

جامعة قطر

كلية القانون

انقضاء الدعوى التأديبية (دراسة تطبيقية على القانون القطري)

إعداد

هاجر راشد عمر الحمد المناعي

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات

كلية القانون

للحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

يناير 2021م/1442هـ

©2021. هاجر راشد عمر الحمد المناعي. جميع الحقوق محفوظة.

## لجنة المناقشة

استُعرضت الرسالة المقدّمة من الطالبة/ هاجر راشد عمر الحمد المناعي بتاريخ  
05/12/2020، وُؤفّق عليها كما هو آتٍ:

نحن أعضاء اللجنة المذكورة أدناه، وافقنا على قبول رسالة الطالبة المذكور اسمها أعلاه، وحسب  
معلومات اللجنة فإن هذه الرسالة تتوافق مع متطلبات جامعة قطر، ونحن نوافق على أن تكون  
جزءاً من امتحان الطالب.

الاسم أ. د محمد فوزي نويجي

المشرف على الرسالة

---

الاسم د. إسلام شيحا

مناقش

---

الاسم أ. د مهند نوح

مناقش

---

تمّت الموافقة:

---

الدكتور محمد بن عبد العزيز الخليفي، عميد كليّة القانون

## المُلخَص

هاجر راشد عمر الحمد المناعي، ماجستير في القانون العام:

يناير 2021.

العنوان: انقضاء الدعوى التأديبية (دراسة تطبيقية على القانون القطري)

المشرف على الرسالة: الأستاذ الدكتور / محمد فوزي نويجي

تُبين هذه الدراسة الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية أو المساءلة التأديبية-حسب النظام المُتبع في دولة قطر-، المُقامة ضد الموظف العام والذي بدوره يكون خاضعاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري. تناولت هذه الدراسة ماهية الدعوى التأديبية وسلطة التأديب وفقاً للقانون القطري، وآلية الطعن على القرارات التأديبية الصادرة عن الهيئات التأديبية.

كما تناولت الدراسة من خلال الفصل الأول بياناً للحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية أثناء خدمة الموظف العام، في حالة صدور حكم نهائي، التقادم، العفو ونزول الجهة الإدارية، إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرّمة للواقعة، وأخيراً صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة العامة. بينما تناولت الدراسة في الفصل الثاني الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية بانتهاء خدمة الموظف العام، والتي تكون في حالة الفصل بغير الطريق التأديبي، الاستقالة، فقد الجنسية القطرية، وفاة الموظف العام، كآخر سبب من الأسباب التي تنقضي بها الدعوى التأديبية.

كما تضمنت الدراسة، تلك الحالات تفصيلاً من خلال دراسة وصفية تحليلية للنصوص القانونية، وبياناً لآراء الفقه واستعراض الأحكام القضائية الصادرة بشأن الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية، فضلاً عن رأي الباحثة كلما استدعى ذلك، وتوصلت الباحثة إلى العديد من النتائج والتوصيات بهذا الصدد.

## شكر وتقدير

اللهم لك الحمد حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه، أشكرك ربي على نعمك التي لا تُعدُّ ولا تُحصى،  
أحمدك ربي وأشكرك على أن يسّرت لي إتمام هذه الرسالة.

أتوجه بالشكر والعرفان لأستاذي ومشرفي الفاضل الأستاذ الدكتور: محمد فوزي نويجي، الذي له  
الفضل - بعد الله تعالى - على الباحثه والرسالة، فله مني كلُّ الشكر والاحترام والتقدير.

كما أتوجه بالشكر لكافة أعضاء الهيئة التدريسية في كلية القانون بجامعة قطر، وأخص بالشكر  
عميد كلية القانون الدكتور محمد بن عبدالعزيز الخليفة.

وأقدم بشكري الجزيل إلى أساتذتي الموقرين في لجنة المناقشة، لتفضلهم عليّ بقبول مناقشة هذه  
الرسالة، فهم أهلٌ لسد خللها وتقويم معوجها والإبانة عن مواطن القصور فيها، سائلةً الله الكريم  
أن يثيبهم عني خيراً.

وأخيراً، أشكر كل من أعانني على إنجاز هذه الرسالة، وإن لم يسعف المقام لذكرهم، فهم أهل  
للشكر والتقدير.

## الإهداء

إلى من مهّدا لي طريق العلم بعد الله..

إلى من ذلّلا لي الصعاب بدعواتهما الصالحة..

إلى من وقفوا بجانبني وكان لهما الفضل بعد الله فيما وصلت إليه..

إلى والديّ، أمدّ الله في عمرهما، ورزقني برهما ورضاها..

إلى إخوتي جميعاً..

إلى كلّ الباحثين والمُهتمين..

## فهرس المحتويات

د.....	شكر وتقدير.....
ه.....	الإهداء.....
1.....	مقدمة.....
8.....	مبحث تمهيدي: ماهية الدعوى التأديبية.....
9.....	المطلب الأول: تعريف الدعوى التأديبية.....
12.....	المطلب الثاني: سُطة التأديب والطعن على القرارات التأديبية وفقاً للقانون القطري.....
13.....	الفرع الأول: السُطة المُختصة بالتأديب وفقاً للقانون القطري.....
19.....	الفرع الثاني: الجهة المُختصة بالطعن على قرارات التأديب وفقاً للقانون القطري.....
23.....	الفصل الأول: انقضاء الدعوى التأديبية أثناء الخدمة.....
23.....	المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية عند صدور قرار تأديبي أو حكم نهائي في الدعوى.....
24.....	المطلب الأول: القرار التأديبي أو الحكم النهائي.....
29.....	المطلب الثاني: صدور قرار في المُساءلة التأديبية أو حكم نهائي في الدعوى التأديبية.....
33.....	المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بالتقادم.....
34.....	المطلب الأول: التقادم في الدعوى التأديبية.....
37.....	الفرع الأول: سريان مُدة التقادم.....
40.....	الفرع الثاني: انقطاع مُدة التقادم.....
42.....	المطلب الثاني: أثر التقادم على الدعوى التأديبية.....
42.....	الفرع الأول: بالنسبة للموظفين الذين مازالوا في الخدمة.....
48.....	الفرع الثاني: بالنسبة للموظفين الذين تركوا الخدمة لأي سببٍ من الأسباب.....
52.....	المبحث الثالث: انقضاء الدعوى التأديبية بالعفو ونزول الجهة الإدارية.....
52.....	المطلب الأول: انقضاء الدعوى التأديبية بالعفو.....

57.....	المطلب الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بنزول الجهة الإدارية.
58.....	الفرع الأول: الاتجاه المؤيد لأحقية الجهة الإدارية بالنزول عن الدعوى التأديبية.
60.....	الفرع الثاني: الاتجاه المعارض بأحقية نزول الجهة الإدارية عن الدعوى التأديبية.
64.....	المبحث الرابع: انقضاء الدعوى التأديبية بإلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرمة للواقعة.
64.....	المطلب الأول: إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرمة للواقعة.
67.....	المطلب الثاني: أثر إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرمة للواقعة على الدعوى التأديبية.
72.....	المبحث الخامس: انقضاء الدعوى التأديبية عند صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة.
72.....	المطلب الأول: صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة.
76.....	المطلب الثاني: أثر الحكم الجنائي النهائي الصادر بالعزل من الوظيفة على سير الدعوى التأديبية.
88.....	الفصل الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بانتهاء الخدمة.
88.....	المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية في حال الفصل بغير الطريق التأديبي.
89.....	المطلب الأول: الفصل بغير الطريق التأديبي.
98.....	المطلب الثاني: أثر الفصل بغير الطريق التأديبي على الدعوى التأديبية.
101.....	المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بالاستقالة.
101.....	المطلب الأول: ماهية الاستقالة.
117.....	المطلب الثاني: أثر الاستقالة على الدعوى التأديبية.
124.....	المبحث الثالث: انقضاء الدعوى التأديبية بسبب فقد الجنسية.
125.....	المطلب الأول: الجنسية.
127.....	المطلب الثاني: فقد الجنسية القطرية وأثرها على الدعوى التأديبية.
127.....	الفرع الأول: شرط التمتع بالجنسية القطرية لشغل الوظيفة العامة والإستمرار فيها.
129.....	الفرع الثاني: أثر فقد الجنسية القطرية على الدعوى التأديبية.
130.....	المبحث الرابع: انقضاء الدعوى التأديبية بسبب وفاة الموظف.
131.....	المطلب الأول: الوفاة.

132.....	المطلب الثاني: أثر وفاة الموظف على الدعوى التأديبية.....
137.....	الخاتمة.....
137.....	أولاً: النتائج.....
140.....	ثانياً: التوصيات.....
142.....	قائمة المصادر والمراجع.....



## المقدمة

### موضوع الدراسة:

إن موضوع انقضاء الدعوى التأديبية من الموضوعات الرئيسة في المجال التأديبي، لما لها من تأثيرٍ جليٍّ على حياة الموظف في إطار الوظيفة العامة، فالدعوى التأديبية مناطها الموظف العام، فلا يتصور نهوضها على غير ذي صفة.

والدعوى التأديبية شُرعت لحماية الوظيفة العامة من عبث العابثين، ولا يمكن حماية هذه الأخيرة والمحافظة عليها إلا بمعاينة مخالفيها، والمُخالف هنا الموظف العام دائماً -ولا مجال للقول بغير ذلك- الذي بدوره يقترف أياً من المحظورات المنصوص عليها في المادة 80 من قانون الموارد البشرية المدنية القطري، والتي تُشكل مخالفةً تأديبية في إطار الوظيفة العامة حتماً، تستوجب مُساءلته تأديبياً، وفقاً للضوابط التي نص عليها المشرع.

وتتهض مسؤولية الموظف التأديبية عند اقترافه أياً من المحظورات التي تضمنها قانون الموارد البشرية المدنية القطري، على أن تُوقع الجزاءات التأديبية عليه من قبل الهيئات التأديبية- سواء كانت لجانٍ تأديبية أو المجلس الدائم للتأديب، بحسب الأحوال التي أناط بها المشرع القطري في قانون الموارد البشرية المدنية بِسُلطة توقيع الجزاءات التي حددها على سبيل الحصر.

كما تنقضي الدعوى التأديبية أو المسؤولية التأديبية المُقامة ضد الموظف العام أثناء الخدمة، والسبب الطبيعي لانقضائها هو صدور حكم نهائي في المُساءلة التأديبية، وهناك حالات أخرى تنقضي بها الدعوى التأديبية كالتقادم، العفو ونزول الجهة الإدارية، إلغاء القانون أو القاعدة

القضائية المُجرّمة للواقعة، وأخيراً عند صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة، سوف نستعرض تلك الحالات تفصيلاً كلاً في مبحثٍ مستقل.

وتتقضي الدعوى التأديبية أو المسؤولية التأديبية المُقامة ضد الموظف العام بانتهاء الخدمة، كصدور قرارٍ بالفصل بغير الطريق التأديبي من قبل السُلطة التي حولها القانون بذلك، وهو رئيس مجلس الوزراء وفقاً للقانون القطري، وقد تنقضي باستقالة الموظف العام، أو بسبب سحب الجنسية وأخيراً قد تنقضي الدعوى التأديبية بسبب وفاة الموظف، والتي سوف نُبين كلاً منها تفصيلاً في مبحثٍ مستقل من خلال تناولنا لهذه الدراسة.

### **أهمية الدراسة وأهدافها:**

تُشكّل هذه الدراسة، في المقام الأول أهمية بالغة بالنسبة للموظفين العموميين الخاضعين لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، في مختلف الجهات الحكومية، سواء كانت وزارات أو أجهزة حكومية أو الهيئات أو المؤسسات العامة في دولة قطر.

كما أن هذه الدراسة ستُساهم في إثراء المحتوى العلمي القانوني لدولة قطر بشكل عام، وبشكل خاص للطلبة والباحثين وذوي الاختصاص في المجال التأديبي القطري، لتضمنها الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية أو المساءلة التأديبية بشيءٍ من التفصيل، وذلك من خلال إنزال النصوص القانونية الصادرة عن المشرع القطري والمتعلقة بالحالات التي من شأنها أن تُقضي إلى انقضاء المسؤولية التأديبية وتطبيقها على دراستنا، لبيان موقف المشرع القطري.

### **مُشكلة الدراسة:**

تكمن مشكلة الدراسة الأولى، في بيان موقف المشرع القطري بصدد الحالات التي تنقضي بها المسؤولية التأديبية أو الدعوى التأديبية المرفوعة ضد الموظف العام، الذي بدوره يشغل مركزاً

وظيفياً لدى أيٍّ من الجهات الحكومية الخاضعة لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، فالمسؤولية التأديبية، لا يمكن أن تستمر إلى أجل غير معلوم، فلا بد أن تنتهي بإحدى الأسباب التي سوف نتناولها في دراستنا لهذا الموضوع.

على أن المشكلة الأخرى، تتجلى في ندرة المؤلفات لموضوع دراستنا من جانب، والأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم القطرية من جانب آخر، مما حدا بالباحثة للجوء إلى الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري المصري والمبادئ التي أقرتها تلك المحاكم بهذا الصدد- وفي نظرنا بأن وفرت الأحكام القضائية، يرجع ذلك إلى وجود المحاكم التأديبية في مصر منذ أكثر من خمسين عاماً-، وإسقاطها على نصوص قانون الموارد البشرية القطري، لبيان موقف المشرع القطري قدر الإمكان.

### تساؤلات الدراسة:

تُثار في هذه الدراسة العديد من التساؤلات على النحو الآتي:

**أولاً:** ما الدعوى التأديبية أو المساءلة التأديبية، والجهة المختصة بتأديب الموظف العام وآلية الطعن على تلك القرارات التأديبية وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري؟

**ثانياً:** ما الحالات أو الأسباب التي من شأنها أن تُقضي إلى انقضاء المسؤولية التأديبية بحق الموظف العام أثناء الخدمة؟

**ثالثاً:** ما الحالات أو الأسباب التي من شأنها أن تُقضي إلى انقضاء المسؤولية التأديبية بحق الموظف العام بانتهاء الخدمة؟

## منهج الدراسة:

اتبعت الباحثة في دراستها لموضوع انقضاء الدعوى التأديبية المنهج الوصفي التحليلي، لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، وتحديدًا النصوص المتعلقة بالمجال التأديبي في الفصل العاشر الذي تناول من خلاله المشرع الواجبات الوظيفية والأعمال المحظورة، والفصل الحادي عشر من ذات القانون، المتعلق بانتهاء الخدمة، بالإضافة إلى استعراض آراء الفقه، والأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري المصري، لشبه إنعدام الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم القطرية بهذا الصدد، فضلاً عن رأي الباحثة.

## الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: رسالة دكتوراه، محمد محمود ندا بعنوان (انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة) عام 1980، وهي دراسة متخصصة تعرض فيها الباحث لبيان الجريمة التأديبية من حيث تعريفها وأركانها، والعلاقة بين الجريمتين الجنائية والتأديبية، فضلاً عن انقضاء الدعوى التأديبية المرفوعة أمام المحاكم التأديبية من قبل الجهات الإدارية أو النيابة الإدارية بحسب الأحوال، وفقاً للتشريع المصري.

وتناولت هذه الدراسة السلطة التأديبية في التشريع المقارن بالنسبة لفرنسا وبريطانيا وغيرها من الدول الأخرى، فضلاً عن الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية أثناء الخدمة كصدور قرارٍ أو حكمٍ نهائي بحق الموظف، والأسباب التي تؤدي إلى انقضاء الدعوى التأديبية بترك الخدمة كوفاء الموظف.

بينما خلصت الدراسة إلى أن السبب الطبيعي لانقضاء الدعوى التأديبية هو صدور قرارٍ أو حكمٍ نهائي بشأن المساءلة التأديبية، كما اختلفت التشريعات بشأن السلطة المنوط بها مساءلة

الموظف المخالف وتوقيع الجزاءات عليه، فضلاً عن التقادم في الدعوى التأديبية بأن المشرع المصري ساوى بين المخالفات المالية والإدارية التي يرتكبها الموظف كحد أقصى ثلاث سنوات، خلافاً للتشريعات المقارنة فهي متفاوتة، وفيما يتعلق بالعفو الشامل وأثره على الدعوى التأديبية، فقد اختلفت التشريعات فمنهم من أخذ به في المجال التأديبي، ومنهم من رفض الأخذ به، فعلى سبيل المثال التشريع الفرنسي أخذ بالعفو الشامل في التأديب، خلافاً للفقهاء المصري الذي أجمع على أن العفو الشامل ليس له أي تأثير على الدعوى التأديبية؛ لعدم وجود نص تشريعي بهذا الصدد، فضلاً عن العديد من الاختلافات بشأن الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية بين كل من التشريع المصري والتشريع المقارن محل الدراسة.

الدراسة الثانية: رسالة دكتوراه، محمد الأخضر بن عمران بعنوان ( النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة) لعام 2006/2007، تناول الباحث الدراسة باستعراض الجريمة التأديبية وأركانها وفقاً للتشريع والقضاء والفقهاء، بالإضافة إلى علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجنائية والسلطة المختصة بتوقيع الجزاءات على الموظف، فضلاً عن الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية أثناء العلاقة الوظيفية، كصدور حكم نهائي أو قرار تأديبي بشأن المخالفة المنسوبة للموظف، وفيما يتعلق بالتقادم لقد بينت الدراسة الدعوى التأديبية بالنسبة للتشريع الجزائري والتشريع المقارن، كالمصري والفرنسي، بالإضافة إلى أن هناك حالات أخرى تنقضي بها الدعوى التأديبية أثناء العلاقة الوظيفية تضمنتها الدراسة.

كما تناولت الدراسة الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية بحق الموظف العام بتركه الخدمة، كحالة الفصل بغير الطريق التأديبي، وحالة فقدان الجنسية وأثرها على الدعوى التأديبية، وانقضاء الدعوى التأديبية بوفاة الموظف، وغيرها من الحالات الأخرى.

وخلصت الدراسة إلى أنّ المشرع الجزائري لم ينصّ على التقادم في قانون الوظيفة العامة، كما هو الحال بالنسبة للمشرع الفرنسي، خلافاً للتشريعات الأخرى التي نصت على التقادم، وفيما يتعلق بجواز نزول الجهة الإدارية عن الدعوى التأديبية، أخذ المشرع الجزائري بهذا الاتجاه، إلا أنّ الباحث يرى من وجهة نظره عدم جواز نزول الجهة الإدارية عن الدعوى التأديبية، وأسس ذلك على أن هناك فرقاً بين الدعاوى التي يجوز فيها الصلح أو التنازل كما هو الحال بالنسبة للدعاوى الشخصية، خلافاً للدعاوى الموضوعية العينية كما هو الحال في دعوى الإلغاء، التي يجب أن يكون فيها شرط المصلحة عند رفعها، فإذا زال هذا الشرط فيما بعد، يستمر القضاء في نظر الدعوى والفصل فيها، بالإضافة إلى أن العفو الشامل بما أنه يزيل الصفة الإجرامية عن الفعل الجنائي، فأثره يمتد أيضاً بالنسبة للمجال التأديبي، سواء كان ذلك كعقوبة تبعية أو تكميلية -كالعزل من الوظيفة- للعقوبة الأصلية، فضلاً عن وجود اتجاهات وتشريعات مختلفة بشأن الحالات الأخرى التي تنقضي بها الدعوى التأديبية، سواء أثناء الوظيفة أو بترك الوظيفة.

أما هذه الدراسة التي نحن بصددّها، تناولت من خلالها الباحثة موضوع انقضاء الدعوى التأديبية كدراسة تطبيقية على قانون الموارد البشرية المدنية القطري بشكل خاص لعدم وجود دراسة سابقة في إطار التشريع القطري، تُضاف إلى تلك الدراسات السابقة التي تناولت موضوع انقضاء الدعوى التأديبية في ظل التشريعات المقارنة.

### خطة الدراسة:

يتحدد نطاق هذه الدراسة في بيان السلطة التي أناط بها المشرع بمساءلة الموظفين المخالفين وتوقيع الجزاءات عليهم، وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، بالإضافة إلى معالجة الأسباب أو الحالات التي من شأنها أن تُقضي إلى انقضاء الدعوى التأديبية أو المساءلة التأديبية حيال الموظف العام الخاضع لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، سواء كان ذلك

أثناء الخدمة أو بانتهاء الخدمة، على أن نتناول كل حالة من الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية في مبحثٍ مستقل.

لذلك ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، على أن يسبقهما فصل تمهيدي، على النحو الآتي:  
مبحث تمهيدي: ماهية الدعوى التأديبية.

المطلب الأول: تعريف الدعوى التأديبية.

المطلب الثاني: سُطة التأديب والطعن على القرارات التأديبية وفقاً للقانون القطري.

الفصل الأول: انقضاء الدعوى التأديبية أثناء الخدمة.

المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية عند صدور قرار تأديبي أو حكم نهائي في الدعوى.

المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بالتقادم.

المبحث الثالث: انقضاء الدعوى التأديبية بالعمو ونزول الجهة الإدارية.

المبحث الرابع: انقضاء الدعوى التأديبية بإلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرمة للواقعة.

المبحث الخامس: انقضاء الدعوى التأديبية عند صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة.

الفصل الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بانتهاء الخدمة.

المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية في حال الفصل بغير الطريق التأديبي.

المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بالاستقالة.

المبحث الثالث: انقضاء الدعوى التأديبية بسبب فقد الجنسية.

المبحث الرابع: انقضاء الدعوى التأديبية بسبب وفاة الموظف.

الخاتمة

المراجع

## مبحث تمهيدي: ماهية الدعوى التأديبية

اختلفت التشريعات بصدد النظام المُتبع لديها بشأن فرض الجزاءات على الموظفين المُخالفين في الوظيفة العامة، فمنهم من أخذ بنظام الدعوى التأديبية كالتشريع المصري الذي أناط المحاكم التأديبية بتولي توقيع الجزاءات على الموظفين وإصدار أحكامٍ قضائية بهذا الشأن، وهناك تشريعات أخرى أخذت بنظام مُغاير لتأديب الموظفين العموميين كالتشريع القطري، الذي أناط الجهات الإدارية في مختلف الدوائر الحكومية بإحالة الموظفين الذين يرتكبون مُخالفةً في إطار الوظيفة العامة، لهيئات تأديبية تختص دون غيرها بفرض الجزاءات عليهم وفقاً لضوابط مُحدده تقتضيها مصلحة العمل، التي يوليها كلٌّ من المشرع والقضاء في آن واحد اهتماماً خاصاً- بطبيعة الحال-، لما لها من تأثير جلي على هيبة وقدسية الوظيفة العامة، حيث تمارس الجهات الإدارية حقها بقوة القانون رغبة منها بتحقيق غايتها المشروعة، والتي تتمثل في المحافظة على الوظيفة العامة من أيدي العابثين، لما لهذه الوظيفة من هيبةٍ لدى الموظفين من جهة والمتعاملين معها من جهةٍ أخرى.

إن إقامة الدعوى التأديبية- كما هو الحال في مصر- أو إحالة الموظف العام للهيئة التأديبية- النظام المُتبع في دولة قطر- يُشكل رادعاً لمن تسول له نفسه بإتيان أيٍّ من الأفعال التي تحظرها الوظيفة العامة والتي تُقضي بطبيعة الحال إلى قيام مسؤوليته التأديبية وتستوجب معاقبته تأديبياً عما نُسب إليه، وأن الغاية التي تسعى لها الجهة الإدارية من وراء إقامة الدعوى التأديبية أو الإحالة للمساءلة التأديبية، تتجلى في استعادة حقها المسلوب والمحافظة على الوظيفة العامة في ذات الوقت، بقوة القانون بحكم العلاقة التنظيمية التي ينظمها قانون الموارد البشرية بين الموظف والجهة الإدارية التي يشغل وظيفةً عامة لديها، سواء كانت وزارة أو مؤسسة أو هيئة خاضعة لذات القانون.



وسوف نتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، على أن نُبين في المطلب الأول ماهية الدعوى التأديبية، والمطلب الثاني، سُطة التأديب والظعن على القرارات التأديبية وفقاً للقانون القطري.

### المطلب الأول: تعريف الدعوى التأديبية.

لقد خلا كل من التشريع والقضاء القطري من تعريف الدعوى التأديبية-وهذا يُعد أمراً طبيعياً بالنسبة للمشرع القطري؛ لأنه لم يأخذ بنظام الدعاوى التأديبية التي تُرفع من قبل الجهات الإدارية ضد موظفيها، بل أخذ بنظام الهيئات التأديبية كما سنرى لاحقاً-، وكذلك الحال بالنسبة للعديد من التشريعات الأخرى كالتشريع المصري-الذي أخذ بنظام الدعاوى التأديبية منذ أكثر من خمسين عاماً-، ولكن من خلال البحث والاطلاع على العديد من المؤلفات المتعلقة بهذا الصدد، اتضح لنا أن الفقه قد تصدى لتعريف الدعوى التأديبية، فقد عرفها الدكتور أحمد موسى بأنها، " الادعاء المُقدم من ممثل الجهة الإدارية أمام القضاء التأديبي ضد أحد الأفراد للمُساءلة التأديبية طبقاً للأحكام القانونية"<sup>1</sup>، وذهب رأي لتعريفها بأنها، " مجموعة إجراءات تهدف أصلاً إلى تحديد المسؤولية التأديبية، ومؤخذة من يخرج عن أحكام وظيفته ومقتضياتها"<sup>2</sup>.

كما عرفتها الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري بأنها، " دعوى تُقام ضد عامل أخل بواجبات وظيفته أو أتى عملاً من الأعمال المحرمة عليه"<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> أشار إليه الدكتور/ ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الأولى، دار غريب للطباعة، القاهرة، 1985، ص418.

<sup>2</sup> اللواء/ محمد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقاً لأحدث التشريعات وآراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص422.

<sup>3</sup> الدكتور/ ماهر عبد الهادي، مرجع سابق، ص418.

وذهب آخر لتعريفها بأنها، " الدعوى التأديبية أو المساءلة التأديبية حق إجرائي وموضوعي مقرر لحماية الواجبات أو الالتزامات التي يفرضها الانتماء على جماعة أو طائفة أو هيئة أياً كانت طبيعة العلاقة التي تحكمها من أي إخلال يقع من أفرادها ويمس بنظامها، وهذا الحق تباشره الجماعة أو الهيئة بواسطة من يمثلها أو الالتجاء إلى صاحب الولاية التأديبية، وفقاً للشكل المحدد قانوناً لإنزال العقوبة عليه تحت رقابة القضاء"<sup>1</sup>.

وفقاً للتعريفات سالفة الذكر يتبين لنا أن الدعوى التأديبية تُقام ضد الموظف العام الذي يشغل إحدى الوظائف العامة، كذلك الحال أيضاً بالنسبة للمسؤولية التأديبية يُحال الموظف المخالف الذي يشغل وظيفة ما لدى أيٍّ من الوزارات أو الهيئات أو المؤسسات الخاضعة لقانون الموارد البشرية القطري إلى الجهة المختصة بتوقيع الجزاء عليه، وهي الهيئات التأديبية وفقاً لذات القانون، ولا مجال لنهوضها-المساءلة التأديبية- في مواجهة غير ذي صفة-الموظف العام-، فالصفة تُعد أساساً لقيام المسؤولية التأديبية.

كما استهل المشرع القطري المادة 82 من قانون الموارد البشرية المدنية بمجازاة كل من يُخالف الواجبات الوظيفية عندما نص صراحةً على أن: " كل موظف يُخالف الواجبات أو يرتكب المحظورات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، يُجازى تأديبياً، وذلك مع عدم الإخلال بمسؤوليته المدنية أو الجنائية عند الاقتضاء"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> محمد بن عمران، 2006/2007، "النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، الجزائر، باتنة، ص 51.

<sup>2</sup> انظر: المادة 82 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

كما تضمنت المادة 180 من القانون ذاته، على المحظورات التي تُشكل مخالفةً تأديبية بحق الموظف في إطار الوظيفة العامة، فالموظف العام الذي يرتكب أيّاً من المحظورات التي تُشكل مساساً بالوظيفة العامة يُسأل تأديبياً.

- 
- <sup>1</sup> انظر: المادة 80 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية، حيث نصت على أن، "يحظر على الموظف ما يلي:
- 1- مخالفة القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها.
  - 2- إتيان أي فعل أو الامتناع عن فعل عن عمد أو إهمال، يتعارض مع مقتضيات وواجبات أو مسؤوليات وظيفته، أو يترتب عليه ضياع أي حق للدولة أو إحدى الجهات الحكومية.
  - 3- إفشاء أي معلومات يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، دون إذن كتابي من الرئيس، ويظل هذا الالتزام قائماً بعد ترك الخدمة.
  - 4- الاحتفاظ لنفسه بأصل أو صورة من أي ورقة أو وثيقة رسمية أو نزعها من الملفات المخصصة لحفظها، ولو كانت خاصة بعمل كلف به.
  - 5- التوقيع على عرائض أو رسائل من شأنها النيل من سمعة الدولة أو الانتماء إلى أي منظمة أو هيئة أو جماعة محظورة.
  - 6- أداء عمل للغير بمقابل أو بغير مقابل ولو في غير أوقات العمل الرسمية دون إذن كتابي مسبق من الرئيس التنفيذي. ومع ذلك، يجوز للموظف أن يتولى براتب أو مكافأة أعمال القوامة أو الوصاية أو الوكالة عن الغائبين إذا كانت تربطه بالمحجور عليه أو القاصر أو الغائب صلة قربي أو نسب حتى الدرجة الرابعة، وأن يتولى النظارة على الوقف إذا كان مستحقاً فيه أو مشروطاً له بالنظارة من الواقف، وكذلك أعمال الحراسة على الأموال التي يكون شريكاً أو ذا مصلحة فيها أو تكون مملوكة لمن تربطه به صلة قربي أو نسب حتى الدرجة الرابعة. وفي جميع الأحوال المتقدمة، يجب على الموظف أن يخطر الجهة التي يعمل بها بذلك، ويحفظ الإخطار في ملف خدمته.
  - 7- الجمع بين أكثر من وظيفة بالجهات الحكومية، دون أخذ موافقة من رئيس مجلس الوزراء.
  - 8- مزاولة أي أعمال أو تجارة تتعارض مع واجباته كموظف بالجهة الحكومية أو مع مصلحة الجهة الحكومية أو يكون من شأنها أن تنشئ للموظف مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في أي عقود أو أعمال أو مناقصات تتصل بنشاط الجهة الحكومية أو تكون الجهة الحكومية طرفاً فيها.
  - 9- استغلال نفوذه والتأثير على مرؤوسيه، أو تحريضهم على مخالفة أحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها.
  - 10- قبول الهدايا أو الهبات أو الإكراميات أو المنح أو المبالغ النقدية أو غيرها، بنفسه أو بواسطة الغير، من أي شخص، مقابل أو بسبب عمل يتعلق بوظيفته، لتحقيق مصلحة للغير".

والجدير بالذكر أن المحظورات ليست محددة على سبيل الحصر، خلافاً للجزاءات التي حددها  
المشرع في ذات القانون، فالموظف العام يُجازى في حال ارتكابه أيّاً من المخالفات التي تستوجب  
مُعاقبته وفقاً للجزاءات الواردة والمحددة على سبيل الحصر في قانون الموارد البشرية القطري،  
ولعل السبب في عدم حصر السلوكيات التي تُشكل مخالفةً في إطار الوظيفة العامة-من الصعب  
حصرها- لِكثرتها، ولكن المعيار في تحديد ما إذا كان الفعل أو السلوك الذي اقترفه الموظف  
يُشكل مخالفةً تستوجب مساءلته تأديبياً من عدمه جعلها المشرع وفقاً لسلطة الجهة الإدارية  
التقديرية، ولا يعني بأنها توقع-الجهة الإدارية- الجزاءات دون رقابة، بل إن القضاء الإداري  
القطري يبسط رقابته على القرارات التأديبية الصادرة بحق الموظفين العموميين وفقاً لقانون  
المنازعات الإدارية، للتأكد من مدى مشروعيتها وصحتها، عن طريق الحكم بإلغائها- بدعوى  
الإلغاء- والتعويض أن اقتضى ذلك.

### **المطلب الثاني: سلطة التأديب والظعن على القرارات التأديبية وفقاً للقانون القطري.**

تعددت واختلفت التشريعات، بصدد الأنظمة المُتبعة لديها بشأن السلطة المُختصة بتأديب  
الموظفين في سياق الوظيفة العامة، فمنها من أخذ بالنظام الرئاسي أو مايسمى بالنظام الإداري  
لسلطة التأديب، ومنها من أخذ بالنظام القضائي، واخيراً النظام شبه القضائي.

فالمشرع القطري أخذ بالنظام الإداري لسلطة التأديب، ووفقاً لهذا النظام تكون الجهة الإدارية هي  
صاحبة القرار بشأن ما يُشكل مخالفةً تأديبية والجزاء المُترتب على اقتراف تلك المُخالفة، فهي  
الجهة الوحيدة المنوط بها تأديب الموظف العام<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> الدكتور/ سليمان الطماوي، القضاء الإداري "قضاء التأديب" دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي،  
القاهرة، 1987، ص 454 وما بعدها.

خلافاً للنظام القضائي، الذي يقوم على الاستقلال الكامل عن الجهة الإدارية التي تقتصر صلاحيتها على إحالة الموظف العام لجهة القضاء لتبأشر هذه الأخره الإجراءات التأديبية بأكملها<sup>1</sup>، ويعني ذلك أن الجهة الإدارية لا تملك بتوقيع أية جزاء على الموظف الذي يقترف أياً من الأفعال التي من شأنها أن تمس بهيبة وكرامة الوظيفة العامة، فالقضاء وحده المختص بتوقيع الجزاء على الموظفين.

وأخيراً النظام شبه القضائي والذي يتمثل في، " التزام جهة الإدارة المختصة بالتأديب بأن تأخذ رأي جهة استشارية مستقلة- ينص على تشكيلها المشرع - وذلك قبل إصدارها قرار الجزاء التأديبي وهو ما يستتبع عرض المخالفة التأديبية على تلك الجهة التي تفحص المخالفة التأديبية وقد تجري تحقيقاً بصددها وتطلع على وجهة نظر الموظف المنسوبه إليه المخالفة التأديبية ثم تصدر رأيها وترسله للجهة الإدارية التابع لها الموظف"<sup>2</sup>.

سوف نتناول من خلال الفرع الأول السلطة المختصة بالتأديب وفقاً للقانون القطري، على أن نُبين في الفرع الثاني الجهة المختصة بالطعن على قرارات التأديب وفقاً للقانون القطري.

### **الفرع الأول: السلطة المختصة بالتأديب وفقاً للقانون القطري:**

من خلال استقراء النصوص القانونية محل دراستنا، يتبين لنا أن المشرع القطري أخذ بالنظام الإداري في المجال التأديبي، حيث أنط المشرع بالسلطة الرئاسية والهيئات التأديبية- سواء كانت

---

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص455 وما بعدها.

<sup>2</sup> الدكتور/ أماني فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر، 2010، ص244.

لجان تأديبية أو المجلس الدائم للتأديب بحسب الأحوال- بسلطة فرض وتوقيع الجزاءات على من يُخالف واجبات ومقتضيات الوظيفة العامة، وفقاً لقانون المنازعات الإدارية رقم 7 لسنة 2007<sup>1</sup>. سوف نتطرق في دراستنا لبيان السلطات التي أناط بها المشرع القطري وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية، بتوقيع الجزاءات على الموظفين المخالفين بحسب درجاتهم الوظيفية، على النحو الآتي: أولاً: السلطة الرئاسية . ثانياً: اللجنة التأديبية، ثالثاً: المجلس الدائم للتأديب.

#### أولاً: السلطة الرئاسية:

تضمن قانون الموارد البشرية القطري لسنة 2016، بياناً للإجراءات التي تستوجب على الجهة الإدارية اتباعها قبل إدانة أي موظف بشأن ارتكابه أيّاً من المحظورات التي تمس هيبة الوظيفة العامة، كما حدد ذات القانون، صلاحية الرئيس التنفيذي-وكيل الوزارة أو المسؤول الذي يلي الرئيس، أو المسؤول التابعة له الوحدة الإدارية المختصة بالموارد البشرية بالجهة الحكومية، بحسب الأحوال- بتوقيع الجزاءات الأقل خطورة دون غيرها من الجزاءات التي تُشكل جسامةً في إطار الوظيفة العامة، كما ترك المشرع الجزاءات الأخرى بيد اللجنة التأديبية.

أجاز قانون الموارد البشرية القطري للرئيس التنفيذي، وفقاً للمادة 85<sup>2</sup> أن يتخذ بحق الموظف المخالف بعد التحقيق معه إحدى الإجراءات الآتية:

- 1- أن يأمر بحفظ التحقيق.
- 2- إحالة الموظف المُحقق معه إلى الهيئة التأديبية.
- 3- الاكتفاء بتوقيع إحدى الجزاءات التي تدخل ضمن صلاحيته، على الموظف المُخالف.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 2 مقرؤه مع المادة 3 من القانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 85 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

من الجزاءات التي اعتبرها القانون ضمن الجزاءات البسيطة وأجاز أن يوقعها الرئيس التنفيذي على الموظف المخالف، جزاء الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة وأربعين يوماً في السنة، على ألا تزيد مدته في المرة الواحدة على خمسة عشر يوماً، وبمفهوم المخالفة لا يجوز للرئيس التنفيذي أن يوقع على الموظف الجزاءات الأخرى التي تخرج عن سلطته، كما قيد المشرع الرئيس التنفيذي جزاء الخصم من الراتب بمدة تصل كحد أقصى إلى خمسة وأربعين يوماً في السنة، فلا يجوز للرئيس التنفيذي تجاوزها، على أن يراعي هذا الأخير الحد الأقصى المسموح به وهو خمسة عشر يوماً في المرة الواحدة، فعلى سبيل المثال، في حال ما اقتترف الموظف مخالفة تأديبية في إطار الوظيفة العامة تستوجب توقيع الجزاء عليه، فالرئيس التنفيذي يملك توقيع الخصم من الراتب لغاية خمسة عشر يوماً، على أنه إذا ما وقع عليه خصم ستة عشر يوماً اعتبر ذلك مخالفةً صريحةً لنص المادة 85 من قانون الموارد البشرية المدنية القطري، وبالتالي جاز للموظف أن يتظلم من القرار التأديبي الصادر بحقه للرئيس خلال المدة المحددة قانوناً، على أن يُعتبر رفضاً ضمنياً إذ ما مُضيت المدة دون أن يُبت فيه.

كما حددت المادة 185<sup>1</sup> سلطة الرئيس التنفيذي بشأن توقيع الجزاءات على شاغلي وظائف الدرجات من وكيل وزارة مُساعد إلى الأولى أو ما يُعادلها من الراتب:

1- التنبيه.

2- اللوم.

3- الخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز عشرين يوماً في السنة، على ألا تزيد مدته في المرة الواحدة على ثلاثة أيام.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 85 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

وفقاً لهذا النص يتضح لنا بأن المشرع حصر سلطة الرئيس التنفيذي بتوقيع أيّ من الجزاءات سالفة الذكر، كما أجاز القانون للموظف العام التظلم من القرار التأديبي الصادر بحقه ومن ثم الطعن على ذلك القرار بالإلغاء أمام الجهة المختصة، إن لم يتم البت فيه من قبل الرئيس، مع الأخذ بعين الاعتبار المُدد التي حددها القانون بهذا الشأن.

