



أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الداخلى فى الجهة الإدارية (بين النقص التشريعى والاجتهاد الفهمى والقضائى)

الدكتور / عطية عبدالمقصود عطية

دكتوراه فى القانون العام

كلية الحقوق - جامعة الزقازيق



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

المخلص :

يروم هذا البحث فى بيان الإطار القانونى الناظم لإدارة جلسات التحقيق الإدارى بمعرفة الجهة الإدارية . وقد قمنا بتقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث تناولنا فى المبحث الأول لمهارات وسلطات المحقق الإدارى لإدارة الجلسة التحقيقية ، وتناولنا فى المبحث الثانى الضمانات الإجرائية والموضوعية للموظف أثناء جلسات التحقيق ، وتناولنا فى المبحث الثالث فن إدارة جلسات التحقيق الإدارى والتحرى عن المخالفات التأديبية .

الكلمات المفتاحية :

إدارة الجلسة التحقيقية - مهارات المحقق - سلطات المحقق - الضمانات الإجرائية والموضوعية - التحرى عن المخالفات .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

Summary

This research aims to explain the legal framework governing the management of administrative investigation sessions by the administrative authority. We have divided this research into three sections. In the first section, we dealt with the skills and authorities of the administrative investigator to manage the investigative session. In the second section, we dealt with the procedural and objective guarantees of the employee during the investigation sessions. In the third section, we dealt with the art of managing administrative investigation sessions and investigating disciplinary violations.

Key words :

Managing the investigative session –investigator skills –
investigator authorities– Procedural and substantive guarantees –
Investigate violations .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

المقدمة :

تحتل الوظيفة العامة فى الدولة مكانة كبيرة ، فالوظيفة العامة هى وعاء السلطة العامة ، وأن قدر الدولة يساوى قدر الموظف العام لأنه رأسها المفكر وساعدها المدبر وعاملها المنفذ ، ولأهمية الوظيفة العامة والموظف العام فإن علاقته بالدولة لابد أن يتم تنظيمها على أسس وقواعد قانونية تكفل حسن الأداء وتحقيق الصالح العام .

والموظف فى مواجهة الإدارة له وضع قانونى وتنظيمى ، ولا يستقيم الأمر أن يترك كل موظف لرقابته الداخلية فقط ، إذا صلح ضميره ، صلح عمله ، وإذا فسد ، فسد عمله. والمخالفة التأديبية هى كل فعل ايجابى أو سلبى ينطوى على الإخلال بواجبات الوظيفة المنوطة بالموظف العام وذلك بمخالفته أحكام القوانين أو اللوائح أو التعليمات الإدارية، وكذلك الإخلال بمقتضياتها بأن يطاء الموظف مواطن الزلل ويحوم حول الشبهات ، بما تضع معه الثقة التى لابد من توافرها فى الوظيفة العامة والموظف العام معاً .

ورغم أن تأديب المرؤوس يكاد يكون من أهم حقوق واختصاصات الرئيس الإدارى فى كل تنظيم إدارى سليم لأن مسؤولية الرئيس الإدارى تتطلب تسليحه بسلطة تأديب موظفيه ومعاقبتهم عند إخلالهم بالتزاماتهم الوظيفية حتى يتسنى له إصدار اوامره والسهر على تنفيذها ، إلا أن تعسف الرؤساء وجنوحهم عن الغاية والهدف من إعطائهم هذه السلطة جعل من الضرورى وجود نظام متوازن يشمل القواعد والإجراءات والأحكام التى تبين لموظفى الدولة الواجبات والمحظورات وتحدد الجزاءات التى توقع عليهم بمعرفة السلطة التأديبية المختصة وفق إجراءات معينة (١) .

(١) د. حمدى أمين عبدالهادى ، إدارة شئون موظفى الدولة أصولها وأساليبها ، طبعة ١٩٨٢ ، ص ٢٢٥ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

والسلطة المختصة بالتأديب رغم أنها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في سلطة فرض العقاب على الموظف المنسوب إليه الخطأ التأديبي إلا أن ذلك لا يفهم منه أنها سلطة تحكمية همجية ، بل على العكس من ذلك فهي محكومة ومضبوطة بقواعد وإجراءات و ضمانات إجرائية و ضمانات موضوعية ، حماية لحقوق الموظف المحال للتحقيق منعاً من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية الرئاسية .

ويذكر الأستاذان Jean-Marie Auby ، Robert Ducos Ader أن القانون التأديبي يعطى من جهة كل الفاعلية للسلطة الرئاسية ، ومن جهة أخرى فإنها تستبعد كل تحكم أو استبداد من جانبها عن طريق تحقيق الضمان للموظفين بشموله على بعض الضمانات الأساسية^(١) .

وليس من شك أن الوازع الديني وتقديس الواجب ، هو وحده الذي يصل بالعاملين إلى المرتبة التي نتمناها ! وهو الذي يجعل حاكماً كعمر : لا سلطان لأحد من البشر عليه : يعس بالليل ، ويخدم بنفسه المرضى والعاجزين ومن تغيب ذوهم في الحرب ، ويحيا حياة عامة المسلمين ليكابد ما يكابدونه ، وشعاره في ذلك " كيف يعينني أمر الرعية إذا لم يصبنى ما أصابها ؟ !! ، فالدين وتقديس الواجب هو الذي يجعل عمال الإدارة يؤدون واجبههم وهم سعداء ، لا لمجرد الحصول على ما تغله الوظيفة العامة من مزايا مادية وأدبية !! إن جميع أجهزة الرقابة وأساليبها تعجز عن ملاحقة العامل في حياته العامة والخاصة . وأساليب الحياة المعاصرة - نظراً لظروف التطور التي يمر بها المجتمع - تحيط العاملين بكافة صنوف المغريات التي يعجز الكثيرون عن مقاومة آثارها . ولكن

(١) Jean-Marie Auby et Robert Ducos Ader: droit administrative , Dalloz, 1977, p. 182.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في المربة الإدارية

التربية الدينية والأخلاقية السليمة هي الدرع الحصين الذي يقى الموظف ويحصنه ضد كل إغراء (١).

وفي مرحلة التحقيق يتم التثبت من وقوع المخالفة التأديبية ونسبتها إلى الموظف العام وجمع الأدلة الكافية لإدانته ، بهدف الوصول إلى الحقيقة وإمطة اللثام عنها .
ومن خلال التحقيق تتمكن الإدارة من الوقوف على الحقيقة كما هي ، لتأتي قراراتها عادلة دقيقة لاستنادها إلى معلومات صحيحة صادقة لا إلى مجرد تكهنات ، قد تصيب وقد تخطيء ، ومن ثم فان ذلك يخلع على عمل الادارة طابع الإنصاف والعدالة لا الظلم والإجحاف ، وفي ذلك ضمانة مهمة للموظفين تقيهم من المساءلة التأديبية القائمة على التجنى أو التسرع .

إن التحقيق هو وسيلة استبانة الحقيقة وثبوت وجه الحق فيما ينسب إلى الموظف من اتهام ومآخذ ، ويجب أن يكون تحقيقاً مستكماً كافة الأركان وشرايطه وضماناته ، ويكون للإدارة مكنة الفصل على وجه شرعي وقانوني في الإتهام المنسوب للموظف سواء بالبراءة أو الإدانة ، ولأجل ذلك فإن أي قرار أو حكم بالجزاء يصدر بالمخالفة لضمانات التحقيق - مستنداً لغير تحقيق أو استناداً لتحقيق ناقص وغير مستكمل الأركان - يضحى غير مشروع لأن التحقيق لا يكون مستكماً أركانه من حيث محله وغايته إلا إذا تناول الواقعة محل الاتهام بالتحقيق بدقائق تفاصيلها وحقيقة كنهها ، بحيث لا بد وأن تحدد عناصر الواقعة بوضوح ويقين من حيث الأفعال والزمان والمكان والأشخاص وأدلة الثبوت وتحقيق أوجه دفاع المتهم ، فإذا قصر التحقيق عن استيفاء عنصر أو أكثر من هذه العناصر على نحو تجهل معه الواقعة ، والتي تدور وجوداً وعدمياً حول توفر أدلة وقوعها ونسبتها للموظف المحال ، فإن قرار الجزاء الذي

(١) د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري (الكتاب الثالث - قضاء التأديب) ، القسم الأول ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٧ ، ص ٤٣ .



مجلة روح القانونيين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

يستند لهذا التحقيق يكون معيباً فاسداً لا يصلح البناء عليه ، لافتقاده لضمانة تحقيق أوجه دفاع المتهم ودفوعه وسماع شهود إثبات ونفى الواقعة^(١) .

ويروم هذا البحث فى بيان الإطار القانونى الناظم لإدارة جلسات التحقيق الإدارى بمعرفة الجهة الإدارية ، والملاحظ أن المشرع لم يضع تنظيمياً متكاملاً لإدارة جلسات التحقيق الإدارى ، لا سيما حينما تتولاه الجهة الإدارية .

خطة البحث:-

انتظمت خطة هذا البحث فى مقدمة ، وثلاثة مباحث ، وخاتمة ، على النحو التالى :

المقدمة:-

المبحث الأول : مهارات وسلطات المحقق الإدارى لإدارة الجلسة التحقيقية .

المطلب الأول : مهارات وصفات المحقق الإدارى اللازمة لإدارة الجلسة التحقيقية .

المطلب الثانى : سلطات المحقق الإدارى أثناء مباشرة التحقيق .

المبحث الثانى : الضمانات الإجرائية والموضوعية للموظف أثناء جلسات التحقيق .

المطلب الأول : الضمانات الإجرائية للموظف فى التحقيق .

المطلب الثانى : الضمانات الموضوعية للموظف أثناء التحقيق .

المبحث الثالث : فن إدارة جلسات التحقيق الإدارى والتحرى عن المخالفات التأديبية.

المطلب الأول : فن إدارة جلسات التحقيق .

المطلب الثانى : وسائل البحث والتحرى عن المخالفات الإدارية فى التحقيق الإدارى .

الخاتمة .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٢/٥/٢٠٢١ ، الطعن رقم ٩٦٨٤٥ لسنة ٦٤ قضائية عليا ، الدائرة الرابعة غير منشور .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الداخلي في المرحلة الإدارية

المبحث الأول

مهارات وسلطات المحقق الإداري لإدارة الجلسة التحقيقية

المحقق الإداري هو عصب التحقيق الإداري ، لذا كان من أهم عوامل نجاح التحقيق الإداري والوصول للحقيقة توافر عدة صفات في المحقق الإداري ، حيث أن هناك أثناء التحقيق الإداري صراعاً ذهنياً وحواراً بين المحقق والموظف المتهم ، فالمحقق ينشد الوصول للحقيقة وإقرار الحق والعدالة والموظف المتهم يبذل جهده لإبعاد الاتهام عنه . وفي النهاية لابد من انتصار الحق وتكون الغلبة لوجه الحقيقة (١) .

والتحقيق الإداري مثله مثل التحقيق الجنائي فن ، وإن كل فن يحتاج إلى موهبة ، والموهبة والفن معاً يحتاجان إلى إتقان ، والإتقان تأتي به الممارسة . على أن هذا كله ليس بكاف للوصول إلى الغاية المرجوة من التحقيق ، إذ ينبغي الاعتداد بالمحقق فهو مدار التحقيق ومحوره (٢) .

كما أن المشرع أعطى للمحقق في التحقيق سلطات لا تعتبر من الناحية القانونية امتيازاً أو تكريماً بقدر ما هي ضمانات في حد ذاتها للمتهم .

ومن ثم نقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين :

المطلب الأول : مهارات وصفات المحقق الإداري اللازمة لإدارة الجلسة التحقيقية .

المطلب الثاني : سلطات المحقق الإداري أثناء مباشرة التحقيق .

(١) د. نبيل عبدالمنعم جاد ، أسس التحقيق الجنائي العملي ، مطبعة كلية الشرطة ، ١٩٩٢ ، ص ٢٩ .

(٢) د. حسن صادق المرصفاوي ، المرصفاوي في المحقق الجنائي ، الطبعة الثانية ١٩٩٠ ، منشأة المعارف ، ص ٥ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

المطلب الأول

مهارات وصفات المحقق الإداري اللازمة لإدارة الجلسة التحقيقية

ينبغي أن يتوافر في المحقق الإداري العديد من الصفات لأجل ضمان سلامة إجراءات التحقيق ، ولذلك فإن التزام الإدارة باختيار أفضل العناصر لشغل وظيفة المحقق هو التزام تفرضه طبيعة تلك المهمة واتصالها بشريحة كبيرة من الموظفين ، فلم يعد من المقبول أن يباشر التحقيق مع الموظف المتهم محقق غير كفء لا يجيد أبجديات التحقيق وأصوله ، فيجب أن يمارس التحقيق التأديبي محقق كفء قد قطع شوطاً كبيراً في الممارسة العملية ، وتوافرت لديه الخبرة الكافية في مباشرة التحقيق التأديبي^(١) .

ومن ثم يجب أن يتوافر في محقق الجهة الإدارية مجموعة من الصفات والمهارات ، التي هي في الحقيقة رأس ماله في عمله الشاق والدقيق والعظيم في الأهمية ونتناولها كالتالي :

أولاً :- الحياد .

نظراً لقيام الذنب الإداري على الأدلة والشواهد المستقاة من التحقيق ، فإنه يعد هو الأساس في قرار العقاب ولذلك يكون من المتعين أن يتولاه متخصص على خبرة وتأهيل كاف تتوافر لديه عناصر الحيادة والأمانة ، واستهداف الحق بعيداً عن أى مظهر من مظاهر التحيز أو التحامل ، فلا يجوز للمحقق أن يعتمد إلى التأثير في إرادة المتهم بدفعه إلى قول ما لا يريد أو بإثبات ما لم يقله أو بالتدخل على أى صورة في إجاباته

(١) د. سعد الشيتوى ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، الأسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠١٣ ، ص ٧٦ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الداخلي في المرحلة الإدارية

، بل يتعين عليه أن يترك له الحرية التامة في إبداء أقواله ودفاعه بحيث يكون قد قصد فعلاً بإرادته الكاملة أن يدلى بما ورد على لسانه في التحقيق ، وليس للمحقق أن يلجأ إلى الضغط على المتهم أو يعرضه لإرهاب من أى نوع ولو في صورة إكراه معنوي كالتهديد بالوقف عن العمل أو النقل إلى مكان ناء ، كما لا يجوز له أن يغيره على أى وجه من الوجوه كالوعد بالتغاضي عن الواقعة أو حفظه أو بتخفيف العقاب إن هو اعترف بارتكاب ما هو منسوب إليه ^(١) .

فلا ينبغي أن يقل التجرد والحييدة الواجب توافرها في المحقق الإداري عن القدر المتطلب في القاضي ، بمعنى أنه يجب على المحقق أن يتحرى الحق أينما كان سواء أدى إلى إقامة دليل قبل الموظف المتهم ، أو إلى نفي اتهام يقع على عاتقه .

ويجب السماح للمحقق بالتحنى عن التحقيق لأسباب شخصية إذا استشعر الحرج في الاستمرار في التحقيق ، كما لا يجوز أن يمارس التحقيق من شارك في إجراءات اكتشاف المخالفة أو ضبطها أو اتهام أشخاص بذواتهم بارتكابها فبذلك يتم التحقيق في ظل ظروف مثالية وفقاً للأصول العامة في النظم التأديبية .

ثانياً :- الإيمان برسالته في استظهار الحقيقة .

يجب على محقق الجهة الإدارية أن يكون مؤمناً برسالته في استظهار الحقيقة واتخاذ كل الوسائل الكاشفة عنها ، وأن يعتقد يقيناً أن الوصول إلى الحقيقة وتحقيق العدالة هما هدفه وغايته المنشودة ، وعليه أن يتحلى بالحييدة تحرياً للحق أينما كان سواء أدى إلى إقامة الدليل قبل المتهم أو إلى نفي الاتهام المنسوب إليه .

(١) د. أنور أحمد رسلان ، التحقيق الإداري والمسئولية التأديبية ، ٢٠٠٣ ، ص ١٣٠ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وايمان المحقق فى استظهار الحقيقة شرط النجاح فى أداء رسالته ، فىجب على المحقق الإدارى أن يجعل نفسه قاضياً فلا يبحاز لجانب معين جرياً وراء بعض الظواهر التى قد تخدعه .

