



جامعة
المنصورة
كلية الحقوق
الدراسات العليا

بحث مستخلص من رسالة دكتوراه
تحت عنوان

العقوبات التأديبية المقنعة في مصر

إعداد الباحث

علي علي كامل

إشراف

أ.د / شريف يوسف خاطر

أستاذ القانون العام

وعميد كلية الحقوق - جامعة المنصورة

وتتعدد صور العقوبات التأديبية المقنعة واصبحت تمثل اسلوباً شائعاً في مجال التأديب إلي الحد التي صارت تمثل معه ظاهرة جديدة بالبحث لإيجاد الحلول المعالجة لها.

وتكمن صعوبة تلك الظاهرة في أن الأمر يتطلب البحث عن نية جهة الإدارة مصدرة القرار, أي عن قصدتها من القرار, فإذا كان الغرض هو معاقبة العامل بعيداً عن العقوبات الصريحة المنصوص عليها كان عقاباً مقنعاً.

ولقد تعرض القضاء لتلك الظاهر في الكثير من أحكامه وكان سابقاً في الكشف عنها , كما تعرض الفقه إلي تعريفها , وسوف نتناول في هذا البحث العقوبات التأديبية المقنعة في مصر من حيث تعريف القضاء والفقه لها , ثم نشرع في إضاءة التطبيقات القضائية عليها في الفصول التالية :

الفصل الأول : موقف القضاء من العقوبة التأديبية المقنعة .

الفصل الثاني : موقف الفقه من العقوبة التأديبية المقنعة .

الفصل الثالث : التطبيقات القضائية لصور العقوبات التأديبية المقنعة .

الفصل الأول

موقف القضاء من العقوبة التأديبية المقنعة

تعرضت محكمة القضاء الإداري للعقوبات التأديبية المقنعة خلال القرن الماضي دون الاهتمام بتعريفها أثناء رقابتها لقرارات النقل المكاني الصادرة من الجهات الإدارية ، وكشفت عن نيتها ومقصدها من وراء النقل مشيرة إلي أنه يحمل بين طياته عقوبة تأديبية مقنعة غير منصوص عليها، حيث قضت "إن ظروف الحال وملابساته لا تدع مجالاً للشك في أنها لم تستعمل سلطاتها في هذا الشأن للغرض الطبيعي الذي شرع النقل المكاني من أجله بسبب صالح العمل ومقتضاه وإنما يبين من الأوراق أن نقل المدعي إلي الجهة النائية إنما ينضح بالسخط عليه بخضم أيام من مرتبه فإذا احتواهما قرار واحد أسند في أسبابه إلي اقتراح قسم القوانين والتحقيقات بوزارة الزراعة ذلك رابطاً الجزاءين بذات الذنب المنسوب إلي المدعي ، فيكون القرار في هذا الشق وإن كان في ظاهرة نقلاً مكانياً إلا أنه يستتر في الواقع من الأمر جزاء تأديبياً ويبين أنه تضمن عقوبة لم يقررها الأمر العام الصادر في ٢٣ من مارس سنة ١٩٠١" (١).

كما قضت أيضاً بأنه: "إذا خرج النقل عن هذا المحيط وتباعد عن هذا الهدف القويم وصالح المرفق، ودلت الظروف والملابسات علي أنه ينطوي علي عقوبة تأديبية ويصير في الواقع من الأمر جزاء لم ينص عليه القانون" (٢).

كما تعرضت أيضاً للنقل النوعي كعقوبة تأديبية مقنعة، حيث قضت بأن "نقل المدعي من وظيفة في الكادر الفني إلي وظيفة كتابية هو نقل نوعي انطوي بلا ريب علي تنزيل في الوظيفة فهو بمثابة عقوبة مقنعة ما كان يجوز توقيعه إلا عن طريق مجلس التأديب المختص ووفقاً للإجراءات التي نص عليها القانون" (٣).

(١) محكمة القضاء الإداري، ١٩٥١/٢/٢١، القضية رقم ٤٣١، لسنة ٣ ق، ص ٦٣٦.

(٢) محكمة القضاء الإداري، ١٩٥٣/١/٢٦، مجموعة أحكام مجلس الدولة.

(٣) محكمة القضاء الإداري، ١٩٥٦/٤/١٠، القضية رقم ٤، لسنة ٣ ق، مجموعة أحكام مجلس لدولة، ص ١٧٨.

كذلك قضت بأن "استقر قضاء هذه المحكمة علي أن النقل من وظيفة فنية إلي أخرى كتابية ولو في الدرجة ذاتها يعد نقلاً نوعياً ينطوي علي تنزيل في الوظيفة وينطوي علي جزاء تأديبي مقنع مما لا يجوز توقيعه إلا بقرار من السلطة التأديبية المختصة"^(١).

ولم يقتصر دور محكمة القضاء الإداري علي التصدي للعقوبة المقنعة , بل أعلنت اختصاصها بنظر الطعن علي تلك العقوبات ، حيث قضت بأنه " من حيث أن من المقرر أن نقل العاملين لم يشرع ليستخدم في الانتقام منهم أو حتى لتوقيع عقوبة تأديبية مقنعة عليهم ولو ثبت ارتكابهم ذنباً إدارياً , فإذا ما سخر النقل لأغراض كهذه كان مشوباً بإساءة استعمال السلطة, فضلاً عن أنه يكون عقوبة تأديبية مقنعة لم ينص عليها القانون, ولم تتبع في توقيعها الإجراءات الشكلية التي يقتضيها الشرع تحقيقاً للعدالة, وهذا السبب الأول لبطلان القرار المطعون فيه وهو ما يجعل القضاء الإداري مختصاً بنظر طلب إلغائه إذ يكشف عن انطواء النقل في الواقع علي قرار تأديبي , وهو ما لا خلاف علي اختصاص هذا القضاء بنظر الطعن عليه بالإلغاء"^(٢).

(١) حكم محكمة القضاء الإداري، في ١٧ نوفمبر سنة ١٩٥٥، س ١٠ ق، ص ٣٣
(٢) حكم محكمة القضاء الإداري، في ١٩٧٢/٣/١ في القضية رقم ١٦٥٩ لسنة ٢٤، مجموعة السنة ٢٦ ص ٤٩ وما بعدها؛ وانظر كذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر في ١٩٨٩/٣/١٨، في الطعن رقم ٢٨١٥، ٢٨٧٢ لسنة ٣١ ق.

الفصل الثاني

موقف الفقه من العقوبة التأديبية المقنعة (١)

تباينت تعريفات العقوبات التأديبية بين الفقهاء فبينما عرفها البعض^(٢) , بمعنى يتسع ليشمل كافة الإجراءات التي قد تنفذها جهة الإدارة ضد العامل, ذهب البعض إلي حصرها في الإرادة الضمنية لجهة الإدارة , كذلك اتجه البعض إلي تعريفها بإبراز طبيعة تلك العقوبة دون التعرض لمحتواها في حين رأي اتجاه آخر إبراز نية الإدارة العمدية في إلحاق عقاب سريع ومنجز للموظف دون اتباع الإجراءات والضمانات القانونية.

وعرفها العميد الطماوي بأنها: إجراء مؤلم تتخذه الإدارة ضد الموظف دون أن توجه إليه اتهاماً معيناً.

ومع تقديرنا لتعريف العميد الطماوي إلا أنه يتسع ليشمل كل إجراء مشروع قد تتخذه جهة الإدارة ضد العامل فيؤلمه أو ينال من مزاياه الوظيفية , غير أن العميد الطماوي رجح عن ذلك مشيراً إلي أنه ليس كل قرار تصدره الإدارة ويكون من شأنه النيل من مزايا الموظف لا يعتبر قراراً تأديبياً بالضرورة فقد يتعرض الموظف لكثير من هذه القرارات , ومع ذلك فإنها تعتبر قرارات مشروعة ولا سلطان للقضاء في التعقيب عليها.

أضف إلي ذلك أن توقيع جهة الإدارة عقوبة مقنعة علي العامل دون أن توجه له اتهاماً لا يصادف الواقع في كثير من الحالات , فغالباً ما تقتزن العقوبة المقنعة بعقوبة صريحة روعيت فيها كافة الإجراءات والضمانات الشكلية والموضوعية للتحقيق , ومن ثم فلا تثريب علي جهة الإدارة في هذه الحالة إذا وقعت عليه عقوبة مقنعة بعد توجيه الاتهام له , حتى ولو كانت من غير العقوبات المنصوص عليها ومثلت خروجاً منها علي مبدأ الشرعية.

(١) د. محمد النحاس , مرجع سابق, ص ١١٥ , وما بعدها.

(٢) د. سليمان الطماوي, قضاء التأديب , مرجع سابق, ص ٢٣٥ .

كما عرفها بعض الفقهاء بأنه ذلك القرار الذي ينشأ في حالة ما يكون الإفصاح عن إرادة الجهة الإدارية المختصة ضمناً وغير صريح , بأن يخفي القرار الإداري الصريح في طياته جزاء مقنعاً يمثل قراراً جزائياً^(١).

ويؤخذ علي ذلك التعريف أن قرار العقوبة المقنعة يصدر صريحاً , وغالباً ما يشار فيه أنه صدر لصالح العمل رغم أن نية الإدارة من ورائه قرار خفي مستتر وهو توقيع عقوبة مقنعة من غير العقوبات المنصوص عليها.

كما أن هذا التعريف غاب عليه التعرض للإجراءات التي تسبق صدوره والتي يستخلص منها نية جهة الإدارة الضمنية وراء إصداره.

وقد ذهب بعض الفقهاء إلي تعريف العقوبات التأديبية بأنها: تأديب العامل بإجراء آخر غير إجراء التأديب^(٢).

ويؤخذ علي هذا التعريف أنه تعرض للإجراء الذي تتخذه جهة الإدارة لتوقيع العقوبة المقنعة دون التعرض لمحتوي تلك العقوبة في مضمونها .

كما ذهب البعض إلي تعريفها بأنه: إجراء مؤلم تتخذه الإدارة عمداً في مواجهة الموظف دون توجيه اتهام معين إليه متفادية بذلك الالتزام باتباع الإجراءات والضمانات التأديبية المقررة قانوناً , والتي قد تستغرق فترة زمنية طويلة قد يفوت معها هدف الإدارة لإلحاق عقاب سريع منجز بالموظف يؤدي ثماره في ردع الموظف وزجر غيره من الموظفين^(٣).

ورغم أن هذا التعريف شمل العقوبة التأديبية المقنعة من كافة جوانبها لبيان الأساليب التي دفعت جهة الإدارة إلي اللجوء للعقوبة المقنعة والنتيجة المترتبة عليه, إلا أنه يؤخذ عليه وصفه بأنه إجراء مؤلم غافلاً الكثير من القرارات المشروعة التي تصدرها جهة الإدارة , وتكون مؤلمة للعامل إضافة إلي اشتراطه صدور القرار التأديبي المقنع

(١) مستشار / عبد الله عبد القادر, مرجع سابق , ص ٢٥

(٢) د/ عبد الوهاب البنداري , مرجع سابق , ص ١٨٢.

(٣) د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر, مجلة العلوم الإدارية, العدد الثاني, ديسمبر ١٩٩٣, ص ٥٨.

دون اتهام غافلاً اقتران العقوبة المقنعة بعقوبة صريحة وُجه فيه الاتهام إلي العامل , وروعت جميع الإجراءات الشكلية والموضوعية عند صدوره^(١) .

وانتهي رأي آخر^(٢) إلي تعريف العقوبات التأديبية المقنعة بأنها: تصرفات تتخذها الإدارة ضد الموظف , وتحاول أن تضي عليها صفة المشروعية مستترة في ذلك وراء بعض الإجراءات التي يجيز لها القانون اتخاذها كالتدابير الداخلية ولكنها في واقع الأمر تهدف من اتخاذها في حق الموظف توقيع عقوبة تأديبية لا يجيزها القانون. ورغم شمول هذا التعريف للعقوبة التأديبية المقنعة إلا أنه يؤخذ عليه محاولة جهة الإدارة إصباغ المشروعية علي تصرفها رغم أن حقيقة الأمر هي قيام الإدارة بإصباغ المشروعية علي قرارها بالفعل , وإلا اتسم بعدم المشروعية عند إصداره دون محاولة منها إضفاء صفة المشروعية عليه والتي قد تصيب أو تخفق.

