحجية حكمه، كما أن العقوبات الثانوية والآثار الجزائية التي يأمر القاضي بوقف تنفيذها لا ترد حتماً في قانون العقوبات ومن العسير التفرقة بين تلك التي ترد به، وتلك التي ترد في غيره من القوانين، حتى يوقف بعضها دون الآخر، أو القول أنها ذوات طبائع مختلفة، بحيث ينصرف وقف التنفيذ إلى بعضها دون بعضها الآخر.

أما في التشريع الوظيفي السوري فإنّه يُشترط للتعيين في الوظيفة العامة ألا يكون المتقدم للتعيين قد سبق الحكم عليه جزائيّاً[765]، وطالما أن الحكم الموقوف تنفيذه لن يُذكر في صحيفة السوابق، فلا أثر له في التعيين في الوظيفة، أما بالنسبة إلى إثره في البقاء فيها، فإنّ الطرد من أسباب نهاية الخدمة[766]، ولا يجوز اللجوء إليه إلا إذا كان قد حُكِمَ على الموظّف بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة[767]. ويتضح من ذلك أن المشرّع لم ينصّ على أثر هذا الحكم إذا قضت المحكمة بوقف تنفيذه، سواء كان الإيقاف مقتصراً على العقوبة الأصلية أو شاملاً.

وإذا كان نصّ قانون العقوبات جاء واضحاً في أن وقف التنفيذ لا يُعلق تنفيذ العقوبات الإضافية أو الفرعية[768]، فإنّ نصّوص الوظيفة العامة في سورية لم تتضّمن أي إشارة إلى أثر وقف التنفيذ في إنهاء

---

[765] المادة 7/أولاً/ج من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

[766] المادة 131 من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

[767] المادة 68 من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

[768] المادة 3/168 من قانون العقوبات السوري.

خدمة الموظّف العام، **وأعتقد أن هذا أمرٌ غير مقبول بعد أخذ المشرّع الجزائي السوري بنظام وقف التنفيذ منذ زمن لذلك من الضرورة بمكان مراجعة وتعديل نصوص نظام العاملين الأساسي لعام 2004 بحيث تتسق نصوصه مع نصّوص قانون العقوبات، ولذلك نُهيب بالمشرّع السوري ضرورة سدّ هذا النقص التشريعي بنصّ خاص على عدم جواز إنهاء خدمة الموظّف الذي يصدر بحقّه حكم بالإدانة في جناية أو جنحة شائنة إذا كان الحكم مع وقف التنفيذ، ولا سيّما أن المحكمة الجزائيّة قد أوقفت تنفيذ العقوبة عن المتهم استناداً إلى بساطة الجريمة المرتكبة وسيرته الحسنة، واقتناعها بأنه لن يعود إلى مخالفة القانون مرة أخرى، وبالتالي من الأجدر أن ينسحب هذا الوقف على العقوبة المسلكيّة لكونها عقوبة تبعية، إذ إن وقف تنفيذ العقوبة الأصلية وتنفيذ العقوبة التبعية فيه إهدارٌ لحجية الحكم الجزائي أمام السلطة التأديبيّة.**

وفي ظل عدم تصدي القضاء الإداري السوري لهذا الموضوع، ومع خلو التشريع الوظيفي السوري والمصري الحالي من نصوص تبيّن أحكام هذه الحالة كان من الضروري في هذا الخصوص الرجوع إلى الاجتهاد القضائي والفقه المصري الذي اختلف بشأن أثر الحكم الصادر من المحكمة الجزائيّة بوقف تنفيذ العقوبة في عزل الموظّف العام، فيما لو كان الإيقاف مقتصراً على العقوبة الأصلية، أو كان إيقافاً شاملاً وذلك في الحالات الآتية:

1- الأولى: أثر الحكم الجزائي مقترناً بوقف تنفيذ العقوبة الأصلية فقط: يملك القاضي الجزائي سلطة قصر وقف التنفيذ على العقوبة الأصلية دون سواها، وهنا تبقى الآثار الأخرى سارية بحقّ المحكوم عليه، بما في ذلك إنهاء علاقته الوظيفية، إذا كان من مقتضى الحكم الجزائي الذي صدر ابتداء إنهاؤها، ولا خلاف في ذلك[769]، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن "وقف تنفيذ العقوبة الأصلية لا ينسحب إلى العقوبات التبعية كإنهاء خدمة الموظّف الذي تنتهي خدمته بقوة القانون عملاً بأحكام المادة 107/ 8 من قانون 1951"[770].

2- الثانية: أثر الحكم الجزائي مقترناً بوقف التنفيذ الشامل: كان حكم القضاء الإداري المصري في البداية مطابقاً لماً أقره الفقه الجزائي، من أن الوقف لا يمتد إلى الآثار المدنيّة والإداريّة[771]، إذ

---

[769] البنداري. (د.ت.). ص: 294. أبو العلا، مروة. (2018/11/7). أثر وقف التنفيذ والعفو الخاص في إنهاء خدمة الموظّف العام. بحث قانوني منشور على الرابط: www.mohamah.net تاريخ الزيارة 2022/11/12. الساعة: 12:15.

[770] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم في الطعن 74 لسنة 7 ق عليا الصادر في 1965/4/24. المكتب الفني. مجموعة السنة 7. ص: 768.

[771] العجارمة. (2009). ص: 701.

قضت المحكمة الإدارية العليا بأن "وقف تنفيذ الآثار المترتبة على الأحكام الجزائيّة بالتطبيق للمادة 55 من قانون العقوبات وما بعدها لا يشمل إلا العقوبات التبعية والآثار الجزائيّة المترتبة على الحكم، فلا يتعدّاها إلى الآثار الأخرى، سواء أكانت هذه الآثار من روابط القانون الخاصّ أو روابط القانون العام، أي سواء أكانت هذه الآثار مدنيّة أم إدارية"[772].

بمعنى أن الحكم بوقف تنفيذ العقوبة بالنسبة إلى الموظّف المتهم بجرم أُدين به، حتى ولو كان الوقف شاملاً جميع الآثار القانونيّة، فذلك لا يمنع من إنهاء خدمته، ووفقاً لهذا الاتجاه القضائي كان الموظّف يُعزل بقوة القانون إذا ما صدر ضده حكم في جناية أو جريمة مخلّة بالشرف، وقد رأى بعض الفقه المصري في أن ما انتهت إليه المحكمة في الحكم السابق لا يرتكز إلى أي أساس قانوني، لأن ذلك معناه أن الأمر بوقف التنفيذ لا ينعكس على النصوص التشريعية التي تتعرض للأحكام الجزائيّة طالما انتهت هذه النصوص إلى غير قانون العقوبات، وكأن الأمر بوقف التنفيذ خارج قانون العقوبات وجوده وعدمه سواء[773].

إلا أن القضاء الإداري المصري عدل من موقفه السابق، فقضت المحكمة الإدارية العليا في أكثر من حكم لها بأنه "إذا أمر الحكم الجزائي بأن إيقاف تنفيذ العقوبة شاملٌ لجميع الآثار الجزائيّة انصرف هذا الأمر إلى جميع العقوبات التبعية، وغيرها من الآثار الجزائيّة التي تترتب على الحكم المذكور، سواء ورد النصّ عليها في قانون العقوبات أم في غيره من القوانين، ذلك أن طبيعتها جميعاً واحدة، ولو تعدّدت التشريعات التي تنصّ عليها، ما دام أنها كلها من آثار الحكم الجزائي، ومؤدى احترام الحكم الجزائي المقترن بإيقاف التنفيذ الشامل إبقاء الموظّف بوظيفته، وإن إنهاء خدمة الموظّف إذا حكم عليه في جناية أو في جنحة مخلة بالشرف إن هو إلا أثر من آثار الحكم الجزائي الذي يصدر بالإدانة"[774].

ومما سبق يستخلص أن أثر وقف التنفيذ في مركز الموظّف، في حال إدانته بصدور حكم جزائي بجناية أو بجنحة شائنة لا يخرج عن أحد أمرين:

1- الأول: في حالة وقف تنفيذ العقوبة الأصلية: يقتصر هذا الإيقاف على العقوبة الأصلية فقط، وتنفذ العقوبات غير المشمولة بالوقف، فإذا كان قد طُرد الموظّف من الوظيفة، فطرده يظل قائماً، أما إذا

---

[772] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 5 لسنة 4 ق عليا الصادر في 1958/7/12. المكتب الفني. 3. الجزء الثالث. مجموعة السنة 4. ص: 1705.

[773] النجار. (1987). ص: 34.

[774] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 952 لسنة 13 ق عليا. صدر في 1970/1/17. مجموعة 15 عام. ص: 1201. وقرارها في الطعن رقم 1720 لسنة 28 ق عليا. صدر في 1987/5/19. مجموعة 15 عام. ص:1283.

انتهت مدة إيقاف تنفيذ العقوبة الأصلية من دون إلغاء الوقف خلال فترة التجربة، فيترتب على ذلك عدّ الحكم كأن لم يكن، فإذا كان الموظّف قد طُرد، فإنّ طرده يظل قائماً أيضاً، ولكنه يكون صالحاً لتقلد الوظيفة بشروط تعيين جديدة، إعمالاً لقواعد إعادة الاعتبار.

2- الثاني: في حالة وقف تنفيذ العقوبات التبعية وكافة الآثار الجزائيّة: إذا صدر وقف التنفيذ شاملاً، فإنّ الموظّف يبقى في وظيفته ولا يُطرد كعقوبة تبعية، ما يعني سريان قواعد وقف التنفيذ الشامل على جميع الآثار الجزائيّة المنصوص عليها، أما إذا تمّ إلغاء الوقف خلال مدة التجربة نتيجة مخالفة الشروط، فإنّ طرد الموظّف وإنهاء خدماته يكون نهائياً.

ولكن السؤال الذي يبقى قائماً هو الآتي: إذا أدى وقف التنفيذ الشامل إلى عدم إنهاء الرابطة الوظيفية فهل يعني انتفاء المسؤوليّة المسلكيّة عن الموظّف وعدم توقيع أي عقوبة أخرى عليه؟.

إن أمر المحكمة بوقف تنفيذ العقوبة لا يحول بين سلطة التأديب، وأن تنزل العقوبة المسلكيّة المناسبة إذا كان الفعل الذي يرتكبه يشكل مخالفة تأديبيّة، حتى ولو كان هذا الفعل موضوع المحاكمة الجزائيّة متى استبان للسلطة التأديبيّة تحقق عناصر المسؤوليّة المسلكيّة رأت موجباً لذلك، وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "ومن حيث إن الحكم المسلكي المطعون فيه قد استظهر بجلاء وقائع الدعوى المسلكيّة، واستعرض المخالفات التي جاء بها تقرير الاتهام، وارتكز إليها قرار الإحالة وفصل الأفعال التي قام بها المتهم مخالفاً بها ما تتطلبه وظيفته من وفاء واحترام، وناقش الحكم وقائع المتهم وأقوال الشهود الذين أجمعوا على أن المتهم يقوم بالتعدّي ليلاً على بعض بيوت القرية لهتك عرض بعض النسوة، ومن ذلك دخوله مسكناً ومحاولة التعدّي على زوجته وقت قيام زوجها بتأدية آذان الفجر وإدانته عن هذه الواقعة جزائيّاً بالحكم الصادر بتغريمه مائتي جنيه مع وقف التنفيذ، وكل ذلك يؤكد أن المتهم قد ارتكب ما أُسند إليه بقرار الاتهام، ومن ثم يكون الحكم المطعون فيه قد استخلص إدانة الطاعن استخلاصاً سائغاً من الأوراق ومن أصول تنتجها، ولا وجه للقول بأن الحكم الجزائي وقد قضى بإيقاف تنفيذ العقوبة لا يجوز ترتيب أية آثار إدارية عليه، ذلك أن مجال التأديب هو العقاب عما وقع من الفاعل من مخالفات، وهو مجال يختلف عن إعمال آثار الحكم الجزائي الموقوف تنفيذه على العلاقة الوظيفية، كما أن الحكم الصادر مع إيقاف التنفيذ في الجريمة التي أدين فيها المتهم لا يمنع من محاكمته مسلكيّاً عن ذات السلوك لما فيه من اعتداء على كرامة الوظيفة"[775].

[775] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 888 لسنة 36 ق عليا صدر في 1992/1/25. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 248.

يستخلص مما سبق، وفي ظل غياب النصوص الوظيفية التي توضح أثر وقف التنفيذ الجزائي في المسؤوليّة المسلكيّة، وبالتالي في الرابطة الوظيفية، أنّ العبرة في حقيقة الواقع، فإذا أصدرت المحكمة الجزائيّة حكم مع وقف التنفيذ الشامل وقامت سلطة التأديب بمعاقبة الموظّف، فإنّها هنا تعاملت مع الموضوع بشكلٍ مستقل، وإن استندت إلى التحقيقات الجزائيّة كدليل ،فإنّ ما يخرج عن سلطة التأديب في هذه الحالة، لا يكون مجرد عمل تنفيذي للحكم المعطلة آثاره، أو قراراً كاشفاً عن حالة قائمة في الموظّف ذلك أنه ليست لنتائج التحقيق الجزائي حجية أمام السلطات التأديبيّة، ولكن ذلك لا يمنع من الاستناد إليه فقرارها هنا منشئ ويكون الطرد تأديبياً، وليس كأثر للحكم الجزائي التبعي، فُيعزل الموظّف طبقاً لقانون تنظيمي وظيفي، مع الإشارة إلى أنه قد يصل أو لا يصل إلى عقوبة الطرد التأديبي.

وإذا كان هذا هو الحال بالنسبة إلى الحكم الصادر مع وقف التنفيذ وأثره في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام، فهل ينطبق الأمر نفسه في حال صدر العفو عن الجريمة قبل صدور الحكم الجزائي أو بعد صدوره، وهل تنتفي المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف بصدور هذا العفو؟. والإجابة على هذه الأسئلة ستكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثاني

العفو العام والعفو الخاص

العفو العام قانون تصدره السلطة التشريعية أو من يمارس صلاحياتها لإلغاء بعض الجرائم، ومحو كل ما يترتب عليها من نتائج فتصبح وكأنها لم ترتكب. فهو سلطة بيد المشرّع، يستعملها حينما يريد أن يسدل ستار النسيان على جرائم تمّ ارتكابها في ظروفٍ اجتماعية معينة، ويكون جماعياً بخصوص جريمة أو جرائم معينة. أما العفو الخاصّ[776]، فهو منحةٌ من رئيس الدولة تزول بموجبها العقوبة عن المحكوم عليه، كلها أو بعضها، أو يُستبدل بها عقوبةٌ أخف منها[777]. وهو سبيل لإصلاح الأخطاء القضائيّة التي تكتشف بعد أن يكون الحكم أصبح مبرماً، وسدت أمام المحكوم عليه جميع طرق المراجعة، ثم إنه وسيلةٌ للحد من إكثار الحكم بعقوبة الإعدام، إذا كانت فرضت في حالات لا تتحقّق فيها مقتضيات الصالح العام، وهو طريق لمكافأة من حسن سلوكه في أثناء تنفيذ عقوبته، ولم تتوافر فيه شروط وقف الحكم النافذ، وأصبح ضرر إبقائه في السجن أكبر من نفعه[778].

والعفو سواء أكان عاماً أم خاصاً قد يزيل أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة ضد الموظّف، وما يهم الإجابة عليه في هذا النطاق هو السؤال التالي: إذا كان مرتكب الجريمة موظّفاً عاماً، فهل يترتب على صدور قرار بالعفو الاستمرار في مزاولة الوظيفة؟ بمعنى، ما أثر العفو في إنهاء الخدمة المترتب على الحكم الجزائي، وعلى قرار إنهاء الخدمة الصادر من سلطة التأديب؟، ولتوضيح ذلك سيتمّ تقسم هذا المطلب إلى فرعين: يُبحث في الأول منهما أثر العفو العام في المسؤوليّة المسلكيّة، ويُبحث في الفرع الثاني أثر العفو الخاص في تلك المسؤوليّة.

---

[776] تأتي تعبيرات العفو الخاص، والعفو الجزئي، والعفو عن العقوبة، والعفو البسيط للدلالة على معنى واحد.

[777] حسني. (1982). ص: 855.

[778] ولكن هذا لا يعفي من القول إن العفو الخاص يجب أن يستعمل بحكمة واعتدال، وإلا فسدت هذه المؤسسة، وفقدت قيمتها، وخرجت عن الأهداف التي وضعت من أجلها. الفاضل. (1964). ص: 699.

الفرع الأول

أثر العفو العام في المسؤوليّة المسلكيّة

يُسقِط العفو العام الجريمة والعقوبة معاً، فإذا كانت الدعوى العامة لم ترفع بعد، ففي هذه الحالة لا يجوز تحريكها، أما إذا رُفعت ولم يصدر فيها حكم مبرم، ثم صدر قانون العفو، فهي تسقط وتصبح غير ذات موضوع[779]، ويتعين على المحكمة أن تحكم بانقضائها[780]. أما إذا صدر العفو العام بعد صدور حكم جزائي مبرم سواء أكان المحكوم عليه قد بدأ بتنفيذه، أم لا، فيسقط هذا الحكم وتزول جميع آثاره القانونيّة[781]. وينصّب العفو العام على جرائم بعينها أيا كان أشخاص مرتكبيها، ويستفيد منه الفاعلون والشركاء والمتدخلون والمحرضون والمخبئون على السواء، ولكن هل آثار العفو العام تمتد لتشمل المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام المترتبة على جريمته الجزائية التي شملها العفو العام؟.

أولاً- موقف التشريع والقضاء:

كثيراً ما تدّخل المشرّع الفرنسي ليحدَّد بنفسه مدى الآثار التي يرتبها قانون العفو العام، ولهذا السبب تتفاوت آثار قوانين العفو حسب تفاوت وجهة النظر التي يتبناها المشرّع، وما إذا كانت موسعة أو مضيقة لهذه الآثار. إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي أكد أن قانون العفو العام يمكن أن يشمل آثار العقوبات المسلكيّة والأفعال التي أدت إلى فرضها، شأنها في ذلك شأن آثار الجرائم الجزائيّة، مع الأخذ في الحسبان القوانين التي تستثني من العفو المخالفات التأديبيّة المخلّة بالأخلاق والشرف[782]، أما مجلس الدولة الفرنسي فقد قضى بأن من حقّ الإدارة أن تستبعد شخصاً من التعيين في وظيفة، مؤسسةً ذلك على الوقائع ذاتها المعفو عن ارتكابها[783].

ومن المبادئ التي استقرت عليها أحكام المجلس بهذا الشأن ما يأتي:

1- يجب اختفاء كل ذكر للعقوبات الصادرة نتيجة لأفعال معفو عنها من ملفات الموظّفين، إذ ألغى المجلس قرار فصل موظّف، لأنه كان مبنياً على تقرير يشير إلى عقوبات سبق العفو عنها، إذ لا يجوز أن تظهر هذه العقوبة من جديد في أي مستند رسمي[784]، ولا يجوز أن تكون الوقائع المعفو

---

[779] المادة 1/436 قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

[780] الزهيري، مهدي حمدي. أثر العفو في إنهاء العلاقة الوظيفة. ص: 186 بحث منشور على الرابط الإلكتروني: almerja.net/reading.pbp تاريخ الزيارة 2022/11/22. الساعة: 10:30. أبو عامر. (1993). ص: 472.

[781] السراج. (1995-1996). ص: 477.

[782] Chapus, R. (1990). **Droit administrative général**. To 2. 14 édition. Montchrestien . P; 298.

[783] حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1925/2/20، وحكمه في 1949/1/7. عصفور. (1963) ص: 260

[784] C.E. 18/5/1960. Glon. Par; Chapus. (1990). P; 299.

عنها سبباً لعقوبات، إلا أن هذه الوقائع يبقى ذكرها في الملف، ويمكن أن تؤخذ في الحسبان في صدد أي إجراء ليس له طابع العقوبة[785].

2- لا يلغي العفو مسؤوليّة الموظّف في إصلاح الضرر الذي ألحقّه بالمرفق، ولا يستحقّ ما قطع من راتبه في أثناء فصله[786]، ولا يرتب العفو العام الحقّ للموظّف بالعودة إلى الوظيفة التي طُردَ منها بقوة القانون إلا إذا نصّ قانون العفو صراحةً على ذلك، وقد كان مجلس الدولة الفرنسي متردداً في إعمال هذا المبدأ إذ قضى في بعض أحكامه بأن على الإدارة إعادة الموظّف إلى وضعه الطبيعي، بينما قضى في أحكام أخرى بأن العفو العام لا يتضمن أي حقّ من حيث العودة، وتبقى هذه الإعادة اختيارية، لأن صدور العفو العام يكون مجرداً من أي أثر رجعي، وهذا الحل الأخير يميل القضاء إلى ترجيحه، على الرغم من أن مبدأ عدم سريان آثار العفو العام على العقوبات المسلكيّة كان المجلس يقصره على العقوبات الأصلية، ويستثني منه العقوبات التبعية المترتبة على الحكم الجزائي، أما لو كان الموظّف الذي صدر عفو عام بحقّه قد عوقب قبل صدور العفو بإنهاء علاقته الوظيفية بعقوبة أصلية، فإنّ قانون العفو يسري على هذه العقوبة بوصفها عقوبة جزائيّة أصلية انصبّ قانون العفو عليها، وذلك مع عدم احتساب المدة التي قضاها الموظّف خدمة مستمرة له، إذ إن قضاء هذه المدة خارج الخدمة يُعدّ من الآثار التي سبق تنفيذها صدور قانون العفو، مما يحول بينها وبينه[787].

أما في مصر فقد استقرت أحكام القضاء الإداري المصري على أن الاستقلال بين النظامين الجزائي والتأديبي يعني أن كل ما يجري في النطاق الجزائي من تحريك الدعوى العامة، أو صدور حكم فيها، أو صدور عفو عن الجريمة المحكوم فيها، أو عفو عن العقوبة، لا يقيّد سلطات التأديب، وبالتالي فإن قانون العفو لا يمحو عن الفعل المعاقب عليه إلا صفة الجريمة الجزائيّة من دون صفة المخالفة التأديبيّة، كما لا يترتب عليه إسقاط العقوبات التي نفذت أو الآثار التي وقعت في المدة التي سبقت صدوره، ومن ثم فلا يترتب عليه إسقاط الأثر الخاصّ بانتهاء خدمة الموظّف الذي كان قد اتُخذ بحقّه نتيجة للحكم الجزائي، لأنه أثر فوري للحكم، ويقع مباشرةً وبقوة القانون بوصفه نتيجةً حتمية له، ويستنفد غرضه بمجرد

وحكم مجلس الدولة الفرنسي في 1947/6/13. عصفور. (1963). ص: 261.

[785] وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1970/5/6 وحكمه الصادر في 1990/7/11. الزهيري، مهدي حمدي. أثر العفو في إنهاء الرابطة الوظيفية.

[786] الشياب. (كانون الأول/2021). ص: 626.

[787] عصفور. (1963). ص- ص: 261-266.

وقوعه، وذلك بقطع العلاقة الوظيفية بين الموظّف المحكوم عليه والإدارة، مما يعدّ أثراً سابقاً على صدور قرار العفو ولا يزول بصدوره[788].

ويمكن القول: إنه على الرغم من أن هذا الموقف للقضاء الإداري المصري قد عبر بشكل جلي عن استقلال الجريمتين التأديبيّة والجزائيّة إحداهما عن الأخرى، إلا أنه كان قاسياً بشأن تفسير عدم رجعية قانون العفو العام إلى الماضي بحرمان الموظّف المفصول من العودة إلى وظيفته، في حين أن المقصود بعدم الرجعية كما نرى هو ألّا تكون هذه العودة بأثر رجعي تسبق صدور العفو، وإذا كان قانون العفو العام عن الجريمة الجزائيّة لا يشمل العقوبة المسلكيّة الأصلية المنهية للعلاقة الوظيفية، فإنّه يشمل العقوبة المنهية لهذه العلاقة عندما تُفرض كأثر للحكم الجزائي المشمول بالعفو العام، ولا يهم بعد ذلك ما إذا كان هذا الإنهاء قد فُرِضَ وفقاً لقانون العقوبات أم وفقاً لقانون التوظيف. إلا أن ما ينبغي ملاحظته هو عدم سريان قانون العفو العام على ما نفذ من آثار قبل صدوره، إذ تبقى هذه الآثار صحيحة ومشروعة، وعليه لا يمكن إعادة الموظّف المشمول بالعفو إلى وظيفته بأثر رجعي من تاريخ إنهاء خدمته، كما لا تحتسب المدة التي قضاها الموظّف خارج الوظيفة خدمة متصلة له، ومن ثم لا يستحق عنها أي مرتب أو حقّ في الترقية، لأن هذه الآثار ترتبت ونفذت بحقّ الموظّف قبل صدور قانون العفو فلا يمسها هذا القانون مثلما لا يمس العقوبة المسلكيّة الأصلية المنهية للعلاقة الوظيفية لاستقلالها عن الجريمة الجزائيّة وعقوبتها، إلا إذا نصّ قانون العفو على ذلك. وبالتالي فإنّ العفو وفقاً لما استُقر عليه هو وصف جزائي، ومع ذلك لا يمنع من النصّ على سريان مفعول العفو العام على المجال التأديبي، وذلك لمقتضيات العدالة القانونيّة والإنسانيّة والمساواة بين الأفراد، لما فيه من حرمان المحكوم عليهم من إحدى الوسائل الكفّيلة بإلغاء العقوبات الموقعة عليهم.

أما في سورية، فقد رتب المشرّع في قانون مجلس الدولة لعام 2019 على صدور قرار القضاء الجزائي بتشميل الجرم بالعفو العام إلغاء قرار كفّ اليد حكماً، وترسل المحكمة ملف القضية إلى الإدارة التي يعمل لديها الموظّف العام عن طريق النيابة العامة، ويجوز للإدارة فرض إحدى العقوبات الخفيفة، أو إحالة المُحال إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت وجوب فرض عقوبة شديدة، وكان الفعل المقترف ناشئاً

[788] فتوى مجلس الدولة المصري رقم 6906 الصادرة في 1953/11/18. خليفة. (د.ت.). ص: 256. وقرار المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في 1965/1/10. شاهين. (1986). ص: 826. , وقراره في الطعن رقم 39372 لسنة 57 ق عليا. الصادر في 2014 /5/7، مجموعة المبادئ القانونيّة التي قررتها "دائرة توحيد المبادئ في ثلاثين عاما"، منذ إنشائها إلي نهاية آب سنة 2015. المكتب الفني. المبدأ 104. ص: 425.

عن العمل[789]. أما المشرّع الجزائي السوري فقد رتب على العفو العام سقوط كل عقوبة أصليةٍ كانت، أو فرعية، أو إضافية[790] وعليه إذا صدر قانون بالعفو العام عن الجريمة الجزائيّة التي جاء إنهاء العلاقة الوظيفية أثراً تبعياً أو تكميلياً للحكم فيها، فإنّ العفو يجب أن يشمل هذه العقوبات، بغض النظر عما إذا استند في فرضها إلى قانون الوظيفة أو إلى قانون العقوبات، أما في حالة إنهاء العلاقة الوظيفية بعقوبة مسلكيّة أصلية عن فعل يشكل في الوقت ذاته جريمة جزائيّة، فإنّ قانون العفو عن الجريمة لا يشمل إنهاء العلاقة الوظيفية المفروضة عن مخالفة تأديبيّة تستقل عن الجريمة الجزائيّة وإن نتجتا عن فعل واحد، ما لم ينصّ قانون العفو على ذلك.

وعليه فإن عقوبة الطرد التي تُفرض طبقًا للمادة 68/ب من نظام العاملين الأساسي في الدولة تكون مشمولة تلقائياً بقانون العفو عن الجريمة التي فُرِضَ الطرد كأثر تبعي للحكم الجزائي فيها، في حين لا يشمل العفو عقوبة الطرد التي تصدر كعقوبة أصلية استناداً إلى المادة 68/ب من نظام العاملين الأساسي، حتى لو شكل الفعل الذي عوقب عنه الموظّف جريمةً جزائيّةً صدر قانون بالعفو عنها، إلا إذا تضمن قانون العفو العام نصّاً بشمولها به، ذلك لأن عقوبة الطرد هنا صدرت بوصفها عقوبة مسلكيّة أصلية مستقلة عن الجريمة الجزائيّة وعقوبتها.

وقد رأت وزارة العدل السورية أن العفو العام يَجبُّ الجريمة ويمحوها مع ما يترتب عليها من آثار[791] وبذلك تعود الجريمة وكأنها لم ترتكب، ويعود الحكم الصادر بالعقوبة وكأنه لم يكن، وهو في منزلة براءة قانونيّة، ويجب أن يكون موازياً في آثاره وأحكامه للبراءة القضائيّة، إن لم يفقها من حيث كونه قد صدر عن المشرّع الذي وضع قانون العقوبات، لأن شمول الجرم بالبراءة هو أقوى من حفظ الدعوى أو عدم المحاكمة وأن ما تقدم محصور بالناحية الجزائيّة وأثر العفو العام فيها، إلا أن العفو العام لا يمتد إلى الملاحقات المسلكيّة، ولا يمتد في آثاره إلى العقوبات المسلكيّة، بحسبان أن رفع الصفة الجزائيّة بالعفو العام لا يمنع من عدّ الفعل واقعة مادية من شأنها ترتيب المسؤوليّة المسلكيّة، ويفسح المجال لإقامة الدعوى المسلكيّة. وعليه فإنّ الموظّف الذي يطالب بأجوره عن مدة كفّ يده بعد تشميل جرمه بالعفو العام لا يستحقّ هذه الأجور، إلا إذا كان قد تقرر براءته مسلكيّاً، أو معاقبته بإحدى العقوبات الخفيفة، أو

---

[789] المادة 2/59 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[790] المادة 150 من قانون العقوبات السوري.

[791] رد وزارة العدل السورية على كتاب وزارة الدفاع رقم 23/1516 تاريخ 1999/7/13 حول حقّ الموظّف مكفوف اليد بأجوره بعد صدور قانون العفو العام. مجلة القانون/ مجموعة القواعد القانونيّة التي قررتها محكمة النقض. الكتاب الثالث. مطالعات إدارة التشريع. بلاغات وتعاميم- الأبحاث القانونيّة. 1999. ص- ص: 1250-1253.

بعقوبة النقل التأديبي. وأشارت الوزارة إلى أن تشميل الجرم بالعفو العام لا يعتبر في تطبيق نصّ النظام الأساسي للعاملين في الدولة بمنزلة البراءة التي تمنع من فرض العقوبات المسلكيّة أو الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة لكون العفو العام يعني ثبوت ارتكاب الفعل وعدم معاقبته عليه لشموله بالعفو العام، وقد يكون هذا الفعل مخالفة تأديبيّة ولو انتفت الصفة الجزائيّة عنه. كما رأت الوزارة أيضاً أن العفو العام لا يشمل العقوبات المسلكيّة التبعية للعقوبات الجزائيّة إلا بنصّ خاص، إذ إنه من المستقر فقهاً وقضاءً أن قانون العفو العام، إنما يشمل الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، ولا يمتد إلى المخالفات التأديبيّة التي لا تعدّ جرائم، وإنما هي مخالفة لقواعد العمل، ولا تندرج في مفهوم المخالفات التي نصّ عليها قانون العقوبات والقوانين الجزائيّة الخاصّة وعليه فإنّ المخالفات التأديبيّة أو العقوبات المسلكيّة المفروضة تبعا لها غير مشمولة بقوانين العفو[792].

أما القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري فقد أيدَّ ما جاء سابقاً، إذ رأى أن: "شمول الفعل المسند إلى الموظّف بالعفو العام لا يحول دون استعمال الإدارة لسلطتها بفرض إحدى العقوبات المسلكيّة الخفيفة بحقّه، أو إحالته إلى المحكمة المسلكيّة المختصّة، وأنه حتى يستحقّ الموظّف تقاضي أجوره وكذلك التعويضات عن فترة انقطاعه عن العمل خلال فترة توقيفه وحتى تاريخ تركه من قبل النيابة العامة لشمول الجرم المنسوب له بقانون العفو مشروط أيضاً بتقرير براءته من الناحية المسلكيّة أو معاقبته بإحدى العقوبات المسلكيّة الخفيفة أو بعقوبة النقل التأديبي وفق ما ورد في النظام الأساسي للعاملين في الدولة"[793]. كما استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا السورية على أن إسقاط الدعوى العامة بحقّ المُحال لشمول ما نسب إليه بالعفو العام لا يوصد الباب أمام مساءلته مسلكيّاً لاستقلال الجرم الجزائي عن المخالفة التأديبيّة، إذ إن مفاعيل قوانين العفو العام ينحصر أثرها في العقوبة الجزائيّة والأفعال الجرمية التي تقوم عليها من دون أن يمتد هذا الأثر إلى المسؤوليّة المسلكيّة نظراً إلى اختلاف المسؤوليتين من حيث الطبيعة والأركان والأهداف المنشودة، وإن الفعل الذي لا يُشكل جرماً جزائياً يمكن أن يشكل مخالفة تأديبيّة الأمر الذي يستوجب معه مساءلة الموظّف الذي يضع نفسه موضع

---

[792] رد وزارة العدل السورية على كتاب المحامي العام في دير الزور رقم 4835/ و تاريخ 1999/8/25 يسأل فيه عن مدى شمول المرسوم التشريعي رقم 3 لعام 1999 المتضمن عفواً عاماً عن بعض الجرائم للعقوبات المسلكيّة الخفيفة. مجلة القانون. مجموع القواعد القانونيّة التي قررتها محكمة النقض. الكتاب الثالث. مطالعات إدارة التشريع. بلاغات وتعاميم. الأبحاث القانونيّة. لعام 1999. ص: 1179.

[793] رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري رقم 22 لسنة 2014 في القضية 23/ف لسنة 2014: صدر في 2014/2/18. المجموعة 2011-2012-2013-2014-2015-2016. ص- ص:298-301.

الشبهات مسلكيّاً، وفرض عقوبة مسلكيّة بحقّه تتناسب مع الأفعال التي نسبت إليه[794]. وقد ميزت المحكمة الإدارية العليا بين حالتين:

1- الأولى: رأت فيها المحكمة أن العفو العام ينزل منزلة البراءة، ويأخذ حكمها في حال صدوره قبل إدانة الموظّف بحكم جزائي مبرم، ففي هذه الحالة يسقط العفو الدعوى العامة وتجب العقوبة والصفة الجرمية معاً سنداً للمادة 1/436 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة. ففي حال سقوط الدعوى العامة بالعفو العام، ولم يتمّ إنهاء خدمة الموظّف الذي وضع نفسه تحت تصرف الإدارة، فإنّ الموظّف يستحقّ أن يتقاضى تعويضاً عن المدة الواقعة بين تاريخ وضع نفسه تحت تصرف الإدارة بعد إطلاق سراحه، وتاريخ إعادته إلى العمل، إذ إن الاجتهاد قد جرى على أن بقاء الموظّف خارج الوظيفة لأسباب تعود إلى الإدارة، لا يعطيه الحقّ بتقاضي أجوره بحسبان أن الأجر مقابل العمل، وإنما يعطيه الحقّ في تقاضي تعويض يعود تقديره إلى القضاء في ضوء ظروف كل قضية على حدة[795]، وفي حال تقررت براءته مسلكيّاً، أو فُرضت بحقّه عقوبة خفيفة أو عقوبة النقل التأديبي يستحقّ أجوره كاملةً عن المدة الواقعة بين تاريخ توقيفه وتاريخ إطلاق سراحه[796].

2- الثانية: تتمثّل في صدور العفو العام بعد اكتساب الحكم الجزائي للدرجة القطعية، فإنّ العفو في هذه الحالة يُسقط العقوبة المحكوم بها من دون أن يزيل الصفة الجرمية للفعل المسند إلى الموظّف، ويُعدّ الموظّف في هذه الحالة مداناً من الوجهة الجزائيّة، ويبقى ثابتاً ارتكاب الموظّف للجرم، لكن يعفيه من إتمام مدة العقوبة المحكوم بها سنداً لما نصّت عليه المواد (147-150-152) عقوبات عام، ولا مجال للقول هنا أن الموظّف قد حقّق الشروط المطلوبة لتقاضيه أجوره وتعويضاته المنصّوص عليها في المادة 89 من نظام العاملين الأساسي في الدولة[797].

كما استقرت أحكام القضاء المسلكي السوري على أن مفاعيل قوانين العفو العام منحصر أثرها في العقوبة الجزائيّة، والأفعال الجرمية التي تقوم عليها، ولا يشمل المسؤوليّة المسلكيّة إلا بنصّ خاص، نظراً

---

[794] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 73/ع/2. لعام 2020 في الطعن رقم 2/995 لعام 2020. صدر في 2020/2/19. مختارات 2022. ص: 218. وقرارها رقم 140/ع/2. لعام 2020 في الطعن رقم 1957 لعام 2020. صدر في 2020/3/11. مختارات 2022. ص: 226. وقرارها رقم 425/عم5 لعام 2021 في الطعن رقم 5/1681 لعام 2020 . صدر في 2021/6/1. مختارات. 2022ص: 240. وقرارها رقم 1/8 في الطعن 4248 صدر في 2009/1/26. مجموعة المبادئ 2005- 2009. ص: 727. وقرارها رقم 2/26 في الطعن 830 صدر في 2000/2/9. مجموعة 2000. ص: 590.

[795] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/271 في الطعن 156 صدر في 2000/5/10. مجموعة 2000. ص: 516.

[796] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/564 أساس 745 صدر في 1998/3/22. مجموعة عام 1999. ص: 436.

[797] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/1630 في الطعن 2254 صدر في 2009/12/30. مجموعة عام 2005- 2009. ص: 523.

إلى اختلافها عن العقوبات الجزائيّة والأفعال الجرمية من حيث الطبيعة والأركان[798]. وفي حال كان الفعل المُسند إلى الموظّف المُحال أمام المحكمة المسلكيّة يُشكل جرماً جزائياً تمّ تشميله بالعفو، فإنّ ذلك يحول دون إحالته إلى القضاء الجزائي، إلا أن ذلك لا يحول دون مساءلته مسلكيّاً، وذلك لاستقلال المساءلة الجزائيّة عن المسلكيّة التي لا يشملها العفو إلا بنصّ خاص[799].

ولا بدّ من تأييد ما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري السوري بهذا الشأن استناداً إلى أن المسؤوليّة الجزائيّة مستمدة من انتهاك المُحال لقواعد القانون الجزائي، في حين أن المسؤوليّة المسلكيّة تقوم على خرق القواعد الخاصّة التي تحكم الموظّف العام، وكل تقصير أو فعل يمس الوظيفة سلباً يمكن أن يُعدّ خطأ مسلكياً يوجب المساءلة، ما يتعين معه فرض عقوبة مسلكيّة تتناسب وما صدر عنه من فعل.

ثانياً- موقف الفقه:

انقسم الفقه بين مؤيد ومعارض من حيث امتداد أثر العفو العام إلى المجال التأديبي:

1- الاتجاه المؤيد لإحداث العفو أثره في المجال التأديبي: يذهب أنصار هذا الرأي إلى أن العفو العام يسري في المجالين الجزائي والتأديبي، وعلى ذلك تنقضي الدعوى المسلكيّة بالعفو إلى جانب الدعوى الجزائيّة. وساق هذا الاتجاه بعض الحجج التي توضح وجهة نظره، وهي كالآتي:

أ- ليس هناك مسوّغ لعدم انتفاع المحكوم عليه مسلكيّاً بالعفو، بحجة أن المخالفة المسببة للعقوبات المسلكيّة أقل جسامة من الخطأ المترتب على العقوبات الجزائيّة، إذ إن إعمال هذا المنطق يؤدي إلى تمتع مرتكبي الجرائم الجزائيّة بالعفو دون غيرهم، وبالجانب الأكبر من الرعاية هو أمر غير صحيح، ذلك أن الفعل المرتب لكلا النوعين من العقوبات يكون واحداً في الغالب إذا ما ارتكبه أحد الموظّفين، ومن ثم فلا مسوّغ للتمييز في المعاملة بين الأشخاص لمجرد اختلاف نوع العقوبة.

---

[798] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 32 لعام 2013 في الدعوى أساس 117 لعام 2013. صدر في 2013/5/21. مجموعة 2017. ص- ص:673-674. وقرارها رقم 160 لعام 2014 دعوى أساس 229. صدر في 2014/12/23. مجموعة 2017. ص- ص: 685-686. وقرار المحكمة المسلكيّة بدير الزور -مقرها الحسكة- رقم 1 لعام 2015 أساس 19. صدر 2015/2/18. مجموعة 2017. ص- ص:762-764.

[799] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 141 لعام 2015 أساس 146. صدر في 2015/8/24. مجموعة 2017. ص- ص: 706-708. وقرارها رقم 43 لعام 2016 أساس 75. صدر في 2016/3/14. مجموعة 2017. ص- ص: 750-752. وقرارها رقم 201 لعام 2015 اساس 221. صدر 2015/10/26 وصُدّقَ بالقرار رقم 950 في الطعن رقم 2702 لعام 2016. مجموعة 2017. ص- ص: 721-723.

يُضاف إلى ما سبق أن القائلين بمسألة اختلاف درجة الجسامة هذه يقفون عاجزين أمام سريان العفو على العقوبة الجزائيّة الموقعة بالغرامة دون العقوبة المسلكيّة الموقعة بالعزل، مع أنه ليس هناك أحد ينازع في أن العزل يفوق الغرامة في الجسامة[800]، فهل بمجرد التسمية يتحدد سريان العفو من عدمه؟.

ب- كيف من المستساغ أن يكون الفعل الواحد المكون لجريمة جزائيّة ومخالفة تأديبيّة في الوقت ذاته مباحاً بالنسبة إلى الأول دون الثاني، على الرغم من أن الجريمة الجزائيّة هي الأخطر أثراً إذا ما قورنت بالمخالفة التأديبيّة، وليس صحيحاً على الإطلاق أن التدابير والعقوبات الموقعة في المجال التأديبي ليست من قبيل العقوبات الحقيقية، فهي وإن كانت مختلفة في الواقع عن العقوبات الجزائيّة، إلا أنها تشبهها من دون شك من حيث أنها تُعدّ من قبيل الإجراءات المؤلمة[801].

ت- العفو العام يشمل الآثار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل جزائيّاً وتأديبياً، وبالتالي يشمل القرار الصادر بفصل الموظّف من الوظيفة العامة كأثر للحكم الجزائي، الأمر الذي يترتب عليه عودة الموظّف الذي استفاد من العفو العام إلى وظيفته[802].

2- الاتجاه المعارض: يرى أنصار هذا الاتجاه أن العفو العام يزيل الجريمة ذاتها، ويكون ذلك بقانون، ولا يمتد سريانه إلى المخالفة التأديبيّة إلا بنصّ خاص[803]. ويستند هذا الاتجاه إلى الأسانيد الآتية:

أ- اختلاف طبيعة الجريمتين فما يعدّ من الأفعال هيناً من الناحية الجزائيّة، قد لا يكون كذلك من الناحية الإدارية، الأمر الذي يكون من شأنه تعميم القاعدة، بحيث تشمل المخالفات التأديبيّة بصورة مطلقة ما من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة التي لأجلها تقرر العقاب المسلكي، فلا أثر للعفو العام في المجال التأديبي، إلّا إذا وجد نصّ خاص يقرر ذلك[804].

ب-من الضروري لإعمال العفو العام في المجال الجزائي أن تكون الأفعال المؤدية لتوقيع العقوبات الجزائيّة محدَّدة ومعروفة سلفاً، حيث يمكن تقدير دخولها في عداد العقوبات المترتبة على الأفعال التي يشملها العفو، أما الوضع في المجال التأديبي يستحيل معه معرفة الأفعال التي تؤدي إلى توقيع

---

[800] ندا. (1981). ص: 148.

[801] عفيفي، مصطفى محمد أحمد. (1976). **فلسفة العقوبة التأديبيّة وأهدافها**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر. ص: 358.

[802] الجابري. (2007). ص: 202.

[803] Auby, J.M, et Auby, J.B. (1997)..P- P; 194-195.

[804] عثمان. (1973). ص: 199. بسيوني. (2008). ص: 88.

العقوبات المسلكيّة سلفاً بسبب صعوبة تحديد المخالفات التأديبيّة، ومن ثم تصبح هناك صعوبة تقنية تعيق سريان العفو في المجال التأديبي[805].

ت-إن العفو عن الجريمة هو الصفح المقرر بوساطة القانون عن العقوبات الموقعة بوساطة المحاكم المكلفة قانوناً بتوقيعها، أما الإجراءات التأديبيّة المقررة للعقاب على المخالفات التأديبيّة بالنظر إلى طبيعتها وموضوعها فلا تنشئ أي عقوبات بالمعنى الصحيح، وإن القرارات الصادرة في هذا المجال ليست أحكاماً حقيقية، فإنّها لا تكون قابلة للصفح عنها بوساطة العفو[806].

ولا بدّ من الانضمام إلى ما أقره الاتجاه الثاني، وذلك لأنه توجد عقبات تحول دون تطبيق العفو العام في المجال التأديبي، والتي أهمها عدم تطبيق مبدأ الشرعية -لا جريمة بدون نص- على المخالفات التأديبيّة، فالعفو العام لا يسري إلا على العقوبات الجزائيّة، وبالتالي فلا أثر له في المجال الوظيفي إلا إذا كان تابعاً للعقوبة الجزائيّة التي قد شملها العفو هذا. بالإضافة إلى أن الفرق بين الجريمة الجزائيّة والمخالفة التأديبيّة في الطبيعة، وليس في درجة جسامة الخطأ، وحتى إذا توحّد الفعل المسبب للعقوبتين الجزائيّة والمسلكيّة، فلا يكفي في حد ذاته لتوحيد المعاملة بينهما من حيث إعمال العفو، فالعقوبة المسلكيّة تستند في توقيعها على اعتبارات أخرى لا تقتصر على مجرد ثبوت الصفة للفعل حتى يزول بزوالها، فالعفو العام يؤثر في صفة التجريم، ولا يؤثر في وجود الواقعة فتظل سلوكاً خاطئاً لا تنفي المسؤوليّة المسلكيّة. وكما أن المسؤوليّة المدنيّة وأحكام التعويض وحقّوق الغير لا يشملها قانون العفو العام، فكذلك المسؤوليّة المسلكيّة كقاعدة عامة، ولا يمنع ذلك من النصّ صراحةً في قانون العفو على أن يمتد أثره إلى العقوبات المسلكيّة خصوصاً، وإن هذا الاستقلال يتلاشى، فيمتد أثر العفو العام تلقائياً إلى العقوبة المسلكيّة إذا كانت أثراً تبعياً للحكم في الجريمة المعفو عنها.

---

[805] رأي للفقيه Nezard. عفيفي. (1976). ص: 454.

[806] راش، علي. (1975). **القانون الجنائي- المدخل وأصول النظرية العامة**. بيروت: لبنان. دار النهضة العربية. ص: 697.

الفرع الثاني

أثر العفو الخاصّ في المسؤوليّة المسلكيّة

لا يُمنح العفو الخاصّ إلا إذا حُكِمَ المدعى عليه، وصدر بحقّه حكم جزائي مبرم، أما إذا كانت الدعوى في طور المحاكمة، أو صدر بها حكم قابل لأي طريق من طرق المراجعة، فلا يجوز إصدار العفو الخاصّ وذلك لأنه احتياطي وأخير، لا يُلجأ إليه إلا إذا استنفد المحكوم عليه كل الطرق القانونيّة الأخرى لرفع العقوبة عنه أو تخفيفها[807].

أولاً- أثر العفو الخاص في المجال التأديبي المقارن:

فيما يتعلق هنا بأثر العفو الخاصّ في إنهاء العلاقة الوظيفية، لا بدَّ من التمييز بين حالتين:

1- الأولى: حالة الإنهاء التأديبي لهذه العلاقة بعقوبة مسلكيّة أصلية: يتجه الفقه في فرنسا إلى أن أثر العفو الخاصّ يقتصر على العقوبات الجزائيّة فقط، ولا أثر له في العقوبات المسلكيّة التي يمكن أن تترتب مباشرة على ارتكاب الفعل الجرمي الذي تُثار بسببه المسؤوليّة الجزائيّة والمسؤوليّة المسلكيّة في آن واحد[808]. وقد أيد مجلس الدولة الفرنسي هذا الرأي، إذ ذهب إلى عدم شمول العزل بوصفه جزاءً تأديبياً بالعفو لاستقلاله عن الإدانة، وما تنطوي عليه من أوجه لعدم الأهلية الجزائيّة، كما ذهب المجلس أيضاً إلى أن العفو عن العقوبة الجزائيّة يظل عديم الأثر في قيام الجزاء الإداري[809]. وهذا ما استقر عليه العمل في مصر أيضاً بأن العفو الخاصّ لا يمتد ليشمل عقوبة إنهاء الخدمة إذا كانت كعقوبة مسلكيّة أصلية[810].

2- الثانية: حالة الإنهاء التأديبي للعلاقة الوظيفية كأثر للحكم الجزائي: أي عندما تنتهي العلاقة الوظيفية بعقوبة تبعية أو تكميلية، فإنّ العفو الخاصّ لا يوقف هذا الإنهاء تلقائياً إلا إذا نصّ قرار العفو صراحةً على ذلك[811]، إذ تختفي عقوبة إنهاء العلاقة نتيجة للعفو الخاصّ، فيعود الموظّف المعفو عنه إلى الوظيفة ولا يسري ذلك على ما سبق تنفيذه من آثار ترتبت قبل صدور العفو الخاصّ، لأن

---

[807] وجدير بالملاحظة أن وقف التنفيذ ووقف الحكم النافذ لا يحول دون نيل العفو الخاص.

[808] أبو العلا. (2018/11)..

[809] C.E. 20/10/1954. Sarra. Rec. 1954. P; 347. C.E. 4/12/1953. Forndin. Rec. 1953. P; 352.

[810] ندا. (1981). ص: 126.

[811] أبو العلا. (2018/11).

ما نفذ بحقّ الموظّف خلال تلك المدة كان موافقاً للقانون وفقاً لما انتهت إليه أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية[812].

وقد ثار جدل فقهي في مصر حول عودة الموظّف الذي أنهيت علاقته الوظيفية بسبب الحكم عليه جزائيّاً إلى الوظيفة عند شموله بالعفو الخاصّ، فهناك من يرى أن ذلك يُعدّ سحباً لقرار إنهاء العلاقة الوظيفية، ما يوجب إعادته إلى درجته السابقة من دون صرف رواتبه عن مدة الفصل لكونه لم يؤد خلالها أي عمل. في حين يرى آخرون أنه ليس هناك قرار إداري ليُسحب، وإن إنهاء العلاقة الوظيفية حصل بقوة القانون وعليه لا يمكن إسقاطه بالعفو الخاصّ[813]. ويرى فريق ثالث أنه لا بدَّ لإعادة الموظّف إلى الوظيفة في هذه الحالة من اتباع سبيل التعيين الجديد بما يتطلبه من شروط، لأن إنهاء العلاقة الوظيفية الصادر بحق الموظّف نتيجة للحكم عليه جزائيّاً يقع مباشرة فور صدور الحكم بوصفه أثراً حتمياً له لا يشمله العفو الخاصّ، كما لا يشمل ما سبق تنفيذه من آثار، ومن هذه الشروط للتعيين وجوب رد اعتبار الموظّف، وهو الشرط الذي يتحقّق بالعفو الخاصّ، وبالتالي لا حاجة لإعادة الاعتبار بالمعنى التقليدي، وعليه يمكن إعادة الموظّف إلى الخدمة بناء على قرار العفو الخاصّ[814].

وأعتقد أنه لا يمكن التسليم بالرأيين الأول والثاني، لأنه لا يمكن عدّ العفو الخاصّ بمنزلة سحب لقرار إنهاء العلاقة الوظيفية، لأن السحب هنا يعني إلغاء هذا القرار بأثر رجعي من لحظة صدوره وهذا يخالف ما استقر عليه القضاء في مصر وفرنسا بأن العفو الخاصّ –بل حتى العام– لا يؤثر فيما ترتب من آثار سبقت صدوره، كما لا يمكن غلق الباب نهائياً، والقول بعدم جواز أن يشمل العفو الخاصّ العقوبات التبعية والتكميلية في وقت طال هذا العفو العقوبة الأصلية التي ما كان لهذه العقوبات أن تصدر ابتداء لولا الحكم بها. أما الرأي الثالث، فإنّه وإن كان أقرب إلى الصواب من الناحية القانونيّة، إلا أنه لا يضع في الحسبان مقتضيات العدالة والإنسانية التي يجوز أن تتخذ الإدارة منها سبباً في سحب قرارات فصل الموظّفين أو إلغائها بشروط معينة لتتجاوز بعض شروط التعيين، ومنها على وجه الخصوص شرط العمر، ويمكن القول: إن إعادة الموظّف إلى الوظيفة بالعفو الخاصّ في هذه الحالة يشبه إلى حد ما الإلغاء الإداري لقرار إنهاء العلاقة الوظيفية، لجهة عدم سريانه بأثر

---

[812] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 732 في الطعن رقم 678 لسنة 8 ق عليا. صدر في 1965/1/10. مجموعة 15 عام. ص: 392.

[813] ندا. (1981). ص: 172.

[814] الطماوي، سليمان محمد. (1975). **المخالفة التأديبيّة**. القاهرة: مصر. معهد البحوث والدراسات العربية. ص: 231.

رجعي، وبذلك لا تلزم الإدارة بإعادة رواتبه عن مدة بقائه خارج الوظيفة، كما لا تحتسب هذه المدة خدمة له لأي غرض من الأغراض.

ثانياً- أثر العفو الخاص في المجال التأديبي السوري:

لم يبين المشرّع في قانون مجلس الدولة أثر العفو الخاصّ، ولم يرتب أي أثر على العفو العام سوى إلغاء كفّ اليد، وترك للإدارة سلطة معاقبته أو إحالته إلى المحاكمة المسلكيّة مجدداً. أما جزائيّاً فإن العفو الخاصّ يُرتب عدداً من الآثار[815]، فهو يشمل العقوبات الأصلية فقط، وهو يقضي بإبدالها، أو بإسقاط مدتها، أو بتخفيفها كلياً أو جزئياً. وفي المقابل فإنّه لا يشمل العقوبات الفرعية أو الإضافية والتدابير الاحترازية المقضي بها، بالإضافة إلى عقوبة أصلية، إلا بموجب نصّ صريح في المرسوم الذي يمنحه، وإسقاط العقوبة أو التدبير الاحترازي بالعفو الخاصّ يعادل التنفيذ. كما أن العفو الخاص يُسقط العقوبة المحكوم بها، ولا يُسقط الحكم، الذي يستمر مفعوله لتطبيق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ، ووقف الحكم النافذ، وإعادة الاعتبار، والتكرار، واعتياد الإجرام[816]. ويُستفاد من ذلك أن العفو الخاصّ يُسقط العقوبة المحكوم بها، وهو تعبيرٌ ينصرف إلى العقوبة الجزائيّة دون المسلكيّة، لأن الأخيرة تصدر بقرار إداري، وبذلك لا يختلف الأمر في سورية عنه في فرنسا ومصر لجهة عدم شمول العقوبة المسلكيّة الأصلية بالعفو الخاصّ، وكذلك فقد قرر المشرّع الجزائي صراحةً أن العفو الخاصّ لا يشمل العقوبات الفرعية أو الإضافية والتدابير الاحترازية المقضي بها بالإضافة إلى عقوبة أصلية، إلا بموجب نصّ صريح في المرسوم الذي يمنحه.

ومع أن المادة (108) من الدستور السوري الحالي تناولت ما لرئيس الدولة من حق العفو الخاصّ عن العقوبة، وكذلك حق العفو عن الجريمة بقانون، فبماذا تُفسر؟ هل هي العقوبة الجزائيّة أم التأديبيّة؟ وهل هي الجريمة الجزائيّة أم المخالفة التأديبيّة؟، وطالما أن النصّ جاء على إطلاقه، فلا مانع من شموله للمجال التأديبي، فهو لم يحرم صراحةً أو ضمناً امتداد العفو إلى المخالفة التأديبيّة، بمعنى أن الحق الدستوري المقرر للسلطة التشريعية في إصدار العفو يجب عدم تقييده بالسريان في مجال معين من المجالات القانونيّة.

أما القضاء الإداري السوري فقد استقر على أنه في حال صدور العفو الخاصّ بعد اكتساب الحكم الجزائي الدرجة القطعية، فإنّه يؤدي الى إسقاط العقوبة الصادر بها حكم مكتسب الدرجة القطعية، من

---

[815] المواد 151-155 من قانون العقوبات السوري.

[816] قرار محكمة النقض السورية رقم 235 في الطعن 683 لعام 1957 أساس 473 صدر في 1957/4/24. مجموعة الآلوسي. ص: 997.

دون أن يزيل الصفة الجرمية للفعل المسند للموظّف، أي إن العفو في هذه الحالة لا يؤدي الى عدّ الموظّف لم يرتكب الجرم المسند إليه بل يبقى ثابتاً ارتكابه لهذا الجرم، لكن يعفيه من إتمام مدة العقوبة المحكوم بها، وذلك من شأنه أن يُفقد الموظّف شروط استحقاق الأجر المنصوص عليها في النظام الأساسي للعاملين في الدولة وبالتالي لا يستحق الموظّف تقاضي الأجور والتعويضات عن مدة كفّ يده، وطالما أن الموظّف لم يمارس أي عمل فعلي بعد صدور قرار إنهاء خدمته تأديبياً يُصرف له تعويض بنسبة من الرواتب والتعويضات التي لا يشترط لاستحقاقها القيام بالعمل فعلاً، وذلك عن الفترة الممتدة من تاريخ صدور قرار الإنهاء وإلى حين إعادته إلى عمله فعلاً، وعدّ هذه المدة خدمةً فعليةً مؤهلةً في حساب المعاش والترفيع[817].

ومن خلال ما تقدم يمكن توضيح أثر العفو في المسؤوليّة المسلكيّة، بأن العفو الخاصّ لا يمتد أثره إلى العقوبات المسلكيّة سواء كانت أصلية أو كأثر للحكم الجزائي إلا بموجب نصّ خاص في قرار العفو. أما بالنسبة إلى العفو العام فيجب التمييز، بين ما إذا صدر قبل صدور حكم جزائي بات في الدعوى، فلا أثر له في المسؤوليّة المسلكيّة، أما إذا صدر بعد صدور الحكم الجزائي البات، فإذا تمّ إنهاء خدمة الموظّف بنتيجة الحكم الجزائي، فالعفو يُعيد إليه الصفة التي فقدها، ولا عبرة بالحكم المسلكي، ما دام قد بُني على مجرد الاطلاع على الحكم الجزائي الذي محاه قانون العفو، وأما إذا تمّ إنهاء خدمة الموظّف نتيجة قرار منشئ صادر من سلطة التأديب أي كعقوبة أصلية، ولم يقتصر فيها عمل سلطة التأديب على مجرد تنفيذ الحكم الجزائي، فإنّ العفو هنا لا يكون له تأثير في الطرد التأديبي، ولذلك فإنّ بقاء الموظّف مطروداً في هذه الحالة لا يتعارض مع زوال الحكم الجزائي نتيجة صدور العفو الذي يقتصر على الآثار الجزائيّة بنصّ القانون، وفي هذه الحالة الأخيرة، فإنّ العفو يتوقف على إرادة المشرّع، فإذا قصره على المجال الجزائي دون التأديبي، فلا يمتد إلى العقوبة المسلكيّة، وتبقى هذه العقوبة قائمة، أما إذا رأى المشرّع سريان العفو على الآثار التأديبيّة ففي هذه الحالة يتمّ إزالة عقوبة الطرد.

وبعد أن تم البحث في أثر كل من الحكم مع وقف التنفيذ، وأثر العفو العام والخاص في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام، يبقى السؤال قائماً في الحالة التي يتم فيها إعادة الاعتبار الجزائية للموظّف

---

[817] قرار المحكمة الإدارية بدمشق رقم 217 لعام 2014 قضية رقم 374. صدر في 2014/8/18 وصُدِق بالقرار رقم 1510 في الطعن رقم 6092 لعام 2015. مجموعة 2017. ص- ص: 484-488. وقرارها رقم 1/515 لعام 2016 قضية رقم 1/2887. صدر في 2016/10/16. مجموعة 2017. ص- ص: 600-601. وقرارها رقم 2/1630 في الطعن 2254 صدر في 2009/12/30. مجموعة 2005- 2009. ص: 523.

الذي سبق أن تمت إدانته جزائياً بحكم مبرم، فهل تمتد إعادة الاعتبار هذه إذا ما تمت قبل مساءلة الموظّف مسلكياً لترفع عنه المسؤوليّة المسلكيّة؟. والإجابة عن هذا السؤال ستكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثالث

إعادة الاعتبار

تنفيذ المحكوم عليه للعقوبة، أو وقف تنفيذها، أو نيله عفواً لا يعني خلاصه نهائياً من آثارها، بل تظلّ هذه الآثار عالقة به، ويُحرم بنتيجتها من عديد من الحقوق، بحرمانه من حقّ تولي الوظائف العامة، أو حرمانه من حقّ البقاء فيها، أو من إعادة تعيينه فيها من جديد. وهذا الوضع، وضعٌ شاذ لا يتفق مع منطق علاج الجاني وإصلاحه، لأن خروج المحكوم عليه من السجن إلى مجتمع يرفضه، ويسد أبواب العيش في وجهه، سيزيده حقّداً، ويدفعه إلى العودة إلى الجريمة. لذلك عمد المشرّع إلى تبني مؤسسة إعادة الاعتبار réhabilitation لإنهاء الحالة التي يكون عليها المحكوم عليه بعد انقضاء عقوبته، ومحو آثار الحكم محواً كاملاً، وإعادة حقوقه السياسيّة والمدنيّة إليه. لأن الهدف من إعادة الاعتبار التحقّق من الآثار الاجتماعية للأحكام الجزائيّة، والتي تقف صحيفة السوابق فيها عائقاً ضد المحكوم عليه، ذلك أن بعض العقوبات تستتبع عقوبات أخرى تبعية كالطرد من الوظيفة، أو عدم القبول للترشح في وظيفة معينة، فإذا استمرت آثار هذه العقوبة، فمن شأن ذلك عزل المحكوم عليه عن مجتمعه[818]، وبالتالي فإنّ الأثر الذي يرتبه الحكم الجزائي على الموظّف العام لا يعني دائماً حرمانه من إعادة التعيين نهائياً، ذلك أن المنع يزول بإعادة الاعتبار.

ولتوضيح ذلك ستتمّ دراسة وبيان إعادة الاعتبار في القانون الجزائي في الفرع الأول من هذا المطلب وأثر إعادة الاعتبار الجزائية في المسؤوليّة المسلكيّة في الفرع الثاني.

الفرع الأول

إعادة الاعتبار في القانون الجزائي

إعادة الاعتبار نظام يهدف إلى إزالة حكم الإدانة، ومحو آثاره الجزائيّة بالنسبة إلى المستقبل بحيث يصبح الحكم الصادر بالإدانة كأن لم يكن، ويصبح المحكوم عليه من تاريخ رد اعتباره وكأنه لم تسبق إدانته[819]، وهو حقّ للمحكوم عليه يستوفيه إذا توافرت شروطه، وليس منحة أو مكافأة شخصية، وبالتالي يمر المحكوم عليه بمرحلة سابقة لإعادة الاعتبار، ويكون فيها حكم الإدانة قائماً مرتباً لكل آثاره، وبمرحلة

---

[818] نمور، محمد سعيد. (حزيران/ 1986). إعادة الاعتبار نظام نفتقده في تشريعاتنا الجزائيّة في الأردن. **مجلة مؤتة للبحوث والدراسات**. جامعة مؤتة. الأردن. ص: 5.

[819] أبو عامر. (1993). ص: 477.

لاحقة لإعادة الاعتبار، وفيها يزول حكم الإدانة وتنتهي جميع آثاره. وانتهت التشريعات الجزائية المقارنة إلى تبنّي نظامين لإعادة الاعتبار تترتب عليهما آثارٌ واحدة[820].

أولاً- نظام إعادة الاعتبار القضائي والقانوني:

يوجد إلى جانب نظام إعادة الاعتبار القضائي إعادة اعتبار آخر يتمّ آلياً بعد مضي مدة محددة بقوة القانون، وهو ما يُعرف بإعادة الاعتبار القانوني:

1- إعادة الاعتبار القضائيّة: réhabilitation judiciaire: وبموجبها يعود المحكوم عليه إلى الجهة القضائيّة المختصّة لطلب إعادة الاعتبار، والتي تملك سلطة تقديرية في قبول الطلب أو رفضه، فقد سميت إعادة الاعتبار القضائيّة بهذا الاسم لكونها من اختصاص القضاء، ويصدر بها حكم منه بناءً على طلب المحكوم عليه، ودور القضاء لا يقتصر على مجرد التأكد من تحقّق شروط الإعادة، وإنما يشمل أيضاً تقدير جدارة الطالب به من عدمه[821]. ولا بدَّ من توافر خمسة شروط مجتمعة ليتمكن القضاء السوري من قبول الطلب بإعادة الاعتبار[822]. وهي:

أ- أن يكون الطالب لإعادة الاعتبار قد نفذ عقوبته بكاملها، كما يتوجب عليه أن يكون قد نفذ أيضاً ما لازم تلك العقوبة من تدابير احترازية مانعة للحرية، كالحجز في مأوى احترازي، بحيث تكون أهلته هذه العقوبة للعودة إلى المجتمع إنساناً سوياً كغيره من المواطنين يمارس حقوقه ويؤدي واجباته، كما أجاز المشرّع السوري إعادة الاعتبار إلى المحكوم عليه الذي انقضت عقوبته بالعفو الخاصّ أو بالتقادم فهذان السببان يُسقطان العقوبة، ويحولان دون تنفيذها.

ب- أن يكون طالب إعادة الاعتبار قد مرَّ بمرحلة تجربة تثبت خلالها جدارته للعودة إلى الحياة الاجتماعية العادية، وهي سبع سنوات في الجناية، وثلاث سنوات في الجنحة[823]، وفي حال كان

---

[820] في فرنسا تمّ النصّ على نظام إعادة الاعتبار في المواد من 12/133 إلى 17/133 من قانون العقوبات، أما في التشريع الجزائي المصري فتم النص عليها في المواد 536 حتى 553 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصري لعام 1950. كما تبنى المشرع الجزائي السوري في المواد (158-160) من قانون العقوبات نظامي إعادة الاعتبار القضائي والقانوني.

[821] Ban, P. (2008). **Le droit de vote et d'éligibilité pendant et après incacération**. D. Paris. p; 9.

[822] المادة 158 من قانون العقوبات السوري.

[823] أما المخالفات في التشريعين السوري والمصري، فلا يطلب إعادة الاعتبار فيها، لأن مثل هذه الجرائم لا تمس الاعتبار، ومن ثم لا تقوم مصلحة في طلب إعادة الاعتبار فيها، بينما تشمل إعادة الاعتبار في التشريع الفرنسي المخالفات، ويشترط انقضاء سنة واحدة على العقوبة. البنداري. (د.ت.). ص: 538. ثروت، جلال. (2012). **نظم القسم العام في قانون العقوبات**. الإسكندرية: مصر. دار المطبوعات الجامعية. ص: 338.