ثالثاً :- تجريد نفسه من كل تأثير يقع عليه بمناسبة الوقائع التى يقوم بتحقيقها .

يجب أن يجرّد محقق الجهة الإدارية نفسه من كل تأثير يقع عليه بمناسبة الوقائع التى يقوم بتحقيقها ، وأن يباشّر التحقيق على أساس أنه خالى الذهن من أى علم سابق بها ، ولا يجوز أن يستمع إلى رواية عنها فى غير جلسات التحقيق ، أو أن يجعل لما تنشره أو تديعه وسائل الإعلام عنها أى أثر فى تصور مجرياته ، أو الاتجاه بالتحقيق اتجاه معيناً خدمة لهذا التصور .

رابعاً :- تكامل السمات الشخصية للمحقق .

يجب على محقق الجهة الإدارية أن يتصف بجمال الخلق ، واحترام الذات وقوة الشخصية ، وحسن المظهر وسمو الشعور والإدراك حتى يكتسب ثقة أطراف التحقيق ويرسخ اعتقادهم فى سلامة إجراءاته وعليه ألا يفرق بينهم فى المعاملة مهما تفاوتت أوضاعهم الوظيفية أو مراكزهم الاجتماعية ، أو مظاهرهم الشخصية تفادياً لمظنة الميل أو المحاباة.

خامساً :- ضبط النفس .

على محقق الجهة الإدارية لدى مباشرته التحقيق أن يلتزم بضبط النفس ، وأن يكون واسع الصدر لا يستسلم للغضب أو الغيظ أو لسيطرة الميول والغرائز ، وأن يتحلّى بالصبر والمثابرة فى الكشف عما يدق أو يغمض من أمور التحقيق ، وأن يتأنى فى الحكم على قيمة الدليل مقلباً الرأى على مختلف وجوهه حتى يتيقن من مطابقتها لمقتضى الحال بعيداً عن أى تأثير يكون قد تبادر إليه عن وقائع التحقيق .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

سادساً :- قوى الملاحظة قوى الذاكرة سريع الخاطر .

يجب أن يكون محقق الجهة الإدارية دقيق الملاحظة ، سريع الخاطر ، قوى الذاكرة حتى يتمكن من الربط بين الوقائع المختلفة واستظهار كيفية حدوثها ، وألا يتردد فى مباشرة الإجراء الذى يراه سليماً حتى لا تضعى الفائدة من اتخاذه فى الوقت المناسب . وقوة الملاحظة هى المعرفة الدقيقة لحقيقة أمر أدركته إحدى الحواس مع ما يحيط به من الظروف ، أو هى المعرفة السريعة والأكيدة لتفاصيل الأشياء التى تقع تحت إحدى الحواس . فقوة الملاحظة تعد فى مقدمة المؤهلات الواجب توافرها فيه . فيجب على المحقق الإدارى إن لم تكن الطبيعة قد حبته بجعلها ملكة فطرية عنده ، أن يكتسبها عن طريق المرن ، لأنها من الصفات التى لا يمكن الحصول عليها بالتلقين أو بالدرس ، بل التعود والممارسة هما الأساس الوحيد لاكتساب ملكتها^(١).

وأساس ذلك التمرين ، الذى يمرسه لشدة الالتفات لتفاصيل الأشياء لا مجرد الرؤية السطحية لها . فعلى المحقق الإدارى الذى تعوزه صفة قوة الملاحظة أن يبادر إلى إنماء هذه الملكة ، فلا ينظر إلى الأمور نظرات سطحية لا يذكر بعدها شيئاً عنها . وأن يعود نفسه عند رؤية الأشياء أن يميزها عن غيرها ويستطيع التعرف عليها^(٢). وقوة الذاكرة هى القدرة على حفظ المعلومات والمشاهدات واستدعائها وقت الحاجة ، أو حضورها فى الذهن عند استعراض ما يماثلها أو ماله علاقة بها .

(١) د. محمد فتوح محمد عثمان ، التحقيق الإدارى ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، بدون تاريخ نشر ، ص ٩ .

(٢) اللواء/ محمود عبدالرحيم وآخرون ، التحقيق الجنائى العملى والفنى والتطبيقى ، كلية الشرطة ، الطبعة الثالثة ، ١٩٦٣ ، دار الطباعة القومية ، ص ١٧ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وسرعة الخاطر هي حضور الذهن وتيقظه لفهم ما يدور حول الإنسان من الظروف للتصرف بالقول بما يناسبها في حينه والخروج من المآزق والمواقف المحرجة (١) .
وهذه الصفة لازمة للمحقق في أمرين هما :-

الأمر الأول : سرعة إدراك معانى الأشياء وأوصافها ، لأن الأحوال لا تسمح له غالباً إلا بلمحة سريعة لو تباطأ في الفهم في أثنائها ضاعت عليه جهود كثيرة يكون قد تكبدها .

الأمر الثانى : أن حياة المحقق تتخللها سلسلة من المفاجآت والمصادفات والمآزق التى يكون غير مستعد لها . فإن لم يكن سريع الخاطر وخرج منها بمهارة ضاعت آماله فى كشف ما يريد من الحقائق .

سابعاً:- التصرف بسرعة ولكن بحذر .

الأصل وفقاً لمقتضيات حسن الإدارة التى توجب سرعة الردع والزجر لمن يرتكب مخالفات تأديبية من العاملين أن يتم بسرعة التحقيق وتوقيع الجزاء المناسب بناء عليه على المسئول تحقيقاً للانضباط الإدارى وحسن الأداء للعاملين بحيث لا يستغرق حسم المسئولية التأديبية وقتاً بين وقوع الأفعال المؤثمة وتوقيع الجزاء .

ومن المهم للمحقق العمل بجد فى بدء التحقيق وتنفيذه لأن هذا يسمح بما يلى:

- ١- جمع الأدلة بينما لا تزال حاضرة فى ذاكرة الأشخاص المعنيين .
- ٢- تصحيح الوضع الإشكالى بسرعة .
- ٣- تجنب خلق ضغوط غير ضرورية على الموظفين ، خاصة إذا أظهر التحقيق أنه لا يمكن إلقاء اللوم على أى سوء سلوك.

(١) د. محمد فتوح محمد عثمان ، التحقيق الإدارى ، دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص ١١ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

بالرغم مما سبق ذكره ، إلا أنه يجب على المحقق أن يأخذ الوقت الكافى لجمع كل المعلومات الضرورية أو للحصول على مزيد من التحقيق قبل اتخاذ قرار بشأن فرض إجراء تأديبى أم لا .

ثامناً:- لا تقود المقابلات .

للحفاظ على نزاهة التحقيق ، انتبه إلى لغتك اللفظية ولغة جسدك أثناء المقابلات . على سبيل المثال ، لا تستخدم لغة تفترض أن شيئاً ما صحيح . بدلاً من طرح السؤال "هل رأيت لكمة مصطفى لزيد ؟" ، اسأل "ماذا رأيت؟" وبالمثل ، حافظ على لغة جسدك موضوعية . فى حين أنه من الطبيعى أن تبتسم أو تومئ برأسك لتظهر أنك تستمع ، فقد يشير هذا إلى الشاهد أنه يقول شيئاً تريد سماعه . ونتيجة لذلك ، قد يغيرون قصتهم لتناسب ما يعتقدون أنه روايتك المعتمدة .

المطلب الثانى

سلطات المحقق الإدارى أثناء مباشرة التحقيق

المشرع أعطى للمحقق فى التحقيق سلطات لا تعتبر من الناحية القانونية امتيازاً أو تكريماً بقدر ما هى ضمانة فى حد ذاتها للمتهم ، فغاية الإجراء هو الضمان^(١) . وهذه السلطات تتلخص فى الآتى :

أولاً : الوقف الإحتياطى عن العمل لمصلحة التحقيق بموافقة السلطة المختصة .

الوقف عن العمل هو منع الموظف من ممارسة العمل وتحتيته عن الوظيفة مؤقتاً ، ويوجد نوعان من الوقف : ١- الوقف الإحتياطى عن العمل لمصلحة التحقيق . ٢- الوقف بقوة القانون نتيجة لتنفيذ حكم جنائى أو للحبس الإحتياطى .

(١) د. ماهر عبدالهادى ، الشرعية الإجرائية فى التأديب ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٦ ، ص ٢٧٧ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

كما أن هناك الوقف للمصلحة العامة بناء على طلب الرقابة الإدارية ، والوقف الموقع كجزء إداري .

ونتعرض للنوع الأول الذي هو مناط بحثنا بشيء من التفصيل ونتعرض للأنواع الأخرى بشيء من الإيجاز لإبراز الفروقات بينهم وذلك على النحو التالي :-

١- الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق .

الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق يسمى الوقف الاحتياطي ، لأنه إجراء يقصد به مصلحة التحقيق ، فهو ليس عقوبة تأديبية ، أو جزء ، بل إجراء احتياطي مقرر لمصلحة التحقيق .

ويعرفه جانب من الفقه^(١) بأنه إجراء احتياطي مؤقت ، تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق ، عندما يتعرض لاتخاذ إجراءات تأديبية أو جنائية ، فيمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته مدة الوقف .

ويعرفه جانب آخر من الفقه^(٢) على أنه إجراء قانوني يقصد به تحية العامل بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته ، إما لصالح تحقيق يجرى سواء كان التحقيق إدارياً أو جنائياً ، وإما تصوناً للوظيفة وحرصاً على كرامتها وصيانة لها من العبث والإخلال بها .

وتعرفه محكمة القضاء الإداري بأنه : "إسقاط ولاية الوظيفة إسقاطاً مؤقتاً عن الموظف فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفته عملاً ، ذلك أن الموظف قد تسند إليه تهم وتوجه إليه مأخذ ، فيقتضى الأمر إقصاءه عن وظيفته ليجرى التحقيق فيها توصلًا

(١) د. عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ١٤٣ .

(٢) د. عمرو فؤاد بركات ، السلطة التأديبية (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٧٩ ، ص ٢٧٩ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى الجزمة الإدارية

للحقيقة وانبلجها فى جو خال من مؤثراته ، أو بعيداً عن سلطاته ، أو لأن فى اتهامه ما يدعو إلى الاحتياط والتصون للعمل العام الموكل إليه تجريده منه ، وكف أيديه عنه ، أو لأن فى الاتهام ما يشينه فيمس تبعاً لذلك مركز الوظيفة التى يتولاها ، وتؤثر فى حسن سير العمل ، فينحى عنها حتى يظهر من أدران ما شابه وعلق به ، من أجل ذلك شرع الإيقاف واستهديت غايته وحكمته " . (١) .

وقرار الوقف الاحتياطى عن العمل هو مصلحة التحقيق الذى يجرى مع الموظف، كأن يكون صاحب سلطة ونفوذ من شأنها التأثير على سير التحقيق عن طريق إرهاب الذين يستشهد بهم أو إخفاء الوثائق والمستندات أو التلاعب فيها أو توجيه التحقيق وجهة مضللة إذا استمر المحال للتحقيق فى عمله .

وكذا إذا أسندت للعامل تهم ويستدعى الحال إلى الإحتياط والتصون للعمل العام الموكل إليه بكف يده عنه وإقصائه عن وظيفته ليجرى التحقيق فى جو خال من مؤثراته وبعيد عن سلطاته ، فإذا لم تتوافر تلك المبررات كان الوقف الاحتياطى بغير سند من القانون، وإن تقدير مدى توافر تلك المقتضيات المبررة للوقف الاحتياطى عن العمل متروك للسلطة التقديرية للإدارة، إلا أن هذا التقدير يجب أن يستند إلى عناصر صحيحة تؤدى إليه فإذا لم يكن الأمر كذلك خرج القرار عن نطاق المشروعية.

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، جلسة ١٣/٤/١٩٥١ ، فى الدعوى رقم ٢٠٣ لسنة ٣ ق . عليا ؛ وأيضاً : حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٠ من يونية سنة ١٩٦٢ ، القضية رقم ٢٩٩ لسنة ٤ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة السابعة - العدد الثالث (من أول مايو سنة ١٩٦٢ الى آخر سبتمبر سنة ١٩٦٢) ، ص ١٠٣٦ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ومن ثم يشترط لمشروعية الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق أن يصدر به قرار إداري من السلطة المختصة ، وأن يستهدف مصلحة التحقيق بالفعل كأن يكون للموظف سلطان يخشى معه التأثير على التحقيق إن هو استمر على رأس العمل ، أو أن تقتضيه ضرورة من ضرورات سير التحقيق أو ضرورة إدارية كالخشية على سير العمل بالمرفق إن استمر المتهم قائماً بالعمل المسند إليه ، فإذا لم توجهه مصلحة التحقيق أو ضرورة فإنه يعد وفقاً باطلاً لانحرافه عن الهدف والغاية المرسومة له ويعد قراره قراراً مشوباً بإساءة استعمال السلطة (١).

ونوجز أهم أحكام الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق في النقاط التالية :

أ- السلطة المختصة بالوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق .

نصت المادة (٨٣) من قانون العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المعدل بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ على أن " لكل من السلطة المختصة ومدير النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف العامل عن العمل احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية للمدة التي تحددها، ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف."

كما نصت المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه : " لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر،

(١) د. أنور أحمد رسلان ، التحقيق الإداري والمسئولية التأديبية ، مرجع سابق ، ٢٠٠٣ ، ص ٨٠ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحكيم الإداري الراخلى فى المربة الإدارية

ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التى تحددها، ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف . كما نصت المادة (١٦٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " إذا اقتضت مصلحة التحقيق وقف الموظف احتياطياً عن العمل ، يُعرض الأمر على السلطة المختصة بمذكرة تتضمن موضوع التحقيق ومبررات الوقف ومدته بما لا يجاوز ثلاثة أشهر ، فإذا قررت وقفه عن العمل يتعين إعلانه بقرار الوقف وإرسال صورة منه إلى كل من رئيسه المباشر وإدارة الموارد البشرية " . ومن ثم تكون سلطة وقف الموظف احتياطياً عن العمل معقودة لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال . ويقصد بالسلطة المختصة طبقاً للمادة (١/٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال . وتنص المادة (٥/٦٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أن تكون الجهة المنتدب أو المعار إليها الموظف هى المختصة بالتحقيق معه وتأديبه طبقاً لأحكام هذا القانون عن المخالفات التى يرتكبها خلال فترة النذب أو الإعارة. ومن ثم فإن ذات الجهة تكون هى المختصة أيضاً بوقفه احتياطياً عن العمل . ولما كان الوقف يستند أساساً إلى الاختصاص بالتأديب فإن السلطة المفوضة فى التأديب تملك سلطة الوقف عن العمل احتياطياً دون حاجة للنص عليه صراحة فى قرار التقويض باعتباره أمراً مشتقاً من الموضوع الرئيسى الذى فوض فيه (١) .

(١) د. يوسف إسماعيل محمد إسماعيل ، الحماية القانونية للموظف العام فى مرحلتى التحقيق والمحاكمة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ٢٠١٨ ، ص ٢٣٠ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وبهذا المعنى تقول المحكمة الإدارية العليا حيث قضت بأن : " تفويض وكيل الوزارة المساعد فى التصرف فى التحقيق يستتبع بالضرورة منحه حق وقف الموظف الذى يجرى معه التحقيق " (١) .

وإذا كانت السلطة الإدارية تملك حق وقف الموظف مؤقتاً عن أعمال وظيفته ، لمصلحة ما يجرى معه من تحقيقات ، فإن لها أيضاً أن تعدل عن قرار وقف العامل ، وأن تعيده إلى عمله قبل انتهاء التحقيق الذى تم الوقف بسببه ، وهو ما قد يحدث عندما تضع الإدارة فى الاعتبار بعض الظروف التى طرأت حديثاً ، وتملك الإدارة ذلك حتى بعد تدخل المحكمة التأديبية ، وإصدار قرارها باستمرار الوقف ، لأن القيود التى فرضها المشرع فى هذا الشأن ، لم يقصد بها إلا تحقيق قدر من الضمانات للعامل فلا يخل بذلك إعادته إلى عمله ، فى أى وقت ، كما أنه لا يجوز القول بأن قرار الوقف وقد صدر سليماً فلا يجوز سحبه ، إذ لا يتعلق الأمر بسحب قرار الوقف ، ولكن الأمر يتعلق بإلغائه ، فضلاً عن عدم مساس قرار الإعادة بأى حق مكتسب (٢) .