### ثانياً: اللجنة التأديبية:

فضلاً عن الجزاءات التي يوقعها الرئيس التنفيذي، ألزم القانون ذاته كل جهة حكومية خاضعة لقانون الموارد البشرية بإنشاء " لجنة تأديبية " <sup>1</sup>، تُشكل بقرار من الرئيس تختص بتأديب الموظفين المُخالفين وتوقيع الجزاءات على شاغلي وظائف الدرجات الثانية فما دونها بالشكل المُحدد قانوناً. بالإضافة إلى أن الفقرة الثانية من المادة ذاتها أنطت باللجنة التأديبية دون غيرها، " النظر في إيقاف الموظفين المُحالين للمساءلة أمامها، وتمديد إيقافهم سواء كان الإيقاف صادراً بقرار منها أم بقرار من الرئيس التنفيذي" <sup>2</sup>.

وفقاً للنص سالف الذكر يتضح لنا أن المشرع منح اللجنة التأديبية سلطتين، تتمثل الأولى بإيقاف الموظفين المُحالين للمساءلة التأديبية أمامها، والثانية سلطة تمديد الإيقاف، ويستوي أن يكون الإيقاف صادراً بقرارٍ منها-اللجنة التأديبية- أو من الرئيس التنفيذي بحسب الأحوال. ويلاحظ على تشكيل اللجنة التأديبية، بأنها مكونة من موظفين إداريين وإن كان من بينهم مُمثل عن الشؤون القانونية، إلا أنه في نهاية المطاف تابع للجهة الإدارية، بالتالي اللجنة التأديبية وفقاً لهذا التشكيل تنسم بالطابع الإداري، وأقصد بذلك أنها الخصم والحكم في ذات الوقت، فغالباً ما يغلب على أعضائها روح الولاء للجهة التابعين لها، وقد تكون هناك اعتبارات شخصية لأشخاص

<sup>1</sup> انظر: المادة 90 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 90 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.



دون سواهم، على أن الأصل-كما نعلم- هي الموضوعية دون الأخذ بالاعتبارات الشخصية التي تكاد أن تكون متوفرة لدى الأعضاء في اللجنة التأديبية، بحكم العلاقات التي تربط الموظفين ببعضهم البعض، فمن الأفضل أن تكون هناك جهةً مُستقلة عن الجهات الإدارية، كإنشاء نيابة إدارية تقوم بالتحقيق مع الموظف ومن ثم إحالته للمحكمة التأديبية بشأن المخالفات التي يرتكبها إن اقتضى ذلك.

وقد حدد المشرع في المادة 189<sup>1</sup> الجزاءات التأديبية التي يجوز للجنة التأديبية توقيعها على الموظف الذي يرتكب مخالفة تأديبية على سبيل الحصر، ابتداءً من الإنذار والذي يُشكل أخف الجزاءات في إطار الوظيفة العامة، لغاية أشد الجزاءات والمتمثل بالفصل منها. كما نصت المادة 91 من ذات القانون على أن، " للموظف أن يتظلم من قرار اللجنة التأديبية إلى الرئيس خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره بهذا القرار، ويبت الرئيس في التظلم في مدة لا تجاوز ستين يوماً من تاريخ تقديمه، ويعتبر مضي هذه المدة دون البت في التظلم رفضاً ضمناً له. وتختص الدائرة الإدارية بالمحكمة الابتدائية بنظر الطعن على القرار الصادر من الرئيس في التظلم"<sup>2</sup>.

ومن خلال استقراء النص سالف الذكر يتضح لنا أن المشرع القطري أجاز للموظف العام الخاضع لهذا القانون، أن يتظلم من القرار التأديبي الصادر من اللجنة التأديبية إلى رئيس اللجنة ذاتها، خلال ثلاثين يوماً،-وبمفهوم المخالفة في حال مضت تلك المدة لا يجوز للموظف أن يتظلم من القرار التأديبي-، على أن يبت الرئيس في التظلم خلال مدة مُحددة وهي ستون يوماً، تُحسب من تاريخ تقديم التظلم، كما أن المشرع اعتبر مضي تلك المدة دون أن يُبت في التظلم

<sup>1</sup> انظر: المادة 89 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 91 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

رفضاً ضمناً، يُفيد عدم قبول التظلم، ولا يحول ذلك باللجوء إلى الدائرة الإدارية بالمحكمة الابتدائية، لنظر الطعن على القرار التأديبي بعد التظلم منه أمام الرئيس، وبمفهوم المخالفة إن المحكمة لا تقبل طلب إلغاء القرار التأديبي الصادر بحق الموظف المخالف قبل التظلم منه أمام الرئيس.

علاوةً على ذلك، ضرورة التقيد بانقضاء المواعيد المقررة للبت في التظلم، فإذا ما تظلم الموظف ومضت مدة البت في التظلم، جاز له أن يطعن بالقرار التأديبي أمام الدائرة الإدارية، كونها المختصة بالنظر في المنازعات الإدارية دون غيرها<sup>1</sup>.

### ثالثاً: المجلس الدائم للتأديب:

جاء في صدر المادة 293<sup>2</sup> من قانون الموارد البشرية المدنية القطري، على أن المجلس الدائم للتأديب هو المختص دون غيره، بتوقيع الجزاء على شاغلي وظائف الدرجات من وكيل وزارة مُساعد إلى الأولى، وفقاً للجزاءات المحددة التي أقرتها المادة 389<sup>3</sup> من القانون ذاته. علاوةً على ذلك، أن الفقرة الثانية من المادة 93 سالفه الذكر إباحة للمجلس الدائم للتأديب بالنظر في إيقاف الموظفين المحالين للمساءلة التأديبية إليها، بالإضافة إلى أن ذات المادة منحت المجلس صلاحية التمديد بشأن إيقاف الموظفين المحالين إليه، بغض النظر عن ما إذا كان قرار الإيقاف صادراً بقرار من الرئيس التنفيذي أو من المجلس الدائم للتأديب.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 91 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية، مقروءة مع المادتين

2,5 من القانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 93 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>3</sup> انظر: المادة 89 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

كما بينت المادة 192<sup>1</sup> أعضاء المجلس الدائم للتأديب والذي جاء متضمناً لثلاثة أعضاء يترأسهم الوزير، ووكيل الوزارة نائباً له، ومن بينهم قاضي محكمة الاستئناف، فضلاً عن اثنين، الأول مُمثلاً عن ديوان المحاسبة والثاني مُمثلاً عن وزارة العدل، مع مراعاة الضوابط التي أقرتها المادة سالفة الذكر.

وترى الباحثة أنه وإن كان أحد أعضائها قاضياً بمحكمة الاستئناف وتابعاً للسلطة القضائية، إلا أن هناك أربعة أعضاء وهم الأكثر تابعون للسلطة التنفيذية-الجهة الإدارية-، لا يمكن أن يوفر ذلك التشكيل الذي أقرته المادة، ضماناً كافية للموظف المُخالف، علاوةً على ذلك من المُمكن أن تشوب القرارات الصادرة عن المجلس الدائم للتأديب شائبة، كالتعسف في استعمال السُلطة، والتي تجعل الموظف وهو الطرف الضعيف في إطار الوظيفة العامة يواجه صعوبة في الطعن بالقرارات التأديبية الصادرة عنها، لاعتبارات اجتماعية أو العلاقات الوظيفية التي تحكم الموظف بالآخرين المُحيطين معه بالوظيفة.

### **الفرع الثاني: الجهة المُختصة بالطعن على قرارات التأديب وفقاً للقانون القطري:**

أولى المشرع القطري الدائرة الإدارية بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية، وذلك عندما نص صراحةً في المادة الثانية من قانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية على أن "تنشأ بالمحكمة الابتدائية دائرة إدارية أو أكثر، تُشكل كل منها من ثلاثة قضاة، تختص دون غيرها، بنظر المنازعات الإدارية المحددة بهذا القانون"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> انظر: المادة 92 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 2 من القانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.

ومن ضمن تلك المنازعات التي تختص بها هذه الدائرة، قرارات التأديب الصادرة عن اللجنة التأديبية، بحق الموظفين العموميين<sup>1</sup>.

يتضح لنا مما ذكرناه سابقاً أن الدعوى التأديبية تُثار من قبل الجهات الإدارية في الدولة كالوزارات والمؤسسات والهيئات العامة، حيث تُقام تلك الدعوى في مواجهة الموظف العام التابع لها أياً كان منصبه من حيث الأصل.

إلا أن دولة قطر لا تأخذ بهذا النظام، حيث أنط المشرع القطري وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية إنشاء هيئات تأديبية تختص دون غيرها بتأديب الموظفين بحسب درجاتهم الوظيفية، وجعل الطعن في تلك القرارات التأديبية التي تصدر بحق الموظفين أمام الدائرة الإدارية بالمحكمة الابتدائية والدائرة الإدارية الاستئنافية بمحكمة الاستئناف، وفقاً للشروط التي حددها قانون الفصل في المنازعات الإدارية، عن طريق دعوى الإلغاء<sup>2</sup>.

والجدير بالذكر أن المشرع القطري خرج عن تلك القاعدة التي تُجيز لكل من صدر قرارٌ تأديبيٌّ بحقه أن يطعن عليه أمام الجهة المُختصة-الدائرة الإدارية بالمحكمة الابتدائية أو الدائرة الإدارية الإستئنافية بمحكمة الإستئناف، كما ذكرت سلفاً-، حيث إن المادة الثالثة من قانون الفصل في المنازعات الإدارية وتحديداً الفقرة الثانية منها، قد تضمنت النظر في الطعون المُقدمة من الموظفين أصحاب الدرجة الأولى فما دونها، وبمفهوم المُخالفة عدم جواز الطعن على

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 3 من القانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.

<sup>2</sup> حكم محكمة الاستئناف-قطر- الطعن رقم 57 لسنة 1988 قضائية بتاريخ 17-03-1988 رقم الصفحة 502، حيث عرفت دعوى الإلغاء بأنها، "هي الوسيلة القانونية لحماية مبدأ الشرعية من أي تجاوز أو اعتداء من قبل الإدارة وهي وسيلة لإجبار الإدارة على احترام القانون فبمقتضاها يمكن التخلص من أي قرار إداري فردي مخالف للقانون"، انظر في هذا السياق: الدكتور/ محمد عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.

القرارات التأديبية الصادرة بحق موظفي الدرجة الخاصة والمُمتازة، فتلك الدرجات استحدثها المشرع القطري في قانون الموارد البشرية الصادر لسنة 2016، إلا أن قانون الفصل في المنازعات الإدارية رقم 7 لسنة 2007 إلى الآن لم يُعدل ليشمل هاتين الدرجتين، فخلو التشريع يؤدي إلى حرمان أصحاب تلك الدرجات الوظيفية من حقهم بالطعن على القرارات التأديبية الصادرة بشأنهم، فعلى سبيل المثال: صدور قرار تأديبي من المجلس الدائم للتأديب بفصل موظف يشغل الدرجة الخاصة من الوظيفة العامة، وهو يعلم أن ليس من حقه أن يطعن على ذلك القرار، من شأنه أن يسفر عن حاجتين، الأولى: عدم الاستقرار الوظيفي لذوي هذه الدرجات الوظيفية، بسبب حرمانهم من حق التقاضي أمام الجهة القضائية، والثانية تتمثل: باستغلال المجلس الدائم للتأديب الفراغ التشريعي، وفرض الجزاءات المقرره قانوناً وفق اهوائهم، دون أن يبسط القضاء المُختص رقابته على تلك القرارات التأديبية الصادرة بشأنهم.

بالإضافة إلى تلك الدرجتين، درجة وكيل وزارة مُساعد، فمُنذُ صدور قانون الموارد البشرية السابق في عام 2009 الذي قرر فرض الجزاءات على شاغلي تلك الدرجة، إلا أنه إلى الآن لم يشمل قانون الفصل في المنازعات الإدارية درجة وكيل وزارة مُساعد، ولم يُعترف بحقهم في الطعن على القرارات التأديبية الصادرة بشأنهم أمام الدائرة الإدارية، وهي الجهة المنوط بها النظر في الطعون التي يُقدمها موظفو الدرجة الأولى فما دونها، دون الدرجات الأعلى التي استحدثها المشرع منذُ أكثر من عشر سنوات مضت- بالنسبة لدرجة وكيل وزارة مُساعد، ومنذُ أكثر من أربعة سنوات على استحداث درجتي الخاصة والمُمتازة-.

وترى الباحثة أن الوظيفة العامة تبقى وظيفةً عامة تهدف للمصلحة العامة، أيًا كانت الدرجة الوظيفية للموظف العام وبغض النظر عن المركز الوظيفي الذي يشغله، فالرقابة القضائية ضرورية بالنسبة للموظف العام، سواء كانت على القرارات التأديبية أو غيرها التي نص عليها

المشرع القطري في الفقرة الثانية من المادة الثالثة، إلا أنها لا تشمل تلك الفئات من الموظفين، ويعني ذلك أن ما يصدر بشأنهم ليس من اختصاص الدائرة الإدارية المنوط بها الفصل في المنازعات الإدارية بحسب قانون الفصل بالمنازعات الإدارية لسنة 2007، مما يُشكل خطورةً وتأثيراً بالغاً على موظفي تلك الدرجات وعدم استقرار المراكز الوظيفية المُستحدثه، فالموظف العام الذي يشغل الدرجة الخاصه أو المُمتازة أو وكيل وزارة مُساعد، لا يكون لديه الحق بالطعن على تلك القرارات الصادره بحقه، ويرجع السبب في ذلك إلى عدم وجود نص يُبيح للموظف العام اللجوء إلى القضاء متى ما اقتضت الحاجة.

كما ترى الباحثة أن من الأفضل أن يتم إنشاء محاكم تأديبية في قطر ونيابة إدارية-كما هو الحال في مصر-، على أن تختص الأولى بنظر الدعاوى التأديبية، والثانية بإحالة الموظف للمحاكمة؛ لأن الهيئات التأديبية المنوط بها سواء كانت لجان تأديبية أو المجلس الدائم للتأديب وفقاً لقانون الموارد البشرية، تكون الخصم والحكم في ذات الوقت، بالتالي الموظف في هذه العلاقة هو الطرف الضعيف-كما ذكرت-، ولا مناص من وجود اعتبارات شخصية في تلك اللجان التأديبية في مختلف الجهات، والتي من شأنها أن تحد من النزاهة والحيادية وتفضيل فئة على حساب فئة أخرى، والسبب في ذلك يرجع إلى عدم وجود الضمانة الكافية المُتمثلة باستقلال الجهه الإدارية عن جهة التأديب.

## الفصل الأول: انقضاء الدعوى التأديبية أثناء الخدمة

نُبين من خلال هذا الفصل الحالات التي تنقضي بها الدعوى التأديبية أثناء خدمة الموظف العام، وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري.

وسوف نُقسم هذا الفصل إلى خمسة مباحث، على أن نتناول في المبحث الأول: صدور حكم نهائي في الدعوى التأديبية، وفي المبحث الثاني: التقادم، والمبحث الثالث: العفو ونزول الجهة الإدارية، وفي المبحث الرابع: إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرمة للواقعة، وأخيراً في المبحث الخامس: صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة، مع بيان موقف المشرع القطري ورأي الباحثه بهذا الصدد، والإستعانة بالأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم غير القطرية، لعدم وجود أحكام قضائية صادرة عن المحاكم القطرية للحالات التي نحن بصددھا، لبيان ما استقر عليه القضاء بشأن انقضاء الدعوى التأديبية محل دراستنا.

### المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية عند صدور قرار تأديبي أو حكم نهائي

#### في الدعوى

وفقاً للمجرى الطبيعي، صدور حكم نهائي بشأن الدعوى التأديبية المرفوعة أمام القضاء المُختص يُفضي إلى انقضائها سواء كان ذلك الحكم بالإدانة أو البراءة، وكذلك الحال أيضاً بالنسبة للقرارات التأديبية التي تصدر من الهيئات التأديبية<sup>1</sup>، سواء كانت تلك القرارات صادرة عن اللجان التأديبية التي أناط بها القانون توقيع الجزاءات على موظفيها شاغلي وظائف الدرجات الثانية فما دونها في مُختلف الجهات الحكومية، أو المجلس الدائم للتأديب الموحد والمُختص بتوقيع الجزاءات على شاغلي وظائف الدرجات المحددة قانوناً- بالتشكيل المنصوص عليه في المادة

---

<sup>1</sup> الدكتور/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 659.

92- ابتداءً من درجة وكيل وزارة مُساعد إلى الدرجة الأولى، وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري.

وسوف نتناول من خلال المطلب الأول القرار التأديبي أو الحكم النهائي، وفي المطلب الثاني صدور قرار في المساءلة التأديبية أو حكماً نهائياً في الدعوى التأديبية.

### المطلب الأول: القرار التأديبي أو الحكم النهائي

إن الحكم النهائي أو القرار التأديبي من الناحية الإجرائية، لا بد أن يتضمن تسبباً واضحاً وأن يوقع عليه جميع الأعضاء الذين أصدره.

وسوف نُبين أولاً تسبب الحكم أو القرار التأديبي، على أن نتناول ثانياً، توقيع الحكم أو القرار التأديبي.

#### أولاً: تسبب الحكم أو القرار التأديبي:

استهل المشرع القطري صدر المادة 99 من قانون الموارد البشرية المدنية، بشأن تسبب القرارات التأديبية على أن، " تكون قرارات الهيئة التأديبية مُسببة وموقعة من الرئيس والأعضاء،..."<sup>1</sup>. ومفاد هذا النص، وجوب أن تكون القرارات الصادرة من الهيئات التأديبية مُسببة، سواء كانت هذه الأخيرة لجاناً تأديبية أو المجلس الدائم للتأديب بحسب الأحوال، وبمفهوم المخالفة في حال ما إذا صدر قرار تأديبي بحق أحد الموظفين الخاضعين لهذا القانون، دون أن يُسبب هذا القرار لا يُعتد به ولا يسري في مواجهة الموظف، ويحق للموظف اللجوء للقضاء لإلغاء القرار الصادر بحقه لهذا السبب.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 99 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.



فالقرار التأديبي المُسبب الذي يُعتد به، لا بد أن يشتمل على اسم الموظف المُخالف وبيان المُخالفة التي ارتكبتها لمعرفة وما إذا كان ذلك الفعل يُشكل مخالفةً في سياق الوظيفة العامة تستوجب مُساءلته تأديبياً أم لا، والجزاء الموقع عليه من قبل الجهات التأديبية التي أناط بها القانون، هل يتناسب مع تلك المُخالفة من عدمه<sup>1</sup>.

وفي هذا الصدد، اشترط مجلس الدولة في مصر -فيما يتعلق بتسبيب القرارات التأديبية-، " أن يكون التسبيب واضحاً بدرجة تمكن من تفهمه ورقابته، فإذا اكتفى القرار التأديبي بترديد حكم القانون دون أن يوضح الأسباب التي من أجلها اتخذ، اعتبر في حكم القرار الخالي من التسبيب، وكذلك الحال أيضاً فيما لو صدر قرار إجمالي يشمل عدة أشخاص، ولم يوضح أسباب كل فرد على حده"<sup>2</sup>.

وأكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية بشأن بطلان القرار التأديبي غير المُسبب بقولها، " لما كانت مجالس التأديب تخضع للقواعد المطبقة في المحاكمات التأديبية، ومن بين هذه القواعد تسبيب القرار التأديبي ذلك أن تسبيب الأحكام يعد شرطاً من شروط صحتها، ولذا فإنه يجب أن يصدر الحكم مشتملاً على الأسباب التي بنى عليها وإلا كان باطلاً"<sup>3</sup>.

يتضح لنا من خلال الأحكام السابقة أن المشرع القطري-والقضاء المصري- ذهب إلى بطلان القرار التأديبي غير المُسبب واعتبره هو والعدم سواء، أي أنه لا يُرتب أثراً بحق الموظف

---

<sup>1</sup> الدكتور/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 661 وما بعدها.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 662.

<sup>3</sup> المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 118 لسنة 42 قضائية بتاريخ 10-06-2001 مكتب فني 46 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 2091.

عند صدوره لعدم مشروعيته، كما أباح-الحكم السابق- للقضاء المُختص التصدي لهذا القرار وإلغائه والتعويض عنه إن كان هناك مُقتضى.

علاوةً على ذلك ترى الباحثة أن المشرع القطري قد حرص على وجوب تسبب القرارات التأديبية لتوفير الحماية اللازمة للموظف من تعسف الجهات الإدارية وسلطتها التقديرية الواسعة بشأن تحديد ما يُشكل مخالفةً تأديبية تستوجب معاقبته من عدمه من جهة، ورادعاً للجهات التأديبية حتى لا تستسهل توقيع الجزاءات على الموظف دون تسبب القرارات التأديبية التي تصدرها من جهةٍ أخرى.

#### ثانياً: توقيع الحكم أو القرار التأديبي:

تضمنت المادة 199<sup>1</sup> من قانون الموارد البشرية القطري، على وجوب أن يكون القرار موقعاً من قبل رئيس اللجنة التأديبية أو المجلس الدائم للتأديب وجميع الأعضاء، ويعني ذلك صدور قرار تأديبي ضد الموظف دون أن يشتمل على توقيع الرئيس وجميع أعضاء اللجنة أو المجلس، يعتبر ذلك عيباً شكلياً، يُبيح الطعن على هذا القرار التأديبي بالإلغاء أمام القضاء المُختص.

حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها بهذا الشأن على أن، " من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن الحكم القضائي وما على شاكلته من قرارات مجالس التأديب التي لا تخضع للتصديق من سلطة أعلى، يجب أن يثبت صدور الحكم أو القرار من المحكمة أو مجلس التأديب من خلال وجود مسودة الحكم أو القرار موقعة من أعضاء المحكمة أو المجلس فإذا لم توجد المسودة أو لم توقع من أعضاء المحكمة أو المجلس كان الحكم أو القرار باطلاً، ومن حيث إنه يبين بالاطلاع على الأوراق أن مسودة القرار المطعون فيه غير موقعة من أعضاء

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 99 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

مجلس التأديب وأن منظوقها يختلف عما جاء بالنسخة الأصلية للقرار، حيث جاء بالمسودة أن المجلس قرر أولاً عدم مجازاة الطاعن عما نسب إليه من تزويره الشهادة الطبية المنسوب صدورها لفرع التأمين الصحي بالمنيا ومجازاته بفصله من الخدمة لانقطاعه عن العمل من 6/8/2007 وحتى 12/9/2007 بدون إذن، بينما جاء بالنسخة الأصلية للقرار أن المجلس قرر مجازاة الطاعن بفصله من الخدمة فقط بما يجعل القرار المطعون فيه باطلاً جديراً بالإلغاء<sup>1</sup>.

وقد جاء حكم المحكمة الإدارية العليا متفقاً مع نص المادة 99 من القانون سالف الذكر، حيث قضت المحكمة ببطلان القرار التأديبي الصادر من جهات التأديب-سواء كانت لجان تأديبية أو المجلس الدائم للتأديب- لخلو القرار التأديبي الصادر بحق الموظف من توقيع أعضاء اللجنة، فلا بد أن تكون القرارات التأديبية موقعةً من قبل الأعضاء، فإن صدر الحكم أو القرار التأديبي خالياً من التوقيع ترتب عليه البطلان، لمخالفته لنص صريح يحظر صدور القرار التأديبي دون التوقيع عليه، ويُبيح للموظف الطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء المختص لهذا السبب.

كما بينت المادة 90 و92 من قانون الموارد البشرية، تشكيلاً خاصاً لكلاً من اللجان التأديبية والمجلس الدائم للتأديب، يتحتم على الجهات الأعمال به، وإلا قُضي ببطلان القرار التأديبي الصادر عنهم، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 90 على أن، " ولا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور رئيس اللجنة والأعضاء. وتصدر اللجنة قراراتها بأغلبية الآراء"<sup>2</sup>.

وفي هذا السياق، قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بشأن التوقيع على مسودة الحكم من قبل عضوين في دائرة ثلاثية يترتب عليه بطلان الحكم بقولها، " والبطلان في هذه الحالة لا

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 20607 لسنة 55 قضائية بتاريخ 2011-01-15.

<sup>2</sup> انظر: المادة 90 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

يقبل التصحيح لانطوائه على إهدار لضمانات جوهرية لذوي الشأن من المتقاضين، إذا تم توقيع الحكم، هو الدليل الوحيد على صدوره من القضاة الذين سمعوا المرافعة وتداولوا فيها ومن حق المتقاضي أن يعرفهم، وبهذه المثابة يكون البطلان أمراً متعلقاً بالنظام العام تتحراه المحكمة بحكم وظيفتها، وتحكم به من تلقاء نفسها دون حاجة إلى الدفع به<sup>1</sup>.

وفقاً للحكم السابق وبتطبيقه على القرارات التأديبية الصادرة من الهيئات التأديبية، يتضح لنا بأن التشكيل وعدد الأعضاء المنصوص عليه في قانون الموارد البشرية، يجب التقيد به في حال انعقاد اللجنة، وبمفهوم المخالفة في حال اختل التشكيل المنصوص عليه في المادة سالفه الذكر - سواء كان ذلك بالزيادة أو النقصان -، ترتب على تلك القرار التأديبي الصادر البطلان، لمخالفته لنص القانون ولا مجال لتصحيحه كما جاء في الحكم السابق، "لانطوائه على إهدار لضمانات جوهرية"، فليس من المعقول أن يتم مخالفة التشكيل الذي وضعه المشرع دون أن يُبطل القرار - فما بُني على باطل فهو باطل -، الذي من شأنه أن يجعل القرارات الصادرة عنهم-الهيئات التأديبية- مُحملةً باعتبارٍ شخصية، دون أن تتسم بالموضوعية والحيادية التي يبتغيها المشرع القطري من وراء تلك النصوص القانونية الأمرة، والتي بطبيعة الحال لا تُبيح للجهات المختصة مُخالفتها.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 292 من القانون ذاته، أجازت حضور رئيس المجلس الدائم للتأديب أو نائبه لكي يكون انعقاد المجلس صحيحاً، وبمفهوم المخالفة في حال انعقد المجلس دون وجود كلاهما في التشكيل-الرئيس أو نائب الرئيس- لا يكون الانعقاد صحيحاً، بالتالي تعتبر القرارات التأديبية الصادرة عنه باطله، كما قررت ذات المادة، بالزامية صدور قرارات

---

<sup>1</sup> الدكتور/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص664 وما بعدها.

<sup>2</sup> انظر: المادة 92 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

المجلس التأديبية بأغلبية الآراء، على أن يتم ترجيح الجانب الذي منه الرئيس في حال التساوي، ويعني ذلك أن الأصل هو مراعاة رأي الأغلبية في المجلس والاستثناء هو ترجيح رأي الرئيس في حال توافر الشرط الذي نصت عليه المادة سالفه الذكر.

## المطلب الثاني: صدور قرار في المساءلة التأديبية أو حكم نهائي في الدعوى

### التأديبية.

إن صدور قرار تأديبي أو حكم نهائي صحيح بصدد الواقعة المعروضة على جهات التأديب أيًا كانت، يُفضي إلى انتهائها؛ لأن الغرض منها هو توقيع الجزاء على الموظف المخالف، فإذا ما صدر قرار أو حكم بشأنها انقضت.

كما نصت المادة 317 من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أن، " تنقضي الدعوى الجنائية، بالنسبة للمتهم المرفوعة عليه والوقائع المسندة فيها إليه، بصدور حكم باتّ بالبراءة أو الإدانة.

ويعتبر الحكم باتاً إذا كان غير قابل للطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن المقررة في هذا القانون، عدا طلب إعادة النظر<sup>1</sup>.

كما قررت المادة 13<sup>2</sup> من القانون ذاته، الحالات التي تنقضي بها الدعوى الجنائية ومن بين تلك الحالات هي حالة صدور حكم باتّ في الدعوى، فإذا ما صدر حكم في الدعوى بصدد الواقعة المعروضة على القضاء المختص فُضيت الدعوى، وبغض النظر عن ما إذا كان الحكم مشتملاً على الإدانة أو البراءة، فالغاية من رفع الدعوى أيا كانت جنائية أم تأديبية هو صدور

<sup>1</sup> انظر: المادة 317 من القانون رقم 23 لسنة 2004 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 13 من القانون رقم 23 لسنة 2004 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية.

حكم فيها، فطالما صدر حكم انتهت الغاية منها، فعندئذ تنقضي الدعوى بقوة القانون، كذلك الحال أيضاً بالنسبة للقرارات التأديبية فإذا ما صدر جزاءً تأديبيّاً بشأن الواقعة المنسوبة للموظف والتي بطبيعة الحال تُشكل مخالفةً في سياق الوظيفة العامة تستوجب إحالته للجهات التي أناط بها المُشرع ل يتم توقيع أحد الجزاءات- المحددة على سبيل الحصر- عليه، وبمجرد توقيع الجزاء تنقضي المُساءلة التأديبية بحق الموظف المُحال.

كما نصت المادة 11 من قانون المنازعات الإدارية بشأن الأحكام الصادرة بالإلغاء، بما فيها القرارات التأديبية على، "... وتكون للأحكام الصادرة بالإلغاء حجية عينية في مواجهة الكافة، ...".<sup>1</sup>

ووفقاً للنصوص سالفة الذكر يتضح لنا، أن الدعوى تنقضي بصدور حكم باتّ، وهو الحكم الذي لا يجوز الطعن عليه لاستنفاده كافة طرق الطعن المنصوص عليها قانوناً، ويستوي أن يكون الحكم صادراً بالبراءة أو الإدانة، بالإضافة إلى أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية تكون لها حجية فيما قضت به على الكافة، فالحكم هو عنوان للحقيقة. وتعرف القرارات التأديبية بأنها، " قرارات إدارية تخضع لما تخضع له سائر القرارات الإدارية من قواعد وأخصها أنها لا تعتبر نهائية إلا إذا انقضت مواعيد التعقيب عليها من السُلطة المُختصة"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 11 من القانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.  
<sup>2</sup> محمد نداء، 1980، "انقضاء الدعوى التأديبية دراسة مقارنة" رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، مصر - القاهرة، ص 37.

كما أن القرار النهائي، " هو القرار الذي لا يجب بحكم القوانين المنظمة له استئنافه أو مناقشته أمام سلطة إدارية أعلى، أي أنه يصبح نافذاً بمجرد صدوره دون الحاجة إلى التصديق عليه من سلطة أخرى"<sup>1</sup>.

وفي هذا السياق، في حال ما صدر حكمٌ نهائيٌّ بشأن مخالفةٍ تأديبيةٍ ارتكبتها الموظف، فمن غير الجائز أن يتم إحالته مرةً أخرى للمحكمة التأديبية-لأي سببٍ من الأسباب- عن ذات الواقعة لسابقة الفصل فيها وانقضائها، وكذلك الحال أيضاً بالنسبة للقرارات التأديبية، لا يجوز مُساءلة الموظف عن ذات المُخالفة مرةً أخرى<sup>2</sup>.

كما أن الأحكام الصادرة عن المحاكم التأديبية لا يجوز التعديل عليها من المحكمة التي أصدرتها، ولكن يجوز الطعن عليها أمام الجهة التي حددها القانون، خلافاً للقرار التأديبي الصادر عن السُلطة الرئاسية و اللجنة التأديبية-كما هو الحال في دولة قطر-، الذي يُجيز للجهة التي أصدرت القرار التعقيب عليه سواء كان ذلك بتشديد الجزاء أو تخفيفه<sup>3</sup>.

و تجدر الإشارة إلى، أن القرارات الصادرة عن المجلس الدائم للتأديب شأنها شأن الأحكام الصادرة عن المحكمة التأديبية، ويعني ذلك أن مجلس التأديب ليس لديه الصلاحية بسحب القرارات الصادرة عنه أو إعادة النظر فيها بعد صدورها، فتلك القرارات تُعتبر من القرارات الإدارية ذات الاختصاص القضائي<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> اللواء/ محمد ياقوت، مرجع سابق، ص 441.

<sup>2</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 35.

<sup>3</sup> مغاوري شاهين، المساءلة التأديبية، الطبعة الأولى، عالم الكتب، القاهرة، 1974، ص 333، انظر كذلك،

الدكتور/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 660.

<sup>4</sup> الدكتور/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 660.

وفي هذا السياق، نصت المادة 8 من القانون رقم 7 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية، على أن، " تنشأ بمحكمة الاستئناف دائرة تسمى " الدائرة الإدارية الاستئنافية "، تُشكل من ثلاثة من قضاة محكمة الاستئناف، تختص بالنظر فيما يلي:

1- الطعون التي يقدمها ذوو الشأن على الأحكام الصادرة عن الدائرة الإدارية.  
2- الطعون الخاصة بالقرارات المتعلقة بانتخابات مجلس الشورى وانتخابات المجلس البلدي المركزي.

3- طلبات الإلغاء والتعويض عن قرارات مجالس التأديب وقرارات الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي"<sup>1</sup>.

ومفاد هذا النص، أن المشرع القطري فرق بين القرارات التأديبية الصادرة عن اللجان التأديبية والقرارات الصادرة عن المجلس الدائم للتأديب، على النحو الآتي:  
القرارات الصادرة عن اللجان التأديبية، يتم الطعن عليها أمام الدائرة الإدارية في المحكمة الابتدائية، ويتم الطعن على الحكم الصادر عن الدائرة الإدارية أمام الدائرة الإدارية الاستئنافية، خلافاً للقرارات الصادرة عن المجلس الدائم للتأديب، يتم الطعن عليها أمام الدائرة الإدارية الاستئنافية.

وترى الباحثة، بأن هناك تبايناً بشأن حق التقاضي بالنسبة للموظفين بحسب درجاتهم الوظيفية، فعلى سبيل المثال، الموظف الذي يُحال للجنة التأديبية لمساءلته عن ما نُسب إليه من مخالفات ارتكبها في إطار الوظيفة العامة، له الأحقية بالطعن على تلك القرار التأديبي الصادر بحقه أمام الدائرة الإدارية بالمحكمة الابتدائية، وأيضاً له الحق بالطعن على حكم المحكمة

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 8 من القانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.



الصادر أمام الدائرة الإدارية الاستئنافية، خلافاً للموظف الذي يُسأل تأديبياً أمام المجلس الدائم للتأديب بحكم درجته الوظيفية، فتكون له الأحقية بالطعن على القرار التأديبي الصادر أمام الدائرة الإدارية الاستئنافية فقط.

بالإضافة إلى ذلك، الموظفون الذين يوقع عليهم الجزاء التأديبي من المجلس الدائم للتأديب ليس من حقهم أن يطعنوا على القرار التأديبي بالإلغاء أمام الدائرة الإدارية الاستئنافية، خلافاً لموظفي الدرجة الأولى فقط الذين شملتهم المادة 3 من قانون الفصل بالمنازعات الإدارية.

### **المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بالتقادم.**

نظم المشرع القطري سقوط المساءلة التأديبية بحق الموظف العام من خلال قانون الموارد البشرية المدنية، لما له من أهمية بالغة وتأثيرٍ جليٍّ على حياة الموظف، والذي من شأنه أن يؤثر على الوظيفة التي يشغلها وانتاجيته في العمل أيضاً، فمن غير الجائز أن يبقى الموظف مُهدداً إلى أجل غير معلوم في حال اقترافه لأي من المخالفات الوظيفية، والتي تستوجب حتماً مساءلته عن تلك المخالفة، وتوقيع الجزاء المناسب من قبل الجهة الإدارية بحقه.

حيث أفرد المشرع نصوصاً خاصة بشأن سقوط المساءلة التأديبية لاعتبارات إنسانية ووظيفية أهمها: بأن لا يبقى الموظف العام الذي يعمل لدى إحدى الجهات الحكومية في الدولة مُهدداً ومُزعزعاً طوال حياته، فمرور فترة من الزمن على ارتكاب المخالفة التأديبية، تَعْلُ يد الجبهه الإدارية عن توقيع الجزاء بحق الموظف المُخالف بقوة القانون، ويُعد ذلك نتيجةً طبيعية لتهاون الجبهه الإدارية حيال ممارسة سلطتها التي رسمها لها القانون، والمُتمثلة بمجازات مُوظفيها عن ما يرتكبه من مُخالفات في سياق الوظيفة العامة.

وقد حدد قانون الموارد البشرية المدنية القطري الحالات التي تؤدي إلى سقوط المساءلة التأديبية بالتقادم، كما بين الإجراءات التي من شأنها أن تقطع التقادم والاستثناءات الواردة عليها.

لذلك أرتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، على أن نُبين في الأول التقادم في الدعوى التأديبية، وفي الثاني أثر التقادم على الدعوى التأديبية.

### المطلب الأول: التقادم في الدعوى التأديبية

إن تقادم الدعوى التأديبية هو سقوط حق الجهة الإدارية بتوقيع الجزاء على الموظف بالطريق الإداري، فيمنع هذا السقوط الجهة الإدارية من توقيع الجزاء على الموظف في حال مضت المدة التي حددها المُشرع، وبغض النظر عن السُلطة المُختصة بتوقيعه<sup>1</sup>، سواء كانت جهة قضائية وهي المحاكم التأديبية المعمول بها في مصر، أو إدارية كما هو الحال في دولة قطر؛ لأن السُلطة المُختصة بتوقيع الجزاء في دولة قطر هي الهيئات التأديبية سواء كانت لجان تأديبية أو المجلس الدائم للتأديب بحسب الدرجة الوظيفية للموظف المُخالف وفقاً لقانون الموارد البشرية القطري.

ويُقصد بالتقادم " زوال الأثر القانوني للفعل أو إجراء مُعين بمُضي مدة مُعينة، ويؤدي سقوط الدعوى التأديبية إلى انقضاء المُخالفة التأديبية وبالتبعية العقوبة التي كان من المُمكن أن توقع على الموظف المُخالف بسبب ارتكابه للمُخالفة التأديبية"<sup>2</sup>.

كما عرف المُستشار ممدوح طنطاوي سقوط الحق في إقامة الدعوى بمضي المدة بأنه " من الموانع المؤبدة، التي يتمتع معها إقامة الدعوى على سبيل التأييد، إذ لا يتصور عقلاً زوال السبب المانع بعد ثبوته، فإذا اكتملت المدة المنصوص عليها للتقادم زالت كل الآثار العقابية للفعل المؤتم، وفي مجال الإثبات يصبح على جهة التحقيق أن تثبت فقط من اكتمال مدة التقادم

---

<sup>1</sup> مغاوري شاهين، مرجع سابق، ص335.

<sup>2</sup> شوقي عياش ومحمد بن سديرة، 2019، "انقضاء الدعوى التأديبية في النظام القانوني الجزائري" رسالة ماجستير جامعة 8 ماي 1945 قالمة، الجزائر، ص78.

دون أن تُكلف المُخالف بأن يُقدم دليلاً على براءته، أو أن ينفي الوقائع والأفعال المنسوبة إليه، والتقدم من النظام العام لا يلزم الدفع به حتى يُجاب إليه، وإن جاز الدفع به في أي مرحلة من مراحل التحقيق أو المُحاكمة، شأنه في ذلك شأن كافة الدفوع المُتعلقة بالنظام العام<sup>1</sup>.

