

الدراسة الثانية:
العلاقة بين الجرم الجزائي والخطأ
المسلكي للموظف
القاضي أدلين شربل



◆ **Abstract**

This article explores the complex relationship between disciplinary misconduct and criminal offenses committed by public employees, focusing on the Lebanese legal framework with comparative references to the French jurisprudence. While both types of violations may stem from the same factual conduct, they are governed by distinct legal regimes serving different objectives: disciplinary measures ensure the efficiency of public service, while criminal sanctions protect social order.

The study further highlights the absence of a statutory definition for disciplinary misconduct, contrasting it with the principle of legality that strictly defines criminal offenses. Through a structured analysis, the article outlines the authorities competent to investigate and adjudicate in each domain, procedural safeguards such as the right of defense and impartiality, and the obligation to provide reasoned decisions. A central focus is given to the repercussions of criminal court decisions on

disciplinary processes, the principle of non-duplication of sanctions, and the balance between administrative efficiency and protection of individual rights.

المقدمة

تشهد الوظيفة العامة أحياناً تداخلاً بين المخالفة التأديبية والجريمة الجزائية عند ارتكاب الموظف العام فعلاً غير مشروع. فالمخالفة التأديبية تُعرّف بأنها كل إخلال من الموظف بواجباته الوظيفية بما يُلحق ضرراً بالمرفق العام التابع له، مما يعرضه للمساءلة أمام الجهات التأديبية المختصة؛ أما الجريمة الجزائية فهي كل فعل أو امتناع يعاقب عليه القانون لأنه يمس أمن المجتمع واستقراره، ويخضع مرتكبه لسلطة القضاء الجزائي. وعلى الرغم من أن الفعل الواحد قد يبدو ظاهرياً متشابهاً في المجالين التأديبي والجزائي، إلا أن كلاً من المخالفة التأديبية والجرم الجزائي يخضع لمنظومة قانونية وإجرائية مستقلة تحقق أهدافاً مختلفة⁽¹⁾. فالقانون الجزائي يقوم على مبدأ «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص» تكريساً لشرعية التجريم والعقاب، في حين لا يُطبّق هذا المبدأ بحرفيته في نطاق التأديب الإداري؛ إذ لم يحدد المشرع اللبناني شأنه شأن المشرع الفرنسي⁽²⁾ الأفعال المخلة بالواجبات الوظيفية (الأخطاء المسلكية) في نصوص قانونية حصرية، بل ترك للسلطة التأديبية المختصة مجالاً مرناً لتقدير تلك الأفعال تحت رقابة القضاء الإداري⁽³⁾. وبالفعل، ان نظام الموظفين في لبنان الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 112 تاريخ 1959/6/12، يعتبر ان كل اخلال عن قصد أو اهمال بالواجبات المفروضة على الموظف في القوانين والانظمة النافذة يمكن أن يكون أساساً قانونياً لفرض عقوبة

(1) Bertrand, Christine, Régime disciplinaire Juris-Class, Fasc no 183, 1995, p 2 no 1. "Le régime disciplinaire est une répression-intra institutionnelle indépendante de la répression pénale"

(2) Bertrand, Christine, op. cit. p 3 no 6 "Absence de définition légale de la faute disciplinaire". Plantey, Alain, opcit p 448 no 910. " Il n'y a pas de détermination, ni d'énumération légales des fautes disciplinaires"

(3) Bertrand, Christine op. cit. p 3 no 7. " sous réserve de ces rares interventions des textes, la qualification sera appliquée au comportement d'un fonctionnaire par la décision de l'autorité publique sous le contrôle étendu du juge".

تأديبية⁽¹⁾. وبالتالي، ان مخالفة الواجبات المفروضة في النصوص القانونية والتنظيمية لا سيما المادتين 14 و15 منه تشكل خطأ مسلكياً علماً بأن هذه الواجبات ليست جميعها واضحة ومحددة بل إن معظمها يترك مجالاً للتفسير والتأويل. ولما كان المشتري والاجتهاد لم يقدماً تعريفاً صريحاً أو جامعاً لمفهوم الخطأ المسلكي، فقد تصدى الفقه لهذه المهمة محاولاً رسم معالمه وتحديد نطاقه. فذهب بعض الفقهاء إلى اعتباره الخطأ الذي يرتكبه الموظف أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبة قيامه بأعمالها⁽²⁾، في حين رأى آخرون⁽³⁾ أنه يتمثل في الإقدام على عمل محظور أو الامتناع عن القيام بواجب مفروض، أو حتى في الانحراف المسلكي الذي يمسّ جوهر النظام العام للمرفق العام وسير المصلحة العامة.

وعليه، على الرغم من عدم وجود تعريف قانوني للاخطاء الوظيفية، يمكن أن يصنّف الفعل غير المشروع الصادر عن الموظف إما كجريمة جزائية وإما كمخالفة تأديبية أو كليهما معاً تبعاً لطبيعته وملابساته. فقد يكون الفعل الواحد جريمة يعاقب عليها جزائياً وفي الوقت ذاته خطأ مسلكياً جسيماً يستوجب جزاءً إدارياً، ومثال ذلك اختلاس المال العام الذي يُعتبر جنحة جزائية وخطأ مسلكياً جسيماً في آن واحد. كما قد تُرتكب أفعال تُعدّ مخالفة تأديبية فقط دون أن تبلغ مستوى التجريم الجزائي مثل ترك الموظف عمله دون إذن بما يخلّ بانضباط المرفق العام، أو أفعال تُشكّل جرائم جزائية دون ارتباط مباشر لها بالوظيفة العامة كقيادة الموظف سيارته في حالة السكر خارج أوقات الدوام الرسمي.

تثير هذه العلاقة الملتبسة بين الخطأ المسلكي والجرم الجزائي إشكالية رئيسة تتجلى في كيفية التوفيق بين المساءلة التأديبية والملاحقة الجزائية عند اجتماعهما على الفعل ذاته. بمعنى آخر، يطرح المقال سؤالاً محورياً حول مدى استقلال كل من المسارين التأديبي والجزائي عن الآخر، وتأثير نتائج الأحكام الجزائية على الإجراءات التأديبية وبالعكس، وكيف يمكن ضمان عدم تعارضهما بما يكفل تحقيق العدالة وصون المصلحة العامة في آن واحد. وتنتقل أهمية

(1) المادة 54 من نظام الموظفين: "يعتبر الموظف مسؤولاً من الوجهة المسلكية ويتعرض للعقوبات التأديبية اذا اخل عن قصد او عن إهمال بالواجبات التي تفرضا عليه القوانين والانظمة النافذة، ولا سيما بالواجبات المنصوص عليها في المادتين 14 و15 من هذا المرسوم الاشتراعي."

(2) باز، جان، الوسيط في القانون الاداري اللبناني 1974 ص 358.

(3) نخلة، موريس، شرح قانون الموظفين، دار المنشورات الحقوقية، الجزء الاول، ص 666.

هذا المقال من الحاجة إلى فهم واضح لهذه العلاقة وتحديد نقاط الالتقاء والافتراق بين النظامين، لما لذلك من أثر مباشر على حماية انتظام المرافق العامة وضمان حقوق كل من الموظفين والمجتمع. فإنّ إيضاح الحدود الفاصلة ومواطن التداخل بين المسؤوليتين الجزائية والتأديبية من شأنه المساعدة في تقادي أي تعارض بين الإجراءات التأديبية والأحكام القضائية، ويُعزّز الثقة بآليات المساءلة والمحاسبة على مختلف الصعد.

ولمعالجة هذه الإشكالية وتوضيح أبعادها، تم تقسيم المقال إلى مبحثين رئيسيين. المبحث الأول يتناول المراحل السابقة لصدور القرارات التأديبية والأحكام الجزائية، حيث يجري عرض الجهات المختصة بإجراء الملاحقة والتحقيق وإصدار الحكم في كل من القضايا التأديبية والجزائية، بالإضافة إلى إبراز أهم المبادئ والأصول الإجرائية المشتركة التي ترعى سير الملاحقات في كلا المجالين. أما المبحث الثاني فيستعرض المبادئ العامة التي تحكم مرحلة إصدار القرارات التأديبية والأحكام الجزائية وما يليها؛ وذلك من خلال بيان طبيعة العقوبات التأديبية والجزائية وأهدافها المختلفة، والتطرّق إلى إشكالية تزامن الملاحقة التأديبية والجزائية وما تثيره من مسائل تتعلق بتوزيع الصلاحيات وتداخل الاختصاصات، فضلاً عن استعراض مجموعة من الضمانات القانونية التي تضبط نطاق العقوبة وتكفل مشروعيتها وعدالتها في المجالين التأديبي والجزائي.

المبحث الأول: الإطار المؤسسي والمبادئ العامة السابقة لصدور القرارات

التأديبية والأحكام الجزائية

إن المراحل السابقة لاتخاذ القرار النهائي سواء أكان حكماً قضائياً جزائياً أم قراراً إدارياً تأديبياً تتسم بأهمية بالغة نظراً لتأثيرها المباشر على عدالة الإجراءات وصحة المقررات اللاحقة. فكل من النظام التأديبي والنظام الجزائي يفرض مجموعة من القواعد والمبادئ لضمان حقوق الدفاع وحسن سير العدالة قبل إصدار العقوبة. ورغم وجود بعض المبادئ الإجرائية المشتركة بين المحاكمة التأديبية والجزائية، إلا أن هناك اختلافات جوهرية في هيكليّة الأجهزة المختصة وفي كيفية إدارة كل من الملاحقتين. وعليه، سنتناول في هذا المبحث بيان الجهات المخوّلة بالملاحقة والتحقيق والحكم في كل من القضايا التأديبية والجزائية (المطلب الأول)، ثم نستعرض

أهم المبادئ والأصول الإجرائية المشتركة التي ترعى سير الملاحقات في كلا المجالين (المطلب الثاني).

■ المطلب الأول: السلطات المختصة بالملاحقة والتحقيق والحكم تأديبياً وجزائياً

تُظهر المقارنة في البنية التنظيمية للهيئات المختصة بالملاحقة التأديبية والجزائية أنّ ثمة تمايزاً واضحاً بينها، رغم اشتراكهما في الغاية العامة المتمثلة في التثبت من حقيقة الأفعال المنسوبة إلى الموظف أو المتهم تمهيداً لمساءلته قانوناً. فأمام السلطات التأديبية، لا يُعتمد في الغالب مبدأ الفصل بين سلطات الملاحقة والتحقيق والحكم، إذ قد تجتمع هذه السلطات في هيئة واحدة، بينما يُعتبر هذا الفصل من أبرز القواعد الجوهرية التي يقوم عليها نظام المحاكمة الجزائية. وقد كرّس المشرع اللبناني مبدأ الفصل بين التحقيق والالتزام في قانون أصول المحاكمات الجزائية، حيث نصّت الفقرة الأخيرة من المادة /50/ منه على أنّه: «لا يحق للنائب العام الذي ادّعى في قضية أن يتولى التحقيق أو الحكم فيها». كما نصّت المادة /234/ من القانون عينه على أنّه: «لا يجوز أن يشترك في تشكيل محكمة الجنايات من سبق له أن مارس في الدعوى عملاً من أعمال الملاحقة أو التحقيق أو كان عضواً في الهيئة الاتهامية التي وضعت الاتهام فيها». وتدلّ هذه النصوص بوضوح على حرص المشرع اللبناني على صون مبدأ الفصل بين سلطة التحقيق وسلطة الحكم، بل ذهب أبعد من ذلك حين أكّد على ضرورة أن تبقى سلطة التحقيق الابتدائي منفصلة تماماً عن قضاء الحكم، منعاً لأي تضارب بين صفة القاضي المحقق وصفة القاضي الحاكم، إذ إنّ من يتولّى التحقيق ويكوّن قناعة أولية لا يجوز أن ينظر لاحقاً في أساس الدعوى، وإلاّ تعرّض حسن سير العدالة الجزائية لخطر المساس بموضوعيتها؛ ومن هنا جاء نص المادة /52/ من قانون أصول المحاكمات الجزائية ليكرّس هذا المبدأ بصورة واضحة⁽¹⁾، وعليه، فإنّ انتقال قاضٍ من موقع التحقيق إلى موقع الحكم في الدعوى ذاتها يُعدّ مخالفاً للقانون، لما ينطوي عليه من خطر التمسك بالرأي السابق ومجانبة الحياد المطلوب.

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 52 من قانون اصول المحاكمات الجزائية: "لا يجوز لقاضي التحقيق الذي يتولى التحقيق في قضية ما ان يحكم فيها او ان يشترك في الحكم فيها".

كما أنه، وإلى جانب ما تقدّم، فإنّه من المستقرّ عليه في الفقه والاجتهاد أنّ السلطات التأديبية المخوّلة بإنزال العقوبات بحق الموظفين هي حصراً تلك الجهات والمراجع التي حددها المشرع بنصوص خاصة، وهي قد تكون إما ذات طبيعة إدارية بحتة وإما هيئات ذات طابع قضائي، وذلك تبعاً لاختلاف القوانين والأنظمة المطبّقة في هذا المجال (الفرع الأوّل). أمّا في المقابل، فإنّ الملاحقة الجزائية تخضع لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون العقوبات، بحيث أوكل المشرع صلاحية فرض العقوبات الجزائية إلى المحاكم المختصة، كلّ ضمن حدود ولايتها واختصاصها المحدّد في القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأوّل: الجهات المختصة بالملاحقة والتحقيق والحكم تأديبياً

تُشكّل السلطة التأديبية إحدى الركائز الجوهرية في النظام الإداري، إذ خُصّت بمهمة محاسبة الموظف العام على مخالفاته المسلكية والإدارية، ضماناً لانتظام المرفق العام. وقد اعتمد المشرع اللبناني مبدأ توزيع هذه السلطة بين مراجع إدارية وقضائية محددة حصراً، بما يوفّق بين متطلبات الفعالية وحماية ضمانات الموظف. ومن هذا المنطلق، استقر اجتهاد مجلس شوري الدولة على أنّ قواعد الاختصاص في المجال التأديبي من النظام العام، فلا يجوز لأي مرجع تجاوز الصلاحيات المرسومة له قانوناً، وإلا عُدّ قراره مشوباً بعيب عدم الاختصاص⁽¹⁾.