ويعرف الباحث العقوبة التأديبية المقنعة : بأنها كل إجراء أو تصرف تتخذه جهة الإدارة في صورة مشروعة ضد الموظف دون اتباع الإجراءات والضمانات المقررة , ويحمل بين طياته توقيع عقوبة علي الموظف غير التي نص عليها القانون , وقد حاولت إظهار الجانب الأهم في العقوبة المقنعة , وهي رغبة الإدارة في التخلي عن الضمانات المقررة التي قد تستغرق وقتاً طويلاً تحول بينها وبين إلحاق الأذى السريع والمنجز للموظف.

(١) د/ محمد حسنين حمزة, مرجع سابق , ص ٨٧ .

(٢) د/ عادل الطبطبائي, الجزاء التأديبي المقنع, مجلة الحقوق الكويتية, السنة السادسة, العدد الأول, جمادي الأول, ١٤٠٢ هـ - مارس ١٩٨٢ م, ص ١٧٠ .

الفصل الثالث

التطبيقات القضائية لصور العقوبات التأديبية المقنعة في مصر

تعددت صور الإجراءات والتصرفات التي تتخذها جهة الإدارة وتلبسها ثوب المشروعية ضد العامل ، رغم أن القصد منها عقابه علي وجه السرعة دون اتباع الإجراءات المحددة والضمانات المقررة التي نص عليها القانون.

ولعل أكثرها شيوعاً استخدامها لسلاح النقل والندب للتكيل بكل من يخرج عن إرادتها ويتجرأ علي سلطانها ، بل قد يكون محمولاً منها بدافع سياسي رضاء لحزب أو اتجاه سياسي ممسكاً بزمام الأمور في البلاد ، مستتدة في ذلك إلى إطلاقاتها والتي لا معقب عليها فيها.

ورغم كل تلك المحاولات من قبل جهة الإدارة ، إلا أن القضاء وقف لها بالمرصاد وكشف النقاب عن حقيقتها مشيراً إلي نيتها منها ومنتهياً إلي إلغائها بعد أن خلع عنها ثوب المشروعية التي ترتديه.

وسوف نلقي الضوء علي صور العقوبات التأديبية المقنعة في القضاء المصري في المباحث الآتية:

المبحث الأول : النقل .

المبحث الثاني : الندب.

المبحث الثالث : تقارير الكفاية .

المبحث الرابع : الوقف عن العمل .

المبحث الخامس : فصل الموظف باتباع أساليب منحرفة .

المبحث السادس : لفت النظر .

المبحث الأول

النقل

يعد النقل المكاني والنوعي هو أشهر مجالات تطبيق العقوبات التأديبية المقنعة كما وردت بأحكام القضاء الإداري^(١).

والقاعدة في هذا الأمر هو حرية جهة الإدارة المطلقة وسلطتها التقديرية في نقل العامل من مكان لآخر أو من قسم لآخر إذا كانت تتشد من ورائه المصلحة العامة في حسن سير المرفق العام وحسن آدائه , فالإدارة تمارس سلطاتها في نقل العامل لصالح العمل ومقتضياته, دون أن يكون للعامل الحق في التمسك بالبقاء في وظيفة معينة, إذ أنه لو ترك الأمر للعامل يختار ما يشاء من أعمال ويعزف عما يشاء, لأصبحت الوظيفة العامة درياً من دروب الفوضى.

ويلحظ أن حق النقل المقرر لجهة الإدارة هو حق قانوني قرره المادة ٥٤ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الملغي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ , حيث نصت علي أنه: "يجوز نقل العامل من وحدة إلي أخرى من الوحدات التي تسري عليها أحكامه, كما يجوز نقله إلي الجهات العامة والأجهزة الحكومية ذات الموازنة الخاصة بها ووحدات القطاع العام والعكس, وذلك إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقية بالأقدمية أو كان بناء علي طلبه. ويستثنى من النسبة المئوية سالفه الذكر الوحدات المنشأة حديثاً" ولا يجوز نقل العامل من وظيفة إلي وظيفة أخرى درجتها أقل , ويكون نقل العامل بقرار من السلطة المختصة .

كذلك قررت هذا الحق المادة ٣١ من قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ " علي أنه يجوز بقرار من السلطة المختصة نقل الموظف من وحدة إلي أخرى , وذلك إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقية أو بناء علي طلب , ويكون نقل شاغلي وظائف الإدارة العليا إلي خارج الوحدة بقرار من رئيس مجلس الوزراء , ولا يجوز نقل

(١) د/ سليمان الطماوي, قضاء التأديب, مرجع سابق, ص ٢٣٦

الموظف من وظيفة إلى أخرى تقل في مستواها عن مستوي وظيفته الأصلية , وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالنقل .

فلا تثريب علي جهة الإدارة إذا استعملت حقها القانوني في نقل العامل طبقاً للمادة المشار إليها , وكانت تنشُد من ورائه مصلحة المرفق , ويتبلور ذلك في الاستعانة بخبرات العامل في جهة أخرى أو سد العجز الشديد بها .

أما إذا لم تتبع الإدارة في نقل العامل الصالح العام وانحرفت عن هذه الغاية واتخذت النقل سبيلاً للتكيل به وإنزال العقاب عليه فهي بذلك قد أساءت استعمال سلطتها وضلت غايتها المنشودة من إصدارها لقرار النقل الذي حمل في طياته عقوبة تأديبية مقنعة^(١).

ولقد كان القضاء الإداري المصري سباقاً في الكشف عن هذا النوع من القرارات واقفاً لها بالمرصاد منتهياً لإلغائها لافتقادها ركن الشرعية.

أولاً: النقل المكاني :

أكدت علي ذلك محكمة القضاء الإداري في كثير من أحكامها , حيث قضت بأنه: "حتى إذا خرج النقل عن هذا المحيط وتباعد عن هذا الهدف القويم صالح المرفق, ودلت الظروف والملابسات علي أنه ينطوي علي عقوبة تأديبية , يصير في الواقع من الأمر جزاء لم ينص عليه القانون , ويكون والحالة هذه معيباً غير قائم علي سبب صحيح ووقع مخالفاً للقانون"^(٢).

كما قضت أيضاً بأن " صدور قرار النقل في الظروف المتقدمة وبعد أن أقام المدعي دعواه رقم ... بأيام قلائل تري فيه المحكمة أنه ما صدر إلا رداً علي تلك الدعوى التي رفعها بالمطالبة بإلغاء قرار ترقية زميله وبالمطالبة بالتعويض عن نقله ...

(١) د/ مجدي النهري , الموظف العام, دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٨٦ , ص ٢٧٧ .
(٢) محكمة القضاء الإداري , في ٢٦ يناير سنة ١٩٥٣ , س ٧ , ص ٣٧١ .

تكون الإدارة قد انحرفت بسلطتها في نقل الموظف من مكان لآخر ... وابتدعت نوعاً من الجزاء التأديبي لم تنص عليه لوائح التأديب"^(١).

وقضت أيضاً بأنه "لا تثريب علي الحكومة في نقل الموظف من وظيفة إلي أخرى أو من وزارة إلي أخرى تحقيقاً للمصلحة العامة ولضمان حسن سير العمل , ولا ولاية للقضاء الإداري علي هذا النوع من القرارات الضرورية بشرط أن يكون هدف الإدارة في إجراء النقل هو الصالح العام وألا يكون في حقيقته جزاء تأديبياً مقنعاً ينضح بعدم الرضا وبالسخط عليه, ويحمل في طياته تنزيلات الوظيفة أو الدرجة أو أي جزاء آخر مما لا يجوز توقيعه علي الموظف إلا لذنب ارتكبه وبعد إتباع الإجراءات التي يستوجبها القانون"^(٢).

كما ذهبت إلي أنه "متى يثبت أن قرار نقل المدعي قد اقترن بجزاء تأديبي صدر من مدير المصلحة, بخضم خمسة أيام من راتبه فإن النقل قد اتسم بطابع التأديب فأخذ حكمة وجري مجراه, فهو إذا لم يعد نقلاً مكانياً وإنما أصبح جزاء تأديبياً"^(٣).

كذلك قضت بأنه "إنما يبين من الأوراق أن نقل المدعي مباشرة إلي جهة أخرى عقب التحقيقات التي أجريت معه وأثبتت براءته من الشائعات التي نسبت إليه , يُرسخ للاعتقاد بإدانته وينضح بالسخط عليه وأن الإدارة قصدت إليه كجزاء أريد توقيعه عليه بغير جريمة اقترفها وبذلك انعدام الأساس القانوني للقرار, ووقع بالتالي مخالفاً للقانون"^(٤).

وأكدت علي أنه "إذا كان الثابت أن النقل لم يكن له دواع تبرره وأنه فوت علي المدعي دوره في الترقيّة , فإنه يكون قد وقع مخالفاً للقانون مشوباً بعيب الانحراف وإساءة استعمال السلطة"^(٥).

(١) حكم محكمة القضاء الإداري , في ١٦/٤/١٩٥٣, لسنة ٧ ق, ص ٤٢٣ , ٥٢٦.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري, جلسة ١٤/٥/١٩٥٣, الطعن ٦٤١, لسنة ٥ ق,

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري, جلسة ١٥/٢/١٩٥٥, الطعن ٢٧٥, لسنة ٩ ص ٢٩٩.

(٤) حكم محكمة القضاء الإداري, جلسة ١٥/١٢/١٩٥٥, الطعن ١١٨, لسنة ٨, مجموعة ١٥ سنة.

(٥) حكم محكمة القضاء الإداري, جلسة ٢٤/١١/١٩٦٠, الطعن ٢٠٣, لسنة ١٣ ق.

كما قضت بأنه "من حيث أنه من المقرر أن نقل العاملين لم يشرع ليستخدم في الانتقام منهم أو حتى لتوقيع عقوبة تأديبية مقنعة عليهم , ولو ثبت ارتكابهم ذنباً إدارياً , فإذا ما سخر النقل لأغراض كهذه كان مشوباً بإساءة استعمال السلطة , فضلاً عن أنه يكون عقوبة تأديبية مقنعة لم ينص عليها القانون"^(١).

ولقد سايرت المحكمة الإدارية العليا محكمة القضاء الإداري وألغت قرارات النقل التي لا تهدف الصالح العام وتحمل في طياتها عقوبة تأديبية مقنعة , حيث قضت بأنه "لا يلزم لكي يعتبر القرار الإداري بمثابة الجزاء التأديبي المقنع أن يكون متضمناً عقوبة من الجزاءات التأديبية المبينة , وإلا كان جزاءاً تأديبياً صريحاً وإنما يكف أن تتبين المحكمة من ظروف الأحوال وملابساتها أن نية الإدارة اتجهت إلي عقاب الموظف ولكن بغير اتباع الإجراءات المقررة لذلك فانحرفت بسلطتها في القرار لتحقيق هذا الغرض المستتر , فيكون القرار بمثابة الجزاء التأديبي المقنع ويكون عندئذ مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة ومخالفاً للقانون"^(٢).

كما قضت بأن "صدور القرار المتضمن نقل المدعي من رئيس إداري مختص بالتأديب دون النقل ومستنداً إلي ذات الأسباب التي جوزي المدعي من أجلها بخصم أسبوع من مرتبه لا يدع مجالاً للشك في أن مصدر القرار ما قصد بهذا النقل إلا توقيع جزاء علي المدعي مكمل للجزاء الآخر وهو الخصم من مرتبه فيكون القرار في هذا الشق منه وإن كان في ظاهره نقلاً مكانياً , إلا أنه يصير في الواقع جزاءاً تأديبياً يعييه أنه ليس من الجزاءات المنصوص عليها في القانون علي سبيل الحصر"^(٣).

كما قضت أيضاً بأن "تلاحق قرارات النقل المكاني وصدورها بغير مقتضي من الصالح العام عقاب رفع الموظف تقريره الخاص بصناديق النزور إلي السيد رئيس الوزراء يدل علي أن الجهة قد انحرفت بسلطاتها في نقل الموظف من مكان إلي

(١) حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة ١٩٧٢/٣/١، الطعن ١٦٥٩ لسنة ٤٤ ق، مجموعة السنة ٢٦، ص ٤٩ وما بعدها.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٥٦/٦/٢٣، الطعن ١٤١ لسنة ٢٢ ق .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦٤/٤/١٨، الطعن ٣٦١، لسنة ٧ ق.

