

## فصل الموظف العام بقوة النظام بموجب نظام الخدمة المدنية السعودي «دراسة مقارنة مع النظام الفرنسي والمصري والأردني»

هاني بن علي الطهراوي

أستاذ مشارك، المعهد العالي للقضاء

جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض

(قدم للنشر في ١٨/٦/١٤٣٢هـ، وقبل للنشر في ٢١/٢/١٤٣٣هـ)

ملخص البحث. تناول هذا البحث بيان الحالات التي يتم بموجبها فصل الموظف العام من وظيفته بصورة تبعية وبقوة القانون أو النظام. ونظراً لخطورة الآثار التي تترتب على هذا الإجراء لا بد أن يحاط بالضمانات اللازمة التي تكفل عدم إساءة استخدام السلطة، فقد يُفصل الموظف ولكن من غير الجهة المختصة بإصدار قرار الفصل التبعي، وقد يفصل بناءً على صدور حكم ابتدائي غير مكتسب للصفة القطعية، كما أنه قد يفصل لتفريق إحدى الجرائم ونسبتها إليه بصورة كيدية وشهادة زور كجريمة الرشوة أو التزوير مثلاً ويثبت فيما بعد براءته منها. ومن أهم الضمانات التي يمكن الاستناد إليها: (أولاً) ضرورة صدور قرار الفصل التبعي من السلطة الإدارية المختصة، (ثانياً) خضوع قرار الفصل التبعي لرقابة القضاء الإداري للتأكد من صحته وسلامة الأسباب التي بُني عليها.

### مقدمة

وهذه هي العقوبات الأصلية (الجراح، ١٩٩٤م). وقد عرّفت محكمة النقض المصرية العقوبة الأصلية بأنها «العقوبة التي تستمد وصفها من كونها العقاب الأصلي أو الأساسي المباشر للجريمة والتي توقع منفردة بغير أن يكون القضاء بها معلقاً على الحكم بعقوبة أخرى»<sup>(١)</sup>.  
ثانياً: عقوبات لا تكفي بذاتها لتحقيق معنى الجزاء المقابل للجريمة، ومن ثم لا توقع بمفردها، وإنما

تتولى الدولة القيام بمهامها وأنشطتها عن طريق موظفيها، وهؤلاء بشر عرضة للوقوع في الخطأ سواء داخل أو خارج نطاق العمل الوظيفي، وقد يصل الفعل الخاطيء إلى درجة من الجسامته تستوجب فرض عقوبات صارمة لردع هذا الموظف وزجر غيره.

وتنقسم العقوبات من حيث كفايتها لتحقيق معنى الجزاء المقابل للجريمة إلى قسمين، أولاً: عقوبات تكفي لتحقيق هذا المعنى، ومن ثم يتصور الاكتفاء بها، أي أن تكون الجزاء الوحيد الذي ينطق به القاضي،

(١) نقض ١٧ مارس سنة ١٩٥٩، مجموعة أحكام النقض، ص ١٠، قم ٧٣، ص ٣٢٨.

الإداري المعاصر، وتأخذ مصر عن هذا النظام وتتأثر بها معظم الدول العربية والإسلامية ومنها السعودية في مجال القضاء الإداري فمنذ نشأة ديوان المظالم في المملكة وهو يستأنس برأي الخبراء والمستشارين المصريين، مع تميزه في إسناد العديد من أحكامه بقواعد الفقه الإسلامي، أما بالنسبة للأردن فهناك تشابه بين نظامي الخدمة المدنية السعودي والأردني مع وجود بعض أوجه الاختلاف.

ولا ريب أن المقارنة بين هذه الأنظمة سواءً من حيث النصوص القانونية (النظامية) أو الأحكام القضائية ستحقق الفائدة من حيث أنها أكثر دقة وأقرب للعدالة، وبالتالي فإن الإفادة من تجارب الأمم أمر تفره المصلحة العامة مادام يحقق منفعة أو يدفع ظلماً أو مفسدة. لذا سنقسم دراستنا إلى مبحثين على النحو التالي: المبحث الأول: حالات فصل الموظف العام بقوة النظام، والسلطة المختصة بإصدار قرار الفصل التبعي. المبحث الثاني: الطعن بقرار الفصل التبعي لدى القضاء الإداري.

المبحث الأول: حالات الفصل بقوة النظام (القانون) والسلطة المختصة بإصدار قرار الفصل التبعي سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي: المطلب الأول: حالات الفصل بقوة النظام (القانون) وستتناول في هذا المبحث الإجابة على الأسئلة التالية:

- ما المقصود بحالات الفصل التبعي بقوة النظام أو القانون؟  
- هل هناك تشابه أم اختلاف بين هذه الحالات في دول المقارنة؟

توقع إلى جانب عقوبة أصلية. وهذه هي العقوبة التبعية (Peines accessoires Complementaires) (Bouzat, 1978). والملاحظ أن فقهاء النظام الجنائي والإداري قد تعرضوا لبيان المقصود بالعقوبة التبعية بصورة عامة، ومنهم الدكتور محمود نجيب حسني إذ يقول: «والمقصود بالعقوبة التبعية العقوبة التي تتبع عقوبة أصلية معينة، فهي لا تحتاج في توقيعها إلى النص عليها في الحكم، لأنها ملحقّة بالعقوبة الأصلية تدور معها وجوداً أو عدماً، دون تدخل القاضي» (حسني، ١٩٨٩).

ومن الجدير بالذكر أن ديوان المظالم عرض لتعريف هذا النوع من الفصل، فقد جاء في حيثيات أحد أحكامه القديمة بأنها تعني «الحالة التي يتم فيها فصل الموظف بقوة النظام بسبب إدانته جنائياً، ويكون الفصل عقوبة تبعية للعقوبة الجنائية الأصلية، المحكوم بها على الموظف، وللحكم الجنائي حجية قبل الإدارة فيما أثبتته في حق الموظف»<sup>(٢)</sup>. وبهذا التعريف أخذ بعض شراح النظام الإداري السعودي (عمار، ١٤٢٩هـ).

ويمكننا تعريف الفصل بقوة النظام (القانون) بأنه يعني: اختصاص السلطة الإدارية بإصدار قرار فصل الموظف العام تبعاً لصدور حكم قضائي بإدانة الموظف بارتكاب جريمة، في حالات محددة نص عليها المنظم. وبما أن قرار الفصل يصدر من السلطة الإدارية فلا بد من توافر الضمانات التي تكفل للموظف الحق بالطعن القضائي في هذا القرار للتأكد من صحته.

أما سبب اختيار فرنسا ومصر والأردن للمقارنة مع النظام السعودي، هو أن فرنسا هي مهد القضاء

(٢) الحكم الصادر عن ديوان المظالم في القضية رقم ٣٩/ق/١ لعام ١٤٠١هـ، مجموعة المبادئ الشرعية لعام ١٤٠١هـ، ص ٤٣٦ - ٤٣٧.

المقررة لمصلحة الجماعة، وحينما يقول الفقهاء إن العقوبة حق لله تعالى فإنهم يعنون بذلك أنها لا تقبل الإسقاط من الأفراد ولا من الجماعة (أي السلطة)، وهم يعتبرون العقوبة حقاً لله كلما استوجبته المصلحة العامة وهي رفع الفساد عن الناس وتحقيق الحماية والسلامة لهم (عودة، ١٩٩٢).

أما جرائم الحدود فهي سبع (العوا، ١٤٢٨هـ). لكل عقوبتها المقدرة بنص الكتاب والسنة وهي: جريمة الزنا، القذف، شرب الخمر، السرقة، الحرابة (أي خروج جماعة أو فرد ذي شوكة إلى الطريق العام بغية منع السفر فيه أو سرقة المسافرين أو الاعتداء على أرواحهم)، الردة (أي الكفر بعد الإسلام)، البغي (خروج طائفة مسلحة على الحاكم الشرعي بغية عزله عن الحكم بالقوة)<sup>(٤)</sup>.

ثانياً: الحكم على الموظف بارتكاب موجب القصاص في النفس: القصاص في اللغة مصدر من المقاصة وهي المماثلة أي القود في القتل والجرح، يقال اقتص منه فجرحه مثل جرحه أو قتله قوداً، وفي الشرع - مجازاة الجاني العامد بمثل فعله في القتل والجراح قوداً (عودة، ١٩٩٢)، لقوله تعالى ﴿يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلِ...﴾<sup>(٥)</sup>. وقوله سبحانه ﴿... وَالْجُرُوحَ قِصَاصٌ...﴾<sup>(٦)</sup>.

