

الغلو في الجزاء التأديبي وأثره على القرار الإداري "دراسة مقارنة"

د. عبد الله رمضان بنيوني
كلية القانون . جامعة الزاوية

مقدمة:

العالم اليوم يعيش في ظل ثورات سريعة ومتسارعة ومتلاحقة ومتشابكة في مختلف المجالات، فتضاعفت احتياجات الناس، وتضخمت أوجه الإنفاق العام، وتزايدت أعداد الموظفين اللازمين لإشباع هذه الاحتياجات، ولا يمكن إشباع هذه الاحتياجات إلا بالاهتمام بالموظف العام مادياً ومعنوياً، في ظل زيادة الأعباء المالية الضخمة، التي نشهدها وتتزايد يوماً بعد يوم، خاصة وأن الموظف العام هو مرآة الدولة وأداتها لإشباع الحاجات العامة للمواطنين.

ومن هنا تبدو الحاجة ماسة وضرورية لإعادة النظر في الإطار القانوني الذي يحكم الوظيفة العامة، وبالأخص موضوع تأديب العاملين المدنيين بالدولة، الذي يحتل أهمية بالغة في وقتنا المعاصر وفي كل زمان، وعلة ذلك أنه لا يسير المرفق العام سيراً منتظماً، لتحقيق أهدافه إلا من خلال جهاز إداري على قدر عالٍ من الكفاءة الإدارية والأخلاقية، ويقوم بإنزال الجزاءات المناسبة للمخالفات التأديبية التي ترتكب من قبل الموظفين.

من المستقر عليه فقهاً وقضاء أن المشرع يحدد قائمة بالعقوبات التأديبية التي توقع على الموظف مرتكب المخالفة التأديبية، ويترك للسلطة التأديبية المختصة حرية اختيار العقوبة الملائمة من قائمة العقوبات المقررة قانوناً، فإذا قامت سلطة التأديب بتوقيع جزاء على الموظف لارتكابه مخالفة تأديبية، فإنه يجب أن يكون الجزاء عادلاً، وخالياً من الإسراف في الشدة أو الإمعان في الرأفة، إذ أن كلا الأمرين ليس فيه خير على حسن سير وسلوك المرافق العامة، وينافيان المصلحة العامة، فإذا خالفت الإدارة ذلك كان قرارها مشوباً بالغلو في الجزاء، ومن صور الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره. وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في المطلبين الآتيين:-
المطلب الأول: مفهوم الغلو في الجزاء التأديبي.

المطلب الثاني: صور الغلو في الجزاء التأديبي.

المطلب الأول: مفهوم الغلو في الجزاء التأديبي :

يلاحظ من خلال التطبيق العملي أن الإدارة في بعض الأحيان تتبالغ في فرض الجزاء سواء أكان بتخفيف أم بتشديد العقوبة، وهذا ما يطلق عليه اصطلاحاً بالغلو في فرض الجزاء التأديبي، فما المقصود بالغلو؟، وما مراحل تطوره؟ وهل بالإمكان أن يكون عيباً من عيوب القرار الإداري؟، وبالتالي يصبح سبباً لإلغائه سنتولى الإجابة عن هذه الأسئلة فيما يلي:-

أولاً: المقصود بالغلو في الجزاء التأديبي:

الغلو يعني المعنى المضاد للملاءمة، وملاءمة القرارات الإدارية يقصد بها التناسب بين سبب القرار ومحلّه، وبالتالي فهي تقوم على عنصرين السبب والمحل، وإن عدم الملائمة الظاهرة هي إحدى صور الغلو⁽¹⁾. أما التناسب فهو عبارة عن العلاقة والصلة بين السبب والمحل في الأداة القانونية سواء أكانت قراراً إدارياً أو نصاً تشريعياً. وفي جوهره هو عبارة عن التوافق والتواءم بين هذين الركنين في الأداة القانونية محل البحث⁽²⁾.

وعليه فإن الملاءمة قانوناً⁽³⁾ تعني توافق العمل القانوني مع ظروف الزمان والمكان والموضوع الذي يصدر فيها، فالأصل أن المختص بإصدار القرار في التشريع يتمتع بسلطة تقديرية في هذا المجال، بمعنى أنه يقرر ما إذا كان من الملائم إصداره، أو عدم إصداره على الإطلاق، وإذا استقر على التوقيت الملائم لإصداره فهو الذي يقرر أخيراً مدى ملاءمة الظروف المحيطة بإصدار مثل هذا القرار أو التشريع.

