

**توكيل محام للموظف الحال للمساءلة التأديبية في قانون
الموارد البشرية المدنية القطري رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦م**

الباحث/ عبدالله يوسف العبيدي

حاصل على ماجستير في القانون الدولي الخاص- جامعة أبردين- إسكتلندا

أخصائي قانوني

Abdallah-86@qatar.net.qa

توكيل محام للموظف المحال للمساءلة التأديبية في قانون الموارد البشرية**المدنية القطري رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦م****الباحث/ عبدالله يوسف العبيدي****ملخص البحث:**

الانسان بطبعه معرض للخطأ والزلل وهو ليس بملاك منزل. فأخطاؤه وإن كانت صغيرة أو كبيرة قد تؤدي لمحاسبهته أمام القضاء سواء كمخالفة أو جنحة أو جناية كذلك الحال في حياته العملية وفي مجتمعه الوظيفي.

ففي مجال الوظيفة لا مجال للخطأ وإن كان غير ذي ضرر على المرفق فالخطأ الصغير وإن تم التغاضي عنه سيجر أخطاء أخرى وسيفتح الباب أمام المستهترين واللامبالين في التماذي بالخطأ.

ومع تراكم المهام الملقاة على عاتق الموظف أو بسبب تراخيه قد تعرضه للمساءلة التأديبية والتي قد ينتهي به المطاف أما ان تدينه الهيئة التأديبية بالعقوبات أو الجزاءات المقررة قانوناً أو قد تبرئه أن رأت ذلك.

وقد تنور تساؤلات عدة من إن هل بإمكان الموظف توكيل محامي يمثله ويحضر معه أمام الهيئة التأديبية؟ وهل تجيز التشريعات والقوانين واللوائح ذلك؟ خاصة وأنه سيمثل امام لجنة تحقيق والتي سوف تقوم بإجراءات التحقيق وفي حال انتهى به المطاف بأن تقرر جهة التحقيق (إدارة الشؤون القانونية) إحالته للجنة التأديبية لمحاسبته عما أسفر عنه نتائج التحقيق من خروج وإخلال لمقتضيات الوظيفة وما مدى عدم تمكين المتهم من توكيل محام له في حال إخلال جهة التحقيق (إدارة الشؤون القانونية) أو الهيئة التأديبية ذلك؟

وقد أرسى المشرع القطري ضمانة هامة للموظف المحال للمساءلة التأديبية فقد منحه ضمانة هامة من ضمانات المساءلة التأديبية بأن أجاز له توكيل محامي يترافع عنه ويمثل معه أثناء مراحل التحقيق والمساءلة التأديبية وبذلك حقق المشرع القطري أعلى ضمانات العدالة وهي من الضمانات المتعارف عليها.

فالدفاع حق مكفول للجميع كفلته الشرائع السماوية والداستير والمواثيق والأعراف الدولية ولا ينبغي لأحد إغفال هذا الحق وينبغي على الجميع التعاون مع الموظف

المحال للمساءلة التأديبية في تمكينه من توكيل محام وإطلاع على ملف الدعوى التأديبية حتى يتمكن من الدفاع عن موكله وذلك إعمالاً للمبدأ المتهم بريء حتى تثبت إدانته أمام القضاء في محاكمة توفر له كافة الضمانات لتحقيق دفاعه.

وفي بحثنا الموسوم بتوكيل محام الموظف المحال للمساءلة التأديبية سنتناول من خلال المبحث الأول عن تعريف الموظف وفق ما جاء في قانون الموارد البشرية، أما المطلب الأول سنتناول عن الخطأ التأديبي في الفقه والقانون، والمطلب الثاني عن ضمانات المساءلة التأديبية. والمطلب الثالث عن استقالة الموظف من وظيفته.

أما في المبحث الثاني سنتناول حق الموظف في توكيل محامي وفق ما جاء في الشريعة والقانون، وفي المطلب الأول سيتم التحدث عن حق المحامي أو الشخص الذي ينيبه الموظف للترافع عنه أمام الهيئة التأديبية، وعن الجهة المخولة للفصل بالدعوى التأديبية في المطلب الثاني.

الكلمات الدالة: المساءلة التأديبية، الشؤون القانونية، محامي، الخطأ التأديبي، قانون الموارد البشرية المدنية.

Outsourcing of a staff member for disciplinary accountability.

Human Resources Law

legal specialist: Abdulla Yousef alobaidly

Master's degree LLM

Abstract:

Man, of course, is wrong and slippery, and he's not a homeowner. His mistakes, albeit small or large, may hold him accountable to the story, whether as a violation, a misdemeanor or a felony, as in his working life and in his career community.

In the area of the job, there is no room for error, although there is no harm to the facility. A small error, if overlooked, would make other mistakes and open the door to playboys and indifference in persisting with the error.

As the staff member's duties are accumulated or because of his or her inaction, he or she may be subjected to disciplinary accountability and may end up being convicted by the disciplinary body of the punishments or penalties prescribed by law or may be acquitted of such action.