المحكوم عليه سبق له أن مُنح إعادة الاعتبار، فإنّ مدة التجربة تضاعف لتصبح 14 عاماً في الجناية، وستة أعوام في الجنحة[824].

ت- عدم صدور حكم جزائي لاحق بحقّه يقضي بعقوبة جنائية أو جنحية، فإعادة الاعتبار تمنح لمن ردعه الحكم السابق وقوم سلوكه، أما المحكوم عليه الذي يرتكب في أثناء مدة التجربة جناية أو جنحة فإنّه يبرهن على أنه ما زال متابعاً لطريق الجريمة، وأنه لم يحن الوقت بعد لإعادة اعتباره.

ث- يجب أن يكون المحكوم عليه قد نفذ الوفاء بالإلزامات المدنيّة التي انطوى عليها الحكم[825]، أو أبرئ منها أو انقضت بالتقادم، فالوفاء بها دليل على رغبة المحكوم عليه بالعودة إلى الحياة الاجتماعية، وهو بريء الذمة من كل ما نتج عن جريمته من آثار مدنيّة، وإذا كان عاجزاً عن الوفاء بهذه الإلزامات فعليه أن يثبت ذلك، وإذا كان المحكوم عليه مفلساً فعليه أن يثبت أنه قضى الدين أصلاً وفائدته ونفقاته، أو أنه أُعفي منها. **وربما في هذا تسامحاً من قبل المشرّع، تمليه متطلبات العدالة، إذ ليس من الإنصّاف أن يحرم المحكوم عليه حسن السيرة والسلوك من إعادة اعتباره لرقة حاله وعسرته.**

2- إعادة الاعتبار القانونيّة: ويُقصد بها إعادة الاعتبار بقوة القانون بعد مرور مدة تجربة معينة من دون الحاجة إلى طلب من المحكوم عليه، أو صدور حكم قضائي بذلك[826]، وذلك يعني أنه ليس للمحكمة أي اختصاص وظيفي في هذه المسألة، ما دام القانون قد تولى ترتيب آثاره من دون حاجة إلى صدور حكم قضائي[827].

وبالتالي يتمثل الفرق بين إعادة الاعتبار القضائيّة والقانونيّة في أن الأولى تتطلب بحثاً بشأن طالب الإعادة وهل هو جدير بالحكم بالإعادة أم لا، أما الثانية فهي لا تحتاج إلى ذلك، وكل ما في الأمر أن المشرّع تطلب مرور مدة زمنية معينة من دون إدانته، ليكون ذلك قرينة قاطعة على جدارة المحكوم عليه بإعادة الاعتبار، فيكون ذلك له بقوة القانون، فإعادة الاعتبار القانونيّة حتمية، ولا وجه لرفضها متى تحقّقت شروطها. إلا أن النقد الذي وجهه الشراح إلى هذه الطريقة هو أنها قد لا تتسق في بعض الأحيان مع الواقع فلا يكون المحكوم عليه جديراً بإعادة الاعتبار، لذلك من الأفضل أن يسبق الإعادة فحص

---

[824] ترى محكمة النقض السورية أن المقصود بمضاعفة المدة لمن سبق منحهم إعادة الاعتبار هم المحكومون بجرائم وقعت بعد صدور قرار إعادة الاعتبار، شأنهم في ذلك شأن المكررين. أما حين يرتكب شخص جرماً لاحقاً قبل الحكم عليه في الجرم السابق، فإنه يعاد اعتباره عن كل منهما بمعزل عن الآخر، ولا تضاعف هذه المدة. السراج. (1995-1996). ص: 484.

[825] الإلزامات المدنيّة التي يُحكم بها على الجاني عادة هي الرد، والتعويض المدني، ومصاريف الدعوى.

[826] حسني. (1982). ص: 676.

[827] نجم. (1996). ص: 115.

لشخصية المحكوم عليه والتحقّق من جدارته باسترداد مكانه في المجتمع[828]. **وأعتقد أن هذا العيب لا ينال من أهميتها من الناحية العملية ما دام تطبيقه لا يتجاوز قضايا الجنحة، ويمكن القول: إن خلوها من تحقيق في شأن سلوك المحكوم عليه يغلب أن تحيط به العلانية، ويوقظ في ذاكرة الناس جريمته وعقوبته، يجعل لها أهميّة بناء كبرى لدى من يحرص على إخفاء ماضيه عن علم الناس، صيانةً للجهود التي يبذلها في سبيل بناء مركز في المجتمع، وهذه المزيّة ثمينة بحيث ترجح على ما تفرضه إعادة الاعتبار الحكمية من مدة تجربة أطول مما تشترطه إعادة الاعتبار القضائيّة. هذا بالإضافة إلى أنه منوطة بشروط عددها المشرّع الجزائي السوري في المادة 159 من قانون العقوبات لا بدَّ من توافرها في المحكوم عليه الذي يُعاد اعتباره حكماً والتي يتبيّن لنا من خلالها أن إعادة الاعتبار القانونيّة تقوم على قرينة حسن السلوك لمجرد مضي مدة تجربة طويلة نسبياً من دون أن يصدر خلالها حكم بعقوبة مانعة أو مقيّدة، وهي بذلك تتميز عن إعادة الاعتبار القضائيّة بأنها أبسط منها شروطاً، وأهم مظاهر هذا البساطة أن حسن السلوك يستفاد به حكماً من دون حاجة إلى تحقيق يجري في شأنه وتقييم لمدى جدارة المحكوم عليه بإعادة اعتبار.**

ثانياً- آثار إعادة الاعتبار les effets de la réhabilitation:

هناك عدة آثار لإعادة الاعتبار من الناحية الجزائيّة، وهي واحدة سواء كان إعادة الاعتبار قضائياً أو قانونياً. وهذه الآثار هي[829]:

1- محو الحكم بالإدانة، وإبطال مفاعليه، وإزالة جميع آثاره المترتبة عليه، فيصبح المحكوم عليه في مركز من لم يصدر عليه حكم جزائي، وينتج عن ذلك ما يأتي: سقوط العقوبات الفرعية والإضافية والتدابير الاحترازية، وما ينجم عنها من فقدان للأهلية[830]، واستعادة المحكوم عليه جميع حقوقه المدنيّة والسياسيّة التي انتزعها حكم الإدانة، بالإضافة إلى عدم حساب الحكم الزائل بإعادة الاعتبار في التكرار والاعتياد وعدم حيلولته دون وقف التنفيذ.

2- يمتد أثر إبطال مفاعيل الحكم الجزائي إلى المستقبل وليس له أي مفعول رجعي على الماضي. وهذا يعني أن المحكوم عليه يستفيد من زوال حكم الإدانة بدءاً من تاريخ إعادة الاعتبار، أما ما أصاب المحكوم عليه في الماضي من فقد الحقوق والمزايا، ومن آثار معينة فلا أثر له، وإنما يتعلق فقط

---

[828] موسى، إثار. (2017/12/4). بحث متعمق بخصوص إعادة الاعتبار – سورية. منشور على: الرابط الإلكتروني: https://www.mohamah.net/law تاريخ الزيارة: 2022/12/30. الساعة: 11:30.

[829] نصت على هذه الآثار المادة 160 من قانون العقوبات السوري.

[830] Ban . (2008).p; 9.

بالمستقبل فيجعله صالحاً ليتمتع بجميع الحقّوق للمواطن العادي، لأن ما حدث بالفعل قد أضحى من الواقع والواقع لا يمحى، فإذا كان الشخص قد ارتكب قبل إعادة اعتباره جريمة أمكن عدّه عائداً بالنظر إلى حكم الإدانة، وإذا كان موظّفاً وعزل من وظيفته بسبب الحكم عليه، فإنّ إعادة اعتباره لا تعيده بقوة القانون إلى وظيفته، بل يظل هذا الأثر قائماً بالرغم من زوال حكم الإدانة بإعادة الاعتبار.

3- آثار إعادة الاعتبار جزائيّة، ولذلك فإنها لا تمس حقوق الغير، وكل من له حقّ مدني كالرد والتعويض ولهذا يصبح لكل من ترتب له بناء على حكم الإدانة حقّ أن يتمسك به، أو أن يطالب به حتى بعد الحكم بإعادة الاعتبار[831]، فهذه الحقوق تظل قائمة إلى حين الوفاء بها، أو سقوطها بأحد أسباب سقوط الالتزام المدني الناجم عن جرم جزائي.

وإذا كانت تلك هي الآثار المترتبة على نظام إعادة الاعتبار الجزائي سواءٌ القضائي منها أو القانوني فالسؤال هنا: هل تمتد هذه الآثار لتشمل العقوبة المسلكيّة، فيما لو كان المحكوم عليه المعاد اعتباره جزائياً هو موظّف عام؟.

[831] ثروت. (2012). ص: 552. أبو عامر. (1993). ص: 484.

الفرع الثاني

أثر إعادة الاعتبار في المسؤوليّة المسلكيّة

رتّب المشرّع الجزائي السوري على إعادة الاعتبار أثرين الأول: إزالة حكم الإدانة ذاته، وإزالة جميع آثاره تبعاً لذلك بالنسبة إلى المستقبل، وبالتالي زوال الأثر المانع للحكم الجزائي الصادر بالإدانة من الالتحاق بالوظيفة العامة مستقبلاً.

أما الأثر الثاني فهو أن ما أنتجه الحكم من آثار في الماضي أي قبل إعادة الاعتبار، يظل باقياً، فما ترتب على الحكم الصادر بالإدانة في الماضي من أثر مثل الطرد من الوظيفة، لا يترتب زواله في إعادة الاعتبار، ولا يؤدي إلى عودة الموظّف المطرود إلى وظيفته، بل يظل هذا الأثر صحيحاً ومستمراً، بالرغم من زوال حكم الإدانة بإعادة الاعتبار[832].

وفي هذا الإطار ستتمّ الإجابة على التساؤلات الآتية: ما أثر إعادة الاعتبار في الحكم الجزائي الصادر ضد الموظّف العام؟ وما أثر إعادة الاعتبار في العقوبة المسلكيّة في حالة صدور قرار إداري أو حكم تأديبي بحقّ الموظّف؟ فهل يسري أثرها في هذا المجال أم يقتصر على المجال الجزائي؟.

أولاً- تأثير إعادة الاعتبار في إنهاء الخدمة كعقوبة تبعية للحكم الجزائي:

إن ظهور سبب من أسباب إنهاء الخدمة قد يشكل مانعاً من التوظيف في بعض الحالات، ومن إعادة التعيين في وظيفة عامة، والقاعدة العامة التي تحكم إعادة تعيين الموظّف بعد انتهاء خدمته هي أن إعادة التعيين تعدّ في منزلة تعيين جديد يتطلّب أن يكون الموظّف مستوفياً جميع شروط الوظيفة الجديدة. والقول بجواز أو عدم جواز إعادة التعيين يعتمد في المرتبة الأولى على السبب المؤدي إلى إنهاء الخدمة، وما إذا كان يعطي فرصة لإعادة التعيين، أو أنه سبب لا يتسع لذلك، إذ يترتب عليه إنهاء الخدمة نهائياً، فإذا كان سبب إنهاء الخدمة نتيجة صدور حكم جزائي على موظّف بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة، فإنّ إعادة التعيين هنا متوقفة على تحقيق أمر معين، وهو إعادة الاعتبار للموظّف المدان.

لقد رتب المشرّع الفرنسي على إعادة الاعتبار زوال الأثر المانع للحكم الجزائي الصادر بالإدانة من الالتحاق بالوظيفة العامة بالنسبة إلى المستقبل، أما ما ترتب على الحكم الصادر بالإدانة في الماضي من أثر مثل العزل من الوظيفة، فلا يترتب على إعادة الاعتبار زوال هذا الأثر، ولا يؤدي إلى عودة الموظّف المعزول إلى وظيفته، ويرى الفقه الفرنسي أن إعادة الاعتبار ترقى إلى حد الإعفاء من

[832] المادة 16/133 من قانون العقوبات السوري.

العقوبة[833]. كما أكد المشرّع المصري في قانون الخدمة المدنيّة لعام 2016 أنه يُشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف ألّا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيّدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قدر رد إليه اعتباره[834]. وفسح المشرّع السوري المجال أيضاً في النظام الأساسي للعاملين في الدولة لإعادة الموظّف المطرود من الخدمة بسبب الحكم عليه بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة إلى الخدمة في الجهات العامة، سواء كانت الإعادة بصورة دائمة أو مؤقتة، إذا تمّ إعادة اعتباره قضائياً وفقا للقوانين[835]، وقد أكد القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري أن قيام الإدارة بإعادة الموظّف المحكوم جزائياً والمعاقب مسلكياً بالنقل التأديبي، ومن ثم رد اعتباره قضائياً إلى عمله تنفيذاً للحكم المسلكي المكتسب الدرجة القطعية، وإلغاء قرار كفّ اليد الصادر بحقّه بموجب الحكم المذكور، يجعله متمتعاً بالحقوق المترتبة له قانوناً نتيجة هذه الإعادة، وذلك من تاريخ هذه الإعادة، وإلى حين إحالته على التقاعد بما يترتب على ذلك من آثار، وتصفّى حقوقه التقاعدية أصولاً وفقاً لذلك[836]. فإذا تمّ إعادة الاعتبار إلى الموظّف المحكوم عليه، فلا تملك سلطة الإدارة منعه من تولي الوظائف العامة، وإلا كان قرارها مخالفاً للقانون وعرضة للإلغاء[837].

ويمكن الاستنتاج من خلال التطبيقات القضائيّة والعملية أنه ليس ما يمنع من حُكِمَ عليه جزائياً ورد إليه اعتباره من قبول تعيينه في خدمة الدولة، وإن كان يتعرض في بعض الأحيان إلى معارضة الجهات الأمنية في تعيينه وهنا يعدّ عدم تعيينه مخالفاً للقانون. وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا السورية بقولها: "إن امتناع الإدارة عن إعادة الموظّف بسبب عدم موافقة شعبة الأمن السياسي على تعيينه لا يقوم على أساس قانوني سليم على اعتبار أن الموافقة الأمنية لا تدخل ضمن الأسباب المبررة لإنهاء الخدمة"[838].

ومما سبق يتبيّن لنا أنه يترتب على إعادة الاعتبار زوال الأثر المانع للحكم الجزائي الصادر بالإدانة من الالتحاق بالوظيفة العامة، أما إذا كان المحكوم عليه قد طُرد من الوظيفة كأثر للحكم

---

[833] Dupuy, J.P . (1992). **La répression disciplinaire de l'infraction pénale**. RSC. P; 19.

[834] المادة 14 من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016 .

[835] المادة 68/ب من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004.

[836] رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري رقم 203 لسنة 2013 في القضية رقم 222/ف لعام 2013 صدر في 2013/12/8 المجموعة 2011-2012-2013-2014-2015-2016. ص- ص: 290-292.

[837] الجزار، إسماعيل عبد الحميد. (2007-2008). **ضمانات الموظّف العام في التعيين والعزل في الفقه الإسلامي مقارناً بأحكام القانون العام**. رسالة دكتوراه. جامعة طنطا. كلية الحقوق. طنطا: مصر. ص- ص: 187-188.

[838] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم (2/693) في الطعن (1709) صدر في 2000/11/29. مجموعة العام 2000. ص: 597.

الجزائي، فإنّ إعادة اعتباره إليه لا يكون لها أي أثر بالنسبة إلى إنهاء العلاقة الوظيفية، فلا يترتب على إعادة اعتباره عودته إلى وظيفته. على أنه بالرغم من ذلك، فإنّ بعض النصوص الخاصّة لا تجيز التعيين حتى ولو رُدّ إلى الموظّف اعتباره، كما هو الحال بالنسبة لمن يعين قاضياً في مجلس الدولة السوري، أو في مجلس الدولة المصري[839]، وهذا مردّه إلى المكانة المهمة التي يشغلها أولئك القضاة.

ثانياً- تأثير إعادة الاعتبار في إنهاء الخدمة كعقوبة مسلكيّة أصلية:

إذا صدر حكم جزائي ضد الموظّف ورد إليه اعتباره فإنّه لا مانع من أن يتقدم إلى وظيفة بشروط تعيين جديدة، ولكن إذا صدر إلى جانب الحكم الجزائي قرار تأديبي أو حكم مسلكي في سبيل استخدام سلطة التأديب حقّها في توقيع العقاب على الموظّف الذي يخلّ بكرامة الوظيفة، فهل تسري إعادة الاعتبار على الآثار التأديبيّة؟.

الأصل أن إعادة الاعتبار بالنسبة إلى الحكم الجزائي لا أثر لها فيما تقرره الإدارة أو سلطة التأديب تجاه الموظّف، وفي ذلك أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع المصرية بقولها: "إن كان الحكم الصادر من محكمة الجنايات برد اعتبار المحكوم عليه من الحكم، إنما يقتصر أثره على هذا الحكم، ولا يمتد إلى الأحكام التأديبيّة الصادرة من السلطات التأديبيّة المختصّة، ولو كانت مترتبة على الجريمة ذاتها التي كانت موضوع الحكم الجزائي، ولا يترتب على الحكم بإعادة الاعتبار من الأحكام الجزائيّة زوال أثر الأحكام المسلكيّة"[840]. وفي السياق نفسه قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن: "إعادة الاعتبار في الأحكام الجزائيّة الصادرة في جرائم السرقة والنصّب والتزوير والشروع في ارتكابها أو خيانة الأمانة لا يقوم مانعاً لقيام المسؤوليّة المسلكيّة قبل الموظّف"[841].

ومن خلال استقراء لنصوص قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 المتعلقة بإعادة الاعتبار للموظّف المعاقب مسلكيّاً، نُلاحظ بأنه إعادة الاعتبار بالنسبة إلى الأحكام الجزائيّة التي ترتّبت عليها عقوبات مسلكيّة لا يمتد أثرها ليشمل تلك العقوبات، بل إنها تخضع إلى شروط محدّدة ليُعاد اعتبار الموظّف إليه، ويتمّ محو العقوبة المسلكيّة المترتبة على إدانته الجزائيّة. إذ يجب على طالب إعادة الاعتبار تقديم طلب إعادة الاعتبار إلى المحكمة التي فرضت العقوبة، ويُرفق الطلب بصورة مصدقة عن

---

[839] المادة 83 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019، والمادة 73 من قانون مجلس الدولة المصري لعام 1972. في حين أنه لم يرد هذا المنع في الشروط المطلوبة فيمن يولّى قضاء الحكم أو النيابة العامة وفق المادة 70 من قانون السلطة القضائيّة في سورية لعام 1961.

[840] فتوى لمجلس الدولة المصري الصادر في 1968/11/6 ملف رقم 437/4/86. البنداري. (د.ت.). ص: 542.

[841] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (3899) لسنة (31) قضائية. الصادر بجلسة 1986/3/18. أحمد. (2002). ص: 105.

الوثائق الآتية: الحكم المسلكي المكتسب الدرجة القطعية، والبطاقة الذاتية التي تثبت تسجيل العقوبة، إذ يتعين على الجهة العامة تبليغ صورة عن الأحكام المسلكيّة المكتسبة للدرجة القطعية الصادرة بحقّ الموظّفين العموميين أو العاملين ومن في حكمهم لديها إلى مركز خدمة الموارد البشرية، لتسجيلها في البطاقات الذاتية العائدة لهم، ولو بعد انتهاء خدمتهم[842]، بالإضافة إلى كتاب من الإدارة المعنية يفيد بتنفيذ العقوبة وعدم فرض أي عقوبة أخرى بحقّه خلال مدة سنة من تاريخ تنفيذ العقوبة الخفيفة، أو سنتين من تاريخ تنفيذ العقوبة الشديدة، وهو شرط مفاده التحقّق من حسن السير والسلوك، إذ يجب أن يكون سلوك العامل منذ توقيع العقوبة عليه مُرضِياً، مع وثيقة تُشعر بإعادة الاعتبار عن الجرم الجزائي أو وثيقة غير محكوم[843].

ويمكن من خلال تفحص الشروط السابقة القول: إن هذا النظام يتشابه إلى حدّ كبير مع نظام إعادة الاعتبار القضائي الجزائي في وجوب تقديم صاحب العلاقة طلباً لإعادة اعتباره، وتحقّق بعض الشروط، وسلطة المحكمة في إعادة الاعتبار، وإن كانت هذه السلطة مقيّدة نوعاً ما بتحقّق تلك الشروط. ومع هذا نعدّها خطوة جيدة انتهجها المشرّع السوري في إتاحة الباب أمام الموظّف لمحو العقوبة المفروضة عليه وإزالة آثارها، وذلك لأن بقاءها في ملف خدمته يترك آثاراً سيئة في حياته الوظيفية، لما في ذلك من انعكاسات على نفسية الموظّف الذي نال العقاب، وبالتالي على إنتاجية الجهاز الإداري الذي يعمل فيه.

أما فيما يتعلق بكيفية تطبيق القضاء الإداري السوري لنظام إعادة الاعتبار، فقد رأت المحكمة المسلكيّة بدير الزور أنه يتعين قبول إعادة الاعتبار المسلكي للسائق في مؤسسة عامة الذي تقدم بالطلب، وكان قد تمّ تجريمه بالإهمال المؤدي إلى ضياع المال العام والحكم عليه بالحبس، وتبعاً لذلك فرضت عقوبة التسريح التأديبي من المحكمة المسلكيّة، وتمّ تعدّيل العقوبة من المحكمة الإدارية العليا إلى عقوبة النقل التأديبي وسبب قبول الإعادة مرور أكثر من سنتين على العقوبة المسلكيّة، وسبق إعادة اعتباره جزائيّاً بموجب قرار محكمة الجنايات[844].

إلا أنه يُلاحظ أن القضاء الإداري السوري رتب عقوبة مسلكيّة تتناسب مع ما قام به الموظّف من أخطاء تنافي واجبات الوظيفة حتى لو كان قد تمّ إعادة اعتباره إليه جزائياً عن الفعل الذي رتب العقوبة

---

[842] المادة 63 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019.

[843] المادة 61 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 والمادتان (30–31– 32) من لائحته الداخلية.

[844] قرار المحكمة المسلكيّة بدير الزور قرار 165 لعام 2015 أساس 58 صدر في 2015/2/18. وصُدِقَ بقرار دائرة فحص الطعون لدى المحكمة الإدارية العليا بالقرار رقم 1435 في الطعن رقم 2564 لعام 2016. مجموعة 2017. ص– ص: 764–766.

المسلكيّة، فأثر إعادة الاعتبار الجزائيّة لم يمتد ليشمل ما ترتب على الفعل من آثار تأديبيّة، ففي قضية مهندس لدى مديرية الزراعة أُسند اليه جناية الحصول على منافع مادية لقاء القيام بعمل ينافي واجبات الوظيفة لقاء منفعة مادية وفق المادة (25) من قانون العقوبات الاقتصادية لعام 2013 من خلال وضع أختام الجمعية، واستخدامه في منح شهادات تثبت ملكية زراعية لأشخاص لا ينتسبون إلى جمعية، تمّت إحالته الى محكمة الأمن الاقتصادي التي أصدرت قرارها بمعاقبته بالأشغال الشاقة المؤقتة والغرامة، ولشمول العقوبة بالعفو العام تمّ خفض العقوبة واكتسب القرار الدرجة القطعية، وبعد ذلك تمّ إعادة اعتباره وشطب الحكم من سجله العدلي، ومن ثم تمت إحالته إلى المحكمة المسلكيّة التي تبيّن لها أن ما أسند للمحال ينطوي على مخالفة صريحة لواجبات الوظيفة، ما يتعين معه العزل والاقصاء عن الوظيفة واستوجب ما نُسِبَ إلى المُحال من أفعال يعدّ من الأفعال المانعة من تولي الوظيفة العامة فرض عقوبة التسريح التأديبي بحقّه لكونها تتناسب مع ما نُسبَ إليه من أفعال[845].

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا هذا النهج فقضت بأنه: "من حيث أن الثابت أن المُحال أُعيد اعتباره جزائيّاً، ومن حيث أن جرم اختلاس الأموال العامة إنما يُعتبر من الجرائم المخلة بالثقة العامة وبواجباته الوظيفية، وهو من الجرائم المانعة من التوظيف ابتداء، وبالتالي فإنّ الجزاء الوفاق لما ارتكبه المُحال من أفعال هو فرض عقوبة التسريح التأديبي بحقّه"[846].

ويمكن القول: إنه إذا كان الموظّف العام قد طُرِدَ من وظيفته بسبب الحكم عليه في جناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة ورُدّ إليه اعتباره، فإنّ ذلك لا يعيده حتماً إلى وظيفته، ولكنه يجعله صالحاً لتقلد الوظيفة، إذا ما توافرت فيه الشروط اللازمة للتعيين، أما إذا قامت سلطة التأديب بترتيب عقوبة مسلكيّة على الموظّف، فإنّ نظام إعادة الاعتبار المنصوص عليه في قانون مجلس الدولة السوري هو الواجب التطبيق لمحو هذا العقاب.

وخلاصة القول: إن الحكم الجزائي الصادر بالإدانة يتمتع بحجية إزاء سلطات التأديب، وتتقيّد بما جاء فيه لجهة إدانة الموظّف، وهذه الإدانة قد تُنهي حياته الوظيفية كعقوبة جزائية أصلية، أو كعقوبة جزائية تبعية، وقد يكون إنهاء الحياة الوظيفية عقوبة مسلكيّة أصلية نتيجة الإدانة الجزائية، وقد يكون أثراً تبعياً من آثار الإدانة الجزائية تتدخل سلطة التأديب حينها لتنهي حياته الوظيفية بقرار

---

[845] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق 161 لعام 2014 أساس 234 صدر في 2014/12/23. مجموعة 2017. ص- ص: 686-688.

[846] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/275 في الطعن رقم 4722 لعام 2008 صدر في 2008/2/25. مجموعة 2005-2009. ص- ص: 700-703.

منها، وذلك في الحالات المنصوص عنها قانوناً ولا سيّما في الجنايات والجنح الشائنة أو المخلة بالثقة العامة.

وإذا لم يؤد حكم الإدانة إلى إنهاء الرابطة الوظيفية، فهو حتماً سيؤدي إلى توقيع عقوبة مسلكيّة عن الفعل ذاته الذي تمت إدانته جزائياً، وفي هذه الحالة يكون للسلطة التأديبيّة سلطة تقديرية في توقيع العقوبة التي تراها مناسبة بحقه تحت رقابة القضاء، كما يتبين مما تقدم أن الحكم الجزائي الصادر بالإدانة قد تصيبه بعض العوارض، مثل وقف التنفيذ، أو صدور العفو العام، أو أن تتم إعادة الاعتبار إلى الموظّف المُدان جزائياً، فهنا وفي ظل سكوت التشريعات عن شمول تلك العوارض للمسؤوليّة المسلكيّة فقد استقرت الأحكام القضائية والآراء الفقهية بشكلٍ عام على عدم تأثر المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف بمثل هذه العوارض، لكونها لا تنفي قيام الموظّف بالفعل المُدان، ويكون للسلطة التأديبيّة مطلق الحرية في توقيع العقاب المناسب عليه مع مراعاة ملابسات وظروف كل قضية على حدّة. وإذا كان هذا الواقع بالنسبة إلى الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظّف العام والعوارض التي تصيبه، فهل ينطبق نفس الوضع في حال تمت تبرئته جزائياً، وهل يكون للحكم الصادر بعدم الإدانة بأشكاله المختلفة أية حجية، أو تأثير في مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة؟، هذه الأسئلة وغيرها ستتم الإجابة عليها في الفصل التالي من هذا الباب.

الفصل الثاني

أثر عدم الإدانة الجزائية في المسؤوليّة المسلكيّة

يجب على القاضي الجزائي أن يصل إلى مرحلة اليقين الكامل حتى يحكم بالإدانة، إذ إن الأحكام الجزائية يجب أن تبنى على الجزم واليقين بثبوت الاتهام، لا على مجرد الاحتمالات والظنون والترجيحات، إلا أن الأمر مختلف في حالة الحكم بالبراءة، ذلك أن الأصل في الإنسان البراءة ما لم تثبت إدانته بأدلة قاطعة غير مشكوك بأمرها. وتُعدّ قرينة البراءة من مبادئ العدالة التي فرضتها قوانين الطبيعة، ثم جاء الإنسان ليؤكدها في القوانين الوضعية، بهدف ضمان الحرية الفردية والكرامة الإنسانية، على أن يلتزم بها القضاء في جميع مراحل المحاكمة، والقول بغير ذلك يؤدي إلى التسليم بجرمية المتهم حتى ولو لم يقم الدليل على إدانته.

وتحكم المحكمة ببراءة الموظّف المتهم لمجرد توافر الشك حول الاتهام وأدلته، أو بمجرد عدم كفاية الأدلة، أو قد تحكم بالبراءة لانتفاء أحد أركان الجريمة، أو بسبب بطلان في أحد الإجراءات، أو لانعدام المسؤوليّة، أو إذا كان الفعل لا يؤلف جرماً، أو لا يوجب عقاباً. وبالتالي يُثار السؤال هنا عن مدى حجية الحكم في هذه الأحوال أمام سلطات التأديب، ومدى التزامها بمضمونه، وتأثيره في قيام المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام غير المدان جزائياً.

وللإجابة على هذا السؤال يتطلب الأمر تفنيد حالات عدم الإدانة الجزائية، من خلال البحث في أثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف (المبحث الأول)، والبحث أيضاً في أثر الحكم الجزائي الصادر بعدم المسؤوليّة الجزائية للموظّف في مسؤوليته المسلكيّة (المبحث الثاني)، لينتهي هذا الفصل بدراسة أثر القرار الجزائي الصادر بمنع محاكمة الموظّف العام المتهم في المسؤوليّة المسلكيّة لهذا الموظّف (المبحث الثالث).

المبحث الأول

الحكم الجزائي بالبراءة

تلتزم سلطات التأديب بما فصلت فيه المحاكم الجزائيّة قبلها لما لهذه الأحكام من حجية، بيد أن الأمر قد لا يكون على هذا النحو دائماً، فقد يتمّ الفصل في الدعوى المسلكيّة على الرغم من كون الوقائع لا تزال محلاً للمحاكمة الجزائيّة، وقد يقضي فيها جزائياً بالبراءة في حال كون الحكم التأديبي قد صدر بالإدانة.

والبراءة جزائيّاً على الرغم من حجيتها لا تؤدي حالاً ومباشرةً إلى امتناع التأديب عن وقائع أخرى لم يتناولها الحكم الجزائي، ولم يكن فصله فيها ضرورياً، أو أن يكون الحكم الصادر بالبراءة قد تأسس على عدم كفّاية الأدلة، أو الشك فيها، أو لبطلانٍ في الإجراءات. فقد يُبرأ الموظّف من جريمتي الاستيلاء والتزوير، إلا أنه يظلُّ عالقاً به الاتهام التأديبي –كغرامة الإهمال في أداء مهمته– فما لا يكفي من الوقائع لتكوين الجريمة الجزائيّة، قد يكفي لتكوين المخالفة التأديبيّة.

وقد تكون أسباب الأحكام الجزائيّة الصادرة بالبراءة إما لانتفاء أحد ركني الجريمة المادي أو المعنوي، أو لأسبابٍ أخرى كعدم كفاية الأدلة، أو الشك في وقوع الجريمة ونسبتها إلى المتهم، أو البراءة بسبب تعدّد المتهمين وعدم معرفة الفاعل، أو البراءة لعيب شاب إجراءات المحاكمة. وامتداداً لاختلاف الأسباب التي تُبنى عليها الأحكام الجزائيّة الصادرة ببراءة الموظّف المتّهم يختلف مدى التزام السلطة التأديبيّة بمضمون الحكم الجزائي، إلّا أن الأصل العام أن تنصاع هذه الجهة لأحكام القضاء الجزائي، ومن ثم يُتطلّب من الإدارة أن تحترم الأحكام الجزائيّة ذات الحجية.

لذلك سيتمّ التعرض لأوجه البراءة السابقة، وما مدى تأثيرها في التأديب الوظيفي من خلال ما قد يترتب من حجية في ذلك، وذلك بتخصيص المطلب الأول لبيان مضمون البراءة وأساسها، ثم بيان حجية حكم البراءة أمام سلطات التأديب في حالتين: الحالة التي يصدر فيها حكم البراءة نتيجة انتفاء الوجود المادي للجريمة، وهو ما سيتمّ عرضه في المطلب الثاني، أما المطلب الثالث من هذا البحث، فيدرس الحالة الثانية التي يصدر فيها حكم البراءة من دون انتفاء الوجود المادي للوقائع.

المطلب الأول

أهميّة حكم البراءة وأساس القوة الملزمة لها

افتراض براءة acquittement الشخص، سواءٌ كان موضع اشتباه أو اتهام، إحدى الضمانات التي يستند إليها مفهوم المحاكمة العادلة، فإلى جانب مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات هناك مبدأ آخر، هو مبدأ "الأصل في الإنسان البراءة"، الذي يقتضي أن براءة الشخص مفترضة وأصلٌ ثابت فيه، فهي تفرض معاملة الشخص على هذا الأساس عبر مختلف مراحل الدعوى، وفي كل ما يُتخذ من إجراءات، إلى أن يصدر حكم نهائي يقضي بعكس ذلك.

وعليه يُمكن القول: إنّ هذا المبدأ هو الحصن الذي يحتمي به الشخص ضد كل إجراء تعسفي أو مساس بحريته وسلامته الشخصية، ومن ثم كان هذا المبدأ حجر الأساس في بناء نظرية الإثبات في المواد الجزائيّة لأنه يلعب دوراً مهماً في تحديد من يكلف بتحمل عبء الإثبات، من دون نسيان أن هذا المبدأ يقابله حق آخر، هو حق الدولة في توقيع العقاب على كل من يرتكب عملاً يخلّ بالنظام العام للمجتمع.

إن البحث في أثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة على القرارات التأديبيّة يتطلّب أولاً التعرف على ماهية البراءة، ومضمونها، واستخلاص بعض أوجه الفرق بين الحكم بالبراءة وحكم الإدانة، وهو ما سيتمّ التطرق إليه في الفرع الأول من هذا المطلب، ليتمّ بعد ذلك، وفي الفرع الثاني البحث في أساس القوة الملزمة لهذا الحكم.

الفرع الأول

أهميّة البراءة ومضمونها

يُقصد بمبدأ "الأصل في الإنسان البراءة" من الناحية القانونيّة، أن كل شخص تُقام ضده الدعوى الجزائيّة، بصفته فاعلاً للجريمة، أو شريكاً فيها، يُعدّ بريئاً حتى تثبت إدانته بحكم بات، يصدر وفقاً لمحاكمةٍ قانونيّة ومنصّفةٍ، تتوافر له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، وأن تتمّ معاملته في أثناء الإجراءات الجزائية على أساس أنه بريء[847].

[847] الشريف، محمد حسن. (2002). **النظرية العامة للإثبات الجنائي**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 377.

وهذا الافتراض ينشئ قرينة البراءة للإنسان حتى ولو أحاطت به الاتهامات، فلا تنتفي هذه القرينة إلا إذا حوكم محاكمةً تتوافر لها العناصر كافة التي يحدِّدها القانون ويرسم أبعادها، وهذه القرينة تجعل من المبادئ الأساسية في المسؤوليّة العقابية سواء كانت جزائيّة أو مسلكيّة وجوب الثبوت اليقيني لوقوع الفعل المؤثم، وأن يقوم ذلك على توافر أدلة كافية لتكوين عقيّدة المحكمة[848]. ومن ثم فإنّ لهذه القرينة شقين:

- الأول: حماية الحرية الشخصية للمدعى عليه: يتمّ ذلك من خلال الإجراءات المتخذة من قبل السلطات المخولة ممارسة العقاب باسم الدولة، كالضبط والإحضار، والاستجواب، والتفتيش، والحبس الاحتياطي وغيرها من الإجراءات التي تتضمن مساساً بالحرية الفردية التي يكون الغرض منها البحث عن أدلة الجريمة، أو الحفاظ على هذه الأدلة[849].
- الثاني: إثبات إدانة المدعى عليه: إن إثبات الإدانة يمر بسلسلةٍ طويلةٍ من الإجراءات، التي تبدأ من لحظة وقوع الجريمة، إلى أن يصدر حكم بات في الدعوى الجزائيّة، التي تمّ تحريكها لتوقيع العقاب على مرتكب الجريمة، وتفرض قرينة البراءة على سلطة الاتهام إثبات الإدانة، على أساس أن المدعى عليه الأصل فيه البراءة، لذا لا يكلف هو بإثبات هذه البراءة، ولكن في المقابل يقع على عاتق النيابة العامة البحث عن الأدلة للإدانة وتقديمها، فلا يجوز لها إكراه contrainte المتهم على أن يشاركها هذه المهمة، ومن باب أولى لا يجوز لها أن توقع عليه جزاءات في حال رفضه مشاركتها.

تبدأ الخصومة الجزائيّة برفع دعوى من قبل السلطة القضائيّة ممثلة في النيابة العامة أمام القضاء لتنعقد بذلك رابطة إجرائية محورها القاضي، تقوم بينه وبين النيابة العامة والمتهم، بالإضافة إلى الروابط الفرعية الأخرى[850].

وحتى يحكم القاضي بالإدانة، يوجب أن يكون حكمه مؤسساً على يقين تام، وهذا ما يميز الأحكام الجزائيّة التي يجب أن يكون فيها الاتهام مبنياً على الجزم واليقين، لا على الاحتمال والظن والترجيح، فبمجرد أن يساور القاضي شكٌّ، أو ظنٌ، أو ترجيحٌ في الاتهام، أو أدلة الاتهام فإنّ ذلك يُفسر لمصلحة المتهم ويُحكم له بالبراءة، إذ تقضي القواعد الجزائيّة العامة بأن الأصل في الإنسان البراءة، إلّا إذا انطوت

---

[848] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 411.

[849] الشريف. (2002). ص: 381.

[850] سلامة. (1992). ص: 81.

إدانته على أدلةٍ قاطعة[851]، فالقاضي الجزائي عندما يصدر حكمه بالإدانة، يجب أن يبني حكمه على أدلةٍ مشروعةٍ، ومقبولةٍ قانوناً تؤدي إلى اقتناعه، ووصوله إلى مرحلة اليقين.

وعلى العكس فإن الحكم بالبراءة، يجوز أن يبنى على أدلةٍ غير مشروعة، فالمتهم له في سبيل إثبات براءته اللجوء إلى الطرق كافة التي تساعده في إظهار هذه البراءة، بغض النظر عن مشروعيتها من عدم مشروعيتها، ففرقاء الدعوى لهم مطلق الحرية في أن يلجؤوا إلى كل الوسائل التي تمكنّهم من الإثبات، أو النفي، حتى لو اقتضى الأمر الكذب وإنكار الاتهام[852]، لذلك لا يجوز تحليف المتهم اليمين عند الإدلاء بأقواله، فهذا القضاء يعد مخالفةً لمبدأ شرعية الدليل في المواد الجزائيّة التي تقضي بأنه إذا فُسخ الحكم لمخالفة القانون، أو لأي سبب أخر قضت المحكمة في أساس الدعوى، وتحسم النزاع المتعلق به نهائياً[853]، أو تعيدها إلى المحكمة التي أصدرت ذلك الحكم بتعليمات للسير بموجبها[854].

وإذا كان المبدأ هو حرية الإثبات وعدم تقييد القاضي أو الخصوم بأدلة معينة، فإنّ المشرّع يقرّ في بعض الأحوال مبدأ الإثبات المقيّد استثناء من المبدأ العام، فإذا نصّ القانون على طريقةٍ معينة للإثبات وجب على القاضي التقيّد بهذه الطريقة[855]. ومثال ذلك أن يشترط القانون أدلةً معينةً لإثبات بعض الجرائم كإثبات الزنا على الرجل شريك الزانية[856]، ففيما خلا الإقرار القضائي، والجنحة المشهودة لا يقبل من أدلة الثبوت على الشريك إلا ما نشأ منها عن الرسائل والوثائق الخطية التي كتبها. وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض السورية بأنه "من حيث أن الطاعن أنكر ما عزي إليه أمام القضاء، ولم يُقبض عليه في الجنحة المشهودة، كما وأن هذه القضية خالية من الرسائل والوثائق الخطية المنوه بها مما جعل أدلة الثبوت غير متوفرة فيها"[857] .

وكذلك حالة إثبات جريمة الإغواء، إذ يُعاقب من أغوى فتاة بوعد الزواج ففض بكارتها، ففيما خلا الإقرار لا يقبل من أدلة الثبوت على المجرم إلا ما نشأ منها عن الرسائل والوثائق الأخرى التي كتبها[858].

---

[851] سرور، أحمد فتحي. (1997). **النقض في المواد الجنائيّة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 206.

[852] قرار محكمة النقض السورية رقم 305 أساس478 صدر في 1999/10/11 . مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. ص: 107.

[853] قرار محكمة النقض السورية رقم 33 أساس 8 صدر في 1992/10/7. مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. قاعدة 143. ص:475.

[854] حسني. (2008). ص: 286.

[855] الفقرة الثانية من المادة 175 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

[856] الفقرة الثالثة من المادة 473 من قانون العقوبات السوري.

[857] قرار محكمة النقض السورية رقم 543 في الطعن 473 لعام 1964. أساس 673 صدر في 1964/11/3. مجموعة الآلوسي. الجزء الأول64. ص: 882.

[858] الفقرتان الأولى والثانية من المادة 504 قانون العقوبات السوري.

وفي تقديري فإنّ العلّة في تقييد المشرّع لقناعة القاضي في نوعٍ معين من الأدلة، فلم يسمح له بسماع البينة بجميع طرق الإثبات، بل قيّده بنوعين من هذه الأدلة، وهما: الإقرار، والوثائق الخطية كون هذه الجرائم من الجرائم المؤثرة في شرف العائلة، وسمعتها، أما في حالة الحكم بالبراءة، ففيها، على العكس، يتحلّل القاضي من هذا القيّد، فيقضي بها مستنداً إلى أي دليل.

الفرع الثاني

أساس الحكم الجزائي وقوته لجهة البراءة

انطلاقاً من قيام حكم الإدانة على مبدأ اليقين، فإنّ مبدأ الحكم بالبراءة يجب أن يقوم على المبدأ العكسي أي عكس اليقين، وهو الشك، فعندما لا تتوافر عناصر الجريمة والشروط اللازمة لتوافرها على وجه اليقين، فإنّ الشك يفسر لمصلحة المتهم[859].

ويُشترط لنفي الاتهام بالشك وإصدار الحكم بالبراءة أن تحيط المحكمة بكل الظروف والوقائع الخاصّة التي قام عليها الاتهام بتروّ وتدبر، وأن تقوم بوزن البينات والأدلة مع الأدلة الخاصّة بالنفي، حتى تقوم وسائل دفاع المتهم، أو تعتري هذه الأدلة والبينات التي قام عليها الاتهام الريبة في صحة الإثبات، فالقضاء مؤسسةٌ مهمتها الحكم بالعدل والقسط، ولا يكون ذلك إلا بالعمل على إبراز الوقائع واضحةً جلية لا لبس فيها ولا غموض، تدعمها أدلةٌ قاطعة وحاسمة لا يتطرق إليها الشك والشبهة، ولا يلتبس فيها الاحتمال، وكل دليلٍ يحمل بين طياته شكاً، أو شبهةً، أو احتمالاً يجب أن يكون مصيره الإهمال، لأن في ذلك فقط يسود الحق ويقوم العدل وفقاً لما ذهبت إليه محكمة النقض السورية[860]، إذ لا تقيم محكمة الموضوع قرارها بالتجريم إلا في حال توافر أدلة يقينيةٍ جازمةٍ بالثبوت، وهي من تسبغ على الفعل الجرمي الثابت لديها يقيناً التوصيف القانوني الصحيح الذي ينطبق عليه. فالمحكمة تقضي بالتجريم عند ثبوت الفعل، وبالتبرئة عند انتفاء الأدلة أو عدم كفايتها، وتقضي بعدم المسؤوليّة إذا كان الفعل لا يؤلف جرماً، أو لا يستوجب عقاباً[861].

ويكون لحكم البراءة وفقاً للقوانين الجزائيّة هذه القوة سواء بُني على انتفاء التهمة، أو عدم كفاية الأدلة ولا تكون له القوة هذه إذا كان مبنياً على أن الفعل لا يعاقب عليه القانون[862]، إذ إن الحكم في

---

[859] عصفور. (1963). ص: 138.

[860] قرار محكمة النقض السورية رقم 186 في القضية أساس 445 لعام 2020 صدر في 2020/9/21. موسوعة 2018-2019-2020 الجزء الثالث للقاضي أنور عبد الله محمد. ص: 280.

[861] الفقرة الثانية من المادة (309) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري لعام 1950.

[862] المادة (456) من قانون الإجراءات الجنائيّة المصرية.

الحالة الثانية لا يحول دون ترتيب المسؤوليّة المدنيّة عن الفعل المرتكب، لكون هذا الفعل، بالرغم من صدور قرار يقضي بعدم المسؤوليّة، قد سبب ضرراً للغير.

ويقوم مبدأ البراءة في الحقيقة على أساس منطقي وواقعي يتمشى مع العقل والمنطق القانوني السليم إضافةً إلى أساس قانوني مستمدّ من قواعد قانونيّة أقرها المشرّع:

أولاً- الأساس المنطقي:

يتضح هذا الأساس من خلال عديد من الاعتبارات التي جاء بها الفقه في هذا الإطار، وتتمثّل فيما يأتي:

1- الجريمة أمرٌ عارض و خارجُ عن المألوف، والأصل في الإنسان عدم ارتكابها، إذ يُفترض في الفرد طهارة اليد مهما أحاط به الشك أو حامت حوله الشبهات، وعليه، فإذا كان من الطبيعي أن يُجرم أحد أفراد المجتمع، فإنّه من غير الطبيعي أن يُجرم كل فرد فيه، وهذا ما يُفسر القول إن قرينة البراءة الأصلية، تتمشى مع طبيعة الأشياء أو طبائع الأمور، فحتى مع الاعتقاد بأن النفس أمارة بالسوء، أي إن هناك نوازع وغرائز تدفع النفس البشرية للإجرام، إلا أنه لا يُنسى أن هناك نوازع أخرى تكبح جماح الإنسان عن الإقدام على ارتكاب الجرائم، فهناك الوازع الديني، والوازع الأخلاقي، والوازع الأدبي، والوازع الاجتماعي، والردع القانوني، أي الخوف من العقاب، والتعرض للجزاء عند الإقدام على ارتكاب فعل يمثل جريمة، وهي كلها من شأنها أن تتحكم في تصرفات الفرد[863].

2- حمايــة الحريــة الفرديـــة، إذ يمكن القول إن افتراض براءة المدعى عليه ضروري لتحقيق هدف أساسي وهو حماية الحرية الفردية، وحقوق الإنسان، ذلك أن هذا المبدأ قد تمّ الاعتراف به كرد فعل للتجاوزات الخطيرة للسلطات المكلفة بالاتهام والتحقيق في عصور خلت. إذ كانت تُفترض الإدانة في المتهم، فأدى هذا الأمر إلى نتائج خطيرة، على رأسها انتهاك حرية الأفراد وسلامتهم الجسدية، وذلك بتعريضهم للتعذيب، وتحليف المتهم اليمين، وغيرها من الوسائل التي من شأنها المساس بحقوق الفرد، وحرياته الأساسية، الأمر الذي أدى إلى مناداة فقهاء النهضة أمثال: "مونتسكيو"، و"فولتير" إلى ضرورة افتراض البراءة في المتهمين، ومعاملتهم على هذا الأساس حماية لحريتهم الفردية، لأن افتراض الإدانة من شأنه القضاء على هذه الحرية، وجعل المتهم عرضة لتسلط واستبداد السلطة

[863] خميس، محمد. (2000). **الإخلال بحقّ المتهم في الدفاع**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف. ص- ص: 99-100.

المختصّة بالإجراءات الجزائيّة وخاصةً أن هذه الأخيرة لديها ميل غريزي نحو افتراض الجرم في كل متهم، والنظر إليه على أنه الفاعل الحقّيقي للجريمة[864].

3- الدعوى لا تُحرك دائماً ضد الفاعل الحقيقي: من المنطقي أن الدعوى العامة لا تحرك دائماً ضد الفاعل الحقيقي، بل يكفي لتحريك الدعوى العامة وجود دلائل أو قرائن تشير إلى أن شخصاً معيناً قد ارتكب الفعل، والتحقّق من ذلك لا يكون إلا بعد البحث والتحري، والإلمام بجميع ملابسات القضية وجوانبها، فلا يمكن أن يصدر القاضي الجزائي حكما بالإدانة إلا بناءً على أدلة يقينية تكوّن قناعة شخصية لديه بأن المتهم هو الفاعل حقيقة، فلو تسرب مجرد الشك إلى هذه الأدلة يحكم القاضي بالبراءة، وعليه فإنّ دائرة الاتهام قد تضم أشخاصاً غير مذنبين، ومن الأحوط افتراض البراءة لا الإدانة، ذلك أن القاضي إن يخطئ في العفو خيرٌ من أن يخطئ في العقوبة[865].

ثانياً- الأساس القانوني:

حرصت أغلب الدساتير على مبدأ البراءة، فقد أكد الدستور المصري على أن: "المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونيّة تكفل له ضمانات الدفاع عن نفسه"[866].

وكذلك نصّ إعلان حقّوق الإنسان الصادر إبان الثورة الفرنسية عام 1789 في مادته التاسعة على مبدأ البراءة، مقرراً أن الأصل في الإنسان البراءة، وتمت الإشارة إليه في مقدمة دستور عام 1958، ويعدّ المجلس الدستوري الفرنسي هذا الإعلان جزءاً من الدستور الفرنسي، ثم صدر قانون 1993/8/24 بتعزيز حماية قرينة البراءة، وكذا المشروع الذي تقدمت به الحكومة الفرنسية لتعزيز حماية قرينة البراءة وحقوق المجني عليهم، والذي تمّ إقراره بالقانون رقم (512) الصادر بتاريخ 2000/7/15.

وهذه القوة لحكم البراءة أعطيت من قبل المشرّع السوري، فبحسب ما جاء في الدستور السوري فإنّ: "كل متهم بريء حتى يُدان بحكم قضائي مبرم في محاكمة عادلة"[867]، والحرية حقّ مقدس[868]، ولا يجوز تحري أحد أو توقيفه إلا بموجب أمرٍ، أو قرارٍ صادر عن الجهة القضائيّة المختصّة، أو إذا قُبض عليه في حالة الجرم المشهود، أو بقصد إحضاره إلى السلطة القضائيّة بتهمة ارتكابه جناية، أو جنحة[869].

---

[864] Denizart, F. (1956) . **La charge de la preuve en matière pénale** , T . Lille. P; 11.

[865] الشريف. (2002). ص: 487.

[866] المادة (67) من الدستور المصري لسنة 1971. والمادة 96 من دستور 2014.

[867] المادة 51 الفقرة الثانية من الدستور السوري لعام 2012.

[868] الفقرة الأولى من المادة (33) من الدستور السوري لعام 2012.

[869] الفقرة الأولى من المادة (53) من الدستور السوري لعام 2012.

كما لم يجز المشرّع السوري إعادة المحاكمة la révision في الأحكام الصادرة بالبراءة في حال انقضاء المدة القانونيّة اللازمة للطعن، مهما شاب حكم البراءة من أخطاء موضوعية واضحة وجلية، وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائيّة[870].

وهذه القوة تجسدت أيضاً في قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019، إذ ألزم الإدارة التقيّد بمضمون الحكم في حال قضى بالبراءة، أو بمنع المحاكمة فقد نصّ على أنه: "إذا أصدر القضاء الجزائي قراراً بالبراءة، أو منع المحاكمة، أو عدم المسؤوليّة، أو بتشميل الجرم بالعفو العام، أو الحكم بإحدى المخالفات يُعد قرار كفّ اليد ملغى حكماً، وترسل المحكمة ملف القضية إلى الإدارة التي يعمل لديها الموظّف عن طريق النيابة العامة، وباستثناء حالتي القرار بالبراءة، أو منع المحاكمة، يجوز للإدارة فرض إحدى العقوبات الخفيفة، أو إحالة المُحال إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت وجوب فرض عقوبة شديدة وكان الفعل المقترف ناشئاً عن الوظيفة"[871].

يتضح من الحكم القانوني السابق أن المشرّع قد أعطى السلطة الجوازية للإدارة، والخيار بين فرض إحدى العقوبات المسلكيّة الخفيفة على الموظّف بقرارٍ منها، أو إحالته إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت وجوب فرض عقوبةٍ مسلكيّة شديدة، وذلك فقط في حال حكم الموظّف لديها جزائياً بعدم المسؤوليّة، أو تشميل الجرم بالعفو، أو حكم بإحدى المخالفات وكان الفعل المقترف من قبله ناشئاً عن الوظيفة، ولم يعطها هذا الحق في حال البراءة، أو في حال إدانته بجناية أو جنحة إذ يجب على النيابة العامة إحالة الدعوى بعد البت فيها إلى المحكمة المسلكية.

الأمر الذي يعني أن المشرّع كان في حسبانه أن قرار البراءة يختلف من حيث ماهيته وآثاره والجهة القضائيّة التي تصدره عن قرار عدم المسؤوليّة، وبالتالي فإنّه لا يمكن القول هنا أن قرار عدم المسؤوليّة في هذا السياق ينزل منزلة البراءة، وإنه لو أراد المشرّع هذا الأمر لكان نصّ وأورد حكماً مشابهاً لحالة البراءة. وقد استقر الاجتهاد القضائي الإداري السوري في عددٍ من أحكامه على عدم إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة في حال إعلان براءته جزائيّاً مكرساً بذلك القوة لحكم البراءة[872].

---

[870] المادة (336) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري لعام 1950.

[871] الفقرة الثانية من المادة 59 من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019. وهذا ما كان قد سبق المشرع السوري أن أخذ به في الفقرة الثانية من المادة 26 من قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990 حين ألزم الإدارة بالتقيّد بمضمون حكم البراءة.

[872] قرار المحكمة الإدارية بدمشق رقم 169 لسنة 2013 قضية 211 لسنة 2013: صدر في 2013/12/2. مجموعة 2017. ص: 585-589.

ومما تقدم يُمكن القول: إن لقرينة البراءة أساسها وسندها المنطقي، ما يجعلها مبدأً ثابتاً، وحقّاً مقرراً للمتهم يحميه من التعسف، أو الممارسات التي يمكن أن يتعرض لها المتهم من قبل السلطة المكلفة بالاتهام، أو المختصّة بالتحقيق، كما أن مبدأ افتراض براءة المتهم قد أصبح مبدءاً من المبادئ القانونيّة المعترف بها في معظم التشريعات إن لم يكن كلها، بل أصبح راسخاً في القوانين الوضعية بحسبانه ضمانةً من ضمانات المحاكمة العادلة، وحامياً لحقوق الأشخاص سواء كانوا متهمين، أو مشتبهاً فيهم وسواء كانوا من المبتدئين في مجال الإجرام، أو من العائدين، ومهما بلغت جسامة الجريمة وخطورتها وهذا كان نتيجة جهود فقهية تجسدت عملياً.

وإذا كان الأصل في الإنسان البراءة، وهذه البراءة تجد أساسها في النصوص التشريعية، فهل يكون للحكم الصادر بالبراءة لتخلف أحد أركان الجريمة الجزائية أي حجية في مواجهة سلطات التأديب، ويؤدي بالتالي إلى براءة الموظّف مسلكيّاً أيضاً؟. الإجابة على هذا السؤال ستكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثاني

أثر حكم البراءة لتخلف ركن الجريمة المادي أو المعنوي

من المقرر أنه لا تلازم بين المسؤوليتين الجزائيّة والمسلكيّة، إذ إنه من المتصور أن يُبرأ الموظّف من المسؤوليّة الجزائيّة، ويُدان مسلكيّاً إذا كان فعله يشكل مخالفةً تأديبيّة تصل حدّ تكوين الجريمة الجزائيّة. كما أنه من المقرر أيضاً ألّا تكون حجية الحكم الجزائي في مجال التأديب إلا في خصوص ثبوت الواقعة موضوع الاتهام أو نفيها، وهذا هو المدى الذي تبلغه حجية الحكم الجزائي في المجال التأديبي.

فالحكم الجزائي القاضي بالبراءة لعدم صحة الوقائع، أي لانتفاء الواقعة أصلا وانتفاء ركنها المادي، أو لعدم ارتكابها من المتهم بالذات يُقيّد السلطة التأديبيّة، فلا تملك مناقشة هذه الوقائع من جديد، وإنما يتعين عليها الالتزام بعملية التحقيق والتثبيت التي قام بها القاضي الجزائي للوجود المادي للوقائع، والعمل على احترامها. إلا أنّ الوضع لا يكون كذلك في حال بُني حكم البراءة على تخلف القصد الجرمي لدى الموظّف أو انتفاء خطئه الجزائي، نظراً إلى كون الحكم في هذه الحالة لم ينف وقوع الفعل المكون للمخالفة، التي تُبقي مسؤوليته المسلكيّة قائمة.

وترتيباً على ذلك، سيتم في الفرع الأول التعرف على الحالة التي تكون فيها البراءة مبنية على انتفاء الركن المادي للوقائع، ومدى التزام سلطة التأديب بها، أما الفرع الثاني فسيُوضح فيه مدى التزام سلطة التأديب بمضمون البراءة المبنية على تكييف الفعل، وانتفاء الركن المعنوي للجريمة.

الفرع الأول

البراءة المبنية على تخلف الركن المادي للجريمة

لئن كانت الحقوق الجزائيّة العامة تعرف الركن المادي في الجريمة وتصنف حالاته بين فعل وامتناع عن فعل، وبين العمل المسبب والنتيجة الضارة التي يحدثها، غير أنه لا بدَّ من الرجوع إلى النصوص الجزائيّة الخاصّة لتحديد الركن المادي لكل جريمةٍ، ومعرفة الشروط الاستثنائية التي توضع أحياناً

لملاحقّة جرائم معينة، سواء تعلقت بالأوضاع المادية، أو بشخصية الفاعل، أو المجني عليه، أو بالنتيجة الضارة الناجمة عن تصرف الفاعل[873].

والمعروف أن الجريمة الجزائيّة لا تقوم في حال عدم وقوع الفعل المؤثم جزائيّاً المحدّد في القوانين العقابية، وبالتالي لا بدَّ من براءة من ثُبت عدم قيامه بأي فعل معاقب عليه، إلا أنه، وفي التشريعات التي لا تقضي بوجوب وقف الإجراءات المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة، متى كان فعل الموظّف يشكل في الوقت ذاته مخالفة تأديبيّة وجرماً جزائياً، فإنّ سلطة التأديب قد تقوم بتبرئة الموظّف المتهم أو إدانته، ليحُكم لاحقّاً في الدعوى الجزائيّة بعكس ما قُضي به تأديباً، والسؤال الذي يُثار هنا: هل يمكن للسلطة التأديبيّة أن تعيد مساءلة الموظّف مرةً ثانية بناءً على ما قضي به جزائيّاً؟.

أولاً- البراءة المبنية على انتفاء الوجود المادي للوقائع:

قد يحصل أن يُقضى في الحكم الجزائي ببراءة الموظّف عن جريمة، وهذا لانتفاء وجودها المادي، فهل يجوز معاقبة الموظّف الفاعل مسلكيّاً عن ذلك الفعل؟.

إذا اتُهم الموظّف بالتعدّي بالضرب على رئيسه، وقضت المحكمة الجزائيّة ببراءته استناداً إلى عدم وقوع الاعتداء أصلاً، أو لأن الفاعل شخص آخر، فلا يجوز للسلطة التأديبيّة أن تعود وتنسب إليه الفعل ذاته لتنزل عليه العقاب المسلكي عن الفعل المنفي جزائيّاً ذاته[874]. والحال ذاتها بالنسبة إلى الموظّف المتهم باختلاس أموال عامة عندما تقضي المحكمة الجزائيّة ببراءته لانعدام الركن المادي، أي انعدام وقوع الفعل في حد ذاته، فلا يمكن للسلطة التأديبيّة متابعته بهذا الفعل[875]. ويكاد يُجمع الفقه على ضرورة احترام الوصف الوارد في الحكم الجزائي للواقعة، وعدّ التكييف الجزائي حجة ينبغي أن تلتزم بها السلطة التأديبيّة[876].

ويحقّ للموظّف أن يطلب إلغاء العقوبة المسلكيّة التي وقعت عليه عن الفعل ذاته الذي حوكم عليه جزائيّاً قبل أن تتحرك الدعوى العامة بحقّه، وذلك لأن الأساس القانوني الذي أقامت عليه السلطة التأديبيّة قرارها لم يعد موجوداً من الناحية القانونيّة، ولهذا لا يصلح أن يكون أساساً تُبنى عليه المسؤوليّة

---

[873] الحكيم، جاك يوسف، والخاني، رياض. (1995-1996). **شرح قانون العقوبات- القسم الخاص**. ط: 6. دمشق: سورية. جامعة دمشق. ص: 11.

[874] الطماوي. (1987). ص: 276.

[875] بكر، مصطفى. (1966). تأديب العاملين في الدولة. دمشق: سورية. دار الفكر الحديث للطباعة والنشر. ص: 168.

[876] عصفور. (1963). ص:356.

المسلكيّة، إلا أنه يحقّ للسلطة التأديبيّة مساءلة الموظّف عن المخالفات التأديبيّة لكونه لا يوجد تعارض بين العقوبة التي ترتبت على تلك المخالفة، والحكم الجزائي القاضي بالبراءة[877].

لقد أجمع الفقه في فرنسا على أنه في حالة صدور حكم جزائي سابق بالبراءة وكان مبناه انعدام الوجود المادي للوقائع المؤثمة[878]، فإنّ الحكم الجزائي تكون له حجية كاملة أمام سلطات التأديب، ولا تملك هذه الأخيرة أن تقرر أن هذه الوقائع موجودة وأن توقع الجزاء التأديبي، فإذا صدر الحكم الجزائي بالبراءة لانتفاء الوجود المادي للوقائع، فإنّ توقيع عقوبة مسلكيّة على الرغم من ذلك يضحي أمراً غير مشروع[879]. وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لانتفاء الوجود المادي للوقائع يحول دون تحريك دعوى مسلكيّة، استناداً إلى الوقائع ذاتها، وتلتزم سلطة التأديب بالإثبات أو النفي للوجود المادي للوقائع كما يستظهره الحكم الجزائي[880].

ووفقاً لما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا السورية فإنّه: "لا يجوز للسلطات التأديبيّة أن تعود إلى المجادلة في إثبات واقعة بذاتها أو نفيها، سبق لحكم جزائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه أن قام بإثبات عدم قيامها، وإلا كان في ذلك مساسٌ بقوة الشيء المقضي به"[881]. وقد استقرت أحكام القضاء الإداري المصري كذلك على ما سبق بأنه لا يجوز للسلطة التأديبيّة إدارية كانت أم قضائية أن تعيد التحقيق في واقعة سبق لحكم جزائي حائز لقوة الأمر المقضي به أن نفى وقوعها، وأن تتقيّد بما ورد بشأن هذه الواقعة بالحكم الجنائي النهائي[882].

واضطردت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية مؤكدةً أنه: "يتعين على المحكمة المسلكيّة ألا تغفل عن حجية الحكم الجزائي الصادر ببراءة الموظّف إذا كان قد استند على صحة الوقائع أو عدم

---

[877] عثمان. (1973). ص: 196 وما بعدها.

[878] بوقراط. (2011). ص: 89.

[879] Laubader, (1982). P; 314. Chapus. (2000). P; 246.

[880] C.E. 14/5/1949. Louradour. Rec. p211. prise de; Khattar. (1987). P;232.C.E.21/12/1955. Dufourcq. R.D.P. p;55.

[881] في إزاء وجود تحقيقات في الموضوع الذي تمت الإحالة بسببه، وهذه التحقيقات صادرة عن الرقابة الداخلية ومؤيدة من قبل الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، واستندت في الأصل إلى تقرير أمني، فإنه ينبغي ألّا تحل المحكمة المسلكيّة محل القضاء الجزائي في نفي الجرم المسند إلى المُحال أو إثباته، وإنما يترك الأمر في ذلك إلى القضاء المختص. قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/198 في الطعن 330 لعام 2002. صدر في 2002/5/8. مجموعة 2001-2002-2003-3004. ص: 692. وقرارها رقم 1/270 طعن 3782 لعام 2008. صدر في 2008/2/25. مجموعة 2005- 2009. ص: 744. الذي قضت بأنه "ليس من صلاحيّة المحكمة المسلكيّة التثبت من وقوع الجرم الجزائي أو نفيه إنما يعود ذلك للقضاء الجزائي المختص".

[882] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 543 في الطعن رقم 1440 لسنة 37 ق عليا صدر في 1994/2/19. الأدغم. (2003). ص: 52.

ثبوتها"[883] وأنه: "يتعين على مجلس التأديب التقيّد بالوقائع المنسوبة للمحال كما وردت في تقرير الاتهام– متى انتهى الحكم الجزائي إلى براءة المتهم لعدم الثبوت، فلا يجوز لمجلس التأديب معاودة البحث في تلك الوقائع– ولا وجه للقول باستقلال المسؤوليتين الجنائية والتأديبيّة –أساس ذلك– تعلق المسألة بثبوت أو عدم ثبوت الوقائع وليس بتكييفها القانوني"[884].

وقضت المحكمة أيضاً بأنه: "من حيث أنه يتضح من ذلك أن الحكم الجنائي ببراءة الطاعن من تهمة هتك عرض التلميذ المذكور قد استند إلى نفي حدوث هذه الواقعة، ومن ثم فلا يجوز معاودة المجادلة في إثبات تلك الواقعة، ومساءلة الطاعن عنها مسلكيّاً لما في ذلك من مساس بحجية الحكم الجزائي المشار إليه وبناءً عليه إذ قضى بإدانة الطاعن عن ذات الواقعة التي فصل فيها الحكم الجزائي بنفيها، وبراءة الطاعن منها، قد خالف القانون، وأخطأ في تطبيقه"[885].

غير أن هذه الحجية تنصبّ على الوقائع التي تناولها الحكم الجزائي لا غير، ولا تمنع تأديب الموظّف عن وقائع أخرى تشكل مخالفة تأديبيّة[886]، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه: "إذا كانت حجية الحكم الجزائي تحول دون معاودة البحث حول إسناد الجريمة على النحو والصورة والكيفية التي وردت بتقرير الاتهام–إذا لم ينف الحكم الجنائي واقعة تواجد الطالبة مع المدرس في حجرة على انفراد، فإنّ ذلك يكفي أن تستعيد المحكمة المسلكيّة كامل حريتها في تكوين عقيّدتها نحو ثبوت هذا الاتهام من عدمه– ثبوت حق التواجد بين المدرس والطالبة يشكل في حقّه المخالفة التأديبيّة– وأساس ذلك وضع المدرس نفسه موضع الشبهات بما لا يليق مع من يشغل وظيفة تربوية"[887].

كما قضت المحكمة نفسها أيضاً بأن: "الثابت أن الحكم قد فصل فقط في واقعة التبديد، وبالتالي فلا يكون له حجيةً فيما نسب إلى الطاعن من قيامه بتزوير محضر التبديد المشار إليه"[888].

