

دراسات في القانون العام

الدراسة الخامسة: معاينة الموظف العام بين التأديب والجزاء

د. زياد نمر نصر

تنظّم الدولة إدارتها في خدمة الصّالح العام وفقاً للقوانين والقرارات التي تصدرها، سعياً لضبط العمل الوظيفي الذي ينفّذه الموظفون العامون الذين تختارهم الإدارة طبقاً لمهاراتهم وقدراتهم المناسبة لأداء المهام الموكولة إليهم على الوجه الأمثل. وقد ربّبت المشرّع على عاتق الموظف العام مجموعة من الواجبات الوظيفية الملزمة، وقبّده بالكثير من المحظورات التي توجب عليه بذل أقصى درجات العناية لتجنّب الوقوع بها، الأمر الذي يجعله عرضة للمساءلة وفقاً لأحكام القوانين المعنية. وتتحقّق المصلحة العامة بقدر الالتزام بالضوابط القانونية والتنظيمية التي تُوازن ما بين مصلحة المؤسسات العامة من جهة؛ وبين المستفيدين من خدمات هذه المؤسسات وهم الأشخاص الموجودون على إقليم الدولة وفي كافة الأماكن التي تخضع للصلاحيّة المكانية بحسب ما تنصّ عليه القوانين المرعية المعمول بها في زمن تنفيذ الخدمة⁽¹⁾.

وتنفّذ الدولة سياستها ونظامها، وتفرض هيبتها، من خلال الموظفين العاملين لديها الذين قد يقعوا أثناء تأدية وظائفهم في أخطاء، عن عمد أو عن إهمال، ممّا يوجب تحميلهم المسؤولية عن تلك الأخطاء بهدف إعادة الاستقرار إلى النظام الوظيفي من جهة؛ وبهدف ردع الموظف نفسه من العودة إلى تكرار الخطأ، ولزملائه بهدف شدّ عزيمتهم وتنبّههم لتجنّب الوقوع في الأخطاء الوظيفية مستقبلاً.

ولكي تترتّب مسؤولية ما على مرتكب الخطأ الوظيفي، لا بدّ من ثبوت حصول هذا الخطأ أولاً؛ كما يجب أن يثبت، وبالقانون، ارتباطه بالوظيفة العامة وصدوره عن موظف عام⁽²⁾؛ حتى توقع على مرتكبه مسؤولية وظيفية من الناحيتين الإدارية أو الجزائية أو الاثنتين معاً، بالإضافة إلى الجانب المدني الذي يوجب التعويض عن الضرر إذا وجد.

وللمسؤولية عن الخطأ الوظيفي جانبين: الجانب الأول إداري وهو ما يفرضه الرؤساء التسلسليون والمجالس التأديبية على الموظف بناء على الصلاحيّة المعطاة لهم بموجب القانون الإداري الذي تُقرّ قواعده

(1) المادة ٢١ من قانون العقوبات اللبناني-تطبّق الشريعة اللبنانية خارج الأرض اللبنانية. 1-على الجرائم التي يقترفها الموظفون اللبنانيون في أثناء ممارستهم وظائفهم أو في معرض ممارستهم لها. 2-على الجرائم التي يقترفها موظفو الملاك الخارجي والقناصل اللبنانيون ما تمتّعوا بالحصانة التي يخولهم إياها القانون الدولي العام.

(2) سمير عالية وهيثم سمير عالية، القانون الجزائري للأعمال- دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص. ٢٢.

للسلطة الإدارية كإمتياز^(١)؛ والجانب الثاني جزائي يفرضه قانون العقوبات في حال كان الخطأ منصوصاً عليه في مواده وفقاً لمبدأ أن "لا جريمة ولا عقوبة بدون نص".

ولتحميل المسؤولية عن الخطأ؛ يجب العمل وفقاً للأصول التي يفرضها القانون، فالرؤساء لا يمكن أن يفرضوا عقوبة على مرؤوسيه من غير ما هو منصوص عليه في الصلاحيات المعطاة لهم، كما أن المجالس التأديبية تلتزم بما يفرضه أصول المحاكمات أمام المجالس التأديبية، وفي القضاء العادي يلتزم القاضي بقانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية.

والنظام التأديبي للموظفين، الذين تعتمد عليهم الدولة في تقديم وتنظيم الخدمات المختلفة لمواطنيها من خلال المؤسسات والمرافق العامة التابعة لها، هو حاجة ضرورية لنجاح تلك الدولة، نظراً لدورها في مختلف المجالات، وحاجتها إلى من يديرها، وازدياد عدد موظفيها باعتبارهم يد الدولة، ولأهمية دورهم في فرض هيبتها وتحقيق المصلحة العامة.

ونظراً لكون الموظفين العموميين يقومون بتنفيذ سياسة الدولة، وهم المسؤولون عن تحقيق أهدافها في المجالات كافة، فهم قد يرتكبون أخطاء ومخالفات أثناء أداء وظائفهم، وهذا سيؤدي حتماً إلى إيقاع عقوبات عليهم من قبل الجهات المختصة، الإدارية والعدلية، رداً لهم من العودة الى ارتكاب مثل هذه الأخطاء والجرائم. وهذه العقوبات تصيب الموظف في مركزه الوظيفي؛ وقد تؤدي إلى فقدانه لوظيفته وحبسه إذا كان الجرم أو الخطأ المرتكب على درجة كبيرة من الخطورة، فما هي إجراءات تأديب الموظف العام وما هي إجراءات محاكمته؟ وما هو حكم إحالة الموظف العام أمام المجلس التأديبي والقضاء العدلي لارتكابه فعلاً يستدعي محاكمته أمام الجهتين في الوقت ذاته؟ وماذا لو حصل تناقض بين قرار الجهتين أو تأثير من جهة على الأخرى؟

للإجابة على هذه التساؤلات سنستخدم المنهج التحليلي للبحث والتعمق في ما وضعه المشرع بهذا الخصوص، ولا غنى عن اعتماد بعض المقارنات مع التشريعات الأجنبية للوصول إلى اقتراح نأمل أن يشكل خطوة إيجابية في مسار النهوض بالعمل الوظيفي ونجاحه، الأمر الذي سوف يتردّ خدمة للمصلحة العامة. لذلك سنبحث في في معاقبة الموظف العام من الناحيتين الإدارية والجزائية مع التركيز على الأثر المتبادل بينهما في هذا البحث الذي نقسمه إلى مطلبين نعرف بالموظف العام وواجباته الوظيفية في المطلب الأول، ثم ننتقل إلى المطلب الثاني حيث نبحث في كيفية معاقبته ومحاكمته تأديبياً وجزائياً.

○ المطلب الأول: تعريف الموظف العام وواجباته

يتطلب موضوع محاسبة الموظف العام تعريفه وتحديد الواجبات المفروضة عليه بحكم الوظيفة العامة التي يشغلها في الإدارة التي يكون معيناً فيها، لتتم، بعد ذلك، محاسبته إذا ما أقدم مستقبلاً على الإخلال

(١) محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥، ص. ١٥.

بها، عمداً أو عن غير قصد، لذلك سنبحث في تعريف الموظف العام في فرع أول؛ ثم ننتقل إلى واجباته في فرع ثانٍ من هذا المطلب.

• الفرع الأول: تعريف الموظف العام

تكتفي أغلبية القوانين التي تتناول الموظفين العاميين بتحديد الأشخاص الخاضعين لأحكامها، دون وضع تعريف عام جامع للموظف العام^(١). وقد يعود ذلك إلى بعض الاختلافات في طبيعة عمل كل فئة من الموظفين؛ إذ إن هناك تفاوت في شروط التعيين بين إدارة وأخرى وبين درجة وظيفية وأخرى؛ بخاصة عندما يكون مجال التوظيف، على سبيل المثال، في إحدى الأسلاك العسكرية التي تتطلب مهارات غير عادية، كاللياقة البدنية والكفاءة الصحية الملائمة وغيرها، مما هو غير ضروري للتعيين في الوظائف المدنية التي يُترك فيها للإدارة المعنية وضع الشروط المطلوبة في الراغبين في الانضمام إليها. ومن ناحية أخرى قد يتطلب الأمر كفاءات علمية وخبرات للتعيين في أماكن ذات تخصص في إحدى المجالات كالحقوق والهندسة والطب. وعند عدم وجود نص خاص بشأن إحدى الفئات الذين تنظم أمورهم قوانين خاصة؛ يُرجع إلى قانون العاملين المدنيين لسد هذا النقص باعتباره القانون العام^(٢)، وقد عرّف الفقه^(٣) الموظف العام بأنه: " كل من يعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بطريق مباشر"، غير أن هذا التعريف مغاير لما نص عليه قانون الموظفين بالمرسوم رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ حيث اعتبر هذا الأخير، في تحديد فئات الموظفين، أن من يتولون وظيفة أنشئت لمدة معينة، أو لعمل عارض، موظفين أيضاً؛ إنما ميزهم عن الموظفين الدائمين؛ حيث أفرد لهم الكتاب الثاني من المرسوم الذي يشمل مع الموظفين المؤقتين، الموظفين المتعاقدين والأجراء؛ وخصص الكتاب الأول لأحكام الموظفين الدائمين.

وقد حدّد المرسوم رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩، الخاص بالموظفين، ثلاث فئات من العاملين الخاضعين لأحكامه: فئتان للموظفين هما الموظفون الدائمون والموظفون المؤقتون؛ والفئة الثالثة هم الأجراء وذلك في المادة الأولى منه^(٤)، إنما، ما يهمننا في هذا البحث، هو وجود تمييز للاحية التأديب بين مختلف فئات الموظفين. وبالعودة إلى الكتاب الثاني الخاص بالموظفين المؤقتين نجد أن المشرع، في المادة ٨٥

(١) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. ٣٥٥.

(٢) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. ٣٥٦.

(٣) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. ٣٥٦.

(٤) المادة 1 من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩: الموظفين والأجراء

١- ينقسم الموظفون الى موظفين دائمين وموظفين مؤقتين.

٢- الموظف الدائم من ولي عملاً دائماً في وظيفة ملحوظة في أحد الملاكات التي يحددها القانون، سواء خضع لشرعة التقاعد أم لم يخضع.

٣- الموظف المؤقت من ولي وظيفة أنشئت لمدة معينة أو لعمل عارض.