Several questions may arise as to whether a staff member can engage a lawyer to represent him or her and bring him or her before the disciplinary body? Does legislation, laws and regulations permit this? In particular, he will appear before an investigative committee, which will carry out the investigation procedure. If he ends up deciding by the investigating body (Department of Legal Affairs) to refer him to the disciplinary committee to hold him accountable for the results of the investigation, which resulted in an exit and a breach of the requirements of the post.

The country legislator has put in place an important guarantee of disciplinary accountability for the transferring officer. He has given him an important guarantee of disciplinary accountability by authorizing him to engage a lawyer to defend him and represent him during the investigation and disciplinary accountability phases, so that the country legislator has achieved the highest guarantees of justice, which are recognized.

The defense is a right guaranteed to all by the divine laws, constitutions, covenants and international norms. No one should lose sight of this right. Everyone should cooperate with the official referred for disciplinary accountability in enabling him to appoint a lawyer and inform him of the file of the disciplinary proceedings so that he can defend his client in accordance with the principle of innocence until proven guilty.

In our research, which is marked with the appointment of a lawyer to the staff member referred for disciplinary accountability, we will address through the first research the definition of the staff member in accordance with the human resources law. The first requirement will deal with disciplinary error in jurisprudence, law, and the second requirement for guarantees of disciplinary accountability. The third requirement is for the staff member's resignation from his or her post.

In the second examination, we will address the employee's right to appoint a lawyer in accordance with the jurisprudence and the law. In the first requirement, they will speak about the right of the lawyer or the person whom the employee calls upon to defend before the disciplinary body, and the authorized party to adjudicate disciplinary action in the second.

Keywords: Disciplinary, legal affairs, lawyer, disciplinary error, civil human resources law.

هدف البحث:

بسبب جهل كثير من الموظفين في حقهم بالاستعانة بمحام حسب ما نص عليه القانون وكذلك الدستور القطري لهذا السبب يهدف البحث إلى تعريف الموظف بحقه في الاستعانة بمحامي حال ما يتم إحالته للتحقيق في إدارة الشئون القانونية في جهة عمله من أجل تبيان مسؤوليته عن خطأ ارتكبه^(١).

مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في قلة الأحكام الإدارية الصادرة من المحكمة الإدارية القطرية أولاً بسبب حداثة إنشائها في عام ٢٠٠٧م حيث تم إصدار القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧م بشأن الفصل بالمنازعات الإدارية وثانياً بسبب قلة الموظفين الذين يلجأون للقضاء الإداري لإنصافهم. لذلك تمت الاستعانة بالمبادئ التي أرستها المحكمة الإدارية العليا في جمهورية مصر العربية.

حيث وجدنا بأن أغلب الاحكام الصادرة من القضاء الإداري في قطر بسبب لجوء الموظف للقضاء الإداري أما من اجل إلغاء تقييمه السنوي أو بسبب نزاعات في^(٢) مكافأة نهاية الخدمة والتي غالباً يتم حل النزاع عبر لجنة فض المنازعات بديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي بدولة قطر.

^(١)الواجبات والمحظورات التي نصت عليها المواد (٧٩ - ٨٠) من قانون الموارد البشرية المدنية القطرية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦م

^(٢)<https://m.al-sharq.com/article/25/01/2016/%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%88%D9%8A%D8%B6-%D8%A3%D8%A8%D8%B1%D8%B2-%D9%82%D8%B6%D8%A7%D9%8A%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%B8%D9%81%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D8%A3%D9%85%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%83%D9%85>

مقدمة البحث:

كما هو معلوم فإن حق الدفاع هو حق مقدس منذ الأزل للبشر فقد كفلته جميع الأديان السماوية. وقد ورد في محكم كتاب الله عدة آيات تشير لذلك فقد قال تعالى أَلَمْ تَرَ إِلَى الَّذِينَ حَاجَّ إِبْرَاهِيمَ فِي رَبِّهِ أَنْ آتَاهُ اللَّهُ الْمُلْكَ إِذْ قَالَ إِبْرَاهِيمُ رَبِّيَ الَّذِي يُحْيِي وَيُمِيتُ قَالَ أَنَا أُحْيِي وَأُمِيتُ ۗ قَالَ إِبْرَاهِيمُ فَإِنَّ اللَّهَ يَأْتِي بِالشَّمْسِ مِنَ الْمَشْرِقِ فَأْتِ بِهَا مِنَ الْمَغْرِبِ فَبُهِتَ الَّذِي كَفَرَ ۗ وَاللَّهُ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ^(٣).

ولنا في سورة يوسف عبرة ففي هذه الآية الكريمة يبين الله لنا كيف قدم نبيه يوسف عليه السلام دليل براءته من حادثة مراودة زوجة العزيز عن نفسه بقوله تعالى:

إِنْ كَانَ قَمِيصُهُ قُدٌّ مِنْ قُبُلٍ فَصَدَقْتُ وَهُوَ مِنَ الْكَاذِبِينَ (٢٦) وَإِنْ كَانَ قَمِيصُهُ قُدٌّ مِنْ دُبُرٍ فَكَذَبْتَ وَهُوَ مِنَ الصَّادِقِينَ (٢٧) فَلَمَّا رَأَى قَمِيصَهُ قُدٌّ مِنْ دُبُرٍ قَالَ إِنَّهُ مِنْ كَيْدِكُنَّ إِنَّ كَيْدَكُنَّ عَظِيمٌ (٢٨)^(٤).