وفي إطار السلطات التسلسلية، نصّت المادة 56 من نظام الموظفين على الجهات الإدارية المخوّلة بإنزال العقوبات، بدءاً من رئيس الدائرة الذي يملك صلاحية فرض عقوباتي التأنيب وحسم الراتب لثلاثة أيام، وصولاً إلى الوزير الذي يمارس، بناءً على اقتراح المدير العام أو رئيس إدارة التفتيش المركزي، صلاحية فرض العقوبات من الدرجة الأولى. أما العقوبات الأشد من الدرجة الثانية فتختص بها مجالس التأديب. وقد أكد مجلس شوري الدولة أنّ رؤساء الأقسام لا يملكون أي صلاحية تأديبية، بل يقتصر دورهم على الرقابة والتفتيش، في حين تبقى سلطة

(1) م. ش. ل. قرار رقم 214 تاريخ 2000/2/22 نعمت كنعان/الدولة - هيئة ت. م. م. ق. إ. 2003 عدد 15 ص

العقاب محصورة بالمرجع الذي عيّنه القانون⁽¹⁾؛ كما أكد أنه في حال أقدمت السلطة العليا على التعرض الى اختصاص السلطة الدنيا بأن أصدرت القرار التأديبي في موضوع يولي القانون بشأنه السلطة الدنيا وحدها حق اصداره فيكون القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص ولا يمكن التذرع به او الاستناد اليه⁽²⁾.

أما إدارة التفتيش المركزي، المنشأة بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 59/115، فقد أنيط بها الإشراف على الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، والتثبت من حسن قيام الموظفين بواجباتهم، وذلك إما وفق برامج سنوية أو استثنائية، وإما بناءً على تكاليف خاصة تصدر إما عن رئيس ادارة التفتيش المركزي وإما عن رئيس مجلس الخدمة المدنية، وإما عن رئيس ديوان المحاسبة او المدعي العام لدى الديوان في الامور المتعلقة بالتفتيش المالي، وإما أخيراً عن الوزير او المدير العام ضمن نطاق الادارة التابعة له. وقد وزّع المشرع سلطة التأديب داخل هذه الإدارة على ثلاثة مستويات: المفتش، والمفتش العام، وهيئة التفتيش المركزي. وتقتصر العقوبات التي تملك هذه الجهات إنزالها على الدرجتين الأولى والثانية، باستثناء العقوبات الكبرى، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية وضع موظفي المؤسسات العامة والبلديات وما لهم من أنظمة خاصة⁽³⁾.

وفي المقابل ان ديوان المحاسبة، وبموجب المرسوم الاشتراعي رقم 1983/82، هو محكمة إدارية تتولى القضاء المالي وتُعنى بمراقبة الأموال العمومية، وله وظيفة مزدوجة: إدارية تتمثل بالرقابة المسبقة والمؤخرة على الموازنة، وقضائية تتمثل بمحاكمة الموظفين الذين يتولون إدارة الأموال العمومية. يملك الديوان المذكور صلاحية فرض الغرامات والعقوبات التأديبية على من يثبت ارتكابه مخالفات مالية محددة حصراً، مع إعفاء الموظف من المسؤولية إذا أثبت أن المخالفة ارتكبت تنفيذاً لأمر خطي بعد لفت نظر رئيسه. علماً أن ديوان المحاسبة يمارس صلاحياته القضائية بوصفه محكمة تتألف من رئيس ومستشارين اثنين، فينظر بالمخالفة عفواً

(1) م. ش. ل. قرار رقم 17 تاريخ 77/2/24 سمعان/الدولة ق. م. ش. 77، جزء 1.

(2) م ش ل قرار 84 تاريخ 1998/11/4 د. زكريا نجيب فواز/الدولة م ق إ 2003 عدد 14 ص 95.

(3) الخوري، يوسف سعدالله، مجموعة القانون الاداري، الجزء السادس، الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد، الكتاب الثاني، الموظف العام 2004.

او بناءً على طلب المدعي العام لديه، ويُسمح للموظف الذي يُحاكم امامه ان يستعين بمحامٍ يختاره، مع الإشارة الى ان انتهاء خدمة الموظف لا تحول دون ملاحقته امام ديوان المحاسبة⁽¹⁾. وفي قمة الهرم التأديبي، أنشأ القانون رقم 2000/201 الهيئة العليا للتأديب لدى رئاسة مجلس الوزراء لتحل محل المجلس التأديبي العام. وتشمل صلاحيتها جميع العاملين في الإدارات العامة والبلديات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة، من موظفين ومستخدمين ومتعاقدين وأجراء، باستثناء الفئات التي تخضع لمجالس تأديبية خاصة كالقضاة وأفراد القوى العسكرية والأمنية وأفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية وأعضاء هيئتي مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي. تملك هذه الهيئة صلاحية إنزال جميع العقوبات التأديبية، بما فيها الأشد، ضمن حدود النصوص التي تنظّم عملها، على أن لا تضع يدها عفواً على أي مخالفة إلا بموجب إحالة قانونية صادرة إما عن السلطة التي لها حق التعيين وذلك نتيجة رقابة داخلية تسلسلية وبعد ان تكون قد قامت بالتحقيق اللازم فإرتأت ان الموظف يستوجب عقوبة اشد من العقوبات التي تقع ضمن صلاحياتها والتي تكون من اختصاص الهيئة العليا للتأديب وإما من قبل هيئة التفتيش المركزي بعد رقابة خارجية تمارسها على موظفي الادارات والمؤسسات والبلديات الخاضعة لصلاحية الهيئة⁽²⁾.

وبذلك يتبين أنّ النظام التأديبي في لبنان قد نُظّم بصورة دقيقة ومتدرجة، حيث توزّعت الصلاحيات بين مراجع تسلسلية وإدارية وقضائية، كلّ ضمن نطاق محدد، منعاً لتداخل السلطات وضمناً لحقوق الموظف ومصحة الإدارة معاً.

الفرع الثاني: الجهات المختصة بالملاحقة والتحقيق والحكم جزائياً

يهدف قانون أصول المحاكمات الجزائية، وسائر القوانين الكاملة له، إلى تنظيم مسار الدعوى الجزائية منذ لحظة تحريكها بحق مرتكبي الجرائم والمساهمين فيها، مروراً بمرحلة التحقيق وجمع الأدلة، وصولاً إلى المحاكمة وإصدار الحكم⁽³⁾. وقد اعتمد المشرّع في هذا

(1) م. ش. ل. قرار رقم 598، تاريخ 1996/5/14، الخوري / الدولة - ديوان المحاسبة، م. ق. إ. 1997، ص 633.

(2) الخوري، يوسف سعدالله، القرار الاداري الفردي النافذ وحق الدفاع عن النفس، مقالة حقوقية، م. ق. إ.، 1986 عدد 2 ص 9.

(3) عاليه، سمير، الوسيط في شرح قانون العقوبات، منشورات مجد، 2010

السياق مبدأ الفصل الصارم بين سلطات الملاحقة والتحقيق والحكم، ضماناً للتوازن بين مصلحة المجتمع في مكافحة الجريمة، ومصلحة الأفراد في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة. في مرحلة تحريك الدعوى العامة، إعتد المشرع اللبناني في قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد نظام الادعاء العام⁽¹⁾ ولكن دون ان يغفل نظام الادعاء الشخصي⁽²⁾. وهذا النظام يؤمن التوازن بين مصلحة المجتمع ومصلحة الأفراد بحيث أن الملاحقة يتولاها قضاة النيابة العامة من حيث المبدأ دون حرمان المتضرر من حق تحريك الدعوى العامة. وعليه، يمكن القول بان الجهات التي خولها القانون اللبناني تحريك الدعوى العامة هي: النيابة العامة والمتضرر من الجريمة وبعض الجهات القضائية (مثل محكمة التمييز الجزائية، محكمة الجنايات، الهيئة الاتهامية، القاضي المنفرد الجزائي)، وباقي المحاكم بما فيها المحاكم المدنية في حالة جرائم الجلسات، والمجلس النيابي. والجدير ذكره، أن القانون اللبناني أعطى الصلاحية الأساسية للنيابة العامة، باعتبارها صاحبة الولاية الأصلية في الادعاء، وذلك بموجب "ورقة طلب" تُقدّم إلى قاضي التحقيق الأول، تتضمن هوية المدعى عليه إن كانت معروفة، أو الادعاء ضد مجهول، مع تحديد زمان ومكان ارتكاب الفعل والنص القانوني المنطبق عليه. وتمارس النيابة العامة هذه السلطة سواء كان الفعل المدعى به جنائية أو جنحة، مع إمكان الادعاء مباشرة أمام القاضي المنفرد الجزائي في قضايا الجرح والمخالفات عندما تكون هوية الفاعل معروفة. ويترتب على هذا الادعاء تحريك الدعوى العامة حكماً، بحيث لا يجوز للنيابة

(1) المادة 5 من قانون اصول المحاكمات الجزائية: ان دعوى الحق العام، الرامية الى ملاحقة مرتكبي الجرائم والمسهمين فيها والى تطبيق العقوبات والتدابير في حقهم، منوطة بقضاة النيابة العامة المعنيين في هذا القانون. اما دعوى الحق الشخصي بالتعويض عن الضرر الناتج عن الجرائم فهي حق لكل متضرر. كل شخص تقام عليه دعوى الحق العام يسمى مدعى عليه، ويسمى ظنيماً اذا ظن فيه بجنحة ومتهما اذا اتهم بجناية.

المادة 6 من قانون اصول المحاكمات الجزائية: تتولى النيابة العامة مهام ممارسة دعوى الحق العام. ولا يجوز ان تتنازل عنها أو ان تصالح عليها. يجوز اقامة دعوى الحق الشخصي تبعاً لدعوى الحق العام امام المرجع القضائي المقامة لديه هذه الدعوى، كما يجوز اقامتها على حدة امام المرجع المدني.

(2) المادة 7 من قانون اصول المحاكمات الجزائية: للمتضرر من الجريمة ان يتخذ صفة الادعاء الشخصي امام قاضي التحقيق الاول في الجنابة والجنحة أو امام القاضي المنفرد في الجنحة والمخالفة. وله ان ينضم الى الدعوى العامة امام محكمة الجنايات. يحرك المتضرر بادعائه دعوى الحق العام اذا لم تحركها النيابة العامة. وله ان يرجع عن ادعائه الشخصي او ان يصالح عليه دون ان يؤثر ذلك على الدعوى العامة الا في الاحوال التي تسقط فيها الدعوى العامة تبعاً لسقوط دعوى الحق الشخصي.

العامة بعد ذلك التراجع عنها أو التصالح بشأنها، بل يتعين عليها متابعتها حتى صدور حكم نهائي. وفي موازاة ذلك، لم يُغفل القانون حق المتضرر من الجريمة في تحريك الدعوى العامة عبر الادعاء الشخصي، سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، وسواء لحقه الضرر مباشرة أو بصفة غير مباشرة. ويُشترط في هذه الحالة أن يتخذ المتضرر صفة الادعاء الشخصي وأن يدفع السلفة القضائية المقررة، ليعتبر ادعاؤه محرراً للدعوى العامة، على أن يتقدم بشكوى مباشرة إلى قاضي التحقيق الأول أو إلى القاضي المنفرد الجزائي التابع له محل وقوع الجريمة، أو مقام المدعى عليه أو مكان إلقاء القبض عليه. وإذا كان الفعل المدعى به من نوع الجنائية، فلا يجوز للمتضرر أن يدعي بها إلا أمام قاضي التحقيق وذلك بحسب المواد ٧ و ٩ و ٦٨ من قانون اصول المحاكمات الجزائية⁽¹⁾.

أما على صعيد التحقيق، فقد حدّد القانون بوضوح أن قضاء التحقيق يتولى حصراً مهمة جمع الأدلة بشأن الجرائم المعروضة عليه، وذلك في إطار ما يُعرف بالتحقيق الابتدائي. وهذا التحقيق يباشره قاضي التحقيق الأصيل بناءً على إحالة صريحة من النيابة العامة أو شكوى شخصية أو قرار صادر عن المرجع المختص، إذ لا يجوز له أن يتحرك من تلقاء نفسه إلا في حالات الجريمة المشهودة أو ما في حكمها. تُعتبر الهيئة الاتهامية المرجع الأعلى لقضاء التحقيق، إذ تراقب قراراتهم وتبت في استئنافها، كما تملك سلطة الاتهام في القضايا الجنائية. وبذلك يتجسد مبدأ التقاضي على درجتين، الذي أراده المشرع ضماناً إضافية في مجال التحقيق الجزائي، بحيث لا يُختزل التحقيق بسلطة فردية واحدة، بل يمتد إلى هيئة قضائية جماعية ذات صلاحيات أوسع⁽²⁾.

وفي مرحلة المحاكمة، يتضح تمايز القضاء الجزائي عن القضاء المدني، حيث أسند القانون إلى القضاة المنفردين وحدهم صلاحية النظر في قضايا الجرح والمخالفات، دون إنشاء محاكم بدائية جزائية. ويجري القاضي المحاكمة بصورة علنية بعد استماع الأطراف، ثم يُصدر حكمه إما فوراً أو في جلسة لاحقة. ويُبنى الحكم على قناعة القاضي الناتجة عن الأدلة المطروحة: فإذا تبين أن أركان الجريمة متوافرة، يحكم بالإدانة وبانزال العقوبة المنصوص عليها ويقضي

(1) ماضي، حاتم، قانون اصول المحاكمات الجزائية، المنشورات الحقوقية صادر، 2001

(2) Ibid.

بالتعويضات المدنية متى طلبت وتوافرت شروطها. أما إذا تبين أن الأدلة غير كافية لإسناد الفعل إلى المدعى عليه، أو أن الفعل لا يشكل جرمًا أو زالت عنه الصفة الجزائية، أو إذا سقطت الدعوى لسبب قانوني، فإنه يحكم بالبراءة أو بإبطال التعقبات، ويأمر بإطلاق سراح المدعى عليه إذا كان موقوفًا.

وهكذا يتضح أنّ القانون اللبناني رسم هيكلًا دقيقًا للدعوى الجزائية، يبدأ بالنيابة العامة والمتضرر كجهات محركة، ويمر عبر قضاء التحقيق بمستوييه الفردي والجماعي، ثم ينتهي إلى قضاء الحكم المتمثل بالقضاة المنفردين أو المحاكم المختصة بحسب طبيعة الجريمة. والغاية من هذا التنظيم ليست فقط إحكام ملاحقة المجرمين، بل أيضاً تكريس مبدأ الشرعية والفصل بين السلطات، بما يكفل حقوق الأفراد ويحمي الصالح العام معاً.

