**باسم الشعب**

**مجلس الدولة**

**المحكمة التأديبية لمستوي الإدارة العليا**

بالجلسة المنعقدة علناً بمقر المحكمة اليوم الأربعاء الموافق 27 / 10 / 2021

**برئاسة السيد الأستاذ المستشار / حاتم محمد داود فرج الله نائب رئيس مجلس الدولة**

**ورئيـــــــــس المحكمة**

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / بهجت جوده السيد عبد الجواد نائب رئيس مجلس الدولة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار الدكتور / وائل السيد على عبد الواحد نائب رئيس مجلس الدولة

وسكرتارية السيد/ صبري سرور أمين سر المحكمة

**أصدرت الحكم بالآتي**

في الطعن رقم 114 لسنة 55 ق.

**المقام من**

عبدالمحسن فاروق عبدالمحسن أبو زيد

**ضــــــــد**

رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات (بصفته)

**الوقـائع:**

أقام الطاعن الطعن الماثل بموجب صحيفة موقعة من محامٍ أُودعت قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ 5/6/2021، وطلب في ختامها الحكم بقبول الطعن شكلاً وفي الموضوع بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم 761 لسنة 2021 الصادر في 26/4/2021 بنتيجة التحقيق الإداري رقم 80 لسنة 2017 فيما تضمنه من مجازاته بعقوبة التنبيه مع ما يترتب على ذلك من آثار أهمّها صرف الفروق المالية.

وذكر الطاعن شرحاً لطعنه أنه تم إخطاره بتاريخ 11/3/2021 بنتيجة التحقيق الإداري رقم 80 لسنة 2017 المنتهي لصدور قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم 761 لسنة 2021 بمجازاته بعقوبة التنبيه، بادّعاء إهماله وتقصيره في متابعة أعمال مرؤسه السيد/ عصام محمد عبدالعزيز أثناء رئاسة الطاعن لإدارة مراقبة الحسابات مما ترتّب عليه تأخيره في إعداد التقارير المكلّف بها، الأمر الذي حدا بالطاعن إلى التظلم من القرار بتاريخ 11/3/2021 دون أن يتلقّ ردّاً على تظلمه، فلجأ إلى لجنة التوفيق في المنازعات المختصة بتاريخ 1/6/2021 بطلبه رقم 354 لسنة 2021، حيث قررت اللجنة بجلسة 15/6/2021 رفض الطلب، ومن ثم أقام طعنه الماثل بطلب القضاء له بطلباته سالفة البيان.

وتحدد لنظر الطعن أمام هذه المحكمة جلسة 28/7/2021، وتداولت المحكمة نظر الطعن بجلسات المرافعة على النحو الثابت بمحاضر الجلسات، قدم خلالها الحاضر عن الجهاز المطعون ضده حافظة مستندات حوت الأوراق المعلاة على غلافها، ومذكرة دفاع طلب في ختامها الحكم برفض الطعن موضوعاً، وقدم الحاضر عن الطاعن حافظة مستندات حوت الأوراق المعلاة على غلافها. وبجلسة 6/10/2021 قررت المحكمة حجز الطعن للحكم بجلسة اليوم، حيث صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه لدى النطق به.

**المحـكمة**

بعد الإطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات والمداولة قانوناً.

وحيث يطلب الطاعن الحكم بقبول الطعن شكلاً، وفى الموضوع بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم 761 لسنة 2021 فيما تضمنه من مجازاته بعقوبة التنبيه مع ما يترتب على ذلك من آثار وفروق مالية.

ومن حيث إنه عن شكل الطعن، وإذ استوفى سائر أوضاعه الشكلية المقررة قانونا فإنه يكون مقبول شكلا.

ومن حيث إنه عن موضوع الطعن، فإنه وإذ تنصّ المادة 29 من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر بالقانون رقم 144 لسنة 1988 على أن (تنظم شؤون العاملين بالجهاز لائحة خاصة تصدر بقرار من رئيس الجمهورية بناء على إقتراح رئيس الجهاز وتتضمن قواعد منح المرتبات والتعويضات... وجميع القواعد المتعلقة بشؤونهم.).

وتطبيقاً لذلك فقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 196 لسنة 1999 بإصدار لائحة العاملين بالجهاز المركزي للمحاسبات، وقد نصت المادة الأولى منه على أن (تسري على العاملين بالجهاز أحكام لائحة العاملين المرفقة.).

ونصت المادة 54 من اللائحة المشار إليها على أن (يجب على العامل مراعاة أحكام القوانين واللوائح والتعليمات التي تصدرها الجهات الرئاسية المختصة...).