---

[883] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 763 في الطعن رقم (1494) لسنة 33 ق عليا صدر في 1990/1/27. مجموعة الثلاثين عاماً. ص: 876.

[884] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 832 في الطعن رقم (2584) لسنة 36 ق عليا صدر في 1992/1/4. مجموعة الثلاثين عاماً. ص: 956.

[885] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 40/3558 ق عليا صدر في 1995/4/22. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 238

[886] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3340 بسنة 49 قضائية، صدر في 2006/12/11، منشور في موقع شبكة المعلومات القانونيّة العربية. على الرابط: previous.eastlaws.com تاريخ الزيارة: 2023/1/22. الساعة: 11:10.

[887] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 374 لسنة 34 ق عليا في الطعن رقم 1657 صدر في 1994/2/29. المكتب الفني. مجموعة السنة 37 الجزء الأول. ص: 889.

[888] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1904 لسنة 37 ق عليا جلسة 1994/1/29. طنطاوي، ممدوح. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 230.

وعليه، يتضح أن القضاء الإداري قرّر أن للحكم الجزائي حجيةً واجبةً وثابتةً من قِبل سلطة التأديب بخصوص ارتكاب المتهم الجريمة الجزائيّة والتي تمثل المخالفة التأديبيّة ذاتها المتهم بارتكابها، وعلى ذلك فإن ثبت جزائياً عدم ارتكاب الموظّف للفعل الآثم جزائيّاً، والمقدم بسببه إلى المحكمة المسلكيّة كان واجباً على المحكمة المسلكيّة أن تنزل على مقتضى هذا الحكم، وتنتهي إلى براءته من الفعل التأديبي المنسوب إليه، ما لم يتضمن هذا الفعل التأديبي ما يجاوز الجريمة الجزائيّة بأن تضمن أفعالاً وأوصافاً أخرى يمكن مجازاته عنها، وفي هذه الحالة تقتصر البراءة على حدودها المرسومة في الحكم الجزائي.

ولا بدَّ من تأييد مسلك منح الحجية للحكم الصادر بالبراءة لانتفاء الواقعة المادية المكونة للجريمة الجزائيّة أمام سلطات التأديب، إذ إن القول بغير ذلك يؤدي إلى إهدار حجية الحكم الجزائي التي لها ارتباطٌ وثيق بحفظ النظام العام، كما أن إلزام السلطة التأديبيّة بالتقيّد بالحكم الصادر بالإدانة عند ثبوت الواقعة وإعطاءها الحرية في الالتزام بالحكم الصادر بالبراءة لانتفاء ثبوت الواقعة فيه تناقضٌ كبير، ولا يراعي مبادئ العدالة، إذ يتعين على السلطات التأديبيّة احترام حجية الحكم الصادر ببراءة الموظّف، وألا تعمد إلى ممارسة هذه الصلاحيّة لإلحاق الضرر به، وذلك كون حجية الحكم الجزائي من النظام العام.

ثانياً- حالة تعارض القرار أو الحكم التأديبي مع الحكم بالبراءة:

يظهر هذا التعارض في ثلاث حالات هي:

1- الأولى: البراءة المسلكيّة ثم الإدانة الجزائيّة: إذا صدر قرار أو حكم تأديبي بالبراءة المسلكيّة لعدم ثبوت الوقائع المادية للمخالفة التأديبيّة، ثم صدر بعد ذلك حكم جزائي يثبت وجود تلك الوقائع الآثمة، فكيف تتمّ معالجة هذا التعارض. لقد انقسم الفقه حول ذلك إلى قسمين:

- الأول: قال إنه ليس هناك ما يمنع من العودة إلى المساءلة المسلكيّة، ذلك أن السلطة التأديبيّة من ناحية لم تستنفد اختصاصها تماماً، لأنها ما برأت إلا استناداً إلى عدم قيام الواقعة التي أكد القاضي الجزائي بعد ذلك وجودها بقرينة لا تقبل إثبات العكس، كما أن العودة إلى التأديب لا تعني من ناحية أخرى ازدواجاً في العقاب، ما دام الفرض أن الموظّف قد بُرّئ في المرة الأولى، ويسري ذلك ولو كان القرار التأديبي الأول قد صدر من سلطة قضائية، وذلك حتى تعمل هذه السلطة ولايتها من جديد في ضوء الحكم الجزائي الذي يتعين عليها أن تتقيّد به[889].

[889] الصرايره، مصلح، وبوقرط، ربيعة يوسف. (2014). حجية الحكم الجنائي النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية- دراسة مقارنة. **مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون.** الجزء الرابع1. ملحق:1. الجامعة الأردنية. الأردن. ص: 623.

- الثاني: يرى أن النظام التأديبي مستقل عن القانون الجزائي، ولكل ضوابطه، كما أن الجريمة الجزائيّة تتميز عن المخالفة التأديبيّة، فلكل منهما وزنه ومقوماته، ولكل من السلطتين التأديبيّة والجزائيّة أسلوبه في تكييف المخالفة واستنباط الأدلة. والسلطة التأديبيّة وقد مارست في هذه الحالة سلطتها وترتبت على ذلك مراكز قانونيّة، لا يجوز المساس بها بإعادة المساءلة المسلكيّة، وإلا تمّ القضاء على كل استقرار[890].

وأنضم إلى القسم الأول، إذ إنه ليس هناك ما يمنع من العودة إلى مساءلة الموظّف مسلكياً، إذا صدر القرار التأديبي بالبراءة استناداً إلى عدم ثبوت الواقعة من الناحية المادية، ثم صدر حكم جزائي بعد ذلك يؤكد وجودها المادي، لأن الحكم الجزائي في حالة الإثبات، أو النفي للوجود المادي للوقائع يحوز قوة الشيء المقضي به، ويُقيّد السلطة التأديبيّة وفقاً لما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري.

ولكن إعادة مساءلة الموظّف مسلكيّاً في هذه الحالة تنطبق فقط في حالة صدور قرار تأديبي من السلطة الإدارية، أما إذا صدر حكم من المحكمة المسلكيّة، ولم يصبح الحكم نهائياً فيمكن إعادة مساءلة الموظّف مسلكياً. أما في حالة صيرورة حكم المحكمة المسلكيّة نهائياً بفوات ميعاد الطعن فيه فلا توجد إمكانية لإعادة مساءلته مسلكيّاً، لأن حكمها في هذه الحالة يحوز قوة الشيء المقضي به، وأساس ذلك ما أكدته المحكمة الإدارية العليا السورية عندما قررت بأن: "الفعل الواحد لا يلاحقّ أمام المحكمة المسلكيّة إلا مرةً واحدة، وإن ثبوت محاكمة المُحال عن نفس الفعل المنسوب إليه بحكم مسلكي مسبق قرر إعلان عدم مساءلته مسلكيّاً مما نسب إليه لا يخول الإدارة ملاحقته مسلكيّاً مرة أخرى، ومعاقبته عن نفس الفعل، ولو تمت محاكمته جزائيّاً في وقتٍ لاحق، وإدانته طالما أن الحكم المسلكي المبرم صادر بحقّه ما زال قائماً، ومنتجاً لآثاره القانونيّة في مواجهة الإدارة"[891].

2- الثانية: العقوبة المسلكيّة الخفيفة ثمّ الإدانة الجزائية الشديدة: وتتمثّل هذه الحالة بقيام السلطة التأديبيّة مسبقاً بتوقيع عقوبة مسلكيّة خفيفة على الموظّف، ثم يصدر بعد ذلك حكم جزائي بالإدانة، فاستبان لها أن الوقائع تستأهل في ضوء الحكم الجزائي عقوبة أشد، عندها لا يجوز لها العودة إلى تشديد العقوبة، لأنها بتوقيعها منذ البداية للعقوبة المسلكيّة، تكون قد استنفدت سلطتها في التأديب، وفق ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي، وذلك ما لم يكشف الحكم الجزائي عن

---

[890] عثمان. (1973). ص- ص: 195-196.

[891] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/315 في الطعن 1722 لعام 2002 صادر في 2002/7/24. مجموعة 2001-2002-2003-2004. ص: 695.

وقائع مستقلةٍ، أو جديدة عن تلك التي تناولها القرار التأديبي الأول، إذ يجوز العقاب عنها على وجه الاستقلال[892].

3- الثالثة: الإدانة المسلكيّة ثم البراءة الجزائيّة: وهي حالة صدور قرار أو حكم تأديبي بالإدانة استناداً إلى وقائع معينة، ثم يصدر حكم جزائي بعد ذلك ينفي وجودها المادي، كأن تكون الوقائع المنسوبة إلى الموظّف لم تحدث أصلاً، أو لأن الفاعل شخص آخر. هنا يقوم تعارض بين القرار أو الحكم التأديبي الصادر بالإدانة، والحكم الجزائي الصادر بالبراءة، فما الحل؟.

لا توجد مشكلة إذا لم يكن القرار أو الحكم التأديبي قد صار نهائياً بعد، بأن كان قراراً إدارياً لم يستغرق ميعاد الطعن فيه أمام المحكمة المسلكيّة، أو كان قراراً من مجلس تأديب أو حكماً من المحكمة المسلكيّة لا يزال الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العليا جائزاً، إذ في وسع صاحب الشأن أن يصحح القرار أو الحكم التأديبي بالطعن فيه أمام المحكمة المختصّة، لأن الطعن سوف يُنظر في ضوء الحكم الجزائي الذي نفى الوجود المادي للواقعة، ويكون في صدور الحكم الجزائي نفي للواقعة من خلال ظرف جديد يجيز لصاحب الشأن أن يطلب من مصدر القرار سحبه، وإلا كان له الحقّ بالطعن من جديد في القرار الصادر بالرفض أمام القضاء خلال المواعيد القانونيّة[893].

كما أنه يحق للموظّف العام أن يقدم تظلما إدارياً لإعادة النظر في القرار التأديبي في ضوء الحكم الجزائي، وللسلطة الإدارية مطلق الحرية للاستجابة للتظلم الإداري المقدم، ويملك الموظّف إثارة عدم مشروعية الإجراء التأديبي إذا قدم دعوى تعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت به جراء القرار التأديبي[894]. ولكن تدّق المشكلة إذا صدر الحكم الجزائي بعد صيرورة الحكم أو القرار التأديبي نهائياً بفوات ميعاد الطعن فيه، أو طُعِنَ فيه ورفض الطعن، أو كان حكماً من المحكمة الإدارية العليا لا يجوز الطعن فيه أصلاً، فكيف السبيل في هذه الحالة للتوفيق بين القرار، أو الحكم التأديبي، والحكم الجزائي الصادر بعده؟.

للإجابة على هذا التساؤل لا بدَّ من الوقوف عند ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، إذ قرر أن الحكم الجزائي الصادر بالإعفاء أو البراءة لا يشكل واقعة جديدة تؤدي إلى فتح ميعاد الطعن

---

[892] C.E.23/2/1948. Veillard. Rec. Lebon. P;175. Salon. (1967). P:137

[893] شاهين. (1974). ص: 231. الصرايره، وبوقرط. (2014). ص: 624.

[894] Khattar. (1987). p;317.

القضائي ضد القرار التأديبي، وذلك حتى لو استند حكم البراءة الجزائيّة إلى عدم الصحة المادية للوقائع التي عوقب عليها الموظّف مسلكيّاً، متى كان الجزاء التأديبي قد أصبح نهائياً[895].

ويتفق اتجاه مجلس الدولة الفرنسي هذا مع قضائه المستقر بخصوص مدة الطعن القضائي الخاصّة بدعوى الإلغاء، فوفقاً لهذا القضاء إذا ظهر عنصر جديد يتعلق بقرار فردي، وكان ذلك بعد فوات مدة الطعن القضائي، فإنّ هذا العنصر الجديد يكون عديم الأثر بالنسبة إلى المدة، وذلك حتى ولو كشف هذا العنصّر الجديد عن عدم المشروعيّة، أو حتى لو أوجد لصاحب الشأن مصلحة في التقاضي لم تكن موجودة قبل انتهاء المدة، فالمراكز الفردية التي تتولد عن قرار أصبح نهائياً لا يمكن طرحها للمناقشة في كل وقت بحجة تغيير في الظروف سواءٌ من حيث الوقائع، أو القانون[896].

وكذلك إذا قُدم تظلم إداري على أساس حكم البراءة، الذي أظهر عدم ثبوت الوقائع التي سببت العقاب المسلكي، فإنّ هذا التظلم الإداري لا يفتح مع ذلك مدةً جديدةً للطعن القضائي، أي مدة جديدة لإلغاء العقوبة المسلكيّة حتى لو قامت السلطة الإدارية المختصّة بإعادة فحص ملف صاحب الشأن على إثر هذا الطعن[897]. يضاف إلى ذلك أنه إذا لم يجد العقاب المسلكي أساسه القانوني في حكم جزائي، أو في وقائع تمّ تكييفها على أنها جريمة جزائيّة، فإنّ حكم البراءة أياً كان سببه كان لا يُلزم الإدارة في إنهاء آثار العقاب المسلكي، وبصفة خاصة إعادة الموظّف المفصول إلى وظيفته حتى، ولو كانت هذه الإعادة إلى الخدمة من تاريخ صدور الحكم الجزائي بالبراءة[898].

غير أنه يكون منافياً للعدالة حرمان الموظّف الذي صدر ضده جزاء تأديبي من الاستفادة من الحكم الجزائي بالبراءة بالنسبة إلى وضعه الوظيفي، ففي الواقع إذا صدر –بعد انتهاء مدة الطعن القضائي الخاصّة بالعقاب المسلكي– حكم جزائي ينفي الوقائع التي كانت سبباً في العقاب المسلكي، فإنّه يكون للموظّف أن يطلب من السلطة الإدارية المختصّة مراعاة وضعه، وعند الضرورة إعادته إلى الخدمة إذا كان قد فُصل، وإذا رفضت السلطة الإدارية هذا الطلب، فإنّ قرار الرفض هذا يكون محلاً للطعن فيه أمام قاضي الإلغاء[899].

---

[895] C.E. 7/2/1958. Ferandez. Rec. P; 84C.E. 13 Juillet 1966. Goudinoux. Rec. Lebon. P; 105. C.E. 3 Mai 1963. Alaux. Rec. Lebon. P; 621.

[896] Salon. (1967). P; 138.

[897] C.E.4 Mai 1949. Maunier. Rec. Lebon. P; 196. C.E.26 Mai 1959. Dirat. Rec. Lebon. P; 322.

[898]. C.E.7 Avril 1959. Ferrandz. Rec. Lebon. P; 175.

[899] قرار المحكمة الإدارية لكونستانتين الصادر في 1956/2/13 في قضية Fino والمنشور في الجازيت دي باليه سنة 1956 القسم الأول ص: 331. بسيوني. (2008). ص: 72.

وعلى أي حال تستطيع الإدارة سواءٌ من تلقاء نفسها، أو بناءً على طلب صاحب الشأن أن تخفف من الجزاء الذي أصدرته، وتُرجع تطبيق القرار الجديد المخفف للعقاب المسلكي إلى يوم صدور العقاب السابق عليه، أي قبل التخفيف[900].

كما أن الإدارة تستطيع سحب قرارها، ولو كان ذلك من قبيل الملاءمة، شريطة عدم المساس بالحقوق التي اكتسبها زملاء الموظّف الذي صدر ضده الجزاء التأديبي، فإذا ترتب على العقاب المسلكي حقّوق لزملاء الموظّف الذي صدر ضده الجزاء، فإنّه لا يجوز للإدارة المساس بهذه الحقوق المكتسبة، مثال: إذا عين موظّف بدلاً من الموظّف المعاقب، فإنّه لا يجوز للإدارة إقصاءه عن الوظيفة بسبب سحب العقوبة المسلكيّة، لأنه لا يجوز المساس بالحقّوق المكتسبة التي تترتب على الجزاءات التأديبيّة[901].

ويرى بعض الفقه المصري أنه إذا تعلق الأمر بقرار تأديبي صار نهائياً، فإنّ صدور حكم جزائي ينفي الواقعة التي قام عليها يكون ظرفاً جديداً يُجيز لصاحب الشأن أن يطلب من مصدر القرار سحب قراره، وإلا كان له الطعن من جديد في قراره الصادر بالرفض خلال المواعيد القانونيّة. أما إذا صدر الجزاء بحكم قضائي نهائي من محكمة تأديبيّة أو من المحكمة الإدارية العليا، فلن يجوز القول بسحبه كالقرار الإداري كما لا يجوز من ناحية أخرى طلب إعادة النظر فيه كما حدَّدها قانون الإجراءات أو قانون المرافعات، وهو تحديد ورد في القانونين على سبيل الحصر، هذا بالإضافة إلى أن أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية لا تقبل التماس إعادة النظر فيها[902].

وأقترح لعلاج هذا الغرض تدخلاً تشريعياً يجيز التماس إعادة المحاكمة في الحكم التأديبي حتى تُعيد السلطة التي أصدرته النظر في حكمها، واضعةً في الحسبان ما جاء في الحكم الجزائي اللاحقّ عليه وذلك في التشريعات التي لا تنصّ على وجوب وقف الدعوى المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة كالتشريع المصري، وحسناً فعل المشرّع السوري في هذا الصدد بإلزامه وقف الإجراءات المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة بحكم نهائي منعاً لتعارض القرارات أو الأحكام التأديبيّة مع الأحكام الجزائيّة.

---

[900] C.E. 13 Mai 1946. Diehi. Rec. Lebon. P; 218. C.E. 26 Mai 1950. Carrel. Rec. Lebon. P; 321.

[901] C.E. 26 Mai 1950. Dirat. Rec. lebon. P. 322. C.E. 19 Novembre 1948. Baffoux. Rec. Lebon. P. 435.

[902] حسن. (1964). ص: 291-292. الطماوي. (1987) . ص: 265-267. الشريف. (1997). ص- ص: 117- 119.

الفرع الثاني

البراءة المبنية على تخلف الركن المعنوي

يتخذ الركن المعنوي للجريمة الجزائيّة صورتين: صورة القصد حين تتوافر الإرادة بالنسبة إلى الفعل من دون النتيجة مع توقعه لها بالطبع، وصورة عدم القصد أو الخطأ. وأيضاً للمخالفة التأديبيّة ركنان: مادي ومعنوي، والركن المعنوي يتخذ الصورتين السابقتين ذاتهما[903]، فالمخالفات التأديبيّة مخالفات قصدية، يجب أن يثبت بها قصد الفاعل تحقّيق المنفعة المادية، أو الإضرار بالغير من خلال القيام بعمل ينافي واجبات الوظيفة[904].

أما القصد فيعني إدراك الفاعل النتيجة الضارة المترتبة على فعله– كأن يدرك في التجسس إنه يُفشي أو يحصل على معلومات يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الدولة، وقد يستهدف المشرّع نتيجة ضارة معينة يتخذها أساساً للمعاقبة[905]، وبعض الجرائم تتطلب قصداً كجرم التدخل باختلاس المال العام عن طريق التزوير، إذ يتطلب توافر قصد جرمي خاص، أي نية الحصول وتملك المال العام، وإخراجه نهائياً من ذمة الدولة وإدخاله في ذمة المختلس[906].

أما الخطأ فهو إتيان الفعل الذي حرَّمه القانون من دون توقع النتيجة المترتبة عليه، أو توقعها مع تقدير إمكانية اجتنابها، ففي القتل خطأ مثلا يقوم سبب القتل بعمل مخالف للقوانين والأنظمة، أو خارج عن أصول الحيطة، والاحتراز المفروض اتباعه لدى معظم الناس، وينتج عن الفعل هذا وفاة شخص، من دون أن يتوقع الفاعل مثل هذه النتيجة، أو أنه يفكر فيها، ولكنه يحسب أنه بإمكانه تجنبها. ففي هذه الحالة يعاقب الفاعل على إهماله، أو قلة احترازه، أو مخالفته القانون[907].

---

[903] النجار. (1981). ص: 49. عصفور. (1963). ص: 274 وما بعدها.

[904] قرار محكمة النقض السورية رقم 1879 لعام 2008 أساس 1892. مجلة القانون لعام 2012. عدد:1. الجزء الثاني.. ص: 40.

[905] ولا وجود لهذه النتيجة في الجرائم الشكلية التي يعاقب فيها المشرع على مجرد الفعل الذي أتاه الفاعل من دون النظر إلى نتيجته، كالقدح والذم وحيازة السلاح وحمل وسام دون استحقاق.

[906] قرار محكمة النقض السورية الغرفة الجزائيّة في القضية أساس 147 لعام 2020 قرار 160 صدر في 2020/8/24. موسوعة 2018–2019–2020. ص: 64.

[907] الحكيم، والخاني. (1995–1996).. ص: 18

أولاً- موقف الفقه التأديبي من حجية حكم البراءة لتخلف الركن المعنوي:

انقسم الفقه التأديبي حول حجية حكم البراءة الجزائي لانتفاء الركن المعنوي أمام سلطات التأديب إلى قسمين:

1- الأول: رأى أنه عندما يصدر الحكم الجزائي بالبراءة لتخلف الركن المعنوي، مثل انتفاء القصد الجرمي في الجرائم القصدية، وانتفاء الخطأ الجزائي في الجرائم غير القصدية، فإنه في مثل هذه الحالات لا ينفي الحكم الجزائي وقوع الفعل المادي المسند إلى لفاعل بصفته ونسبته إليه، ولا ينفي الصفة الإجرامية عنه، وبالتالي لا يحول دون أن تكون هذه الوقائع مخالفة تأديبيّة، وبالتالي لا تمنع من مساءلته مسلكياً، فالقضاء التأديبي لا يرتبط بالحكم الجزائي، إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم من دون أن يتقيّد بالتكييف الجزائي لها، فما يؤثر في الإجراءات التأديبيّة هو تقرير القاضي الجزائي للوقائع من الناحية المادية، ذلك أن المحكمة المسلكيّة تبحث عن مدى إخلال الموظّف بواجبات الوظيفة، أما المحكمة الجزائيّة، فتقوم على خروج الموظّف عن مقتضيات المجتمع، وبالتالي لا يحوز الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لعدم توافر الركن المعنوي للجريمة أي حجية أمام السلطة التأديبيّة، ولا تكون ملزمةً بأن تتقيّد بما انتهى إليه الحكم الجزائي في هذا الشأن، ولها الحرية المطلقة في توقيع العقوبة المسلكيّة التي تراها مناسبةً على الموظّف محل المساءلة الذي قضي ببراءته جزائيّاً لتخلف القصد الجرمي[908].

2- الثاني: يرى أن انتفاء القصد الجزائي لا يمكن أن يجعل من الفعل محلا لمساءلة مسلكيّة دوماً، وذلك لأن القصد إنما يقوم على عنصّرين: العلم والإرادة. وانتفاء الإرادة التي هي أساس المسؤوليّة المسلكيّة والجزائيّة، بل وأساس الاعتداد بكل سلوك إنساني يؤدي إلى القول بعدم إمكانية مساءلة الموظّف لا مسلكياً ولا جزائيّاً، فبدون إرادة تنعدم المسؤوليّة أياً كان نوعها، وبالتالي لا يمكن أن يُنسب إلى الموظّف فعل صدر من دون إرادة منه[909].

وبخصوص هذا أذهب في هذا الموضوع مع ما ذهب إليه القسم الأول من الفقه، ذلك أن ما قد يصدر عنه حكم بالبراءة، قد يشكل مخالفةً تأديبيّة تجوز المساءلة عنها مسلكيّاً، فتبرئة الموظّف جزائيّاً عن فعل الاختلاس بحسبان أن ما أتاه من استيلاء لم يكن بنية التملك، لا يحول دون

---

[908] إبراهيم. (1998). ص- ص: 615- 616. الجبوري، أنس محمود خلف، والجبوري، أشرف محمود خلف. (2017). العلاقة بين الجريمة الجزائيّة والمخالفة التأديبيّة. **مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونيّة والسياسية**. عدد:8. السنة:2. العراق. ص: 303 .

[909] محمد. (2004). ص: 576.

مساءلة الموظّف مسلكيّاً عن الاستيلاء وسوء التسيير، ففي مثل هذه الحالة لا ينفي الحكم وقوع الفعل المادي المسند للفاعل بصفته ونسبته إليه، ويقضي بأن الفعل لا يصلح سنداً لقيام الجريمة الجزائيّة، ولكنه لا ينفي الصفة الجرمية عنه، وبالتالي لا يحول دون أن تكون هذه الوقائع مخالفة تأديبيّة، لأن مناط التجريم في كل منهما يختلف عن الآخر، وطالما أن النظام الجزائي مستقل عن النظام التأديبي في العلّة من عدّ الفعل آثماً، فهنا لا يحوز الحكم الجزائي بالبراءة لعدم توافر القصد الجرمي أي قوة أمام السلطات التأديبيّة، ويحقّ لها أن تقوم بمتابعته مسلكيّاً وإيقاع العقوبة المسلكيّة بحقّ الموظّف عندما يثبت في حقّه إهمال في عمله قد يسبب خسائر مادية للدولة، أو يعطل سير المرفق، ما دام لا يوجد تعارض بين الحكم الجزائي الصادر بالبراءة والحكم التأديبي بخصوص إثبات الفعل أو نفيه.

ثانياً- موقف القضاء الإداري من حجية حكم البراءة لتخلف الركن المعنوي:

استقر القضاء الإداري على حرية سلطات التأديب في مساءلة الموظّف مسلكيّاً متى حُكِمَ ببراءته جزائيّاً لانتفاء القصد الجرمي، وذلك عند وضع نفسه موضع الشبهات، والإهمال الوظيفي.

فقد جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية أن: "القدر المتيقن من التحقيقات التي تمت تبيّن بأن المنزل الذي ضُبط به الطاعن تحوم حوله الشبهات، ويتردد عليه بعض الأشخاص للعب القمار، وأن بعض ممن ضبطوا وبينهم الطاعن اعترفوا بأنهم كانوا يلعبون الورق، وإن ذكروا أن ذلك كان بقصد التسلية فقط، إلا أن حقيقة الأمر تخالف ذلك من واقعة ضبط التفتيش، وأوراق اللعب. وكذلك ما تكشف عنه طبائع الأمور من وجود المترددين على المنزل حتى الساعات الأولى من الصباح، بما لا تقتضيه طبيعة التزاور بين الأصدقاء، ووجود الطاعن في هذه البيئة التي تحللت من الأخلاق، وهذا الوسط المدموغ بالاستهتار والعبث يؤثم سلوكه وينعكس سلباً ويمتد إلى وظيفته، آخذاً في الحسبان مستوى الوظيفة التي يقوم بها، ولا وجه للاحتجاج بأن الطاعن لم يثبت بحقّه لعب القمار، إذ إن ما أُسند إليه هو الإخلال بكرامة الوظيفة، وهذه المخالفة لا تتوقف بطبيعة الحال على ثبوت، أو نفي إدارة المنزل للعب القمار، وإنما يستخلص من مجموع الدلائل والقرائن التي أسفرت عنها التحقيقات وهي في مجموعها تلقي ظلالاً كثيفة على فساد بيئة المنزل طبقا للعرف، ومع إنه لم تتوافر أركان جريمة لعب الميسر المنصوص

عليها في قانون العقوبات المصري رغم ذلك فإنّه لا تثريب على سلطة التأديب في توقيع الجزاء على الموظّف الذي يتردد على هذه الأماكن المشبوهة"[910].

كما قضت المحكمة نفسها بأن: "العجز في العهدة نتيجة تلاعب الموظّف الذي هو الأمين على العهدة، أو نتيجة إهماله يمثل مخالفة تأديبيّة يستحقّ عنها الموظّف العقوبة المسلكيّة، وذلك بغض النظر عما إذا كان هذا الفعل قد توافرت له أركان جريمة الاختلاس وفقاً لأحكام القانون الجزائي، وذلك لاختلاف مناط العقاب الجنائي عن العقاب التأديبي"[911].

وبالتالي فإنّ الموظّف الذي يقترف الخطأ يُسأَل عنه، لأنه في أداء العمل المنوط به وجب عليه أن يقوم به بدقّة وأمانة تحول دون الوقوع في هذا الخطأ، ولو أن القصد الجزائي فيه غير متوافر، وتمت تبرئته، وعلى هذا الأساس فإنّ الحكم الجنائي الصادر لانتفاء القصد الجزائي لا يؤثر في مؤاخذة الموظّف المتهم مسلكيّاً لما يثبت في حقّه من إهمال في عمله، كان من شأنه أن يؤدي إلى ضياع حقّ مالي للدولة مثلاً.

كما قررت المحكمة المسلكيّة بدمشق ما يأتي: "إلا أنه تبيّن من القرار الجزائي إنه بالفعل قبض مبلغ من زوجة أحد الموقوفين بقصد إيصاله لزوجها فقط، وإن كان بفعله هذا لا يشكل احتيالاً وفق ما ذهب إليه الحكم الجزائي إلا أنه يكون قد أخل بواجبات الوظيفة المنوطة به، ووضع نفسه موضع الشك والشبهة والتي يجب أن ينأى بنفسه عنها في معرض قيامه بعمله، وهو ما ترى معه المحكمة فرض عقوبة الحسم من الأجر بحقّه بنسبة 2% من أجره الشهري ولمدة شهرين كونها تتناسب مع ما صدر عنه من أفعال في هذه القضية"[912].

مما تقدم يمكن القول: إن انتفاء الركن المادي للجريمة الجزائيّة يؤدي إلى تبرئة الموظّف مسلكيّاً، وتتقيّد سلطة التأديب بما قضى به الحكم الجزائي، في حين أن عدم قيام الجريمة لتخلف القصد الجرمي فقط لا يبرأ الموظّف من المساءلة المسلكيّة عادةً ، لأنه: أولاً قد ثبت الفعل الذي قد يشكل مخالفةً تأديبيّة، وثانياً أن المخالفة التأديبيّة لا تعتد بالباعث كأصل عام حالها حال الجرائم في القانون الجزائي، ولا تشترط العلم بأن ما يأتيه الموظّف يعدّ مخالفة، إنما يمكن أخذ ذلك في الحسبان عند

---

[910] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 564 في الطعن رقم 244 لسنة 15 ق عليا صدر في 1973/4/28. مجموعة 15 عام. ص: 3902.

[911] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 452 في الطعن رقم 2192 لسنة 42 ق عليا صدر في 1999/8/8. ص: 478. مجموعة الثلاثين عاماً. ص: 874.

[912] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق 16 لعام 2016 أساس 101. صدر في 2016/2/8. مجموعة 2017 . ص- ص: 741-743.

تقرير مدى جسامة العقوبة المسلكيّة المقررة، زيادةً على ذلك، فإن الحكم الجزائي لم ينف وقوع الفعل في هذه الحالة، وإذا كان هذا الحال بالنسبة إلى حكم البراءة الجزائية الصادر لانتفاء أحد أركان الجريمة، فهل يكون الأمر ذاته بالنسبة إلى حكم البراءة حتى مع تحقق أركان الجريمة الجزائية؟. والإجابة على هذا السؤال ستكون موضوع المطلب التالي.

المطلب الثالث

أثر حكم البراءة دون تخلف أركان الجريمة

يصدر القاضي الجزائي حكماً بالإدانة بناءً على اليقين التام والقطعي، لا على الشك والظن والترجيح وإلا كان من شأن التشكيك في مدى صحة الاتهام والأدلة، أو لعدم كفاية الأدلة، أو وجود عيبٍ في الإجراءات، أو عدم معرفة الفاعل الحقيقي، أن ينتهي فيها القاضي إلى الحكم بالبراءة.

وهذا الحكم لن يقيّد سلطة التأديب ولن يحول دون مساءلة الموظّف مسلكيّاً عن الفعل ذاته الذي قُضي ببراءته منه، متى كان من شأن هذا الفعل أن يمس بكرامة الوظيفة، أو يسيء إليها، أو متى وضع الموظّف البريء جزائياً نفسه موضع الشك والريبة.

وبناءً على ذلك، سيتمّ في الفرع الأول من هذا المطلب دراسة حجية أحكام البراءة الجزائيّة الصادرة نتيجة الشك أو عدم كفاية أدلة الإدانة، في حين سيتمّ التطرق إلى دراسة حجية أحكام البراءة المبنية على بطلان الإجراءات المتبعة في المحاكمة، أو على عدم الوصول إلى معرفة الفاعل الحقيقي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

البراءة المبنية على الشك وعدم كفاية الأدلة

تُثار مشكلة حجية أحكام البراءة الجزائيّة القائمة على الشك في صحة الواقعة أو قيامها، أو على عدم كفاية الأدلة، وذلك لاتصالها بالوجود المادي لها، فالسؤال الذي يُثار حول مدى تقيّد سلطة التأديب بأحكام البراءة القائمة على الشك، أو على عدم كفاية الأدلة؟. والجواب أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة للشك أو عدم كفاية الأدلة، لا يحول دون مساءلة الموظّف مسلكيّاً.

ولتوضيح ذلك سيتمّ التعرض من خلال هذا الفرع للحكم الجزائي الصادر استناداً إلى الشك وعدم كفاية الأدلة، وحدود الحجية التي يفرضها هذا الحكم على سلطة التأديب.

أولاً- البراءة المبنية على الشك le doute:

إن الحكم الجزائي قد يقضي بالبراءة استناداً إلى عدم تأكده من ارتكاب المتهم للفعل المنسوب إليه، أو إلى عدم اقتناعه بذلك، وهذا ليس إلا نتاج المبدأ السائد وهو قضاء القاضي بمحض قناعته الشخصية، فأي شك يمكن أن ينال من عقيّدته في الإدانة عليه أن يقضي بالبراءة.

إذ إن حكم الإدانة يجب أن يبنى على اليقين الكامل لاستبعاد قرينة البراءة اللاصقة بكل إنسان، فالمتهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم جزائي قائم على أدلةٍ كافية لذلك، أما إذا تشككت المحكمة في إدانة المدعى عليه لأي سبب كان وجب عليها أن تجنح نحو تقرير براءته استناداً إلى القاعدة التي تقول: "إن الشك يفسر في مصلحة المتهم"، فإذا حكمت المحكمة بالإدانة على الرغم من تشككها في ذلك كان حكمها جديراً بالنقض[913].

يتأسس على ذلك، أنه إذا توصلت المحكمة من خلال استعراضها للواقعة والأدلة القائمة في الدعوى إلى عدة احتمالات بعضها يؤدي إلى الإدانة، بينما يؤدي بعضها الآخر إلى براءة المدعى عليه فإن هذه الحالة تجعل اليقين غائباً مما يمنع الاتهام، ويكون على المحكمة القضاء حتماً بالبراءة. أما إذا كانت هذه الاحتمالات تؤدي جميعها إلى إدانة المدعى عليه، فلا تثريب على المحكمة إن هي جزمت في ذهابها إلى حكم الإدانة بالاستناد إلى احتمال واحد منها[914].

إن الشيء المسلم به، وهو أن الأحكام التأديبيّة كالأحكام الجزائيّة يجب أن تبنى على اليقين والجزم ومجرد الشك والاحتمال لا يكفي لإدانة المتهم، وذلك على اعتبار أن النظامين التأديبي والجزائي يحملان السمة العقابية، ويقومان بتوقيع عقوبة قد تنال من حقّوق الفرد وحياته، لذلك فالشك الذي تُبرّئ به المحكمة الجزائيّة المتهم لا يمكن أن يكون محل إدانة من السلطة التأديبيّة، لأنها أيضاً لا يمكن أن تقيم أدلتها بالإدانة على الشك، فالإدانة في المجال التأديبي لا تعني أنها تقوم على الشك، وليس على اليقين، وعلى مجرد الشبهة، وليس على الدليل، إذ يجب أن يتوافر لدى السلطة التأديبيّة الدليل القاطع على أن الموظّف وضع نفسه موضع الشبهات[915].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية إذ قضت بأن: "المسؤوليّة المسلكيّة شأنها في ذلك شأن المسؤوليّة الجزائيّة تقوم على أساس أدلةٍ كافية لتكوين عقيّدة المحكمة، ويقينها على ارتكاب المتهم

---

[913] محمد. (2004). ص: 570.

[914] قرار محكمة النقض السورية رقم 186 في القضية أساس 445 لعام 2020 صدر في 2020/9/21. موسوعة 2018-2019-2020 . ص: 280. وقرارها رقم 66 في القضية أساس 106 لعام 2019 صدر في 2019/3/18 موسوعة 2018-2019-2020. ص: 230.

[915] الجهمي. (2009). ص:171

الفعل المنسوب إليه، وبالتالي لا يسوغ قانوناً أن تقوم الإدانة تأسيساً على أدلةٍ مشكوك في صحتها، أو في دلالتها"[916].

إلّا أن الأفعال التي قد يأتيها الموظّف، والتي بُرّئ منها جزائيّاً قد تكون مصدراً لإثارة الشك، والريبة حول تصرفاته فيما بعد، وهو ما يمثل في حد ذاته واجباً وظيفياً يلقى على عاتق الموظّف، إذ يجب عليه ألا يضع نفسه موضع الشك والريبة، وهو ما يوجب المؤاخذة عن هذا السلوك الثابت في حقّه جزائيّاً، ويستحقّ أن يسأل عنه مسلكيّاً[917].

ولا تأثير لحكم البراءة القائم على الشك على سلطة التأديب في ردّ هذه الواقعة إلى نطاقها التأديبي في ميزان واجباته الوظيفية ومقتضياتها، ذلك أن الحكم الجزائي لم يقم على أساس انتفاء التهمة، بل على أساس الشك في الدليل المثبت لها، ولم يرجح حدوثها. من هنا كانت هذه الشبهة كافية لإدانة الموظّف في المجال التأديبي، لأنها يُمكن أن تمثل الركن المادي لمخالفة تأديبيّة، ذلك أنه قد يكفّي وجود دلائل، وشبهات قوية تلقي ظلالاً من الشك على توافر سوء السمعة أو طيب الخصال بمراعاة البيئة التي يعمل فيها الموظّف، ولا حاجة إلى الدليل القاطع على ذلك[918].

وإذ إن البراءة المؤسسة على الشك غير مؤكدة[919]، وما دامت المحكمة لم تفصل في انتفاء التهمة، فلا تثريب على السلطة التأديبيّة إن هي سلكت من الوسائل ما قد يصل إلى أن التهمة ثابتة في حقّ مرتكبها لتحاسبه على هذا الأساس[920].

وقد أقر الفقه الفرنسي أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة للشك لا يقيّد سلطات التأديب، وكذلك فالقضاء الإداري الفرنسي أعطى سلطات التأديب في حالة البراءة الجزائيّة للشك الحرية المطلقة باتخاذ ما تراه مناسباً فلا حجية لحكم البراءة المبني على الشك في الأدلة[921]، إذ أقر مجلس الدولة الفرنسي أن حكم البراءة الصادر بسبب الشك لا يحول دون تقدير الوقائع ذاتها من جانب رئيس المرفق بغرض تقدير السلوك العام للموظّف صاحب الشأن، أي إن الرئيس الإداري يستطيع أن يتناول الوقائع ذاتها المنسوبة

---

[916] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 643 في الطعن رقم 9625 لسنة 48 ق عليا صدر في 2007/4/14. مجموعة الثلاثين عاماً. ص: 783.

[917] عصفور. (1963). ص: 288.

[918] شاهين. (1974). ص:223. أبو العينين. (2014). ص: 212.

[919] الطنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 332.

[920] البنداري. (1970-1971). ص: 200.

[921] Laubader. (1982). P; 314.

إلى الموظّف العام أمام القاضي الجزائي والتي كانت محلاً لصدور حكم البراءة للشك وذلك بفرض تقدير السلوك العام للموظّف ذاته[922].

وقد قضى المجلس أيضاً بأن "قوة الحكم الجزائي لا تثبت لأسباب الحكم بالبراءة المستخلصة من أن الأفعال المنسوبة ليست ثابتةً، أو أن هناك شكاً يُثار في شأن حجيتها، ومن حقّ الإدارة أن تقدر ما إذا كانت ثابتة وفي حالة الإيجاب ما إذا كانت تسوّغ توقيع جزاء تأديبي"[923].

وهذا ما استقر إليه القضاء الإداري المصري في أن تبرئة المدعى عليه إزاء الظروف التي أوحت بهذه التبرئة –وفي ضوء الوقائع التي قام عليها الاتهام أصلاً– لا تنأى به بصفةٍ جازمةٍ عن كل شبهة، ولا تقشع عن مسلكه ظلال الريبة، وإذا كانت تبرئته واجبةً لعدم قيام أي دليلٍ آخر يؤيد الاتهام، ولأن العقوبة لا يؤخذ فيها بالظن، بل يؤول الشك في ثبوت التهمة إذا قام لصالح المتهم دائماً، فإنّ الأمر ليس كذلك في علاقة الموظّف بالإدارة، إذ يجب أن تسود الثقة في استقامته، والاطمئنان إلى نزاهته، وأمانته ونقاء سيرته، ولارتباط ذلك بحسن أداء الوظيفة، فإذا تسرب الشك إلى شيء من ذلك بناءً على سلوك اتخذه الموظّف وضع به نفسه موضع الريبة، فإنّ هذا المسلك الذي لا يكفي لإدانته جزائيّاً، ينهض مسوّغاً في ذاته لمؤاخذته مسلكيّاً، وإدانة سلوكه الإداري من أجل هذه التهمة عينها، على الرغم من حكم البراءة، وبالتالي فإنّ قرار فصل موظّف من وظيفته على الرغم من صدور حكم من المحكمة الجزائيّة ببراءته من التُّهمة المنسوبة إليه هو قرار مشروع لأن هذه البراءة قد بنيت على أسباب قوامها الشّك الذي وإن كان يشفع له درء العقُوبة الجنائية عنه، فإنّه لا يرفع عنه مسئوليته في المجال الإداري، ولأن الأمر يتعلق في المجال الإداري لا بالقصاص منه، بل بالاطمئنان إلى وجوده في وظيفته، وإلى صلاحيته للقيام بأعبائها على الوجه الذي يحقق الصالح العام[924].

وأعتقد أنه لا بدَّ من الاتفاق مع الرأي القائل: إن البراءة على أساس الشك لا تصلح لأن تكون أساساً لعدم مساءلة الموظّف مسلكياً، وذلك لخصوصية النظام التأديبي، لا سيّما أن الأمر في المجال الإداري لا يتعلق فقط بالعقاب كما هو الحال في المجال الجزائي، بل من صلاحيّة الموظّف العام من القيام بأعباء الوظيفة العامة على الوجه الذي يحقّق المصلحة العامة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى

---

[922] C.E.28 Juillet 1943. Forciolo. Rec. Lebon. P; 205.

[923] C.E. 1/5/1956. Sieur Chomat. Rec. P; 154. C.E. 31/5/1968. Sieur Moreau. Rec. P; 155.

[924] قرار محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في 1954/3/3. السنة 8. ص: 843. وقرارها الصادر في 1948/2/4 السنة الثانية. ص: 301. وقرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 634 لسنة 3ق عليا صدر في 1958/3/8. السنة3. ص:868. قاعدة رقم 97. وقرارها في الطعن رقم 177 لسنة 3ق جلسة 1958/3/1. بسيوني. (2008).. ص: 62.

فإن مقتضيات العدالة تقتضي عدم إفلات أي مجرم من العقاب مهما كان دوره في الجريمة التي ثارت بشأنها مسؤوليّة جزائيّة ومسلكيّة، وبالتالي فإنّ العدالة تقتضي أن يسمح لكل نظام أن يبني مسؤوليّة الفاعل حسبما تتطلب ذاتية النظام نفسه، فإذا تمت تبرئة الموظّف للشك، فيجب أن يسمح للسلطة التأديبيّة بأن تبحث عن المسؤوليّة المسلكيّة، بمعزل عما توصل إليه الحكم الجزائي الصادر بالبراءة للشك، ولا سيّما متى أمكن إسناد فعل محدَّد إيجابي أو سلبي إلى الموظّف يعدّ إسهاماً منه في وقوع المخالفة التأديبيّة التي سوغت ارتكاب الواقعة الجزائيّة المجهول فاعلها.

وترتيباً على ما سبق، فإنّه ينبغي التسليم بحجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة، وتأسيساً على الشك في مجال التأديب، على أن ذلك لا يمنع من مساءلة الموظّف عن وضع نفسه موضع الشبهات، بما ينعكس على مركزه الوظيفي بحسبانها مسلكاً يشكل مخالفة تأديبيّة أخرى تختلف عن تلك التي برأ الحكم الجزائي منها بسبب الشك.

ثانياً– البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة:

يحوز الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لعدم كفاية الأدلة الحجية في نطاق القضاء المدني، إلا أن الأمر غير ذلك في المجال التأديبي، فالحكم الجزائي حينما يقضي بالبراءة، فقد قضى بانتفاء التهمة أو استند في ذلك إلى أدلة ثابتة. والمساءلة المسلكيّة لا يمكن أن تقوم على إثبات الواقعة التي لم تُثبت بالحكم الجزائي، فالوقائع المادية إما أن تُثبت ويُنسب صدورها إلى المتهم وإما لا، وهو أمرٌ ثابتٌ في المجال التأديبي والجزائي، لذلك فتقرير مسؤوليّة الموظّف مسلكيّاً في حالة الحكم بالبراءة لعدم كفاية الأدلة لن يكون عن الوصف الذي برئ فيه الموظّف جزائيّاً، ولكن على أساس الوقائع التي ثبتت في حقّه بالحكم الجزائي، وإن كانت غير كافية لقيام الجريمة الجزائيّة، إلا أنها تشكل بذاتها مخالفةً تأديبيّة[925].

لقد استقر الفقه والقضاء في فرنسا على عدم حجية الأحكام بالبراءة، إذا لم تكن مبنية على انتفاء الوجود المادي للوقائع، إذ عدّ مجلس الدولة أن الحكم الصادر بعيداً عن الإشارة إلى عدم الدقة المادية للوقائع المزعومة de constater l'inexactitude matérielle des faits reprochés ضد المتهم، قد برأه على أساس الشك الذي شعر به القضاة بشأن مشاركته في الأعمال الإجرامية، في حين أن الحكم المعلل على هذا النحو لا يمكن بالتالي أن يحول دون فرض إجراء تأديبي عليه فيما يتعلق بالأفعال المذكورة، وإذ إنه من ناحية أخرى لا يستنتج من التحقيق أن الوقائع المعنية، والتي من شأنها أن تعطي

[925] شاهين. (1974). ص: 225.

أسباباً قانونيّة لعقوبة مسلكيّة غير دقيقة مادياً، وبالنظر إلى أنه يترتب على كل ما سبق أن مقدم الطلب ليس له ما يسوغه في القول إن الإدارة كانت مخطئة في رفض شكواه réclamation [926].

وبالتالي فقد أنكر المجلس أي تأثيرٍ للحكم الصادر من القضاء الجزائي بالبراءة لعدم كفاية الأدلة في تحريك الدعوى المسلكيّة، وتوقيع العقوبات المسلكيّة[927].

وقد جرى القضاء المصري مجرى نظيره الفرنسي في عدم تقيّد سلطات التأديب بأحكام البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة[928]، فقد استقرت أحكامه على أن حجية الحكم الجزائي لا ترفع التهمة نهائياً عن الموظّف، ولا تحول دون محاكمته تأديبياً، وإدانة سلوكه من أجل التهمة عينها على الرغم من حكم البراءة فما لا يكفي من الوقائع لتكوين جريمة جزائيّة قد يكفي لتكوين مخالفةٍ تأديبيّة، والدلائل التي لا تكفّي دليلاً على ثبوت الجريمة الجزائيّة قد تكفي دليلاً على ثبوت مخالفة تأديبيّة، كما أن الموظّف يعدّ مسؤولاً مسلكياً حتى ولو قضى ببراءته لمجرد أنه وضع نفسه موضع الشبهات والريبة"[929].

أما القضاء الإداري السوري، فلم يأخذ هو الآخر بحجية الحكم الجزائي الصادر لعدم كفاية الأدلة، إذ فرض دائماً عقوبة مسلكيّة بحقّ الموظّف الذي برئ جزائياً بحكم قطعي من جرم السرقة لعدم كفاية الدليل نظراً إلى أن المساءلة المسلكيّة مستقلةٌ بطبيعتها وأركانها وأهدافها عن المساءلة الجزائيّة، من حيث إن ما صدر عن المُحال من أفعال إنما وضعه موضع الشك والريبة، ويتنافى مع واجبات الموظّف من حيث البعد عن كل ما من شأنه إثارة الظنون بتصرفاته، ولا سيّما إن كان عمله يفترض به الأمانة، والهدف والحرص على الممتلكات والأموال[930].

أما إذا لم يقم الموظّف البريء جزائيّاً لعدم كفاية الأدلة بأي سلوك من شأنه وضع نفسه موضع الشك والريبة، وإذا جاءت أوراق القضية ووثائقها خاليةً مما يشعر ارتكابه لأي خطأ، أو زلةٍ مسلكيّة، أو قيامه بأي فعلٍ، أو عمل يشكل مخالفةً لواجبات الوظيفة، أو خرقاً لمحظوراتها، فلا يوجد سبب في تقدير

---

[926]; C.E. 11/5/1956. M.Chomat. Rec. P;542.

[927] الشيخلّي، عبد القادر عبد الحافظ. (1966). **القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي**. عمان: الأردن. دار الفرقان للنشر والتوزيع. ص: 37-38.

[928] الصرايره، وبوقرط. (2014). ص:624.

[929] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1494 لسنة 33 ق عليا صدر في 1990/1/27. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 229. وقرارها في الطعن رقم (903) لسنة 39 ق عليا. صدر في 2006/3/25. مجموعة الثلاثين عاماً. ص: 742.

[930] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 143 لعام 2014 قضية 228. صدر في 2014/11/25. مجموعة 2017. ص- ص:680-681. وقرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 300/ع/2 لعام 2020 في الطعن ذي الرقم 1996 لعام 2020. مختارات. 2022. ص:229.

القضاء الإداري السوري لإيقاع عقوبةٍ مسلكيّة بحقّه، وخاصةً إذا كانت بطاقته الذاتية خاليةً من العقوبات الأمر الذي يتعين معه إعلان عدم مساءلته مسلكياً ،وإلغاء قرار كفّ اليد الصادر بحقّه[931].

وصفوة القول: إن البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة لا تمنع حتماً المسؤوليّة المسلكيّة، ذلك أن وقائع الاتهام تكون نفسها في الجهتين، ويختلف فقط في وصف الجريمة، فالمساءلة المسلكيّة لا تكون على أساس الوصف الجزائي للفعل، وإنما على أساس الوقائع التي تثبت في حقّ الموظّف المتهم جزائيّاً وهي وإن كانت غير كافيةٍ لقيام جريمة جزائيّة بأوصافها المقررة في قانون العقوبات، إلا أنها قد تشكل في ذاتها، كلها أو بعضها مخالفةً تأديبيّة، متى تضمنت إخلالاً بمقتضى الواجب الوظيفي، فالسلطة التأديبيّة غير مقيّدةٍ دوماً بما تنتهي إليه المحكمة الجزائيّة، ذلك أن لكل منها مجالها الذي تنشط فيه.

الفرع الثاني

البراءة لبطلان الإجراءات أو شيوع الاتهام

إذا كان سبب البراءة الجزائية يرجع إلى عيب في الشكل والإجراءات، أو إلى تعدّد المتهمين وعدم معرفة الفاعل بينهم، فإن هذه الحجية لا تحول دون مساءلة الموظّف مسلكيّاً عن الواقعة المادية ذاتها بحسبانها مخالفةً تأديبيّة.

ولتوضيح ذلك سيتمّ التعرض أولاً من خلال هذا الفرع لحالات البراءة المبنية على البطلان الذي يصيب إجراءات المحاكمة، ثم التعرض لأوجه البراءة المبنية على شيوع الاتهام ثانياً.

أولاً- البراءة لبطلان الإجراءات:

ينظم قانون أصول المحاكمات الجزائيّة جميع الإجراءات التي تُباشر منذ أول عملٍ من أعمال التحقيق حتى صدور حكم بات في القضية المطروحة أمام المحكمة[932]، ويفرق القانون بين الإجراءات الجوهرية والإجراءات غير الجوهرية، إذ إنه لم يرتب البطلان على مخالفة الإجراءات الشكلية غير الجوهرية التي نصّ عليها المشرّع لتنظيم بعض الأمور الثانوية، كالإجراءات المقررة لحسن سير العمل،

---

[931] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 380/ع/2 لعام 2020 في الطعن ذي الرقم 2/3438)لعام 2020. مختارات 2022. ص-ص:231-232.

[932] لا بدَّ من الإشارة إلى أن محاكم الإرهاب في سورية معفية من اتباع الأصول المنصوص عنها في التشريعات وفق أحكام المادة 7 من القانون 22 لعام 2012 المتضمن تشكيل محاكم الإرهاب[932]. قرار محكمة النقض السورية رقم 44 في القضية أساس 208 لعام 2019 صدر في 2019/2/24 موسوعة 2018-2019-2020. ص: 96.

ولكنه رتب البطلان نتيجة مخالفة القواعد الإجرائيّة الجوهرية، كالقواعد الخاصّة بإجراءات جمع الاستدلالات والتحقيق الابتدائي فالتبليغ خارج أوقات الدوام الرسمي يعدّ باطلاً، وعدم الالتفات إلى بطلان مذكرة التبليغ يشكل نقصاً في الدراسة، وعدم الاهتمام بالملف، ويدخل في مفهوم الخطأ المهني الجسيم[933].

كما أن مخالفة الإجراءات الجوهرية لم يرتب عليه المشرّع دائماً بطلان الدعوى الجزائيّة، إذ إن البطلان قد يمتد إلى الرابطة الإجرائيّة بأكملها، وبالتالي يُبطل الدعوى الجزائيّة، وقد يكون قاصراً على الإجراء المعيب وحده، وإذا كانت صحة إجراءات المحاكمة من النظام العام، إلا أن الخطأ الذي تقع فيه المحكمة في هذا المجال يُعيب الجلسة التي وقع فيها الخطأ، ولا ينسحب إلى الحكم الذي لا يستند إلى الإجراءات المتخذة فيها وفقاً لمحكمة النقض السورية، إذ رأت أن "الأخطاء بالشكل المتمثل بإقرار الطعن أمام الهيئة الجزائيّة لمحكمة النقض من قبل محام متمرن لا ترقى إلى الخطأ الجسيم طالما المضمون للجرم ثابتٌ بالملف، وكذلك الأمر فيما إذا كانت لائحة الاستئناف موقعة من محامٍ أستاذ، إلّا أنها قدمت إلى الديوان من قبل المحامي المتدرب لدى هذا الأستاذ، فإنّ ذلك لا يرتب على الاستئناف البطلان"[934].

كما عدّت المحكمة "عدم تلاوة الأوراق لتبدل القاضي من الأمور الإجرائيّة التي لا تبعث البطلان إلى القرار، ولا يوصف ذلك بالخطأ المهني الجسيم، طالما أن الدعوى قد درست ودققت، وصدر فيها قرارٌ صحيحٌ وسليم"[935].

وفي حكم آخر للمحكمة نفسها قضت بأن: "عدم توقيع ضبط إحدى جلسات المحاكمة من قبل الهيئة الحاكمة، أو أحد أعضائها لا يورث البطلان، وإنما يبطل ما حصل في تلك الجلسة من إجراءات، طالما أن المحكمة قد أعادت تلك الإجراءات في جلسةٍ لاحقة"[936].

---

[933] قرار محكمة النقض السورية رقم 218 في القضية أساس 345 لعام 2019 صدر في 2019/10/21. موسوعة 2018-2019-2020. ص: 46.

[934] قرار محكمة النقض السورية رقم 84 أساس268 صدر في 1999/3/15. مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. ص: 170. وقرارها رقم 459 أساس 1158 صدر في 2003/11/16. مجموعة الآلوسي. الجزء الرابع. ص: 52. وقرارها رقم 124 في القضية أساس 309 لعام 2018 صدر في 2018/7/23. موسوعة 2018-2019- 2020. ص: 241. وقرارها رقم 459 أساس 1158 صدر في 2003/11/16. مجموعة الآلوسي. الجزء الرابع . ص: 52.

[935] قرار محكمة النقض السورية رقم 319 أساس510 صدر في 1999/10/25. مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. ص: 183.

[936] قرار محكمة النقض السورية رقم 297 أساس468 صدر في 2000/7/24 . مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. ص: 189.

فالقاعدة العامة أنه متى تقرر بطلان الإجراء أصبح مُعيباً غير قادر على إنتاج أية آثار قانونيّة وبالتالي يصبح كأن لم يكن، ويتعين إهدار الدليل المستمد منه، ولا يجوز الاستناد إليه أو التعويل عليه في إدانة المتهم[937].

والأحكام الجزائية الصادرة ببراءة الموظّف نتيجة بطلان في إجراءات محاكمته الجزائية لا تحوز الحجية أمام سلطات التأديب، فإذا قضى حكم جزائي ببطلان الدليل أو نسبة الفعل إلى المتهم لبطلان إجراءات التفتيش أو القبض، فهذا السبب جزائي محض للبراءة، ولا يحوز الحجية أمام السلطة التأديبيّة وفقاً لما ذهب إليه بعض الفقه، ولا يمنع من مساءلة الموظّف مسلكيّاً، إذا ثبت إخلاله بواجبات وظيفته، أو الخروج عن مقتضياتها، كونه من واجب الموظّف الابتعاد عما يحط من كرامته ويسيء إلى سمعته، والأحرى القول من كرامة وسمعة الوظيفة التي ينتمي إليها[938].

في حين يرى بعض الفقهاء عكس ذلك، إذ إنه إذا أهدر القضاء الجزائي دليلاً ما بناء على هذه الأسباب، فإنّه دليل يتصل بإثبات التأثيم الجزائي وهو أمر متعلق بالنظام العام، ولهذا السبب يجب أن تلتزم به جميع جهات الإدارة والتأديب[939]. ورأى بعضهم الآخر أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لبطلان بعض الإجراءات الجوهرية كالاستناد إلى أدلةٍ مشكوك في أمرها، أو تمّ استخلاصها بطريق غير مشروع، يحوز الحجية أمام السلطة التأديبيّة فيما يتعلق ببطلان الأدلة فقط، بمعنى أنه لا يجوز للسلطة التأديبيّة إدانة الموظّف، معتمدة على ما قضت المحكمة الجزائيّة بأنه باطل وغير مشروع، وإنما يجوز لها أن تبحث عن أدلةٍ، أو وقائع أخرى لم تقض المحكمة الجزائيّة ببطلانها، أو لم تتصدَّ لها وتستند إليها في مساءلة الموظّف مسلكيّاً[940].

أما في موقف القضاء الإداري، فلا تحول البراءة إلى بطلان الإجراءات الجزائيّة من دون مساءلة الموظّف، لأن سبب البراءة في هذه الحالة إجرائيٌ بحت، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه: "متى ثبت أن المحكمة الجزائيّة قضت ببراءة المدّعي من تهمة تعاطي المخدرات، وكان سبب البراءة يرجع إلى عيب شكلي في إجراءات ضبط الواقعة، وهو بطلان التفتيش بمقولة أن الحالة التي هوجم فيها المقهى لم تكن من حالات التلبس التي تسوغ قانوناً تفتيش المقهى، فإنّ هذا الحكم لا ينفي قيام سبب الجزاء التأديبي، وهو إخلال الموظّف المتهم بواجبات وظيفته والخروج على مقتضياتها،

---

[937] إبراهيم. (1998). ص: 605.

[938] الشيخلّي. (1966).. ص: 168. البهي. (2007). ص:131.

[939] بوقرط.. (2011). ص: 90. الصرايرة، وبوقرط. (2014). ص: 625.

[940] إبراهيم. (1998). ص- ص: 606-611.

وقد ثبت للسلطة التأديبيّة من أوراق التحقيقات الجزائيّة، ومن التحقيقات التي تجريها ومن سماعهم للشهود، فقد ثبت لها تواجد المدّعي في المقهى التي هاجمها البوليس، وضبط بها مادة الحشيش، وإن ما علق على حجارة الجوزة آثار حشيش فإذا استفادت من ذلك كله أن المدّعي أخل بواجبات وظيفته، وخرج على مقتضيات السلوك والواجب الوظيفي، فإنّ الجزاء التأديبي في هذه الحالة يكون قد قام على سببه"[941]. كما قضت المحكمة نفسها بأنه: "إذا كان الثابت من الأوراق أن الطاعنة قد ضبطت بالفعل بمعرفة شرطة الآداب بإحدى الشقق بصحبة شخصين أحدهما ليبي والآخر سوداني، وأنه قد تمت محاكمتهما جزائيّاً بتهمة ممارسة الدعارة، وأنه قضى ببراءتها لبطلان إجراءات القبض والضبط، ومن حيث إنه بعيداً عن جريمة ممارسة الدعارة التي بُرئت الطاعنة منها، فإنّه يظل قائماً يقيناً واقعة ضبط الطاعنة بشقة غرباء بالقاهرة حال كونها مُدرسةً بإحدى مدن محافظة الشرقية، وهو باليقين وضعٌ يثير الشبهات والريب، بما لا يحول من مساءلة الطاعنة مسلكيّاً"[942].

ولم أجد في أحكام القضاء الإداري السوري أي حكم فيما يتعلق بأثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لبطلان في إجراءات المحاكمة الجزائيّة على المسؤوليّة المسلكيّة، لذا أعتقد أن القول بأن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لبطلان في الإجراءات لا يحوز الحجية أمام السلطة التأديبيّة، ولا يمنع من مساءلة الموظّف مسلكيّاً دائماً هو قولٌ مردود، ذلك أن بعض هذه الإجراءات يتعلق بالنظام العام، ومخالفته يترتب عليه لا محالة الحكم ببطلان الإجراء الصادر بناء عليها، واستناد السلطة التأديبيّة إليه بالرغم من بطلانه فيه انتهاك صارخ لحجية الأحكام الصادرة من القضاء الجزائي أمام القضاء التأديبي ومبدأ المشروعية، ولا سيّما في الأحوال التي لا يوجد فيها قانونٌ يحدّد الإجراءات الواجب اتباعها أمام السلطة التأديبيّة سواء كانت محاكم مسلكيّة أو مجالس تأديبيّة، كما هو الحال في القضاء الجزائي.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا القول يتسم بالاتزان، فهو لا يزال يتقيّد بحجية الأحكام الجزائيّة، إلا أنه في الوقت ذاته يضمن حماية صورة الموظّف العام الممثل للدولة من خلال قيامه بدوره في المرفق العام، وذلك من خلال بحثه في الجوانب الأخرى التي تتيح مساءلة الموظّف على النحو الذي تحثه على الابتعاد عن مواضع الشبهات والريبة، والحفاظ على حسن سيرته وسمعته. لذلك

---

[941] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 731 في الطعن رقم 1655 لسنة 2 ق عليا. جلسة 1957/12/14. المكتب الفني. مجموعة السنة 3. ص: 289.

[942] قرر المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 542 في الطعن رقم 2104 لسنة 38 ق عليا جلسة 1993/11/27. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 235.

فالقول الذي يترك للسلطة التأديبيّة الحرية المطلقة في مساءلة الموظّف مسلكيّاً، بالرغم من براءته جزائياً، هو قولٌ غير صائب بل كان الأحرى به أن يقيّد السلطة التأديبيّة بعدم مساءلة الموظّف استناداً إلى إجراءات جوهرية قضت المحكمة الجزائيّة صاحبة الاختصاص الأصيل ببطلانها.

ثانياً- البراءة المبنية على أساس شيوع التهمة (عدم معرفة الفاعل):

إن شيوع الاتهام في نطاق التأديب، من شأنه أن يجعل نسبة الاتهام إلى المدّعي غير ثابتةٍ، ويؤدي إلى براءته مسلكيّاً، ذلك أن المسؤوليّة المسلكيّة شأنها شأن المسؤوليّة الجزائيّة، مسؤوليّة شخصيةٌ تقوم إن ثبت قيام الموظّف شخصياً بفعل إيجابي أو سلبي محدَّد، يُعدّ إسهامٍ منه في وقوع المخالفة التأديبيّة، وإلا فلا مجال للحديث عن المساءلة المسلكيّة في حالة شيوع التهمة بين الموظّف وغيره، وبالتالي كان فاعلها مجهولاً[943].

إلا أن شيوع التهمة جزائيّاً لا يعدّ دوماً سبباً للبراءة في مجال المسؤوليّة المسلكيّة، وقد كان لبعض الفقه رأيٌ خاص في تلك المسألة ينحصر في أن الأفعال التي يمكن أن تُنسب للموظّف سواء كانت إيجابيةً أو سلبيةً تجعله شريكاً أو فاعلاً في المخالفة التأديبيّة ما يوجب إدانته في حالة شيوع التهمة، وهذا الفرض لو ثبت في المجال الجزائي، سيؤدي أيضاً إلى عدم معرفة المتهم الذي ثبت في حقّه فعل يعدّ منه إسهاماً في ارتكاب الجريمة[944]. إلا أن الفقه استقر على أن الحكم بالبراءة الجزائيّة لشيوع التهمة لا ينهض على الدوام مانعاً من المؤاخذة المسلكيّة للموظّف المتهم[945]. وقد استند الفقه في موقفه هذا إلى الأحكام القضائيّة الإدارية في هذا الموضوع، إذ ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن:" قيام الحكم بالبراءة في الشق الجزائي على أساس شيوع التهمة مما ينطوي على شك يُفسر لصالح المتهم في جناية حيازة مواد مخدرة بغرض الإتجار، فهذا الحكم لا يقيّد القضاء التأديبي، لأنه لم يبنَ على أساس عدم صحة الواقعة، لا سيّما متى أمكن إسناد فعل إيجابي أو سلبي محدَّد إلى الموظّف، يعد مساهمةً منه في وقوع المخالفة التأديبيّة التي سوغت ارتكاب الواقعة الجزائيّة، والمجهول فاعلها"[946].

---

[943] طلحة، نورة. (2019). مدى تبعية النظام التأديبي للموظف الجزائي في النظام الجزائري. **مجلة القانون العام الجزائري والمقارن**. مج:5. العدد: 2. جامعة سيدي بلعباس. الجزائر. ص: 47.

[944] محمد. (2004). ص: 577.

[945] مكلل، بوزيان. (2001-2002). **النظام القانوني للوظيفة العامة- دراسة مقارنة ما بين التشريع الجزائري والفرنسي**. رسالة دكتوراه. جامعة الجيلالي اليابس. بسيدي بلعاس. ص: 213.

[946] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 641 في الطعن رقم 304 لسنة 26ق عليا صدر في 1982/12/13. بسيوني. (2008). ص: 63.

