**باسم الشعب**

**مجلس الدولة**

 **المحكمة التأديبية لمستوي الإدارة العليا**

بالجلسة المنعقدة علناً بمقر المحكمة اليوم الأربعاء الموافق 22 / 12 / 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 97 لسنة 55 ق.

**المقام من:**

 1- ماجد أحمد نعيم عبد المعطي.

 2- منى أحمد علي عبد الكريم.

 3- أحمد عبد الوهاب إبراهيم العويني.

 4- علا محمد محمد يوسف بهيج.

**ضــــــــــــــد:**

رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات، بصفته.

**الوقائع**

أقام الطاعنون طعنهم الماثل بإيداع صحيفته المعلنة قانونا قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ 26/4/2021 يطلبون في ختامها الحكم بقبول الطعن شكلا، وفي الموضوع بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (266) لسنة 2021 فيما تضمنه من مجازاة الطاعنين الأول والثانية والثالث بعقوبة التنبيه، ومجازاة الطاعنة الرابعة بخصم أجر ثلاثة أيام من راتبها، مع ما يترتب على ذلك من آثار.

وذكر الطاعنون شرحاً لطعنهم، أنهم من العاملين بقسمي المراجعة والماهيات بالجهاز المركزي للمحاسبات، وبتاريخ 10/1/2021 تم إخطارهم بمجازاتهم بالعقوبات آنفة البيان بناء على التحقيق الإداري رقم (312) لسنة 2019، على سند من تنفيذهم قرار رئيس الجهاز رقم (1817) لسنة 2018 بزيادة بدل حضور الجمعيات العمومية لأعضاء الجهاز اعتبارا من 31/7/2018 تاريخ وضع ضوابط الصرف في حين صدر قرار رئيس الجهاز بالصرف بتاريخ 23/10/2018، ومن ثم كان يتعين عليهم تنفيذ القرار من تاريخ صدوره وليس اعتبارا من تاريخ سابق عليه، وإذ لم يرتض الطاعنون به فقد تظلموا إلى رئيس الجهاز، ثم لجأوا إلى لجنة التوفيق في المنازعات، ثم أقاموا طعنهم الماثل بطلباتهم سالفة البيان.

وتحددت لنظر الطعن أمام المحكمة جلسة 2/6/2021، وتدوول الطعن أمام المحكمة على النحو الثابت بمحاضر الجلسات، وبجلسة 28/7/2021 قدم الحاضر عن الطاعنين حافظة مستندات طويت على المدون بغلافها ومذكرة دفاع انتهت إلى الإصرار على طلباتهم آنفة البيان، وقدم الحاضر عن الجهاز المطعون ضده حافظة مستندات طويت على المدون بغلافها، وبجلسة 4/8/2021 قدم الحاضر عن الجهاز مذكرة دفاع انتهت إلى طلب الحكم بعدم قبول الطعن للجماعية، وبرفض الطعن احتياطيا، وقدم بجلسة 22/9/2021 حافظة مستندات طويت على المدون بغلافها، وقدم بجلسة 27/10/2021 حافظة مستندات طويت على المدون بغلافها، وقدم حافظة مستندات أخرى بجلسة 24/11/2021 طويت على المدون بغلافها، وبذات الجلسة 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 الطاعنين يطلبون الحكم بقبول الطعن شكلاً وفى الموضوع بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (266) لسنة 2021 الصادر بتاريخ 21/2/2021 فيما تضمنه من مجازاة الطاعنين الأول والثانية والثالث بعقوبة التنبيه وما تضمنه من مجازاة الطاعنة الرابعة بخصم أجر ثلاثة أيام من راتبها، مع ما يترتب على ذلك من آثار.

ومن حيث إنه عن الدفع المبدى من الجهاز المطعون ضده بعدم قبول الطعن للجماعية، فإنه وإن كان يتعين كأصل عام أن يكون المدعي في صحيفة الدعوى فردًا واحدًا سواء كان شخصًا طبيعيًا أو اعتباريًا، وهو ما عبر عنه المشرع بتعبير "المدعي"، وذلك على أساس أن لكل شخص طبيعي أو معنوي حالة قانونية أو مركز قانوني مستقل لا يختلط قانونًا بغيره، فلا يسوغ أن يتعدد أشخاص المدعين في دعوى واحدة بصحيفة واحدة يرفعونها بأسمائهم وإن تماثلت طلباتهم في موضوعها، إذ تكون غير مقبولة قانونًا؛ إلا أنه يجوز الاستثناء من هذا الأصل بأن يرفع أكثر من شخص دعوى واحدة بصحيفة واحدة سواء كانت طلباتهم واحدة ومتماثلة أم متعددة ومتغايرة، وذلك حال كانت مراكزهم القانونية مندمجة في مركز قانوني واحد غير قابل للتجزئة أو الانفصال على نحو يَفتَرِض قانونًا توجيه الخصومة بصورة جماعية لا تقبل التجزئة، وهو أمر يرجع في تقديره للمحكمة وفق ما تراه من ظروف الدعوى (حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 11263 لسنة 47ق. ع جلسة 24/3/2007).