آخر عن الغاية التي وضعت لها واتخذتها أساساً للعقاب , وبذلك تكون قد اتبعت نوعاً من الجزاء التأديبي لم ينص عليه القانون^(١).

كذلك قضت بأنه من حيث أن لهفة مصدر القرار المطعون فيه علي إصدار قراره بعد يومين اثنين من توليه الوزارة فيجاوز بذلك حدود الشريعة التي تبلغ درجة الانعدام علي النحو سالف البيان تنبئ بأن هذا القرار لم يستهدف إلا إيذاء المدعي والتكيل به وتنزيل مركزه الوظيفي ويضحي بهذه المثابة جزاء مقنعاً متعين للإلغاء^(٢).

غير أن قرارات النقل في مجملها لا يشوبها انحراف الغاية , فكثيراً من قرارات النقل تتوخي فيها جهة الإدارة الصالح العام وتعبر فيها عن نيتها الحقيقية الصادقة ورغبتها في الارتقاء بالمرفق أو الاستعادة بالخبرات المتوفرة لديها, فإذا ما كان الأمر كذلك فلا معقب عليها في هذا الشأن .

وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري حيث قضت "بأن النقل المكاني لا يعيبه أن يكون في أعقاب تحقيق عن أخطاء نسبت إلي الموظف , ويستوي في هذا أن يكون التحقيق قد انتهى إلي ثبوت إهمال الموظف ومجازاته أم لا , فالنقل مكنة للإدارة تخولها وضع الموظف في المكان الذي يصح فيه"^(٣).

كما قضت بأنه "ومن حيث أن قضاء المحكمة الإدارية قد استقر علي أن نقل العامل يندرج في نطاق السلطة التقديرية لجهة الإدارة تجريبه وفق متطلبات العمل ودواعيه في إطار المصلحة العامة دون معقب عليها مادامت قد التزمت الضوابط والإجراءات المقررة للنقل وخلا قرارها في هذا الشأن من إساءة استعمال السلطة, ومن بين تلك الإجراءات أن يتم النقل بناء علي موافقة لجنة شئون العاملين في الوحدة التي يعمل بها إذا كان النقل داخلياً أو بالوحدتين المنقول منها والمنقول إليها, وبعد مراعاة هذا الإجراء ضمانة أساسية للعامل يترتب علي إغفاله بطلان قرار النقل , كما يتعين أن يتم النقل بقرار من السلطة المختصة بالتعيين متضمناً تحديد الوظيفة المنقول إليها

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٧٠/٥/٢٦، الطعن ٤١٩ ق، مبدأ ٤٥، ص ٢٩ .
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٨٢/٥/٢٩، الطعن ٤٥٩، لسنة ٢٣ ق؛ أيضاً الطعن رقم ٢١٦٩، لسنة ٣٩ ق، جلسة ٢٠٠٠/٨/٢٩ م.
(٣) حكم محكمة القضاء الإداري، في ٤ يناير ١٩٥٤، مجموعة ١٥ اس، ٦ ق.

العامل بالهيكل التنظيمي للوحدة ليتولي مهامها، إذ يقوم قانون العاملين المدنيين بالدولة علي أساس موضوعي جوهره الاعتداد باشتراطات شغل الوظائف طبقاً لبطاقات وصفها المعتمدة من السلطة المختصة، فإن لم تراع الجهة الإدارية تلك الضوابط، أو اتخذت من النقل أداة لتحقيق غاية غير التي شرع من أجلها وهو حسن سير المرافق العامة بإعادة توزيع العاملين منها توزيعاً يحقق المصلحة العامة فاتخذته سبيلاً للتكيل بالعمل أو إنزال العقاب، فإن قرارها يكون مخالفاً للقانون، متسماً بالانحراف وإساءة استعمال السلطة^(١).

كذلك أكدت علي ذلك المبدأ المحكمة الإدارية العليا، حيث قضت بالآتي " ومن حيث أنه من المستقر في قضاء هذه المحكمة أن نقل العامل من وظيفة أخرى معادلة داخل الوحدة أو إعادة توزيع العاملين علي الوظائف المختلفة هو أمر يدخل في نطاق السلطة التقديرية لجهة الإدارة تجريه وفقاً لمتطلبات العمل ودواعيه وليس للعامل الحق في التمسك بالبقاء في وظيفة معينة أو المطالبة بشغله لوظيفة ما، بل الأمر مرده إلي ما ترتبه جهة الإدارة محققاً لحسن سير المرفق والصالح العام، ولما تأنسه في العامل من قدره وكفاءة في الاضطلاع بأعمال وظيفته أكثر من غيره من العاملين، ولا معقب من القضاء علي قرار الإدارة في هذا الشأن مادام أن القرار قد صدر مُبرئاً من عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها"^(٢).

كما قضت بأنه " إذا ثبت أن قرار نقل العامل كان مقصوداً به مجازاته تأديبياً عن خطأ وقع منه فإن هذا القرار يكون واجب الإلغاء، وذلك لأن النقل لم يشرع من اتخاذه وسيلة لمجازاة العامل المخطئ، وإنما وسيلة لتحقيق أفضل إدارة للمرافق العامة علي أحسن وجه " ^(٣)

ثانياً: النقل النوعي:

(١) حكم محكمة القضاء الإداري بالمنصورة، جلسة ٢٠١١/٧/٣٠م، في الطعن رقم ١٥٢٧٧ لسنة ٣١ ق.
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٩٨/ ٥/٣٠، الطعن رقم ٣٤٦٦ لسنة ٣٨ ق.
(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ٢٠١٢/٢/٢٥، الطعن رقم ٣٩٩٩ لسنة ٤٩ ق.

يعد النقل النوعي أحد صور العقوبات التأديبية المقنعة الذي كشف عنها القضاء الإداري ويتمثل ذلك في النقل من الكادر الإداري إلى الكادر المكتبي لانطوائه على تنزيل في الوظيفة والمكانة الأدبية للموظف^(١).

وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري ، حيث قضت "بأن نقل المدعي من وظيفة في الكادر الفني إلى وظيفة كتابية هو نقل نوعي انطوى بلا ريب علي تنزيل في الوظيفة فهو بمثابة عقوبة مقنعة ما كان يجوز توقيعها إلا عن طريق مجلس التأديب المختص ووفقاً للإجراءات التي نص عليها القانون"^(٢).

كما قضت بأن "قضاء هذه المحكمة قد استقر علي أنه لا يجوز النقل من الكادر الإداري إلى الكادر المكتبي إلا تنفيذاً لجزاء تأديبي"^(٣).

كذلك النقل من وظيفة فنية إلى أخرى كتابية ينطوي علي عقوبة مقنعة لما يترتب عليه تنزيل في المكانة الوظيفية للموظف وتحقير وضعه بين قرنائهم ، وقد أكدت على ذلك محكمة القضاء الإداري حيث قضت بأنه "استقر قضاء هذه المحكمة على أن النقل من وظيفة فنية إلى أخرى كتابية ولو في الدرجة ذاتها يعد نقلاً نوعياً ينطوي علي تنزيل في الوظيفة وينطوي على جزاء تأديبي مقنع مما لا يجوز توقيعها إلا بقرار من السلطة التأديبية المختصة"^(٤).

وقد سايرت المحكمة الإدارية العليا محكمة القضاء الإداري في قضائها ، حيث قضت "بالغاء قرار النقل استناداً إلى أن قرار النقل تم إلى جهة تَذخر بالعمالة الزائدة وليس بها درجات خالية"^(٥).

كذلك النقل من وظيفة أعلى إلى وظيفة أدنى في التدرج الرئاسي يعد عقوبة تأديبية مقنعة لما يترتب منه من تنزيل في الدرجة وتحقير للموظف^(٦).

(١) د/ سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، مرجع سابق، ص ٢٣٩ .

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري ، جلسة ١٠/٤/١٩٥١ ، الطعن رقم ٢٤١ لسنة ٣ ق .

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة ١٩٥٥/١٢/١ ، الطعن رقم ١٤٢٥ ، لسنة ٨ ق.

(٤) حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة ١٩٥٥/١١/١٧ ، الطعن رقم ٢٣١ ، لسنة ١٠ ق.

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٩٥/٤/٢٢ ، الطعن رقم ٦٠٦ ، لسنة ٦ ق .

(٦) حكم محكمة القضاء الإداري في ٢ مارس ١٩٥٤ ، ٨، ص ٨١٦ .

وليست كل قرارات النقل النوعي تحمل في طياتها عقوبة تأديبية مقنعة إذا كان الغرض منها، صالح المرفق ومن ثم الصالح العام.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا حيث قضت بأنه: "لما كان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده كان يعمل بوظيفة مدير إدارة المشتريات وأن الوظيفة المنقول إليها هي وظيفة مدير إدارة الرقابة علي المخزون السلعي لم يثبت من الأوراق أو يقدم المطعون ضده ما يدل علي أن الوظيفة المنقول إليها تقل في درجتها أو مرتبتها عن الوظيفة المنقول منها بل إن الثابت أن كلا من الوظيفتين يحتل موقعاً واحداً في مجموعة الوظائف المالية والمحاسبية"^(١).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٠/٩/١٩٩٤، الطعن رقم ٤٦٢ لسنة ٣٦ ق .

المبحث الثاني

الندب

يمثل النذب إحدى صور العقوبات التأديبية المقنعة إذا ما استعملته جهة الإدارة في غير غايته وخرجت به عن علته التي شرع من أجلها.

ولقد نظم قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ نذب الموظفين العموميين في المادة ٥٦ والتي نصت علي أنه: يجوز بقرار من السلطة المختصة نذب العامل للقيام مؤقتاً بعمل وظيفة أخرى من نفس وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة في نفس الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى إذا كانت حاجة العمل في الوظيفة الأصلية تسمح بذلك. وذات المادة ردها قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ في المادة ٣٢ منه.

وباستقراء نص المادة المشار إليها يتبين أن القانون حدد شروطاً معينة للندب , أهمها وأبرزها أن يكون الهدف منه تحقيق المصلحة العامة.

فلا تثريب علي جهة الإدارة إذا هي أعملت ولايتها وفعلت سلطاتها في نذب العامل من وظيفته الأصلية إلي وظيفة أخرى مماثلة لها أو تعلوها , إذا كانت تنشأ من ورائه المصلحة العامة , أما إذا خرجت عن هذا الإطار واستخدمته بفرض الانتقام, والتتكيل أو إبعاد العامل عن وظيفته الأصلية مدة مؤقتة لتمرير أمور معينة تكون قد انحرفت به وقصدت منه توقيع عقوبة مقنعة غير منصوص عليها.

وكما كان عليه الأمر في قرارات النقل بنوعيه والتي تحمل عقوبة تأديبية مقنعة , وقفت محكمة القضاء الإداري حائلاً أمام قرارات النذب المشوبة بعيب استعمال السلطة, وألغتها بعد أن أشارت إلي حملها لعقوبات مقنعة, حيث قضت بأن " القرار الصادر بنذب المدعي من وظيفته في مدرسة التجارة الثانوية بالمنيرة إلي وظيفة مفتش بالتعليم التجاري ولو أنه صدر بصفة النذب لا التعيين بالتعليم التجاري إلا أنه قد انطوى في الواقع من الأمر على عقوبة تأديبية مقنعة إذ هو تنزيل تحظره المادة

٤٧ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ الخاص بموظفي الدولة التي تنص على أنه لا يجوز نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى درجتها أقل من درجته "(١).

كما قضت بأن " قرار نذب المدعية تم دون تحديد للوظيفة المنتدبة إليها المدعية فضلاً على أن النذب تم لوظيفة أقل من مستواها عن الوظيفة التي كانت تشغلها , كما أن هذا القرار يضم عقوبة مقنعة عن المخالفات التي نسبت للمدعية" (٢).