ولم تأخذ التطبيقات القضائيّة الإدارية السورية بحجية حكم البراءة في غير الأحوال التي يكون صدر فيها من دون انتفاء الوجود المادي للوقائع، وقامت بترتيب مسؤوليّة مسلكيّة للموظّف في تلك الأحوال، وكان مستندها في ذلك اختلاف النظام الجزائي عن النظام التأديبي من حيث نظرته إلى الجريمة، إذ إن النظرة الجزائيّة الخالصة من قبل القاضي الجزائي للجريمة من زاوية ومنهاج قانون العقوبات لا تتفق مع نظرة النظام التأديبي الذي يعدّ الإخلال بالوظيفة العامة مخالفة تستحقّ المساءلة المسلكيّة بمجرد أن يضع الموظّف نفسه موضع الريبة، والشك وأساء إلى سمعة الوظيفة وكرامتها. ففي حال الحكم على الموظّف بالبراءة يجب على المحكمة الجزائيّة التي قضت بذلك أن ترسل ملف القضية عن طريق النيابة العامة إلى الإدارة التي يعمل لديها الموظّف، وفي هذه الحالة يعدّ قرار كفّ يد الموظّف ملغى حكماً، وإذا اكتفت الإدارة أو المحكمة المسلكيّة بفرض عقوبة مسلكيّة خفيفة أو بعقوبة النقل التأديبي، فإنّ الموظّف يستحقّ أجوره وتعويضاته كاملةً التي لا يشترط لاستحقّاقها القيام بالعمل فعلاً عن الفترة الممتدة من تاريخ توقيفه وحتى براءته وإخلاء سبيله[947]، ومنحه في حال إعادته إلى العمل تعويض تقدره المحكمة بنسبة من الأجور والتعويضات التي لا يشترط لاستحقاقها القيام بالعمل فعلا عن المدة الممتدة من تاريخ وضع نفسه تحت تصرف الإدارة وحتى إعادته إلى العمل، ولا يستحقّ عنها أجراً استناداً إلى قاعدة الأجر مقابل العمل بحسبان أن المدّعي لم يقم بأي عمل فعلي لدى الإدارة خلال المدة المذكورة، وإنما يستحقّ تعويضاً مع عدّ مدة التوقيف، وهي المدة التي استحقّ عنها التعويض الكامل في عداد الخدمات الفعلية المحسوبة في مجال التقاعد والترفيع[948].

مما تقدم كله يتبيّن أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة ليس له حجية –كقاعدة عامة– في المجال التأديبي إلا إذا كان مبنياً على انتفاء الوجود المادي للوقائع، بحيث لا يجوز للسلطة التأديبيّة أن تُعيد البحث في وقائع سبق للحكم الجزائي أن نفى وقوعها. أما حكم البراءة الجزائيّة للأسباب الأخرى، فلا أثر له في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام التي تبقى قائمةً طالما أنه أتى فعلاً من شأنه الإخلال بواجبات الوظيفة، ومقتضياتها، أو وضع نفسه موضع الشك والريبة، أو أساء إلى سمعة الوظيفة

---

[947] قرار المحكمة الإدارية بدمشق رقم 1/516 لسنة 2015 قضية 1/44. صدر في 2015/8/30. مجموعة 2017. ص– ص: 597–599. وفي هذا السياق كان رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري رقم 166 لسنة 2014 في القضية رقم 196/ف لسنة 2014 صدر في 2014/11/18. المجموعة 2011–2012–2013–2014–2015–2016. ص– ص:324–326.

[948] قرار المحكمة الإدارية بدير الزور رقم 29 لسنة 2015 في القضية رقم 74 صدر في 2015/3/24 . مجموعة 2017. ص– ص: 572–575. وقرارها رقم 29/أ لسنة 2013 في القضية رقم 96 لسنة 2013 صدر في 2013/11/4. المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة 2017:ص:583–585. قرار المحكمة الإدارية بدمشق 1/79 لسنة 2015 قضية 2/283. صدر في 2015/3/15 وصدق بقرار رقم 2074 رقم 4538 لعام 2015. مجموعة 2017. ص– ص: 595–597.

وكرامتها، وذلك لأن الفعل الواحد ينظر إليه من زاويتين مستقلتين: زاوية القانون الجزائي بحسبان الفعل صدر عن الموظّف كفردٍ عادي، وزاوية القانون التأديبي بحسبان الفعل قد صدر عن الموظّف بصفته موظّفاً، فضلاً عن اختلاف مفهوم كل من المخالفة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة. وهنا لا بدّ من الإشارة إلى أن المشرع السوري في المادة (2/59) من قانون مجلس الدولة لعام 2019 جاء بلفظ مطلق "باستثناء حالتي البراءة ومنع المحاكمة" فلم يفرق بين أسباب البراءة، والمطلق يجب أن يؤخذ على إطلاقه، ولكن القضاء الإداري السوري استقرت أحكامه على البراءة لانتفاء الوجود المادي للوقائع دون غيرها هي التي تنفي المسؤولية المسلكيّة للموظف.

وإذا كان هذا هو الوضع بالنسبة إلى الحكم الجزائي الصادر بالبراءة، وتأثيره في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام، فكيف سيكون عليه الحال بالنسبة إلى الحكم الجزائي الصادر بعدم مسؤوليّة الموظّف جزائياً؟ هل ستأخذ سلطات التأديب بما جاء به الحكم بعدم المسؤوليّة، لتمتنع بالتالي عن مسالة الموظّف مسلكياً؟. إن الإجابة عن هذه الأسئلة ستكون موضوع الدراسة في المبحث التالي.

المبحث الثاني

الحكم الجزائي بعدم المسؤوليّة الجزائيّة

ليست صفة الإنسانية الشرط الوحيد لمن يمكن أن يوصف بأنه مجرم، لكن يُشترط فيه أيضاً أن يكون أهلاً لتحمل المسؤوليّة عن سلوكه، ويكون كذلك عندما يكون ذا قوة نفسية من شأنها الخلق والسيطرة، وهي ما يُطلق عليه "الإرادة"، وأن تكون هذه الإرادة مُعتبرة قانوناً، وتكون كذلك متى كانت مدركةً ومختارة، أما إذا اتجهت الإرادة اتجاهاً مخالفاً للقانون، فتسمى عندئذ "الإرادة الآثمة"، والتي تُعدّ دليلاً على خطورة شخصية الجاني الأمر الذي جعلها أساساً للمسؤوليّة الجزائيّة، ولكي يُسأل الشخص جزائيّاً يشترط فيه حينما يقدم على الجريمة أن تكون إرادته حرة، إذ يجب أن يكون حرّ الاختيار ومدركاً، أما إذا ارتكب الفعل وهو غير مدرك أو غير حرّ فتمتنع مسؤوليته الجزائيّة، ويمتنع عقابه. وفيما يخص المسؤوليّة الجزائيّة وتحقّقها فإنه لا بدَّ من تحقّق سببها، إضافة إلى تحقّق الأهلية لها وسبب المسؤوليّة يتمثل بالخطأ. فلا يكفّي توافر الإدراك وحرية الاختيار في الشخص لكي يسأل عن سلوكه، بل يجب مع ذلك أن يثبت أنه قد ارتكب خطأ، وهكذا فالجريمة هي سبب قيام المسؤوليّة الجزائيّة، بينما أساسها الخطأ، وإذا انعدم السبب فلا يسأل الفاعل عن حدث. وعليه فإنّ السبب هو وصف يلحق الإرادة المميزة، فإذا انعدمت الإرادة في شخص فلا محل لنسبة الخطأ إليه، كما هو الحال في موانع المسؤوليّة les causes de non imputabilité ، فلو ارتكب الجريمة مجنون، أو أن فاعلها قد أُكره على ارتكابها فلا تقوم المسؤوليّة الجزائيّة تجاه هذا الفاعل.

وإذا كانت المسؤوليّة الجزائية تنعدم في الأحوال السابقة، فهل تنعدم المسؤوليّة المسلكيّة أيضاً متى كان الفاعل موظّفاً عاماً؟ الإجابة على ذلك تتطلب أولاً وقبل كل شيء تحديد أسباب انعدام المسؤوليّة الجزائيّة في المطلب الأول من هذا المبحث، ومعرفة مدى إعمال حالات عدم المسؤوليّة في المجال التأديبي في المطلب الثاني، ليتم في المطلب الثالث دراسة أثر الحكم بعدم المسؤوليّة الجزائيّة في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف.

المطلب الأول

أسباب انعدام المسؤوليّة في القانون الجزائي

يكون الإنسان مدركاً حينما يكون قادراً على فهم ماهية فعله وتقدير نتائجه، والتفريق بين المُحرم والمُباح، فالصغير غير المميز، والمجنون، والسكران، ومن هو في حالة إغماء، والنائم ليسوا أهلاً للمسؤوليّة الجزائيّة، لانعدام القدرة لديهم على فهم الأفعال المحرمة والشعور بها، وعلى التمييز بين الخير والشر.

وقد تقع المخالفة من الموظّف لأسباب يفقد بموجبها حرية الاختيار، نتيجة لوجود قوةٍ قاهرة تنعدم معها حرية الاختيار لديه.

وقبل هذا الأمر قد تمتنع مسؤوليته بسبب أمر الرئيس الإداري. وكذلك قد يرتكب الموظّف المخالفة وهو يمارس حقّاً مشروعاً له يجيزه القانون، أو يقوم بأداء واجبٍ عليه، بما يضعه والحال هذه إلى الاستفادة من أحد أسباب التبرير، أو الأعذار المحلّة.

وسيتمّ في هذا المطلب تناول مدى إعمال حالات عدم المسؤوليّة الجزائيّة، والتي تكون متصلة بعنصر الإدراك وحرية الاختيار، وكذلك الحالات التي يستفيد منها الموظّف العام من أسباب التبرير، والأعذار المحلة الواردة في القانون. وذلك وفق فرعين: سَيُبحثُ في الفرع الأول موانع المسؤوليّة الجزائيّة، وسَيُعرجُ في الفرع الثاني على أسباب التبرير، والأعذار المحلة.

الفرع الأول

موانع المسؤوليّة الجزائيّة

هناك بعض الحالات التي ينعدم فيها الإدراك، وحرية الاختيار، وبالتالي تنعدم المسؤوليّة الجزائيّة نتيجة لها[949]:

أولاً- حالات تتصل بانعدام الإدراك:

ينعدم إدراك الإنسان تماماً، أو يضعف إلى حدّ ما في بعض الحالات، منها:

---

[949] الإدراك هو تعبير مستعمل في القانون الجزائي ليدل على الأهلية الجزائيّة. لذا فإن العديد من الفقهاء يفضل استعمال تعبير "الأهلية الجزائيّة" على الإدراك، أما حرية الاختيار فيقصد بها القدرة على توجيه السلوك نحو فعل معين أو امتناع عن فعل معين من دون وجود مؤثرات خارجية تعمل على تحريك الإرادة أو توجيهها بغير رغبة أو رضاء صاحبها. السراج. (1995-1996). ص- ص: 299- 300.

1- فقدان الإدراك بسبب الجنون: الجنون حالة عقلية تتصف بفقدان ملكة الإدراك، وما يرافقها من اختلال وضعف، وزوال القدرة على المحاكمة وتوجيه الإرادة، وتلحق بالجنون الأمراض العقلية والعصبية كالصرع، والهستريا، وازدواج الشخصية، وتسلط الأفكار الخبيثة[950].

فالجنون مرضٌ يصيب العقل، فيحول بين صاحبه، وإدراكه، أو اختيار ما قام به من سلوكياتٍ، الأمر الذي يوجب معه رفع المسؤوليّة عنه بسبب ذلك، ولم يعرف المشرّع الجنون Folie، إنما ترك للجهات المختصة تحديده، أو تحديد عوارضه، وترك للقضاء دوراً اجتهادي في تحديد ضوابطه كمانع من المسؤوليّة الجزائيّة أو المسلكيّة، كما أن المشرّع ساوى بين الجنون، والعاهة العقلية من حيث الأثر.

وأعتقد أن مسلك المشرع يغني عن تعريف الجنون، حيث إن المشرع بإضافته لتعبير "أو عاهة العقل" يكون بذلك قد شمل كل الصور أو الحالات التي تؤدي إلى اضطراب القوى الذهنية التي يزول معها التمييز أو حرية الاختيار.

ولم نُصادف تعريفاً قضائياً للجنون، أو العاهة العقلية، سواء كان ذلك بصدد المسؤوليّة الجزائيّة أم المسؤوليّة المسلكيّة، ويجمع الفقه على أنه ما يعني في تعريف الجنون ليس الوصول إلى تعريف طبي، إنما إلى وجهة نظر قانونيّة، لأن المتخصصين قد اختلفوا في تعريف الجنون، ولذلك يذهب الفقه إلى أن تعريف الجنون من وجهة النظر القانونيّة يجب أن يكون بالنظر إلى أثره كمانع من المسؤوليّة الجزائيّة، ويستوي في ذلك أن يكون المفهوم القانوني للجنون مطابقاً للمفهوم الطبي أم لا[951].

ولا يعاقب جزائياً المجنون الذي يرتكب جريمته وهو في حالة انعدام الإدراك، أو يعاني من عاهة في العقل. وإذا ارتكب الإنسان جريمة وهو بكامل قواه العقلية، ثم أصيب بالجنون أثناء إجراءات الملاحقة أو التحقيق أو المحاكمة، فإنّ جميع الإجراءات تتوقف إلى حين شفائه[952]، في حين أن المرض النفسي اللاحق لارتكاب الجرم لا ينفي المسؤوليّة وفق ما ذهبت إليه محكمة النقض السورية[953].

ويبدو هذا محل نظر، لأن الفاعل يكون في حالة لا يقدر فيها على الدفاع عن نفسه، ومن ثم فلن تكون محاكمته صحيحة، إذ لا يمكن استجوابه فيبطل التحقيق معه ومحاكمته.

---

[950] محمد، عوض. (2000). **قانون العقوبات. القسم العام**. القاهرة: مصر. دار الجامعة الجديدة للنشر. ص: 471.

[951] رضا، حسن توفيق. (2000). **أهلية العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون المقارن**. ط: 2. القاهرة: مصر. مطبعة آمون للطباعة والنشر. ص: 138.

[952] السراج. (1995-1996). ص: 309. المادة 230 من قانون العقوبات السوري، والمادة 62 من قانون العقوبات المصري.

[953] قرار محكمة النقض السورية رقم 68 في القضية أساس 425 لعام 2018 صدر في 2018/6/10. موسوعة 2018-2019-2020. ص: 126.

ولكي تنتفي المسؤوليّة عن الموظّف بسبب الجنون، أو عاهة العقل لا بدَّ من توفر شرطين: الأول ارتكاب السلوك الموجب للمسؤوليّة تحت تأثير هذا الجنون، أو عاهة العقل على أن يكون هذا الجنون مطبقاً أي مستمراً. والثاني أن يؤثر هذا الجنون، أو عاهة العقل في الإدراك وحرية الاختيار للموظّف في حال ارتكاب المخالفة[954].

والعبرة حين القول بانعدام المسؤوليّة ليس بالجنون في حدّ ذاته، أو بالمرض الذي يصيب الموظّف في عقله، أو في جهازه العصبي، وإنما في الحالة العقلية التي يكون عليها في أثناء ارتكاب الجريمة، فلا تنعدم مسؤوليّته إلا إذا كان عند اقترافه جريمته في حالة تتصف بفقدان الوعي.

هذا وإن من الأمراض التي تؤدي إلى امتناع المسؤولية، الأمراض النفسية التي يصاب بها الإنسان والفارق بين الجنون والأمراض النفسية، إن المريض بالجنون لا يدرك مرضه، بينما المريض النفسي يعرف مرضه ويشعر بشذوذ حالته ومن الأمراض النفسية الهستيريا والضعف العصبي والذي يؤدي إلى ضعف في الذاكرة والشعور.

وأعتقد أنه من بابٍ أولى أن لا يعتد بالمرض النفسي، أو العصبي في المخالفات التأديبيّة التي يستغرق ارتكابها ردحاً من الزمن، مثل واقعة الانقطاع عن العمل، لأن الخلل الذي يعتري المريض النفسي ليس في منزلة القوة القاهرة، والقهر المادي، أو الحادث الفجائي، ولقد كان في إمكان الموظّف، حتى بفرض حدوث إغماءات، أن يسلك الطريق إلى عمله، أو الاستئجاز لمرضه وفقاً للإجراءات التي رسمها القانون، وذلك فور إفاقته من غيبوبته، فأمّا وأنه لم يفعل، فقد قامت بشأنه قرينة الادعاء بالمرض، وبات انقطاعه، أو غيابه مؤثماً مستوجباً مسؤوليته وعقابه.

2- فقدان الإدراك بسبب السكر أو التخدير كمانع للمسؤوليّة: أعفى المشرّع الجزائي من العقاب في حالة السكر أو التسمم بالمخدرات الناتج عن حادثٍ مفاجئ، أو قوةٍ قاهرة[955]، كأن يتناول الشخص مادة مسكرة أو مخدرة تحت تأثير الإكراه، أو يتناولها في حالة الضرورة كعلاج طبي، أو تهيئة

---

[954] ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن "ثبوت إصابة الموظّف بمرض نفسي أو عقلي يعفيه من العقاب عن المخالفة أو الذنب الإداري الذي يثبت ارتكابه له وهو في حالة الإصابة بالمرض العقلي أو اختلال قواه العقلية والنفسية" الطعن رقم 587 لسنة 16 ق عليا، صدر في 1981/11/28. خليفة. (2009). ص- ص: 139-140.

[955] المسكرات كالخمور بأنواعها، وأي شراب يدخل الكحول في تركيبه، والمخدرات كالحشيش، والمورفين، والكوكايين هي من المواد التي تنقل متعاطيها إلى غيبوبة يفقد فيها إدراكه، وقدرته على توجيه إرادته السراج. (1995-1996). ص: 310.

لعملية جراحية ويُضاف إلى هذه الحالة أيضاً وقوع الشخص في غلط حين يتناول مسكراً، وهو يحسبه دواء، فالحكم هنا الإعفاء من العقاب[956].

أما إذا نتجت حالة التسمم عن خطأ الفاعل كان مسؤولاً عن كل جريمة غير مقصودة ارتكبها، ويكون مسؤولاً عن الجريمة المقصودة إذا توقّع حين أوجد نفسه في تلك الحالة بسبب خطئه إمكان اقترافه أفعالاً جرمية، وإذا أوجد نفسه قصداً في تلك الحالة بغية ارتكاب الجريمة شددت عقوبته[957]، وعلّة ذلك أن عناصر القصد الإجرامي توافرت بكاملها قبل السكر، فعبر الفاعل بذلك عن خطورة كافية يعتدّ بها القانون. ثم شددت العقوبة لاستعمال المسكر وسيلة –وهو تعبيرٌ عن تصميمٍ أكيد– لضمان الإقدام على الفعل وتحقّيق النتيجة المطلوبة[958].

وإذا أضعف المسكر أو المخدر قوة وعيه، وإرادته إلى حد بعيد، ولم يمحها تماماً، فلا يعفى من العقاب وإنما يخفف عقابه[959]، وفي هذه الحالة يعدّ السكر عذراً قانونياً مخففاً لا مانعاً للعقاب[960].

وقد يعتقد البعض أن الموظّف العام لا يتعرض لفقد إدراكه بسبب السكر، لأن الموظّف لا يمكنه أن يتناول هذه المواد المسكرة في أثناء وقت العمل، ولكن بالتمعن في قوانين الوظيفة العامة يتبيّن أنها تفرض على الموظّفين التزامات خارج الوظيفة العامة، لعلّ من أهمها الحفاظ على كرامة الوظيفة طبقاً للعرف العام وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق مع الاحترام والواجب، كما تحظر قوانين التوظيف صراحةً على الموظّف شرب الخمر، أو لعب القمار في الأندية والمُحال العامة[961].

وحسناً فعل المشرّع الوظيفي عندما أشار إشارةً واضحةً إلى ابتعاد الموظّف العام عن كل ما من شأنه المساس باحترام الوظيفة، أو الإساءة لها في أوقات الدوام، وخارجه لضمان احترام كرامة الوظيفة من دون حصر هذه السلوكيات[962].

فضلاً عن ذلك، فإنّ قوانين التوظيف تتطلب في المتقدم لشغل الوظيفة أن يكون محمود السيرة حسن السلوك، وأنه لم تصدر ضده أحكام جزائيّة في جنايةٍ، أو جنحةٍ شائنة، أو مخلةٍ بالثقة العامة،

---

[956] المادة 234 من قانون العقوبات السوري، والمادة 62 من قانون العقوبات المصري.

[957] المادة 247 من قانون العقوبات السوري.

[958] السراج. (1995–1996). ص: 313.

[959] المادتان 235 – 241 من قانون العقوبات السوري.

[960] قرار محكمة النقض السورية رقم 326 تاريخ 1979/3/14. السراج. (1995–1996). ص: 311.

[961] عبد العال، محمد حسنين. (1976). **الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 45.

[962] المادتان 63– 64 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004. (المادة 64/ ثانياً/ل: أن يأتي بعمل أو يظهر بمظهر بما يخلّ بشرف الوظيفة الموكلة إليه، ولا سيّما لعب الميسر، أو الوجود في العمل في حالة سكر). والمادة 149 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

إلا أن هذا الشرط ليس مطلوب فقط عند شغل الوظيفة، بل أنه من الشروط المستمرة طالما وجد الموظّف العام في الوظيفة العامة، وعندئذ فالمسؤوليّة المسلكيّة لا تقتصر على ما يقع من الموظّف العام من مخالفات داخل الوظيفة، ولكن تمتد هذه المسؤوليّة لتشمل التصرفات التي تصدر منه في حياته الخاصّة أيضاً.

ولا شك في أن وجود الموظّف العام في حالة غيبوبة ناشئة عن عقاقير مخدرة يتعارض مع حسن سمعته، كما أنه يتعارض مع كرامة الوظيفة، ويجعل الموظّف محلاً للمساءلة المسلكيّة، ولكن قواعد العدالة تقتضي الوقوف على العوامل التي أدّت إلى وجود الموظّف في غيبوبةٍ ناشئةٍ عن عقاقير مخدرة تناولها الموظّف لأسبابٍ اضطرارية، وهنا تقتضي قواعد العدالة عدم مساءلته.

أما امتناع المسؤوليّة المسلكيّة لفقدان الإرادة بسبب سكر أو تخدير، فإنّ الأصل في تناول هذه المواد عن إرادة واعية واختيار يُعدّ في حد ذاته مخالفة تأديبيّة، والعلّة من هذا المنع هو لمنع المساس بهيبة الوظيفة العامة، ومكانتها عند قدوم الموظّف إلى دائرته، وهو في حالة سكر، إضافةً إلى ذلك فالغرض منها هو تجنّب ادعاء الموظّف بعدم مسؤوليته عن التصرفات التي يقوم بها نتيجة تناول المسكر، فيقدم على ارتكاب المخالفات، وفقاً للقواعد العامة في قانون العقوبات إذ لا مسؤوليّة عليه[963].

ومع ذلك فالعدالة تقتضي أيضاً التفرقة بين حالة السكر، والتخدير الاختياري، وغير الاختياري، فالأول لا تأثير له في عدم قيام المسؤوليّة المسلكيّة، بينما الأخير يعد مانعاً من المسؤوليّة إن أخذها قهراً عنه، أو لم يكن عالماً بها، حتى إن كان ما أتاه من سلوك يشكل مخالفةً تأديبيّة[964].

يتبيّن مما تقدم أن فقد الإدراك الذي ينجم عن تعاطي مواد مخدرة، أو مسكرة من دون قصدٍ وإرادةٍ من الموظّف، وقيامه بعمل يخص أعمال وظيفته جراء حالة التخدير، أو السكر، ما كان ليقوم بها لو كان في وعيه السابق يعفيه من المسؤوليّة.

ويُشترط في هذه الحالة ألّا تكون له إرادة واعية حرة في تناول المواد المخدرة، أو المسكرة، ويقع عليه عبء الإثبات، فإذا أثبت ذلك كان في حل من المسؤوليّة، ويكون ما تناوله من مواد من دون علمه بها أو بحقيقتها، فلا مسؤوليّة عليه عن تعاطيها، أو عمّا قد يرتكبه من فعل وهو فاقدٌ الإدراك، مثال ذلك قد يترتب على هذه الحالة، انقطاع الموظّف عن العمل، أو حضر إلى مقر عمله وارتكب

---

[963] العبودي، عثمان سلمان غيلان. (2012). **شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل. دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة.** ط:2. دار الكتب والوثائق. بغداد. ص: 148.

[964] خليفة. (2009). ص: 141.

إحدى المخالفات أو حتى إنه ربما يرتكب فعلاً خارج أوقات العمل ما كان ينبغي عليه القيام به لأنه مسؤولٌ، وملزمٌ في المحافظة على كرامة الوظيفة، إلا أنه لو تناول هذه المواد التي تمت الإشارة إليها باختياره، فلا يعفى من المسؤوليّة.

ثانياً- حالات امتناع حرية الاختيار:

مساءلة الموظّف عن المخالفات التي يرتكبها لا يعني إمكانية مساءلته عنها في كل الحالات، فتوجد هناك أسباب إذا تزامن تواجدها مع ارتكاب المخالفة أدت إلى انعدام آثارها من الناحية القانونية، الأمر الذي يحول دون إيقاع عقاب عن تلك المخالفة التي أصبحت في ظل توافر هذه الأسباب في حكم العدم، ومن أهم هذه الأسباب القوة القاهرة.

تؤثر القوة القاهرة في حرية الاختيار، وتسخر إرادة الموظّف على نحو معين لارتكاب مخالفة، ولا يحاسب الموظّف عمّا يصدر عنه من مخالفات، متى ثبت أن إرادته كانت منعدمة، مما يعني انتفاء المسؤوليّة[965].

فالقوة القاهرة ما هي إلا ظرفٌ استثنائي غير متوقعٍ imprévisible، ولا بالإمكان دفعه، وعبء إثبات ذلك يقع على عاتق المدّعي بها وهو الموظّف[966].

فإذا ارتكب الموظّف مخالفةً في ظل هذه القوة القاهرة فلا يجوز تحميله المسؤوليّة، وإيقاع الجزاء عليه بسبب ذلك، فلا يمكن أن ينسب إليه مخالفة بعدم تقيّده في موعد قدومه إلى دائرته بالموعد المعتاد لتردي الوضع الأمني في بعض المناطق أو لفيضان أو زلزال، أو غير ذلك من الأحداث التي تمنع الموظّف من تأدية واجبات وظيفته على الوجه الصحيح[967]، إذ يعدّ الغياب هنا بسببٍ قهري، وبغير رغبة الموظّف، من أسباب موانع المسؤوليّة، كالغياب بسبب الاعتقال، أو لعذر آخر يبلغ حداً من القوة، بحيث يضطر الموظّف للانقطاع عن العمل بغير رغبة منه [968].

وتظهر القوة القاهرة في صورتين: الإكراه وحالة الضرورة[969]:

1- الإكراه: وهو قوةٌ ماديةٌ، أو معنويةٌ تحمل شخصاً على قولٍ أو فعلٍ من دون رضاه، والإكراه إما يكون مادياً، وإما يكون معنوياً:

---

[965] الحسين، ونوح. (2010-2011).. ص: 58.

[966] خليفة. (2009). ص:150.

[967] الجبوري، معمر خالد عبد الحميد سلامه. (2017). موانع المسؤوليّة الجنائيّة وأثرها في المسؤوليّة الانضباطية. **مجلة كلية القانون للعلوم القانونيّة والسياسية**. مج: 5. عدد: 20. جامعة كركوك. العراق. ص: 71.

[968] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 319 لسنة 23 ق جلسة 1977/12/3. ندا. (1981). ص: 265.

[969] نص عليها المشرع السوري في قانون العقوبات في المواد(-227- 226-228)

أ- الإكراه المادي: كل قوةٍ ماديةٍ توجه إلى الشخص لا يستطيع مقاومتها، فتعدم اختياره وتؤدي إلى ارتكاب الجريمة، كما في حالة أن موظّف أمين صندوق تنقص ذمته المالية بسبب حادث سرقة بإكراه أو سطو أو حريق أو سقوط مبنى لم يكن يتوقعه، أو لم يكن يستطيع منعه، أو الاحتراز منه، ومن أمثلته أيضاً: إمساك يد الموظّف، ووضع خاتمه بالقوة على صك مزور، أو وضع الشاهد في غرفة، وإغلاقها عليه لمنعه من الذهاب إلى المحكمة ساعة انعقادها، والإدلاء بشهادته[970].

ب-الإكراه المعنوي: وهو ضغطٌ أو تهديدٌ يوجه إلى شخص فيخلق فيه حالة نفسية من الخوف والفزع والرهبة، تحمل من وُجّه إليه على أن يختار تنفيذ الأمر المهدد له تفادياً لذلك الضرر[971]، ومثاله تهديد الرئيس مرؤوسه بتسريحه من عمله إذا لم يقم بتدوين معلوماتٍ كاذبةٍ في السجلات الرسمية، فالتهديد في مثل هذه يحقق الإكراه المعنوي فيكون له أثر في النفس ما يؤدي إلى إضعاف الإرادة لدرجة ارتكاب الجريمة.

فإذا حلّ خطرٌ جسيم وحال على الموظّف نفسه من دون أن يكون له يد في حلول هذا الإكراه، وليس له إمكانية لدفعه سوى إقدامه على ارتكاب المخالفة، فإنّ توافر كل هذه الشروط عندئذ تمنع مسؤوليّة الموظّف[972]، نظراً إلى كونه مسلوب الإرادة والاختيار، فهذا الإكراه ما هو إلا ضغط على إرادة الموظّف من أجل إجباره على مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات، ما يؤدي إلى ارتكابه السلوك المخالف لواجبات الوظيفة العامة.

2-حالة الضرورة: تتحقّق حالة الضرورة عند وجود خطر حال على النفس، أو الشرف، أو المال، أو السمعة، ويكون الخطر المهدد بوقوعه جسيماً، لا يستطيع الموظّف تفاديه إلا بارتكاب خطأ من دون أن تكون لإرادته دورٌ في إيجاد هذا الخطر[973].

وتُعدّ حالة الضرورة أحد موانع المسؤوليّة المسلكيّة، كما أنها أحد موانع المسؤوليّة المدنيّة والجزائيّة أيضاً، بحسبانها تؤثر في حرية الاختيار، وتجبر الموظّف على إتيان مخالفة من دون اختياره.

وتتحقّق حالة الضرورة في المجال التأديبي كما لو وجد الموظّف نفسه في مواجهة خطر جسيم يهدده وليس باستطاعته تفاديه إلا بارتكابه أمراً يعدّ مخالفة، كأن يجد النار مشتعلة في أحد المكاتب في

---

[970] السعيد. (1962). ص: 420.

[971] Valérie, F. (2009). **droit pénal spécial**. 4ème éd. D. Paris. P- p; 154- 155.

[972] المادة 226 من قانون العقوبات السوري: "إن نص القانون والاجتهاد المستقر قد توافقا على أنه لحصول الإكراه يجب أن يكون الخطر واقعاً ومحدقاً وجسيماً لا وهمياً، ولا يستطيع المكره على التحرر منه إطلاقاً، وأن يكون الشخص الثالث عالماً بهذا الإكراه، راضياً به، متعاوناً مع الشخص المكره". قرار محكمة النقض السورية رقم 15 أساس 41 صدر في 1991/10/29 . مجموعة الآلوسي. الجزء الثالث. ص: 15.

[973] الطماوي. (1987). ص: 87.

دائرته ويهرع مسرعاً فيكسر الأبواب، ويضطر لإلقاء بعض الأوراق والمستندات المهمة عليها لإخماد النار وإطفائها أو على أقل تقدير معتقداً حصرها، فهنا تحقّقت حالة الضرورة، وهي المساءلة على أساس "الضرورات تبيح المحظورات" وعلى أساس أن ارتكابه جريمة تحت حكم الضرورة يكون مكرهاً، وليس سيء النية، فيعفى من المسؤوليّة، ولا يُعدّ ما ارتكبه خطأ يوجب التأديب والمساءلة، إذا كان ما فعله الموظّف على قدر الضرورة، وغير متجاوزٍ حدودَها وفق ما يقرره مبدأ "الضرورات تبيح المحظورات"، والضرورات تقدر بقدرها، وإذا كان ما ارتكبه الموظّف في حدود هذا الأمر يعفي من المسؤوليّة.

فإذا توافرت شروط حالة الضرورة فلا عقاب على من دفعته الضرورة إلى فعله، ويستثنى من ذلك من وجب عليه قانوناً أن يتعرض للخطر كرجل الإطفاء، والمكلف بالحراسة، لكونه مُلزم بموجب القانون بواجب تعرضه للخطر، وعلمه بهذا الواجب يُلغي عنصر المفاجأة، فلا تتكون لديه الحالة النفسية التي يفترض وجودها في الشخص الذي يواجهه خطرٌ جسيمٌ محدق[974].

[974] المادتان (228– 229) من قانون العقوبات السوري.

الفرع الثاني

أسباب التبرير والأعذار المحلة

لم يكتف المشرّع الجزائي بإيراد الموانع التي تنعدم فيها المسؤوليّة الجزائية بسبب فقدان الإدراك أو حرية الاختيار بل أورد أيضاً أسباباً وأعذاراً أخرى لا ترفع الصفة الجرمية عن الفعل، إلا أنها تعفي من تتحقق فيه من العقاب.

أولاً- أسباب التبرير causes de justification:

لا جريمة يرتكبها الموظّف مع أسباب التبرير[975]، إذ تمحو عن الفعل الصفة الجرمية، وهذا يعني عدم وجود مكان للمسؤوليّة الجزائيّة وللعقوبة. وترد هذه الأسباب إلى خمسة:

1- ممارسة الحقّ: الفعل الذي يرتكبه الموظّف في ممارسة حقّ له خوله إياه القانون من دون إساءة استعماله لا يُعدّ جريمةً ولا تترتب عليه أية مسؤولية سواء أكانت مسلكيّة أم جزائيّة، على أن يكون استعماله للحق ضمن الحدود التي رسمها القانون الذي يقرر هذا الحقّ[976]، ودون أن يقصد السوء في عمله، ولم يستهدف به الكيد أو الإضرار بالغير، ومثال عن إساءة استعمال الحق أن يبتغي الموظّف من وراء حقّه في الاستقالة تعطيل العمل، والإضراب الجماعي[977].

2- الدفاع الشرعي: يُعدّ ممارسةً للحقّ كلُّ فعل قضت به ضرورة حالية لدفع تعرض غير محقّ، ولا مثار عن النفس أو الملك أو نفس الغير أو ملكه.

إن أغلب التشريعات كفلت حق الدفاع الشرعي، فهو يعدّ من الحقوق التي اكتسبها الشخص بموجب مبادئ العدالة المجردة، وأقرتها المفاهيم والأعراف الاجتماعية، وقد أسبغ القانون عليها حمايته ليصبح من أسباب التبرير، إذ من غير المعقول أن الشخص عندما يدافع عن نفسه إزاء أي اعتداء يقع عليه أو يتهدده أن يتم مساءلته ومعاقبته.

الدفاع الشرعي موقف يفرضه منطق اجتماعي وعقلي وغريزي، فهذا المنطق لا يرضى أن يتحمل الموظّف صاغراً اعتداء أحدٍ عليه، ليذهب فيما بعد إلى السلطة يشكو أمره إليها، فهو حقّ

---

[975] حدد المشرّع السوري أسباب التبرير ونظمها في المواد (182-186) من قانون العقوبات. وهذه الأسباب قد يطلق عليها أحياناً أسباب الإباحة، والحقيقة أنه لا يوجد فارق من حيث الدلالة اللغوية والقانونية بين هذين التعبيرين.

[976] المادة 182 قانون العقوبات السوري.

[977] لقد نص المشرّع المصري في المادة 60 من قانون العقوبات على عدم سريان أحكام قانون العقوبات، على كل فعل ارتكب بنية سليمة، عملاً بحقّ مقرر بمقتضى الشريعة. أما في القانون الفرنسي، فلا يوجد نص يشير إلى هذه الحالة، والسبب في ذلك أنها قاعدة بدهية لا تحتاج إلى نص، إذ إن المشرّع عندما يقرر حقّاً، فإنه يرخص بالضرورة لصاحبه استعماله في حدود معينة.

قانوني يستعمله الموظّف المعتدى عليه لإيقاف العدوان، وليس سلطةً بيده لتوقيع العقاب على المعتدي، أو لتأديبه، أو للانتقام منه[978].

ويُشترط لتحقّق سبب الدفاع الشرعي أن يكون الاعتداء على الموظّف غير محقّ، وغير مثارٍ من قبله ويهدد نفس الموظّف، أو ماله، وأن يكون الاعتداء حقيقياً لا وهمياً، وحالاً وليس مستقبلياً، على أن يكون دفاع الموظّف لازماً، بحيث تكون القوة المادية المستعملة فيه هي الوسيلة الوحيدة لدفع الاعتداء عنه[979].

فالدفاع وسيلةٌ احتياطية لا يجوز للموظّف اللجوء إليها إلا إذا تعذر رد الاعتداء بوسائل أخرى غيرها كما يجب أن يكون دفاعه متناسباً مع الاعتداء، فما يمكن دفعه بالقليل لا يجوز دفعه بالكثير، فإذا أمكن للموظّف دفع الاعتداء عنه بعصا خفيفة لا يجوز دفعه بعصا غليظة، فالمدافع ملزم بالاعتدال في دفاعه، لذا فإن الدفاع الشرعي ينتفي في حالة الرد بعيار ناري على صفعة باليد مثلاً.

3- أداء الواجب: إن الفعل المرتكب من الموظّف إنفاذاً لنصّ قانوني، أو لأمر مشروع صادر عن السلطة لا يُعدّ جريمة، وإذا كان الأمر الصادر إليه غير مشروع جاز تبرير الموظّف إذا كان القانون لا يجيز له أن يتحقّق شرعية الأمر[980].

ولا يعاقب الموظّف جزائيّاً إذا أُمر بإجراء فعل، أو أقدم على فعلٍ يعاقب عليه القانون، متى اعتقد على نحو مغاير للحقيقة أنه يطيع أمر رؤوسائه المشروع في أمورٍ داخلة في اختصاصهم، وجبت عليه طاعتهم فيها[981].

4- إجازة القانون: لا يُعدّ الفعل الذي يقوم به الموظّف ويجيزه القانون جريمة.

ويجيز القانون: ضروب التأديب التي ينزلها بالأولاد آباؤهم، وأساتذتهم على نحو يبيحه العرف العام، والغاية من حقّ التأديب هي تهذيب من يخضع له وحمله على السلوك الذي يتفق مع مصلحة الأسرة، ومصلحة المجتمع، على أن يكون التأديب بتقييد الحرية يُشترط أن لا يكون فيه تعذيب، أو منع من الحركة أو البدن.

---

[978] السراج. (1995-1996).. ص:331.

[979] المادة 183 من قانون العقوبات السوري.

[980] المادة 184 من قانون العقوبات السوري.

[981] المادة 225 من قانون العقوبات السوري. كما نصت المادة 122-4 من قانون العقوبات الفرنسي في فقرتها الثانية على أنه "لا عقاب على من يأتي فعلا تأمره به سلطة شرعية، ما لم يكن عدم المشروعية أمراً ظاهراً"، واستبعد المشرّع الفرنسي هذا الأمر في الجرائم الإنسانية، ويمكن الأخذ به فقط كظرف مخفف.

كما يجيز القانون أيضاً العمليات الجراحية والعلاجات الطبية المنطبقة على أصول الفن، شرط أن تجرى برضى العليل، أو رضى ممثليه الشرعيين، أو في حالات الضرورة الماسة، ويجيز القانون كذلك أعمال العنف التي تقع في أثناء الألعاب الرياضية شريطة مراعاة قواعد اللعب[982].

5- رضاء المجني عليه: إن فعل الموظّف الذي يُعاقب عليه لتعرضه لإرادة الغير لا يُعدّ جريمة إذا اقترف برضى الغير قبل وقوع الفعل، أو في أثناء وقوعه[983].

ومن الجرائم التي يكون فيها رضاء المجني عليه سبباً للتبرير جرائم التعدّي على المزروعات والحيوانات والآلات الزراعية[984]، وكذلك إذا قام الموظّف بأخذ مال الغير برضاه ينتفي الركن المادي لجريمة السرقة[985]، وإذا وقع الاغتصاب والفحشاء برضاء الطرفين انتفى الركن المادي للجريمة[986].

وفي الواقع يمكن القول بعدم صوابية الموقف السابق، لأن أسباب التبرير تتعلق بفعل مجرم في الأصل، أي بمعنى آخر، لو جرّد الفعل عن سبب التبرير لظل جرماً جزائيّاً معاقباً عليه قانوناً، أما رضاء المجني عليه فلا يبرر كل الأفعال التي يؤخذ فيها الرضاء، وإنما يبرر بعضها فقط، ومن المعروف أن وجود الرضاء في بعض الحالات ينفي وجود الجريمة أصلاً، لأنه يفقدها ركن من أركانها.

أما فيما يتعلق بجرائم الدم كالقتل بدافع الشفقة، فقد يصاب الإنسان بحالةٍ من اليأس من مرض لا شفاء منه، أو آلام مبرحةٍ لا قِبل له بتحملها، ولا يرجى طبياً علاجها، وكلما استمرت حياته وطال الزمن به قد يطلب من المشرف على علاجه أن يقتله ليريحه من قسوة العذاب والألم الشديد الذي يلمّ به مع بقاء حياته أو أن يتوسل إلى قريب أو صديق لقتله شفقةً به، فيقوم من طُلب إليه ذلك بقتل المريض رحمةً وشفقةً عليه. ومن أمثلة رضاء المجني عليه أيضاً التحريض على الانتحار، أو التدخل فيه، فلا أثر لرضاء المجني عليه، وإنما له أثر في تخفيف العقوبة[987].

والسبب الذي يجعل الرضا سبباً مخففاً يرجع في رأينا إلى أن الخطر الذي يظهره الجاني يُعدّ أقل مما إذا كان قد ارتكب الفعل بدون رضاء المجني عليه، بمعنى أن درجة خطورة الجاني إذا ما ارتكب الفعل برضاه، وهو عالمٌ بهذا الرضا تكون أقل بالطبيعة من درجة خطورته إذا ما ارتكب الفعل بدون رضاه.

---

[982] المادة 185 من قانون العقوبات السوري.

[983] المادة 186 من قانون العقوبات السوري.

[984] المواد (725-726-727) من قانون العقوبات السوري.

[985] المادة 621 من قانون العقوبات السوري.

[986] المواد (489 حتى 493) من قانون العقوبات السوري.

[987] المادة 539 من قانون العقوبات السوري.

وفي جميع الأحوال فإنه يترتب على توافر سبب من أسباب الإباحة أثرٌ قانونيٌ مباشر هو محو الصفة الجرمية للفعل، والذي يتحول كنتيجة لتوافر السبب المبيح من فعل غير مشروع جزائيّاً إلى فعل مشروع يفلت مرتكبه من العقاب.

وأعتقد أن العلة في أسباب الإباحة ترجع إلى أن الفعل لم يعدّ منتجاً لاعتداء على حقّ يريد المشرّع كفالة حماية له، أو لم يعدّ منتجاً اعتداء على حقوق المجتمع في مجموعها، أو لأن أسباب الإباحة ترفع عن الفعل صفة التجريم وتبقيه على أصله مباحاً كما كان، فيتخلّف ما يوجب التجريم والعقاب أصلاً. فأسباب الإباحة تؤدي إلى إخراج الفعل المجرم من سلطان النصّ التجريمي، وبالتالي من العقاب، وهو انتفاء الركن الشرعي للجريمة، وإذا انتفى ركن من أركان الجريمة تنتفي المسؤوليّة للموظّف وينتفي العقاب معها.

ثانياً- الأعذار المحلّة:

قد يتوافر أحد الأعذار المحلّة التي لا تمحو الجرم، ولا ترفع المسؤوليّة الجزائيّة، وإنما تعفي الجاني من كل عقاب de toute peine متى توافرت شروطها فيه. ولا عذر على جريمة إلا في الحالات التي عينها القانون dans les cas determines par la loi.

وقد مُنحت الأعذار المحلة في حالات اقتضتها سياسة العقاب، ومن هذه الحالات:

1- إرادة كشف بعض الجرائم التي يصعب كشفها إذا لم يبلغ مرتكبوها عنها، كإعفاء الراشي للموظّف والمتدخّل، من العقوبة إذا باحا بالأمر للسلطات ذات الصلاحيّة، أو اعترفا به قبل إحالة القضية إلى المحكمة[988].

2- تشجيع بعض الجناة على التراجع عن موقفهم الإجرامي لتحقّيق الأمن، أو العدالة كانصّراف الموظّفين المجتمعين للشغب امتثالاً لأوامر الحكومة[989].

3- الاعتبارات العائلية كإخفاء أحد من الأصول والفروع والأخوة والأخوات والأصهار من الدرجات نفسها قريبهم من وجه العدالة، وكالسرقة، والاحتيال بين الأزواج والأصول والفروع دون اعتياد[990]. فقد تمنح

---

[988] المادة 344 من قانون العقوبات السوري، والمادة 107 من قانون العقوبات المصري.

[989] المادة 337 من قانون العقوبات السوري.

[990] المادتان 221- 660 من قانون العقوبات السوري.

الأعذار المحلة تمشياً مع العادات والتقاليد، كقتل الموظّف زوجته، أو أحد أصوله أو فروعه أو أخته وشريكها إذا فاجأهما في جرم الزنى المشهود[991].

ممّا تقدم يتبين بأن المشرّع الجزائي قد نصّ صراحة على موانع المسؤوليّة الجزائية، والتي ينعدم فيها الإدراك وحرية الاختيار، كما حدد الأسباب والأعذار التي تعفي من العقاب، وبيَّن الشروط الواجب توفرها في كل حالة على حدّة للاحتجاج بها، ومتى تحقق أحدها وجب على القاضي الجزائي أن يحكم على الموظّف بعدم مسؤوليته من الناحية الجزائيّة.

ولكن السؤال الذي يُطرح هنا، هل قام المشرّع الوظيفي بالشيء ذاته، فحدّد الموانع الوظيفية التي تمنع من قيام مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة، وبالتالي هل يحق للموظّف الاحتجاج بموانع تتعلق بالوظيفة لتسوّيغ ارتكابه للمخالفة، وبالتالي انتفاء مسؤوليته المسلكيّة؟. وهذه الأسئلة سيتم الإجابة عليها في المطلب التالي.

[991] المادة 548 من قانون العقوبات السوري. وتم إلغاء هذه المادة بموجب المرسوم التشريعي رقم 37 لعام 2009 بحيث ألغي العذر المحل، وأصبح الفاعل يستفيد من عذر مخفف، بشرط أن يكون القتل بغير عمد على ألا تقل العقوبة عن الحبس مدة سنتين في القتل.

المطلب الثاني

موانع المسؤوليّة في قانون الوظيفة العامة

لا تقع المسؤوليّة على الموظّف العام متى تعلق الأمر بمسألة خلافية رجح فيها رأي على آخر، وعمل بموجبه من دون أن يكون سيء النية في ذلك، أو كان هناك تعمدٌ واضح من قبله للإخلال بالقوانين والأنظمة والتعليمات بحجة تفسيرها مع وضوحها ودلالتها الأكيدة على الحكم، فلا شك في أنه يُعدّ مرتكباً لمخالفة يجوز مساءلته عنها بحكم إساءة سلطته في تفسير القانون، وتوظيفها في خدمة غايات خاصة.

كما قد يرتكب الموظّف المخالفة نتيجة ضغط العمل القائم به، أو حداثته في العمل، أو استمراره في النهج الخاطئ الذي كان عليه أسلافه من الموظّفين، فسوء تنظيم المرفق العام، وعدم انتظامه، وعدم وجود صلاحيات ومهمات وهيكليةٍ محدَّدةٍ وواضحةٍ للدائرة، أو القسم الذي يعمل فيه الموظّف قد يكون مسوّغاً للإعفاء من المسؤوليّة.

وقد يرتكب الموظّف المخالفة نتيجة تنفيذه لأمر غير مشروع صدر إليه من رئيسه إذ يحتمّ مبدأ الطاعة الرئاسية على الموظّف المرؤوس تنفيذ ما يصدر عن الرئيس الإداري من تعليمات وأوامر، وغيرها بما يتعلق بتسيير المرفق العام.

لذلك سيتمّ في الفرع الأول من هذا المطلب دراسة الأسباب المؤثرة في مسؤوليّة الموظّف العام والتي ترجع إليه، أو إلى الوظيفة ذاتها، ليتمّ بعد ذلك التطرق إلى دراسة مبدأ الطاعة الرئاسية، وأثره في مسؤوليّة الموظّف في الفرع الثاني.

الفرع الأول

موانع المسؤوليّة المتعلقة بالموظّف والوظيفة

توجد مجموعة من الأسباب أو العوامل، التي بتوافرها سيكون هناك تأثير في المسؤوليّة إما تخفيفاً منها، أو منعها بالكامل، وما يميز هذه العوامل أن بعضها يُعزى إلى الموظّف العام، وبعضها الآخر يُعزى إلى الوظيفة نفسها التي يقوم بها.

أولاً- امتناع المسؤوليّة لأسباب تتعلق بالموظّف العام:

توجد مجموعة من الأسباب أو العوامل قد يؤدي بعضها إلى تخفيف المسؤوليّة ولكنها لا تمنعها، وما يميز هذه العوامل إنها تعزى إلى الموظّف العام منها ما يتعلق بحسن نيته، ومنها ما يتعلق بجهله ببعض قواعد الوظيفة وبالقواعد والتعليمات الخاصّة بها، إذ يجب على الموظّف استطلاع رأي رؤسائه المباشرين، أو ممن لديه الخبرة، وكذلك الجهات المشرفة، إذا غَمُضَ أو التبس عليه فهم بعض خطوات عمله، كما لو كلف الموظّف بالعمل في المخازن، ولم يكن ملماً بجميع أحكام قوانين المخازن والمشتريات، فلا يقبل منه الدفع أو الدفاع عنه لخطأ يرتكبه، أو لمسؤوليّة يقع فيها بحجة الجهل بأحكام اللوائح أو التعديلات التي طرأت عليها وكذلك لا يمكن مخالفة التعليمات الإدارية، لأنها تشكل مخالفة وظيفية يجب مساءلته عنها، ولا يمكنه الدفع بعدم علمه متى ما كان بإمكانه العلم بها، فالأصل أنه يجب عليه أن يقوم بالعمل المكلف به بدقّة وأمانة[992].

وكثيراً ما يُثير الموظّف عند التحقيق معه أو محاكمته مسلكيّاً أسباباً لدرء المسؤوليّة عنه، ومن أهم الأسباب الجهل بالقانون، أو اللوائح والتعليمات، متجاهلاً أن ذلك لا يُعدّ عذراً، لأن هذه اللوائح والتعليمات قاعدة قانونيّة، كما أنها من القواعد العامة، ويقصد بها في مجال المسؤوليّة المسلكيّة- كما هو الحال في مجال المسؤوليّة الجزائيّة- القواعد التنظيمية، سواء كان صدورها بقانون، أو لائحة، أو أمر، ما دام لها صفة العموم[993].

فالأصل العام أن الجهل بالقانون لا يصلح عذراً يسوّغ مخالفة أحكامه، ويرجع هذا الأصل في اعتقادنا إلى قرينة قانونيّة، وأراد المشرّع أن يضع حداً لادعاء الجهل بالقانون، فلو أبيح الاحتجاج بجهل القانون لتعذر تطبيقه على أغلب الناس، وفي ذلك مساس بسيادة القانون، وهدر لمبدأ المساواة، وإخلال بالمصلحة العامة، ولا يمكن رفع المسؤوليّة المسلكيّة والجزائيّة عن الموظّف المخالف عند ادعائه بجهل القانون أو اللوائح أو التعليمات، إذ يجب أن يكون عالماً بها، ومن المفترض أن يقوم بعمله بدقّة وأمانة وأن يسعى إلى العلم بتلك القوانين، واللوائح، والتعليمات المتعلقة بعمله قبل البدء به.

---

[992] المادة 2/63 من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004. والمادة 1/149 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

[993] الجبوري. (2017). ص: 85.

وقد يرتكب الموظّف المخالفة تحت تأثير الغضب والاستفزاز، لذا فإن وقوع الموظف بالمخالفة نتيجة استفزاز غير مسوّغ من الغير قد يكون سبباً وظرفاً مخففاً للعقوبة، وهو ما قضت به المحكمة المسلكيّة في مصر، وقالت في أسباب الرأفة، أن المخالفة قد أتت وليدة الانفعال والإحساس بالمهانة نتيجة لتصرف المفتش حيال الموظّف، والذي لا شك أنه يقلل من شأنه كرئيس أمام مرؤوسيه[994].

كما قد تقع المخالفة بسوء نية، فسوء النية هنا قد يكون سبباً لتشديد العقوبة المسلكيّة، ولكن انتفاء سوء النية لا يعني انتفاء المسؤوليّة المسلكيّة أو امتناعها، إلّا أن توافر حسن النية لدى الموظّف عند وقوع المخالفة قد يكون سبباً لتخفيف العقوبة المسلكيّة.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في ذلك بأنه: "لا يصح القول لنفي المسؤوليّة بأن الموظّف العام لم يكن سيء النية، أو القصد، وأن ما نُسب إليه لم يصدر عن إرادةٍ آثمة، لأنه لا يشترط لتحقق المسؤوليّة، وقيامها أن يكون الفعل غير المشروع الذي ارتكبه الموظّف –سواء إيجاباً أو سلباً– قد تمّ بسوء قصد أو صدر عن إرادة آثمة، وإنما يكفي لتتحقق هذه المسؤوليّة أن يكون الموظّف قد خرج بفعله عن مقتضيات الواجب الوظيفي في أعمال وظيفته، أو أنه جاء بعمل من الأعمال المحظورة قانوناً دون حاجة إلى سوء القصد أو الإرادة الآثمة لديه"[995].

وكذلك فإن قيام الموظّف بتسيير العمل على خلاف القانون لا يعفيه من المسؤوليّة، فالعادة والاعتياد على الخطأ لا يرفع المسؤوليّة، إذ لا يجدي الموظّف في رفع مسؤوليته أنه كان متابعاً في هذه المخالفة لزملاء سابقين عليه، إذ إنه لا يجوز التعلل بخطأ الغير ليتنصّل الإنسان من خطئه، ولو كان حيث العهد بالوظيفة[996]. فمّما لا شك أن العرف، وإن جاز أن يعدل أو يغير قواعد قانونيّة مفسرة أو مكملة لإرادة الطرفين فإنه من غير الممكن في أي حال أن يخالف نصّاً آمراً، لأنه من المسلم به أن النصّوص الإدارية كلها قواعد آمرة، وعليه لا يجوز أن ينشأ عرف على خلاف ذلك[997].

ولا بدّ من تأييد ما سبق، لأن القول بخلافه يجعل اطّراد الإهمال في مجال الوظيفة العامة عرفاً متداولاً يقع حائلاً دون محاسبة من يرتكبه، وهذه نتيجة ظاهرة الفساد، فضلاً عن أن العرف الناشئ

---

[994] المحكمة التأديبية للعاملين بالرئاسة والحكم المحلي في مصر. الدعوى رقم 20/28 ق صدر في 1978/4/1. ياقوت. (2004). ص: 573.

[995] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 4276 لسنة 35 ق صدر في 17/ 11/ 1990. الموسوعة . الجزء الثاني9. القاعدة 33. ص: 80. الشيمي، عبد الحفيظ علي (2006). **موانع المسؤوليّة التأديبيّة للموظف العام في المحكمة الإدارية العليا**. ط:1. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 180.

[996] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 704.

[997] الجبوري. (2017). ص: 86.

عن خطأ في فهم القانون لا يمكن اعتماده أو التعويل عليه، ولا يمكن تسميته عرفاً، لأنه قام في الأصل على مخالفة القانون. وعليه فالاستمرار بالعمل على مخالفة القانون أو اللوائح أو التعليمات – على افتراض حدوث ذلك جدلاً– لا يُعدّ مسوّغاً على هذه المخالفة وجعلها قانونيّة، لكن يبقى ذلك انحرافاً يجب محاربته عن طريق مساءلة من يرتكبه، كما أن مخالفة التعليمات الإدارية في مدة سابقة على اضطلاع الموظّف بأعباء وظيفته لا يشفع في حد ذاته في مخالفة هذه التعليمات، إذ إن الخطأ لا يُسوّغ بالخطأ.

وأخيراً فقد يدفع الموظّف ببطلان قرارات الإدارة، إلا أن ذلك لا يمنع مسؤوليته عن عدم تنفيذها، لأن عدم التنفيذ، أو تراخيه في تنفيذها يُعدّ مخالفةً توجب مساءلته، ولا يفيده هذا الدفع، طالما كان تنفيذها ممكناً وله أن يتظلم منها بالطريقة أو الأسلوب الذي رسمه القانون.

كما أن من أهم الواجبات الوظيفية أن يلتزم الموظّف ويحترم رؤوساءه في العمل، وهذا يسمى "واجب الطاعة"، لأن طبيعة العمل في المرفق العام تقتضي تقسيم الواجبات على أساس التدرج الهرمي، ونجاح التنظيم الإداري في أي مرفق يتوقف على كيفية تلقي الأوامر وتنفيذها، وعلى المرؤوس احترام تلك الأوامر وتنفيذها، كما أن عليه احترام التعقيبات على الأعمال سواء أكانت بالوقف، أو الإلغاء أو التعدّيل، وبعكس ذلك يُعدّ متجاوزاً لصلاحيته ومهامه، بل اعتداء على اختصاصات الرئيس الإداري ومهماته[998].

والمثال على ما سبق، لو استشعر الموظّف أنّ نقله مجحف بحقّه على وجهٍ مخالف للقانون، فإن هذا لا يسوّغ انقطاعه عن العمل ما دام باستطاعته أن ينفذ هذا النقل حتى يُفصل في تظلمه بالطريق الإداري أو القضائي، لا أن يُتركَ الأمر للموظّف في أن يختار ما يشاء من الأعمال، ويُفضل ما يختار من الجهات أو المناطق، ويقبل منها ما يرتاح إليه، ويرفض ما لا تهواه نفسه، لأن ذلك حتماً سيؤدي إلى الإخلال بالنظام الوظيفي، ويعرض المصلحة العامة إلى الخطر.

كما قد يتذرع الموظّف بالمرض من دون تقديمه دليلاً، أو ببعد سكنه عن مقر عمله، لا يمنع المسؤوليّة المسلكيّة، وذلك لأن الانقطاع عن العمل في حالة المرض له إجراءات مقررة قانوناً يجب على الموظّف الالتزام بها وبعكسه يجب مساءلته، أما الدفاع ببعد سكنه عن مقر العمل مما أدى إلى تأخيره أو انقطاعه عن العمل أيضاً لا يمنع مسؤوليته، وإلا لأصبح سير العمل في المرفق مرهون بمثل هذه

[998] البنداري. (1982). ص: 259.

التعللات ما يؤدي إلى اختلال نظام العمل، إلا أن الأمر يدخل في تقدير العقوبة، لا سيّما إن كان الموظف بسيطاً.

كما أن توقف الموظّف عن المخالفة، أو إصلاحها بعد وقوعها لا يمنع المسؤوليّة المسلكيّة، فالموظّف الذي ينقطع عن العمل فإنه يعد مذنباً يستحق توقيع العقوبة، وما دامت المخالفة حصلت فلا يمكن رفعها عنه بمجرد عودته للعمل، لا سيّما إذا لم يكن هناك ما يسوّغ هذا الغياب وإن الإدارة قد اتخذت الإجراءات بحقه[999].

ثانياً- موانع المسؤوليّة المتعلقة بالوظيفة العامة:

يتعرض الموظّف العام أحياناً في أثناء قيامه بأعباء الوظيفة العامة لضغط في أعباء الوظيفة يدفعه إلى ارتكاب بعض المخالفات، وكذلك قد يعتقد الموظّف أنه ارتكب المخالفة لأجل مصلحة العمل، وبالتالي في مثل هذه الحالات هل يمكن التذرع بكل من ضغط العمل ومصلحة العمل لدفع المسؤوليّة عنه؟.

لا شك في أنه يوجد الآن من التقدم العلمي والتكنولوجي الذي يتيح للموظّف أن يقوم بالواجبات الوظيفية من دون ضغطٍ لا من جانب المرفق نفسه، ولا من جانب أصحاب الشأن، وبالتالي من الصعوبة تقبل ضغط العمل كمانعٍ من المسؤوليّة، لأنه لا يفقد الموظّف إدراكه، أو حرية اختياره.

والأصل التفرغ للوظيفة العامة من الموظّف والاستثناء هو الحصول على موافقة سابقة للجمع بين عملين، على أن يكون هذا العمل ليس من شأنه الإضرار بأداء واجبات الوظيفة ولا يتعارض مع مقتضياتها وإن ممارسة عمل محظور إلى جانب الوظيفة العامة للموظّف قد أشارت إليه قوانين الوظيفة العامة[1000].

إذ يجب أن يتفرغ الموظّف العام لوظيفته، وأن يؤدي عمله بدقّة وأمانةٍ، ولا يسمح له بممارسة عمل أخر إلى جانب الوظيفة إلا بعد الحصول على الموافقات الأصولية بذلك، فالحصول على هذه الموافقات للجمع بين الوظيفة وعمل آخر لا يعني مباشرة عملٍ محظور، فمباشرة عملٍ محظور تبقي مسؤوليّة الموظّف، حتى إن كان قد حصل على موافقةٍ أصولية للجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر، لأن هذا الأذن لا ينفي المسؤوليّة للموظّف عن مباشرته لعمل محظور.

---

[999] شاهين. (1974). ص: 259.

[1000] المادة 64/و/ ثانياً من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004. اشترطت الحصول على موافقة خطية من الوزير المختص وفي حدود التعليمات التي تصدر بهذا الشأن عن رئيس مجلس الوزراء. والمادة 9/150 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة لعام 2016.

أيضاً قد تقع من الموظّف مخالفة عن طريق السهو، وهذا لا يمنع المسؤوليّة عنه، لأن ذلك يُعدّ إهمالاً في القيام بالواجب الوظيفي أي إنه وقع نتيجة لعدم مراعاة الدقة في أدائه، ولا يقدح ذلك تذرعه بالسهو، لأن السهو يُعدّ مرتبة من مراتب الخطأ الموجب للمسؤوليّة، وإن كان لا يعتد بالسهو، أو بضغط العمل كمانع للمسؤوليّة، إلا أنه لا يهمل أثر ضغط العمل في تقدير العقوبة، وتخفيفها لصالح الموظّف العام[1001].

كذلك قد يتعذر الموظّف بأن العمل ليس أصلياً بل عارضاً، إذ ترتبط المسؤوليّة المسلكيّة بالإخلال بالواجب وتتولد عنه، وتتحقق بوقوع هذا الإخلال لكونه السبب المنشئ لها، ولا تتوقف وجوداً أو عدماً –متى توافرت أركانها المادية والمعنوية– على أن الموظّف الذي وقع منه الإخلال مستوفٍ لشروط الوظيفة، ما دام قائماً بعملها بشكل فعلي، سواء أكان أصلياً أم مكلفاً بها كعمل إضافي أو منتدباً، إذ إن الأمانة والدقة مطلوبتان منه في كل ما يقوم به من عمل[1002].

وقد أشارت إلى هذا الواجب التشريعات الوظيفية، بصرف النظر عن طريقة أو أسلوب تكليفه بها، وبناءً على ذلك فكل إهمال أو تهاون فيما كلف به من عمل –ولو لم يكن مختصاً به– يُعدّ تفريطاً في العناية المطلوبة في أعمال الوظيفة يوجب المسؤولية، ومثال ذلك لو قام موظف بشكل طوعي اختياري مجاملةً لزميله بالقيام بعمله في أثناء غيابه وبعلم الإدارة، فإن المسؤولية تقع عليه كاملةً لأن الواجب الوظيفي يتطلب القيام بالعمل بكل عناية لتحقيق الغرض منه، بغض النظر عن ظروف إسناده إليه[1003].

وأعتقد أن أية أسباب تتعلق بالمرفق العام يتذرع بها الموظّف لدفع المسؤوليّة عنه، لا يمكن الأخذ بها طالما أنه قد أسهم في سلوكه في إحداث المخالفة، ولما كان المرفق العام شخصاً معنوياً لا يُمكن أن يسأل، فإنّ الموظّف القائم على هذا المرفق هو الذي يكون محلاً للمساءلة المسلكيّة، فمن يملك سلطة التأديب قانوناً يستطيع أن يرى في سلوك إيجابي أو سلبي يصدر من الموظّف عند ممارسته لأعمال وظيفته مخالفةً عندما يكون مخالفاً للواجبات الوظيفية، وبالتالي فإنّ المخالفات التأديبيّة لا يمكن حصرها لأن مرد ذلك بوجه عام إلى الإخلال بالواجبات الوظيفية.

[1001] الجبوري. (2017). ص: 79.

[1002] فيصل، غازي. (2006). **شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل**. بغداد: العراق. جامعة بغداد. ص: 41.

[1003] العتوم. (1984). ص: 41.

الفرع الثاني

امتناع المسؤوليّة بسبب أمر الرئيس الإداري

تفرض الواجبات الوظيفية على المرؤوس الالتزام بتنفيذ أمر الرئيس، وهذا ينبع من طبيعة الوظيفة العامة التي توجب الخضوع لأحكام القانون.

واحترام المرؤوس لأمر الرئيس يجد أسبابه في علاقة التدرج الرئاسي التي يقوم بين الموظّفين، إذ ينتظمون في شكل تدرج هرمي، ومع هذا التدرج ولدت رابطة التبعية الرئاسية، والتي تؤكد على الالتزام بأوامر الرؤوساء وطاعتها[1004]، إذ إنه بغير واجب الطاعة لا يمكن تحقّيق أي نشاط قانوني ترجوه الإدارة، لهذا يجب أن تكون غاية الرؤساء عند إصدارهم الأوامر تحقيق المصلحة العامة التي تمثل أساس أي عمل وظيفي، ويجب أن تكون أوامرهم مطابقة لمبدأ المشروعية، فلا يجوز للرؤساء أن يصدروا أوامرهم إلا بمقتضى القانون وتنفيذاً له[1005]، لذلك فإنّ تنفيذ المرؤوس لأمر الرئيس الشرعي يعدّ واجباً عليه، وغير قابل للنقاش حفاظاً على سلامة الجهاز الإداري، وحسن انتظامه، وعدم انتشار الفوضى فيه.

لقد أشارت التشريعات إلى واجب الموظّف في تنفيذ أوامر رؤسائه بدقّة وأمانة في حدود القوانين والأنظمة النافذة[1006]، على أن يتحمل كل رئيس مسؤوليّة الأوامر التي تصدر عنه[1007]، إذ إن هناك حدوداً لالتزام الموظّف بإطاعة أوامر رئيسه الإداري تتمثّل في أن يكون التزام الموظّف في إطاعة الرئيس الإداري في حدود العمل الوظيفي، وضمن واجبات وظيفته، ومهماته الاعتيادية، على ألّا تتضمّن هذه الأوامر مخالفة للقانون والأنظمة والتعليمات، فلا طاعة للرئيس الإداري في حالة إصداره أمراً للموظّف

[1004] الطماوي. (1975). ص: 81.

[1005] عواضه، حسن محمد. (1975). **السلطة الرئاسية**. بيروت: لبنان. مؤسسة نوفل للطباعة والنشر. ص: 116.

[1006] المادة 63 من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004. كما تأكد هذا الواجب صراحة في البند الخامس من المادة 64 من القانون الأساسي الموحد للعاملين في الدولة رقم 1 لعام 1985 ذلك أنه يجب على العامل "أن ينفذ أوامر رؤوسائه بدقّة وأمانة في حدود القوانين والأنظمة النافذة..." كما نصت المادة (3/22) من قانون الموظّفين الأساسي رقم 135 لعام 1945 على أنه يجب على الموظّف: "أن ينفذ ما يصدر له من أوامر رؤوسائه في دقة، ويتحمل كل رئيس مسؤوليّة الأوامر التي تصدر عنه". والمادة 8/149 من اللائحة التنفيذيّة لقانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016.