وفى فرنسا طبقاً لأحكام قانون ٤ فبراير ١٩٥٩ بشأن الموظفين العموميين ، تكون السلطة المختصة فى فرنسا بوقف الموظف العام عن العمل هى سلطة التأديب ، وهى ذات الأحكام المقررة بتعديلات ١٣ يوليو ١٩٨٣ ، حيث تنص المادة ٣٠ من القانون على ما يأتى : " فى حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم سواء كان إخلاله بالتزاماته الوظيفية أو جريمة من جرائم القانون العام ، فإنه يجوز للسلطة التأديبية المختصة وقفه عن العمل " .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٥/٦/٢٠ ، الطعن رقم ١٦٧٥ لسنة ١٠ ق . عليا .

(٢) د . عبدالفتاح حسن ، التأديب فى الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤ ، ص ١٥٨ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

" En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline " .

وقد استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسى على أنه لا يجوز للسلطة المختصة تفويض سلطة أخرى فى وقف الموظف احتياطياً عن العمل^(١) .

ب- مدة الوقف الاحتياطى لمصلحة التحقيق .

أخذت قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة فى مصر بقاعدة واحدة ، مؤداها تقييد سلطة الإدارة فى وقف الموظف عن العمل إحتياطياً بمدة معينة لا تتجاوز ثلاثة أشهر كحد أقصى ، على أن تلجأ للمحكمة التأديبية إذا رأت مد مدة الوقف أكثر من ثلاثة أشهر . وفى ذلك تنص المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه : " لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر ، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التى تحددها ، ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف " .

كما نصت المادة (١٦٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " إذا اقتضت مصلحة التحقيق وقف الموظف احتياطياً عن العمل ،

(١) د. أنور أحمد رسلان ، التحقيق الإدارى والمسئولية التأديبية ، مرجع سابق ، ٢٠٠٣ ، ص ٨١ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

يُعرض الأمر على السلطة المختصة بمذكرة تتضمن موضوع التحقيق ومبررات الوقف ومدته بما لا يجاوز ثلاثة أشهر ، فإذا قررت وقفه عن العمل يتعين إعلانه بقرار الوقف وإرسال صورة منه إلى كل من رئيسه المباشر وإدارة الموارد البشرية " .

ومفاد النصوص المتقدمة أن الوقف عن العمل إحتياطياً ليس من قبيل العقوبة التي توقع على العامل لقاء مخالفة تأديبية ثبت وقوعها منه، وإنما هو مجرد إجراء احتياطي كما يبين من تسمية القانون له، يجوز للسلطة المختصة أو النيابة الادارية أن تلجأ إلى إتخاذها في شأن العامل متى قامت به دواعيه، وأن سلطة المحكمة التأديبية عند عرض أمر مد مدة وقف العامل عن العمل مقصورة على رفض مد هذه المدة أو مدها لمدة أخرى، دون التصدي للفصل في مخالفة تأديبية تكشف عنها أوراق طلب وقف العامل عن العمل، وفي حالة تصدى المحكمة التأديبية للفصل في هذه المخالفة فإنه تكون قد خرجت عن حدود ولايتها الولائية القاصرة على الفصل في أمر الوقف عن العمل، الأمر الذي يجعل قرارها منطوياً على غضب للسلطة ينحدر بالقرار إلى درجة الإنعدام^(١).

والجدير بالذكر أن قضاء المحكمة الإدارية العليا جرى على أن المدة المحددة للوقف عن العمل لمصلحة التحقيق والتي تصدر عن الجهة الإدارية وإن كان القانون قد عرض لها حداً أقصى وهو ثلاثة شهور إلا أن هذه المدة هي مدة تنظيمية لا يترتب البطلان على تجاوزها وإن ما يصدر من قرارات من الجهات الإدارية عن مدد تربو

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٢/١١/٢٠٠٠ ، الطعن رقم ٣٧٠٩ لسنة ٤٤ قضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة السادسة والأربعون ، الجزء الأول (من أول ١٥ أكتوبر سنة ٢٠٠٠ إلى آخر فبراير سنة ٢٠٠١) ، ص ٨١.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحكيم الإداري الراخلى فى المربة الإدارية

عليها يصحها إقرار المحكمة التأديبية لهذا الوضع عند عرض الأمر عليها بعد ذلك ، سواء كان هذا الإقرار صريحاً أو ضمناً بالموافقة على المد عن مدة لاحقة^(١). وفى فرنسا ، طبقاً لأحكام قانون ٤ فبراير سنة ١٩٥٩ ، تقرر المادة (٤/٣٢) من هذا القانون ضرورة قيام الوزير المختص بتسوية وضع الموظف الموقوف إحتياطياً بصفة نهائية خلال مدة أربعة أشهر ، فإذا انقضت هذه المدة دون اتخاذ إجراءات قبل الموظف الموقوف إحتياطياً فإن هذا الموظف يستحق كامل أجره .

وقد جرى الفقه وقضاء مجلس الدولة الفرنسى على تفسير النص على أنه لا يضع حداً أقصى لمدة وقف الموظف العام إحتياطياً عن العمل ، بل يلزم الإدارة بتسوية الأوضاع المالية للموظف خلال أربعة أشهر من تاريخ سريان قرار الوقف عن العمل . وقد تغير الوضع تماماً فى ظل القانون رقم ٦٣٤ / ٨٣ الصادر بتاريخ ١٣ يوليو ١٩٨٣ ، حيث وضع حداً أقصى لمدة الوقف عن العمل لا تتجاوز أربعة أشهر ، مع ضرورة تسوية الوضع المالى للموظف خلال هذه المدة ، إلا إذا كان محلاً لإجراءات جنائية .

" Le fonctionnaire suspend conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois".

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩/٥/١٩٦٣ ، الطعن رقم ١١٥٧ لسنة ١٩٦٣ ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثامنة - العدد الثالث (من أول مايو سنة ١٩٦٣ إلى آخر سبتمبر سنة ١٩٦٣) - ص ١٢١٢ .



مجلة روج القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ويرى الباحث :-

أنه يلزم وضع حد أقصى لمدد الوقف الإحتياطي لمصلحة التحقيق سواء من السلطة المختصة أو النيابة الإدارية حسب الأحوال أو من المحكمة التأديبية بحيث لا تزيد مثلاً عن أربعة أشهر لأن الوقف يترتب عليه ضرر كبير لكل من المرفق والموظف بل ويتعدى الأمر إلى أسرة الموظف : فيضر أولاً المرفق الذى يعمل فيه الموظف الذى بالتأكيد سيتأثر من غياب الموظف عن العمل أثناء فترة الوقف ، مما يترتب عليه ضرر على سير المرفق العام ، هذا بالإضافة إلى تحمل المرفق نصف أجر العامل رغم عدم قيام الموظف بعمل فعلى ؛ ويضر ثانياً الموظف الذى يحرم من نصف أجره ، الذى فى الغالب يكون هو مورد رزقه الوحيد ، بل ويتعدى الأمر إلى أسرة الموظف الذى قد يكون هو عائلهم الوحيد .

هذا بالإضافة إلى أن الوقف لمصلحة التحقيق يقوم على الشبهة ، مما قد ينتهى التحقيق فى النهاية إلى براءة الموظف ويتضح أن الوقف كان قائماً على غير أساس ، ومن ثم يجب أن تكون الغلبة لقرينة البراءة التى هى حصن مشروعية المسؤولية التأديبية .

ج- مبررات الوقف الإحتياطي لمصلحة التحقيق .

جرت نصوص الخدمة المدنية المتعاقبة وآخرها القانون الحالى رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ، على أنه للسلطة المختصة أن توقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك .

فنصت المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ فى فقرتها الأولى على أنه : " لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله إحتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك ... " .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية في الجريمة الإدارية

وباستعراض أحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بنظام العاملين بالقطاع العام يتبين أن المادة ٨٦ من هذا القانون تنص على أنه "الرئيس مجلس الإدارة بقرار مسبب حفظ التحقيق وله أن يوقف العامل عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف الأجر ابتداء من تاريخ الوقف".

ومن ثم فإن وقف الموظف احتياطياً عن العمل مشروط بأن تقتضى مصلحة التحقيق هذا الوقف ، كما في حالة ما إذا كان الموظف الخاضع للتحقيق يتمتع بسلطة أو نفوذ ويخشى تبعاً لذلك ، في حالة استمراره في العمل أن يؤثر على سير التحقيق عن طرق إرهاب الموظفين الآخرين الذين قد يُستشهد بهم أو يُحقق معهم أو عن طريق إخفاء الوثائق والمستندات الدالة على الإتهام أو توجيه التحقيق وجهة مضللة فيتمكن بذلك من الإفلات من العقاب ، ففي مثل هذه الحالة تدعو مصلحة التحقيق إلى إقصائه مؤقتاً عن الوظيفة حتى يتم التحقيق بعيداً عن أى مؤثرات (١) .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر فى ٢٠٠٧/٣/٨ بأن : " ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن مناط وقف العامل عن العمل احتياطياً ليس وجود تحقيق معه فقط بل أن تقتضى مصلحة هذا التحقيق هذا الوقف ولا يكون ذلك إلا إذا أُسندت إليه مخالفات ويدعو الأمر إلى الاحتياط والتحوط

(١) د. محمود أبو السعود ، القضاء الإدارى " قضاء التأديب " ، الإيمان للطباعة ، بدون تاريخ نشر ، ص ٢٢٦ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

للمعمل العام الموكل إليه بكف يده عنه أو إقصائه بعيداً عنه ليتم التحقيق في جوّ خالٍ من مؤثراته وبعيداً عن سلطاته" (١) .

وقد اختلف الفقه في تفسير إصطلاح " مصلحة التحقيق " حيث فسرها البعض تفسيراً ضيقاً بينما توسع البعض الآخر في ذلك في حين تبني رأى ثالث موقفاً وسطاً ، ونبتاول هذه الاتجاهات النحو الآتى :-

الاتجاه الأول:- التفسير الضيق لمفهوم مصلحة التحقيق .

وهذا الاتجاه الفقهي يقوم على منطق الضمان ، والتفسير الضيق للنصوص والأحكام التأديبية ، فيرى أن الوقف الإحتياطي إنما تقرر لمصلحة التحقيق ، إذ يفترض بدء التحقيق مع الموظف بخصوص مخالفات معينة ، وأن وجود الموظف في عمله من شأنه أن يؤثر على مجرى التحقيق ، ومن ثم لا يجوز للإدارة أن توقف الموظف لغير هذه الغاية (٢) .

ذلك لأن وقف الموظف عن عمله ليس بالإجراء الذي يستهان به ، سواء في حياة العامل العادية أو الوظيفية ، مما يدعو إلى التضييق من آثاره ، فلا يجوز القول به إلا تطبيقاً لنص صريح ، وقد جاء النص صريحاً قاصراً الوقف على مصلحة التحقيق ، بما لا يقبل من بعد في شأن قياس أو استقراء ، أما إذا كان المقصود من الوقف الإحتياطي هو التصون لصالح الوظيفة ذاتها ، فلدى الإدارة حالة الوقف الإحتياطي للصالح العام المنصوص عليها في قانون الرقابة الإدارية ، كما لديها التدابير الأخرى

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٨ من مارس سنة ٢٠٠٧ الطعن رقم ٦٠٣٢ لسنة ٤٥ قضائية.علياء، موقع مجلس الدولة المصري ، مركز الدراسات والبحوث القضائية ، <https://jsrcsc.org>

(٢) د. سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٣٣٣ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

اللى تتيح لها تلك الغاية وتتؤدى للنتائج اللى يراد تفاديها بالوقف بنوعيه ومنها النقل إلى عمل آخر أو جهة مكانية أخرى^(١).

الاتجاه الثانى :- التفسير الموسع لمفهوم مصلحة التحقيق .

ويرى أصحاب هذا الاتجاه الفقهي^(٢) أنه يجب النظر إلى الحكمة من نظام التأديب فى مجموعه ، باعتبار أنه يستهدف تأمين سير العمل الإدارى بنظام وكفاية وأن ذلك يستوجب الخروج عن التفسير الضيق لمعنى مصلحة التحقيق والأخذ بالتفسير الواسع بالنظر إلى مصلحة المرفق العام لا مجرد مصلحة التحقيق بالمعنى الضيق .
وذهب أحد مؤيدى هذا الرأى^(٣) إلى أنه إذا كان التطبيق الحرفى للنصوص يقصر مبررات الوقف الإحتياطى فى مصلحة التحقيق حسبما أشارت إليه النصوص فإن الفقه التأديبى قد استقر أو كاد أن يستقر على اعتبار المصلحة العامة من مبررات الوقف الإحتياطى .

وقد تساءل أحد أنصار هذا الرأى^(٤) عن جواز وقف العامل إذا وجدت أسباب تجعل من المصلحة وقفه دون أن يكون محل تحقيق قائم فعلاً ؟

وبعد أن رد على هذا السؤال بالإيجاب أضاف أن هذا الاتجاه هو ما يتفق مع روح النص وحكمته وإن لم يتفق مع لفظه ، ذلك أن الوقف فى حقيقة الأمر إجراء لا غنى

(١) المستشار الدكتور/ مغاورى محمد شاهين ، المسائلة التأديبية ، عالم الكتب ، طبعة ١٩٧٤ ، ص ٢٩٢ وما بعدها .

(٢) د. عمرو فؤاد أحمد بركات ، السلطة التأديبية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٧٩ ، ص ٢٨٠ وما بعدها .

(٣) أ . محمد رشوان أحمد ، أ . إبراهيم عباس منصور ، الإجراءات التأديبية للعاملين المدنيين بالحكومة والقطاع العام ، مطبعة الرسالة ، طبعة ١٩٦٩ ، ص ٦٢ وما بعدها .

(٤) د . عبدالفتاح حسن ، التأديب فى الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٥٨ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

عنه للسلطة الإدارية بل هو القدر الذي تحتفظ به مقابل ما تقرر للعامل من ضمانات متعددة في مجال التأديب ، إذ بعد أن تقيدت سلطة الإدارة في توقيع الجزاء ، كان من الطبيعي أن تخول اتخاذ هذا الإجراء المؤقت حتى تستطيع أن تستغنى مؤقتاً عن خدمات عامل مشبوه إلى أن تظهر حقيقة أمره .

ولكنه استترك قائلاً " إلا أن الوقف في غير حالة التحقيق يجب أن يقوم على سبب جدى يبرره ، كما أنه لا يجوز أن يكون للصالح العام بالمعنى الواسع لهذا التعبير ، بل يجب أن يكون لصالح المرفق الذى ينتمى إليه العامل على وجه التحديد ، كما يجب أن يتم بمناسبة مخالفة ارتكبتها العامل أو مخالفة منسوبة إليه ، أى داخل إطار التأديب ، بحيث يكون الوقف منذراً بتحقيق قريب ، وإن لم يتخذ بمناسبة تحقيق موجود فعلاً ، هذا بالإضافة إلى أن أعمال النص بلفظه واشترط وجود تحقيق قائم لإمكان الوقف ، لن يقدم للعامل ضمانات إضافية مادام المشرع لا يشترط فى التحقيق المبرر للوقف شروطاً خاصة إذ سوف يكون فى وسع الإدارة أن تبدأ مع العامل - تحت أى صورة - تحقيقاً تسند إليه قرار الوقف .

وقد ذهب رأى فقهي^(١) من أنصار هذا الاتجاه إلى أن الاتجاه الغالب هو جواز الوقف إذا اقتضاه الصالح العام ، وإن لم تستلزمه مصلحة التحقيق ثم استطرد قائلاً أنه يجوز الوقف إذا اقتضاه الصالح العام ، بمعنى صالح المرفق الذى ينتسب إليه العامل ولا يشترط لصحة هذا الوقف أن يكون منذراً بتحقيق قريب ، فقد يكون التحقيق قد انتهى

(١) د. محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٦٧ ، ص ٢١٣ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في المربة الإدارية

فعلأ ، ومع ذلك يصح الوقف لخطورة التهم المنسوبة إلى العامل ، والتي لا يجوز معها مباشرة لأعمال وظيفته احتياطيا وصوناً للوظيفة العامة .

الاتجاه الثالث: - التفسير الوسط لمفهوم مصلحة التحقيق .

