**باسم الشعب**

**مجلس الدولة**

**المحكمة التأديبية لمستوي الإدارة العليا**

بالجلسة المنعقدة علناً بمقر المحكمة اليوم الأربعاء الموافق 28 / 9 / 2022

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

**ورئيـــــــــس المحكمة**

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

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

وسكرتارية السيد/ صبري سرور أمين سر المحكمة

**أصدرت الحكم بالآتي**

في الطعن رقم 104 لسنة 56 ق.

المقام من

**هيام أحمد عبدالسلام البوص**

ضــــــــد

**رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات (بصفته)**

الوقـائع:

أقامت الطاعنة الطعن الماثل بموجب صحيفة موقعة من محامٍ أُودعت قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ 19/4/2022، وطلبت في ختامها الحكم بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر في 1/3/2022 في التحقيق الإداري رقم 23 لسنة 2021 بمجازاة الطاعنة بعقوبة التنبيه، واعتباره كأن لم يكن وما يترتب على ذلك من آثار.

وذكرت الطاعنة شرحاً لطعنها أنها علمت بتاريخ 7/3/2022 بصدور القرار المطعون فيه بتوقيع عقوبة التنبيه نتيجة التحقيق الإداري رقم 23 لسنة 2021، بادّعاء قيامها بمساعدة ابنتها للالتحاق بالعمل لدى الشركة التي تعمل بالمراقبة عليها. ونعت الطاعنة على القرار مخالفته للواقع والقانون، الأمر الذي حدا بها إلى التظلم من القرار بتاريخ 12/4/20221 دون أن تتلقّ ردّاً على تظلمها، كما لجأت للجنة التوفيق المختصّة بذات التاريخ بطلبها رقم 197 لسنة 2022 – والذي أوصت اللجنة فيه بإلغاء قرار الجزاء – ثم أقامت الطاعنة طعنها الماثل مختتمةً صحيفته بالطلبات سالفة البيان.

تحدد لنظر الطعن أمام هذه المحكمة جلسة 25/5/2022، وتدوول نظره بجلسات المرافعة على النحو الثابت بمحاضر الجلسات، قدم خلالها الحاضر عن الجهاز المطعون ضده حافظتين حوتا المستندات المعلاة على أغلفتها، ومذكرة دفاع طلب في ختامها الحكم برفض الطعن موضوعاً، وقدم الحاضر عن الطاعنة حافظتين حوتا المستندات المعلاة على غلافيهما.

وبجلسة 27/7/2022 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.

ومن حيث إن الطاعنة تهدف – وفقاً للتكييف الصحيح لطلباتها - إلى الحكم بقبول الطعن شكلاً، وفى الموضوع بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم (1024) لسنة 2022 الصادر بتاريخ 10/4/2022 فيما تضمنه بالمادة (1) من مجازاتها بعقوبة التنبيه، مع ما يترتب على ذلك من آثار.