كما نصت المادة 55 منها على أن (كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذة اللائحة أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً ...).

وإذ استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن مناط المسئولية التأديبية شأنها شأن المسئولية الجنائية مسئولية شخصية بحسبان أن المخالفة التأديبية هي كل فعل إيجابي أو سلبي ينطوى على الإخلال بواجبات الوظيفة المنوطة بالعامل العام وذلك بمخالفته لأحكام القوانين واللوائح أو التعليمات الإدارية وكذلك الإخلال بمقتضياتها بأن يطأ العامل موطن الزلل ويحوم حول الشبهات بما تضيع معه الثقة التي لابد من توافرها في الوظيفة العامة والموظف العام معا، ومن ناحية أخرى فإن لمحكمة الموضوع في نطاق إثبات أو نفي مسئولية العامل سلطة تقديرية في الأخذ بما تطمئن إليه من الأدلة لتكوين عقيدتها من أي عنصر دون حاجة إلى الرد استقلالا على الأدلة التي لم تعول عليها ما دام حكمها يرتكز على أسباب كافية لحمله إذ حسبها أن تتبين الحقيقة التي اقتنعت بها وأن تذكر دليلها وأن تقيم قضاءها على أسباب سائغة تكفي لحمله ما دام قيام الحقيقة التي اقتنعت بها وأوردت دليلها فيه التعليل الضمنى المسقط لتلك الأقوال أو الشهادات التي تم طرحها جانبا ولم تعول عليه في قضائها. {حكمها في الطعن رقم 101402 لسنة 62 ق بجلسة 16/12/2017}.

وأن القرار التأديبي يتعين أن يقوم على سبب يبرره، بحسبان سبب القرار التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو خروجه على مقتضياتها، فيقوم القرار والحال كذلك على حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخل جهة الإدارة بتوقيع الجزاء، وتجد رقابة القضاء لصحة تلك الحالة حدها الطبيعي في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهت إليها الجهة الإدارية مستخلصة استخلاصا سائغا من أصول تنتجها واقعا وقانونا، فإذا تبين أنها منتزعة من غير أصول، أو مستخلصة من أصول لا تنتجها حتما، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها غير صحيح، كان القرار فاقدا ركن السبب مخالفا للقانون، ومن ثم يجب أن تثبت المخالفة التأديبية في حق الموظف ثبوتا يقينيا بارتكابه فعلا أو امتناعه عن فعلٍ وجب عليه اتخاذه. {المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 8551 لسنة 47 بجلسة 17/12/2005، والطعن رقم 22284لسنة58ق.ع بجلسة 7/11/2015}.

وأن تحديد مسئولية صاحب الوظيفة الإشرافية ليس معناه تحميله بكل الأعمال التي تتم أو ترتكب بمعرفة مرؤوسيه خاصة ما يقع منها في التنفيذ بما لا يتفق واللوائح والتعليمات أو يخالف أصول الصناعة لأنه ليس مطلوبا من أن يحل محل كل مرؤوس في أداء واجباته لتعارض ذلك مع طبيعة العمل الإدارى ولإستحالة الحلول الكامل محلهم في أداء عملهم، وإنما يُسأل الرئيس الإداري عن سوء ممارسته مسئولياته الرئاسية خاصة الإشراف والمتابعة والتنسيق بين أعمال مرؤوسيه في حدود القوانين واللوائح والتعليمات بما يكفل حسن سير المرفق الذي يخدمه ومن ثم يكون مسئولا عن كل خطا أو تقصير يثبت وقوعه من أحد العاملين تحت رئاسته طالما أنه علم به ولم يقومه أو كان بوسعه ذلك لكنه قصر في أداء مهمة المتابعة ما أدى إلى وقوع الخطأ من المرؤوسين. {حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم رقم 40120 لسنة 54 ق بجلسة 21/4/2018}.