ويعد عدم الملائمة الظاهرة بين الذنب المرتكب والجزاء الموقع هو أحد صور الغلو⁽⁴⁾، ويرجع أساس ذلك إلى ما أرسنه المحكمة العليا الإدارية المصرية في قضائها بقولها: "إن للسلطات التأديبية، ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري، وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك"⁽⁵⁾.

ولقد سارت محكمة القضاء الإداري منذ إنشائها على ملائمة القرارات التأديبية هي من أطلاقات الإدارة تجري فيها تقديرها بحرية وبغير معقب عليها من القضاء، ولذلك لم تكن تباشر أية رقابة على خطورة الذنب الإداري، وأهمية الجزاء ما دامت ملاءمة القرار تدخل في نطاق السلطة التقديرية، ومع ذلك فقد خرجت محكمة القضاء الإداري على هذا المبدأ

بالنسبة للقرارات التأديبية المتعلقة بالعمد والمشايخ والطلبة، إذ اعتبرت الملائمة في هذه القرارات شرطاً من شروط مشروعيتها، وبذلك باشرت رقابتها على عنصري الملاءمة وأهمية المخالفة ونوع الجزاء ومقداره⁽⁶⁾.

وفي اعتقادنا أن مد المحكمة الإدارية العليا لنطاق رقابتها ليشمل مدى ملاءمة إصدار القرار الإداري يعد بمثابة أقصى ما وصلت إليه الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، ويهدف هذا التوسع الرقابي إلى توفير أكبر قدر ممكن من الحماية للأفراد ضد ما ترتكبه الإدارة من تحكّم وتعسف قد يعصف بحقوقهم وحياتهم العامة. فقد بات واضحاً أن دخول رقابة القضاء الإداري في مجال ملاءمة القرار الإداري من شأنه إعلاء مبدأ المشروعية، ولو كان ذلك على حساب السلطة التقديرية للإدارة، حيث إن هذه السلطة ما هي إلا وسيلة لتحقيق المصلحة العامة، وليست ذريعة للاعتداء على حقوق وحيات الأفراد⁽⁷⁾.

ثانياً: تطور الرقابة على الجزاء التأديبي المشوب بالغلو :

سنركز على التطور الذي شهده الغلو في الجزاء التأديبي في كل من مصر

وفرنسا:-

أ. تطور الرقابة على الجزاء التأديبي في مصر :

بدأ مجلس الدولة المصري في مد رقابته على ملاءمة القرارات التأديبية في عام 1952، إلا أن هذه الرقابة قد وقفت عند حد التحقق من قيام الوقائع المكونة لركن السبب⁽⁸⁾، وما إذا كانت تلك الوقائع تشكل مخالفات للواجبات الوظيفية من عدمه، دون أن تقوم بفحص مدى تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة، على أساس أن هذا المجال كان محجوزاً لسلطة الإدارة التقديرية، باعتباره من ملاءمات الإدارة غير خاضعة لرقابة القضاء، إلى أن تطور قضاء مجلس الدولة الذي انتهى إلى الأخذ بفكرة القدر الأدنى للرقابة، وما تتطلبه من ضرورة قيام المجلس دائماً حتى في حالة ثبوت الاختصاص التقديري للإدارة بالتحقيق من أن قرارها قد صدر مستنداً إلى سبب وجود مادياً ، وصحيح قانوناً.

وتأكيداً لذلك قررت المحكمة الإدارية العليا أن: ((الرقابة الإدارية على تصرف الإدارة ليست حقيقية على قدر واحد بالنسبة لجميع التصرفات الإدارية بحسب المجال الذي ينصرف فيه، ومدى ما تتمتع به من حرية تقدير التصرف، وهي تضيف حقيقة في مجال السلطة

التقديرية حيث لا يلزم القانون الإدارة بنص يحد من سلطتها أو يقيد من حريتها في التصرف أو التقدير، إلا أن هذا لا يعني أبداً أنها سلطة مطلقة، وأن الرقابة القضائية تكون منعقدة، بل إن الرقابة القضائية موجودة دائماً على جميع التصرفات الإدارية، لا تختلف في طبيعتها وإن تفاوتت فقط في مداها، وهي تتمثل في هذا المجال التقديري في التحقيق من أن التصرف محل الطعن يستند إلى سبب موجود مادياً وصحيح قانوناً، وأنه مستهدفاً الصالح العام، ففي تلك المرحلة وقفت الرقابة القضائية عند حد رقابة الوجود المادي للوقائع وصحة تكييفها القانوني، ولم تمتد إلى أهمية وخطورة السبب باعتبار أن ذلك من الملاءمات المتروكة للإدارة⁽⁹⁾.