وقد كفلت جميع الدساتير في دول العالم حق المتهم في محاكمة عادلة. وقد أورد الدستور القطري في أحد مواده بأن "المتهم بريء حتى تثبت إدانته أمام القضاء في محاكمة توفر له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع"^(٥).

المبحث الأول**من هو الموظف**

ولما كان الموظف وهو بطبيعته إنسان والإنسان معرض للصواب والخطأ في تصرفاته بمجال الوظيفة المكلف بها الأمر الذي يجعله تحت طائلة المسائلة التأديبية إن أخطأ لذلك جاء تعريف الموظف في قانون الموارد البشرية القطرية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٦م في مادته الأولى^(٦) هو: كل من يشغل إحدى الوظائف طبقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية. أما عن الموظف العام حسب ما جاء في تعريف قانون

^(٣)سورة البقرة، الآية الكريمة ٢٥٨

^(٤)سورة يوسف، الآيات الكريمات ٢٦-٢٨

^(٥)المادة (٣٩) من الدستور الدائم لدولة قطر ٢٠٠٤م

^(٦)المادة الأولى من قانون الموارد البشرية المدنية القطرية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦م

العقوبات القطري: القائمون بأعباء السلطة العامة، والموظفون، والعاملون في الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامة.

ويُعد في حكم الموظف العام:

- المحكمون والخبراء ومدير والتقليسة والمصفون والحراس القضائيون.
- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة، والمديرون، وسائر العاملين في الجمعيات والمؤسسات الخاصة والشركات، إذا كانت إحدى الوزارات أو أحد الأجهزة الحكومية الأخرى أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة تساهم بنصيب فيها.
- كل من يقوم بأداء عمل يتصل بالخدمة العامة بناءً على تكليف صادر إليه من موظف عام.
- رؤساء وأعضاء المجالس التشريعية والبلدية، وغيرهم ممن لهم صفة نيابية عامة سواء كانوا منتخبين أو معينين.

المطلب الأول

الخطأ التأديبي

على خلاف مسلك المشرع بشأن الجريمة الجنائية، فإن اغلب التشريعات لم تضع تعريفاً محدداً للجريمة التأديبية واكتفت بإيراد الواجبات التي ينبغي على كل موظف ان يلتزم بها ويمتنع عن كل ما يخل بها. كما لم ترد الأفعال المكونة لهذه الجريمة على سبيل الحصر كما هو الشأن في الجريمة الجنائية، وكل ما ورد في تشريعات الوظيفة العامة في هذا الصدد هو بيان واجبات الموظفين والاعمال المحظورة عليهم، وذلك بصفة عامة ودون تحديد دقيق. غير ان عدم وجود نص مجرم لفعل ما لا يعني انه مباح ولا يكون جريمة تأديبية، ذلك لان الجرائم التأديبية بخلاف الجرائم الجنائية ليست محددة على سبيل الحصر ولا تخضع لقاعدة (لا جريمة الا بنص) وانما يجوز لمن يملك قانوناً سلطة التأديب ان يرى في أي سلوك يقع من الموظف عند ممارسته اعمال وظيفته ذنباً تأديبياً يستحق العقاب إذا كان ذلك السلوك لا يتفق مع واجبات الوظيفة^(٧).

وجاء في تعريف الخطأ التأديبي كما عرفه الفقه والقضاء بأنه: - كل اخلال بالواجبات الوظيفية سواء تمثل ذلك في القيام بعمل من الاعمال المحظورة على

^(٧) على وائل محمد، ضمانات الموظف العام في مواجهة الاجراءات التأديبية والجزائية في القانون اللبناني.

الموظف أو امتنع عن القيام بعمل يجب ان يقوم به مخالفاً بذلك القانون ومقتضيات الوظيفة^(٨).

وكذلك جاء في تعريف المخالفة التأديبية من المحكمة الإدارية العليا بمصر: بأنها ليست فقط إخلال العامل بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً وما تقتضيه هذه الواجبات من إحترام الرؤساء، وطاعتهم، بل كذلك تنهض المخالفة التأديبية كذلك كلما سلك العامل سلوكاً معيباً ينطوي على إخلال بكرامة الوظيفة ولا يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة وبعد عن مواطن الريب والدنايا^(٩).

وكذلك جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية والذي أرست مبدأ إخلال العامل بواجبات وظيفته:

"كل فعل أو مسلك من جانب العامل راجع إلى إرادته إيجاباً أو سلباً يتحقق به إخلاله بواجبات وظيفته والخروج على مقتضياتها يعد ذنباً إدارياً يسوغ مؤاخذة العامل عليه^(١٠).