وقد سايرت المحكمة الإدارية العليا محكمة القضاء الإداري في نظرتها في قرار النذب الذي يحمل عقوبة تأديبية مقنعة , حيث قضت بأنه " إذا كان الأصل أن النذب من وظيفة إلى أخرى أمر تترخص في ممارسته جهة الإدارة بما لها من سلطة تقديرية بمراعاة حاجة العمل في الوظيفة الأصلية , وأن النذب مؤقت بطبيعته , إلا أنه يتعين على جهة الإدارة عند استعمال سلطتها التقديرية في هذا الشأن ألا تسيء استعمال هذه السلطة" (٣).

كذلك قضت بأن " ومن حيث أن تقرير الرقابة الإدارية الذي استند إليه القرار المطعون فيه قد أسند إلي المدعي أخطر المخالفات التي يتصور وقوعها من عضو هيئة التدريس بالجامعة , الا وهي إعطاء دروس خصوصية للطلبة وإرتكاب أفعال تذري بالشرف والنزاهة, كما اشتمل هذا التقرير علي وقائع محددة ولم يكتف بالشائعات والأقاويل , بل أشار إلي شهود بذواتهم منهم عميد الكلية آن ذاك وهذه الاتهامات لو صحت لاستوجبت العزل طبقاً للمادتين ٧٣ , ٨١ من قانون تنظيم الجامعات, ومن ثم فقد كان حرياً بإدارة الجامعة إزاء ذلك ونظراً لخطورة الإتهام, أن تبادر إلي تحقيق الوقائع والمخالفات التي أوردها التقرير حسماً للأمر حتي تنتهي في هذه الإتهامات المعلقة إلي نتيجة قاطعة إما ببراءة المدعي منها , فببقي في منصبه ويرد إليه اعتباره, وإما بإدانته فيبعد نهائياً من وظيفته بالجزاء الذي فرضه القانون ولكن إدارة الجامعه قد قعدت عن اتباع هذا الطريق الواجب ولجأت إلي نذب المدعي وسيف الاتهام مسلط عليه متذرعة باقتراح الرقابة الإدارية الذي لا إلزام

(١) حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة ١٩٥٤/١٢/١١ مجموعة ١٥ سنة ٣٧٢٥.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري , جلسة ١٩٩٨/٥/١١ , الطعن ٢٢٩١ لسنة ٣٤ ق .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٨٥/١/٢٩، الطعن رقم ٩٤٠ لسنة ٢٦ ق.

فيه ولا يزيد عن مجرد إبداء الرأي, ومن ثم فإن إدارة الجامعة والحالة هذه تكون استهدفت من قرار الندب تأديب المدعي بجزاء لا يقره القانون وذن اتباع الأوضاع المقررة وسترت به جزاء تأديبياً, ذلك أن القرار المذكور وإن صبغ في ظاهره بعبارة الندب, إلا أنه يحمل في طياته جزاء تأديبياً تم بغير اتباع الإجراءات والأوضاع المقررة قانوناً, ومن ثم يكون قد صدر مشوباً بمخالفة القانون والإنحراف بالسلطة ويتعين الحكم بإلغائه " (١) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٧٣/٦/٣ ، الطعن رقم ٢٨٣ ، لسنة ٣٢ ق .

المبحث الثالث

تقارير الكفاية

يقصد بتقرير كفاية الأداء تقييم كفاية الموظف العام بصورة دورية خلال فترة زمنية معينة, ونظراً لتأثير تقرير كفاية الأداء بالنسبة للمزايا الوظيفية التي يتمتع بها الموظف العام , فقد أحاطه المشرع بضوابط محددة وضمانات كثيرة محصنة من الأهواء الشخصية للرؤساء وحتى لا يكون أداة في أيديهم للتكيل بمعارضهم أو من ينافسهم في شغل المناصب القيادية.

وقد بين ذلك قانون العاملين الملغي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ في المادة ٢٨ منه , كما بين قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ الحالي في المادة ٣٥ الكيفية التي يقاس بها أداء الموظفين , وفرق فيها بين شاغلي الدرجات العليا وما دونهم وحدد مراتب الكفاية وعناصر التميز والضعف كما بين الحالات التي لا يجوز فيها تقدير كفاية العاملين بتقدير معين^(١).

كذلك حدد المشرع الضوابط التي تحكم تقارير الكفاية وحصرها في سنوية التقرير وحق الموظف في التظلم منه , كما أشار إلي السلطة التقديرية لجهة الإدارة بتقدير الكفاية للموظف ما لم يثبت أن استخدامها لهذه السلطة كان مشوباً بالانحراف أو بإساءة استعمال السلطة وتم طبقاً للقواعد والضوابط التي نظمها القوانين واللوائح^(٢).

ولاشك أن العقوبة التأديبية تختلف عن تقرير الكفاية , فالأولى توقع علي الموظف علي أثر خطأ ارتكبه وبعد استيفاء الأوضاع الشكلية والموضوعية التي نص عليها القانون , أما الثاني فهو يستند إلى مقاييس عديدة تحملها عناصر التميز والضعف في أداء الموظف وسلوكه , وإن كان من بينها العقوبات التأديبية الواقعة عليه خلال فترة إعداد التقرير ولا تثريب علي جهة الإدارة إن اتخذت في اعتبارها عند وضع التقرير تلك العقوبة حال إعداده , إذ إنها في الحقيقة تبرز عناصر التقصير أو

(١) د/ مجدي النهري , الموظف العام , مرجع سابق , ص ١٤٢

(٢) راجع المادة ٢٨ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ , والمادة ٣٥ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ .

الإهمال لدي الموظف والتي لا يمكن إغفالها ولا يمكن القول بأن ذلك يعد عقوبة تأديبية مقنعة.

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا ، حيث قضت بأنه "ومن حيث أن الجزاء قد كشف عن حالة المطعون ضده الوظيفية خلال سنة وعن مدى كفايته في هذه السنة، ومن ثم لا تثريب علي لجنة شئون الموظفين إذا ما أدخلت هذه المخالفات في اعتبارها عندما قامت بتقدير كفاية المدعي في تلك السنة ، وخفضت تقريره إلي ضعيف وتكون بتصرفها المذكور قد التزمت جانب الحق ومارست سلطتها في تقدير كفاية المدعي في حدود ما تقضي به المصلحة العامة" (١).

كما قضت أيضاً بأنه " لا تثريب علي لجنة شئون الموظفين وهي بصدد تقدير كفاية المدعي إن هي أدخلت في اعتبارها الأمر الذي تري ترتيبه علي مسلك المدعي في شأن تطاوله علي رؤسائه وعدم تعاونه معهم وإسرافه دون مبرر في التقدم بشكاوى ضد هؤلاء الرؤساء ولا يحول دون ذلك أن مسلك المدعى قد ترتب عليه إقامة الدعوى التأديبية ضده، وصدور حكم بإدانته والأمر هنا لا يتعلق بتأديبه أو عقابه ولا يعدو أن يكون إعمالاً لسلطة اللجنة في تخفيض درجة كفايته في تقديره السنوي" (٢).

"وتقدير الدرجة التي يستحقها العامل أمر يترخص به الرئيس المباشر والرئيس الأعلى ولجنة شئون العاملين ولا يقيدهما ما حصل عليه العامل من تقرير في العام السابق ، إذ إنه لو كان العامل يستصحب دائماً تقارير كفايته السابقة لما أوجب المشرع ضرورة قياس كفاية آدائه ووضع التقرير عنه سنوياً" (٣).

فالأصل أن جهة الإدارة حرة في تقدير كفاية أداء الموظف وفقاً للمعايير التي حددها القانون وهو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا ، حيث قضت " بأن الدرجة التي

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦٣/١٢/٢٣، الطعن رقم ١٢٢٣، لسنة ٧ق، مجموعة العشر سنوات، الجزء الأول.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦٦/١٢/٣، س ١٢، ص ٣١٤.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦٥/١/٣، الطعن رقم ٥١٠، لسنة ٧ق؛ وكذلك حكمها بجلسته ١٩٩٤/٥/٧، في الطعن رقم ١٦٢٣، لسنة ٣٣ق.

يستحقها الموظف عن كل عنصر من العناصر الواردة بالتقرير السنوي هو أمر يترخص به الرئيس المباشر والمدير المحلي ورئيس المصلحة ولجنة شئون العاملين كل في حدود اختصاصه ولا رقابة للقضاء عليهم في ذلك مادام لم يثبت أن تقديراتهم كانت مشوية بالانحراف أو إساءة استعمال السلطة لتعلق ذلك بصميم اختصاص الإدارة الذي ليس للقضاء أن يُنصب نفسه مكانها فيه^(١).

أما إذا خرجت جهة الإدارة عند وضع التقرير عن الضوابط والضمانات التي حددها المشرع واتخذت منه أداة للتكيل بالموظف ، فإنه يكون قائماً علي أساس غير سليم ومتضمناً عقوبة تأديبية مقنعة لم ينص عليها القانون.

ولقد كشفت أحكام المحكمة الإدارية العليا في كثير من أحكامها علي حمل تقارير الكفاية علي عقوبة تأديبية مقنعة ، وتصدت لها وألغتها لمخالفته للقانون.

حيث قضت بأنه "إذ أوجب علي الرؤساء أن يقيموا تقديراتهم - وهم يعدون التقارير - علي حقيقة كفاية الموظف مقرونة بعناصرها من إثبات ومواظبة وطباع واستعداد ذهني وقدرة علي تحمل المسؤولية ، فإن لجنة الموظفين ينبغي عند التعقيب أن تقيس الكفاية بهذه المعايير ذاتها وأن تزنه بموازن العناصر التي تتألف منها ، فإذا أقامت اللجنة تقديرها علي عناصر أخرى استقتها من معلومات خارجية غير محددة فادحة في حسن السمعة أو استوتحتها في الواقع من مطاعن رددتها إحدى الشكاوى المقدمة من مجهول، وكانت هذه الظلامة موضوع تحقيق في النيابة الإدارية كشف عن عدم صحتها في تاريخ تالٍ لوضع التقرير المطعون فيه كان ذلك من اللجنة قراراً غير محمول علي واقع من الأسباب"^(٢).

كما قضت بأنه: "مما لا جدال فيه أن رئيس المصلحة وإن كان لا يتقيد في تقدير أي من عناصر الكفاية بذات التقرير الذي ارتآه الرئيس المباشر إلا أن تقريره في هذا الخصوص ليس مطلقاً من كل قيد، وإنما ينبغي أن يكون متسماً وظروف الحال متفقاً ومستوي أداء العامل في الفترة الموضوع عنها التقرير، وما قام به من جهد

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦٩/٣/٩، الطعن رقم ١٢٥٤، لسنة ١١ ق.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦٣/٥/٢٦، الطعن رقم ١٧٩٩، لسنة ٦ ق ، مجموعة العشر سنوات ص ٧٦٨.

مبذول أو نشاط لا يتنافر أو يتعارض مع ما تشهد به الأوراق من عناصر كفاية وما صدر في شأنه من قرارات منح العلاوة التشجيعية أو بأعمال لها أهمية وتقل. الأمر الذي يبين منه أن تخفيض مرتبة كفاية المدعي في القرار المطعون فيه المعاصرة لمنحة تلك المكافأة وتكليفه بتلك المهام قد قام علي غير أساس أو أسباب سائغة تبرره، فوق أنه جاء متعارضاً وسائر العناصر الأخرى الثابتة في الأوراق، مما يضحى معه التقرير المطعون فيه مشوباً بعيب مخالفة القانون حفاً بالإلغاء"^(١).

ويلاحظ أن معظم التطبيقات القضائية لسوء استعمال سلطة وضع التقارير ترجع إلي محاولة حجب موظف من الترقية لكي يسبقه غيره تريد الإدارة إفادته لسبب أو لآخر وقد استقر القضاء علي إلغاء كل تعديل تجريه لجنة شئون العاملين بهذا الصدد إذا لم يتم التعديل خفضاً أو زيادة علي أساس معقول متصل لصالح المرفق"^(٢).