وترتيباً على ذلك أصبح من المستقر لدى الفقه والقضاء في فرنسا أن عيب الخطأ أو الغلط البين أحد عناصر القدر الأدنى للرقابة التي يمارسها قاضي الإلغاء بالنسبة لكل قرار إداري.

ب. تطور الرقابة على الجزاء التأديبي في فرنسا

على خلاف القضاء الإداري في مصر، لم يقتحم القضاء الفرنسي مجال الملاءمة إلا في حالات استثنائية، فقد كان المجال الذي راقب فيه مجلس الدولة الفرنسي الملاءمة، هو قرارات الضبط الصادرة من السلطات المحلية⁽¹⁰⁾، وبالتالي فإن مجلس الدولة الفرنسي لم يقترب من الملائمة على القرارات الإدارية إلا بقدر ضئيل جداً، حينما اتخذ وسيلة لرقابته في هذا المجال من خلال قضائه في رقابة الخطأ البين⁽¹¹⁾، أو الخطأ الظاهر في تقدير الخطأ الذي يشوب تقدير الإدارة للوقائع في دعوى الإلغاء.

غير أن نطاق الخطأ الظاهر سرعان ما امتد تدريجياً إلى مجالات أخرى، مثل القرارات الصادرة في نطاق المسائل العلمية والفنية، وفي مجال تراخيص أعمال البناء وهندسة وتنظيم المدن.

وقد بلغت نظرية الغلو ختام تطورها بدخولها في مجال لم يتوقعه الفقه، وهو مجال التناسب بين الجزاءات أو الأخطاء التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، وذلك بحكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1978/6/9م في قضية (ليبون)⁽¹²⁾، إذ أن المجلس قد أقر للمرة الأولى رقابة القاضي لتجاوز السلطة بسبب تقدير الجزاء الذي توقعه السلطة التأديبية

على الموظف الذي يرتكب الخطأ التأديبي، نظراً لعدم وجود نص يقضي برقابة الملائمة أي التناسب بين الخطأ والجزاء الذي يمكن توقيعه على مرتكب الخطأ التأديبي⁽¹³⁾.

وما يمكن ملاحظته من خلال تطور الغلو في الجزاء التأديبي في مصر، ومنذ أن أنشأ مجلس الدولة المصري نظرية الغلو بموجب حكمه الشهير الصادر في 11/11/1961م والذي سبق نظيره مجلس الدولة الفرنسي في مد رقبته على التناسب بين الجزاء والمخالفة التأديبية المرتكبة، إن مدى الرقابة يكون قد وصل إلى أقصى ما وصلت إليه الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية مستهدفاً بذلك التوسع الرقابي إلى توفير أكبر قدر ممكن من حماية الأفراد من تحكم جهة الإدارة نتيجة لاستغلالها سلطتها التقديرية ما هي إلا وسيلة لتحقيق المصلحة العامة، وليست ذريعة للاعتداء على حقوق وحرية الأفراد.

وإذا كان القضاء الحديث لمجلس الدولة المصري باستقراره على ترسيخ رقابة الغلو يعد تحولاً عن النظرة القديمة لدور القاضي الإداري في الرقابة القضائية على تصرفات جهة الإدارة التي كانت محدودة، فإن الأمر يستلزم تدخل المشرع في أن يدرج الغلو كعيب مستقل ضمن العيوب التي تكون مبررة لإلغاء القرار التأديبي أو الحكم المشوب بالغلو حتى يتاح للقاضي تطبيق نظرية الغلو غير قاصر على البحث فقط في مدى مخالفة القرار التأديبي للقانون من عدمه، أو مدى توافر عيب الانحراف بالسلطة من عدمه، فقد يتوافر الغلو أو يتحقق دون أن يشوب الحكم أو القرار التأديبي مخالفة للقانون، أو أن يشوب القرار التأديبي عيب إساءة استعمال جهة الإدارة لسلطتها، وأيضاً حتى يمكن مد رقابة الغلو على الأحكام التأديبية دون اقتصار الطعن على الحكم بسبب مخالفة القانون فقط، إذ أنه لا يتصور أن المحكمة تسيء استعمال سلطتها.