٤- يعتبر أجيراً كل شخص في خدمة الدولة لا ينتسب الى إحدى الفئتين المبينتين في الفقرتين الثانية والثالثة من هذه المادة.

المخصّصة لواجبات الموظّفين المؤقّتين، قد أخضعهم، بالتساوي مع الموظّفين الدائمين، لأحكام المادّتين ١٤ و ١٥ المتعلّقتين بواجبات الموظّف العام؛ كما أخضعهم لأحكام المادّة ٦١ المتعلّقة بالمسؤوليّة الجزائيّة والمادّة ٦٢ المتعلّقة بالمسؤوليّة المدنيّة؛ ولم يُخضعهم للمواد من ٥٤ إلى ٦٠ المتعلّقة بتأديب الموظّفين العموميّين؛ إذ اكتفى من الناحية الإداريّة بعقوبة حسم الراتب بقرار من الوزير أو المدير العام لمدة لا تتجاوز العشرة أيّام، والصّرف من الخدمة بقرار من الوزير^(١)، هذا من الناحية الإداريّة. أمّا من الناحية الجزائيّة؛ فقد حدّد قانون العقوبات اللبناني^(٢) المقصود بالموظّف العام بالتّسوية للجرائم التي عدّها، وفرض أحكامه على مرتكبيها؛ حيث اعتبر أنّ كلّ من عُيّن أو انتخب لأداء خدمة عامّة، ببديل أو بغير بدل، وكلّ عامل أو مستخدم، هم موظّفون مقصودون في أحكامه دون نظر إلى المدّة الزمنيّة أو ديمومة العمل كشرط لاعتبارهم موظّفين. وهو بذلك يكون قد شمل بأحكامه جميع العاملين دون تمييز فيما بينهم على عكس المرسوم ١١٢ الذي ميّز بعض الفئات لناحية العقوبات التأديبيّة كما ذكرنا سابقاً.

بعد تحديد المقصود بالموظّف العام، لا بدّ من التّطرّق إلى واجباته التي يشكّل الإخلال بها سبباً لمعاقبته من قبل الجهات صاحبة الصّلاحية بموجب النّصوص القانونيّة، لذلك ننتقل إلى الفرع الثّاني حيث حدّد فيه واجبات الموظّف العام وفقاً لما جاء في المرسوم.

• الفرع الثّاني: واجبات الموظّف العام والعلاقة بين الجريمة الجزائيّة والتأديبيّة

تستند الإدارة إلى سلطتها في التّأديب، بحسب صلاحيتها القانونيّة، لتفرض على الموظّف عقوبة عن المخالفات التي يرتكبها، وعندما تستدعي المخالفة عقوبة أشدّ فإنّها - أي الإدارة- تحيل الموظّف المخالف أمام المجلس التّأديبي، كما أنّه، من ناحية أخرى، يجب إحالة الموظّف المخالف أمام القضاء الجزائيّ لمحاكمته عن فعل يجرمه قانون العقوبات، ممّا يستدعي البحث في العلاقة ما بين الجريمة التأديبيّة والجريمة الجزائيّة؛ وهو ما سيكون موضوع الفقرة الثّانية من هذا المطلب. ومسؤوليّة الموظّف من النّاحيتين الجزائيّة والتأديبيّة تتجم عن الإخلال بواجب من واجبات الموظّفين التي نعدّها في الفقرة الأولى.

(١) المادّة ٨٥ (عدلت بموجب قانون منقذ بمرسوم ١٩٨٢/٥٨): واجبات الموظّف المؤقت:

١- تطبق على الموظّف المؤقت أحكام المادتين ١٤ و ١٥ المتعلقتين بواجبات الموظّف الدائم.

٢- إذا اخل الموظّف المؤقت بواجباته، فرضت عليه بقرار من الوزير أو المدير العام عقوبة التّأنيب أو حسم الراتب لمدة لا تتجاوز عشرة أيّام، أو فرضت عليه بقرار من الوزير عقوبة الصّرف من الخدمة.

٣- تطبق على الموظّف المؤقت أحكام المادّة ٦١ المتعلّقة بالمسؤوليّة الجزائيّة والمادّة ٦٢ المتعلّقة بالمسؤوليّة المدنيّة.

٤- ينقل الموظّف المؤقت بقرار من الوزير أو من الموظّف الذي يفوضه الوزير بذلك، حتى ولو استدعي النقل تغيير مقر العمل.

(٢) المادّة ٣٥٠ من قانون العقوبات اللبناني: "يعد موظّفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظّف في الإدارات والمؤسسات العامّة والبلديات والجيش والقضاء وكل عامل أو مستخدم في الدّولة وكل شخص عُيّن أو انتخب لأداء خدمة عامّة ببديل أو بغير بدل".

■ الفقرة الأولى: واجبات الموظف العام

عدّد المشرّع في المرسوم ١١٢-نظام الموظّفين- واجبات الموظّف العام التي تستوجب منه قدرة عالية وإرادة واعية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامّة وتقدّمها على أيّ اعتبار آخر، نذكر هذه الواجبات، بشيء من التفصيل، قبل الانتقال إلى البحث في تحميل المسؤولية عن الإخلال بأدائها، وهي على الشكل الآتي:

♦ أولاً: التفرّغ للوظيفة العامّة

وفقاً لما نصّت عليه الفقرة الرابعة من المادّة ١٥ من المرسوم: يعتبر من المحظور على الموظّف أن يمارس أيّة مهنة تجارية أو صناعيّة أو أيّة مهنة أو حرفة مأجورة أخرى فيما عدا الحالات التي تنصّ عليها صراحةً القوانين الخاصّة، أو أن يكون عضواً في مجلس إدارة شركة مغفلة أو شركة توصية مساهمة. أو أن تكون له مصلحة ماديّة مباشرة أو بواسطة الغير في مؤسّسة خاضعة لرقابته أو لرقابة الإدارة التي ينتمي إليها، وتقابلها على سبيل المثال الفقرة الرابعة من المادّة ١٦٠ من القانون رقم ١٧، "تنظيم قوى الأمن الداخلي"، التي تحظرّ على عناصر قوى الأمن الداخليّ من الرتب كافة ممارسة أيّة مهنة حرّة أو عمل مأجور خارج عمل قوى الأمن الداخليّ^(١)، ويرمي المشرّع من خلال هذا الحظر إلى الحفاظ على استمراريّة العمل الوظيفيّ وجعل الموظّف يتفرّغ بكلّ طاقته لأداء وظيفته بالدقّة والأمانة المطلوبتين واللّتين سوف تكونان موضوع الفقرة الآتية.

♦ ثانياً: أداء الوظيفة بدقّة وأمانة

تقتضي الدقّة والأمانة في عمل الموظّف، أن يعمل وفقاً للقوانين، وأن يسعى من خلال أداء كلّ عمل، مهما قلّ شأنه، إلى تحقيق المصلحة العامّة؛ وهو ما يتعارض مع ما قد يقدم عليه البعض من تنفيذ للعمل بشكل يتلافى فقط العقوبات التي ينصّ عليها ويعاقب عليها القانون صراحة، ويترتّب على ذلك أنه يجب على الموظّف الابتعاد الكلّي عن استغلال الوظيفة التي يشغلها في سبيل إعطاء أفضليّات وامتيازات

(١) المادّة ١٦٠ من القانون رقم ١٧ تاريخ ١٩٩٠/٩/٦ المتعلّق بتنظيم قوى الأمن الداخلي: لا يحقّ لرجال قوى الأمن الداخلي في الخدمة الفعلية ولا للاحتياطيين الذين استأنفوا الخدمة تحت طائلة العقوبات التأديبية والجزائية القيام بما يأتي: ١ - تعاطي السياسة والانتساب إلى الأحزاب والجمعيات والنقابات بعد الانخراط في سلك قوى الأمن الداخلي. ٢ - حضور الاجتماعات الحزبية والسياسية والنقابية والانتخابية. ٣ - نشر المقالات أولقاء محاضرات أو خطابات أو الإدلاء بتصريحات إلى وسائل الإعلام قبل الحصول على إذن مسبق يصدر عن المدير العام. ٤ - ممارسة أيّ مهنة حرّة أو عمل مأجور خارج عمل قوى الأمن الداخلي. ٥ - الاضراب عن الخدمة أو التّحريض عليه. ٦ - تنظيم أو توقيع العرائض الجماعية في أيّ موضوع كان. ٧ - الاشتراك بالمآتم بصورة رسميّة الآ في الحالات المحدّدة في أنظمة قوى الأمن الداخلي.

لنفسه^(١)، أو لجهة تربطه فيها علاقة قري أو حزب أو رأي على حساب فئات أخرى يعتبرها خصماً سياسياً أو حزبياً أو مناطقياً أو لأي اعتبار آخر.

ومن ناحية أخرى، تفرض الدقة والأمانة على الموظف الالتزام بالصلاحيات المعطاة له، وعدم تجاوزها، لا أفقياً عبر التعدي على تخصص زملائه، ولا عمودياً عبر تجاوز صلاحيات رؤسائه التسلسليين. وفي الأحوال كافة، عليه أن يمتنع عن قبول أو التماس الهدايا والإكراميات، من أي نوع كانت، بسبب الوظيفة التي يشغلها. وبقيامه بهذه المخالفات يكون قد خرق واجبه في احترام القوانين والأوامر والقرارات موضوع الفقرة الآتية.

♦ ثالثاً: احترام القوانين والقرارات الإدارية

يفرض واجب احترام القوانين على الموظف العام أن يكون قدوة في الالتزام بأحكامها لدى إجراء أي معاملة أو تنفيذ أية مهمة مطلوبة منه. وفيما يطلق على الموظفين صفة رجال إنفاذ القانون، فمن الأولى أن يلتزموا، هم أنفسهم، بالقوانين قبل البدء بفرضها على الآخرين، لأنّ عدم التزامهم سيؤدي حكماً إلى ضعف وسوء في أدائهم، وينعكس سلباً على المصلحة العامة، مما سوف يعرض الموظف غير الملتزم إلى العقوبات المفروضة، هذا من ناحية التنفيذ، أما لناحية التنظيم، أو رفع المطالب إلى الرؤساء، فإنه من غير الجائز أن يخرج الموظف عن الإطار القانوني الذي أوجد الطرق السليمة، التي لا تخرق هيبة الدولة والوظيفة العامة، كي يسلكها للتعبير عن ظلم تعرض له أو مطلب يريده. بناء على ذلك يُمنع على الموظف العام أن يقدم على سلوك طرق الشغب واعتماد الفوضى بقصد إيصال رسالته أو مطالبه إلى الرؤساء.