وقد قررت المحكمة الإدارية العليا بشأن تقادم الدعوى التأديبية بقولها، " ومن حيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد استقر على أن المُشرع قد قصد من ترتيب سقوط الدعوى التأديبية بعد أجل مُعين ألا يظل سيف الاتهام مسلطاً على متهم الأصل فيه البراءة، ويمثل ضماناً أساسية للعامل وكذلك الجهة الإدارية في إقامة الدعوى التأديبية خلال أجل مُعين قد يترتب على تجاوزه أن تضيع معالم المُخالفة وتختفي أدلتها، وعلى هذا فإن سقوط الدعوى التأديبية من النظام العام، وللمحكمة التأديبية أن تقضي به من تلقاء نفسها، ويجوز لصاحب الشأن أن يدفع به لأول مرة أمام المحكمة الإدارية العليا"<sup>2</sup>.

وفقاً للحكم السابق يتضح لنا أن المحكمة الإدارية العليا أرسّت العديد من المبادئ المُهمّة بهذا الصدد:

1- وجوب تقيّد الجهة الإدارية التابع لها الموظف العام بالمُدّة التي حددها المُشرع، وبمفهوم المُخالفة في حال قُضيت تلك المُدّة يسقط حقها بمُساءلة الموظف تأديبياً، وبالتالي لا يمكن أن تتم مُساءلته مهما كانت المُخالفة التي ارتكبها الموظف في ظل الوظيفة العامة.

---

<sup>1</sup> المُستشار/ ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، الاسكندرية، 2003، ص26.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 8759 لسنة 49 قضائية بتاريخ 27-12-2008 مكتب فني 54 رقم الصفحة 186.

2- قررت المحكمة في ذات الحكم أن سقوط المُساءلة التأديبية من النظام العام، ويعني ذلك أنه يجوز إثارته في أي وقت سواء كان ذلك من قبل صاحب الشأن-الموظف المُخالف- أم الجهة المُختصة-اللجنة التأديبية أو المجلس الدائم للتأديب أو المحاكم التأديبية بحسب الأحوال-.

وقد نصت المادة 104 من قانون الموارد البشرية القطري على أن، "يسقط الحق في المساءلة التأديبية بمضي ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة، وذلك دون الإخلال بحكم الفقرة الثانية من المادة السابقة. وتتقطع المدة بإجراءات التحقيق أو إحالة الموظف إلى المساءلة التأديبية. وتسري المدة من جديد من تاريخ آخر إجراء اتخذ في المخالفة. وإذا تعدد المحالون للمساءلة التأديبية، فإن انقطاع المدة بالنسبة إلى أحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة إلى الباقين، ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة. ومع ذلك إذا كون الفعل جريمة جنائية، فلا يسقط الحق في المساءلة التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية. وتنقضي الإجراءات التأديبية بوفاء الموظف"<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 103 على أن، " لا يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب من الأسباب، عدا الوفاة، من مساءلته تأديبياً إذا كان قد بُدئ في اتخاذ إجراءات التحقيق معه قبل انتهاء خدمته. ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة مساءلة الموظف تأديبياً ولو لم يكن قد بُدئ في التحقيق معه قبل انتهاء خدمته، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها. ويجوز أن يوقع على من انتهت خدمته غرامة لا تقل عن ألف ريال،

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 104 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

ولا تزيد على الراتب الإجمالي للموظف في الثلاثة أشهر الأخيرة من خدمته. ويكون للقرار الصادر من الهيئة التأديبية بتوقيع الغرامة قوة السند التنفيذي.<sup>1</sup>

وسوف نُبين موقف المشرع القطري بشأن مدة التقادم في الفرع الأول، وانقطاع مدة التقادم في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: سريان مدة التقادم

تختلف مدة سريان التقادم حسب نوع الجريمة التي يرتكبها الموظف، لذلك سوف نُبين بدء احتساب المدة لكلٍ من المخالفات الإيجابية والسلبية، وكذلك المخالفات الوقتية والمستمرة.

#### أولاً: المخالفات الإيجابية والسلبية:

بالنسبة للمخالفات الإيجابية والسلبية، يتم احتساب مدة التقادم من تاريخ وقوعها، كغياب الموظف دون عذر أو خروجه بدون إذن خلال أوقات الدوام الرسمي، ومثالاً على المخالفات السلبية في سياق الوظيفة العامة، كأن يمتنع الموظف العام عن القيام بتكليف صادر إليه من رئيسه أو بالامتناع عن القيام بعمل يستوجب عليه القانون القيام به، كالتوقيع أثناء الحضور والإنصراف من الدوام الرسمي.<sup>2</sup>

#### ثانياً: المخالفات التأديبية الوقتية والمستمرة:

المخالفات الوقتية هي التي تقع وتنتهي في ذات الوقت، كقيام المرؤوس بالاعتداء على الرئيس والعكس صحيح، فالمخالفة الوقتية تُعتبر قد وقعت منذ وقوع الفعل المخالف<sup>3</sup>، فتُحسب مدة التقادم من تاريخ وقوعها، خلافاً للمخالفة التأديبية المستمرة، تبقى مستمرة في حال ما تم

---

<sup>1</sup> المادة 103 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>2</sup> محمد نداء، مرجع سابق، ص128 وما بعدها.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص129.

الاستمرار بالإعتداء على مصلحة يحميها القانون، فعلى سبيل المثال ارتكاب الموظف العام جريمة استعمال المُحرر المُزور واستمراره في استعمال ذلك المُحرر، لا يمكن أن تبدأ مُدة التقادم بشأنه طالما المُخالفة ما زالت مُستمرة، فإذا ما انتهت حالة استمرار استعمال المُحرر، تبدأ عندئذ مُدة التقادم بشأن المُخالفة التأديبية التي ارتكبها الموظف<sup>1</sup>، وهذا يعني أن المُخالفات المُستمرة لا يُمكن أن تسقط المُساءلة التأديبية بصدها، لعدم اكتمال مُقومات تحديدها طيلة استمرارها<sup>2</sup>.

وقد قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها الصادرة عنها بشأن المُخالفات المُستمرة، " إذا كانت المُخالفة المنسوبة للعامل من قبيل المُخالفات التأديبية المُستمرة فإن سقوط الدعوى التأديبية بشأنها لا يبدأ إلا من التاريخ الذي يثبت فيه إنهاء حالة الاستمرار، والأفعال المُستمرة للمخالفة والتي تستطيل فيها المدة اللازمة لسقوط الدعوى هي تلك الأفعال التي تتدخل فيها إرادة الجاني تدخلاً مُستمراً ومُتجدداً بغض النظر عن استمرار الآثار المترتبة على تلك المُخالفة"<sup>3</sup>.

كما قررت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 17-02-2018 بهذا الشأن، " أنه بالنسبة إلى المخالفات المنسوبة إلى الطاعن في الدعوى التأديبية رقم 3 لسنة 2014 والصادر بها قرار الإحالة رقم 451 لسنة 2014، فإن الثابت من أقوال الطاعن نفسه بالتحقيقات التي أجريت معه أنه ترك منصب وكيل الكلية للدراسات العليا في شهر يناير سنة 2013م، وبدأت إدارة الشؤون القانونية تحقيقاتها بتاريخ 26/2/2014م، ومن ثم تضحى هذه

---

<sup>1</sup> شوقي عياش ومحمد بن سديرة، مرجع سابق، ص 81.

<sup>2</sup> الدكتور/ مهند نوح، 2014، " تقادم الدعوى المسلكية"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الأول، ص 65.

<sup>3</sup> المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 1936 لسنة 44 قضائية بتاريخ 1999-09-20 مكتب فني 44 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 1157.

المخالفات من المخالفات المستمرة التي تتكون من فعل متجدد ومستمر، إذ كان من الممكن إرسال الأوراق الخاصة بالطلاب المشار إليهم إلى إدارة الجامعة في أي وقت حتى تاريخ ترك الطاعن لمنصبه سالف الإشارة، باعتبار أن التحقيق بشأنها بدأ قبل مرور ثلاث سنوات على تركه لذلك المنصب، وهو إجراء ألزم القانون اتخاذه في هذه الحالة، الأمر الذي لا تسقط معه هذه المخالفات بمضي المدة، كما أنه بالنسبة إلى المخالفات المنسوبة إلى الطاعن في الدعوى التأديبية رقم 4 لسنة 2014 والصادر بها قرار الإحالة رقم 509 لسنة 2014، فإن الثابت من الأوراق أن المخالفات الثانية والرابعة والخامسة والسادسة تمثل أفعالاً سلبية قوامها عدم إرسال أوراق الطلاب المشار إليهم إلى إدارة الجامعة، وهو ما كان يمكن تلافيتها في أي وقت حتى ترك الطاعن لمنصب وكيل الكلية للدراسات العليا في شهر يناير سنة 2013م، ومن ثم تسمى هذه المخالفات من المخالفات المستمرة، الأمر الذي لا تسقط معه بمضي المدة<sup>1</sup>.

وفقاً لهذا الحكم يتضح لنا بأن، المخالفة المنسوبة للموظف هي من المخالفات المستمرة والتي تُمثل أفعالاً سلبية قوامها عدم إرسال أوراق الطلاب لإدارة الجامعة قبل تركه المنصب سنة 2013، وتم التحقيق معه في سنة 2014 بشأن المخالفة ذاتها، بالتالي لا يمكن القول بأن المساءلة التأديبية سقطت بمضي المدة لأن المخالفة ما زالت مستمرة، أي أنها لم تكتمل حتى يتم احتساب مدة السقوط، فالجهة الإدارية لها الحق بمساءلة الموظف تأديبياً، طالما أن المدة لم تسقط.

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 63428 لسنة 60 قضائية - الإدارية العليا - الدائرة الرابعة - موضوع - بتاريخ 17-02-2018.

## الفرع الثاني: انقطاع مدة التقادم

يُقصد بالإجراء القاطع لمدة التقادم، " هو الذي قد استكمل عناصر مُدته، أما الإجراء الباطل فيُعتبر كأن لم يكن ومن ثم فلا ينتج أثراً في قطع مدة السقوط"<sup>1</sup>، فما بُني على باطل فهو باطل. إن انقطاع مدة التقادم تختلف عن وقف التقادم، فانقطاع مدة التقادم تكون باسقاط المدة السابقة تماماً، على أن يتم احتساب المدة مره أخرى من جديد، ومن الإجراءات القاطعة للتقادم كالتحقيق أو الإحالة للمساءلة التأديبية أو سماع الشهود، خلافاً للوقف الذي يكون بوقف المدة لفترة من الزمن لوجود إستحالة كحالة حرب أو فيضان، على أن تُستكمل ذات المدة اعتباراً من زوال ذلك العارض<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد بينت المادة 104<sup>3</sup> من ذات القانون، حالتين من شأنهم أن يؤديون إلى انقطاع مدة التقادم، الأولى في حال ما إذا تم مباشرة إجراءات التحقيق بحق الموظف، والحالة الثانية تتعلق بإحالة الموظف إلى المساءلة التأديبية، ويعني ذلك إذا توافرت أيّ من هاتين الحالتين بحق الموظف العام تنقطع المدة بقوة القانون، على أن تسري المدة من جديد من تاريخ آخر إجراء يُتخذ بحق الموظف، بشأن المخالفة المنسوبة إليه.

ولكن ماذا عن حالة تعدد المُحالين للمساءلة التأديبية، هل تنقطع المدة بالنسبة للجميع أم يسري هذا الإنقطاع بحق الموظف وحده الذي اتُخذت الإجراءات ضده؟ أجابت المادة 104 من قانون الموارد البشرية صراحةً على أن، " وإذا تعدد المُحالون للمساءلة التأديبية، فإن انقطاع المدة بالنسبة إلى أحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة إلى الباقين، ولو لم

<sup>1</sup> مغاوري شاهين، مرجع سابق، ص339.

<sup>2</sup> محمد بن عمران، مرجع سابق، ص164. وانظر كذلك: مغاوري شاهين، مرجع سابق، ص339.

<sup>3</sup> انظر: المادة 104 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.



تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة<sup>1</sup>، ويعني ذلك إجراء التحقيق أو إحالة أيّ منهم للمساءلة التأديبية يؤدي إلى انقطاع المُدة حتماً بحقهم جميعاً، بقوة القانون.

وفي هذا السياق، أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها الصادره عنها بقولها، " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن مدة السقوط تنقطع بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وهذه العبارة من الاتساع والشمول بحيث تتسع لكافة الإجراءات التي يكون من شأنها إثارة الاتهام وتحريكه بالنسبة لإجراءات جمع الاستدلال فإنها وإن كانت لا تقطع التقادم في الدعوى الجنائية إلا إذا اتخذت في مواجهة المتهم أو أخطر بها بوجه رسمي، فإن طبيعة المخالفات الإدارية لا تحتتمل هذا المعنى الفني الدقيق للتحقيق الجنائي، بما يوجب أن يدخل في معنى الإجراءات القاطعة للتقادم إجراءات جمع الاستدلال بكافة صورها، ولو لم تتخذ في مواجهة المتهم. كما استقر على أن معنى إجراءات التحقيق الإداري القاطع للتقادم تشمل أي إجراء يتخذ من الجهة الإدارية بحثاً عن حقيقة الأمر في مسألة يراد الوصول إلى حقيقة الأمر فيها وبما لا يخرج إجراءات جمع الاستدلالات عن كونها من إجراءات التحقيق الإداري"<sup>2</sup>.

يتضح لنا أن المشرع القطري سار على حُطى المشرع المصري، حيث استقرت المحكمة الإدارية العليا في العديد من الأحكام الصادره عنها، على أن مُدة السقوط تنقطع بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو المُساءلة التأديبية، سواء اتُخذت ضد المُخالف نفسه أم في مواجهة الآخرين الذين معه في ذات المُخالفة التأديبية، والوظيفة العامة-كما نعلم- لها قُدسيتها التي تستوجب على الجميع احترامها والمُحافظة على هيبتها وكرامتها-فمن يُخطئ يتحمل نتيجة خطأه-

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 104 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا- مصر-الطعن رقم 25847 لسنة 51 قضائية بتاريخ 26-04-2008 مكتب فني 53 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 1145.

فانقطاع المدة بالنسبة لأحد الموظفين يترتب عليه انقطاع المدة بالنسبة للآخرين الذين معه في ذات الواقعة، فذلك يُتيح للجهاز الإداري الوقت الكافي للبحث والتقصي عن الحقيقة لمعرفة المُخالفين وإحالتهم، عن طريق مُمارستها للحق الذي رسمه لها القانون، والمُتمثل بمُساءلة الموظف تأديبياً عن ما نُسب إليه من مخالفةٍ تستوجب مُعاقبته لكي لا يفلت منها.

### **المطلب الثاني: أثر التقادم على الدعوى التأديبية.**

نظم المشرع القطري كغيره من التشريعات الأخرى، التقادم بشأن المُساءلة التأديبية التي يكون فيها الموظف العام طرفاً أساسياً، بحيث لا يمكن أن يتصور نهوض المُساءلة التأديبية على غير الموظف العام، ويستوي أن يكون التقادم بشأن المُساءلة التأديبية أثناء خدمة الموظف وبعد تركه الخدمة أيضاً.

سنتناول ما نصت عليه المادة 104 والمادة 105 تفصيلاً مع بيان الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا بهذا الصدد، بحيث نُبين في الفرع الأول تقادم الدعوى التأديبية بحق الموظفين الذين مازالوا على رأس عملهم، على أن نُبين في الفرع الثاني التقادم بالنسبة للموظفين الذين تركوا الخدمة لأي سببٍ من الأسباب.

### **الفرع الأول: بالنسبة للموظفين الذين مازالوا في الخدمة**

جاء في صدر المادة 104 من قانون الموارد البشرية القطري على أن، "يسقط الحق في المساءلة التأديبية بمضي ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة،..."<sup>1</sup>.

من خلال استقراء النص سالف الذكر يتضح لنا بأن المشرع، أخذ بسقوط الحق في المساءلة التأديبية في سياق الوظيفة العامة بمضي ثلاثة سنوات، على أن تُحسب هذه المدة من تاريخ

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 104 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

وقوع المخالفة التي ارتكبها الموظف الخاضع لهذا القانون أياً كانت وظيفته التي يشغلها وبغض النظر عن درجته الوظيفية، وبمفهوم المخالفة لا يتصور سقوط حق الجهة الإدارية بمساءلة الموظف التابع لها قبل مُضي تلك المُدة المُحددة قانوناً، بمعنى أن الجهة الإدارية تملك الحق في مساءلة الموظف متى تبين لها وجود مخالفةٍ سبق وارتكبها الموظف، مع ضرورة الأخذ بعين الإعتبار المُدة المُقرره بحسب المادة 104 وهي ثلاثة سنوات كحد أقصى، فإذا ما مضت تلك المُدة فقدت الجهة الإدارية حقها بقوة القانون، ولا يجوز لها عندئذٍ مساءلة الموظف تأديبياً بشأن المخالفة التي ارتكبها.

وفي هذا السياق، قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بقولها، " وحيث إن الثابت من الأوراق أن الجامعة المطعون ضدها قد نسبت للطاعنة بصفتها رئيس كنفترول الفرقة الأولى بكلية التجارة بتفهنها بجامعة الأزهر عام 2004، عدم مراعاة الدقة في عملها، مما نتج عنه نقل الطالبة/... من الفرقة الأولى إلى الفرقة الثانية بمادتين، في حين أنها كانت راسبة في أربع مواد، ومن ثم فإن المخالفة المنسوبة إلى الطاعنة قد اكتملت أركانها بإعلان نتيجة الفرقة الأولى عام 2004، ومن ثم فإن مدة سقوط الدعوى التأديبية بالنسبة لها يبدأ من هذا التاريخ، وإذ لم تنشط الجامعة المطعون ضدها لاتخاذ إجراءات التحقيق في الواقعة المذكورة إلا بتاريخ 29/7/2008، بعد مضي أكثر من ثلاث سنوات، وعلى وفق المادة 91 من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليها آنفاً، فإنه - والحال كذلك - تكون المخالفة المنسوبة إلى الطاعنة قد سقطت

بمضي المدة، وبالبناء على ما تقدم يغدو القرار المطعون فيه فيما تضمنه من مجازاة الطاعة قد صدر بالمخالفة للقانون، حقيقاً بالإلغاء، مع ما يترتب على ذلك من آثار<sup>1</sup>.

ووفقاً للحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا بشأن المخالفة المنسوبة إلى الموظفة العاملة في إحدى الجامعات المصرية، ترى الباحثة بأن ما خلصت إليه المحكمة جاء متفقاً مع ما نص عليه المشرع القطري بهذا الصدد، بمعنى أن القانون حدد الحد الأقصى للمساءلة التأديبية وبمضي تلك المدة يسقط حق الجهة الإدارية بمساءلة الموظف، كون أن المخالفة التي ارتكبتها الموظفة مضت عليها أكثر من ثلاث سنوات، والجهة الإدارية-الجامعة- لم تُباشِر حقها الذي رسمه القانون، ومن غير الجائز أن تكون الموظفة طيلت فترة عملها مُهددة بسيف الاتهام نتيجة تقاعس الجامعة، والتي بدورها أثارت المخالفة بعد أربعة سنوات من وقوعها، فسقوط المساءلة التأديبية بحق الموظفة أمرٌ طبيعيٌّ ومطابقٌ للنص القانوني، ولا يمكن مُحاسبتها عن تلك الواقعة التي تُشكل مُخالفةً في إطار الوظيفة العامة، لسقوطها.

وترى الباحثة أن حرص المشرع على وضع تلك المُدة-ثلاث سنوات- يُعد كافياً حتى لا يبقى وضع الموظف العام مُزعزِعاً إلى أجل غير معلوم، فضلاً على أنه يوقع على عاتق الجهة الإدارية التابع لها الموظف التزاماً يوجب عليها مُباشرة ومُحاسبة موظفيها عن ما يبدر منهم من مُخالفات يقترفونها في إطار الوظيفة العامة وتستوجب مُعاقبتهم، خلال المُدة لكي يُعد إجراؤها صحيحاً.

ويُثار التساؤل، بشأن احتساب مُدة سقوط المُساءلة التأديبية في المُخالفات التي يرتكبها

الموظف العام والتي تُشكل في الوقت ذاته جنائية؟

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 27645 لسنة 57 قضائية بتاريخ 11-11-2013 مكتب فني 59 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 143.

أورد المُشرع استثناءً على سقوط الحق بالمساءلة التأديبية، حيث نص في الفقرة الخامسة من المادة 104 على أن، "... ومع ذلك إذا كون الفعل جريمة جنائية، فلا يسقط الحق في المساءلة التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية،..."<sup>1</sup>.

ومفاد هذا النص، أن في حال ما إذا كانت المخالفة التي ارتكبتها الموظف العام في إطار الوظيفة العامة تُشكل جريمةً جنائيةً ويُعاقب عليها وفقاً للتشريعات الجنائية القطرية، لا يُعتد بهذا السقوط -ثلاث سنوات-، بل إن المُشرع جعل الحق بسقوط المساءلة التأديبية مقترناً بسقوط الدعوى الجنائية؛ لأن مدة سقوط الدعوى الجنائية في قانون الإجراءات الجنائية أطول من تلك التي قررها المُشرع في هذا القانون، حيث قررت المادة 14 من قانون الإجراءات الجنائية<sup>2</sup>، على انقضاء الدعوى الجنائية بحسب ما إذا كانت جنائية أو جُنحة أو مخالفة، فالجنايات بمضي عشر سنوات و في الجُنح بمضي ثلاث سنوات وفي المُخالفات بمضي سنة، على أن تُحسب هذه المدة من يوم وقوع الجريمة، ويعني ذلك في حال مضت تلك المدة -بحسب الأحوال-، يسقط حق الجهة الإدارية بمساءلة الموظف تأديبياً، بالتالي لا يجوز أن يُسأل تأديبياً ولا جنائياً.

استثناءً على الاستثناء السابق، هناك جرائم مُحددة على سبيل الحصر نصت عليها المادة 14 من قانون الإجراءات الجنائية القطري والتي يرتكبها الموظف العام بصفته، لا يتم احتساب مدة التقادم فيها من تاريخ ارتكابها مثل المُخالفات الأخرى، بل إن المُشرع ذهب إلى أبعد من ذلك، بأنه جعل احتساب مدة السقوط من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك، والسبب هو أن هذه الجرائم -الرشوة، الاختلاس والأضرار بالمال العام، استغلال

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 104 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 14 من القانون رقم 23 لسنة 2004 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية.

الوظيفة وإساءة استعمال السلطة- تُشكل خطورة بالغة في إطار الوظيفة العامة من جهة،  
ويصعب اكتشافها والموظف على رأس عمله من جهةٍ أخرى.

وقد قررت المحكمة الإدارية العليا في حكمها بشأن المخالفات التي تُشكل جريمة جنائية في  
الوقت ذاته، والذي جاء تطبيقاً للنص القطري سالف الذكر على أن، " في حالة إذا كون الفعل  
المنسوب إلى الموظف العام جريمة جنائية، فإن المشرع قد ربط بين مدة التقادم المسقط للدعوى  
التأديبية عن هذا الفعل وبين التقادم المسقط للدعوى الجنائية، بحيث إنه طالما أن الدعوى  
الجنائية لم تسقط بمضي المدة فإن الدعوى التأديبية تتبعها في هذا الشأن وتظل قائمة ولا تسقط  
إلا باكتمال التقادم المسقط للدعوى الجنائية، في حالة الجرائم المنصوص عليها في المادة 116  
مكررا من قانون العقوبات فإن المشرع لم يجعل سريان مدة التقادم المسقط للدعوى الجنائية عنها  
من تاريخ وقوعها كما هو الحال في باقي الجرائم وإنما قضى بأن بدء سريان مدة التقادم المسقط  
عنها يبدأ من تاريخ انتهاء خدمة الموظف أو زوال الصفة الوظيفية عنه، وذلك مالم يبدأ التحقيق  
فيها قبل ذلك. والتحقيق في هذه الحالة هو بطبيعة الحال التحقيق الجنائي ويترتب عليه بدء مدة  
التقادم من تاريخ إجراءه وليس من تاريخ ارتكاب الفعل، وإلا لأفرغ قانون الإجراءات من  
مضمونه، ولما كانت مدة التقادم المسقط للدعوى التأديبية عن الفعل الذي يكون جريمة من  
الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ترتبط بمدة  
التقادم المسقط لتلك الدعوى الجنائية وهي لا تبدأ إلا من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة  
على النحو المتقدم، لذلك فإن مدة التقادم المسقط للدعوى التأديبية عن هذه الأفعال لا تكتمل إلا

باكتمال التقادم المسقط للدعوى الجنائية، والذي لا يبدأ إلا من تاريخ انتهاء خدمة الموظف أو زوال صفته الوظيفية"<sup>1</sup>.

كما أكدت ذلك أيضا في حكم آخر أن، " الجريمة التأديبية لا تتقادم إلا بتقادم الجريمة الجنائية ولما كان المطعون ضده أحيل إلى المعاش بتاريخ 28/10/1990 وبدأ التحقيق معه بتاريخ 9/1/1992 أي قبل سقوط الواقعة قبله بالمدة، حتى ولو لم تكن النيابة الإدارية قد أحالت الموضوع للنيابة العامة، ومن حيث إن المادة 91 من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1978 تنص بعد تعديلها بالقانون رقم 115 لسنة 1983 علي أن " تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بمضي ثلاثة سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة، ومع ذلك إذا كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية، وتنص المادة 15 من قانون الإجراءات الجنائية بأن الدعوى الجنائية تنقض في مواد الجنايات بمضي عشر سنوات من يوم وقوع الجريمة وفي مواد الجناح بمضي ثلاث سنوات وفي مواد المخالفات بمضي سنه، واستثنى المشرع من ذلك الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات التي تقع من موظف عام حيث لا تبدأ مواعيد انقضاء الدعوى الجنائية إلا من تاريخ إنهاء الخدمة أو زوال الصفة مالم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك"<sup>2</sup>.

ووفقاً لما سبق ترى الباحثة أن المشرع القطري سار على خُطى المحكمة الإدارية العليا في مصر، بشأن المُخالفات التي تُشكل جريمة جنائية وفقاً للتشريعات العقابية القطرية، والأصل هو

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 1033 لسنة 43 قضائية بتاريخ 2001-06-23 مكتب فني 46 رقم الجزء 3 رقم الصفحة 2257.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا-مصر-الطعن رقم 1076 لسنة 40 قضائية -الدائرة الرابعة - بتاريخ 2005-02-26.

أن يتم احتساب المدة من تاريخ وقوع المخالفة مع مراعاة ما إذا كانت تُشكل جنائية أو جنحة أو مخالفة، مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناء الذي نص عليه قانون الإجراءات الجنائية القطري بشأن بعض الجرائم التي لها طابع خاص وحددها المشرع على سبيل الحصر، فمن غير الجائز أن يتم احتساب مدة السقوط من تاريخ وقوعها، على أن تُحسب المدة اعتباراً من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة.

### الفرع الثاني: بالنسبة للموظفين الذين تركوا الخدمة لأي سببٍ من الأسباب.

هناك حالتان نص عليهما المشرع القطري في قانون الموارد البشرية على سبيل الحصر، تُبيح للجهة الإدارية أن تُحيل الموظف العام إلى المساءلة التأديبية في حال انتهاء خدمته، وبمفهوم المخالفة من غير الجائز أن تُحيل الجهة الإدارية الموظف العام للمساءلة التأديبية في غير هاتين الحالتين.

### الحالة الأولى: أن تكون إجراءات التحقيق قد بدأت قبل انتهاء خدمته.

نصت الفقرة الأولى من المادة 103 من قانون الموارد البشرية المدنية على أن، " لا يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب من الأسباب، عدا الوفاة، من مساءلته تأديبياً إذا كان قد بُدئ في اتخاذ إجراءات التحقيق معه قبل انتهاء خدمته"<sup>1</sup>.

ومفاد هذا النص، أن المشرع القطري جعل انتهاء خدمة الموظف العام الخاضع لهذا القانون سبباً كافياً لانقضاء المساءلة التأديبية بحقه شريطة عدم البدء بإجراءات التحقيق في المخالفة المنسوبة إليه قبل انتهاء خدمته، وبمفهوم المخالفة في حال تم اتخاذ إجراء ضد الموظف تبقى مسؤوليته قائمه، ويتم احتساب مدة التقادم من تاريخ وقوعها، على أن يسقط حق الجهة الإدارية

<sup>1</sup> انظر: المادة 103 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.



بمساءلة الموظف تأديبياً بمضي المدة التي حددها المشرع وهي ثلاث سنوات، فلا يحق لها مُساءلته بعد ذلك.

الحالة الثانية: أن تكون المُخالفة التي ارتكبتها الموظف من نوع المُخالفات المالية، والتي من شأنها أن تُقضي إلى ضياع حق من الحقوق المالية للدولة، ولو لم يكن قد بُدئ في التحقيق معه قبل انتهاء خدمته.

نصت المادة 103 من قانون الموارد البشرية المدنية، بشأن المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة على أن " ...، ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة مُساءلة الموظف تأديبياً ولو لم يكن قد بُدئ في التحقيق معه قبل انتهاء خدمته، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها، ويجوز أن يوقع على من انتهت خدمته غرامة لا تقل عن ألف ريال، ولا تزيد على الراتب الإجمالي للموظف في الثلاثة أشهر الأخيرة من خدمته، ويكون للقرار الصادر من الهيئة التأديبية بتوقيع الغرامة قوة السند التنفيذي".<sup>1</sup>

ووفقاً للنص سالف الذكر، إن الموظف الخاضع لهذا القانون في حال ما ارتكب فعلاً من شأنه أن يُسبب إهداراً في المال العام كجريمة الاستيلاء على المال العام أو الاختلاس، لا تسقط المساءلة التأديبية بحقه إلا بعد مُضي خمس سنوات، على أن تُحسب من تاريخ انتهاء خدمته، كون تلك الجرائم لا يتصور اقترافها من غير ذي صفة-الموظف العام-، والتي تؤدي حتماً إلى ضياع حقوق الجهة التي يعمل لديها، والتي بدورها تُمثل الدولة.

كما أجازت ذات المادة توقيع غرامة على الموظف الذي انتهت خدمته، على أن لا يزيد الحد الأقصى على إجمالي راتب الموظف في الثلاثة أشهر الأخيرة من خدمته ولا تقل عن ألف

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 103 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

ريال قطري، ويعني ذلك أن الغرامة يختلف سقفها بحسب راتب الموظف الإجمالي لثلاثة أشهر الأخيرة، فقد تكون ألف ريال وقد تصل أيضاً إلى مائتي ألف ريال قطري، كما تضمنت المادة سאלفة الذكر على أن القرار الصادر من الهيئة التأديبية-سواء كانت اللجنة التأديبية أو المجلس الدائم للتأديب، بحسب الأحوال- له قوة السند التنفيذي، ويقصد بالسندات التنفيذية بأنها، "هي الأحكام والأوامر الصادرة من المحاكم واتفاقات الصلح التي أثبتت بمحضر الجلسة أو ألحقت به والأوراق الرسمية التي يعطيها القانون قوة التنفيذ"<sup>1</sup>.

وقد قررت المحكمة الإدارية العليا في حكمها-الذي جاء متفقاً مع النص القانوني سالف الذكر- بشأن المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة بقولها، " إذا كانت المخالفة المسندة أو المنسوبة إلى العامل مخالفة مالية أي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية فقد ترك المشرع الباب مفتوحاً لإقامة الدعوى التأديبية في مواجهة العامل لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء خدمته حتى ولو لم يكن قد بدأ في التحقيق معه قبل انتهاء الخدمة.

وهدياً بما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أنه واقعة الاتهام المسندة للطاعن قوامها مخالفة إدارية دشت بعض العقود وصحف الدعاوى الخاصة بالدعاوى أرقام 185 لسنة 1978، 187، 88 لسنة 1977 لا يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة، ومن ثم لا يجوز إقامة الدعوى التأديبية ضده من أجلها، ومتى كان ذلك فقد أحيل الطاعن إلى المعاش لبلوغه السن القانونية لانتهاء خدمته بالقرار رقم 3012 لسنة 2002 اعتباراً من 1/8/2002 وقد أحيلت الواقعة المنسوبة إليه للتحقيق في غضون عام 2003 أي بعد انتهاء خدمته وبذلك يكون ما

---

<sup>1</sup> انظر المادة: 362 من القانون رقم 13 لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.

انتهى إليه الحكم المطعون فيه بخصوصه من قبول الدعوى التأديبية ضده لم يصادف صحيح حكم القانون ويتعين إلغاؤه مع ما يترتب على ذلك من آثار، أهمها بطلان قرار الإحالة والقضاء مجدداً بعدم قبول الدعوى التأديبية رقم 34 لسنة 2004 تأديب شمال القاهرة<sup>1</sup>.

يتبين لنا أن المحكمة الإدارية العليا في حكمها السابق، خلصت إلى أن المخالفات التي ارتكبتها الموظف العام مخالقات إدارية -الإهمال وعدم المحافظة على العقود وضحف الدعاوى- لا تترتب ضياع لحق من حقوق الخزانة العامة، بالتالي تسري عليها مدة السقوط المقررة قانوناً وهي ثلاث سنوات على أن تُحسب من تاريخ وقوعها، فالتحقيق بعد انتهاء خدمة الموظف لبلوغه السن القانونية للإحالة للتقاعد غير صحيح وجاء مخالفاً -للنص سالف الذكر-؛ لأن المشرع أخذ بسقوط المدة بانتهاء خدمة الموظف العام، طالما لم يتم التحقيق بالمخالفة قبل انتهاء خدمته، بالإضافة إلى أن المخالفة لا ترقى بأن تُسبب ضياعاً لحق من حقوق الخزانة العامة، وبمفهوم المخالفة، إذا رتبت المخالفة ضياعاً لحق من حقوق الخزانة العامة، جاز للجهة الإدارية مساءلة الموظف خلال خمس سنوات، على أن تُحسب من تاريخ انتهاء خدمته، حتى ولو لم يتم التحقيق فيها قبل انتهاء الخدمة، كما قررت ذات المحكمة بطلان قرار الإحالة وعدم قبول الدعوى التأديبية؛ لسقوطها بقوة القانون.

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 2408 لسنة 51 قضائية - الإدارية العليا -الدائرة الرابعة - موضوع - بتاريخ 20-01-2018.

### المبحث الثالث: انقضاء الدعوى التأديبية بالعمو ونزول الجهة الإدارية.

نتناول من خلال هذا المبحث سبباً آخرًا من الأسباب التي تنقضي بها الدعوى التأديبية أو المساءلة التأديبية بحسب النظام المعمول به في دولة قطر بشأن التأديب، سواء كان ذلك بالعمو أو نزول الجهة الإدارية عن مساءلة الموظف المخالف.

وسوف نستعرض هاتين الحالتين التي تنقضي بهما الدعوى التأديبية أو المساءلة التأديبية كلاً في مطلب مستقل، على أن نبين من خلال المطلب الأول انقضاء الدعوى التأديبية بالعمو، وفي المطلب الثاني انقضاء الدعوى التأديبية بنزول الجهة الإدارية.

#### المطلب الأول: انقضاء الدعوى التأديبية بالعمو.

أخذت بعض التشريعات بالعمو كسبب من الأسباب التي تنقضي به الدعوى التأديبية المرفوعة ضد الموظف العام، كما هو الحال في فرنسا وألمانيا وغيرهما<sup>1</sup>، إلا أن دولة قطر اقتصر العفو على المجال الجنائي دون المجال التأديبي-كغيرها من الدول الأخرى-، حيث تضمنت المادة 13<sup>2</sup> من قانون الإجراءات الجنائية القطري الحالات التي تنقضي بها الدعوى الجنائية، ومن ضمنها العفو العام أو ما يعرف بالعمو الشامل.

#### أولاً: تعريف العفو.

هناك نوعان للعفو في القانون الوضعي، الأول هو العفو العام أو ما يعرف بالعمو الشامل، والآخر هو العفو الخاص أو الجزئي.

<sup>1</sup> محمد بن عمران، مرجع سابق، ص 392.

<sup>2</sup> انظر: المادة 13 من القانون رقم 23 لسنة 2004 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية.

ويختلف العفو الشامل عن العفو الجزئي، أن النوع الأول من العفو يؤدي إلى محو الجريمة بالنسبة للماضي والمستقبل بحيث لا يُبقى لها أثراً، في حين أن النوع الثاني يقتصر أثره على المُستقبل فقط، أي أنه يلغي ما تبقى من العقوبة التي لم يتم تنفيذها بعد<sup>1</sup>.

ويقصد بالعفو العام، " بأنه إزالة الصفة الجنائية عن الفعل الإجرامي، فيصبح كما لو كان مباحاً، وهو بمثابة تنازل من الهيئة الاجتماعية عن حقوقها قبل الجاني، ولا يكون إلا بقانون، ويصح صدوره في أي حالة كانت عليها الدعوى"<sup>2</sup>.

وقد قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأن العفو العام، " لا يسقط العقوبة وحدها ولكنه يمحو حكم الإدانة نفسه أي يجعل المتظلم كأنه لم يرتكب أي جريمة ويعاد اعتباره"<sup>3</sup>. ويُعرفه الفقه التأديبي بأنه، " يُزيل الصفة الجنائية أو الإجرامية عن فعل هو بحد ذاته جريمة طبقاً للقانون، ومن أنه لا بد من صدور قانون بالعفو الشامل حسبما ورد النص على ذلك في دستور مصر الدائم الصادر عام 1971"<sup>4</sup>.

ووفقاً للتعريفات السابقة يتضح لنا، أن العفو العام أو الشامل لا يتصور تطبيقه على أرض الواقع دون صدوره بقانون، فإن صدر أصبح الفعل الذي ارتكبه المتهم مباحاً، لأن مناط العفو هو محو الصفة الإجرامية عن الأفعال المؤثمة.

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 146.

<sup>2</sup> الدكتور/ عبد الفتاح حجازي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، طبعة 2011، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011، ص 287.

<sup>3</sup> المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 496 لسنة 4 قضائية بتاريخ 1960-02-27 مكتب فني 5 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 457.

<sup>4</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 147.

خلافاً للعفو الجزئي والذي يقتصر أثره على العقوبة فقط، حيث نصت المادة 67<sup>1</sup> من الدستور الدائم لدولة قطر لسنة 2004 على جملة اختصاصات يباشرها الأمير دون غيره، ومن ضمن تلك الاختصاصات ما جاء في الفقرة السادسة بشأن العفو، بأن الأمير له أن يُقرر العفو عن العقوبة أو تخفيفها وفقاً للقانون.

كما عرف بأنه، " أضيق مدى من العفو الشامل لأنه يعني إعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخف قانوناً، ويبقى الفعل المعفو عنه معتبراً جريمة في نظر القانون"<sup>2</sup>. فالعفو الجزئي وهو العفو عن العقوبة، لا يمنع من المساءلة التأديبية وإنما فقط ينصب هذا النوع من العفو على العقوبة سواء كان ذلك عليها كلها أو تخفيفها بحسب ما يُقرره الأمير، وفقاً للدستور الدائم لدولة قطر.