وحتى يمكن حسم الخلاف الفقهي حول تحديد طبيعة الغلو، وتحقيقاً لاستقرار الأحكام القضائية في هذا الخصوص، باعتبار الغلو عيباً مستقلاً سواء كان الجزاء قدر بموجب قرار تأديبي أو حكم تأديبي بدلاً من تباين الأحكام واختلافها نتيجة لإدراج الغلو تارة ضمن عيب مخالفة القانون، وتارة أخرى ضمن عيب إساءة استعمال السلطة.

وبهذا نكون قد أوضحنا مفهوم الغلو في الجزاء التأديبي ولم يتبق لنا سوى بيان حالاته في المطب الموالي.

المطلب الثاني: صور الغلو في الجزاء التأديبي:

التشديد والتخفيف يعدان من أهم صور الغلو في الجزاء التأديبي، خاصة وأن تشديد العقاب، وتخفيفه من أهم مظاهر تفريد العقاب، ما يجعل العقاب في جوهره متلائماً مع كل مخالف وظروفه العامة، ولهذا ندرس أحوال الغلو كما يلي:-

أولاً: الظروف المشددة للجزاء التأديب:

لم يرد في القانون حصراً للظروف المشددة للجزاء التأديبي استناداً إلى حرية السلطة التأديبية في تقدير الجزاء الملائم للذنب الثابت⁽¹⁴⁾، وعليه سنوضح أحوال تشديد العقاب، ثم أسباب هذا التشديد على النحو الآتي:-

أ. أحوال تشديد الجزاء:

لقد استقر القضاء التأديبي على اعتبار حالتي الاستمرار والاعتیاد في ارتكاب الجريمة التأديبية ظرفاً مشددة⁽¹⁵⁾، فالقاضي يستطيع أن يحكم بالحد الأقصى الذي يقرره القانون للعقاب، مستعملاً سلطته التقديرية المخولة له قانوناً، فله حرية تقدير الجزاء الملائم للذنب الإداري الثابت في حق الموظف .

ومن التطبيقات القضائية للظروف المشددة للعقاب، حكم المحكمة التأديبية الذي قضى بأن: المتهم لم يرتدع للجزاء السابق الذي تم توقيعه عليه، ولا شك في استمراره فيه هو من المخالفات المتجددة التي لا تحول فيها محكمة سابقة، من إعادة محاكمته من جديد، ما ترى معه المحكمة أخذه بالشدّة⁽¹⁶⁾.

كما قضت المحكمة التأديبية في حكم آخر لها: بأن المتهم وقد اعتاد تغيير الحقيقة في الأوراق الرسمية واصطناع المستندات، الأمر الذي يدل على بالغ استهتاره ولا يهون من شأنه أنه لم يتعد إلى النيل من ذمته، ومع ذلك فهو يبرر تشديد الجزاء⁽¹⁷⁾، ومن ثم فلا تعارض بين قاعدة الجزاء الواحد عن المخالفة الواحدة مع تكرار معاقبة الموظف إذا عاد إلى ارتكاب ذات المخالفة، فالعود يبرر توقيع جزاء أشد عن المخالفة الجديدة، رغم أنها من ذات نوع المخالفة التي سبق توقيع العقاب عنها، وكذلك الاستمرار في الإهمال والإخلال بذات الواجب بعد توقيع الجزاء، يقوم بذاته سبباً لتكرار توقيع الجزاء وتشديده، دون أن يتعارض مع القاعدة سالفة الذكر، ولا من حالة الاستمرار إنما ترتب مخالفة جديدة انقطعت الصلة بينها

وبين ما سبقها بتوقيع الجزاء، وتوقيع الجزاء في حالتي العود والاستمرار أمر يستتجبه الصالح العام، إذ بدونه تختل الأوضاع الإدارية بالاستمرار في الإخلال بواجبات الوظيفة والعودة إلى ذات المخالفة بحجة سبق توقيع الجزاء⁽¹⁸⁾.

ب. أسباب تشديد الجزاء:

يمكننا الإشارة إلى بعض أسباب تشديد العقوبة التأديبية وهي كالآتي:-

1. وقوع جريمة على مال عام:

يتم تشديد العقوبة في حالة ارتكاب المخالفة التأديبية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية لجهة الإدارة.