ومن حيث إن الثابت بالأوراق أن الطاعنين الأول والثانية والثالث يشغلون وظيفة مدير إدارة عامة من فئة مدير عام بمجموعة الوظائف التخصصية العليا بالإدارة المركزية للأمانة العامة بالجهاز المركزي للمحاسبات، وتشغل الطاعنة الرابعة وظيفة ناسخ من الفئة الرابعة بمجموعة الوظائف المكتبية بذات الإدارة بالجهاز المطعون ضده، وقد نُسب إلى الطاعن الأول توجيه الطاعنتين الثانية والرابعة إلى تطبيق زيادة مكافأة حضور أعضاء الجهاز بالجمعيات العمومية العادية وغير العادية لتصبح خمسمائة جنيه بدلا من مائة جنيه اعتبارا من 31/7/2018 تاريخ موافقة مكتب الجهاز على زيادة المكافأة وليس اعتبارا من 23/10/2018 تاريخ صدور قرار رئيس الجهاز رقم (1817) لسنة 2018 بإقرار تلك الزيادة. ونسب إلى الطاعنة الثانية اعتمادها الاستمارات التي حررتها الطاعنة الرابعة رغم ما حوته من صرف المبالغ المشار إليها بالزيادة غير المستحقة للأعضاء. ونسب إلى الطاعن الثالث اعتماد صرف تلك المبالغ رغم ما حوته استمارات صرفها من أخطاء تمثلت في صرف مبالغ بالزيادة لأعضاء الجهاز في تاريخ سابق على تاريخ صدور قرار رئيس الجهاز بإقرار تلك الزيادة. ونسب للطاعنة الرابعة إعداد استمارات الصرف المشار إليها متضمنة زيادة مكافأة حضور أعضاء الجهاز جلسات الجمعيات العمومية العادية وغير العادية المنعقدة قبل صدور قرار رئيس الجهاز بإقرار الزيادة. ومن ثم صدر القرار المطعون فيه بمجازاتهم بالعقوبات آنفة البيان بناء على تحقيق إداري واحد تم قيده تحت رقم (312) لسنة 2019 متناولا واقعة واحدة دون تجزئة، وكانت مجازاة الطاعنين جميعهم بحسبانهم شركاء في ذات المخالفة، ومن ثم فإن اختلفت الدرجات الوظيفية للطاعنين، إلا أن الوقائع المنسوبة إليهم مرتبطة ببعضها ارتباطا وثيقا يترتب على تجزئة الطعن فيها إلى طعون مختلفة تشتت الأدلة والقرائن وأسانيد الدفاع بين تلك الطعون على نحو قد يمس سلبا تكامل الوقائع أمام المحكمة، مما قد يفضي إلى ما تأباه قواعد العدالة، وذلك دون إغفال الإشارة إلى أن المحكمة تضع في اعتبارها حكم المادة (17) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (47) لسنة 1972 إذ قضت بأنه إذا تعدد المقدمون للمحاكمة كانت المحكمة المختصة بمحاكمة أعلاهم في المستوى الوظيفي هي المختصة بمحاكمتهم جميعا، وقياسا على ذلك في شأن الطعون التأديبية، وبالنظر لشغل الطاعنين من الأول حتى الثالث وظائف عليا بالجهاز المطعون ضده، وبثبوت الارتباط الوثيق بين المنسوب للطاعنين جميعهم وكان سببا في صدور القرار المطعون فيه بشأنهم جميعا على النحو آنف البيان، فلا مناص من قبول الطعن الماثل درأً لتبعيض وقائع ترتب بعضها على الآخر وارتبط به ارتباطا وثيقا، وهو ما يخضع بلا ريب لتقدير المحكمة كما سلفت الإشارة، مما يضحى معه الدفع الماثل وما يخالطه من أسباب خليق بالالتفات عنه، وهو ما تكتفي المحكمة بذكره 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 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 8551لسنة47ق.ع بجلسة 17/12/2005، والطعن رقم 22284لسنة58ق.ع بجلسة 7/11/2015).

ومن حيث إن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه إذا توافر لدى جهة الإدارة المختصة الاقتناع بأن مسلك الموظف مسلكاً معيباً ينطوي على تقصير أو إهمال في عمله أو أداء واجباته أو خروج على مقتضيات الوظيفة أو إخلال بكرامتها أو بالثقة الواجب توافرها فيمن يقوم بأعبائها، ولا تتدخل جهة الإدارة لتوقيع الجزاء إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخلها، وأن رقابة القضاء لصحة الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعي في التحقيق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً وقانونياً. (المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 34081 لسنة 57ق.ع بجلسة 2/9/2018).