■ **المطلب الثاني: المبادئ القانونية التي ترعى إجراءات الملاحقة قبل إصدار القرارات التأديبية والأحكام الجزائية**

تكتسب الأصول والمبادئ التي ترعى المحاكمة التأديبية أمام السلطات التأديبية، كما المحاكمة الجزائية أمام المحاكم الجزائية، أهميةً جوهرية بالنظر إلى ما لها من أثر مباشر على صحة القرارات الصادرة عن الجهات صاحبة الصلاحية. وقد استقر الاجتهاد على أنّ المحاكمة التأديبية لا تتفصل عن المبادئ العامة التي تحكم المحاكمة الجزائية، وفي مقدمتها مبدأ شفهيّة المحاكمة الذي يوجب عرض وتمحيص المستندات والأدلة في الجلسة بصورة علنية، ومبدأ احترام حقوق الدفاع، فضلاً عن مبدأ الاستقضاء العفوي للأدلة الملقى على عاتق قاضي الجزاء في سبيل الوصول إلى الحقيقة⁽¹⁾. وبالتالي، فإنّ أي قرار يصدر متجاوزاً هذه المبادئ الأساسية يكون مشوّياً بعبء مخالفة القانون، ومفتقراً إلى الأساس القانوني السليم، الأمر الذي يستتبع إبطاله.

ويُعزّز هذا التوجه بنص المادة /59/ من نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 1959/112، التي وضعت أصول المحاكمات أمام مجالس التأديب، واعتُبرت هذه الأصول

(1) م. ش. ل.، قرار رقم 1305 تاريخ 1965/7/29 شكري/الدولة م إ 1965 ص 234؛ م. ش. ل.، قرار رقم 162 تاريخ 1975/2/25. عثمان/الدولة ق. م. 0 ش 75 جزء 3.

- في معظمها - أصولاً جوهرية يُبطل الإخلال بها أعمال مجلس التأديب. كذلك، فقد ورد في قانون أصول المحاكمات الجزائية العديد من المبادئ الإجرائية الأساسية التي يجب مراعاتها تحت طائلة بطلان الحكم الجزائي. وعليه، يظهر بوضوح أنّ ثمة قواسم مشتركة بين الأصول التي تحكم الملاحقات التأديبية وتلك التي ترعى المحاكمات الجزائية، مع بقاء بعض الفوارق الجوهرية بين النظامين، وهو ما يستوجب عرضه بالتفصيل.

أولاً: مبدأ حق الدفاع او حق الاطلاع المسبق على الملف وأسباب القرار

يُعتبر مبدأ حق الدفاع من الركائز الجوهرية للمحاكمة العادلة، سواء أمام المراجع القضائية الجزائية أو أمام السلطات التأديبية. فهذا المبدأ لا يقتصر على تمكين الخصوم من عرض أقوالهم ودفعهم، بل يتعداه ليشمل ضمان المساواة بينهم وتمكينهم من مناقشة الأدلة ومواجهتها بصورة فعلية وفعالة. وهو مبدأ كرسته النصوص القانونية اللبنانية، وأكدت عليه الاجتهادات القضائية والإدارية على حدّ سواء، لما له من أثر مباشر على صحة القرارات الصادرة، ولارتباطه الوثيق بالانتظام العام وبمبدأ المشروع في المجالين الجزائي والتأديبي.

يُعدّ مبدأ حق الدفاع من المبادئ الجوهرية التي تطبّق أمام مختلف المراجع القضائية الجزائية، إذ يقتضي أن تجري المحاكمة بحضور الخصوم أو ممثليهم في الأحوال التي يجيزها القانون، على أن يتساوى هؤلاء الخصوم في الحقوق أمام المحكمة، بحيث لا يُمنح أحدهم امتيازاً يحرم منه الآخر. ويترتب على ذلك تمكينهم من الإدلاء بما يروونه مناسباً من دفع وأقوال، وطلب الاستماع إلى الشهود، ومناقشة أقوال المدعي الشخصي أو وكيله، في حين يُستجوب المدعى عليه من قبل قاضي الحكم حول ما يُساق ضده من اتهامات، ضماناً لحقه في الرد عليها. هذا المبدأ، الذي كُرس في قانون أصول المحاكمات الجزائية، يشكّل الركيزة الأساسية للمحاكمة العادلة. وفي هذا الإطار، استقر اجتهاد محكمة التمييز الجزائية على أنّ إصدار أي قرار بالأساس قبل استجواب المتهم يُعتبر مخالفاً للمادة /84/ أصول المحاكمات الجزائية⁽¹⁾، كما رأت المحكمة أنّ مخالفة مبدأ شفهيّة المحاكمة وحق الدفاع المنصوص عليهما في المادة /113/ من تنظيم القضاء العدلي تشكّل مخالفة لقاعدة جوهرية تؤدي إلى الإبطال،

(1) محكمة التمييز الجزائية حكم رقم: 29 / 2004، مركز المعلوماتية القانونية

وأن اعتماد التحقيقات الأولية أو الاستنتاجية دون تلاوتها على مسامح المتهم ثم الاستناد إليها كأدلة إدانة يُعدّ مساساً بحق الدفاع يستوجب نقض القرار الاستثنائي⁽¹⁾.

في المقابل، لا يلزم القانون الإدارة، من حيث المبدأ، بإطلاع الأفراد مسبقاً على ما تنوي اتخاذه من تدابير أو مقررات بحقهم، خشية تعطيل المرفق العام. غير أنّ هذا المبدأ لا يُؤخذ على إطلاقه في المجال التأديبي، إذ إنّ احترام حق الدفاع يوجب على كل سلطة عامة مُنحت صلاحية فرض عقوبات تأديبية أن تبلغ الموظف مسبقاً بالتقارير والمستندات التي تستند إليها لإدانته، حتى يتمكن من الاطلاع عليها ومناقشتها وتقديم دفاعه بصورة مجدية. وقد عرّف الاجتهاد الإداري اللبناني حق الدفاع بأنه وجوب إبلاغ الموظف الملاحق تأديبياً ملفه المتضمن كافة العناصر التي تمكنه من الوقوف على حقيقة ما يُنسب إليه، بما في ذلك المستندات التي تُدينه أو تقترح مؤاخذته بحيث يتمكن من الدفاع عن نفسه بصورة مفيدة لبيان أقواله والتمكن من دحض الأفعال المنسوبة إليه وذلك بمنحه مهلة كافية ومعقولة قبل اتخاذ القرار، تختلف بحسب طبيعة المخالفة وخطورة التدبير التأديبي المنوي فرضه⁽²⁾.

هذا التعريف يجد أساساً له في التشريع الفرنسي، ولا سيما في المادة 65 من القانون الصادر بتاريخ 22 نيسان 1905⁽³⁾ والمادة 19 من القانون الصادر بتاريخ 13 تموز 1983⁽⁴⁾، اللتين أوجبتا على السلطة التأديبية إبلاغ الموظف الملاحق مسبقاً بكامل ملفه، انسجاماً مع مبدأ الوجاهية الذي يُعدّ الوسيلة الأكثر فعالية لضمان ممارسة حق الدفاع. وقد أخذ المشترع اللبناني بهذا التوجّه من خلال الفقرة الرابعة من المادة 59/ من نظام الموظفين التي أعطت للموظف حق الاطلاع على كامل أوراق الملف واستنساخ ما يشاء منها، والاستعانة

(1) محكمة التمييز الجزائرية حكم رقم: 109/1996، مركز المعلوماتية القانونية

(2) م. ش. ل. قرار رقم 465/2016-2017، عبد الهادي سليمان / الدولة، غير منشور

(3) L'Article 65 de la loi de finances du 22-4-1905: « Tous les fonctionnaires civils et militaires, tous les employés et ouvriers, de toutes les administrations publiques ont droit à la communication personnelle et confidentielle de toutes les notes, feuilles signalétiques et tous autres documents composants leur dossier, soit avant d'être l'objet d'une mesure disciplinaire ou d'un déplacement d'office, soit avant d'être retardés dans leur avancement à l'ancienneté ».

(4) L'Article 19 de la loi du 12-7-1983: « le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit de la communication de l'intégralité de son dossier et de tous les documents annexes. L'administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication préalable de son dossier »

بمقامٍ أو موظف من رتبته أمام المجلس التأديبي. كما كَرست المادة /25/ من المرسوم رقم 67/7236 (نظام المجلس التأديبي العام للموظفين العموميين) الحق نفسه، وألزمت الموظف بالتوقيع على وثيقة تثبت اطلاعه على ملف القضية الموجود لدى المجلس؛ كما نصت المادة /13/ من المرسوم رقم 1959/2862، في ما يخصّ التفتيش المركزي، على وجوب تبليغ الموظف تقرير المفتش أو خلاصته متى تضمّن اقتراحاً بمؤاخذته، لتمكينه من تقديم دفاع خطي خلال مهلة أسبوع على الأقل.

وفي هذا السياق، اعتبر مجلس شورى الدولة أنّ عدم إبلاغ الموظف المؤاخذ تقرير المفتش أو خلاصته عنه، بما يتيح له تقديم دفاعه الخطي، يُشكّل إغفالاً لمعاملة جوهرية، ويؤدي إلى مخالفة القانون والمبادئ العامة⁽¹⁾. كما استقر اجتهاده على أنّ حق الدفاع من الأصول الجوهرية المتعلقة بالانتظام العام، بحيث يثيره القاضي عفواً حتى في حال لم يتمسك به الموظف. وقد جاء في أحد قراراته⁽²⁾ أنّ معاقبة أي موظف يفترض وجود تحقيق اطلع عليه وتمكّن بموجبه من ممارسة حق الدفاع عن المخالفات المنسوبة إليه، وأنّ حق الدفاع هو من القواعد الأساسية التي يجب مراعاتها في قضايا التأديب قبل فرض أي عقوبة، وهو من الانتظام العام بحيث يثيره القاضي عفواً في حال عدم ادلاء الموظف به.

ثانياً: مبدأ تشكيل الجهات المخولة انزال العقوبات التأديبية والجزائية وفقاً للأصول التي يحددها القانون

إنّ ضمان مشروعية القرارات القضائية والتأديبية يرتبط ارتباطاً وثيقاً باحترام الأصول الجوهرية التي نصّ عليها القانون في ما يتعلّق بتأليف الهيئات التي تتولّى إصدار هذه القرارات. فالتشكيل القانوني الصحيح لهذه الهيئات ليس مجرد إجراء شكلي، بل هو من الضمانات الأساسية التي تكرس مبدأ المحاكمة العادلة وتؤمن حقوق الدفاع، باعتباره من القواعد المتصلة مباشرة بالانتظام العام.

(1) م ش ل قرار رقم 277 تاريخ 2000/4/11 ميلاد رزق /الدولة م ق إ 2003 عدد 15 ص 535.

(2) م. ش. ل. قرار رقم 295 تاريخ 2000/4/19 غالب شيا/بلدية صوفر م ق إ 2003 عدد 15 ص 575.

ولقد نصّ قانون أصول المحاكمات الجزائية صراحةً على أنّ من بين الأسباب الجوهرية التي تجعل الحكم الصادر عن محكمة الجنايات قابلاً للتمييز⁽¹⁾، والتي تُقضي كذلك إلى قبول الطعن بالنقض في قضايا الجرح⁽²⁾، أن يصدر الحكم عن هيئة لم تُشكّل وفقاً للأحكام القانونية المرعية. فمتى ثبت أنّ الهيئة القضائية لم تُستكمل عناصرها القانونية، أمكن الطعن بالحكم على هذا الأساس. وقد عدّد القانون الحالات التي تُعتبر فيها الهيئة غير مشكّلة بصورة قانونية، ومن ذلك ما ورد في المادة /233/ أ. م. ج. التي أوجبت أن تتألف محكمة الجنايات من رئيس ومستشارين وأن تتعقد بحضور النائب العام أو المحامي العام والكاتب. وعليه، فإن انعقاد المحكمة دون توافر العدد القانوني المحدد، أو في غياب ممثل النيابة العامة، أو في حال عدم حضور الكاتب لتدوين وقائع الجلسة، يشكل سبباً بحد ذاته لنقض الحكم الصادر. وفي هذا السياق، قضت محكمة التمييز بأن عدم ثبوت حضور النيابة العامة، بصفتها فريقاً أصيلاً في المحاكمة، يجعل هذه الأخيرة وكأنها جرت بغياب أحد الخصوم الأصليين، مما يرتب بطلانها ويوجب نقض الحكم⁽³⁾. كما اعتبرت المحكمة أنّ الحكم يتعرض للنقض إذا صدر عن هيئة شارك فيها قاضي بدلاً من زميله الأصيل من دون انتداب صادر عن المرجع المختص، أو إذا كان الانتداب الحاصل مخالفاً للأصول، إذ يؤدي ذلك إلى فقدان الهيئة لتشكيلها القانوني السليم⁽⁴⁾.

وبالموازاة، كرّس مجلس شورى الدولة المبدأ عينه في المجال التأديبي، فاعتبر أنّ النصوص المتعلقة بتأليف الهيئات التأديبية يجب أن تُراعى بصورة دقيقة وحرفية، نظراً لما ينطوي عليه هذا التشكيل من ضمانات أساسية لصحة المحاكمة التأديبية وصون حقوق الموظف، معتبراً أنّ هذه النصوص تتصل بالانتظام العام وعلى القاضي إثارتها عفواً ولو لم يتمسك بها الخصوم، لكونها من المبادئ العامة التي نصّ عليها المشتري صراحةً حمايةً للشرعية الإجرائية؛ وأكد المجلس أنّ انعقاد هيئة قضائية جماعية بصورة غير أصولية يؤدي حكماً إلى بطلان القرارات

(1) المادة 296 من قانون اصول المحاكمات الجزائية

(2) المادة 302 من قانون اصول المحاكمات الجزائية

(3) محكمة التمييز الجزائية. الغرفة الثالثة. رقم 2001/169 تاريخ 2001/5/9 قرار غير منشور.