[1007] جاء بلاغ رئاسة مجلس الوزراء رقم 104/ب-15/164 تاريخ 1972/6/11 ليوضح مسؤوليّة الرئيس والمرؤوس وحدود الطاعة بالنص على أن: "...1-كل عامل في الدولة مسؤول عن أداء العمل المعهود به إليه وفق أحكام القوانين والأنظمة المرعية، ولا يتحلل من المسؤوليّة الادعاء بتوجيه من رئيس أو مدير ما لم يكن التوجيه خطياً وصادراً من مدير الإدارة أو المؤسسة أو المنشأة حيث تنتقل المسؤوليّة إلى المدير.-إن التوجيهات التي يعطيها السادة الوزراء في موضوعات معينة لا تحل العاملين من مسؤولياتهم إذا كانت مخالفة للقوانين والأنظمة، ويترتب على من يرى في التوجيه الوزاري مخالفة ما أن يسجل اعتراضه عليه خطياً وبصورة معينة، فإذا ما أصرت الوزارة بعد ذلك على توجيهاتها وبتوقيع السيد الوزير بالذات التزم العاملون باتباعه على أن يتم إحالة نسخة عن الاعتراض من قبل الوزارة إلى رئاسة مجلس الوزراء وذلك خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام".

المرؤوس بالتجاوز على مهام وظيفته ومخالفتها، أو تحريضه على ارتكاب جريمة جزائيّة، فالتزام الموظّف باحترام رؤسائه الإداريين لا يعني إلغاء حقّه في الشكوى منهم للحفاظ على حقّه، طالما إنه يسلك الطرق القانونيّة الصحيحة للتظلم والاعتراض، على ألّا ينكل بأحد، أو يقدح بالغير، وإلا عدّ مخالفاً لواجبات وظيفته، فيترتب على ذلك مسؤوليته المسلكيّة.

والامتثال لأوامر الرئيس يُعرف بمبدأ "الطاعة الرئاسية" الذي يعني الامتثال لأوامر الرؤساء سواء أكانت مكتوبةً أم شفويةً، وسواء تمثلت في البلاغات، أو التعليمات، أو القرارات التي يصدرها الرؤساء[1008]. فالمرؤوس مُلزمٌ بطاعة أمر الرئيس عندما يكون الأمر قانونياً أو مطابقاً للقانون، وعدم الطاعة في هذه الحالة يُعرض المرؤوس للمساءلة المسلكيّة والجزائيّة طبقاً للقواعد العامة في الأحوال التي يؤدي فيها إلى الإضرار بإحدى المصالح العامة للدولة، وهذه القاعدة تطبق على إطلاقها عندما يكون الأمر قانونياً، ولكنها لا تطبق بشكل مطلق عندما يكون أمر الرئيس غير شرعي[1009].

والموظّف لا يقدم على طاعة الأوامر بسبب خاصيتها القاهرة فقط، وإنما بما يقدمه واجب الطاعة من حماية له في مجال المسؤوليّة، وهو ما يطلق عليه "المظلة الواقية" من المسؤوليّة[1010].

لقد حدَّدت التشريعات الوظيفية والجزائية كيفية تحقّق هذا المانع من المسؤوليّة، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- أمر الرئيس الإداري في التشريعات الوظيفية:

جاءت الفقرة (ب) من المادة (66) من النظام الأساسي للعاملين في الدولة رقم (50) لعام 2004 متضمنةً هذه الشروط: "لا يعفى العامل من مسؤوليّة أعماله مسلكيّاً إلا إذا ثبت أن ارتكابه للفعل المخالف كان تنفيذاً لأمرٍ خطي صادرٍ إليه عن رئيسه".

كما نصّت المادة (58) من قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016 على أنه: "لا يعفى الموظّف من الجزاء استناداً إلى أمرٍ صادرٍ إليه من رئيسه إلا إذا ثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً

[1008] العبودي. (2012). ص- ص: 79-80.

[1009] يثير تحديد مفهوم الأمر الرئاسي غير المشروع صعوبات قانونيةً كبيرة، وذلك لأن النصوص القانونيّة لم تضع تعريفاً محدداً وقاطعاً له، كما أن تغير ظروف الدولة بين ظروف عادية واستثنائية أثر في تحديد مفهوم الأمر الرئاسي غير المشروع، إلا أن ذلك لم يمنع بعض الفقهاء من الاجتهاد في وضع مفاهيم مختلفة للأمر الرئاسي غير المشروع، فمنهم من عرّفه بأنه:" ذلك الأمر الذي يكون متعارضاً مع القوانين واللوائح والنصوص الجنائيّة والعسكرية ويتعارض مع المبادئ الأساسية للقانون " وفي تعريف آخر أكثر اتساعاً يعد أمر الرئيس غير الشرعي ذلك الأمر الذي من شأنه تعريض السلامة العامة للخطر. سويلم، محمد مرسي. (1989). **أداء الواجب كسبب للإباحة "دراسة مقارنة"**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. مصر. ص: 336.

[1010] Piqwemal. (1986). **Le fonctionnaire public ses devoirs et obligation**. D. Paris. P-p; 79-80.

لأمرٍ مكتوب بذلك صادرٍ إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابة إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤوليّة على مصدر الأمر وحده".

ومن خلال المقارنة بين النصّين السابقين يُلاحظ أن المشرّع المصري كان أكثر وضوحاً في تحديد هذه الحالة من المشرّع السوري، وفي ضرورة تنبيه الموظّف لرئيسه، وهذا التنبيه يكون بمنزلة الإبلاغ له بعدم مشروعية الأمر الصادر إليه، على أن يكون هذا التنبيه مكتوباً يقدم للرئيس مباشرة وليس لرئيس الرئيس.

وينبغي أن يلتزم الموظّف بحدود الأدب واللياقة، وحسن السلوك مع مسؤوله، إذ إن مبدأ الطاعة المقرر في مجال الوظيفة العامة يملي على الموظّف التقيّد بأصول التخاطب في المراسلات والمقترحات المرفوعة لرؤسائه، وأن تنم المراسلات المرفوعة للرؤوساء عن الالتزام بواجب الاحترام، وإن عدم مراعاة الموظّف لتلك الأصول يرتب عليه المسؤوليّة وفقا لما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا السورية في أحد أحكامها[1011].

إضافةً إلى ذلك يجب أن يكون التنبيه قبل تنفيذ الأمر وليس بعده، ويمكن أن يتزامن التنبيه في الوقت ذاته الذي قام فيه الموظّف بتنفيذ الأمر، على أن ينتظر الموظّف إجابة رئيسه على التنبيه، إما بوقف التنفيذ، أو الإصرار على تنفيذ الأمر، فلو قام الموظّف بالتنفيذ بمجرد التنبيه، ودون الانتظار لمعرفة إجابة الرئيس فلا تمتنع مسؤوليته، ومن الأهمية الإشارة إلى أن مناقشة الموظّف لرئيسه حول مشروعية الأمر من عدمها لا تقوم مقام التنبيه الكتابي، ويجب أن يثبت إصرار الرئيس على تنفيذ الأمر كتابةً.

وكذلك لا يعتد بالإصرار الشفهي ما لم يعترف الرئيس صراحةً بإصراره على تنفيذ الأمر، فهنا يتحمل الرئيس المسؤوليّة وليس المرؤوس[1012].

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه متى خلت الأوراق مما يفيد وجود أمرٍ مكتوب صادر عن رئيس الطاعن بارتكاب تلك المخالفات، ولا وجود لتنبيه مكتوب صادرٍ من الطاعن لرئيسه، فإن هذه المخالفات تشكل في ذاتها جرائم جنائية لا يقبل فيها القول بارتكابها تنفيذاً لأمر الرئيس، و يكون

[1011] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 473 في الطعن رقم 2015 لعام 2001 صدر في 2001/6/20. مجموعة 2001-2002-2003-2004. ص: 667.

[1012] الشيمي. (2006). ص- ص: 122-135.

من ثم ما يتمسك به الموظّف الطاعن في هذا الشأن غيرَ قائمٍ على أساس صحيح قانوناً ومستوجباً طرحه[1013].

وبالتالي يمكن القول: إن إعفاء الموظّف من المسؤوليّة استناداً إلى أمرٍ صادرٍ إليه من رئيسه رهينٌ بأن يثبت أن ارتكابه للمخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صادر إليه من هذا الرئيس، وبأن يكون الطاعن قد نبه رئيسه إلى وجه المخالفة فيما أمر به رئيسه.

ثانياً: أمر الرئيس الإداري في التشريعات الجزائيّة:

وضعت التشريعات الجزائيّة استثناءات لتلك المسؤوليّة المترتبة على المرؤوس في حالة تنفيذه أمراً مخالفاً للقانون صادراً إليه من رئيسه الإداري، إذ تبيح الأفعالَ التي ترتكب في أثناء تنفيذ الأمر الرئاسي غير المشروع شرط أن يثبت المرؤوس أنه ملزمٌ بتنفيذ الأوامر الرئاسية حتى غير المشروعة بموجب نصّ قانوني صريح. فقد نصّت المادة (114) من قانون العقوبات الفرنسي على أنه :"إذا ثبت أن المرؤوس تصرف بناء على أوامر رؤوسائه في أمور تدخل في حدود اختصاصهم، وتكون طاعتهم واجبة فيها، فإنّه يُعفى من العقوبة التي تطبق في هذه الحالة على الرؤوساء الذين أصدروا الأوامر وحدهم".

وباستقراء النص السابق يلاحظ أن المشرّع الفرنسي اشترط أن يصدر الأمر من رئيس تجب طاعته أي أن تكون هناك رابطةٌ رئاسيةٌ تربط بين الرئيس والمرؤوس، أما الشرط الثاني فيجب أن يدخل الأمر في اختصاص الرئيس الذي أصدره، والشرط الثالث يتمثل في أن يكون الأمر سابقاً على المخالفة الصادرة من المرؤوس، والشرط الأخير طبيعي، لأن الموظّف لا يستطيع الاستناد إلى أمر صدر بعد مباشرته العمل غير المشروع، إذ في هذه الحالة يتحمل هو وحده المسؤوليّة كاملةً لأنه تصرف تلقائياً بدون أمر.

أما المشرّع الجزائي المصري، فقد أورد نصّاً عاماً ينظم أثر الأمر الرئاسي في المسؤوليّة الجزائيّة للمرؤوس، إذ نصّت المادة (63) من قانون العقوبات على أنه: "لا جريمة إذا وقع الفعل من موظّف في الأحوال الآتية: 1-إذا ارتكب الفعل تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيس وجبت عليه طاعته، أو اعتقد أنها واجبةٌ عليه. 2-إذا حسنت نيته، وارتكب فعلاً تنفيذياً لما أمرت به القوانين، أو ما اعتقد أن إجراءه من اختصاصه".

[1013] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2576 لسنة 37 ق عليا صدر في 1996/2/17. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 80. وقرارها في الطعن رقم 589 لسنة 40 ق عليا. صدر في 3/ 1994/12. الشيمي. (2006). ص: 137.

ومن استقراء حكم المادة السابقة يتبين أن توافر حسن النية لدى المرؤوس عند تنفيذ الأمر غير المشروع شرطٌ لا بدَّ منه لإعفاء المرؤوس من المسؤوليّة على الرغم من مخالفة فعله للقانون، إذ إنه إذا نفذ المرؤوس أمر رئيس طاعته غير واجبةٍ عليه، فإنّ جهله بأن طاعة ذلك الأمر ليست واجبةٍ عليه سواء أكان الجهل ناشئاً عن إهماله، أو لم يكن كذلك، فشرط الإعفاء من المسؤوليّة هو توافر حسن النية لديه.

وعلى كل حال يجب على الموظّف أن يثبت أنه لم يرتكب الفعل إلا بعد التثبت والتحري وأنه كان يعتقد مشروعيته، وأن اعتقاده كان مبنياً على أسبابٍ معقولة. فالتشريع المصري ساوى بين وجوب الطاعة واعتقاد وجوبها، فلا جريمة إذا نفذ المرؤوس أمر رئيسه في الحالتين السابقتين، لأن المرؤوس لم يمنحه القانون حقّ الاعتراض على أمر الرئيس غير الشرعي الصادر إليه، لذلك فإنّ فعل المرؤوس تنتفي عنه الصفة الجرمية إذا توافرت فيه الشروط المطلوبة، وهي ألا تكون الجريمة واضحةً في أمر الرئيس.

أما إذا كانت الجريمة واضحةٌ في أمر الرئيس، فلا يمكن للمرؤوس بعد أن يقوم بتنفيذ الأمر أن يستند إلى حسن النية، لأنه لا طاعة للرئيس في معصيةٍ ظاهرةٍ للقانون، وفي هذا قضت محكمة النقض المصرية بأن: "طاعة الرئيس لا تمتد بأي حال من الأحوال إلى ارتكاب الجرائم، وليس على المرؤوس أن يطيع الأمر الصادر إليه من رئيسه بارتكاب فعلٍ يعلم هو أن القانون يعاقب عليه"[1014].

أما الاعتقاد بوجوب الطاعة، فيُشترط فيه أن يكون مبنياً على أسبابٍ معقولةٍ تسوّغه، فلو أن أحد الضباط كان سكرانَ، وأعطى أمراً لأحد مرؤوسيه من الشرطة بإطلاق النار على أشخاص يمرون في الطريق العام أمامه، وقام هذا الشرطي بتنفيذ أمر رئيسه، فإنّ الجريمة تنسب إلى كل من الضابط والشرطي الذي أطاع أمر رئيسه السكران، ولا يمكن للمرؤوس حينئذ أن يدافع بواجب الطاعة والاعتقاد بمشروعية أمر الرئيس، لذلك يُشترط أن يكون المرؤوس قد التزم حدود القانون أو أمر رئيسه، فإذا تجاوز حدود ذلك تطبق عليه القواعد العامة، ويُسأل عن جريمة مقصودة إذا توافر لديه القصد الجرمي، وعن جريمةٍ غير مقصودة أو خطأ، إذا توافر في حقّه الإهمال، أو قلة الاحتراز أو عدم مراعاة الشرائع والأنظمة.

[1014] قرار محكمة النقض المصرية في الطعن الجنائي رقم 24/220 صدر في 25/4/ 1978. مجلة المحاماة المصرية. الجزء الأول. نيسان/ 1994. ص: 27.

أما التشريع الجزائي السوري فلا يعفي المرؤوس من المسؤوليّة الجزائيّة عند تنفيذه أمراً غير مشروع إلا في حالة نصّت عليها المادة (184) من قانون العقوبات والتي جاء فيها: "1-الفعل المرتكب إنفاذاً لنصّ قانوني، أو لأمرٍ مشروع صادرٍ عن السلطة لا يُعدّ جريمة. 2-وإذا كان الأمر الصادر غير مشروع جاز تبرير الفاعل إذا كان القانون لا يجيز له أن يتحقّق شرعية الأمر".

وبتحليل نصّ المادة السابقة يمكن القول: إنها لا تعفي المرؤوس من المسؤوليّة الجزائيّة عندما ينفذ أمراً غير مشروع، إلا عندما تمنعه القوانين من الجدال في مشروعية هذا الأمر، مع ملاحظة أنه في التشريعات السورية يغيب فيها أي نصّ قانوني يمنع الموظّف العام من مناقشة أوامر الرؤوساء، إلّا إذا كان المقصود في هذه الحالة ما يتعلق بتنفيذ الأوامر العسكرية، وبالتالي اقتصار الاستفادة من نصّ هذه المادة على الموظّف العام الخاضع لأحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة.

ولكن ماذا لو كان عدم المشروعية غير واضح للمرؤوس، واعتقد هذا الأخير أن طاعة الرئيس واجبة فيه؟. لقد أجاب المشرّع الجزائي السوري على ذلك في المادة (225) من قانون العقوبات بالنصّ على أنه: "لا يعاقب الموظّف العام أو العامل أو المستخدم في الحكومة جزائيّاً الذي أمر بإجراء فعل أو أقدم على فعلٍ يعاقب عليه القانون إذا اعتقد بسبب غلط مادي أنه يطيع أمر رؤوسائه المشروع في أمورٍ داخلةٍ في اختصاصهم وجبت عليه طاعتهم فيها".

وبالتالي فإن المشرّع السوري قرر إعفاء المرؤوس من المسؤوليّة الجزائيّة وفق الفرضية السابقة استناداً إلى اعتقاده أن الأمر الذي ينفذه أمرٌ مشروعٌ بسبب غلطٍ مادي[1015]، وهو العلم بالأمر على نحو مخالف للحقيقة[1016]، وهذا الاعتقاد مسألة موضوعية ترجع إلى تقدير القاضي، ويقع عبء إثباتها على المرؤوس منفذ الأمر غير المشروع حتى يستفيد من الإعفاء.

ويرى الفقه أن مسؤوليّة الموظّف الذي يصدر أمراً تترتب عليه جريمة جزائيّة تخضع إلى للقواعد العامة تتعلق بما إذا كان هذا الرئيس الذي أصدر الأمر يعلم أن أمره غير مشروع، وكان يريد أن تحدث النتيجة التي وقعت، فإنّه يكون مسؤولاً عن جريمةٍ مقصودة.

أما إذا كان يعتقد أن أمره مشروع بناء على خطأ في الوقائع فإنّ النية الجرمية تنتفي لديه، وبالتالي لا تترتب عليه أي مسؤوليّة سواء عن جريمةٍ مقصودة، أو غير مقصودة، هذا إذا كان حسن النية، وكانت هناك أسباب معقولة تسوّغ اعتقاده بمشروعية الأمر الذي أصدره، أما إذا كان تقديره لمشروعية أمره مبنياً

[1015] الغلط المادي هو العلم بالواقعة على نحو مخالف للحقيقة، كمن يضع السم في الطعام وهو يعتقد بأنه يضع الملح.

[1016] كوضع شخص مادة سامة في طعام، وهو يعتقد أنه يضع فيه ملحاً، وكإعطاء الممرضة للمريض جرعة من مادة قاتلة وهي تعتقد أنها تعطيه الدواء المقرر له. السراج. (1995-1996). ص:303.

على إهمالٍ، أو قلة احتراز، أو عدم مراعاة الشرائع والأنظمة، فإنّه يُسأل عن جريمةٍ غير مقصودة، فالرئيس وفق رأي هذا الجانب من الفقه يكون مسؤولاً دائماً عن أمره غير المشروع إذا نتج عن تنفيذه جريمةٌ يعاقب عليها القانون سواءٌ أكان يعلم بعدم مشروعية أمره، أو لم يعلم[1017].

وأعتقد أنه إذا كان الرئيس عند إصداره الأمر غير الشرعي حسن النية، ويعتقد أن أمره مشروع بناء على خطأ في أمره، فإنّه لا يُسأل جزائياً، سواء عن جريمة مقصودة أو جريمة غير مقصودة ما دام لم يقع منه إهمال. ومن جانبٍ آخر إذا ثبت أن الرئيس عند إصداره للأمر كان حسن النية إلا أنه لم يقم بالتثبت، والتأكد من شرعية الأمر بالصورة اللازمة التي تقتضيها الظروف المحيطة بها، فإنّه يسأل عن جريمة غير مقصودة، أما إذا كان سيء النية، ويعلم أن أمره غير مشروع ومخالف للقانون، ولكنه أصدره رغبة في الانتقام، أو الحصول على منفعة أو غيرها، فإنّه في هذه الحالة يُسأل عن جريمةٍ مقصودة.

وإذا كان المشرّع قد بيّن الكيفية التي يُمتنع معها مساءلة الموظّف عن تنفيذ أمر الرئيس الإداري كما بين القضاء والفقه موقفهما الرافض بشكل عام لتذرع الموظّف ببعض الأسباب في محاولة منه لدرء المسؤوليّة عن نفسه كضغط العمل والجهل بالقانون وغيرها من الأسباب، فإن السؤال الذي يبقى قائماً هو حول تأثير الحكم الجزائي الصادر بعدم مسؤوليّة الموظّف جزائياً في مسؤوليّة هذا الموظّف من الناحية المسلكيّة؟. والإجابة عن هذا السؤال ستكون موضوع المطلب التالي.

[1017] منصور، إسحق إبراهيم. (1974). **ممارسة السلطة وآثارها في قانون العقوبات**. القاهرة: مصر. دار الرائد. ص: 123.

المطلب الثالث

أثر عدم المسؤوليّة الجزائيّة في المسؤوليّة المسلكيّة

لا توجد قواعد قانونيّة مستقلةٍ، ومحدّدة للمسؤوليّة المسلكيّة على غرار ما هو معروف بالنسبة إلى المسؤوليّة الجزائيّة، لذلك صار من الضروري إمكانية اقتباس بعض قواعد المسؤوليّة الجزائيّة من أجل تطبيقها على المسؤوليّة المسلكيّة، استناداً إلى أن المسؤوليّة المسلكيّة في النظام التأديبي نظامٌ عقابي، فهو في هذه الصفة يُعدّ متماثلاً مع نظام المسؤوليّة الجزائيّة.

يُحكم جزائيّاً بعدم مسؤوليّة الموظّف المتهم في حالة إذا كان الفعل لا يؤلف جرماً أو لا عقاب عليه، أو إذا تحقّق لديه أحد موانع المسؤوليّة الجزائيّة، أو قامت أحد أسباب التبرير، أو الأعذار المحلّة. أما فيما يتعلق بموانع المسؤوليّة الجزائيّة والأعذار المحلة، فإنّها ترفع العقوبة ولكنها لا تمحو الصفة الجرمية عنه إذ يظل الفعل جريمة. وقد يثير هذا الموظّف أمام المحكمة الجزائية أو المسلكيّة مجموعة من الدوافع والعوامل كمسوّغ له وراء ارتكاب تلك المخالفة، فهل تأخذ سلطة التأديب بالحكم الجزائي القاضي بعدم المسؤوليّة الجزائيّة وتمتنع عن مساءلة الموظّف، والسؤال هنا :هل تأخذ بالأسباب والموانع التي يثيرها الموظّف لدفع المسؤوليّة عنه؟.

لبيان ذلك، سيتمّ التعرض في الفرع الأول من هذا المطلب إلى أثر عدم المسؤوليّة الجزائيّة لدى القضاء في كل من فرنسا ومصر في حال الحكم بعدم مسؤوليّة الموظّف المتهم جزائياً، ليتمّ بعد ذلك تبيان موقف القضاء الإداري السوري من هذه الحالة في الفرع الثاني.

الفرع الأول

أثر عدم المسؤوليّة الجزائيّة في القضاء المقارن

استقرت أحكام القضاء الإداري الفرنسي على عدم حجية الأحكام الجزائيّة الصادرة من القضاء الجزائي بعدم المسؤوليّة الجزائيّة على تحريك المسؤوليّة المسلكيّة وتوقيع العقوبات المسلكيّة، والحالة الوحيدة التي يثبت فيها الحجية لحكم عدم الإدانة الجزائيّة هي حالة البراءة المبنية على انتفاء الوجود المادي للوقائع[1018].

[1018] الشيخلّي. (1966). ص: 37-38.

وقد أثيرت المسؤوليّة الجزائيّة للموظّف من طرف محكمة الجنح بتولوز بتاريخ 1997/2/19 في قضية "باربتون" إذ إن رئيس البلدية "السيد دومس" عوقب بسبب خطأ اللامبالاة والإهمال في الوظيفة[1019]، لأن المتهمين تمسكوا بنصّوص قانون العقوبات لعام 1996 والمتعلق بالمسؤوليّة الجزائيّة عن اللامبالاة والإهمال في الوظيفة. وذلك لكون المادة الأولى منه تتضمن الفقرة الثالثة من المادة (121) من القانون الجزائي والتي تنصّ على أن: "هناك جنحة عندما ينصّ عليها القانون في حالة اللامبالاة والإهمال، أو خرق التزامات التبصر واليقظة، والأمن المنصوص عليها قانوناً" وكيفما كان التكييف، يمكن الإشارة إلى حالتين، من جهة التطبيق الفوري لهذه النصوص بأثر رجعي، أي حتى التصرفات السابقة.

كما أن هناك ضرورة تقدير خطأ اللامبالاة أو الإهمال في الوظيفة حسب ظروف ووضعية الأشخاص المشبوه فيهم، أو الذين هم محل متابعة. وإن كل نصّوص التبصر، واليقظة تلتزم بالتكفّل بها السلطة المكلفة بالأمن، والسكينة العامة في الأماكن العامة، مثل أماكن الاستحمام، أو أماكن الاستجمام –أي الحمامات– شأن مؤسسة الاستحمام في قضية رئيس بلدية تولوز، وإن كل تصرف مخالف لهذه القاعدة يُحمل صاحبه المسؤوليّة الجزائيّة، وتزيد هذه القضية، والمواقف التي اتخذت في شأنها، كمتابعة المنتخبين، ومساءلتهم من جهة، وكذلك مساءلة الأطر العليا، ومتابعتهم كالولاة، وهذا ما يزيد من مصداقية الدولة وتكريس دولة القانون، ويُلاحظ في هذه الحالة أن ضحايا اللامبالاة، والإهمال من طرف رئيس البلدية لا يجعل المر يقف عن حد التعويض، وإنما يتعدّاه إلى متابعة ومعاقبة المنتخب جزائيّاً. والمساءلة في هذه الحالة تأخذ طابع العموم سواء كان الموظّف موظّفاً بسيطاً في الإدارات والمؤسسات العمومية، أو كان من الأطر العليا في الدولة، أو كان عضواً منتخباً في المجالس المنتخبة[1020].

وقد عدَّ مجلس الدولة الفرنسي من حالات الضرورة ظروفَ الحرب التي تحول بين الموظّف، والعودة إلى مقر عمله في الوقت المناسب[1021]، وفي هذا المجال أيضاً قضى المجلس بأن ارتكاب الموظّف المخالفة بسبب قيامه بواجب أسمى من واجبات الوظيفة يمنع عنه قيام المسؤوليّة المسلكيّة كهجر الخدمة الذي تسوغه مصلحةٌ وطنيةٌ متمثلةٌ في الالتحاق بالمقاومة الشعبية[1022].

[1019] Dooms. 19/2/1997. Responsabilité pénale des administrateurs. Tribunal correctionnel de Toulouse A.J.D.A. n1.1998.p; 734.
[1020] Brossard, P. (1998). **Responsabilité pénale des administrateurs**. A.J.D.A. N1. P; 76.
[1021] C.E.16/5/1947. Prefet de Police. Rec. P; 204.
[1022] C.E. 16/5/1947. Faure. Rec. P; 291.

أما القضاء الإداري المصري فقد رأى أنه إذا كان قانون العقوبات في المجال الجنائي ينصّ على موانع للعقاب، فإنّ المجال التأديبي لا يتضمن مثل هذه الموانع، وبالتالي إذا انتفت المسؤوليّة عن الموظّف لتقديرات متعلقة بالركن الشرعي للجريمة لوجود سبب من أسباب الإباحة كالدفاع الشرعي، أو تقديرات متعلقة بالركن المعنوي للجريمة لوجود مانع من موانع المسؤوليّة الجزائيّة كالجنون، أو مانع من موانع العقاب، كما في حالة زواج الزاني بمن زنى بها، أو لكون الفعل لا يُعاقب عليه في القانون الجزائي، فإنّ ذلك لا يمنع من مساءلته مسلكيّاً، إلا أنه يُعدّ سبباً لتخفيف ذلك العقاب[1023].

وباستقراء أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية يتبيّن أنها لا تعفي المريض من العقوبة، إلا إذا ثبت لها أنه مريض بمرض عقلاني أو أن ما وقع منه في حال مرضه بمرض نفسي إنما وقع منه حين اعتراه عارض من عوارض المرض النفسي مثل الهياج الذي يفقده الإرادة.

ولم يتجه قضاء المحكمة في أي وقت من الأوقات إلى إعفاء المريض النفسي من المسؤوليّة، إلا إذا وقع منه الفعل المؤثم إبان إصابته عرضاً بما يُفقده إرادته، وهو أمر لا يتصور حدوثه في واقعة الغياب والانقطاع عن العمل لمدة من المُدد، لأجل ذلك فالمرض النفسي ليس من شأنه أن يغفل الموظّف المريض عن اتخاذ الإجراءات التي تطلبها القانون للحصول على إجازة مرضية، والمحكمة تدينه إذا ما ارتكب فعلاً من الأفعال في حال قيامه بالعمل وهو في حالة عصبية مرضية، ولا تقبل منه الدفع بالمرض العصبي، فتقول بعد أن ثبت لديها أن المتهم كان مريضاً بمرض عصبي، كما أن المرض ليس عذراً مسوّغاً للخطأ وللإعفاء من المسؤوليّة، فالقانون أجاز للموظّف الحصول على إجازةٍ مرضية في حالة المرض ونظم إجراءات ذلك، ومن ثم فلا يصح الاستناد إلى عذر المرض كتبرير للخطأ أو رفع المسؤوليّة الناتجة عنه[1024].

كما قضت المحكمة بهذا الخصوص بأن: "ثبوت إصابة الموظّف بمرض عقلي، أو نفسي تعفيه من العقاب على المخالفة، أو الذنب الإداري الذي ثبت ارتكابه له، وهو في حالة الإصابة بالمرض العقلي أو اختلال قواه العقلية أو النفسية، إلا أن المرض يجب أن يثبت بالطريق الرسمي المقرر قانوناً"[1025].

ولقد اضطردت أحكام المحكمة على أن ضغط العمل وسوء توزيعه لا يُعدّ مانعاً من المسؤوليّة، وكذلك حداثة العهد بالعمل، أو حسن نية المخالف، والجهل بالقوانين، أو اللوائح، لأن الواجب الملقى

[1023] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1074 لسنة 45 عليا صدر في 2007/6/23. مجموعة الثلاثين عاماً. ص: 854.

[1024] قرار المحكمة في الطعن رقم 2255 سنة 36 ق عليا صدر في 1993/4/3 . طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 75.

[1025] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 969 لسنة 7 ق عليا صدر في 1964/11/15. الموسوعة الإدارية الحديثة. ص: 543.

على عاتق الموظّف، بأن يقوم بعمله بدقّة وعناية، يُلزمه بأن يسعى إلى العمل بالقوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بعمله.

كما أن اضطراد العمل على مخالفة القوانين لا يسبغ وجه المشروعية على المخالفة، إذ قضت المحكمة بأن: "العادة والاعتياد على الخطأ لا يرفع المسؤوليّة، فذلك لا يجدي الموظّف في رفع مسؤوليته أنه كان متابعاً في هذا المخالفة التأديبيّة لزملاء سابقين عليه، إذ إنه لا يجوز التعلل بخطأ الغير ليتنصّل الإنسان من خطئه"[1026].

وكذلك قضت المحكمة الإدارية بأن: "السهو أو ضغط العمل هو تبرير لا يؤخذ به ولا ينفي المسؤوليّة، إلا أن السلطة التأديبيّة قد تقدر حجم ونوع وطبيعة العمل، فيكون عذراً مخففاً للعقوبة حسب السلطة التقديرية للإدارة"[1027].

وقضت المحكمة أيضاً بأنه: "لا حجة فيما ذهب إليه في تقرير طعنه من أنه حديث العهد بالعمل بالمحافظة، وليس لديه دراية كافية بأوضاع العاملين معه ولا حجة في ذلك، إذ كان يتعين عليه قبل الموافقة على صرف السلفة للسيد المذكور الاستيثاق من أن هذا العامل ممن يجوز تسليم السلف إليهم ...وسبيل ذلك هو الرجوع إلى إدارة شؤون العاملين بمديرية الشباب للوقوف على جميع البيانات، والمعلومات عن العامل المطلوب تسليمه السلفة"[1028].

إلا أن المحكمة رأت أنه إذا لجأت الإدارة إلى أسلوب تجميع مخالفات الموظّف وتكثيفها، ثم الإعلان عنها دفعة واحدة في صورة حزمة من الاتهامات المختلفة فإن مقتضيات حسن الإدارة تفرض على السلطة الرئاسية المواجهة السريعة الحاسمة لأي إخلالٍ بنظام العمل، أو حسن سيره من أحد الموظّفين، وذلك باتباع الإجراءات التي خولها إياها القانون من التوجه والنصّح، والإحالة والتحقّق وتوقيع العقاب، ولو كانت جهة الإدارة قد واجهت الموظّف بوقائع الاتهام الأول الذي ارتكبه في حينه، ومساءلته عنه على النحو الذي تقتضيه المصلحة العامة ردعاً للموظّف وزجراً لغيره، كان في ذلك ما يمنعه عن ارتكاب المخالفات التالية، ذلك أن عدم اتخاذ الجهة الإدارية الرئاسية للموظّف إجراءاتها ضده لمدة طويلة

[1026] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم 608 لسنة 30 ق عليا صدر في 1989/12/30. والطعن رقم 1131 لسنة 26 ق عليا صدر في 1984/11/17. الطنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 704.

[1027] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 932 لسنة 8 ق عليا صدر في 1966/11/12. الموسوعة الإدارية الحديثة. ص: 578. وقرارها رقم 673 في الطعن 395 لسنة 9 ق عليا صدر في 12/16/ 1964. مجموعة خمسة عشر عاماً من 1965-1980. ص: 3893. وقرارها رقم 543 في الطعن 244 س 15 جلسة 1973/4/28. مجموعة خمسة عشر عاماً. ص: 3902.

[1028] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 63 لسنة 28 ق عليا صدر في 1986/5/10. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 698.

على الرغم من علمها بما بدر منه من مخالفات قد أدى إلى تماديه في سلوكه غير المنضبط، وارتكابه ما هو ثابت قبله من مخالفات وإذ إنه بناءً على ذلك، فإنّ عدم توافر حسن الإدارة من قبل السلطة الرئاسية التي تشرف على الموظّف قد أسهم في وقوع ما وقع من مخالفاتٍ عديدةٍ وجسيمة منه، وهذا الخلل في حسن إدارة المرفق يُعدّ ظرفاً من الظروف الموضوعية الملابسة للوقائع محل الاتهام، والتي ينبغي مراعاة قدرها عند تقدير العقوبة المسلكيّة على الموظّف[1029]، كما أعفت المحكمة نفسها الموظّف من المسؤوليّة إذا أثبت أن ثمة إكراهاً أدبياً، أو معنوياً شاب إرادته أو أفقده حريته[1030].

مما تقدم يلاحظ أن أحكام القضاء الإداري المقارن استقرت على أنه لا حجية للحكم الجزائي القاضي بعدم المسؤوليّة الجزائيّة على مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة، لأن تلك الموانع والأسباب لا ترفع عن الفعل صفة المخالفة التأديبيّة المستقلة بأركانها ومقوماتها عن الجريمة الجزائيّة، وإن كانت تسهم نوعاً ما في تخفيف العقوبات المسلكيّة المتخذة بحقّ الموظّف في حال قيامها.

الفرع الثاني

أثر عدم المسؤوليّة الجزائيّة في القضاء الإداري السوري

إن البواعث والدوافع عند القضاء الإداري السوري، وإن لم تعدّ ركناً في المخالفة التأديبيّة، إلا أنها تلعب دوراً في تخفيف العقوبة أو تشديدها. وقد أكد القضاء السوري أنه لا عقاب على الموظّف إذا ارتكب المخالفة تحت تأثير إكراهٍ مادي، أو معنوي[1031]، واشترط أن يكون الاختفاء بفعل القوة القاهرة، وهي الأمر الواقع مستقلاً عن الإرادة ولم يكن بالإمكان توقعه أو دفعه[1032].

فقد ألغت المحكمة الإدارية العليا السورية القرار الصادر باعتبار الموظّف بحكم المستقيل لغيابه عن وظيفته متى ثبتت واقعة اختطافه ومنحته تعويض 60% من الأجور والتعويضات التي لا يشترط

[1029] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2015 لسنة 31 ق عليا صدر في 1988/12/3. طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 703.

[1030] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 762 في الطعن رقم 1525 لسنة 36 ق عليا صدر في 1995/11/11. مجموعة الثلاثين عاماً. ص: 562.

[1031] الحسين، ونوح. (2010-2011). ص: 58.

[1032] رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة السوري رقم 124 لعام 2019 في القضية رقم 11 لعام 2019. المجموعة الذهبية. ص: 292.

لاستحقّاقها القيام بالعمل فعلاً مع حساب مدة غيابه من خدماته المؤهلة للترفيع، والداخلة في حساب معاشه التقاعدي[1033].

وفي حين لم تعدّ المحكمة تواري الموظّف عن الأنظار لملاحقّته من قبل السلطات الأمنية بجرم منسوب إليه ظرفاً قاهراً، أو سبباً طارئاً يجيز غيابه عن العمل، لئلا يتخذ ذلك ذريعة لمخالفة القانون، وللتحلل من تطبيقه[1034]، رأت المحكمة أن التوقيف الأمني لضرورات الأمن يحول دون تحصن القرار الذي ينهي العلاقة بين الموظّف وإدارته بحسبان أن هناك قوةً قاهرة حالت بينه وبين مراجعة القضاء لإلغاء القرار[1035].

لقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا السورية على أن: "الموظّف لا يحاسب مما يصدر عنه من أخطاء؛ حتى تثبت أن إرادته كانت منعدمة، مما يعني انتفاء المسؤوليّة في حالة القوة القاهرة[1036]. كما استقرت أحكام المحكمة أيضاً على أن كثرة العمل وتزاحمه ليسا من الأعذار التي تعدم المسؤوليّة المسلكيّة، لأنها ذريعة كل من يخلّ بواجبات الوظيفة، ولو أخذ بها على هذا النحو لأضحى الأمر فوضى ولا ضابط له[1037]. وقد رأت المحكمة أن: "قبول العامل الإكرامية من المواطنين المتعاملين معه من قبيل الأخطاء المسلكيّة التي تستوجب المعاقبة المسلكيّة دون الجزائيّة"[1038].

وفي جميع الأحوال فإنّ موقف القضاء الإداري السوري بعدم الأخذ بحجية الأحكام الجزائيّة القاضية بعدم مسؤوليّة الموظّف الجزائيّة، وأنه لا أثر لها في مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة عن الفعل ذاته الذي قضي بعدم المسؤوليّة الجزائيّة عنه ما هو إلا تطبيق للنص القانوني الواضح والصريح في قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990[1039]، والنص الوارد في المادة (2/59) من قانون مجلس الدولة لعام 2019، والذي قضى بأنه: "إذا أصدر القضاء الجزائي قرارا بالبراءة، أو منع المحاكمة، أو عدم المسؤوليّة، أو

[1033] قرار المحكمة الإدارية بدمشق رقم 1/447 لسنة 2015 قضية 809. صدر في 2015/6/21. وتم فسخه بموجب قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 796 في الطعن رقم 5590 لعام 2015. 2017. ص- ص: 368-371.

[1034] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/402 في الطعن 1774 لعام 2008 صدر في 2008/3/12. مجموعة 2005-2009. ص: 400.

[1035] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/604 في الطعن 1952 لعام 2004. صدر في 2004/11/3. مجموعة 2001-2002-2003-3004. ص: 451.

[1036] الحسين ، ونوح. (2010-2011). ص: 58.

[1037] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/454 طعن 1002 لعام 2008. صدر في 2008/8/24. مجموعة 2005- 2009. ص: 710.

[1038] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 2/184 في الطعن 4197 لعام 2003. صر في 2003/4/16. مجموعة 2001-2002-2003-3004. ص: 689..

[1039] المادة 26 من قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990.

بتشميل الجرم بالعفو العام، أو الحكم بإحدى المخالفات يُعَدُّ قرار كفّ اليد ملغى حكماً، وترسل المحكمة ملف القضية إلى الإدارة التي يعمل لديها العامل أو الموظّف عن طريق النيابة العامة، وباستثناء حالتي القرار بالبراءة، أو منع المحاكمة يجوز للإدارة فرض إحدى العقوبات الخفيفة، أو إحالة المُحال إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت وجوب فرض عقوبة شديدة، وكان الفعل المقترف ناشئاً عن العمل".

يتضح من النص السابق إنه في حال الحكم على الموظّف بعدم المسؤوليّة الجزائيّة يجب على المحكمة الجزائيّة التي قضت بذلك أن ترسل ملف القضية عن طريق النيابة العامة إلى الإدارة التي يعمل لديها الموظّف، وفي هذه الحالة يعد قرار كفّ يد الموظّف ملغى حكماً، ويكون للإدارة سلطة تقديرية في فرض عقوبةٍ مسلكيّة خفيفةٍ على الموظّف، أو أن تقوم بإحالته إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت أن الفعل المقترف يستحقّ عقوبة شديدة، شريطة أن يكون هذا الفعل ناشئاً عن العمل.

وقد استقر القضاء الإداري السوري على إنه في حالة تمّ فرض عقوبة خفيفة من الإدارة أو من قبل المحكمة المسلكيّة، أو فرض عقوبة النقل التأديبي، فإنّ الموظّف يستحقّ أجوره، وتعويضاته كاملةً التي لا يشترط لاستحقاقها القيام بالعمل فعلاً عن المدة الممتدة من تاريخ توقيفه، وحتى إخلاء سبيله، وذلك مهما طالت مدة توقيفه تأسيساً على أنه لا محل لسريان التقادم لوجود مانع قانوني مستمر من المطالبة بهذه الأجور خلال مدة التوقيف[1040].

كما يتمّ منحه في حال إعادته إلى العمل تعويضاً تقدره المحكمة بنسبةٍ من الأجور والتعويضات التي لا يُشترط لاستحقاقها القيام بالعمل فعلاً عن المدة الممتدة من تاريخ وضع نفسه تحت تصرف الإدارة، وحتى إعادته إلى العمل، ولا يستحقّ عنها أجراً استناداً إلى قاعدة الأجر مقابل العمل، بحسبان أن المدّعي لم يقم بأي عملٍ فعلي لدى الادارة خلال المدة المذكورة، وإنما يستحقّ تعويض مع عدّ مدة التوقيف، وهي المدة التي استحقّ عنها التعويض الكامل، في عداد الخدمات الفعلية المحسوبة في مجال التقاعد، والترفيع[1041].

[1040] قرار المحكمة الإدارية بدمشق رقم 1/21 لسنة 2015 قضية 506 صدر في 2015/2/8 وصُدِقَ بالقرار رقم 1706 في الطعن رقم 4118 لعام 2015. مجموعة 2017. ص- ص: 591-595. وقرارها رقم 1/516 لسنة 2015 قضية 1/44. صدر في 2015/8/30. المجموعة 2017. ص- ص: 597-599. رأي القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة رقم 166 لسنة 2014 في القضية رقم 196/ف لسنة 2014 صدر في 2014/11/18. المجموعة 2011-2012-2013-2014-2015-2016. ص-ص: 324-326.

[1041] قرار المحكمة الإدارية بدير الزور رقم 29 لسنة 2015 في القضية رقم 74 صدر في 2015/3/24 . مجموعة 2017. ص- ص: 572-575. وقرارها رقم 29/أ لسنة 2013 في القضية رقم 96 لسنة 2013 صدر في 2013/11/4. المجموعة 2017. ص- ص:583-585. قرار المحكمة الإدارية بدمشق 1/79 لسنة 2015 قضية 2/283. صدر في 2015/3/15 وصُدِقَ بقرار رقم 2074 رقم 4538 لعام 2015. المجموعة 2017. ص- ص: 595-597.

ويجب التنويه في هذا السياق إلى أن العقوبة الشديدة التي يمكن للمحكمة المسلكيّة اختيارها بعد إحالة القضية إليها مجدداً برغبة الإدارة ذات الشأن هي إما النقل التأديبي، أو التسريح التأديبي. أي لا يجوز لها فرض عقوبة الطرد بحسبان أن فرض هذه العقوبة مرتبط بالحكم على الفاعل بعقوبةٍ جنائية، أو جنحية نتيجة ارتكاب الموظّف جنايةٍ، أو جنحةٍ شائنة الأمر الذي لم يتوافر في حالة عدم المسؤوليّة. **ويمكن ملاحظة أنه بمجرد صدور الحكم الجزائي بعدم المسؤوليّة ينبغي أن يؤدي إلى انقضاء الدعوى المسلكيّة، والقول بغير ذلك من شأنه أن يثير الشكوك في أحكام القضاء الجزائي، ويؤدي إلى تجزئة قيمتها، فصحيح أن الحكم بالبراءة أو قرار منع المحاكمة جزائيّاً له آثاره في الدعوى المسلكيّة، وبالتالي يُحظر أن تفرض بحقّ الموظّف البريء أو الذي صدر قرار بمنع محاكمته أي عقوبة مسلكيّة –خفيفةٍ أو شديدةٍ– ولكن الصحيح أيضاً هو أن يكون لقرار عدم المسؤوليّة الأثر ذاته، ولا سيّما وأن حكم عدم المسؤوليّة كثيراً ما يصدر في حال كان فعل الموظّف لا يُشكل جرماً يوجب المساءلة الجزائيّة.**

من كل ما تقدم من دراسة صور موانع المسؤوليّة الجزائيّة، ومدى إعمال قواعد هذه الصور على المسؤوليّة المسلكيّة، يمكن استخلاص الآتي:

1– بالنسبة إلى صغر السن كصورة من صور موانع المسؤوليّة الجزائيّة، فلا يمكن إعمال قواعده على المسؤوليّة المسلكيّة لعدم انطباق هذه الصورة على الشروط الواجب توافرها في الموظّف العام، وهو دون السن القانونيّة.

2– بالنسبة إلى صورة امتناع المسؤوليّة الجزائيّة بسبب فقدان الإدراك أو التمييز لجنون أو سكر أو تخدير، فقواعد هذه الصورة يمكن إعمالها على المسؤوليّة المسلكيّة؛ فإنّ السكر أو التخدير الاختياري غير قسري، فلا تأثير له على قيام المسؤوليّة المسلكيّة، بينما لو كان هذا السكر أو التخدير غير اختياري –قهراً أو عدم العلم بها– فإنه يُعدّ مانعاً من موانع المسؤوليّة المسلكيّة، والمشرّع شدد العقوبة فيما لو تناول المسكر أو المخدر من أجل الحصول على الشجاعة اللازمة لاقتراف الجريمة، وهذه الصورة يمكن إعمالها على المسؤوليّة المسلكيّة في حال توافر الشروط ذاتها.

3– أما ما يخص صورة القوة القاهرة في حالة الإكراه الذي ينتج عن توافرها في المسؤوليّة الجزائيّة فقدان حرية الاختيار، فقواعد هذه الصورة يمكن إعمالها في المسؤوليّة المسلكيّة، وتمتنع بتوافرها مسؤوليّة الموظّف، ولا يحاسب عن الخطأ الذي يرتكبه بتأثير ذلك.

5- وبالنسبة إلى حالة الموظّف وفقاً لقاعدة "الضرورات تبيح المحظورات"، وقاعدة "الضرورات تقدر بقدرها"، فهنا لا يمكن مساءلة الموظّف عملاً بهاتين القاعدتين على الرغم من عدم وجود نصّ تشريعي يعالج هذه الحالة في قانون الوظيفة العامة، ولكن هذا لا يمنع من مناشدة المشرّع لوضع نصّ تشريعي يبين هذه الحالة حتى يبصر الموظّف أن الضرورة حالة لا يمكن القول بعدم وجودها، وأن الموظّف إن وقع في حالة توافرت فيها شروط الضرورة، فلا ضير في عدم مساءلته تبعاً لذلك، وبتوافر شروط حالة الضرورة التي سبق ذكرها تمتنع المسؤوليّة الجزائيّة تبعاً لها، وبهذا أن توافرت هذه الشروط في المسؤوليّة المسلكيّة، فقواعدها يمكن تطبيقها على هذه المسؤوليّة.

6- امتناع المسؤوليّة المسلكيّة بسبب اختلاف الرأي، وهذه الصورة من صور موانع المسؤوليّة المسلكيّة لا يمكن إعمالها في مجال المسؤوليّة الجزائيّة. وسوء تنظيم المرفق صورة أخرى من صور موانع المسؤوليّة المسلكيّة، ولا يمكن إعمالها في المسؤوليّة الجزائيّة، كذلك الأمر بالنسبة إلى بعض الأسباب التي يدفع بها الموظّف العام كضغط العمل، والجهالة بالقانون، والاعتياد على مخالفته، وحداثة عهده بالخدمة، كل ذلك لا يمكن أن يرفع عنه المسؤوليّة، وإن كان يسهم في تخفيف العقاب عنه.

7- فيما يتعلق بطاعة المرؤوس لرئيسه وأثره في الإعفاء من المسؤوليّة، فقد ورد هذا في التشريعات الوظيفية والجزائيّة، مع اختلاف في شروط تحقّقه كمانع للمسؤوليّة المسلكيّة عن شروط تحقّقه كمانعٍ للمسؤوليّة الجزائيّة.

وبهذا يتضح مما تقدم أن موانع المسؤوليّة الجزائيّة قد نصّ عليها المشرّع على سبيل الحصر، أما موانع المسؤوليّة المسلكيّة فلا يمكن حصرها، وذلك لاتساع دائرة الوظيفة العامة، وللمحافظة على سير المرفق العام بانتظام واطّراد، فإن المشرّع ترك للإدارة إصدار تعليمات، وقرارات تعالج هذه الأمور بناء على قانون.

كما أن إغفال المشرّع النصّ على أسباب للإباحة وموانع للمسؤوليّة في مجال الوظيفة العامة يؤدي إلى الإرباك وعدم الوضوح في القرارات الإدارية التي تصدر عن جهات التحقيق التأديبيّة يشكل عائقاً، وتراكماً للدعاوى الإدارية أمام المحاكم المسلكيّة، فمن خلال ذلك من الضروري مناشدة المشرّع السوري بالنصّ الصريح ضمن مواد قانون مجلس الدولة السوري، أو نظام العاملين الأساسي، على هذه الأسباب والموانع لتطبيقها في حالة قيام الموظّف بمخالفة تأديبيّة، وخاصةً مع استقلال القضاء الإداري السوري بغية إعطاء الموظّفين تبصرةً بالموانع للمسؤوليّة، والتي يجهلها كثيرٌ من الموظّفين،

من أجل إعمال قاعدة الخاصّ يقيّد العام، ويختصر الطريق من خلال ذلك أمام القضاء حتى لا يرجع إلى القواعد العامة من أجل إيجاد الحلول للدعاوى المعروضة أمامه.

وبعدّ البحث في أثر الحكم الجزائي الصادر بالبراءة في حالاته المختلفة في مسؤوليّة الموظّف العام المسلكيّة، وكذلك دراسة أثر موانع المسؤوليّة الجزائية والوظيفية في قيام المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف، تبقى حالة واحدة وهي حالة القرار بمنع محاكمة الموظّف جزائياً، وأثرها في مساءلته مسلكياً، لذلك ستكون موضوع المبحث التالي.

المبحث الثالث

منع المحاكمة الجزائيّة

متى وقعت جريمة الموظّف نشأ حقّ الدولة في عقابه، إلا أن الدولة لا تستطيع أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر، إذ لا بدَّ لها من الالتجاء إلى القضاء ليؤكد حقّها في العقاب، ووسيلتها في المطالبة بالعقوبة أمام القضاء هي الدعوى العامة.

وتمّر الدعوى العامة قبل أن ترفع إلى المحكمة للفصل فيها بمرحلة التحقيق الابتدائي بغية الكشف عن حقيقة الأمر فيها، والتنقيب عن مختلف الأدلة التي تساعد على تقدير صلاحيّة عرض الأمر على المحكمة. فقد يتبيّن لسلطة التحقيق بعد تمحيص الأدلة أن الموظّف المتهم مرتكبها، ففي هذه الحالة تصدر أمراً بإحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع المختصّة، وقد يتبيّن لها ضعف الأدلة ما يؤدي إلى صعوبة نسبة الجريمة إلى الموظّف فتصدر أمراً بمنع محاكمته، وتخلي سبيله.

والسؤال الذي يُثار في حال قرر القضاء الجزائي منع محاكمة الموظّف هو الآتي: ما الحجية أو القوة التي يتمتع بها هكذا قرار جزائي في مواجهة سلطات التأديب، وهل يؤدي إلى زوال المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف، أم أنها تبقى قائمة تخول سلطة التأديب توقيع العقاب المسلكي المناسب بحقّه؟، وهل يترتب على ذلك حق الموظّف في اقتضاء تعويض عمّا لحق به من جراء اتهامه وتوقيفه غير المبرر؟.

للإجابة عمّا سبق، سيتمّ تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: يبحث الأول منها في ماهية القرار الصادر عن القضاء الجزائي بمنع محاكمة الموظّف، ويبحث المطلب الثاني في أثر هذا القرار في مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة وحجيته في مواجهة سلطات التأديب، بينما يتناول المطلب الثالث حقّ الموظّف في التعويض عن توقيفه غير المبرر إثر قرار منع محاكمته.

المطلب الأول

ماهية قرار منع المحاكمة

بعد قيام سلطة التحقيق الجزائي بتقييم المعلومات والأدلة التي أُمكن الحصول عليها في أثناء التحقيق مع الموظّف تتخذ قرارها بالتصرف في هذا التحقيق، ويكون ذلك على أحد وجهين لا ثالث لهما: أولهما إحالة الدعوى إلى محكمة الموضوع، وثانيهما الأمر بمنع محاكمة الموظّف، لذا يُعدّ قرار منع المحاكمة الذي يصدر عن سلطة التحقيق أحد وجهي التصرف في التحقيق الجزائي، ويتمخض عنه أثر إجرائي مهم مؤداه وقف الدعوى العامة عند هذه المرحلة[1042].

ويقتضي البحث في قرار منع المحاكمة كعمل يصدر عن جهات التحقيق الجزائيّة ويقترب من عمل القاضي حينما يفصل في الدعوى بالبراءة بيان مدلوله، والأسباب التي تدعو إلى إصداره، والجهة المخولة حقّ إصداره، والآثار التي تترتب عليه بالنسبة إلى سير الدعوى العامة.

وكذلك سيتم بيان الحجية والقوة التي يتمتع بها هذا القرار جزائياً، لذا سيتمّ التعرض في الفرع الأول من هذا المطلب إلى توضيح مفهوم قرار منع المحاكمة، بينما يُبحث في آثاره وحجيته في الفرع الثاني.

الفرع الأول

مفهوم قرار منع المحاكمة

اقتصرت النصوص القانونيّة المنظمة لقرار منع المحاكمة على بيان الأسباب التي يبنى عليها هذا القرار، والآثار المترتبة عليه، وتركت للفقه بيان مفهومه والمقصود به.

أولاً- تعريف قرار منع المحاكمة:

يُصطلح على تسمية قرار منع المحاكمة في التشريعات الجزائيّة المقارنة بالأمر بألا وجه لإقامة الدعوى[1043]، وهذا القرار أو الأمر لا يوجد له تعريف محدَّد في التشريع الجزائي، لذلك تصدّى الفقه الجزائي لمحاولة تعريفه، وقد تعدّدت آراؤه في هذا. فذهب رأي إلى تعريفه بأنه: "أمرٌ قضائي من أوامر التصرف في التحقيق الابتدائي تصدره بحسب الأصل سلطة التحقيق بمعناه الضيق لتصرف به النظر

[1042] Malet. G. (1936). **Etude de jurisprudence sur les ordonnances de non-lieu**. T. Grenoble. P; 45.

[1043] Non –lieu هو القرار الذي يتخذه قاضي التحقيق Le juge d'instruction أو غرفة التحقيقLa chambre de l'instruction في نهاية التحقيق معلناً أنه ليست هناك حاجة للمحاكمة لأن الفعل لا يشكل جريمة، أو لأن مرتكب الجريمة ظل مجهولاً، أو لعدم وجود تهم كافية ضد الشخص المتهم (المادة 177 من قانون الإجراءات الجنائيّة الفرنسي)، وهو ما يقابل قرار منع المحاكمة في التشريع السوري، وسنلتزم باستخدام هذا المصطلح بدلاً من مصطلح الأمر بألا وجه لإقامة الدعوى.

عن إقامة الدعوى أمام محكمة الموضوع لأحد الأسباب التي بينها القانون، ويحوز حجيةً من نوع خاص"[1044].

وعرّفه رأي آخر بأنه: "أمرٌ قضائي تصدره سلطة التحقيق لتقرر عدم وجود مقتضى لإقامة الدعوى الجزائيّة لسبب من الأسباب التي بينها القانون"[1045]، وحدّده بعضهم بأنه: "ذلك الأمر الذي يصدر بناءً على سبب قانوني أو موضوعي، ويحوز حجيةً مؤقتة ويجب أن يكون مسبباً بدرجة كافية"[1046].

ويتضح من التعريفات السابقة أنها تتفق جميعاً على أن هذا القرار يُعدّ قراراً قضائياً يصدر بمقتضى سلطة المحقق القضائيّة، ويُفترض بلا شك أن يكون مسبوقاً بتحقيق ابتدائي، ولا يصدر فاصلاً في الموضوع، بل يقتصر أثره على الوقوف بالدعوى عند الحد الذي بلغته وقت صدوره، إذا ما توافر أحد الأسباب التي تسوّغ ذلك، ويحوز حجيةً ذات طبيعةٍ خاصة مؤقتة.

ثانياً– أسباب قرار منع المحاكمة:

تقتضي قضائية قرار منع المحاكمة أن يكون مُسبباً، كي تكون الأطراف على بينة من المبررات التي دعت سلطة التحقيق الابتدائي إلى مثل هذا التصرف، فاستلزام التسبيب يمثل ضمانةً مهمة لا غنى عنها لحسن سير العدالة، وهو مدعاةٌ لتريث المحقق في تمحيص وقائع الدعوى، وإعمال حكم القانون فيها بتبصرٍ وروية.

وقد قضت محكمة النقض الفرنسية في هذا الشأن بأن قرار منع المحاكمة يجب أن يكون مسبب بدرجة كافية على نحو يحلل كل عناصر الواقعة محل الاتهام، ويبرر صرف النظر عن إقامة الدعوى[1047].

إلا أن بعض الفقه رأى أنه لا يلزم أن يصدر القرار مشتملاً على الأسباب بصورةٍ تفصيلية ودقيقة، إذ يكفي أن يشتمل على أسبابه، وفي حدود ما ينبئ عن مضمونه بحسبانه قراراً غير فاصل نهائياً في الدعوى[1048].

ويستند قرار منع المحاكمة إلى توافر أحد الأسباب القانونيّة أو الموضوعية المبررة للأمر به:

[1044] عبيد. (1987). ص: 535

[1045] عبد الستار، فوزية. (2010). **شرح قانون الإجراءات الجنائيّة وفقاً لأحدث التعديلات**. ط:2. الجزء الأول. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 360.

[1046] Chambon.P. (1980) . **le juge d'instruction**. 2ème éd. D. Paris. No. 842. P; 823.

[1047] Cass. Crim. 12/7/1960/ Bull. Crim. No. 367.

عبد الحميد. (2017). ص: 985.

[1048] عبيد، رؤوف. (1977). **ضوابط تسبيب الأحكام الجنائيّة وأوامر التصرف في التحقيق**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي. ص: 658.

1- الأسباب القانونيّة: هي موانع قانونيّة تتعلق بقانون العقوبات، أو بقانون أصول المحاكمات الجزائيّة، إذا توافر أي منها يحول دون الحكم على الموظّف المتهم بالإدانة، أو هي أسباب لا يمكن في حالة توافر أحدها أن توقع العقوبة على الموظّف، وتتوافر هذه الأسباب إذا ما رأى المحقق أن الواقعة لا يعاقب عليها القانون تحت أي وصف، أي لا تشكل مخالفة، ولا جنحة، ولا جناية.

وقد اتفق الفقه على أن هذا التعبير يتسع ليشمل[1049]:

أ- انقضاء الدعوى الجزائيّة: وتنقضي بجملة من الأسباب الخاصّة ببعض الجرائم كالتنازل عن الشكوى ضد الموظّف والصلح معه. ومنها العام كوفاة الموظّف المتهم، والعفو عن الجريمة، والتقادم ،والحكم البات. وهذه الأسباب وإن كانت لا تؤثر في ركني الجريمة المادي أو المعنوي إلا أنها تشكل مانعاً دائماً ونهائياً un obstacle permanent et défintif للاستمرار في الدعوى الجزائيّة ضد الموظّف[1050].

ب-توافر سبب من أسباب الإباحة: مثل استعمال الحقّ وأداء الواجب والدفاع الشرعي، إذ يترتب على هذه الأسباب في حالة توافر إحداها أثر قانوني موضوعي يتمثل في نفي الصفة غير المشروعة عن الواقعة المرتكبة. ومفاد ذلك أن تصبح تلك الواقعة مُباحة أو مُبررة le fait justificatif، أي إنه يترتب على أسباب الإباحة إسقاط وصف التجريم عن الفعل فيصبح مشروعاً بصفة استثنائية[1051].

ت-توافر مانع من موانع المسؤوليّة: وهي أسباب تجعل إرادة مرتكب الفعل غير مُعتبرة قانوناً، بأن تجردها من التمييز، وحرية الاختيار كالإكراه المادي والمعنوي، وحالة الضرورة التي قد يتعرض لها الموظّف، والجنون، وعاهة العقل، والمرض النفسي، والغيبة الناشئة عن تعاطي المواد المسكرة والمخدرة، فإذا توافر مانع من موانع المسؤوليّة، فإنّ ذلك يقتضي من المحقق إصدار قرار منع المحاكمة[1052].

[1049] عبيد. (1977). ص: 538. عبد الحميد. (2017). ص: 1004.

[1050] Stefani.G. et Levasseur.G. et Bouloc.B. (1996). **Procédure pénale**. 16 éd. D. Paris. No. 548. P; 572. Chambon. (1980). p-P; 114 - 115.

[1051] Stefani, et Levasseur, et Bouloc.. (1996). P. 117.

سرور، أحمد فتحي. (1979). **أصول قانون العقوبات. القسم العام. النظرية العامة للجريمة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية. ص: 213.

[1052] حسني. (1982). ص: 454.

ث–توافر مانع من موانع العقاب[1053]: وتتمثّل الموانع في أسباب الإعفاء من العقاب على الرغم من توافر أركان الجريمة وشروط المسؤوليّة عنها، وللأعذار المعفية طابع الاستثناء بحسبانها تنتج أثراً على خلاف الأصل، ومن ثم فإنّها لا تكون إلا بنصّ صريح في القانون، ولا يصح التوسع في تفسيرها بطريق القياس، بل يجب أن تفسر تفسيراً ضيقاً، ومثالها إعفاء من يبادر من الموظّفين الجناة لإبلاغ السلطات قبل البدء بتنفيذ جريمةٍ مضرة بأمن الدولة[1054]، وإعفاء الراشي للموظّف من العقوبة إذا اعترف بالجريمة، أو أخبر السلطات بها[1055].

2–الأسباب الموضوعية: وهي أسباب واقعية، غير قانونيّة، تتعلق بموضوع الدعوى ووقائعها، فهي إذن أسباب تتعلق بالأدلة ومدى كفايتها، وتستخلص من أدلة التحقيق كانتفائها، أو عدم كفايتها. فإذا رأى المحقق أن الأدلة التي أسفر عنها التحقيق غير كافية لترجيح الإدانة، ونسبة الواقعة إلى الموظّف المتهم، أو بقاء المتهم مجهولاً، إذ لا يجوز رفع الدعوى الجزائيّة إلا على من يعدّه القانون مرتكباً للجريمة، ومن ثم لا يجوز رفع الدعوى على مجهول، لأن الهدف منها توقيع العقوبة عليه طبقاً لقاعدة شخصية العقوبة، فإنّه إذا ما فشلت سلطة التحقيق في الوصول إلى تحديد شخصية الجاني، يتعين عليها أن تصدر قراراً بمنع المحاكمة لعدم معرفة الفاعل، أو عدم ثبوت صحة الواقعة، كظهور شخص حي اعترف الموظّف أنه قتله، أو العثور على المال المدعى على الموظّف سرقته لدى المجني عليه، ما يعني أن الواقعة لا وجود لها، أو قيام الأدلة على أن الموظّف المتهم لم يرتكب الجريمة أصلاً، أو أنها كيدية، أو أن الاتهام ضده زائف[1056].

لا تخلو التفرقة بين قرار منع إقامة الدعوى المبني على أسباب موضوعية، وذلك المبني على أسباب قانونيّة من الفائدة، ذلك أن الأول يتميز بأنه إنهاءٌ وقتي للدعوى، بينما الثاني فيتميز بأنه إنهاء قطعي لها وآية ذلك أن الأول يجوز العدول عنه، وفتح باب التحقيق عند ظهور أدلةٍ جديدة[1057]، بينما

[1053] لم يذكر الفقه الفرنسي موانع العقاب ضمن الأسباب القانونيّة التي يبنى عليها الأمر بمنع إقامة الدعوى، إذ يرى أن تقرير توافر العذر المعفي من العقاب يدخل في اختصاص قضاء المحاكم.

Stefani, et Levasseur, et Bouloc. (1996). P; 571. Chambon. (1980). P; 823.

[1054] المادة 84/أ من قانون العقوبات المصري.

[1055] المادة 344 من قانون العقوبات السوري، والمادة 107 من قانون العقوبات المصري.

[1056] Malet. (1936). P-p; 36-38. Stefani. et Levasseur. et Bouloc. (1996). P; 572.

[1057] ويُعدّ من الأدلة الجديدة في هذا الصدد إفادات الشهود والأوراق والمحاضر التي لم تكن قد بحثت من قبل القاضي الذي أصدر قرار منع المحاكمة، ويشترط في هذه الأدلة الجديدة أن يكون من شأنها تقوية الأدلة القائمة، أو السير بالتحقيق في وجهة تؤدي إلى ظهور الحقّيقة. المادتان 162– 163 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري. ويُلاحظ أن ما ورد عليه النص من الأدلة الجديدة لم يكن إلا على سبيل المثال لا الحصر: وكل ما يشترط في الدليل الجديد ألا يكون قد عرض على المحقّق قبل إصداره قرار منع المحاكمة، كشهادة جديدة، أو تقرير خبرة جديد، أو أوراق اكتشفت حديثا .... وتنص المادة 213 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصرية على أن «الأمر الصادر من النيابة العامة بأن لا وجه

الثاني يغلق باب التحقيق بصفةٍ نهائية مع مراعاة إمكان الطعن فيه، ومؤدى ذلك أن قرار منع المحاكمة الصادر بناءً على أسباب قانونيّة لا يمكن أن تنال من حجيته المانعة من المحاكمة أي أدلة جديدة، ما دامت لا تضيف إلى الواقعة عنصراً جديداً كافياً كان خافياً وقت صدوره من شأنه أن يغير من طبيعة الواقعة محل التحقيق[1058].

ثالثاً- الجهة المنوط بها إصدار قرار منع المحاكمة:

تصدر سلطة التحقيق الجزائيّة قرار منع المحاكمة، وهي إما قاضي الإحالة أو قاضي التحقيق أو النيابة العامة، وذلك بحسب النظام القضائي الذي تأخذ به كل دولة.

فقد أخذ المشرّع السوري بمبدأ الفصل بين وظائف الادعاء والتحقيق والمحاكمة، فجعل التحقيق الابتدائي كأصل عام من اختصاص قضاة التحقيق والإحالة، فأقر بذلك ضمانة مهمة من ضمانات التحقيق الابتدائي بإسناده إلى شخص محايد يُعنى بتقصي الحقيقة الخاصّة من دون أي تحيز، وهي ضمانة خلت منها التشريعات التي أسندت إلى النيابة العامة وظيفة الادعاء والتحقيق، فجعلت منها خصماً وحكماً في آنٍ واحد[1059].