فالموظف مطالب بأداء عمله على أقصى درجة الحيطة والدقة. والشرع يأمر المسلم بأن يتقن ما يقوم بفعله وجاء ذلك في حديث أم المؤمنين عائشة رضي الله عنها عن رسولنا الكريم محمد بن عبد الله ﷺ قال "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه^(١١).

وقد جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية بوجوب اداء العمل بدقة وامانه وعدم الاهمال والخطأ والاغفال في اداء العمل حيث جاءت في حيثيات الحكم: وحيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد اضطراد علي أن "الدقة والأمانة المتطلبية من الموظف العام تقتضيه أن يبذل أقصى درجات الحرص علي أن يكون أدائه للعمل صادراً عن يقظة وتبصر بحيث يتحرى في كل إجراء يقوم باتخاذها ما يجب أن يكون

^(٨) عصام مهدي عابدين، الموسوعة التأديبية للعاملين بالنبوك (دراسة تحليلية- إجرائية- تطبيقية)

^(٩) الطعن رقم ١٩٠٨ لسنة ٣٨ ق "إدارية عليا" جلسة ١٥/٤/١٩٩٧م.

^(١٠) "حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢ لسنة ٤٣ ق.ع بجلسة ٦/٥/٢٠٠١"

^(١١) وقد أسنده أبو يعلى في مسنده فقال: حدثنا مصعب، حدثني بشر بن السري، عن مصعب بن ثابت، عن هشام بن عروة عن أبيه، عن عائشة رضي الله عنها. وهكذا سند الطبراني إلا أن شيخه المباشر اسمه أحمد وقد روى أحمد عن مصعب إلى آخر السند.

عليه الرجل الحريص من حذر وتحرز، فإذا ما ثبت في حق الموظف أنه أدى عمله باستخفاف أو غفلة أو لا مبالاة كان خارجاً بذلك عن واجب أداء العمل بدقة وأمانة ومن ثم يكون مرتكباً مخالفة تأديبية تستوجب المساءلة ولو كان الموظف حسن النية سليم الطوية، لأن الخطأ التأديبي المتمثل في مخالفة واجب أداء العمل بدقة وأمانة لا يتطلب عنصر العمد، وإنما هو يتحقق بمجرد إغفال أداء الواجب الوظيفي علي الوجه المطلوب^(١٢).

ومن أجل سلامة وسير واضطراد العمل من غير أية مشاكل وجد نظام التأديب والذي هو الضمانة الفعالة لاحترام العامل لواجبات وظيفته وكذلك فهو العصا التي تلوح بها جهة العمل لكل من لا يصلحه الثواب فيردعه العقاب.

المطلب الثاني

ضمانات المساءلة التأديبية

المجلس التأديبي أو الهيئة التأديبية أو مجلس الانضباط^(١٣) كما هو في بعض القوانين العربية ما هو الا مجلس تحقيقي هدفه الأسمى والمنشود هو إحقاق الحق وتحقيق العدل فالمجلس التأديبي هو بطبيعته جهة فصل بالتهمة محايدة ومستقلة تماماً عن جهة الاتهام وقد اناطت القوانين لهذا المجلس في الفصل بالمنازعات التي يكون فيها الموظف خصم للإدارة عما ارتكبه الموظف من ممارسات او سلوك يستوجب للمساءلة التأديبية.

وتعتبر ضمانات استقلالية المجلس التأديبي ونزاهتها وحيادتها من أهم الضمانات الجوهرية للمساءلة التأديبية العادلة فإذا فقدت أحد هذه الشروط فالمساءلة لن تكون عادلة. إلا أننا يجب أن نشير إلا بعض الضمانات المتعارف عليها للموظف المحال للمساءلة التأديبية من عدم ممارسة أي ضغط او إكراه معنوي عليه وحقه في إبداء اختيار دفاعه وهذا ما اتفقت عليه جميع الدساتير والقوانين^(١٤).

^(١٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٣٥ لسنة ٣٤ق- جلسة ١٩٨٩/١٢/٢٣

^(١٣) في جمهورية العراق وجمهورية سوريا ودولة فلسطين يسمى مجلس التأديب للموظفين المدنيين بمجلس الانضباط

^(١٤) د. عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة.

