مجلس الدولة

بسم الله الرحمن الرحيم
باسم الشعب
مجلس الدولة
المحكمة الإدارية العليا
دائرة توحيد المبادئ
****

بالجلسة المنعقدة علناً فى يوم السبت الموافق ٢/٥/٢٠١٥ م
برئاسة السيد الأستاذ المستشار الدكتور / جمال طه إسماعيل ندا
رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة

وعضوية السادة الأساتذة المستشارين / أحمد عبد العزيز إبراهيم أبو العزم ود.هانى أحمد الدرديرى عبد الفتاح ود.عبد الفتاح صبرى أبو الليل ومحمد عبد الحميد عبد اللطيف إبراهيم وبخيت محمد محمد إسماعيل وسالم عبد الهادى محروس جمعه ولبيب حليم لبيب ومحمود محمد صبحى العطار و حسن كمال محمد أبو زيد شلال وأحمد عبد الحميد حسن عبود .
نواب رئيس مجلس الدولة

بحضور السيد الأستاذ المستشار / سراج الدين عبد الحافظ عثمان
نائب رئيس مجلس الدولة ومفوض الدولة

وحضور السيد / كمال نجيب مرسيس سكرتير المحكمة
****

أصدرت الحكم الآتي
في الطعن رقم ١٥٢٨٠ لسنة ٥٥ القضائية عليا

المقام من :
المستشار رئيس هيئة النيابة الإدارية
ضد :
السيد / هشام مصطفى حسن

****

طعناً على الحكم الصادر من المحكمة التأديبية للتعليم
بجلسة ٢٠٠٩/٢/٢٣ ،فى الدعوى التأديبية رقم ٦٠ لسنة ٥٠ ق .

****

مجلس الدولة

الإجـــــراءات

****

فى يـــوم الثـــــلاثاء المـــــوافق ٢٠٠٩/٤/١٤ أودعت هيئـــة النيـــابة الإدارية قلم كتاب المحكمة الإدارية العليا تقريراً بالطعن فى الحكم الصادر من المحكمة التأديبية للتعليم بجلسة ٢٠٠٩/٢/٢٣ فى الدعوى رقم ٦٠ لسنة ٥٠ ق ،والقاضى بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذى رسمه القانون .

وطلب الطـــاعن – للأســـباب التى أوردها بتقـــرير طعنه – الحكم بقبـــول الطعن شكلاً، وبإلغاء الحكم المطعون فيه ،وبمعاقبة المطعون ضده بالعقوبة المناسبة .

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريراً مســـبباً بالرأى القـــانونى فى الطعن ارتأت فيه الحكم بقبول الطعن شكلاً ،وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه ، وبإعادة الدعوى التأديبية إلى المحكمة التأديبية للتعليم للفصل فيها بهيئة مغايرة .

ونظر الطعن أمام دائرة فحص الطعون على النحو الثابت بالمحاضر حيث قررت بجلســـتها المعقـــودة بتـــاريخ ٢٠١٤/٢/٢٦ إحالته إلى الـــدائرة المنصـــوص عليها فى المـــادة ٥٤ مكرراً من قـــانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ لوجـــود تعارض بين أحكام المحكمة الإدارية العليا فى شـــأن الميعاد المحـــدد لمباشرة النيابة الإدارية للدعوى التأديبية بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ، فهناك ثمة أحكام قضت بأن ميعاد إقامة الدعوى التأديبية ميعاد تنظيمى وأحكام أخرى قضت بأنه ميعاد سقوط .

وأودعت هيئة مفوضى الدولة تقريراً بالرأى القانونى ارتأت فيه تأييـــد الاتجاه الوارد فى أحكام المحكمة الإدارية العليا بأن ميعـــاد تحريك الدعـــوى التـــأديبية ميعاد تنظيمى وليس ميعاد سقوط.