وقد أكدت علي ذلك المعني محكمة القضاء الإداري ، حيث قضت بأنه "إذا كان الثابت من استقراء ملف خدمة الموظف أنه لم يقرأ بما يؤثر في قدرته وكفايته حتى يحيد الأمر بلجنة شئون الموظفين خفض لكفايته من ٨٥ درجة إلي ٥٠ درجة ، لاسيما وأن اللجنة لم تتذرع بسبب ما لهذا الخفض ، كما وأن التقدير جاء جزافاً دون بيان لمفرداته علي الوجه الوارد في التقرير السري، وخلاف لما تنطق به الأوراق، وإذا كان الثابت أيضاً أنها رفعت درجة كفاية موظف آخر علي النحو الذي أهله للترقية بالاختيار في ذات الجلسة - الأمر الذي يقطع بأن ذلك الخفض وهذا الرفع لم يكونا إلا وسيلة استهدفت ترقية الموظف الأخير دون الأول عن طريق التحكم في درجات الكفاية التي هي في ذاتها الواقعة المنشئة للترقية بالاختيار، وتكون لجنة شئون الموظفين عندما أصدرت قرارها بترقية الموظف الأخير عن طريق التحكم في درجات الكفاية قد خالفت أحكام المادة ٣١ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ وشاب تصرفها سوء استعمال السلطة"^(٣).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦٩/٣/٩، الطعن رقم ٤٧٥، لسنة ١١ق؛ وكذلك حكمها بجلسته ١٩٨٩/١/١، الطعن رقم ٢٢٤، لسنة ٣٢ق.

(٢) د/ سليمان الطماوي، قضاء التأديب ، مرجع سابق، ص ٣٤٥.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة ١٩٥٨/٢/١٩، س ١٢ و ١٣ ص ١٤٨.

المبحث الرابع

الوقف عن العمل

يقصد بالوقف عن العمل^(١) إسقاط ولاية العامل عن الوظيفة مؤقتاً أو إبعاده عن العمل بصفة مؤقتة ، فلا يمارس عملاً ولا يزاول اختصاصاً خلال فترة وقفه .

وثمة أنواع أربعة من الوقف عن العمل ، وهي الوقف عن العمل كعقوبة تأديبية وتوقعه السلطة المختصة والذي ألغى بمقتضى القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ الصادر بشأن الخدمة المدنية، والوقف عن العمل بقوة القانون لحبس العامل احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي نهائي والوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق ، وأخيراً الوقف للمصلحة العامة والمنصوص عليه بالمادة السادسة من قانون الرقابة الإدارية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ ، ولا تملك جهة الإدارة أن توقف العامل عن عمله خارج نطاق الحالات الأربعة. والعلة في هذا التحديد هي أن القانون يرتب آثاراً عدة علي الوقف بجميع أنواعه ، لاشك وأنها تؤثر علي الموقف الوظيفي والمالي للموظف^(٢).

والوقف الأول لا يثير أية مشكلة لأنه كان يوقع من السلطة المختصة كعقوبة تأديبية علي أثر تحقيق قانوني خول فيه للموظف كافة الضمانات وقد تم إلغاؤه ، كذلك الوقف الثاني يطبق بقوة القانون فلا سلطة لجهة الإدارة فيه ، أما الوقف الرابع فقد حدد له المشرع الجهة التي تملك إصداره وهو رئيس مجلس الوزراء بناء علي طلب الرقابة الإدارية ، ويشترط فيه أن يتم الوقف للمصالح العام وقد اختلفت الآراء حول هذا النوع من الوقف فبعد أن قرره البعض^(٣) للمصالح العام طالبوا بقصره علي صالح المرفق دون المصالح العام بمعناه الواسع ، وأن يكون بمناسبة ارتكاب العامل لجريمة تأديبية أجرى بشأنها تحقيق أو سيجري فيما بعد ، وقد أخذ علي هذا النوع من الوقف أن القانون لم يبين حداً أقصى لمدته أو الآثار المترتبة عليه كما فعل بشأن الوقف

(١) د/ صلاح الدين فوزي، التنظيم القانوني للوظيفة العامة والوظيفة الدولية، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص ٣٠٧ وما بعدها ؛ د/ شريف يوسف خاطر ، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٣٤ .

(٢) د/ محمد عبد اللطيف، الوظيفة العامة، مرجع سابق ، ص ٩٧؛ د/ عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري الكويتي ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٦١ ، ص ٥٧٨ وما بعدها.

(٣) د/ سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٣٤٥ .

الاحتياطي، ولذلك اختلفت آراء الفقه في هذا الخصوص والراجح عدم تطبيق الآثار المادية في حالة الوقف للمصلحة العامة، إلا أنه لا يجوز ترقية العامل الموقوف للمصلحة العامة تطبيقاً لنص المادة ٨٧ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغي والمادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ لصراحة النص^(١).

ويري الباحث: أنه يتعين عدم التوسع فيه كما يجب أن يوضع حد أقصى لمدة هذا الوقف، وعدم اللجوء إليه إلا في الحالات التي يرتكب فيها الموظف جرمًا تأديبيًا خطيراً، بحيث يكون بقاءه في الوظيفة مؤثراً عليها وعلي سير المرفق العام.

أما النوع الثالث وهو الوقف الاحتياطي فقد أجاز القانون في المادة ٨٣ (أ) من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغي وكذا المادة ٦٠ من قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥، على أنه "لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية حسب الأحوال أن يوقف العامل عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف أجره ابتداء من تاريخ الوقف"، وهذا الوقف يشبه الحبس الاحتياطي الذي تصدره النيابة العامة لمصلحة التحقيق الجنائي إلا أنه يوجد فارق بينهما، فالأول يسقط ولاية الموظف عن عمله مع صرف نصف أجره كما أسلفنا في حين أن الثاني يقيد حرية المتهم.

ونظر لأن الوقف الاحتياطي إجراء مؤقت شرع لمصلحة التحقيق فقد قيده المشرع بشروط محددة وضمانات معينة وهي أن يكون هناك تحقيق إداري أو جنائي يجري مع العامل أو مرجح إجراؤه وأن تقتضي مصلحة التحقيق وقفه وأن يكون التحقيق مازال قائماً وأن يصدر من السلطة التي حددها القانون وهي السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية كنص المادة ٨٣ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الصادر بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة، والمادة ٦٠ من القانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ الصادر بشأن الخدمة المدنية، فإذا قامت السلطة المختصة بإصدار قرار الوقف

(١) د/ صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ٣٨٨.

طبقاً للشروط المنوه عنها فقد أعملت ولايتها طبقاً للقانون ولا تثريب عليها في ذلك , أما إذا أساءت السلطة المختصة استخدام الوقف كأن تلجأ إليه لإكراه الموظف علي عمل معين , فلا يعدو أن يكون عقوبة مقنعة لم ينص عليها القانون^(١).

ولقد تصدت المحكمة الإدارية العليا لهذا الإجراء المعيب والذي خرجت به جهة الإدارة عن الغاية التي شرع من أجلها الوقف الاحتياطي , وقررت أنه لا يجوز اتخاذ الوقف الاحتياطي وسيلة لإجبار العامل علي عمل معين , حيث قضت بأنه "وفقاً للتنظيم الذي وضعه المشرع بالنسبة إلي الوقف عن العمل فلا يجوز أن يوقع علي الموظف كعقوبة تأديبية إلا بموجب حكم من المحكمة التأديبية المختصة بنص المادة ٨٤ ولا يجوز الوقف احتياطياً إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك مادة ٩٥, ولا يجوز في نصوص القانون ما يسوغ لجهة الإدارة اتخاذ هذا الإجراء الأخير لغرض آخر لمجرد الشك في أن الموظف فقد شرط اللياقة الطبية أو لإجباره علي الإذعان لقرار أصدرته جهة الإدارة كما لو أحالت موظفاً إلي الكشف الطبي وامتنع عن تمكين الجهة الطبية المختصة من فحصه , وإنما يجب أن تلتزم جهة الإدارة بالوسيلة التي نص عليها القانون والغرض الذي شرعت من أجله مادام المشرع أجاز الوقف الاحتياطي في أحوال معينة محددة علي سبيل الحصر , فلا يجوز لجهة الإدارة أن تلجأ إلي هذه الوسيلة في غير ما شرعت له وإلا كان ذلك خروجاً علي حدود التنظيم الذي رسمه المشرع وإهدار الحكمة التي استهدفتها من تخصيصه لكل حالة الإجراء الذي يناسبها ... وإذا كان الثابت من الإطلاع علي الأوراق المرفقة بملف المطعون أن الطاعن أصيب بمرض عقلي منذ عام ١٩٥٩ استلزم عرضه علي القومسيون الطبي العام عدة مرات لتقدير الإجازة العلاجية ثم عمد الطاعن إلي عدم تمكين الجهة الطبية من فحصه منذ أواخر سنة ١٩٦٠ فأصدرت جهة الإدارة قرارها المطعون فيه بعد أن أوصت بذلك المحكمة التأديبية المختصة قاصدة من هذا القرار إجبار الطاعن عرض نفسه علي الجهة الطبية المختصة فمن ثم فإن الحكم

(١) د/ سليمان الطماوي , قضاء التأديب , مرجع سابق , ص ٣٤٥ وما بعدها.

المطعون فيه وقد أوقف الطاعن في غير الحالات التي يجوز فيها ذلك يكون قد خالف القانون" (١).

كذلك لا يجوز للسلطة المختصة إصدار قرار الوقف بعد الانتهاء من التحقيق لمخالفة ذلك لشروط الوقف الاحتياطي. وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا، حيث قضت بأن "صدور قرار الوقف بعد الانتهاء من التحقيق يكون قد تم علي غير ما يقضي به القانون، وأن قرار إيقاف الموظف بمناسبة النظر في إنهاء خدمته وقد صدر بعد انقضاء المدة التي أمر الحكم الجنائي بوقف تنفيذ العقوبة خلالها يجعله فاقداً للسبب الذي قام عليه" (٢).

كما قضت بأن "تحفظ النيابة العامة علي المستندات فلا يكون ثمة خشية علي مصلحة التحقيق من إنهاء وقف العامل وإعادته لعمله" (٣).

كذلك قضت بأنه "ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن النيابة العامة قد أفرجت عن الطاعن المتهم في قضية الرشوة بكفالة ألف جنية في ١٣/٥/١٩٩٩ ولم يثبت من الأوراق أن ثمة تحقيقاً تقوم به الجهة الإدارية بشأن أي مخالفات تأديبية منسوبة إلي الطاعن في هذا الشأن ولم تطلب النيابة العامة التي تقوم بالتحقيق في قضية الرشوة وقف الطاعن احتياطياً لصالح التحقيق وعليه فلا يكون هناك أي مقتضي لوقف العامل المذكور احتياطياً لصالح التحقيق في هذا القضية، يضاف إلي ذلك أن قرار مجلس التأديب باستمرار وقف الطاعن ووقف صرف نصف أجره قد صدر بدون تحديد مدة واكتفاء بعبارة حتى يتم الانتهاء من التحقيق الذي قد يطول لعدة سنوات الأمر الذي يصيب الطاعن بضرر بالغ ويحرمه من نصف أجره الذي هو مصدر دخله وذلك بالمخالفة لصريح نص المادة ٨٣ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الأمر الذي يضحى معه القرار المطعون فيه قد صدر بالمخالفة لصحيح حكم القانون

(١) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر في ١٩٦٧/١/٢١، المجموعة، الجزء الرابع، ص ٣٩٩٥، ٣٩٩٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٧٠/١/١٧، في الطعن رقم ٦٢٥، لسنة ١٣ق.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٨٧/٧/١٧، في الطعن رقم ١٤٦٣، لسنة ٣٣ق.

وأخطأ في تطبيقه وتأويله يتعين معه الحكم بإلغاء هذا القرار مع ما يترتب علي ذلك من آثار وعودة الطاعن إلي عمله وصرف أجره بالكامل^(١).

وقضت أيضاً بأنه "ومن حيث إنه بالنسبة لوقف العامل عن العمل احتياطياً، فلا يُسوغ إلا إذا كان ثمة تحقيق يجري معه واقتضت مصلحة التحقيق هذا الإيقاف، ومن ثم فصدور قرار الوقف بعد الانتهاء من التحقيق وهو علة تقريره، يكون قد تم علي غير ما يقضي به القانون"^(٢).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ٢٠٠١/١/٢٨، في الطعن رقم ١١٦٨، لسنة ٤٦ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة السادسة والأربعون، الجزء الأول، ص/ ٦٨٧ وما بعدها.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٩٤/٦/٢١، الطعن رقم ٢٣، لسنة ٣٩ ق.