2. المخالفة المخلة بالأمانة والثقة:

يشدد العقاب بشأنها نتيجة لإخلال الموظف بواجب الأمانة وزعزعة الثقة بالمرفق العام، مثل ارتكاب جريمة اختلاس مال عام.

3. تعلق المخالفة بالآداب العامة:

يشدد العقاب على الموظف لخطورتها لما فيها من مساس الفعل المكون له بحرمة الفضيلة والأخلاق وأعراض الناس، ما يتنافى مع كرامة الوظيفة العامة.

4. الاعتداء على الرئيس الأعلى:

يتم أيضاً تشديد الجزاء على ذلك، وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها بأن: تكرار ثورة الموظف على رئيسه مستخدماً عبارات التهديد بما لا يليق، ومحاولة الاعتداء عليه بالفعل الذي كاد وقوعه لولا إبعاده من قبل العاملين فإن هذه الواقعة تشكل مخالفة جسيمة⁽¹⁹⁾.

5. الاستمرار في المخالفة والعود:

يشدد أيضاً العقاب بشأنهما، فالعود يبرر توقيع جزاء أشد عن المخالفة الجديدة، رغم أنها من ذات نوع المخالفة التي سبق توقيع العقاب عنها، وكذلك الاستمرار في الإهمال والإخلال بذات الواجب بعد توقيع الجزاء، يقوم بذاته سبباً لتكرار توقيع الجزاء وتشديده⁽²⁰⁾.

ثانيا: الظروف المخففة للجزاء التأديبي :

لما كان المشرع قد حدد العقوبات التأديبية الجائز توقيعها على الموظف حصراً وأوردها متدرجة بحيث تبدأ بالإذار وتنتهي بالفصل من الخدمة العامة، وترك تحديد العقوبة التأديبية الواجب توقيعها على كل مخالفة تأديبية لتقدير السلطة التأديبية، فإن مناط مشروعية الجزاء يتوافق مع مدى جسامة الواقعة المؤثمة محل المؤاخظة، والملابسات والظروف التي تشكل عناصر تحديد مدى جسامة المخالفة، بحيث يترتب على عدم مراعاتها عدم مشروعية الجزاء، إذا ثبت إغفال سلطة توقيع العقاب التأديبي لأي من هذه الأبعاد، بما يترتب عليه اختيار عقوبة تأديبية ما كانت لتوقعها لو أنها كانت مدركة لجميع أبعاد الصورة الحقيقية للمخالفة⁽²¹⁾.

وعليه سنعرض لأحوال تخفيف الجزاء وأسباب هذا التخفيف فيما يلي:-

أ. أحوال تخفيف الجزاء التأديبي :-

من الظروف المخففة للمسؤولية التأديبية حالة الدفاع الشرعي، وحالة الضرورة، وحسن النية، وضغط العمل وسوء توزيعه، والاعتراف، وحداثة العهد بالوظيفة⁽²²⁾. فالمشرع اعترف للقاضي بسلطة تقديرية؛ لكي يحدد لكل حالة العقوبة الملائمة لها، وتحديد هذه العقوبة يتطلب دراسة دقيقة لظروف هذه الحالة، واجتهاداً في تحديد العقوبة التي تلائمها، وتتمثل الحدود التي يفرضها القانون على هذه السلطة في وضع حد أدنى للعقاب، وحداً أقصى له، فلا يجوز للقاضي أن يحكم بعقوبة تقل عن الحد الأدنى، ولا يجوز له أن يقضي بعقوبة تزيد عن الحد الأعلى، وله أن يحكم بالحد الأقصى، وله أن يحكم بعقوبة تتوسط بين الحدين، فإذا توافرت إحدى الظروف المخففة للجزاء، كان للقاضي سلطة تقديرية في تخفيف الجزاء، له أن يحدد الوقائع والظروف التي تبرر تخفيف العقاب، وله أن يقدر المدى الذي ينزل إليه في تخفيف العقاب، بشرط ألا يتجاوز حدوداً معينة⁽²³⁾.

وتطبيقاً لذلك فإنه يجب أن لا تحدد الظروف المخففة للعقاب أو حصرها في حالات محددة، طالما أن تخفيف العقاب يدخل في السلطة التقديرية للسلطات التأديبية، خاصة وأن المبادئ المستقر عليها أن الجزاء العادل هو ذلك الجزاء الذي يخلو من الإسراف في الشدة

أو الإمعان في استعمال الرأفة، وذلك ترسيخاً لضمانة عامة من ضمانات التهذيب إلا وهي عدالة الجزاء.

فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر على إثر الظروف المخففة للعقاب في حكم لها بقولها: "إن أمانة الوظيفة العامة جعلها المشرع من أولى واجبات العاملين المدنيين بالدولة ككل، إلا أن نطاقها يتسع بالنسبة للعاملين في ساحة قضاء المحكمة التأديبية حرة في تكوين عقيدتها، وإقرار الطاعن بارتكابه المخالفة بحسن نية دون إدراك للآثار المترتبة عليها وحدائثه عهده بالوظيفة، وعدم سابق مجازاته بجزاءات تأديبية، وأعتبر ظروف من شأنها أن تجعل الجزاء الموقع عليه مشوباً بالغلو للمحكمة التأديبية سلطة تخفيفه بالجزاء المناسب"⁽²⁴⁾.

ب. أسباب تخفيف العقاب:

هناك بعض أسباب تخفيف العقوبة تُشير إليها فيما يلي:-

1. عدم توافر القصد في ارتكاب الجريمة :

أي أنه يجب التفرقة بين العقوبة عن جريمة عمدية، وعن جريمة غير عمدية، الأمر الذي يقتضي تخفيف العقوبة عن الجريمة غير العمدية، فارتكاب الموظف مخالفة تأديبية عن غير عمد لا يعفيه من العقاب، ولكن يكون غير العمد سبباً لتخفيف العقاب، وهو أمر متروك لتقدير السلطة التأديبية من خلال الظروف والملابسات التي أحاطت بالواقعة، وبالموظف المخالف، أما ارتكاب جريمة عمدية فإنه يجب تشديد العقاب.

2. الباعث على المخالفة:

بالرغم من أن الباعث على المخالفة لا ينفي الخطأ الذي ارتكبه الموظف، ولا يمنع من قيام الجريمة التأديبية في حقه، إلا أنه يلعب دوراً في تخفيف العقوبة، وقد ذهبت المحكمة التأديبية في حكم لها بقولها: إن البواعث ليست ركناً في الجريمة الجنائية أو التأديبية، كما لا تمنع قيامها، وإنما يكون للبواعث أثرها في العقوبة تشديداً أو تخفيفاً⁽²⁵⁾.

3. حسن النية :

إذا كان حسن النية شأنه شأن البواعث لا ينفي المسؤولية، إلا أنه قد يكون سبباً في تخفيف الجزاء، وهو ما أشارت إليه المحكمة التأديبية بقولها: "أن حسن نية الموظف يشفع له في قدر الجزاء الذي يستأهله عن المخالفات المنسوبة إليه".

4. عدم الاستمرار في المخالفة:

إن عدم الاستمرار في المخالفة يعد سبباً لتخفيف الجزاء، وقد قضت المحكمة التأديبية بأنه: " يجب عند تقدير الجزاء الذي يتعين توقيعه على الموظف المخطئ أن تضع المحكمة في اعتبارها ما كان من مسارعة الموظف المتهم إلى إنهاء علاقته بالعمل التجاري وبمبادرته إلى إيقاف آثار المخالفة بعد الاستمرار فيها، الأمر الذي يجعل تصرفه شفيحاً له في قدر العقاب"⁽²⁶⁾.

5. الاعتراف بالتهمة:

قضت المحكمة التأديبية بأن: "اعتراف المتهم بالتهمة المنسوبة إليه يستوجب استعمال الرأفة في مجازاته"، وذلك عند نظر دعوى تتلخص وقائعها في أن: "موظف استعمل في سفره الشخصي استمارات السفر الحكومية المخصصة للأغراض المصلحية، وقد اعترف الموظف المذكور أمام جهات التحقيق بفعله، وأنه اضطر إلى ذلك بسبب مرض شقيقه المفاجئ، ولضيق ذات يده، ولهذا فقد استعملت المحكمة معه الرأفة، لتسح له مجال التوبة وعدم العودة إلى ذلك مستقبلاً".

6. حداثة العهد بالخدمة :

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها : باستعمال الرأفة مع الموظف المخطئ لحدثة عهده بالوظيفة وقلة خبرته⁽²⁷⁾.