وكذلك نحى المشرع القطري بأن للموظف الحق في استدعاء الشهود^(١٥) وحقه في إبداء دفاعه مكتوب أو شفاهه وهذا من نص عليه قانون الموارد البشرية المدنية بأن للهيئة أن تستوفي النواقص من التحقيق إذا رأت ذلك سواء كان من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الموظف وأن يسمع للشهود من الموظفين وغيرهم في قانون الموارد البشرية أناط المشرع القطري بإدارة الشؤون القانونية أن تكون الجهة الأمينة على الدعوى التأديبية، إن تأكيد المشرع على تحديد اختصاص التحقيق في الشؤون القانونية^(١٦) على سبيل الحصر هو من النظام العام لا يجوز الخروج عنه أو تفويضه، والا اعتبر تخلي السلطة المختصة عن اختصاصاتها إلى سلطة أخرى. هذا ويجب على المحقق^(١٧) أن يتذكر أن المخالفة الإدارية التي تقوم على مجرد الاعتبارات القانونية، بل إنها توزن وتقاس على أساس تقاليد إدارية مستقرة، وتحيط بها اعتبارات لا تكشف عنها النصوص القانونية، مثل ظروف العمل وعلاقات العمل ودرجة وعي وثقافة الموظفين والدرجات الوظيفية للموظفين ومدى الاعباء الملقاة على عاتق الموظف. لذلك يجب في تقدير الخطأ مراعاة الاعتبارات التالية:

- الاحاطة بالظروف التي تم فيها الخطأ.
- ظروف العمل.
- درجة وعي وثقافة الموظف.
- مرتبة الموظف في السلم الإداري.
- المهام والأعباء المكلف بها.

كما أن ولاية التأديب لها أهمية خاصة وطبيعة خاصة تحددها قوانين خاصة، بحيث إن ولاية التأديب لا تملكها سوى الجهة التي أناط بها المشرع هذا الاختصاص في الشكل الذي حدده؛ لما في ذلك من ضمانات قدر أنها التحقق الا بهذه الاوضاع. لأن

^(١٥)المادة (٩٦) من قانون الموارد البشرية المدنية القطرية

^(١٦)المادة (٨٣) من قانون الموارد البشرية المدنية حيث أناطت بمسؤولية التحقيق لإدارة الشؤون القانونية

أو أحد القانونيين بالجهة الحكومية

^(١٧)تعليق على المواد المتعلقة بالتحقيق في المخالفات التأديبية في قانون إدارة الموارد البشرية القطري.

د. عبد القادر حمرات

تلك السلطات أقدر من غيرها على ممارسة هذا الاختصاص النوعي التخصصي حتى لا يكون هناك إخلال بالضمانات التأديبية للموظف. فعند إحالة الموظف للمساءلة التأديبية ليست معناه بأنه مدان ومذنب فجميع التشريعات العالمية تعتبر الأصل بالذمة البراءة والمتهم بريء حتى تثبت إدانته بمحاكمة عادلة توفر كافة الضمانات للمتهم من تحقيق حيادي وسماع شهادة الشهود والاستعانة بمحام.

المطلب الثالث

استقالة الموظف من وظيفته

يلجأ بعض الموظفين إلى فكرة تقديم إستقالته من العمل بعد ارتكابه لمخالفة تستوجب مساءلته تأديبياً فيقدم على تقديم استقالته من الوظيفة من أجل النفاذ منها، وكذلك يلجأ البعض إلى الاستقالة من العمل بعد أن تتم إحالته من إدارة الشؤون القانونية إلى المجلس التأديبي أو الهيئة التأديبية لمساءلته عما نسب له من مخالفات مسلكية ولكن يثور التساؤل الآتي هل ينفذ منها الموظف ويفلت من دائرة الجزاء أم لا؟

جاءت المادة (١٠٣)^(١٨) لتمنع كل من ترادوه فكرة الاستقالة عند ارتكابه للمخالفة أو عند مسألته أو حتى بعد ارتكابه للمخالفة وإن لم يكتشف أمره حال كون المخالفة يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة حيث نصت المادة (١٠٣) من أن "لا يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب من الأسباب، عدا الوفاة، من مساءلته تأديبياً إذا كان قد بُدء في اتخاذ إجراءات التحقيق معه قبل انتهاء خدمته. ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة مساءلة الموظف تأديبياً ولو لم يكن قد بُدء في التحقيق معه قبل انتهاء خدمته، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها".

المبحث الثاني

حق الموظف في توكيل محام

والتشريعات كافة بما في ذلك التشريعات العربية المعنية بالخدمة المدنية أو الموارد البشرية أو الانضباط العام مهما تعددت مسمياتها نصت صراحة أو ضمناً على أن للموظف الحق بالاستعانة بمن يشاء للترافع عنه أمام المجلس التأديبي وحتى إن لم تنص على ذلك فحق الدفاع كما هو معلوم أساسي لا نقاش فيه.

^(١٨) المادة (١٠٣) من قانون الموارد البشرية المدنية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦م

وقانون الموارد البشرية القطرية (١٥) لسنة ٢٠١٦ في مادته (٩٧) والتي جاء في نصها أن للموظف المحال للمساءلة التأديبية أن يستعين بمن يشاء للحضور نيابة عنه وتقديم دفاعه.

فللموظف المخالف الاستعانة بمن يراه مناسباً للنيابة عنه امام جهة التحقيق او المساءلة التأديبية وله كذلك الحق في الاستعانة بمحام اثناء التحقيق معه وذلك لأن الدساتير كفلت للمتهم حق الدفاع عن نفسه سواء بالأصالة او بالوكالة - توكيل محام - ولقد أوصت المؤتمرات التي اهتمت بحقوق الانسان بوجه عام وحقوق المتهم بوجه خاص بضرورة كفالة حق الدفاع وتمكين المتهم من الاستعانة بمدافع بحيث يمكن المحامي من أداء رسالته على الوجه المرضي به.