إلا أنّ الواقع الذي نعيشه، في هذه المرحلة، حيث لا يكفي راتب الموظف لانتقاله من منزله إلى عمله طيلة أيام العمل؛ وعدم تجاوب الإدارة مع المطالب الواضحة لموظفيها، سوف يدفع بهم إلى البحث عن مصادر أخرى لتأمين أدنى الحقوق لهم؛ ولمن هم على عاتقهم، ومن هذه الطرق التماس الإكراميات وقبول الهدايا والرشوة والاختلاس والجرائم المعاقب عليها كافة^(٢) منها التزوير^(٣) وغيره. فإنّ أقدم الموظف على تلك المخالفات فهو يخرق القانون ويعاقب؛ وأمام الاستحالة في استمراره بتأمين سير العمل في المرفق الذي يديره، وبعد تقاعس الإدارة في النظر في أوضاع موظفيها، نجد المصلحة العامة تنهار كلياً، وتفقد الدولة هيبتها، ويسود الفساد في الإدارات، وتتأخر معاملات المواطنين، بشكل قد يهدر مصالحهم، خاصة تلك المتعلقة بعقود وأجال معينة.

(١) حكم مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٠٧/٢٢٠، تاريخ ٢٠٠٧/١٢/١١، منشور في مركز الابحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية (الجامعة اللبنانية).

(٢) الفصل الأول من الباب الثالث من قانون العقوبات اللبناني، المواد من ٣٥٠ إلى ٣٧٧.

(٣) تمييز جزائي، حكم رقم ٢٠٠٦/٦٩، تاريخ ٢٠٠٦/٣/٧.

بناءً عليه، إنّ احترام القوانين لا يمكن أن يكون انتقائياً، ولا يمكن أن يفرض فقط على المرؤوسين؛ إنّما يجب أن يبدأ من الحكومات التي من أولى مهامها تأمين البيئة الملائمة للحكم عبر السّهر على سلامة العمل في إدارات الدّولة، هذا العمل الذي يعتمد على الموظّفين العموميين الذين بدونهم لا تقوم للإدارة قائمة، وهو ما نعيشه بالتّحديد في هذه المرحلة بشكل متفاوت بين إدارة وأخرى؛ وهذا التّفاوت ليس راجعاً إلى الأداء الجيّد للسلطة في إدارة دون الأخرى، إنّما مردّد ذلك التّفاوت، هو حصرأ، شدّة العقوبات التي تفرض على المخالفين في بعض الإدارات، خاصة العسكريّة منها، حيث تكون وطأة التدابير التي يفرضها الرّؤساء، أشدّ لاتخاذها الطابع الفوري، وطاعتهم لا جدال فيها وهو موضوع الفقرة التّالية.

♦ رابعاً: طاعة الرّؤساء

أوجبت المادّة ١٤ من المرسوم رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩، في فقرتها التّانية، على الموظّف الخضوع لرئيسه المباشر، وتنفيذ أوامره وتعليماته دون أن يكون هذا الواجب مطلقاً، حيث فرضت أيضاً، على الموظّف، أن يلفت نظر رئيسه خطياً، في حال ما إذا كانت هذه الأوامر مخالفة للقانون بصورة واضحة، على أن يبقى للرئيس الإصرار على قانونيّة تلك الأوامر إنّما بموجب أمر جديد يصدره، وجوباً، وبصورة خطيّة. عندها يتحلّل المرؤوس من المسؤوليّة عن التّفويض؛ وتقع المسؤوليّة فقط على الرئيس. وأعطى القانون الخيار للمرؤوس بأن يرسل نسخاً عن المراسلات إلى هيئة التّفيش المركزيّ بقوله: " وله أن يرسل نسخاً..."، وفي الحالة هذه، أي عندما يكون إرسال النسخ راجع إلى اختيار من الموظّف، فهل يقصد القانون التوقّف عند رفع المرؤوس المسؤوليّة عن نفسه فقط؟ أم أنّ الواجب يجب أن يتعدّى ذلك عبر الذهاب إلى الجهة المختصة للبتّ في قانونيّة الأمر الصّادر؟ ومن جهة ثانية يمكن القول بأنّ الموظّف عاد ليصبح شريكاً في الأمر، غير القانوني، الصّادر عن رئيسه حينما تخلّى، وباختياره، عن مسألة إرسال النسخ إلى التّفيش المركزي، بل كان الأحرى بالمرسوم أن يحسم هذه المسألة ويفرض إرسال نسخ عن المراسلات المتعلقة بأوامر تحمل شكّاً في قانونيتها للجهة المعنيّة حرصاً على المصلحة العامّة التي لا تتوقّف عند تبرئة المرؤوس نفسه من عواقب تنفيذ أوامر غير قانونيّة بشكل واضح. فمن النّاحية الجزائيّة إنّ طاعة الأوامر تعفي الموظّف من المسؤوليّة المترتّبة على إنفاذها ما لم تكن غير شرعيّة أي صادرة عن رئيس ليس من حقّه إصدارها أو أنّه تجاوز عند إصدارها حدود صلاحيّته أو أنّها تخالف القوانين والأنظمة^(١).

والموظّف بصفته ممثّل الدّولة يمسك بمراسلاتها ومعلوماتها كافّة، ويطلّع على الكثير من المعلومات والأسرار الخاصّة بالدّولة، ويفرض عليه الواجب الحفاظ عليها وعدم إفشائها وهو ما سيكون موضوع الفقرة الآتية.

(١) مصطفى العوجي، القانون الجنائي العام، المسؤوليّة الجنائيّة، منشورات نوفل، الطّبعة التّانية، بيروت، ١٩٩٢، ص.٤٩٢.

♦ خامساً: الحياد وعدم إفشاء اسرار الدولة

حظر المرسوم ١١٢، في الفقرة الثانية من المادة ١٥ منه، على الموظف، الانضمام إلى المنظمات أو النقابات المهنية، كما حظر عليه في الفقرة الثامنة، من نفس المادة، أن يبوح بالمعلومات الرسمية التي أُطلع عليها أثناء قيامه بوظيفته^(١)، حتى بعد انتهاء مدة خدمته، إلا إذا رخصت الوزارة له بذلك خطياً. وهنا، يجب أن لا يفهم من حظر الانضمام إلى النقابات المهنية حظراً على الانضمام إلى نقابات مرخصة قانونياً كنقابة المحامين أو نقابة الأطباء، حيث إن الفهم الخاطئ لهذه الفقرة سوف يشكّل تعارضاً مع تنفيذ ما قد يتطلبه التعيين في الوظيفة العامة، إذ إن تعيين طبيب كموظف في وزارة الصحة لا يمكن أن يكون من غير الأطباء المنتسبين إلى نقابة الأطباء، أو بالأحرى لا يمكن أن يمارس مهنة الطب، ولن يطلق عليه صفة طبيب ممارس للمهنة، ما لم ينضم إلى نقابة الأطباء. غير أن ذلك يفرض على من يتم تعيينه من المنتسبين إلى هذه النقابات أن ينقل قيده إلى جدول غير الممارسين لمهنته طيلة مدة خدمته في الوظيفة^(٢)، وهي نفس حالة المحامين الذين يعلقون عملهم كمحامين طيلة فترة توليهم لوظيفة وزير في الحكومة. ولكن ما يجب أن يفهم حقيقةً من الحياد هو التطبيق الفعلي للفقرة الخامسة من المادة ١٤ من المرسوم ١١٢ التي تنصّ أنه يجب على الموظف أن يتخلى كلياً، في حال انتمائه إلى الأحزاب أو الهيئات أو المجالس أو الجمعيات السياسية أو الطائفية ذات الطابع السياسي، عن أية مهمة أو أية مسؤولية في هذه الأحزاب أو الهيئات أو المجالس أو الجمعيات، كما يمنع القانون على الموظف القيام بأية أعمال بهدف التأثير في اقتراع أحد اللبنانيين ويعاقب على ذلك بالتجريد المدني^(٣). وتطبيقاً لهذه النصوص، يجب أن يمتدّ مفعول الالتزام بأحكامها إلى التنفيذ الفعلي، ويتضح ذلك أثناء الأداء في الوظيفة، حيث يجب أن تظهر الموضوعية والحيادية في تعامل الموظف، مع الأشخاص كافة، بشكل متساوٍ، دون إعطاء أي اعتبار أو أهمية لانتمائه أو انتماهم لأي جهة مهما كان نوعها. والحلّ الواقعي في هذا المكان يعود إلى الالتزام بما ينصّ عليه الدستور^(٤) أولاً، والقوانين العامة^(٥) والخاصة^(٦) من جهة ثانية، فهي تفرض التعيين في الوظيفة العامة على أساس المباراة والكفاءة؛ مما يحزّر الموظف من التبعية للجهة التي سعت إلى وصوله؛ كما أنه لا بدّ أن تكون لدى المواطن، الحريص على المصلحة العامة ويتولّى وظيفة عامة، الموضوعية والمناعة

(١) سمير عالية وهيتم سمير عالية، القانون الجزائري للأعمال، المرجع السابق، ص. ٢٢: "يوجب قانون العقوبات في هذه الجرائم أن يكون الفاعل لبنانياً، ويعتبر في منزلة اللبناني الأجنبي الذي يوجد له في لبنان محل إقامة أو سكن فعلي".

(٢) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. ٤٣٥.

(٣) المادة ٣٣٢ من قانون العقوبات اللبناني: "كل موظف عام أو عامل أو مستخدم في الدولة استخدم سلطته للتأثير في اقتراع أحد اللبنانيين عوقب بالتجريد المدني".

(٤) المادة ١٢ من الدستور اللبناني: "لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينصّ عليها القانون. وسيوضع نظام خاص يضمن حقوق الموظفين في الدوائر التي ينتمون إليها".

(٥) المادة ٤ من المرسوم رقم ١١٢/١٩٥٩، نظام الموظفين، بعنوان: "شروط التوظيف العامة..".