(٤) يمكن الاطلاع على تفاصيل جرائم الحدود المشار إليها في المراجع التالية:

(الحמיד، ١٤٠٢هـ: ص ٩٩ وما بعدها)، (أبو حسان،

١٩٩٠: ص ٣٠٣ وما بعدها).

(٥) سورة البقرة، آية: ١٧٨.

(٦) سورة المائدة، آية: ٤٥.

## الفرع الأول: حالات الفصل بقوة النظام في النظام السعودي

تحدد التشريعات الحالات التي تخول السلطة الإدارية إصدار قرار بفصل الموظف وإنهاء خدماته بصورة تبعية لصدور حكم قضائي وتطبيقاً لذلك نصت المادة (١٢) من لائحة انتهاء الخدمة، وهي إحدى اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية السعودي على ما يلي: يفصل الموظف بقوة النظام:

- ١- إذا حكم عليه بحد شرعي، من جهة قضائية مختصة مكتسب للصفة القطعية.
- ٢- إذا صدر بحقه حكم شرعي مكتسب للصفة القطعية بارتكاب موجب القصاص في النفس.
- ٣- إذا صدر عليه حكم من جهة قضائية مختصة مكتسب للصفة القطعية مصرح فيه بالإدانة والحكم بالعقوبة في الجرائم التالية (الرشوة، التزوير، الاختلاس، التهريب أو الترويح أو المتاجرة بالمخدرات أو المسكرات). ولا يؤثر وقف تنفيذ العقوبة الأصلية المحكوم بها على تطبيق هذا الحكم<sup>(٣)</sup>.

٤- إذا حكم عليه بالسجن مدة تزيد على سنة. وفيما يلي بيان للمقصود بفقرات المادة (١٢) من لائحة انتهاء الخدمة.

أولاً: إذا حكم على الموظف بحد شرعي من جهة قضائية مختصة مكتب للصفة القطعية. والحد الشرعي هو العقوبة المقررة حقاً لله تعالى أو هو العقوبة

(٣) نص المرسوم الملكي رقم ٤٤ وتاريخ ٢٨/٧/١٤٢٥هـ على أنه (لا تسقط العقوبة التبعية.. إذا صدر عفو من ولي الأمر عن العقوبة الأصلية ما لم ينص في أمر العفو على خلاف ذلك).

فالعقوبات المبرحة وفقاً للمادة السابعة من التقنين الجنائي هي التي تصيب المحكوم عليه في حياته وحرية أي الإعدام والأشغال الشاقة والسجن. أما العقوبات الشائنة وفقاً للمادة الثامنة فهي التي تصيب المحكوم عليه في أهليته القانونية فقط، أي الحرمان من الحقوق المدنية، كعدم تقلد الوظائف العامة، غير أن العقوبات المبرحة الشائنة تؤدي بصفة تبعية (accessoire) إلى فقدان الحقوق المدنية (الجراح، ١٩٩٤).

لهذا أدخل المشرع الفرنسي في المادة (٢٤) من العنوان الأول للوظيفة العامة (قانون ١٣ يوليو ١٩٨٣م) إسقاط الحقوق المدنية أو المنع (بحكم قضائي) من شغل وظيفة عامة ضمن الحالات التي تؤدي إلى الاستبعاد النهائي من الوظائف وفقدان صفة الموظف (Levasseur, 1983).

ويقوم التقنين الجنائي الفرنسي أيضاً على أساس تقسيم الجرائم حسب العقوبات المتعلقة بها إلى مخالفات، وجنح، وجنایات، فالجرائم التي يعاقب عليها بعقوبات احترازية Peines de police تسمى مخالفة وتلك التي يعاقب عليها بعقوبات جنحية peines correctionnelles تعتبر جنحة، بينما تأخذ الجريمة وصف (جنایة) إذا ما عوقب عليها بعقوبة مبرحة peine afflictive أو بعقوبة شائنة Infamantes<sup>(٨)</sup>.

وعليه فإن العقوبات المقررة في مجال الجنایات، تؤدي إلى التجريد المدني degradation civique الذي يقوم على استبعاد المحكوم عليه من كل الوظائف والحرمان من حق التصويت، والانتخاب والترشيح، أي من كافة الحقوق السياسية، والحرمان من كافة الحقوق المدنية كالشهادة أمام القضاء... (الجراح، ١٩٩٤).

ثالثاً: الحكم على الموظف بإحدى الجرائم التالية: الرشوة، التزوير، الاختلاس، التهريب أو الترويج أو المتاجرة بالمخدرات والمسكرات، وهذه الجرائم من الوضوح بحيث لا تحتاج إلى بيان.

رابعاً: إذا حكم على الموظف بالسجن مدة تزيد على سنة، أي إذا صدر عليه حكم في أي جريمة أخرى بالسجن شريطة أن تزيد مدته على سنة. كالجرائم الأخلاقية وجرائم حمل السلاح أو استعماله أو تصنيعه بدون ترخيص، أو تهريبه، حيث تصل العقوبات في نظام الأسلحة والذخائر إلى السجن مدة ثلاثين سنة<sup>(٧)</sup>.

ومن وجهة نظري فإنني أستحسن أن يكون الحكم بالسجن (مدة سنة)، لأن الحكم على المتهم بالسجن مدة سنة بموجب النص الحالي لا يستتبع عقوبة الفصل التبعي، فلا بد أن تزيد المدة على سنة ولو يوماً واحداً.

ومن جهة أخرى أرى بأن نص المادة (١٢/أ/٤) يشمل أي حالة يُحكم فيها على الموظف بالسجن مدة تزيد على سنة، لأن مثل هذا الحكم يعني ارتكاب الموظف لجريمة تتم عن عدم صلاحيته للبقاء في الوظيفة أو الخدمة العامة.

الخلاصة: أن ارتكاب الموظف لأي من الجرائم السابقة بموجب حكم قطعي صادر من محكمة مختصة، يترتب عليه فصل الموظف من وظيفته بصورة تبعية وبقوة القانون أو النظام.

الفرع الثاني: حالات الفصل بقوة القانون في دول المقارنة

يجري القانون الجنائي الفرنسي على تقسيم العقوبات إلى عقوبات مبرحة (afflictive) وشائنة (Infamantes)

(٧) راجع نصوص نظام الأسلحة والذخائر الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ١٩٣ بتاريخ ٢٤/٧/١٤٢٦هـ.

(٨) انظر نص المادة الأولى من القانون الجنائي الفرنسي.

ويتميز العفو البسيط عن العقوبة الأصلية عن العفو الشامل، لأن الأخير يمحو عن العمل صفته الجنائية وذلك بمعنى العفو عن الجريمة والحكم الصادر بالإدانة وكل الآثار التي تكون قد وقعت سواءً من الناحية الجنائية أو الإدارية (عطية، ١٩٦٨) (عصفور، ١٩٦١) (سرور، ١٩٩١).

ومع ذلك فإذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة فلا يؤدي إلى إنهاء الخدمة إلا إذا قدرت لجنة شؤون العاملين بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء العامل يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل» (البنداري، بدون سنة الطبع).

ويترتب على هذا الفصل من الوظيفة العامة كعقوبة تبعية «الحرمان من الوظيفة نفسها ومن المرتبات المقررة لها»<sup>(١٢)</sup>. كما يترتب على هذا الفصل عدم الصلاحية للتعيين في الوظائف العامة وذلك طالما أن الحكم بعقوبة الجنائية قائم ومنتج لآثاره الجنائية (سرور، ١٩٩١).

وقد أفرد المشرع الأردني أيضاً في نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧م نصاً يقضي بفصل الموظف (إذا حكم عليه من محكمة مختصة بجناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة والاختلاس والسرقة والتزوير وسوء استعمال الأمانة والشهادة الكاذبة وأي جريمة مخلة بالأخلاق العامة، أو حكم عليه بالحبس من محكمة مختصة لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة من الجرائم).

= تسقط العقوبات التبعية ولا الآثار الجنائية الأخرى المترتبة على الحكم بالإدانة ما لم ينص في أمر العفو على خلاف ذلك».

= (١٢) المادة ٢٦ من قانون العقوبات المصري.

غير أنه يلزم في هذا الشأن أن يكون الحكم الجنائي الذي يؤدي إلى الحرمان من الحقوق المدنية نهائياً، فتخلف هذا الشرط يعطي فقط للسلطة الإدارية المختصة إمكانية تحريك الإجراءات التأديبية على أساس الوقائع التي أدت إلى هذا الحكم الجنائي<sup>(٩)</sup>.

أما المشرع المصري فقد نص في الفقرة السابعة من المادة (٩٤) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة على أن تنتهي خدمة العامل في حالة «الحكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ».