وتحدد نظر الطعن أمام هذه الدائرة جلسة ٢٠١٤/٦/٧ ، وتـــدوول نظره بالجلسات على الوجه المبين بالمحاضر ،وبجلسة ٢٠١٥/٢/٧ قررت المحكمة حجز الطعن لإصدار الحكم فيه بجلسة اليوم ، وفيها صدر الحكم وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمـــــة

****

بعد الاطلاع على الأوراق ، وسماع الإيضاحات ، والمداولة قانوناً .

من حيث إن عنـــاصر هـــذه المنـــازعة تخلص – حســـبما يبين من الأوراق – فى أنه بتاريخ ٢٠٠٨/١/٢٨ أودعت هيئة النيابة الإدارية قلم كتاب المحكمة التأديبية للتعليم ملف القضية رقم ٢٤٦ لسنة ٢٠٠٧ تعليم ثـــالث ، وتقـــريراً باتهـــام هشـــام مصطفى حسن

مجلس الدولة

المدرس بمدرسة سالمان الفارسى التجريبية التابعة لإدارة السلام التعليمية بأنه خلال عامى ٢٠٠٦/٢٠٠٥ بوصفه السابق

لم يؤدى العمل المنوط به بأمانة وسلك مسلكاً لا يتفق والاحترام الواجب للوظيفة وخالف القواعد المنظمة للإجازات بأن :

١- اشترك مع مجهول فى اصطناع إخطارات أجازات مرضية وعددها ١٢ إخطار غير صحيحة ومخالفة للحقيقة بأن قدمها إلى جهة عمله مما ترتب عليه حصوله على إجازات مرضية لمدة ٢٤٨ يوماً وصرف أجره كاملاً عن فترات الأجازات المذكورة دون وجه حق .

٢- انقطع عن العمل خلال الفترات المشار إليها دون اتباع القواعد المنظمة للأجازات .

٣- استولى على أموال الجهة الإدارية بحصوله على أجره كاملا عن أيام انقطاعه عن العمل الفترات السابق ذكرها ، رغم عدم استحقاقه لها .

وارتأت النيابة الإدارية أن المتهم المذكور ارتكب المخالفات المالية والإدارية المنصوص عليها فى المواد ٦٢ و ٧٦ /١/٣ و١/٧٨ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وطلبت محاكمته تأديبياً .

وبجلسة ٢٠٠٩/٩/٢٣ قضت المحكمة المذكورة بعدم قبول الدعوى، وأقامت قضاءها على أن الثابت من الأوراق أن النيابة الإدارية أجرت تحقيقاً فى المخالفات المنسوبة إلى الطاعن فى القضية رقم ٢٤٦ لسنة ٢٠٠٧ ،وانتهت فيها إلى طلب مجازاته إدارياً مع أخذه بالشدة ، واستناداً إلى ذلك أصدرت الجهة الإدارية قراراً بمجازاته بخصم خمسة عشر يوماً من راتبه ، وأخطرت به فى ٢٠٠٧/١١/٢٦ رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ، فطلب فى ٢٠٠٧/١٢/١٦ تقديم الموظف المذكور إلى المحاكمة التأديبية ، وبالتالى فإنه كان يتعين على النيابة الإدارية إقامة هذه الدعوى خلال مدة الثلاثين يوماً المنصوص عليها قانوناً فى ٢٠٠٨/١/٢٨،فإنها تكون قد أقامتها بعد الميعاد المقرر قانوناً .

ومن حيث إن الطعن يقوم على أن الحكم المطعون فيه أخطأ فى تطبيق القانون وتأويله، لكون الميعاد المنصوص عليه فى الفقرة الثالثة من المادة الخامسة من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات الصادر بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ ميعاد تنظيمى وليس ميعاد سقوط

ومن حيث إن المسألة المعروضة على هذه الدائرة تدور حول طبيعة الميعاد الذى يجب فيه على هيئة النيابة الإدارية إقامة الدعوى التأديبية بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات وعما إذا كان هذا الميعاد ، ميعاداً تنظيمياً

