**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 / أحمد مسعد محمد السيد قطب نائب رئيس مجلس الدولة

وعضوية السيد الأستاذ المستشار / محمد ممدوح عبد العزيز بدران نائب رئيس مجلس الدولة

وسكرتارية السيد/ صبري سرور أمين سر المحكمة

**أصدرت الحكم بالآتي**

في الطعن رقم 104 لسنة 55 ق.

**المقام من:**

عصام شكري دسوقي يوسف.

**ضــــــــــــــد:**

1. رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات، بصفته.

**الوقائع**

أقام الطاعن طعنه الماثل بإيداع صحيفته قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ 23/5/2021يطلب في ختامها الحكم بقبول الطعن شكلا، وفي الموضوع بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات فيما تضمنه من مجازاته بعقوبة التنبيه بناء على التحقيق الإداري رقم (56) لسنة 2019، مع ما يترتب على ذلك من آثار.

وذكر الطاعن شرحاً لطعنه، أنه يشغل وظيفة نائب أول مدير إدارة من فئة وكيل وزارة بمجموعة الوظائف الفنية الرقابية العليا بإدارة مراقبة حسابات المرافق بالجهاز المطعون ضده، وتم تكلفيه بمأمورية عمل رسمية لشركة مياه الشرب والصرف الصحي بمدن القناة الثلاث (السويس، الإسماعيلية، بورسعيد) لمدد متفرقة، وحصل على موافقة سابقة من رئاسة الجهاز للإقامة الكاملة باستراحات الشركة التي تمثلت حينها في فنادق لعدم امتلاك الشركة المذكورة استراحات في هذا الحين، إلا أنه تم التحقيق معه لهذا السبب وصدر القرار المطعون فيه بمجازاته بعقوبة التنبيه، وإذ لم يرتض به فقد تظلم منه إلى رئيس الجهاز، ثم لجأ إلى لجنة التوفيق في المنازعات، ثم أقام طعنه الماثل بطلباته سالفة البيان.

وتحددت لنظر الطعن أمام المحكمة جلسة 7/7/2021، وبتلك الجلسة قدم الحاضر عن الجهاز المطعون ضده حافظة مستندات طويت على المدون بغلافها، ومذكرة دفاع انتهت إلى طلب الحكم برفض الطعن، وتدوول الطعن أمام المحكمة على النحو الثابت بمحاضر الجلسات، وبجلسة 4/8/2021 قدم الحاضر عن الطاعن حافظة مستندات طويت على المدون بغلافها ومذكرة دفاع انتهت إلى الإصرار على طلباته آنفة البيان، وبجلسة 6/10/2021 قدم الحاضر عن الجهاز المطعون ضده مذكرة دفاع انتهت إلى طلب رفض الطعن، وبها قررت المحكمة حجز الطعن للحكم بجلسة اليوم، وبها صدر الحكم وأودعت مسودته متضمنة أسبابه عند النطق به.

**المحكمة**

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات والمداولة قانوناً.

ومن حيث إن الطاعن يطلب الحكم بقبول الطعن شكلاً وفى الموضوع بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (870) لسنة 2021 الصادر بتاريخ 10/5/2021 فيما تضمنه من مجازاته بعقوبة التنبيه، مع ما يترتب على ذلك من آثار.

ومن حيث إنه عن الدفع المبدى من الطاعن بسقوط حق الجهاز المطعون ضده في مجازاته لمرور ثلاث سنوات منذ وقوع المخالفات المنسوبة إليه خلال عامي 2014 ، 2015 في حين أجريت معه التحقيقات في شهر مارس 2021 فإنه دفع مردود بما تبين بالأوراق من أن المنسوب للطاعن كان عن أعماله بشأن المأمورية المكلف بها ببرنامج عمل شهر يونيو 2017، في حين بدأ الجهاز المطعون ضده إجراءات التقصي والبحث والتحقيق بتاريخ 31/1/2018 بتأشير من رئيس الجهاز حسبما أفادت الأوراق، وهو ما ينضح بأن الجهاز المطعون ضده قد اتخذ من الإجراءات القاطعة للتقادم وفقا لحكم المادة (65) من لائحة العاملين به ما يدحض دفع الطاعن في هذا الشأن، وذلك بحسبان مدة السنوات الثلاث المسقطة للادعاء التأديبي تتطلب استمرارها دون إجراء قاطع للتقادم، فإذا ما كان هناك إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة يقطع التقادم فلا تنفذ المدة إلا من تاريخ آخر إجراء من الإجراءات القاطعة للتقادم، ومتى كانت المدة بين الإجراء والآخر لا تمتد لمدة السنوات الثلاث المقررة للتقادم. وإجراءات جمع الاستدلال وإن كانت لا تقطع التقادم في الدعوى الجنائية إلا إذا اتخذت في مواجهة المتهم أو تم إخطاره بها على وجه رسمي، إلا أن طبيعة المخالفات الإدارية لا تحتمل هذا المعنى الفني للتحقيق الجنائي، بما يوجب أن تدخل في معنى الإجراءات القاطعة للتقادم إجراءات جمع الاستدلال بجميع صورها، ولو لم تتخذ في مواجهة المتهم (المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 25847 لسنة 51ق.ع بجلسة 26/4/2008، والطعن رقم 3089 لسنة 41ق.ع بجلسة 13/1/2001، والطعن رقم 27645 لسنة 57ق.ع بجلسة 17/11/2013)، وهو ما تلتفت معه المحكمة عن دفع الطاعن، مكتفية بذكر ذلك في أسباب حكمها دون المنطوق.