وقد حدد المشرع المصري العقوبات التبعية في المادة (٢٤) من قانون العقوبات وهي تشمل (أولاً): الحرمان من الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادة (٢٥)<sup>(١٠)</sup>، (ثانياً) العزل من الوظائف. (ثالثاً): وضع المحكوم عليه تحت مراقبة البوليس (رابعاً) المصادرة.

وتلحق العقوبات التبعية الحكم بعقوبة جنائية ما لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ، ومن ثم لا يؤثر فيها قرار العفو البسيط عن العقوبة الأصلية، وذلك ما لم ينص صراحة على شمولها بقرار العفو الشامل<sup>(١١)</sup>.

(٩) منشور الوزير المكلف بالوظيفة العامة (instruction no. 434). (F.P) والصادر في ١٣ مايو ١٩٥٩م «العنوان السابع».

(١٠) تشمل المادة (٢٥) سالفه الذكر الحرمان من الحقوق والمزايا الآتية: (أولاً) القبول في أي خدمة في الحكومة مباشرة أو بصفة متعهد أو ملتزم أي كانت أهمية الخدمة.

(١١) تنص المادة (٧٤) من قانون العقوبات المصري على أن «العفو عن العقوبة المحكوم بها يقتضي إسقاطها كلها أو بعضها، أو إبدالها بعقوبة أخف منها مقرر قانوناً، ولا

(خليل، ١٩٩٣). وهذا بالنسبة لاختصاصه الأصلي بتوقيع العقوبات التأديبية على الموظفين التابعين لوزارته. إلا أن الوزير يملك سلطة اتخاذ قرار تباعي بفصل الموظف العام والذي صدر بحقه حكم شرعي أو قضائي يقضي بإدائته بإحدى الجرائم أو العقوبات المنصوص عليها في المادة (١٢) من لائحة انتهاء الخدمة (والتي سبقت الإشارة إليها).

الاختصاص بإصدار قرار الفصل التباعي لمن هم في مستوى الوزير:

١- رئيس المصلحة المستقلة والرئيس الإداري للمؤسسة العامة بالنسبة لموظفي إدارتهم، والرئيس الإداري للمؤسسة العامة هو من يشغل أعلى منصب تنفيذي في المؤسسة أياً كان المسمى المعطى للوظيفة فأحياناً يطلق عليه رئيس المؤسسة وأحياناً يطلق عليه مدير المؤسسة.

٢- من يفوضهم الوزير في ممارسة صلاحياته التأديبية ويجب أن يكون هذا التفويض بقرار مكتوب، والتفويض هنا جزئي ينصب على بعض الصلاحيات التأديبية للوزير ومن هو في مستواه، بخلاف حالة رئيس المصلحة المستقلة، والرئيس الإداري للمؤسسة العامة حيث تكون لهم صلاحيات تأديبية ماثلة تماماً لما يملكه الوزير من صلاحيات في هذا الشأن<sup>(١٣)</sup>، ويجري العمل على أن الوزير يحتفظ لنفسه شخصياً بسلطة توقيع الجزاءات التأديبية على كبار الموظفين بالوزارة، ويفوض سلطاته في التأديب لكبار العاملين حسب السلم الإداري.

(١٣) المادة (٤٦) من نظام تأديب الموظفين السعودي الصادر سنة ١٣٩١هـ.

ويعتبر الموظف في أي حالة من الحالات المنصوص عليها في هذا البند معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية (المادة ١٧١ فقرة أ).

المطلب الثاني: السلطة المختصة بإصدار قرار الفصل التباعي

هناك جهات إدارية معينة أناط بها المنظم السعودي أو المشرع في دول المقارنة إصدار قرار الفصل التباعي. ونبين فيما يلي هذه السلطات أو الجهات الإدارية في المملكة العربية السعودية، ثم في دول المقارنة.

الفرع الأول: صدور قرار الفصل التباعي من السلطة الإدارية المختصة في النظام السعودي

اختصاص السلطة الإدارية بالتأديب: وفقاً لنظام تأديب الموظفين الصادر عام ١٣٩١هـ فإن السلطة الإدارية المختصة بالتأديب هي: الوزير المختص، ومن في مستواه، أو من يفوضه.

الاختصاص التأديبي للوزير ومن في مستواه أو من يفوضه: لما كان الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته، فإن حسن ممارسته لسلطاته الرئاسية يستلزم منحه بعض الاختصاصات التأديبية، فيكون له الحق في توقيع جزاءات تأديبية على الموظفين الذين يثبت عليهم ارتكاب مخالفات إدارية أو مالية.

وقد حرص النظام المعمول به في المملكة العربية السعودية لتأديب الموظفين على تحقيق نوع من التوازن بين اختصاصات الوزير التأديبية والاختصاصات التأديبية للجهات الأخرى (هيئة الرقابة والتحقيق، وديوان المظالم)، لذلك نجد أن الوزير لا يملك توقيع عقوبة الفصل من الخدمة ولا العقوبات المقررة بالنسبة للموظف الذي انتهت خدمته، وإن كان يملك توقيع العقوبات الأخرى المنصوص عليها في نظام التأديب

الوزير المختص: الوزير هو المختص بتوقيع العقوبات التأديبية المنصوص عليها بالمادة (٨٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م، لكن هذه العقوبات لا تشمل الفصل من الوظيفة بصفة أصيلة. ومع ذلك فإنه يملك سلطة إصدار قرار تباعي بفصل الموظف العام بناءً على صدور حكم قضائي بإدانته بارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والتي سبقت الإشارة إليها. المحافظ: نصت المادة (٢٧) مكرراً من القانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م المعدل على أنه «يكون المحافظ رئيساً لجميع العاملين المدنيين في نطاق المحافظة، في الجهات التي نقلت اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية ويارس بالنسبة لهم جميع اختصاصات الوزير، ويختص المحافظ بالنسبة للعاملين المدنيين بفروع الوزارات والجهات التي لم ينقل اختصاصها إلى الوحدات المحلية - فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها - بما يلي: توقيع العقوبات التي يملكها الوزير ابتداءً، كما أن له ذات اختصاص الوزير من حيث التعقيب على القرارات التأديبية التي يوقعها غيره من الرؤساء في نطاق المحافظة».

وقد أضاف قانون الحكم المحلي لسنة ١٩٧٩م حكمين جديدين (الطماوي، ١٩٩٥):  
أولهما: إلزام المحافظ بأن يُخطر السلطة المختصة بما اتخذ من إجراء أو أصدره من قرارات بالنسبة إلى الموظفين الذين يتبعونها، وذلك خلال سبعة أيام - وكانت ثلاثة في القانون المُلغى - من تاريخ اتخاذها، حتى تكون الجهة التي يتبعها الموظف

الفرع الثاني: صدور قرار الفصل التباعي من السلطة المختصة في دول المقارنة

أولاً: في القانون الفرنسي: ينعقد هذا الاختصاص للسلطة الإدارية المختصة أصلاً بتعيين الموظف، أي أن القانون الفرنسي حول السلطة الرئاسية بتوقيع هذا الجزاء واتخاذ قرار الفصل التباعي (Plantey, 1991).

ومع أن النصوص الخاصة بالتأديب في ظل النظام الفرنسي قد أوجدت (مجالس التأديب) ومنحتها الاختصاص بالنسبة لجميع طوائف الموظفين إلا أن اتخاذ القرار التباعي أي فصل الموظف بناءً على صدور حكم قضائي بارتكاب إحدى الجنايات المنصوص عليها في المادتين (٧، ٨) من قانون العقوبات الفرنسي والمادة (٢٤) من قانون الوظيفة العامة الصادر بتاريخ ١٣ يوليو ١٩٨٣م هو من اختصاص السلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف (Salon, 1989).

ثانياً: في القانون المصري:

سلطة الوزير، والمحافظ، ورئيس مجلس الإدارة: وفقاً للمادة (٢) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م يكون لكل من الوزير المختص، والمحافظ المختص، بالنسبة لوحدات الحكم المحلي، ورئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختصة اختصاص تأديبي، وعلى الرغم من أن المشرع ساوى بين هؤلاء في الاختصاص التأديبي، فهم يملكون نوعين من الاختصاص التأديبي، الأول: التعقيب على قرارات الرؤساء الإداريين الذين يملكون سلطة التأديب، والثاني: ممارسة التأديب ابتداءً بالنسبة للموظفين الذين يتبعونهم.

والتزوير وسوء استعمال الأمانة واستثمار الوظيفة والشهادة الكاذبة، أو أي جريمة أخرى مخلّة بالأخلاق العامة.

• إذا حكم عليه بالحبس من محكمة مختصة لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة أو جنحة من غير المنصوص عليها في البند الأول من هذه الفقرة.