(٦) على سبيل المثال: المادة ٣٣ من القانون رقم ١٧ تاريخ ١٩٩٠/٩/٦ المتعلق بتنظيم قوى الأمن الداخلي.

اللازمتان لمواجهة كافة الضغوطات التي يتعرّض لها، متسلّحاً بنصوص القانون التي تحميه من سطوة المتدخلين الذين يربّحون كفة المصالح الشّخصية على المصلحة العامة، ويساهمون بذلك في زعزعة هيبة الدّولة ونشر الفساد فيها، حيث يودّي ذلك إلى "فقدان الوظيفة العامة لكرامتها ونزاهتها"، وهو ما سنبحثه في الفقرة الآتية.

♦ سادساً: الحفاظ على كرامة ونزاهة الوظيفة

يتطلّب الحفاظ على كرامة الوظيفة ونزاهتها مناعة، لدى الموظّف العام، لمواجهة ما يتعرّض له من ضغوطات أثناء أدائه لوظيفته في محاولة لثنيه عن الالتزام بواجباته، لا سيّما جريمة صرف النّفوذ^(١) التي يقدم عليها صاحب النّفوذ من أية جهة كانت؛ من فرد عاديّ أو موظّف أو سياسيّ أو اجتماعيّ يستغلّ نفوذه، المزعوم أو الحقيقيّ، للتأثير على الإدارة بهدف تحقيق منفعة له أو لغيره بعد أن يوحى إلى صاحب الحاجة أنّ السلطات العامة لا تتصرّف وفقاً للقانون وحياد وموضوعية^(٢) إنّما تتصرّف تحت سطوة من له نفوذ عليها^(٣). وقد ميّز بعض القوانين^(٤) حالتين من استغلال النّفوذ: أولها أن يكون المرتكب موظّفاً عامّاً فتلحق عندها بجريمة الرّشوة، وثانيها عندما يكون المرتكب من غير الموظّفين فتصبح عندها جريمة مستقلة بذاتها^(٥). ونظراً لمدى أهمية مكافحة ظاهرة استغلال النّفوذ، خاصة في هذه المرحلة التي يسودها عدم الاستقرار من النّواحي كافة؛ القضائية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وفي ظلّ الظلم الواقع على الموظّف العام بالتّحديد، لا بدّ من البحث بشيء من التفصيل في جريمة استغلال النّفوذ التي تُخرج الوظيفة العامة عن إطارها الطبيعيّ، وتخلق جواً من الاستنكار لدى الأشخاص، ممّا سوف يودّي إلى ضرب المصلحة العامة وإفساح المجال أمام الفساد والانهيال الكبير.

تسبغ الوظيفة العامة على الموظّف سلطة تُنشئ له بموجبها نفوذاً يجعل له مكانة متميّزة لدى السلطة العامة والمجتمع، هذه السلطة يُفترض بالموظّف استخدامها في تحقيق المصلحة العامة من خلال قيامه بواجباته بكلّ حياد ونزاهة وبعيداً عن تحقيق المنافع الشّخصية له أو لغيره وبعيداً عن عرقلة سير المصلحة العامة التي هدف إليها القانون من السلطة التي خوّله إيّاها^(٦).

(١) المادّة ٣٥٧ من قانون العقوبات اللبناني.

(٢) محمد علي عزيز الريكاني، جريمة استغلال النّفوذ ووسائل مكافحتها على الصّعيدين الدّولي والوطني-دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠١٤، ص. ١١.

(٣) سمير عالية، الوافي في شرح جرائم القسم الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٢٠، ص. ٦٧.

(٤) قانون العقوبات المصري، رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٣، المادّة ١٠٦ مكرر. ونظام مكافحة الرشوة الجديد الصادر بالمرسوم الملكي للمملكة العربية السعودية رقم ٣٦/م بتاريخ ٢٩/١٢/١٤١٢هـ.

(٥) محمد علي عزيز الريكاني، المرجع السابق، ص. ١٧.

(٦) محمد علي عزيز الريكاني، المرجع نفسه، ص. ١٣٣.

فعندما يقدم الموظف، من خلال السلطة المخولة إليه، أو من خلال تجاوبه مع مستغلي النفوذ من سياسيين أو اجتماعيين أو اقتصاديين، على تحقيق مصلحة شخصية، له أو لغيره، نجد القانون يجرمه جزائياً^(١)، بهدف حماية نزاهة الوظيفة العامة؛ مما ينعكس إيجاباً على حماية ثقة المواطنين في عدالة الدولة وشرعية أعمالها. لأن الموظف يمثل سلطة الدولة تجاه الآخرين وبإخلاله باستعمال تلك السلطة يدفع بالمواطنين والمقيمين على أرض الدولة، إلى الشعور باهتزاز الثقة بها وبأجهزتها، خاصة وأن الخلل يصدر ممن يفترض فيهم حفظ وصيانة القانون والالتزام بأحكامه على أفضل وجه وهم الموظفون أو من كان في حكمهم^(٢).

أمام هذه الحال والظروف الواقعية، نجد الموظف بين مطرقة قانون العقوبات وسندان حالته الاجتماعية يعاني من صعوبات أحلاها مر، فاستغلال سلطته ونفوذه أو تجاوبه مع تهديدات ومغريات أصحاب النفوذ جريمة معاقب عليها ولن يحميه منها، حين فرضها، لا الرؤساء ولا أصحاب النفوذ، في حين أن حالته المادية والاقتصادية والاجتماعية وصلت إلى حد يهدد بشكل كبير مناعته ومقاومته للمغريات. هنا يطرح السؤال عن موقف الإدارة بمواجهة هذه الحال: فهل تترك الموظف لمصيره على حساب المصلحة العامة، أم تتخذ من الإجراءات ما يكفي لإعادة شيء من العدالة الاجتماعية والاقتصادية للموظف الذي يمثلها ويحفظ هيبتها من خلال الالتزام بأحكام القوانين.

■ الفقرة الثانية: العلاقة ما بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية

تكمن العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجزائية في أن كلا منهما تقوم على أساس ارتكاب أفعال محظورة، ويترتب عليهما إيقاع العقوبة، وهناك أيضاً ضمانات للمحاكمة وللتأديب تتشابه إلى حد كبير، وأيضاً هناك اختلاف بين الاثنين يكمن في العقاب الجزائي الذي يصيب الفرد أو حرته أو حياته، وهي تعتبر أهم حق من حقوق الإنسان التي كفلتها القوانين والتشريعات. وتختلف الجريمتان فيما بينهما في أن الجريمة الجزائية تعتبر عدواناً على المجتمع ككل؛ أما الجريمة التأديبية تمثل اعتداء مباشراً على المرفق العام الذي يكون به الموظف، وإن الجرائم الجزائية تكون محددة على سبيل الحصر على عكس الجرائم التأديبية.

من ناحية أخرى، في الجرائم التأديبية يمكن أن تنسحب المسؤولية إلى الرئيس الإداري الذي يكون مسؤولاً عن الموظف المخالف استناداً لوجود سلطته الرئاسية في إطار العلاقة الوظيفية؛ وهذا أيضاً بعكس الجريمة الجزائية والتي لا يسأل عنها، من حيث الأصل، إلا من ارتكبها شخصياً استناداً إلى مبدأ شخصية

(١) المادة ٣٥٧ - من أخذ أو التمس أجراً غير واجب أو قبل أو الوعد به سواء كان لنفسه أو لغيره بقصد إنالة آخرين أو السعي لأنالتهم وظيفة أو عملاً أو مقالات أو مشاريع أو أرباحاً غيرها أو منحاً من الدولة أو إحدى الإدارات العامة أو بقصد التأثير في مسلك السلطات بأية طريقة كانت عوقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة أقلها ضعفاً بدون الشهرة قيمة ما أخذ أو قبل به.

(٢) سمير عالية وهيثم سمير عالية، المرجع السابق، ص. ٢٢.

المسؤولية الجزائية. ويوجد أيضًا اختلاف بين الجريمتين من ناحية العقوبة، حيث إنّ العقاب في الجريمة الجزائية يصيب الفرد في حياته وحرّيته أو ملكيّته؛ أمّا العقوبة التأديبية فإنّ تأثيرها المباشر يتعلّق بالمركز القانوني للموظّف، فتتصل الجريمة التأديبية بسلوك الموظّف العام، في حين تتعلّق الجريمة الجزائية بخروج الجاني عن القيم والتقاليد السائدة في المجتمع من جهة، وقيامه، من جهة ثانية، بأفعال جرّمها القانون بنصوصه وحدّد لها عقوبات محدّدة. وتبرز، في الحال هذه، مسألة سند الحكم الجزائي؛ إذ إنّه قد يقضي بالبراءة للشكّ أو عدم كفاية الدليل، ومدى انسحاب هذه الحجية على القرار التأديبي، إذ استقرّ الفقه والاجتهاد على اعتبار أنّ الحكم الجزائي الصادر للشكّ وعدم كفاية الدليل دون أن ينفي أو يُثبت صحّة الواقعة المنسوبة⁽¹⁾، لا يتمتّع بقوة القضيّة المحكمة تجاه كل من السلطة التأديبية والقاضي الإداري؛ أي إنّه لا يقيد هذين المرجعين طالما أنّه لم يتضمّن نفيًا قاطعًا للأفعال المنسوبة، لكن تظهر الصلّة بشكل واضح بين الجريمة التأديبية وبين الجريمة الجزائية حين يرتكب الموظّف أفعالًا تشكّل جريمة تأديبية وجريمة جزائية في الوقت نفسه، ومدى حجية كلّ منهما على الأخرى في حال التّلازم.

بعد تعريف الموظّف العام، وعرض الواجبات التي يفرضها عليه القانون، وبحث العلاقة ما بين الوجهين الجزائي والتأديبي للفعل المخالف؛ ننقل إلى البحث في الإجراءات القانونية التي تترتّب على الموظّف الذي يقدم على ارتكاب أخطاء في الوظيفة ويعرقل وسير العمل فيها من ناحية، وبحق المجتمع وأمنه وسلامته من ناحية ثانية وذلك في المطلب الثاني.