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

ومن حيث إنه من المقرر أنه في أي نظام اتهامي يترتب عليه توقيع جزاء جنائي أو تأديبي، يجب سؤال المتهم ومواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه كضمانة لكشف الحقيقة وملابساتها وعرض الأدلة الداعمة فضلا عن إحاطة الخاضع للتحقيق علما بالمنسوب إليه ليتاح له إبداء ما يراه كاشفا براءته، وذلك في سياق تحقيق حيادي يكفل حق الدفاع للمتهم، بأن يطرح بجلاء عناصر الاتهام من حيث الأفعال والزمان والمكان والأشخاص كذلك، يعقبه تمكين المتهم من إبداء عناصر دفاعه كافة، فكل متهم بجريمة مهما بلغت جسامتها يعد بريئا حتى تثبت إدانته بحكم قضائي بات، مما يترتب عليه عدم جواز إدانته بغير أدلة جازمة تخلص إليها المحكمة، ذلك أن الأحكام تُبنى على حجج قطعية الثبوت تفيد الجزم واليقين، لا الظن والاحتمال، وكل شك في إثبات الجريمة يجب أن يُفسَّر في مصلحة المتهم، ويقع على جهة الاتهام أو توقيع الجزاء إثبات ما تنسبه إلى الموظف من اتهامات (المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 4752لسنة61ق.ع بجلسة 14/3/2015، والطعن رقم 57446لسنة60ق.ع بجلسة 6/2/2016، والطعن رقم 37464لسنة60ق.ع بجلسة 23/6/2018).

ومن المقرر أن 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 8551لسنة47 بجلسة 17/12/2005، والطعن رقم 22284لسنة58ق.ع بجلسة 7/11/2015).

ومن المستقر عليه أن المسئولية التأديبية مسئولية شخصية، شأنها شأن المسئولية الجنائية، بحسبان المخالفة التأديبية هي كل فعل إيجابي أو سلبي ينطوي على الإخلال بواجبات الوظيفة المنوطة بالموظف العام بمخالفته أحكام القوانين أو اللوائح أو التعليمات الإدارية، أو الإخلال بمقتضيات الوظيفة، ولابد أن يستند الجزاء إلى سبب يبرره، بحيث يقوم على حالة واقعية أو قانونية تُسَوِّغ التدخل بتوقيع العقاب، ومن ثم إذا انتفت أسباب الجزاء بانتفاء صحة نسبة المخالفة للموظف، برأت ساحته مما هو منسوب إليه (المحكمة الإدارية العليا في الطعن 22284 لسنة 58 بجلسة 7/11/2015، والطعن رقم 21173 لسنة 52ق.ع بجلسة 12/3/2016، والطعن رقم 25593 لسنة 61ق.ع بجلسة 4/9/2016).

ومن حيث إن الثابت بالأوراق أن الطاعن يشغل وظيفة نائب مدير إدارة من فئة مدير عام بمجموعة الوظائف الفنية الرقابية العليا بإدارة مراقبة حسابات المرافق بالجهاز المركزي للمحاسبات (وليس كما أفاد بشأن درجته الوظيفية بصحيفة طعنه على النحو الوارد بوقائع الطعن الماثل)، وقد صدر القرار المطعون فيه بمجازاته بعقوبة التنبيه لما نسب إليه من خروج على مقتضى الواجب الوظيفي ومخالفة اللوائح والتعليمات على النحو المبين بمذكرة الإدارة المركزية للشئون القانونية.