• إذا صدر قرار من المجلس التأديبي بعزله.  
(ب) يعتبر الموظف في أي حالة من الحالات المنصوص عليها في البندين (١) و(٢) من الفقرة (أ) من هذه المادة معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية.

(ج) في جميع الأحوال المنصوص عليها في هذه المادة/ يجب إعلام الموظف بأي وسيلة متاحة بالإجراءات المتخذة بحقه من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب خلال أسبوع من تاريخ علم الدائرة باكتساب الحكم الدرجة القطعية، أو تاريخ صدور القرار النهائي (للمجلس التأديبي).

يستفاد من نص الفقرة (ج) من المادة (١٧١) المشار إليها أن الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار الفصل التبعي بموجب الحالات المشار إليها في البندين (١) و(٢) هي ذات السلطة المختصة بالتعيين أصلاً، وقد أسس النظام هذا الاختصاص للوزير بالنسبة لموظفي وزارته من جميع الدرجات<sup>(١٤)</sup> باستثناء موظفي الفئة العليا فإن مجلس الوزراء هو الجهة المختصة بإصدار مثل هذا القرار<sup>(١٥)</sup>.

### المبحث الثاني: الطعن بقرار الفصل

#### التبعي لدى القضاء الإداري

بعد استنفاد الموظف المتهم لكافة الضمانات منذ لحظة إبلاغه بالمخالفة أو الجريمة المنسوبة إليه وحتى

على علم بما يتخذ قبله من إجراءات تأديبية، قد تُرتب عليها تلك الجهة آثاراً أخرى فيما يتعلق بحياته الوظيفية.

ثانيهما: بالنسبة للعاملين التابعين للهيئات العامة التي تمارس نشاطها في نطاق المحافظة، فإنّ المشرع قد وقف موقفاً وسطاً، إذ قصر سلطة المحافظ بالنسبة إليهم على مجرد «طلب التحقيق واقتراح توقيع الجزاءات التأديبية عليهم من السلطة المختصة» ومعنى ذلك أن الكلمة الأخيرة ستكون للجهة التي يتبعها الموظف. ولعل هذا التمييز يرجع إلى طبيعة النشاط الذي يزاوله هذا الفريق من العاملين، وهو نشاط اقتصادي، تحيط به اعتبارات لا يحسن الحكم عليها إلا لجهات الرياسة المختصة. وإذا حدث خلاف بين المحافظ، وبين تلك الجهات، فإنه سوف يجلب عن طريق الوزير المختص بالإدارة المحلية، والوزير الذي يتبعه الموظف المراد توقيع عقوبة عليه.

رئيس مجلس الإدارة: وهو يمارس ذات اختصاصات الوزير والمحافظ التي سبق بيانها بالنسبة للعاملين في الهيئة العامة التي يرأس مجلس إدارتها، سواءً من حيث سلطة توقيع العقوبة ابتداءً أو من حيث التعقيب على القرارات الإدارية التي تصدر من غيره ممن يملكون سلطة التأديب (الجراح، ١٩٩٤).

ثالثاً: في النظام الأردني: تنص الفقرة (أ) المادة (١٧١) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧م على حالات العزل من الوظيفة بقولها: يعزل الموظف في أي من الحالات التالية:

• إذا حكم عليه من محكمة مختصة بأي جنائية أو جنحة مخلّة بالشرف كالرشوة والاختلاس والسرقة

(١٤) المادة (١٤٩) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

(١٥) المادتان (١٥٨، ١٥٩) من نظام الخدمة المدنية المشار إليه.

الحكم الأول: حكم رقم ١٠٧/د/١/١٠ لعام

١٤٢٦هـ<sup>(١٦)</sup>

تتلخص الوقائع حسبما يتضح من أوراق القضية في تقدم/ المدعي إلى الديوان بلائحة دعوى ذكر بها أنه كان يعمل على وظيفة محاسب ببلدية جلاجل وتم إنهاء خدماته بتاريخ ٩/١/١٤٢٣هـ بموجب قرار طي القيد رقم (٢٢٧) بتاريخ ٢٧/١١/١٤٢٤هـ بسبب إدانته بجريمة الرشوة وقد تم تنفيذ العقوبة التي حكم بها عليه، ومضى على تنفيذها أكثر من ثلاث سنوات، وبناءً على المادة الرابعة الفقرة (و) من نظام الخدمة المدنية التي تتيح للموظف الرجوع إلى العمل بعد انقضاء ثلاث سنوات من تنفيذ العقوبة، تقدم بخطاب لديوان الخدمة المدنية يطلب إعادته للعمل طبقاً للمادة (٤/و) من نظام الخدمة المدنية رقم ٢٣ لسنة ١٣٩٧هـ والتي انقضت مدة الحرمان من العودة إلى العمل إلى ثلاث سنوات حيث تنص على ما يلي: "... يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف أن يكون: أ- ... ب- ... وغير محكوم عليه بحد شرعي أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ... حتى يمضي على انتهاء تنفيذ الحد أو السجن ثلاث سنوات على الأقل". وانتهى إلى طلبه إلزام المدعى عليها بإعادته إلى عمله.

أما بالنسبة لموضوع الدعوى فقد نصت المادة (١٣) من نظام الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٦ وتاريخ ٢٩/١٢/١٤١٢هـ على أنه ((يترتب على الحكم بإدانة موظف عام أو من في حكمه بارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام العزل من الوظيفة العامة وحرمانه من تولي الوظائف العامة أو

(١٦) حكم ديوان المظالم، في القضية رقم ٨٦/م/ق لعام ١٤٢٦هـ.

تاريخ صدور القرار أو الحكم بإدانته، لم يبق أمامه سوى اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في القرارات الإدارية التي تقضي بفصله من عمله بما فيها تلك القرارات الصادرة بقوة القانون أو النظام بالاستناد إلى حكم قضائي بإدانة هذا الموظف.

وفي مجال رقابة القضاء الإداري على قرار الفصل التبعي يمكن طرح التساؤلات التالية:

١- هل صدر القرار من الجهة المختصة أم لا؟

٢- هل تضمن القرار سبب الفصل التبعي بشكل

واضح؟

٣- هل أصبح الحكم الجزائي بإدانة الموظف قطعياً أم مازال خاضعاً للطعن فيه؟ فإذا كان الحكم قطعياً فإن سلطة الإدارة مقيدة إذ يجب عليها إصدار قرار الفصل التبعي دون تأخير، وإلا فإن من حق المتضرر من الخطأ أو الجريمة التي ارتكبها الموظف - المطالبة بحقه في التعويض عما لحق به من ضرر.

ونستعرض فيما يلي بيان موقف ديوان المظالم بخصوص هذه الطعون، ثم نتبع ذلك ببيان موقف القضاء الإداري في دول المقارنة.

المطلب الأول: موقف ديوان المظالم السعودي من الطعون بقرارات الفصل بقوة النظام

باستقراء العديد من الأحكام يتبين لنا أن ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قد بسط رقابته على قرارات الإدارة المتعلقة بفصل الموظفين بصورة تبعية بناءً على صدور حكم قضائي قطعي بإدانتهم بإحدى الجرائم أو العقوبات المنصوص عليها في (المادة الثانية عشرة) من لائحة انتهاء الخدمة المدنية لسنة ١٤٢٣هـ.

ومن حيث الموضوع فإن قرار الفصل استند إلى المادة ١٢/أ/٣ من لائحة انتهاء الخدمة التي تنص على أن (يفصل الموظف بقوة النظام لأسباب تأديبية في الحالات الآتية: إذا صدر عليه حكم من جهة قضائية مختصة مكتسب للصفة القطعية مصرح فيه بالإدانة بالعقوبة في الجرائم التالية: الرشوة - التزوير - الاختلاس - التهريب أو الاختلاس أو المتاجرة بالمخدرات والمسكرات) لذا فإن القرار كان موافقاً للنظام، مما تنتهي معه الدائرة إلى رفض الدعوى لعدم قيامها على سند صحيح، ولا ينال من ذلك ما ذكره وكيل المدعي من إيقاف عقوبة السجن، إذ أن فصل الموظف بقوة النظام متعلق بالإدانة وليس بتنفيذ العقوبة فمتى ثبتت الإدانة وجب الفصل دون النظر في قدر العقوبة ومدى تنفيذها أو عدمه ويؤكد ذلك نص المادة (١٢) من اللائحة على أن (لا يؤثر وقف تنفيذ العقوبة الأصلية المحكوم بها على تطبيق الحكم). فلهذه الأسباب وبعد المداولة حكمت الدائرة: برفض الدعوى رقم (٢٣٠٦/٣/ق لعام ١٤٣٠هـ) المقامة من المدعي ضد/ إدارة التربية والتعليم في حفر الباطن.