مجلس الدولة

أو ميعاد سقوط ، فذهب الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٢٠٠١/٦/٢ فى الطعن رقم ٥٦٠ لسنة ٤١ق أن الميعاد المخول لرئيس الجهاز المركزى للمحاسبات أن يعترض خلاله على قرارات الجزاء الصادرة من الجهة الإدارية فى شأن المخالفات المالية ميعاد سقوط ، وأن الأمر يختلف بالنسبة للميعاد المحدد للنيابة الإدارية لتقيم خلاله الدعوى التأديبية فإنه ميعاد تنظيمى ، وأن العلة فى جعل الميعاد الأول ميعاد سقوط حيث يسقط حق الجهاز المركزى للمحاسبات فى الاعتراض على قرار الجزاء بفواته،ترجع إلى أنه مقرر لمصلحة الموظف ، فالجهاز إما أن يعلن موافقته على قرار الجزاء ، أو يعترض عليه صراحة ،أو أن يقعد عن الافصاح عن موقفه منه ، فإذ ترك الأمر كذلك دون وضع حد أقصى للميعاد ظل موقف الموظف معلقاً تحت سطوة الاعتراض إلى أجل غير مسمى ، فى حين أن الأمر مختلف فيما يتعلق بميعاد إقامة الدعوى التأديبية بمعرفة النيابة الإدارية بعد اعتراض الجهاز المركزى للمحاسبات ،فإن قرار الجزاء بمجرد صدور هذا الاعتراض فى ميعاده القانونى بات ملغياً وزالت كل آثاره واستقر وضع الموظف فأصبح غير معاقب عن المخالفة المنسوب اليه اقترافها ،وتبدأ إجراءات إحالته إلى المحاكمة التأديبية ، وأنه من باب استنهاض النيابة الإدارية فى اتخاذ هذه الإجراءات فقد أشار لها المشرع أن تباشر هذا الإجراء خلال ثلاثين يوماً دون أن يرتب على فوات ذلك الميعاد أية سقوط .

وعلى عكس ذلك ذهبت الدائرة الرابعة عليا فى حكمها الصادر بجلسة ٢٠١٤/١٢/٦ فى الطعن رقم ٢٥٦٤٩ لسنة ٥٥ ق فقضت بأن الميعاد المحدد للنيابة الإدارية لتقيم خلاله الدعوى التأديبية بناء على طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ميعاد سقوط حتى لا يظل موقف الموظف معلقاً تحت سطوة النيابة الإدارية إلى أجل غير مسمى .

ومن حيث أن المادة الثالثة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية تنص على أنه " مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية فى الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخلين فى الهيئة والخارجين عنها والعمال بما يأتى :

١- ..... ٢-.....

٣- إجراء التحقيق فى المخالفات الإدارية والمالية التى تحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التى يثبت الفحص جديتها .

وتنص المادة الرابعة على أن تتولى النيابة الإدارية مباشرة الدعوى التأديبية أمام المحاكم التأديبية بالنسبة إلى الموظفين المعينين على وظائف دائمة .

وتنص المادة ١٢ على أنه إذا رأت النيابة الإدارية حفظ الأوراق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد من الجزاءات التى تملك الجهة الإدارية توقيعها أحالت الأوراق

مجلس الدولة

إليها .....وعلى الجهة الإدارية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغها بنتيجة التحقيق أن تصدر قراراً بالحفظ أو بتوقيع الجزاء .

وتنص المادة ١٣ على أن يخطر رئيس ديوان المحاسبة بالقرارات الصادرة من الجهة الإدارية فى شأن المخالفات المالية ..... ولرئيس الديوان خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره بالقرار أن يطلب تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية ،وعلى النيابة الإدارية فى هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الخمسة عشر يوماً التالية ..... .

وتنص المادة ١٨ على أن تختص بمحاكمة الموظفين المعينين على وظائف دائمة عن المخالفات المالية والإدارية محاكم تأديبية ..... .