○ المطلب الثاني: إحالة الموظّف العام للمحاسبة

تطرّقنا في المطلب الأوّل إلى مختلف تعريفات الموظّف العام، وتعرّفنا على واجباته المفروضة بموجب القانون. هذه الواجبات يترتّب على الإخلال بها جزاءات قانونية بحسب جسامتها؛ وهي تنقسم بحسب درجة خطورتها إلى عقوبات الدرجة الأولى التي أعطى القانون فيها صلاحية اتّخاذ التدابير للرّساء المباشرين، ثم تأتي عقوبات الدرجة الثانية عن الأخطاء الأكثر جسامة التي أحالها القانون أمام المجالس التأديبية وعالجها المشرّع اللبناني في الفصل الثاني عشر من الكتاب الأوّل من المرسوم رقم ١١٢، وهو ما سنتناول مواده في الفرع الأوّل، ويبقى، في كلّ الأحوال، الاختصاص للقضاء العدليّ في البتّ في المخالفات المنصوص عنها في قانون العقوبات ويرتكبها الموظّفون بصفّتهم الوظيفيّة، التي ستكون موضوع الفرع الأخير من هذا البحث.

• الفرع الأوّل: إحالة الموظّف العام أمام المجلس التأديبيّ

(1) قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٩/٥٧٣ تاريخ ٢٠١٩/٤/٩. منشور في مركز الابحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية (الجامعة اللبنانية).

بموجب نصّ المادة ٥٤ من المرسوم ١١٢، وضع المشرع الإطار العام ومبدأ محاسبة الموظف العموميّ وتحمله مسؤولية الإخلال بالواجبات التي فرضها عليه في المواد ١٤ و ١٥ من ذات المرسوم؛ دون تفرقة بين الأفعال المخالفة التي يرتكبها الموظف إذا كانت ناتجة عن قصد منه أو عن إهمال، وذلك ليس على سبيل الحصر بتلك الواجبات، إنّما ألزم المشرع الموظف بالتقيد بكافة القوانين والأنظمة النافذة لدى أداء وظيفته، ومن جهة ثانية، لم يحصر المحاسبة بالإدارة والمجلس التأديبيّ وحده، إنّما يُحاسب الموظف المخالف أيضاً أمام المحاكم العادية الجزائية والمدنية في حال كان الفعل المرتكب معاقباً عليه في قانون العقوبات أو إذا ما أدّى الفعل المرتكب إلى ضررٍ يوجب التعويض^(١).

وقد نظم المرسوم ١١٢ كيفية إحالة الموظف أمام مجلس التأديب على الشكل الآتي^(٢):

- ١- يحال الموظف إلى المجلس التأديبيّ بمرسوم أو بقرار من السلطة التي لها حقّ التعيين، ويحال أيضاً بقرار من هيئة التفتيش المركزيّ.
- ٢- يمكن أن ينصّ المرسوم أو القرار القاضي بالإحالة إلى مجلس التأديب على توقيف الموظف عن العمل، وبطلّ موقوفاً إلى أن يبتّ مجلس التأديب في أمره أو يعود المرجع الذي أحاله على التأديب عن قرار الإحالة.
- ٣- يحقّ للوزير أن يوقف عن العمل موظفي الفئة الثانية وما دونها قبل إحالتهم على مجلس التأديب لمدة لا تتجاوز ١٥ يوماً، فإن لم يحالوا على مجلس التأديب في هذه المدة أعيدت رواتبهم إليهم كاملة.

وبعد إحالة الموظف أمام المجلس التأديبيّ وفقاً للقانون يلتزم المجلس بالأطر القانونية التي تتضمن أصول المحاكمات أمامه^(٣) بكلّ ما تتطلبه تلك الأصول من حقوق للمحال أمامه، وتتمّ مجريات المحاكمة أمام المجلس التأديبيّ وفقاً لما يأتي:

- ١- يدرس مفوض الحكومة ملفّ القضية ويطلب من الموظف جميع الايضاحات التي يعتبرها لازمة وينظّم تقريراً موضوعياً يرسله مع الملفّ إلى رئيس مجلس التأديب خلال شهر.
- ٢- يدعو الرئيس مجلس التأديب إلى الاجتماع خلال أسبوع من تاريخ تسلّمه الملفّ.
- ٣- تكون اجتماعات مجلس التأديب سرية، ولا تكون صحيحة إلا إذا حضرها جميع الأعضاء، وفي حال غياب أحدهم يستعاض عنه بأحد العضوين الاحتياطيين.

(١) المادة ٥٤ من المرسوم ١١٢ لسنة ١٩٥٩: "يعتبر الموظف مسؤولاً من الوجهة المسلكية ويتعرض للعقوبات التأديبية إذا أخلّ عن قصد أو عن إهمال بالواجبات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة النافذة، ولا سيما بالواجبات المنصوص عليها في المادتين ١٤ و ١٥ من هذا المرسوم الاشتراعيّ ولا تحول الملاحقة التأديبية دون ملاحقة هذا الموظف عند الاقتضاء أمام المحاكم المدنية أو الجزائية المختصة".

(٢) المادة ٥٨ من المرسوم ١١٢ لسنة ١٩٥٩: "كيفية الإحالة على مجلس التأديب.

(٣) المادة ٥٩ من المرسوم ١١٢ لسنة ١٩٥٩: أصول المحاكمة في مجالس التأديب.

- ٤- يحقّ للموظّف المحال أمام المجلس التأديبيّ أن يطّلع على كافّة أوراق الملفّ المتعلّقة به، وأن يستنسخ منها ما يراه مناسباً للدّفاع عن نفسه، وله أن يستعين لهذه الغاية بمحامٍ واحد أو بموظّف واحد من رتبته أثناء مثوله أمام المجلس.
- ٥- على الموظّف المحال أن يحضر الجلسات بالذّات، وإذا تغيب بيّلت ثانية. فإذا لم يحضر نظر المجلس في القضيّة بالاستناد الى التّحقيق واعتُبر قراره وجاهياً.
- ٦- على المجلس أن يبيّن القضيّة خلال شهرين على الأكثر من تاريخ ايداع رئيسه مطالعة مفوض الحكومة.
- ٧- لا يجوز الرّجوع عن مرسوم أو قرار الإحالة على مجلس التّأديب، بعد أن يكون مفوض الحكومة قد أحال الملفّ إلى رئيس المجلس.
- ٨- لا يجوز أن تفرض أكثر من عقوبة واحدة على الموظّف نفسه في القضيّة نفسها ما لم تكن العقوبة التّانية صادرة عن مجلس التّأديب أو عن رئيس أعلى، وفي هذه الحالة تلغى العقوبة الأولى. ممّا يعني أنّه بعد أن يكون الرّئيس الإداريّ قد وقّع عقوبة أولى من الممكن مع ذلك، وقبل تنفيذها، إحالة الموظّف لمجلس التّأديب، فإذا أصدر المجلس قراره تلغى العقوبة الأولى حتّى لا تجتمع العقوبتان عن نفس الذّنوب.
- ٩- يتّخذ مجلس التّأديب قراره معلّلاً وبأكثرية الأصوات، ويقصد بالتّعليل اشتمال القرار على بيان الأسباب والرّد على جميع النّقاط والمسائل في القضيّة، كذلك التي أثارها الموظّف المحال أو محاميه في مجال الدّفاع عنه، وعدم التّعليل، في الحال هذه، يُفقد القرار أساسه القانونيّ؛ ويكون بالتّالي مشوباً بمخالفة القانون وتجاوز حدّ السّلطة ويبطل^(١). كما لا تحول استقالة الموظّف من الخدمة دون إحالته أمام المجلس التأديبيّ عن ذنبٍ اقترفه أثناء الخدمة.
- بالانتقال إلى مفعول القرارات الصّادرة عن مجلس التّأديب فهي، وفقاً لما نصّ عليه المرسوم^(٢) رقم ١١٢، تتفدّ فوراً بدون حاجة إلى إصدار أيّ مرسوم أو قرار بشأنها، علماً أنّه يحقّ لمجلس التّأديب أن يوقّع عقوبة من الدّرجة التّانية كاختصاص له ينفرد فيه وحده، كما يحقّ له أن يفرض عقوبة من الدّرجة الأولى الأخفّ والتي هي من صلاحيات الرّؤساء المباشرين، وله أن يحكم بالبراءة إذا لم تثبت لديه المخالفة المسندة إلى الموظّف المحال أمامه.

(١) علي مرهج أيوب، الوظيفة العامّة في لبنان - واجبات وحقوق، المجلّد الثّاني، منشورات الحلبي الحقوقية، ١٩٩٩، ص. ٨٩٦.

(٢) مفعول القرارات الصّادرة عن مجالس التّأديب:

١- تتفدّ العقوبات التي تفرضها مجالس التّأديب فوراً بدون مرسوم أو قرار.

٢- لا يجوز العفو عن العقوبات التي تفرضها مجالس التّأديب.

٣- لا يجوز أن يعاد الى الخدمة في أيّ دائرة من دوائر الدّولة أو البلديات أو المؤسسات العامّة، الموظّف المحكوم بالصّرف من الخدمة أو بالعزل.

بعد أن تطرّفنا إلى موضوع إحالة الموظف أمام المجلس التأديبيّ ننقل إلى مسألة إحالة الموظف أمام القضاء العدليّ لمقاضاته عن فعل يشكّل في نفس الوقت جريمة يعاقب عليها القانون.

• الفرع الثاني: إحالة الموظف العام أمام القضاء الجزائيّ

قد يشكّل الفعل المخالف الذي يقدم عليه الموظف، أثناء أدائه لوظيفته، مخالفة تأديبيّة وجريمة جزائيّة في نفس الوقت، مثل جريمة الاختلاس أو الرّشوة وغيرها من الجرائم التي نصّ عليها قانون العقوبات والتي أفرد لها المشرّع فصلاً خاصاً في قانون العقوبات يتضمّن الأحكام المتعلقة بالجرائم المخلة بواجبات الوظيفة^(١).