المبحث الخامس

فصل الموظف بإتباع أساليب منحرفة^(١)

قد تتظاهر جهة الإدارة بإلغاء الوظيفة للتخلص من شاغلها أو تفصله لأسباب صحية دون اتباع الإجراءات المقررة , كما قد تسيء استخدام الاستقالة الضمنية كسبب لفصل الموظف.

ونظراً لخطورة الفصل علي حياة الموظف وأسرته فقد أحاطه القضاء الإداري بضمانات عديدة ودقق النظر في دواعي الإلغاء واستخلص نية الإدارة في إصدارها وأبقي منها ما ينشد المصلحة العامة وما يتفق وصحيح القانون , وألغى ما يكون القصد منه التخلص من بعض الموظفين غير المرغوبي فيهم , وسنبين موقف القضاء من قرارات الفصل في الحالات الآتية :

أولاً: فصل الموظف لإلغاء الوظيفة^(٢):

تعرضت محكمة القضاء الإداري لقرارات الفصل الصادرة لإلغاء الوظيفة وضمنت حكمها عدم الاعتراف بقرار الفصل إلا إذا كان إلغاء الوظيفة حقيقياً أو ضرورياً تقتضيه المصلحة العامة , واستظهرت نية الإدارة الصورية وراء الإجراء الباطل وهي توقيع عقوبة مقنعة علي الموظف بفصله من الخدمة , حيث قضت بأنه "لا يجوز فصل الموظف لإلغاء الوظيفة إلا إذا كان الإلغاء حقيقياً وضرورياً تقتضيه المصلحة العامة ويجب نقل الموظف إلي وظيفة أخرى خالية أو أدنى ... فإذا اثبت من وقائع الدعوى أن إلغاء الوظيفة لم يكن حقيقياً اقتضتها المصلحة العامة بدليل أنه بمجرد خلو وظيفة بوزارة المعارف, صدر قرار بنقل المدعي إليها, ولما ألغى القرار تنفيذاً لحكم من محكمة القضاء الإداري صادر لصالح من نقل مكانه, وعاد المدعي إلي

(١) د/ سليمان الطماوي, قضاء التأديب , مرجع سابق, ص ٢٥٠ وما بعدها.

(٢) عَرَفَ المشرع المصري الفصل لإلغاء الوظيفة بمقتضى الأمر العالي الصادر في ١٠ إبريل ١٨٨٣, والمعدل بالأمر العالي في ٢٤ مايو سنة ١٨٨٥, وقد نص القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ على إنهاء خدمة المعين على وظيفة دائمة بسبب إلغاء الوظيفة في المادة ١٠٧ ثم تلى ذلك القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ الذي نص في المادة ٧٧ على إلغاء الوظيفة المؤقتة دون الدائمة وهو ما أخذ به المشرع في المادة ٧٠ من القانون ٥٨ لـ ١٩٧١ والمادة ٩٤ من القانون ٤٧ لـ ١٩٧٨ الملغى والتي نصت في فقرتها الثامنة من المادة ٩٤ على انتهاء خدمة العامل بسبب إلغاء الوظيفة المؤقتة , وقد خلى قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ١٨ لـ ٢٠١٥ من هذا السبب كإنهاء للخدمة.

وظيفته بوزارة المواصلات, صدر القرار المطعون فيه خلال شهرين من عودته, وبعد فصله من الخدمة , وإلغاء وظيفة المراقب الفني بوزارة المواصلات التي كان يشغلها , أنشئت وظيفة يطلق عليها اسم آخر وهو مساعد السكرتير العام , سترأً لصورية الإجراء الأول وتغطية للموقف بنقل تلك الوظيفة وشاغلها من ميزانية مصلحة السكك الحديدية إلي ميزانية الوزارة , ونظراً لأن القرار الإداري يجب أن يكون مستنداً في الواقع إلي سبب صحيح, وأن يكون في حدود مقتضيات الصالح العام فإذا ما تجاوزت الإدارة هذا الحد, وتكثبت هذه الغاية , وفصلت الموظف بدوافع أخرى لا تمت إلي المصلحة العامة بصلة, كان قرارها منطوياً علي الانحراف, مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة"^(١).

موقف المحكمة الإدارية العليا من قرارات الفصل الصادرة لإلغاء الوظيفة:

تعرضت المحكمة الإدارية في حكمها الصادر بجلسة ١٩٦٠/٢/٢٧ لقرار الفصل الصادر لإلغاء الوظيفة ووصفته بأنه إجراء لا يمت للمصلحة العامة بصلة , وأنه يعد عقوبة مقنعة , وأوضحت قيامه علي غير سبب صحيح وصدوره مخالفاً للقانون. حيث قضت بأنه: "لا يجوز إنهاء خدمة الموظف ولا نقله من وظيفته إلا إذا حتمت ذلك ضرورة إلغاء وظيفته, ومع ذلك فإن ألغيت الوظيفة وجب نقله علي وظيفة مماثلة فإن لم توجد ونقل إلي وظيفة أدنى أعيد إلي ما يماثل الوظيفة الأولى, فما كان يجوز نقل المدعية من وظيفتها في هيئة التدريس مادامت إحدى هذه الوظائف الأربع كانت شاغرة, فكان من الممكن لو أريد الاقتصار علي ثلاث وظائف فقط إلغاء الوظيفة الشاغرة فعلا دون المساس بالمدعية أو سائر مدرسي تلك المادة وهم وقتئذ ثلاثة فقط ولكن الجامعة إذ نقلتها إلي مصلحة الآثار بدون ضرورة ملحة بحجة إلغاء الوظيفة , بينما استعملت وظيفتها بعد ذلك لتعيين آخر فيها يكون قرارها والحالة هذه قد قام علي غير سبب صحيح ووقع مخالفاً للقانون"^(٢).

(١) حكم محكمة القضاء الإداري, في ١٩٥٥/٤/٧, القضية رقم ١٨١١, لسنة ٦ق, ص ٢٤٩ قاعدة رقم ٢٩٣.
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا, جلسة ١٩٦٠/٢/٢٧, الطعن رقم ٥٤٢, لسنة ٥ق, ص ٤٨٤, قاعدة رقم ٥٤.

ثانياً: فصل الموظف لأسباب صحية^(١):

قد تصدر جهة الإدارة قراراً بفصل الموظف لأسباب صحية دون أن تتبع في ذلك الإجراءات القانونية التي رسمها القانون بغرض التخلص منه ، إلا أن القضاء الإداري وقف لها بالمرصاد وألغى قرارها لمخالفته للقانون .

وترتيباً علي ذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأن "المشرع قد تحدث عن عدم اللياقة الصحية في الفقرة الثانية من المادة ١٠٧ وفي المادة ١٠٩ من قانون التوظيف ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ، وعلي ذلك فلو أن هذه الحالة يمكن أن تدخل ضمن الحالات التي يجوز للحكومة مع قيامها بفصل الموظف بمرسوم أو أمر جمهوري أو بقرار خاص من مجلس الوزراء إعمالاً لحكم الفقرة السادسة من المادة ١٠٧ لكان ورودها علي هذا النحو لغوا ينتزه عنه المشرع، وذلك لأن المشرع لم ير محلاً لأن يترك للحكومة حق فصل الموظف العام لعدم اللياقة الصحية إلا بعد الرجوع إلي القومسيون الطبي العام ليصدر قراره بعد الكشف الطبي عليه بعدم لياقته صحياً للخدمة ، وبعد استنفاد أجازته المرضية والاعتيادية وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في لائحة القومسيون"^(٢).

وهذا ما عالجه قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ١٨ ل ٢٠١٥ ، حيث نص في الفقرة الثانية من المادة ٦٦ على انتهاء خدمة الموظف لعدم اللياقة للخدمة صحياً بقرار من المجلس الطبي المختص .

(١) د/ سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٣٥٣ .
(٢) حكم محكمة القضاء الإداري، في ١/٤/١٩٥٩، س ١٢، ١٣، ص ١٨٧ .

ثالثاً: سوء استخدام قرينة الاستقالة الضمنية^(١):

نص المشرع على الاستقالة الضمنية في المادة ١١٢ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ وأعيد هذا النص في المادة ١٨ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤، ونقلت تلك الأحكام إلى المادة ٩٨ من قانون العاملين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغي مع التخفيف بعض الشيء على العاملين ، حيث نصت تلك المادة بأنه: "يعتبر العامل مقدماً استقالته في الحالات الآتية:

١- إذا انقطع عن عمله بغير إذن كتابي أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية، ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول، وفي هذه الحالة يجوز للسلطة المختصة أن تقرر عدم حرمانه من أجره عن مدة الانقطاع إذا كان له رصيد من الأجازات يسمح بذلك وإلا يجب حرمانه من أجره عن هذه المدة، فإذا لم يقدم العامل أسباباً تبرر الانقطاع أو قدم هذه الأسباب ورفضت، اعتبرت خدمته منتهية من تاريخ انقطاعه عن العمل.

٢- إذا انقطع عن عمله بغير إذن تقبله جهة الإدارة أكثر من ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة ، وتعتبر خدمته منتهية في هذه الحالة من اليوم التالي لاكمال هذه المدة.

وفي الحالتين السابقتين يتعين إنذار العامل كتابة بعد انقطاعه لمدة خمسة أيام في الحالة الأولى ، وعشرة أيام في الحالة الثانية".

ويلاحظ أن الاستقالة بنوعيتها سواء كانت صريحة أو ضمنية لا تنهي خدمة العامل، ولا تنتج آثارها إلا بقبول الإدارة لها، وفي ضوء ما سبق فإن انقطاع الموظف عن العمل المدة المشار إليها لا ينتج أثره إلا إذا قبلته جهة الإدارة وأصدرت قراراً بإنهاء خدمة العامل.

وقد تنتهز جهة الإدارة فرصة انقطاع الموظف المدة المنوه عنها بقصد التخلص منه على أساس أن ذلك هو أقصى ما تصل إليه إجراءات التأديب، ولكن القضاء

(١) د/ سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٣٥٤ .

الإداري أبى أن تكون سلطة الإدارة في هذا الشأن مطلقة بأن قيدها بعدم علمها بأسباب انقطاع الموظف^(١).

أما إذا كانت معلومة لها وأصدرت قرارها بفصله كان قراراً على غير سند من الواقع والقانون، ولقد تعرضت المحكمة الإدارية العليا لذلك الأمر وقررت أن اعتبار الموظف مستقبلاً "تطبيقاً للمادة ١٢ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١" إنما يقوم على مجرد قرينة تنتفي إذا ما أبدى الموظف عذراً مقبولاً من أول يوم لانقطاعه، ولو كان هذا السبب مجرد إدعاء المرض، فإذا ما أبدى الموظف سبباً لانقطاعه "... تنتفي القرينة التي رتبها القانون على هذا الانقطاع حتى ولو تبين فيما بعد أن الأعذار غير صحيحة، وفي هذه الحالة قد يكون الموظف محلاً للمؤاخذة التأديبية بغير الفصل المنصوص عليه في المادة ١١٢ المذكورة^(٢).

هذا وبصدور قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لـ ٢٠١٥، فقد نص على الاستقالة الصريحة كسبب من أسباب انتهاء الخدمة في الفقرة الثالثة من المادة ٦٦ كما نص في الفقرة السادسة والسابعة على الاستقالة الضمنية وهي الانقطاع عن العمل بدون إذن خمسة عشر يوماً متتالية ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن الانقطاع كان بعذر مقبول، وكذا الانقطاع عن العمل بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة، وفي تلك الحالتين خول المشرع السلطة المختصة في إنهاء خدمته دون أن يلزمها بإنذاره أو اتخاذ الإجراءات التأديبية قبله خلال مدة محددة كما كان في القانون السابق، أما الاستقالة الصريحة كسبب من أسباب إنهاء الخدمة، فلا تنتج أثرها إلا من خلال قبولها من جانب السلطة المختصة.

(١) د/ سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص ٣٥٥.
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٣ يناير سنة ١٩٦٢، من ص: ٢٢٧.

التخطي في الترقية^(١)

لاشك أن الترقيات تلعب دوراً أساسياً بالنسبة لجهة الإدارة، فهي أداة لتحفيز الأكفاء والجادين والمهرة من عمالها، كذلك هي وسيلة لاختيار قيادات العمل الإداري من بينهم، كما تلعب الترقيات أيضاً دوراً أساسياً في حياة الموظف فهي مبلغ أمله وطموحه في إعلاء شأنه وزيادة قدره.