وتنص المادة ٢٣ على أن ترفع الدعوى التأديبية من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة سكرتارية المحكمة المختصة .

وتنص المادة ٣١ على الجزاءات التى يجوز للمحاكم توقيعها على العاملين .

وتنص المادة الأولى من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ على أن الجهاز المركزى للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة ، تهدف إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وعلى أموال الأشخاص العامة الأخرى ...

وتنص المادة الثانية على أن يمارس الجهاز أنواع الرقابة الآتية :
١- الرقابة المالية بشقيها المحاسبى والقانونى .
٢- الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة .
٣- الرقابة القانونية على القرارات الصادرة فى شأن المخالفات المالية .

وتنص المادة الخامسة على أن يباشر الجهاز اختصاصاته فى الرقابة المنصوص عليها فى المادة الثانية من هذا القانون على الوجه الآتى :

ثالثاً : فى مجال الرقابة القانونية على القرارات الصادرة فى شأن المخالفات المالية يختص الجهاز بفحص ومراجعة القرارات الصادرة من الجهات الخاضعة لرقابته فى شأن المخالفات المالية التى تقع بها ،وذلك للتأكد من أن الإجراءات المناسبة قد اتخذت بالنسبة لتلك المخالفات،وأن المسئولية عنها قد حددت ،وتمت محاسبة المسئولين عن ارتكابها ، ويتعين موافاة الجهاز بالقرارات المشار إليها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها مصحوبة بكافة أوراق الموضوع ولرئيس الجهاز مايأتى :

مجلس الدولة

١- أن يطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز إذا رأى وجهاً لذلك تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية ، وعلى الجهة المختصة بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية فى هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوماً التالية.

وتنص المادة ٧٦ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أن الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة ويجب على العامل مراعاة أحكام هذا القانون وتنفيذها ....

وتنص المادة ٧٧ على أنه يحظر على العامل :
١- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها فى القوانين واللوائح المالية .
٢- مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة .
٣- .....
٤- .....
وتنص المادة ٧٨ على أن كل عامل يخرج على مقتضى الواجب فى أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً .

وتنص المادة ٨٧ على أنه لا تجوز ترقية عامل محال إلى المحاكمة التأديبية ..... ويعتبر العامل محالاً للمحاكمة التأديبية من تاريخ طلب الجهة الإدارية أو الجهاز المركزى للمحاسبات أو النيابة الإدارية إقامة الدعوى التأديبية .

وتنص المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ بإصدار قانون الخدمة المدنية على أن : يعمل بأحكام القانون المرافق فى شأن الخدمة المدنية ....".

وتنص المادة الثانية منه على أنه " يلغى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ،كما يلغى كل حكم يخالف أحكام القانون المرافق ".

وتنص المادة ٥٤ من قانون الخدمة المدنية على أنه " يتعين على الموظف الالتزام بأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات المنفذة لها ....".

وتنص المادة ٥٥ على أن " كل موظف يخرج على مقتضى الواجب فى أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً ..".

مجلس الدولة

وتنص المادة ٦٣ على أنه " لا يجوز ترقية الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف ، وفى هذه الحالة تحجز وظيفة للموظف . وإذ برئ الموظف المحال أو قضى بحكم نهائى بمعاقبته بالإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد على عشرة أيام وجب ترقيته اعتبارا من التاريخ الذى كانت ستتم فيه الترقية لو لم يحل إلى المحاكمة ،ويمنح أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ ،وفى جميع الأحوال لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة لا تزيد على سنتين ".

وتنص المادة ٦٧ على أن " للموظف الذى جاوز سن الخمسين أن يطلب إحالته للمعاش المبكر ، ما لم يكن قد اتخذت ضده اجراءات تأديبية ...".