فوجود محامي مع المتهم يبعث في نفسه الهدوء والاطمئنان لسلامة الإجراءات المتخذة ضده وكذلك ضمان حيده المحقق والهيئة التأديبية المشكلة للفضل بموضوع المخالفة المسندة إليه.

وتأتي الحكمة من التوكيل والاستعانة بمحام يكون أمر ضروري لممارسة حق الدفاع على الوجه الأمثل، لأن المتهم في بعض الأحيان قد لا يتمكن من الدفاع عن نفسه بسبب الخوف أو التوتر أو الرهبة الامر الذي يتطلب الاستعانة بشخص مؤهل علمياً ومهنيّاً للدفاع عنه وهو المحامي.

وقد جاء في كتاب الله تعالى قوله الكريم^(١٩): قَالَ رَبِّ إِنِّي قَتَلْتُ مِنْهُمْ نَفْسًا فَأَخَافُ أَنْ يَقْتُلُونِ وَأَخِي هَارُونُ هُوَ أَفْصَحُ مِنِّي لِسَانًا فَأَرْسَلْهُ مَعِيَ رِدْءًا يُصَدِّقُنِي إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُكَذِّبُونِ قَالَ سَنَشُدُّ عَضُدَكَ بِأَخِيكَ وَنَجْعَلُ لَكَ سُلْطَانًا فَلَا يَصِلُونَ إِلَيْكُمَا بِآيَاتِنَا أَنْتُمَا وَمَنْ اتَّبَعَكُمَا الْعَالَمُونَ

وكذلك ورد بالأحاديث النبوية الشريفة حديث أم سلمة رضي الله عنها^(٢٠): أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: إِنَّمَا أَنَا بَشَرٌ، وَإِنَّكُمْ تَخْتَصِمُونَ إِلَيَّ، وَلَعَلَّ بَعْضَكُمْ أَنْ يَكُونَ الْخَنَ بَحْجَتِهِ مِنْ بَعْضٍ؛ فَأَفْضِي لَهُ بِنَحْوِ مَا أَسْمَعُ، فَمَنْ قَضَيْتُ لَهُ بِحَقِّ أَخِيهِ فَإِنَّمَا أَقْطَعُ لَهُ قِطْعَةً مِنَ النَّارِ مُتَّقٍ عَلَيْهِ.

^(١٩)القران الكريم: سورة القصص: الآية الكريمة (٣٣-٣٥).

^(٢٠)الراوي: أم سلمة أم المؤمنين | المحدث: البخاري | المصدر: صحيح البخاري | الصفحة أو الرقم:

٧١٦٩ | خلاصة حكم المحدث: [صحيح

وقد قضت محكمة النقض المصرية^(٢١) بأن "الشكاوي والبلاغات والتحريات وإن كانت تصلح سنداً لتوجيه الاتهام بالنسبة لمن تشير إليه إلا أنها لا تصلح سنداً لتوقيع الجزاء عليه، ما لم تجر جهة الإدارة تحقيقاً مع المتهم يواجه فيه بما نسب إليه ويمكن من ابداء دفاعه أمام سلطة التحقيق التي يقع عليها عبء تحقيق هذا الدفاع وبأنه ينبغي ان يتم التحقيق في حدود الأصول العامة وبمراعاة الضمانات الأساسية^(٢٢) التي يقوم عليها حكمته بأن تتوفر فيه ضمانات السلامة والحيدة والاستقصاء لصالح الحقيقة وإن تكفل حماية حق الدفاع للموظف تحقيقاً للعدالة بأن تسمح له بإبداء أقواله ودفاعه وملاحظاته إما كتابةً بمذكرة أم شفياً أو مرافعة سواء بنفسه أو بواسطة محام عنه.

المطلب الأول

حقوق المحامي أو الشخص المترافع عن الموظف

نصت المادة ٣١ من قانون المحاماة رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٦م والمعدل بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٨م "يتعين على الجهات التي يزاول المحامي مهنته أمامها، أن تقدم له التسهيلات التي يقتضيها حسن القيام بواجبه. وعليها أن تسمح له بالحضور في التحقيق والاطلاع على أوراق الدعوى، ما لم تتطلب مصلحة التحقيق غير ذلك. ويتعين إثبات ذلك كتابةً في ملف الدعوى. وللمحامي أن يحصل أثناء التحقيق، على صورة كاملة من الأوراق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق غير ذلك".