إذا كان الرأي الأول قد جعل من مصلحة التحقيق الذي يجري مع الموظف مبرراً وحيداً للوقف الإحتياطي عن العمل ، وكان الرأي الثاني يرى في تحقيق المصلحة العامة ما يكفي لتبريره حتى ولو لم يكن هناك تحقيق قائم أو وشيك ، فإنه يوجد ما بين الإتجاهين السابقين رأى ووسط^(١) ذهب إلى انتقاد نص المادة ٦٤ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ الخاص بالعمالين المدنيين لربطها بين الوقف الإحتياطي وبين مصلحة التحقيق لأن التحقيق باعتباره مناط الوقف مضيق من ناحية وموسع من ناحية أخرى .

فأما أن التحقيق سبب مضيق ، لأن التقيد به وحده يحول دون وقف العامل في حالات لا تقل في ضرورتها عن مصلحة التحقيق وهي الحالات التي تقتضى فيها مصلحة الوظيفة ذاتها تحية العامل عنها ، لا سيما إذا كانت المخالفات التي نسبت إليه تصيبه في صميم أمانته أو سمعته ، إذ في هذه الحالات تتأذى الوظيفة من استمراره فيها ملطخاً بما أحاط بها من شبهات مهنية ، بل وتتهدد من بقائه فيها ، ولو كانت مصلحة التحقيق ذاته لا تتأثر من استمرار قيامه بعمله ، ولا شك أن مصلحة الوظيفة ، وإن كانت سبباً يختلف عن مصلحة التحقيق ، إلا أنهما ينطويان معاً في إطار المصلحة العامة التي ينبغى رعايتها على نسق واحد .

(١) د. السيد محمد إبراهيم ، شرح نظام العمالين المدنيين بالدولة ، دار المعارف ، طبعة ١٩٦٦ ، ص ٥٩٠ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وأما أن التحقيق سبب موسع ، فلأنه يبرر في ظاهره وقف العامل عن عمله أياً كانت المخالفة التي يجرى معه التحقيق فيها ، وأياً كان حظها من الجسامة أو عدم الأهمية ، بل أن التحقيق يمكن أن ينقلب إلى تكأة صورية تستند عليها الإدارة إذ تستطيع دائماً أن تباشره معه تحقيقاً تتذرع به كلما أرادت وقفه عن العمل وعلاجاً للعامل المضيق يجب ألا يمتد الوقف فيوسع كما ذهب البعض لكل الحالات التي ترتبط بها مصلحة عامة ، لأن فكرة المصلحة العامة فكرة مرنة وواسعة ، وهي فوق ذلك فكرة واضحة تفتح أبواب التقدير والتحكم .

وإذا كان قد قصد بالوقف إبعاد العامل مؤقتاً عن وظيفته ، فإنه يتعين أن تقتضى مصلحة الوظيفة ذاتها اتخاذ هذه الإجراءات أو تقتضيه مصلحة التحقيق الذى يكون فى غياب الحالات جارياً أو على وشك أن يجرى معه ، وبهذا تنحصر دواعى الوقف فى إحدى هاتين المصلحتين .

وعلاجاً للعامل الموسع يرى هذا الرأى من جانبه أن هاتين المصلحتين لا تنهضان وبالتالي لا تبرر الوقف عن العمل إذا قام سبب جدى من شأنه المساس بالوظيفة أو التحقيق ، بأن كان ما نسب إلى العامل من أمور ، قد بلغ حداً من الجسامة تنعكس بآثارها السيئة على الوظيفة أو التحقيق فيها لو استمر العامل متولياً لأعمال وظيفته ، إذ فى هذه الحالة تتحقق علة الوقف ودواعيه ، ويكون جائزاً اتخاذ هذا الإجراء " .

ولكن السؤال ما هو موقف القضاء المصرى من مفهوم مصلحة التحقيق ؟

اتجه قضاء مجلس الدولة المصرى إلى الربط بين الوقف الإحتياطى ومصلحة التحقيق مؤيداً بذلك الاتجاه الأول والذى أعطى تفسيراً ضيقاً لسبب الوقف الإحتياطى ، والمقتصر على مصلحة التحقيق القائم بالفعل دون أية مصلحة أخرى ، وقد ورد هذا المعنى فى العديد من أحكام المحكمة الإدارية العليا حيث قررت : " ومن حيث إن قضاء هذه



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

المحكمة قد جرى على أن مناط وقف العامل عن العمل احتياطياً ليس وجود تحقيق معه فقط بل أن تتقضى مصلحة هذا التحقيق لهذا الوقف ولا يكون ذلك إلا إذا أسندت إليه مخالفات ويدعو الأمر الى الإحتياط والتحوط للعمل العام الموكل إليه بكف يده عنه أو إقصائه بعيداً عنه ليتم التحقيق فى جو خالٍ من مؤثراته وبعيداً عن سلطاته (١).

كما قضت أيضاً بأن : " ووفقاً للتنظيم الذى وضعه المشرع بالنسبة إلى الوقف عن العمل فلا يجوز أن يوقع على الموظف كعقوبة تأديبية إلا بموجب حكم من المحكمة التأديبية المختصة ولا يجوز الوقف احتياطياً إلا إذا كان ثمة تحقيق يجرى مع الموظف قبل إحالته إلى المحاكمة التأديبية إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك ولا يوجد في نصوص القانون ما يسوغ لجهة الإدارة اتخاذ هذا الإجراء الأخير لغرض آخر كمجرد الشك فى أن الموظف فقد شرط اللياقة الطبية أو لإجباره على الإذعان لقرار أصدرته جهة الإدارة كما لو أحالت موظفاً إلى الكشف الطبى وامتنع عن تمكين الجهة الطبية المختصة من فحصه، وإنما يجب أن تلتزم جهة الإدارة الوسيلة التى نص عليها القانون والغرض الذى شرعت من أجله، وما دام المشرع قد أجاز الوقف الاحتياطى فى أحوال معينة محددة على سبيل الحصر فلا يجوز لجهة الإدارة أن تلجأ إلى هذه الوسيلة فى

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٨ من مارس سنة ٢٠٠٧م ، الطعن رقم ٦٠٣٢ لسنة ٤٥ قضائية. عليا ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية والخمسون - من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٦ إلى آخر سبتمبر سنة ٢٠٠٧ ، ص ٥١٤ .



مجلة روج القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

غير ما شرعت له وإلا كان ذلك خروجاً على حدود التنظيم الذي رسمه المشرع وإهداراً للحكمة التي استهدفها من تخصيصه لكل حالة الإجراء الذي يناسبها^(١) .

كما قضت أيضاً بأن : "ومن حيث أن وقف الموظف عن العمل احتياطياً، لا يسوغ وفقاً لحكم المادة ٩٥ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٦١ فى شأن نظام موظفى الدولة، إلا إذا كان ثمة تحقيق يجرى معه واقتضت مصلحة التحقيق هذا الإيقاف ولما كان قرار إيقاف المدعى عن عمله فى ٣ من أكتوبر سنة ١٩٦١ قد صدر بعد انتهاء التحقيق الإدارى الذى باشرته النيابة الإدارية فى القضية رقم ٢٥٠ / ٢ لسنة ١٩٥٥ وبعد انتهاء التحقيق الذى أجرته النيابة العامة فى الجنائية رقم ٢٥٧٣ لسنة ١٩٥٥ قسم ثان بور سعيد آنفة الذكر وصدر الحكم الجنائى النهائى فى ١١ من نوفمبر سنة ١٩٥٧ فى الاتهام الذى أوقف المدعى بسببه، فان قرار الوقف والحال كذلك يكون قد تم على غير ما يقضى به القانون، حيث لم يكن ثمة تحقيق يجرى مع المدعى تقتضى مصلحته هذا الإيقاف"^(٢) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢١ من يناير سنة ١٩٦٧ ، القضايا رقم ٢٧٣ لسنة ١٢ القضائية ورقم ٥١٠ لسنة ٩ القضائية ورقم ٨٠٠ لسنة ١١ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية عشرة - العدد الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٦٦ إلى منتصف فبراير سنة ١٩٦٧) - ص ٥٦٢ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٧ من يناير سنة ١٩٧٠ ، القضية رقم ٩٢٥ لسنة ١٣ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الخامسة عشرة - العدد الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٦٩ إلى منتصف فبراير سنة ١٩٧٠) ، ص ١٥٨ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

رأى الباحث فى مفهوم مصلحة التحقيق والترجيح بين الإتجاهات الثلاث:

ومن جانبنا نرى أنه - بلا شك - وفقاً لصريح نص المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ فى فقرتها الأولى على أنه : " لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله إحتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك ... " والنصوص المشابهة لها فى قانون التوظف الأخرى ، ومن ثم يجب أن يكون الوقف الإحتياطى بصدد تحقيق يجرى مع الموظف ، وأنه لا مسوغ للاجتهاد مع صريح النص .

ومن ثم ينضم الباحث للاتجاه الأول فى التفسير المضيق لمفهوم مصلحة التحقيق فى ضوء نصوص القانون الحالية .

غير أن هذا النص منتقد من ناحيتين :

أولاً :- يجب أن يكون الوقف مرتكناً إلى سبب مشروع سواء مصلحة التحقيق أو مصلحة المرفق الذى يعمل فيه .

بمعنى أن المحقق يرى أثناء التحقيق أن وقف الموظف أمر ضرورى لسلامة التحقيق ويدعو الأمر الى الإحتياط والتحوط للعمل العام الموكل إليه بكف يده عنه أو إقصائه بعيداً عنه ليتم التحقيق فى جو خالٍ من مؤثراته وبعيداً عن سلطاته .

أو أن المحقق ذاته يرى أنه مصلحة التحقيق لا تستدعى وقف الموظف ولكن مصلحة المرفق ذاته تقتضى إبعاد الموظف ووقفه عن العمل ، حتى يتم التيقن من مسئوليته أو عدم مسئوليته .

غير أن الباحث لا يتفق مع الرأى القائل بجواز وقف العامل إذا وجدت أسباب تجعل من المصلحة وقفه دون أن يكون محل تحقيق قائم فعلاً .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وذلك لأن الوقف في الأساس هو أحد الجزاءات التأديبية ، وتطبيق هذا الرأي يعنى أننا سنطبق جزاءً تأديبياً هو الوقف بغير تحقيق وهو ما لا يجوز .

كما أن السلطة الرئاسية لديها من الآليات الأخرى التي تستطيع به أن تبعد الموظف عن عمله الحالى كالنقل إلى عمل آخر أو مكان آخر .

ثانياً :- يجب أن الوقف قائماً على سبب جدى من شأنه المساس بسلامة التحقيق أو مصلحة المرفق . ذلك لأن وقف الموظف عن عمله ليس بالإجراء الذى يستهان به ، سواء فى حياة العامل العادية أو الوظيفية .

وفى فرنسا ، اتفقت قوانين التوظيف المتعاقبة : ١٩ أكتوبر ١٩٤٦ ، ٤ فبراير ١٩٥٩ ، ١٣ يوليو ١٩٨٣ على اشتراط الخطأ الجسيم كسبب لوقف الموظف احتياطياً عن العمل .

وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسى من قبل الخطأ الجسيم :

- رفض الموظف استلام وظيفته الجديدة .
- أفعال التمرد والعصيان من قبل الموظف العام .
- استخدام الموظف لطرق احتيالية .

والجدير بالذكر أنه قد اتجهت أحكام المحكمة الإدارية العليا إلى إعمال هذه السلطة (الوقف الإحتياطى) ليس وفقاً على التحقيق الذى تباشره السلطة الإدارية فى شأن تلك المخالفات إنما يمتد إلى ما يجرى فى المجال الجنائى من تحقيق حول ذات المخالفة إذا ما خالطتها شبهة الجريمة الجنائية وذلك لاتحاد العلة من الوقف فى الحالتين وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه : " ومن حيث إنه عن الوجه الثالث والأخير من أوجه الطعن والذى يقوم استناداً إلى أن المحكمة التأديبية قيدت نص المادة ٨٦ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ دون مبرر فإنه باستعراض أحكام القانون رقم ٤٨



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

لسنة ١٩٧٨ بنظام العاملين بالقطاع العام يتبين أن المادة ٨٦ من هذا القانون تنص على أنه " لرئيس مجلس الإدارة بقرار مسبب حفظ التحقيق وله أن يوقف العامل عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التى تحددها ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف الأجر ابتداء من تاريخ الوقف".

المستفاد بجلاء من هذا النص طبقاً لما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا أن الشارع خول رئيس مجلس إدارة الشركة سلطة وقف العامل احتياطياً عن عمله لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وذلك إذا ما رأى أن صالح التحقيق حول ما نسب إليه من مخالفات يتطلب اتخاذ هذا الإجراء وغنى عن البيان أن أعمال هذه السلطة ليس وفقاً على التحقيق الذى تباشره السلطة الإدارية فى شأن تلك المخالفات إنما يمتد إلى ما يجرى فى المجال الجنائى من تحقيق حول ذات المخالفة إذا ما خالطتها شبهة الجريمة الجنائية وذلك لاتحاد العلة من الوقف فى الحالتين وهى كفالة سير التحقيق إلى غايته، فى جو خال من المؤثرات وحمائته من أن تعصف به الأهواء أو يميل به إلى غير ما قصده من كشف الحقيقة .

ومن حيث إنه على هدى ما تقدم وإذ كان الثابت من الاطلاع على أوراق التحقيق الإدارى رقم ١٢٩٣ لسنة ١٩٨٤ فى الطعن المائل أنه قد نسب إلى المطعون ضده وآخرين تهمة التلاعب فى حصة السكر البالغ وزنها ٢ طن والخاصة بمعرض الشركة الطاعنة الكائن فى المدينة الجامعية بالإسكندرية يوم ٢ / ١٢ / ١٩٨٤ ومن ثم فإن التهمة المنسوبة إلى المطعون ضده وزملائه تكون قد خالطتها شبهة الجريمة العامة وهى جريمة الاستيلاء على حصة السكر المدعوم والاتجار والتصرف بها فى السوق السوداء الأمر الذى من أجله أبلغت الشركة نيابة أمن الدولة لتجرى شئونها فيها ومتى



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

كان الأمر ما تقدم فلا مرأى في أن وقف المطعون ضده وزملائه عن العمل في ضوء هذه الاعتبارات وبمراعاة أن ثمة تحقيقاً ستجريه النيابة العامة في شأن ما نسب إليه من مخالفات انطوت على شبهة الجريمة العامة يكون قد قام على دواعيه مما يجعله سليماً من الناحية القانونية^(١).

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم آخر لها بأن : " ومن حيث إن المصلحة قد عرضت موضوع طلبها الخاص باستمرار وقف المدعى على مجلس التأديب الخاص بمصلحة السكك الحديدية وتليفونات وتلغرافات الحكومة ، وأن مجلس التأديب المذكور قرر عدم اختصاصه بنظر الاتهام؛ لأن المدعى ليس موظفاً بمصلحة السكة الحديد، وأمرت بإحالة إلى الجهة التأديبية المختصة لنظرها أمام المجلس المختص، نظراً لفصل مصلحة التلغرافات والتليفونات عن مصلحة السكة الحديد، وقد تم عرض أمر استمرار وقفه على مجلس تأديب مصلحة التليفونات فقرر "استمرار وقف كل من ، - المدعي - وفقاً موقتاً بانتهاء التحقيق المشار إليه، كما قرر المجلس استمرار وقف صرف مرتب كل منهما". وجاء في أسباب هذا القرار أن الثابت من الأوراق أن المنسوب إلى كل من هذين الموظفين هو الاستيلاء على مبالغ من قيمة المكالمات الزائدة بتليفونات الإسكندرية نتيجة تزويرهما في فواتير المشتركين، وأن التحقيق عن هذه الوقائع المنسوبة إليهما لا يزال مستمراً بالنيابة المختصة، وأن الأول منهما لا يزال محبوساً حبساً احتياطياً على ذمة هذه القضية، وأن مجلس التأديب يرى لذلك "أن مصلحة

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩ من يونيو سنة ١٩٩٠، الطعن رقم ٣٣٧٤ لسنة ٣٣ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الخامسة والثلاثون - العدد الثاني - (من أول مارس سنة ١٩٩٠ إلى آخر سبتمبر ١٩٩٠) ، ص ١٩٧٨.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المجرمة الإدارية

التحقيق مع الموظفين المذكورين فى هذه القضية تقضى باستمرار وقف كل منهما". وواضح من ذلك أن المقصود من هذا القرار - بحسب فحواه على هدى أسبابه - هو استمرار وقف المدعى حتى يفصل فيما هو منسوب إليه من اختلاس وتزوير، وهى تهمة لو صحت لانطوت على مخالفات إدارية فضلاً عن اقتراء جرائم، فالمقصود من القرار، والحالة هذه، هو استمرار الوقف حتى ينحسم هذا الموقف المعلق، وهو لا ينحسم إلا بعد إتمام التحقيق الذى تتولاه النيابة العامة، ثم الفصل فى التهمة بعد ذلك بوساطة جهات القضاء المختصة، وهذه هو التأويل الذى يتسق مع طبائع الأشياء ومع الحكمة التشريعية التى قامت عليها النصوص الخاصة بوقف الموظف ووقف مرتبه خلال هذا الموقف المعلق " (١) .