**الحكم الثالث: حكم رقم ٣٤/د/هـ/١٢ لعام ١٤٢٩هـ<sup>(١٨)</sup>**

تم قيد القضية المذكورة بوارد فرع ديوان المظالم بالمنطقة الشرقية برقم ٣/٨٠٦/١٤/صفر ١٤٢٨هـ والمقامة من فرع هيئة الرقابة والتحقيق بالمنطقة الشرقية بخطابه رقم ٤٨/٤/٦١٨/١٣/صفر ١٤٢٨هـ المرفق به قرار الاتهام رقم (٩٨/ج) لعام ١٤٢٨هـ المتضمن إقامة الدعوى الجزائية الماثلة ضد

(١٨) في قضية استغلال النفوذ الوظيفي رقم ٢٨٦٠/٣/ق لعام ١٤٢٨هـ المقامة من: فرع هيئة الرقابة والتحقيق بالمنطقة الشرقية ضد المتهم... سعودي الجنسية (غير منشور).

القيام بالأعمال التي يُعد القائمون بها في حكم الموظفين العامين وفقاً لنص المادة الثامنة من هذا النظام، ونصت المادة (١٤) من ذات النظام، على أن ((لمجلس الوزراء إعادة النظر في العقوبة التبعية بعد مضي خمس سنوات من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة)).

وبما أن المدعي سبق أن حكم عليه بالإدانة في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام فإنه يحرم من تولي الوظائف العامة ولا يجوز تعيينه في إحدى الوظائف العامة إلا بعد النظر في هذا من قبل مجلس الوزراء بعد مضي خمس سنوات من تاريخ تنفيذ العقوبة، مما يتعين معه القول بسلامة قرار المدعي عليها محل الدعوى. وبالبناء على ما سبق حكمت الدائرة الفرعية التاسعة برفض الدعوى.

**الحكم الثاني: الحكم رقم ١٠/د/ف/٢٥ لعام ١٤٣٠هـ<sup>(١٧)</sup>**

تتحصل وقائع هذه الدعوى بالقدر اللازم لإصدار هذا الحكم بأن المدعي تقدم بتاريخ ٢٤/١٠/١٤٣٠هـ إلى المحكمة الإدارية بالمنطقة الشرقية بصحيفة دعوى أحيلت إلى هذه الدائرة فحددت في سبيل نظرها عدة جلسات، وفيها سألت الدائرة وكيل المدعي عن دعوى موكله فأفاد أنه صدر بحق موكله الحكم الشرعي رقم ١/د/ج/١١ لعام ١٤٢٦هـ والقاضي بثبوت جريمة التزوير على موكله ومعاقبته بسجن سنة، وتغريمه بمبلغ ألف ريال، مع إيقاف تنفيذ السجن، وتم فصل موكله من عمله بعد خمس سنوات من الحكم بموجب القرار رقم ١١٨٩٦ وتاريخ ٢٠/٨/١٤٣٠هـ رغم إيقاف التنفيذ عن العقوبة.

(١٧) غير منشور لكونه من الأحكام الحديثة.

عليهم وأخرج مسدسه وهددهم وأخذ محافظهم وأخرج الفلوس منها، بالإضافة إلى إفادة المدعو/ يوسف أحمد أبو كساوي - سوداني الجنسية - الذي يفيد أن المتهم دخل عليه بمقر سكنه بزيه العسكري مدعياً أنه من البحث الجنائي وسأل عن مقر سكن العمال الهنود.

لذلك فإن الدائرة تنتهي إلى ثبوت تلك الجريمة ضده وإدانته بما نسب إليه وحيث إن ما قام به يعتبر إخلالاً بنزاهة الوظيفة والثقة في الدولة التي عهدت إليه القيام بواجب الأمن وحماية المواطنين والمقيمين، بل إن المتهم اتخذ تلك الوظيفة وسيلة لتحقيق مصالحه الشخصية وتسليطاً على الناس وترويعاً لهم من خلالها، مما يتعين معاقبته وردعه عن أن يعود لمثل ذلك الفعل المشين. فلهذه الأسباب وبعد المداولة والتأمل حكمت الدائرة بإدانة المتهم بجريمة استغلال النفوذ الوظيفي المنسوبة إليه وتعزيزه بتغريمه ثمانية عشر ألف ١٨٠٠٠ ريال. وقد أصبح الحكم نهائياً واجب النفاذ بقناعة طرفيه.

وعلى الرغم من الحكم على المتهم بالسجن سنة ونصف وهي مدة تزيد على سنة مما يوجب على السلطة الإدارية التي يتبعها هذا الموظف اتخاذ قرار تبعي بفصله، إلا أنها لم تصدر قراراً بفصله عن وظيفته.

لذلك قامت هيئة الرقابة والتحقيق برفع الدعوى المشار إليها أمام ديوان المظالم.

#### تعقيناً على هذا الحكم

من ثنانيا عبارات هذا الحكم يتضح لنا أن المتهم قد اعترف بارتكابه لجريمة استغلال نفوذه الوظيفي.

وبناءً على هذا الاعتراف وحيث أن الإقرار يعتبر سيد الأدلة أي دليلاً قاطعاً على ارتكاب الموظف لهذا الفعل، صدر حكم (المحكمة العامة) بمدينة الخبر بإدانته بجريمة استغلال نفوذه الوظيفي متضمناً الحكم

المتهم بدائرة مدينة الدمام بالمنطقة الشرقية بوصفه عسكري برتبة جندي أول بشرطة محافظة الخبر لأنه بتاريخ ٢٢ شوال ١٤٢٧هـ قام باستغلال نفوذ وظيفته من خلال دخوله سكن عدد من العمالة الوافدة بزيه العسكري وسلب ممتلكاتهم.

وبسؤال المتهم عن قضية السلب المقامة ضده والمحالة إلى المحكمة العامة بالخبر أجاب بقوله: إن القضية أحيلت إلى فضيلة القاضي وقد صدر فيها حكمه بثبوت ما نسب إليّ وحكم بسجني سنة ونصف وجلدي أربعمئة جلدة. ولم اعترض على ذلك الحكم.

الأسباب: حيث إن هيئة الرقابة والتحقيق أقامت دعواها هذه ضد المتهم موجهة له تهمة استغلال النفوذ الوظيفي ومعاقبته وفقاً للمادة الثانية فقرة (ب) من المرسوم الملكي (٤٣) الصادر في ١٩ ذو القعدة ١٣٧٧هـ، وحيث إن الثابت من أوراق الدعوى ومن البلاغات المتعددة والمقدمة من العمال الشاكين والتي توافقت في مضمونها بقيام المتهم بدخول منازلهم وتفتيشها وسلب ما لديهم من نقود وجوالات مستغلاً لباسه العسكري وسلاحه الرسمي لتهديدهم، يؤكد صحة ذلك تعرّف المبلغين عليه مباشرة أثناء العرض، كما أنه وباعتراف المتهم في هيئة الرقابة والتحقيق بأنه لا توجد أي عداوة أو خلاف بينه وبين المدعين مما ينفي التهمة عنهم، يضاف إلى ذلك أن محضر التفتيش والمرفق صورته بأوراق القضية يوضح أنه تم العثور على عدد من الجوالات والمبالغ النقدية بحوزة المتهم وهو بلباسه العسكري، كما أن تلك البلاغات ضد المتهم تتوافق مع اعتراف زميل المتهم والمشارك معه في جريمة السلب والذي أفاد في التحقيقات بقيامه هو وزميله المتهم بالدخول إلى سكن عمال هنود وبنغال وأن المتهم دخل عليهم وتكلم

بموجب قرار الاتهام رقم ١٤٣٠هـ ضد الموظف، الذي يعمل في إدارة الطرق والنقل بمنطقة... قيدت قضية بالرقم المشار إليه أعلاه وبإحالتها إلى هذه الدائرة حددت لها جلسة ٧/٣/١٤٣٠هـ وفيها حضر المتهم وممثل الادعاء والذي تلا قرار الاتهام قائلاً: إن فرع هيئة الرقابة والتحقيق يتهم الموظف المائل أمام الدائرة لأنه بتاريخ ٢١/٥/١٤٢٩هـ وبدائرة... خرج على مقتضى الواجب الوظيفي وارتكب ما يسيء إلى شرف الوظيفة العامة وكرامتها وسلك مسلكاً لا يتفق مع حسن السيرة والأخلاق؛ إذ تم القبض عليه في ذلك التاريخ من قبل مكافحة المخدرات بسبب العثور معه على قطعة حشيش، وصدر بحقه قرار من المحكمة العامة.. برقم.. وتاريخ ١٤٢٩هـ يقضي بإدانة المتهم بما نسب إليه من حيازة قطعة حشيش تزن (٧,١) جراماً لقصد الاستعمال واستعمال الحشيش المخدر، والحكم عليه بجلده ثمانين جلدة حداً وسجنه شهر من تاريخ إيقافه ومنعه من السفر لمدة سنتين، وقرر المدعى عليه القناعة. وصدر توجيه المبلغ لمدير شعبة مكافحة المخدرات برقم ١٤٢٩هـ بإنفاذ ما تقرر.