رغم أن الفعل المخالف (الواحد)، الذي أقدم عليه الموظف، له وصف الجريمة التأديبيّة والجريمة الجنائيّة؛ فإنّ الجريمة التأديبيّة تستقلّ عن الجريمة الجزائيّة. فالجريمة التأديبيّة تتمثّل في مخالفة الموظف لواجبات وظيفته؛ بينما تتمثّل الجريمة الجزائيّة في الخروج على أمن المجتمع واستقراره وسلامته. ممّا يعني أيضاً اختلاف الهدف من العقاب في كلّ منها عن الأخرى، حيث إنّ هدف المسؤوليّة التأديبيّة هو حماية الوظيفة العامّة والمرافق العامّة وضمان حسن سيرها وانتظامها، فيما هدف المسؤوليّة الجزائيّة هو حماية نظام المجتمع وأمنه. كما أنّ هناك وجه آخر للاختلاف حيث تمسّ العقوبات التأديبيّة مركز الموظف دون المساس بشخصه، أمّا العقوبات الجزائيّة فهي تتجاوز الجانب الماليّ والغرامة، وتكون، في معظم الأحيان، مقيدة للحريّة كالحبس والسجن^(٢).

وقد أقرّ القانون اللبنانيّ استقلال الدّعى التأديبيّة عن الدّعى الجزائيّة صراحة من خلال نصّه على أنّ "دّعى الحقّ العامّ مستقلة عن الدّعى التأديبيّة ولا تحول إقامة دّعى الحقّ العامّ دون إقامة الدّعى التأديبيّة والسير بها والحكم فيها"^(٣)، كما أقرّ بالمقابل أنّ الملاحقة التأديبيّة لا تحول دون ملاحقة الموظف العامّ عند الاقتضاء أمام المحاكم المدنيّة أو الجزائيّة المختصّة^(٤) بنصّه على: "... ولا تحول الملاحقة التأديبيّة دون ملاحقة هذا الموظف عند الاقتضاء أمام المحاكم المدنيّة أو الجزائيّة المختصّة".

كما نظمّ المرسوم الخاصّ بالموظفين كيفية إحالة الموظف العامّ أمام المحاكم الجزائيّة على الشكّل الآتي^(٥): يحال أمام القضاء الجزائيّ الموظف الذي يتبيّن أنّ الأعمال المنسوبة إليه تشكّل جرماً يعاقب عليه قانون العقوبات وغيره من القوانين النّافذة.

(١) الفصل الأول من الباب الثالث من قانون العقوبات اللبنانيّ-المواد من ٣٥٠ إلى ٣٧٧.

(٢) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السّابق، ص. ٤٥٠.

(٣) الفقرة ٦ من المادّة ٦١ من المرسوم الاشتراعيّ رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ المعدلة بموجب قانون رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٢٠.

(٤) الفقرة الأخيرة من المادّة ٥٤ من المرسوم رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩.

(٥) المادّة ٦١ من المرسوم الاشتراعيّ رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ المعدلة بموجب قانون رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٢٠.

١- إذا كان الجرم ناشئاً عن الوظيفة، لا يجوز ملاحقة الموظف جزائياً، إلا بناء على موافقة الإدارة التي ينتمي إليها، ولا تحرك دعوى الحق العام بواسطة الادعاء الشخصي، وفي هذه الحالة، لا بدّ من الإشارة إلى أنّه في حال إحالة الموظف أمام القضاء الجزائي من قبل الإدارة ورأت النيابة العامة أن تدعي، وأدعت على الموظف، فمن البديهي أنّ الإذن قد أعطي ضمناً بالملاحقة^(١)، أمّا إذا كان الجرم المرتكب من قبل الموظف قد ورد، بالطرق الأخرى المحددة في القانون^(٢)، أمام النيابة العامة؛ ففي هذه الحال يجب الاستحصال على موافقة الإدارة التي ينتمي إليها الموظف؛ لتقوم بعدها النيابة العامة بالادعاء وتحريك الدعوى العامة التي، كما ورد في المادة، لا تتحرك بناء على دعوى الحق الشخصي. كما يستثني قانون أصول المحاكمات الجزائية من طلب الإذن بالملاحقة من الإدارة المعنية النائب العام الاستئنافي والنائب العام المالي ومفوض الحكومة لدى المحكمة العسكرية عندما يكون الإدعاء مبنياً على طلب من النائب العام لدى محكمة التمييز عندما يضبط جرمًا جزائياً يرتكبه أحد موظفي الضابطة العدلية أثناء قيامه بوظيفته أو في معرض قيامه بها، وفي هذه الحال يكون القضاء العدلي هو الصالح للنظر في هذا الجرم رغم كلّ نصّ مخالف^(٣).

٢- تتقدّم النيابة العامة من المرجع المختصّ المحدّد قانوناً بطلب يرمي لأخذ موافقته على ملاحقة الموظف مرفقاً بالملفّ. على المرجع المختصّ المحدّد قانوناً أن يبتّ بالطلب، بقرار معلّل، خلال مهلة خمسة عشر يوم عمل تلي ورود الطلب إلى الإدارة، ويعتبر انقضاء هذه المهلة دون البتّ فيه موافقة ضمنية عليه. إنّ قرار المرجع المختصّ القاضي بمنح الإذن بالملاحقة لا يقبل أيّ طريق من طرق الطعن.

٣- إذا رفض المرجع المختصّ المحدّد قانوناً طلب النيابة العامة إعطاء الإذن بالملاحقة، جاز للنيابة العامة، في مهلة خمسة عشر يوماً من تبليغها قرار الرّفص عرض الأمر على النائب العام لدى محكمة

(١) شوري، حكم رقم ٢٠٠٨/٦٠٨، تاريخ ٢٠٠٨/٦/٣، منشور في مركز الدراسات والأبحاث الصادر عن الجامعة اللبنانية.

(٢) المادة ٢٥ من قانون أصول المحاكمات الجزائية: تطّلع النيابة العامة على الجرائم بوسيلة أو أكثر من الوسائل الآتية:

أ- التحقيقات التي تجريها بنفسها.

ب- التقارير التي تردها من السّلطة الرسمية أو من موظف علم بوقوع جريمة أثناء قيامه بوظيفته أو في معرض أو مناسبة قيامه بها. وله حقّ إجراء التّحقيق في الإدارات والمؤسسات العامة دون الحقّ بالادعاء.

ج- الاستقصاءات الأوّلية التي تقوم بها الضابطة العدلية عند تكليفها بتقصّي الجرائم والمحاظر التي تضعها عند علمها بوقوعها.

د- الشكاوى والإخبارات التي تردها مباشرة أو بواسطة النيابة العامة التمييزية أو مساعديها.

هـ- أي وسيلة مشروعة تتيح لها الحصول على معلومات عن الجريمة.

(٣) المادة ١٥ من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني: "للنائب العام لدى محكمة التمييز أن يراقب موظفي الضابطة العدلية في نطاق الأعمال التي يقومون بها بوصفهم مساعدين للنيابة العامة. له أن يوجّه إلى رؤسائهم ما يراه من ملاحظات في شأن أعمالهم الموصوفة آنفاً، وأن يطلب من النائب العام الاستئنافي أو النائب العام المالي أو مفوض الحكومة لدى المحكمة العسكرية أن يدعي بحق من يرتكب جرمًا جزائياً منهم في أثناء قيامه بوظيفته أو في معرض قيامه بها دون أن يطلب إنذناً بملاحقته. ويكون القضاء العدلي هو الصالح للنظر في هذا الجرم رغم كلّ نصّ مخالف".

التّمييز الذي يبيّن به، بقرار معلّل يبلّغ إلى المعنّيين، ضمن مهلة مماثلة، ويعتبر انقضاء هذه المهلة دون البتّ بالموافقة، موافقة ضمنيّة على الملاحقة.

٤- يبقى رئيس وعضوي كلّ من هيئة مجلس الخدمة المدنيّة والتفتيش المركزيّ والهيئة العليا للتأديب خاضعين للأحكام القانونيّة الخاصّة بهم.

بعد أن تطرّقنا إلى إحالة الموظّف أمام القضاء العدلي وفقاً للقانون لا بدّ من البحث في أثر إحالة الموظّف العام أمام القضاء العدليّ على سير الدّعى التّأديبيّة وفقاً للقانون اللبناي والمقارن:

القاعدة العامّة للحكم الجزائيّ الصّادر عن المحكمة الجزائيّة، التي لها ولاية الفصل في الدّعى المنظورة أمامها، هي حجّية الشّيء المحكوم به أمام أيّ محكمة أخرى عند اكتساب هذا الحكم الدرجة القطعيّة. وتعدّ هذه الحجّية من النّظام العام. فالجزء يعقل الحقوق، وقانون أصول المحاكمات الجزائيّة يفرض أن يتوقّف المرجع المدنيّ عن النّظر في الدّعى المدنيّة إلى أن تُفصل، بحكم مبرم، دعوى الحقّ العام^(١) والغاية هي تفادي حدوث تناقض بين الأحكام التي تصدر عن القضاء المدنيّ والقضاء الجزائيّ بالنّسبة لذات الوقائع، كما أنّ هناك غاية أخرى هي تجنّب تأثر القاضي الجزائيّ بما يصدر عن القاضي المدنيّ من أحكام؛ خاصّة وأنّ الدّعى الجزائيّ تحمي مصلحة عامّة، وأنّ القاضي الجزائيّ يملك وسائل، فعّالة للكشف عن الحقيقة وسلطة واسعة في البحث عن الأدلّة، لا يملكها القاضي المدنيّ، ومن أجل هذه الأسباب تقرّرت قاعدة إيقاف الفصل بالدّعى المدنيّة حتّى يصدر الحكم المبرم من المحكمة الجزائيّة^(٢).