ولما كان نص المادة ٩٧ من قانون الموارد البشرية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٦م قد أجاز للموظف المحال على المساءلة حرية الاختيار بمن يشاء للإبابة عنه فإن ذلك يسبغ على المنيب صفة المحامي فله أن يطلع على أوراق الدعوى والأدلة القائمة على ثبوت الدعوى على موكله وعلى الجهة أيضاً بالتعاون معه وتقديم كافة التسهيلات التي حددها القانون وإلا شابت المساءلة التأديبية الإخلال بحق الدفاع مما يعرض إجراءاتها إلى البطلان حال رفع دعوى بالمحكمة الإدارية الأمر الذي يجعلها تعيد الإجراءات منذ بدايتها كل هذا بسبب إخلال الهيئة التأديبية بحق الدفاع. هذا على عكس قانون الخدمة العسكرية الصادر بالمرسوم الاميري رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٦م والذي حصر دور

^(٢١) الطعن رقم ١١٤ لسنة ٥٦ ق.

^(٢٢) الوسيط في تأديب أعضاء هيئة التدريس وضباط الشرطة والعاملين بالمحاكم في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ٢٠٠٨م

المحامي (ضابط الدفاع) حصراً بالضابط الحاصل على إجازة في القانون طبقاً لما نصت عليه المادة (٨٤) من ذات القانون.

ومن خلال استقراءنا لدور وحقوق المحامي وفق ما جاء في قانون المرافعات المدنية والتجارية القطري رقم ١٣ لسنة ١٩٩٠م والقوانين المعدلة له، وكذلك قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم ٢٣ ل سنة ٢٠٠٤م والقوانين المعدلة وكذلك قانون المحاماة القطري والذي سبق وأن تمت الإشارة إليه يتضح بأن دور المحامي ضروري للموظف فهو يقوم بتقديم المساعدة والمشورة القانونية له وتقديم أنجع الحلول وتوضيح ما للموظف وما عليه وكذلك تبيان مركزه القانوني وفق ما جاء في قانون الموارد البشرية المدنية.

الجدير بالذكر ان المحامي حال توكيله من قبل الموظف يقوم بمتابعة الإجراءات المتخذة ضده وهل تتفق مع صحيح القانون أم لا من الناحية الشكلية والموضوعية وكذلك في حال إحالة المتهم للهيئة التأديبية يقوم بدراسة ملف الدعوى ودراسة أدلة الإثبات والنفي بالملف.

أما الدفوع التي يستطيع الدفع بها المحامي ليتمكن من دفع غائلة الاتهام عن موكله كثيرة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر: الدفع بسقوط الدعوى بمضي المدة- الدفع بعدم حيدة المحقق- الدفع ببطلان قرار الإحالة- الدفع لعدم كفاية الأدلة- الدفع لشيوع الاتهام. وغيرها الكثير لا نستطيع حصرها في هذا البحث منعاً للإطالة والتشعب. وفي حال ثبوت التهمة على الموظف يستطيع المحامي المتمرس أو الشخص الذي تمت إنابته إن كان ملم بالقوانين أن يطلب التخفيف الجزاء لحسن نية الموظف لبقاء صفحة الأسبقيات للموظف أو لطول خدمته في المرفق أو لعدم جسامه الخطأ على المرفق أو عدم حدوث أضرار مالية على المرفق أو حداثة العهد بالخدمة وغيرها الكثير.

المطلب الثاني

جهة المخولة بالفصل بالدعوى التأديبية

يعتبر مثول الموظف المخالف امام "الهيئة التأديبية" آخر مراحل التحقيق الإداري فهنا ينتهي به المطاف إما أن يكون بريء مما نسب له من إتهام أو تتم إدانته ويتم مجازاته وفق ما حدده قانون الموارد البشرية المدنية القطرية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٦م^(٢٣).

^(٢٣) المادة (٨٩) من القانون سالف الذكر

وقد فرق المشرع القطري بين طائفتين من الموظفين للممثل أمام الهيئة التأديبية فالموظف الشاغل درجة وكيل وزارة مساعد أو ما دونها إلى الدرجة الأولى أو ما يعادلها من الراتب يمثل أمام "المجلس الدائم للتأديب"^(٢٤) والذي يكون برئاسة الوزير، ووكيل الوزارة نائباً للرئيس، وعضوية كل من:

١- قاض بمحكمة الاستئناف، يختاره رئيس المجلس الأعلى للقضاء.
٢- ممثل عن ديوان المحاسبة، لا تقل وظيفته عن مدير إدارة، يختاره رئيس ديوان المحاسبة.

٣- ممثل عن وزارة العدل لا تقل وظيفته عن مدير إدارة، يختاره وزير العدل.
ولا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا بحضور الرئيس أو نائب الرئيس والأعضاء. ويصدر المجلس قراراته بأغلبية الآراء وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس. ويكون مقر المجلس بالوزارة، وتخصص له أمانة سر من موظفيها. ويصدر بتسمية الأعضاء الممثلين للجهات المعنية، وتحديد مكافأة رئيس وأعضاء المجلس وأمانة السر، قرار من رئيس مجلس الوزراء كل ثلاث سنوات.

• الجدير بالذكر من أن المادة الأولى من فصل التعاريف بقانون الموارد البشرية المدنية قد عرفت الوزير بوزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية.