1- قرار منع المحاكمة الصادر عن قاضي التحقيق: يقرر قاضي التحقيق وفقاً للتشريع الجزائي السوري منع المحاكمة إذا تبيّن له أن الفعل الذي آتاه الموظّف لا يؤلف جرماً، أو أنه لم يقم دليل على ارتكاب الموظّف إياه، وفي هذه الحالة يأمر بإطلاق سراحه إن لم يكن موقوفاً لداع آخر[1060].

وقرار منع المحاكمة يصدر سواءٌ كان الفعل لا يؤلف جرماً أو كان لا عقاب عليه، فليس المقصود من التحقيق معرفة ما إذا كان الفعل المسند إلى الموظّف المدعى عليه من الأفعال الممنوعة في القانون، بل المقصود أيضاً معرفة ما إذا كان هذا الموظّف مستحقّاً لفرض العقوبة عليه أم لا، فعلى قاضي

لإقامة الدعوى وفقاً للمادة 209 لا يمنع من العودة إلى التحقيق إذا ظهرت أدلة جديدة طبقاً للمادة 197"، وأوضحت المادة 197 الأدلة الجديدة بأنها شهادة الشهود والمحاضر والأوراق الأخرى التي لم تعرض على قاضي التحقيق، ويكون من شأنها تقوية الدلائل التي وجدت غير كافية أو زيادة الإيضاح المؤدي إلى ظهور الحقيقة.

[1058] عبد الحميد. (2017) ص: 1010.

[1059] وإذا كان الأصل أن قضاة التحقيق والإحالة هم الذين يقومون بالتحقيق الابتدائي، فإن المشرّع السوري قد أجاز ذلك لغيرهم على سبيل الاستثناء، ومن هذا القبيل ما نصت عليه المادة 197 من قانون الأصول الجزائيّة من أنه في المراكز التي لا يوجد فيها قضاة تحقيق يقوم قضاة الصلح في منطقتهم بوظائف الضابطة العدلية، وبهذه الصفة يحقّ لهم أن يصدروا مذكرات دعوة وإحضار وتوقيف، كما يقومون بجميع التحقيقات التي يفوضهم فيها قاضي التحقيق تفويضاً خطياً، فتكون لهم عندئذ السلطة التي خولها القانون لقاضي التحقيق فيما عدا إعطاء القرار بمنع المحاكمة أو بلزومها الذي يرجع إلى قاضي التحقيق وحده الحقّ في إصداره. كما أن النيابة العامة، ومساعديها من أعضاء الضابطة العدلية، تقوم بأعمال التحقيق الابتدائي في حالات الجرم المشهود أو الجناية أو الجنحة الواقعة داخل مسكن عندما يطلب صاحبه إجراء التحقّيق، وفي حالة الإنابة. جوخدار. (2001-2002). الجزء الثاني. ص: 194.

[1060] المادة 132 قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

التحقيق أن يقرر منع المحاكمة للعفو العام، أو لانقضاء الدعوى بأحد أسباب الانقضاء أو لأن الموظّف فاعل الجريمة مجنون، أو لأنه في حالة دفاع شرعي.

ويعطي المشرّع الفرنسي قاضي التحقيق حقّ إصدار قرار منع المحاكمة، وفق ما جاء في المادة (81) من قانون الإجراءات الجنائية لعام 2000 في جميع التحقيقات التي يجريها –سواء في مخالفة، أم جنحة، أم جناية– متى رأى أن الواقعة لا يعاقب عليها القانون، أو أن الأدلة غير كافية على ترجيح الإدانة، ولغرفة الاتهام –بوصفها قضاء إحالة في مواد الجنايات– إصدار قرار منع المحاكمة للأسباب ذاتها[1061].

كما يعطي المشرّع المصري قاضي التحقيق حقّ إصدار هذا القرار في الأسباب القانونيّة، أو الموضوعية كافة فيما عدا حالة عدم الأهميّة التي هي من اختصاص النيابة العامة[1062].

2– قرار منع المحاكمة الصادر عن قاضي الإحالة: قضاء الإحالة قضاء اتهام وجمع أدلة[1063]، وقرار قاضي الإحالة في الاتهام يقوم على مجرد وجود دليل يشير إلى ارتكاب الجرم، وهو لا يسعى إلى وجود الدليل اليقيني الذي تتوخاه محاكم الموضوع للنظر في التجريم والإدانة[1064]، فإذا تبيّن لقاضي الإحالة –بحسب التشريع الجزائي السوري– أن فعل الموظّف الظنين لا يؤلف جرماً أو أن الأدلة غير كافية للاتهام أو الظن عليه[1065]، فإنّه يصدر قراراً بمنع محاكمته، وإطلاق سراحه حالاً ما لم يكن موقوفاً بداع آخر[1066].

3– قرار منع المحاكمة الصادر عن النيابة العامة: تملك النيابة العامة ministère public في التشريع المصري إصدار قرار المنع لأي سبب قانوني أو موضوعي، وهي غير مقيّدةً في ذلك خلافاً لقاضي

[1061] Chambon. (1980). P. 823. Malet.(1936). P; 46.

[1062] المادة 154 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصرية.

[1063] قرار محكمة النقض السورية. الغرفة الجزائيّة. رقم 26 صدر في 2018/3/28. في القضية أساس 329 لعام 2018. موسوعة 2018–2019–2020. ص: 213.

[1064] قرار محكمة النقض السورية. الغرفة الجزائيّة. رقم 5 صدر في 2019/1/27 في القضية أساس 109 لعام 2019. موسوعة 2018–2019–2020. ص: 225.

[1065] إذا وجد قاضي التحقيق، بنتيجة التحقيق، أن الفعل يشكل جرماً، وأن الأدلة تكفي لنسبته إلى المدعى عليه فإنه يصدر قراراً بلزوم المحاكمة، ويطلق على القرار الذي يصدره قاضي التحقّيق بإحالة المدعى عليه على محاكم الدرجة الأولى بجنحة أو مخالفة قرار الظن، ويغدو المدعى عليه (ظنيناً). أما إذا عدّ قاضي التحقّيق الفعل جنايةً وأن الأدلة كافية لإدانة المدعى عليه، فإنه يقرر إيداع النائب العام أوراق التحقيق في الحال (المادة 144 أصول محاكمات جزائيّة سوري) ليقوم بتنظيم تقريره في الدعوى ويرفعها إلى قاضي الإحالة بحسبان الطريق الإجبارية لمحكمة الجنايات. وإذا تبين لقاضي الإحالة أن الفعل يؤلف جناية بحسب وضعه القانوني وقامت أدلة كافية على ارتكابه من قبل المدعى عليه، فإنه يصدر قراراً بإحالته على محكمة الجنايات، ويطلق على قراره هذا قرار الاتهام (المادة 3/149 أصول محاكمات جزائيّة سوري).

[1066] المادة 1/149 قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

التحقيق، ذلك لأن النيابة العامة ليست سلطة تحقيق فقط، ولكنها سلطة اتهام أيضاً، فلها سلطة ملاءمة رفع الدعوى العامة من عدمها.

إذ تنصّ المادة (209) من قانون الإجراءات الجنائية المصري المعدل بالقانون رقم 107 لسنة 1962 على أنه: "إذا رأت النيابة العامة بعد التحقيق أنه لا وجه لإقامة الدعوى تصدر أمراً بذلك، وتأمر بالإفراج عن المتهم المحبوس ما لم يكن محبوساً لسبب آخر، ولا يكون صدور الأمر بألّا وجه لإقامة الدعوى في الجنايات إلا من رئيس النيابة العامة أو من يقوم مقامه، ويجب أن يشتمل الأمر على الأسباب التي بني عليها، ويعلن الأمر للمدعين بالحقوق المدنيّة، وإذا كان قد توفي يكون الإعلان لورثته جملة في محل إقامته".

وللنيابة العامة وحدها في مصر أن تصدر القرار بمنع المحاكمة لعدم الأهميّة.

وقد استقر العرف القضائي المصري تأسيساً على خاصية الملاءمة التي تتمتع بها النيابة العامة في مباشرتها للدعوى العامة بوصفها صاحبة الاختصاص الأصيل بمباشرتها، أن الواقعة، على الرغم من تعارضها مع النصّ الجزائي، قليلة الأهميّة، إذ إن الظروف التي صاحبتها أو لحقت عليها قد قللت من قيمتها أو أعدمتها كفعل معاقب عليه، إذ لم ينل المجني عليه سوى اعتداء طفيف، أو أن الصلح تمّ بينه وبين الموظّف المتهم، أو أنه تربطه بالموظّف صلة قرابة أو مصاهرة، أو الاكتفاء بتوقيع جزاء تأديبي على الموظّف لضآلة المبلغ المختلس، أو غير ذلك من التقديرات التي تخضع لتقدير النيابة العامة[1067].

ويمكن تفسير السلطة المخولة للنيابة العامة في إصدار قرار منع المحاكمة استناداً إلى عدم أهميّة الواقعة بأنها تفعل ذلك بحسبانها سلطة اتهام خولها المشرّع سلطة تقديرية، فلها أن تقدر ملاءمة إقامة الدعوى.

[1067] سلامة. (1992). ص: 583. عبد الحميد. (2017). ص:1009.

الفرع الثاني

الآثار الجزائيّة لقرار منع المحاكمة

يترتب على صدور قرار منع المحاكمة آثار عديدة تتمثّل في وقف السير في إجراءات الدعوى الجزائيّة في الحالة التي تكون عليها وقت صدوره، إذ يكتسب حجية تمنع سلطة التحقيق من العودة إلى الدعوى ورفعها مرةً أخرى متى كان هذا القرار قائماً ولم يلغ قانوناً، وتم التصرف في الأشياء المضبوطة، والإفراج عن الموظّف المحبوس احتياطيا. لذا سيتناول هذا الفرع البحث في أثر قرار منع المحاكمة في سير الدعوى العامة المقامة بحقّ الموظّف العام، كما سيتناول أيضاً البحث في الحجية الجزائيّة والقوة التي يتمتع بها هذا القرار، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- أثر قرار منع المحاكمة في سير الدعوى العامة:

لا يترتب على قرار منع المحاكمة انقضاء الدعوى العامة، بل يوقف السير في إجراءات الدعوى بحالتها، فإذا ما ظهرت أدلة جديدة، أو إذا ما ألغي القرار من الجهة المختصّة في نظر الطعن فيه، أو ممن خوله القانون هذه السلطة تغيرت حالة الدعوى وجاز العودة إلى السير في إجراءاتها[1068].

فمتى كان الأمر قائماً ولم يلغَ قانوناً يمتنع على سلطة التحقيق العودة إلى الدعوى أو رفعها، مؤدى ذلك أن أي إجراء تحقيق تتخذه سلطة التحقيق الابتدائي بعد إصدارها قرار منع المحاكمة يُعدّ باطلاً، كما يمتنع عليها بالضرورة إقامة الدعوى على الموظّف عن الواقعة ذاتها التي صدر بشأنها القرار[1069].

ويتعين بصدور قرار منع المحاكمة الإفراج عن الموظّف المتهم ما لم يكن محبوساً لسبب آخر[1070]، ومفاد ذلك سقوط الأمر السابق بالقبض عليه، والذي لم يتمّ تنفيذه، فإن نُفِذَ أمر القبض على الرغم من سقوطه كان القبض باطلاً، وبطل الدليل المستمد منه، ولا يصحح هذا البطلان أن يكون من نفذه حسن النية في اعتقاده بأن الأمر بالقبض السابق صدوره لا زال قائماً، وإن كان قانون العقوبات قد نفى عن الموظّف العام المسؤوليّة إذا حسنت نيته وارتكب فعلاً تنفيذاً لما أمرت به القوانين، أو اعتقد إن إجراءه من اختصاصه بعد تثبته وتحريه، فإن ذلك لا يصحح الإجراء الباطل، ولا يسبغ الشرعية عليه بعد أن انحسرت عنه[1071].

[1068] Stefani, et Levasseur, et Bouloc. (1996). P. 572.

[1069] Malet. (1936). P; 116.

[1070] المادة 1/149 قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري، والمادة 154 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصرية.

[1071] المادة 63 من قانون العقوبات المصري.

كما أن قرار منع المحاكمة يقوم حائلاً دون تحريك الدعوى العامة على الموظّف المطلوب القبض عليه، ما دام قرار المنع قائماً لم يلغَ، وإذا صدر حكم في الموضوع بعد قرار المنع، فإنّ هذا الحكم يكون باطلاً، حتى ولو كانت المحكمة التي أصدرت الحكم لم يصل إلى علمها صدور قرار منع المحاكمة، وفقاً لما قضت به محكمة النقض المصرية[1072].

يتضح مما سبق أن قرار منع المحاكمة له حجية، ولكنها حجيةٌ خاصة لا تمنع من العودة إلى التحقيق، فما نطاق هذه الحجية؟.

ثانياً- حجية قرار منع المحاكمة:

يحوز قرار منع المحاكمة بمجرد صدوره حجية تمنع من العودة إلى التحقيق إلا في الحالات وبالكيفية التي أقرها القانون صراحةً[1073]. ويفقد المدّعي بالحقّ المدني بصدور هذا القرار حقّه في إقامة الدعوى مباشرة ضد الموظّف أمام المحكمة الجزائيّة، إذ يتعين على الأخيرة أن تقضي بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها. فضلاً عن ذلك فإنّ الموظّف المتهم الصادر لصالحه قرار المنع يمكنه أن يقيم ضد المدّعي بالحق المدني دعوى البلاغ الكاذب بالادعاء مباشرة أمام المحكمة الجزائيّة، وله أن يطلب التعويض عن هذا البلاغ بالالتجاء إلى القضاء المدني[1074].

وعلى الرغم من ذلك فإنّ إجماع الفقه المصري والفرنسي يكاد ينعقد على أن قرار المنع ليست له أدنى حجية على الدعوى المدنيّة التي قد يقيمها المضرور من الجريمة أمام القضاء المدني، نظراً إلى أنها لا تفصل في موضوع الدعوى الجزائيّة[1075].

وتجدر الإشارة إلى أن ثمة رأياً في الفقه الفرنسي قد أرجع السبب في عدم حجية قرار منع المحاكمة على الدعوى المدنيّة إلى الطبيعة المؤقتة لهذا القرار، إذ يمكن العدول عنه عندما تظهر أدلة جديدة[1076]، بينما ذهب رأي آخر إلى تسويغ ذلك بقلة الضمانات المقررة للخصوم أمام سلطة التحقيق الابتدائي[1077].

[1072] قرار محكمة النقض المصرية رقم 673 صدر في 1999/6/1 في الطعن رقم 23607 لسنة 67 ق. المجموعة العشرية الجنائيّة. المستحدث من القواعد القانونيّة التي قررتها محكمة النقض في المواد الجنائيّة من 1991/1/1 لغاية 2001/12/31. ص: 252.

[1073] قرار محكمة النقض المصرية رقم 842 صدر في 1984/12/4. مجموعة أحكام النقض س 35 رقم 192 ص: 963. وقرارها رقم 1995/3/6 في الطعن رقم 5305 لسنة 36 ق. المجموعة العشرية الجنائيّة. ص: 251.

[1074] عبد الحميد. (2017). ص: 1012.

[1075] عبيد. (1987). ص: 537. مصطفى. (1988). ص: 297. المرصفاوي. (1964). ص: 459.

[1076] Malet. (1936). P; 117.

[1077] Valticos.N. (1953). **L'autorite de la chose juge au criminal sur le civil**. D. paris. P; 173.

كما استقرت أحكام القضاء المصري والفرنسي على ذلك، يستوي في هذا أن يكون قرار المنع صادراً بناءً على أسباب موضوعية، أو بناءً على أسباب قانونيّة[1078]، مع ملاحظة أن قلة نادرة من الأحكام الفرنسية قد ذهبت إلى التفرقة بين قرار منع المحاكمة الصادر بناء على أسباب موضوعية، وذلك المبني على أسباب قانونيّة، وقضت بأن الأمر الأخير هو الذي يحوز الحجية أمام القضاء المدني. ومن قبيل ذلك ما قضت به محكمة Lille في أن قرار منع المحاكمة المبني على حالة الدفاع الشرعي –سبب قانوني– يحوز حجية الشيء المحكوم فيه أمام القضاء المدني، بيدَ أن هذا الحكم ألغته محكمة استئناف Douai[1079].

وتتميز حجية قرار منع المحاكمة بأنها حجية ذات طبيعة خاصة، إذ إنها مؤقتة وليست نهائية، فضلاً عن كونها نسبية، ومن ثم يمكن العودة إلى التحقيق بالرغم من هذه الحجية:

1– فيما يتعلق بكون الحجية مؤقتة: فالأصل أن قرار منع المحاكمة له قوة الأمر المقضي، بما يُمتنع معه تحريك الدعوى الجزائيّة بعد صدوره، وهذا الأصل حكمه عام ينسحب فيه خطاب المشرّع إلى أطراف الدعوى الجزائيّة كافة، فيسري حظر تحريك الدعوى المذكورة بعد صدور القرار المشار إليه على النيابة العامة –ما لم تظهر أدلة جديدة– وعلى المدّعي بالحقوق المدنيّة[1080].

بيدَ أن هذه الحجية مؤقتة غير نهائية، إذ يجوز العدول عن هذا القرار، والعودة إلى التحقيق مع الموظّف إذا وجدت دلائل جديدة، حتى ولو استنفدت فرصة الطعن في القرار، وذلك ما يميز حجية القرار عن حجية الشيء المحكوم فيه نهائياً التي تحول دون العودة إلى الدعوى مهما جدَّ من أدلة فيها[1081].

يضاف إلى ذلك أنه يجوز العدول عن القرار والعودة إلى التحقيق متى ألغاه النائب العام خلال الثلاثة أشهر التالية لصدوره من أحد أعضاء النيابة العامة، ما لم يكن قد صدر من الجهة المختصّة بنظر الطعن المرفوع عن هذا القرار من المدّعي المدني برفض الطعن بحسب المادة (211) من قانون الإجراءات المصري.

[1078] قرار محكمة النقض المصرية رقم 593 صدر في 1975/1/20 مجموعة أحكام النقض س 26 رقم 17 ص: 72. وقرارها رقم 832 صدر في 1968/2/26 س19 رقم 48 ص: 268. عبد الحميد. (20017). ص: 1013.

Cass.Civil. 23/Juill/1930. S.1932-1-161. Note Hugueney. 30/7/1934. Gaz. Pal. 1934-2-542. Cass. Stefani, et Levasseur, et Bouloc. (1996). P;750

[1079] Trib. Civil Lille. 20/6/1945. Gaz. Pal. 1945-2-60. Douia. 19/11/1946. Gaz. Pal. 1947-1-26.

الدهبي. (1981). ص: 140 هامش 1.

[1080] Malet. (1936). P; 116.

[1081] المادة 455 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصري.

2-فيما يتعلق بكون الحجية نسبية: فحجية قرار منع المحاكمة كحجية الأحكام ذاتها من حيث كونها نسبية، فلا يستطيع أن يتمسك بها إلا الموظّف المتهم الذي حقّق معه، وصدر القرار بشأنه بالنسبة إلى الواقعة موضوع التحقيق.

ويتمخض عن ذلك أنه لا يجوز لأحد المتهمين أن يستند إلى قرار المنع الصادر لمصلحة متهم آخر مساهم معه في الجريمة ذاتها، وكان مبنياً على أسباب شخصية مثل امتناع مسؤوليّة الموظّف للجنون أو الإكراه، أو امتناع عقابه للتبليغ عن الواقعة، فهذه الأسباب لا تنصرف إلى سواه[1082].

أما إذا كان القرار مستنداً إلى أسباب عينية كعدم خضوع الفعل لنصّ تجريمي، أو عدم حصول الواقعة أو عدم صحتها، أو توافر سبب من أسباب الإباحة، أو انقضاء الدعوى بالتقادم أو بالعفو العام، أو بالتنازل عن الشكوى أو الطلب، إذ كان أيهما لازماً للجناة جميعاً، فإنّه يستفيد منه باقي الخصوم[1083].

وطالما كان قرار المنع قائماً لم يلغ قانوناً ظل متمتعاً بالحجية، فإذا تمّ رفع الدعوى تعين على المحكمة أن تقضي بعدم قبولها، ويشترط للدفع بهذه الحجية وحدة الخصوم والسبب، ويكتسب قرار المنع هذه الحجية بمجرد صدوره حتى ولو لم يعلن به للخصوم.

ويُستثنى من حجية قرار منع المحاكمة القرار الذي يصدر لعدم معرفة الفاعل، تأسيساً على أنه يشترط للدفع بحجيه القرار وحدة الأطراف بأن يكون الموظّف الذى صدر لمصلحته القرار هو نفسه الذي أُقيمت ضده الدعوى التي يحتج بعدم قبولها، ويعني ذلك أنه لا يجوز للموظّف المتهم أن يدفع بقوه القرار الذي صدر لمصلحه موظّف متهم آخر ولو كان مسهماً معه في الجريمة، ويترتب على ذلك أنه إذا استند القرار إلى عدم معرفة الفاعلين، فلا يجوز لمن ترفع عليه الدعوى بعد ذلك من الموظّفين أن يحتج به، ذلك أنه لم يكن متهماً حينما صدر ذلك القرار، فلا يمكن أن يقال أن القرار بالمنع قد صدر في شأنه[1084].

ويمكن القول: إن هذا محل نظر، وآية ذلك أن المتهم في القوانين الجزائيّة كل من اتهم بجريمة أو صدر ضده قرار، أو أحد اجراءات التحقيق فيه، وقد أجاز المشرّع للمحقق أن يصدر بحسب الأحوال

[1082] منع محاكمة الفاعل الأصلي من الجرم يجعل وجود جرم التدخل فيه بحكم المستحيل، إذ المنع تقرر بعدم وجود الجرم أصلاً، وبالتالي لا وجود لجرم التدخل. وفق ما جاء في قرار محكمة النقض السورية رقم 97 صدر في 2020/6/29 في القضية أساس 76 لعام 2020. موسوعة 2018-2019-2020. ص: 325.

[1083] عبد الحميد. (2017). ص: 1015. عبد الستار. (2010). ص: 362.

[1084] قرار محكمة النقض المصرية رقم 241 صدر في 1950/4/24 وقرارها رقم 94 صدر في 1967/4/4. حسني. (1983). ص 643.

أمراً بحضور الموظّف المتهم أو بالقبض عليه وإحضاره[1085]، بما يعني أن مجرد صدور أمر ضد موظّف بالضبط والإحضار يجعله متهماً، ولا سيّما وأن القانون يشترط لصحة أمر القبض توافر دلائل كافية على وقوع الجريمة ونسبتها إلى المطلوب توقيفه وإحضاره.

لذا فما يثير الاسنغراب كيفية صدور أمر بتوقيف موظّف وإحضاره، ثم يصدر بعد ذلك قرار بمنع المحاكمة، وأنه لا وجه لمحاكمته وإقامة الدعوى عليه، فإذا لم يكن الموظّف عند صدور القرار متهماً، فلماذا إذن صدر ضده أمر توقيف وإحضار؟، وهل يأمر بالقبض على إنسان إلا إذا كان متهماً؟، ثم كيف يُقال إنه مع صدور أمر بتوقيفه لا يحقّ له التمسك بحجيه هذا القرار، لأنه لم يكن متهماً عند صدوره؟.

وفي جميع الأحوال إذا ما تقرر منع محاكمة الموظّف جزائياً، هل سيكون لهذا القرار حجية أمام سلطات التأديب، وبالتالي تمتنع عن مساءلة الموظّف مسلكيّاً، أم أنه لا يحوز أية حجية ولا تأثير له في مسؤوليّة الموظّف؟. والإجابة عن هذه الأسئلة ستكون موضوع المطلب التالي، من خلال البحث في أثر قرار منع المحاكمة في المسؤوليّة المسلكيّة للموظّف العام.

[1085] المادة 102 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري. والمادتان 126-130 من قانون الإجراءات الجنائيّة المصرية.

المطلب الثاني

أثر منع المحاكمة في المسؤوليّة المسلكيّة

الأصل أن الحكم الجزائي البات بالبراءة أو الإدانة يحوز الحجية أمام السلطات التأديبيّة فيقيّدها، أما قرارات جهات التحقيق، فإنّها لا تصل إلى مرتبة الأحكام القضائيّة، بحيث لا تحوز حجية الأمر المقضي به وبالتالي فلا حجية لقرارات حفظ التهمة لعدم كفّاية الأدلة، أو لسببٍ آخر أمام سلطات التأديب، ما يجعلها تتمتع بصلاحيّة تقديرية واسعة متى قررت جهات التحقيق الجزائيّة حفظ التحقيق، بل تجد موقفاً قوياً إذا لم ينفِ قرارها بمنع المحاكمة الوجودُ المادي للوقائع.

لذلك سيتمّ بحث أثر قرار منع المحاكمة في حالة صدوره في المساءلة المسلكيّة للموظّف المتهم، وذلك في ضوء أحكام القضاء الإداري والفقه الفرنسي والمصري في الفرع الأول من هذا المطلب، بينما يتمّ البحث في أثر قرار منع المحاكمة الذي يرتبه القضاء الإداري السوري في الفرع الثاني.

الفرع الأول

أثر قرار منع المحاكمة في القضاء والفقه المقارن

يشير المبدأ العام إلى أنه لا تأثير للدعوى العامة في الإجراءات التأديبيّة، فلسلطات التأديب توقيف الدعوى المسلكيّة إلى حين صدور الحكم الجزائي النهائي، على أن تكون لهذه الأحكام حجية أمامها في حالة صدورها نافيةً للوجود المادي للوقائع، أو مؤكدةً لحدوثها، غير أن هذه الحجية يستثنى منها قرار منع المحاكمة، حتى إذا كان لانتفاء الوجود المادي للوقائع، وهذا ما توصل إليه القضاء، وبعض الفقه سواء في فرنسا أو مصر.

قضت محكمة النقض الفرنسية بأنه: "إذا صدر قرار من القاضي الجزائي بمنع المحاكمة، فإنّه من الممكن تحريك المسؤوليّة المسلكيّة، كما أنه يمكن إعادة فتح التحقيق الجزائي، وذلك في حالة صدور أدلة جديدة"[1086].

كما استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أنه لا حجية لقرار منع المحاكمة على سلطات التأديب ولا تحول دون مساءلة الموظّف العام عن الوقائع ذاتها، وتوقيع عقوبة مسلكيّة بحقّه، وأرجع المجلس قضاءه هذا إلى أن قرار منع المحاكمة يعني أن أركان الجريمة الجزائيّة غير متوافرة، إلا أن أركان

[1086] Cass Civil. 11/12/1957. Gaz. Pal. 1958. P; 149.

بسيوني. (2008). ص: 61..

المسؤوليّة المسلكيّة تبقى قائمة، ما يترك المجال مفتوحاً أمام المساءلة المسلكيّة التي تعمل في ميدانها الخاصّ فالأسباب التي قد تحول دون المحاكمة الجزائيّة لا تمنع من معاقبة الموظّف مسلكياً عن الأفعال ذاتها، وذلك لاختلاف قواعد التجريم في كل من المجالين[1087].

فقضى المجلس بأنه لا فائدة من الاحتجاج بأن التحقيق الجزائي انتهى بإصدار قرار يقضي بمنع المحاكمة، أو لإصداره لعدم ثبوت الجريمة، أو للحالة العقلية للمتهم، إذ يمكن ملاحقة الموظّف مسلكيّاً عن الوقائع ذاتها وإصدار عقوبة مسلكيّة[1088]، كما قضى المجلس أيضاً بأن قرارات النيابة العامة بالحفظ لا تتسم بأي صفةٍ نهائية، ولم تفصل في موضوع الدعوى العامة، ولا تتمتع بحجية الشيء المقضي به أمام سلطات التأديب[1089].

وفي الاتجاه ذاته يرى بعض الفقه الفرنسي أنه لا تماثل بين قرارات منع المحاكمة، والأحكام الصادرة بالبراءة، وإن كان يعدّها قرينة على عدم صحة الفعل المنسوب تأديبياً إلى الموظّف، وكل ذلك متروك لتقدير جهات التأديب.

إلا أن جانباً آخر منه ذهب إلى عكس الرأي السابق، إذ يرى أنه لا يجوز قانوناً توقيع عقوبة مسلكيّة بحقّ الموظّف العام عن الوقائع ذاتها متى تضمن قرار النيابة العامة بحفظ التحقيق اعترافاً صريحاً بانعدام الوجود المادي للوقائع[1090].

ويمكن القول: إن الأحكام القضائيّة التي استند إليها أصحاب الرأي الأخير لا تسعف في إيجاد حجج قوية ومقنعة، إذ تبيّن أن مجلس الدولة عاد إلى التحقيقات الجزائيّة لرقابة الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة لإصدار القرار التأديبي، وإذا كان هذا القرار قد ألغي، فليس لأن السلطة التأديبيّة ملزمة باحترام قرارات النيابة العامة، ولكن لأنه بني على وقائع مادية غير موجودة، أو لم يثبت وجودها من الناحية المسلكيّة، وعلّة ذلك أنه يلزم لمشروعية القرارات التأديبيّة دوماً أن تستند إلى وقائع موجودة مادياً، وإلا عُدّ القرار معيباً وعرضةً للإلغاء.

أما القضاء الإداري المصري فقد سار على النهج ذاته الذي سلكه القضاء الإداري الفرنسي، إذ استقرت أحكامه على أن القرار الصادر من النيابة العامة بمنع المحاكمة الجزائيّة لا يمنع من المؤاخذة

[1087] Salon. (1967). P;135.
[1088] C.E. 10/11.1944. Langeur. D. 1945. P; 87.C.E. 15/6/1955. Patrolin. Rec. Lebon. P; 320. C.E. 29/4/1960. Patrolin. Rec. Lebon. P; 284.
[1089] C.E. 4/11/1949. Patrolin. Rec. Lebon. P; 459.
[1090] Khattar. (1987). P; 227.

المسلكيّة متى قام موجبها، إذ إن هذا الحفظ الجزائي لا يبرئ سلوك الموظّف من المسؤوليّة المسلكيّة، ولا يمنع من مساءلته مسلكيّاً على ذلك السلوك مساءلةً مردها وقوع إخلال منه بواجبات الوظيفة[1091].

هذا من جهة، ومن جهةٍ أخرى، فإنّ النيابة العامة لا تصدر أحكاماً تحوز حجية الأمر المقضي به[1092]. وفي ذلك قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه: "لا ادعاء بالقول بعدم جواز المحاكمة المسلكيّة عن الوقائع التي كانت محل تحقيق النيابة، وأصدرت قرارها بعدم صحتها، أو بأن النيابة لم تطلب مجازاة المدّعي تأديبياً، لأن المحاكمة المسلكيّة أبت على تصرفات ومخالفات تأديبيّة لا يمتد إليها قرار النيابة المقصور الأثر من الناحية الجزائيّة، كما أن الإحالة إلى المحاكمة المسلكيّة عن هذه المخالفات غير مُعلقة على طلب النيابة أو رأيها فيها، وإنما الرأي فيه أولاً وأخيراً للجهة التأديبيّة المختصّة[1093].

وسايرت المحكمة الإدارية العليا المصرية ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري، فقضت بأن "حفظ تهمة الرشوة قِبَلَ الموظّف لعدم كفاية الأدلة لا يبرئ سلوكه من الوجهة المسلكيّة، ولا يمنع من مؤاخذته مسلكيّاً وإدانة هذا السلوك، ولا سيّما بعد أن عززت تحريات المباحث في أزمنة مختلفة ما يحوم حوله من شبهات كانت كافية لدى الإدارة لتكوين عقيّدتها، واقتناعها بعدم الاطمئنان إلى صلاحيته للاستمرار في عمله"[1094].

أما الفقه المصري فقد ذهب بعضه إلى القول بأن: قرارات النيابة العامة بحفظ التحقيق إدارياً أو بمنع المحاكمة، أو بالاكتفاء بالعقاب المسلكي ليست له أي حجية في التأديب، لأنه ليس من قبيل الأحكام. في حين ذهب بعضه الآخر إلى إعطاء حجية لقرار منع المحاكمة الصادر لانتفاء الوجود المادي للوقائع أمام سلطات التأديب، وذلك إذا أصبح نهائياً بأن تمّ الطعن فيه وأُيد، أو أن تنقضي الآجال القانونيّة من دون الطعن فيه، خصوصاً عند إعطاء النيابة العامة وهي سلطة اتهام الحقّ في إصدار هذا الأمر، فكيف وهي الخصم في الدعوى العامة تقرر بمنع المحاكمة الجزائيّة لانتفاء الوجود المادي للوقائع، وبإخلاء ساحة الموظّف المتهم من التهمة المنسوبة إليه، لتأتي سلطات التأديب لتدينه

[1091] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 2263 لسنة 36 ق عليا. صدر في 1993/5/18، وقرارها رقم 2285 في الطعن رقم 3161 لسنة 35 ق عليا. صدر في 1992/2/29. الأدغم. (2003). ص: 58.

[1092] قرار المحكمة المسلكيّة للعاملين بوزارة المالية بمصر صدر في 1978/1/30. دعوى 163 لسنة 19 قضائية. الشيخلّي. (1983). ص: 32.

[1093] قرار محكمة القضاء الإداري رقم 423 صدر في 3/14/ 1995. السنة 9. ص: 371. بسيوني. (2008).. ص: 60.

[1094] قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 528 في الطعن 763 لسنة 7 ق عليا صدر في 1962/4/21. المكتب الفني. الجزء الثاني. مجموعة السنة 7. ص: 473.

بما نفاه خصم المتهم –النيابة العامة– وهي الممثل للمجتمع والتي ترى منع محاكمته لانتفاء الواقعة محل المؤاخذة[1095].

وأعتقد أنه من الضروري تقيّد سلطات التأديب بقرار منع المحاكمة الصادر لانتفاء الوجود المادي للوقائع، فليس من المنطقي أن يستفيد المدعى عليه الذي تتمّ إحالته إلى المحكمة الجزائيّة، ويقرر فيما بعد براءته لانتفاء الفعل المادي من حجية الأمر المقضي به، في حين يكون المتهم الذي رأت النيابة العامة أو جهات التحقيق عدم وجود وجه لمتابعته لانتفاء الوجود المادي للوقائع أقل حظاً ممن كان في نظر النيابة العامة وجهات التحقيق أولى بالعقاب.

الفرع الثاني

أثر قرار منع المحاكمة في القضاء الإداري السوري

استقرت أحكام القضاء الإداري السوري في ظل قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990 على المساءلة المسلكيّة للموظّف الذي تقرر منع محاكمته جزائياً، إذ كان القضاء المسلكي يقوم بفرض عقوبة مسلكيّة بحقّ الموظّف العام الذي صدر قرار بمنع محاكمته لانتفاء الدليل، أو لعدم كفاية الأدلة استناداً إلى أن الموظّف وضع نفسه موضع الشك في تصرفاته[1096].

وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا السورية جميع قرارات القضاء المسلكي بفرض عقوبة مسلكيّة بحق المستخدم الذي انتهى التحقيق معه إلى اقتراح فرض العقوبة المسلكيّة اللازمة، والادعاء عليه بجرم الشروع بالاختلاس والتزوير، فأصدرت الإدارة قرار بتسريحه من الخدمة وأحالته إلى القضاء الجزائي، فأصدر قاضي التحقيق قراراً بمنع محاكمته من الجرم المُسند إليه لعدم قيام الدليل، واكتسب القرار الدرجة القطعية، فتظلم الموظّف من قرار تسريحه طالباً إلغاؤه وإعادته إلى عمله وبصرف رواتبه مستنداً في ذلك إلى انعدام الأسباب المبررة لإصدار قرار التسريح بعد أن أصدر قاضي التحقيق قراره بمنع محاكمته جزائياً لعدم توافر الأدلة، فرفضت المحكمة المسلكيّة الدعوى موضوعا وأسست قضاءها على أن المخالفة التأديبيّة إنما تختلف اختلافاً كلياً في طبيعتها وتكوينها عن الجرائم المنصّوص عليها في قانون العقوبات، وأن الفعل الواحد ذو وجهين جزائي وتأديبي، وقد ترى السلطة المختصّة بالدعوى الجزائيّة الاكتفاء بالعقوبة المسلكيّة فتحيل الأمر برمته إلى الجهة الإدارية وأن الحكم بالعقوبة الجزائيّة لا يمنع الجهة الإدارية من محاسبة الموظّف على ما يكون قد انطوى عليه الفعل الجزائي من مخالفات تأديبيّة، وأن

[1095] طنطاوي. (2001). الدعوى التأديبيّة. ص: 139

[1096] قرار المحكمة المسلكيّة بدمشق رقم 143 لعام 2014 قضية 228 صدر في 2014/11/25. مجموعة 2017. ص– ص:680–681.

المدّعي الذي كان يشغل وظيفة تتصل بعمليات شراء مادة القمح من منتجيه، كان عليه أن ينأى بتصرفاته عن مواطن الريبة والشبهات، فلا ينزلق إلى مسلك ترين عليه ظنون تنزع الثقة فيه، والاطمئنان إليه في مباشرته لاختصاصات وظيفته.

ومن حيث إن الثابت أن قاضي التحقيق لم يقرر براءة المدّعي من الجرم المسند إليه ولم ينفِ ارتكابه للجرم، وإنما قرر منع محاكمته لعدم قيام الدليل، واستند في ذلك إلى أن الإضبارة تخلو من الدليل القاطع، وبقيت مجرد شكوك، وأن الشك يفسر لمصلحة المتهم. ومن حيث إن اجتهاد القضاء الإداري قد استقر على أنه ليس من شك في أن المخالفة التأديبيّة هي أساساً تهم قائمة في ذاتها مستقلة عن التهم الجزائيّة، قوامها مخالفة واجبات الوظيفة ومقتضياتها وكرامتها، بينما الجريمة الجزائيّة هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى عنه القوانين الجزائيّة أو تأمر به، وهذا الاستقلال قائم حتى لو كان ثمة ارتباط بين الجريمتين، وللإدارة أن توقع العقاب المسلكي سواء بالفصل أو بما هو أقل منه من دون انتظار نتيجة المحاكمة الجزائيّة ما دام قام لديها السبب المسوّغ لهذا العقاب واقتنعت بالدليل على بحثه، وبناءً عليه قررت المحكمة الإدارية العليا رفض دعوى المدّعي، وتأييد قرار الإدارة بفصل الموظّف، وقرار المحكمة المسلكيّة برفض دعواه[1097].

وفي تأكيد المحكمة الإدارية العليا لاجتهادها المستقر في ذلك، ألغت قرارات القضاء المسلكي المخالف لذلك والقاضية بعدم المساءلة المسلكيّة للموظّف الذي كان قد أحيل إلى القضاء الجزائي بتهمة إجراء الفعل المنافي للحشمة بقاصر، وقد صدر قرار يتضمن منع محاكمة المذكور جزائياً بالجرم المسند إليه لعدم قيام الدليل بحقّه، فأحيل إلى المحكمة المسلكيّة التي قررت عدم مساءلته مسلكياً، ولعدم قناعة جهة الإدارة بالقرار الطعين تقدمت بطعنها طالبة إلغاءه تأسيساً على أن الجرم ثابت بحقّ المحكوم عليه. ومن حيث إنه من الثابت قانوناً أن منع محاكمة من الجرم المسند إليه من قبل القضاء الجزائي لا يعني عدم مسؤوليّة المذكور من الناحية المسلكيّة لاختلاف الناحية المسلكيّة عن الجزائيّة، ومن حيث إن مجرد إحالة المدعى عليه إلى القضاء الجزائي بجرم إجراء الفعل المنافي للحشمة بقاصر يثير الشكوك حوله، ولا يعقل أن يبقى في سلك التدريس، رأت المحكمة الإدارية العليا فرض عقوبة النقل التأديبي خارج

[1097] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 15 في الطعن 187 لعام 1986 صدر في 1986/2/17. مجموعة عام 1986. ص: 411.

المؤسسة التعليمية، ما يجعل أسباب الطعن تنال من قرار المحكمة المسلكيّة بعدم مساءلة الموظّف وتجعله حرياً بالإلغاء[1098].

كما ألغت المحكمة الإدارية العليا قرار المحكمة المسلكيّة القاضي بعدم معاقبة الموظّف الذي تمت إحالته أمام القضاء الجزائي والادعاء عليه بجرم التزوير الجنائي والرشوة، وقد أصدر قاضي التحقيق قراره المتضمن اتهامه بجناية الرشوة، إلا أن قاضي الإحالة أصدر قراره بمنع محاكمة المُحال من جرم الرشوة لعدم كفاية الأدلة، وقد اكتسب القرار الدرجة القطعية لعدم وقوع طعن عليه، وبناءً على ذلك تمت إحالته إلى المحكمة المسلكيّة لمحاكمته عما نُسب إليه من أفعال، وبنتيجة المحاكمة أصدرت المحكمة المسلكيّة قرارها بعدم مساءلة المُحال مسلكياً، وأسست قضاءها على أن القضاء الجزائي قرر منع محاكمته، وأن قرار منع المحاكمة ينزل منزلة البراءة أصلاً، فطعنت الإدارة في الحكم طالبة فرض عقوبة بحقّه، فكان قرار المحكمة الإدارية العليا ما يأتي: إن الفقرة (ب/2) من المادة (26) من القانون رقم (7) لعام 1990 المتضمن قانون المحاكم المسلكيّة نصّت على أنه باستثناء حالة القرار بالبراءة يجوز للإدارة فرض إحدى العقوبات المسلكيّة الخفيفة، أو إحالة الموظّف إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت وجوب فرض عقوبة مسلكيّة شديدة وكان الفعل المقترف ناشئاً عن العمل، ومن حيث إن الواضح من النصّ أن المشرّع أعطى سلطة جوازية للإدارة تخولها فرض عقوبة مسلكيّة خفيفة بحقّ الموظّف أو إحالته إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت فرض عقوبة شديدة وكان الفعل المقترف ناشئاً عن العمل حال إصدار القضاء الجزائي قرار بحقّه يقضي بعدم المسؤوليّة أو منع المحاكمة من دون أن يكون للإدارة الحقّ بفرض عقوبة خفيفة، أو الإحالة إلى المحكمة المسلكيّة في حال صدور قرار بالبراءة، الأمر الذي يعني أن المشرّع كان في حسبانه أن قرار البراءة يختلف من حيث ماهيته وآثاره والجهة القضائيّة التي تصدره عن قرار منع المحاكمة.

وبالتالي فإنّه لا يمكن القول إن قرار منع المحاكمة في هذا السياق ينزل منزلة البراءة، وإنه لو أراد المشرّع هذا الأمر لكان نصّ وأورد حكماً مشابهاً لحالة البراءة. ومن حيث إن الثابت من كتاب الإدارة أن المُحال غير قائم على رأس عمله لصدور قرار بحقّه باعتباره بحكم المستقيل، ومن حيث إنه كان قد صدر عن قاضي الإحالة قرار يقضي بمنع محاكمته عن جرم الرشوة لعدم كفّاية الأدلة، فإنّ ذلك لا يحول دون مساءلته مسلكياً عن المخالفة التأديبيّة التي ينطوي عليها فعله المتمثل في عدم توخّي الدقة

[1098] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 109 في الطعن 1034 لعام 2004 صدر في 2004/3/17. مجموعة 2001-2002-2003-2004. ص: 707.

في تدقيق الكتب الموجهة إليه، وقيامه بتنفيذها من دون الانتباه إلى وجود تزوير واضح عليها وفق ما ورد في تقرير الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، الأمر الذي يتعين معه فرض عقوبة مسلكيّة بحقّه، وإنه وكون المُحال غير قائم على رأس عمله، فإنّ المحكمة ترى فرض عقوبة الحرمان من العمل لدى الجهات العامة لمدة سنة واحدة بحقّه[1099].

إلا أنه وبعد صدور قانون مجلس الدولة السوري متضمناً في الفقرة الثانية من المادة (59) أنه " ... باستثناء حالتي البراءة ومنع المحاكمة، فإنّه يجوز للإدارة فرض عقوبة خفيفة أو إحالة العامل إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت وجوب فرض عقوبة شديدة، وكان الفعل ناشئاً عن العمل"، لذا بدأت المحاكم المسلكيّة السورية بتطبيق نصّ القانون ورفض فرض العقوبة مسلكيّة بحقّ الموظّف الذي يُحال إليها من الإدارة بعد تقرير منع محاكمته جزائيّاً.

إلا أن المحكمة الإدارية العليا كان لها موقف مغاير من خلال الاستمرار على قضائها السابق بفرض عقوبة مسلكيّة بحقّ الموظّف الذي تقرر منع محاكمته جزائيّاً، إذ قامت بإلغاء قرار المحكمة المسلكيّة وفرضت عقوبة بحقّ الموظّف المُحال تأسيساً على أنه وضع نفسه موضع الشك والريبة، وأن المخالفة التأديبيّة تختلف عن الجريمة الجزائيّة. فقد نُسب إلى أحد الموظّفين جرم صرف نفوذ، والقيام بأعمال تنافي واجبات الوظيفة، والتماس أجر غير واجب، وذلك من خلال الاعتراف عليه من قبل أحد الموقوفين لدى إحدى الجهات الأمنية، بما يفيد بأنه كان يقوم بتقبيض رواتب الموظّفين المتقاعدين من دون حضورهم وجميعهم مقيمون في المناطق الساخنة مستغلاً عمله بصفته معتمد رواتب[1100]، إذ يستثمر أموال عامة عائدة للغير لمصالحه الشخصية لتحقيق المنفعة المادية لنفسه، وأُحيل بسبب ذلك إلى لقضاء الجزائي، فصدر قرار قاضي التحقيق بمنع محاكمته من الجرم المسند إليه لعدم كفّاية الدليل واكتسب القرار الدرجة القطعية، ومن ثم أُحيل إلى المحكمة المسلكيّة التي قررت عدم مساءلته مسلكيّاً تطبيقاً لنصّ الفقرة الثانية من المادة (59) من قانون مجلس الدولة لعام 2019، فطعنت الإدارة في حكم المحكمة المسلكيّة هذا أمام المحكمة الإدارية العليا، تأسيساً على أنه بُني على خطأ في تطبيق القانون وتأويله. فقررت المحكمة الإدارية العليا إلغاء حكم المحكمة المسلكيّة، وفرض عقوبة النقل التأديبي بحقّ الموظّف المُحال، مستندةً في ذلك إلى أن اجتهاد هذه المحكمة قد أرسى مبدأ يُهتدى به في سبيل الفصل

[1099] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 1/271 في الطعن 1/435 لعام 2008 صدر في 2008/2/25. مجموعة 2005-2009. ص: 737.

[1100] أدت الحرب التي قادتها المجموعات الإرهابية المسلحة مدعومةً من بعض الدول ضد الدولة السورية منذ عام 2011 إلى خروج بعض المناطق عن سيطرة الدولة مؤقتاً، إلى حين تحريرها من رجس الإرهاب وإعادة الأمن والأمان إليها.

في هذه القضية، مفاده أن تقرير منع محاكمة الموظّف لعدم كفّاية الأدلة، أو لعدم قيام الدليل الكافي من الناحية الجزائيّة لا يفضي حتماً إلى عدم مساءلته مسلكيّاً عن تلك الأفعال من الناحية المسلكيّة، لاستقلال كلّ من المسؤوليتين من حيث الطبيعة والأركان والغايات. ومن حيث إنه ولئن لم تثبت الأفعال المنسوبة للمُحال من الناحية الجزائيّة بشكل كامل، إلا أنها تدخل في نطاق المخالفات التأديبيّة، بحسبانه قد أقحم نفسه ضمن الشبهة والظنة تجاه نفسه وتجاه إدارته، وغني عن البيان أن الموظّف العام يجب أن يكون في منأى عن كل ما يسيء إلى سمعته الوظيفية[1101] .

ويمكن القول: إنّه إذا كانت المحكمة الإدارية العليا وفي ظل قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990 أيدت قرارات المحاكم المسلكيّة بفرض عقوبة بحقّ الموظّف الذي صدر قرار منع محاكمته جزائيّاً لأي سبب كان، مستندةً في ذلك إلى أن المشرّع حصر عدم معاقبة الموظّف مسلكيّاً في حالةٍ واحدة هي حالة البراءة الجزائيّة، وإنه لو قصد أيضاً منع المحاكمة لأورد النصّ على ذلك، ثم وبعد صدور قانون مجلس الدولة لعام 2019 قام المشرّع بإجراء تعديل على ذلك النصّ، وأضاف صراحةً حالة منع المحاكمة الجزائيّة إلى حالة البراءة كسبب لعدم معاقبة الموظّف مسلكيّاً، أي إن المشرّع دحض السبب الذي كانت تعتمد عليه المحكمة الإدارية العليا في قراراتها السابقة، ومع ذلك بقيت المحكمة الإدارية العليا تفرض وتؤيد فرض عقوبة مسلكيّة حتى في حالة منع المحاكمة الجزائيّة في مخالفة منها للنصّ القانوني الصريح الجديد وكان أحرى بها أن تعدّل موقفها هذا تمشياً مع التعدّيل القانوني، وتلتزم بتطبيق النصّ القانوني.

مما تقدم يتبيّن أنه في حال قرر القضاء الجزائي منع محاكمة الموظّف المتهم، فإنّه يطلق سراحه، وتوقف الدعوى العامة في الحالة التي وصلت عندها، إلا أن سلطة التأديب تبقى لها الحرية في مساءلة الموظّف الممنوع محاكمته جزائيا من الناحية المسلكيّة متى تحققت في فعله أركان المخالفة التأديبيّة، ولكن السؤال الذي يبقى: هل يكون للموظّف الحقّ في التعويض عن الضرر الذي لحق به من جراء التوقيف الذي انتهى بمنع المحاكمة؟. وهذا ما سيكون موضوع البحث في المطلب التالي.

[1101] قرار المحكمة الإدارية العليا السورية رقم 374/ع/5 في الطعن 5/2593 لعام 2021 صدر في 2021/6/1. مختارات 2022. ص: 243.

المطلب الثالث

تعويض الموظّف عن التوقيف غير المبرر

يخضع الموظّف عندما يكون محلاً للاتهام جزائيّاً لإجراء كفّ اليد بوقفه عن عمله مؤقتاً، لا يتقاضى أجره خلال مدة كف يده ، ويلغى قرار كفّ اليد إذا ما صدر عن القضاء الجزائي قرار منع المحاكمة، أو حكم بالبراءة، أو بعدم المسؤولية. وإذا لم تقم الإدارة بتوقيع عقوبة مسلكيّة شديدة بحقّ الموظّف، أو توقيع عقوبة النقل التأديبي فإنها تتولى مسؤوليّة تعويضه عن فقدان أجره طيلة مدة توقيفه[1102]، وبذلك يكون الموظّف الموقوف قد تمّ تعويضه جزءاً من ضرره المادي المتمثل في فقدان أجره من الوظيفة العامة، ولا يشمل هذا التعويض جميع الأضرار المادية التي لحقت به كفقد ماله من خلال عمله الإضافي، أو ما تكبده من تكاليف الدفاع، وما إلى ذلك.

وهنا يُثار التساؤل، إذا تمّ توقيف الموظّف جزائيّاً نتيجة ادعاء شخصي أو لجرم غير ناشئ عن العمل أو حتى بعد إحالته من المحكمة المسلكيّة لجرم ناشئ عن العمل ليتبيّن لاحقّاً عدم صحة هذا التوقيف، فهل للموظّف المتضرر في هذه الحالة أن يقيم دعواه مطالباً بالتعويض عن توقيفه غير المبرر؟. الأمر نفسه إذا ما تمت إدانة الموظّف ليبرئ لاحقّاً بحكم ثانٍ نهائي، فهل يرجع الموظّف المتضرر إلى الهيئة القضائيّة، أم إلى المرفق القضائي، وما القضاء المختصّ بذلك، وهل هناك شروط يجب تحقّقها في الضرر الذي لحق الموظّف ليرتب حقّه في التعويض؟.

للإجابة على التساؤلات السابقة سيتمّ تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: يتناول الأول منهما البحث في المسؤوليّة عن توقيف الموظّف غير المبرر، بينما يبحث الثاني في القضاء المختصّ بالنظر في طلب الموظّف بالتعويض عن الضرر الذي لحق به، والشروط الواجب توافرها في هذا الضرر.

[1102] وفقاً لما تقضي به الفقرة (ب) من المادة 89 من نظام العاملين الأساسي لعام 2004

الفرع الأول

المسؤوليّة عن توقيف الموظّف غير المبرر

بالرغم من الضمانات التي تضفيها النصّوص الدستورية والتشريعية على القضاء، فإنّ هذا لا يحول دون إمكانية وقوعه في أخطاء تلحق ضرراً بالأفراد، كأن يصدر قراره بتوقيف الموظّف العام، ليتبيّن لاحقاً خطؤه في هذا القرار، فمن المسؤول عن خطأ القاضي في هذه الحالة؟.

أولاً- مسؤوليّة القاضي عن خطئه:

يُصدر القضاة أوامرهم تنفيذاً للمهمات التي أناطها بهم القانون وضمن حدود أحكامه ونصوصه، وعملهم هذا لا مسؤوليّة عليه لأنه يقع ضمن الأفعال المسوّغة، فالقاضي لا يُسأل جزائيّاً ولا مدنياً عن هذه الأعمال[1103]، ولكن هذا لا يعني أن القاضي لا يُسأل إطلاقاً عن الأعمال المتصلة بوظيفته، فقد يرتكب ما يُسأل عنه مسؤوليّة جزائيّة ومدنيّة ومسلكيّة[1104].

وبالنسبة لمسؤوليّة القاضي الجزائيّة عن التوقيف فإنّه يمكن مُلاحظة ما يأتي:

1- نصّت المادة (555) من قانون العقوبات السوري على أن: "كل من حرم آخر حريته الشخصية بأي وسيلة كانت عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين". وهذا نصّ عام يشمل الجميع كالقضاة والموظّفين الآخرين والأفراد العاديين، وقد جاء في قرار لمحكمة النقض السورية قضت فيه بأن المادة (555) من قانون العقوبات حدّدت عقاب من يتعدّى على الحرية الشخصية، ومما لا شك فيه أن هذه الجريمة تعدّ من الجرائم القصدية التي يراد منها حجز الحرية والاعتداء عليها بدون سبب مشروع، أما إذا كان المعتدى عليه قد أوجد نفسه في حالة الشبهة، وفي جريمة مشهودة يمكن أن تكون من نوع الجناية أو الجنحة، فإنّ قيام الدوائر المساعدة للنيابة العامة بوظيفة الضابطة العدلية بالتحقيق وجمع الأدلة وإلقاء القبض على الفاعل لا يُعدّ من قبيل الاعتداء على الحرية وفقاً لما ذهبت إليه محكمة النقض السورية [1105].

[1103] استناداً إلى نصّ المادة 184 من قانون العقوبات السوري: "الفعل المرتكب إنفاذاً لنصّ قانوني، أو لأمر مشروع صادرٍ عن السلطة لا يعد جريمة".

[1104] المعمري، عبد العزيز محمد. (د.ت.). **الحبس الاحتياطي: الرقابة القضائيّة على الحبس الاحتياطي مسؤوليّة الدولة عنه**. رسالة دكتوراه. جامعة المنصورة. كلية الحقوق. المنصورة: مصر. ص: 32.

[1105] قرار محكمة النقض السورية رقم 245 صدر في 1968/2/17. ق: 1240. مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. ص: 523.

2- المادة (357) من قانون العقوبات السوري أوضحت أن "كل موظّف أوقف أو حبس شخصاً في غير الحالات التي ينصّ عليها القانون يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة". فهذه المادة تعدّ المؤيد الجزائي لمخالفة شروط التوقيف الاحتياطي، وبالتالي إن صدرت مذكرة التوقيف بحقّ الموظّف من القاضي في غير الأحوال التي يجيز القانون له فيها اتخاذ هذا الإجراء، فإنّها ترتب مسؤوليته الجزائيّة، ولكن هذه المسؤوليّة الجزائيّة- كما هو متطلب في المادة (555) سابقة الذكر- لا تقوم إلا في حالة توافر قصد حجز الحرية، وإذا قامت المسؤوليّة الجزائيّة، فإنّها ترتب المسؤوليّة المدنيّة على من اتخذ قرار التوقيف.

3- وتقوم المسؤوليّة الجزائيّة للقاضي بفعل سلبي، ومثاله الامتناع عن إطلاق سراح من كان موقوفاً بصورةٍ غير قانونيّة، وإن توانى عن ذلك عدّ شريكاً في جريمة حجز الحرية الشخصية، وجرت الملاحقة بحقّه بهذه الصفة[1106].

أما بالنسبة لمسؤوليّة القاضي المسلكيّة، فقد نصّت المادة (116) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري على أنه "إذا لم تراع الأصول المعينة قانوناً لمذكرات الدعوة والإحضار والتوقيف... يوجه عند الاقتضاء تنبيه إلى النائب العام والمحقق، ويمكن أن يُستهدفا للشكوى من الحكام". والسؤال الذي يتبادر إلى الأذهان هل من الممكن أن قيام مسؤوليّة القاضي المدنيّة عن التوقيف غير المبرر؟.

الحقيقة أن المسؤوليّة المدنيّة للقاضي في التشريع السوري ليست مطلقة، بل محصورة في حال الخطأ الجسيم أو المتعمد، فقد أحيطت مسؤوليّة القاضي التقصيرية المتعلقة بأعمال وظيفته بشروطٍ وضمانات وفق حالاتٍ محدَّدة، وشروطٍ دقيقة، وبدعوى خاصة تسمى "دعوى المخاصمة"، وتكمن الحكمة في تشديد شروطها كونها خلاف القاعدة الأصلية في عمل القضاة المتبعة في سورية، والتي تقضي بعدم المسؤوليّة عن أعمال السلطة القضائيّة[1107].

إن الموظّف الموقوف بنتيجة التوقيف تصيبه أضرار جسيمة مادية ومعنوية، وهذه الأضرار هي التي تدفعه إلى المطالبة بالتعويض، ولكن هذه الأضرار غير كافية للمطالبة بالتعويض، فالضرر ركنٌ جوهري من أركان المسؤوليّة في التشريع السوري، ولكنه ليس الركن الوحيد، فركنا الخطأ وعلاقة السببية ضروريان لاكتمال عناصر المسؤوليّة، وبدونهما تنتفي المسؤوليّة، وبالتالي لا تعويض.

[1106] المادتان (224- 225) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

[1107] بعث، محمد. **مخاصمة القضاة في القانون السوري**. جوريسبيديا 2011. بحث منشور على الرابط: http://bit.ly/2FBXSO تاريخ الزيارة 2021/9/22. الساعة: 02:30

والمسؤوليّة التي توجب التعويض في التشريع السوري مسؤوليّة تشترط إثبات الخطأ، ومن الممكن أن يتحمل هذه المسؤوليّة القاضي، ولكن حصراً في حالات دعوى المخاصمة، وإذا لم يثبت الموظّف الموقوف خطأ من القاضي فلا يمكنه المطالبة بالتعويض- إلا في حالة المخاصمة- لعدم وجود نصّ يقضي بذلك بالإضافة إلى عدم وجود نصّ عام يقضي بتحمل المسؤوليّة عن العمل القضائي.

ثانياً- مسؤوليّة الدولة عن أخطاء القضاء:

فيما يتعلق بخطأ القاضي الذي سبب ضرراً للمحكوم عليه البريء يبدو أن القاعدة المقررة في هذا الميدان هي عدم مسؤوليّة الدولة عن أعمال السلطة القضائيّة إلا إذا نصّ المشرّع صراحة على خلاف ذلك[1108]. ويدخل في مفهوم الأعمال القضائيّة كلّ من الأحكام القضائيّة والأعمال الولائية والتحضيرية، وكذلك الأعمال الصادرة من النيابة العامة فيما يتعلق بالاتهام والتحقيق كما هو الحال في القبض والتفتيش والحبس الاحتياطي. وذلك بخلاف أعمال النيابة العامة الأخرى ذات الطابع الإداري كالتفتيش على السجون، فإنّ الدولة تُسأل عنها، وتُعدّ من أعمال السلطة القضائيّة أيضاً أعمال الضابطة القضائيّة الهادفة إلى الكشف عن المجرمين وتعقبهم[1109].

ويبدو أن هذه القاعدة تستند إلى حجج يبرزها الفقه والقضاء في مناسبات مختلفة، ويمكن إيجازها في النقاط الآتية:

1- استقلال السلطة القضائيّة: مقتضى هذه الحجة أن الإدارة إذا كانت تُسأل عن الأخطاء التي يرتكبها الموظّفون أثناء قيامهم بالأعباء الموكولة إليهم، فهذا ناجم عما تتمتع به في إزائهم من سلطة الرقابة والتوجيه، أما القضاء فهم مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم غير القانون[1110]، لذلك لا تسأل السلطة القضائية عن أعمالها الخاطئة، كون القضاة مستقلين، ولا يخضعون لسلطة الرقابة والإشراف والتوجيه التي يخضع لها غيرهم من الموظّفين[1111].

وبالتالي فإذا ترتب على أعمال القضاء ضرر، فلا مسؤوليّة على الدولة. وقد أكدت محكمة النقض السورية ذلك بقولها: "تكون الإدارة مسؤولة عن العطل والضرر إذا كانت حرة في إدارة المرفق وتنظيم

[1108] واصل، محمد. **مخاصمة القضاة**. الموسوعة القانونيّة المتخصصة. مج:7. ص: 38. الرابط: Arab.ency.com.sy/law/def تاريخ الزيارة: 5/12/ 2022. الساعة: 12:20.

[1109] طلبه، عبد الله. (1998-1999). **القانون الإداري. الرقابة القضائيّة على أعمال الإدارة**. ط: 6. دمشق: سورية. جامعة دمشق. ص: 327.

[1110] المادتان 132-134 من الدستور السوري لعام 2012.

[1111] الشواربي، عبد الحميد. (2011). **هل يمكن للأفراد المطالبة بالتعويض عن أخطاء القضاة؟ وهل الدولة مسؤولة عن تعويض أخطاء السلطة القضائيّة؟** بحث منشور على موقع منتديات ستار تايمز. http://bit.ly/2xqiUCK تاريخ الزيارة: 22/4/ 2022. الساعة: 10:45.

الإشراف عليه ووقع الضرر للغير من جراء سوء التصميم، وتُسأل الإدارة أيضاً إن وقع الضرر بسبب سوء التنفيذ إن كان لها حقّ الإشراف والتوجيه على الجهة المنفذة""[1112].

وأكدت المحكمة في قرار آخر لها أنه "تقوم رابطة التبعية بين المتبوع وتابعه متى كانت له عليه سلطة فعلية في التوجيه والمراقبة وتحديد مدى السلطة الفعلية في الأحوال التي تتضاءل فيها هذه السلطة، أو تتوزع وتقوم على وجوب تمتع المتبوع بالسلطة الكافية في توجيه التابع، من دون أن يكون لهذا الأخير استقلال في تنفيذ العمل المعهود إليه، إذ لا وجه لمساءلة المتبوع عن خطأ الغير، إذا كان ذلك الغير الذي يعمل لحسابه الخاصّ غير خاضع بصورة مطلقة لتوجيهه ورقابته[1113].

غير أنه لا يمكن اعتماد ما سبق تماماً، لأن الأمر لا يتعلق بمسؤوليّة الحكومة أو السلطة التنفيذيّة، وإنما بمسؤوليّة الدولة بما تضم من سلطات ثلاث، كما أن هذا الاستقلال لا يتمتع به أعضاء النيابة لأنهم يتبعون إدارياً للنائب العام ووزير العدل، بالرغم من أن قاعدة عدم المسؤوليّة تشمل جانباً من أعمال النيابة العامة فيما يتعلق بأعمال الاتهام والتحقيق والتفتيش والقبض والحبس الاحتياطي.

2- الحفاظ على حسن سير عمل القضاء: تقرير مسؤوليّة الدولة عن أعمال القضاء سيؤدي إلى عرقلة سير القضاء على الوجه الأكمل، لما سينجم عنه من خوف وتردد عند القاضي في إصدار الأحكام القضائيّة نتيجة شعوره بالمسؤوليّة المحيطة به.

ولكن هذه الحجة تصدق عند الكلام عن مسؤوليّة القضاة الشخصية، إذ يتعرضون لدفع التعويض من مالهم الخاصّ، أما في حالة مسؤوليّة الدولة فلا قيمة لهذه الحجة.

3- حجية الأحكام وقوة الشيء المقضي به l'autorité de la chose jugée: الواقع أن الأحكام القضائيّة تحتاج في مرحلة معينة إلى الاستقرار، لأنها تصبح عنوان الحقيقة، فإذا سُمح للأفراد بالمطالبة بتعويض من أحكام استقرت بحجة أنها خاطئة، فإنّ ذلك يكون في منزلة إثارة للنزاع من جديد، وهذا ما يتعارض تماماً وحجية الشيء المقضي به[1114].

[1112] قرار محكمة النقض السورية رقم 71 في الطعن 593 لعام 1987 أساس 739 صدر في 1987/4/22. أساس 149. قاعدة 86. مجلة القانون عام 1989. ص: 73.

[1113] قرار محكمة النقض السورية رقم 529/86 في الطعن 732 لعام 1960 أساس 483 صدر في 1960/8/22. مجلة القانون عام 1960. ص: 147.

[1114] بلمخفي، بو عمامة. (2016). **النظام القانوني للتعويض عن الحبس المؤقت غير مبرر في التشريع الجزائي الجزائري**. رسالة دكتوراه. جامعة أبي بكر بلقايد. كلية الحقوق والعلوم السياسية. الجزائر ص: 57. فحل، عمر فاروق. (1982). **التوقيف الاحتياطي**. دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه. جامعة دمشق. كلية الحقوق. دمشق: سورية. ص: 343.

إلا أن حجية الأحكام لا تتعارض والمسؤوليّة في بعض الحالات بل على العكس، قد تكون مؤيداً ومقوياً لحجية الشيء المقضي به، ذلك أن حجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة تكون سنداً لطلب التعويض عما لحقّ المحكوم ببراءته من أضرار نتيجة تنفيذ هذا الحكم، ففي هذه الحالة فإنّ الموظّف المطالب بالتعويض لا يعتدي على حجية الحكم، بل يستند إلى هذه الحجية.

4- حداثة قاعدة مسؤوليّة الدولة: كانت القاعدة فيما مضى هي عدم مسؤوليّة الدولة نظراً إلى اندماج مفهوم الدولة بشخصية الملك الحاكم، ولما كان هذا الأخير معصوماً من الخطأ، فقد كانت الدولة أيضاً لا تخطئ. ولعلّ تطور مفهوم مسؤوليّة الدولة عن تصرفاتها الخاطئة سيؤدي في القريب العاجل إلى ترتيب مسؤوليتها عن الأعمال القضائيّة.

لقد سار الاتجاه نحو تقرير مبدأ مسؤوليّة الدولة عن أخطاء موظّفيها إلى جانب مسؤوليّة هؤلاء عما يترتب من أضرار للغير بسبب ممارستهم لأعمالهم الوظيفية[1115]، ولا سيّما أن نشاط الدولة لم يعد محصوراً في أعمال محدَّدة كما في الماضي -الدولة الحارسة- إنما توسع إلى حد تدخلها في علاقة الأفراد بعضهم الآخر، حتى صار دورها يغطي معظم جوانب الحياة، وأن من أهم واجبات الدولة حماية مصالح الجماعة من أي تعدّ، سواء كان بفعل أحد الأفراد، أو من الخارج، أو من قبل منتسبي الدولة ذاتها، ودورها في الحالة الأخيرة يكون إما بدفع التعدّي أو الضرر، وإما بجبره.