إلا أنّ مرسوم نظام الموظّفين خرج عن هذا المبدأ في الفقرة ٦ من المادّة ٦١ بقوله: "دعوى الحقّ العام مستقلّة عن الدّعى التّأديبيّة ولا تحول إقامة دعوى الحقّ العام دون إقامة الدّعى التّأديبيّة والسّير بها والحكم فيها". ممّا يعني أنّه إذا ترتّب عن الفعل نفسه جريمة جزائيّة ومخالفة تأديبيّة وضرر مدنيّ أدعى به المتضرّر أمام محكمة مدنيّة ومن بعدها أحيل الموظّف أمام المجلس التّأديبيّ والقضاء العدليّ، فنتوقّف المحكمة المدنيّة عن النّظر في الدّعى؛ فيما يستمرّ المجلس التّأديبيّ بالسّير بإجراءات المحاكمة التّأديبيّة وصولاً إلى الحكم فيها؛ حتى قبل صدور الحكم وصرورته مبرماً من قبل المحكمة الجزائيّة؛ ممّا قد يؤدّي إلى التّأثير بالقاضي الجزائيّ من ناحية، حيث إنّ الاجتهاد أقرّ للقاضي التّحقّق من صحّة الوقائع التي برّرت فرض العقوبة التّأديبيّة^(٣)، ومن ناحية ثانية؛ لو صدر الحكم بالبراءة من قبل المجلس التّأديبيّ وبالإدانة من بعدها من المحكمة الجزائيّة بجرم لم يتمكّن من إثباته إلا المحكمة، فما هو مصير الموظّف

(١) المادّة ٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة اللبناي: إذا أقام المتضرّر دعواه أمام القضاء المدنيّ المختصّ فلا يجوز له العدول عنها وإقامتها أمام القضاء الجزائيّ ما لم تكن النيابة العامّة قد حرّكت الدّعى العامّة بتاريخ لاحق لادّعائه أمام القضاء المدنيّ، شرط ان لا تكون الدّعى المدنيّة قد فصلت بحكم نهائيّ. على المرجع المدنيّ أن يتوقّف عن النّظر في الدّعى المدنيّة إلى أن تُفصل، بحكم مبرم، دعوى الحقّ العام.

(٢) علي عبد القادر قهوجي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، الكتاب الأوّل، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢، ص. ٤٨٣.

(٣) حكم مجلس شوريّ الدّولة رقم ٢٩٦/٢٠١٣، تاريخ ٢٠١٣/٢/١١.

حينها؟ هل سوف يستمر في وظيفته بعد أن ثبت ارتكابه لجريمة تحرمه في الأصل من الوصول إلى الوظيفة التي يشغلها⁽¹⁾؟

كما أنّ هناك مسألة يجب التطرق إليها، وهي، حرمان الحكم الجزائي قوّة القضيّة المقضيّة حيث إنّه: في حالة استمرار المجلس التأديبي بالنظر في الدّعى المحالة إليه، وحكمه بتجريم الموظّف، وعزله، وتنفيذ الحكم فوراً⁽²⁾، في حين صدر الحكم عن القضاء بالبراءة من نفس التّهمة، وتبيّن أنّ الموظّف لا علاقة له بالتّهمة المنسوبة إليه في ظلّ قانون يفرض عدم جواز العفو عن العقوبات التي تفرضها مجالس التأديب، وعدم جواز إعادة الموظّف المحكوم بالصّرف من الخدمة أو بالعزل إلى الخدمة في أيّ دائرة من دوائر الدّولة أو البلديات أو المؤسسات العامّة⁽³⁾، فهل يتحمّل الموظّف نتيجة خطأ المجلس التأديبيّ بخسارة وظيفته⁽⁴⁾؟ لا سيّما وأنّ إدانة المستدعي أو تبرئته من الجرم الجزائيّ، رشوة أو محاولة رشوة، تبقى مستقلة عن الملاحقة التأديبيّة بسبب استقلال الملاحقة التأديبيّة عن الملاحقة الجزائيّة⁽¹⁾.

(1) المادّة ٤ من المرسوم ١١٢ نظام الموظّفين: شروط التّوظيف العامّة:

١- يشترط في كل طالب وظيفة عامّة:

ه- أن يبرز نسخة عن سجله العدليّ تثبت أنّه متمتع بحقوقه المدنيّة وغير محكوم عليه بجناية أو محاولة جناية من أيّ نوع كانت أو بجنحة شائنة أو محاولة شائنة. وتعتبر جنحاً شائنة: السرقة، والاحتيال، وسوء الائتمان، والشيك بدون مؤونة، والاختلاس، والرشوة، والاعتصاب، والتهويل، والتزوير، واستعمال المزور، والشهادة الكاذبة، واليمين الكاذبة، والجرائم المخلة بالأخلاق المنصوص عليها في الباب السابع من قانون العقوبات، والجرائم المتعلقة بزراعة المواد المخدرة أو الاتجار بها. وتطبق هذه الأحكام على الأشخاص الذين أعيد اليهم اعتبارهم أو استفادوا من العفو.

٢- تحدد في نظام كل وزارة الشروط الإضافية الخاصة التي يجب أن تتوفر في طالبي وظائفها الفنية أو بعض وظائفها الادارية. وفي ذات المعنى: البند ٦ من المادّة ٣٣ من القانون رقم ١٧ تاريخ ١٩٩٠/٩/٦ تنظيم قوى الأمن الداخلي: ٦- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنيّة وغير محكوم بجناية أو محاولة جناية من أيّ نوع كانت أو بجنحة شائنة أو محاولة جنحة شائنة أو بالحبس مدة تزيد عن سنّة أشهر وتطبق هذه الأحكام على الأشخاص الذين أعيد اعتبارهم واستفادوا من العفو العام أو العفو الخاص. تعتبر شائنة الجنح الآتية: السرقة، والاحتيال، إساءة الامانة، الاختلاس، الرشوة، الاعتصاب، التهويل، التزوير، استعمال المزور، الجرائم المخلة بالاخلاق العامّة المنصوص عنها في الباب السابع من قانون العقوبات العام، سحب الشك بدون مؤونة، الشهادة الكاذبة، الجرائم المتعلقة بالمخدرات ٧ - أن يكون حسن السلوك والأخلاق وغير مدمن على المسكرات أو المخدرات أو ألعاب الميسر وغير منتمي إلى حزب غير مرخص به قانوناً أو متعاون معه. ٨ - أن لا يكون قد مارس في حياته المدنيّة مهنة شائنة أو غير شريفة. والمادّة ٦٠: بالإضافة إلى الأسباب المبينة في المادّة ٣٩ من هذا القانون يفسخ عقد تطوع الأفراد والرّتباء في الحالات الآتية: ٦ - لأسباب تأديبيّة بناء على قرار المجلس التأديبيّ القاضي بطردهم. (المادّة ٣٩: يمكن فسخ عقود الدركيين المتمرّنين بناء على اقتراح قائد المعهد بقرار من مجلس القيادة في الحالات الآتية: ١ - لأسباب تأديبيّة أو صحيّة).

(2) Décret n°84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire: La sanction prononcée par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire est immédiatement exécutoire nonobstant la saisine de la commission de recours.

(3) المادّة ٦٠ من نظام الموظّفين: مفعول القرارات الصّادرة عن مجالس التأديب: 1- تتفدّ العقوبات التي تفرضها مجالس التأديب فوراً بدون مرسوم أو قرار. 2- لا يجوز العفو عن العقوبات التي تفرضها مجالس التأديب. 3- لا يجوز أن يعاد الى الخدمة في أيّ دائرة من دوائر الدّولة أو البلديات أو المؤسسات العامّة، الموظّف المحكوم بالصّرف من الخدمة أو بالعزل.

(4) المادّة ٧٣ من المرسوم ١١٢ نظام الموظّفين: العزل:

من ناحية ثانية، إذا حكم المجلس التأديبي على موظف من عناصر قوى الأمن الداخلي - على سبيل المثال - بالبراءة؛ وجاء من بعده حكم القضاء بالإدانة وبالحبس لمدة تتجاوز الثلاثة أشهر، فإن ذلك يفرض إحالته أمام المجلس التأديبي بحكم قانون تنظيم قوى الأمن الداخلي^(٢)، فهل يحاكم الموظف تأديبياً مرتين أمام المجلس التأديبي؟ وهل تنتفي حجية المجلس التأديبي أمام المجلس نفسه؟ في حين أن قانون أصول المحاكمات التأديبية الفرنسي قد تطرق إلى حالة وجود دعوى أمام القضاء بنفس الجرم المنظور أمام المجلس التأديبي، حيث يتم عندها طلب تأجيل البت في الدعوى التأديبية لحين صدور القرار عن المحكمة الجزائية^(٣)، كما أن نظام الخدمة المدنية الأردني قد فرض، في حال انطواء المخالفة التي أسندت إلى الموظف على جريمة جزائية، إيقاف الإجراءات التأديبية وإحالة الموظف ومحضر التحقيق الذي أجري معه والأوراق والمستندات الأخرى المتعلقة بالمخالفة إلى المدعي العام المختص، كما منع المشرع الأردني اتخاذ أي تدبير تأديبي بحق الموظف أو الاستمرار في أي إجراء تأديبي كان قد تم اتخاذه إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الدعوى الجزائية^(٤).

وإذا كان المشرع اللبناني يهدف إلى الإقرار باستقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية؛ لسبب أن المحاكمة التأديبية تنظر بالفعل وتعاقب الموظف من زاوية الإخلال بالوظيفة العامة، وذلك حماية للوظيفة العامة والمرافق العامة ولضمان سيرها بانتظام بعيداً عن هدف العقاب الجزائي الذي يرمي إلى حماية نظام المجتمع وأمنه، فإنه كان من الأجدي أن يحذو حذو المشرع الفرنسي أو الأردني، خاصة في المسائل التي

١- يعزل الموظف بقرار من مجلس التأديب إذا أخلّ إخلالاً فادحاً بإحدى واجباته المسكّية المحددة في القوانين والانظمة النافذة ولا سيما في المادتين (١٤) و(١٥) من هذا المرسوم الاشتراعي.

٢- يفقد الموظف المعزول حقه في تعويض الصّرف وفي التقاعد ولا يفقد حقه في استرجاع المحسومات التقاعدية الا اذا قرر مجلس التأديب ذلك في قرار العزل.

٣- لا يجوز في اي حال من الاحوال إعادة الموظف المعزول إلى الخدمة في أية وظيفة دائمة او مؤقتة من وظائف الإدارات أو المؤسسات العامة أو البلديات.

(١) حكم مجلس شوري الدولة رقم ٢٩٦/٢٠١٣، تاريخ ٢٠١٣/٢/١١.

(٢) المادة ١٣٠: لا يحال رجال قوى الأمن الداخلي إلى المجلس التأديبي إلا لسبب أو أكثر من الأسباب الآتية: ١ - إعتياد سوء السلوك ٢ - ارتكاب ذنب هام في الخدمة أو ضد الانضباط. ٣ - ارتكاب ذنب يمس الشرف. ٤ - إذا صدر بحقهم حكم قضائي يقضي بحبسهم أكثر من شهر واحد في الجرائم المنصوص عنها في البند ٦ من المادة ٣٣ من هذا القانون أو بأكثر من ثلاثة أشهر في غيرها من الجرائم.