وإن فرع هيئة الرقابة والتحقيق يطلب من المحكمة الإدارية محاكمة المتهم، وتقرير الجزاء المناسب بحقه حسب المادة رقم ١٢/ب من لائحة انتهاء الخدمة الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ١/٨٣١ وتاريخ ٣٠/٨/١٤٢٣هـ.

الأسباب: بعد سماع الدعوى والإجابة والاطلاع على أوراق الدعوى، وحيث أن بحث الاختصاص سابق على الخوض في موضوع الدعوى لأنه مسألة أولية يتحتم بحثها قبل الدخول في الدعوى، وبما أن الهيئة تطلب معاقبة المتهم استناداً للمادة (١٢/ب)

(بسجنه سنة ونصف) وجلده أربعائة جلدة. كما أن المتهم لم يعترض على الحكم فأصبح الحكم قطعياً. ويحق لنا أن نتساءل هل يجوز لهيئة الرقابة والتحقيق بالمنطقة الشرقية بعد ذلك أن تقوم بالتحقيق مع الموظف ورفع دعوى مرة ثانية أمام ديوان المظالم؟ ومن جهة أخرى هل يجوز لديوان المظالم الحكم مرة ثانية على الموظف بعقوبة أو عقوبات أخرى عن ذات الجريمة؟

من وجهة نظرنا لا ريب بأن الإجابة على هذين السؤالين ستكون بالنفي فالمبادئ القضائية لا تجيز المحاكمة عن ذات الفعل مرتين، كما أنها لا تجيز من حيث الأصل تعدد العقوبات (الأصلية) إلا بنص صريح، وكان على ديوان المظالم أن يحكم برد الدعوى لعدم الاختصاص كما جرى على ذلك قضاؤه في العديد من أحكامه. لأن الجهة المختصة بعد صدور حكم المحكمة العامة هي الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف والتي يجب عليها إصدار قرار إداري يفصله من وظيفته إعمالاً لنص المادة (١٢/أ/٤) من لائحة انتهاء الخدمة؛ لأن الإدارة هي الجهة المخولة بإصدار قرار الفصل التبعي، والفصل هنا يكون بقوة النظام أي تبعاً لصدور حكم بسجن الموظف مدة تزيد على سنة.

وعلى هذا الأساس كان بإمكان المتهم أو وكيله (المحامي) الدفع بعدم اختصاص الديوان في هذه الحالة. وتأكيداً لوجهة نظرنا نشير إلى الحكم التالي.

الحكم الرابع: الحكم رقم /د/ت/أ لعام

١٤٣٠هـ<sup>(١٩)</sup>

تتلخص وقائع هذه الدعوى في أن فرع هيئة الرقابة والتحقيق بمنطقة... أقام الدعوى التأديبية

(١٩) في القضية رقم /ق/ لعام ١٤٣٠هـ المقامة من /هيئة الرقابة والتحقيق بمنطقة... ضد المدعى عليه... (غير منشور).

حشيش بعد أن تم إلقاء القبض عليه من قبل مكافحة المخدرات بقصد الاستعمال أو الاتجار بها. لذا فإن الجهة المختصة باتخاذ قرار فصله من الخدمة هي الجهة الإدارية التي يتبعها هذا الموظف وليست المحاكم الإدارية بديوان المظالم، إعمالاً لنص المادة (١٢/أ) أما الفقرة (ب) من هذه المادة فتجيز محاكمة المتهم أمام المحاكم التأديبية أو الجزائية بديوان المظالم إذا كانت العقوبة الصادرة بحقه لا تستلزم فصله بقوة النظام. أما من صدر بحقه حكم شرعي قطعي بإدائته بالترويح للمخدرات أو المسكرات فينطبق عليه نص المادة (١٢/أ/٣)، إذ يتعين فصله بقوة النظام من الجهة الإدارية المختصة.

**المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري في دول المقارنة على قرار الفصل التبعي**

**الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري الفرنسي على**

**قرارات الفصل التبعي**

يسيطر القاضي الإداري رقابته على العقوبات التأديبية بما فيها قرار الفصل التبعي بقوة القانون.

ونشير إلى حكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ ٥ من مارس سنة ١٩٥٨م في قضية الأنسة Millou فقد أثبت مجلس الدولة صراحة الطابع التأديبي لهذا الفصل عندما استعان بنص المادة ١٣٤ من قانون ١٩ من أكتوبر سنة ١٩٤٦م الذي فصلت الموظفة المذكورة بمقتضاه بمجرد قرار من الوزير المختص صدر بناءً على حكم قضائي. أي (الفصل بقوة القانون) (Laubadere, 1986). ويمكن أن نحتج في هذا الصدد بالموقف الذي اتخذته مجلس الدولة مؤخراً حيال تدابير الإيقاف والفصل المنصوص عليها بمرسوم ١٧ من مارس سنة ١٩٥٦م ضد الموظفين الذين انهمكوا في أعمال خطيرة

من لائحة انتهاء الخدمة، وحيث أن القرار الصادر من المحكمة العامة رقم وتاريخ ١٤/٦/١٤٢٩هـ المعاقب بموجبه المتهم قضى بإدانة المتهم والحكم عليه حداً، وحيث نصت المادة الثانية عشرة من لائحة انتهاء الخدمة على أن: (أ) يفصل الموظف بقوة النظام، ويعتبر الفصل لأسباب تأديبية في الحالات الآتية: ١- إذا صدر بحقه حكم شرعي من جهة قضائية مختصة مكتسب للصفة القطعية مصرح فيه بثبوت ارتكابه موجب حد من الحدود الشرعية، ومعاقبته بالجزاء حداً. ٢-... (ب) إذا صدر على الموظف حكم بعقوبة من أي جهة مختصة أنيط بها نظاماً توقيع عقوبات معينة ولم تكن هذه العقوبة موجبة للفصل بقوة النظام وفقاً للفقرة السابقة فيعرض الأمر على الجهة المختصة بالمحاكمة التأديبية لتقرر الجزاء التأديبي المناسب في حقه. وبذا يتبين أن المدعي صدر عليه حكمٌ بالحد، وعليه فإنه لا يدخل في مشمول الفقرة (ب) من المادة الثانية عشرة من لائحة انتهاء الخدمة، وبذلك فإنه لا اختصاص للمحاكم التأديبية في نظر هذه الدعوى.

وعليه، وبعد المداولة حكمت الدائرة: بعدم اختصاص المحاكم الإدارية بنظر الدعوى المقامة من فرع هيئة الرقابة والتحقيق، ضد المدعى عليه، وبالله التوفيق، وصلى الله وسلم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

**تعقينا على هذا الحكم**

كان ديوان المظالم مُحققاً فيما قضى به من عدم اختصاصه بنظر هذه الدعوى المقدمة من فرع هيئة الرقابة والتحقيق، والسبب في ذلك أن المتهم قد أدين بحكم شرعي صادر عن المحكمة العامة مصرح فيه ارتكابه موجب الحد، نظراً لثبوت حيازته لقطعة

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ ٢٣ من يناير لسنة ١٩٨٢ «بأن الحكم على الموظف بسبب التهرب من الخدمة العسكرية والوطنية، يُنهي خدمته بقوة القانون .... لأن هذا الحكم يكشف عن عدم قدرته الطبيعية على تحمل أعباء العمل المنوط به، فلا يكون أهلاً له»<sup>(٢٤)</sup>.

وتقف المحكمة الإدارية العليا المصرية على كل من أحكام قانون العقوبات وقانون العاملين للتأكد مما تنطوي عليه الجريمة من عدم الصلاحية لشغل الوظيفة العامة.

فقد قضت بأنه «متى كان أساس العقاب الجنائي هو إعطاء شيك لا يقابله رصيد قائم وقابل للسحب وهو حماية للشيك باعتباره أداة وفاء يقوم مقام النقود، بوصفه أداةً للتعامل، لاسيما في مجال النشاط التجاري، فلا مرء في أن ارتكاب الموظف العمومي هذه الجريمة، إنما ينطوي على خروج على مقتضيات الوظيفة وإخلال بكرامتها ويستوجب عقوبة الفصل التبعي»<sup>(٢٥)</sup>.