وفي فرنسا تطورت مسؤوليّة الدولة عن التعويض عن التوقيف الاحتياطي غير المبرر تدريجياً، فبدايةً لم تكن هذه المسؤوليّة مقررة في نصّ يولد حقّاً للموقوف، إنما كان التعويض الممنوح من قبيل المنحة والتضامن الاجتماعي إلى أن تقرر بشكل موضوعي، وكان للاجتهادات القضائيّة دورها في تقرير هذا المبدأ[1116].

وقد اختلف أساس مسؤوليّة الدولة عن التعويض عن التوقيف الاحتياطي خلال مراحله المتعدّدة، فبدايةً كان يؤسس على الخطأ من خلال اشتراط الخطأ الشخصي من جانب القاضي أو المرفقي[1117]، ثم تحول إلى أساس آخر وهو عدم اشتراط الخطأ، وبمعنى أدق عدم البحث عن الخطأ، وإنما يكتفى

[1115] Francois, G. (1972). **La fanction publique dans le monde**. D. Paris. P; 152.

[1116] بعد قضية الدكتور جيري الذي استدعي من قبل الشرطة لكتابة تقرير طبي عن حادث اختناق بعض الأشخاص في فندق، وعلى إثر ذلك وقع انفجار في الفندق وأصيب الدكتور جيري بجروح، فرفع دعواه للمطالبة بالتعويض، وأقرت محكمة النقض الفرنسية حقّه في الحصول على التعويض من الدولة. بلمخفي. (2016). ص: 72.

[1117] بلمخفي. (2016). ص: 74.

بحصول الضرر من خلال تأسيس مسؤوليّة الدولة بناءً على نظرية المخاطر[1118]، إذ يجب أن تتحمل الدولة عواقب الخطر الناتج عن التشغيل المعيب للخدمة العامة للعدالة، وبموجب هذا الأساس لا يشترط إثبات براءة الموقوف، وإنما يكفي صدور قرار بمنع محاكمته، إلى أن تمّ اعتماد مبدأ جديد مختلف كثيراً، وذلك على أساس المسؤوليّة الموضوعية القائمة على مجرد حدوث الضرر، واستبدل بمصطلح التعويض مصطلح الإصلاح الشامل لجميع الأضرار المادية والمعنوية التي تلحق بالموقوف[1119].

إلا أن هناك مجموعة من الاستثناءات التي أدخلت على قاعدة عدم مسؤوليّة الدولة عن أعمال القضاء في التشريعات التي لم تتبنَّ بعد تلك المسؤوليّة، ومن هذه الاستثناءات:

1- مسؤوليّة الدولة في حالة مخاصمة رجال القضاء: قد ينجم عن مخالفة القاضي لأحكام القانون ضرر بالموظّف، فيكون له الحقّ مبدئياً في مطالبة القاضي بالتعويض، ولكن المشرّع في معظم الدول يقدر مهمة القاضي وموقف المتخاصمين منه، ولهذا فلا يسمح بمقاضاته إلا وفقاً لإجراءات محدَّدة تضمن حفظ كرامته، وحمايته من الدعاوى الكيدية التي قد تنال من استقلاله[1120].

إن دعوى المخاصمة دعوى تعويضية تجد سندها في أحكام المسؤوليّة التقصيرية la responsabilité délictuelle ، وهي موجهة إلى القاضي الذي يُسأل عن عمله بحسبان أن هذا العمل أحدث ضرراً للغير وتكون نتيجة هذه الدعوى إبطال القرار المخاصم نتيجة لعدم مشروعية عمل القاضي[1121]، فمسؤوليّة القاضي في دعوى المخاصمة مسؤوليّة شخصية تقع على عاتقه في مواجهة الخصوم، وقوامها إخلال القاضي بواجباته الوظيفية التي يتحملها بوصفه موظّفاً عاماً[1122].

وصحيح أن القاضي يُسأل شخصياً عن أعماله في دعوى المخاصمة، ولكن الدولة في دعوى المخاصمة في التشريع السوري تُسأل أيضاً على أساس مسؤوليّة المتبوع عن عمل التابع بالنسبة إلى هذه

[1118] Lingibé,P, la détention provisoire; quelle réparation en cas d'abus? Rajf.org. 2000. https://bit.ly/2CMOVYK .1:20 تاريخ الزيارة: 2022/3/2. الساعة:

[1119] Cour de Cassation: Observations. http://bit.ly/20yfnD1 .09:15 تاريخ الزيارة: 2021/4/25. الساعة:

[1120] وقد نظم هذه الإجراءات في فرنسا قانون عام 1933. وفي سورية قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتجارية. وتشمل دعوى مخاصمة القاضي قضاة الحكم وقضاة النيابة على السواء، أما رجال الضابطة القضائيّة، فترفع عليهم دعوى التعويض بالطرق العادية كبقية الموظّفين، أما أسباب مخاصمة القاضي، فقد عددها المشرع السوري حصراً في المادة /486/ من قانون أصول المحاكمات.

[1121] قرار محكمة النقض السورية رقم 308 في الدعوى أساس 233 لعام 2020 صدر في 2020/12/24. الاجتهادات 2020-2021. ص: 750.

[1122] أبو العيال، أيمن. (2014). **أصول المحاكمات المدنيّة**. الجزء الثاني. منشورات جامعة دمشق. كلية الحقوق. دمشق. ص: 377.

الأخطاء ما دام المشرّع نفسه قد سمح بإثبات الخطأ في مواجهة القاضي وهو تابع للدولة[1123]، وبالتالي فخطأ القاضي ليس خطأ مرفقياً تتحمل الدولة مسؤوليته، فالقاضي هنا هو المسؤول، وهناك فرق بين القاضي وأي موظّف عام كون القاضي مستقل في عمله، وسيؤدي بتحمل الدولة المسؤوليّة عنه وإعفائه من مسؤوليته الشخصية إلى إهماله عمله وعدم شعوره بمسؤوليته الشخصية عنه، كما أن القاضي عضو الدولة طالما يعمل لتحقيق وظيفته في إطار الهدف من الوظيفة، فإذا ابتعد عن أهداف الوظيفة وابتغى تحقيق أهداف خاصة به فعمله لا يُعدّ صادراً عن الدولة، وإنما يعدّ عملاً شخصياً تقع عليه مسؤوليته[1124]

لكن مسؤوليّة القاضي وحدها لا تكفي، لأن القاضي قد يكون معسراً، فلا يجد المتضرر سبيلاً للتعويض وبما أن الدولة تُسأل مسؤوليّة المتبوع عن أعمال التابع بالنسبة إلى أخطاء القضاة في دعوى المخاصمة فهذا بلا شك يحقق العدالة للمتقاضي وفي الوقت ذاته لا يسبب ضرراً للدولة، لأن للدولة حقّ الرجوع على القاضي الذي اختصم بما دفعته فالدولة مسؤولة عنه لا مسؤولة معه[1125].

غير أن الدولة في حال المسؤوليّة عن أخطاء القضاء، لا يمكن مساءلتها مباشرة، بل لا بدَّ من مخاصمة القاضي أولاً، فإذا حُكم عليه كانت الدولة مسؤولة بالتبعية، حتى لا يفاجأ المضرور بإعسار القاضي في نهاية المطاف، ولكن المشرّع خول الدولة حق الرجوع على القاضي بما دفعته، لأنها مسؤولةٌ عنه لا مسؤولةً معه[1126].

2- المسؤوليّة في حالة براءة المحكوم عليه بحكم نهائي: وفق ما جاء في الدستور السوري فإنّه لكل شخصٍ حُكِمَ عليه حكم مبرم، ونفذت فيه العقوبة، وثبت خطأ الحكم أن يطالب الدولة بالتعويض عن الضرر الذي لحق به[1127]، كما نصّ المشرّع في قانون العقوبات على مبدأ مفاده أنه في حالة البراءة يمكن أن يقضي بالعطل والضرر بناء على طلب المدعى عليه، أو طلب الفريق الذي استحضر كمسؤول مدني إذا تبين أن المدّعي الشخصي تجاوز في دعواه[1128].

[1123] على عكس التشريع المصري فدعوى المخاصمة لا تقام بوجه الدولة والقاضي معاً إنما تقام بوجه القاضي بمفرده. المواد (494-500) من قانون المرافعات المدنيّة والتجارية المصري.

[1124] أبو العيال. (2014). ص: 377.

[1125] المعمري. (د.ت.). ص: 40.

[1126] ومبدأ مسؤوليّة الدولة في هذه الحالة قد استحدثه المشرع الفرنسي في قانون 1933، وبه احتذى المشرع المصري في قانون المرافعات، والمشرع السوري في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة البند الأول من المادة 376 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

[1127] الفقرة الرابعة من المادة 53 من الدستور السوري لعام 2012.

[1128] الفقرة الثالثة من المادة 132 من قانون العقوبات السوري.

وبحسب ما جاء في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، فإنّه إذا تبيّن أن الفعل لا يؤلف جرماً، أو أن المدعى عليه بريء منه قررت المحكمة عدم مسؤوليّة المدعى عليه، أو أعلنت براءته وقضت في الوقت ذاته بطلب المدعى عليه بالتعويض، وإذا حكم ببراءة المتهم حقّ له أن يطلب تعويضاً من الشخص الذي خبر عنه لافترائه عليه، ولا تجوز إقامة هذه الدعوى على الموظّفين الرسميين من جراء ما هم مجبرون على تقديمه من الإخبارات المتعلقة بالجرائم التي اتصلت بعملهم بسبب وظائفهم، وإذا طلب المحكوم عليه تعويضاً عن الضرر الذي أصابه من جراء الحكم السابق، جاز للمحكمة أن تحكم له به في الحكم الصادر ببرائته[1129].

ويبدو أن القانون الفرنسي الصادر عام 1895 الخاصّ بالتماس إعادة النظر في بعض الأحكام الجزائيّة النهائية يرتب على الدولة ضرورة دفع تعويض للشخص الذي قُضي ببراءته نتيجة إعادة المحاكمة، وقد اعترف المشرّع الفرنسي بحقّ الموقوف بالتعويض عن التوقيف غير المبرر وربطه بمآل الدعوى الجزائيّة فلكي يستفيد الموقوف من التعويض عن التوقيف الاحتياطي لا بدَّ أولاً من أن يصدر بنتيجة الدعوى التي أدت إلى توقيفه قرار نهائي، إما بمنع المحاكمة أو بالبراءة، إذ نصّت المادة (149) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي على أن "الشخص الذي كان محلاً لتوقيف مؤقت خلال إجراءات جنائية انتهت قبله بإصدار قرار منع المحاكمة، أو بحكم نهائي بالبراءة الحقّ في إصلاح شامل للضرر الأدبي والمادي الذي سببه له هذا التوقيف..."، وهذه القرارات سواء أكانت مبنية على أسباب قانونيّة أم موضوعية، فإنّها تجيز التعويض، والتعويض المترتب في هذه الحالة لا يرجع إلى أساس التعويض عن خطأ القضاء، وإنما إلى نظرية المخاطر[1130].

وعليه، فإنّه وفقاً للنتيجة السابقة، تقوم المسؤوليّة وفقاً لتبعة المخاطر على ركنين هما: الضرر، وعلاقة السببية بين نشاط الإدارة والمضرور، أي لا حاجة إلى إثبات ركن الخطأ.

[1129] المواد (198-314-375) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

[1130] إذا كانت مسؤوليّة الإدارة على أساس الخطأ تشكل القاعدة العامة في ميدان مسؤوليّة الإدارة عن أعمالها غير المشروعة، فإن مجلس الدولة الفرنسي أنشأ نظرية جديدة تستند إلى ركنين فقط من أركان المسؤوليّة هما الضرر وعلاقة السببية بينه وبين تصرف الإدارة، وقد أطلق على هذه النظرية الجديدة اسم نظرية المخاطر أو تحمل التبعة. وقد ساعد القضاء الإداري الفرنسي في استحداث هذه النظرية عدم تقييده بنصوص القانون المدني، غير أن هذا النوع من المسؤوليّة له صفة استثنائية ويقوم بدور تكميلي بالنسبة إلى المسؤوليّة القائمة على أساس الخطأ، ومما لا شك فيه أن مسؤوليّة الإدارة بدون خطأ لا ترتب إلا إذا كانت الأضرار قد أصابت فرداً معيناً أو أفراداً بذواتهم دون سائر المواطنين، كما يجب أن تكون هذه الأضرار على درجة كبيرة من الجسامة، بحيث تتجاوز المخاطر العادية التي يتعرض لها الأفراد في المجتمع. طلبه. (1998-1999). ص-ص: 363- 376.

وأعتقد أنه إذا كان التعويض عن أخطاء القضاء لا يأخذ صورة المسؤوليّة التقصيرية بأركانها الثلاثة، فإنّ هذا لا يعني عدم الأخذ إلى جانبها بالفكرة العامة لنظرية الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، إذ ترجع الدولة على من كان متسبباً في إصدار الحكم الخاطئ. ويجب أن تتكفّل بالتعويض في حال كان المتسبب معسراً من دون الرجوع عليه، وذلك من خلال إنشاء صندوق للتعويضات عن الأخطاء القضائيّة إلى حين تشريعها قانوناً، وكنتيجة في ظل النصوص القانونيّة السورية الحالية فإنّ مسؤوليّة الدولة تنتفي –إلا في حالة مخاصمة القضاة– فلا يجد الموظّف الموقوف المتضرر سنداً له ليطالب الدولة بدفع التعويض عما أصابه من أضرار كون المشرّع السوري لم يعترف بالمسؤوليّة عن الأعمال القضائيّة بنصّ عام.

والمبدأ الدستوري الذي أقر هذا الحقّ[1131] لم يعد موجوداً في ظل دستور سورية الحالي لعام 2012 فضلاً عن أن المسؤوليّة في القانون السوري في جميع الأحوال مسؤولية تقصيرية قائمة على الخطأ وبغير الخطأ فلا مسؤوليّة. ولكن الأمل في أن يتقرر التعويض للموقوف البريء، وتتحمل الدولة مسؤوليته، وخصوصاً في ظل الاتجاه الحديث للتشريع السوري عندما أقرّ مسؤوليّة الدولة في تعويض ضحايا الإرهاب، وهذا المسلك تقرر نتيجة الظروف الاجتماعية والسياسية التي تمر بها سورية– فالدولة السورية أقرت بمسؤوليتها بتعويض المواطنين المتضررة أملاكهم من الأعمال الإرهابية على الرغم من أن الدولة لم تكن مسببة الضرر ولا فاعله ومع ذلك تتحمل عبء التعويض. ويمكن رؤية أن الدولة قد تحملت عبء التعويض لضحايا الإرهاب طبقاً لنظرية الدولة المؤمنة، إذ إن الدولة مسؤولة عن التعويض ليس لأنها ارتكبت خطأ، بل لأنها تؤمن الحماية للمواطنين ضد المخاطر الاجتماعية.

[1131] الفقرة 11 من المادة العاشرة من الدستور السوري لعام 1950: "لكل شخص الحقّ في مطالبة الدولة بالتعويض عن القبض عليه أو حبسه إذا صدر حكم قضائي يقضي ببراءته"

الفرع الثاني

كيفية تعويض الموظّف عن التوقيف غير المبرر

يتناول هذا الفرع البحث في الجهة القضائيّة التي تملك سلطة النظر في طلب الموظّف المتضرر عن توقيفه أو إدانته غير المبررة، كما يبحث في الشروط الواجب توافرها للحكم له بهذا التعويض، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- القضاء المختصّ في نظر التعويض:

يختص القضاء الجزائي بالنظر في بعض المسائل المدنيّة، كدعوى التعويض المقامة من المتضرر المرتبطة بالدعوى الجزائيّة، وقد يتمّ التساؤل عن مدى اختصاص نظر القضاء الجزائي لدعوى التعويض المرتبطة بخطأ الموظّف المتمثل في القرار أو التصرف الإداري الخاطئ.

لا يجوز ذلك للقاضي الجزائي من وجوه عدة، أولها أن هذه المكنة إنما أعطيت للقاضي الجزائي بموجب نصّ عام من قوانين الإجراءات الجزائيّة، في حين أن اختصاص القضاء الإداري في نظر دعوى التعويض يرد غالباً بنصّ خاص[1132]، كما أن المقرر من أن الأصل في دعاوى الحقوق المدنيّة أن ترفع إلى المحاكم المدنيّة، وإنما أباح القانون استثناء رفعها إلى الدوائر الجزائيّة متى كانت تابعة للدعوى الجزائيّة، وطالما ورد هذا الاختصاص على سبيل الاستثناء، فإنّه مما لا يجوز معه التوسع في تفسيره[1133].

[1132] وفقاً للمادة التاسعة من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 فإنه يختص بهيئة قضاء إداري بالفصل في طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة سواء رفعت إليه بصورة أصلية أم تبعية.

[1133] طالما أن الدعويين العامة والمدنيّة مختلفتان إحداهما عن الأخرى من حيث الموضوع والهدف والخصوم والطبيعة، كان من المنطقي أن تقام الأولى أمام القضاء الجزائي، وأن ترفع الثانية أمام القضاء المدني بحسبانه صاحب الاختصاص الأصيل في نظرها. وهو ما أخذ به بعض التشريعات، كالقانون الانكليزي، التي لم تجز إقامة الدعوى المدنيّة بالتعويض الناشئة عن جريمة أمام القضاء الجزائي، للعلّة التي ذكرت، ولضرورة تفرغ القاضي الجزائي لمهمة البحث في مسألة ثبوت وقوع الجريمة ونسبتها إلى المدعى عليه وفرض العقاب الملائم لإصلاحه، وهذا يقتضي عدم إشغاله في نظر الدعوى المدنيّة ومشكلاتها مما قد يعيق عمله الأساسي. بيد أن وحدة المصدر بين الدعويين العامة والمدنيّة، وهي الواقعة الإجرامية، دعت غالبية التشريعات، وخاصة ذات المصدر اللاتيني، إلى الخروج عن قواعد الاختصاص تلك بإجازة رفع الدعوى المدنيّة تبعاً للدعوى العامة أمام القضاء الجزائي لما يملكه من الوسائل الفاعلة في التحقيق والمحاكمة، واعتقاد من المشرّع بأن المحكمة الجزائيّة بعد دراستها للدعوى العامة أصبحت مطلعة على حقّيقة الواقعة وأقدر من غيرها على تقدير العطل والضرر الذي ينشأ عنها. ولا يخفى ما في ذلك من حكمة تستند إلى توفير الوقت والجهد والنفقات على الخصوم، وعدم نشر الدعاوى الناشئة عن واقعة واحدة على أكثر من محكمة.

غير أن هذا الاختصاص الاستثنائي لا يحجب الاختصاص الأصلي للقضاء المدني، فللمضرور الخيار باللجوء إلى أي المرجعين. وقد انحاز المشرّع السوري إلى هذا الاتجاه، فأقر في المادة الرابعة من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة حقّ المضرور في الادعاء، حين نص على أنه "

ثم إن هذا الاستثناء السابق تمّ في حدود الاختصاص الواحد، أي داخل أروقة القضاء العادي، لكن في هذه الحالة فإنّ التعويض من اختصاص جهة قضائية أخرى منبتة الصلة عن القضاء العادي، خصوصاً في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج.

وتعطي المادة (164) من القانون المدني السوري الحقّ لكل متضرر من جراء عمل أقدم عليه الغير بدون حقّ اللجوء إلى القضاء العادي لطلب التعويض، ولا تفرق هذه المادة بين أن يكون مرتكب الضرر شخصاً طبيعياً أم معنوياً، أم الاثنين معاً، وفق ما ذهبت إليه محكمة النقض السورية التي أكدت في أحد أحكامها أن القضاء العادي ذي الولاية الشاملة هو من يختص في رؤية الدعاوى الناشئة عن أخطاء تابعي المؤسسات العامة أو المصالح العامة تجاه الغير سواءٌ أكان ذلك الغير شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً وسواء فيما لها وما عليها، وفيما خص أنظمة السير واللوائح المنفذة لها، طالما أن الأعمال ليست ناتجة عن ممارسة كل منهما للأعمال الموكولة إليها بحسب نظام إحداثها[1134].

ولم يؤدِ اختصاص القضاء الإداري بدعاوى التعويض عن القرارات الإدارية إلى جعله صاحب الولاية العامة بالنسبة إلى دعاوى التعويض عموماً التي ترفع ضد الإدارة من جراء الأضرار التي تنجم عن أعمالها ذلك أن الاختصاص لا يزال مقصوراً على طلبات التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة التي يختص بطلبات إلغائها[1135].

أما دعاوى التعويض عن الأعمال المادية للإدارة فلا يزال الاختصاص بشأنها للقضاء العادي، كما كان الحال قبل إنشاء مجلس الدولة، ويجوز لصاحب العلاقة أن يرفع دعوى التعويض مع دعوى الإلغاء بصفةٍ تبعية، أو أن يرفع دعوى التعويض بصفةٍ أصلية ومستقلة عن دعوى الإلغاء un recour d'annulation [1136]، وأبرز ما استند إليه القضاء الإداري ليسوّغ موقفه بعدم الاختصاص بالنظر في

يحقّ لكل متضرر إقامة دعوى الحقّ الشخصي بالتعويض عن الضرر الناتج عن الجرائم"، كما أجاز في المادة الخامسة من القانون إقامة دعواه هذه أمام القضاء الجزائي تبعاً للدعوى العامة، أو رفعها على انفراد أمام القضاء المدني.

[1134] قرار محكمة النقض السورية رقم 260 أساس 492 صدر في 2000/6/19. مجموعة الآلوسي. الجزء الأول. ص: 383.

[1135] إن ولاية التعويض المقررة لمجلس الدولة بهيئة قضاء إداري لا تزال محدودة، وهي تدور من حيث موضوعها مع ولاية الإلغاء، ومعنى ذلك أن مجلس الدولة لا يختص بدعاوى المسؤوليّة ما لم يكن موضوعها قرار إدارياً مما تدخل سلطة إلغائه في ولايته طبقاً لحكم القانون المبين والمحدد لاختصاصه. طلبة. (1998–1999). ص: 153.

[1136] لقد أيدت المحكمة الإدارية العليا السورية إمكانية رفع دعوى التعويض بصفة أصلية ومستقلة عن دعوى الإلغاء، عندما قضت بأن الموظّف الذي أحيل على المعاش قبل خمس سنوات على بلوغه سن الستين يستحقّ تعويضاً نتيجة الأضرار المادية التي أصابته من قرار الإدارة الخاطئ المتضمن إحالته على التقاعد قبل بلوغه السن القانونيّة. ولا تعدّ دعوى الموظّف المشار إليها من دعاوى الإلغاء. قرار المحكمة رقم 170 في الطعن 272 لعام 1971 صدر في 1971/3/22. مجموعة القواعد القانونيّة التي قررتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1972. ص: 70.

طلبات الموظّفين بالتعويض عن توقيفهم غير المبرر هو مبدأ الفصل بين السلطات، والاستناد إلى نظرية الطعن الموازي.

ويمكن القول: إنه طالما كان التعويض المطالب به يكون عن حكم جزائي خاطئ صادر من القضاء العادي، وأن هذا القضاء هو نفسه الذي صحح الحكم، فإنّ الأجدر هو بحث مسألة التعويض عنه انطلاقاً من قاعدة "قاضي الأصل هو قاضي الفرع"، وهذا في حال لم يحسم المشرّع الجهة القضائيّة المختصّة بذلك، مع أننا نجد أنه من الأسلم للمشرّع السوري حسمه في حال رغبته في إقرار هذا النوع من التعويض درأ منه للخلاف.

ثانياً- شروط الضرر المستوجب للتعويض:

إن الضرر المادي القابل للتعويض عنه لا يُشترط فيه جسامة معينة، إلا أنه يجب على الموقوف إثبات تحقّقه ووقوعه عليه شخصياً، ومن ثم إثبات العلاقة السببية بين الضرر والتوقيف غير المبرر، أي أن يكون الضرر محققاً ومباشراً وشخصياً. فالأضرار غير الشخصية لا يتمّ الاعتداد بها كالأضرار التي تصيب أقارب الموظّف الموقوف، وكذلك الأضرار غير الناجمة عن التوقيف بشكل مباشر، كالأضرار الناجمة عن سير الإجراءات القضائيّة[1137].

ومن أهم الأضرار المادية الناجمة عن التوقيف والتي تصلح للتعويض: ضياع عمل، أو أجور، أو دخل. ففي الحالة التي يكون فيها الموقوف موظّفاً، قضت اللجنة الوطنية للتعويض في فرنسا بأن إصلاح الضرر المادي يجب أن يشمل ضياع الدخل طيلة مدة التوقيف، بما في ذلك العطل المدفوعة الأجر[1138] بالإضافة إلى خسارة الدخل التي تكبدها الموقوف طيلة مدة التوقيف، ويجب أن يؤخذ في الحسبان أيضاً خسارة الدخل خلال المدة اللازمة للبحث عن وظيفة بعد خصم المبالغ المستلمة بموجب نظام إعانات البطالة Assedic [1139]، ولكن خلال مدة معقولة، بالتالي فإنّ الوقت اللازم لإيجاد وظيفة لسائق لا يمكن أن يتجاوز ستة أشهر، ولذلك كان من الضروري أن يقتصر التعويض على خسارة الأجور خلال هذه

[1137] Cnrd,8 Novembre 2002, n02-99.034,bull. N8.
تاريخ الدخول إلى الموقع: 2023/1/2. الساعة: 08:20. https://bit.ly/2JcY9m5
[1138] Cnrd, 28 Juin 2002. N°2C-RD.002.. chapitre 11
تاريخ الدخول إلى الموقع: 2023/1/2. الساعة: 08:20. https://bit.ly/2N6bl9g
[1139] Cnrd, 21 Octobre 2005. N°4C-RD.010, bull. n°7
تاريخ الدخول إلى الموقع: 2023/1/2. الساعة: 08:20. https://bit.ly/2JcY9m5 .

المدة مطروحاً منها إعانات البطالة التي دفعتها، والمبالغ المستلمة مقابل تنفيذ عقود التوظيف قصيرة الأجل، لكن لا يخصم من مبلغ التعويض ما استحقّه الموقوف من أجور لقاء عمله خلال توقيفه[1140].

كما يشمل التعويض indemnisation الضرر المعنوي أو الأدبي الذي يصيب الإنسان في شرفه، أو كرامته، أو اعتباره أو الذي يسبب له ألماً في عواطفه وأحاسيسه.

ويقر التشريع المدني السوري مبدأ التعويض من الضرر المعنوي أو الأدبي، وهذا ما يمكن استنتاجه من نصّ المادة (223) بقولها: " 1-يشمل التعويض الضرر الأدبي أيضاً، ولكن لا يجوز في هذه الحالة أن ينتقل للغير إلا إذا تحدَّد بمقتضى اتفاق، أو طالب الدائن به امام القضاء. 2-ولا يجوز الحكم بتعويض إلا للأزواج والأقارب إلى الدرجة الثانية عما يصيبهم من ألم من جراء موت المصاب".

كما يقر التشريع الجزائي السوري أيضاً إلى جانب التعويض المادي على نوع من التعويض المعنوي بأن يعلق الحكم الصادر بالبراءة بنتيجة إعادة المحاكمة على باب دار الحكومة أو البلدة التي صدر فيها الحكم الأول وفي محل وقوع الجرم، وفي موطن طالب الإعادة، وفي الموطن الأخير للمحكوم عليه إن كان ميتاً وينشر الحكم حتماً في الجريدة الرسمية، وينشر أيضاً إذا استدعى ذلك طالب الإعادة في خمس صحف يختارها وتتحمل الدولة نفقات النشر[1141].

وللمحكمة دمج الضررين المادي والأدبي معاً إذا تعذر عليها الفصل بينهما، فتقدر التعويض عنهما جملة بغير تخصيص لمقداره عن كل منهما، إذ ليس هذا التخصيص بلازم قانوناً، وإنما يكون للمحكمة إذا لم تستطع أن تصل بالتعويض إلى ما يجعله مساوياً للضرر الحقّيقي الذي أصاب المتضرر أن تكتفي بتقديره بمبلغ مناسب.

وفي التشريع الفرنسي فإنّ المادة (149) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي نصّت على استثناءات يستبعد فيها التعويض على الرغم من صدور قرار منع المحاكمة أو حكم البراءة. وهذه الحالات هي:

- إذا كان قرار منع المحاكمة أو الحكم بالبراءة قد صدر بناءً على تقرير عدم مسؤوليّة المتضرر بسبب حالته العقلية.

[1140] Décision du 19 Septembre 2002. N°02 RDP 019

تاريخ الدخول إلى الموقع:2023/3/3. الساعة:10:20. https://bit.ly/2LaN8Ev .

[1141] المادة 378 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة.

– صدور مرسوم العفو الذي يمس الجريمة التي أوقف لأجلها المتضرر، ويشترط أن يصدر قبل توقيف المتهم، أما إذا صدر بعد التوقيف فإنّ التوقيف يكون مبرراً، وبالتالي لا تعويض.

– إذا تسبب المضرور بإرادته الحرة في توقيفه بأن وضع نفسه موضع الاتهام من أجل السماح لمرتكب الجريمة الحقيقي بالهروب، أما إذا لم تكن إرادته حرة بأن تعرض لتهديد أو ضغوطات فإنّه يستحقّ التعويض.

إن المادة السابقة، كانت تقيّد الضرر بشكل واضح للغاية، إذ إنها طالبتّ بأن يكون الضرر غير عادي، وذا خطورة استثنائية للحصول على التعويض. لكن المشرّع الفرنسي تخلى عن هذا الشرط بموجب القانون الصادر عام 1996 حيث لم يعد يشترط إلا إثبات الضرر، بغض النظر عن جسامته للمطالبة بالتعويض..

وقد اختلف الفقه في شروط الحكم بالتعويض، فمنهم من قال إن القاضي يحكم به من تلقاء نفسه ومنهم من قال إنه يجب أن يطلبه الموظّف المضرور[1142]، ولكن الثابت أن إعطاء المتضرر هذا الحقّ فيه تيسير وتسهيل لطلبه بالتعويض لئلا يضطر إلى الالتجاء إلى المحكمة المدنيّة، ورفع دعوى مستقلة على المدّعي الشخصي بتعويضه عن الضرر الذي أصابه جراء توقيفه.

وهذا في حال كانت الدعوى لا تزال في مرحلة التحقيق، وقبل إقفال التحقيق بقرار منع المحاكمة، فإذا صدر الأخير أمكن للمدعى عليه طلب التعويض من المدّعي الشخصي وفقا لما نصّت عليه المادة (1/68) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة. أما إذا أصبحت الدعوى في مرحلة المحاكمة وقضي ببراءة المدعى عليه من الجرم المنسوب إليه، أو ثبت عدم مسؤوليته عنه، فإنّه يحقّ له أن يطلب تعويضاً مادياً[1143].

أما عن كيفية اقتضاء هذا الحقّ فالأصل أن المحاكم الجزائيّة لا تحكم بالتعويض إلا عن ضرر مترتب مباشرة عن الجريمة[1144]، والمدّعي الشخصي إن تجاوز في دعواه بحقّ المدعى عليه، فإنّ فعله لا يُعدّ جريمة وإنما مجرد عمل غير مشروع، فبالتالي للمدعى عليه الموقوف أن يُطالب بالتعويض عن ضرره أمام المحاكم المدنيّة، إلّا أنه وتيسيراً للمدعى عليه، وكون المحكمة الجزائيّة التي نظرت في

[1142] القدسي، بارعة. (2010–2011). **أصول المحاكمات الجزائيّة. سير الدعوى العامة**. الجزء الثاني. دمشق: سورية. منشورات جامعة دمشق. دمشق ص: 247.

[1143] المادة 3/132 من قانون العقوبات السوري: "في حالة البراءة يمكن أن يقضى بالعطل والضرر بناء على طلب المدعى عليه... إذا تبين أن المدّعي الشخصي تجاوز في دعواه."

[1144] الفاضل، محمد. (1960). **الوجيز في أصول المحاكمات الجزائيّة**. دمشق: سورية. مطبعة جامعة دمشق. ص: 175.

الدعوى قد أحاطت في جميع جوانب الموضوع وبالتالي نوع ومقدار الضرر الذي أصاب المدعى عليه، فإنّه قد سمح للمحكمة الجزائيّة الناظرة في الدعوى أن تفصل في طلب المدعى عليه الموقوف بالتعويض عن الضرر الذي أصابه، ولكن بشرط أن يتقدم المدعى عليه بهذا الطلب قبل صدور الحكم بالدعوى المدنيّة[1145].

والدعوى المدنيّة –طبقاً للقواعد العامة– ملكٌ للمتضرر فله أن يتنازل عنها، أو يصالح عليها كما أن هذه الدعوى هي جزء من ثروته، فإذا توفي دخلت مع هذه الثروة، وللموظّف المتضرر أيضاً أن يحول الدعوى إلى شخص آخر يحل محله[1146].

وبالنتيجة فإنّ الموقوف المتضرر يحصل على دعوى تعويض عن توقيفه غير المبرر عن طريق هذه الدعوى، فهذه الدعوى وإن لم تكن خاصة بالتوقيف، إلا أنها تشمل الأضرار التي نابته جراء التوقيف غير المبرر كما أن للمضرور من التوقيف غير المبرر سلوك طريق آخر لجبر ضرره عن طريق الرجوع على المخبر المفتري، والشاهد الكاذب وفقاً لما نصّ عليه قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري[1147].

ممّا تقدم، يتبين أن للموظّف الحقّ بالمطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر جراء اتهامه وكف يده عن العمل، وتوقيفه جزائياً متى تبيّن براءته ممّا نُسب إليه، فله الرجوع على الإدارة للمطالبة بأجوره وتعويضاته، وله الحق بالمطالبة بالتعويض جزائياً وفق ما كرسته التشريعات من أحكام.

وخلاصة القول: إن الحكم الصادر بعدم إدانة الموظّف العام لا يقيّد سلطات التأديب إلا في حالة واحدة وهي حالة البراءة المبنية على انتفاء الوجود المادي للوقائع، أما في غير تلك الحالة فإن الحكم الصادر بالبراءة، أو بعدم المسؤوليّة، أو بمنع المحاكمة لا يقيّد سلطات التأديب في شيء، ويكون لها مطلق الحرية في توقيع العقوبة المسلكيّة المناسبة عن الفعل ذاته الذي لم يُدن بسببه جزائياً، وذلك متى كان هذا الفعل يشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة العامة، أو كرامتها ويسيء إلى سمعتها، أو متى وضع الموظّف نفسه موضع الشك والريبة في تصرفه.

إلا أنه وفي حالة عدم إدانته جزائياً وتبرئته مسلكياً أو معاقبته بعقوبة خفيفة، أو بعقوبة النقل التأديبي فإنه يستحق كامل أجوره وتعويضاته عن مدة كف يده، كما أن ذلك لا يحول دون حقه في

[1145] جوخدار، حسن. (2001–2002). الجزء الأول. ص: 250.

[1146] الفاضل. (1960). ص: 183.

[1147] المادة 314 من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري.

المطالبة بتعويض عما لحق به من أضرار مادية ومعنوية جراء اتهامه وتوقيفه بشكل غير مبرر متى تبين لاحقاً عدم مسؤوليته وبراءته ممًا قد نسب إليه. وبالتالي فإن الحكم الجزائي يقيّد سلطة التأديب في حال صدر بإدانة الموظّف، مع الاختلاف في الأثر الذي يتركه ذلك الحكم في المركز القانوني للموظّف، سواء من حيث إنهاء حياته الوظيفية أو توقيع عقوبة مسلكيّة بحقه، ويكون للعقوبة الجزائية أثر ودور في تحديد جسامتها، بينما الحكم الجزائي الصادر بعدم الإدانة أياً كان سببه فإنه لا يقيّد سلطة التأديب بشكل عام إلا في حالة البراءة لانتفاء الوجود المادي للوقائع لتبقى مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة قائمة في غير تلك الحالة.

وصفوة القول في نهاية هذا الباب من الدراسة أن الأحكام الجزائيّة تجد حجيتها استناداً إلى النصوص القانونيّة الجزائيّة، وكذلك في الأحكام القضائيّة التي تؤكد عليها، لا بدَّ من توافر شروط عدة في الحكم لاكتسابه الحجية أمام السلطات التأديبيّة، والحكم الجزائي الصادر بالإدانة له حجية ملزمة للسلطة التأديبيّة فيما يتعلق بوقوع الفعل المكون للمخالفة، وإذا ما أدين الموظّف بجناية أو جنحة شائنة، أو جريمة إرهابية قد يؤدي ذلك إلى إنهاء خدمته، وفي حال إدانة الموظّف بغير ذلك، تقوم السلطة التأديبيّة بتوقيع عقوبة مسلكيّة بحقّه، بما يتناسب والمخالفة المرتكبة.

وقد استقرت أحكام القضاء على أن العفو الخاص لا يزيل عن الفعل الصفة الجرمية، ولا أثر له في المسؤوليّة المسلكيّة إلا بنصّ خاص. كما أن وقف التنفيذ لا يمنع من المساءلة المسلكيّة للموظّف عن الفعل المخالف ذاته.

وفي حين تؤدي إعادة الاعتبار الجزائيّة إلى زوال الأثر المانع للحكم من التعيين مجدداً في الوظيفة، فإنه لا تأثير لها على حق السلطة التأديبيّة في توقيع العقاب المسلكي على الموظّف المُعاد اعتباره. كما أن الأحكام الجزائيّة الصادر بالبراءة تحوز الحجية أمام السلطة التأديبيّة فقط، في حالة كانت البراءة مبنية على انتفاء الوجود المادي للوقائع، بينما أحكام البراءة الصادرة لانتفاء الأدلة أو عدم كفايتها، أو بطلان في الإجراءات، أو لشيوع التهمة، أو للشك، أو لانتفاء القصد الجرمي وكذلك الأحكام الصادرة بمنع المحاكمة، أو عدم المسؤوليّة فإنّها لا تحول دون مساءلة الموظّف مسلكيّاً عن تلك الأفعال متى وضع الموظّف نفسه موضع الشك والريبة.

وفي حال تمت تبرئة الموظّف جزائياً أو القضاء بعدم مسؤوليته، أو منع محاكمته تزول الإجراءات الاحتياطية المتخذة بحقه، ولا سيما إجراء كف اليد ويكون له الحق في اقتضاء أجوره الموقوفة، وكذلك

الحق في التعويض عما لحق به من ضرر جراء توقيفه غير المبرر متى تحققت في هذا الضرر شروط معينة وفقاً لما ورد في النصوص القانونيّة.

الخاتمة

تقوم مسؤوليّة الموظّف المسلكيّة عند ارتكابه مخالفة تأديبيّة ما بإتيانه فعلاً محظوراً في التشريعات الوظيفية، أو بإخلاله بأحد الواجبات الواردة فيها. في حين تقوم مسؤوليته الجزائيّة عند ارتكابه جريمةً معاقباً عليها في القوانين الجزائيّة. وارتكاب الموظّف مخالفةً تأديبيّة لا يرتب بالضرورة مسؤوليته الجزائيّة، إلا إذا كانت تلك المخالفة تبلغ من الجسامة درجة تتحقّق معها أركان الجريمة الجزائيّة، في حين أن كل جريمة جزائيّة يرتكبها الموظّف تترتب عليها مسؤوليته الجزائيّة والمسلكيّة معاً باستثناء المخالفات. والجرائم الجزائيّة والعقوبات المترتبة عليها محدَّدة على سبيل الحصر في القوانين الجزائيّة، بينما المخالفات التأديبيّة لا يوجد لها أي حصر في التشريعات الوظيفية التي اكتفت بإيراد حكم عام على الواجبات التي يجب على الموظّف القيام بها، والمحظورات التي يجب عليه الابتعاد عنها، ويحكم سلوك الموظّف مبدأ عام يتمثل في واجب المحافظة على سمعة الوظيفة وكرامتها، والابتعاد عن كل موضع ريبة وشك، لذا تقوم مسؤوليته عن كل مخالفة يرتكبها، سواءٌ كانت خارجة عن العمل، أو متصلة به، وسواء كانت في حياته الخاصّة أو العامة متى كانت نتيجة هذه المخالفة الإساءة إلى سمعة الوظيفة وكرامتها .

تضمنت الدراسة الماثلة عدداً من النتائج العلميّة التي تمَّ التوصل إليها من خلال الملاحظة والتحليل للنصوص التشريعية الناظمة، ومن خلال تتبع السياسة القضائية للمحاكم المختصة، ومتابعة المبادئ المستقرة التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الإدارية العليا في كلٍّ من مصر وسورية.

لذا تمّ توظيف الخاتمة من أجل بلورة أبرز النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها، والتي من المتأمل أن تلقى الاهتمام من المعنيين في الشأن القانوني.

أولاً– النتائج:

تتلخص النتائج التي توصلت إليها الدراسة في التالي:

1– بالرغم من وجود ارتباط بين المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة، ووجود بعض التشابه بينهما من حيث القواعد الإجرائيّة، وأسباب العقاب، وأسباب الإباحة، وبالرغم من أن للمساءلة المسلكيّة ضوابط وقيود تتشابه إلى حدّ كبير مع ضوابط وقيود المساءلة الجزائيّة، إلا أنه يوجد اختلاف بين المسؤوليتين في نواحٍ عدة منها اختلاف النظام القانوني الذي يخضع له كلٌّ من المسؤوليتين، والجزاء الذي يترتب على كلّ مسؤوليّة، وأيضاً السلطات المختصّة بتوقيعه.

2- إن عقاب الموظّف الذي تثبت مسؤوليته الجزائيّة عن الفعل غير المشروع مسلكيّاً لا يعفيه من العقاب الجزائي، كما أن عقابه جزائيّاً عن هذا الفعل لا يعفيه من العقاب المسلكي، وذلك لا يعدّ من قبيل العقاب على الفعل الواحد بعقوبتين، نظراً إلى استقلال المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة في الأركان والأهداف، مع أن الصفة الوظيفية تكون في كثير من الأحيان سبباً في تشديد العقوبة الجزائيّة للموظّف.

3- يملك مجلس التأديب في فرنسا إذا ما تمت إحالة الموظّف إلى المحكمة الجزائيّة الحقّ في اقتراح تعليق المتابعة المسلكيّة إلى حين البتّ بالدعوى الجزائيّة، إلا أن سلطة التأديب المختصّة غير ملزمة بهذا الاقتراح. أما في مصر، فقد ترك المشرّع للمحكمة المسلكيّة سلطة البتّ في الدعوى المسلكيّة من دون انتظار الفصل في الدعوى الجزائيّة، إلا إذا كان الفصل في الأولى يتوقف على الفصل في الثانية. في حين أن المشرّع السوري أوجب وقف البتّ في الدعوى المسلكيّة إلى حين البتّ في الدعوى الجزائيّة لترتبط الدعوى المسلكيّة في هذه الحالة بالدعوى الجزائيّة وجوداً وعدماً من حيث سريان التقادم.

4- تشكل الصفة الوظيفية حصانةً تحمي الموظّف العام من مباشرة الإجراءات الجزائيّة بحقّه متى كانت الجريمة التي اقترفها ناشئة عن وظيفته، وهذه الحصانة تتمثّل في عدم جواز تحريك الدعوى العامة بحق الموظّف قبل إحالته إلى المحكمة المسلكيّة المختصّة، وإجراء التحقيق معه، فإجراء التحقيق مع الموظّف المخالف قبل مباشرة الإجراءات الجزائية بحقه يّعدّ شرطاً لازماً لضمان صحة الإجراءات القانونيّة المتخذة من قبل جهات التحقيق الجزائيّة، وبخلافه فإنّ تلك الإجراءات المتخذة قبل إكمال التحقيق التأديبي يكون قد جانبها الصواب، ولا يترتب عليها أي أثر قانوني. إلا أن هذه الحصانة تقف عند حدود معينة تزول فيها متى كان الجرم غير ناشئ عن العمل، أو في حال تقديم ادعاء شخصي بحقّ الموظّف، أو ارتكابه جرماً تنطبق عليه إحدى حالات الجرم المشهود، أو كان الجرم ذا طبيعة اقتصادية.

5- إن أثر التحقيق التأديبي أمام المحاكم الجزائيّة سواء أكان ذلك في مرحلة التحقيق الابتدائي أم المحاكمة قوامه ما يسفر عن هذا التحقيق من معطيات تساعد المحكمة على تكوين قناعتها من الأدلة التي توصل إليها ذلك التحقيق الذي يمكن أن يشكل دليلاً تعتمد عليه المحكمة في تكوين قناعتها، ولا سيّما إذا جاء معززاً بقرينة أو أدلة أخرى، فليس هناك مانع من الأخذ به، وعدّه قرينةً أو دليلاً يساعدها في بناء حكم قانوني سليم.

6- صور الإجراءات الاحتياطية التي تتخذ بحقّ الموظّف المخالف أربع: كفّ اليد عن العمل، وقطع الراتب وحظر الترقية، وعدم قبول الاستقالة، والإحالة إلى المحاكمة. وهناك صور أخرى يمكن إجمالها مع آثار كفّ اليد عن العمل أو الإحالة إلى المحكمة، ومثلها حجز كامل الراتب أو جزء منه خلال مدة الكفّ، أو الإحالة إلى المحكمة، وهذا الأمر يختلف بين تشريع وآخر.

7- تتمثّل ولاية المحكمة المسلكيّة في الدعوى المسلكيّة المبتدئة في إصدار أحكام متضمنة عقوباتٍ مسلكيّة خفيفة أو شديدة منصوص عليها صراحةً، وعلى سبيل الحصر، في القانون، فلا يحدها قيّد في تحديد العقوبات المسلكيّة الملائمة للمخالفة، طالما أن العقوبات مقررة قانوناً، وهي تملك الحق في توجيه الاتهام إلى موظّفين جدد لم ترد أسماؤهم في قرار الإحالة إليها، كما تملك حق التصدي لوقائع جديدة لم يتضمنها قرار الإحالة، فضلاً عن حقّ المحكمة في تغيير الوصف القانوني للمخالفة وعدم تقيّدها بتكييف الإدارة أو المحكمة الجزائية. كما تملك المحكمة الحقّ في إحالة الموظّف المخالف إلى المحكمة الجزائيّة متى تبيّن لها أن المخالفة التأديبيّة للموظّف تنطوي على ارتكاب جريمة جزائيّة.

8- أجازت التشريعات المقارنة كفّ يد الموظّف المخالف في أثناء التحقيق معه، أو إحالته إلى المحاكمة مؤقتاً، عن العمل، كما حدَّدت مدة زمنية لكفّ اليد، وإن اختلفت في مقدارها بين تشريع وآخر، كما اختلفت التشريعات المقارنة في السلطات التي لها حقّ اتخاذ قرار كفّ اليد، وأيضاً في الأسباب التي يُبنى عليها قرار كفّ اليد، فالتشريع الفرنسي استند إلى خطورة الجريمة كسبب لكفّ اليد، في حين أن المشرّع المصري اعتمد مصلحة التحقيق كسبب لكفّ اليد، بينما اعتمد المشرّع السوري أكثر من سبب لكفّ اليد، كمصلحة التحقيق والتفتيش، والمصلحة العامة، وخطورة الجريمة.

9- إن مجرد إجراء التحقيق الإداري مع الموظّف العام المخالف لا يؤدي إلى حرمانه من الترقية، في حين يؤدي كفّ يده أو إحالته إلى المحكمة المسلكيّة أو الجزائيّة في التشريع المصري إلى منع ترقيته، على أن تحجز للموظّف مكفوف اليد، أو المُحال إلى المحاكمة الوظيفة المستحقّة لمدة سنة واحدة. في حين جاء التشريع السوري خالياً من أي نصّ يحظر ترقية الموظّف مكفوف اليد، أو المُحال إلى المحاكمة، إلا أن العمل استقر على حظر الترقية في تلك المدة. وفي فرنسا لا يوجد أي حظر لترقية الموظّف مكفّوف اليد، وفي حال إحالته إلى المحاكمة، فإنّ الإدارة غير ملزمة بحظر ترقيته وتتمتع بسلطة تقديرية واسعة في ذلك خلال مدة الإحالة إذا رأت ذلك مناسباً. وبشكل عام يأخذ حظر الترقية في التشريعات المقارنة حكم الراتب في الاستحقّاق والحجب، إذ عدّت أن أسباب حظر الترقية مرتبطة باستحقاق الراتب وعدمه فهي مؤجلة طالما لا يستحق الموظّف راتبه. كما خلت

التشريعات المقارنة من أي نصّ يوجب حظر استقالة الموظّف مكفوف اليد، في حين تباينت بشأن إجراء حظر الاستقالة للموظّف المُحال إلى المحاكمة، فمنها من أخذ به كالتشريع المصري، ومنها من تركه لتقدير الإدارة في إقراره من عدمه وفقاً لجسامة المخالفة كالتشريع الفرنسي، في حين جاء التشريع السوري خالياً من أي نصّ في ذلك، إلا أن المشرّع السوري ترك أمر قبول طلب الاستقالة من عدمه لسلطة الإدارة التقديرية في جميع الأحوال.

10- تلجأ الإدارة أحياناً إلى إجراء فصل الموظّف بغير الطريق التأديبي من دون إحالته إلى المحاكمة، ولا سيّما متى كان في إحالته هذه ما يسيء إلى سمعة وكرامة الوظيفة، وبالرغم من أن التشريعات المقارنة نصّت على هذا الإجراء، إلا أنها تباينت في أسبابه، وفي السلطة المخولة اتخاذه، إلا أنها اتفقت في الضمانات التي ترافقه، ولا سيما لجهة إمكانية الطعن في قرار الفصل أمام القضاء، وهو ما استقر عليه القضاء الإداري بأن قرار الفصل غير التأديبي ليس من قبيل أعمال السيادة، ويخضع لرقابته.

11- الأصل هو استقلال الدعوى المسلكيّة عن الدعوى الجزائيّة، وذلك لاختلاف إحداهما عن الأخرى في العديد من الأمور التي من أهمها الاختلاف في الطبيعة التي تحكمهما، والإجراءات، والنظام القانوني المطبق على كل منهما، وإن الاستثناء هو أن يكون للحكم الجزائي حجيته أمام السلطات التأديبيّة فالحكم الجزائي يكون حجةً فيما قضى به، وتعدّ هذه الحجية من النظام العام، ويتعين على السلطة التأديبيّة أن تحترمها وألّا تهدرها، ما دامت تتعلق بالخصوم ذاتها، وبالواقعة ذاتها، وبالسبب ذاته. وتجد حجية الأحكام الجزائيّة أمام سلطات التأديب سندها في النصوص القانونيّة الجزائيّة التي ترتب حجية للحكم الجزائي على الدعوى المدنيّة، وكذلك في الأحكام القضائيّة التي تؤكد عليها، وتقوم على مجموعة من الاعتبارات، أهمها احترام الأحكام الصادرة عن القضاء منعاً للتعارض والتضارب بما ينال من هيبة القضاء والثقة فيه.

12- لا بدَّ من توافر شروط عدة في الحكم الجزائي لاكتسابه الحجية أمام السلطات التأديبيّة، وهذه الشروط بعضها يتعلق بالخصوم أنفسهم وبالدعوى، وبعضها الأخر يتعلق بالحكم نفسه، كصدوره بشكل نهائي عن هيئة قضائية مختصة قبل البتّ في الدعوى المسلكيّة.

13- الحكم الجزائي الصادر بالإدانة له حجية ملزمة للسلطة التأديبيّة فيما يتعلق بوقوع الفعل المكون للمخالفة، فإذا ما أدين الموظّف بجناية أو جنحة شائنة، قد يؤدي ذلك إلى إنهاء خدمته كأثر للحكم الجزائي بوصفه عقوبة تبعية أو تكميلية، أو بوصفه عقوبة مسلكيّة أصلية، وقد ثار الخلاف الفقهي

حول طبيعة القرار الصادر بإنهاء الخدمة في هذه الحالة إذ عدّه بعض الفقه قراراً إدارياً صحيحاً، بينما عدّه بعضه الأخر مجرد إجراء تنفيذي لحكم الإدانة، وفي حال إدانة الموظّف بجنحة غير شائنة، فإنّ السلطة التأديبيّة تكون ملزمة بتوقيع عقوبة مسلكيّة بحقّه، بما يتناسب والمخالفة المرتكبة، ولا يمنع ذلك أن تأخذ في الحسبان جسامة العقوبة الجزائيّة المفروضة بحقّه، والظروف المخففة، وطبيعة الوظيفة، وبياض صحيفته الوظيفية.

14- لا يزيل العفو الخاص عن الفعل الصفة الجرمية ولا يزيل عنها صفة المخالفة، ولا أثر له في المسؤوليّة المسلكيّة إلا بنصّ خاص. أما العفو العام فإذا صدر قبل البتّ في الدعوى الجزائيّة، فلا أثر له في المسؤوليّة المسلكيّة ما لم ينصّ على ذلك قانون العفو، أما إذا صدر بعد البتّ في الدعوى الجزائيّة بحكم قطعي، فإنّه يمتد ليشمل ما ترتب على الحكم الجزائي بالإدانة من آثار تبعية مسلكيّة، أما العقوبات المسلكيّة الأصلية المستقلة عن حكم الإدانة فلا يشملها العفو العام ما لم ينصّ على اشتماله للعقوبة المسلكيّة.

15- لم توضح التشريعات الوظيفية أو التأديبيّة أثر الحكم الجزائي الصادر بالإدانة مع وقف التنفيذ في المسؤوليّة المسلكيّة، إلا أن القضاء والفقه الإداري استقرا على أن وقف التنفيذ لا يمتد إلى العقوبة المسلكيّة المترتبة على الحكم الجزائي، كما أنه لا يمنع من المساءلة المسلكيّة للموظّف عن الفعل المخالف ذاته.

16- يترتب على إعادة الاعتبار الجزائيّة القضائيّة أو القانونيّة زوال الأثر المانع للحكم الجزائي من التعيين مجدداً في الوظيفة العامة، إلا في بعض الوظائف ذات الطبيعة الخاصّة، كالتعيين من منصّب قاض لدى مجلس الدولة. بينما لا أثر لإعادة الاعتبار تلك في المسؤوليّة المسلكيّة التي تبقى قائمة ويبقى معها حقّ السلطة التأديبيّة في توقيع العقاب المسلكي قائماً.

17- استقر الفقه والقضاء على أن الأحكام الجزائيّة الصادر بالبراءة لانتفاء الوجود المادي للوقائع تحوز الحجية أمام السلطة التأديبيّة التي لا تملك إعادة البحث في هذه الوقائع، بينما أحكام البراءة الصادرة من دون انتفاء الوجود المادي للوقائع، كانتفاء الأدلة، أو عدم كفايتها، أو بطلان في الإجراءات، أو لشيوع التهمة، أو للشك، أو لانتفاء القصد الجرمي، وكذلك الأحكام الصادرة بمنع المحاكمة، أو عدم المسؤوليّة، فإنّها لا تحول دون مساءلة الموظّف مسلكيّاً عن تلك الأفعال نظراً إلى استقلال كلّ من المسؤوليتين المسلكيّة والجزائيّة، وإلى وضع الموظّف نفسه موضع الشك والريبة وأساء إلى سمعة الوظيفة وكرامتها.

18- يترتب على عدم إدانة الموظّف العام بتبرئته، أو منع محاكمته، حقُّه في اقتضاء أجوره عن المدة التي أوقف فيها، وكذلك يترتب له حقٌّ في التعويض يعود تقديره إلى القضاء، عما لحقه من ضرر مادي أو أدبي من جراء ذلك التوقيف، متى استوفى هذا الضرر شروطه القانونيّة.

ثانياً- التوصيات:

توصي الدراسة بالآتي:

1- ضرورة وضع مدونة لقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة في سورية، على أن يتمّ الرجوع في إعداد هذه المدونة إلى كل جهة، لتحديد السلوكيات المخلّة بكرامة الوظيفة العامة حسب طبيعة نشاطها، وتنوع المراكز الوظيفية فيها. وترتكز هذه المدونة إلى أسس العدالة ومبادئها، وإلى تكافؤ الفرص، والشفافية والمساءلة، والنزاهة المهنية، والحيادية، والانتماء إلى الوطن والإدارة، والإصرار على تحقيق رسالتها وأهدافها، وتحمل المسؤوليّة. وعلى الموظّف الالتزام بأحكام هذه المدونة، إضافةً إلى الأسس والمبادئ التي ترتكز إليها. بحيث تهدف هذه المدونة إلى: إرساء معايير أخلاقية، وقواعد ومبادئ أساسية لآداب الوظيفة العامة، وقيم وثقافة مهنية عالية لدى موظّفي الإدارة العامة، وتعزيز الالتزام بهذه المعايير والقواعد والقيم، وترسيخ أسس الممارسات الجيدة والحكم الرشيد. وذلك من خلال توعية الموظّفين وتوجيههم نحو الأخلاقيات الوظيفية السليمة وأطر الالتزام الذاتي، التي تحكم سير العمل في الوظيفة العامة، والمنسجمة مع القوانين والأنظمة السارية، وكذلك من خلال بيان واجباتهم ومسؤولياتهم الوظيفية، ودورهم في تحسين الخدمات وتعزيز المصداقية في الوظيفة العامة.

كما تستهدف المدونة تعزيز ثقة المواطن ومتلقي الخدمة العامة في عمل المؤسسات الحكومية، وزيادة الاحترام والتقدير لدورها في توفير الخدمات بأفضل طريقة ممكنة، وذلك من خلال تضمين تلك المدونة: أهم واجبات الموظّف العام ومسؤولياته، وكيفية تعامله مع الآخرين من المواطنين متلقي الخدمة العامة، والتعامل مع رؤسائه ومرؤوسيه، ومع زملائه، وكيفية حفاظه على السرية الوظيفية، والإفصاح عن المعلومات، وقبول أو طلب الهدايا والامتيازات، والفوائد الأخرى، وكيفية تصرفه في حالة تضارب مصالحه مع مصالح الوظيفة العامة، وطريقة الاستحقاق والجدارة والتنافسية والعدالة، وكيفية المحافظة على المال العام ومصالح الدولة وممتلكاتها، وعدم التفريط بأي حقّ من حقوقها، كما تبيّن تلك المدونة حقّوق الموظّف على الجهة العامة. وتوضع هذه المدونة في متناول الموظّف

العام بحيث يتوجب على كل موظّف جديد وقبل مباشرته العمل توقيع وثيقة اطلاع على هذه المدونة، والإلمام بمحتوياتها، ويتعهد الالتزام بأحكامها، ويتمّ الاحتفاظ بنسخة من هذا التعهد في ملفه الوظيفي، وعلى الجهة العامة تمكين المواطنين ومتلقي الخدمات من الاطلاع عليها.

2- ضرورة تجميع القواعد الناظمة للتأديب في نطاق الوظيفة العامة، وقوننتها بإصدار قانون خاص بتأديب الموظّفين في الدولة، يعمل فيه المشرّع على تجسيد الضمانات التي تقررت للموظّف حين المساءلة بنصوص صريحة كيلا تظل هذه القواعد مبعثرة ومتوزعة بين القضاء ونصّوص تشريعية متعدّدة، وبما يكفل السرعة والفاعلية، إذ إن اكتمال التنظيم القانوني للتأديب سيظل سراباً بدون القيام بتحديد وتقنين الشق الإجرائي له، فالإجراءات التأديبيّة تصاحب مراحل العملية التأديبيّة كافة ، وما قنن منها حتى الآن يظل قاصراً غير متكامل، ويجب أن يستهدف هذا التقنين الإجرائي الموازنة بين مصالح عناصر العملية التأديبيّة، وهو ما يلزم أن يواكبه إعمال مبدأ الشرعية التأديبيّة بشقيه، من خلال تقنين أهم الواجبات الوظيفية التي يتعين مراعاتها وعدم الإخلال بها، وأهم المحظورات التي يجب النأي عنها، مع تحديد العقوبة المقررة لكل مخالفة، على أن تكون تلك العقوبة ذات حدين أدنى وأعلى، حتى يتسنى للسلطة التأديبيّة القضائيّة، أو غير القضائيّة، استعمال سلطتها في تقدير العقاب المناسب تبعاً لظروف ارتكاب كل مخالفة على حدّة.

3- ضرورة اهتمام الدولة بنشر ثقافة الحفاظ على كرامة الوظيفة العامة بين الموظّفين لديها، من خلال عقد ندوات واجتماعات دورية من خلال وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية، تتناول تحليل أهم المخالفات التأديبيّة وأكثرها شيوعاً، والأسباب التي أدت إلى الوقوع فيها، وتعريف الموظّف بالضمانات والدفوع التأديبيّة، وأصول محاكمته، كما يمكن أن يكون ذلك من خلال الدورات التدريبية التنشيطية أو الإجبارية التي تسبق الترفيع إلى الوظائف الأعلى، إضافةً إلى زيادة الاهتمام بالتدريب الوظيفي الدوري مع توفير المحفزات التي تشجع على الالتزام به.

4- ضرورة إعداد برامج توعية تطويرية للسلطات التأديبيّة بكافة أشكالها، غرضها إيصال رسالة التأديب الحقيقة وأهدافها، حتى لا يتحول التأديب إلى تعسف في مواجهة الموظّفين، وسلاح مسلط على رقابهم بدلاً من كونه وسيلة لإصلاحهم وردعهم عن الخطأ.

5- ضرورة دراسة العوامل الاجتماعية المؤدية إلى ارتكاب المخالفات التأديبيّة، والعمل على وضع حلول لها كمشكلة ضآلة الرواتب وارتفاع الأسعار، والتي يمكن حلها عن طريق إصلاح نظام الرواتب

وملحقاته بما يضمن للموظّف حياة كريمة تتناسب ومستويات المعيشة السائدة، وطبيعة الوظائف ومسؤولياتها، وأن يتمّ تعدّيلها بصورة دورية، وبطريقة مرنة لمسايرة نسب زيادة غلاء المعيشة.

6- لم يذكر المشرّع السوري في قانون الوظيفة العامة موانع للمسؤوليّة بشكل مستقل أو بإشارة واضحة، إنما اعتمد على ما جاء في مواد قانون العقوبات، إلا أنه ذكر ذلك في التزامات الموظّف في عدد من الواجبات، حتى إنه لم يكن موفقاً كذلك في عدم إشارته إلى عدم مسؤوليّة الموظّف صراحةً عند تنفيذ الأوامر المخالفة للقانون كما فعل المشرّع المصري، ومن خلال ذلك لا بدَّ من مناشدة المشرّع السوري للنصّ صراحةً على ذكر موانع المسؤوليّة المسلكيّة بشكل مستقل، لأن هناك مبدأ عاماً مفاده "الخاصّ يقيّد العام"، ونقترح أن يتمّ تعدّيل الفقرة الخامسة من المادة (63) من نظام العاملين الأساسي لعام 2004، وذلك بإضافة نصّ إلى تلك الفقرة لتصبح كما يأتي: " أن ينفذ أوامر رؤوسائه... ولا مسؤوليّة على الموظّف في حالة ارتكابه مخالفة تأديبيّة ناتجة عن أمر مكتوب أو غير مكتوب صدر إليه من مسؤول تجب عليه طاعته، بالرغم من تنبيه الموظّف لمسؤوله كتابة إلى هذه المخالفة، عندئذ يكون المسؤول عن ذلك مصدر الأمر وحده، ولا يحول الأمر من إيقاع العقوبة على الموظّف، ما لم يتمكن الموظّف من إثبات أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر قد صدر إليه من رئيسه على الرغم من تنبيهه لرئيسه كتابةً إلى المخالفة، وإذا ترتب على أمر الرئيس الإداري جريمةٌ جزائيّة سواء أكانت مقترنة بمخالفة تأديبيّة أم لا، فلا يمكن أن يستفيد من أمر الرئيس كمانع من المسؤوليّة".

7- ضرورة إزالة اللبس والتناقض الوارد في قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 في المواد (38- 47- 51) والمتعلقة بحالة وجود جرم جزائي ووقف الدعوى المسلكيّة، ليصار إلى دمجها بمادة واحدة تنصّ على الآتي:

أ- إذا تبيّن بنتيجة التحقيق، أو في أثناء السير فيه، أو من خلال الأوراق المبرزة في الدعوى، وجود جرم جزائي، يتمّ تنظيم ضبط أصولي بذلك، ويحال الموضوع إلى النيابة العامة المختصّة.

ب-إذا ظهر أن الفعل يشكل جناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة ارتُكبت في أثناء العمل، أو بسببه يتمّ توقيف العامل بقرار مسبب، ويكون قرار التوقيف قابلاً للطعن خلال 24 ساعة من تاريخ تبليغه، ويبلغ إلى إدارة العامل وإلى الجهات المختصّة لتنفيذه، وفي حال تمّ الطعن فيه لا يُنفذ إلا بعد الحكم بالطعن الذي يتمّ خلال (24) ساعة وبصورة مستعجلة، ويحال الموقوف في

جميع الأحوال مع الملف إلى النيابة العامة المختصّة خلال (48) ساعة من صدور قرار التوقيف الأولي ويستمر مفعول قرار التوقيف ما لم يقرر المرجع الجزائي المختصّ خلاف ذلك.

ت- تكفّ يد العامل في الأحوال السابقة بطلب من المحكمة، وبقرار من الجهة صاحبة الحق في التعيين ويُبلغ إليه، كما يبلغ القرار مع صورة عن قرار الإحالة إلى الإدارة التي يعمل فيها المُحال، وإلى الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش، أو الجهاز المركزي للرقابة المالية حسب الحال، وتوقف متابعة الإجراءات المسلكيّة في الأحوال السابقة حتى يتمّ الفصل في الدعوى الجزائيّة بحكم قطعي".

8- ضرورة التزام المحاكم الجزائيّة المختصّة بتطبيق القانون، وعدم إصدار أوامر القبض أو الإحضار إلا بعد اكتمال جمع الأدلة، والتثبت من جدية الشكوى أو الإخبار، وتوظيف الخبرة القضائيّة في هذا المجال، كما يتعين على دوائر الدولة عدم الاستجابة إلى إجراءات التحقيق القضائي، كأوامر الإحضار الصادرة بحقّ الموظّفين الذين لم يجر معهم التحقيق الإداري وفقاً لأحكام قانون مجلس الدولة.

9- بغية الالتزام بما ورد في المادة (56) من قانون مجلس الدولة السوري فيما يتعلق بالتتبعات القضائيّة في حالة الجرم الناشئ عن العمل والاستثناءات الواردة عليه، فإن من الضرورة بمكان إضافة فقرة إلى تلك المادة تنصّ على الآتي: "يقع باطلاً كل إجراء يُتخذ بحقّ الموظّف خلافاً لما ورد، ولا أثر مسلكي له".

10- ضرورة إضافة مادة إلى قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري يكون مضمونها: "تُراعى الأحكام الواردة في المادة (56) من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 متى كان مرتكب الجريمة موظّفاً عاماً في الدولة، ويقع باطلاً كلّ إجراء مخالف لذلك".