ومن حيث إنه باطلاع المحكمة على أوراق الطعن كافة، فقد تبين أن ما أثير أمره من مخالفات أمام الإدارة المركزية للشئون القانونية بالجهاز المركزي للمحاسبات إنما طُرِح عليها بموجب شكوى مقدمة من المستشار القانوني لشركة مياه الشرب والصرف الصحي بمحافظات القناة، يتضرر فيها مما ورد ببعض ملاحظات إدارة مراقبة حسابات المرافق بالجهاز المركزي للمحاسبات، وكذلك بموجب شكوى من السيد/ وائل متولي ضد أحد زملاء الطاعن، وبفتح التحقيقات في تلك الشكوى بشأن فحص شركة مياه الشرب والصرف الصحي بمحافظات القناة ــــ والمقيدة برقم (56) لسنة 2019 ــــــ تبينت مخالفات تعلقت بإقامة الطاعن بفنادق على نفقة شركة مياه الشرب والصرف الصحي دون العرض على السلطة المختصة بالمخالفة لقرار رئيس الجهاز الصادر بتاريخ 29/12/1997، ومن بعده الكتاب الدوري رقم (1) لسنة 1999.

ومن حيث إنه عن المخالفة المنسوبة للطاعن، والمتمثلة في إقامته إقامة كاملة بفنادق أثناء مدة المأموريات المكلف بها بشركة مياه الشرب والصرف الصحي لمحافظات القناة دون الحصول على موافقة السلطة المختصة بالمخالفة لأحكام الكتاب الدوري رقم (1) لسنة 1999، فقد تبين للمحكمة بالأوراق ــــ المقدمة بحافظة مستندات الطاعن ولم ينكرها أو يجحدها الجهاز المطعون ضده ـــــ أنه قد صدر للطاعن أمر تكليف وتصريح بالسفر لأداء تلك المأموريات، موقع عليه من مدير إدارة مراقبة حسابات المرافق بالجهاز المطعون ضده، ونظرا لما هو معلوم ومؤكد بكتب شركة مياه الشرب والصرف الصحي بمحافظات القناة من عدم وجود استراحات للشركة في هذا الحين ـــــ حتى سنة 2018 ـــــ، ولإقامة الطاعن بمحافظة الجيزة فقد أقام أثناء اضطلاعه بالمأمورية المنوه عنها إقامة كاملة تشمل الوجبات الغذائية بفنادق محافظات القناة الثلاث (السويس، والاسماعيلية، والسويس) بناء على اتفاق بين الشركة وإدارة تلك الفنادق كبديل للاستراحة، وقد حرر مفاد ذلك باستمارة طلب صرف مصروفات الانتقال وبدل السفر موضحا أن الإقامة كاملة وتمت بمعرفة الشركة، وهو ما لا يحمل في طياته نوايا إخفاء لواقع أو تورية على إقامته إقامة كاملة على نفقة الشركة كبديل للاستراحة، أما بشأن ما أثير بالأوراق من أن الطاعن قد خالف قرار رئيس الجهاز الصادر بتاريخ 29/12/1997 ومن بعده الكتاب الدوري رقم (1) لسنة 1999 ـــــ الصادر عن مكتب الجهاز المركزي للمحاسبات والموقع من وكيل الجهاز بناء على أحكام لائحة العاملين بالجهاز الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (196) لسنة 1999 ـــــ بأن أقام إقامة كاملة بفنادق تعاقدت معها الشركة المذكورة، فإن البند أولا من هذا الكتاب الدوري فيما تعلق بالمأموريات الداخلية قد نص على أنه "يحظر على أعضاء الجهاز الفنيين لأي سبب من الأسباب استخدام الإعاشة الكاملة (المبيت + الأكل) في استراحات الوحدات الخاضعة لرقابة الإدارة إلا في حالة توافر الشروط الآتية:- وجود مناطق المراجعة في أماكن نائية بعيدة عن العمران. وعدم وجود وسائل انتقال متاحة للوصول إليها. موافقة رئيس الجهاز وبعد العرض على سيادته من وكيل الجهاز المختص." وقد سلفت الإشارة إلى أن الطاعن قد تم تكليفه رسميا بهذه المأمورية من مدير الإدارة محل عمله، وقد تبين بما لا يدع مجالا لجدل أن الشركة المذكورة ليس لها استراحات، ومن ثم وفرت له محل إقامة لمدة المأمورية بفنادق سبق التعاقد معها، وهي إقامة تخضع في نظمها وما تشتمله من خدمات لنُظُم إدارة هذه الفنادق، ومن غير الـمُتصوَّر أن يقيم نزيل بأحد الفنادق ـــ أيا كانت تبعيته ــــ دون خدمات يقدمها الفندق لهذا النزيل، تدخل مباشرة في قيمة حجز الغرفة المخصصة للإقامة، غير متوقفة على إرادته أو طلبه، فهي من مُحدِّدات مستوى الفندق من الناحية