ومن حيث إن الثابت بالأوراق أنه بتاريخ 31/7/2018 انعقدت جلسة مكتب الجهاز المطعون ضده رقم (11) لسنة 2018 برئاسة رئيس الجهاز، وتناول البند الثاني عشر من هذه الجلسة مناقشة مذكرة الإدارة المركزية للشئون القانونية المتعلقة بتطوير ضوابط حضور أعضاء الجهاز اجتماعات الجمعيات العمومية العادية وغير العادية للشركات الخاضعة لرقابة الجهاز، وانتهت المناقشة إلى الموافقة على تلك المذكرة، وبناء عليها وعلى قرار مكتب الجهاز صدر قرار رئيس الجهاز رقم (1817) لسنة 2018 بتاريخ 23/10/2018 ونصت المادة الأولى منه على أن "يُمنح السادة أعضاء الجهاز مكافأة حضور جلسات الجمعيات العامة العادية وغير العادية للشركات واجتماعات مجالس إدارات الهيئات العامة والوحدات الاقتصادية الخاضعة لرقابة الجهاز بواقع (500 جنيه) عن الجلسة الواحدة وفقا للضوابط التي وضعها مكتب الجهاز بجلسته المنعقدة بتاريخ 31/7/2018 ويصدر بها كتاب دوري"، إلا أنه باضطلاع الطاعنين بأعمالهم، بعد صدور قرار رئيس الجهاز، فقد تم تحرير واعتماد استمارات صرف المكافآت لأعضاء الجهاز ــــ وعددهم (35) عضوا ــــ ممن حضروا جلسات الجمعيات العمومية المشار إليها في تاريخ لاحق على موافقة مكتب الجهاز الصادر بتاريخ 31/7/2018، وتم اعتماد صرف مبلغ خمسمائة جنيه لكل منهم عن الجلسة الواحدة بدلا من مائة جنيه، وتبين بالتحقيقات أن الطاعنين لم يكن في حسبانهم أنه يتعين أن يكون تاريخ حضور الجلسة مناط استحقاق المكافأة لاحق على صدور قرار رئيس الجهاز بالزيادة المنوه عنها، لا سيما وأن هذا القرار قد أشار إلى إعمال ضوابط قرار مكتب الجهاز الصادر بتاريخ 31/7/2018، فكان لاختلاط الأمر عليهم سببا في اعتماد صرف مبالغ المكافآت عن تلك الجلسات بالزيادة، ظنا بأن الزيادة قد قُررت ليستفيد منها أعضاء الجهاز ممن حضروا الجلسات المشار إليها بعد موافقة مكتب الجهاز بتاريخ 31/7/2018، وقد تأكد هذا وقوعهم في هذا الظن بأقوال الطاعن الأول بالتحقيقات، إذ أفاد بأن ما خالطه من لبس كان بسبب حضور أعضاء الجهاز جلسات انعقدت بعد موافقة هيئة المكتب وقبل صدور قرار رئيس الجهاز، فضلا عن أن اعتمادهم استمارات صرف تلك المبالغ كان بعد صدور قرار رئيس الجهاز، بالإضافة إلى أن صياغة هذا القرار جاءت عامة دون تحديد لتاريخ سريانه أو تاريخ استفادة المخاطبين بأحكامه، فكان تقدير الطاعنين أن المقصود هو سريان القرار على استمارات الصرف التي يتم اعتمادها بعد تاريخ صدوره في 23/10/2018، طالما أشار إلى موافقة مكتب الجهاز بتاريخ 31/7/2018، ليكون الصرف بالزيادة لعضو الجهاز حال حضوره الجلسات بعد تاريخ تلك الموافقة، إلا أنه بمناسبة صدور الكتاب الدوري رقم (2) لسنة 2018 بتاريخ 25/10/2018، والذي تبين منه للطاعن الأول أنه هناك جلسة أخرى لمكتب الجهاز بتاريخ 21/10/2018 فقد بادر إلى الإخطار بوقوع خطأ في تقدير الأمر، وتم بالفعل اتخاذ إجراءات تسوية المبالغ التي تم صرفها بالخطأ لأعضاء الجهاز، إلا أن الإدارة المركزية للشئون القانونية بالجهاز أعدت مذكرة ارتأت فيها التجاوز عن استرداد تلك المبالغ بالنظر لحسن نية من تقاضوها، ووافق رئيس الجهاز على هذا الرأي إعمالا لتقديره، ومن ثم لم تتم تسوية المبالغ المنصرفة بالزيادة لأعضاء الجهاز.