بناءً على ماسبق، يتضح لنا بأن هناك ثمة اختلافات بين العفو الشامل والعفو الجزئي:

- أن العفو الشامل أو العام إذا تم تطبيقه على الجرم يجعل المحرم مُباحاً، وينصرف أثره بالنسبة للماضي والمستقبل، فيصبح الفعل المؤثم كأن لم يكن، خلافاً للعفو الجزئي الذي يكون أثره على العقوبة فحسب.

- أن العفو الشامل أو العام يتطلب صدور قانون ل يتم الأعمال به، فعلى سبيل المثال لا الحصر ما صدر عن الجمهورية العربية السورية بشأن العفو العام، المرسوم التشريعي رقم 34 لعام 2011 منح عفو عام عن الجرائم المرتكبة قبل تاريخ 3/7/2011<sup>3</sup>، في حين أن العفو

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 67 من الدستور الدائم لدولة قطر لسنة 2004.

<sup>2</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 170.

<sup>3</sup> انظر: المرسوم التشريعي رقم 34 لعام 2011 منح عفو عام عن الجرائم المرتكبة قبل تاريخ 3-7-2011 الصادر عن الجمهورية العربية السورية.

الجزئي يدخل من ضمن اختصاصات الأمير وحده ويكون ذلك بمثابة السلطة التقديرية له، فله أن يعفو أو يُخفف عن العقوبة بحسب ما يراه مناسباً-وفقاً لنص الدستور الدائم لدولة قطر-، وعادةً يكون في المناسبات أو الأعياد كعيد الفطر والأضحى واليوم الوطني لدولة قطر، ومثالاً على ذلك، ما أصدرته إحدى الصحف المحلية بتاريخ 15/12/2019 بشأن عفو الأمير عن عدد من السجناء، " أصدر حضرة صاحب السمو الشيخ تميم بن حمد آل ثاني أمير البلاد المفدى، أمراً سامياً، بالعفو عن عدد من السجناء، بمناسبة ذكرى اليوم الوطني للدولة"<sup>1</sup>.

### ثانياً: أثر العفو على الدعوى التأديبية.

ولأننا بصدد انقضاء الدعوى التأديبية وليس العقوبة التأديبية (العفو الجزئي)، فقد ارتأينا أن تقتصر دراستنا على العفو العام أو الشامل؛ لأن العفو الجزئي-كما ذكرنا-يقتصر تأثيره على العقوبة، في حين أن العفو الشامل له تأثير على الدعوى ككل.

لقد اختلف الفقهاء بشأن الآثار التي يُرتبها العفو، فمنهم من يرى أن العفو له أثر على الدعوى التأديبية، ومنهم من يرى أن من الصعوبة أن يتم تطبيق العفو في المجال التأديبي، أي أن العفو يقتصر تطبيقه على المجال الجنائي فقط، وسوف نستعرض آراء كلٍ من الاتجاهين؛ للوقوف على مدى إمكانية تطبيق العفو في المجال التأديبي من عدمه.

يرى جانب من الفقه بأن في حال صدور قانون بشأن العفو الشامل أو العام لجريمة جنائية تُشكل في ذات الوقت جريمة تأديبية، فإن ما يترتب على الأولى يترتب على الثانية أيضاً؛ لأننا

---

<sup>1</sup> انظر: جريدة العرب القطرية، <https://s.alarab.qa/n/1437824>، تاريخ المشاهدة 12/08/2020.

كما نعلم أن الأولى-بطبيعة الحال- لها أثر جسيم وبالغ الخطورة إذ ما تم مقارنتها بالثانية، فإذا ما صدر هذا القانون-العفو العام- تنقضي به كل من الدعوى الجنائية والتأديبية<sup>1</sup>.

كما يرى هذا الجانب أن العفو العام يرد على الدعوى التأديبية في أي مرحلة تكون عليها الدعوى، فإن صدر العفو العام أثناء التحقيق تعين على الجهة الإدارية-كما هو الحال في دولة قطر- أو النيابة الإدارية أن تحفظ التحقيق لصدور العفو العام، وإذا صدر العفو العام أثناء المساءلة التأديبية فعلى هيئات التأديب أياً كانت لجان تأديبية أم المجلس الدائم للتأديب بحسب الأحوال، أن تُقرر انقضاء المساءلة التأديبية بحق الموظف، فإذا صدر العفو العام بعد توقيع الجزاء فلا مجال لتنفيذ الجزاء لانقضائه، بمجرد صدور العفو العام<sup>2</sup>.

فضلاً عن ذلك أن لا يوجد ما يُحرم سريان العفو العام على الدعوى التأديبية، فالمشروع القطري في قانون الإجراءات الجنائية نص في المادة 26 منه على أنه " إذا انقضت الدعوى الجنائية بعد رفعها، لأي سبب من الأسباب، أحالت المحكمة الجنائية الدعوى المدنية المرفوعة أمامها إلى المحكمة المدنية المختصة، إلا إذا كانت الدعوى قد تهيأت للفصل فيها"<sup>3</sup>.

ومفاد هذا النص، أن انقضاء الدعوى الجنائية بسبب العفو الشامل-محل دراستنا-، لا تأثير له على الدعوى المدنية المرفوعة؛ لأن النص سالف الذكر جاء صريحاً مُتضمناً إحالة الدعوى المدنية للمحكمة المدنية، في حال ما صدر العفو بشأن الدعوى الجنائية تنقضي هذه الأخيره دون الدعوى المدنية، فلم ينص المشروع القطري على انقضاء المساءلة التأديبية-بحسب نظام التأديب المعمول به-، لذلك ترى الباحثة أن لا يوجد ما يمنع من التوسع وإعمال النص على

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 148 وما بعدها.

<sup>2</sup> الدكتور/ عبد الفتاح حجازي، مرجع سابق، ص 290.

<sup>3</sup> انظر: المادة 26 من القانون رقم 23 لسنة 2004 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية.



المساءلة التأديبية؛ لعدم وجود نصٍ أو حكمٍ قضائيٍّ بهذا الصدد، و إعمالاً لمبدأ الأصل في الأشياء الإباحة.

فيما ذهب جانب آخر إلى القول، بأن العفو العام يقتصر على الدعوى الجنائية دون الدعوى التأديبية، فصدور العفو العام في الدعوى الجنائية لا يُرتب أثراً بالنسبة للدعوى التأديبية المقامة ضد الموظف؛ لأن أساس الجزاءات التأديبية التي توقع على الموظف لا تقتصر على الفعل الذي يُشكل جريمة جنائية، بل تمتد لاعتبارات أخرى، ولقد أفتى مجلس الدولة في مصر بأنه، " إذا صدر قانون بالعفو الشامل عن الجرائم الجنائية التي ارتكبت خلال فترة معينة، وكان أحد من يشملهم هذا القانون موظفاً عمومياً عاقبته الإدارة تأديبياً عن ذات الأفعال المكونة للجريمة الجنائية التي شملها العفو، فإن هذا الجزاء التأديبي لا يجوز رفعه، وذلك لأن قانون العفو الشامل لا يمحو عن الفعل المُعاقب عليه إلا الصفة الجنائية، دون صفة الجريمة التأديبية التي تبقى لاحقة بالفعل في ذات الوقت"<sup>1</sup>.

ونحن في رأينا نؤيد ما ذهب إليه الجانب الأول من الفقه بهذا الصدد، ونعول على ما ذكرناه سلفاً.

### المطلب الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بنزول الجهة الإدارية.

احتدم الخلاف بين كلٍ من الفقه والقضاء حول مدى أحقية الجهة الإدارية التابع لها الموظف المُحال إلى المُحاكمة التأديبية أو المُساءلة التأديبية -بناءً على طلبها- بالتنازل عن المُخالفة

---

<sup>1</sup> المستشار/ عبدالوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980، ص524.

المنسوبة إليه من قبلها، وما تأثير ذلك على الدعوى المرفوعة أمام القضاء التأديبي أو الهيئات التأديبية بحسب الأحوال.

وسوف نتطرق في دراستنا إلى بيان رأي الاتجاه الأول الذي يرى أن من حق الجهة الإدارية النزول عن الاتهام الذي وجهته للموظف، ومن ثم نعرض إلى بيان رأي الاتجاه الثاني الذي لا يؤمن بحق الجهة الإدارية بالنزول عن الاتهام الذي سبق وأن وجهته إلى الموظف المحال للمساءلة التأديبية.

### **الفرع الأول: الاتجاه المؤيد لأحقية الجهة الإدارية بالنزول عن الدعوى التأديبية.**

يرى هذا الاتجاه أن الجهة الإدارية التي أحالت الموظف التابع لها للمحاكمة التأديبية أو للمساءلة التأديبية لها مطلق الحرية بالنزول عن هذا الاتهام، مبرراً ذلك أن الجهة الإدارية هي الجهة التي خولها القانون بإحالة الموظف للمحاكمة التأديبية أو للمساءلة التأديبية، في حال إقراره أياً من المخالفات التي تُشكل مساساً بالوظيفة العامة، فلها الحق أيضاً بأن تُقرر النزول عن مساءلة الموظف متى ما رأت ذلك مناسباً، سواء كان ذلك لظروف مرتكب المخالفة أو للاعتبارات التي أحاطت بوقوع المخالفة، لما لها من سلطة واسعة بشأن إحالة الموظف للمساءلة التأديبية من عدمه<sup>1</sup>.

ووفقاً لهذا الاتجاه، تستطيع الجهة الإدارية النزول عن الاتهام الموجه للموظف العام، سواء كان ذلك أثناء سير إجراءات التحقيق بصدد المخالفة المنسوبة للموظف أو أثناء نظر الدعوى التأديبية المرفوعة على الموظف أو أثناء المساءلة التأديبية التي تتم من قبل الهيئات التأديبية

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص182.

التي أناط بها المشرع القطري في قانون الموارد البشرية المدنية، هي اللجان التأديبية أو المجلس الدائم للتأديب، بحسب الدرجة الوظيفية التي يشغلها الموظف المخالف الخاضع لهذا القانون.

كما استطرد نفس الاتجاه بهذا الصدد قائلاً: إن الجهة الإدارية بطبيعة الحال تسعى إلى تحقيق مصلحتين عند ممارستها لهذه الصلاحية-النزول عن الاتهام-، تتجلى في مصلحة العمل والمصلحة العامة في آن واحد، فعلى سبيل المثال لا الحصر، في واقعة تشاجر عدد من الموظفين مع بعضهم في مقر العمل، فمن حق الجهة الإدارية أن تُحقق فيها وتشرع بإحالة الموظف المخالف للتحقيق تمهيداً لإحالاته للمساءلة التأديبية، بشأن إتيانه أفعالاً تُشكل مخالفةً في سياق الوظيفة العامة، ولكن بعد الإحالة ارتأت ذات الجهة بأنها تسرعت بفعلها-الإحالة للمساءلة التأديبية- وأنه كان بوسعها أن تتوصل إلى حلٍ مناسبٍ، دون الحاجة إلى إحالة الموظف للتحقيق أو المساءلة التأديبية؛ لما لهذه الأخيرة من تأثيرٍ بالغٍ على حُسن سير العمل بانتظام واضطراد، فقد ترى الجهة الإدارية أن من الأفضل أن تُمارس حقها، كونها هي صاحبة القرار بإحالة الموظف للمساءلة، وهي التي تستطيع وحدها أن تطلب إنهاء جميع الإجراءات التأديبية التي ترتبت على قرار الإحالة، بناءً على سلطتها التقديرية التي منحها إياها القانون<sup>1</sup>.

علاوةً على ذلك يرى هذا الاتجاه، أن ليس من المعقول أن تطلب الجهة الإدارية من جهة التأديب - سواء كانت المحاكم التأديبية أو الهيئات التأديبية بحسب الأحوال- اعتبار الاتهام الذي تقدمت به كأن لم يكن ولا يُستجاب لطلبها! فقد يكون الموظف الذي يشغل وظيفةً لدى الجهة الإدارية قد ارتكب المخالفة التأديبية لأول مرة طوال حياته الوظيفية، وصاحب كفاءة عالية، ويكاد يكون الموظف الوحيد الذي يشغل إحدى الوظائف الهامة لدى ذات الجهة، ومن

---

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص182.

المُحتمل أن يسفر عن مُساءلته تأديبياً جزءاً يُفضي إلى فصله من الوظيفة التي يشغلها، ويكون لهذا الفصل أثرٌ عكسيٌّ على الوظيفة العامة وحسن سيرها<sup>1</sup>.

فضلاً عن ذلك، يرى أنصار هذا الاتجاه بأن لا يوجد ما يمنع من تقرير انقضاء الدعوى التأديبية بنزول الجهة الإدارية عن الدعوى التأديبية أو المُساءلة التأديبية، كون أن المشرع لم يرد حالات مُحدده على سبيل الحصر لانقضائها كما فعل بشأن الدعوى الجنائية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الاتجاه المعارض بأحقية نزول الجهة الإدارية عن الدعوى التأديبية.

يرى هذا الجانب من الفقه المصري، أن من الصعب-وبحق- أن يُترك الأمر للجهة الإدارية بالنزول عن الدعوى التأديبية أو المُساءلة التأديبية متى شاءت ذلك، وإن كانت هي صاحبة القرار بشأن الإحالة للمُساءلة التأديبية، في حال إتيان الموظف سلوكاً مُخالفاً لمقتضيات الوظيفة العامة.

وقد قررت المحكمة التأديبية المصرية في أحد أحكامها الصادرة عنها، بانقضاء الدعوى التأديبية المرفوعة ضد إحدى الموظفين بناءً على نزول الجهة الإدارية عن الدعوى التأديبية، إلا أن ذات الحكم طُعن عليه بالإلغاء من قبل هيئة مفوض الدولة، لاعتراض هذه الأخيرة على الحكم الصادر عن المحكمة التأديبية، والذي خُص إلى حق الجهة الإدارية بالنزول عن طلب الإحالة الذي تقدمت به لجهة التأديب<sup>3</sup>، لذلك ارتأينا أن نُجيز الأسباب التي أسست عليها المحكمة التأديبية حكمها، ومن ثم نُبين وجهة نظرنا بهذا الصدد.

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 182 وما بعدها.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 183.

<sup>3</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 180 وما بعدها تفصيلاً، حيث أشار الدكتور إلى حكم المحكمة التأديبية للعاملين بوزارة الصحة الصادر بجلسة 25 من مايو 1971 في الدعوى رقم 22 لسنة 12 ق.

وقد أسست المحكمة التأديبية حكمها السابق، والذي قررت من خلاله حق الجهة الإدارية بالنزول عن أمر الإحالة الصادر عنها واعتباره كأن لم يكن متى ما شاءت ذلك، حيث ترتب عليه انقضاء الدعوى التأديبية المقامة ضد الموظف، كونها ترى أن الجهة الإدارية هي صاحبة القرار بشأن إحالة الموظف المخالف من عدمه للمساءلة التأديبية لما لها من سلطة تقديرية بشأن مصلحة العمل، فلها أن تُقرر الاستمرار بالسير في الإجراءات التأديبية المتخذة ضد الموظف بناءً على أمر الإحالة الصادر عنها، ولها أن تُقرر التنازل عن المساءلة التأديبية في أي مرحلة كانت عليها، كما قررت ذات المحكمة أن لا يوجد ما يمنع الجهة الإدارية من ممارسة هذا الحق لعدم وجود نص قانوني يحظر ذلك.

وقد طعنت هيئة مفوض الدولة على ذات الحكم الصادر من المحكمة التأديبية على أنه جاء مخالفاً لصحيح القانون، وقالت إن الجهة الإدارية ليست وحدها من تملك إحالة الموظف العام للمساءلة التأديبية، بل للنيابة الإدارية أن تُقيم الدعوى التأديبية على الموظف دون انتظار الجهة الإدارية أو أخذ موافقتها بهذا الشأن، ومن غير الجائز أن تُقرر الجهة الإدارية تنازلها بشأن ما هو منسوب للموظف بعد ما تم إحالته لجهة التأديب، ويحرم عليها أن تتخذ أي قرار أو إجراء بهذا الصدد، فإن تدخلت الجهة الإدارية بعد الإحالة لسلطة التأديب بغية ممارسة حقها - المزعوم-، ترتب على ذلك اعتداءً واضحاً على سلطة التأديب وإهداراً لولايتها المقررة قانوناً، في حين أن المحكمة الإدارية العليا تصدت للحكم السابق الصادر عن المحكمة التأديبية، وقضت بإلغائه.

ووفقاً لما قرره المحكمة التأديبية في حكمها السابق-والذي جاء موافقاً لرأي الدكتور محمد ندا- بشأن أحقية الجهة الإدارية بالنزول عن المخالفة التأديبية بعد إحالة الموظف للتأديب متى شاءت ذلك للأسباب التي سبق وأن ذكرناها، إلا أن من وجهة نظر الباحثة أن الأخذ بما قررت

به المحكمة التأديبية من شأنه أن يُسبب إشكالاً وإخلالاً بحق الجهات المختصة بالتأديب من جهة، ولا مناص من تلاعب الجهات الإدارية بهذه الصلاحية-التي أقرتها المحكمة التأديبية بحكمها السابق- وفق أهوائها تحت مظلة التنازل عن المُخالفة متى شاءت ذلك، وبغض النظر عن الباعث الذي دفعها لذلك سواء كان لاعتبارات شخصية أم غيرها.

كما أنني أرجح ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في حكمها-والذي جاء مناقضاً لحكم المحكمة التأديبية-، الذي خلص إلى أن ليس من حق الجهة الإدارية أن تُقرر النزول عن الاتهام الذي وجهته للموظف التابع لها بعد ما قررت إحالته للمساءلة التأديبية؛ لأن المشرع القطري في قانون الموارد البشرية المدنية منح الجهة الإدارية سلطة تقديرية؛ لكي تُحدد ما إذا كانت المُخالفة التي اقترفها الموظف تستدعي إحالته للمساءلة التأديبية لكي يتم توقيع أيّ من الجزاءات التي حددها المشرع على سبيل الحصر، ولها أن تأمر بحفظ التحقيق، أي دون توقيع أيّ جزء على الموظف المُخالف، كما لها أيضاً أن تكتفي بتوقيع أيّ من الجزاءات التي حددتها المادة 85<sup>1</sup> من القانون ذاته، مع الأخذ بعين الاعتبار الدرجة الوظيفية التي يشغلها الموظف المُخالف عند توقيع الجزاء عليه.

تبعاً لما ذكرت أن الجهة الإدارية كان بوسعها أن تتخذ أيّ من الإجراءات التي وضعها المشرع في حدود سلطتها قبل الإحالة للمساءلة التأديبية، وبعد الإحالة لا يحق لها أن تتنازل عما سبق وقررت به بشأن المُخالفة التي ارتكبها الموظف.

وفي هذا السياق فإن الأخذ بتوجه المحكمة التأديبية من شأنه أن يسفر عن فتح باب التنازل على مصراعيه أمام الجهات الإدارية، وتغليب المصالح الخاصة أو الشخصية-إن جاز ذلك

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 85 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

التعبير - على مصلحة العمل، بمعنى أن الجهة الإدارية وهي صاحبة الحق في إحالة الموظف للمساءلة التأديبية من عدمه، كان بوسعها أن تكتفي بتوقيع إحدى الجزاءات التي تدخل في نطاق سلطتها بقوة القانون، دون أن تُحيل الموظف إلى المساءلة التأديبية، والتسليم بما ذهبت إليه المحكمة التأديبية والقول بأن الجهة الإدارية تسرعت في إحالة الموظف أو ارتأت بأن السلوك الذي ارتكبه الموظف لا يرقى إلى مستوى الإحالة والمساءلة التأديبية بعد فوات الأوان لا يمكن أن يؤخذ به، حتى تترث الجهات الإدارية ولا تتهاون في مسألة الإحالة لجهات التأديب، أيا كانت هيئات تأديبية - كما هو الحال في دولة قطر - أو محاكم تأديبية، بحسب النظام المتبع لدى الدولة.

وتأكيداً على ما ذكرت، قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 15/5/1971 بأنه، "متى اتصلت الدعوى التأديبية بالمحكمة التأديبية تعين عليها الاستمرار في نظرها والفصل فيها، ولا تملك الجهة الإدارية قانوناً نظر الدعوى التأديبية أن تتخذ في موضوعها أي قرار من شأنه سلب المحكمة التأديبية ولايتها في محاكمة المخالفين المحالين إليها، وأن يتعين على المحكمة التأديبية متى صدر مثل هذا القرار المجرد من كل أثر قانوني أن تسقطه من حسابها ولا تعتد به"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> مغاوري شاهين، مرجع سابق، ص345، حيث أشار المؤلف إلى حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 15/5/1971.

## المبحث الرابع: انقضاء الدعوى التأديبية بإلغاء القانون أو القاعدة القضائية

### المجرفة للواقعة.

نُبين من خلال هذا المبحث، أثر إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المجرفة للواقعة، في حال كانت المُساءلة التأديبية منظورة أمام جهات التأديب، سواء كانت هيئاتٍ تأديبية أو محاكم تأديبية، بحسب الأحوال.

لذلك ارتأينا، تقسيم المبحث إلى مطلبين، على أن نتناول في المطلب الأول إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرفة للواقعة، وفي المطلب الثاني أثر إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرفة للواقعة على الدعوى التأديبية.

### المطلب الأول: إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرفة للواقعة.

إن المقصود بإلغاء القانون أو التشريع، " هو تجريد القاعدة القانونية من قوتها الملزمة، وإلغاء التشريع إنما يكون بتشريع آخر في مثل منزلته أو أسمى منه، فالتشريع الدستوري لا يعدله إلا تشريع دستوري، والتشريع العادي يلغيه تشريع دستوري أو تشريع عادي مثله، ولكن لا يلغيه تشريع فرعي كما لا يلغيه العرف وإن طال استقراره"<sup>1</sup>.

وقد قررت محكمة التمييز القطرية بشأن المقصود بإلغاء التشريع بقولها، " أنه لما كان من المستقر عليه - بقضاء هذه المحكمة - أن المقصود بإلغاء تشريع أو نسخه هو رفع حكم قانوني بحكم قانوني آخر متأخر عنه بما يترتب عليه إبطال العمل بالتشريع الأول وتجريده من قوته الملزمة، والإلغاء - على ما تقضي به المادة الثانية من القانون المدني - يكون إما صراحة

---

<sup>1</sup> موقع محاماة نت، " إلغاء التشريع وتعاقب القوانين في الزمان"، 2019، www.mohamah.net ، 03/09/2020.



أو ضمناً بأن يشتمل التشريع اللاحق على نص يتعارض مع التشريع السابق أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده، ويقصد بالتعارض في هذا الخصوص أن يكون النصان واردين على محل واحد مما يستحيل معه إعمالهما معاً<sup>1</sup>.

كما قررت محكمة القضاء الإداري في مصر في أحد أحكامها الصادرة عنها، " من المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة على أن القانون بوجه عام يحكم الوقائع والمراكز القانونية التي تتم تحت سلطانه أي في الفترة ما بين تاريخ العمل به وإلغائه وهذا هو مجال تطبيقه الزمني، فيسري القانون الجديد بأثر مباشر على الوقائع والمراكز التي تقع أو تتم بعد نفاذه، ولا يسري بأثر رجعي على الوقائع أو المراكز التي تقع أو تتم قبل نفاذه إلا بنص صريح يقر الأثر الرجعي، أي سريان القانون الجديد على المراكز التي لم تكتمل في ظل القانون القديم - فسيان القاعدة القانونية في الزمان لها وجهان، وجه سلبي هو انعدام الأثر الرجعي للتشريع، ووجه إيجابي هو أثره المباشر، والأصل أن للقانون الجديد أثراً مباشراً تخضع لسلطانه الآثار المستقبلية للمراكز القانونية الخاصة - والمراد بالقانون هو بمعناه العام الذي تدخل فيه كافة التشريعات سواء كانت صادرة من السلطة التشريعية أم من السلطة التنفيذية طبقاً لصلاحياتها الدستورية"<sup>2</sup>. فالقانون بحسب الأصل له تاريخ سريان، وله أيضاً تاريخ انتهاء ينتهي العمل به، فلا يصبح سارياً في مواجهة المخاطبين به.

كما ذهب القول إلى أنه، "يترتب على إلغاء التشريع زواله بالنسبة للمستقبل وليس بالنسبة للماضي، ولا يملك حق إلغاء التشريع سوى السلطة التي سنته أو سلطة أعلى منها، فالتشريع لا

---

<sup>1</sup> محكمة التمييز - قطر - الأحكام المدنية - الطعن رقم 66 لسنة 2013 قضائية - الدائرة المدنية والتجارية - بتاريخ 2013-05-21 رقم الصفحة 252.

<sup>2</sup> محكمة القضاء الإداري - مصر - الحكم رقم 43534 لسنة 68 قضائية بتاريخ 2018-12-22.

يلغى إلا بتشريع آخر مساوٍ له في المرتبة أو أعلى منه، وبقي القول إنه عند إلغاء النص التشريعي فإن النص الوارد في التشريع القديم لا يعود العمل به تلقائياً، بل لا بد أن يكون هناك نص صريح واضح يقضي بإعادة الحياة للنص الوارد في التشريع القديم الذي تم إلغاؤه"<sup>1</sup>.

وإلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرمة للواقعة، في حقيقة الأمر كلاهما تؤديان إلى استخراج الفعل أو السلوك من نطاق التجريم والعقاب إلى نطاق الإباحة، فليس من المعقول أن يتم معاقبة شخصٍ ما على اتيانه فعلاً لا يشكل في حقيقة الأمر مخالفة أو جريمة، فوجود قانون أو نص يجرم ذات الفعل أو السلوك سابقاً، وألغى فلا مجال لمخالفة الشخص وتوقيع الجزاء عليه، إعمالاً للمبدأ الدستوري الذي قرره المادة 40 من الدستور الدائم لدولة قطر، " لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون"<sup>2</sup>.

"وإذا أُلغى نص تشريعي نصاً تشريعياً ثم أُلغى النص التشريعي اللاحق، فلا يترتب على هذا الإلغاء إعادة العمل بالنص السابق إلا إذا نُص صراحة على ذلك"<sup>3</sup>.

والقانون قد يُلغى صراحةً وقد يُلغى ضمناً، صراحةً بالنص على إلغائه، وضمناً يكون في حالة صدور قانون جديد آخر يتعارض مع القانون السابق، فيُلغى السابق ويتم العمل بالجديد، فعلى سبيل المثال، إلغاء القانون رقم 8 لسنة 2009 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية، عند إصدار قانون القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية، فيسري

---

<sup>1</sup> فيصل العمري، "إلغاء النص التشريعي ينهي سريانه ويجرده من قوته"، جريدة البيان، بدون عدد، 26/12/2017.

<sup>2</sup> انظر: المادة 40 من الدستور الدائم لدولة قطر.

<sup>3</sup> فيصل العمري، "إلغاء النص التشريعي ينهي سريانه ويجرده من قوته"، جريدة البيان، بدون عدد، 26/12/2017.

القانون الجديد ويُلغى القانون السابق، فلا مجال لتطبيق أيّ من نصوصه، طالما صدر قانون جديد حل محله ويُعمل به.

## المطلب الثاني: أثر إلغاء القانون أو القاعدة القضائية المُجرمة للواقعة على

### الدعوى التأديبية

ذهب الفقه الفرنسي إلى القول بأن من الممكن أن تنقضي الدعوى التأديبية في حال إلغاء النص القانوني أو القاعدة القضائية التي تجرم الواقعة، قياساً على الدعوى الجنائية التي تنقضي في حال ألغى القانون<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك إن المخالفات التي تدخل ضمن واجبات ومقتضيات الوظيفة العامة، إن وجد لها نص مُعين أو مُحدد وألغى ذات النص، تنقضي به المساءلة التأديبية أو الدعوى التأديبية، وكذلك الحال أيضاً بالنسبة للقاعدة القضائية، ويعني ذلك أن ذات القاعدة القضائية لم تعد سارية في مواجهة المُخالف، فتتقضي عندئذ المساءلة التأديبية لانتهاء التجريم<sup>2</sup>.

وقد تضمن قانون الموارد البشرية بياناً للواجبات الوظيفية التي يجب على الموظف العام الخاضع لهذا القانون الالتزام بها، والمحظورات التي يحظر عليه إتيانها سواء كان ذلك في مقر العمل أو خارجه، لرغبة المشرع القطري في المحافظه على الوظيفة العامة وقديستها من جهة، ولضمان سير المرافق العامه بانتظام واضطراد من جهةٍ أخرى.

وترى الباحثه أن المُطلع على قانون الموارد البشرية القطري، يرى أن المحظورات الواردة في المادة 80 منه جاءت عامة-إن جاز التعبير- كونها تضمنت الكثير من المحظورات التي تُبيح

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص186.

<sup>2</sup> الدكتور/ عبد الفتاح حجازي، مرجع سابق، 296 وما بعدها.

للجهة التابع لها الموظف ممارسة حقها في حال إتيانه أياً منها، عن طريق توقيعها أياً من الجزاءات الواردة في ذات القانون، فالمحظورات غير مُحددة على سبيل الحصر، خلافاً للجزاءات التي نص عليها القانون، ويعني ذلك أن الجهة الإدارية لها سلطة تقديرية في تكييف المخالفة على ضوء المادة 80، لتحديد ما إذا كان الفعل يُشكل أياً من المحظورات من عدمه، إما الجزاءات وأن كان للجهة الإدارية أن توقع جزاءً من ضمن تلك التي حددها المشرع شريطة أن يتناسب مع المخالفة، إلا أن من المُمكن أن يكون أكثر وضوحاً عندما توقع جزاءً على الموظف من غير المنصوص عليه في هذا القانون. فإذا ما وجد نص يُجرم الواقعة التي ارتكبها الموظف، ومن ثم ألغي ذلك النص، فيصبح الفعل مُباحاً نظراً لإلغاء النص القانوني أو القانون الذي يعاقب على ذات الفعل، فعلى سبيل المثال قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر لعام 1951، كان يلزم الموظف بأن يُقيم في ذات المنطقة التي بها مقر عمله، ومن ثم ألغي هذا النص في أعقاب استحداث القوانين التالية<sup>1</sup>.

وفي هذا السياق نصت المادة 40 من الدستور الدائم لدولة قطر على أن: " لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون. ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة للعمل به،..."<sup>2</sup>. وفقاً لهذا المبدأ الدستوري، لا يمكن تجريم أي فعل يُشكل جريمة أو مخالفة على إقليم دولة قطر، دون وجود قانون أو نص قانوني يُجرم الفعل، وكذلك الحال أيضاً بالنسبة لتوقيع العقوبات على الأشخاص، أياً كان مصدر تلك العقوبات، سواء كان قانون العقوبات أو غيره من القوانين المعمول بها في دولة قطر.

وتطبيقاً لذلك، ما نص عليه قانون العقوبات القطري في المادة 9 منه على أن، " يسري على الجريمة القانون المعمول به وقت ارتكابها، ومع ذلك إذا صدر بعد ارتكاب الجريمة وقبل

---

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص296.

<sup>2</sup> انظر: المادة 40 من الدستور الدائم لدولة قطر.

الفصل فيها بحكم باتّ، قانون أصلح للمتهم، طبق هذا القانون دون غيره. وإذا أصبح الحكم باتّاً، وصدر قانون يجعل الفعل أو الامتناع عن الفعل غير معاقب عليه، يوقف تنفيذ الحكم وتنتهي آثاره الجنائية،...<sup>1</sup>.

يتضح لنا بأن المادة سالفة الذكر، اشتملت على بيان ثلاث حالات:

1- أن من حيث الأصل يُطبق القانون الساري وقت ارتكب الجريمة، ويُعد هذا تطبيقاً للمبدأ الدستوري السابق، لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون.

2- في حال صدور قانون آخر أصلح للمتهم قبل أن يصبح الحكم باتّاً في الدعوى المنظورة أمام المحكمة، تُطبق هذا القانون دون غيره.

3- في حال أصبح الحكم باتّاً، وصدر بعده قانون يجعل الفعل أو الامتناع عن الفعل غير مُعاقب عليه، يوقف تنفيذ الحكم وتنتهي آثاره الجنائية بقوة القانون.

وقد قضت محكمة التمييز القطرية في أحد أحكامها الصادرة عنها بشأن القانون الأصلح للمتهم بقولها، " لما كان ذلك، وكان القانون الجديد يعد أصلح للمتهم، إذا كان يلغى جريمة أو عقاباً، أو كان يستلزم شرطاً لم يكن لازماً في القانون القديم، أو ينشئ للمتهم مركزاً أفضل من ناحية التجريم على أي وجه من الوجوه ، ومن ثم فإن قانون العقوبات الجديد رقم 11 لسنة 2004 في نصه في المادة 334 عقوبات، على استلزام شرط لم يكن لازماً في المادة 226/1 من قانون العقوبات القديم هو وجوب أن يكون الاستيلاء في جريمة السرقة مصحوباً بنية التملك يعد قانوناً أصلح للطاعن إذ أضحى الفعل المسند إليه ارتكابه في ظل سريان قانون العقوبات القديم بمنأى عن التأثيم، بعد أن ثبت أن استيلاءه على السيارات والمعدات لم يكن مصحوباً بنية

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 9 من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

التملك كان يؤذن لمحكمة الموضوع عملاً بنص المادة الثامنة من قانون العقوبات سالف الإشارة إليها أن تعمل قاعدة القانون الأصلح التي نصت عليها المادة 334 من قانون العقوبات الجديد فور صدوره بتاريخ 10 من مايو 2004م وأن تقضي ببراءة الطاعن مما أسند إليه، أما وقد خالفت هذا النظر فإن الحكم الابتدائي المؤيد لأسبابه بالحكم المطعون فيه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون"<sup>1</sup>.

كما قضت محكمة التمييز القطرية في أحد أحكامها بهذا الصدد بقولها، " فإن مؤدى ذلك أن المشرع قد منح هيئة ..... سلطة محاسبة المخالفين لأحكام القانون (33) لسنة 2005 سالف البيان ممن هم خاضعون لرقابة الهيئة واتخاذ الإجراءات الجزائية المناسبة في مواجهتهم. لما كان ذلك، وكان المقرر أن إلغاء النص التشريعي لا يتم .وعلى ما جرى به نص المادة الثانية من القانون المدني إلا بتشريع لاحق ينص صراحة على هذا الإلغاء أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع السابق أو ينظم من جديد موضوعاً كان ينظمه تشريع سابق، وكان البين من نصوص القانون رقم (33) لسنة 2005 المعدل سالف البيان وعلى الأخص المواد (2)، (20)، (21)، (22)، (23)، (24)، (25)، (26)، (26) مكرراً، أنها قد تناولت من جديد تنظيم قواعد وإجراءات محاسبة الخاضعين لرقابة الهيئة عن مخالفة القواعد والنظم المقررة للتعاملات في الأوراق المالية ونصت صراحة في المادة الرابعة والأربعين على إلغاء اللوائح والنظم المعمول بها والتي تتعارض مع أحكام هذا القانون، الأمر الذي يظهر منه جلياً أن المشرع عمد إلى إلغاء نصوص القانون رقم (14) لسنة 1995 واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً له فيما تضمنه من منح سوق ..... سلطة محاسبة أعضاء السوق عن

---

<sup>1</sup> محكمة التمييز - قطر - المواد الجنائية - رقم: 5 لسنة 2005 تاريخ الجلسة: 25/04/2005.

مخالفة قواعد التعاملات في الأوراق المالية بعد أن منحها بمقتضى القانون (33) لسنة 2005  
لهيئة .....، إلا أن المشرع قد أرجأ تمتع الهيئة بتلك الصلاحيات ناصاً في المادة  
(45) من القانون الأخير على استمرار العمل بأحكام القانون (14) لسنة 1995 بإنشاء  
..... إلى حين إصدار مجلس إدارة الهيئة للوائح والنظم والقرارات المنظمة للأسواق  
المالية، وإذ صدر قرار مجلس الإدارة رقم (1) لسنة 2008 بلائحة الهيئة المنظمة لإجراءات  
التحقيق والمحاسبة والتظلم من القرارات الصادرة في هذا الشأن وذلك بتاريخ 2008/4/1 ناصاً  
على العمل به من تاريخ صدوره، ومن ثم فيسري في مواجهة الهيئة وسوق ..... من  
هذا التاريخ باعتبار أن هذا القرار موجود قانوناً ويفترض علم جهة الإدارة به من تاريخ صدوره  
وهو ما يترتب عليه انحسار ولاية لجان التأديب المنشأة بسوق الدوحة للأوراق المالية عن البت  
فيما ينسب لأعضاء السوق من مخالفات منذ ذلك التاريخ، وإذ كانت مذكرة الاتهام عن  
المخالفات المنسوبة للمطعون ضدها قد صدرت من لجنة التحقيق بالسوق بتاريخ 2008/5/1  
وأحيلت إلى لجنة التأديب التي أصدرت قرارها المطعون فيه بتاريخ 2008/5/19 وهو تاريخ  
لاحق لتاريخ إصدار لائحة الهيئة بقرار مجلس إدارتها رقم (1) لسنة 2008 في 2008/4/1  
الأمر الذي يضحى معه قرار لجنة التأديب المطعون عليه منعدمٌ لصدوره من جهة زالت ولايتها  
عليه قبل إصداره لما كان ذلك، وكان الحكم المطعون فيه وإن انتهى إلى إلغاء القرار المطعون  
فيه لعدم نشر لائحة سوق ..... بالجريدة الرسمية، إلا أنه اعتد بولاية لجنة التأديب  
التي أصدرته رغم زوال هذه الولاية قبل إصداره، وهو ما يعيبه ويوجب تمييزه لهذا السبب دون  
حاجة لبحث باقي أسباب الطعن. ولما تقدم وإذ كان القرار المطعون فيه الصادر من لجنة

التأديب بسوق ..... بتاريخ 2008/5/19 قد صدر من جهة لا ولاية لها، ومن ثم يتعين القضاء بانعدامه<sup>1</sup>.

## **المبحث الخامس: انقضاء الدعوى التأديبية عند صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة.**

يُعد صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة التي يشغلها الموظف العام، آخر سببٍ من الأسباب التي تنقضي بها الدعوى التأديبية أثناء خدمة الموظف العام-محل دراستنا-. وسوف نتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، نُبين في المطلب الأول صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة، على أن نُبين في المطلب الثاني أثر صدور الحكم الجنائي بالعزل من الوظيفة على الدعوى التأديبية.

### **المطلب الأول: صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة.**

إن صدور حكم جنائي نهائي ضد موظف عام بوصفه شاغلاً لوظيفة عامة، يؤدي ذلك إلى عزله من الوظيفة العامة التي يشغلها، بحسب قانون العقوبات القطري الذي أورد العديد من النصوص الجنائية التي تجرم الممارسات التي تُشكل مساساً بهيبة وقدسية الوظيفة العامة، وتُقضي إلى توقيع عقوبة العزل من الوظيفة في حال ارتكاب الموظف أيّاً منها.

وقد عنت المادة 3 من قانون العقوبات القطري بتعريف الموظف العام، حيث جاء في صدر المادة أن " في تطبيق أحكام هذا القانون، يُقصد بالموظف العام، القائمون بأعباء السلطة

---

<sup>1</sup> محكمة التمييز-قطر-الأحكام المدنية - الطعن رقم 45 لسنة 2009 قضائية - الدائرة الإدارية - بتاريخ 2009-06-16 رقم الصفحة 314.