ويرى الباحث:-

نرى من وجهة نظرنا أن الوقف الإحتياطى لمصلحة التحقيق ينحصر على مصلحة التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية أو النيابة الإدارية وليس يعمم على التحقيق الذى تجريه النيابة العامة لجرائم جنائية قارفاً الموظف العام ، فالوقف لمصلحة التحقيق يجب أن يكون بموجب نص قانونى ولاشك أن النصوص التى نظمت الوقف لمصلحة التحقيق فى قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ وغيرها من النصوص التأديبية

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٤ من يونيه سنة ١٩٥٨ ، القضية رقم ٦٩٢ لسنة ٣ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الثالثة - العدد الثالث (من أول يونيه إلى آخر سبتمبر سنة ١٩٥٨) - ص ١٤٢٢ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

إنما قصدت فقط التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية أو التحقيق الذى تجريه النيابة الإدارية فقط .

أما الوقف لمصلحة التحقيق الجنائى يجب أن يكون بموجب نصوص قانونية تنظم ذلك ، لا سيما أن النيابة العامة لديها من الوسائل الأخرى التى تستطيع به إبعاد الموظف عن العمل إذا كان الأمر يستحق ذلك كالحبس الإحتياطى على سبيل المثال .

د- آثار الوقف الإحتياطى لمصلحة التحقيق .

لا يترتب على وقف الموظف عن عمله فصم رابطة الوظيفة أو إنهاء وظيفته ، إلا أنه بالرغم من ذلك يترتب على الوقف عدة آثار نتناولها على النحو التالى :

الأثر الأول :- الإسقاط المؤقت لولاية العامل الوظيفية .

الوقف الإحتياطى يترتب عليه إسقاط ولاية الوظيفة إسقاطاً مؤقتاً عن الموظف فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفته عملاً ، ذلك أن الموظف قد تسند إليه تهم وتوجه إليه مآخذ ، فيقتضى الأمر إقصاءه عن وظيفته ليجرى التحقيق فيها توصللاً للحقيقة وانبلاجها فى جو خال من مؤثراته ، أو بعيداً عن سلطاته .

فالوقف الإحتياطى على هذا النحو هو حالة قانونية ، تتوقف فيها مباشرة أعمال الوظيفة لأن العامل يفقد ولايته على تلك الأعمال ، بخلاف الانقطاع للمرض أو للأجازة السنوية مثلاً ، إذ تستمر خلال تلك الفترة ولاية الموظف القانونية على وظيفته ، فليس من شأن الانقطاع لهذا السبب أن يؤثر فى صفة العامل الوظيفية ، وفى صلته بعمله إذا لم يصدر من الجهة التابع لها إجراء قانونى بتجريدته من هذه الولاية ، كما لم يترتب القانون على الانقطاع هذا الأثر ، فالموظف يستطيع خلالها فى أى وقت ، أن يقوم بالأعمال



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحكيم الإداري الراخى فى المربة الإدارية

اللى تدخل فى اختصاصه ، بعكس الموظف الموقوف ، فإنه محروم من ذلك ما دام موقوفاً^(١).

وإذا باشر الموظف رغم وقفه عملاً من أعمال وظيفته ، اعتبر هذا العمل منعداً لصدوره من شخص لا ولاية له أصلاً فى القيام به ، حتى ولو استصدر بعد ذلك حكماً بإلغاء قرار الوقف ، لأن الأصل فى التصرفات الإدارية أن تقدر صحتها فى تاريخ صدورها دون نظر إلى الاعتبارات اللاحقة ، وذلك ما لم تصح تصرفات العامل الموقوف نظرية الموظف الفعلى ، إذا ما توافرت شروطها^(٢).

ولكن فيما عدا إعفاء الموظف مؤقتاً من الاضطلاع بأعباء وظيفته ، فإن الموظف الموقوف يظل ملتزماً بواجبات الوظيفة الأخرى ، ولا يجوز له الإخلال بها وإلا تعرض للمسئولية التأديبية^(٣).

الأثر الثانى: - وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف .

وفقاً لما نصت عليه المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ يترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف .

ويجب عرض الأمر فوراً على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم صرف المتبقى من أجره، فإذا لم يعرض الأمر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف وجب صرف كامل أجره حتى تقرر المحكمة ما يتبع فى شأنه .

(١) المستشار الدكتور/ مغاوى محمد شاهين ، المساءلة التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٢٩٤ وما بعدها .

(٢) د . عبدالفتاح حسن ، التأديب فى الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٦٤ .

(٣) د . محمود أبو السعود حبيب ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٢٧٣ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وعلى المحكمة التأديبية أن تُصدر قرارها خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها، فإذا لم تصدر المحكمة قرارها في خلال هذه المدة يصرف الأجر كاملاً.

فإذا برئ الموظف أو حفظ التحقيق معه أو جُوزى بجزاء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجره، وإذا جُوزى بجزاء أشد تقرر السلطة التي وقعت الجزاء ما يُتبع في شأن الأجر الموقوف صرفه، فإن جُوزى بجزاء الفصل انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يجوز أن يسترد منه في هذه الحالة ما سبق أن صرف له من أجر.

وينتقد جانب من الفقه^(١) قصر المدة الواجب فيها عرض الأمر على المحكمة التأديبية وهي عشرة أيام حيث أشار إلى أن الوقف قد يصدر لصالح الوظيفة، وقبل أن يستكمل التحقيق مقوماته فإن احتمال صرف المرتب كله للموظف الموقوف كبير، وذلك لأن الإدارة لن تستطيع عرض قرار الوقف عن العمل على المحكمة التأديبية بدون أسباب تستمدها من تحقيق، وقد يستغرق هذا التحقيق وقتاً أطول من الأيام العشرة المقررة في المادة، وهنا يصطدم منطق الضمان مع مقتضيات الفاعلية، لأن الوقف المؤقت سوف ينتهي إلى أجازة إجبارية بمرتب على خلاف القاعدة الأصولية التي تقضى بأن الأجر مقابل العمل.

والواقع أن المشرع قد راعى في تحديد المدة السابقة، ظروف الموظف الموقوف. إذ يعتبر الراتب الشهري في أغلب الحالات هو المصدر الرئيسي إن لم يكن الوحيد للموظف، وليس من المصلحة أن يظل موقفه معلقاً لفترة طويلة من الوقت لاسيما وأن وقف

(١) د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص ٣٤١.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

صرف نصف المرتب سوف تنعكس آثاره ولو بطريق غير مباشر على أسرة الموظف ومن يعولهم (١).

والملاحظ أنه إذا جوزى الموظف الموقوف بالفصل فإن خدمته تنتهى من تاريخ وقفه ، وطالما أن الموظف لم يعمل أثناء الوقف فمن الواجب استرداد ما صرف له خلال مدة إيقافه تطبيقاً لقاعة الأجر مقابل العمل ، إلا أن المشرع لاعتبارات إنسانية خرج على هذه القاعدة مقررأ عدم جواز استرداد ما سبق أن صرف له من أجر (٢) .

وفى فرنسا كان قانون ١٩٥٩ يقرر سلطة الإدارة فى تقرير صرف المرتب الكامل للموظف الموقوف عن العمل أو صرف جزء من مرتبه بشرط ألا يتجاوز الخصم نصف المرتب ، مع تقاضى الموظف لعلاوته العائلية .

أما القانون الحالى الصادر فى ١٣ يوليو ١٩٨٣ فتتص المادة (٣٠) منه على أن " يحتفظ الموظف الموقوف بمرتبه الكامل وببدل السكن والعلاوة العائلية والإعانات العائلية الإلزامية " .

"Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois".

ويرى الباحث :

(١) د . محمود أبو السعود حبيب ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٢٧٥ .

(٢) د . رمضان محمد بطيخ ، المسئولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال فقهاً وقضاءً ، دار النهضة العربية ، طبعة ١٩٩٩ ، ص ٢٣٦ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

فى الواقع إن الباحث ينتقد نص المادة (٦٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ فى تقريرها وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف .

حيث أن الموظف مازال فى طور التحقيق ورغم أنه تحوم حوله الشبهات والمخالفات إلا أنها فى ذات الوقت لم تتأكد بعد ولازال الموظف برىء اليد ، ومن ثم فإن وقف نصف أجر الموظف يكون بمثابة جزاء للموظف رغم أنه ما زال محل شبهة ولم تتحدد مسؤوليته أو عدم مسؤوليته ، ولا ذنب له فى ذلك ، ومن ثم فإن حرمانه بل وحرمان أسرته من صرف نصف أجره ، يعتبر بمثابة جزاء له قبل التحقيق ، وإذا ما أرادت جهة الإدارة وقف الموظف لمصلحة التحقيق للمحافظة على الدليل أو لغيره فيجب أن تتحمل هى ذلك وليس الموظف ، وبعد التحقيق معه وإثبات مسؤوليته يجازى بالجزاء المناسب.

الأثر الثالث: - عدم جواز ترقية الموظف الموقوف عن العمل .

القانون المصرى لا يجيز ترقية الموظف الموقوف عن العمل أو المحال للمحاكمة التأديبية أو الجنائية ، حيث تنص المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه : " لا تجوز ترقية الموظف المُحال إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف، وفى هذه الحالة تحجز وظيفة للموظف .

وإذا بُرئ الموظف المُحال أو قضى بحكم نهائى بمعاقبته بالإذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد على عشرة أيام وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذى كانت ستم فيه الترقية لو لم يُحل إلى المحاكمة، ويُمنح أجر الوظيفة المرقى إليها من هذا التاريخ .
وفى جميع الأحوال لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المجرمة الإدارية

فالترقية تحمل فى طياتها معنى التكريم ، والثقة فى الموظف المرقى ولا يتفق مع هذا المعنى إحالة الموظف إلى المحاكمة الجنائية أو التأديبية ، أو قفه عن العمل ، لأن هذه الأوضاع الثلاثة تلقى بظلال من الريبة والشك على سمعة الموظف ومقدرته ، ولهذا فإن المشرع اتخذ إجراء احتياطياً ، يحجب الموظف عن الترقية ، مع مواجهة احتمال براءته مما نسب إليه فالمنع من الترقية ليس بعقوبة تأديبية ، ولكنه إجراء وقائى مؤقت يتقرر مصيره فى ضوء ما تسفر عنه محاكمة الموظف جنائياً أو تأديبياً^(١) .

والملاحظ أنه فى فرنسا لا يحرم الموظف الموقوف عن العمل من الترقية ، حيث يجوز ترقيته .

٢ - الوقف بقوة القانون نتيجة لتنفيذ حكم جنائى أو للحبس الاحتياطى .

نصت المادة (١/٦٤) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه : " كل موظف يُحسب احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائى يُوقف عن عمله بقوة القانون مدة حبسه ، ويحرم من نصف أجره إذا كان الحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائى غير نهائى ، ويُحرم من كامل أجره إذا كان الحبس تنفيذاً لحكم جنائى نهائى " .

ويرى جانب من الفقه أن هذا الوقف يتم بمجرد تحقق سببه الذى حدده القانون دون حاجة إلى قرار إدارى^(٢) .

(١) د . سليمان محمد الطماوى ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٣٤٤ .

(٢) اللواء دكتور / محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبى للوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، طبعة ٢٠٠٩ ، ص ١٠٣٥ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ويرى الباحث :-

نرى أن الأمر يستدعى إصدار الإدارة لقرار إدارى بالوقف عن العمل غاية الأمر أن سلطة الإدارة تكون مقيدة تماماً ، ويكون هذا القرار موضحاً فيه الحرمان من نصف أجره إذا كان الحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي، أو الحرمان من كامل أجره إذا كان الحبس تنفيذاً لحكم جنائي نهائي ، حتى يتسنى تنفيذ الأثار المالية للوقف من الإدارات المختصة بذلك .

والسؤال الذى يثور هل فى وسع الإدارة أن تصدر قراراً بوقف الموظف احتياطياً إذا كان موقوفاً عن عمله بقوة القانون ؟

أجابت عن ذلك المحكمة الإدارية العليا بقولها " إن مؤدى كل من الوقف الاحتياطى والوقف بقوة القانون ، هو إسقاط الولاية عن العامل ، إلا أن لكل من الوقفين سنده القانونى وشروطه ودواعيه فالوقف الاحتياطى يصدره الرئيس الإدارى فى دائرة إختصاصه إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك ، بينما يقع الوقف بقوة القانون ، إذا ما حبس العامل احتياطياً أو نفذ الحكم الجنائي ، ويظل العامل موقوفاً إلى أن يزول سبب الوقف بالإفراج عن العامل ، وأنه وإن كان وقوع الوقف بقوة القانون قد يعنى عن صدور قرار بتقرير الوقف الإحتياطى ، طالما كان الوقف بقوة القانون قائماً ، فإنه قد يكون لدى الإدارة من الإعتبارات ما يحملها على تقرير استمرار وقف العامل بعد الإفراج عنه فتصدر قراراً بالوقف الإحتياطى ، معلقة نفاذ أثره على إنهاء الوقف بقوة القانون ، ومن ثم فإن قرار الوقف الإحتياطى الذى صدر إبان قيام الوقف بقوة القانون ، يحمل على



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية فى المرحلة الإدارية

أنه قرار شرطى معلق على إنهاء الحبس الإحتياطى ، بحيث ينفذ أثره إذا ما زال الوقف المترتب بقوة القانون" (١) .

٣- الوقف للمصلحة العامة بناء على طلب الرقابة الإدارية .

نصت المادة ٦ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بشأن إعادة تنظيم الرقابة الإدارية المعدل بالقانون ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ على أنه : " يكون لهيئة الرقابة الإدارية فى سبيل مباشرة اختصاصاتها حق طلب أو الاطلاع أو التحفظ على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو الحصول على صورة منها، وذلك من الجهة الموجودة فيها هذه الملفات أو البيانات أو الأوراق بما فى ذلك الجهات التى تعتبر البيانات التى تتداولها سرية، وكذلك استدعاء من ترى سماع أقوالهم.

كما يجوز لها أن تطلب وقف العامل عن أعمال وظيفته أو إبعاده مؤقتاً عنها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ويصدر قرار الإيقاف أو الإبعاد المؤقت من رئيس مجلس الوزراء ."

والوقف فى هذه الحالة ليس متروكاً لتقدير الجهة الإدارية التى يتبعها العامل ، إذ يتم الوقف هنا بقرار من رئيس مجلس الوزراء ، وذلك على خلاف الوقف الذى يتم بناء على طلب النيابة الإدارية ، وهذا الوقف لا يتقيد بمدة معينة حيث لم يقيد المشرع بأجل معين ، ومن ثم فهو يخضع لتقدير مصدر القرار ، حسبما يراه محققاً للمصلحة العامة التى تطلبته ، ولا يخضع هذا الوقف فيما يتعلق بمدته للأحكام العامة فى الوقف الإحتياطى لصالح التحقيق ، من وجوب اللجوء لمدته من المحكمة التأديبية ، لما قد يكون هناك من الاعتبارات المتصلة بالمصلحة العامة ، والتى تتأى عن الأوراق ، بما

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٧/٢/١٩٦٨ ، الطعن رقم ١٥١ لسنة ١٣ ق . عليا .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

لا يمكن معه أن تكون محلاً للاعتبار ، لدى الجهة التي تراقب الوقف وتقرر استمراره ، وترتيباً على ذلك يتعين تقرير استحقاق العامل لمرتبه باعتباره أن وقف العامل في هذه الحالة هو أمر خارج عن إرادته وإن اقتضته مصلحة عامة ، ومن ثم فلا يجوز حرمان العامل من مرتبه كله أو بعضه حتى وقف صرف جزء منه ، لعدم وجود نص في هذا الخصوص^(١).