الفرع الثالث: رقابة القضاء الإداري الأردني على

قرار الفصل التبعي بقوة القانون

سبق لنا بيان نصوص نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧م التي تقرر فصل الموظف بقوة القانون إذا ارتكب إحدى الأفعال أو الجرائم المنصوص عليها في المادة (١٧١) بفقراتها الثلاث).

(٢٤) انظر: مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة والعشرين من أول أكتوبر سنة ١٩٨١م، ص ٢٥٨ وما بعدها.

(٢٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في «نوفمبر ١٩٦٦م السابق الإشارة إليه، ص ٣٠٢، وانظر كذلك مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة الثانية عشر، العدد الأول، يناير - مارس ١٩٦٨م، ص ٢٠٩ وما بعدها.

على الأمن والنظام العامين، وصدرت بحقهم أحكام قضائية، ففضى بحق السلطة الإدارية باتخاذ قرار الفصل التبعي بقوة القانون في مثل هذه الحالات.

وقد استند المجلس في حكميه الصادرين في قضيتي Duehesne<sup>(٢٠)</sup> و Bortaurt<sup>(٢١)</sup> إلى اشتراك ذوي الشأن في ارتكاب إحدى الجنایات لاستخلاص النتيجة نفسها. وأثبت حكم المجلس الصادر بتاريخ ١٢ من نوفمبر سنة ١٩٥٥م في قضية Baillon التكييف لقرار الفصل التبعي بطريقة تثبت ارتكاب الموظف جريمة تتعلق بسلوك المدعي الوظيفي»<sup>(٢٢)</sup>.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري المصري على

قرارات الفصل التبعي

ورد في حيثيات أحد الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا بمصر «إذا نُقِضَ الحكم الذي صدر قرار الفصل تنفيذاً لمقتضاه وقضى ببراءة المتهم مما أُسند إليه لعدم صحة الواقعة وثبوت تليفها، فإن قرار الفصل التبعي يعتبر معدوماً، وكأنه لم يكن ولا تلحقه أي حصانة، ولا يزيل انعدامه فوات ميعاد الطعن فيه لأنه عدم والعدم لا يقوم، وساقط والساقط لا يعود، ومن ثم يكون الدفع بعدم قبول الطعن لتقديمه بعد الميعاد في غير محله»<sup>(٢٣)</sup>.

(٢٠) C.E. 9 november 1951, Rec. P. 523

(٢١) C.F. 2 novembre 1957, Rec. P. 575

(٢٢) Rec. P. 539, C.E. 19 juin. 1906. Carte;on, Rec. P. 588

(٢٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٥٩/٦/٢٧، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها هذه المحكمة، السنة الرابعة من أول يونيو ١٩٥٩ إلى آخر سبتمبر ١٩٥٩، ص ١٦١٣ وما بعدها.

وكذلك حكمها الصادر في ١٩٦٥/٤/٢٤م، مجموعة السنة العاشرة ص ١١١٣ وما بعدها.

التأديبي، وعليه فإن تشكيل لجنة تحقيق ثلاثية للتحقيق مع المستدعي (الذي حكم بحكم جنائي اكتسب الدرجة القطعية) ومن ثم إحالته إلى المجلس التأديبي لمخالفته أحكام المادة (٤٠) من نظام الهيئة التدريسية ومن ثم الاستغناء عن خدماته بقوة النظام يتفق وأحكام المادة (٤١) من نظام الهيئة التدريسية.

(عدل عليا رقم ٩٠/١٣٠، العدد ١١/١٢، سنة ١٩٩٥م، ص ٣١٣٦).

٤- إن قرار محافظة العاصمة بربط المستدعي بكفالة عدلية مع إرسال صورة عن كتابه إلى مديرية سلطة المياه والري لأسباب تمس الأخلاق العامة (لا يعتبر حكماً بعقوبة جنائية أو جنحة) إذ ليس للمحافظ ولاية القضاء، وكذلك لا يعتبر قراراً بعقوبة تأديبية لأنه غير مخول بالمحاكمات التأديبية، وإن قراره إن هو إلا قرار إداري لا يدخل في عداد الأحكام الجنائية أو الجنحية ولا يعتبر حكماً بعقوبة تأديبية، وعليه فإن القرار الصادر عن المستدعي ضده أمين سلطة المياه الذي يقضي بالاستغناء عن خدمات المستدعي سنداً بقوة القانون لما تقدم، هو قرار مخالف للقانون وحقيق بالإلغاء.

(عدل عليا رقم ٩٢/٢١٤، العدد ١١/١٠، سنة ١٩٩٢م، ص ١٥٨٣)

٥- من المبادئ الفقهية المسلم بها أن الجريمة التأديبية مستقلة عن الجريمة الجزائية ويؤخذ بهذا التفريق بين إزالة العقوبة الأصلية والفرعية عن الجرم بالعفو العام وبين شروط الأهلية لاستقرار الموظف في الوظائف العامة.

٦- إن اقتراف جرمي القتل والسرقة يجعل مرتكبها غير محمود السيرة والسمعة ويجعل طلب إلغاء

ونشير فيما يلي لعدد من أحكام محكمة العدل العليا (المحكمة الإدارية الوحيدة في الأردن) بهذا الصدد ومنها قولها:

١- إن المادة (١٠/٣/هـ) من قانون تشكيل المحاكم النظامية قد خولت محكمة العدل العليا النظر في الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بفصلهم بما في ذلك الفصل بقوة القانون لأحد الأسباب الواردة في نظام الخدمة المدنية. وحيث ثبت للمحكمة عدم صحة الجرم المسند للموظف المتهم فإنها تقرر إلغاء القرار الصادر بفصله.

(عدل عليا رقم ١٠٦/٨٢، العدد ٤، سنة ١٩٨٣م، ص ٤٨٥)

٢- إن المستدعية وهي مستخدمة دائمة في مؤسسة النقل العام تعتبر داخلية في مدلول كلمة (الموظف العام) بالمعنى المقصود في الفقرة الثالثة للمادة العاشرة من قانون تشكيل المحاكم النظامية، وبالتالي تختص محكمة العدل العليا بالنظر في الطعن المقدم منها لإلغاء قرار الاستغناء عن خدماتها، رغم صدوره بقوة النظام، لأن من حق المحكمة التأكد من سبب الفصل، وحيث ثبت لها عدم إدانة الموظفة بجرم الاختلاس، الأمر الذي يستوجب إلغاء القرار الصادر بفصلها من عملها.

(عدل عليا رقم ٨١/١٩، العدد ١٠، سنة ١٩٨١م، ص ١٦٨١).

٣- لرئيس الجامعة الأردنية اتخاذ الإجراءات التي يراها ضرورية بشأن المخالفات التي ترفع إليه وفرض العقوبة التأديبية المناسبة على المخالف أو تشكيل لجنة ثلاثية للتحقيق مع المخالف أو إحالته إلى المجلس

وفي المقابل التخلص من الموظف المنحرف في سلوكه وتصرفاته وذلك رعاية للمصلحة العامة.

وتظهر أهمية هذا البحث من خلال الموازنة بين هاتين المصلحتين دون إفراط أو تفريط.

ويُعد جزء الفصل من الوظيفة من أشد العقوبات التي يمكن أن توقع على الموظف العام.

وقد يفصل بقوة القانون أو النظام بقرار إداري تبعاً لصدور حكم قضائي بإدانته بإحدى الجرائم التي ينص عليها المشرع أو المنظم.

وعلى الرغم من صدور قرار الفصل في هذه الحالة بناءً على صدور حكم قضائي قطعي، إلا أننا ونظراً لخطورة الآثار المترتبة على هذا القرار نوصي ونؤكد على ضرورة صدور قرار الفصل التبعي من الجهة الإدارية المختصة، وكذلك إتاحة الفرصة لصاحب الشأن للطعن بقرار فصله أمام القضاء الإداري مما يحقق له العديد من الضمانات.

أما النتائج التي توصلنا إليها فهي:

أولاً: أن الإدارة قد تجانب الصواب فتصدر قرار الفصل بناءً على حكم ابتدائي لم يكتسب الدرجة القطعية.

ثانياً: قد يُدان الموظف بارتكاب إحدى الجرائم التي تستوجب فصله بقوة القانون أو النظام، وبعد فترة من الزمن يثبت أن هذه الإدانة كانت تستند إلى شهادات زور مثلاً، أو أنها لا تعد من الجرائم المنصوص عليها قانوناً أو نظاماً في هذه الحالة، لذا فإن إفساح المجال للموظف المفصول للطعن بقرار فصله يفتح له باب العدالة وهذا ما لاحظناه من حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ومن عدد من أحكام محكمة العدل العليا الأردنية.