العامّة، والموظفون، والعاملون في الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامّة،...<sup>1</sup>.

فالموظف العام وفقاً لقانون العقوبات القطري، هو كل موظف يشغل وظيفة عامة في إحدى الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامّة في دولة قطر، كما اشتملت ذات المادة على بيان من يُعد في حكم الموظف العام.

كما عرفت المادة الأولى من قانون الموارد البشرية المدنية الموظف بأنه كل من يشغل إحدى الوظائف طبقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية<sup>2</sup>.

تبعاً لما ذكرنا، فإن عقوبة العزل من الوظيفة تُطبق على الموظف العام بحكم الوظيفة العامّة التي يشغلها بقوة القانون، فلا يتصور تطبيق العزل من الوظيفة على الموظف الخاص، لاختلاف القطاع العام عن الخاص.

**ومن شروط الحكم الجنائي المُفضي إلى العزل من الوظيفة العامّة<sup>3</sup>:**

1- أن يكون الحكم الجنائي صادراً من جهة مُختصة "المحاكم القطرية".

استناداً لقاعدة إقليمية النص الجنائي، فالأحكام الجنائية الصادرة عن محاكم أجنبية-غير دولة قطر-، لا تكون لها حجية إلا في نطاق الدولة التي أصدرته، وتأسيساً على ذلك إن الأحكام التي تصدر في دولة ما تعكس الحماية الجنائية للدولة ذاتها بحسب الأصل، إلا أن التطور والتعاون الدولي تطلب العدول عن هذه القاعدة، وأصبح من الممكن أن يؤخذ بالأحكام الأجنبية

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 3 من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

<sup>2</sup> انظر: المادة 1 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>3</sup> انظر تفصيلاً: محمد ندا، مرجع سابق، ص 238-230. انظر كذلك: مصعب نصار، 2018، "أثر الحكم الجزائي في إنهاء خدمة الموظف العام"، دراسات-علوم الشريعة والقانون، المجلد 45، العدد 4، ص 247-246.

وماتقرره من عقوبات<sup>1</sup>، شريطة أن يُشكل الفعل الصادر به حكم الإدانة جريمةً وفقاً للقانون القطري، وأن لا يتعارض تنفيذ الحكم مع المبادئ الأساسية في النظام القانوني القطري، وغيرها من الشروط التي أوجبتها المادة 435 من قانون الإجراءات الجنائية.<sup>2</sup>

2- أن يكون الحكم صادراً بالإدانة، فلا يتصور صدور حكم بالبراءة ويُعزل الموظف العام. اشتراط صدور حكم نهائي بالإدانة أمرٌ منطقيٌّ، مفاده ثبوت التهمة على الموظف المتهم، وبالتالي يتم عزله عن الوظيفة العامة التي يشغلها بقوة القانون، فصدور الحكم بالبراءة ليس من شأنه أن يُرتب عقوبة العزل من الوظيفة، لانتهاء المخالفة أو الجريمة.<sup>3</sup>

3- أن يكون الحكم الجنائي نهائياً مكتسباً الدرجة القطعية. والمقصود بالحكم الجنائي النهائي "هو الحكم الصادر من جهة قضائية حولها المُشرع سلطة إصدار الأحكام الجنائية على أن يكون هذا الحكم باتاً باستنفاد طرق الطعن المنصوص عليها قانوناً، أو بمضي مواعيد الطعن دون الطعن عليه"<sup>4</sup>، ولا يجوز للمحكمة أن تُعيد النظر في القضية المعروضة عليها لسابقة الفصل في الموضوع.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> نور الدين الوناني، 2015، "حجية الأحكام الجنائية الأجنبية بين مبدأ السيادة الوطنية وضرورة التعاون

الدولي"، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، بدون مجلد، العدد 9، ص185.

<sup>2</sup> انظر: المادة 435 من القانون رقم 23 لسنة 2004 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية.

<sup>3</sup> مصعب نصار، مرجع سابق، ص247.

<sup>4</sup> المستشار/ ممدوح طنطاوي، مرجع سابق، ص196.

<sup>5</sup> الدكتور/ غنام محمد غنام، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية القطرية، الطبعة الثانية، إصدارات كلية

القانون، الدوحة- قطر، 2019، ص519.

وقد حدد المشرع القطري من خلال قانون العقوبات الجرائم التي تمس الوظيفة العامة في الباب الثالث منه تحت عنوان الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة<sup>1</sup>، حيث ذكر في الفصل الأول جريمة الرشوة، وفي الفصل الثاني الاختلاس والإضرار بالمال العام، وفي الفصل الثالث استغلال الوظيفة وإساءة استعمال السلطة، كما جعل المشرع القطري عقوبة العزل من الوظيفة وجوبية بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في الفصل الأول والثاني، بينما جعل عقوبة العزل من الوظيفة جوازية بالنسبة للفصل الثالث.

ويُعتبر العزل من الوظيفة العامة، كنتيجة لحكم نهائي صادر عن المحكمة المختصة، فالعزل من الوظيفة العامة كعقوبة في مطاف العقوبات الفرعية، حيث تنقسم تلك العقوبات إلى نوعين إما أن تكون تبعية أو تكميلية، فقد بين المشرع القطري في قانون العقوبات وتحديداً في المادة 264<sup>2</sup> منه على أن العقوبة التبعية تكون بقوة القانون حيث يقضي بها كأثرٍ حتميٍّ للحكم بالعقوبة الأصلية، خلافاً للعقوبة التكميلية والتي قد تكون بموجب القانون أو جوازية، ولإعمالها لا بد أن يشتمل الحكم النهائي عليها، فلا يتصور تطبيقها دون أن يحكم القاضي بها.

ويختلف العزل من الوظيفة عن الفصل من الوظيفة، فالأول يكون نتيجة لحكم جنائي نهائي كعقوبة تبعية أو تكميلية في قانون العقوبات القطري-كما ذكرت- وقد يكون العزل من الوظيفة وجوبياً أو جوازياً-بحسب الأحوال-، بينما الآخر يكون جزاءً تأديبياً وارداً في قانون الموارد البشرية المدنية القطري، يوقع على الموظف في حال ارتكابه لمخالفة في إطار الوظيفة العامة تستوجب معاقبته، كصدور حكم نهائيٍّ ضده في جريمة مُخلّة بالشرف أو الأمانة.

---

<sup>1</sup> انظر: الباب الثالث "الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة" من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

<sup>2</sup> انظر: المادة 64 من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

## المطلب الثاني: أثر الحكم الجنائي النهائي الصادر بالعزل من الوظيفة على سير

### الدعوى التأديبية.

اختلفت الآراء بشأن الحكم الجنائي النهائي الصادر بالعزل من الوظيفة العامة، هل يكون كافياً

لعزل الموظف العام من الوظيفة، أم يجب توقيع جزاءً تأديبياً آخر بحقه؟

يرى جانب من الفقه بأن الحكم الجنائي النهائي الصادر بعزل الموظف العام من الوظيفة العامة

لا يُعتبر من قبيل الإجراءات التأديبية، فلا يوجد ما يمنع من صدور جزاءٍ تأديبيٍّ بحقه غير جزاء

العزل من الوظيفة، فليس هناك ثمة مخالفة لمبدأ حظر تعدد الجزاءات<sup>1</sup>.

فيما ذهب جانب آخر من الفقه إلى القول: إنه لا يمكن أن يتم توقيع جزاءٍ تأديبيٍّ آخر

بحق الموظف في حال صدور حكم جنائي نهائي بالعزل من الوظيفة لذات الواقعة، وإن كان

العزل من الوظيفة كعقوبة تكميلية أو تبعية -بحسب الأحوال-، ومن غير الجائز النظر إلى أن

مصدر نص العزل من الوظيفة جاء في قانون العقوبات، فالعزل من الوظيفة العامة يؤدي إلى

انفصام الرابطة الوظيفية بقوة القانون، فهو مُختلف عن العقوبات الأخرى الواردة في قانون

العقوبات والتي بطبيعة الحال تُصيب الموظف في حريته<sup>2</sup>.

وفي هذا السياق يتضح لنا أن من غير المعقول أن يتم الجمع بين عقوبتين -يؤدون نفس

الغاية- لذات الواقعة، كما أن العزل من الوظيفة العامة التي يشغلها الموظف نتيجةً لصدور حكم

جنائي نهائي ضده كافٍ لانتهاء خدمته وزوال مركزه الوظيفي، فعقوبة الفصل أو العزل كلاهما-

كما ذكرت- يؤدون إلى نتيجةٍ واحدة في نهاية المطاف، وهي إنهاء الرابطة الوظيفية، وتطبيقاً

---

<sup>1</sup> مصلح الصرايره و ربيعة بوقرط، 2014، "حجية الحكم الجنائي النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية دراسة مقارنة"، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، العدد1، ص619.

<sup>2</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص243.

لذلك-وفق رأينا-، ماجاء في الفقرة الأخيره من المادة 189<sup>1</sup>، والتي تقضي بعدم جواز توقيع أكثر من جزاء عن المُخالفة الواحدة.

وتأكيداً على ماذكرنا، ذهبت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها الصادرة بهذا الصدد، إلى القول بأنه "من غير المستساغ أن يرد فصل على فصل"<sup>2</sup>، فطالما أن الموظف عزل عن الوظيفة التي يشغلها لصدور حكمٍ جنائيٍّ ضده- كما هو الحال في جريمة الرشوة-، فلا يمكن أن يصدر قرارٌ تأديبيٌّ يفصله من الوظيفة؛ لأن الفصل والعزل من الوظيفة العامة كليهما غايتهم واحدة، تتمثل في انفصام الرابطة الوظيفية بين الموظف وجهة العمل.

علاوةً على ذلك إن عقوبة الفصل من الوظيفة تُعد من أشد العقوبات التي نص عليها المشرع القطري في إطار الوظيفة العامة، والتي بدورها تؤدي إلى انفصام الرابطة الوظيفية، فعقوبة الفصل تجب جميع العقوبات الأخرى، ولا يتصور توقيع جزاءٍ آخر، لانعدام الجدوى أساساً وتحقق الغاية التي قصدتها المشرع-إنهاء الرابطة الوظيفية- سلفاً.

والجدير بالذكر، أن المادة 366<sup>3</sup> من قانون العقوبات القطري، قضت بحرمان كل من يحكم عليه بعقوبة جنائية من تولي الوظائف العامة بقوة القانون، على أن تكون مدة الحرمان ثلاث سنوات، تُحسب من تاريخ الانتهاء من تنفيذ العقوبة أو سقوطها بحسب الأحوال، كما قررت المادة 467<sup>4</sup> من ذات القانون على حرمان الموظف من المزايا المنصوص عليها في المادة 66 إن كان مُتمتعاً بها، وفي حال عدم تمتعه بها يفقد صلاحية التمتع بها.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 89 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 82 لسنة 13 قضائية بتاريخ 1974-01-19 مكتب فني 19 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 93.

<sup>3</sup> انظر: المادة 66 من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

<sup>4</sup> انظر: المادة 67 من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

كما نصت المادة 69 من القانون ذاته على أن، " للمحكمة عند الحكم في جناية بعقوبة الجنحة أن تحكم بحرمان المحكوم عليه من أحد الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادة 66 من هذا القانون، وذلك لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ الانتهاء من تنفيذ العقوبة أو سقوطها"<sup>1</sup>.

ويلاحظ على النص سالف الذكر، بأن المشرع أعطى المحكمة سلطة جوازية في حالة الحكم في جناية بعقوبة الجنحة، فلها أن تُقرر حرمان الموظف من المزايا المُقرره في المادة 66 من عدمه، ومن أهم تلك المزايا تولي الوظائف العامة، فإذا ما قررت المحكمة حرمانه من تولي الوظائف، فيكون ذلك الحرمان لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن 3 سنوات، بحسب ما تحكم به المحكمة، وفي حال توليه إحدى الوظائف العامة وصدّر عليه حكمٌ جنائيٌّ نهائيٌّ في إحدى الجنايات ولكن تم توقيع عليه عقوبة الجنحة، يُحرم من الوظيفة العامة بقوة القانون - يتم عزله من الوظيفة-.

خلافاً لعقوبة الجنحة التي تحكم بها المحكمة على الموظف العام في إحدى الجنايات المتعلقة بجرائم الوظيفة العامة، والتي نص عليها المشرع في قانون العقوبات في كلٍ من الفصل الأول والثاني والثالث،-الرشوة، الاختلاس والإضرار بالمال العام، استغلال الوظيفة وإساءة استعمال السلطة-، حيث أوجب المشرع على المحكمة أن تحكم بالعزل من الوظيفة لمدة لا تقل عن سنة ولا تجاوز ثلاث سنوات، على أن تبدأ من تاريخ الانتهاء من تنفيذ العقوبة أو سقوطها بحسب الأحوال<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 69 من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

<sup>2</sup> انظر: المادة 70 من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

بناءً على ماسبق، يتبين لنا بأن المشرع القطري جعل عقوبة العزل من الوظيفة العامة وجوبية في حال اقتراف الموظف العام أيّاً من الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في الفصل الأول والثاني والثالث من الباب الثالث من قانون العقوبات، مع حرمانه من كل الحقوق والمزايا التي قررتها المادة 66 من ذات القانون.

كما تجدر الإشارة إلى بيان موقف المشرع القطري، بأنه أخذ بوصف الفعل الإجرامي المُرتكب "جناية"، وبغض النظر عن العقوبة الموقعة على الموظف، فالحكم الجنائي النهائي الصادر بالإدانة في جرائم تُشكل جناية، يتم عزل الموظف من الوظيفة بقوة القانون، وإن كانت العقوبة الموقعة عليه جنحة.

ويثور التساؤل بشأن أثر الحكم الجنائي الصادر بعزل الموظف من الوظيفة العامة التي يشغلها، إن كان مشمولاً بوقف التنفيذ، فهل يتم عزل الموظف من الوظيفة أم لا؟

تعددت واختلفت الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا المصرية بهذا الصدد، حيث ذهبت تارة إلى القول بأن لا أثر لوقف تنفيذ العقوبة الأصلية على عقوبة العزل من الوظيفة، فيما ذهبت تارة أخرى إلى القول بأن وقف تنفيذ العقوبة يمتد إلى عقوبة العزل من الوظيفة ليشملها.

قضت المحكمة الإدارية العليا بشأن ما يترتب من آثار على الحكم الجنائي الموقوف نفاذه، باستقلال النطاق الإداري عن النطاق الجنائي استقلاً مطلقاً، فلا يحول وقف تنفيذ الحكم الجنائي على عزل الموظف من الوظيفة، فقضت بعزل الموظف المحكوم عليه في جناية أو في جريمة مُخلّة بالشرف أو الأمانة، حتى ولو اقترن الحكم بوقف تنفيذ العقوبة في الحالات التي يُجيز فيها المشرع وقف التنفيذ<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> الدكتور/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 260 وما بعدها.

فيما عدلت المحكمة الإدارية العليا عن حكمها الصادر السابق، فقد قضت بأن الحكم الجنائي الموقوف نفاذه يمتد أثره لكافة العقوبات، فهو يشمل العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية وغيرها، وبغض النظر عما إذا كانت العقوبات الموقعة وارده في قانون العقوبات ذاته أم قوانين أخرى، كما أن صدور حكماً نهائياً في جريمة مُخلّة بالشرف أو الأمانة ماهو إلا أثراً من آثار الحكم الجنائي الصادر بالإدانة، فلا يتم فصل الموظف المحكوم عليه، بسبب صدور الحكم النهائي مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة<sup>1</sup>.

فيما ذهب الديوان الخاص بتفسير القوانين في الأردن إلى القول بأن، " لا أثر للحكم الصادر بوقف تنفيذ العقوبة على عزل الموظف العام، لأن أحكام المادة 54 مكرر من قانون العقوبات لا تنطبق على القرارات التأديبية بعزل الموظفين، وعلى سائر القرارات الإدارية المتعلقة بسلوك الموظفين الصادرة من الجهات والسلطات التأديبية، وبالتالي فليس في هذه المادة ما يسمح أو يجيز بوقف قرارات عزل الموظفين، إذ أن أحكامها لا تنطبق على هذه القرارات الإدارية..."<sup>2</sup>.

وقررت المادة 79 من قانون العقوبات القطري، على وقف تنفيذ العقوبة في الجرائم التي يكون الحبس فيها لمدة لا تجاوز سنة، حيث نصت على أن، " للمحكمة عند الحكم في جريمة بالحبس مدة لا تجاوز سنة أو بالغرامة أن تأمر في الحكم بوقف تنفيذ العقوبة، إذا رأت من أخلاق المحكوم عليه أو ماضيه أو سنة أو الظروف التي ارتكب فيها الجريمة ما يبعث على

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 237 وما بعدها.

<sup>2</sup> نوفان العجارمة، 2015، " أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام"، مجلة القضاء الإداري، المجلد 3، العدد 6، ص 118.



الاعتقاد بأنه لن يعود إلى ارتكاب جريمة أخرى. وللمحكمة أن تجعل وقف التنفيذ شاملاً أي عقوبة فرعية وجميع الآثار الجنائية، عدا المصادرة<sup>1</sup>.

ووفقاً للنص السابق، يتضح لنا بأن المشرع القطري اقتصر وقف تنفيذ العقوبة على الجرائم التي يكون فيها الحبس لمدة لا تزيد عن سنة فقط، على أن الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة مُعظمها إن لم يكن جُلها تكون فيها العقوبة جنائية، بمعنى الحبس لأكثر من 3 سنوات، فلا يمكن تطبيق هذا النص على هذا النوع من الجرائم، كما جاء في عجز المادة 70 على أنه ولو حكمت المحكمة بعقوبة الجنحة يُعزل الموظف، في إحدى الجنايات التي تمس الوظيفة العامة، كالرشوة، الاختلاس والإضرار بالمال العام، استغلال الوظيفة وإساءة استعمال السلطة.

وفي هذا السياق، سوف نُبين موقف المشرع القطري بشأن الجرائم التي تُشكل جريمة مُخلة بالشرف أو الأمانة وفقاً لنص المادة 107 من قانون الموارد البشرية، فقد تضمنت المادة الأسباب التي تُقضي إلى انتهاء خدمة الموظف العام الخاضع لهذا القانون ومن بينهم ما جاء في الفقرة السابعة، حيث نصت على أن " صدور حكم نهائي ضده في جريمة مُخلة بالشرف أو الأمانة، ومع ذلك فإذا كان الحكم مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة، أو كان لأول مرة فلا يترتب عليه إنهاء الخدمة إلا إذا قدرت الجهة الحكومية بقرار مُسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل"<sup>2</sup>.

ومفاد هذا النص، أنه في حال ما إذا صدر حكم نهائي ضد موظف خاضع لهذا القانون في جريمة مُخلة بالشرف أو الأمانة، والمُشرع القطري - كغيره من التشريعات الأخرى - لم يُحدد ما الجرائم التي تدخل ضمن الجرائم المُخلة بالشرف أو الأمانة، إلا أن إدارة الفتوى والعقود قد

<sup>1</sup> انظر: المادة 79 من القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

<sup>2</sup> انظر: المادة 107 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

أصدرت فتوى بهذا الصدد، تضمنت تعريفاً لهذا النوع من الجرائم، بقولها، " ومن حيث إنه ولئن كانت الجرائم المُخلّة بالشرف أو الأمانة غير محددة في قانون العقوبات أو أي قانون آخر تحديداً جامعاً مانعاً، إلا أن المستقر عليه فقهاً وقضاءً أنه يمكن تعريف هذه الجرائم بأنها هي تلك التي ترجع الى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع مع الأخذ في الاعتبار طبيعة الوظيفة ونوع العمل الذي يؤديه العامل المحكوم عليه، ونوع الجريمة والظروف التي ارتكبت فيها، والأفعال المكونة لها، ومدى كشفها عن التأثر بالشهوات، والنزوات، وسوء السيرة، مما ينعكس أثر ذلك على العمل، وغير ذلك من الاعتبارات"<sup>1</sup>.

فعلى سبيل المثال لا الحصر، الفتوى التي نحن بصددنا اعتبرت جريمة إدخال وترويج عملة مزيفة من ضمن الجرائم المُخلّة بالشرف أو الأمانة، وفي فتوى أخرى أيضاً، انتهت إدارة الفتوى والعقود إلى، " أن جريمة تعاطي المخدرات تعتبر من الجرائم المُخلّة بالشرف والأمانة إذا أدين فيها الموظف، مما تتعدّد معها مسؤوليته التأديبية لكونها تمس سمعته وكرامته"<sup>2</sup>.

ومن ضمن الشروط الواجب توافرها في من يُعين في إحدى الوظائف وفقاً للمادة 13 من قانون الموارد البشرية المدنية، أن يكون محمود السيرة حسن السمعة، كما أن من الواجبات الوظيفة التي يجب على الموظف أن يلتزم بها مانصت عليه المادة 79 من القانون ذاته، المحافظة على كرامة الوظيفة وحسن سمعتها، وبهذا الصدد قررت إدارة الفتوى والعقود في الفتوى السابقة- أن، " على الموظف الالتزام بالمحافظة على شرف الوظيفة وكرامتها وحسن سمعتها سواء في مكان العمل أو خارجه، ومن ذلك يبين أن حسن السمعة هو من الصفات الجوهرية المطلوبة في كل موظف عام، إذ بدون هذه الصفة لا تتوافر الثقة والطمأنينة في

---

<sup>1</sup> إدارة الفتوى والعقود الرقم: ف.ع 11/3 - 1535 السنة: 2003 تاريخ الجلسة: 09/06/2003.

<sup>2</sup> إدارة الفتوى والعقود الرقم: ف.ع 11/3 - 469 السنة: 2002 تاريخ الجلسة: 04/02/2002.

شخص الموظف العام؛ مما يكون له أبلغ الأثر على المصلحة العامة فتختل الأوضاع وتضطرب القيم في النشاط الإداري، ولئن كان لا يحتاج الأمر في التدليل على سوء السمعة إلى وجود دلائل أو شبهات قوية تلقي ظلالة من الشك على توافرها حتى يتهم الموظف بعدم حسن السمعة، غير أنه في الحالة المعروضة توجد أحكام جنائية صدرت ضد المعروض حالته في جرائم تعاطي المخدرات فهي كافية بذاتها كدليل قاطع، على انتفاء حسن السمعة وهو شرط صلاحية لتولي الوظائف العامة وشرط للاستمرار في شغلها، ويعد خروجاً منه على مقتضى واجبات وظيفته"<sup>1</sup>.

كما تضمنت المادة 107 سالفه الذكر على حالتين حددهم المشرع لا يترتب عليهم إنهاء لخدمة الموظف في حال صدور حكم نهائي ضد الموظف بجريمة مُخلّة بالشرف أو الأمانة، والذي تحتم علينا الوقوف على هاتين الحالتين وبيانهم بشيء من التفصيل:

**الحالة الأولى: صدور حكم نهائي مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة.**

**الحالة الثانية: صدور حكم نهائي لأول مرة.**

ترتيباً على ما تقدم وماقررته المادة السابقة بهذا الصدد فإنه من حيث الأصل، أن الموظف العام لا تنهى خدمته في حال ارتكابه أيّاً من الجرائم التي تُعتبر من قبيل الجرائم المُخلّة بالشرف أو الأمانة إذا كان اقترافه للجريمة لأول مرة، كما قرر المشرع ذات الحكم بالنسبة للحكم النهائي الصادر ضد الموظف إذا كان مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة، حيث منح الجهة الحكومية التابع لها الموظف سلطة تقديرية لتقدير ما إذا كان بقاء الموظف العام في وظيفته التي يشغلها يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل، فإذا قررت ذات الجهة-التابع لها الموظف- عدم

---

<sup>1</sup> إدارة الفتوى والعقود الرقم: ف.ع 11/3 - 469 السنة: 2002 تاريخ الجلسة: 04/02/2002.

صلاحيته للاستمرار بالوظيفة التي يشغلها، ألزمها المشرع أن تصدر قراراً مسبباً إذا قررت إنهاء خدمته، على أن يكون ذلك القرار مُستنداً على أسباب من واقع الحكم النهائي الصادر بحقه وظروف الواقعة ذاتها، خلافاً لما أخذ به المشرع المصري بهذا الصدد، حيث نص على إلزامية إنهاء خدمة الموظف في حال اقترافه جريمة مُخلّة بالشرف أو الأمانة أو تفقده الثقة والاعتبار، حيث نصت المادة 179 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية على أن " إذا حكم على الموظف حكم نهائي بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مُخلّة بالشرف أو الأمانة أو تفقده الثقة والاعتبار، يتعين على إدارة الموارد البشرية أن تعرض الأمر على السلطة المختصة أو من تفوضه لإصدار قرار بإنهاء خدمته"<sup>1</sup>.

يتضح لنا وفق ما ذكرنا أن المشرع القطري فرق بين الجرائم التي تُشكل جريمة مُخلّة بالشرف أو الأمانة عن غيرها من الجرائم، في حال صدور حكم نهائي بوقف تنفيذها. يُحمد على المشرع القطري بشأن المسألة التي نحن بصددّها، فصدور حكم نهائي ضد الموظف في جريمة مُخلّة بالشرف أو الأمانة لأول مرة، ليس بالضرورة أن يترتب على ذلك الحكم إنهاءً لخدمته، وأيضاً صدور حكم نهائي مشمولاً بوقف تنفيذ العقوبة بصدد ذات النوع من الجرائم، من شأنه أن يسفر عن استمرار الموظف في الوظيفة التي يشغلها، وفقاً للسلطة التقديرية التي منحها المشرع للجهة الحكومية، مع ضرورة تسبب قرار إنهاء الخدمة الصادر ضده، إذ ما تم إنهاء خدمته.

كما ترى الباحثه أن المشرع القطري أخذ بعين الاعتبار أن إنهاء خدمة الموظف العام الذي يشغل أياً من الوظائف الحكومية، من شأنه أن يُهدد حياة الموظف من جهة وأسرته من جهة

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 179 من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم 81 لسنة 2016.

أخرى، فالوظيفة العامة لدى المواطن القطري بشكل خاص تُشكل أهمية قصوى، بغية تأمين حياته وحياء أسرته وتوفير حياة كريمة لهما، كون أن مُعظم المواطنين يتجهون لتقلد الوظائف العامة ويفضلونها على القطاع الخاص، لما لهذه الوظائف من مزايا تُقررها، أهمها استمرار الموظف بالاحتفاظ بجزءٍ من الراتب بعد إحالته للتقاعد، لتأمين ماتبقى من حياته بشكل عام.

ويثور التساؤل بشأن طبيعة العزل من الوظيفة التي يشغلها الموظف العام، والذي جاء كأثر للحكم الجنائي النهائي الصادر بحقه، فهل يُعتبر العزل إنهاءً للرابطة الوظيفية التي تربط الموظف بالوظيفة التي يشغلها بقوة القانون، أم أن العزل من الوظيفة يحتاج إلى قرارٍ إداريٍّ بذلك ليصبح نافذاً في مواجهة الموظف العام؟

قضت محكمة القضاء الإداري في مصر في أحد أحكامها الصادرة عنها بهذا الشأن بقولها، " أن خدمة الموظف الذي يحكم عليه في جنابة تنتهي بقوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بالفصل، ولا يعتبر مثل هذا القرار من القرارات الإدارية، سواء تلك التي تصدر عن إرادة مُقيدة أو تكون من إطلاقات جهة الإدارة، بل ما هو إلا من قبيل الإجراءات التنفيذية التي تتخذها الإدارة لتنفيذ أحكام القانون، دون أن يكون لها في هذا الشأن أية سلطة، فلا محل إذن للقول بضرورة عرض قرار الفصل واستصداره من مجلس التأديب، إذ إن الفصل على هذه الصورة لا ينطوي على عقوبة تأديبية مما يختص بنظرها مجلس التأديب أو أية سلطة تأديبية أخرى، بل قد تم بالفعل منذ اللحظة التي أصبح فيها الحكم نهائياً"<sup>1</sup>.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحد أحكامها الصادرة عنها، بعدم جواز توقيع الجزاء عن ذات المُخالفة مرتين بقولها، " فلا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء عليه عن السلوك

---

<sup>1</sup> صالح العتيبي، 2005، " انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي"، مجلة الحقوق، المجلد 29، العدد1، ص187. حكم صادر عن محكمة القضاء الإداري-مصر- جلسة 1957/5/8 السنة 11 ص432.

ذاته، ما دام هو عين الجريمة التأديبية حسبما سلف بيانه<sup>1</sup>، فإن من تم توقيع جزاء عليه بفصله من الخدمة كعقوبة تبعية جنائية تنقضي الدعوى التأديبية قبله، فلا يجوز مجازاته بعد ذلك بأدنى جزاء<sup>2</sup>.

وبناءً على الأحكام السابقة التي أصدرها القضاء المصري، فإن صدور حكم جنائي بعزل الموظف من الوظيفة العامة التي يشغلها، لا يتطلب صدور قرار من جهة التأديب؛ لأن العزل قد تم بقوة القانون ومن تاريخ الحكم النهائي وما يصدر من الهيئات التأديبية في هذا الشأن يمثل قراراً كاشفاً عن الحكم الجنائي الصادر، وليس وليد إرادة سلطات التأديب أياً كانت، فالدعوى التأديبية تنقضي ولا مجال لتوقيع أي جزاء آخر بحق الموظف، الذي سبق وصدّر قراراً بعزله من الوظيفة العامة.

وفي هذا السياق، نصت المادة 105 من قانون الموارد البشرية القطري على أن، " في الحالات التي يتقرر فيها إحالة الموظف إلى المحاكمة الجنائية، توقف الإجراءات التأديبية إلى أن يصدر حكم نهائي من المحكمة المختصة. وتعاد الأوراق بعد ذلك إلى الجهة التابع بها الموظف، لعرضها على الرئيس لتقرير ما يتبع في شأن مساءلة الموظف تأديبياً"<sup>3</sup>.

ووفقاً للنص سالف الذكر يتضح لنا أن في حال ما تقرر إحالة الموظف إلى المحاكمة الجنائية، يتوجب على الهيئات التأديبية أو المحاكم التأديبية بحسب الأحوال، وقف الإجراءات التأديبية بما فيها المساءلة التأديبية أو الدعوى التأديبية إلى حين صدور حكم نهائي من المحكمة

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 686 لسنة 3 قضائية بتاريخ 12-14-1957 مكتب فني 3 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 382.

<sup>2</sup> محمد نداء، مرجع سابق، ص 242.

<sup>3</sup> انظر: المادة 105 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

المُختصه، على أن تُقرر الجهة التابع لها الموظف في شأن مُساءلته تأديبياً أو السير في الدعوى التأديبية، بحسب النظام المُتبع للتأديب، ونرى بأن الحكم الجنائي النهائي الصادر بالعزل من الوظيفة-محل دراستنا- يُقيد سُلطة التأديب، فعندئذ الجهة التابع لها الموظف عليها أن تتقيد بذلك الحكم النهائي بالعزل من الوظيفة، ولا مجال لاستمرار الإجراءات التأديبية بحقه، نتيجة الحكم النهائي الصادر بالعزل، والذي يُفضي بنا إلى انقضاء الدعوى التأديبية.

## الفصل الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بانتهاء الخدمة.

انتهينا في الفصل السابق من بيان الحالات التي تؤدي إلى انقضاء الدعوى التأديبية أثناء الخدمة، ومن خلال هذا الفصل سوف نتناول الحالات التي تُفضي إلى انقضاء الدعوى التأديبية بانتهاء خدمة الموظف العام.

لذلك ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث، على أن نتناول في المبحث الأول: الفصل بغير الطريق التأديبي، وفي المبحث الثاني: الاستقالة، والمبحث الثالث: فقد الجنسية القطرية، وأخيراً في المبحث الرابع: وفاة الموظف، مع بيان موقف المشرع القطري لكل حالة من الحالات، والاستعانة بالأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم غير القطرية- لعدم وجود أحكام قضائية قطرية لمعظم الحالات التي نحن بصددھا- لبيان ما استقر عليه القضاء بشأن انقضاء الدعوى التأديبية في حال صدور قرار أو حكم تأديبي- بحق الموظف العام أياً كان مركز الوظيفي - مشتملاً على أحد الأسباب التي سوف نتطرق لكلاً منها في مبحثٍ مستقل.

### المبحث الأول: انقضاء الدعوى التأديبية في حال الفصل بغير الطريق التأديبي.

الفصل بغير الطريق التأديبي يُعد سبباً من الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظف العام الذي يعمل لدى إحدى الجهات الحكومية التي تُطبق قانون الموارد البشرية المدنية القطري، ويختلف الفصل بغير الطريق التأديبي عن الفصل بالطريق التأديبي، فالجهة الإدارية التابع لها الموظف تلجأ للفصل بغير الطريق التأديبي دون الحاجة لإحالاته للهيئة التأديبية-سواء كانت اللجنة التأديبية أو المجلس الدائم للتأديب بحسب الأحوال-، على غرار ما تقتضيه المصلحة العامة. ومن المعلوم لدينا، ووفقاً للمجرى الطبيعي لانقضاء الدعوى التأديبية، أن هذه الأخيره تنقضي بصدور حكم نهائي فيها، ولكن من خلال هذا المبحث سوف نتناول الوجه الآخر وهو انقضاء



الدعوى التأديبية بصدور قرار بالفصل بغير الطريق التأديبي من سلطة مُختصة حولها القانون بإصدار القرار.

وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، بحيث نتناول في المطلب الأول، الفصل بغير الطريق التأديبي، وفي المطلب الذي يليه، أثر الفصل بغير الطريق التأديبي على الدعوى التأديبية.

### المطلب الأول: الفصل بغير الطريق التأديبي

دأب الفقه إلى تعريف الفصل بغير الطريق التأديبي بأنه، " إجراء إداري صادر من الإدارة بما لها من سلطة التوجيه والإشراف على عمالها باستبعاد موظف لم يبلغ السن أو الأقدمية اللازمة للحصول على المعاش، استبعاداً نهائياً من كوادرها"<sup>1</sup>.

وعلى حد تعبير الأستاذ "بلانتي" يقول إنه -الفصل بغير الطريق التأديبي-، إجراء إداري تتخذه السلطة الرئاسية أو رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام القانون، وأضاف إلى أن هذا الفصل بمفهومه العام، هو أسلوب غير عادي في فصم الرابطة التي تربط الجماعة العامة-الجهة الإدارية- بالعامل دون أن يتضمن أي اعتباراً تأديبياً"<sup>2</sup>.

والجدير بالذكر، أن القانون الساري رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية، وكذلك القانون السابق لسنة 2009 الذي أُلغي، قد خلا كلٌّ منهم من بيان الأسباب التي تؤدي إلى الفصل بغير الطريق التأديبي، ولم يُصدر تنظيمياً بهذا الشأن حتى يومنا هذا، تاركاً هذا الفصل - بغير الطريق التأديبي - لرئيس مجلس الوزراء - بعدما كان بناءً على قرار أميري

---

<sup>1</sup> محمد بن عمران، مرجع سابق، ص 296.

<sup>2</sup> الدكتور/ عبدالقادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983، ص 418.

في القانون السابق لسنة 2009 - دون تحديد ضوابط وآلية صدوره، مُكتفياً بوجود أسباب تتعلق بالصالح العام.

مما حدا بالباحثة، إلى البحث والاطلاع على التشريعات الأخرى، فقد ذهب المشرع المصري مُنذُ زمنٍ بعيد- مائقارب الخمسين عاماً- بإصدار قانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي، والذي تضمن الحالات التي يجوز من خلالها أن تمارس السُلطة المُختصة صلاحيتها بفصل الموظف العام بغير الطريق التأديبي، وهذه الحالات مُحدده على سبيل الحصر<sup>1</sup>: 1- إذا أخل بواجبات الوظيفة بما من شأنه الإضرار الجسيم بالانتاج أو بمصلحة اقتصادية للدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة.

2- إذا قامت بشأنه دلائل جدية على مايمس أمن الدولة وسلامتها.

3- إذا فقد أسباب الصلاحية للوظيفة التي يشغلها لغير الأسباب الصحية، وكان من شاغلي وظائف الإدارة العليا.

4- إذا فقد الثقة والاعتبار، وكان من شاغلي وظائف الإدارة العليا.

يتضح لنا، عدم جواز الفصل بغير الطريق التأديبي في حال عدم توافر أيٍّ من الحالات التي نصت عليها المادة الأولى من القانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي. كما بينت المادة الثانية من ذات القانون السُلطة المُختصة -رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير المُختص- بالفصل، مع وجوب الاستماع إلى أقوال الموظف العام قبل صدور قرار

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 1 من القانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي.

الفصل، مع الاحتفاظ بحقه في المعاش أو مكافأة نهاية الخدمة، بالإضافة إلى إلزام الجهة بتسبب القرار وإبلاغ الموظف بهذا الشأن<sup>1</sup>.

كذلك التشريع البحريني -على سبيل المثال- الذي أفرد نصاً تضمن السلطة المختصة بإصدار القرار ومن هم الأشخاص الذين يُطبق عليهم قرار الفصل بغير الطريق التأديبي، حيث نصت المادة 41 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية<sup>2</sup>، على أن:

1- يُفصل الموظف شاغل الوظيفة العليا بغير الطريق التأديبي في حالة إعفائه من وظيفته بقرار من السلطة المختصة بالتعيين.

2- يجوز فصل الموظف شاغل الوظيفة العليا بغير الطريق التأديبي متى صدر مرسوم أو قرار من رئيس مجلس الوزراء بتعيين غيره في ذات الوظيفة التي يشغلها، وذلك ما لم تُقرر السلطة المختصة بعد موافقة الديوان نقله إلى وظيفة أخرى لا تقل درجتها عن درجة الوظيفة التي يشغلها مع استمرار صرف راتبه والمزايا الوظيفية المقررة له وفقاً للضوابط التي يضعها الديوان.

ومفاد هذا النص، أن القانون أناط بالسلطة المختصة بالتعيين بفصل الموظف شاغل الوظائف العليا بغير الطريق التأديبي من الوظيفة التي يشغلها، فقط في حالة الإعفاء من المنصب، والحالة الثانية التي قررها القانون من الفصل بغير الطريق التأديبي، كالأولى تقتصر فقط على شاغلي الوظائف العليا، ولكنها جوازية -ليست بوجوبية كالحالة الأولى- في حال صدور مرسوم أميري أو قرار من رئيس مجلس الوزراء، يتضمن تعيين موظفٍ آخر -موظفٍ

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 2 من القانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي.

<sup>2</sup> قرار رئيس مجلس الوزراء - رقم 51 لسنة 2012 الصادر بتاريخ 28-08-2012 نشر بتاريخ 09-09-06 يعمل به اعتباراً من 07-09-2012 بشأن إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم 48 لسنة 2010.

غير الموظف الذي هو في الأساس شاغل الوظيفة- في ذات الوظيفة التي يشغلها، مع مراعاة ماقررته ذات الفقرة -الثانية- من المادة سالفه الذكر.

ونظراً لعدم وجود تنظيم قانوني لدولة قطر في هذا الموضوع، سوف نرجع إلى استعراض الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات، و محكمة التمييز البحرينية وأخيراً ما قرره ديوان المظالم بالسعودية بهذا الصدد.