٤ :- الوقف كأحد الجزاءات التأديبية .

والوقف هنا عقوبة تأديبية وهو يختلف عن الوقف الذي يجرى لمصلحة التحقيق أو الوقف الذي يتم بقوة القانون لحبس الموظف إحتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي . وقد نص قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على جزاء الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل .

ويرى الباحث :-

في الحقيقة إننا نعترض على تقرير الوقف كعقوبة تأديبية ، فنحن هنا نعاقب المرفق الذي قد يتعطل أو يتأثر نتيجة لعدم الإستفادة من من هذا الموظف طوال مدة الوقف . بل في نظر بعض الموظفين الكسالى الذي لا يطمحون إلى الترقى في الوظيفة ، يعد الوقف مع صرف نصف الأجر لهم بمثابة مكافأة لهم ، بعدم العمل مع صرف نصف الأجر .

(١) د. نعيم عطية ، موانع الترقية ، بحث منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة ، س ١٥ ، عدد ٣ سبتمبر عام ١٩٧١ ، ص ٦١٦ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

فلو فرض أن هناك منشأة خاصة وأخطأ أحد الموظفين هل سيقوم صاحب العمل فى سبيل معاقبته بوقفه عن العمل وإجلاسه فى بيته ويقوم بصرف نصف أجرة ، بالطبع هذا لا يعقل .

ونهيب بالمشرع المصرى أن يقوم بإلغاء هذا الجزاء من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ وفى قوانين التوظف عامة .

ولذلك نجد أن الجزاءات التى أوردها قانون العمل المصرى رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ لم يكن من بينها جزاء الوقف مع صرف نصف الأجر .

حيث المادة (٦٠) من هذا القانون على أنه : " الجزاءات التأديبية التى يجوز توقيعها على العامل وفقاً للوائح تنظيم العمل والجزاءات التأديبية فى كل منشأة هى :
١- الإنذار .

٢- الخصم من الأجر .

٣- تأجيل موعد استحقاق العلاوة السنوية لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر .

٤- الحرمان من جزء من العلاوة السنوية بما لا يجاوز نصفها .

٥- تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنة .

٦- خفض الأجر بمقدار علاوة على الأكثر .

٧- الفصل من الخدمة وفقاً لأحكام هذا القانون .

ثانياً :- استدعاء الشهود وسماع أقوالهم .

الشهادة تعد من أهم الأدلة إثباتاً أو نفياً سواء فى المجال الجنائى أو التأديبى ، ويجب أن تكون الشهادة سليمة ومنزهة عن كل ما يقدر أو يشكك فى صحتها أو يمنع من قبولها وأن تكون صادرة من شخص ليس له مصلحة من ورائها أو هوى أو يقصد



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الانتقام أو التشفى أو التحامل على المتهم مما ينبغى معه توافر العدالة فى هذه الشهادة ولذا فإنه لا تقبل شهادة الخصم على خصمه أو متهم على آخر كدليل على ثبوت الاتهام دون أدلة أخرى تؤكد.

وعرف جانب من الفقه^(١) الشهادة بأنها الأقوال التى يدلى بها غير الخصوم بما أدركوه بحواسهم أو استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم متعلقاً بالواقعة أو ظروف ارتكابها وإسنادها إلى المتهم أو براءاته منها ، ويكفى فى الشهادة إن لم توصل إلى الحقيقة كلها، أن تودى إلى استنتاجها استنتاجاً سائغاً مقبولاً .

كما يعرفها البعض^(٢) بأنها البيانات أو المعلومات التى يدلى بها الأشخاص فى الدعوى المنظورة عن واقعة ، علم بها أو أدركها بأى حاسة من حواسه سواء كان السمع أو البصر أو الشم وإنما تنصب على الواقعة محل التحقيق فلا تتناول معتقدات الشاهد أو آرائه الشخصية أو تقديره لجسامة الواقعة أو مسؤولية المتهم .

وقد نصت المادة (١٥٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " كل موظف يُستدعى لسماع شهادته فى التحقيق ويمتنع عن الحضور أو الإدلاء بما لديه من معلومات دون عذر مقبول يُساءل تأديبياً " .

وقد نصت المادة (٣/١٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " للمحقق فى سبيل أداء مهمته اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان سلامة التحقيق وله على الأخص ما يأتى :

(١)المستشار/مدوح طنطاوى ، الأدلة التأديبية ، مطبعة الانتصار ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٠ ، ص ١٦١ .

(٢) د. عبدالفتاح بيومى حجازى ، أصول التحقيق الإبتدائى أمام النيابة الإدارية ، المركز القومى للإصدارات القانونية ، طبعة ٢٠١١ ، ص ١٠٥ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

٣ - طلب رأى أو شهادة أحد شاغلى الوظائف القيادية، على أن يكون طلب الرأى أو الشهادة والرد عليهما كتابياً " .

ولم يضع المشرع فى قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ إجراءات محددة يلتزم بها محقق الجهة الإدارية فى سماع الشهود ، لذلك فإن الإجراءات المتعلقة بسماع الشهود التى يتم إتباعها فى مجال التحقيق التأديبى الذى تتولاه الجهة الإدارية هى ذات الإجراءات المنصوص عليها فى قانون الإجراءات الجنائية . فالمحقق له استدعاء الشهود وسماع أقوالهم ، وله أن يسمع شهادة من يرى لزوم سماعه من الشهود ، وله سماع شهادة أى شاهد يحضر من تلقاء نفسه . ولذلك فالمحقق له سلطة تقديرية واسعة فى سماع الشهود ، فهو فى مكنته انتقاء الشهود الذين يرجح أن تكون لشهادتهم أهميتها والأصل أن يطلب المتهم سماع شهود معينين ، ولكن طلب المتهم ليس شرطاً لسماع الشاهد ، ويجوز للمحقق أن يرفض سماع الشاهد سواء طلب المتهم سماعه أو حضر من تلقاء نفسه ، إذا رأى عدم الفائدة من سماعه^(١) .

والشهادة إما أن تكون مباشرة، أو غير مباشرة، أو مبنية على الخبر الشائع:

- الشهادة المباشرة:

وهى تلك التى تصدر عن شخص رأى أو سمع بنفسه الواقعة المراد إثباتها، بمعنى أن يشهد بما اتصل بحواسه مباشرة.

(١) اللواء دكتور / محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبى للوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٩٣٧ وما بعدها .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

- الشهادة غير المباشرة:

وهي تلك التي تصدر عن شخص لم يسمع ولم يرَ بنفسه الواقعة المراد إثباتها، إنما عِلِمَ بها عن طريق شخص آخر سمعها أو رآها بنفسه.

وهذه الشهادة جائزة ومقبولة قانوناً، كالشهادة المباشرة، وخاضعة لتقدير سلطة التحقيق.

- الشهادة المبنية على الخبر الشائع:

ما يقرب هذه الشهادة من الشهادة غير المباشرة أنها تصدر عن شخص لم يسمع ولم يرَ بنفسه الواقعة التي يشهد عليها؛ ولكن ما يميزها عنها أن الشاهد فيها يستمد معلوماته حول الواقعة المراد إثباتها، من الخبر الشائع في الجمهور، وليس من شخص محدد سمعها أو رآها. لذلك فهي تقتدر عادة الى الدقة، نظراً لتناقلها من شخص إلى آخر؛ وبالتالي لا يتحمل الشاهد أية مسؤولية شخصية عما يشهد به.

ويرى الدكتور عبدالفتاح بيومي حجازي^(١) أن " التسامع " وهو أن يدلي الشاهد بما يشاع لدى الناس بصدد أمر معين ، لا يعتبر شهادة ، وإن جاز أن يعد من أعمال الاستدلالات التي قد تؤدي إلى الحصول على دليل في الجريمة محل التحقيق .

والشهادة السماعية وإن أخذ بها على سبيل الاستدلال ، إلا أنها لا تكفي وحدها كعمول في اتخاذ القرار أو الحكم التأديبي ، بل لا بد وأن يساندها دليل آخر ، حيث لا يتساوى شهود الرؤية مع من كانت شهادتهم سماعية^(٢) .

والشهادة في الأصل هي تقرير الشخص لما قد يكون قد رآه أو سمعه بنفسه أو أدركه على وجه العموم بحواسه ، ووزن أقوال الشاهد وتقدير الظروف التي تؤدي فيها شهادته

(١) د. عبدالفتاح بيومي حجازي ، أصول التحقيق الإبتدائي أمام النيابة الإدارية ، دراسة متعمقة في التأديب ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، بدون تاريخ نشر ، ص ١٠٦ .
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٥/٨/١ ، في الطعن رقم ٨٠٠ لسنة ٣٩ ق .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

مرجعه جهة التحقيق، فلها أن تنزلها المنزلة التى تراها وتقدرها التقدير الذى تطمئن إليه، وبمراعاة أنه لا يشترط فى شهادة الشاهد أن تكون واردة على الحقيقة المراد إثباتها بأكملها وبجميع تفاصيلها على وجه دقيق، بل يكفى أن يكون من شأنها أن تؤدى إلى تلك الحقيقة باستنتاج سائغ تجريه جهة التحقيق بما يتلاءم به ما قاله الشاهد بالقدر الذى رواه مع عناصر الإثبات الأخرى المطروحة أمامها، ومن ثم فإنه لا تثريب عليها إن هى استندت فى مذكرة التصرف إلى الأخذ بأقوال الشهود، دون أن تلتزم - بحسب الأصل - بأن تورد من أقوال الشهود إلا ما تقيم عليه قرارها، ولها أن تعول على أقوال الشاهد فى أية مرحلة من مراحل التحقيق متى اطمأنت إليها ولو عدل عنها، ومتى كان من شأنها أن تؤدى إلى ما رتبته القرار، وأن فى اطمئنانها إلى هذه الأقوال ما يفيد أنها قد طرحت ما أبدى أمامها من دفاع قصد به التشكيك فى صحة هذه الأقوال .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " للسلطة التأديبية سواء كانت مجلس التأديب أو المحكمة التأديبية المختصة أن تستند إلى قول فى الأوراق الخاصة بالدعوى التأديبية دون قول آخر حسبما يطمئن إليه وجدانها - لا تثريب على السلطة التأديبية إذا ما هى اطمأنت لأسباب مستخلصة من الأوراق وأقوال الشهود إلى الشهادة الأولى لأحد الشهود وطرحت ما طرأ على هذه الشهادة من تعديل طارئ " (١) .

وإثبات الواقعة المنسوبة للموظف بشهادة الشهود وحدها يقتضى ألا يكون بينه وبين من سمعت شهادته ضغينة سابقة وألا يكون فى مسلك الشاهد تجاه الواقعة أو فى الظروف التى سبقت الإدلاء بشهادته ما يحول دون الاطمئنان إلى تلك الشهادة ، وأن لا ينطوى

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١١/٥/١٩٨٨ ، الطعن رقم ٦٤٦ لسنة ٣٢ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الرابعة والثلاثون الجزء الأول (من أول أكتوبر ١٩٨٨ إلى آخر فبراير ١٩٨٩ - ص ٦١ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

إثبات الواقعة بشهادة الشهود على إخلال بحق الدفاع بالإعراض عن سماع شهود ممن حضروا الواقعة غير شهود الإثبات الذين بدأوا الاتهام أصلاً .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " الإستناد فى ثبوت تلك الواقعة إلى شهادة الشهود وحدها، يقتضى ألا يكون بين الطاعنة ومن سمعت شهادته ضغينة سابقة وألا يكون فى مسلك الشاهد تجاه الواقعة أو فى الظروف التى سبقت أدائه بشهادته ما يحول دون الاطمئنان لتلك الشهادة وأن لا ينطوى إثبات الواقعة بشهادة الشهود على إخلال بحق الدفاع بالإعراض عن سماع شهود من حضروا الواقعة غير شهود الإثبات الذين بدأوا الإتهام أصلاً " (١) .

كما قضت أيضاً بأن : " الشهادة تعد من أهم الأدلة إثباتاً ونفيّاً فى المجالين الجنائى والتأديبى ، ومن ثم تبعاً لذلك يجب أن تكون سليمة ومنزهة من كل ما يقدح أو يشكك فى صحتها أو يمنع من قبولها ، وأن تكون صادرة من شخص ليس له مصلحة من ورائها أو هوى أو بقصد الانتقام أو التشفى أو التحامل على المتهم مما ينفى معه توافر العدالة فى الشهادة(٢) .

وتبدو أهمية الشهادة كدليل فى أنها ترد على وقائع مادية تكون الجريمة أو تتصل بها ، والسبيل الأكثر مناسبة لإثبات هذه الوقائع هى الشهادة ، لأن الكتابة لا تسعف دائماً فى الإثبات .

وهكذا يتعاطم دور الشهادة فى الإثبات كوسيلة إثبات فى التحقيق سواء فى التحقيق الجنائى أو التأديبى .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٧/٢٧/١٩٩٦ ، الطعن رقم ٢٧١٢ ، ٢٨٣٩ لسنة ٣٩ ق .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٢/١١/٢٠٠٨ ، الطعن رقم ٢٣٧٠ لسنة ٥٢ ق .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخى فى المربة الإدارية

ويثار فى موضوع الشهادة عدد من الأسئلة المهمة التى تحتاج إلى إجابات مقنعة نتناولها على النحو التالى :

أ- ما هى أهلية أداء الشهادة ؟

حتى تؤتى الشهادة ثمارها ، فإن هناك بعض الشروط التى يتعين توافرها فى الشاهد ، وهذه الشروط تتعلق بسن الشاهد وحالته العقلية ، فيتعين فى الشاهد أن يكون مميزاً ، وقد حدد المشرع سن التمييز فى هذا النطاق بأربعة عشر عاماً ، حيث نصت المادة ٢٨٣ من قانون الإجراءات الجنائية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ وتعديلاته على أنه : " يجب على الشهود الذين بلغت سنهم أربعة عشر سنة ، أن يحلفوا يميناً قبل أداء الشهادة على أنهم يشهدون بالحق ولا يقولون إلا الحق . ويجوز سماع الشهود الذين لم يبلغوا أربعة عشر سنة كاملة بدون حلف يمين على سبيل الاستدلال " .

ومن ثم يشترط فى الشاهد أن يكون مميزاً ، والتمييز يتعين توافره حال مشاهدة الواقعة ، وحال أداء الشهادة ، وإذا انعدم التمييز ، كما فى أحوال السكر والجنون امتنع سماع الشهادة .

ونظراً لأهمية الشهادة فى مجال التأديب فإنه فى بعض الحالات يكون شهود النفى من صغار السن فما مدى جواز الأخذ بشهادتهم فى هذا الصدد ؟

ذهب جانب من الفقه^(١) إلى أن عدم الأخذ بشهادة الصغير إلا عند بلوغه أربعة عشر عاماً قد يضر المتهم لا سيما عندما يكون الصغير شاهد النفى الوحيد ، ففى بعض الوقائع تكون لشهادة الصغار أهمية كبيرة كما فى المخالفات التأديبية التى تقع فى المدارس والتى يكون شهودها فى الغالب هم الصغار .

(١) د. سعد الشيتوى ، التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ٢٠١٣ ، ص ١٣٥ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وقد قضت محكمة النقض بأن التمييز هو مناط الإدراك في الشاهد ، فيجب أن يكون مميزاً ، وإلا عدت شهادته معدومة الأثر ، ولا يعتد بهذه الشهادة ولو على سبيل الاستدلال ، أو بوصفها مجرد تفسير أو احتياجات ، لأن قائلها فقد الإدراك والذي هو أساس الشهادة^(١) .