ومن حيث إن الثابت بالأوراق أن الإدارة المركزية الثانية للرقابة المالية على القطاعين العام والأعمال العام بالجهاز المركزي للمحاسبات كانت بتاريخ 5/12/2013 قد أحالت إلى رئيس الجهاز تقرير إدارة مراقبة حسابات التخطيط العمراني والمجتمعات العمرانية الجديدة بشأن المخالفات التي شابت عملية تخصيص هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة لقطعة أرض – على أربعة مراحل - لصالح "شركة أوراسكوم للإنتاج التعاوني"، وأن إخلالاً جسيماً من هذه الشركة قد وقع في تنفيذ المرحلة الأولى كان يستتبع إعادة النظر في باقي المراحل، إلا أن الهيئة عقدت اتفاقاً مع الشركة لاستكمال باقي المراحل بما ترتب عليه ضرراً بالغاً على المال العام. وبتاريخ 10/12/2013 أحال رئيس الجهاز التقرير لكل من السيد المستشار النائب العام ووزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية لاتخاذ اللازم، وبتاريخ 30/4/2014 تلقّى الجهاز رد وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ومرفقاته، والذي تضمّن نفي ما تضمّنه تقرير الجهاز، وأن الاتفاق المنوّه عنه بالتقرير كان مقترحاً من الشركة تم رفضه، وطلب الوزير تزويده بما لدى الجهاز من مستندات تتعارض مع ما تضمّنته مرفقات ردّه لإعمال شئونه حيالها. فأُحيل الرد للإدارة المركزية الثانية للرقابة المالية على القطاعين العام والأعمال العام لطلب تعقيب إدارة مراقبة حسابات التخطيط العمراني والمجتمعات العمرانية الجديدة على ما تقدّم، حيث تمت مخاطبة هذه الإدارة الأخيرة بموجب الكتاب رقم 1121 في 12/5/2014، فردّت الإدارة بكتابها رقم 318 في 25/5/2014 بالتعقيب المطلوب، فأعادت الإدارة المركزية مخاطبة الإدارة المذكورة بكتابها رقم 1432 في 12/6/2014 لإعداد مذكرة جديدة بالتعقيب بمراعاة ملاحظات أبدتها بمتن كتابها، فأجابتها الإدارة المعنية بالتعقيب الثاني برقم 392 في 23/6/2014، وبدراسة التعقيب الأخير – وسابقه - على ضوء ما ورد بكتاب وزير الإسكان سالف الذكر، بان للإدارة المركزية الثانية للرقابة المالية على القطاعين العام والأعمال العام استناد تقرير المراجع المختصّ لوجود اتفاق أو تعاقد نفته الوزارة المعنيّة وطلبت تقديم ما يكشف عنه لاتخاذ شئونها قبله، فطلبت الإدارة المركزية من الإدارة المذكورة بموجب كتابها رقم 1676 في 14/7/2014 إفادتها بالمستندات المؤيّدة لتقرير المراجعة، كما تواصلت مع الإدارة تليفونياً واستدعت مراقب الحسابات المختصّ وأوضحت له الاستيفاءات المقصودة وطلبت إفادتها بها على وجه السرعة. وإذ لم ترد تلك المستندات، فقد قامت الإدارة المركزية بعمل ستّة استعجالات لطلبها، كان أولّها بكتابها رقم 2353 في 15/10/2014 وآخرها بكتابها رقم 704 في 20/9/2015، وضمّنت الإدارة كتابها الأخير طلب موافاتها بمذكرة حول أسباب التأخير في الرد على مكاتباتها، ولتتلقّى رد الإدارة المعنية رقم 764 في 13/10/2015 متضمّناً عدم وجود اتفاق محرر بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والشركة المشار إليها نظراً لصدور قرار اللجنة العقارية الرئيسية بجلستها رقم 41 بتاريخ 24/4/2012 بعدم الموافقة، وأن رئيس جهاز مدينة ستة أكتوبر كان قد أصدر قراريه رقمي 685 و686 بتاريخ 10/7/2012 بتشكيل لجنة لسحب الأرض من الشركة، وتم سحب الأرض بموجب محضر تنفيذ مؤرّخ 14/8/2012، كما تم إلغاء المراحل التالية للاتفاق مع الشركة والتي لم تعد أن تكون وعداً بالتعاقد، مضيفةً أن لفظ "اتفاق" الوارد بتقرير المراجعة تم استقاؤه من خطاب موجّه من الشركة المذكورة للهيئة، وأوصت الإدارة بحفظ الموضوع. وإذ التمست الإدارة المركزية فيما تقدّم خللاً فنيّاً في أعمال المراجعة، فقد أوصت بكتابها المؤرخ 16/11/2015 – والمعتمد من رئيس الجهاز في 16/12/2015 - بإحالة الموضوع للإدارة المركزية الثانية للتفتيش الفني لإعمال شئونها، حيث انتهت هذه الإدارة في تقريرها المؤرخ 23/4/2017 – وفيما يتعلّق بموضوع الطعن - إلى إحالة كل من المحاسب/ عصام محمد عبدالعزيز والمحاسب/ حسام محمد قطب للإدارة المركزية للشئون القانونية لإثارتهما ملاحظة غير صحيحة اعتماداً على كتاب الشركة المشار إليها دون استكمال الجوانب المحيطة لملاحظتهما بما يُعدّ قصوراً في أدائهما ترتّب عليه مخاطبة الجهات المعنية بمعلومات غير صحيحة وبما يؤثّر على مكانة الجهاز. كما انتهت الإدارة أيضاً إلى إحالة ما يتعلّق بعدم التزام الإدارة المعنية بالرد على مخاطبات الإدارة المركزية لمدة جاوزت أربعة عشر شهراً رغم توافر كافة المستندات اللازمة للرد للإدارة المركزية للشئون القانونية لإعمال شئونها نحو السيدين المذكورين والمستويات الإشرافية عليهم. وقد اعتمد رئيس الجهاز ما تقدم بتاريخ 14/5/2017، حيث باشرت الإدارة المركزية للشئون القانونية تحقيقها الإداري رقم 80 لسنة 2017، والذي ثبت فيه اضطلاع الطاعن بالإشراف على السيدين المذكورين بوصفه نائب أول مدير الإدارة خلال الفترة من 14/7/2014 حتى 20/9/2015، وأن مدير الإدارة كان قد أشّر على استعجال الإدارة المركزية رقم 1676 المؤرخ 14/7/2014 باسم الطاعن والمراجع المختص لسرعة اتخاذ اللازم، وكذلك أشّر على الاستعجال رقم 123 المؤرخ 23/2/2015 بذات التأشيرة، وقد وقّع الطاعن على هذا الاستعجال بعبارة "جاري الاستيفاء مع الإدارة المركزية الثانية للرقابة على القطاع العام"، وبورود الاستعجال رقم 398 المؤرخ 17/5/2015 فقد أشّر عليه مدير الإدارة باسم الطاعن "عاجل جداً – لسرعة إعداد المطلوب حيث سبق تحويل الخطاب السابق لكم والأستاذ/ عصام محمد عبدالعزيز منذ 3/3/2015 ولم يتم إعداد المطلوب"، فكان تعليق الطاعن عليه بتاريخ 19/5/2015 متضمناً "سيتم التنبيه على الأستاذ عصام بالمطلوب". وورد الاستعجال رقم 540 المؤرخ 8/7/2015 ليؤشّر عليه مدير الإدارة "إلى الأستاذ المحاسب وكيل الوزارة/ عبد المحسن لاتخاذ اللازم"، فتأشّر من الطاعن بتاريخ 26/7/2015 بعبارة "السيد المدير العام لاتخاذ اللازم". ثم ورد الاستعجال رقم 625 المؤرخ 18/8/2015 ليؤشّر عليه مدير الإدارة بعبارة "الزميل المحاسب عبدالمحسن فاروق، الزميل المحاسب صبري فرج نائبي أول مدير الإدارة، برجاء إخطار الأستاذ/ عصام عبدالعزيز بضرورة استيفاء المطلوب خاصةً أنه سبق التنبيه عليه أكثر من مرة بذلك وحتى تاريخه لم يتم استيفاء المطلوب..."، فتأشّر من الطاعن بتاريخ 26/8/2015 بعبارة "استلمت صورة". ثم ورد الاستعجال رقم 704 المؤرخ 20/9/2015 وتأشّر عليه من المدير بتأشيرة مماثلة لسابقتها، فتأشّر عليه من الطاعن في 22/9/2015 بعبارة "عُلم، أ/ حسام لسرعة إعداد المطلوب".