ومفاد ما تقدم أن النيابة الإدارية إذا تولت التحقيق فإنها تملك إما إحالة العامل إلى المحاكمة التأديبية أو إلى النيابة العامة إذا أسفر التحقيق عن جريمة جنائية ، أو إحالة الأوراق إلى الجهة الرئاسية المختصة لعقاب الموظف المخطئ بإحدى العقوبات التى يجوز توقيعها ، والحكمة من ذلك هى اختصار الإجراءات ومنع تراكم العمل بالمحاكم التأديبية .

وقد اختص المشرع الجرائم ذات الطابع المالى بأحكام متميزة ، فلم يجعل قرارات الجهة الرئاسية بالتصرف فى التحقيق فى هذه الجرائم نهائية ، وإنما نظم نوعاً من التعقيب عليها لرئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ، فأوجب فى القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ على الجهات الإدارية إخطار الجهاز المركزى للمحاسبات بكافة القرارات الصادرة منها فى شأن المخالفات المالية التى وقعت منها ، وأعطى رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات حق طلب تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الأوراق كاملة إليه ،وأوجب على النيابة الإدارية باعتبارها السلطة المختصة بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية إقامة الدعوى التأديبية خلال مدة الثلاثين يوماً التالية ، واعتبر المشرع العامل محالاً للمحاكمة التأديبية من تاريخ طلب رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات من النيابة الإدارية إقامة الدعوى التأديبية ضده ، ورتب على هذه الإحالة عدم جواز قبول استقالة الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية وعدم جواز ترقيته .

وحيث إن الحكمة التى تغياها المشرع من جعل الميعاد المقرر لرئيس الجهاز المركزى للمحاسبات هو ميعاد سقوط يسقط حق الجهاز المركزى للمحاسبات فى الاعتراض على قرار الجزاء بفواته ، يرجع إلى أن هذا الميعاد مقرر لمصلحة الموظف ،وبالتالى فالجهاز إما أن يعلن موافقته على قرار الجزاء أو يعترض عليه

مجلس الدولة

أو يقعد عن الإفصاح عن موقفه منه ،فإذ ترك الأمر كذلك دون وضع حد أقصى للميعاد ظل موقف الموظف معلقاً تحت سطوة الاعتراض إلى أجل غير مسمى ، وهى ذات الحكمة التى أوجب بسببها المشرع على النيابة الإدارية إقامة الدعوى التأديبية على العامل خلال الثلاثين يوماً التالية ،وهو ميعاد مقرر أيضاً لمصلحة الموظف،حتى لا يظل سيف الاتهام مسلطاً على متهم الأصل فيه البراءة ،وحتى لا يجمد وضعه الوظيفى فلا تقبل استقالته ويحرم من ترقياته ،وهو ميعاد مقرر أيضاً لصالح النيابة الإدارية فإن تجاوزت هذه المدة فقد يترتب على هذا التجاوز ضياع معالم المخالفة واختفاء أدلتها ، ومن ثم فإن اعتبار هذا الميعاد ميعاد سقوط يؤدى بطبيعة الحال إلى استقرار الوضع الوظيفى للعاملين ، عكس الحال لو ظلوا مهددين أزمانا طويلة بشبح الاتهام ،مما ينعكس أثره على صالح العمل وحسن سيره ،فضلاً عن أن مرور الثلاثين يوماً دون إقامة الدعوى التأديبية ينم عن إهمال وتصرف غير معقول من النيابة الإدارية ،لذلك فإنه يتعين اعتبار هذا الميعاد ميعاد سقوط ويجب على المحكمة التأديبية أن تقضى به من تلقاء نفسها .

" فلهذه الأسباب "

****

حكمت المحكمة : بأن الميعاد المحدد لمباشرة النيابة الإدارية للدعوى التأديبية المنصوص عليه فى المادة الخامسة من قانون الجهاز المركزى للمحاسبات رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ هو ميعاد سقوط ،وأمرت بإعادة الطعن إلى الدائرة المختصة بالمحكمة للفصل فيه .

سكرتير المحكمة **رئيس المحكمة**