(4) محكمة التمييز الجزائية. رقم 44 تاريخ 1997/3/4. المصنف السنوي الجزائري لسنة 1997 صفحة 401

الصادرة عنها وانعدام وجودها بسبب مخالفة جسيمة لمبدأ المشروعية⁽¹⁾. كما استقر اجتهاده على أنّ محاكمة الموظف أمام مجلس تأديبي مشكّل خلافاً للأحكام القانونية النافذة بتاريخ انعقاد الجلسة، تُعتبر محاكمة باطلة لوقوعها أمام هيئة فاقدة للشرعية، ويغدو القرار الصادر عنها باطلاً بدوره؛ ذلك أنّ النصوص المتعلقة بتأليف مجالس التأديب تُطبّق فور نفاذها، بالنظر إلى ارتباطها الوثيق بأصول المحاكمة وضمائم الدفاع⁽²⁾.

ثالثاً: مبدأ تقييد سلطات الحكم بما ورد في قرار الاتهام

إنّ حدود الصلاحيات الممنوحة لكل من الهيئات القضائية والمجالس التأديبية تُرسم بدقة من خلال أدوات إجرائية جوهرية، أبرزها قرار الإحالة في المجال التأديبي وقرار الاتهام في المجال الجزائي. فهذه القرارات لا تكتفي بتأطير موضوع المحاكمة وتحديد الأشخاص المعنيين بها، بل تُشكّل أيضاً ضماناً أساسية لمبدأ المشروعية ومبدأ حقوق الدفاع، إذ تمنع الهيئة القضائية أو التأديبية من التوسع خارج ما ورد فيها من وقائع أو أشخاص. وفي حال تجاوز هذه الحدود، يكون العمل مشوباً بمخالفة جوهرية تتصل بالانتظام العام، ما يؤدي إلى بطلان القرارات الصادرة في هذا الصدد.

يمثل الموظف المحال أمام الهيئة العليا للتأديب، بعد استكمال إجراءات التبليغ، بناءً على قرار إحالة يُبيّن فيه صراحةً المخالفات المنسوبة إليه. ويُناط بالهيئة أن تفصل فيما إذا كانت هذه المخالفات قد حصلت فعلاً، وأن تثبت نسبة ارتكابها إلى الموظف، وتحديد ما إذا كانت تُشكّل أخطاءً مسلكية تستوجب المؤاخذة أو العقوبة. وبالتالي، فإن الهيئة لا تملك أن تضع يدها على وقائع لم تُعرض عليها من السلطة الصالحة بموجب قرار الإحالة، وإلا كان عملها خارجاً عن نطاق تطبيق القانون، ذلك أن تجاوز حدود الإحالة يشكّل صورة من صور تجاهل

(1) م ش ل قرار رقم 18 تاريخ 2003/10/6 روز بندلي/الدولة- هيئة التفتيش المركزي- غير منشور.

(2) م ش ل قرار رقم 511 تاريخ 1961/6/13 العظمي/الدولة م إ 196 ص 151؛ م ش ل قرار رقم 382 تاريخ 1965/3/2 ابي عقل/الدولة م إ 1965 ص 139.

نطاق القانون الذي يرد عندما يطبَّق النص على حالة أو فئة غير خاضعة له، وهو أمر يتصل بالانتظام العام ويثيره القاضي عفواً⁽¹⁾.

ويُستفاد من اجتهاد مجلس شورى الدولة أنّ الهيئة العليا للتأديب لا يمكنها التعرّض إلا للمتهمين الواردة أسماؤهم في قرار الإحالة، ولا أن تعاقب الموظف عن مخالفات لم تُذكر فيه. إلا أنّها في المقابل غير مقيدة بالوصف القانوني الذي يسبغه مفوض الحكومة على الأفعال، إذ لها أن تُحصّس الوقائع بنفسها، وأن تطلب الملف الشخصي للموظف، أو الاستماع إلى الموظفين الذين أجروا التحقيق أو التفتيش، بل ولها أن تستدعي الشهود أو تعيّن الخبراء. وقد كرّست المادة /28/ من المرسوم رقم 1967/7236 هذه الصلاحيات، فأجازت للمجلس عند الاقتضاء أن يطلب المستندات اللازمة، أو يدعو الموظفين والشهود، أو يعيّن الخبراء لتعزيز قناعته.

وفي سياق توسيع صلاحيات الهيئة العليا للتأديب للتعرض لوقائع (مخالفات مسلكية) او متهمين لم يرد ذكرهم في قرار الاحالة، فقد نصّ القانون رقم 2000/201 على أنّه إذا تبين أثناء المحاكمة أنّ الموظف المحال قد ارتكب مخالفة أخرى لم تُذكر في قرار الإحالة، أو أنّ ثمة موظفاً آخر على علاقة بالفعل بموضوع الإحالة ولم تتم ملاحظته، يكون للهيئة أن تطلب من التفتيش المركزي إجراء التحقيق اللازم أو التوسع فيه وإيداعها النتيجة لتتمكّن من النظر في القضية ضمن صلاحياتها.

ويقابل هذا المبدأ في المجال الجزائي بقاعدة مماثلة ترتبط بقرار الاتهام. فقد نصّت المادة /296/ أ. م. ج. على أنّ الحكم الصادر عن محكمة الجنايات يقبل التمييز إذا تضمن إدانة عن فعل لم يرد في قرار الاتهام أو في حق شخص لم يُتهم فيه. وهذا ما ينسجم مع نص المادة /233/ أ. م. ج. التي حصرت صلاحية محكمة الجنايات بالأشخاص والأفعال الواردة في قرار الاتهام المشفوع بادعاء النيابة العامة، مع السماح لها بتغيير الوصف القانوني للأفعال

(1) م ش ل (مجلس القضايا) رقم 51 تاريخ 1992/2/10 فؤاد مخول حداد/الدولة - هيئة ت-م والمجلس التأديبي العام م ق | عدد 6. 92-93 ص 242؛ م ش ل مجلس القضايا قرار رقم 494 تاريخ 1977/12/8.

Concl A. Bernard sur C. E. Delteil, 21 Mars 1958 Rec p: 189 note p: 196 et S; Chapus-René, droit du contentieux adm 2ème édition 1990 p: 470 et S. : «La méconnaissance du champ d'application de la loi résulte de ce que la loi a été appliquée à un acte, à une situation ou à une catégorie qu'elle ne régit par ou encore en dehors de ces limites dans le temps et l'espace».

ضمن حدود القرار الاتهامي دون أن تتوسع إلى أفعال أو أشخاص جدد. فإذا ظهر للمحكمة أثناء المحاكمة أنّ المتهم ارتكب جريمة لم يشملها قرار الاتهام، أو أنّ شخصاً آخر ارتكب جريمة مرتبطة، وجب عليها أن تُنظم تقريراً وتحيله إلى النيابة العامة لإجراء المقتضى. كما نصّت المادة /302/ أ. م. ج. على قبول النقص في قضايا الجرح إذا تحققت إحدى الحالات الواردة في المادة /296/ أ. م. ج.، شرط أن يكون هناك اختلاف في الوصف القانوني بين حكم الدرجة الأولى وحكم الدرجة الثانية. فإذا تبين للقاضي المنفرد الجزائي وجود وقائع ذات وصف جنائي، أعلن عدم اختصاصه وأحال الملف إلى النيابة العامة، وإذا ظهر أثناء التحقيق جرائم أو أشخاص لم يشملهم الادعاء، أحال الملف إلى النيابة العامة لتقوم بالمقتضى ضمن دعوى مستقلة أو تبعاً لادعائها الأصلي⁽¹⁾.

رابعاً: مبدأ تعليل القرار التأديبي والحكم الجزائي

إنّ الغاية من وجوب تعليل القرارات التأديبية أو الأحكام الجزائية تكمن في إتاحة المجال أمام المحكمة العليا لممارسة رقابتها على التسلسل المنطقي الذي اعتمدهت محكمة الأساس أو السلطة الإدارية المختصة أو الهيئة العليا للتأديب توصلها إلى ما انتهت إليه، كما تمكّن الفراء من متابعة هذا التسلسل لتحديد موقفهم منه لاحقاً. وبذلك يُعدّ التعليل الدليل العملي على أنّ الجهات المشار إليها أعلاه قد أدّت واجبها في تمحيص الدعوى والتثبت من الأسباب التي بُني عليها الحكم الجزائي أو القرار التأديبي.

وفي هذا الإطار، نصّت المادة /274/ من قانون أصول المحاكمات الجزائية في فقرتها الأخيرة، على أنّ الحكم الصادر عن محكمة الجنايات يجب أن يكون معللاً تعليلاً كافياً، خالياً من اللبس والغموض والتناقض. هذا الشرط منطقي وضروري ليتسنى لمحكمة التمييز أن تراقب مدى انطباق الحلّ الذي تبنته محكمة الجنايات على الوقائع المعروضة أمامها. كذلك، فرضت المادة /195/ من القانون ذاته أن يتضمن الحكم الصادر عن القاضي المنفرد الجزائي عرضاً واضحاً للوقائع المستخلصة، وتفنيداً للأدلة المؤيدة لها، وأسباباً وعللاً دقيقة، إضافةً إلى النصوص القانونية الواجبة التطبيق على الفعل الجرمي.

(1) المادة 195 من قانون اصول المحاكمات الجزائية

وقد استقر اجتهاد محكمة التمييز الجزائرية على اعتبار الحكم معللاً إذا تضمن عرضاً وافياً للوقائع، وبيانياً للأدلة المؤيدة، وتحديدًا للعناصر القانونية المستخلصة منها والمؤلفة للنصوص القانونية التي جرى تطبيقها⁽¹⁾. كما اعتبرت أنّ النقص في التعليل يعادل انعدامه⁽²⁾، وأنّ إغفال الحكم الإشارة إلى جميع العناصر الواقعية والقانونية المؤثرة في النتيجة يُعدّ تعليلًا ناقصاً⁽³⁾. ويُعتبر من قبيل قصور التعليل إهمال ذكر وقائع الدعوى والاكتفاء بعبارة عامة من قبيل: "تبين من التحقيقات"، أو إغفال بيان الأدلة التي استند إليها الحكم للوصول إلى النتيجة⁽⁴⁾.

وفي المقابل، كان المبدأ العام في القانون الإداري، وقبل صدور القانون رقم 2017/28⁽⁵⁾، يقوم على عدم إلزام الإدارة بتعليل قراراتها، إلا إذا ورد نص خاص يفرض ذلك بصورة صريحة. غير أنّ هذا المبدأ لم يُطبّق على إطلاقه، إذ خرج المشرع عنه في المجال التأديبي، فأوجب على الهيئات التأديبية تعليل قراراتها نظراً لخطورة آثارها المباشرة على الوضع الوظيفي للموظف. فقد نصّت المادة 36/ من نظام المجلس التأديبي العام للموظفين على أنّ قرارات المجلس يجب أن تكون معللة وموقّعة من الرئيس والأعضاء والموظف المكلف بتنظيم المحاضر، كما ورد النص ذاته في الفقرة التاسعة من المادة 59/ من نظام الموظفين، التي ألزمت المجلس بإصدار قرارات معللة تصدر بأكثرية الأصوات.

وقد كرس مجلس شورى الدولة في العديد من قراراته هذا المبدأ، معتبراً أنّ التعليل الصحيح يقضي بأن يشمل القرار بياناً للأسباب التي بُني عليها، وأن يتناول جميع المسائل المثارة، وأن يفصّل الأسباب الملائمة لكل جواب ورد فيه. واعتبر الاجتهاد أنّ التعليل يشكّل معاملة جوهرية في القضايا التأديبية⁽⁶⁾، بحيث إن إغفاله يُفرضي إلى بطلان القرار. ومن ذلك، قضى المجلس

(1) تمييز جزائي حكم رقم: 159 / 1998

(2) محكمة التمييز . الغرفة الثالثة . بتاريخ 1994/5/27. المصنف في اصول المحاكمات الجزائية طبعة 1996 صفحة

150

(3) محكمة التمييز . رقم 1 بتاريخ 1978. المرجع اعلاه صفحة 446

(4) محكمة التمييز . رقم 84 . تاريخ 1956/2/25. المرجع اعلاه صفحة 460

(5) تنص المادة 10 من القانون رقم 2017/28 على ان الاشخاص الطبيعيين او المعنويين لهم حق بالوصول الى الاسباب التي دفعت الادارة الى اتخاذ القرارات الادارية غير التنظيمية التي تمس حقوقهم.

(6) م. ش. ل. قرار رقم 1861 بتاريخ 65/12/23 م. إ. 1966 ص 23.

بأنّ رفض مجلس التأديب الاستماع إلى الشهود الذين طلب المحال سماعهم دون تعليل لهذا الرفض يحول دون تمكّن مجلس شورى الدولة من ممارسة رقابته على ملاءمة هذا القرار، فيعتبر مشوباً بغييب مخالفة القانون ومفتقراً إلى الأساس القانوني، مما يستتبع إبطاله⁽¹⁾.

خامساً: مبدأ حياد السلطة التأديبية والمحاكم الجزائية

يُعدّ مبدأ الحياد من المبادئ الجوهرية التي يجب احترامها في المحاكمات الجزائية والتأديبية على حد سواء، لما له من دور أساسي في ترسيخ الثقة بعدالة القضاء أو الهيئة التأديبية. ويعني هذا المبدأ وجوب ضمان حياد من يتولّى الحكم أو من يشارك فيه، بحيث يشعر المتهم أو الموظف المحال إلى المحاكمة بالاطمئنان إلى تجرد الجهة الحاكمة وعدالتها. ولتحقيق ذلك، يقتضي منع الجمع بين صفتي الخصم والحكم أو بين سلطتي الاتهام والحكم، بحيث تتولى التحقيق والاتهام جهة مستقلة عن تلك المكلفة بالفصل في النزاع، وذلك ضماناً لحياد السلطة التي تصدر القرار.

وفي هذا السياق، كرّست محكمة التمييز الجزائية هذا المبدأ في اجتهاداتها. فقد ردت طلب نقل الدعوى للارتياح المشروع (المادة 46/ من قانون القضاء العدلي) معتبرة أنّ مجرد امتناع قاضي التحقيق عن توقيف المتهم احتياطياً لا يشكل سبباً للشك في حياده، لأنّ قرار التوقيف يعود لتقديره الشخصي ولا يُعتبر واجباً إلزامياً، مع بقاء حق الرقابة للهيئة الاتهامية وحق الطعن متاحاً للفرقاء⁽²⁾. وفي المقابل، قضت المحكمة بقبول طلب نقل الدعوى تأسيساً على الارتياح المشروع حين تبيّن أنّ القاضي لم يراعِ أصول المحاكمة العلنية، لا سيما لجهة استجواب المدعى عليه، وأنّ مجمل قراراته أظهرت استعجالاً غير مبرّر للفصل في الملف، بما يبرر الشك في حياديته⁽³⁾.