والترقية وإن كان يرتب عليها في الغالب الأعم زيادة دخل العامل والمتمثل في زيادة راتبه وغيره من الحقوق المالية، إلا أنه قد يرقى الموظف أو العامل دون أن يستفيد بنفع مادي بل مجرد مركز أدبي متمثل في صعوده في درج السلم الإداري داخل الهرم الوظيفي.

وتتنوع نظم الترقية وتتباين فيما بينها ، قد تكون بالأقدمية وقد تكون بالاختيار مستتده إلى الكفاءة في أداء العمل الإداري.

ومهما كان أساس الترقية فلا بد من صدورها من السلطة المختصة وبالشروط التي حددها القانون وهي وجود درجة شاغرة وأن تكون للدرجة التالية مباشرة وتوافر المواصفات اللازمة لشغل الوظيفة وأخيراً اجتياز الموظف التدريب المقرر بنجاح^(٢).

وقد تتوافر شروط الترقية في الموظف إلا أنه لا يرقى نظراً لوجود مانع من الموانع التي حددها القانون تحول دون ترقية سواء كانت الترقية بالأقدمية أو بالاختيار، وهي موانع مؤقتة تنتهي بانتهاء أسبابها إلا أنها محددة على سبيل الحصر وهي عدم ترقية الموظف المنقول لمدة سنة بهدف منع المجاملة ، وكذلك الموظف في فترة الاختبار أو الحاصل علي تقرير الكفاية بدرجة ضعيف، وكذا من وُقِع عليه عقوبة تبعية ، والمحال إلي المحاكمة التأديبية أو الجنائية، والموقوف عن العمل.

وأمام حصر المشرع للموانع التي تحول دون ترقية العامل، فلا يجوز لجهة الإدارة أن تبتدع أو تضيف موانع أخرى لم ترد في القانون^(١)، فإذا انحرفت عن قصد المشرع

(١) د/ محمد النحاس، مرجع سابق، ص ٢٠٥ .

(٢) د/ أنور رسلان، وجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، بدون دار نشر ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٠١ وما بعدها ؛ د/ محمد النحاس، مرجع سابق، ص ٢٠٥ وما بعدها.

وأوجدت موانع غير منصوص عليها، تخطت بها الموظف المستحق للترقية كان قرارها منطوياً على عقوبة تأديبية مقنعة لم ينص عليها القانون.

ومن الموانع التي ابتدعتها جهة الإدارة لتحويل بين العامل وترقيته هي تخطيه في الترقية بسبب إعارته أو بحجة عدم كفايته، أو بأنه مكافأة شاملة.

ولقد كشفت المحكمة الإدارية العليا النقاب عن تلك الوقائع التي ابتدعتها جهة الإدارة وألغت قرارها في هذا الشأن ووصفته بالمخالف للقانون، ونبين موقف المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد.

أولاً: تخطي الموظف بسبب إعارته^(٢):

انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى عدم جواز تخطي الأقدم بسبب إعارته ، تأسيساً على أن مدة الإعارة تدخل في مدة الخدمة حيث قضت بأنه "لا مسوغ لهذا التخطي مادام أن كفاية المدعي على ما استظهرها الحكم بحق من واقع ملف خدمته وبمقارنة حالته الوظيفية من مختلف وجوهها بحالة زملائه العشرة التاليين له في ترتيب الأقدمية ليست دون كفاية أي منهم وما يؤيده أن الوزارة المذكورة لم تقل بذلك ولم يقدم شيئاً سواء عند نظر الدعوى أو حتى مع تقرير الطعن يفيد أنه لم يكن ثمة سبب يحمل عليه هذا التخطي إلا أنه كان آنذاك معاراً إلى المملكة العربية السعودية ، وهذا السبب لا يصلح لتبرير تخطيته لأن الإعارة لا تبخس المعار حقاً من حقوقه الوظيفية في جهة عمله الأصلية بما في ذلك حقه في الترقية عند استحقاقه لها وفقاً للقواعد العامة منها بحكم سبقه في الأقدمية مع تساويه في الكفاية مع زملائه المرشحين لها. إذ الإعارة تدخل مدتها بحكم القانون في مدة الخدمة ولا أدل على أن هذا السبب غير المبرر قانوناً للتخطي هو ما لاحظته القرار المطعون فيه من أنه رقي إلى الوظيفة في ١٦/١/١٩٧٥ بعد عودته من الإعارة ، وذلك القرار رقم ٦ لسنة ١٩٧٥م، وقد سبق صدور هذا القرار توصية مفوض للدولة لوزارة الصحة

(١) راجع المادة ٨٥ ، من القانون ٤٧ لسنة ١٩٨٧ الملغي ؛ والمادة ٦٣ من قانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ الصادر بشأن الخدمة المدنية .

(٢) د/ محمد النحاس ، مرجع سابق ، ص ٢٠٦ .

الصادر في ٢٠ فبراير لسنة ١٩٧٤ لسحب القرار المطعون فيما تضمنه من تخطي المدعي في الترقية إلى وظيفة مدير عام وموافقة وكيل وزارة الصحة على هذه الترقية في ٥ مارس ١٩٧٤، كما أن الجهة الطاعنة لم تبين أن أياً من رؤساء المدعي قد أبدى شيئاً ينال من سلامة الوقائع التي حصلها الحكم أو صحة ما استخلصه منها من ثبوت كفاية المدعي وتساويه في القليل مع زملائه المذكورين التاليين له في الأقدمية في مرتبة الكفاية، ومن ثم يجب عملاً بما تفضي به المادة ١٥ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٨١ التقيد بالأقدمية، وهذا ليس إلا تقديراً لما جرى عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا من أن الترقية بالاختيار تجد حدها الطبيعي في هذا المبدأ العادل وهو أنه لا يجوز تخطي الأقدم إلى الأحدث إلا إذا كان هذا الأخير أكفأ أو عند التساوي في الكفاية فيجب ترقية الأقدم، وبغير ذلك تكون الترقية عرضة للتحكم والأهواء فإذا خالف القرار الإداري ذلك كان مخالفاً للقانون^(١).

هذا وبعد صدور قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ والذي نص في الفقرة الثالثة من المادة ٣٤ على عدم جواز ترقية المعار إلا بعد عودته من الإعارة واستكمال المدة البينة اللازمة لشغل الوظيفة الأعلى مباشرة ولا تدخل مدة الإعارة ضمن المدة البينة للإعارة، فقد حسم الأمر بشأن الموظف المعار، وكأن الإعارة بالنسبة له أصبحت عقوبة لكونها سبباً في حرمانه من الترقية بعكس ما كان معمولاً به في قانون العاملين السابق رقم ٤٧ لـ ١٩٧٨ والذي خلى من هذا النص، كما يؤخذ على هذا النص أنه لم يبين نوع الإعارة المسببة للحرمان من الترقية هل الداخلية منها أو الخارجية، وإن كان الباحث يرى أن ذلك ينصب على الإعارة الخارجية فقط.

ثانياً: تخطي الموظف بحجة أنه معين بمكافأة شاملة:

كما سبق وأن ذكرنا أن القانون قد حدد موانع معينة لا يجوز لجهة الإدارة إضافة موانع إليها، فإن هي فعلت بقصد تخطي العامل من الترقية يكون قرارها صادراً على

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٨٠/٦/١، الطعن رقم ٥٩٩، لسنة ٢٢، مجموعة، الجزء الرابع، ص ٣٧٧٢.

غير سند من القانون , وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا , حيث قضت "أنه وإن كانت الترقية المطعون فيها وهي ترقية إلى الدرجة الأولى , تتم بالاختيار للكفاية , وإنها بهذه المثابة متروكة لجهة الإدارة تترخص فيه بما تراه متفقاً للصالح العام إلا أن جهة الإدارة إذا لم تمار في كفاية المدعي أو تقدم ما يدل أو يشير إلى أن المطعون في ترقبتهم يفوقونه في كفايته وإنما أفصحت عن السبب الحقيقي لإعفاء ترقبته في الحادثة المطعون فيها ومفاده أن المدعي كان وقت إجرائها معيناً بمكافأة شاملة في حين أن المطعون في ترقبتهم كانوا معينين على درجات فإنه وقد ثبت فساد هذا السبب فإن القرار المطعون فيه يكون قد بني على غير سند سليم من القانون حرياً بالإلغاء فيما تضمنه من تخطي المدعي في الترقية إلى الدرجة الأولى^(١).

ثالثاً: التخطي بسبب عدم كفاية الموظف للحصول على الترقية^(٢):

كذلك من بين الدوافع التي اختلقتها جهة الإدارة وهي في سبيلها لمجاملة أحد العاملين على حساب الآخر أن تتذرع بعدم كفاية الموظف للترقية ولتفوق المراقبة عنها بقوة شخصيتها وحصولها على شهادة تقدير وأن نتائج الامتحانات العامة في مدرستها تفوق نتائج الدارسة التي تتولاها المدعية إلا أن المحكمة الإدارية العليا تصدت لقرار جهة الإدارة وألغت قرارها لارتكازها على مانع لم ينص عليه القانون .

حيث ذهبت إلى أنه " من حيث أن المدعية مستوفية الشروط التي وضعتها جهة الإدارة للترقية إلى الوظيفة المذكورة وأن تقاريرها عن السنوات السابقة على الترقية كانت بتقدير ممتاز وهذه التقارير تكشف عن كفاءة الموظف وقوة شخصيته, فمن ثم فلا يجوز القول بأن المطعون في ترقبتهما تفضل عن المدعية في هذه الناحية ولا يجوز الحجاج بأن نتائج المدرسة التي تتولى نظارتها المدعية تقل في نتائجها العامة عن نتائج الدارسة التي تتولى نظارتها المطعون ضدها , لأن هذا المعيار لم ينص عليه قرار وزير التربية والتعليم المشار إليه والذي وضع المعايير الواجب توافرها في

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا , في جلسة ١٩٧٤/٦/٣٠, في الطعن رقم ٢١٨, لسنة ١٦, مجموعة , الجزء الرابع, ص ٣٧٧٨.

(٢) د / محمد النحاس , مرجع سابق , ص ٢٠٧ .

المرشح وليس من عداد تلك المعايير نتائج الامتحانات العامة، لأن تلك النتائج تخضع لاعتبارات متعددة سواء من ناحية الحالة الاجتماعية للتلاميذ وأولياء أمورهم وللبيئة الموجودة بها المدرسة ومقدار كثافة الفصل ومستوى المدرس القائم بالتدريس، وهذه أمور لا سلطان للمدعية عليها ولذلك لم تضمنها شروط الترقية، وفي ضوء ما تقدم يكون القرار الطعين قد صدر مخالفاً للقانون ويزعن بالتالي الحكم بإلغائه فيما تضمنه من تخطى المدعية في الترقية إلى وظيفة مفتشة مساعدة^(١).

كما قضت بأنه "لئن كان الاختيار حقاً لجهة الإدارة تترخص في حدود سلطتها بلا معقب عليها ما دام تصرفها غير مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة إلا أن شرط ذلك أن تكون الإدارة قد استمدت اختيارها من عناصر صحيحة مؤدية إلى صحة النتيجة التي انتهت إليها، فإذا لم يقم الأمر على هذه الوجهة فسد الاختيار، وفسد القرار الذي اتخذ على أساسه"^(٢).

وقضت أيضاً "بأن مناط ترخص جهة الإدارة بالاختيار هو أن يكون الاختيار قد استمد من عناصر صحيحة وأن تجري مفاضلة حقيقية وجادة بين الموظفين على أساس ملفات خدمتهم وما يبيده رؤسائهم عنهم، وذلك للتصرف على مدى تفاوتهم في معيار الكفاية، بحيث لا يتخطى الأقدم إلا إذا كان الأحدث أكثر كفاية، وهو أمر تمليه دواعي المشروعية، وبناء على ذلك فإن سلطة الإدارة ليست مطلقة لشغل الوظائف العليا التي تتم الترقية إليها بالاختيار، ولذلك وجب اختيار الأصلح لشغل الوظيفة من بين العاملين المستوفين لشروط الترقية"^(٣).