ذهبت المحكمة الاتحادية العليا إلى بيان الفصل بغير الطريق التأديبي بقولها، " أن الفصل بغير الطريق التأديبي، يقوم على ما يتجمع لدى جهة الإدارة من أسباب مستقاة من ملف خدمة الموظف أو من الأوراق الأخرى أو من معلومات الرؤساء عنه، ويعتبر صحيحاً متى كان مبنياً على وقائع صحيحة مستفادة من مصادر ثابتة في الأوراق، ويعتبر غير مشروع مشوبٍ بعبء إساءة استعمال السلطة الذي يبرر إلغاءه أو التعويض عنه إذا استهدف غير المصلحة العامة أو غير الأهداف المخصصة إذا نص القانون عليها، فإذا لم تبين الإدارة السبب المبرر لإصدار القرار وأوجه المصلحة التي ابتغت تحقيقها من ورائه، فإن ذلك يزحزح قرينة الصحة المفترضة في القرار مما يصمه بعدم المشروعية التي تستوجب القضاء بإلغائه. لما كان ذلك وكان الحكم الابتدائي المؤيد بالحكم المطعون فيه قد التزم هذا النظر وعيب القرار الإداري المطعون فيه أنه لم يستند إلى مقتضيات الصالح العام، إذ لم يثبت أن المدعى غير صالح للبقاء في الوظيفة وفق أحكام القانون، وكانت محكمة الاستئناف بما لها من سلطة تحصيل فهم الواقع ووزن البيانات الدالة على سلامة أو عدم سلامة القرار الإداري - وفي الحالة الأخيرة لصدوره مشوباً بتعسف الإدارة وإساءة استعمال السلطة - قد استخلصت من الأوراق - دون أن تجاوز سلطتها التقديرية - أن القرار الإداري المطعون فيه صدر باطلاً مخالفاً للقانون لم يراع مقتضيات المصلحة العامة ورتبت على ذلك قضاءها بتأييد الحكم المستأنف وكان ذلك بأسباب سائغة تكفي لحمله سيما وأن

الإدارة لم تقدم دليلاً بأن إلغاء ودمج بعض الوظائف أنه كان يستند إلى ثمة قانون أو يتتبع تحقيق المصلحة العامة، فيكون النعي على الحكم المطعون فيه - أيّاً كان وجه الرأي فيه - غير منتج.<sup>1</sup>

يتبين للباحثة من خلال استعراض الحكم سالف الذكر أن المحكمة الاتحادية العليا خلصت إلى أن الجهة المناط بها بإصدار مثل ذلك القرار - الفصل بغير الطريق التأديبي - مجلس الوزراء تحت مُسمى الإقالة<sup>2</sup>، وفقاً لضوابط مُحددة تتمثل بضرورة توافر أسباب واضحة سواء كان مصدرها الرؤساء أو ملف خدمة الموظف أو أي أوراق أخرى، ويعني ذلك أن القضاء الاتحادي لم يشترط مصدرًا محددًا لثبوت السبب بحق الموظف، ولكن اشترط أن يكون السبب صحيحاً وثابتاً على الأوراق، وبمفهوم المخالفة في حال عدم ثبوت تلك الأسباب كتابةً، لا يجوز للجهة المُختصة - مجلس الوزراء - أن تصدر قراراً بالفصل بغير الطريق التأديبي، مع ضرورة وضع المصلحة العامة أمام نصب عينها عند إصدارها لذلك القرار و مراعاة ما يُقرره القانون أيضاً - في حال نصه على أهدافٍ أو مُقتضياتٍ أخرى -، فإذا ما صدر عن الجهة المُختصة قرارٌ لم تراخ فيه المصلحة العامة أو ما ينص عليه القانون بهذا الشأن، قرر القضاء المُختص بإلغاء تلك القرار - الفصل بغير الطريق التأديبي - أو التعويض عنه حسب ما تراه وتُقرره المحكمة، كون القرار الصادر بحق الموظف غير مشروع، مشوبٍ بعيبٍ إساءة استعمال السُلطة.

---

<sup>1</sup> المحكمة الاتحادية العليا - الإمارات العربية المتحدة - الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم 772 لسنة 25 قضائية - الدائرة المدنية - بتاريخ 12-19-2004 مكتب فني 26 رقم الجزء 4 رقم الصفحة 2633.  
<sup>2</sup> انظر: المادة 101 من المرسوم بقانون اتحادي رقم (17) لسنة 2016 بشأن إصدار قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية.

كما قررت محكمة التمييز البحرينية في إحدى أحكامها الصادرة بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي أنه، " من حق الجهة الإدارية طبقاً لأنظمة ديوان الخدمة المدنية فصل الموظف بغير الطريق التأديبي متى كان ذلك الإجراء ضرورياً وباعت من المصلحة العامة ومستنداً إلى أحد الأسباب التي حددتها تلك الأنظمة ومن بينها عدم صلاحية الموظف للاستمرار في الوظيفة، لشبهات حامت حوله تمس كرامة الوظيفة العامة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة، أو إذا فقد الموظف الثقة والاعتبار بسبب سلوكه المخالف للنظام العام أو المصلحة العامة، ويستند حق الجهة الإدارية في الاستغناء عن خدمات الموظفين بإنهاء خدمتهم بغير الطريق التأديبي، إلى حقها في اختيار من ترى منهم الصلاحية للنهوض بأعباء الوظيفة والاستمرار في تولي أعمالهم والملاءمة وفق تقديرها في تحقيق هذه الصلاحية وفصل من تراه غير صالح لذلك بغير الطريق التأديبي، شريطة أن يصدر قرار الفصل عند توافر إحدى حالاته من الوزير المختص أو رئيس الجهة الحكومية أو من يفوضه الوزير في ذلك، وأن يسبقه إبلاغ الموظف ومواجهته بأسبابه وتمكينه من إبداء رأيه وأن يكون مسبباً ومكتوباً<sup>1</sup>.

بناءً على حكم محكمة التمييز البحرينية السابق يتضح لنا أن الفصل بغير الطريق التأديبي حق رسمه القانون للجهة الإدارية، مقروناً بأحد الأسباب التي حددها القانون كعدم صلاحية الموظف للاستمرار في الوظيفة التي يشغلها، أو في حال توافرت في حقه شبهات تمس كرامة الوظيفة العامة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة أو إذا فقد الموظف شاغل الوظيفة الثقة والاعتبار بسبب سلوكه المخالف للنظام العام أو المصلحة العامة، ويعني ذلك أن الجهة الإدارية

---

<sup>1</sup> محكمة التمييز-البحرين- الأحكام المدنية - الطعن رقم 351 لسنة 2005 قضائية بتاريخ 23-01-2006 مكتب فني 17 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 56.

تملك إصدار قرار الفصل بغير الطريق التأديبي في حال ما إذا توافرت إحدى تلك الحالات بحقه مع مراعاة المادة 41 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية البحريني.

فضلاً عن العديد من المبادئ الهامة التي أقرتها محكمة التمييز البحرينية في حكمها الصادر بتاريخ 15/12/2005<sup>1</sup>، بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي، نذكرها وفقاً لما يلي:

- اعتبار الفصل بغير الطريق التأديبي، قرار بإنهاء خدمة الموظف وليس جزاءً تأديبياً بحقه.
- الجهة الإدارية لها السلطة في اختيار موظفيها لشغل الوظائف والاستمرار فيها، ولها أيضاً الاستغناء عن موظفيها.
- قرر الحكم أيضاً إحاطة قرار الإدارة بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي بعدة ضمانات وإجراءات أوجب على الجهة المختصة بإصدار القرار مراعاتها، " أن يكون قرار الفصل صادرًا ممن عددهم القرار المذكور وهم الوزير المختص أو رئيس الجهة الحكومية أو من يفوضه في ذلك، وأن يسبق قرار الفصل إبلاغ الموظف ومواجهته بأسبابه وتمكينه من إبداء رأيه كما أوجب أن يكون مكتوبًا ومسببًا، وإذ كان الطاعن قد تمسك بتخلف تلك الشروط والضمانات في قرار فصله ولم يعرض الحكم المطعون فيه لهذا الدفاع الجوهرى بالبحث والتمحيص ولم يرد عليه بما يواجهه ويصلح ردًا عليه فإنه يكون معيياً بقصور يبطله"<sup>2</sup>.
- رتب القضاء البحريني، على عدم مراعاة الشروط والضمانات-سالفه الذكر-في قرار الفصل بغير الطريق التأديبي، يؤدي إلى البطلان.

---

<sup>1</sup> محكمة التمييز-البحرين- الأحكام المدنية - الطعن رقم 160 لسنة 2005 قضائية بتاريخ 05-12-2005 مكتب فني 16 رقم الصفحة 881.

<sup>2</sup> محكمة التمييز-البحرين- الأحكام المدنية - الطعن رقم 160 لسنة 2005 قضائية بتاريخ 05-12-2005 مكتب فني 16 رقم الصفحة 881.

- أما ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية فقد قرر بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي أنه، "يكون لاعتبارات مُستمدة من المصلحة العامة، سواء كان لمخالفة أو لغيرها، ولا يلزم ثبوت التهمة على الموظف أو وقوعها منه، بل يكفي حصول الشبهة والقرائن الدالة عليها، والقصد من القرار ليس محاسبة الموظف، بل التخلص منه للمصلحة العامة - الفصل بغير الطريق التأديبي لا يستلزم صدور حكم قضائي بإيقاعه، لكن يشترط أن يصدر بأمر ملكي أو أمر سام أو قرار مجلس الوزراء، وصدوره بغير ذلك صدور من غير مختص -"<sup>1</sup>.

ووفقاً للحكم الصادر عن ديوان المظالم يتبين لنا أن السُلطة المُختصة بإصدار قرار الفصل بغير الطريق التأديبي متعددة، يستوي أن يصدر القرار بأمر ملكي أو قرار مجلس الوزراء، وأن ليس بالضرورة أن تكون هناك تهمة ثابتة بحق الموظف العام، بل اكتفى ديوان المظالم بوجود شُبّهات، كما قرر الديوان أن الغاية من القرار-قرار الفصل بغير الطريق التأديبي-ليس مُحاسبة الموظف عما أتاه، بل إن الهدف من وراءه هو تحقيق المصلحة العامة عن طريق التخلص من الموظف العام الذي يشغل وظيفةً عامةً، كما أن هذا الفصل لا يستلزم صدور حكم قضائي ضد الموظف، بل يكفي أن يصدر من صاحب الاختصاص.

ويلاحظ على الحكم الصادر عن محكمة التمييز البحرينية، بأنه حدد الحالات التي يجوز للجهة المُختصة أن تصدر قراراً بالفصل بغير الطريق التأديبي، واقتصر على حالتين -سبق وأن تطرقت لهم-، كما قصر القرار على الوظائف العليا دون غيرها، وبمفهوم المخالفة لا يجوز إصدار قرار بالفصل لمن هم يشغلون وظائف أقل من التي تطلبها القانون.

---

<sup>1</sup> ديوان المظالم-المملكة العربية السعودية - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 4591 لسنة 1 قضائية بتاريخ 2007-03-11 رقم الصفحة 691.



علاوةً على ذلك، بينت الأحكام القضائية-السابقة-ما ذهبت إليه المحاكم غير القطرية بهذا الصدد، ولا يمكننا أن نستعرض موقف المحكمة القطرية من قرار الفصل بغير الطريق التأديبي، نظراً لعدم وجود أحكام تتعلق بهذا الموضوع، ولا تشريعياً يبين لنا آلية وضوابط ذلك القرار، ولم يُبين القانون الفئة المستهدفة بالفصل بغير الطريق التأديبي.

ووفقاً لما تقدم، يتضح للباحثة بأن التشريع القطري خلا من تنظيم قرار الفصل بغير الطريق التأديبي، واقتصر على بيان السلطة المختصة بإصدار القرار، وهو رئيس مجلس الوزراء-دون غيره-لأسباب تتعلق بالصالح العام، حيث نص على جواز الفصل للصالح العام في المادة 107 من قانون الموارد البشرية الحالي، خلافاً لما ذهبت إليه محكمة التمييز البحرينية وديوان المظالم، نحو تعدد المُختصين بإصدار القرار.

إلا أننا نرى أن ما أخذ به المشرع القطري بحصر سلطة قرار الفصل بغير الطريق التأديبي-رئيس مجلس الوزراء- يُعد أفضل من تعددها، بغية تحقيق الغاية التي تُعد من أولويات المشرع القطري، والتي تتمثل-بطبيعة الحال- بتوفير الحد الأقصى من الضمانات الوظيفية للموظف العام من جهة، ولضمان حُسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد من جهة أخرى.

لذلك، اقترح على المشرع القطري أن ينظم الفصل بغير الطريق التأديبي-كما فعل المشرع المصري-، بحيث يُطبق هذا الفصل على جميع الموظفين الخاضعين لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، أياً كانت درجاتهم الوظيفية في حال اقترافهم لمخالفات جسمية تكاد أن تُشكل مساساً بأمن وسلامة الدولة كما هو الحال في جرائم الإرهاب-على سبيل المثال-، وكذلك أيضاً بالنسبة للجرائم التي تُشكل أضراراً جسيمة على اقتصاد الدولة.

بالإضافة إلى ذلك، اقترح على المشرع القطري أن يُحدد حالات خاصة تتعلق بشاغلي وظائف الدرجات العليا تُفضي إلى الفصل بغير الطريق التأديبي، والسبب -وفق تقديرنا الشخصي-

يرجع إلى أن أصحاب تلك الدرجات لديهم سلطات واسعة تدخل ضمن اختصاصاتهم الوظيفية،  
-والتي تُشكل خطورة بالغة على الوظيفة العامة-، دون غيرهم.

### المطلب الثاني: أثر الفصل بغير الطريق التأديبي على الدعوى التأديبية.

ذهب البعض إلى القول أنه في حال صدور قرار بالفصل بغير الطريق التأديبي، لا يحول هذا الأخير من مساءلة الموظف العام تأديبياً، لأن هذا النوع من الفصل لا يُعد من قبيل الجزاء وإنما يُنم الفصل عن عدم صلاحية الموظف بشغل الوظيفة العامة، كما أن انقطاع الرابطة الوظيفية بين الموظف والجهة الإدارية، لا يمنع من محاكمته تأديبياً وفقاً لقواعد المحاكمة التأديبية<sup>1</sup>.

ولكن، ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حُكمها الصادر بتاريخ 27/11/1971، إلى اتجاهٍ مغايرٍ حين قررت، " أنه بصدور قرار جمهوري بفصل العامل بغير الطريق التأديبي يصبح السير في إجراءات المحاكمة التأديبية لتوقيع أية عقوبة أصلية غير ذات موضوع، إذ أن الفصل بقرار جمهوري والفصل كجزاء تأديبي يتفقان في أنهما إنهاء لخدمة الموظف جبراً عنه وبغير إرادته، ومن ثم فلا يتصور أن يرد أحدهما على الآخر، لأن الفصل لا يرد على الفصل، ومتى كان الفصل من الخدمة هو أشد درجات الجزاء المنصوص عليه في قانون العاملين المدنيين، فلا يسوغ أن توقع معه-وأياً كانت أدواته-عقوبة أخرى أصلية أخف منه من بين العقوبات التي نص عليها قانون العاملين؛ لأن الفصل من الخدمة يحجب كل عقوبة أصلية أخرى أخف منه يمكن توقيعها عن ذات الجريمة، بيد أن النيابة الإدارية تسترد سلطتها في

---

<sup>1</sup> مغاوري شاهين، مرجع سابق، ص350.

تحريك الدعوى التأديبية إذا أُلغي قرار رئيس الجمهورية الصادر بالفصل غير التأديبي أو في حالة سحبه"<sup>1</sup>.

ووفقاً لهذا الحكم يتبين لنا بأن المحكمة الإدارية العليا، خلصت إلى أن الموظف العام الذي يصدر قراراً يفصله بغير الطريق التأديبي، من غير الجائز إحالته للمحاكمة التأديبية أو السير في إجراءات المحاكمة، لأن كليهما - الفصل بغير الطريق التأديبي والفصل التأديبي يؤدون في نهاية المطاف إلى إنهاء خدمة الموظف رغماً عنه، فالفصل أياً كان مصدره يعد من أشد الجزاءات التي توقع على الموظف العام، كونه ترتب عليه إنهاء لحياة الموظف الوظيفية، كما قررت ذات المحكمة على جواز تحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف في حالتين وهما، إذا ما أُلغي قرار الفصل بغير الطريق التأديبي أو سُحب.

وتجدر الإشارة إلى أن التشريع الصادر عن جمهورية مصر العربية بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي، نص على "عدم جواز الالتجاء إلى الفصل بغير الطريق التأديبي إذا كانت الدعوى بطلب الفصل قد رُفعت أمام المحكمة التأديبية"<sup>2</sup>. ومفاد هذا النص أن الجهة الإدارية التابع لها الموظف العام لها أن تختار بين الإحالة للمساءلة التأديبية أو أن تلجأ إلى الفصل بغير الطريق التأديبي، على أن لا يجوز لها الجمع بين الإحالة وصدور قرارٍ تأديبيٍ بالفصل، تطبيقاً للنص سالف الذكر والحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا بهذا الصدد.

علاوةً على ذلك، إذا تبين للجهة التأديبية أن الجهة الإدارية سبق وقررت الفصل بغير الطريق التأديبي بحق الموظف، وجب عليها أن تُقرر عدم مُساءلته تأديبياً لسابقة صدور القرار

---

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص350.

<sup>2</sup> انظر: المادة 2 من القانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي.

بحقه وهو الفصل بغير الطريق التأديبي<sup>1</sup>، ويعني ذلك أن الدعوى التأديبية تتقضي بصدور قرار بالفصل بغير الطريق التأديبي، بالنسبة لذات الواقعة<sup>2</sup>.

ومن وجهة نظر الباحثة ترى أن لجوء الجهة الإدارية إلى الفصل بغير الطريق التأديبي هو مسلك استثنائي، على أن الأصل أن تتم إحالة الموظف العام إلى المساءلة التأديبية؛ لأن الفصل بغير الطريق التأديبي يؤدي في نهاية المطاف إلى الإخلال بالضمانات التي أقرها الدستور القطري في الباب الثالث تحت عنوان الحقوق والواجبات العامة، حيث نصت المادة 39 أن، " المتهم بريء حتى تثبت إدانته أمام القضاء في محاكمة توفر له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع"<sup>3</sup>، بالإضافة إلى ذلك أن المشرع القطري لم يُنظم الفصل بغير الطريق التأديبي-كما ذكرت سابقاً-، مما قد يسفر عن ذلك الفصل إهداراً لتلك الضمانات المقررة للموظف أياً كانت وظيفته التي يشغلها.

علاوة على ذلك إن المشرع لم يقصر الفصل بغير الطريق التأديبي على طائفة معينة من الموظفين المدنيين، كما فعل المشرع البحريني الذي قصر على شاغلي الوظائف العليا دون غيرهم، وأيضاً المشرع المصري الذي حدد أربع حالات على سبيل الحصر، على أن أول حالتين تشمل جميع الموظفين أياً كانت درجاتهم الوظيفية، فيما اقتصرتا الحاليتين الأخرتين على شاغلي وظائف الإدارة العليا فقط - فموقف المشرع القطري بهذا الصدد غير واضح، فلا بد من صدور تنظيم قرار الفصل بغير الطريق التأديبي، لما لهذا الأخير من أهمية بالغة وتأثيرٍ جليٍّ على حياة الموظف الوظيفية.

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 201.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 217.

<sup>3</sup> انظر: المادة 39 من الدستور الدائم لدولة قطر.

## المبحث الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية بالاستقالة.

إن الاستقالة الوظيفية عن المركز الوظيفي الذي يشغله الموظف العام، هي الحالة الوحيدة التي تنتهي بها الحياة الوظيفية للموظف بناءً على رغبته ورضاه، والتي من خلالها تتجسد إرادته الحرة والمعتبرة قانوناً نحو إنهاء العلاقة الوظيفية مع الجهة التي يعمل لديها، ولا يكون لهذه الأخيرة الحق بإنهاء خدمة الموظف دون أن يتقدم بهذا الطلب، طالما لم يوجد سبب آخر يؤدي إلى إنهاء خدمته، مع ضرورة التقيد بكافة الشروط التي وضعها المشرع بهذا الشأن<sup>1</sup>.  
لذلك ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول من خلال المطلب الأول: ماهية الاستقالة، وفي المطلب الثاني: أثر الاستقالة على الدعوى التأديبية.

### المطلب الأول: ماهية الاستقالة.

تُعد الاستقالة كسبب من الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظف العام الذي يشغل مركزاً وظيفياً لدى إحدى الجهات الحكومية كالوزارات أو المؤسسات أو الهيئات العامة، فالاستقالة تُعد بمثابة التعبير الصريح عن رغبة الموظف و اتجاه إرادته الحرة نحو إنهاء العلاقة الوظيفية القائمة بينه وبين الجهة الإدارية التي يعمل لديها<sup>2</sup>.  
وتُعرف الاستقالة الوظيفية بأنها، "رغبة الموظف في ترك الخدمة بإرادته قبل بلوغه السن القانونية، لسبب من الأسباب والتي تصبح نافذة المفعول بقبول جهة الإدارة لها"<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> مصطفى محمد، 2011، الاستقالة: "الجوانب القانونية للاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام"، التنمية الإدارية، المجلد 28، العدد 132، ص 40.

<sup>2</sup> محمد نداء، مرجع سابق، ص 295.

<sup>3</sup> الدكتور/ محمد الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان 2018، ص 299.

كما يمكن تعريفها بأنها " إعلان من العامل للجهة التابع لها يخطر بها بأنه قد اعتزم ترك الخدمة بصفة نهائية قبل بلوغه السن المقررة للإحالة للمعاش"<sup>1</sup>.

ووفقاً للتعريفات سالفة الذكر نخلص إلى أن الاستقالة، تتمثل في إبداء الموظف العام رغبته بترك الوظيفة العامة التي يشغلها لدى إحدى الجهات الحكومية كالوزارات أو المؤسسات أو الهيئات العامة الخاضعة لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، مع مراعاة كافة الشروط المنصوص عليها.

كما إن الاستقالة الوظيفية تتضمن إرادتين، تتمثل الأولى: بإرادة شاغل الوظيفة العامة وهو الموظف العام الذي يرغب بترك الوظيفة التي يشغلها، عن طريق تقديمه الاستقالة بالشكل المطلوب قانوناً، والثانية تتمثل: بإرادة الجهة الإدارية التابع لها الموظف الذي يشغل مركزاً وظيفياً لديها، وسلطتها بقبول الاستقالة أو إرجائها مع ضرورة تقيدها بالمدّة وكافة الضوابط المنصوص عليها قانوناً، مع الأخذ بعين الاعتبار الموازنة بين تلك المصلحتين، وهي -بطبيعية الحال- مصلحة العمل من جهة ومصلحة الموظف العام من جهةٍ أخرى، حتى لا تؤثر استقالة الموظف العام - الذي يشغل مركزاً وظيفياً لديها - سلباً على أيٍّ من الخدمات التي تقدمها تلك المرافق العامة لكافة أفراد المجتمع.<sup>2</sup>

فهناك نوعان للاستقالة في ظل الوظائف العامة، إما أن تكون تلك الاستقالة صريحةً مكتوبةً أو ضمنيةً تُستخلص من تصرفات يُبديها الموظف العام، تتم عن رغبته بترك الوظيفة العامة.

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 298.

<sup>2</sup> الدكتور/ محمد الخلايلة، القانون الإداري "الكتاب الثاني"، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان، 2015، ص 154.

سوف نُبين أولاً الاستقالة الصريحة ومن ثم الاستقالة الضمنية، طبقاً لقانون الموارد البشرية القطري.

### أولاً: الاستقالة الصريحة:

يُتخذ بالاستقالة الصريحة: أن يقدم الموظف العام الذي يشغل مركزاً وظيفياً ما يُفيد عدم رغبته باستمرار الرابطة الوظيفية بينه وبين جهة عمله لأي سببٍ كان كتابياً، فمن حيث الأصل يجب أن تكون الاستقالة التي يتقدم بها الموظف العام صريحةً ومكتوبة صادرةً عن إرادة حرة حتى تكون معتبرة قانوناً<sup>1</sup>.

وقد ذهبت محكمة التمييز القطرية في أحد أحكامها إلى بيان مفهوم الاستقالة الصريحة بأنها " تبدأ بعمل إرادي من جانب الموظف يتمثل في طلب مكتوب يفصح فيه عن رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية قبل بلوغ السن المقررة دون تعليق هذا الطلب على شرط أو اقتترانه بقيد، فإذا استوفي طلب الاستقالة هذا الشكل ترتب عليه أثره في إنهاء خدمة الموظف"<sup>2</sup>.

كما نصت المادة 109 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية في الفصل الحادي عشر المتعلق بانتهاء الخدمة بشأن الاستقالة، " للموظف أن يستقيل من وظيفته، وتكون السلطة المختصة بقبول الاستقالة هي السلطة المختصة بالتعيين، ويشترط لقبول الاستقالة أن تكون مكتوبة وخالية من أي قيد أو شرط ومحددًا بها تاريخ انتهاء الخدمة. ويجب قبول الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها، وإلا اعتبرت مقبولة بحكم القانون. ومع ذلك يجوز خلال هذه المدة تأجيل قبول الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل لمدة

---

<sup>1</sup> المرجع الإلكتروني للمعلوماتية، "حرية الموظف العام في التوقف عن العمل"، 2017،

<sup>2</sup> محكمة التمييز - قطر - المواد الإدارية جلسة 18-05-2010، الطعن رقم 51 لسنة 2010. <https://almerja.net/reading.php?idm=75750> ، تاريخ مشاهدة الموقع 25/02/2020.

مُماثلة. وإذا أُحيل الموظف إلى المُساءلة التأديبية، فلا تقبل استقالته إلا بعد صدور قرار في المُساءلة بغير جزاء الفصل.<sup>1</sup>

ومن خلال استقراء المادة سالفة الذكر يتضح لنا أن المشرع القطري اعتبر الاستقالة عن الوظيفة العامة حقاً لكل الموظفين العموميين الخاضعين لهذا القانون، بمعنى أن كل موظف تسري عليه أحكام قانون الموارد البشرية القطري يتمتع بكافة ما هو منصوص عليه في ذات القانون من حقوق والتزامات، فعلى سبيل المثال: كحقه في تقديم طلب الاستقالة من الوظيفة العامة التي يشغلها أياً كانت، متى شاء ذلك وفقاً للضوابط والشروط التي وضعها القانون.

كما حدد المشرع الجهة المختصة بقبول الاستقالة، بأنه أناط للسلطة المختصة بالتعيين سلطة قبول الاستقالة دون غيرها، فهذه الأخيرة هي المختصة بقبول الاستقالة، وبالتالي لا يمكن أن يتقدم الموظف بطلب إنهاء الرابطة الوظيفية لأي جهة أخرى غير مختصة بالنظر بطلب قبول الاستقالة.

وقد قصد المشرع أيضاً بوضع شروط وضوابط معينة لتقديم طلب الاستقالة الوظيفية وهي بطبيعة الحال مُلزماً للموظف العام تستوجب عليه اتباعها لكي يُعتد بها قانوناً، حيث إن المشرع أفرَد نصاً خاصاً لتنظيمها، تضمن هذا النص بياناً لشرط هام، وهو أن تكون الاستقالة التي يقدمها الموظف مكتوبةً لكي تكون صحيحة ويُعتد بها قانوناً، وبمفهوم المخالفة لا يجوز إطلاقاً أن تُقبل الاستقالة غير المكتوبة - الشفوية - عن الوظيفة التي يشغلها الموظف الخاضع لهذا القانون أياً كانت درجته الوظيفية، فعلى سبيل المثال: الموظف الذي يُعبر عن رغبته بإنهاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الجهة التي يعمل لديها عن طريق مكالمة هاتفية للمسؤول "شفوياً"

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 109 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.



دون أن يتقدم بطلب كتابي، لا يمكن أن تُقبل ولا يُعتد بها نهائياً، وإن قبلت الجهة الإدارية الاستقالة على هذا النحو، تعتبر بذلك مخالفةً صريحةً لصحيح القانون، مما يستتبع مُحاسبتها حتماً، نظير قيامها بتلك المخالفة، فلا مجال لأن تتذرع الإدارة بأن موظفاً ما قدم استقالته شفويّاً وتم قبولها، ويُعد ذلك ضماناً -يُحمد عليها المشرع- للموظف العام، قاصداً منها حمايته من تعسف الجهة الإدارية.

بالإضافة إلى ذلك اشترط المشرع القطري، أن تكون الاستقالة خالية من أي قيد أو شرط، فعلى سبيل المثال: كأن يشترط الموظف الذي قدم الاستقالة بأن يتم توفير وظيفة جديدة له لدى جهة حكومية أخرى أو أن يشغل منصباً وظيفياً محدداً لدى جهة معينة، فإذا ما وجد شرطاً في ثنايا الاستقالة فلا يتم القبول من قبل الجهة المختصة بقبولها وهي السلطة المختصة بالتعيين وفقاً لقانون الموارد البشرية القطري، والسبب في ذلك مخالفة صريحة للنص الذي اشترط (خلو الاستقالة من أي قيد أو شرط).

كما قررت محكمة القضاء الإداري في مصر في أحد أحكامها بشأن الاستقالة المُعلقة على شرط بقبولها، "وحيث أن استقالة المدعية كانت مُعلقة على شرط، مما يدل على أن المدعية متمسكة بالوظيفة ولم ترغب في العزوف عنها، ومن ثم فإنه وإذ استند القرار المطعون فيه على الاستقالة المقدمة من المدعية دون مراعاة الشروط التي تم تعليقه على قبولها ورغم عدول المدعية ضمناً عنها، وبالتالي يكون القرار المطعون فيه قد صدر بالمخالفة للقانون، الأمر الذي يتعين معه القضاء بإلغاء القرار المطعون عليه رقم 1290 لسنة 2016م فيما تضمنه من إنهاء

خدمة المدعية للاستقالة، مع ما يترتب علي ذلك من آثار أخصها عودة المدعية إلي عملها بذات ترتيب أقدميتها بين زملائها"<sup>1</sup>.

ووفقاً لهذا الحكم يتضح لنا أن الاستقالة الوظيفية المُعلقة على شرط أو قيد دليل على تمسك الموظف بالوظيفة ضمناً وعدم اتجاهه رغبة الموظف بالاستقالة، كما إنها تُعتبر مخالفة لصحيح القانون ولا يُعتد بها، لأن القانون جاء واضحاً قاطعاً للتأويل عندما نص على وجوب أن تكون الاستقالة خالية من أي قيد أو شرط.

وقد نصت ذات المادة أيضاً، على ضرورة تضمّن الاستقالة المكتوبة التي يتقدم بطلبها الموظف العام للجهة الإدارية تاريخاً محدداً لانتهاه خدمته، فعلى سبيل المثال: أن يذكر بعد شهر من تقديم طلب الاستقالة أو اعتباراً من تاريخ استنفاد كامل رصيد إجازاته، أو أن يحدد الموظف تاريخاً معيناً في طلب الاستقالة مبيناً فيه اليوم والشهر والسنة كأن يكون على سبيل المثال 10/10/2020، فلا يجوز أن يُقدم طلب الاستقالة عن الوظيفة العامة دون أن تتضمن تاريخاً محدداً، فإذا ما وجدت الجهة الإدارية الاستقالة خالية من التاريخ، مارست حقها القانوني برفض الاستقالة لذات السبب، طالما كان من شأن قبول الاستقالة الخالية من التاريخ المحدد، يُشكل مخالفةً صريحةً لصحيح القانون بحق الجهة الإدارية.

كما أوجب القانون، أن يتم الفصل في الاستقالة خلال ثلاثين يوماً تُحسب من تاريخ تقديمها، وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون، كون الموظف في هذه الحالة مارس حقه القانوني بطلب الاستقالة، ومضت المدة التي حددها المشرع -وهي ثلاثون يوماً- دون أن تُبدي

---

<sup>1</sup> محكمة القضاء الإداري - مصر - الحكم رقم 1946 لسنة 50 قضائية بتاريخ 2019-09-04.

الجهة الإدارية قبولها أو رفضها، بذلك أصبح الموظف مستقياً عن الوظيفة التي يشغلها، بناءً على رغبته الحرة والمعتبرة قانوناً بإنهاء الرابطة الوظيفية.

إلا أن المشرع القطري أورد استثناءً على تلك المدة المحددة -ثلاثون يوماً-، والتي تُعتبر بمضيها الاستقالة مقبولة بقوة القانون، حيثُ أجاز المشرع للجهة الإدارية أن تؤجل قبول الاستقالة ولكن بشرط أن يكون التأجيل منصباً على مصلحة العمل، ومصطلح "مصلحة العمل" غير محدد ففاض، فقد ترى الإدارة مسائل ما قد تكون داخلية في إطار مصلحة العمل ولكن في الحقيقة تكون لا شيء من ذلك، وبالتالي فإن الجهة الإدارية التابع لها الموظف قد تتذرع بإرجاء الاستقالة تحت مظلة "مصلحة العمل"، والنتيجة المترتبة على ذلك تأجيل قبول الاستقالة التي تقدم بها الموظف لذلك السبب.

فمن باب أولى أن يلزم المشرع الجهة الإدارية بتسبب إرجاء الاستقالة تسبباً واضحاً-كون أن قرار التأجيل أو الإرجاء لا يقل أهمية عن قرار إنهاء الخدمة، كما فعل بشأن انتهاء خدمة الموظف، حيث نصت المادة 101 من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية القطري وتحديداً الفقرة الأخيرة منها، "وفي جميع الأحوال يصدر بإنهاء الخدمة قرار من السلطة المختصة بالتعيين موضعاً فيه سبب وتاريخ انتهاء الخدمة"<sup>1</sup>، فمن خلال هذا النص نجد أن المشرع ألقى التزاماً على عاتق الجهة الإدارية بشأن قرار إنهاء خدمة الموظف، فلا بد أن يكون القرار مشتملاً على سبب وتاريخ انتهاء الخدمة، وبمفهوم المخالفة فإن صدر قرار بإنهاء خدمة موظف ما دون أن يُسبب، اعتبر ذلك القرار مخالفاً لصحيح القانون.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 101 من قرار مجلس الوزراء رقم 32 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية المدنية.

بالإضافة إلى أن إرجاء الجهة الإدارية للاستقالة التي قدمها الموظف دون أن تُسبب تسبباً واضحاً، يجعل هذا الاستثناء-تأجيل قبول الاستقالة- الذي نص عليه المشرع يُفسر لمصلحة الجهة الإدارية دون مراعاة مصلحة الموظف، كما يُشكل هذا التأجيل عقبة أمام الموظف الذي يرغب باعتزال الوظيفة التي يشغلها، كما أن اكتفاء الجهة الإدارية بهذا السبب-مصلحة العمل- دون التسبب قد يؤثر حتماً على مصلحة الموظف الذي يشغل مركزاً وظيفياً لديها، والذي قد يُفضي في نهاية المطاف إلى تغليب مصلحة الجهة الإدارية على مصلحة الموظف، ويتحقق ذلك عندما يترتب على تأجيل قبول الاستقالة تفويت فرصة الحصول على عرض وظيفي أعلى، يكاد أن يُحقق لهذا الموظف معيشةً أفضل، وبالتالي تكون الجهة الإدارية التابع لها الموظف قد أساءت أو تجاوزت استعمال سلطتها التي منحها إياها القانون دون مبرر إن جاز التعبير .

وفيما يتعلق بصلاحيه الجهة الإدارية بشأن المدة التي حددها القانون في حال ما رغبت بتأجيل أو إرجاء قبول الاستقالة تحقيقاً لمصلحة العمل، فقد نص المشرع على أن يكون هذا التأجيل لمدة مُماثلة أي كحد أقصى ثلاثين يوم آخرين -وبمجموع ستين يوماً-، وبمفهوم المخالفة لا يجوز للإدارة أن تؤجل قبول استقالة الموظف أكثر من ذلك، وإلا اعتبر الموظف مستقياً عن الوظيفة بقوة القانون في حال مضت تلك المدة المحددة، كون أن المشرع لم يمنح الإدارة صلاحية مد المدة لمدد مماثله، وإنما نص صراحةً لمدة مماثلة ويعني ذلك - ثلاثين يوماً- بالإضافة لمدة الثلاثين يوماً الأولى.

فالمشرع منح الإدارة الحق في إرجاء استقالة الموظف حتى سير المرافق العامة في الدولة بانتظام واضطراد، على أن لا تستغل الجهة الإدارية التابع لها الموظف ذلك استغلالاً مُشيناً بحقها من جهة، وحق الموظف بتقديم الاستقالة وقبولها من جهةٍ أخرى، فعلى الإدارة أن تأخذ بعين الاعتبار مصلحة الموظف كذلك، فليس لها أن تجعل الوظيفة العامة التي يشغلها موظفاً ما

حكراً عليه دون غيره، فلا بد لها أن تأخذ بالأسباب والتغيرات التي قد تطرأ على العمل من جانب ومراعاة عدم رغبة الموظف العام الذي يشغل مركزاً وظيفياً باستمراره في الوظيفة من جانب آخر.

### ثانياً: الاستقالة الضمنية:

الاستقالة الضمنية، تُعد الخيار الآخر الذي يتخذه الموظف لإنهاء الرابطة الوظيفية، وذلك عن طريق اقترافه بعض الممارسات التي تكاد أن تتم عن رغبته بترك الوظيفة التي يشغلها بشكل غير صريح، ويُفهم ذلك ضمناً فعلى سبيل المثال: انقطاع الموظف عن العمل لمدة تزيد عن خمسة عشر يوماً متتالية دون أن يخطر الإدارة بذلك، أو ثلاثين يوماً منفصلة. وتُعرف الاستقالة الضمنية بأنها، " اعتبار الموظف مستقياً وإن لم يقدم طلباً صريحاً بذلك، ولكنه يتخذ مواقف معينة يعتبرها القانون قرينة على رغبة الموظف بترك العمل".<sup>1</sup>

وقد نصت المادة 111 من قانون الموارد البشرية القطري على أربع حالات محددة على سبيل الحصر، لكي يُعتبر الموظف مقدياً لاستقالته الوظيفية:

"1- إذا انقطع عن عمله بغير إذن أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية، ولو كان الانقطاع عقب إجازة مرخص له بها، ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول، وفي هذه الحالة يجوز للرئيس التنفيذي عدم حرمانه من أجره عن مدة الانقطاع إذا كان له رصيد من الإجازات يسمح بذلك، وإلا تعين حرمانه من راتبه عن هذه المدة، فإذا لم يقدم الموظف أسباباً تبرر الانقطاع أو قدم هذه الأسباب ورفضت، اعتبرت خدمته منتهية من تاريخ انقطاعه عن العمل.

---

<sup>1</sup> شوقي عياش ومحمد بن سديرة، مرجع سابق، ص 101.

2- إذا انقطع عن العمل بغير إذن تقبله جهة عمله أكثر من ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة، وتعتبر خدمته منتهية في هذه الحالة من اليوم التالي لاكتمال هذه المدة.