أما مجلس شورى الدولة فقد ثبتت هذا المبدأ أيضاً، معتبراً أنّ اشتراك قائد الجيش في تأليف مجلس تأديبي يؤدي إلى الجمع بين سلطتي الملاحقة التأديبية والحكم، وهو ما يتعارض مع

(1) م. ش. ل. قرار رقم 1324 تاريخ 67/8/10 م. إ. 1967 ص 215؛ م. ش. ل. قرار رقم 1167 تاريخ 67/6/30

مجلة المحامي 1967 ص 49.

(2) تمييز جزائي حكم رقم: 1 / 2012، مركز المعلوماتية القانونية

(3) تمييز جزائي حكم رقم: 76 / 2014، مركز المعلوماتية القانونية

المبادئ القانونية العامة التي تفرض استقلال كل من السلطتين عن الأخرى⁽¹⁾. وإذا كان من الصعوبة تأمين مبدأ الحياد في نظام التأديب التسلسلي الإداري حيث يتولى التحقيق غالباً موظف يخضع للرئيس التسلسلي الذي يملك بدوره سلطة فرض العقوبة التأديبية، فإن الأمر يختلف تماماً في نظام التأديب القضائي، حيث يكون لزاماً ضمان هذا المبدأ باعتباره شرطاً أساسياً لعدالة المحاكمة. وتتمثل الوسيلة الأساسية لضمان مبدأ الحياد في حق الرد أو التنحية عند توافر أسبابه. وقد حرص المشرع اللبناني على تكريس هذا الحق، فنصت المادة /40/ من المرسوم رقم 67/7236 المتعلق بنظام المجلس التأديبي العام للموظفين على حالات تُشكل سبباً لتنحية رئيس المجلس أو أحد أعضائه أو مفوض الحكومة، ومن أبرزها: وجود مصلحة مباشرة أو غير مباشرة له أو لزوج في القضية، وجود قرابة أو مصاهرة مع الموظف حتى الدرجة الرابعة، ولو بعد انحلال الزواج الذي نتجت عنه المصاهرة، أن يكون قد سبق له أن كان ممثلاً قانونياً للموظف، أن يكون خطيباً لموظفة محالة أمام المجلس التأديبي العام، أن يكون قد أجرى بنفسه تحقيقاً أو تفتيشاً في المخالفة موضوع الإحالة، ثبوت وجود عداوة موصوفة بينه وبين الموظف المحال. وقد وردت هذه الحالات على سبيل المثال لا الحصر، إذ أجازت المادة /42/ من المرسوم ذاته طلب التنحية في أي حالة أخرى يمكن أن تُثير شبهة في حياد العضو. وبذلك يتضح أن المشرع لم يقف عند حد حصر الحالات، بل ترك المجال مفتوحاً لكل سبب من شأنه أن يُضعف الثقة بتجرد الهيئة التأديبية.

المبحث الثاني: الأسس الحاكمة لمرحلة إصدار القرارات التأديبية والأحكام

الجزائية وآثارها

عقب انتهاء مرحلتي التحقيق والمحاكمة، يتولى المرجع المختص مسؤولية إصدار القرار المناسب، سواء كان حكماً جزائياً أو قراراً تأديبياً، وذلك استناداً إلى ما توصل إليه من نتائج التحقيق وإجراءات المحاكمة. ويُعتمد في هذه المرحلة إلى تقدير مدى توافر أركان المسؤولية، تأديبية كانت أم جزائية، بحق الشخص الملاحق، ليُصار تبعاً لذلك إلى إصدار حكم بالبراءة إذا تبين انتفاء عناصر المخالفة أو الجرم، أو إلى تقرير الإدانة وإنزال العقوبة التي تتناسب

(1) م. ش. ل. قرار رقم 258 تاريخ 1959/11/3، ع. غ/الدولة م. إ. 1960 ص 27.

مع طبيعة الفعل المرتكب وخطورته (المطلب الأول). ولما كان لهذه القرارات أثر بالغ على المركز القانوني للموظف أو الفرد المعني بها، فقد أحاطها المشرّع بجملته من المبادئ التي تضبط نطاق العقوبة وتضمن مشروعيتها وعدالتها، سواء في المجال التأديبي أو الجزائي، وذلك حفاظاً على مبدأ الشرعية وسيادة القانون وحماية الحقوق الأساسية للإنسان (المطلب الثاني).

■ المطلب الاول: مفهوم العقوبات التأديبية والجزائية وأوجه الترابط بينهما

تكتسب هذه المرحلة أهمية خاصة لكونها تمثل اللحظة التي تتحدد عندها المفاعيل القانونية المترتبة على الأفعال غير المشروعة، سواء ارتكبتها المدعى عليه في نطاق الجريمة الجزائية أو صدرت عن الموظف أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها. فهي المرحلة التي تتبلور فيها المسؤولية وتُترجم عملياً من خلال تقرير العقوبة أو إعلان البراءة وما يتبع ذلك من نتائج مباشرة على المركز القانوني للشخص المعني. ومن هنا، يقتضي التوقف عند طبيعة العقوبات الجزائية والتأديبية والتمييز بينهما من حيث الأسس والغايات (الفرع الاول)، كما يستلزم الأمر إلقاء الضوء على إشكالية التزامن بين الملاحقة التأديبية والملاحقة الجزائية (الفرع الثاني)، لما تثيره من مسائل دقيقة تتعلق بتوزيع الصلاحيات وتداخل الاختصاصات، وبما ينعكس على حماية المصلحة العامة وصون حقوق الأفراد في آن واحد.

الفرع الاول: ماهية العقوبات الجزائية والتأديبية

يُعتبر الجزاء بوجه عام الأثر المباشر لمخالفة القواعد القانونية، إذ يعبر عن ردّة فعل المشرّع تجاه السلوك غير المشروع، ويشكّل الأداة الفعّالة لحماية النظام العام وضمان احترام القوانين. وفي المجال الجزائي، تجسّد الجزاءات صورتين رئيسيتين: العقوبات التي تمثّل أقدم وسائل الردع، والتدابير الاحترازية التي نشأت لاحقاً مع المدرسة الوضعية وما تفرّع عنها من اتجاهات هدفت إلى منع الجريمة مستقبلاً وإعادة تأهيل مرتكبيها⁽¹⁾. أمّا في المجال الوظيفي، فإن الجزاء يأخذ شكلاً مختلفاً هو العقوبة التأديبية، التي تصيب الموظف في مركزه الوظيفي

(1) سماحة، جوزف، الموجز في شرح قانون العقوبات اللبناني القسم العام، 2008

وما يرتبط به من حقوق ومكتسبات، فتكون ذات طبيعة مادية أو معنوية بحسب جسامه المخالفة.

نظّم قانون العقوبات اللبناني في الباب الثاني (المواد 37 وما يليها) العقوبات الجزائية، وقسمها إلى ثلاث فئات تبعاً لتقسيم الجرائم إلى جنایات وجنح ومخالفات: العقوبات الجنائية وتشمل نوعين، عادية وسياسية، وتندرج بحسب جسامه الفعل لتشمل: الإعدام، الأشغال الشاقة المؤبدة، الاعتقال المؤبد، الأشغال الشاقة المؤقتة، الاعتقال المؤقت، الإبعاد، الإقامة الجبرية، والتجريد المدني؛ العقوبات الجنحية وقد نصّت عليها المواد 39 و40 و51 إلى 55 من القانون، وتشمل الحبس مع التشغيل (من عشرة أيام إلى ثلاث سنوات)، الحبس البسيط، الإقامة الجبرية (من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات)، والغرامات المالية؛ والعقوبات التكميلية وهي المقررة للمخالفات وفق المواد 41 و60 و61 من القانون ذاته وتقتصر على الحبس التكميلي (من 24 ساعة إلى عشرة أيام) والغرامات المالية. يتبين من هذا التنظيم أنّ المشرع اللبناني اعتمد تصنيفاً ثلاثياً للعقوبات يتناسب مع خطورة الجريمة، جامعاً بين الردع العام وحماية المجتمع من الجرائم المختلفة.

وفي المقابل، اتجه المشرع إلى وضع نظام خاص بالعقوبات التأديبية التي تفرض على الموظف العام عند إخلاله بواجباته الوظيفية، سواء عن قصد أو نتيجة إهمال، وذلك تطبيقاً للمواد 14 و15 من نظام الموظفين. وقد وردت هذه العقوبات في المادة 55 منه⁽¹⁾ على سبيل الحصر، وهي تنقسم إلى درجتين: الدرجة الأولى وتشمل التأنيب، حسم الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً، وتأخير التدرج لغاية ستة أشهر؛ أما الدرجة الثانية فتشمل التوقيف عن العمل دون راتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، تأخير التدرج حتى ثلاثين شهراً، إنزال درجة أو أكثر، إنزال الرتبة، إنهاء الخدمة، والعزل. ويُستفاد من هذا الحصر أنّ الإدارة لا تملك فرض عقوبات غير منصوص عليها، وإلا كان قرارها عرضة للإبطال من قبل مجلس شورى الدولة الذي أكد في اجتهاداته أنّ مشروعية العقوبة التأديبية رهينة بالنقيد الصارم بالنصوص

(1) يقابلها في قانون الوظيفة العامة في فرنسا المادة 66 du titre II Art 66 التي حددت أربع فئات من العقوبات التأديبية.

القانونية وبمبدأ الاختصاص⁽¹⁾، وتبقى خاضعة لرقابة القضاء الإداري ضماناً لحقوق الموظف وصوناً لمبدأ المشروعية.

يتضح إذاً أنّ المشرّع اللبناني رسم إطاراً مزدوجاً للجزاء: عقوبات جزائية تستهدف حماية المجتمع من الجرائم بمختلف درجاتها، وعقوبات تأديبية مخصصة لضمان حسن سير المرفق العام من خلال محاسبة الموظفين على مخالفاتهم الوظيفية. وفي كلتا الحالتين، يخضع الجزاء لمبدأ المشروعية ولرقابة القضاء المختص، ما يحقق التوازن بين حماية المصلحة العامة وصون حقوق الأفراد.

الفرع الثاني: التزام بين الملاحقة التأديبية والملاحقة الجزائية

قد يحدث أن يتجسّد الفعل الواحد الصادر عن الموظف في آنٍ معاً كجريمة جزائية يجرمها قانون العقوبات، وخطأ مسلكي يُعرض مرتكبه للمساءلة التأديبية. وغالباً ما تتقاطع إجراءات الملاحقة الجزائية مع إحالة الموظف نفسه أمام المراجع التأديبية، فيثار التساؤل المشروع حول مدى إلزام السلطة التأديبية بوقف إجراءاتها لحين صدور الحكم الجزائي، تطبيقاً للقاعدة المعروفة في الفقه الجزائي بـ "الجزاء يعقل الحقوق". غير أنّ الاجتهاد والعمل القضائي في لبنان قد استقرا على أنّ هذه القاعدة لا تنسحب على المجال التأديبي، باعتبار أنّ الملاحقة التأديبية تظلّ مستقلة عن الملاحقة الجزائية، وأن لكل منهما طبيعتها وأهدافها الخاصة، الأولى ترمي إلى حماية انتظام المرفق العام وسير العمل الإداري، بينما الثانية تستهدف صيانة النظام العام والحفاظ على أمن المجتمع. ومع ذلك، يبقى السؤال قائماً حول مدى تأثير الحكم الجزائي - سواء قضى بالإدانة أو بالبراءة - على المسار التأديبي أو على النتيجة التي قد ينتهي إليها. فالحكم بالإدانة قد يشكّل قرينة قاطعة تقيد المرجع التأديبي وتلزم الإدارة بمتابعة المساءلة المسلكية وفق ما يترتب على الجرم من انعكاسات على الوظيفة العامة، بينما البراءة قد تثير إشكالاً حول ما إذا كانت تزيل حكماً الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية التأديبية أم تظلّ هذه

(1) م. ش. ل. قرار رقم 307 تاريخ 97/3/12، الشرطي ابراهيم المولى/الدولة م. ق. إ. 1998 عدد 12 ص 321.
C. E. Delamotte, 26-10-1951 Rec p 724

الأخيرة قائمة باعتبارها تستند إلى معايير مستقلة عن التكييف الجزائي⁽¹⁾. وبذلك تتبدى أهمية بحث العلاقة بين القضاء الجزائي والإداري في إطار تزامن الملاحظتين، وما يترتب عن الحكم الجزائي من أثر على الدعوى التأديبية، تحقيقاً للتوازن بين مقتضيات العدالة الجزائية وضمن انتظام العمل الإداري وصون الثقة العامة بالمؤسسات.

أولاً: استقلال الملاحقة التأديبية عن الملاحقة الجزائية

تقوم قاعدة استقلال الملاحقة التأديبية عن الملاحقة الجزائية على اختلاف الطبيعة والغاية بين كلٍّ من الخطأ الجزائي والخطأ المسلكي. فالعقوبة التأديبية ترمي أساساً إلى صون النظام الداخلي للمرفق العام وضمن انضباط الموظفين وحسن سير العمل الإداري، بينما تتوخى العقوبة الجزائية حماية المجتمع من الأفعال المجرّمة والاقتصاص من مرتكبيها⁽²⁾. ومن ثمّ، قد يتجسد الفعل الواحد في خطأ مسلكي صرف لا يرقى إلى مرتبة الجرم الجزائي، كما قد يقع العكس، إذ يمكن أن يشكّل الفعل جرماً جزائياً دون أن يُعدّ في الوقت عينه خطأً مسلكياً. بل قد يحدث أن يوصف العمل نفسه من جانب القضاء الجزائي بصفته جرماً معاقباً عليه، فيما تراه السلطة التأديبية إخلالاً بواجبات الوظيفة، فيعاقب الموظف مسلكياً إلى جانب العقوبة الجزائية.