7. نقاء صحيفة السوابق :

قضت المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها بأن: "نقاء صحيفة الموظف مع طول مدة خدمته وحسن سلوكه طبقاً لتقاريره من شأنها أن تخفف من عقابه"⁽²⁸⁾، في حكم آخر لها: ... ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن السلطة التأديبية حال تقديرها للجزاء التأديبي، عليها أن تعمل العديد من الاعتبارات التي تتكاتف لتحديد هذا الجزاء، ومنها الظروف المحيطة باقتران المخالفة، أو قصد تحقيق غاية غير مشروعة من

ورائها، ومدى جسامة النتائج المترتبة عليها، ومدى حداثة عهد المخالف بالوظيفة أو خبرته الطويلة بها، وغير ذلك من الملابسات التي قد تسهم في تقدير الجزاء، ويترتب على إغفال السلطة التأديبية إعمال تلك الاعتبارات، أن يأتي الجزاء مشوياً بعدم الملائمة الظاهرة بينه وبين المخالفة الثابتة يقيناً، فإن ذلك يشوبه عيب عدم المشروعية، وكل ذلك يخضع لرقابة القضاء التأديبي⁽²⁹⁾. وأخيراً فإن القرار الإداري إنما يتخذ في حقيقة الأمر نتيجة تحقق ظروف مختلفة واقعية أو قانونية، والتي تعد سبباً لإصدار القرار⁽³⁰⁾.

خلاصة القول: إن الإفراط في القسوة أو الإفراط في اللين يؤديان إلى الغلو في الجزاء التأديبي، وبالتالي لا تتحقق بهما ملائمة الجزاء مع خطورة الذنب المرتكب، ومن ثم فإنه يجب على السلطات التأديبية عند إنزالها العقاب على الموظف المخالف، أن تراعي الظروف والملابسات التي أحاطت بالواقعة، أو بالموظف المخالف قبل استصدار الجزاء.

الخاتمة:

استعرضنا من خلال هذا البحث موضوع الغلو في الجزاء، موضحين مفهومه، ومراحل تطوره، ثم انطلقنا من القاعدة العامة التي تعد أساساً لمعاقبة العاملين المدنيين ومفادها: كل عامل يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً، إلا أن الفقه والقضاء استقرأ على أن في حالة ثبوت المخالفات التأديبية في حقهم يجب توقيع الجزاءات التأديبية التي تتناسب مع ما اقترفوه من مخالفات، وذلك بغرض تحقيق الملاءمة بين الجزاء والمخالفة المرتكبة وفقاً لمبدأ شرعية الجزاءات التأديبية.

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى الآتي:-

1. إن المعيار الذي يقاس عليه مدى الملاءمة ليس معياراً شخصياً، بل هو معيار موضوعي، لأن هذا المعيار يحقق للسلطات التأديبية إمكانية قياس حالة الغلو في الجزاء، من خلال فحص مدى خطورة الذنب الإداري بالمقارنة مع الجزاء التأديبي الموقع على الموظف.

2. ضرورة مد الرقابة القضائية على ملائمة القرار التأديبي، للتأكد من إعمال مبدأ التناسب الذي يعد من المبادئ الهامة لشرعية الجزاءات التأديبية.

3. ضرورة إدراج الغلو في الجزاء التأديبي ضمن عيوب القرار الإداري، وهذا يتطلب تدخلاً تشريعياً من قبل التشريعات المقارنة محل الدراسة، حتى يمكن التيسير على القاضي والمتقاضي كسبب في إلغاء القرار الإداري أو الحكم التأديبي المشوب بالغلو، فقد لا يكون الجزاء مخالفاً للقانون في حين أنه مشوبٌ بالغلو.
4. ضرورة تقنين الجرائم التأديبية نظراً لأهمية ذلك تلافياً للغلو في الجزاء وتحقيقاً لمبدأ التناسب وشرعية الجزاء.
5. ضرورة توعية القيادات الإدارية بإجراءات التأديب، وتوضيح الأثر السلبي على المرفق في حالة تعنتهم في توقيع جزاءات تأديبية على العاملين تتناسب مع ما اقترفوه من مخالفات إدارية.
6. العمل على توعية العاملين بصفة دورية خاصة حديثي التعيين؛ لتوضيح المهام الوظيفية والواجبات المنوط بهم أداؤها، والمحظورات التي يتعين عليهم تجنبها حتى لا يتعرضون لجزاء تأديبي.

قائمة المراجع:

1. محمد شاهين، القرار التأديبي ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان في نظم العاملين بالدولة والقطاع العام والخاص، مكتبة الانجلو المصرية، 1986، ص555.
2. المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، طبعة وزارة التربية والتعليم، 1999م، مادة: غ - ل - و .
3. سامي جمال الدين، قضاء الملازمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، (د.ت)، ص:192.
4. محمد ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1999، ص:86.
5. حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، الصادر في 1953/5/17، مجموعة الثالثة، ص:421.

6. حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، الصادر في 14/1/1984، مجموعة السنة السابعة، العدد الثالث، ص:1175.
7. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999م، ص:878.
8. راجع حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 167 لسنة 5 ق، جلسة 22/1/1952م، مجموعة السنة السادسة، ص:240.
9. حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، رقم 374، جلسة 25/5/1968م، مجموعة السنة العاشرة، ص:982.
10. عبد الفتاح عبد الحلیم، النظريات القضائية، دار النهضة العربية، 1999م، ص:31.
11. عبد الفتاح عبد الحلیم عبد البر، النظريات القضائية، مرجع سابق، ص:34.
12. تتلخص وقائع قضية (Lebon) في أن: أحد المؤسسين في أكاديمية لولوز اتهم بقيامه بتوجيه حركات فاضحة وإشارات مشينة إلى الفتيات اللائي يدرسن في فصله، وقد انتهى مجلس الدولة إلى أن هذا الفعل يشكل خطأ يبرر توقيع عقوبة العزل عليه، وأن هذه العقوبة غير مشوبة بأي خطأ في التقدير مشار إليه: عادل الطببائي، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمحافظ الوظيفية، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة السادسة، 1982م، ص:931.
13. علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة عين شمس، 1986م، ص:329.
14. هلال عبد الإله، الدور الاجتماعي للقاضي في الدعوى الجنائية، المجلة الجنائية القومية، العدد 32، يوليو 1987م، ص:150.
15. محمد ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة، مرجع السابق، ص:235.
16. ينظر حكم المحكمة الإدارية ي الطعن رقم 1865 ق، جلسة 12/10/1990، والطعن رقم 3966 ق، جلسة 22/6/1993 م، موسوعة المبادئ.
17. الحكم في القضية رقم 123، لسنة 1 ق، جلسة 27/6/1960م.

18. محمد عبد الرحيم عنبر، الضوابط العلمية والقانونية، دار الكتب المصرية، 2000م، ص:264.
19. ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 106ق، سنة 8، جلسة 1962/12/29م، والطعن رقم 271 لسنة 10ق، جلسة 1965/2/6م.
20. أنور أحمد رسلان، التحقيق الإداري والمسئولية التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001م، ص:122.
21. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 2610 لسنة 34ق، جلسة 1990/5/19م، موسوعة المبادئ.
22. ينظر في هذا المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا، الدائرة الرابعة، طعن رقم 2908، لسنة 41ق، جلسة 1999/6/12م، ص119، مجلة المحاماة، العدد الثالث، ص:203 وما بعدها.
23. ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا، الدائرة الخامسة، طعن رقم 2371، لسنة 41ق، جلسة 2001/6/10، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الثالث، السنة الخامسة والأربعون، يوليو . سبتمبر 2001م، ص:177 وما بعدها.
24. حكم المحكمة الإدارية العليا، الدائرة الخامسة، طعن رقم 2271، لسنة 41ق، جلسة 2000/6/10م، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الثالث، سنة 45، يوليو - سبتمبر 2001م، ص:177.
25. حكم المحكمة التأديبية الصادر في 1959/6/22م، في الدعوى رقم 95، لسنة 2ق.
26. ينظر حكم المحكمة التأديبية الصادر بجلسته 1959/6/22 م في الدعوى رقم 91، لسنة 1 ق.
27. مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات، ص2099، المبدأ رقم 837، والطعن رقم 2371، لسنة 41ق، جلسة 2001/12/22م، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة، عدد 1، سنة 45ق، يوليو . سبتمبر 2001م، ص:77.
28. حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسته 1962/12/22م، طعن رقم 1081، لسنة 1 ق، مجموعة أحكام السنة الثامنة، ص:35.

29. حكم المحكمة الإدارية العليا، الدائرة الرابعة، طعن رقم 2908م، لسنة 41 ق، جلسة 1999/6/12م، مجلة هيئة قضايا الدولة، عدد 4، سنة 43ق، أكتوبر . ديسمبر 1999م، ص:121.

30. محمد طاهر عبد الحميد، اتجاهات جديدة في القضاء الإداري الفرنسي، مقالة منشورة في مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية عشرة، ص:175.