كما قضت بأن "الترقية بالاختيار تجد حدها الطبيعي في هذا المبدأ العادل، وهو أنه لا يجوز تخطى الأقدم إلى الأحدث إلا إذا كان الأخير هو الأصلح، أما عند التساوي في درجة الكفاية، فيجب أن تكون الترقية بالأقدمية من المرشحين"^(٤).

وضع ضوابط للترقية بقصد تفويت الفرصة على المستحقين

(١) حكم المحكمة الإدارية، جلسة ١٩٧٨/٥/٦، الطعن ٢١٢ لسنة، مجموعة مجلس الدولة، الجز الرابع، ص ٣٧٩٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٨٢/١١/٢١، الطعن رقم ١١٩٣ لسنة ٢٥ ق.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٨٢/٦/٢٧، الطعن، رقم ٨٦ لسنة ٢٥ ق.

(٤) حكم المحكمة العليا، جلسة ١٩٨٣/١٢/١١، الطعن رقم ١٤٢٣ لسنة ٢٦ ق.

يشترط في الضوابط التي تضعها جهة الإدارة للترقية بالاختيار أن تكون عامة التطبيق ولا تطبق إلا بعد نشرها حتى يصدر نشاطهم وهم على بينة من الشروط اللازمة لترقيتهم فيتدبروا أمرهم على مقتضاها^(١).

ولا يجوز اشتراط حصول العامل على مؤهل عال لم يتطلبه القانون كضابط من ضوابط الاختيار، وذلك لأن القول يعكس ذلك يؤدي إلى إهدار قاعدة الترقية بالاختيار الواردة في القانون المذكور، وهي الترقية بالأقدمية في ذات مرتبة الكفاية^(٢).

كذلك إن إضافة جهة الإدارة شرط سبق الانتداب للوظيفة المرقي إليها إلى ضوابط الترقية بالاختيار باطل، وذلك على أساس أن الندب لشغل وظيفة معينة هو بطبيعته أمر مؤقت لا يكسب العامل المنتدب أي حق في الوظيفة المنتدب إليها، ومثل هذا الشرط يهدد قاعدة الترقية بالاختيار، وهي أن يتم على أساس تقارير الكفاية مع التقيد بالأقدمية في ذات مرتبة الكفاية^(٣).

إن موانع الترقية هي أسباب تقوم بالعامل وتحول دون ترقيته وهذه الموانع لا تنقرر إلا بنص في القانون، ولا يجوز لجهة الإدارة وهي بسبيلها إلى وضع ضوابط للترقية، تضبط بها ممارستها لسلطتها التقديرية أن تضيف إلى هذه الضوابط ما يعد مانعاً للترقية^(٤).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٨٤/٢/٥، الطعن رقم ١٤٠٥، لسنة ٢٧ ق.
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٨١/٣/٢٢، الطعن رقم ٧٤ لسنة ٢٤ ق.
(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٩٣/٦/٢٦، الطعن رقم ٤٨٣، لسنة ٣٦ ق.
(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ٢٩ يناير سنة ١٩٩٤، الطعن رقم ٣١٦١ لسنة ٣٦ ق.

المبحث السادس

لفت النظر

يعد لفت النظر إجراء مصلحياً تنظيمياً من قبيل الإجراءات الداخلية التي تتخذها جهة الإدارة بقصد حسن سير العمل في المرافق العامة ، وهو حق للرئيس الإداري في توجيه مرؤوسيه ولفت نظرهم إلى ما ينبغي اتباعه في العمل تجنباً للأخطاء الشائعة منه.

ويتشابه لفت النظر مع إخطار العامل بأخطائه المنصوص عليه في المادة ٢٦ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الملغي والتي أوجبت على الرئيس إخطار العاملين الذي يرى رؤسائهم أن مستوى أدائهم أقل من مستوى الأداء العالي بأوجه النقص في هذا الأداء طبقاً لنتيجة القياس الدوري للأداء أولاً بأول ، وقد خلى قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ من ذلك الإخطار وأوكل للسلطة المختصة نظاماً يكفل تقييم أداء الموظف بالوحدة بما يتفق وطبيعة نشاطها وأهدافها.

وعادة ما كان يلجأ الرئيس الإداري إلى هذا الأسلوب (لفت نظر العامل) كبديل عن إحالة المرؤوس للتحقيق عن أخطائه في العمل خاصة مع حديثي العهد بالعمل، والذين يرتكبون أخطاءهم بغير قصد أو سوء نية فإذا نبه المرؤوس إلى أخطائه فقد تحققت الغاية من ذلك.

ولا يعد لفت النظر من قبيل العقوبات التأديبية ، وإنما يعد من قبيل توجيه الموظف إلى ما وقع فيه من أخطاء منعاً من تكرارها، لكن يشترط فيه ألا يكون قاسياً أو تجاوز ألفاظه وعباراته العقوبات المنصوص عليها^(١).

ولا معقب على الرئيس الإداري في لفت نظر الموظف إذا كانت غايته تنبيهه إلى أخطائه وعيوبه التي شابت عمله ، أما إذا انحرف عن هذه الغاية وقصد منه التأثير

(١) د/ محمد النحاس، مرجع سابق، ص ١٨٩ وما بعدها.

على مركزه الوظيفي باحتفاظه في ملفه بعد وصفه بالتقصير في أداء الوظيفة يحمل في طياته عقوبة مقنعة غير منصوص عليها.

وقد كشفت محكمة القضاء الإداري عن ذلك النوع من التوجيه التي يخرج عن غايته ويحيد عن هدفه وأظهرت فيه نية الإدارة ورغبتها في اتخاذه كسلاح لتوقيع عقوبة تأديبية مقنعة غير واردة في قائمة العقوبات المنصوص عليها.

وقضت بأنه "وإن كان لفت النظر لم يرد ضمن الجزاءات التي عدتها المادة ٨٤ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ٥١ بشأن موظفي الدولة، إلا أنه قصد به أن يكون عقوبة رأت جهة الإدارة توقيعها على الموظف ومن شأنها التأثير في مركزه القانوني باعتباره مقصراً في أداء مهام وظيفته واتسامه بالإهمال في عمله لا مجرد تذكيره بواجبات وظيفته فإنه يكون جزاءً تأديبياً وتختص المحكمة بنظره"^(١).

ولقد سايرت المحكمة الإدارية العليا محكمة القضاء الإداري فيما ذهبت إليه وأقرت مبدأها السابق ، حيث قضت بأنه "إذا كان القرار المطعون فيه سجل على العامل ارتكابه مخالفات محدودة ووصف سلوكه بأنه معيب ينافي القيم الأخلاقية وأكد ما وصمه به بإيداع القرار والأوراق المتعلقة به بملف خدمته ، ومن شأن ذلك أن يؤثر على مركزه القانوني في مجال الوظيفة العامة ، فإن القرار المذكور يكون والحال كذلك قد خرج عن اللفت الحقيقي للفت النظر باعتباره مجرد إجراء مصلحي لتذكير العامل بواجبات وظيفته القرار على هذا النحو ينطوي على جزاء تأديبي مقنع"^(٢).

(١) حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة ١٩٥٦/٥/٢، الطعن رقم ١٤١٢، لسنة ٧ ق ، مجموعة العشر سنوات، ص ٣٣٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٧٦/٢/٢١، الطعن رقم ٨٥٣ لسنة ١٩ ق، ٢١، الموسوعة الإدارية المدنية في الجزء الثامن، ص ٥٩١ : ٥٩٤.

نتائج البحث

أن لجوء جهة الإدارة إلى العقوبات التأديبية المقنعة يرجع إلى استشعارها عدم جدوى العقوبات الصريحة لاصطدامها بإجراءات معقدة، وشكليات مطولة وضمانات مُسبقة، وتظلمات وطعون لاحقة، لا يتحقق معها الردع المطلوب، والذي لا يتجلى إلا في سرعة توقيع العقوبة علي الموظف كرد فعل مباشر لخطئه، إذ لا قيمة للعقوبة المترخية التي توقع علي العامل والتي قد تخل بحسن سير المرفق العام أكثر من انتظامه، ولذلك لا يكون من قبيل الشذوذ تجاه الوضع السابق أن تسلك جهة الإدارة هذا الطريق علي الرغم من وجود قائمة للعقوبات المتروحة الجسامة أمامها، وهو ما يشير إلي أنها مدفوعة إلي سلوك هذا الطريق بهدف سرعة تفعيل عنصر الفاعلية للعقوبة اقتناعاً منها بمشروعية مسلكها من الناحية التنظيمية علي الأقل، غير أن هذا الطريق وإن كانت غايته تنشد حسن سير المرفق العام إلا أن ذلك لا يشفع لها مخالفتها الصارخة للقانون واختراق مبدأ الشرعية.

التوصيات

أولاً :

إلزام جهة الإدارة بعرض أمر النقل والندب علي لجان مشتركة ومنفصلة عن جهة الإدارة للنظر في القرارات التي تؤثر علي المركز القانوني للموظف للحد من استخدام العقوبات التأديبية المقنعة .

ثانياً :

النص على المسؤولية التأديبية في حالة استخدام الصلاحيات المخوله بمقتضي القانون كعقوبة تأديبية مقنعة ضد الموظف والزام من استخدمها بالتعويض حال إلغائها قضائياً .

المراجع

١. أنور رسلان، وجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، بدون دار نشر ، ٢٠٠٤ م.
٢. زين بدر فراج، العقوبة التأديبية، دار النهضة العربية، ١٩٩٤م.
٣. سليمان الطماوي ، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، ١٩٨٧م.
٤. شريف يوسف خاطر ، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٩ م.
٥. صلاح الدين فوزي ، التنظيم القانوني للوظيفة العامة والوظيفة الدولية، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.
٦. صلاح الدين فوزي ، المبسوط في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٨م.
٧. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري الكويتي ، دار النهضة العربية، بيروت ، ١٩٦١، ص ٥٧٨ وما بعدها.
٨. عبد الله عبد القادر، العمدة في أحكام تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، بدون دار النشر، ١٩٩٠م.
٩. عبدالوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة ، دار الفكر العربي ، ١٩٧١م
١٠. عمرو فؤاد بركات ، السلطة التأديبية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس، ١٩٧٩م.
١١. مجدي النهري ، الموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٦م.
١٢. محمد النحاس ، الجزاءات التأديبية المقنعة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية.
١٣. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٧م.
١٤. محمد حسنين حمزة، القانون التأديبي للموظف العام، والرقابة القضائية، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، ١٩٦٠م.
١٥. محمد عبد الطيف، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣م.
١٦. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها- دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، ١٩٧٦م.

مقالات ودوريات :

- ١ . عادل الطبطباني، الجزء التأديبي المقنع، مجلة الحقوق الكويتية، السنة السادسة، العدد الأول، جمادي الأول، ١٤٠٢ هـ - مارس ١٩٨٢ م.
- ٢ . عبد الفتاح عبد العليم عبد البر، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، ديسمبر ١٩٩٣ م.

الوثائق والأحكام:

- ١ . أحكام المحكمة الإدارية العليا، مجموعة أحكام السنة الثامنة، الجزء الأول، ١٩٦٣ م.
- ٢ . أحكام المحكمة الإدارية العليا، مجموعة الخمسة عشر عاما، ١٩٦٥/١٩٨٠ م.
- ٣ . أحكام محكمة القضاء الإداري، مجموعة أحكام السنة الرابعة.

الفهرس

| | |
|----|--|
| ١ | العقوبات التأديبية المقنعة |
| ١ | مقدمة |
| ٣ | الفصل الأول: موقف القضاء من العقوبة التأديبية المقنعة |
| ٥ | الفصل الثاني: موقف الفقه من العقوبة التأديبية المقنعة |
| ٨ | الفصل الثالث: التطبيقات القضائية لصور العقوبات التأديبية المقنعة في مصر |
| ٩ | المبحث الأول: النقل |
| ١٧ | المبحث الثاني: الندب |
| ٢٠ | المبحث الثالث: تقارير الكفاية |
| ٢٥ | المبحث الرابع: الوقف عن العمل |
| ٣٠ | المبحث الخامس: فصل الموظف بإتباع أساليب منحرفة |
| ٤١ | المبحث السادس: لفت النظر |
| ٤٣ | نتائج البحث |
| ٤٤ | التوصيات |
| ٤٥ | المراجع |
| ٤٧ | الفهرس |