وقد كرّس المشترع اللبناني هذه الاستقلالية صراحة في نصوصه، إذ نصّت الفقرة الخامسة من المادة 61/ من نظام الموظفين على أنّ "دعوى الحق العام مستقلة عن الدعوى التأديبية والسير بها والحكم فيها"، وهو ما يعني أنّ ثمة تمايزاً بين الدعويين من حيث الطبيعة والغاية والآثار. كما أكدت الفقرة الأخيرة من المادة 54/ من النظام ذاته أنّ "الملاحقة التأديبية لا تحول دون ملاحقة الموظف أمام المحاكم المدنية أو الجزائية المختصة"، بما يجيز ممارسة السلطتين معاً دون أن يحول إحداهما دون الأخرى. وفي التطبيق العملي، تبيّن أنّ العديد من التصرفات التي يصنّفها الاجتهاد ضمن خانة المخالفات المسلكية لا ترقى إلى مرتبة الجرائم

(1) شبيب، زياد، قابلية قرارات تأديب القضاة للمراجعة أمام مجلس شورى الدولة، مقالة حقوقية، م. ق. إ. 2003 عدد 14

(2) Bertrand, Christine, op. cit. p 5. : « Ce principe s'explique par le fait qu'elles ont des objectifs différents (discipline interne de l'administration, défense de la société)».

الجزائية، كالغياب عن الوظيفة دون مبرر مشروع⁽¹⁾. وفي السياق ذاته، قضى مجلس شورى الدولة في العديد من قراراته بأنّ الملاحقة التأديبية تبقى مستقلة عن الملاحقة الجزائية، ولا شيء يحول دون أن تمارس الإدارة، تحت رقابة القضاء الإداري، سلطتها التقديرية في مساءلة الموظف تأديبياً على ضوء التحقيقات والمستندات المتوافرة في الملف، بصرف النظر عن مآل الدعوى الجزائية⁽²⁾.

يتضح من ذلك أنّ الاستقلالية المقررة قانوناً واجتهاداً بين الدعويين الجزائية والتأديبية إنما تهدف إلى منع تعطيل المساءلة الإدارية بحجة انتظار نتائج المحاكمة الجزائية، مع الإبقاء في الوقت نفسه على إمكان الجمع بين المسؤوليتين متى كان الفعل الواحد يشكل خرقاً للنظام الداخلي للمرفق العام وجرمًا جزائياً في آن واحد.

ثانياً: أثر قوة القضية المحكوم بها جزائياً على تقدير صحة الوقائع او الوصف القانوني من قبل السلطة التأديبية والقضاء الإداري

يُعدّ مبدأ فصل أو استقلال المسؤوليتين التأديبية والجزائية من المبادئ الراسخة في القانون الإداري والجزائي، وقد كرّسه المشرع اللبناني صراحة في النصوص، وأكد عليه الاجتهاد الإداري اللبناني⁽³⁾، والفرنسي⁽⁴⁾ على حدّ سواء. فالمادة 61/ من نظام الموظفين نصّت في فقرتها الخامسة على أنّ "دعوى الحق العام مستقلة عن الدعوى التأديبية ولا تحول اقامة دعوى الحق العام دون اقامة الدعوى التأديبية والسير بها والحكم فيها"، كما أكّدت الفقرة الأخيرة من المادة 54/ من النظام ذاته أنّ الملاحقة التأديبية لا تحول دون الملاحقة أمام المحاكم المدنية أو الجزائية المختصة. وهذا يعني أنّ هناك دعويين متميزتين تسيران بشكل متوازٍ، لكلٍ منهما طبيعتها وأهدافها، بحيث لا يتوقف مصير إحداها على الأخرى، ولا مجال لإعمال قاعدة "الجزاء يعقل الحقوق" في هذا النطاق، إذ إنّها قاعدة خاصة بالمجال المدني ولا مجال لتطبيقها في مضمار الملاحقات المسلكية.

(1) م. ش. ل. قرار رقم 702 تاريخ 1962/10/29 م. م/الدولة م. إ. 1963 ص 75.

(2) م. ش. ل. قرار رقم 665 تاريخ 99/7/5 فيليب حداد/الدولة م. ق. إ. 2003 عدد 14 ص 730.

(3) م. ش. ل. قرار رقم 407 تاريخ 2003/4/1 سمير قيس الخازن/الدولة، غير منشور.

(4) C. E. (sect) 28 Janv 1994, Cons départ-ordre médecins Meurthe et Moselle RFDA 1994 p 459 concl schwurts; C. E. , 21 Juillet 1995 capel AJDA 1996 p 83;

وانطلاقاً من هذا المبدأ، فإن السلطة التأديبية لا تُلزم بتعليق إجراءاتها ريثما يصدر الحكم الجزائي، بل تملك أن تمارس صلاحياتها بصورة مستقلة استناداً إلى ما يتوافر بين يديها من وقائع ومستندات. وقد استقر مجلس شورى الدولة في أحكامه على هذا التوجه، فاعتبر أنّ "الملاحقة التأديبية مستقلة عن الملاحقة الجزائية، ولا شيء يحول دون ممارسة الإدارة، تحت رقابة القاضي الإداري، حقّها في التقدير على ضوء التحقيقات والمستندات الموجودة في الملف للتحقق من صحة ما نُسب إلى المستدعي وما أنزل بحقه من عقوبة"⁽¹⁾.

غير أنّ هذا الاستقلال ليس مطلقاً، إذ إنّ صدور حكم جزائي نهائي بالبراءة يقوم على نفي الوقائع المنسوبة نفيّاً قاطعاً، يقيد الإدارة والقضاء الإداري معاً، ويمنع من إعادة مناقشتها، لأنّ للحكم الجزائي قوة القضية المحكمة في ما يخصّ ثبوت الفعل أو عدمه ونسبته إلى الشخص المعني. وبالتالي، إذا استندت الإدارة في قرارها التأديبي إلى وقائع نفتها المحكمة الجزائية بصورة نهائية، وجب على مجلس شورى الدولة إبطال ذلك القرار لافتقاده الأساس القانوني؛ ولذلك قضى هذا المجلس في احد قراراته بأن "... الاحكام الجزائية تسري على الكافة فلها قوة القضية المحكمة ضمن نطاق ما قضت به تجاه العموم، فلا يمكن للقاضي الاداري ان يقرر خلاف ما قضت به المحكمة الجزائية بشأن وجود او عدم وجود الوقائع التي قضى الحكم الجزائي انها حصلت او لم تحصل"⁽²⁾ أمّا إذا جاءت البراءة لعدم كفاية الدليل أو للشك، فإنها لا تلزم الإدارة أو القضاء التأديبي، إذ لا تنفي حصول الفعل على نحو قاطع، ويبقى لمجلس شورى الدولة كامل الحرية في تقدير الأدلة المتوافرة لديه لتحديد مدى قيام الخطأ المسلكي؛ وقد جاء في قرار لمجلس شورى الدولة في هذا الصدد ما يلي: "ان العقوبات التأديبية التي تفرضها الادارة لا علاقة لها بالعقوبات الجزائية التي قد تفرض على المستدعي وان الحكم بالبراءة جزائياً لا يحول دون فرض العقوبات التأديبية وفقاً للقوانين المرعية الاجراء"⁽³⁾، كما قضى في السياق ذاته بما يلي: "إذا قضى الحكم الجزائي بالتبرئة دون ان ينكر بصورة قطعية

(1) م ش ل قرار رقم 809 تاريخ 97/7/7 الياس ملحم ثابت/الدولة، م ق إ 1998 عدد 12 ص 648.

(2) م ش ل قرار رقم 2003/227 تاريخ 2003/12/18 الدركي علي عارف حمادي / الدولة غير منشور؛ وبذات المعنى:

م ش ل قرار رقم 226 تاريخ 2003/12/18 زياد محمد ماضي/الدولة غير منشور.

(3) م ش ل قرار رقم 171 تاريخ 2000/2/10 عمر احمد المير/الدولة-وزارة الدفاع الوطني م ق إ 2003 عدد 15 ص

وجازمة الأعمال المنسوبة للمستدعي وذلك لوجود شك مثلاً من الجرم المنسوب اليه، ففي هذه الحال يستعيد مجلس شورى الدولة كل الحرية لممارسة رقابته على صحة الأعمال المنسوبة للمستدعي والتي أدت الى انزال عقوبة بحقه اذ ان الشك يظل قائماً تجاه القاضي الاداري ايضاً الذي لا يمكنه هو ايضاً الحكم الا بناء على يقين ما لم يتبين له امر راهن لم يجر التطرق اليه ينفي هذا الشك او يرد عليه ما ينفيه. وسبب ذلك ان القاضي الاداري لم يعد يعتبر ان للحكم الجزائي ذات القوة التي يعطيها لأحكام تنفي بصورة قطعية الاعمال المنسوبة للمستدعي ويستعيد القاضي الاداري بالتالي في هذه الحال كل سلطته لتقدير ما اذا كانت الوقائع المنسوبة للمستدعي ثابتة بمقدار الكفاية لمعرفة ما اذا كان العمل المشكو منه واقعاً في محله القانوني ام لا⁽¹⁾.

وبالنسبة لبقية الأحكام الصادرة عن المحاكم الجزائية على اختلاف درجاتها، فلا تتمتع جميعها بقوة القضية المحكوم بها تجاه القضاء الإداري. فالأثر المطلق لا يُعترف به إلا للأحكام النهائية الصادرة عن قاضي الحكم التي تفصل في أساس الدعوى الجزائية، بينما تظل قرارات قضاة التحقيق - سواء كانت بمنع المحاكمة أو بالاتهام - مجرد إجراءات تمهيدية لا تُلزم الإدارة أو القضاء الإداري، وإن كان يمكن لمجلس شورى الدولة الاستئناس بها ضمن عناصر التقدير القضائي ويعتبرها من جملة العناصر التي من شأنها ان تكون قناعته في الموضوع⁽²⁾.

أما من حيث مضمون الأحكام الجزائية، فإن الحجية المطلقة تنصرف فقط إلى الوقائع المادية وثبوت نسبتها إلى المدعى عليه، دون أن تمتد إلى التكييف القانوني لتلك الوقائع أو لتقدير القصد الجرمي، إذ يظل القاضي الإداري صاحب سلطة مستقلة في إعادة التوصيف القانوني لتلك الأفعال بما يتفق مع أحكام النظام التأديبي. غير أنّ هذه القاعدة تتبدل إذا كان

(1) م ش ل قرار رقم 666 تاريخ 94/8/10 يحيي مصطفى الخضر/الدولة م ق إ 1995 عدد 8 ص 593.

وبذات المعنى:

م ش ل قرار رقم 22 تاريخ 95/10/18 رشدي أحمد الصميلي/الدولة - وزارة الداخلية م ق إ 1997 عدد 10 ص 29؛ م ش ل قرار رقم 108 تاريخ 68/1/19 يوسف موسى؛ م ش ل قرار رقم 92-91/45 تاريخ 92/2/5 مصطفى عارف حروفش/الدولة م ق إ 92-93 عدد 6 ص 236.

(2) م ش ل قرار رقم 269 تاريخ 1993/5/27 رشيد دننش/الدولة م ق إ 1994 عدد 7 ص 341.

القرار التأديبي قد استند صراحة إلى وصف الفعل كجريمة جزائية محددة، إذ إنّ نفي الصفة الجرمية عنها من قبل المحكمة الجزائية يُسقط حتماً الأساس الذي بُني عليه القرار التأديبي، ويُصبح الوصف الجزائي ملزماً للقضاء الإداري؛ وهو ما أكدّه مجلس شورى الدولة في قرارات عدّة، حيث اعتبر أنّ تبرئة الموظف من جرم الفرار من الخدمة تنفي التهمة التي استند إليها قرار الحذف من العديد رقم 1980/364⁽¹⁾.

وبذلك يظهر بجلاء أنّ استقلالية الدعويين لا تعني انعدام أي تأثير متبادل بينهما، بل إنّ الأصل هو الفصل والاستقلال، والاستثناء هو التقيد بما تقرره المحاكم الجزائية في شأن ثبوت أو نفي الوقائع المادية. أمّا ما عدا ذلك من تكييف قانوني أو تقدير لمدى جسامة الأفعال في المجال الإداري، فيبقى من صميم صلاحية القضاء التأديبي والإدارة تحت رقابة مجلس شورى الدولة، ضمناً لمبدأ المشروعية وحمايةً لانتظام المرفق العام من جهة، وصوناً للحقوق الفردية من جهة أخرى.

■ المطب الثاني: المبادئ القانونية الضابطة للعقوبات التأديبية والجزائية

تُعدّ العقوبات التأديبية والجزائية من أبرز أدوات الردع والضبط التي أقرّها المشرع، غير أنّ مشروعية هذه العقوبات وعدالتها تقتضي أن تكون خاضعة لجملة من المبادئ العامة التي تضمن اتساقها مع قواعد الشرعية الدستورية والقانونية، وتحول دون التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة. وقد كرّست هذه المبادئ نصوص القانون اللبناني وأكدّها الاجتهاد بحيث باتت تشكّل القواعد الضابطة التي يتعين على كل من الإدارة والقضاء التقيد بها عند فرض الجزاءات. وفي هذا الإطار، نتناول أبرز هذه المبادئ التي تحكم العقوبات التأديبية والجزائية.

أولاً: مبدأ شرعية العقوبات

إن مبدأ شرعية العقوبات، أو قاعدة *nulla poena sine lege* (لا عقوبة دون نص)، يشكّل أحد الأعمدة الأساسية في النظام القانوني اللبناني. فقد كُرس هذا المبدأ دستورياً في المادة الثامنة من الدستور التي نصّت على أنّ الحرية الشخصية مصونة وفي حمى القانون،

(1) م ش ل قرار رقم 214 تاريخ 94/1/6 الدركي انطوان جريس/الدولة-وزارة الداخلية م ق إ 1995 عدد 8 ص 226.

وأنه لا يجوز القبض على أحد أو توقيفه أو حبسه إلا وفقاً لأحكام القانون، ولا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بموجب نص تشريعي صريح. وقد أعاد قانون العقوبات اللبناني تكريس هذا المبدأ في أكثر من موضع، ولا سيما في المادة الأولى التي نصّت على أنّه "لا تُفرض عقوبة ولا تدبير احترازي أو إصلاحي من أجل جرم لم يكن القانون قد نص عليه حين اقترافه"، وكذلك في المادة السادسة منه التي أوضحت أنّه "لا يُقضى بأي عقوبة لم ينص القانون عليها حين اقتراف الجرم"، معتبرة أنّ الجرم يُعد مقترفاً بمجرد اكتمال أفعال تنفيذه دون النظر إلى النتائج المترتبة عليه.