ويرى الباحث :-

في الواقع أننا لا نتفق مع ما انتهى إليه حكم النقض السالف ، حيث أن سن التمييز في القواعد العامة هو سبع سنوات ، وبينه وبين السن المحدد لأداء الشهادة شوطاً بعيداً ، وأن الحدث من سن سبع سنوات وحتى أربعة عشر عاماً يكون له عقل وذاكرة تسعفه في الإدلاء بمعلومات قد يكون لها أهميتها في كشف الحقيقة ، ولو على سبيل الاستدلال ، فليس من المقبول مثلاً شهادة طالب بالصف الأول الإعدادي أو الثاني الإعدادي والذين لم يكملوا أربعة عشر عاماً ولو على سبيل الاستدلال .
ويؤيد وجهة نظرنا أن المادة ٢٨٣ إجراءات جنائية قد نصت في فقرتها الأخيرة على أنه : " ويجوز سماع الشهود الذين لم يبلغوا أربعة عشر سنة كاملة بدون حلف يمين على سبيل الاستدلال " .
كما أن القضاء الإداري اعتبر أن شهادة الصغار جائزة متى كانت واحدة واتفقت مع غيرها^(٢) .

(١) نقض جنائي ١٧/١١/١٩٧٥ ، مجموعة الأحكام س ٢٦ ، رقم ١٤٥ ، ص ٧٠١ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٥/٣/١٩٩٧ ، الطعن رقم ٢٦٢٢ لسنة ٤١ ق .عليا .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى الجهة الإدارية

ب- هل يتم تحليف الشهود اليمين القانونية فى التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية؟
قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ أو قانون العاملين بالقطاع العام أو قانون تنظيم الجامعات لا يستوجب أى منهم تحليف الشهود اليمين فى التحقيق الإدارى قبل إبداء أقوالهم .

ويختلف الحال أمام النيابة الإدارية باعتبارها هيئة قضائية وأمام المحاكم المختصة إذ يجب تحليف الشهود اليمين القانونية قبل الإستماع إلى شهادتهم .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه : " ومن حيث إنه عن الوجه الأول من الطعن من عدم تحليف الشهود اليمين القانونية أمام مجلس التأديب فإنه وإن كانت القاعدة العامة فى مجال تحديد ضمانات المتهم فى التحقيق تستوجب تحليف الشهود اليمين القانونية إلا أنه ليس فى قانون تنظيم الجامعات وهو القانون الواجب التطبيق على الطاعنة ما يستوجب مطالبة الشهود فى التحقيق بأداء اليمين قبل إبداء أقوالهم فى التحقيقات الإدارية وبالتالي فإن عدم تحليف الشهود لليمين أمام مجلس التأديب لا يؤثر فى سلامة ما إتخذه من إجراءات " (١).

كما قضت أيضاً بأن : " ومن حيث إنه يبين من الاطلاع على الأوراق أن الجهة الإدارية قد رأت فصل المدعية - الشغالة باليومية بمستشفى - لما نسب إليها من

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٣٧٠٢ لسنة ٤٣ القضائية ، جلسة ٣٠ من أغسطس سنة ٢٠٠١ ، مجلس الدولة - المكتب الفنى لرئيس مجلس الدولة - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة السادسة والأربعون - الجزء الثالث (من يونيه سنة ٢٠٠١ إلى آخر سبتمبر ٢٠٠١) - ص ٢٧٦١ .

ويراجع أيضاً : الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا ، فى الطعن رقم ٦٤٦ / ٣٢ ق ، بـ جلسة ١١ / ٥ / ١٩٨٨ .



مجلة روع القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

أنها قد اعتدت على السيد الدكتور ، الطبيب المقيم بذلك المستشفى، بالسب وتمزيق ملابسه. وقد سبق ذلك إجراء تحقيق بمعرفة السيد مدير المستشفى سمع فيه أقوال الطبيب المعتدى عليه وبعض من استشهد بهم كما سمع أقوال المدعية. ويبين من هذا التحقيق أن ما نسب إلى المدعية ثابت قبلها من أقوال ذلك الطبيب وأولئك الشهود. على ذلك فإن إدانة المدعية فيما نسب إليها تكون قد استخلصت استخلاصاً سائغاً من الأوراق. ولا يغير من ذلك أن المحقق لم يحلف، من سمعهم من الشهود، اليمين إذ أنه - وإن كان القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١، معدلاً بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٧، والذي كان سارياً حينذاك، قد نص في المادة ٩٠ مكرراً على أن تكون الشهادة بعد حلف اليمين ونص بمثل ذلك القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ في المادة ٧ - إلا أن هذا مقصور على التحقيق الذي يجريه مجلس التأديب في الحالة الأولى والنيابة الإدارية في الحالة الثانية - ولم يشترط القانون ذلك بالنسبة للتحقيق الإداري الذي يجريه رئيس المصلحة أو من ينيبه لذلك من موظفيها. وعلى ذلك فإن عدم قيام المحقق - وهو مدير المستشفى - بتحليف الشهود لا يترتب عليه بطلان شهادتهم. أما عن عدم سماعه إلا لشهادة ثلاثة فقط من ستة عشر شاهداً فإنه يبين من الاطلاع على الأوراق أن هؤلاء الشهود إنما استشهد بهم الطبيب المعتدى عليه لإثبات واقعة اعتداء المدعية عليه ومن ثم فلا جناح على المحقق إذا ما اكتفى بسماع ثلاثة منهم فقط طالما أنه قد اطمأن إلى شهادتهم وأن أقوال باقي الشهود لا تخرج عن أقوال من سمعوا مما لا يستدعي الأمر إثباتها " (١) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٢/٢٤/١٩٦٦ ، الطعن رقم ٢٠٦ لسنة ١١ قضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية عشرة - العدد الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٦٦ إلى منتصف فبراير سنة ١٩٦٧) ، ص ٤٨٧ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

مما سبق يتضح أنه يتعين تحليف الشاهد قبل الإدلاء بالشهادة إذا كانت النيابة الإدارية هى جهة التحقيق ، ولا يستوجب تحليف الشاهد إذا أجرى التحقيق بمعرفة الجهة الإدارية ومن ثم يترتب بطلان الشهادة بالنسبة لتحقيقات النيابة الإدارية ، إذا تمت بغير تحليف الشاهد ولا ينسحب ذات الأثر إلى التحقيق الذى تجريه الإدارة^(١) .

ويرى جانب من الفقه^(٢) أنه يجب تحليف الشاهد اليمين أياً كانت جهة التحقيق وحتى فى حالة عدم وجود النص الذى يقرر وجوب تحليف الشاهد اليمين القانونية ، وأنه يجب عدم الاعتداد بالشهادة غير المسبوقه بحلف اليمين على اعتبار أن اليمين هو الذى يحفز الشاهد لقول الحقيقة ، ولما للشهادة أيضاً من تأثير قوى فى تقرير الذنب الإدارى أو عدم تقريره خاصة وأنها قد تكون المعول الوحيد فى المخالفات الإدارية غير المستندية.

ويرى الباحث :-

فى الواقع إننا نرى مفارقة غير مبررة بين وجوب تحليف الشاهد اليمين فى التحقيق الذى تجريه النيابة الإدارية وبين عدم تحليف الشاهد اليمين فى التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية ، مع أن غاية كلاً منهما هو الوصول إلى الحقيقة ، مع أنه لا خلاف على أن الشهادة لها تأثير قوى فى نفس الشاهد ، فما زال الوازع الدينى له تأثير كبير فى نفس البشر على وجه العموم ، فمن السهل على الشاهد أن يقول الحقيقة فى حالة عدم حلف اليمين ، ومن الصعب جداً على الشاهد أن يحلف اليمين ولا يقول الحقيقة . ولا

(١) د. أمانى عمر حلمى فهمى ، النيابة الإدارية ودورها فى مباشرة الإجراءات التأديبية ، رسالة دكتوراه ، حقوق عين شمس ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٥٤ وما بعدها .

(٢) د. سعد الشيتوى ، التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة ، الأسكندرية ، دار الفكر الجامعى ، ٢٠١٣ ، ص ١٣٦ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

أدرى لما اصطنع المشرع هذه المفارقة الغريبة ، هل يريد المشرع الانتقاص من سلطات محقق الجهة الإدارية عن قصد ؟! .

وفى الأخير نرجو من مشرعنا الحكيم أن ينص على وجوب تحليف الشاهد اليمين فى التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية وإلا كان باطلاً .

ج- هل يجوز رد الشاهد ؟

أجابت عن ذلك المادة (٨٢) من قانون الإثبات رقم ٢٥ لسنة ١٩٨٦ بقولها : " لا يجوز رد الشاهد ولو كان قريباً أو صهراً لأحد الخصوم إلا أن يكون غير قادر على التمييز بسبب هرم أو حادثة أو مرض أو لأى سبب آخر " .

ومن ثم فقد وضع المشرع أسباب عدم التمييز على سبيل المثال لا الحصر ، بقوله أولاً : الهرم أى أن يكون الشاهد طاعناً فى السن بحيث لا يستطيع أن يميز ، وثانيهما : الحادثة فى السن ، وقد وضع المشرع سنا معينة لا يقبل شهادة الشاهد إن لم يبلغها وفقاً لنص المادة ٦٤ من قانون الإثبات " لا يكون أهلاً للشهادة من لم تبلغ سنه خمسة عشرة سنة . على أنه يجوز أن تسمع أقوال من لم يبلغ هذه السن بغير يمين على سبيل الاستدلال " وهنا التقدير يرجع للمحكمة فقد يكون الصبى مميزاً وفقاً لقواعد الأهلية المنوه عنها إلا أنه لا يكون أهلاً للشهادة فهى مسألة تقديرية للمحكمة ، وثالثهما : المرض ، وليس كل مرض يمنع من أداء الشهادة والأمر متروك لتقدير المحكمة ، فلو أن الشاهد مجنون لا تُسمع شهادة أما لو كان مريضاً بالسكر أو الضغط مثلاً فهذا لا يمنعه من الشهادة ، ورابعهما : أى سبب اخر تراه المحكمة مانعاً من أداء الشهادة ، لكن هذا الأمر يجب أن يكون مرتبطاً بالمعيار الذى وضعه المشرع وهو القدرة على التمييز ، فيجب أن يكون من شأن هذا الأمر الآخر أن يفقد الشاهد قدرته على التمييز . والأصل



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المجرمة الإدارية

أن تلك الأحكام فى الشهادة تعتبر قواعد عامة للرجوع إليها إن لم يرد نص فى أى قانون آخر.

وقد قضت محكمة النقض بأن : " إن القانون لم يقيد القاضى بنوع معين من الشهود، ولم يجر رد الشاهد مهما أحاط به من الأسباب التى قد تدفعه إلى تقرير غير الحقيقة. فإذا سمعت المحكمة شاهداً على متهم فى جنائية، وكان هذا الشاهد متهماً فى الوقت عينه بضرب المتهم فى الجنائية، فلا تثريب عليها فى ذلك، إذ أن تقدير قيمة الشهادة متروك دائماً للمحكمة تراعى فيه الظروف التى أبدت فيها الشهادة"^(١).

د- ما هو أثر تخلف الشاهد عن الحضور ؟

بالرغم من أهمية الشهادة ، إلا أنها فى المجال التأديبى ليست على ذات أهميتها فى نطاق القانون الجنائى ، فالسلطات الإدارية كثيراً ما تتجاهل استدعاء الشهود الذين يطالب الموظف بسماع شهادتهم ، كما أن هؤلاء الشهود قد يعزفون عن الحضور لا سيما إذا كانوا لا ينتمون إلى الجهة الإدارية التى يعمل بها الموظف المتهم . ويبدو أن مرد ذلك الإحساس بعدم خطورة الجزاءات التأديبية ، وهو أمر غير صحيح فى كل الأحوال فبعض الجزاءات التأديبية قد يترتب عليها الفصل من الوظيفة العامة وهى عقوبة شديدة الجسامة بالموظف وتلحق بأفراد أسرته ضرراً شديداً قد يفوق أثر الجزاء الجنائى^(٢).

(١) حكم محكمة النقض ، القضية رقم ٨٥٤ سنة ٧ القضائية ، جلسة أول مارس سنة ١٩٣٧ ، مجموعة القواعد القانونية التى قررتها محكمة النقض والإبرام فى المواد الجنائية ، الجزء الرابع (عن المدة من ٢ نوفمبر سنة ١٩٣٦ لغاية ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٩) - ص ٥٣ .
(٢) د. سعد الشيتوى ، التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٣٢ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وتأسيساً على ذلك نجد أن التشريعات المختلفة تؤكد على أهمية الشهادة فالمرجع المصرى أجاز للنيابة الإدارية ضبط وإحضار الشاهد إذا تخلف عن الحضور هو ما يعكس أهمية الشهادة باعتبارها من أهم الأدلة التأديبية .

كما نصت المادة (١٥٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه : " كل موظف يُستدعى لسماع شهادته فى التحقيق ويمتنع عن الحضور أو الإدلاء بما لديه من معلومات دون عذر مقبول يُساءل تأديبياً " .

كما نجد أن المشرع الكويتى نص فى المادة ٥٨ من نظام الخدمة المدنية الكويتى على أن : " كل موظف يستدعى لسماع شهادته فى تحقيق ويمتنع عن الحضور أو عن الإدلاء بما لديه من معلومات دون عذر مقبول يساءل تأديبياً " .

هـ- ما هى المبادئ التى تنظم سماع شهادة الشهود بواسطة محقق الجهة الإدارية؟
١- من المسلم به أنه لا تقبل شهادة الخصم على خصمه ولا يجوز الاستناد إلى هذه الشهادة وحدها كدليل على ثبوت الواقعة (١) .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر فى ٢٣/٩/٢٠١٧ على أنه : " ومن حيث إنه من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أنه لا يجوز الأخذ بشهادة من يظهر من الأوراق أن له مصلحة فى إدانة المخالف سواء كانت مصلحة مادية أو أدبية، أو بينه وبين المخالف خصومة" (٢) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٥/٦/١٩٩٤ ، الطعن رقم ٣٨٤٢ لسنة ٣٨ ق .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٣ من سبتمبر سنة ٢٠١٧ الطعن رقم ٣٤٧٥٠ لسنة ٥٥ القضائية (عليا) (الدائرة الرابعة)، غير منشور .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

٢- يراعى أنه لا يجوز الإستناد إلى شهادة الشهود فى واقعة لا تصلح فيها الشهادة كالفصل فى تفسير بنود أحد العقود أو مخالفة أحكام القانون أو أحكام المحاكم (١) .

٣- تسمع أقوال الشهود وفقاً لأهمية الوقائع موضوع الشهادة . وعلى محقق الجهة الإدارية مناقشة الشهود لتعرف نصيب ما يشهدون به من الحقيقة مع مواجهتهم بما يكون قد تبين له من الإطلاع على الأوراق متناقضاً لما يشهدون به .

وعلى محقق الجهة الإدارية أن يحول بقدر الإمكان دون اتصال المشكو بالشهود فى أثناء التحقيق ضماناً لحسن سير التحقيق وعدم التأثير عليهم . وعليه - متى انتهى من سماع شاهد - أن يحرص على عدم اتصاله بغيره من الشهود الذين لم تسمع شهادتهم ، وله أن يقيه بحجرة التحقيق للاستفسار منه عن بعض نقاط تأتى على لسان غيره من الشهود أو لمواجهته بهم .

٤- لا يجوز سماع شهادة شاهد فى حضور شاهد آخر لم يسمع بعد .

٥- على محقق الجهة الإدارية أن يراعى مواجهة المشكو والشهود بعضهم ببعض إذا اختلفت أقوالهم أو تضاربت كلما أمكن ذلك .

٦- تؤدى الشهادة دون اكرام الشاهد مادياً أو أدبياً . ويجب على محقق الجهة الإدارية أن يترك الشاهد يدلى بما لديه من معلومات دون أن يستوقفه أو يقاطعه إلا إذا تبين له خروجه عن موضوع التحقيق .

وبعد انتهاء الشاهد من الادلاء بمعلوماته يبدأ محقق الجهة الإدارية فى مناقشته فى تفاصيل شهادته على ضوء ما هو ثابت فى الأوراق وما جاء فى أقوال غيره ممن سمعت

(١) د. سمير عبدالله سعد ، التحقيق الإدارى (مبادئ التأديب - الوثائق) ، منشأة المعارف بالأسكندرية ، ٢٠١٤ ، ص ٧١ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

أقوالهم . ويجب اثبات أقوال كل شاهد في حضوره وبنفس عباراته وألفاظه . ولا يجوز الاكتفاء بالقول أنه سمعت أقوال الشاهد فوجدت مطابقة لأقوال من سبقه . ويجب أن تدون الشهادة بغير تحشير أو شطب . فإن حصل ذلك ، وقع عليه الشاهد ومحقق الجهة الإدارية وكاتب التحقيق إن وجد .