لما كان ما تقدّم؛ وحيث كان الطاعن يشغل وظيفة نائب أول مدير إدارة من فئة وكيل وزارة (بمجموعة الوظائف الفنية الرقابية العليا) بالجهاز المركزي للمحاسبات قبل انتهاء خدمته ببلوغ السن القانونية في 11/3/2021، وأنّه كان قد نُسب له إبّان شغله لوظيفة نائب أول مدير إدارة مراقبة حسابات التخطيط العمراني والمجتمعات العمرانية الجديدة خلال الفترة من 14/7/2014 حتى 20/9/2015 - الإهمال في الرقابة والإشراف على أعمال مرؤسيه السيد/ عصام محمد عبدالعزيز والسيد/ حسام محمد قطب، مما أدّى إلى عدم التزامهما بالردّ على عدد سبع مكاتبات وردت للإدارة المذكورة من الإدارة المركزية الثانية للرقابة المالية على القطاعين العام والأعمال العام (لموافاتها بالمستندات المؤيّدة لوجود اتفاق بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة و"شركة أوراسكوم للإنتاج التعاوني" وما يُثبت وجود تعامل من قبل الشركة المذكورة وإقامة مباني على جزء من مساحة 1380 فدان) لمدة تتجاوز الأربعة عشر شهراً. وهو ما ثبت قبل الطاعن من واقع ما تأشّر به على تلك المكاتبات من تكليفات له بالتوجيه والمتابعة وسرعة إصدار الردّ، وما أبداه الطاعن ذاته في تأشيراته من تعهّد والتزام ببذل المتابعة والاهتمام والحث على الإنجاز، دون أن يكشف الواقع عن وفائه بهذا الواجب، فكانت تأشيراته نمطية روتينيّة خلت من الحسم أو اللوم أو المحاسبة أو اقتراح الحلول، جافت صحيح معنى الإشراف والمتابعة والتنسيق بين أعمال مرؤوسيه في حدود القوانين واللوائح والتعليمات بما يكفل حسن سير المرفق الذي يخدمه، باعتبار ذلك جوهر المسئولية الإشرافيّة. بما ترتّب عليه عدم صدور الردّ المطلوب – والمتعلّق بملف أُودع تقريره قبل استلام الطاعن لوظيفته الإشرافية بالإدارة – طوال مدّة شغله لتلك الوظيفة، وليصدر الرد في 13/10/2015 بعد رحيل الطاعن عنها.