وبالاستناد إلى هذا المبدأ، يتبيّن أنّ السلطة الإدارية في المجال التأديبي لا تملك أن تفرض عقوبة غير منصوص عليها في سلم العقوبات المحدّد قانوناً⁽¹⁾، إذ إنّ صلاحيتها في هذا المجال مقيدة من حيث نوع العقوبة، وإن كانت استتسابية من حيث تقدير ما إذا كانت الأفعال المنسوبة للموظف تُشكّل خطأً مسلكياً يستدعي الملاحقة أم لا. فالمشرّع لم يضع تعريفاً حصرياً للأخطاء المسلكية على غرار ما فعل بالنسبة للأفعال الجزائية، بل ترك للسلطة التأديبية تقدير ما يدخل ضمن نطاقها. ومع ذلك، فإنّها إذا قررت الملاحقة وفرض العقوبة، وجب عليها الالتزام حصراً بالعقوبات المحددة في النصوص، فلا يجوز لها ابتداع عقوبات جديدة أو تعديل سلم العقوبات المقرّر من المشترع.

وقد كرّس مجلس شورى الدولة هذا المبدأ في عدد من قراراته، فاعتبر أنّ "القرار الذي يفرض عقوبة إنزال الفئة يُعد مخالفاً للقانون بانزال عقوبة لا نص فيها"، مستشهداً بقرار أنزل المستدعي من الفئة الثانية إلى الفئة الثالثة رغم أنّ المادة 55 من المرسوم الاشتراعي رقم 59/112 حصرت العقوبات في إنزال الرتبة دون ذكر إنزال الفئة⁽²⁾.

ومن تطبيقات مخالفة هذا المبدأ ما يُعرف ب"العقوبات المقنّعة"، أي التدابير الإدارية التي تتخذها الإدارة في ظاهرها كتدابير تنظيمية، بينما يكون هدفها الحقيقي إيقاع عقوبة بالموظف، بقصد الالتفاف على القواعد الإجرائية والضمانات القانونية المقرّرة في المساءلة التأديبية. وقد اعتبر الفقيه الفرنسي Chapus أنّ مثل هذه العقوبات غير مشروعة، سواء لكونها تُشكّل

(1) المادة 55 من نظام الموظفين اللبناني الصادر ب.م. إ. رقم 59/112 تاريخ 59/6/12/1959.

(2) م. ش. ل. قرار رقم 1816 تاريخ 1965/12/23 م / الدولة م. إ. 1966 ص 23.

انحرافاً في استعمال السلطة أو لعدم ورودها في السلم القانوني للعقوبات⁽¹⁾؛ كما أنّ القضاء الإداري درج على إبطال القرارات التي تستخدم نصوصاً تنظيمية أو تشريعية غير تأديبية لتحقيق غايات زجرية، لما يشكّله ذلك من مخالفة صريحة لمبدأ الشرعية.

ثانياً: عدم جواز فرض أكثر من عقوبة واحدة عن الفعل الواحد

يُعدّ مبدأ عدم جواز محاكمة الشخص أو معاقبته مرتين عن الفعل ذاته (ne bis in idem) من المبادئ الأساسية في العدالة الجنائية، وقد حظي بتكريس واسع في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. فقد نصّت الفقرة السابعة من المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنّه لا يجوز تعريض أحد مجدداً للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أُدين بها أو بُرئ منها بحكم نهائي وفقاً للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد. وبما أنّ لبنان عضو مؤسس وفاعل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم ومواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بموجب الفقرة (ب) من مقدمة الدستور، فإنّ الدولة اللبنانية ملزمة بتجسيد هذا المبدأ في مختلف مجالاتها القانونية والقضائية دون استثناء.

وقد انعكس هذا الالتزام في النصوص الوضعية، ولا سيما في قانون العقوبات اللبناني، حيث نصّت المادة 182/ على أنّه "لا يلاحق الفعل الواحد إلا مرة واحدة". وأكدت محكمة جنايات جبل لبنان تطبيق هذا المبدأ حين اعتبرت أنّه متى كانت الوقائع الجرمية المسندة إلى المتهم هي نفسها في ملاحقتين جزائيتين، وكان المتهم واحداً، فإن شروط سبق الادعاء تكون متوافرة، ما يوجب وقف الملاحقة الثانية وكفّ التعقبات الجارية وإطلاق سراح المتهم فوراً استناداً إلى المادة 182 من قانون العقوبات اللبناني⁽²⁾. ويستفاد من ذلك أنّ هذا المبدأ يرتبط بفكرة "الاجتماع المعنوي للجرائم"، بحيث يفرض على المحكمة أن تنظر بعمق في الفعل الجرمي الواحد وتستخلص جميع الأوصاف القانونية الممكنة له قبل إصدار حكمها النهائي. فإذا اكتسب هذا الحكم الدرجة القطعية، فإنه يتمتع بقوة القضية المحكمة جزائياً، فلا يجوز

⁽¹⁾Chapus, René, Droit administratif général, 14ème édition, Tome 2, 2000 « Bien entendu, les sanctions déguisées ne peuvent qu'être, illégales, soit en raison du détournement de pouvoir dont elles procèdent, soit à cause du vice de procédure qui les entache, soit parce que la mesure prise n'est pas au nombre des sanctions légalement prononçables»

⁽²⁾ محكمة الجنايات حكم رقم: 183 / 2020 تاريخ 2020/1/31

إعادة طرح النزاع أو إعادة محاكمة الشخص عن الفعل ذاته، إعمالاً لضرورات استقرار الأوضاع القانونية.

وفي المجال التأديبي، كرس نظام الموظفين هذا المبدأ أيضاً. فقد نصت الفقرة الثامنة من المادة /59/ على أنه "لا يجوز أن تُفرض أكثر من عقوبة واحدة على الموظف نفسه في القضية نفسها ما لم تكن العقوبة صادرة عن مجلس التأديب أو عن رئيس أعلى، وفي هذه الحالة تُلغى العقوبة الأولى". كما أجازت الفقرة الأخيرة من المادة /56/ منه للرئيس التسلسلي، بعد فرض العقوبة الداخلة ضمن صلاحياته، أن يقترح على المرجع الأعلى اتخاذ عقوبة أشد، على أن تُطبق العقوبة الأشد وحدها. وقد كرس المرسوم الاشتراعي رقم 59/115 (قانون إنشاء التفتيش المركزي) هذا المبدأ في المادة 19 الفقرة السادسة منه، التي نصت صراحة على أنه "عندما تفرض على المخالف نفسه، في القضية ذاتها، عدة عقوبات تأديبية من مراجع مختلفة، تُطبق في هذه الحالة، خلافاً لأي نص آخر، العقوبة الأشد". أما في الاجتهاد، فقد اعتبر مجلس شورى الدولة أنه وإن كان لا يجوز تحميل الموظف أكثر من عقوبة واحدة عن الفعل ذاته، إلا أن ذلك لا يمنع من أن تفرض هيتان مختلفتان عقوبات على الموظف عن المخالفة نفسها، شرط أن تُنفذ العقوبة الأشد فقط. وللموظف في هذه الحالة أن يطلب من إدارته تنفيذ هذه القاعدة، فإذا خالفتها الإدارة جاز له الطعن بقرارها لمخالفته القانون⁽¹⁾. وبذلك يتضح أن المبادئ العامة في القانون الإداري تمنع فرض عقوبتين على موظف واحد عن الفعل ذاته، وأن أي قرار تأديبي يتضمن عقوبة ثانية عن مخالفة سبق معاقبة الموظف عليها يكون مستوجباً للإبطال لمخالفته مبدأ الشرعية⁽²⁾.

ثالثاً: مبدأ السلطة الاستثنائية للإدارة في الملاحقة التأديبية

تتمتع الإدارة بسلطة استثنائية واسعة في المجال التأديبي، إذ يعود لها تقدير مدى جسامه الخطأ المرتكب من الموظف وأثره على حسن سير المرفق العام، وما إذا كانت المخالفة تستوجب الملاحقة وفرض عقوبة معينة أم يمكن الاكتفاء بعدم تحريك الدعوى التأديبية.

(1) ش. م. ل. قرار رقم 255 تاريخ 14/10/1971 الخطيب/الدولة م 1972 ص 42.

(2) C. E. Ville d'alger 11-12-1942 Rec p 346; C. E. Trolliet 24-6-1960 Rec p 423; C. E. Lacombe 4-5-1962 Rec p 300.

وبالتالي، فإن خيار الملاحقة أو الإحجام عنها يبقى رهناً بسلطة الإدارة التقديرية في ضوء ظروف كل حالة على حدة، ودون أن يُقيّد ذلك بمهلة زمنية فاصلة بين تاريخ ارتكاب الفعل وتاريخ مباشرة الملاحقة⁽¹⁾. ومن هذا المنطلق، فإن الدعوى التأديبية تتميز عن الدعوى الجزائية من حيث تقادم الملاحقة. ففي حين تخضع الجرائم الجزائية لأحكام مرور الزمن التي تختلف باختلاف طبيعة الجرم (جناية أو جنحة)، فإن الملاحقة التأديبية لا تسقط بمرور الزمن إلا إذا ورد نص صريح يقرّر ذلك. وعليه، يبقى للإدارة في الأصل حق تحريك الدعوى التأديبية في أي وقت، طالما أنّ المشرّع لم يضع قيوداً زمنياً محدداً.

وقد أكّد مجلس شورى الدولة هذا المبدأ في العديد من قراراته، حيث اعتبر أنّ "المبادئ التي ترعى أصول المحاكمات التأديبية تختلف في هذا الشأن عمّا هو معمول به في الأصول الجزائية، إذ لا يوجد في القانون التأديبي مرور زمن على الأعمال التي ارتكبتها الموظف إلا في حال وجود نص صريح، وخلافاً لذلك، تستطيع السلطة التأديبية إحالة الموظف على المجلس التأديبي لمحاكمته، ويتوجّب على المجلس المذكور النظر في القضية وعدم اعتبار الملاحقة ساقطة بمرور الزمن"⁽²⁾. وهذا ما يرسّخ الطبيعة الخاصة للمسؤولية التأديبية التي تستند في فلسفتها إلى حماية المرفق العام وانتظامه، أكثر مما تستند إلى الاعتبارات المتصلة بالزمن والمهل كما هو الحال في المجال الجزائي.

رابعاً: عدم رجعية العقوبات التأديبية والجزائية

يُعدّ مبدأ عدم رجعية القوانين والعقوبات من أبرز الضمانات الأساسية في النظامين الجزائي والتأديبي، إذ يهدف إلى صون الحقوق الفردية وحماية الحرية الشخصية من أي عقوبة أو إجراء لم يكن منصوصاً عليه عند ارتكاب الفعل. غير أنّ هذا المبدأ لا يُطبّق بالوتيرة نفسها في جميع المجالات، إذ يميّز التشريع بين القواعد الإجرائية التي قد تسري بأثر فوري حتى على الأفعال السابقة، والقواعد الموضوعية التي يُحظر تطبيقها رجعيّاً إلا في حالات استثنائية.

(1) C. E. kiener-25-5-1990-Rev. adm 1990 p 517; C. E. le Roy- 21-6-1972 Rec p 462;

م ش ل قرار رقم 781 تاريخ 95/6/7 راشد/الدولة م ق إ 1996 ص 595

(2) م ش ل قرار رقم 1279 تاريخ 1977/6/27 سرحال/الدولة ق. م. ش 1977 جزء 5.

كما أن الاجتهاد الإداري طوّر تطبيقاً موازياً لهذا المبدأ في مجال العقوبات التأديبية، مع إقرار استثناء وحيد يتمثل في قاعدة القانون الأصلح للمتهم.

الأصل في القاعدة الجزائية أن تسري فور نفاذها من دون أن يكون لها أثر رجعي، انسجاماً مع مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الذي يقتضي وجود نص سابق يحدد الفعل المجرّم والعقوبة المقرّرة له، كما ورد في المادة الأولى من قانون العقوبات اللبناني. ومن هذا المنطلق، يتعيّن التمييز بين القواعد المتعلقة بالشكل وتلك المرتبطة بالأساس في التشريع الجزائي. ففيما خصّ القواعد الشكلية، أي تلك التي تنظّم أصول الملاحقة والمحاكمات، فإن المبدأ هو تطبيقها بأثر فوري على جميع الدعاوى العالقة أمام القضاء، حتى لو تعلّقت بجرائم ارتكبت قبل صدور هذه القواعد. فالقاعدة هنا هي الرجعية، والاستثناء هو عدم الرجعية، وذلك على اعتبار أنّ التشريعات الإجرائية الجديدة إنما تهدف عادةً إلى تعزيز العدالة وضمان حسن سيرها. وقد نصّت المادة الرابعة من قانون العقوبات اللبناني على هذا المبدأ بوضوح، إذ اعتبرت أنّ كل قانون يعدّل حق الملاحقة يطبّق على الجرائم السابقة إذا كان أكثر مراعاة للمدعى عليه، على أن تُحتسب المهلة الجديدة للملاحقة من تاريخ نفاذ القانون. أما القواعد المتصلة بالأساس، أي تلك التي تحدّد الجرائم وعناصرها والجزاءات المقررة لها، فإن مبدأ عدم الرجعية يشكّل القاعدة العامة. ومع ذلك، أجاز المشرّع استثناءات عدة، أبرزها: القوانين التي يقرّها المشرّع صراحةً بمفعول رجعي، والقوانين التفسيرية، وأخيراً القوانين الأرحم بالمدعى عليه التي تطبّق حتى على الأفعال السابقة ما لم يكن قد صدر بشأنها حكم مبرم⁽¹⁾.

وفي المقابل، كرّس الاجتهاد الإداري مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ذات الطابع العقابي، ومنها القرارات التأديبية، باعتباره من المبادئ العامة للقانون التي أوجدها الاجتهاد وأنزلها منزلة القانون⁽²⁾. وقد ميّز المجلس الدستوري الفرنسي بين الأعمال الإدارية ذات الطابع التأديبي أو العقابي، حيث اعتبر أن مبدأ عدم رجوعيتها يقترب من مستوى القاعدة الدستورية⁽³⁾، بخلاف سائر القرارات الإدارية ذات الطبيعة التنظيمية أو الإجرائية⁽⁴⁾. وفي السياق اللبناني، استقرّ

(1) سماحة، جوزف، الموجز في شرح قانون العقوبات اللبناني القسم العام، 2008

(2) C. E. 27 sept 1991 Sarl. Soc. Diffusion Rhône-Alpes Rec p 31.

م. ش. ل. قرار رقم 794 تاريخ 96/6/26 عبد الحفيظ فتوح/الدولة م. ق. إ. 1997 عدد 10 ص 730.