أما الموظف شاغل الدرجة الثانية فما دونها فيمثل أمام "الهيئة التأديبية" تُشكل بقرار من الرئيس، في كل جهة حكومية، لجنة تُسمى "اللجنة التأديبية" من رئيس وعضوين لا تقل درجة أي منهم عن الدرجة الثانية، ويكون أحد العضوين ممثلاً عن الإدارة، والآخر ممثلاً عن الوحدة الإدارية المختصة بالشؤون القانونية، تختص اللجنة بما يلي^(٢٥):

١- تأديب شاغلي وظائف الدرجات الثانية فما دونها، وتوقيع الجزاء المناسب عليهم.
٢- النظر في إيقاف الموظفين المحالين للمساءلة أمامها، وتمديد إيقافهم سواء كان الإيقاف صادراً بقرار منها أم بقرار من الرئيس التنفيذي.

ولا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور رئيس اللجنة والأعضاء. وتصدر اللجنة قراراتها بأغلبية الآراء.

^(٢٤) المادة (٩٢) من القانون سالف الذكر حيث نصت المادة على تشكيله وكذلك العقوبات التي يوقعها على الموظف المخالف

^(٢٥) المادة (٩٠) من القانون سالف الذكر

النتائج:

- يتضح لنا مما سبق بأن قانون الموارد البشرية القطري قد ضمن للموظف المحال للمساءلة التأديبية حق توكيل محامي يترافع عنه ويحضر معه كافة إجراءات التحقيق كضمانة أساسية له لتحقيق العدالة.
- لم يحصر المشرع القطري في قانون الموارد البشرية من له الحق في تمثيل الموظف المحال للمساءلة التأديبية بل جاء النص في القانون بأن "له ان يستعين بمن يشاء للحضور نيابة عنه وتقديم دفاعه".
- جاءت حقوق المحامي عن الموظف في قانون الموارد البشرية على نسق واحد مع حقوقه في قانون المحاماة القطري وهذا ان دل يدل على حرص المشرع القطري على تحقيق اقصى درجات العدالة. فالمحامي الموكل للموظف له ان يطلع على كافة أوراق الدعوى وحضور كافة مراحل التحقيق وكذلك النيابة عن المتهم حال مساءلته تأديبياً.

التوصيات:

- نرى بأن يتم تعديل نص المادة (٩٧) الفقرة الثانية ليصبح: "له أن يستعين بأحد زملاءه القانونيين الحاصلين على شهادة بالقانون أو إجازة بالحقوق أو محامي للحضور نيابة عنه وتقديم دفاعه". أسوةً بقانون الخدمة العسكرية الصادر بالمرسوم الاميري رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٦م المادة (٨٤) والذي حصر دور ضابط الدفاع (المحامي) بالضابط الحاصل على شهادة في القانون.
- وذلك لمعرفة المحامي والزميل القانوني بأبجديات التحقيق الإداري والمساءلة التأديبية وتقديم الدفوع القانونية وإثارتها أمام جهة التحقيق (إدارة الشؤون القانونية) أو الهيئة التأديبية وذلك لان هذه الجهات سواء كانت جهات تحقيق أم فصل في النزاع فهي جهات قانونية وقتها ثمين وعملها معروف لا يقبل التسويف والتأجيل من غير مسوغ فهي لا تسمع إلا ما هو منتج وتلفت عن دون ذلك.

الإحالات المرجعية والمراجع

من القرآن الكريم:

- ١- سورة البقرة الآية الكريمة ٢٥٨
- ٢- سورة القصص الآيات الكريمة ٣٣-٣٥
- ٣- سورة يوسف الآيات الكريمة ٢٦-٢٨

من القوانين والمراجع والدوريات

- ١- عبدالقادر حمرات، تعليق على المواد المتعلقة بالتحقيق في المخالفات التأديبية في قانون إدارة الموارد البشرية القطري.
- ٢- د. عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٠
- ٣- عصام مهدي، محمد عابدين، الموسوعة التأديبية للعاملين في البنوك، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، ٢٠١٢، المملكة العربية السعودية
- ٤- على وائل محمد، ضمانات الموظف العام في مواجهة الاجراءات التأديبية والجزائية في القانون اللبناني،
- ٥- عصام مهدي عابدين، الموسوعة التأديبية للعاملين بالبنوك (دراسة تحليلية - إجرائية - تطبيقية)،
- ٦- قانون المحاماة القطري رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٦م المعدل بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٨
- ٧- قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم ١٥ لسنة ٢٠١٦م
- ٨- الطعن رقم ١٢ لسنة ٤٣ ق، جلسة ٢٠٠١/٠٥/٠٦

- ٩- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٨٨/٢/٢٧ في الطعن رقم ٢٣٥٥ لسنة ٢٦ ق (عليا)
- ١٠- حكم المحكمة الادارية العليا في الطعون أرقام ١٢٤٥، ١٣٢١، ١٣٦١ لسنة ٣٧ ق. عليا بجلسة ١٩٩٥/١/٢٤
- ١١- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٣٥ لسنة ٣٤ق- جلسة ١٩٨٩/١٢/٢٣.