3- إذا لم يعد الموظف المُعار خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهاء المدة التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن عدم عودته كان بعذر مقبول. فإذا لم يقدم أسباباً تبرر عدم العودة أو قدم هذه الأسباب ورُفضت، اعتبرت خدمته منتهية من تاريخ انتهاء الإعارة. وفي الحالات الثلاث السابقة يتعين إخطار الموظف كتابةً بالأثر القانوني المترتب على انقطاعه عن العمل، وذلك بعد انقطاعه لمدة خمسة أيام في الحالة الأولى، وعشرة أيام في الحالتين الثانية والثالثة. ويتم الإخطار على عنوان الموظف الثابت بملف خدمته أو إخطاره بإحدى الوسائل الإلكترونية الحديثه.

4- إذا التحق بخدمة أي جهة أجنبية بغير ترخيص من السلطة المختصة، وفي هذه الحالة تعتبر خدمة الموظف منتهية من تاريخ التحاقه بالجهة الأجنبية<sup>1</sup>.

تطبيقاً لنص المادة سالف الذكر، قررت محكمة التمييز القطرية في أحد أحكامها على بيان الاستقالة الضمنية بقولها، " يدل على أن الاستقالة الحتمية التي يفترضها المشرع ويترتب عليها إنهاء خدمة الموظف بقوة القانون لا تقوم إلا بتوافر شرطين، الأول: انقطاع الموظف عن عمله خمسة عشر يوماً متتالية بدون إذن، والثاني: إخفاقه في تقديم أسباب انقطاعه خلال الخمسة عشر يوماً التالية أو تقديمه أسباباً ترفض الإدارة الأخذ بها أو التعويل عليها، واجتماع هذين الشرطين يعتبر قرينة على الاستقالة، وهذه القرينة ليست مُقررة لصالح الموظف وإنما الجهة الإدارية، وإنهاء خدمة الموظف لانقطاعه عن العمل المدة المذكورة دون إذن أو إبداء عذر

<sup>1</sup> انظر: المادة 111 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

مقبول يقوم على افتراض أن هذا الموظف يعد في حكم المستقيل لما يدل عليه هذا الانقطاع من رغبة ضمنية في ترك العمل"<sup>1</sup>.

ووفقاً لحكم محكمة التمييز القطرية السابق يتبين لنا، أن المشرع أخذ بالاستقالة الضمنية وتضمن الحكم سالف الذكر إنزالاً للنص القانوني 111 من قانون الموارد البشرية، حيث انتهت المحكمة إلى صحة القرار الصادر من الجهة الإدارية ضد الموظف العام، والذي بدوره يشغل مركزاً وظيفياً لدى إحدى الجهات الحكومية أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة لقانون الموارد البشرية، فقد قرر الحكم على ضرورة توافر هذين الشرطين حتى يُعتبر الموظف العام مستقلاً استقالة ضمنية، وبمفهوم المخالفة، فلا يمكن أن يتم اعتبار انقطاع موظفاً ما عن عمله في حال كان انقطاعه أقل من المدة المحددة قانوناً كأن تكون عشرة أيام، فلا تُعتبر استقالة ضمنية، فالمدة القانونية وفقاً لقانون الموارد البشرية، هي أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية و خمسة عشر أخرى تالية أي بمجموع ثلاثين يوماً، دون أن يبرر أسباب انقطاعه عن العمل، ويستوى أيضاً أن يقدم أسباباً للجهة الإدارية وترفضها تلك الأخيره، فالمشرع وفقاً للمادة 111 سالفه الذكر، أعطى الجهة الإدارية سلطة تقديرية تُقدر من خلالها تلك الأسباب التي يُبديها الموظف بشأن انقطاعه عن العمل، فلها أن تقبل الأسباب ولها أن ترفضها أيضاً، فإن رفضتها تعتبر الاستقالة وفقاً لصحيح القانون استقالة ضمنية، على أن تُحسب استقالته من تاريخ انقطاعه عن العمل.

كما قررت محكمة التمييز القطرية في ذات الحكم السابق بشأن واقعة متعلقة بالاستقالة الضمنية بقولها، " وكانت محكمة الموضوع بما لها من سلطة في بحث الدلائل والمستندات

---

<sup>1</sup> محكمة التمييز - قطر - المواد الإدارية جلسة 2013-11-05 الطعن رقم 139 لسنة 2013.

المقدمة في الدعوى قد خلصت إلى أن الطاعن قد نُقل من العمل بقلم كتاب محكمة التمييز للعمل بقسم الخدمات العامة بإدارة الشؤون الإدارية والمالية اعتباراً من 13/1/2011 وتم إخطاره بهذا النقل ثم انقطع عن العمل بالجهة المنقول إليها مدة تجاوزت المدة المتطلبة لاعتباره مستقياً رغم إخطاره بهذا الانقطاع ولم يقدم أسباباً تبرر انقطاعه، ومن ثم فقد أعدت مذكرة تم عرضها على المطعون ضده بصفته تضمنت التوصية بإنهاء خدمة الطاعن، الأمر الذي يكون معه القرار المطعون فيه قائماً على سببه المبرر له قانوناً، ولا ينفي انقطاعه إصراره على الحضور إلى مقر عمله المنقول منه رغم علمه بنقله إلى قسم الخدمات العامة بإدارة الشؤون الإدارية والمالية، كما أن اكتفائه بالتوقيع الإلكتروني دون حضوره بالإدارة المنقول إليها يجعل هذا التوقيع غير منتج لأثره في مباشرته لعمله وهو ما يجعل ادعائه بتزوير الإخطار المرسل إليه بتاريخ 4/4/2011 وكذلك مذكرة العرض على المطعون ضده بصفته بواقعة انقطاعه عن العمل والتوصية بإنهاء خدمته غير منتج في النزاع إزاء ثبوت انتفاء تزوير المستنديين المطعون فيهما في ضوء ظروف الدعوى وملابساتها بحسبان أن شواهد التزوير التي ساقها الطاعن جاءت على خلاف الثابت من أوراق الدعوى ومستنداتهما مما لا حاجة معه إلى تحقيق الإدعاء بالتزوير، وكان هذا الذي خلص إليه الحكم المطعون فيه يتفق وصحيح القانون وله أصله الثابت بالأوراق ويكفي لحمل قضائه وفيه الرد الضمني المسقط لكل حجة مخالفة<sup>1</sup>.

لقد أصابت محكمة التمييز القطرية في حكمها السابق، حين قررت صحة القرار الصادر من الجهة الإدارية لإنهاء خدمة الموظف، كون أن الجهة الإدارية التابع لها الموظف قد أخطرت هذا الأخير بقرار النقل إلا أنه انقطع عن العمل لدى الجهة الجديد المنقول إليها، وتجاوز المدة

---

<sup>1</sup> محكمة التمييز - قطر - المواد الإدارية الجلسة 2013-11-05 الطعن رقم 139 لسنة 2013.



المحددة قانوناً لكي يُعتبر مستقيلاً -أكثر من خمسة عشر يوماً- وفقاً لقانون الموارد البشرية، رغم أن الجهة الإدارية أخطرت به هذا الانقطاع، علاوةً على ذلك لم يقدم الموظف ما يبرر انقطاعه عن العمل للجهة الإدارية التي نُقل إليها، مما دفع هذه الأخيرة لممارسة حقها القانوني، وذلك من خلال إصدارها قراراً يُفضي إلى إنهاء خدمته.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بشأن وجوب إخطار الموظف في حال انقطاعه عن العمل بقولها: "ومن حيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا جرى على أن المشرع أقام قرينة للاستقالة الضمنية بسبب الانقطاع عن العمل، وتتفي هذه القرينة إذا كان الانقطاع لعذر مقبول، ويشترط لإعمال حكم الاستقالة الضمنية مراعاة إجراء شكلي جوهري وهو الإنذار، ولكي ينتج الإنذار أثره في إنهاء الخدمة بالاستقالة الحكيمة يلزم أن يتم كتابة، وأن تمضي مدة معينة من الانقطاع، وأن يوجه أو يصل المنذر إليه، وهذا الإنذار لا يجوز إغفاله كإجراء جوهري"<sup>1</sup>.

ووفقاً للحكم السابق، قررت المحكمة الإدارية العليا في مصر، على ضرورة اتباع إجراء شكلي مُحدد لكي يُعتد بالاستقالة الضمنية، كما جاء ذلك متفقاً مع الفقرة الأخيرة لنص المادة 111 من قانون الموارد البشرية القطري، حيث نصت صراحةً على إلزام الجهة الإدارية بشرط الكتابة، "وفي الحالات الثلاث السابقة، يتعين إخطار الموظف كتابةً بالأثر القانوني المترتب على انقطاعه عن العمل، وذلك بعد انقطاعه لمدة خمسة أيام في الحالة الأولى، وعشرة أيام في الحالتين الثانية

---

<sup>1</sup> محكمة القضاء الإداري - مصر - الحكم رقم 35930 لسنة 70 قضائية بتاريخ 10-09-2019.

والثالثة. ويتم الإخطار على عنوان الموظف الثابت بملف خدمته أو إخطاره بإحدى الوسائل الإلكترونية الحديثة<sup>1</sup>.

وسوف نستعرض الإجراء الشكلي لآلية الإخطار، وفقاً لما قررتة الأحكام سالفة الذكر ومانص عليه المشرع القطري في المادة 111، والذي يستوجب على الجهة الإدارية اتباعه، لكي يُعتد بالاستقالة الضمنية:

1. على الجهة الإدارية أن تلتزم بإخطار الموظف-بشأن الاستقالة الضمنية- قبل صدور

القرار بإنهاء خدمته، ويعني ذلك وجوب أن يصل الإخطار للموظف، فإذا ما صدر هذا الإخطار دون أن يصل للموظف فلا يكون ذلك منتجاً بحقه.

2. كما اشترطت بوجوب أن يصدر الإخطار كتابةً من قبل الجهة الإدارية لكي يُعتد به،

وبمفهوم المخالفة لا يجوز للجهة الإدارية أن تُخطر الموظف شفاهة - عبر مكالمة

هاتفية، فلا يمكن اعتبار ذلك بمثابة الأخطار، كما يُعد ذلك ضماناً مقررة لمصلحة

الموظف، فأصابت المحكمة حين ألزمت الجهة الإدارية بذلك حتى لا تتذرع هذه الأخيرة

بإخطارها للموظف بوسيلةٍ أخرى، وهذا ما نص عليه المشرع القطري أيضاً.

3. ضرورة مضي المدة التي حددها المشرع للانقطاع-خمس عشرة يوماً متتالية مالم يقدم

خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت انقطاعه كان بعذر مقبول- لاعتبار الموظف

مستقياً عن العمل استقالةً ضمنية، فإذا ما انقطع الموظف أقل من تلك المدة لا يمكن

اعتباره مستقياً حتى وإن تم إخطاره، والسبب في ذلك عدم مضي المدة سالفة الذكر.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 111 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

بالإضافة إلى ذلك، اعتبرت المحكمة إجراء الإخطار إجراءً جوهرياً بحيث يترتب على عدم مراعاته بطلان ذلك القرار الصادر بحق الموظف-الاستقالة الضمنية-ويرجع السبب في البطلان عدم إخطار صاحب الشأن قبل صدور قرار إنهاء الخدمة. علاوةً على ذلك، بين المشرع القطري آلية إخطار الموظف، بقوله احدى الوسائل الحديثة، ويعني ذلك من الجائز أن يتم إخطار الموظف إلكترونياً عن طريق البريد الإلكتروني أو رسالة نصية أو غيرها، بشرط أن يكون ذلك كتابةً.

ويرى الدكتور محمد ندا أن الموظف الذي يعمل في إحدى الجهات الحكومية وانقطع عن العمل لمدة تتجاوز المدة المحددة قانوناً وهي خمسة عشر يوماً متتالية دون أن يقدم عذراً مقبولاً خلال الخمسة عشر يوماً التالية على انقطاعه، يُرتب هذا الانقطاع إنهاءً لخدمته حتماً، على أن إنهاء الخدمة لم يكن أساسها الاستقالة الضمنية والتي تُستخلص من واقعة انقطاعه عن العمل ورغبته بترك الوظيفة، فالمشرع هو الذي أراد إنزال هذا العقاب على الموظف المنقطع عن عمله واعتباره مستقياً عن العمل استقالةً ضمنية، على أن الموظف المنقطع عن العمل لو أراد استئناف العمل لما استطاع العودة للوظيفة، إلا إذا اثبت أن هناك عذراً قهرياً منعه من الذهاب للعمل بعد الانقطاع الذي تجاوز المدة المحددة قانوناً، مرتبطاً بقبول الجهة الإدارية للعذر الذي قدمه، فإن لم يكن العذر مقبولاً لا يمكنه العودة لوظيفته، كما أن العذر الذي يقدمه الموظف يختلف من رئيسٍ إلى آخر، ولا يوجد ما يمنع أن تُعقب المحكمة المختصة على التصرف الصادر من جهة العمل التابع لها الموظف.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص331.

تعقيماً على ذلك ترى الباحثة أن انقطاع الموظف العام عن الوظيفة العامة التي يشغلها متجاوزاً المدة المحدده قانوناً - أكثر من خمسة عشر يوماً- لاعتباره مستقياً عن الوظيفة - استقالة ضمنية-، ليس بالضرورة أن يرتب هذا الانقطاع جزاءً تأديبياً بحق الموظف، وأقصد بذلك أن الاستقالة الضمنية - في حقيقة الأمر- هي سلاح ذو حدين، فعلى سبيل المثال لا الحصر، قد تتجه إرادة الموظف العام بإنهاء الرابطة الوظيفية بينه وبين جهة العمل، إلا أن هذا الموظف يعلم أنه لو تقدم بطلب الاستقالة للجهة الإدارية التابع لها، من شأن هذه الأخيرة أن ترفض قبول الاستقالة لأي سبب كان، فعندئذ يتخذ الموظف الراغب بإنهاء الرابطة الوظيفية باللجوء إلى منفذ أو مسلك آخر، من شأنه أن يُحقق له غايته بترك الوظيفة التي يشغلها عن طريق ممارسته لبعض الأفعال التي تتم عن عدم رغبته باستمرار الرابطة الوظيفية كالانقطاع عن العمل -لمدة تتجاوز الخمسة عشر يوماً دون أن يقدم عذراً خلال الخمسة عشر يوماً التالية-، والتي يُعتبر بعد انقضائها الموظف مستقياً عن الوظيفة العامة - استقالة ضمنية- بقوة القانون. علاوةً على ذلك، فهذه الفئة تكون قد قصدت ترك الوظيفة العامة دون المرور بالإجراءات التي وضعها المشرع بشأن الاستقالة الصريحة المتعلقة بمرور المدة القانونية- ثلاثون يوماً- وحق الجهة الإدارية بإرجاء الاستقالة لمدة ثلاثين يوماً إضافية لتلك المدة الأولى، والتي من شأنها أن تفوت فرصة الحصول على وظيفة أخرى تكاد أن تحقق منفعة أكبر للموظف.

لذلك يمكننا القول إن الاستقالة الضمنية في بعض الأحيان لا ترتب جزاءً تأديبياً بحق الموظف العام الخاضع لقانون الموارد البشرية القطري، والذي بدوره يشغل مركزاً وظيفياً لدى إحدى الوزارات أو المؤسسات الحكومية الخاضعة لهذا القانون، فقد يكون الموظف راغباً بالاستقالة وينقطع عن العمل المدة المحددة قانوناً لاعتباره مستقياً عن الوظيفة التي يشغلها استقالةً ضمنية بقوة القانون.

تجدر الإشارة إلى القول :إن كلاً من التشريع المصري والقطري قد نصا صراحةً على الاستقالة الضمنية، ويُعد ذلك حرصاً من المشرع لتحقيق الموازنة بين مصلحة الموظف بأن يترك الوظيفة التي يشغلها متى رغب بذلك وفقاً لضوابط محده من جهة، ومصلحة العمل بحيث لا تؤثر استقالة الموظف على حسن سير المرافق العامة في الدولة بانتظام واضطراد من جهة أخرى.

### المطلب الثاني: أثر الاستقالة على الدعوى التأديبية.

تناول المشرع القطري من خلال قانون الموارد البشرية موضوع الاستقالة الوظيفية كحق للموظف العام الخاضع لهذا القانون وفقاً لضوابط وشروط معينة -سبق وذكرناها تفصيلاً من خلال المطلب الأول- تُبين لنا حرص المشرع على ضمان سير المرافق العامة في الدولة بانتظام واضطراد من جانب، ومصلحة الموظف العام أيضاً المُتمثلة بإبداء رغبته بترك الوظيفة التي يشغلها عن طريق تقديمه للاستقالة من جانب آخر، مما يُحقق توازن بين هاتين المصلحتين، حتى لا يتم تغليب المصلحة العامة على المصلحة الشخصية والعكس صحيح.

فالاستقالة الوظيفية التي تصدر من الموظف العام، بلا شك تُشكل أثراً كبيراً على حياته من جهة والوظيفة العامة التي يشغلها بشكل مباشر من جهة أخرى، كما أن استقالة الموظف وانقطاع الرابطة الوظيفية قد يؤثر سلباً على سير المرفق العام بانتظام واضطراد؛ مما يدفع الجاه الإداري التابع لها الموظف العام إلى ممارسة حقها المشروع قانوناً، عن طريق رفض الاستقالة لأسباب تُبديها، ولذات الجاه أيضاً الحق بأن تُوجّل قبول الاستقالة حتى ولو لم تُشبهها شائبه، - أي إنها مستوفيه الشكل المطلوب قانوناً- حيث نصت الفقرة الأخيره من المادة 109 من قانون الموارد البشرية القطري، " وإذا أُحيل الموظف إلى المساءلة التأديبية، فلا تقبل استقالته إلا بعد صدور قرار في المساءلة بغير جزاء الفصل"، ويكون ذلك في حال ما تمت إحالة الموظف

للمساءلة التأديبية عن ما نُسب إليه من مخالفات ارتكبها الموظف في ظل الوظيفة العامة، ويكون رفض الاستقالة أو تأجيلها -مؤقتاً- إلى حين صدور جزاءٍ تأديبيٍّ بشأن المخالفة المنسوبة إليه، شريطة أن لا يكون القرار الصادر بحق الموظف قد تضمن جزاء الفصل من الوظيفة التي يشغلها.

لقد حرص المشرع القطري، على بيان حالة الاستقالة المقدمة من قبل الموظف المُحال للمساءلة التأديبية، ويعني ذلك إذا ما تمت إحالة أي موظف -خاضع لهذا القانون- إلى المساءلة التأديبية وطلب الاستقالة تُرفض الاستقالة حتماً، ولا مجال لقبولها، ويُعد ذلك تطبيقاً صحيحاً للنص القانوني سالف الذكر.

حيث جاء ذلك النص صارماً قاطعاً -على الموظف العام- طريق التهرب من المساءلة التأديبية عن ما نُسب إليه، فالموظف العام الذي يطلب الاستقالة وهو يعلم أنه مُحال للمساءلة التأديبية، فهو بطبيعة الحال يسعى لتحقيق غايته للتهرب من المساءلة وعدم رغبته في سير إجراءات المساءلة المرفوعة ضده، والتي من شأنها أن تؤثر سلباً على مركزه الوظيفي الذي يشغله، في ظل الوظيفة العامة<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع بموجب نص المادة 111 من قانون الموارد البشرية القطري، أعطى الجهة الإدارية صلاحية لممارسة حقها في تقدير العذر المقدم من الموظف إذ ما كان مقبولاً أم لا، ولكن وفق ضوابط ودون إجحاف، فلها أن تلجأ إلى إنهاء خدمة الموظف ولها أن تتخذ إجراءات تأديبية ضده نظراً لانقطاعه عن العمل، وغالباً ما تتجه إرادة الجهة الإدارية باتخاذ الإجراءات التأديبية ضد الموظف الذي تكون بحاجته، وذلك رغبةً منها للاستمرار بوظيفته وعدم

---

<sup>1</sup> الدكتور/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص646.

اعتبار انقطاعه عن العمل للمدة المحدده قانون قرينةً على الاستقالة الضمنية، كما أن جهة العمل في هذه الواقعة لا تملك إقامة دعوى تأديبية على الموظف طالما تم اتخاذ الإجراءات التأديبية ضده، وإن تمت إحالته للمحاكمة التأديبية تنقضي الدعوى التأديبية بقوة القانون، ولا يجوز أن يتم رفع دعوى عن نفس الواقعة أو توقيع جزاء آخر عنها، وذلك لمخالفة مبدأ عام يقضي بعدم جواز العقاب على ذات الفعل مرتين<sup>1</sup>.

ويُثار التساؤل حول مدى صحة الاستقالة الصادرة عن الموظف المُرتكب لمخالفة تأديبية بناءً على طلب الجهة الإدارية، حتى لا يُسأل تأديبياً؟ لقد اختلفت الآراء حول مدى الاعتداد بصحة الاستقالة الصادرة عن الموظف العام الذي يشغل مركزاً وظيفياً لدى إحدى الوزارات أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة لقانون الموارد البشرية القطري، في حال اقراره لمخالفة تأديبية تستوجب معاقبته والتي تُخير فيها الجهة الإدارية هذا الموظف بين ترك الوظيفة بأن يقدم استقالته أم تتم إحالته للمساءلة التأديبية.

فمنهم من يرى أن الموظف العام الذي يقدم على الاستقالة الوظيفية، -وإن كان بناءً على طلب الجهة الإدارية- في حال اقراره لمخالفة ما تفادياً لإحالاته للمساءلة التأديبية، لا يُعد من قبيل الإكراه، فتخيير الموظف بين تقديم الاستقالة أو الإحالة للمساءلة التأديبية قرارٌ يتخذه الموظف في حال تقديمه الاستقالة بمحض إرادته، فالاستقالة تُعتبر صحيحة ويُعتد بها، لإصدارها عن إرادة حرة ومعتبرة قانوناً، وغالباً ما يُفضل الموظفون أياً كان مركزهم الوظيفي بتقديم

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص331.

الاستقالة برغبتهم وإرادتهم الحرة، تقادياً وتجنباً من خوض الإجراءات التأديبية التي من شأنها أن تسفر عن آثارٍ خطيرةٍ بحقهم<sup>1</sup>.

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر لاتجاه مغاير بشأن الاستقالة بقولها، "و من حيث إن طلب الاستقالة باعتباره مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة يجب أن يصدر برضاء صحيح، فيفسده ما يفسد الرضا من عيوب، و منها الإكراه إذا توافرت عناصره، بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة بعثتها الإدارة في نفسه دون حق وكانت قائمة على أساس، بأن كانت ظروف الحال تصور له خطراً جسيماً محدقاً يهدمه هو أو غيره في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه الإكراه و سنه وحالته الاجتماعية و الصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته، فالإكراه يشتمل على عنصرين: عنصر موضوعي، هو الوسائل التي تولد الإيعاذ بخطر جسيم محدق بالنفس أو المال، وعنصر نفساني، هو الرهبة التي تبعثها تلك الوسائل في النفس فتحمل الموظف على تقديم الاستقالة"<sup>2</sup>.

تعقيباً على الآراء السابقة ترى الباحثة أن الجهة الإدارية التابع لها الموظف العام لديها السلطة الكاملة بإحالة الموظف إلى المساءلة التأديبية بشأن ما نُسب إليه، وذلك في حال اقترافه أيّاً من المخالفات، التي من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بنزاهة الوظيفة العامة، فإذا ما شعر هذا الموظف بأن في حال تمت إحالته للمساءلة التأديبية، بأن من شأن ذلك أن يسفر عنه صدور قرار تأديبي ضده، وبالتالي قد يترتب على صدور القرار خسارة مركزه الوظيفي وانتشار السمعة المشينة بحقه لاقترافه مخالفةً ما،- فقد يكون هذا الموظف يشغل منصباً كبيراً في الدولة أو مديراً

<sup>1</sup> الدكتور/ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 646 وما بعدها.

<sup>2</sup> المحكمة الإدارية العليا-مصر - الطعن رقم 158 لسنة 1 قضائية بتاريخ 05-11-1955.



لدى إحدى الوزارات أو غيرها من الوظائف العامة الأخرى -، فمن مصلحته أن يقدم الاستقالة وإن تقدمت الجهة الإدارية بطلب ذلك منه، ولا يُعد ذلك من قبيل التأثير على إرادته، فطالما أن الموظف الذي اقترف هذه المخالفة يعلم في قرارات نفسه بالخطأ الذي ارتكبه بحق الوظيفة العامة التي يشغلها، فمن باب أولى أن يقدم استقالته تجنباً لصدور قرار تأديبي ضده من شأنه أن يُفضي إلى فصله من الوظيفة العامة التي يشغلها.

أما في حالة أن الموظف العام يرى أنه مظلوم، ولم يقترف المخالفة التي قد نُسبت له دون وجه حق، فمن باب أولى أن لا يقدم الاستقالة حتى وأن طُلبت منه الجهة التابع لها ذلك، وإلا نكون هنا بصدق حق الموظف الذي تضرر من جراء الاستقالة التي صدرت عنه، بأنها لم تكن وليدة إرادة حرة بل قد شابها عيب من عيوب الرضا وهو الإكراه ويتحقق ذلك، إذا ما مارست الجهة الإدارية الإكراه بحق الموظف عن طريق إجباره ، ويكون له الحق بأن يرفع دعوى حيال تلك الجهة التي سبق وقد أثرت على إرادته المعتبرة قانوناً، لكي يفصل القضاء المختص بهذا الشأن، وهذا ما أخذت به المحكمة الإدارية العليا في مصر .

والجدير بالذكر أنه إذا ما قررت الجهة الإدارية مُحاسبة الموظف تتم إحالته للجهة المختصة بنظر المخالفات المنسوبة للموظفين ومُساءلته تأديبياً-سواء كان ذلك أمام اللجنة التأديبية أم مجلس التأديب، بحسب درجته الوظيفية-، ومثالاً على المخالفات التي تستوجب اتخاذ إجراءات تأديبية، حيال مُرتكبيها كأن ينقطع الموظف عن العمل لفترة من الزمن وقد تجاوزت هذه الفترة الحد الأقصى-المسموح به - الذي حدده القانون، على أن تُأخذ واقعة الانقطاع عن العمل قرينة يتم استخلاصها من الفعل الصادر عن الموظف، والتي بدورها تتم عن اتجاه رغبة هذا الأخير بترك واعتزال الوظيفة التي يشغلها نهائياً، ففي هذه الحالة تُشكل هذه الواقعة مخالفةً في إطار الوظيفة العامة، تُبيح لجهة الإدارة ممارسة حقها القانوني بإحالة

الموظف مُرتكب المخالفة للمساءلة التأديبية قبل قبول استقالته الوظيفية، فإذا ما قُبلت جهة الإدارة الاستقالة وهي تعلم بالواقعة التي ارتكبها الموظف فلا مجال لإحالته، ويعني ذلك بأنها قد تنازلت عن حقها القانوني الذي منحها إياه القانون بمعاينة هذا المخالف، كونها التفتت عن تلك الواقعة التي تُشكل مخالفةً تأديبيةً بمحض إرادتها، وذلك رغبةً منها بعدم اتخاذ الإجراءات التأديبية ضده، - وهذا ما أخذ به جانب من الفقه الفرنسي - فلا يحق لها بعد قبول الاستقالة إحالته للمساءلة التأديبية، لانقطاع الرابطة الوظيفية بين الموظف العام الذي كان يشغل مركزاً وظيفياً وبين جهة العمل التي كان يعمل لديها.<sup>1</sup>

ويثار التساؤل أيضاً بشأن صلاحية الجهة الإدارية التابع لها الموظف بقبول استقالة الموظف العام الذي يشغل مركزاً وظيفياً لديها، بعد صدور قرارٍ تأديبي بحقه كالفصل من الخدمة؟ قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في هذا الشأن بقولها، "لما كان من غير المستساغ ولا من الجائز قانوناً أن يرد فصل على فصل فهذا مُستفاد من النص التشريعي الذي حظر قبول الاستقالة إذا كانت الدعوى قد انتهت إلى الفصل أو الإحالة للمعاش، وذلك لوحدة الأثر وهو إنهاء الخدمة في حالة الاستقالة والفصل والإحالة للمعاش"<sup>2</sup>.

وفقاً لما تقدم، فإن الجهة الإدارية تملك سلطة إرجاء استقالة الموظف المُرتكب لمخالفةٍ تأديبية وإحالته إلى المساءلة التأديبية، ومن ثم لها أن تقبل الاستقالة بعد أن يصدر قرارٌ تأديبيٌّ ضد الموظف، شريطة أن لا يكون الحكم الصادر مشتملاً على عقوبة الفصل من الوظيفة أو الإحالة إلى التقاعد، فإذا ما صدر حكماً بإحدى هاتين العقوبتين لا يمكنها قبول الاستقالة، لوحدة

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص330.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص330.

الأثر المترتب على الموظف وهو بطبيعة الحال زوال مركزه الوظيفي، أي أن الموظف لم يعد موظفاً، نتيجةً لانقطاع الرابطة الوظيفية.

ولكن، هل يجوز للجهة الإدارية أن توقع عقوبة تأديبية أخرى، على الموظف الذي انتهت خدمته بالفصل؟

أجابت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها الصادره عنها بهذا الشأن بقولها، "ولما كان من غير المستساغ أن من وقعت عليه عقوبة الفصل أن يوقع عليه بعد ذلك أية عقوبة تأديبية أخرى أدنى، حيث أن عقوبة الفصل تجب كل عقوبة أخرى أدنى، ولا تقبل بعد أن تنتهي الخدمة بقبول الاستقالة أن تقوم جهة العمل بتوقيع أي عقوبة على العامل المستقيل"<sup>1</sup>.

وفقاً للحكم السابق، فإن عقوبة الفصل من الوظيفة العامة تُعد من أشد العقوبات التي توقع على الموظف العام الذي يشغل مركزاً وظيفياً ويرتكب مخالفةً ما في سياق الوظيفة العامة، ففصل الموظف العام يعني إنهاءً لحياته الوظيفية، فطالما انقطعت الرابطة الوظيفية فلا يجوز للجهة الإدارية أن توقع أي عقوبة على الموظف، كما أن زوال الرابطة الوظيفية يترتب عليها - بطبيعة الحال - غل يد السلطة الإدارية عن توقيع أي جزاء على الموظف، فهذا الأخير الذي كان يشغل وظيفة ما لدى أيٍّ من الجهات الخاضعة لقانون الموارد البشرية القطري، لم تعد بينه وبين جهة العمل رابطة وظيفية، فلا يجوز لهذه الأخيرة أن تفرض أي عقوبة بحق الموظف الذي لم يعد شاغلاً لأي وظيفةٍ لديها.

وفقاً لما تقدم يتبين لنا، بأن المشرع القطري قد نص صراحةً على عدم جواز قبول استقالة الموظف المحال إلى المساءلة التأديبية، على أن يكون ذلك مؤقتاً إلى حين صدور حكم بغير

---

<sup>1</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص330.

جزء الفصل أو الإحالة إلى التقاعد، وبمفهوم المخالفة فإن الدعوى التأديبية تنقضي حتماً في حال ما قدم الموظف الاستقالة وقبلتها الجهة الإدارية؛ لأن قبول هذه الأخيره للاستقالة، يعني تنازلها عن حقها الذي منحها اياه المشرع، والذي يتمثل بسُلطتها في إحالة الموظف للمساءلة التأديبية من عدمه، وذلك عن طريق السير بالإجراءات التأديبية إلى أن يصدر قرار ، فإذا ما صدر قرار بالفصل من الوظيفة العامة أو احواله للتقاعد، مُنع على الجهة الإدارية قبول الاستقالة، لاتحاد العلة؛ لأن النتيجة المُترتبة على الفصل من الوظيفة هي ذاتها التي تُرتبها الاستقالة، وهي بطبيعة الحال انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف من جهة والوظيفة العامة التي يشغلها الموظف من جهةٍ أخرى.

### **المبحث الثالث: انقضاء الدعوى التأديبية بسبب فقد الجنسية.**

هناك ثمة ارتباط بين الوظيفة العامة والمواطن، لذلك أغلب التشريعات نصت في قوانينها التي تُنظم العلاقة الوظيفية، على وجوب أن يكون الموظف العام مُتمتعاً بجنسية الدولة التي يرغب بشغل احدى الوظائف العامة لديها، ويُعد هذا الشرط بديهياً، نظراً لوجود بعض الاعتبارات الخاصة التي تكون موجودة لدى المواطن دون غيره شغل المراكز الوظيفية، والتي يأمل المشرع في الحفاظ عليها.

إن علاقة الموظف بالجهة التي يعمل لديها -سواء كانت وزارة أو مؤسسه أو هيئه- ليست بدائمة، بل قد تنتهي بفقدان الموظف القطري للجنسية القطرية، وهذا ما قرره المادة 107 من قانون الموارد البشرية المدنية القطري، بأن فقد الجنسية القطرية يُعد سبباً من الأسباب التي تُقضي إلى انتهاء خدمة الموظف، والتي تؤدي إلى انقطاع الرابطة الوظيفية حتماً.

وسوف نتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، نتناول في المطلب الأول: الجنسية، وفي المطلب

الثاني: فقد الجنسية القطرية وأثرها على الدعوى التأديبية.

## المطلب الأول: الجنسية

تُعرف الجنسية اصطلاحاً بأنها، " رابطة سياسية وقانونية بين الدولة والفرد، فالجنسية رابطة سياسية لكونها تُدخل هذا الشخص في ركن الشعب للدولة وما يستتبعه من الولاء لها، كما أن الجنسية رابطة قانونية بين الفرد والدولة لكون القانون هو الذي يُحدد كيفية نشأتها والآثار المترتبة عليها وما للطرفين (الفرد والدولة) من حقوق وما عليهم من التزامات على المستويين الداخلي والدولي"<sup>1</sup>.

كما أقرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن الجنسية على أنها حق بقولها، " الحق في الجنسية حق من حقوق الإنسان الأساسية، وهو يعني حق كل فرد في اكتساب جنسية وتغييرها والاحتفاظ بها"<sup>2</sup>.

ولقد قصد الدستور الدائم لدولة قطر في المادة 41<sup>3</sup> منه، على أن تكون جميع الأحكام المتعلقة بالجنسية القطرية الصفة الدستورية، "ويقصد بهذه الأخيرة هو أن تلك الأحكام تأخذ حكم النص الدستوري ذاته من حيث قوة الإلزام، فلا يجوز اقتراح تعديلها قبل مضي عشر سنوات من

---

<sup>1</sup> الأستاذ الدكتور/ حسن السيد، قانون الجنسية وتجانس المجتمع،

<https://drhalsayed.blogspot.com/2020/01/blog-post.html>، 2020

الموقع 9/8/2020.

<sup>2</sup> مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، " الحق في الجنسية وانعدام

الجنسية"، <https://www.ohchr.org/AR/Issues/Pages/Nationality.aspx>، تاريخ مشاهدة الموقع

9/8/2020.

<sup>3</sup> انظر: المادة 41 من الدستور الدائم لدولة قطر لسنة 2004.

تاريخ العمل بالدستور، ويكون تعديلها بعد هذه المدة وفقاً للإجراءات وبالأغلبية التي تعدل بها أحكام الدستور"<sup>1</sup>.

ومفاد ذلك، أن المشرع القطري منح الصفة الدستورية على أحكام الجنسية القطرية، بحيث لا يجوز تعديلها بسهولة كالقوانين العادية التي تسنها السلطة المختصة وهي السلطة التشريعية في البلاد، علاوةً على ذلك حدد الدستور آلية التعديل في المادة 144<sup>2</sup> من الدستور الدائم لدولة قطر، لما لتلك النصوص الدستورية-المتعلقة بالجنسية القطرية- من أهمية بالغه وطبيعة خاصة من وجهة نظر المشرع القطري، خلافاً للتشريعات الأخرى التي لم تمنح الصفة الدستورية لأحكام الجنسية، بل جعلت تلك النصوص بمرتبة القوانين العادية التي تتطلب إجراءات أقل شدة من التي تتطلبها الدستور القطري بشأن التعديل على النصوص<sup>3</sup>، كالدستور العماني حيث نصت المادة 15 على أن، " الجنسية ينظمها القانون، ولا يجوز إسقاطها أو سحبها إلا في حدود القانون"<sup>4</sup>.

لقد نظم المشرع الجنسية القطرية من خلال القانون رقم 38 لسنة 2005<sup>5</sup>، ونص على قواعد خاصة شأنه شأن الدول الأخرى، ويُعد هذا أمراً طبيعياً تنظمه كل دولة وفقاً لنظامها الذي تُحدده، دون أن يكون هناك سلطان عليها من الخارج، ويعني ذلك أن الدولة لها الحرية بمنح من تشاء الجنسية القطرية من عدمه، مع مراعاة الضوابط التي حددها القانون سالف الذكر.

---

<sup>1</sup> الأستاذ الدكتور/ حسن السيد، 2008، "الصفة الدستورية لأحكام الجنسية القطرية وأثرها على قانون الجنسية الجديد"، مجلة الحقوق، بدون مجلد، العدد الثالث، ص356.

<sup>2</sup> انظر: المادة 144 من الدستور الدائم لدولة قطر لسنة 2004.

<sup>3</sup> الأستاذ الدكتور/ حسن السيد، مرجع سابق "الصفة الدستورية لأحكام الجنسية القطرية وأثرها على قانون الجنسية الجديد"، ص358.

<sup>4</sup> مرسوم سلطاني رقم 96/101 بإصدار النظام الأساسي للدولة الصادر لسنة 1996.

<sup>5</sup> قانون رقم 38 لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية.

وتجدر الإشارة، إلى أن ذات القانون حدد من هم القطريون أساساً "الأصليين"<sup>1</sup>، كما نص القانون على ثلاث حالات مُحددة على سبيل الحصر لاكتساب الجنسية القطرية بالتجنيس، وذلك وفقاً للمادة 2،6،8 من ذات القانون<sup>2</sup>.

وفقاً لما تقدم، يتبين لنا بأن الجنسية القطرية "تسقط" عن القطريين الأصليين، وفقاً للحالات الواردة في المادة 11 من قانون الجنسية القطرية<sup>3</sup>، بينما تُسحب الجنسية القطرية عن القطريين "المتجنسين"، وفقاً للحالات التي قررتها المادة 12<sup>4</sup> من ذات القانون، مع الأخذ بعين الاعتبار الضوابط المنصوص عليها في قانون الجنسية القطرية.

### **المطلب الثاني: فقد الجنسية القطرية وأثرها على الدعوى التأديبية.**

نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتطرق في الفرع الأول، إلى شرط التمتع بالجنسية القطرية لشغل الوظيفة العامة والاستمرار فيها، وفي الفرع الثاني نبين، أثر فقد الجنسية القطرية على الدعوى التأديبية.

#### **الفرع الأول: شرط التمتع بالجنسية القطرية لشغل الوظيفة العامة والإستمرار فيها.**

نظم قانون الموارد البشرية المدنية القطري الشروط الواجب توافرها للتعيين في إحدى الوظائف العامة وأولوية التعيين فيها تكون وفقاً للمادة 13/1 مع مراعاة الترتيب الآتي، " أن يكون قطري الجنسية، فإن لم يوجد فتكون الأولوية لأبناء القطرية المتزوجة من غير قطري، ثم الزوج غير

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 1 من القانون رقم 38 لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 2،6،8 من القانون رقم 38 لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية.