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

ومن حيث إنه عن موضوع الطعن، فتخلص وقائعه فيما أُثير قبل الطاعنة بموجب الشكوى المُحالة للإدارة المركزية للتفتيش الفنّي بالجهاز المركزي للمحاسبات بتاريخ 8/12/2020، من قيام الطاعنة بالتوسّط في تعيين ابنتها/ شيماء أشرف حسن بشركة مصر للأسمنت المُسلّح بموجب عقد عمل عرضي مؤرخ 4/4/2018 – استحال إلى عقد عمل مؤقت مؤرخ 1/11/2018 - وتوالى تجديده حتى العقد المؤرخ 1/7/2020، وذلك إبان عمل الطاعنة بإدارة مراقبة حسابات المُقاولون العرب وخضوع الشركة المشار إليها لمراقبتها بموجب الأمر الإداري رقم 1 لسنة 2018 المؤرخ 22/1/2018. وما تبيّن لدى فحص الشكوى من أن الأجور الممنوحة لابنة الطاعنة كانت أعلى من باقي العاملين بالإدارة التي أُلحقت بها، كما كانت هي حالة التعاقد الوحيدة خلال الفترة من 1/7/2018 وحتى 31/1/2021. هذا فضلاً عن عدم التزام الطاعنة بالإفصاح عن ذلك ضمن الإقرار المُقدّم منها بتاريخ 23/4/2018 بشأن الأقارب العاملين بالجهات محل رقابة الإدارة بالمُخالفة للتعليمات الصادرة في هذا الشأن. فلم تُشر الطاعنة لذلك إلا ضمن إقرارها المؤرخ 3/9/2019. وهو ما أوصى معه التفتيش الفني في مذكرته المؤرخة 25/5/2021 بإحالة الموضوع للإدارة المركزية للشئون القانونية لإعمال شئونها. وقد اعتمد القائم بأعمال رئيس الجهاز التوصية في 27/5/2021. حيث تناولت الإدارة المركزية للشئون القانونيّة الموضوع بالتحقيقات التي أجرتها تحت رقم 23 لسنة 2021، وواجهت الطاعنة بما نُسب لها، فأرجعت الطاعنة عدم إفصاحها عن واقعة عمل ابنتها ضمن الإقرار المؤرّخ 23/4/2018 إلى أن عقد عمل ابنتها المؤرخ 4/4/2018 كان عقد عمل عرضي (باليومية) وبمثابة تدريب عدّته ممّا لا يستوجب الإفصاح، وأنه عند قيام الشركة بالتعاقد على بعض الوظائف رجّحت المتدرّبين لديها بموجب العقود العرضيّة، فتعاقدت مع ابنة الطاعنة بعقد عمل مؤقّت بتاريخ 1/11/2018. وهو ما دعاها للإفصاح عن عمل ابنتها في نطاق مراقبتها ضمن إقرارها التالي المؤرّخ 3/9/2019، وتم على إثر ذلك - وفي غضون الشهر التالي للإقرار - نقل الطاعنة إلى إدارة مراقبة حسابات السلع التموينية والغذائية والاستهلاكية. وكشفت الطاعنة عن استقالة ابنتها من العمل بالشركة بتاريخ 24/1/2021، وقدّمت صورة من الاستقالة ومن قرار إنهاء خدمة ابنتها رقم 25 بتاريخ 27/1/2021 وإخلاء طرفها المؤرّخ 31/1/2021. فانتهت الإدارة المركزية للشئون القانونية في مذكّرتها المؤرخة 17/2/2022 إلى ثبوت المخالفة المنسوبة للطاعنة في حقّها، وأوصت بمجازاتها بعقوبة التنبيه. وقد وافق رئيس الجهاز على التوصية في 1/3/2022 – ومن ثم أصدر قراره رقم (1024) الصادر بتاريخ 10/4/2022 متضمناً في المادة (1) منه مجازاة الطاعنة بعقوبة التنبيه.

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...).

ونصت المادة (55) من اللائحة سالفة الذكر 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 إقرار مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون، مما يعني أن السلطة التشريعية هي وحدها المختصة بإنشاء الجرائم وبإقرار العقوبات المناسبة لها، وأن جهة القضاء هي المختصة وحدها بتطبيق العقوبات التي تقررها السلطة التشريعية، فإنه رغم أوجه الشبه بين الجرائم الجنائية والجرائم التأديبية، فإن قضاء هذه المحكمة استقر على أن القاعدة السابقة لا تطبق على الجريمة التأديبية، وأنه ليس من اللازم أن تصدر عن السلطة التشريعية أو جهات الإدارة قواعد تؤثم مسبقا بعض الأفعال حتى يعاقب الموظف، بل يعاقب إذا ما ثبت قبله فعل أو امتناع لا يتفق ومقتضيات وظيفته، يستوي أن ترد هذه الواجبات أو النواهي في نصوص صريحة أو أن تفرضها طبيعة العمل الوظيفي نفسه، فمتى كانت الجرائم التأديبية ليست محددة في القوانين على سبيل الحصر، فإن كل فعل يرتكبه الموظف ويكون من شأنه الإخلال بواجبات وظيفته يعد جريمة تأديبية، ومن ثم فإن عدم وجود نص مانع أو مؤثم لفعل معين، لا يعني بالضرورة أن هذا الفعل مباح للموظف على نسق قانون العقوبات، ويترتب على ذلك عدم تطبيق قاعدة مفهوم المخالفة أو التفسير الضيق المقرر في قانون العقوبات؛ ذلك لأن المشرع إذا جرم بعض الأفعال على الموظفين، فإنه حين يفعل ذلك في نطاق الوظيفة العامة إنما يريد أن يسترعي انتباه الموظفين إلى خطورة الأفعال المؤثمة، ويبدي توجيهه القاطع في اجتنابها، على أن يترك ما لم يذكره للقاعدة العامة.