11- ضرورة اعتماد مؤسسة النيابة الإدارية في سورية أسوةً بما هو مطبق في مصر، إذ تبيّن أن هذه الهيئة تتولى وظائف مهمة في مجال التحقيق ومباشرة الدعوى المسلكيّة أمام القضاء التأديبي، بحيث تكون هي الجهة الوحيدة المختصّة بإقامة الدعوى المسلكيّة ومتابعتها في سورية، ولا سيّما أن الدعوى المسلكيّة في سورية تُقام من جهات عدة ، على أن ينحصر دور الأجهزة الرقابية القائمة حالياً في الرقابة والتفتيش، وتلقي الشكاوى من قبل الأفراد.

12- ضرورة تعديل الفقرة الثانية من المادة (44) من قانون مجلس الدولة السوري بخصوص طلب المحكمة إحالة موظّفين جدد، متى تبيّن لها لزوم ذلك، بحيث يصبح نصّها على النحو الآتي:

"للمحكمة المسلكيّة أن تطلب من الجهة العامة إحالة من ترى وجوب إحالته إليها، من غير من قدموا إلى المحاكمة أمامها إذا قامت لديها أسباب جدية بوقوع مخالفة منهم، وفي هذه الحالة يجب منحهم أجلاً مناسباً لتحضير دفاعهم إذا طلبوا ذلك، وتحال الدعوى برمتها إلى دائرة أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة".

13- ضرورة إضافة فقرة إلى المادة (44) من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 تلي الفقرة الثانية الحالية منها، تتضّمن حقّ المحكمة في إعطاء الوصف القانوني الصحيح للوقائع الواردة في قرار الإحالة، وحقّها في التصدي لوقائع جديدة غير واردة في القرار، بحيث يكون نصّ تلك الفقرة: "لا تتقيّد المحكمة المسلكيّة بالوصف القانوني للمخالفة الوارد في قرار الإحالة، بل لها بما تملك من سلطة قضائية إضفاء الوصف الصحيح على تلك الوقائع، من خلال تفحص الوقائع المطروحة أمامها بجميع كيوفها وأوصافها، وإنزال حكم القانون عليها، كما يجوز للمحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الجهة المحيلة التصدي لوقائع لم ترد في قرار الإحالة، والحكم فيها إذا كانت عناصر المخالفة ثابتة في الأوراق، وبشرط أن تمنح العامل أجلاً مناسباً لتحضير دفاعه إذا طلب ذلك".

14- ضرورة قصر اعتماد الأسباب الداعية إلى إصدار كفّ اليد عن العمل في التشريع السوري على مصلحة التحقيق القائم دون غيرها من الأسباب، أو في حال وجود جرم جزائي، وعدم اعتماد المصلحة العامة كسبب مسوّغ لإصدار قرار كفّ اليد بسبب عدم وضوح هذا المصطلح، وعدم إمكانية تحديده بدقّة، وعدم إمكانية الإحاطة به وحصره من دون التباس، لكونه من المصطلحات ذات المفهوم العام التي تحمل التأويل والتوسع في التفسير.

15- ضرورة تبنّي المشرّع السوري مبدأ صرف الراتب المقطوع كاملاً من دون التعويضات للموظّف عند كفّ يده، وذلك استثناء من مبدأ العمل مقابل الأجر، وتلبية لمبدأ الأجر في مقابل الوظيفة، الذي يعني أن الموظّف مادام مرتبطاً بوظيفته بحسب المنطق الأساسي لنظام الوظيفة العامة المغلقة، فلا بدَّ من تقاضي أجرها، وتجاوباً مع ضرورة إيجاد الحد الأدنى المعيشي للموظّف مكفوف اليد، وبسبب الآثار الضارة التي يخلّفها القطع من الراتب، والتي تصيب الموظّف المتهم وعائلته قبل إدانته بما نسب إليه من تهم.

16- ضرورة إضافة مادة إلى الباب الخامس من نظام العاملين الأساسي في الدولة لعام 2004 المتعلق بتقويم أداء العالمين وترفيعهم تنصّ على الآتي:

"أ– يُمنع ترفيع العامل مكفوف اليد أو المُحال إلى المحاكمة المسلكيّة أو الجزائيّة ابتداءً من صدور قرار كفّ اليد وحتى انتهاء البتّ في وضعه، على أن تحجز له الوظيفة التي كان يستحقّها عند ترقيته أو وظيفة مماثلة لها لمدة سنة واحدة من تاريخ استحقاقها.

ب–تقارير الكفاية في أثناء مدة كفّ اليد والمحاكمة تعتمد نسبة وسطية لتقارير الكفاية خلال الثلاث سنوات السابقة لكفّ اليد أو المحاكمة، لتُعتمد في تقدير كفاية من أُعيد إلى الخدمة بعد انتهاء كفّ اليد والمحاكمة".

17- ضرورة إضافة مادة إلى نظام العاملين الأساسي لعام 2004 في المواد المنظمة لأحكام الاستقالة تنصّ على ما يأتي: "يُحظر في جميع الأحوال قبول استقالة العامل مكفوف اليد أو المُحال إلى المحاكمة، ولا يزول هذا الحظر إلا بزوال كفّ اليد أو انتهاء المحاكمة".

18- نظراً إلى خطورة الإجراء المتمثل في قيام الإدارة بصرف الموظّف بغير الطريق التأديبي، وبغية إزالة المشكلات الكثيرة التي يثيرها هذا الإجراء فيما يتعلق بتحصنه من الرقابة القضائيّة، من الملائم إحاطته بضمانة قوية، تتمثّل بفسح المجال في الطعن فيه بالإلغاء بشكل صريح، فضلاً عن وجوب تسبيب قرار الفصل، الأمر الذي يتطلب تعديل المادة (137) من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 بحيث يكون التعديل على النحو الآتي:

"1. يجوز بقرار مسبب من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح لجنة مؤلفة من وزير العدل ووزير الشؤون الاجتماعية والعمل ورئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية ورئيس الاتحاد العام لنقابات العمال صرف العامل من الخدمة، وتُصفى حقوق العامل المصروف من الخدمة وفقاً للقوانين النافذة.

2. لا يجوز صرف العامل من الخدمة عن الأسباب ذاتها التي سبق أن تمت إحالته إلى المحاكمة بموجبها.

3. لا يُسمح باستخدام العامل المصروف من الخدمة بموجب الفقرة /1/ من هذه المادة، وذلك مهما كانت صفة الاستخدام، إلّا بقرار من رئيس مجلس الوزراء، أو إذا تمّ إلغاء قرار الصرف من قبل القضاء الإداري المختصّ.

19- نظراً إلى خلو التشريعات السورية من نصوص توضح الحجية التي تتمتع بها الأحكام الجزائيّة أمام السلطات التأديبيّة وما أثاره ذلك من كثير من الإشكالات تجسدت في كثرة الدعاوى

المرفوعة أمام المحكمة الإدارية العليا، فإنّه من الضرورة بمكان النصّ في قانون مجلس الدولة لعام 2019 بما يبيّن مدى الحجية والحدود التي تقف عندها، ويكون ذلك:

– بإضافة استثناء إلى الفقرة الأولى من المادة 59 من القانون لتصبح على النحو الآتي: "تحيل النيابة العامة ملف القضية إلى المحكمة المسلكيّة لمحاكمة المُحال مسلكياً إذا حُكم عليه بعقوبة جنائية أو جنحة شائنة أو مُخِلَّة بالثقة العامة أو ناشئة عن العمل، وفي حال كانت العقوبة الإعدام أو التجريد المدني كعقوبة جنائية أصلية، فإنّه لا مجال لاستئناف محاكمة العامل مسلكيّاً، وترسل النيابة العامة صورة الحكم الجزائي القطعي إلى الإدارة التي يعمل لديها العامل لترتيب آثاره".

– بتعديل الفقرة الثانية من المادة 59 منه لتصبح على النحو الآتي: "إذا أصدر القضاء الجزائي قراراً بالبراءة، أو منع المحاكمة، أو عدم المسؤوليّة، أو بتشميل الجرم بالعفو العام، أو الحكم بإحدى المخالفات يُعدّ قرار كفّ اليد ملغى حكماً، وترسل المحكمة ملف القضية إلى الإدارة التي يعمل لديها العامل أو الموظّف عن طريق النيابة العامة، وفي هذه الحالة:

أ- يكون للحكم الجزائي الصادر من المحكمة المختصّة في موضوع الدعوى الجزائيّة بالبراءة أو بالإدانة قوة الأمر المقضي به، ويُعدّ عنواناً للحقيقة فيما قضى به، فيما يتعلق بوقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها.

ب-باستثناء حالة القرار بالبراءة، أو منع المحاكمة، أو عدم المسؤوليّة أياً كان سبب ذلك الحكم، أو القرار يجوز للإدارة فرض إحدى العقوبات الخفيفة أو إحالة المُحال إلى المحكمة المسلكيّة إذا رأت وجوب فرض عقوبة شديدة، وكان الفعل المقترف ناشئاً عن العمل.

ت-للمحكمة المسلكيّة إذا ما تمت إحالة العامل إليها من قبل الإدارة كما جاء في الفقرة السابقة، وبقصد فرض العقوبة المسلكيّة المناسبة، أن تأخذ في الحسبان جسامة العقوبة الجزائيّة، والأسباب المخففة التقديرية التي سبق للمحكمة الجزائيّة أن أخذت بها، كما لها مراعاة طبيعة الوظيفة والظروف الخاصّة بها، والسوابق المسلكيّة للمحال.

ث-لا يمنع الحكم الجزائي من المتابعة المسلكيّة للعامل متى كان الحكم الجزائي مشمولاً بوقف التنفيذ.

ج- لا أثر للعفو الخاصّ أو العام في المسؤوليّة المسلكيّة للمُحال إلى المحاكمة المسلكيّة ، إلا إذا نصّ العفو صراحةً على الإعفاء منها سواءً صدر قبل أو بعد الفصل في الدعوى الجزائيّة بحكم قطعي.

ح- لا تحول إعادة الاعتبار الجزائيّة، إذا ما تمت قبل البتّ في الدعوى المسلكيّة، دون متابعة تلك الدعوى إلا أن ذلك لا يمنع المحكمة المسلكيّة عند فرضها للعقوبة من الأخذ بالأسباب التي قادت إلى إعادة الاعتبار".

20- بغية ترتيب الأثر لإعادة الاعتبار الجزائيّة في الالتحاق بالوظيفة العامة يقتضي الأمر تعديل المادة (7/أولاً/ج) من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 لتصبح على النحو الآتي: "غير محكوم بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة ما لم يكن قد أعيد إليه اعتباره، وتحدَّد الجنح الشائنة بقرار من وزير العدل".

21- بغية ترتيب أثر للحكم الجزائي الصادر مع وقف التنفيذ في البقاء في الوظيفة العامة، من الضرورة تعدّيل المادة (68/ب/3) من نظام العاملين الأساسي لعام 2004 لتصبح على النحو الآتي: "عقوبة الطرد: وهي الحرمان من الوظيفة... ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا إذا كان قد حُكم على العامل بجناية أو جنحة شائنة أو مخلّة بالثقة العامة ما لم يكن الحكم مشمولاً بوقف التنفيذ". إذ تقتضي تقديرات العدل أن يتمّ وقف العقوبة التبعية تبعاً لوقف تنفيذ العقوبة الأصل، إذ إنه من غير المنطقي أن ينفذ الحكم في جزء منه ويوقف تنفيذه في جزء آخر، كما أن وقف تنفيذ العقوبة الأصلية وتنفيذ العقوبة التبعية فيه إهدار لحجية الحكم الجزائي أمام السلطة التأديبيّة.

22- يجب أن يرقى مبدأ التعويض عن التوقيف غير المبرر إلى مرتبة المبادئ الدستورية، إذ لا يجوز إغفال حق الإنسان في التعويض عن حجز حريته، وبالتالي إغفال أهم قيمة للإنسان، وبدون حماية حقّ الإنسان في الحرية تغدو جميع المبادئ الأخرى فارغة من مضمونها، ولن تقوى على الصمود وحدها، وستقع بالمحصلة على عروشها. لذلك من الضرورة إضافة نصّ إلى الدستور السوري لعام 2012 يقضي بأن: "لكل شخص خضع لإجراءات قسرية إدارية كانت أم جزائيّة مقيّدة أو مانعة للحرية، وعلى وجه الخصوص التوقيف المؤقت، الحقّ في مطالبة الدولة بالتعويض عن جميع الأضرار المادية والمعنوية التي أصابته، إذا تبيّن أنها غير قانونيّة أو غير مبررة". وبغية تجسيد هذا قانونياً يكون بإضافة مادة إلى قانون أصول المحاكمات الجزائيّة السوري تنصّ على: "

أ- لكل شخص خضع للتوقيف المؤقت الحقّ في الحصول على تعويض شامل عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابته إذا كان التوقيف غير قانوني أو غير مبرر، ويستثنى من ذلك التوقيف الذي صدر بناء على وضع الموقوف نفسه طواعية موضع الاتهام.

ب-يكون التعويض كافياً لجبر جميع الأضرار المادية والمعنوية مهما بلغت قيمتها، ويكون التعويض عن الضرر المعنوي على نوعين تعويض نقدي وتعويض غير نقدي، بنشر حكم التعويض في الصحف ويجب ألا تقل قيمة التعويض النقدي عن الأضرار المعنوية عن ضعفي الحد الأدنى للأجور المعين في القانون، وألا يقل في كل الأحوال عن 10000 ليرة سورية عن كل يوم توقيف

ت-تتحمل الدولة التعويض المحكوم به، وترجع به على المتسبب بالضرر بصدور قرار التوقيف أو إطالة أمده إذا ثبت خطؤه أو سوء نيته.

وأخيراً فإنّه لا يمكن لأحد أن يدّعي الكمال في عمله، فالكمال المطلق لله وحده، وقد بذلت قصارى الجهود في الدراسة والتحليل والتعمق، فإن أصبنا فذللك فضل وتوفيق من الله عز وجل، وإن أخطأنا فليس بالقصد، ولا بدَّ من الاختتام بقوله تعالى: "وأن ليس للإنسان إلا ما سعى، وإن سعيه سوف يُرى، ثم يجزاه الجزاء الأوفى"، وآخر الدعاء أن الحمد لله رب العالمين.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع العربية:

المؤلفات العامة والخاصّة:

1- إبراهيم، السيد محمد. (1966). **شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة**. القاهرة: مصر. دار المعارف.

2- إبراهيم، وحيد محمود. (1998). **حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبيّة "دراسة مقارنة"**. (د.ن.).

3- أبو العيال، أيمن. (2014). **أصول المحاكمات المدنيّة**. ج:2. منشورات جامعة دمشق. كلية الحقوق. دمشق.

4- أزمازي، السيد محمد. (2000). **وقف الخصومة في قانون المرافعات**. ط:2. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

5- أسعد، أنطوان. (2008). **أثر الحكم الجزائي على الحكم الإداري والتأديبي وعلى الإدارة "دراسة مقارنة"**. بيروت: لبنان. منشورات الحلبي الحقوقية.

6- أبو عامر، محمد زكي. (1993). **قانون العقوبات. القسم العام**. بيروت: لبنان. الدار الجامعية.

7- أبو العينين، محمد ماهر. (2014). **قضاء التأديب في الوظيفة العامة والدفوع التأديبيّة**. الكتاب الأول. القاهرة: مصر. دار أبو المجد للطباعة.

8- أبو العينين، محمد ماهر. (2017). **قضاء التأديب في الوظيفة العامة أمام المحاكم التأديبيّة ومجالس التأديب**. ط:18. القاهرة: مصر. دار روائع القانون.

9- أبو الوفا، أحمد. (1983). **المحاكمات المدنيّة**. بيروت: لبنان. الدار الجامعية.

10- الأدغم، جلال أحمد. (2003). **التأديب في ضوء محكمتي الطعن. النقض. الإدارية العليا**. المحلة الكبرى: مصر. دار شتات المصرية.

11- الإيعالي، فايز. (1994). **قواعد الإجراءات الجزائيّة أو أصول المحاكمات الجزائيّة على ضوء القانون والفقه والاجتهاد**. طرابلس: لبنان. المؤسسة الحديثة للكتاب.

12- بدرة، عبد الوهاب. (1988). **الدعوى الجزائيّة**. ط:1. حلب: سورية. مطبعة مؤسسة جورج ومتيلد سالم الخيرية.

13- البدري. إسماعيل إبراهيم. (2012). **حجية الأحكام القضائيّة الإدارية**. الإسكندرية: مصر. دار الفكر الجامعي.

14- بسيوني، عبد الرؤوف هاشم محمد. (2008). **الجريمة التأديبيّة وعلاقتها بالجريمة الجنائيّة**. ط:1. الإسكندرية: مصر. دار الفكر الجامعي.

15- بطيخ، رمضان. (1999). **المسؤوليّة التأديبيّة لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال فقهاً وقضاءً**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

16- بكر، مصطفى. (1966). **تأديب العاملين في الدولة**. دمشق: سورية. دار الفكر الحديث للطباعة والنشر.

17- البنداري، عبد الوهاب. (د.ت.). **العقوبات التأديبيّة للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

18- البنداري، عبد الوهاب. (1970-1971). **الجرائم الجنائية والتأديبيّة للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

19- البهي، سمير يوسف. (2007). **دفوع وعوارض الدعوى الإدارية**.. المحلة الكبرى: مصر. دار الكتب القانونيّة.

20- ثروت، جلال. (2012). **نظم القسم العام في قانون العقوبات**. الإسكندرية: مصر. دار المطبوعات الجامعية.

21- الجرف، طعيمة. (1970). **رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة**. القاهرة: مصر. دار الحمامة للطباعة.

22- جعفر، محمد انس قاسم . (1973). **نظم الترقية في الوظيفة العامة ومدى أثرها على فاعلية الإدارة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

23- جعفر، محمد أنس قاسم. (2007). **الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

24- جمال الدين، سامي. (1986). **تدرج القواعد القانونيّة ومبادئ الشريعة الإسلامية**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

25- جمال الدين، سامي. (1992). **قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

26- جمعة، أحمد محمود. (1985). **منازعات القضاء التأديبي**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

27- جوخدار. (2001-2002). **أصول المحاكمات الجزائيّة. الجزء الأول في الدعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي**. ط:8. مركز التعليم المفتوح. دمشق: سورية.

28- جوخدار، حسن. (2001-2002). **أصول المحاكمات الجزائيّة. الجزء الثاني. المراحل الإجرائيّة التي تمر بها التهمة**. مركز التعليم المفتوح. دمشق: سورية.

29- الجهمي، خليفة سالم. (2009). **مبادئ وأحكام القضاء الإداري الليبي**. بنغازي: ليبيا. دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع.

30- حبيب، محمود أبو السعود. (1988). **نظرية التأديب في الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. مطبعة الإيمان.

31- حبيب، محمود أبو السعود. (1999). **القانون الإداري**. القاهرة: مصر. دار الثقافة الجامعية.

32- الحديثي، شفيق عبد المجيد (1975). **النظام الانضباطي لموظّفي الدولة في العراق**. ط: 1. بغداد: العراق. جامعة بغداد.

33- حسن، عبد الفتاح. (1964). **التأديب في الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

34- حسني، محمود نجيب. (1977). **قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائية**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

35- حسني، محمود نجيب (1982). **شرح قانون العقوبات. القسم العام**. ط:5. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

36- حسني، محمود نجيب. (1983). **شرح قانون الإجراءات الجنائية**. ط:2. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

37- الحسين، محمد، ونوح، مهند مختار. (2001-2002). **القانون الإداري عمال الإدارة العامة وتصرفاتها القانونيّة**. دمشق: سورية. جامعة دمشق.

38- الحسيني، عمار عباس. (2014). **دليل الموظّف والإدارة إلى التحقيق التأديبي**. ط:1. بغداد: العراق. دار السنهوري.

39- الحسيني، عمار عباس. (2016). **أصول التحقيق الإداري. دراسة قانونيّة عملية مبسطة**. ط:1. بيروت: لبنان. منشورات الحلبي الحقّوقية.

40- الحكيم، جاك يوسف، والخاني، رياض. (1995-1996). **شرح قانون العقوبات- القسم الخاصّ**. ط: 6. دمشق: سورية. جامعة دمشق.

41- الحلو، ماجد راغب. (1980). **القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنيّة الجديد**. ط:1. الكويت: الكويت. دار السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع.

42- الحلو، ماجد راغب. (1984). **القانون الإداري**. الإسكندرية: مصر. دار المطبوعات الجامعية.

43- حمزة، محسن حسين. (1960). **القانون التأديبي للموظّف العام**. ط: 4. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

44- الخلايلة، محمد علي. (2015). **القانون الإداري، الكتاب الثاني، الوظيفة العامة والقرارات الإدارية والعقود الإدارية والأموال العامة**. ط:2. عمان: الأردن. دار الثقافة.

45- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (د.ت.). **الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظّف العام، ضمانات تأديب الموظّف العام**. ج:3. القاهرة: مصر. دار محمود للنشر والتوزيع.

46- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2001). **الانحراف بالسلطة كعيب لإلغاء القرار الإداري**. الإسكندرية: مصر. دار الفكر العربي.

47- خليفة. عبد العزيز عبد المنعم. (2008). **الإجراءات التأديبيّة مبدأ المشروعية في تأديب الموظّف العام مع دراسة أحكام قضاء مجلس الدولة**. القاهرة: مصر. دار الكتاب الحديث.

48- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2008). **الضمانات التأديبيّة في الوظيفة العامة**. ج:4. القاهرة: مصر. المركز القومي للإصدارات القانونيّة.

49- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم. (2009). **المسؤوليّة التأديبيّة في الوظيفة العامة.** الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

50- خليل، محسن. (1982). **القضاء الإداري اللبناني" دراسة مقارنة"**. بيروت: لبنان. دار النهضة العربية للطباعة والنشر.

51- خميس، محمد. (2000). **الإخلال بحقّ المتهم في الدفاع**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

52- الدسوقي، محمد إبراهيم. (2011). **ضمانات الموظّف المُحال للتحقيق الإداري**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

53- الدهبي، إدوار غالي. (1981). **حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني**. ط: 2. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

54- راش، علي. (1975). **القانون الجنائي- المدخل وأصول النظرية العامة**. بيروت: لبنان. دار النهضة العربية.

55- رسلان، أنور أحمد. (1997). **وسيط القانون الإداري. الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

56- رضا، حسن توفيق. (2000). **أهلية العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون المقارن**. ط: 2. القاهرة: مصر. مطبعة آمون للطباعة والنشر.

57- السراج، عبود. (1995-1996). **قانون العقوبات- القسم العام**. ط:8. دمشق: سورية. جامعة دمشق.

58- سرور، أحمد فتحي. (1979). **أصول قانون العقوبات. القسم العام. النظرية العامة للجريمة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

59- سرور، أحمد فتحي. (1997). **النقض في المواد الجنائية**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

60- سعد، أنطون. (2008). **أثر الحكم الجزائي على الحكم الإداري والتأديبي وعلى الإدارة**. بيروت: لبنان. منشورات الحلبي الحقّوقية.

61- السعدي، حميد. (د.ت.). **شرح قانون العقوبات الجديد. دراسة تحليلية مقارنة**. الجزء الأول. ط:1. بغداد: العراق. دار الحرية للطباعة.

62- السعيد، السعيد مصطفى. (1962). **الأحكام العامة في قانون العقوبات**. القاهرة: مصر. دار المعارف.

63- سلامة. مأمون.(1992). **الإجراءات الجنائية في التشريع المصري**. الجزء الأول. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

64- السليطي، أحمد. (2005). **ترقية الموظّف العام في قطر**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

65- السيد، أحمد لطفي. (2005). **الشرعية الإجرائيّة وحقوق الإنسان**. الرياض: السعودية. دار المدنيّة.

66- السنهوري، عبد الرزاق. (1998) **الوسيط في شرح القانون المدني**. الجزء الثاني. مج:1. ط: 2. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

67- شاهين، مغاوري محمد. (1974). **المساءلة التأديبيّة للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. عالم الكتب.

68- شاهين، مغاوري محمد. (1986). **القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائيّة**. القاهرة: مصر. مكتبة انجلو.

69- الشريف، عزيزة. (1997). **مسؤوليّة الموظّف العام في الكويت**. الكويت. مطبوعات جامعة الكويت.

70- الشريف، محمد حسن. (2002). **النظرية العامة للإثبات الجنائي**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

71- شطناوي، علي خطار. (1994). **مبادئ القانون الإداري. الكتاب الثالث**. الوظيفة العامة. عمان: الأردن. مؤسسة وائل.

72- شطناوي، علي خطار. (2003). **الوجيز في القانون الإداري**. عمان: الأردن. دار وائل للنشر.

73- شنوفي، نور الدين. (2011). **أنظمة وآلية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية**. هيئة التأطير بالمعهد. الجزائر.

74- الشواربي، عبد الحميد. (1996). **حجية الأحكام المدنيّة والجنائية في ضوء القضاء والفقه**. ط:4. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

75- الشيخلّي، عبد القادر عبد الحافظ. (1966). **القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي**. عمان: الأردن. دار الفرقان للنشر والتوزيع.

76- الشيخلّي، عبد القادر. (1983). **النظام القانوني للجزاء التأديبي**. عمان: الأردن. دار الفكر للنشر والتوزيع.

77- الشيمي، عبد الحفيظ علي (2006). **موانع المسؤوليّة التأديبيّة للموظّف العام في المحكمة الإدارية العليا**. ط:1. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

78- طلبه، عبد الله. (1993-1994). **مبادئ القانون الإداري**. الجزء الثاني. دمشق: سورية. جامعة دمشق.

79- طلبة، عبد الله. (1998-1999). **القانون الإداري. الرقابة القضائيّة على أعمال الإدارة**. ط: 6. دمشق: سورية. جامعة دمشق.

80- طلبة، عبد الله، والأحمد، نجم. (2010-2011). **القانون الإداري**. دمشق: سورية. جامعة دمشق. برنامج الدراسات القانونيّة.

81- الطماوي، سليمان محمد. (1975). **المخالفة التأديبيّة**. القاهرة: مصر. معهد البحوث والدراسات العربية.

82- الطماوي، سليمان. (1975). **الوجيز في القانون الإداري**. الإسكندرية: مصر. دار الفكر العربي.

83- الطماوي، سليمان. (1987). **القضاء الإداري، قضاء التأديب**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

84- طنطاوي، ممدوح. (2001). **الجرائم التأديبيّة الولاية والاختصاص (النيابة الإدارية- الجهات الرئاسية والرقابية- المحاكم التأديبيّة) الواجبات والمحظورات**. ط:2. الإسكندرية: مصر. المكتب الجامعي الحديث.

85- طنطاوي، ممدوح. (2001). **الدعوى التأديبيّة. ضماناتها. موانع تحريكها. عقوباتها. وأصداء الجريمة الجنائية عليها ونظرية الخطأ المرفقي ومسؤوليّة أمناء المخازن وأرباب العهد ودعوى البطلان والتماس إعادة النظر**. ط:1. الإسكندرية: مصر. المكتب الجامعي الحديث.

86- عابدين، محمد أحمد. (1994). **الدعوى المدنيّة**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

87- عبد الباسط، محمد فؤاد. (2005). **الجريمة التأديبيّة في نطاق الوظيفة العامة**. الإسكندرية: مصر. دار الجامعة الجديدة.

88- عبد الحميد، عبد العظيم. (2000). **تأديب الموظّف العام في مصر**. ج:1. ط:1. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

89- عبد الحميد، نسرين. (2009). **الجرائم الاقتصادية التقليدية- المستحدثة**. الإسكندرية: مصر. المكتب الجامعي الحديث.

90- عبد الستار، فوزية. (2010). **شرح قانون الإجراءات الجنائية وفقا لأحدث التعديلات**. ط:2. الجزء الأول. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

91- عبد العال، محمد حسنين. (1976). **الوظيفة العامة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

92- عبد العزيز، شريفة. (1997). **مساءلة الموظّف العام في الكويت**. الكويت. مطبوعات جامعة الكويت.

93- عبد الغني، شيماء عطا الله. (2002). **مدى إعمال قواعد المسؤوليّة الجزائيّة في مجال المسؤوليّة التأديبيّة**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

94- عبد الوهاب. (1982). **الاختصاص التأديبي والسلطة التأديبيّة**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

95- عبد الهادي، ماهر. (1986). **الشرعية الإجرائيّة في التأديب**. ط:2. القاهرة: مصر. دار غريب للطباعة.

96- العبودي، عثمان سلمان غيلان. (2012). **شرح أحكام قانون انضباط موظّفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل. دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة.** ط:2. بغداد: العراق. دار الكتب والوثائق.

97- عبيد، رؤوف. (1977). **ضوابط تسبيب الأحكام الجنائية وأوامر التصرف في التحقيق**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

98- عبيد، رؤوف. (1987). **مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

99- عبيد، عدنان عاجل. (2010). **القانون الدستوري. النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق**. بغداد: العراق. مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع.

100- العتوم، منصّور إبراهيم. (1984). **المسؤوليّة التأديبيّة للموظّف العام "دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا"**. ط:1. عمان: الأردن. مطبعة الشرق ومكتبتها.

101- عصفور، محمد. (1963). **جريمة الموظّف العام وأثرها في وضعه التأديبي**. القاهرة: مصر. دار الجيل للطباعة.

102- عصفور، محمد. (1972). **تأديب العاملين في القطاع العام ومقارنته بنظم التأديب الأخرى**. القاهرة: مصر. مطبعة الاستقلال الكبرى.

103- عكاشة، حمدي ياسين. (1997). **المرافعات الإدارية**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

104- عكاشة، حمدي ياسين. (2010). **موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة**. الجزء الخامس. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

105- العكيلي، عبد الأمير. (1975). **أصول الإجراءات الجنائية في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة.** الجزء الأول. بغداد: العراق. مطبعة جامعة بغداد.

106- عوابدي، عمار. (1984). **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية.** الجزائر: الجزائر. المؤسسة الوطنية للكتاب.

107- عواضه، حسن محمد. (1975). **السلطة الرئاسية.** بيروت: لبنان. مؤسسة نوفل للطباعة والنشر.

108- عوض، عوض محمد. (2012). **المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائيّة.** الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

109- غيلان، عثمان سلمان. (2008). **المرشد العملي في مهارات التحقيق التأديبي.** ط:1. بغداد: العراق. الناشر: صباح صادق جعفر الأنباري.

110- الفاضل، محمد. (1960). **الوجيز في أصول المحاكمات الجزائيّة.** دمشق: سورية. مطبعة جامعة دمشق.

111- الفاضل، محمد. (1964). **المبادئ العامة في قانون العقوبات.** ط: 3. دمشق: سورية. (د.ن.).

112- الفاضل، محمد. (1965). **أصول المحاكمات الجزائيّة.** الجزء الأول. دمشق: سورية. منشورات جامعة دمشق.

113- فايز، محمود عبد المنعم. (2004). **المسؤوليّة التأديبيّة لضباط الشرطة "دراسة مقارنة" بين قوانين الشرطة في كل من فرنسا ومصر.** ط:1. القاهرة: مصر. مطابع الشرطة للطباعة والنشر.

114- فهمي، مصطفى أبو زيد. (1979). **القضاء الإداري ومجلس الدولة.** ط:4. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

115- فيصل، غازي. (2006). **شرح أحكام قانون انضباط موظّفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.** بغداد: العراق. جامعة بغداد.

116- القبيلات، حمدي. (2005). **القانون الإداري.** الجزء الثاني. ط:1. عمان: الأردن. دار وائل.

117- القدسي، بارعة. (2010-2011). **أصول المحاكمات الجزائيّة. الجزء الأول. الدعوى العامة- الدعوى المدنيّة**. دمشق: سورية. منشورات جامعة دمشق.

118- القدسي، بارعة. (2010-2011). **أصول المحاكمات الجزائيّة. الجزء الثاني. سير الدعوى العامة**. دمشق: سورية. منشورات جامعة دمشق.

119- القصاص، محمد عيد. (2005). **الوسيط في قانون المرافعات المدنيّة والتجارية**. ط:1. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

120- محارب، علي جمعة. (2004). **التأديب الإداري في الوظيفة العامة**. الإسكندرية: مصر. دار المطبوعات الجامعية.

121- محمد، السيد خلف. (2009). **المآخذ القضائيّة على الأحكام المدنيّة والأحوال الشخصية والجنائية**. ط: 5. القاهرة: مصر. دار الكتب المصرية.

122- محمد، خالد عبد الفتاح. (2004). **الموسوعة الشاملة في شرح النظام التأديبي للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام والكوادر الخاصّة**. ط:2. الإسكندرية: مصر. دار الأمانة للطباعة والنشر والتوزيع.

123- محمد صبري، محمد السنوسي. (2005). **أحكام التقادم في القانون العام**. مجلس النشر العلمي. جامعة الكويت. الكويت.

124- محمد، عوض. (2000). **قانون العقوبات. القسم العام**. القاهرة: مصر. دار الجامعة الجديدة للنشر.

125- المرصفاوي، حسن صادق. (1964). **الدعوى المدنيّة أمام المحاكم الجنائيّة**. الإسكندرية: مصر. دار المعارف.

126- مرسي، عبد الحليم، والاسحاقي، مصطفى. (1966). **التطبيق العملي لنظام العاملين المدنيين بالدولة**. (د.ن.).

127- مصطفى، محمود محمود. (1975). **شرح قانون العقوبات. القسم الخاصّ**. القاهرة: مصر. مكتبة القاهرة الحديثة.

128- مصطفى، محمود محمود. (1988). **شرح قانون الإجراءات الجنائيّة**. ط: 12. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

129- ملكاوي، مأمون عمر. (1991). **الإجراءات التأديبيّة في نظام الخدمة المدنيّة الأردني**. عمان: الأردن. (د.ن.).

130- منصّور، إسحق إبراهيم. (1974). **ممارسة السلطة وأثارها في قانون العقوبات**. القاهرة: مصر. دار الرائد.

131- الموافي، أحمد. (2001). **نظام مجلس التأديب**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

132- مهدي، غازي فيصل. (2001). **شرح أحكام قانون موظّفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم 14 لسنة 1991**. بغداد: العراق. مطبعة العزة.

133- النجار، زكي. (1986). **الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة، والقطاع العام**. ط:2. القاهرة: مصر. الهيئة المصرية العامة للكتاب.

134- النجار، زكي محمد . (1987). **أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

135- نجم، أحمد حافظ. (د.ت.). **انتهاء خدمة الموظّف العام في أحكام القضاء الإداري المصري**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

136- نجم، محمد صبحي. (1996). **قانون العقوبات العام النظرية العامة للجريمة**. ط:3. عمان: الأردن. دار الثقافة للنشر والتوزيع.

137- نجيب، محمود حسن. (1977). **قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائية**. ط:2. بيروت: لبنان. دار النهضة العربية.

138- نحيلي، سعيد. والحسن، عيسى. (2007). **القانون الإداري (النشاط الإداري)**. حلب: سورية. منشورات جامعة حلب.

139- ندا، محمد محمود. (1981). **انقضاء الدعوى التأديبيّة "دراسة مقارنة"**. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

140- النمر، مينة مصطفى. (1988). **أصول المحاكمات المدنيّة**. بيروت: لبنان. الدار الجامعية.

141- النهري، مجدي مدحت النهري. (1997). **قواعد وإجراءات تأديب الموظّف العام**. القاهرة: مصر. دار النهضة العربية.

142- ياقوت، محمد ماجد. (2004). **شرح الإجراءات التأديبيّة**. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

رسائل الدكتوراه:

1- إبراهيم، وحيد محمود. (1993). **قوة الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب**. رسالة دكتوراه. جامعة المنصورة. كلية الحقوق. المنصورة: مصر.

2- بركات، عمر فؤاد. (1979). **السلطة التأديبيّة**. رسالة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة عين شمس. القاهرة: مصر.

3- بلمخفي، بو عمامة. (2016). **النظام القانوني للتعويض عن الحبس المؤقت غير المبرر في التشريع الجزائي الجزائري**. رسالة دكتوراه. جامعة أبي بكر بلقايد. كلية الحقوق والعلوم السياسية. الجزائر.

4- بن سليم، إلياس. (2002). **الفصل التأديبي للموظّف العام في الجزائر**. رسالة دكتوراه. تخصص الإدارة والمالية. قسم القانون. كلية الحقوق. جامعة بن كنون. الجزائر.

5- الجزار، إسماعيل عبد الحميد. (2007-2008). **ضمانات الموظّف العام في التعيين والعزل في الفقه الإسلامي مقارناً بأحكام القانون العام**. رسالة دكتوراه. جامعة طنطا. كلية الحقوق. طنطا: مصر.

6- حبيب، يسري لبيب. (1990). **نظرية الخطأ الوظيفي النظرية والتطبيق**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

7- زكي، إسماعيل. (1963). **ضمانات الموظّفين في التعيين والترفيع والتأديب**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

8- سعد، سمير عبد الله. (2014). **إجراءات المحاكمة التأديبيّة. (المحكمة التأديبيّة، مجالس التأديب)**. رسالة دكتوراه. جامعة الإسكندرية. كلية الحقوق. الإسكندرية: مصر. منشأة المعارف.

9- سليمان، بثينة علي. (2022). **الاختصاص القضائي في تأديب الموظّف العام "دراسة مقارنة"**. رسالة دكتوراه. جامعة دمشق. كلية الحقوق. قسم القانون العام. دمشق: سورية.

10- سويلم، محمد مرسي. (1989). **أداء الواجب كسبب للإباحة "دراسة مقارنة"** رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

11- الشيخلّي، عبد القادر. (1978-1979). **العقوبة الانضباطية للموظّف العام في القانون العراقي**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

12- الصروخ، مليكة. (1983). **سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

13- عادل، زياد. (2016). **تسريح الموظّف العام**. رسالة دكتوراه في القانون . جامعة مولود مصري- تيزي وزوز كلية الحقوق والعلوم السياسية. الجزائر.

14- عبد الرحمن، حمدي. (1994). **المركز القانوني للعاملين بالقطاع العام وقطاع الأعمال "دراسة مقارنة"**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

15- عبد المنعم، أحمد. (1987). **قوة الحكم الجزائي وأثره على المنازعات الإدارية**. رسالة دكتوراه. جامعة الإسكندرية. كلية الحقّوق. الإسكندرية: مصر.

16- عبد النايلي، صالح علوان ناصر. (2018). **أثر التحقيق الإداري في الدعوى الجزائيّة "دراسة مقارنة"**. رسالة دكتوراه. قسم القانون العام. معهد العلمين للدراسات العليا. العراق.

17- عثمان، محمد مختار محمد. (1973). **المخالفة التأديبيّة بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. القاهرة: مصر. دار الفكر العربي.

18- عطوة، عماد صبري. (2008). **الضمانات القانونيّة امام المحكمة التأديبيّة**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

19- عفيفي، مصطفى محمد أحمد. (1976). **فلسفة العقوبة التأديبيّة وأهدافها**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

20- فحل، عمر فاروق. (1982). **التوقيف الاحتياطي**. دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه. جامعة دمشق. كلية الحقوق. دمشق: سورية.

21- محمود، زهرة عبد الوهاب. (1982). التأديب في الوظيفة العامة. رسالة دكتوراه. جامعة الإسكندرية. كلية الحقوق. الإسكندرية: مصر.

22- المعمري، عبد العزيز محمد. (د.ت.). **الحبس الاحتياطي: الرقابة القضائيّة على الحبس الاحتياطي مسؤوليّة الدولة عنه**. رسالة دكتوراه. جامعة المنصورة. كلية الحقوق. المنصورة: مصر.

23- مكلل، بوزيان. (2001-2002). **النظام القانوني للوظيفة العامة- دراسة مقارنة ما بين التشريع الجزائري والفرنسي**. رسالة دكتوراه. جامعة الجيلالي اليابس. بسيدي بلعاس. الجزائر.

24- الملط، محمد جودت. (1967). **المسؤوليّة التأديبيّة للموظّف العام**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. كلية الحقّوق. القاهرة: مصر.

25- موسى، عبد المقصود أحمد علي. (1995). **حجية الحكم التأديبي في إنهاء الدعوى التأديبيّة**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

26- النجار، عادل عبد الفتاح. (1997). **النظام القانوني لوقف الموظّف احتياطياً**. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. القاهرة: مصر.

البحوث والمقالات:

1- إدريس، بوكرا. (2022). المتابعة الجزائيّة للموظّف بين حجية الحكم الجزائي والسلطة التأديبيّة للإدارة. **المجلة الجزائرية للعلوم القانونيّة والسياسية**. مج: 59. العدد: 3. جامعة الجزائر. الجزائر.

2- بوقرط، ربيعة يوسف. (2011). حجية الحكم النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية بالجزائر. **مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية.** جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف. الجزائر.

3- بولمان، محمد. قاعدة الجنائي يعقل المدني، أي استعمال لأية غاية. **مجلة المحامي**. العدد: 70 . الرباط: المغرب.

4- الجابري، شهاب بن أحمد. (2007). انتهاء خدمة الموظّف العام والرقابة القضائيّة على القرارات الصادرة بشأنها "دراسة مقارنة". **مجلة معهد الإدارة العامة**. س: 29. العدد: 111. سلطنة عمان.

5- الجبوري، أنس محمود خلف، والجبوري، أشرف محمود خلف. (2017). العلاقة بين الجريمة الجزائيّة والمخالفة التأديبيّة. **مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونيّة والسياسية**. العدد:8. السنة:2. العراق.

6- الجبوري، معمر خالد عبد الحميد سلامه. (2017). موانع المسؤوليّة الجنائية وأثرها في المسؤوليّة الانضباطية. **مجلة كلية القانون للعلوم القانونيّة والسياسية**. مج: 5. العدد: 20. جامعة كركوك. العراق.

7- حاحة، عبد العالي، وتمال، أمال يعيش. (2008). مبدأ التناسب. **مجلة المنتدى القانوني**. العدد: 8. جامعة بسكرة. الجزائر.

8- خضر، ئوميد سعيد. (2020). دور الصفة الوظيفية كركن في الجريمة. دراسة تحليلية مقارنة. **مجلة قه لاى زانست العلمية**. مج: 5. العدد: 4. الجامعة اللبنانية الفرنسية. اربيل: كوردستان: العراق.

9- رفيق، شاوش. (2016). المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة في التشريع الجنائي المقارن. **مجلة المفكر**. العدد: 13. كلية الحقوق والعلوم السياسيّة. جامعة بسكرة. الجزائر.

10- السيد، محمود وهيب. (تموز/2000). حظر ترقية الموظّف العام بوصفه أحد الإجراءات لتأديب الموظّف العام في التشريع المصري. **مجلة مركز بحوث الشرطة** .أكاديمية الشرطة المصرية. مصر.

11- الشمري، يحيى. (2015). الموظّف بين العقوبة المسلكيّة والجزائيّة. **مجلة التشريع والقضاء**. العدد: 2. السنة السابعة. وزارة العدل. تونس.

12- الشياب، طايل محمود. (كانون الأول/2021). أثر حكم الإدانة بحقّ الموظّف العام في إنهاء الرابطة الوظيفية "دراسة تحليلية مقارنة". **مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونيّة**. مج: 18. العدد:2. أبو ظبي: الإمارات العربية المتحدة.

13- الصرايره، مصلح، وبوقرط، ربيعة يوسف. (2014). حجية الحكم الجنائي النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية- دراسة مقارنة. **مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون**. مج:41. ملحقّ:1. الجامعة الأردنية. الأردن.

14- طلحة، نورة. (2019). مدى تبعية النظام التأديبي للموظّف الجزائي في النظام الجزائري. **مجلة القانون العام الجزائري والمقارن**. مج:5. العدد:2. جامعة سيدي بلعباس. الجزائر.

15- عادل، زياد. (2012). تسريح الموظّف العام كأثر للعقوبة الجزائيّة، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**. العدد: 2. جامعة عبد الرحمن ميرة. بجاية. كلية الحقوق والعلوم السياسية. الجزائر.

16- عبد الباقي، عادل محمود. (نيسان/1970). حماية الأفراد في مواجهة الإجراءات الإدارية بغير الطريق القضائي. **مجلة العلوم الإدارية**. العدد:1. س: 12. المعهد الدولي للعلوم الإدارية- الشعبة المصرية. مصر.

17- عبد الحميد، أشرف رمضان. (كانون الثاني/2017). أثر الأمر الضمني بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية على إعمال المحكمة للحقّ في التصدي. **مجلة العلوم القانونيّة والاقتصادية**. العدد:1. الجزء الثاني. السنة 58. جامعة عين شمس. مصر.

18- العتيبي، صالح ناصر. (2005/3/29). انتهاء خدمة الموظّف العام بسبب الحكم الجزائي. **مجلة الحقوق**. العدد: 1. السنة: 29. مجلس النشر العلمي. جامعة الكويت. الكويت.

19- العجارمة، نوفل العقيل. (2009). أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظّف العام. **مجلة دراسات علوم الشرعة والقانون**. مج:36. الجامعة الأردنية. عمان: الأردن.

20- عصفور، محمد. (1970). أصداء الجريمة الجزائيّة في نطاق التأديب- الجزء الثاني. **مجلة العلوم الإدارية**. السنة الثانية عشر. العدد:3. المعهد الدولي للعلوم الإدارية- الشعبة المصرية. مصر.

21- عفن، حيدر عرس. (2017). أسبقية التحقيق الإداري وأثره في الدعوى الجزائيّة. **مجلة كلية القانون للعلوم القانونيّة والسياسية**. مج: 5. العدد: 20. جامعة كركوك. كلية القانون والعلّوم السياسية.

22- غنام، غنام محمد. (آذار/1994). القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره. القسم الأول والثاني. **مجلة الحقوق** . السنة الثامنة عشرة. العدد:1. جامعة الكويت. الكويت.

23- المحمود، وائل أحمد، وعرب، وليد عكل. (2022/2/28). فلسفة العقوبة المسلكيّة لأعضاء هيئة التدريس في الجامعات السورية. **مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونيّة**. مج: 6. العدد: 5. المركز القومي للبحوث. فلسطين.

24- مقابله، عقل. (حزيران/2000). أثر وقف التنفيذ على عزل الموظّف العام. **مجلة سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**. مج: 16. العدد: 2. بحاث جامعة اليرموك. عمان: الأردن.

25- النجار، زكي. (1981). أثر الحكم الجنائي في الوظيفة العامة. **المجلة الجنائية القومية**. مج:24. العدد:1. المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية. القاهرة: مصر.

26- نحيلي، سعيد. (2010). انقضاء الخدمة الوظيفية. **الموسوعة القانونية المتخصصة**. مج:5. ط:1. هيئة الموسوعة العربية.

27- نوح، مهند. (2014). تقادم الدعوى المسلكيّة. **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونيّة**. مج: 30. دمشق: سورية.

28- نمور، محمد سعيد. (حزيران/ 1986). إعادة الاعتبار نظام نفتقده في تشريعاتنا الجزائيّة في الأردن. **مجلة مؤتة للبحوث والدراسات**. جامعة مؤتة. الأردن.

29- نمور، محمد سعيد. (1988). وقف تنفيذ العقوبة نظام نفتقده في تشريعاتنا الجزائيّة في الأردن. **مجلة مؤتة للبحوث والدراسات**. مج: 3. العدد: 2. جامعة مؤتة. الأردن.

30- وصفي، مصطفى كمال. (1965). أثر الحكم الجنائي في إنهاء خدمة الموظّف العمومي. **مجلة العلوم الإدارية**. السنة السابعة. . عدد: 1. المعهد الدولي للعلوم الإدارية- الشعبة المصرية. مصر.

31- اليعكوبي، فاهم فنتان. (2018). التحقيق التأديبي وأثره على نتيجة التحقيق الجنائي. **مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونيّة والسياسية**. العدد:2. السنة العاشرة. مج: 10. جامعة بابل. كلية القانون. العراق.

32-

الدساتير والتشريعات:

الدساتير والتشريعات السورية:

1- دستور الجمهورية العربية السورية لعام 1950.
2- دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012.
3- قانون العقوبات لعام 1949.
4- قانون أصول المحاكمات الجزائيّة لعام 1950.
5- قانون السلطة القضائيّة لعام 1961.
6- قانون الهيئة المركزيّة للرقابة والتفتيش رقم 24 لعام 1981.
7- قانون المحاكم المسلكيّة لعام 1990.
8- قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية رقم 64 لعام 2003. والنظام الداخلي للجهاز الصادر بالقرار رقم 4 تاريخ 2015/3/2.
9- نظام العاملين الأساسي لعام 2004.
10- قانون مكافحة الإرهاب لعام 2012 .
11- قانون العقوبات الاقتصادية لعام 2013.
12- قانون البينات لعام 2014.
13- قانون أصول المحاكمات المدنيّة لعام 2016.
14- قانون مجلس الدولة لعام 2019.

الدساتير والتشريعات المصرية:

1- دستور جمهورية مصر العربية لعام 1971.
2- دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014.
3- قانون العقوبات لعام 1937.
4- قانون الإجراءات الجنائية لعام 1950.
5- قانون العاملين المدنيين لعام 1951.
6- قانون النيابة الإدارية لعام 1958.
7- قانون الفصل غير التأديبي لعام 1972.
8- قانون السلطة القضائيّة لعام 1972.
9- قانون مجلس الدولة لعام 1972.
10- قانون العاملين في الخدمة المدنيّة لعام 1978 .
11- قانون العاملين في القطاع العام لعام 1978.

12- قانون الجهاز المركزي لعام 1988 .
13- قانون تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين لعام 2015.
14- قانون الخدمة المدنيّة المصري لعام 2016. ولائحته التنفيذيّة الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم 1216 لسنة 2017.
15- قانون الفصل غير التأديبي لعام 2021.

المجموعات القضائيّة:

المجموعات الصادرة عن القضاء الإداري السوري:

1- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا في الأعوام 1960-1964.
2- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1976.
3- مجموعة القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1986.
4- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا لعام1988.
5- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1990.
6- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا في عام 1994.
7- مجموعة القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا لعام 1999.
8- مجموعة القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا لعام 2000.
9- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا للأعوام 2001 -2002-2003-2004.
10- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا 2005-2009.
11- المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة 2017.
12- مختارات من المبادئ التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا الجزء الأول 2022.
13- المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائيّة الصادرة عن محاكم مجلس الدولة. الجزء الأول. ط:1. 2016.
14- المجموعة الذهبية الحديثة للقرارات الصادرة عن القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة 2016. (2011-2012-2013-2014-2015-2016).
15- المجموعة الذهبية للآراء الصادرة عن القسم الاستشاري للفتوى والتشريع. 2018. الجزء الثاني.
16- الأحكام الواردة عند: المهايني، مصباح. (2005). اجتهادات المحكمة الإدارية العليا في أربعين عاماً. الجزء الثاني. دمشق: سورية. مؤسسة النوري.
17- أحكام واردة في مجلة المحامون. العدد:5 لعام 1968.

المجموعة الصادرة عن محكمة النقض السورية:

1- أحكام واردة في: مجموعة عام 1952- مجموعة عام 1954- مجموعة عام1955.- مجموعة عام 1961- مجموعة عام 1964- مجموعة عام 1965- مجموعة عام 1966- مجموعة عام 1967- مجموعة عام 1968.

2- أحكام واردة في موسوعة المبادئ القانونيّة الحديثة للهيئة العامة لمحكمة النقض الغرفة الجزائيّة 2018-2019-2020 الجزء الأول، والجزء الثالث للقاضي أنور عبد الله محمد.

3- المجموعة الذهبية لاجتهادات الهيئة العامة لمحكمة النقض. الغرفة المدنيّة. 2017-2018-2019-2020. الجزء الثالث.

4- الاجتهادات الحديثة للهيئة العامة لمحكمة النقض 2020-2021.

5- اجتهادات واردة في مجموعة الآلوسي لاجتهادات الهيئة العامة لمحكمة النقض. الجزء الأول. والجزء الثالث. والجزء الرابع.

6- الاجتهادات الواردة في مجلة القانون للأعوام: 1960- 1965- 1967- 1989- 1998 القسم الثاني. مجلة القانون الكتاب الثالث 1999- 2012. عدد:1. ج:2.

7- الاجتهادات الواردة في مجلة المحامون للأعوام: 1964 عدد: 9. - 1968 عدد: 5.- 1975 عدد: 4.- 1976. - 1978 عدد: 1. - نيسان/1981 عدد: 1 . - 1981 عدد: 2.- عددان: 1 – 2 لعام 1994. - عددان 1 – 2 لعام 2006. - 2009 إصدار 5-6.

أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية الواردة في:

1- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في خمس عشرة سنة. الجزء الرابع. (1960- 1985).

2- مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها "دائرة توحيد المبادئ في ثلاثين عاما"، منذ إنشائها إلي نهاية آب سنة 2015.

3- الموسوعة الإدارية الحديثة. ج:8 .

4- الموسوعة الإدارية الحديثة. ج: 29.

5- مجموعة السنة الثالثة. ومجموعة السنة الرابعة. ومجموعة السنة السابعة. مجموعة السنة الثامنة. ومجموعة السنة 11. ومجموعة السنة 12. ومجموعة السنة 14. ومجموعة السنة 16. مجموعة السنة 24. ومجموعة السنة 27. ومجموعة السنة 33. ومجموعة السنة 34. ومجموعة السنة 36. ومجموعة السنة 37. ومجموعة السنة 39. ومجموعة السنة 40. ومجموعة السنة 45. ومجموعة السنة 46. ومجموعة السنة 50. ومجموعة السنة 52.

6- أحكام منشورة في موقع الدكتور عاطف سالم. على شبكة الإنترنت. الرابط: http://www.atefsalem.com

7- موقع شبكة المعلومات القانونيّة العربية. على الرابط: previous.eastlaws.com

أحكام محكمة النقض المصرية الواردة في:

1- مجلة المحاماة المصرية. الجزء الأول. عام 1981.

2- مجلة المحاماة المصرية. الجزء الأول. نيسان سنة 1994.

3- المجموعة العشرية الجنائية. المستحدث من القواعد القانونيّة التي قرّرتها محكمة النقض في المواد الجنائية من 1991/1/1 لغاية 31 /2001/12.

الأبحاث المنشورة على الإنترنت:

1- أبو العلا، مروة. (2018/11/7). أثر وقف التنفيذ والعفو الخاصّ في إنهاء خدمة الموظّف العام. الرابط: www.mohamah.net

2- بعث، محمد. **مخاصمة القضاة في القانون السوري**. جوريسبيديا 2011. الرابط: http://bit.ly/2FBXSO

3- الجبوري، نصّير صبار لفته. **حجية التحقيق التأديبي في الدعوى الجزائيّة**. الرابط: https;//www.researchgate.net. .

4- الحنبلي، مازن. **أضواء حديثة على الحصانة في التشريعات العربية السورية**. الرابط: http://www.fineprint.com .

5- الخفاجي، حسين عكلة. (2010). **الحماية القانونية للمال العام** . الرابط: https://pulpit.alwatanvoice.com/articles/2010/05/18/198530.htm .

6- الزهيري، مهدي حمدي. أثر العفو في إنهاء العلاقة الوظيفة. الرابط: almerja.net/reading.pbp

7- الشواربي، عبد الحميد. (2011). **هل يمكن للأفراد المطالبة بالتعويض عن أخطاء القضاة؟ وهل الدولة مسؤولة عن تعويض أخطاء السلطة القضائيّة؟** موقع منتديات ستار تايمز. الرابط: http://bit.ly/2xqiUCK

8- صبحى، مريد. (13/ 8/2021). حالات فصل العاملين بغير الطريق التأديبي والطعن عليها. الرابط: https://gate.ahram.org.eg/daily/news/819315.aspx

9- موسى، إثار. (2017/12/4). بحث متعمق بخصوص إعادة الاعتبار – سوريا. الرابط: https://www.mohamah.net/law

10- الموسوي، سالم رضوان. **التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي**. على الرابط: www.nazaha.iq/search

11- نوح، مهند. (2018). **القانون الإداري 2**. منشورات الجامعة الافتراضية السورية. موسوعة الجامعة. الرابط: https://pedia.svuonline.org/

12- الهيني، محمد. (د.ت.). قاعدة الجنائي يعقل التأديبي بين الإدارة القاضية والقاضي الإداري، **مجلة الفقه القانوني**. الرابط: m.marocdroit.com

13- واصل، محمد. **مخاصمة القضاة**. الموسوعة القانونيّة المتخصصة. مج:7. الرابط: Arab.ency.com.sy/law/def

14- الفصل بغير الطريق التأديبي: أداة تشريعية جديدة لمكافحة الإرهاب أم لإقصاء المعارضين؟. الرابط: https://legal-agenda.com

15- مقال بعنوان بلانكو منشور على الرابط: ar.m.wikipedia.org

ثانياً– المراجع الفرنسية

Les ouvrages généraux et speciaux;

1- Aubin, E. (2009). **Droit de la fonction publique**. 4ème éd. Gualion . Paris.

2- Auby, J.M. et Auby, J.B. (1997). **Droit de la fonction publique de l'Etat**. D. Paris.

3- Auby, J.M, et Drago, R.. (1962). **Traité de contentieux administrative**. 3 vol. L.G.D.J. Paris.

4- Auby, J.M, et Ducos, A.R. (1973). **Institutions administratives**. 3ème éd. D. Paris

5- Ayoub, E. (1975). **La fonction publique**. Masson. Paris.

6- Ban, P. (2008). **Le droit de vote et d'éligibilité pendant et après incacération**. D. Paris.

7- Bandet, P. (2001). **L'action disciplinaire dans les trois fonctions publiques**. Berger Levraut. Paris.

8- Bolle. S. (2002). **L'engagement des poursuites disciplinaires dans fonction publique**. R.F.D.A.

9- Brossard, P. (1998). **Responsabilité pénale des administrateurs**. A.J.D.A. N1.

10- Chambon.P. (1980) . **le juge d'instruction**. 2ème éd. D. Paris. No. 842.

11- Chapus. R. (1990). **Droit administrative général**. To 2ème éd. Montchrestien.

12- Chapus, R. (1996). **droit du contentieux administrative**. 5ème éd. LG.D.J. Paris. no 873.

13- Colin, F. (2010). **Droit de la fonction publique**. Gualion. Paris.

14- Delpérée, A. (1969). **L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique**. T. L.G.D.J. Paris.

15- Denizart, F. (1956) . **La charge de la preuve en matière pénale** , T . Lille.

16- Desmon, F. (1998). **la responsabilité pénale des agent publics**. 1ère éd, presse universitaire de France, Paris.

17- Dord, O. (2007). **Droit de la fonction publique**. 2ème éd . Presse universitaire de France ..

18- Dooms. 19/2/1997. **Responsabilité pénale des administrateurs**. Tribunal correctionnel de Toulouse A.J.D.A. n1.1998..

19- Duguit, L. (1930). **Traité de droit constitutionnel**. 3ème éd..

20- Dupuis,G. (2004). **Droit administratif**. 8éd. Armand Colin.

21- Dupuis, G, Guédon, J.G et Chrétien, P. (2002). **Droit administratif**. Paris.

22- Dupuy, J.P . (1992). **La répression disciplinaire de l'infraction pénale**. RSC.

23- Duverger. (1959) . **bulletin lègislatif**. D. Paris.

24- Francois, G. (1972). **La fonction publique dans le monde**. D. Paris.

25- Gabolde, C. (1953). **L'autorité de la chose jugée par les tribunaux judiciaires devant les judictions administratives**. D. Paris.

26- Garraud, R. (1913). **Traité théorigue du droit pénal francais**. T.1. no;98.

27- Gaudemet.Y. (2000). **Traité de droit administratif**. L.G.D.J. Paris..

28- Gustave, P. (2010). **Droit de la fonction publique**. 20 éd. D. Paris.

29- Gohin,O. (2002). **Institutions administratives**. 4ème éd. L.G.D.J. Paris.

30- Heller, C. (1980). **La suspension dans le droit de la fonction publique**. R.D.P. Paris.

31- Jeze, G. (1962). **Les principes généraux du code administratif**. T 3. Paris.

32- Khattar. Ali (1987). **Le régime displinaire des agent publique**. Université de bourgogne. Dijon.

33- Ktistaki, K. (1991). **L'évolution du control des motifs de l'acte administratif**. L.G.D.J. Paris.

34- Laubadere, A. (1963). **Traité élémentaire de droit administrative**. 2ème éd. Paris.

35- Laubadere, A. (1975). **traité du droit adminstration**. D. Paris.

36- Laubadere, A. (1982). **Manuel de droit administrative**. L.G.D.J. Paris.

37- Laubadere, A. (1983). **Traité de droit administrative**. 9ème éd .L.G.D.J. Paris.

38- Long, M. et Weil, P et Braibant, G et Delvolvé, P et Genevois, B.(2003). **Arrétes de la jurisprudence administrative**. D. Paris.

39- Lourie, F. (2002). **Faut- il metre fin à l'imprescriptibilité des poursuites disciplinaire dans fonction publique**. A.J.D.A..

40- Malet. G. (1936). **Etude de jurisprudence sur les ordonnances de non-lieu**. T. Grenoble.

41- Mourgeon, J. (1967). **La répression administrative**. L.G.D.J. Paris.

42- Paul, D et Guy, D. (1952). **Traité de droit administratif**. Paris.

43- Pierre , D. J. (1999). **La deontologie de l'administraction universitares de France**. Paris.

44- Pierre, D.J.(2003). **code général de la fonction publique**.Litec. Paris.

45- Piqwemal. (1986). **Le fonctionnaire public ses devoirs et obligation**. D. Paris.

46- Planty. A. (1987). **La fonction publique traité général**, 2ème éd. Litec. Paris..

47- Repert, C. (1973). **Le fonctionnaire francais.** éd, sirey. Paris.

48- Roland, H. (1958). **chose jugée et tierce opposition**. To XIII no 59. L.G.D.J. Paris.

49- Salon, S. (1967). **Delinquance et répression disciplinaires dans la fonction publique**. T. Paris.

50- Salon, S. et Savignac, J.C. (1985). **La fonction publique**. SEDE.

51- Salon, S. et Savignac, J. C.(2001). **Code de la fonction publique**. 2ème éd. D. Paris.

52- Savignc, J.C. (2005). **Droit administrative, la function publique.** JGPDF. Pqris:

53- Savignac, J.C. (2011). **Emplois superieures: nomination laissées à la décision du gouvernementt**. Cahiers de la Fonction Publique et l'Administration. N° 307. Paris.

54- Silvera. V. (1969). **la fonction publique et ses problème actuels** . l'actulité juridique. Paris.

55- Stassin, M. (1973). **Traité des actes administratifs**. 2ème éd. L.G.D.J. Paris.

56- Stefani.G. et Levasseur.G. et Bouloc.B. (1996). **Procédure pénale**. 16ème éd. D. Paris. No. 548.

57- Sylvain, N. (2010). **L'infraction pénale en droit publique**. Paris.

58- Valérie, F. (2009). **droit pénal spécial**. 4ème éd. D. Paris.

59- Valticos.N. (1953). **L'autorite de la chose juge au criminal sur le civil**. D. paris.

60- Van Lang, A- Gondouin, G- Insergu et Brisset.V. (2005). **Dictionnaire de droit administrative**. A.Colin. Paris.

61- Waline, M. (1958). **droit administratif**. 7ème éd . Paris .

Les codes de lois français

- Constitution de 1958.
- Code pénal français et ses amendements.
- Code de procédure pénale et ses amendements.
- Lois de la fonction publique 1959.
- Lois de la fonction publique 1983.

Sites web

1- Cour de Cassation: Observations. Web; http://bit.ly/20yfnD1

2- Cnrd,8 Novembre 2002, n02-99.034,bull. N8. Web; https://bit.ly/2JcY9m5.:

3- Cnrd, 28 Juin 2002. N°2C-RD.002. chapitre 11. Web; https://bit.ly/2N6bl9g.

4- Cnrd, 21 Octobre 2005. N°4C-RD.010, bull. n°7. Web; . https://bit.ly/2JcY9m5.

5- Décision du 19 Septembre 2002. N°02 RDP 019. Web; . https://bit.ly/2LaN8Ev

Lingibé,P, la détention provisoire; quelle réparation en cas d'abus? Rajf.org. 2000. Web; https://bit.ly/2CMOVYK

Résumé

L'étude traité d'une problème juridique de nature complexe, à savoir les effets fonctionnels de la rélation entre la responsabilité disciplinaire et pénale, car le problème se pose lorsque l'employé commet une infraction pénale ou disciplinaire qui constitue en même temps un crime punissable par la loi, de sorte que le même acte entraîne sa responsabilité disciplinaire et pénale.

L'étude vise à mettre en évidence les limites de la relation entre les deux résponsabilités, la mesure dans laquelle elles sont affectées l'une par l'autre et leur impact sur le statut juridique de l'agent public, en utilisant l'approche comparative en comparant la législation syrienne avec ses homologues dans les législations égyptienne et française, et en montrant les différences et les similitudes dans certaines questions. L'étude a révélé qu'un ensemble de mesures disciplinaires et conservatoires sont prises à l'encontre de l'employé lorsqu'il est responsable d'une violation ou d'un crime qu'il a commis, y compris l'obligation de le renvoyer devant le tribunal disciplinaire, de le suspendre de son travail, d'interdire sa promotion ou de ne pas accepter sa démission. L'étude a également révélé que la responsabilité disciplinaire est indépendante de la responsabilité pénale par sa nature et ses objectifs, Cependant, malgré cette indépendance et les différences entre eux ،il existe entre eux une relation complexe et imbriquée, à travers l'impact mutuel entre eux sur le statut juridique du fonctionnaire, et cet effet se traduit par le fait que l'établissement de la responsabilité pénale de l'employé conduit à la suspension du suivi disciplinaire à son encontre jusqu'à ce qu'un jugement définitif soit rendu sur le premier. D'autre part, la caractère fonctionnelle constitue l'immunité, la garantie et la restriction de l'engagement de poursuites pénales contre lui, d'une part, et d'autre part, le jugement pénal définitif a force de loi devant les autorités disciplinaires ،car le jugement pénal rendu par condamnation a un effet sur la dissolution de l'ordre professionnel, tandis que les jugements pénaux prononcés pour acquittement, interdiction de procès ou non-responsabilité varient en force selon les raisons sur lesquelles ils sont fondés, et donc ils n'empêchent pas toujours l'employé d'être tenu responsable et puni comportementaement pour ce crime ou ceette violation.

L'étude s'est conclue par une série de propositions qui, espère-t-on, seront scientifiquement et pratiquement applicables, profiteront aux chercheurs en affaires juridiques et combleront certaines des lacunes de la législation syrienne dans les domaines à l'étude .

Mots-clés : fonctionnaire - violation disciplinaire - infraction pénale - responsabilité disciplinaire - responsabilité pénale - jugement pénal – sanctions disciplinaire.

République arabe syrienne
Université de Damas
Faculté de droit
Département de droit public

les Effets fonctionnels de la relation entre la responsabilité disciplinaire et pénale

Étude comparative

Recherche scientifique juridique préparée pour l'obtention d'un doctorat du Département de droit public

Préparation des étudiants
Munir Abbas

.Supervision du Dr
Muhammad Youssef Al-hussein
Professeur de droit public
Faculté de droit - Université de Damas

2023 AD