(3) C. C. F. Arrêt n° 82/155, 30 dec 1982, D. C. Rec p 88. RDP 1983 p 333 note: Favoreu.

(4) C. C. F. Arrêt bo 109/79, 9 janv 1980 D. C. Rec p 29, Dalloz 1980 p 249 Note: J. M. Auby.

اجتهاد مجلس شورى الدولة على أنه "لا يجوز للتدبير الإداري النافذ المتسم بصفة العقوبة أن يشمل حالات سابقة دون قيام نص قانون صريح لجهة مفعوله الرجعي ولناحية شموله تلك الحالات، وإذا قضى القرار التأديبي بما يخالف قاعدة عدم رجعية القوانين والانظمة فيكون مستوجب الابطال⁽¹⁾". كما أكد هذا المجلس في السياق ذاته أن قرار تأخير الترقية لا يمكن أن يُعطى مفعولاً رجعياً بذريعة ربطه بتاريخ ارتكاب المخالفة، لأن في ذلك مخالفة لمبدأ عدم رجعية العقوبات التأديبية⁽²⁾.

غير أن هذا المبدأ لا يطبّق على إطلاقه، إذ استقرّ الفقه والاجتهاد على استثناء جوهرى هو قاعدة القانون الأصلح للمتهم، التي تسمح بتطبيق النص الجديد على الأفعال السابقة إذا كان أكثر مراعاة لحالة الفاعل. وقد كرّس مجلس شورى الدولة هذا الاتجاه، فاعتبر أن "كل قانون يعدّل شروط التجريم أو الملاحقة يُطبّق على الجرائم السابقة له إذا كان أكثر مراعاة للمتهم"، وجرى تطبيق ذلك في القضايا التأديبية أيضاً⁽³⁾. ويرى بعض الفقه أن إدخال هذا الاستثناء إلى النظام التأديبي ينسجم مع منطق العدالة ومع مبدأ الشرعية ذاته، إذ إن رجعية القانون الأصلح لا تُضعف الشرعية بل تضيف إليها بعداً إنسانياً وأخلاقياً يضمن التوازن بين متطلبات النظام العام ومصالحة الأفراد⁽⁴⁾.

خامساً: التفسير الحصري للنص الذي يفرض العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية

يُقصد بالتفسير، في معناه اللغوي، شرح مدلول الكلمة أو المفهوم وبيان مضمونه. أما في المجال القانوني، فالتفسير يُعنى بالكشف عن الإرادة الحقيقية للمشرع عند وضع النص، بغية تحديد المقصود من القاعدة القانونية وضمان حسن تطبيقها على القضايا المعروضة أمام القضاء.

وفي الميدان الجزائي، واستناداً إلى مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، استقرت القاعدة على وجوب اعتماد التفسير الضيق للنصوص الجزائية، بحيث يُمنع التوسع في تفسيرها لتشمل

(1) م. ش. ل. قرار رقم 161 تاريخ 1963/1/29، الزين/الدولة، م. إ. 1963.

(2) م. ش. ل. قرار رقم 1738 تاريخ 1967/11/24. أبش / الدولة م. إ. 1968 ص 40.

(3) م. ش. ل. قرار رقم 11 تاريخ 1961/1/10 م. ج/الدولة مجلة 1961 ص 52.

(4) Mourgeon, Jacques, la repression administrative, LGDJ, Paris, 1967, p 118.

حالات مشابهة لم ينص عليها القانون، كما يُمنع التضيق الذي قد يؤدي إلى تعطيل النص أو تفرغته من محتواه، ويُحظر أيضاً اللجوء إلى القياس خشية أن يؤدي ذلك إلى معاقبة أفعال لم يعتبرها القانون جرائم أصلاً.

وقد انسحب هذا المبدأ أيضاً على المجال التأديبي، حيث قضى مجلس شورى الدولة بأن نطاق التأديب، شأنه شأن العقوبات الجزائية، لا يجوز تفسير أحكامه بتوسع لما له من مساس مباشر بالحرية الشخصية والشرف والكرامة الإنسانية وحقوق الدفاع⁽¹⁾. وأكد هذا المجلس أنه لا يجوز في أي حال من الأحوال اعتماد تفسير واسع للنصوص التأديبية، بل ينبغي التقيد بالمعنى الدقيق الذي قصده المشرع⁽²⁾، كما شدّد على أنه إذا استعمل القانون عبارات ذات معنى تقني محدّد في مجال معيّن، وجب الأخذ بهذا المعنى دون سواه⁽³⁾، فعلى سبيل المثال، إذا نصّ القانون على عقوبة "إنزال الرتبة"، فلا يجوز تفسيرها في نطاق التأديب على أنها تعني "إنزال الفئة"، لأنّ ذلك يشكّل خروجاً على مبدأ الشرعية والتفسير الضيق للنصوص العقابية والتأديبية⁽⁴⁾.

خاتمة

في ضوء ما تقدّم، يتبيّن أن العلاقة بين الجرم الجزائي والخطأ المسلكي للموظف تتسم بالتعقيد والتشابك، إذ تجمع بين الاستقلالية والتكامل في آن واحد. فمن جهة، لكل من النظام الجزائي والنظام التأديبي إطار قانوني وإجرائي خاص يميّزه عن الآخر، وقد أكّد البحث استقلالية الملاحقة التأديبية عن الملاحقة الجزائية في التشريع والممارسة اللبنانية، حيث يمكن لكل منهما أن يسير في مساره الخاص حتى لو تعلّق الأمر بالفعل نفسه. ومن جهة أخرى، ظهر أن هناك مبادئ مشتركة وضمائم أساسية تضبط المجالين معاً، وعلى رأسها تأمين حقوق الدفاع والمحاكمة العادلة. فقد تبين أن كِلَيْ النظامين يهدفان في النهاية إلى إحقاق الحق وحماية النظام العام، وإن اختلفت الغايات المباشرة لكل منهما بين حماية المجتمع عبر العقوبة الجزائية

(1) م ش ل قرار رقم 101 تاريخ 1965/6/8 أ. م/المجلس الاعلى للجمارك م إ 1965 ص 207.

(2) م ش ل قرار رقم 98/626 - 99 تاريخ 1999/6/24 فؤاد الحجار/ الدولة - ديوان المحاسبة م. ق. إ 2003 عدد 14 ص 68.

(3) م ش ل قرار رقم 105 تاريخ 2003/10/6 فاطمة مهى شرمند / الدولة غير منشور

(4) م ش ل قرار رقم 1088 تاريخ 1968/11/20 م/الدولة م إ 1986 ص 185.

وحماية حسن سير الإدارة عبر الجزاء التأديبي. كما أظهر المقال أن نطاق التجريم التأديبي أكثر مرونة من التجريم الجزائي لعدم تقيده بنصوص حصريّة محددة، إلا أن هذا الاتساع مضبوط برقابة القضاء الإداري الذي يضمن مشروعية القرارات التأديبية وعدم خروجها عن حدود القانون.

بالنظر إلى الواقع العملي للنظام القانوني في لبنان، يمكن رصد بعض مواطن القصور التي تستدعي تحليلاً نقدياً بهدف تحسين المنظومة القائمة. فمن جهة، إن اتساع نطاق السلطة التقديرية للإدارة في توصيف الخطأ المسلكي نتيجة غياب تعريف تشريعي دقيق وحصري للمخالفة التأديبية قد يؤدي إلى تفاوت في تطبيق معايير التأديب بين مختلف الإدارات والوزارات. فعدم وجود قائمة محددة ونهائية بالأفعال التي تشكل مخالفات مسلكية يفتح المجال أمام تفسيرات واجتهادات متباينة، وربما يسمح في بعض الحالات باستعمال السلطة التأديبية بصورة غير موحدة أو تعسفية. وعلى الرغم من أن القضاء الإداري يراقب مشروعية القرارات التأديبية في نهاية المطاف، إلا أن تفاوت الاجتهادات التأديبية قبل مرحلة الطعن القضائي قد يُضعف مبدأ المساواة أمام القانون ويؤثر على توقعات الموظفين بخصوص ما يُعدّ مخالفةً تستوجب العقاب. ومن جهة أخرى، يُلاحظ أن بعض الضمانات الإجرائية في مجال التأديب الوظيفي لا ترقى في تطبيقها العملي أحياناً إلى مستوى مثيلاتها في المحاكمة الجزائية. فعلى سبيل المثال، مبدأ الفصل بين سلطات الاتهام والتحقيق والحكم الذي يعد من ركائز العدالة الجزائية لا يُطبق بصرامة في الهيئات التأديبية، حيث قد تجتمع سلطات الملاحقة وإصدار العقوبة في جهة إدارية واحدة على خلاف ما هو معمول به في القضاء الجزائي. أضف إلى ذلك أن الموظف المحال إلى مجلس تأديبي ربما لا يحظى بالقدر نفسه من ضمانات الدفاع وعلانية الإجراءات التي يتمتع بها المتهم أمام المحاكم الجزائية. كما يواجه الموظف الذي يخضع بالتوازي لمساءلة تأديبية ولملاحقة جزائية تحدياً في ممارسة حق الدفاع دون المساس بموقفه في الدعوى الأخرى؛ فقد يؤدي مثل الموظف للتحقيق التأديبي وإدلائه بأقوال مفصلة إلى التأثير على مركزه في المحاكمة الجزائية حيث من حقه قانوناً التزام الصمت أو إنكار التهمة، أو بالعكس قد تستفيد الجهة التأديبية من معطيات التحقيق الجزائي بصورة قد لا تتيح له مجالاً كافياً للدفاع الإداري. هذه الثغرات الإجرائية تستوجب التقائاً تشريعياً وإدارياً لضمان عدم الانتقاص من حقوق الدفاع وافترض البراءة عند تداخل المساءلتين.

وانطلاقاً مما تقدم، تبدو الحاجة ماسة إلى إدخال تحسينات تشريعية وعملية من شأنها تعزيز التكامل والتوازن في العلاقة بين المساءلتين التأديبية والجزائية. فعلى الصعيد التشريعي، يُوصى بتبني تعديلات قانونية ترسم بوضوح حدود التفاعل بين الملاحقتين وتضع ضوابط لحالات تزامنها. من ذلك مثلاً نص يجيز للإدارة تأجيل البتّ التأديبي لحين صدور الحكم الجزائي في الحالات التي تكون فيها الجريمة المنسوبة للموظف ذات خطورة بالغة وتتصل بسلوكه الوظيفي اتصالاً مباشراً. وبالموازاة، ينبغي النص على مفاعيل الأحكام الجزائية النهائية في المجال التأديبي، بحيث يُمنع إيقاع عقوبة تأديبية تتناقض بشكل صارخ مع حكم جزائي مبرم يتعلق بالفعل نفسه صوتاً لمبدأ قوة القضية المحكمة ولمنع أي تضارب بين جهتي القضاء. كذلك يمكن للمشروع إعادة النظر في تنظيم المخالفات المسلكية عبر تحديد أصنافها ودرجاتها بصورة أكثر وضوحاً، أو على الأقل وضع معايير عامة لقياس جسامة الخطأ التأديبي. من شأن هذه الخطوة الحدّ من تباين الممارسات التأديبية بين الإدارات، وتوفير قدر أكبر من الشفافية والتوقعية للموظفين حيال ما قد يعرضهم للمساءلة والعقاب إدارياً. ولا يخفى أن تضمين القوانين نصوصاً تكفل حقوق الدفاع والإجراءات العادلة في المساءلة التأديبية مثل حق الاطلاع على الملف التأديبي وحق الاستماع إلى أقوال الموظف ودفاعه بشكل أكثر تفصيلاً سيساهم في تعزيز ضمانات المحاكمة التأديبية العادلة.

لائحة المراجع:

الداستير والقوانين:

- الدستور اللبناني
- قانون العقوبات اللبناني المرسوم الاشتراعي رقم 43/340.
- نظام الموظفين المرسوم الاشتراعي رقم 59/112
- قانون انشاء التفتيش المركزي المرسوم الاشتراعي رقم 59/115
- قانون انشاء مجلس تأديبي عام للموظفين القانون رقم 65/54
- نظام المجلس التأديبي العام للموظفين العموميين/ الهيئة العليا للتأديب المرسوم رقم 67/7236
- تنظيم ديوان المحاسبة المرسوم الاشتراعي رقم 82/ 83
- قانون تعديل بعض الاحكام المتعلقة بالهيئة العليا للتأديب وتحديد صلاحياتها القانون رقم 201 تاريخ 2000/5/26
- قانون أصول المحاكمات الجزائية القانون رقم 2001/328

الاتفاقات الدولية

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تاريخ 16 كانون الثاني 1966.

مؤلفات قانونية:

- عاليه-سمير: الوسيط في شرح قانون العقوبات، منشورات مجد، 2010
- سماحة، جوزف، الموجز في شرح قانون العقوبات اللبناني القسم العام، 2008
- الخوري، يوسف سعدالله، مجموعة القانون الاداري، الجزء السادس، الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد، الكتاب الثاني، الموظف العام 2004.
- ماضي، حاتم، قانون أصول المحاكمات الجزائية، المنشورات الحقوقية صادر، 2001
- باز، جان، الوسيط في القانون الاداري اللبناني، 1971.
- Chapus, René, Droit administratif général, 14^{ème} édition, Tome 2, 2000.
- Mourgeon, Jacques, la repression administrative, LGDJ, Paris, 1967
- Bertrand, Christine, Régime disciplinaire Juris-Class, Fasc no 183, 1995

الاجتهاد:

- مجلة القضاء الإداري
- مجموعة القضاء الاداري
- مجلة العدل الصادرة عن نقابة المحامين
- اجتهاد القضاء الاداري في لبنان، الجزء الاول والثاني حتى سنة 1981.
- Actualité juridique de droit adm: AJDA.

دراسات قانونية:

- شبيب، زياد، قابلية قرارات تأديب القضاة للمراجعة أمام مجلس شورى الدولة، مقالة حقوقية، م. ق. إ. 2003 عدد 14.
- نخلة، موريس، شرح قانون الموظفين، دار المنشورات الحقوقية الجزء الاول.
- الخوري، يوسف سعدالله، القرار الاداري الفردي النافذ وحق الدفاع عن النفس، مقالة حقوقية، م. ق. إ.، 1986 عدد 2 ص 9.

المراجع الالكترونية:

- المستشار الالكتروني في احكام مجلس شورى الدولة
- الموقع الالكتروني لمركز المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية.
- www.legifrance.gouv.lb