ولما كان المشرع لم يحصر الأعمال الممنوعة على الموظفين، فإن تحديد هذه الأعمال متروك لتقدير الجهات التأديبية، سواء أكانت جهات رئاسية أم جهات قضائية، ومن ثم فإن تكييف الواقعة بما يجعلها من الذنوب الإدارية المستحقة للعقاب، مرجعه إلى تقدير السلطة التأديبية، ومبلغ انضباط هذا التكييف على الواقعة المنسوبة إلى الموظف من حيث الخروج عن الواجب الوظيفي أو الإخلال بحسن السير والسلوك، على أن السلطة التأديبية في ممارستها لهذا الاختصاص التقديري تخضع لرقابة هذه المحكمة باعتبارها القوامة على إنزال حكم القانون، وإرساء مبادئه وقواعده، بما لا معقب عليها في ذلك، وأن السلطات التأديبية في تقديرها للجرائم التأديبية تلتزم ضوابط الوظيفة العامة، بما تتضمنه من حقوق وواجبات، فتقدير ما إذا كان الموظف قد أخطأ خطأ يستوجب الجزاء، يُرجع فيه إلى هذه الحقوق والواجبات دون غيرها، ومن ثم فليس لسلطة التأديب أن تتقيد بضوابط قانون العقوبات.

وأن المحكمة التأديبية بوصفها سلطة تأديبية ينبغي عليها أن تلتزم هذا النظام القانوني، وأن تسند قضاءها إليه في تكييفها للفعل المكون للذنب الإداري، وفي تقديرها للجزاء الذي يناسبه، فإن هي سارت على السنن المتبع في قانون العقوبات، فلم ترد الفعل المكون للذنب الإداري إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج عن مقتضياتها، بل استعارت له وصفا جنائيا واردا في قانون العقوبات، وعُنِيَت بتحديد أركان الفعل على نحو ما حدده القانون المذكور للوصف الذي استعارته، فإنها إن فعلت ذلك كان الجزاء المقضي به معيبا؛ لأنه بني على خطأ في الإسناد القانوني. {حكمها في الطعن رقم 48967 لسنة 60 ق بجلسة 25/7/2015 – مجموعة أحكام المكتب الفني للسنة 60 - جزء 2 - ص 1123 - ق 105}.

ومن حيث إن 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 حتماً، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها غير صحيح، كان القرار فاقداً ركن السبب مخالفا للقانون، ومن ثم يجب أن تثبت المخالفة التأديبية في حق الموظف ثبوتا يقينيا بارتكابه فعلٍ أو امتناعه عن فعلٍ وجب عليه اتخاذه. {حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 8551 لسنة 47 بجلسة 17/12/2005، والطعن رقم 22284 لسنة 58 ق.ع بجلسة 7/11/2015}.