التقييمية للفنادق على العموم، لا يختلف الأمر بشأنها بين نزيل مكلف بمأمورية عمل أو آخر أقام بالفندق عَرَضا لسبب غير العمل، فكان قيام الشركة المذكورة بحجز أحد الغرف للطاعن كبديل عن استراحة تلتزم بتوفيرها هو الإجراء الواجب حفظا للقائم بالمأمورية من البحث عن محل إقامة في محافظة تبعد عن محل سكنه، ومن المنطقي ألا ينشغل القائم بالمأمورية بأمر بنود هذا الحجز وما إذا اشتمل على وجبات غذائية من عدمه، فالأصل والواجب هو تفرغه الكامل لأداء مأموريته الرقابية لا أن ينشغل بالبحث عن محل لراحته بعد عناء العمل أو ينشغل بالبحث عن طعامِ أيٍ من أيام المأمورية المكلف بها، وهو ما كان يتعين من الأصل على الجهاز محل عمله الوقوف عليه وتوفيره درءا لما هو معلوم من أمور لا تليق بالموظف العام على عموم مفهومه والعضو الفني بجهاز رقابي على وجه الخصوص. هذا فضلا عن أن حظر استخدام الإعاشة الكاملة (المبيت + الأكل) الذي نص عليه البند (أولا) من الكتاب الدوري رقم (1) لسنة 1999 سالف الذكر إنما يقتصر على الإقامة باستراحات الوحدة الخاضعة للرقابة، ومن ثم فلا مجال لإعمال هذا الحظر إذا تعلق الأمر بالإقامة بأحد الفنادق لتعذر الإقامة باستراحات الوحدة، سواء لعدم وجود استراحات لديها أو لعدم وجود أماكن شاغرة فيها، وفى هذه الحالة تخضع الإقامة في الفنادق للشروط والقواعد التي تقررها إدارة الفندق التي قد تجعل الإقامة شاملة لجميع الوجبات، بما يتعذر معه على عضو الجهاز مناقشة هذه الشروط لقبولها أو رفضها كما سلف البيان. هذا فضلا عما تبين بمذكرة الإدارة المركزية للتفتيش الفني ومراقبة الجودة من موافقة السلطة المختصة على تلك المأمورية المنوط بالطاعن القيام بها شاملة الإقامة الكاملة على النحو الثابت بالصفحة رقم (23) فيما تعلق برأي هذه الإدارة في البند أولا من الادعاء الخامس الوارد بالشكوى المنوه عنها سلفا، فما كانت إقامة الطاعن بالاستراحة التي خصصتها له الشركة المذكورة ــــ بإرادتها ودون تدخل منه بطلب أو اشتراط ــــ إلا ضرورة اقتضتها مصلحة العمل، لم تنعكس سلبا على حياده في ممارسته عمله حسبما نطقت الأوراق والتحقيقات، فضلا عما تبين بمذكرة الإدارة المركزية للتفتيش الفني ومراقبة الجودة بالجهاز المطعون ضده بالبند (2) من الصفحة (25) منها بعدم وجود مخالفة من مجموعة العمل ــــ ومنهم الطاعن ـــــ في استخدام استراحات أو سيارات الشركة المذكورة لوجود موافقات من السلطة المختصة بالجهاز على الإقامة الكاملة وإثباتهم مفاد ذلك باستمارات صرف بدلات السفر، وأوصت تلك الإدارة ــــ بالصفحة رقم (33) من مذكرتها المنوه عنها ــــ بمخاطبة الأمانة العامة بالجهاز لإصدار تعليمات عامة تعالج أمر الإقامة في الفنادق حال عدم توافر استراحات بالوحدات الخاضعة للرقابة، مما ينضح بمشوبة

النظم الحاكمة لهذا الشأن بعدم الوضوح الكامل وعدم تغطية كافة الفرضيات التي قد يتعرض لها القائم بالمأمورية في هذا الخصوص، فلا ترتضي العدالة والحال كذلك أخذ الطاعن بالجزاء عما نسب إليه في هذا الشأن، إذ ثبت للمحكمة أنه يُعَد مجافاة للواقع القول بخروجه على مقتضى واجبه الوظيفي، مما يقوم معه القرار المطعون فيه على غير سبب صحيح من واقع أو قانون، خليق بالإلغاء، وهو ما تقضي به المحكمة.

ومن حيث إن من خسر الطعن يُلزَم مصروفاته عملا بحكم المادة (184) من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

**فلهذه الأسباب**

حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه رقم (870) لسنة 2021 فيما تضمنه من مجازاة الطاعن بعقوبة التنبيه، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وألزمت الجهاز المطعون ضده المصروفات.

**سكرتير المحكمة رئيس المحكمة**

روجع / سمير فضل

ف