 ومن حيث إنه متى كان ما تقدم، وإذ تبين بما لا يدع مجالا لشك أن أمر إعداد واعتماد استمارات الصرف آنفة الذكر كان محل خلاف في تفسير عبارات قرار رئيس الجهاز بإقرار زيادة في مكافآت حضور أعضاء الجهاز جلسات الجمعيات العامة العادية وغير العادية للشركات واجتماعات مجالس إدارات الهيئات العامة والوحدات الاقتصادية الخاضعة لرقابة الجهاز، ولا أدل على وقوعهم في هذا الخلط من أن استمارات الصرف المشار إليها قد تم اعتمادها من نائب رئيس الجهاز قبل صرف البالغ مضمونها إلى الأعضاء المستحقين، وذلك حسبما ورد بالتحقيقات، فكان الأمر بحق مثار خلاف في التفسير وكيفية التنفيذ في ضوء ما هو معلوم بالضرورة من أن إبداء الرأي أو الأخذ به في مسألة فنية خلافية سواء أصاب الحقيقة أم أخفقها لا يستوجب المساءلة التأديبية، ما مادام كان هذا الرأي على قدر اجتهاد من أدلى به، وبعد عرضه الوقائع بحالتها الحقيقية بدقة ووضوح، عن غير هوى أو غرض، فلا يؤثم المختص إذا أعمل فكره وتقديره في مجال مسألة قانونية طالما كان ما ترتب عليه من فعل أو مسلك لا يعد شذوذا في منطق التفسير القانوني ويُمكن تَبَنِّيه كوجهة نظر حتى وإن كانت غير راجحة بداءة عند الموازنة والمقارنة والترجيح (المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 3118لسنة42ق.ع بجلسة 25/3/2000، الطعن رقم 4815لسنة46ق.ع بجلسة 15/4/2001، والطعن رقم 23544 لسنة 56 بجلسة 24/9/2012)، فضلا عن أن عدم تسوية المبالغ المنصرفة بموجب استمارات الصرف آنفة الذكر يرجع إلى قرار من رئيس الجهاز بالتجاوز عن استردادها، ولم تكن أثرا مباشرا لخلط أصاب عمل وتقدير الطاعنين، مما ينتقل بخطئهم إلى مصاف الأخطاء اليسيرة واردة الحدوث في إطار العمل الإداري لا سيما وإن خالطه تقدير أو اجتهاد يخرج به من دائرة مخالفة مقتضيات الوظيفة العامة وهي مناط المسئولية التأديبية وسببها، فلا عصمة لإنسان من الخطأ، إلا أن درجة الخطأ هي التي تحدد إمكانية توقيع الجزاء عليه (المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقمي 5474 ، 5732 لسنة 51ق.ع بجلسة 28/4/2007)، كما أنه لما كان أأأ

الأصل في العقوبة هو معقوليتها، فلا يكون التدخل فيها إلا بقدر، نأيا بها عن أن تكون إيلاما غير مبرر، فلا يمكن ضمان شرعية الجزاء إلا إذا كان متناسبا مع الأفعال التي أثمها المشرع أو منعها (المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم 88 لسنة 36ق. دستورية بجلسة 14/2/2015، وفي القضية رقم 33 لسنة 16ق. دستورية بجلسة 3/2/1996) فبالأحرى تعين أن يكون تعاطي السلطة المختصة مع الهفوات الإدارية الناتجة عن خطأ في تقدير أمر ما أو الاجتهاد فيه بقدر يتناسب مع تلك الهفوات التي لم يطلها سوء نية أو إهمال، فقد يكون في لفت نظر الموظف إليها ما ينهض مانعا من تكرارها مستقبلا دون وصم حياته الوظيفية بعقوبة عنها لا يستأهلها أمره، وما ينهض كذلك مرشدا للسلطة المختصة بأن تورد عبارات أكثر تحديدا بقراراتها على عموم مضمونها، فترفع الخلط عن قارئها أو منفذها، وعلى الأخص منها القرارات المتعلقة بالشأن المالي. ومن ثم فإن إصدار قرار بمجازاة الطاعنين بالعقوبات آنفة البيان يكون قد اتسم بالغلو وعدم التناسب بين أهمية المخالفة المنسوبة إليهم ومقدار العقوبة، وإذ لم يرتق المنسوب إلى الطاعنين إلى ما ينهض مبررا لتوقيع أدنى العقوبات المقررة بلائحة العاملين بالجهاز محل عملهم، فقد تعين القضاء بإلغاء القرار المطعون فيه، 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 (266) لسنة 2021 الصادر بتاريخ 21/2/2021 فيما تضمنه من مجازاة الطاعنين الأول والثانية والثالث بعقوبة التنبيه وما تضمنه من مجازاة الطاعنة الرابعة بخصم أجر ثلاثة أيام من راتبها، مع ما يترتب على ذلك من آثار، وألزمت الجهاز المطعون ضده المصروفات.

**سكرتير المحكمة رئيس المحكمة**

روجع / سمير فضل

ف