ومن حيث إن الثابت بالأوراق أن الطاعنة تشغل حالياً وظيفة نائب أول مدير إدارة من فئة وكيل وزارة (بمجموعة الوظائف الفنية الرقابية العليا) بالإدارة المركزية لمراقبة حسابات السلع التموينية والغذائية والاستهلاكية بالجهاز المركزي للمحاسبات، وأنّها كانت قد نُسب إليها - وإبّان عملها بإدارة مراقبة حسابات المُقاولون العرب - التوسّط في تعيين ابنتها/ شيماء أشرف حسن بشركة مصر للأسمنت المُسلّح بموجب عقد عمل مؤرخ 4/4/2018 - توالى تجديده - وذلك دون أن تُضمّن الطاعنة الإقرار المُقدّم منها بتاريخ 23/4/2018 (بشأن الأقارب العاملين بالجهات محل رقابة الإدارة) ما يُفيد تعيين ابنتها بالشركة المذكورة بالمُخالفة للتعليمات الصادرة في هذا الشأن – وعلى الأخصّ قرار رئيس الجهاز رقم 606 لسنة 2018. وإذ عاصر ذلك ما توصّلت إليه التحقيقات من أن ابنة الطاعنة كانت هي حالة التعاقد الوحيدة خلال الفترة من 1/7/2018 وحتى 31/1/2021، وأن الأجر التي تم تقريره لها فاق الأجور المُقررة لباقي العاملين بذات الإدارة التي أُلحقت بها. الأمر الذي التمست فيه المحكمة خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي ومخالفةً للقوانين واللوائح والتعليمات الصادرة في هذا الشأن، وعصفاً بما يجب على شاغلي الوظائف ذات الطبيعة الرقابية التي حُمّلت في أعناقها أمانة حفظ المال العام ومسئوليّة الذود عنه ومراقبة أوجه صرفه، من الاستمساك بأبلغ صور النزاهة والاستقامة والعفاف، والترفّع عن مواطن الذلل والبعد عن بواعث الريب والشبهات، والأخذ في ممارساتهم وتعاطيهم مع تلك الوظائف بالسلوك الأحوط، وأن تنحصر معاملاتهم مع الجهات الخاضعة لرقابتهم لتنحسر فيما فُرض عليهم فرضاً واستعصى عليهم اجتنابه، كيلا يؤخذ هذا التعامل سبيلاً للمساومة أو الضغط عليهم، أو يرتّب لهم في ممارستهم لأعمال رقابتهم عُسرةً أو حرج، أو يصمهم بشبهة الخضوع أو الخنوع أو الاستئناس، وبما يكون من آثاره – أو يُشتبه معه – اعوجاج أعمال الرقابة أو انحرافها أو اختزالها، واصطباغ ما قد يشوب أعمالهم من تقصير – كان يُعدّ إهمالاً لو احتذوا حذواً آخر – تعمّداً ومجاملة ومحاباة، بما يفقد معه شاغلي تلك الوظائف مصداقيّتهم، ولتختلّ ممارستهم لتلك الرقابة.

وحيث لا يذود عن الطاعنة أو ينفعها دفعها في التحقيقات بأن عقد عمل ابنتها الأول كان عقد عمل عرضي - وبمثابة تدريب - بما لا يستدعي الإفصاح، وأنها بادرت بالإخطار والإفصاح فور قيام الشركة بإبرام عقد عمل مؤقّت معها بتاريخ 1/11/2018. أو ما قرّرته بشأن استقالة ابنتها من العمل بالشركة بتاريخ 24/1/2021 وإنهاء خدمتها بموجب القرار رقم 25 بتاريخ 27/1/2021. ذلك أنه مما لا شك فيه أن صفة الطاعنة ووظيفتها كان لهما جليّ الأثر فى تعيين ابنتها بعقد عمل عرضى تمّ تحويله إلى عقد عمل مؤقت، فما كانت الشركة لتُعينها إلا بمناسبة اختصاص الطاعنة بالرقابة على أعمالها، فضلا عن أن ما ساقته الطاعنة لا يُبرّر ما نُسب لها أو يرفع الخطيئة عن مسلكها، فتراجع العامل عن سابق سلوكه المُخالف حال انكشافه لا يرفع عنه مسئوليّة الذلل إليه والوقوع فيه، فلا يُقوّمه سوى توقيع الجزاء وما ارتُجي من ورائه من تحقيق الردع بنوعيه العام والخاص. فضلاً عن أنّ هذا التراجع لا يردّ للوظيفة العامة اعتبارها أو كرامتها أو هيبتها، بحسبان أن هذا التراجع ما كان ليمحو ما شاب مسلك العامل من انحراف أو تخاذل أو يرفع عنه وصف المُخالفة وقد استقامت أركانه، وإن كان ممّا يصلح الاعتبار به ضمن ملاءمات تقدير الجزاء أو الرأفة فيه. وهو ما لا يجد له مجالاً في الطعن الماثل وقد جوزيت الطاعنة بجزاء التنبيه – وهو أخفّ الجزاءات المُقررة للعاملين من شاغلي وظائف مدير عام وما يعلوها بالجهاز المركزي للمحاسبات. وهو ما تقضي معه المحكمة برفض الطعن.

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

فلــهذه الأسبــــــــاب

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

**سكرتير المحكمة رئيس المحكمة**

روجع / سمير فضل

ف