قرار فصله حقيقاً بالرد، لأنه صدر بقوة القانون سنداً للحكم القاضي بحبسه مدة تزيد على سنة.

(عدل عليا رقم ٨٦/٣٦، العدد (١)، سنة ١٩٨٧م، ص ٣١).

٧- إن قرار وزير التنمية برفض إعادة المستدعي إلى الوظيفة التي عُزل منها ليس من عداد القرارات الإدارية التي يطعن فيها بالإلغاء، وهي القرارات المبينة في المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا، ونظراً لعدم وجود نص في نظام الخدمة المدنية أو أي من التشريعات الأخرى النافذة المفعول يميز الطعن بهذا القرار، فإن دعوى المستدعي تكون حقيقة بالرد شكلاً لعدم الاختصاص.

(عدل عليا رقم ٩١/٢٧٩، العدد ١١/١٠، سنة ١٩٩٢م، ص ١٥٨٩).

تعقيبنا على هذا الحكم

على الرغم من كثرة الأحكام التي تجل فيها الموقف الحازم والجريء والمنصف لمحكمة العدل العليا الأردنية إلا أن هذا الحكم جدير بالنقد، فإذا كان هناك خطأ في قرار الفصل التبعي للموظف، أو كانت المدة المحددة لعودة الموظف المفصول إلى عمله قد انقضت، ورفضت السلطة الإدارية إعادته إلى عمله، فلا بد أن ينعقد الاختصاص بنظر قرار الرفض أو الامتناع للمحكمة الإدارية للبت في صحته أو عدمها ويمكن القول بأن قرار الرفض أو الامتناع يُعد قراراً إدارياً سلبياً يختص بنظره القضاء الإداري.

#### الخاتمة

يقتضي حسن أداء العمل الوظيفي الإبقاء على الموظف المنضبط في سلوكه والقيام بواجباته الوظيفية،

العدالة في وجهه، وإتاحة الفرصة له للطعن بقرار السلطة الإدارية بفسله بصورة تبعية لصدور حكم قضائي قطعي بحقه، وللقضاء الإداري أن يحكم بصحة هذا القرار أو عدم صحته.

### المراجع

#### أولاً: المراجع القانونية

- الجراح، عناد رضوان. فصل الموظف العام. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٤م.
- حسني، محمود نجيب. شرح قانون العقوبات: القسم العام. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٩م.
- الخلو، ماجد راغب. القضاء الإداري. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠م.
- الحميد، عبدالله بن سالم. التشريع الإسلامي: دراسات مقارنة. الرياض: مطبعة النصر الحديثة، ١٤٠٢هـ.
- خليل، عادل عبدالرحمن. النظام الإداري السعودي. جدة: دار حافظ للنشر والتوزيع، ١٤١٣هـ - ١٩٩٣م.
- سرور، أحمد فتحي. الوسيط في قانون العقوبات: القسم العام. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩١م.
- الظماوي، سليمان محمد. القضاء الإداري: قضاء التأديب. القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٩٥م.
- عصفور، محمد. «العقاب والتأديب في نظام الوظيفة العامة»، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣، العدد (٢)، ديسمبر (١٩٦١م)، ص ١٠٨.
- عطية، نعيم. «إنهاء الخدمة بحكم جنائي»، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة ١٢، العدد (٢)، أبريل، يونيو (١٩٦٨م)، ص ٥١٤.
- عمار، عبدالمحسن سيد. مبادئ النظام الإداري السعودي. ط. ٢. القاهرة: دار النهضة العربية؛

ثالثاً: أن الحكم بإدانة الموظف قد يصدر عن محكمة أو جهة غير مختصة، وقد أكدت لائحة انتهاء الخدمة في المملكة العربية السعودية في المادة (١٢) منها وبجميع فقراتها على ضرورة صدور الحكم القطعي من المحكمة المختصة.

رابعاً: إذا كان للإدارة الحق في فصل الموظف الذي صدر بحقه حكم قطعي، إلا أن قرار الفصل لا بد أن يصدر عن صاحب الصلاحية أي الشخص المختص الذي خوله القانون ذلك، فإذا صدر هذا الإجراء من غير الشخص المختص كان باطلاً. ويستثنى من ذلك أن يكون مفوضاً بصورة قانونية بوجود نص قانوني يُجيز التفويض. ومن الملاحظ أن القضاء الإداري الأردني (مثلاً بمحكمة العدل العليا) قد ألغى عدداً من قرارات الفصل التبعي إما لصدورها من غير المرجح المختص أو من غير المحكمة المختصة.

خامساً: أن الجهة المخولة بمتابعة الموظف المدان قد تخطئ في ممارسة اختصاصها وتطلب من جهة غير الجهة المختصة اتخاذ قرار الفصل التبعي.

وهذا ما لاحظناه خلال عرضنا لرقابة القضاء الإداري السعودي (الحكم الرابع) فبعد أن صدر الحكم القطعي الشرعي بإدانة الموظف بجريمة تعاطي المخدرات وهي إحدى الجرائم التي يترتب عليها فصل الموظف بقوة النظام في المملكة - إلا أن (هيئة الرقابة والتحقيق) تقدمت بطلب إلى ديوان المظالم لإصدار قرار الفصل، والذي قضى بعدم اختصاصه باتخاذ هذا الإجراء، لأن الجهة المختصة هي مرجعه الإداري وليس المحكمة الإدارية.

لكل هذه الأسباب تتجلى أهمية هذه الدراسة في إنصاف الموظف صاحب الشأن وعدم إغلاق باب

- جدة: دار حافظ للنشر والتوزيع، ١٤٢٩هـ - ٢٠٠٨م.
- العوا، محمد سليم. *في أصول النظام الجنائي الإسلامي*. القاهرة: نهضة مصر للنشر والتوزيع، ١٤٢٨هـ - ٢٠٠٧م.
- عودة، عبدالقادر. *التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي*، بيروت: مؤسسة الرسالة، ١٤١٢هـ - ١٩٩٢م.
- محمد، أبو حسان. *أحكام الجريمة والعقوبة في الشريعة الإسلامية*. الزرقاء (الأردن): مطبعة المنار، ١٩٩٠م.
- ثانياً: القوانين والأنظمة واللوائح
- قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م.
- قانون الوظيفة العامة الفرنسي لسنة ١٩٨٣م.
- اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية السعودي [لائحة انتهاء الخدمة الصادرة سنة ١٤٢٣هـ].
- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧م.
- نظام الخدمة المدنية السعودي الصادر سنة ١٣٩٧هـ.
- نظام تأديب الموظفين السعودي الصادر سنة ١٣٩١هـ.
- ثالثاً: مجموعات الأحكام
- أحكام حديثة (غير منشورة) لديوان المظالم السعودي للسنوات من ١٤٢٨هـ - ١٤٣٠هـ.
- مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية.
- مجموعة أحكام محكمة العدل العليا الأردنية.
- مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية.
- مجموعة المبادئ الإدارية التي قررها ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٢٧هـ.
- رابعاً: المراجع الفرنسية
- De Laudadere, A.** *Traite' de droit administratif*, par Jean, claude, venzie, (1986).
- Planty, A.** *Traite' pratique de la fonction publique*, paris, (1991).
- Salon, A.** *De- linque et repression disciplinaire la fonction publique*, (1989).
- Levasseur, G.; Chavanne, A. et Montreuil, J.** *Droit penal et procedure penal*, (1983).
- Bouzat, P.** *Traite' de droit penal et de criminologie*, paris, (1978).

## **Dismissal of Public Employee in the Provisions of the Saudi Arabia Civil Service Law, A Comparative Study with the French, Egyptian and Jordanian Legal Systems**

**Hani Ali ALTahrawi**

*Legal Policy Department, The Higher Judicial Institute  
AL-Imam Muhammad Ibn Saud Islamic University*

(Received 18/6/1432 H.; accepted for publication 21/2/1433 H.)

**Abstract.** The Dismissal of public employee in the public order in the Saudi civil servant law "A comparative study with the French, Egyptian and Jordanian legislations" This research aims to clarify the cases where the public employee is could be occur from non-specialist court, Dismissal in public order, as the indictment non-formal judgment, or on concocted primary decision of or while the evidence later acquitted him. Accessory of Therefore, we deem it necessary first to issue resolution chapter before the CAA, and secondly that this resolution be subject to appeal grounds administrative courts to ensure its authenticity and integrity of this decision.