<sup>3</sup> انظر: المادة 11 من القانون رقم 38 لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية، حالات اسقاط الجنسية القطرية عن القطري.

<sup>4</sup> انظر: المادة 12 من القانون رقم 38 لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية، حالات سحب الجنسية القطرية من القطري المتجنس.

القطري المتزوج من قطرية أو قطري، ثم مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ثم مواطني الدول العربية، ثم الجنسيات الأخرى"<sup>1</sup>.

ومفاد هذا النص، أن التعيين في الوظائف العامة في الوزارات أو الهيئات أو المؤسسات الحكومية تكون من حيث الأصل مقصورة على-القطري- من يتمتع بالجنسية القطرية، سواء كانت جنسية أصلية أو طارئة (بالتجنس)، -إلا أن هناك وظائف مُحدده تُحرم على غير القطري بالتأصيل أن ينقلدها<sup>2</sup>، والاستثناء عليها أن يشغل الوظيفة غير القطري، وفقاً للترتيب الوارد في المادة 13/1.

كما حددت المادة 107 من ذات القانون، الأسباب التي تُفضي إلى انتهاء خدمة الموظف العام ومن ضمنها-مايهم دراستنا- "فقد الجنسية القطرية"، ويُعد هذا أمراً طبيعياً سواء كان -فقد الجنسية- بسقوطها أو بسحبها، لأن المشرع لم يشترط لتولي الوظيفة العامة أن يكون قطري فحسب، بل ذهب إلى أن التمتع بالجنسية القطرية يُعد شرطاً للاستمرار في شغل الوظيفة

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 13 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.  
<sup>2</sup> انظر: المادة 80 من الدستور الدائم لدولة قطر، حيث نصت على شروط لا بد من توافرها للترشح لعضوية مجلس الشورى بأن تكون جنسيته الأصلية قطرية، وبمفهوم المخالفة لا يجوز للقطري بالتجنس أن يكون أحد أعضاء مجلس الشورى، نظراً لانتفاء شرط الجنسية الأصلية القطرية، كذلك ما نصت عليه المادة 117 من ذات الدستور على أن، "لا يلي الوزارة إلا من كانت جنسيته الأصلية قطرية"، كذلك انظر: المادة 16 من قانون الجنسية القطرية، التي قررت عدم جواز التسوية بين القطري الأصل وبين من اكتسب الجنسية القطرية في تقلد الوظائف العامة او العمل بشكل عام، إلا أن هذا القيد مؤقتاً بحق القطري مُكتسب الجنسية لمدة خمسة سنوات، تُحسب من تاريخ اكتسابه الجنسية القطرية، ووجد المشرع القطري حظراً كلياً على من اكتسب الجنسية القطرية أياً كانت المدة التي قضاها بعد اكتسابه الجنسية بعدم جواز الانتخاب أو الترشيح أو التعيين في أي هيئة تشريعية.



العامة<sup>1</sup>، ومفاد ذلك أن الموظف الذي يفقد الجنسية القطرية يفقد بالتالي وظيفته أياً كان مركزه الوظيفي.

وخيراً فعل المشرع القطري -كالتشريعات الأخرى المصري والعُماني-، عندما ارتأى فقدان الجنسية القطرية يترتب عليها إنهاء لخدمة الموظف القطري، لما تُرتبه الجنسية القطرية من حقوق مقصورة على من يتمتع بها دون غيره، كالراتب التقاعدي مثلاً، بعد إحالته للتقاعد.

### الفرع الثاني: أثر فقد الجنسية القطرية على الدعوى التأديبية.

لقد تناولنا من خلال الفرع الأول شرط التمتع بالجنسية القطرية لشغل الوظيفة العامة والاستمرار فيها، فإذا ما فُقدت الجنسية القطرية - أياً كانت أصلية أو طارئه- فُقدت الوظيفة العامة، بالتالي تنتضي الدعوى التأديبية المقامه بحق الموظف، ولا مجال لاستمرارها لعدم تمتع الموظف بالجنسية القطرية<sup>2</sup>.

ولكن، ماذا عن الموظف العام الذي لا يتمتع بالجنسية القطرية، ويشغل إحدى الوظائف

لدى أيّ من الوزارات أو المؤسسات أو الهيئات الخاضعة لهذا القانون؟

ترى الباحثة أن الموظف غير القطري لا ينطبق عليه هذا الشرط، والسبب واضح هو عدم تمتعه بالجنسية القطرية ابتداءً من التعيين، بالتالي شرط توليه الوظيفة-بناءً على الجنسية- والاستمرار فيها لا يمكن تطبيقه عليه، وفي مثل هذه الحالة لا مجال للحديث عن شرط الجنسية القطرية وعن فقدانها لأننا نتعامل مع موظف أجنبي أياً كانت جنسيته، وليس موظفاً قطرياً.

---

<sup>1</sup> الأستاذ الدكتور/ محمد نويجي، 2018، " مكافأة نهاية الخدمة في قانون الموارد البشرية القطري"، المجلة القانونية والقضائية، بدون مجلد، العدد الأول، ص 427 وما بعدها.

<sup>2</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص 347.

ومن وجهة نظر الباحثه أيضاً إن فقدان الموظف-غير القطري- جنسيته التي تعين عليها واكتسابه جنسيه أخرى، لا يحول دون استمراره في الوظيفة التي يشغلها، طالما لا يوجد نص قانوني يمنع فالأصل في الأشياء الإباحة.

### المبحث الرابع: انقضاء الدعوى التأديبية بسبب وفاة الموظف

من المعلوم لدينا والسائد لدى كل التشريعات في العالم، بأن وفاة الموظف العام تُقضي إلى انقطاع الرابطة الوظيفية بينه وبين جهة العمل، فلا يمكن أن يُعتبر الموظف الذي توفاه الله من تعداد الموظفين العاملين في جهة العمل، والسبب يرجع إلى انعدام كيانه المادي وعدم وجوده في الحياة بشكل عام.

فوفاة الموظف العام تُعد آخر سبب من الأسباب-في دراستنا لهذا الموضوع- التي تؤثر بشكل مباشر على الدعوى التأديبية وتقضي إلى انقضائها بقوة القانون، كما تُعد الوفاة سبباً طبيعياً لانقضاء الدعوى التأديبية طالما أن المعني-الموظف العام- قد توفاه الله، أي أن الطرف الأساسي في الدعوى لم يُعد موجوداً حتى يمكن مساءلته تأديبياً عن ما نُسب إليه من مخالفة - سبق وارتكبها- أثناء شغله للوظيفة العامة.

نتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، في المطلب الأول الوفاة، وفي المطلب الثاني أثر وفاة الموظف على الدعوى التأديبية.

## المطلب الأول: الوفاة

يُقصد بالوفاة الحقيقية " هي التي تتم في ظل الظروف العادية، وهي توقف القلب والأجهزة

الجسمية التابعة له عن كل نشاط أو حركة طبيعية في جسم الإنسان"<sup>1</sup>.

والموت يقصد به اصطلاحاً، "مفارقة الروح للجسد"، وقال الغزالي رحمه الله، "ومعنى مفارقتها

للجسد انقطاع تصرفها عن الجسد بخروج الجسد عن طاعتها"<sup>2</sup>.

أما الوفاة الحكمية، والمقصود هو الشخص المفقود، " فهو كل من انقطع خبره فلم تعد تعلم له

حياة أو موت ولا عبرة بمعرفة المكان أو الجهل به إذا كان مجهول الحياة أو الممات، فلو كان

معلوم المكان، ولكنه لا تعرف حياته أو مماته فهو مفقود"<sup>3</sup>، وبالتالي يصبح المفقود من تعداد

الموتى حكماً.

كما أجمع الفقه الإسلامي، على اعتبار الشخص ميتاً وتطبق عليه جميع الأحكام المقررة

شريعاً للوفاة، في حال توقف قلبه تماماً أو تعطلت جميع وظائف دماغه نهائياً، وقرر الأطباء بأن

هذا التوقف لا رجعة فيه"<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> فيصل شطناوي وآخرون، 2017، "انقضاء الدعوى التأديبية وفق نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة

2013 وتعديلاته"، دراسات-علوم الشريعة والقانون، المجلد 44، العدد 2، ص 23.

<sup>2</sup> الدكتور/ بدوي طبانه، احياء علوم الدين "كتاب ذكر الموت وما بعده" للإمام الغزالي، بدون طبعة، مكتبة

ومطبعة كرياضة فوترا، سماراغ-اندونيسيا، بدون سنة نشر، ص 478.

<sup>3</sup> صحيفة حبر، "أنواع الوفاة وأحكامها"، 2017، <https://hibrpress.com>، تاريخ مشاهدة الموقع

2/8/2020.

<sup>4</sup> الدكتور/ حمدي عامر، أحكام الموظف العام في النظام القانوني والوضعي والإسلامي "دراسة مقارنة"، الطبعة

الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2015، ص 617 وما بعدها.

## المطلب الثاني: أثر وفاة الموظف على الدعوى التأديبية.

نظم المشرع القطري أثر حالة وفاة الموظف على الإجراءات التأديبية التي تتخذها الجهة الإدارية ضد موظفيها في حال اقترافهم لمخالفةً تأديبية تستوجب معاقبتهم تأديبياً في إطار الوظيفة العامة، حيث نص على ذلك صراحةً في المادة 104 من قانون الموارد البشرية المدنية في الباب العاشر المتعلق بالواجبات الوظيفية والأعمال المحظورة والمساءلة التأديبية وتحديداً في الفقرة السادسة من ذات المادة، والتي نصت على، "وتتقضي الإجراءات التأديبية بوفاة الموظف"<sup>1</sup>.

ويعني ذلك أن جميع الإجراءات التأديبية الموجهة للموظف العام توقف ولا مجال لاستمرارها تطبيقاً لنص المادة سالف الذكر، ويُعد ذلك أمراً طبيعياً نظراً لوفاة الموظف من جهة ولعدم إمكانية نسبة تلك المخالفات والجزاءات التأديبية لشخص آخر من جهة أخرى.

علاوةً على ذلك، جاء في صدر المادة 13<sup>2</sup> من قانون الإجراءات الجنائية القطري، نصاً يُفضي إلى انقضاء الدعوى الجنائية في حال وفاة المتهم. فإن وفاة الموظف في أي مرحلة تكون عليها الدعوى تؤدي إلى انقضاء الدعوى التأديبية، لأن العقوبة التأديبية شأنها شأن العقوبة الجنائية، فلا يصح أن يتم توقيع الجزاء على شخص لم يعد حياً، لأن الجزاءات لا يمكن أن توقع إلا على شخص حي<sup>3</sup>.

وتجدر الإشارة إلى القول: إن النصوص القانونية في كلٍ من التشريع القطري والمصري مُماثلة، لذلك سوف نستعرض الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري المصري، والتي بدورها جاءت متفقةً مع النصوص القانونية سالفة الذكر، لبيان أثر وفاة الموظف على الدعوى التأديبية.

---

<sup>1</sup> انظر: المادة 104 من القانون رقم 15 لسنة 2016 بشأن الموارد البشرية المدنية.

<sup>2</sup> انظر: المادة 13 من القانون رقم 23 لسنة 2004 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية.

<sup>3</sup> مغاوري شاهين، مرجع سابق، ص334.

وتطبيقاً لذلك، قضت المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها الصادرة عنها، والتي جاءت تطبيقاً لنص قانون الإجراءات الجنائية -سالف الذكر-، الذي نص على انقضاء الدعوى الجنائية في حال وفاة المتهم، لبيان حالة الدعوى التأديبية في حال وفاة الموظف العام بقولها، " ومن حيث إن هذه المحكمة سبق أن قضت بانقضاء الدعوى التأديبية إذا توفى الموظف أثناء الطعن في الحكم التأديبي أمام المحكمة الإدارية العليا استناداً إلى الأصل الوارد في المادة 14 من قانون الإجراءات الجنائية التي تنص على أن تنقضي الدعوى الجنائية بوفاة المتهم. وهذا الأصل هو الواجب الاتباع عند وفاة المتهم أثناء نظر المحاكمة التأديبية سواء أكان ذلك أمام المحكمة التأديبية أم أمام المحكمة الإدارية العليا"<sup>1</sup>.

كما أكدت ذات المحكمة في حكم آخر لها بشأن انقضاء الدعوى التأديبية بوفاة الموظف عندما قررت، " أن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن الدعوى التأديبية تنقضي إذا توفى الموظف أثناء الطعن في الحكم التأديبي أمام المحكمة الإدارية العليا استناداً إلى الأصل الوارد في المادة 14 من قانون الإجراءات الجنائية التي تنص على أن تنقضي الدعوى الجنائية بوفاة المتهم، وهذا الأصل هو الواجب الاتباع عند وفاة المتهم أثناء المحاكمة التأديبية سواء أكان ذلك أمام المحكمة التأديبية أو أمام المحكمة الإدارية العليا، وأساس ذلك أن حكم المادة 14 من قانون الإجراءات الجنائية المشار إليه إنما يُمثل أحد المبادئ العامة للنظام العقابي سواء في المجال التأديبي أو الجنائي، وهذا النص في ذاته تطبيق لقاعدة عامة مقتضاها أن العقوبة شخصية ومن ثم لا تجوز المساءلة في المجال العقابي إلا في مواجهة شخص المتهم، الذي تطالب جهة الاتهام بإنزال العقاب عليه، الأمر الذي يفترض بالضرورة حياة هذا الشخص حتى تستقر

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 374 لسنة 10 قضائية بتاريخ 12-12-1966 مكتب فني 12 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 333.

مسئوليته الجنائية أو التأديبية بصدور حكم بات في المنازعة في مواجهته، فإذا ما توفي المتهم قبل أن تصل المنازعة إلى غايتها النهائية على هذا النحو، فإنه يتعين عدم الاستمرار في إجراءات المساءلة أياً ما كانت مرحلة التقاضي التي وصلت إليها، وذلك من خلال القضاء بانقضاء الدعوى قبله، مع ما يترتب على ذلك من آثار بالنسبة لما سبق اتخاذه من إجراءات أو صدور أحكام لم تصبح باتة حتى تاريخ الوفاة<sup>1</sup>.

وترتيباً على ما تقدم، يتبين لنا أن الدعوى التأديبية تنقضي في حال وفاة المتهم-الموظف العام-بغض النظر عن المرحلة التي تم التوصل إليها في الدعوى التأديبية المنظورة أمام المحكمة المختصة بنظرها، طالما أن المتهم-الموظف المخالف-لم يعد حياً، ويُعد هذا سبباً بديهياً لانقضائها يرجع إلى انعدام وجود أحد الأطراف فيها وهو "الموظف العام" نظراً لوفاته، فلا يجوز أن تُنظر الدعوى إن لم يتم النظر بها بعد، فمن باب أولى أن تنقضي الدعوى التأديبية في أي مرحلة كانت عليها حتى لا يتم السير فيها دون جدوى.

كما أن الدعوى الجنائية أو التأديبية تنقضي بوفاة المتهم كما ذكرنا، فالعلة من سقوط الدعوى أن المتهم بريء من حيث الأصل إلى أن تثبت إدانته، ولا مجال لإثبات إدانته طالما المتهم قد توفي، فعند وفاة المتهم يسقط الاتهام ضده لأن الدعاوى الجنائية شخصية كذلك الحال بالنسبة للدعاوى التأديبية لا يمكن أن ترفع إلا على المتهم نفسه المخالف أو مرتكب الجرم، فلا يجوز أن تستمر الإجراءات الجنائية أو التأديبية ضد ورثة المتهم<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى، أن الغاية من محاكمة المتهم هو تحقيق الردع والزجر لشخصه، لمخالفته تلك النصوص القانونية واللوائح المعمول بها في الجهة الإدارية التي يعمل بها، فإذا توفي المتهم

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 5481 لسنة 47 قضائية بتاريخ 04-11-2006.

<sup>2</sup> محمد ندا، مرجع سابق، ص190.

-الموظف-فلا تتحقق الفائدة من استمرار الدعوى أيا كانت جنائية أم تأديبية طالما أن الموظف مرتكب المخالفة قد توفى، أي لم يعد له كياناً مادياً لكي تتحقق الغاية من العقوبة. كما أن الدعوى التأديبية، تتعلق في المقام الأول بالمركز الوظيفي الذي يشغله الموظف العام، فإذا توفى الموظف زالت عنه الصفة الوظيفية، مما يستتبع ذلك زوال أو انقضاء الدعوى التأديبية فلا مجال لاستمرارها، نظراً لانقطاع الرابطة الوظيفية بين الموظف والجهة الإدارية.<sup>1</sup>

ولكن، هل يجوز للجهة الإدارية مطالبة ورثة المتوفي بالتعويض، عن الضرر الذي نتج عن المخالفة التأديبية التي ارتكبها -المتوفي- في ظل شغله للوظيفة العامة؟

لا يوجد ما يمنع من مطالبة ورثة المتوفي بالتعويض عما لحق الجهة الإدارية من ضرر نتيجة ارتكابه-الموظف الذي توفى-المخالفات التأديبية، ويبقى الحق في المطالبة بالتعويض باقياً، ويسدد من تركة المتوفي وفقاً لما تقرره وتقتضي به المحكمة المختصة من تعويضات لصالح المتضرر-الجهة الإدارية-<sup>2</sup>.

ويُثار التساؤل عن وضع الدعوى التأديبية بشأن المُتهمين المُشتركين في جريمة -مُخالفة تأديبية تستوجب معاقبتهم في إطار الوظيفة العامة-، في حال وفاة أيٍّ منهم؟

لقد تضمنت المادة 104 من قانون الموارد البشرية القطري الإجابة على هذا التساؤل، حيث نصت على، "وتتقضي الإجراءات التأديبية بوفاة الموظف"، ومفاد هذا النص أن الإجراءات التأديبية تقتضي بالنسبة للموظف المتوفي فقط، على أن يُفهم أن في حالة تعدد المُتهمين في ارتكاب جريمة ما، فوفاة أيٍّ منهم، ليس له تأثير على باقي المُتهمين، بمعنى أن أثر الوفاة يسري على المتوفي دون غيره، وعليه تستمر الإجراءات التأديبية بالنسبة للآخرين.

<sup>1</sup> الدكتور/ محمد أبو راس، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، عالم الكتب، القاهرة، 1980، ص422.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص422.

وتطبيقاً لما ذكرت، قضت المحكمة الإدارية العليا بهذا الصدد على أن، " ...، إذا ما توفى المتهم قبل أن تصل المنازعة إلى غايتها النهائية فإنه يتعين عدم الاستمرار في إجراءات المساءلة أياً كانت مرحلة التقاضي التي وصلت إليها وذلك من خلال انقضاء الدعوى التأديبية قبله (هذا المبدأ قضت به دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1499 لسنة 37 ق عليا بجلسة 29 / 4 / 1997)، ومن ثم يتعين القضاء بانقضاء الدعوى التأديبية قبل الطاعن الأول/ ..... لوفاته"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 3997 لسنة 44 قضائية بتاريخ 02-06-2001 مكتب فني 46 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 1979.



## الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع انقضاء الدعوى التأديبية كدراسة تطبيقية على قانون الموارد البشرية المدنية القطري، والتي نُخاطب من خلالها ثلاث فئات، الأولى: الموظفين العموميين الخاضعين لهذا القانون، والثانية: الجهات الإدارية والهيئات التأديبية، سواء كانت لجان تأديبية أو المجلس الدائم للتأديب بحسب الأحوال، وأخيراً: الجهة التي تعهد إليها دولة قطر بإصدار التشريعات، للوقوف على القصور التشريعي وأخذ بعين الاعتبار التوصيات التي كشفت عنها دراستنا لموضوع الدعوى التأديبية وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، والتي نأمل أن تؤخذ بعين الاعتبار.

لقد توصلت الباحثة إلى جملة من النتائج والتوصيات من خلال هذه الدراسة، على أن نستعرض أولاً النتائج ومن ثم نعرض إلى التوصيات.

### أولاً: النتائج

1- أخذ المشرع القطري بالنظام الإداري بشأن السلطة المختصة بالمساءلة التأديبية، فقد أناط باللجان التأديبية لتأديب شاغلي وظائف الدرجات الثانية فما دونها، فيما أناط بالمجلس الدائم للتأديب بتأديب شاغلي وظائف الدرجات من وكيل وزارة مساعد إلى الأولى، على أنه جعل للرئيس التنفيذي سلطة تقديرية بأن يأمر بحفظ التحقيق أو إحالة الموظف المحقق معه إلى الهيئة التأديبية المختصة لمساءلته، أو الاكتفاء بتوقيع إحدى الجزاءات التي تدخل ضمن صلاحيته، بحسب المادة 85 من قانون الموارد البشرية المدنية القطري.

2- يُعد السبب الطبيعي لانقضاء المساءلة التأديبية بحق الموظف صدور قرار تأديبي بشأنه، فإذا ما صدر القرار بالإدانة أو البراءة انقضت المساءلة التأديبية بقوة القانون، فضلاً عن عدم جواز مُساءلته مرة أخرى عن ذات المُخالفة أو توقيع أكثر من جزاء عليه.

3- أخذ المشرع القطري بالتقادم في المساءلة التأديبية، على أن تُسقط بمضي ثلاث سنوات تُحسب من تاريخ ارتكاب المُخالفة، إلا إذا اقترنت المُخالفة بجريمة جنائية لا يسقط الحق في المساءلة التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية، على أن السقوط في الدعوى الجنائية وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية القطري، في الجنايات بمضي عشر سنوات في الجرح بمضي ثلاث سنوات وفي المُخالفات سنة واحدة، على أنه إذا كانت الجريمة الجنائية من ضمن جرائم الاختلاس والإضرار بالمال العام، لا تُحسب مدة التقادم إلا من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة ما لم يبدأ التحقيق بها قبل ذلك، كما أخذ المشرع القطري بانقطاع مدة السقوط في المساءلة التأديبية ولم يأخذ بوقف مدة السقوط، بالإضافة إلى أن اتخاذ أي إجراء في الواقعة كالتحقيق مع أيّ من المتهمين من شأنه أن يؤدي إلى انقطاع مدة السقوط بالنسبة للآخرين في ذات الواقعة.

4- قرر المشرع القطري حالتين يجوز بهما مساءلة الموظف عند انتهاء خدمته، الأولى إذا كان قد بُدئ باتخاذ إجراءات التحقيق معه قبل انتهاء خدمته، والثانية، في حالة اقترافه أيّاً من المُخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة، حتى وإن لم يكن قد بُدئ التحقيق معه قبل انتهاء خدمته، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها، وبمفهوم المخالفة لا يجوز بعد مُضي تلك المدة مساءلة الموظف، لسقوط الحق بقوة القانون.

5- صدور حكم جنائي بالعزل من الوظيفة العامة، كعقوبة تبعية يقضي بها كأثر حتمي للحكم بالعقوبة الأصلية كما هو الحال في الجرائم المتعلقة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في الفصل الأول والثاني والثالث من الباب الثالث من الكتاب الثاني من قانون العقوبات القطري، بينما العقوبة التكميلية قد ينص عليها المشرع بحيث تكون مُلزمة أو وفق سلطة القاضي التقديرية، في كلا الحالتين يكون توقيعها متوقفاً على حكم القاضي بها.

6- إن القرارات التأديبية الصادرة بحق موظفي الدرجة الخاصة والمُمتازة مُحصنة وفقاً لقانون

الفصل في المنازعات الإدارية، فلا يجوز لشاغلي تلك الدرجات الطعن على القرارات

التأديبية بحقهم، بالتالي تصبح تلك القرارات نهائية، وتسري بمواجهة تلك الموظفين.

7- وفقاً لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، يتم الفصل بغير الطريق التأديبي بقرار من

رئيس مجلس الوزراء بناءً على المصلحة العامة، ولا يوجد تنظيم بشأن هذا الفصل في دولة

قطر، بعكس جمهورية مصر العربية ومملكة البحرين.

8- قبول الجهة الإدارية لاستقالة الموظف التابع لها يغل يدها عن مساءلته تأديبياً عن المُخالفة

المنسوبة إليه في إطار الوظيفة العامة، لقبولها للاستقالة بمثابة تنازلها عن حقها المقرر

قانوناً بشأن المُساءلة التأديبية.

9- الجهة الإدارية هي الجهة المُختصة بإحالة الموظف للهيئات التأديبية في حال اقترافه أيّاً

من الأفعال التي تُشكل مُخالفة تأديبية في سياق الوظيفة العامة تستوجب مجازاته تأديبياً،

فإذا ما تم إحالة الموظف للمُساءلة التأديبية لا يجوز لها النزول عن تلك الإحالة متى

شاءت؛ لأن من شأن ذلك أن يُرتب أثراً خطيرة ويسلب جهات التأديب أيّاً كانت،

اختصاصها ويعطلها.

10- قررت المادة 26 من قانون الإجراءات الجنائية القطري، أنه في حالة انقضاء الدعوى

الجنائية لأي سبب من الأسباب، - العفو العام يُعد من الأسباب التي تقتضي بها الدعوى

الجنائية وفقاً للمادة 13 من القانون سالف الذكر-، تُحال الدعوى المدنية المرفوعة أمام

المحكمة الجنائية إلى المحكمة المدنية، إلا أن موقف المشرع القطري بشأن التأديب ليس

واضحاً هل العفو العام يشمل المُساءلة التأديبية أم لا، فمن وجهة نظر الباحثة، بأن لا

يوجد ما يمنع من تطبيق العفو العام على المُساءلة التأديبية طالما لا يوجد نص بهذا الصدد، أي أن أثر هذا العفو العام يمتد ليشمل المجال التأديبي.

11- فقدان الجنسية القطرية سواء كانت أصلية أم بالتجنس (طارئة)، تؤدي إلى انقضاء المُساءلة التأديبية بحق الموظف العام، الخاضع لقانون الموارد البشرية القطري، بقوة القانون.

12- تنقضي المُساءلة التأديبية بالنسبة للمتوفي وحده، دون المتهمين الآخرين في ذات المُخالفة.

### ثانياً: التوصيات

1- أوصي المُشرع القطري، بإنشاء نيابة إدارية ومحاكم تأديبية، لكي تختص الأولى بإحالة الموظف العام للمحاكمة التأديبية، على أن تختص هذه الأخيرة دون غيرها بمُساءلة الموظف عن المُخالفات المنسوبة إليه في إطار الوظيفة العامة وتوقيع الجزاءات، لضمان الحيادية والاستقلالية عن الهيئات التأديبية، أيًا كانت.

2- أوصي المُشرع القطري، بإصدار تنظيم بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي،- كما فعل المُشرع المصري مُنذ عام 1972، والمشرع البحريني كذلك نص على الفصل بغير الطريق التأديبي من خلال اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية التي اقتصرت تطبيق هذا الفصل على شاغلي الوظائف العليا-، لبيان الحالات التي يجوز من خلالها أن تمارس السُلطة المُختصة -رئيس مجلس الوزراء وفقاً لقانون الموارد البشرية القطري-، صلاحيتها بفصل الموظف العام بغير الطريق التأديبي، لما لهذا الفصل من أثر كبير على حياة الموظف من جهة، ولتوفير الضمانات الكافية وتحقيق العدالة التي تُعد من أولويات المشرع القطري من جهة أخرى.

3- أوصي المُشرع بتطبيق العفو العام على المجال التأديبي، كما هو الحال بالنسبة للمجال الجنائي، فقد نص المُشرع في قانون الإجراءات الجنائية على انقضاء الدعوى الجنائية بالعفو العام، خلافاً للمجال التأديبي، فقد خلا قانون الموارد البشرية المدنية القطري، من ذلك.

4- أوصي بتعديل تشريعي في قانون الفصل في المنازعات الإدارية رقم 7 لسنة 2007 في المادة 3 منه، بحيث يشمل التعديل جميع الدرجات الوظيفية التي استحدثها المُشرع في قانون الموارد البشرية المدنية القطري، للطعن على القرارات التأديبية الصادرة بحقهم، حيث اقتصرَت المادة على أحقية الطعن على تلك القرارات التأديبية لشاغلي الدرجة الأولى فما دونها، أي إنها حرمت أصحاب الدرجات المستحدثة من حقهم بالطعن على القرارات التأديبية الصادرة بالإلغاء.

5- أوصي الجهات المُختصة في الدولة، على إنشاء دورات تثقيفية للموظفين الخاضعين لقانون الموارد البشرية المدنية القطري، لإطلاعهم على الواجبات الوظيفية والأعمال المحظورة في إطار الوظيفة العامة، للحد من المُخالفات التي تستوجب المُساءلة التأديبية.

6- أوصي كلية القانون في جامعة قطر بجعل مُقرر الوظيفة العامة ضمن المُقررات الإجبارية، لما لهُ من فائدة وأهمية بالغة بالنسبة لطالب القانون في الحياة العلمية والعملية.

## قائمة المصادر والمراجع

### مراجع اللغة العربية:

الدكتورة/ أماني فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، مصر، 2010.

الدكتور/ بدوي طبانة، إحياء علوم الدين "كتاب ذكر الموت وما بعده" للإمام الغزالي، بدون طبعة، مكتبة ومطبعة كرياضة فوترا، سماراغ - إندونيسيا، بدون سنة نشر .

الأستاذ الدكتور/ حسن السيد، 2008، "الصفة الدستورية لأحكام الجنسية القطرية وأثرها على قانون الجنسية الجديد"، مجلة الحقوق، بدون مجلد، العدد الثالث.

الدكتور/ حمدي عامر، أحكام الموظف العام في النظام القانوني والوضعي والإسلامي "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2015.

الدكتور/ سليمان الطماوي، القضاء الإداري "قضاء التأديب" دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.

شوقي عياش ومحمد بن سديره، 2019، "انقضاء الدعوى التأديبية في النظام القانوني الجزائري" رسالة ماجستير، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، الجزائر.

صالح العتيبي، 2005، " انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي"، مجلة الحقوق، المجلد 29، العدد 1.

الدكتور/ عبد الفتاح حجازي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، طبعة 2011، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011.

الدكتور/ عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983.

المستشار/ عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980.

الدكتور/ غنام محمد غنام، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجنائية القطري، الطبعة الثانية، إصدارات كلية القانون، الدوحة- قطر، 2019.

فيصل شطناوي وآخرون، 2017، "انقضاء الدعوى التأديبية وفق نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013 وتعديلاته"، دراسات-علوم الشريعة والقانون، المجلد 44، العدد 2.

الدكتور/ ماهر عبد الهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، الطبعة الأولى، دار غريب للطباعة، القاهرة، 1985.

الدكتور/ محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، عالم الكتب، القاهرة، 1980.

الدكتور/ محمد الخلايلة، القانون الإداري "الكتاب الثاني"، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان، 2015.

الدكتور/ محمد الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان 2018.

محمد بن عمران، 2006/2007، "النظام القانوني لانقضاء الدعوى التأديبية في التشريع الجزائري دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، الجزائر.

الدكتور/ محمد عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.

الأستاذ الدكتور/ محمد فوزي نويجي، 2018، " مكافأة نهاية الخدمة في قانون الموارد البشرية القطري"، المجلة القانونية والقضائية، بدون مجلد، العدد الأول.

محمد ندا، 1980، "انقضاء الدعوى التأديبية دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر-القاهرة.

اللواء/ محمد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقاً لأحدث التشريعات وآراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.

مصطفى محمد، 2011، "الاستقالة: الجوانب القانونية للاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام"، التنمية الإدارية، المجلد 28، العدد 132.

مصلح الصرايرة وربيعه بوقرط، 2014، "حجية الحكم الجنائي النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية، دراسة مقارنة"، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، العدد 1.

مصعب نصار، 2018، "أثر الحكم الجزائي في إنهاء خدمة الموظف العام"، دراسات-علوم الشريعة والقانون، المجلد 45، العدد 4.

الدكتور/ مهند نوح، 2014، "تقادم الدعوى المسلكية"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الأول.

مغاوري شاهين، المساءلة التأديبية، الطبعة الأولى، عالم الكتب، القاهرة، 1974.

المُستشار/ ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، الإسكندرية، 2003.

نور الدين الوناني، 2015، "حجية الأحكام الجنائية الأجنبية بين مبدأ السيادة الوطنية وضرورة التعاون الدولي"، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، بدون مجلد، العدد 9.

نوفان العجارمة، 2015، "أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام"، مجلة القضاء الإداري، المجلد 3، العدد 6.



الدستور الدائم لدولة قطر.

القانون رقم 15 لسنة 2016 بإصدار قانون الموارد البشرية المدنية.

القانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.

القانون رقم 38 لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية.

القانون رقم 11 لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات.

القانون رقم 23 لسنة 2004 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية.

القانون رقم 13 لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.

قرار مجلس الوزراء رقم 32 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية المدنية.

المرسوم التشريعي 34 لعام 2011 منح عفو عام عن الجرائم المرتكبة قبل تاريخ 2011-3-7

الصادر عن الجمهورية العربية السورية.

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة

المدنية الصادر بالقانون رقم 81 لسنة 2016.

القانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي.

قرار رئيس مجلس الوزراء -رقم 51 لسنة 2012 الصادر بتاريخ 2012-08-28 بشأن إصدار

اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم 48 لسنة 2010.

المرسوم بقانون اتحادي رقم 17 لسنة 2016 بشأن إصدار قانون الموارد البشرية في الحكومة

الاتحادية.

مرسوم سلطاني رقم 96/101 بإصدار النظام الأساسي للدولة الصادر لسنة 1996.

محكمة التمييز -قطر- الأحكام المدنية - الطعن رقم 66 لسنة 2013 قضائية - الدائرة المدنية

والتجارية - بتاريخ 2013-05-21 رقم الصفحة 252.

- محكمة التمييز القطرية -المواد الجنائية - رقم: 5 لسنة 2005 تاريخ الجلسة: 25/04/2005.
- محكمة التمييز-قطر - المواد الإدارية جلسة 18-05-2010، الطعن رقم 51 لسنة 2010.
- محكمة التمييز - قطر-المواد الإدارية جلسة 05-11-2013 الطعن رقم 139 لسنة 2013.
- محكمة التمييز-قطر-الأحكام المدنية - الطعن رقم 45 لسنة 2009 قضائية - الدائرة الإدارية - بتاريخ 16-06-2009 رقم الصفحة 314.
- المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 118 لسنة 42 قضائية بتاريخ 10-06-2001 مكتب فني 46 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 2091.
- المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 20607 لسنة 55 قضائية بتاريخ 01-2011-15.
- المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 8759 لسنة 49 قضائية بتاريخ 12-2008-27 مكتب فني 54 رقم الصفحة 186.
- المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 1936 لسنة 44 قضائية بتاريخ 20-09-1999 مكتب فني 44 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 1157.
- المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 63428 لسنة 60 قضائية - الإدارية العليا - الدائرة الرابعة - موضوع - بتاريخ 17-02-2018.
- المحكمة الإدارية العليا- مصر-الطعن رقم 25847 لسنة 51 قضائية بتاريخ 26-04-2008 مكتب فني 53 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 1145.
- المحكمة الإدارية العليا - مصر - الطعن رقم 27645 لسنة 57 قضائية بتاريخ 11-2013-17 مكتب فني 59 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 143.

المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 1033 لسنة 43 قضائية بتاريخ 23-06-2001  
مكتب فني 46 رقم الجزء 3 رقم الصفحة 2257.

المحكمة الإدارية العليا-مصر- الطعن رقم 1076 لسنة 40 قضائية -الدائرة الرابعة - بتاريخ  
26-02-2005.

المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 2408 لسنة 51 قضائية - الإدارية العليا -الدائرة  
الرابعة - موضوع - بتاريخ 20-01-2018.

المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 496 لسنة 4 قضائية بتاريخ 27-02-1960  
مكتب فني 5 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 457.

محكمة القضاء الإداري -مصر- الحكم رقم 43534 لسنة 68 قضائية بتاريخ 12-2018-  
22.

المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 82 لسنة 13 قضائية بتاريخ 19-01-1974  
مكتب فني 19 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 93.

المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 686 لسنة 3 قضائية بتاريخ 14-12-1957  
مكتب فني 3 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 382.

المحكمة الاتحادية العليا -الإمارات العربية المتحدة- الأحكام المدنية والتجارية - الطعن رقم  
772 لسنة 25 قضائية - الدائرة المدنية - بتاريخ 19-12-2004 مكتب فني 26 رقم الجزء  
4 رقم الصفحة 2633.

محكمة التمييز-البحرين- الأحكام المدنية - الطعن رقم 351 لسنة 2005 قضائية بتاريخ  
23-01-2006 مكتب فني 17 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 56.

محكمة التمييز-البحرين- الأحكام المدنية - الطعن رقم 160 لسنة 2005 قضائية بتاريخ  
05-12-2005 مكتب فني 16 رقم الصفحة 881.

ديوان المظالم-المملكة العربية السعودية - الأحكام الإدارية - الطعن رقم 4591 لسنة 1  
قضائية بتاريخ 11-03-2007 رقم الصفحة 691.

محكمة القضاء الإداري- مصر- الحكم رقم 1946 لسنة 50 قضائية بتاريخ 4-09-2019.  
محكمة القضاء الإداري - مصر- الحكم رقم 35930 لسنة 70 قضائية بتاريخ 09-2019-  
10.

المحكمة الإدارية العليا-مصر - الطعن رقم 158 لسنة 1 قضائية بتاريخ 05-11-1955.  
المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 374 لسنة 10 قضائية بتاريخ 03-12-1966  
مكتب فني 12 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 333.

المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 5481 لسنة 47 قضائية بتاريخ 04-11-2006.  
المحكمة الإدارية العليا -مصر- الطعن رقم 3997 لسنة 44 قضائية بتاريخ 02-06-2001  
مكتب فني 46 رقم الجزء 2 رقم الصفحة 1979.

إدارة الفتوى والعقود الرقم: ف. ع 11/3 - 1535 السنة: 2003 تاريخ الجلسة:  
09/06/2003.

إدارة الفتوى والعقود الرقم: ف. ع 11/3 - 469 السنة: 2002 تاريخ الجلسة: 04/02/2002.

**مراجع شبكة الانترنت:**

موقع محاماة نت، " إلغاء التشريع وتعاقب القوانين في الزمان"، 2019،

www.mohamah.net ، 03/09/2020.

جريدة العرب القطرية، <https://s.alarab.qa/n/1437824>، تاريخ المشاهدة

.12/08/2020

فيصل العمري، "إلغاء النص التشريعي ينهي سريانه ويجرده من قوته"، جريدة البيان، بدون

عدد، 26/12/2017.

المرجع الإلكتروني للمعلوماتية، "حرية الموظف العام في التوقف عن العمل"، 2017،

تاريخ مشاهدة الموقع ، <https://almerja.net/reading.php?idm=75750>

.25/02/2020

الأستاذ الدكتور / حسن السيد، قانون الجنسية وتجانس المجتمع،

2020، <https://drhalsayed.blogspot.com/2020/01/blog-post.html>، تاريخ

مشاهدة الموقع 09/08/2020.

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "الحق في الجنسية وانعدام

الجنسية"، <https://www.ohchr.org/AR/Issues/Pages/Nationality.aspx>، تاريخ

مشاهدة الموقع 09/08/2020.

صحيفة حبر، "أنواع الوفاة وأحكامها"، 2017، <https://hibrpress.com>، تاريخ مشاهدة

الموقع 02/08/2020.