(٣) L'article 7 de l'annexe IX du statut intitulée « procédure disciplinaire » prévoit:

« . En cas de poursuite devant un tribunal répressif, le conseil peut décider qu'il y a lieu de surseoir à émettre son avis jusqu'à ce que soit intervenue la décision du tribunal.... »

(٤) المادة ١٤٩ فقرة أ وفقرة ب من نظام الخدمة المدنية الأردني: "إذا تبين أن المخالفة التي أسندت للموظف تنطوي على جريمة جزائية فيترتب إيقاف الإجراءات التأديبية وإحالة الموظف ومحضر التحقيق الذي أجري معه والأوراق والمستندات الأخرى المتعلقة بالمخالفة إلى المدعي العام المختص أو إلى المحكمة المختصة، ولا يجوز في هذه الحالة إتخاذ أي إجراء تأديبي بحق ذلك الموظف أو الاستمرار في أي إجراء تم اتخاذه إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الشكوى أو الدعوى الجزائية التي قدمت ضده". الفقرة ب: "تم إحالة الموظف إلى المدعي العام أو المحكمة المختصة بقرار من الوزير أو من المجلس التأديبي المختص إذا كان الموظف محالاً إليه".

تحتاج إلى إثبات يصعب على المجلس التأديبي الوصول إليه مقارنة بالجهاز القضائي الذي يملك الوسائل الفعّالة في الإثبات؛ سيّما وأنّ المشرّع الفرنسي لم يكفّ يد المجلس التأديبي، إنّما أعطاه الحقّ بطلب عدم البتّ لحين صدور الحكم الجزائيّ من ناحية، ولم يشر المشرّع الفرنسي أيضاً إلى إلزاميّة تقيد المجلس التأديبي بما يصدر عن القضاء العدليّ، إلّا أنّه من غير المنطقيّ أن يحكم المجلس التأديبيّ بالتّجريم عن فعل برأت المحكمة المتّهم فيه لعدم ثبوت ارتكابه له، أمّا إذا تمّ حفظ الدّعى لعدم الأهميّة أو حكم بالبراءة لبطلان في الإجراءات؛ أو بسبب أنّ الشكّ يفسّر لصالح المتّهم، فإنّه لا شيء يمنع من مجازاة الموظّف تأديبيّاً كون الفعل يمثّل إخلالاً بواجبات الوظيفة العامّة.

○ الخاتمة

تناولنا في هذا البحث موضوع معاقبة الموظّف العام، حيث انطلقنا من تعريف الموظّف العام بحسب الفقه، وتحديده وفقاً لما جاء في نظام الموظّفين في لبنان؛ وفي قانون العقوبات اللبناني الذي ابتعد عن التّعريف؛ مكتفياً بذكر الأشخاص المقصودين فيه، ثم انتقلنا إلى معاقبة الموظّف عند إخلاله عن قصد أو عن إهمال بالواجبات التي تفرضها عليه الأصول المنظّمة للوظيفة العامّة وفقاً لنظام الموظّفين في لبنان؛ ووفقاً لقانون العقوبات؛ مع إجراء بعض المقارنات مع التّشريعات الأجنبيّة، وتمّ التّركيز بشكل خاص على المخالفات التي تشكّل في الوقت ذاته مخالفة تستوجب عقوبة تأديبيّة من النّاحية الإداريّة، ومن النّاحية الجزائيّة تشكّل جريمة منصوص عليها في قانون العقوبات، ويفترض بحسب الأصول القانونيّة إحالتها إمام القاضي الجزائيّ ليحكم فيها، وهنا تمّ البحث في حالات التعارض والتأثير بين الجهتين؛ سيّما وأنّ القانون اللبناني أقرّ صراحة استقلاليّة المجالس التأديبيّة لجهة متابعة المحاكمة وإصدار قرارها دون التوقّف عند مسألة وجود دعوى بذات الموضوع أمام القضاء الجزائيّ، وتوصّلنا إلى التّناجح التّاليّة:

١- حدّد القانون واجبات الموظّف العام الايجابيّة والسلبية بما يؤدّي إلى خدمة المصلحة العامّة وفرض هيبة الدّولة من خلال موظّفيها.

٢- حدّد المشرّع الصلاحيّات التأديبيّة للموظّفين التي قسمها بحسب جسامه المخالفة على الرّؤساء التسلسليين الذين أعطاهم سلطة فرض العقوبات الإداريّة من الدّرجة الأولى؛ وأناط بمجلس التّأديب فرض العقوبات التأديبيّة الأشدّ عن المخالفات الجسيمة التي يقدم عليها الموظّف أثناء أدائه لوظيفته والتي تصل في أقصاها إلى حدّ الطّرد من الوظيفة العامّة أو العزل وما يترتّب على عقوبات المجلس التأديبيّ وكيفية تنفيذها.

٣- كما تبين لنا أرجحيّة موقف المشرّع الفرنسيّ الذي أعطى الصّلاحيّة لرئيس مجلس التّأديب بطلب تأجيل البتّ في الدّعى التأديبيّة المقامة أمامه إذا ما كان هناك دعوى مقامة عن ذات الفعل بحقّ الموظّف

نفسه أمام القضاء العدلي، وهو ما يتوافق مع مبدأ "الجزاء يفعل الحقوق"، ويجنب تأثر القاضي الجزائري بما يصدر عن المجلس التأديبي من حكم من ناحية، ومن ناحية ثانية يشكّل موقف المشرع الفرنسي حلاً لجهة الآثار المترتبة عن الحكم القضائي تجاه ما يجب اتخاذه من قرارات إدارية بناء عليه. فموقف المشرع الفرنسي يُجنب المجلس التأديبي الوقوع في فخ حجّة الحكم الصادر عنه تجاه المجلس نفسه، كما أنّ هناك قرارات يجب أن يتخذها المجلس التأديبي حصراً بناء على شدة الحكم الصادر عن الدّعى الجزائريّة، بحيث يتمّ تلافي الوقوع في معضلة إعادة المحاكمة التأديبية التي تضرب حجّة الحكم التأديبي تجاه نفسه وتتطلب إعادة المحاكمة التأديبية بناء على الوقائع التي ثبتت أمام المحكمة الجزائرية.

٤- أقرّ المشرع اللبناني استقلال المحاكمة التأديبية عن المحاكمة الجزائرية للموظف في إطار محاسبته عن الأخطاء الوظيفية، إذ حرّر المجلس التأديبي من أيّ التزام تجاه المحاكمة الجزائرية؛ فأقرّ للمجلس التأديبي الاستمرار في النظر في الدّعى التأديبية المحالة إليه وصولاً إلى إصدار حكمه فيها.

٥- فرض المشرع إحالة الموظف أمام النيابة العامة للنظر فيما يتعلّق بالجرائم التي تشكّل خطراً على أمن وسلامة المجتمع، في ذات الوقت، للإدعاء عليه وإحالته أمام المحاكم المختصة، كما أنّه تبيّن أن للرؤساء التسلسليين سلطة إعطاء الإذن للنيابة العامة بملحقة الموظف العام ولها استئناف القرار بالرفض أمام النيابة العامة التمييزية.

ونخلص أخيراً إلى المقترحات الآتية:

١- وجوب إعادة النظر في مسألة الأوامر غير القانونية التي تصدر عن الرؤساء، بحيث إنّه، ممّا يخدم المصلحة العامة ومصلحة الإدارة عدم ترك أمر إرسال نسخ عن المراسلات إلى هيئة التفتيش المركزي جوازياً؛ بل يجب أن يكون وجوباً على المرؤوس الذي تلقى أمراً؛ سيّما وأن الأمر الصادر كان غير قانوني بشكل واضح، وهذا ما يجعل الموظف العام يبتعد في حرصه على المصلحة العامة عن الهروب من العقاب حال تنفيذه أمراً غير قانوني؛ بل إنّ الواجب يقتضي مراجعة السلطة صاحبة الصلاحيّة في اتخاذ القرار المناسب بهذا الشأن؛ والتي بدورها قد تتخذ إجراءات تأديبية أو عقابية بحق الرئيس عند الاقتضاء.

٢- لن يشكّل اعتماد نهج المشرع الفرنسي لناحية طلب رئيس المجلس التأديبي تأجيل البتّ في الدّعى التأديبية لحين صدور الحكم الجزائي المبرم في ذات الدّعى خرقاً لاستقلالية المحاكمة التأديبية عن المحاكمة الجزائرية، بل إنّه يؤدي إلى تلافي الوقوع في مأزق حجّة قرار المجلس التأديبي، خاصّة تجاه المجلس نفسه، كما أنّ هذا التأجيل يؤدي إلى منع حصول أيّ تأثير على القاضي الجزائري الناظر بالدّعى بما يصدر عن المجلس التأديبي من قرار. وفي ذات الوقت، وبناء على تلك الاستقلالية القانونية، لن يكون هناك من مانع للمجلس أن يتخذ القرار في الدّعى التأديبية من ناحية مصلحة الوظيفة العامة بما يخدم الصالح العام حتى ولو صدر حكم بالبراءة من المحكمة الجزائرية.

٣-التشديد على الالتزام بما نصّ عليه القانون ونظمه من أجل حسن سير المرافق العامّة وضبط كافّة المخالفات التي يقدم عليها الموظفون بشكل جدّي وحازم ممّا يحقّق المصلحة العامّة.

أخيراً يجب الوصول إلى حال عدم إفلات من العقاب لأيّ مرتكب، وفي طليعتهم الموظّف العام، كونه، بالإضافة إلى أنّه مواطن، فهو مؤتمن على باقي المواطنين من خلال المسؤوليّات التي يوليه إياها القانون. ومن خلال الوصول إلى موظّف كفوء وطامح إلى تحقيق المصلحة العامّة بنزاهة نكون قد تقدّمنا خطوة في مكافحة الفساد الذي لا شك أنّه قد اجتاح الكثير من الإدارات العامّة، وهو ما يدفع ثمنه المواطن والإدارة معاً، كما أنّه لا بدّ من البحث الجدّي في سبل مكافحة الفساد في الإدارات العامّة حرصاً على استمراريتها وتأديتها للواجبات المطلوبة بحسب ما يفرضه الدّستور والقانون.