وإذ أقرّ الطاعن في التحقيقات – ضمناً – بإخفاقه في حثّ مرؤسه السيد/ عصام محمد عبدالعزيز في تنفيذ المطلوب منه، مدّعياً أنه أبلغ مدير الإدارة شفاهةً بهذا المضمون، ومتذرّعاً بأن مرؤوسه المذكور كان قد مثل للإدارة المركزية شخصياً لإخطاره بالمستندات المطلوبة منه فلم يستجب لها أيضاً، كما أنه لم يستجب لسائر مديري الإدارات على مدار فترة طلب تلك المستندات، فإنّه ولئن عزّزنا ذلك بما ثبت من التحقيقات التي جرت مع مرؤوس الطاعن المذكور من إصراره الأكيد وامتناعه الواضح عن تنفيذ ما طُلب منه لعدم قناعته بأهميّة الاستيفاء المطلوب أو اكتراثه بالردّ عليه، إلا أن ما تقدّم كلّه – والذي فطن إليه الطاعن واستوعبه على مدار إشرافه على عمل مرؤوسه المذكور - كان لَيقتضي منه مواجهة مرؤوسه ووضع حدٍّ لتقصيره العمديّ، بإثباته في تقريرٍ رسميٍّ يُفصح من خلاله عن امتناع مرؤوسه عن الاستجابة للمطلوب منه وإصراره على تجاهل التوجيهات المتكررة التي تلقاها كتابةً أو شفاهة، طالباً التحقيق معه أو مؤاخذته، بحسبان أن ذلك هو محور دور الوظيفة الإشرافية الذي يجد حدّه ويظهر مداه عند تأثّر حسن سير العمل بالمرفق أو المساس بهيبته أو عموم الفوضى والعبث بأروقته واختلال سلامة أعماله أو صيرورتها رهينةً بالتقديرات المتباينة لمنتسبيها على مختلف درجاتهم وخبراتهم وما ضمر في نفوسهم. والقول بغير ذلك مؤدّاه خفوت دور الوظيفة الإشرافية وزوال العلّة منها ومن المواصفات الموضوعة لشاغليها. الأمر الذي تطمئنّ معه المحكمة إلى ثبوت ما نُسب للطاعن من مخالفةٍ في حقّه، ومن ثم يكون القرار الصادر بمجازاته بعقوبة التنبيه – وهي أدنى العقوبات المقررة لشاغلي وظائف الإدارة العليا بالجهاز – قد صدر سليماً مستنداً لصحيح أسبابه من القانون والواقع جديراً بالتأييد، ويغدو نعي الطاعن عليه غير قائمٍ على ثمة سببٍ أو دفعٍ يحمله، خليقاً بالرفض.

ومن حيث إن من خسر الدعوى يلزم بمصروفاتها عملا بحكم المادة (184) من قانون المرافعات.

**فلــهذه الأسبــــــــاب**

حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً ورفضه موضوعاً، مع إلزام الطاعن المصروفات.

**سكرتير المحكمة رئيس المحكمة**

روجع / سمير فضل

ف