٧- يجب على محقق الجهة الإدارية ألا يحيط شاهداً علماً بما قاله شاهد آخر إلا بعد أن يدلى بأقواله ، وألا يقرأ عليه أقواله الأولى أو يحيطه علماً بها إلا إذا اقتضت ظروف التحقيق ذلك . كما لا يجوز لمحقق الجهة الإدارية توجيه سؤال للشاهد بناء على معلومات شخصية غير ثابتة بأقوال التحقيق .

٨- لا يسوغ لمحقق الجهة الإدارية أن يبدي للشهود تشككه فيما يدلون به من أقوال أو أن يأتي بإشارات أو ملاحظات تؤثر في نفوسهم وتمنعهم من الإدلاء بالأقوال التي كانوا يزعمون الإدلاء بها . وعليه أن يكون حسن المعاملة واسع الصدر . وإذا حضر المشكو أثناء التحقيق ، فلا يسوغ له أن يقاطع الشاهد أثناء إدلائه بأقواله ، وإنما يجوز له - بعد الانتهاء من الشهادة - أن يبدي ما يشاء من ملاحظات عليها ، وأن يوجه إليه ما يريد من أسئلة . على أن يكون توجيهها عن طريق محقق الجهة الإدارية . ولمحقق الجهة الإدارية أن يرفض توجيه أى سؤال ليس له علاقة بموضوع التحقيق ، أو تتطوى صيغته على مساس بالغير . وعليه أن يثبت بالمحضر في هذه الحالة السؤال الذى طلب المشكو توجيهه ، وقرار رفضه من قبل المحقق .

٩- تسمع أقوال الشهود فى كل ما يتصل بالتحقيق دفعة واحدة بقدر الإمكان حتى لا يتكرر استدعاؤهم .

١٠- إذا اقتضى التحقيق عرض المخالف على الشاكي أو أحد الشهود للتعرف عليه . فيجب مراعاة عدم تمكين الشاكي أو الشاهد من رؤية المخالف قبل عرضه عليه ،



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في المربة الإدارية

وتقادي صدور أى عبارة أو حركة أو إشارة قد تيسر التعرف عليه ، وأن يتم عرضه بين أشخاص مشابهين له ما أمكن .

١١- وبعد أن ينتهى المحقق من تدوين شهادة الشاهد كما رواها يشرع فى مناقشته بحيث يوجه إليه الأسئلة التى يعتقد بأنها توضح الأمور الغامضة التى جاءت فى شهادته أو تكمل النقص فى سلسلة ما رواه من الوقائع أو تزيل التناقض فى أقواله أو بين أقواله وأقوال شاهد آخر مصدر علمهما بالشهادة واحد أو عدم مطابقة ما ذكره كلاً أو بعضاً للواقع ، ويتبع المحقق فى مناقشته لأقوال الشاهد القواعد التالية :

- وضع الأسئلة حسب تسلسل الوقائع :

لا يمكن وضع نموذج موحد للأسئلة التى يجب أن توجه إلى الشاهد؛ وذلك لأن لكل حادثة ظروفها وملابساتها الخاصة بها والتى تجعلها تختلف عن غيرها وعليه فإن الأسئلة التى يوجهها المحقق للشاهد يجب أن تكون مرتبطة بالحادثة التى يريد المحقق تفهمها أولاً وموضوعة حسب تسلسل وقائع الحادثة وارتباطها ببعضها ببعض ثانياً، فلا ينتقل لسؤال الشاهد على واقعة من الوقائع إلا بعد الفراغ من الأول وهكذا ... إلخ، فاذا سأل المحقق الشاهد عن وقت وقوع المخالفة فيجب أن يوجه إليه جميع الأسئلة المتعلقة بزمان وقوع المخالفة ولا يدع هذه النقطة وينتقل إلى نقطة أخرى قبل أن يفرغ مما قبلها.

- إتباع الأصول المنطقية فى توجيه الأسئلة :

على المحقق أن يتبع الأصول المنطقية فى توجيه أسئلته للوصول الى الحقيقة من أقرب الطرق المؤدية إليها. بكلمات أخرى عليه أن يتعرف من الشاهد عن مقدمات الموضوع أولاً ثم النتيجة ثانياً. فاذا أراد المحقق ان يسأل الشاهد فيما اذا كان قد رأى الموظف المحال إلى التحقيق فى مكان ما فى العمل فيسأله أولاً عما اذا كان له عادة التردد على



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ذلك المكان، وإذا سبق له التردد الى ذلك المكان فهل وجد فيه في ذلك اليوم وما سبب وجوده هذه هي المقدمات. فإذا أجابه بالإيجاب عليها يسأله عندئذ هل رأى الموظف المخالف أو لم يره في المكان المذكور وهذه هي النتيجة أو الغرض المباشر الذي يريد أن يتوصل إليه المحقق، أما اذا بدأ بسؤاله عن النتيجة أولاً وأجابه بالإيجاب، وقد يكون كاذباً، فيضطر للإجابة على أسئلة المقدمات بالإيجاب كذباً حتى لا يلزمه التناقض وبذلك يعجز المحقق عن مراقبته والتعرف على صدقه من كذبه. وإذا لاحظ المحقق تناقضاً في أقوال الشاهد أو عدم مطابقتها للواقع أو مخالفتها للمعقول وجب عليه أن يبين له ذلك مبتعداً كلياً عن التهديد والوعيد والتعذيب أو أى شيء يؤدي إلى الاضطراب في أفكاره . بل بالعكس يجب أن يدعو بكل لطف إلى قول الحقيقة ناصحاً إياه من أن الكذب في الشهادة تترتب عليه نتائج أخلاقية وأخرى قانونية تضر به.

- بساطة الأسئلة ووضوحها :

يجب أن يكون السؤال الذي يوجه إلى الشاهد صريحاً محدداً واضح المطلوب خالياً من كل غموض وإبهام ليسهل على الشاهد فهمه، وعند الضرورة على المحقق أن يشرحه ويبينه للشاهد اذ أن كثيراً من الشهود يسارعون بالإجابة على الأسئلة التي توجه إليهم قبل أن يفهموا حقيقة السؤال.

- خلو الأسئلة من التلقين :

على المحقق ألا يوجه إلى الشاهد سؤال من شأنه أن يوحي إليه بإجابة معينة، وذلك كأن يتضمن السؤال واقعة غير صحيحة أو غير مسلم بها أساساً للأسئلة الأخرى. إن الشهاد وخاصة البسطاء منهم يجيبون على هذه الأسئلة بالإيجاب متأثرين بإجاباتهم بصيغة السؤال المطروح من قبل المحقق الذي يتضمن الإجابة عليه. ويلجأ بعض



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في المربة الإدارية

المحققين الى هذه الطرق غير الصحيحة بسبب ميلهم للاتهام ويبررون عملهم هذا بالرغبة في التعرف على صدق الشاهد من كذبه.

- تدوين الأسئلة في المحضر مع أجوبتها :

على المحقق أن يدون نصوص الأسئلة بأكملها في محضر التحقيق وكذلك الحال بالنسبة للأجوبة متجنباً عبارة (سئل فأجاب) حيث إن إثبات السؤال في المحضر يمكن المطلع عليه من مقارنة السؤال بالجواب ومعرفة العلاقة بينهما ومراقبة خلو السؤال من التلقين. إن بعض المحققين يلجأون الى هذه الطريقة أحياناً رغبة في كسب الوقت، إلا أن هذه الطريقة لو أجزت فإنها سوف تؤدي الى ارتكاب مخالفات كثيرة في التحقيق بتلقين الشهود.

ونوضح فيما يلي نموذج مبسط لمحضر لسماع الشهود - مع مراعاة أن الأسئلة التفصيلية تختلف من واقعة لأخرى - وذلك فيما يلي :

س :

س : ما هي معلوماتك عن الواقعة التي حدثت ؟

أطلعناه " أفهمناه "

ج :

س : متى حدثت هذه الواقعة ؟

ج :

س : أين حدثت هذه الواقعة تحديداً؟

ج :

س : من المسئول عن ارتكاب هذه الواقعة - من الفاعل لهذه الواقعة ؟

ج :



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

س : كيف تم ارتكاب هذه الواقعة ؟

ج :

س : من هم شهود الواقعة ؟ ؟

ج :

س : ما الغاية من ارتكاب هذه المخالفة؟

ج :

س : ما الدليل على صحة أقوالك؟

ج :

س : ما هي الآثار المترتبة على ارتكاب هذه الواقعة ؟

ج :

س : ما هو قولك فيما ورد بأقوال؟

ج :

س : ما قولك فيما ورد بالمستند المقدم من ؟

ج :

س : ما هي طبيعة علاقتك بالمتهم ؟

ج :

س : هل لديك أقوال أخرى ؟

ج :

ثالثاً :- الإطلاع على السجلات والأوراق .

قبل التعرض لسلطة المحقق الإداري في الجهة الإدارية بالإطلاع على السجلات والأوراق ، نتناول سلطة عضو النيابة الإدارية في الإطلاع على السجلات والأوراق ،



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

ثم نعقبها بسلطة محقق الجهة الإدارية فى الإطلاع على السجلات والأوراق ، حيث نلاحظ تفاوتاً ملحوظاً بين السلطتين :

أولاً :- سلطة عضو النيابة الإدارية فى الإطلاع على السجلات والأوراق.

ورد النص على هذا الحق فى المادة (٧) من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ حيث تقول : " لعضو النيابة الإدارية عند إجراء التحقيق الإطلاع على ما يراه لازماً من الأوراق بالوزارات والمصالح " وقد وردت الأحكام التفصيلية لهذا الحق فى كل من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية ، والتعليمات العامة . فنصت المادة السادسة من اللائحة الداخلية على أنه : " إذا امتنعت الوزارات والمصالح عن تقديم الأوراق التى يرى عضو النيابة الإدارية أنها لازمة للتحقيق ، عرض الأمر على الوزير أو الرئيس المختص للبت فيه". وإذا كان ظاهر النص يكل الأمر للرئيس المختص ، فإن مقتضيات الصالح العام تحتم على هذا الرئيس بأن يجيب النيابة الإدارية التى طلبها تيسيراً لعملها . ولهذا نصت المادة (١٢) من التعليمات على أنه : " لعضو النيابة الإدارية الإطلاع على الأوراق ولو كانت سرية لدى جميع الجهات " ولعضو النيابة الإدارية أن يضم الأوراق اللازمة للتحقيق أو أن يحصل على صورة منها " .

ثانياً :- سلطة محقق الجهة الإدارية فى الإطلاع على السجلات والأوراق .

وقد نصت المادة (١٥٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " للمحقق فى سبيل أداء مهمته اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان سلامة التحقيق وله على الأخص ما يأتى :

١ - الإطلاع على السجلات والأوراق وإثبات ذلك فى المحضر والتأشير على كل ورقة يطلع عليها، وإثبات تاريخ الإطلاع، وللمحقق ختم الأوراق والسجلات وأية وثائق أخرى يستلزم التحقيق التحفظ عليها.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

٢ - طلب صور أية أوراق لا يستلزم التحقيق التحفظ على أصولها أو تدعو المصلحة العامة عدم إرفاقها .

رابعاً :- التفتيش .

يعتبر التفتيش إجراء من إجراءات التحقيق التأديبي يقوم به المحقق وفقاً للإجراءات المقررة قانوناً بهدف ضبط المخالفة موضوع التحقيق وكل ما يفيد في كشف الحقيقة من أجل إثبات ارتكاب المتهم للمخالفة التأديبية ونسبتها إليه، وينصب التفتيش على شخص ومنزل المتهم وعلى أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظف الذي يجري معه التحقيق .

ويحمى الدستور والقانون حق الإنسان في حرمة الشخصية وحرمة المسكن ، حيث نصت المادة ٥٤ من الدستور المصري الحالي ٢٠١٤ على أن : "الحرية الشخصية حق طبيعي، وهي مصونة لا تُمس، وفيما عدا حالة التلبس، لا يجوز القبض على أحد، أو تفتيشه، أو حبسه، أو تقييد حريته بأى قيد إلا بأمر قضائي مسبب يستلزمه التحقيق. ويجب أن يُبلغ فوراً كل من تقييد حريته بأسباب ذلك، ويحاط بحقوقه كتابة، ويُمكن من الإتصال بذويه وبمحاميه فوراً، وأن يقدم إلى سلطة التحقيق خلال أربع وعشرين ساعة من وقت تقييد حريته.

ولا يبدأ التحقيق معه إلا في حضور محاميه، فإن لم يكن له محام، تُدب له محام، مع توفير المساعدة اللازمة لذوى الإعاقة، وفقاً للإجراءات المقررة في القانون.

ولكل من تقييد حريته، ولغيره، حق التظلم أمام القضاء من ذلك الإجراء، والفصل فيه خلال أسبوع من ذلك الإجراء، وإلا وجب الإفراج عنه فوراً.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

وينظم القانون أحكام الحبس الاحتياطى، ومدته، وأسبابه، وحالات استحقاق التعويض الذى تلتزم الدولة بأدائه عن الحبس الاحتياطى، أو عن تنفيذ عقوبة صدر حكم بات بإلغاء الحكم المنفذة بموجبه.

وفى جميع الأحوال لايجوز محاكمة المتهم فى الجرائم التى يجوز الحبس فيها إلا بحضور محام موكل أو مُنتدب .

كما نصت المادة ٥٨ من الدستور المصرى الحالى ٢٠١٤ على أنه " للمنازل حرمة، وفيما عدا حالات الخطر، أو الاستغاثة لا يجوز دخولها، ولا تفتيشها، ولا مراقبتها أو التتصت عليها إلا بأمر قضائى مسبب، يحدد المكان، والتوقيت، والغرض منه، وذلك كله فى الأحوال المبينة فى القانون، وبالكيفية التى ينص عليها، ويجب تنبيه من فى المنازل عند دخولها أو تفتيشها، وإطلاعهم على الأمر الصادر فى هذا الشأن ."

ونظراً لأن التفتيش قد يمس شخص الموظف المخالف أو ينتهك حرمة مسكنه ويطلع بجرأة على أسراره التى تتكشف بالتفتيش، من هنا يجب وجود ضوابط لإجرائه، وقبل التعرض لهذه الضوابط يجب الوقوف على سلطة محقق الجهة الإدارية فى التفتيش وكذلك سلطة عضو النيابة الإدارية بالنسبة للتفتيش، ونعرض ذلك على النحو التالى :

أولاً :- سلطة عضو النيابة الإدارية فى التفتيش .

سلطة النيابة الإدارية فى التفتيش تشمل شخص ومسكن الموظف المخالف متى توافرت مبررات التفتيش .

ويُقصد بالشخص كمحل قابل للتفتيش كل ما يتعلق بكيانه المادى ، وما يتصل به مما يرتديه من ملابس ، أو ما يحمله من أمتعة وأشياء أو ما يستعمله كمكتبه الخاص أو سيارته الخاصة .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ويُقصد بالمسكن كل مكان خاص يقيم فيه الشخص بصفة دائمة أو مؤقتة وينصرف إلى توابعه كالحديقة وحظيرة الدواجن ويمتد إلى الأماكن الخاصة التي يقيم فيها الشخص ولو لفترة محدودة من اليوم كعيادة الطبيب ، ولا تسرى حرمة الأماكن الخاصة على المزارع والحقول غير المتصلة بالمساكن .

شروط وضوابط إجراء التفتيش وتتلخص فيما يلي:

١- أن يصدر الإذن بالتفتيش من صاحب الاختصاص بذلك:

يجب أن يكون الإذن بالتفتيش صادراً ممن يملكه قانوناً . فيجوز لرئيس هيئة النيابة الإدارية أو من يفوضه من النواب أو الوكلاء العامون الأول أو الوكلاء العامون أن يأذن بتفتيش شخص أو منزل المتهم المنسوب إليه ارتكاب مخالفة إدارية أو مالية . كما يجوز لمدير المكتب الفني أو مدير النيابة بحسب الأحوال أن يأذن كتابة للعضو المحقق بتفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله العاملون الذين يجرى التحقيق معهم وذلك وفقاً للمادة ٩ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ .

ولا يُبيح الإذن بالتفتيش لعضو النيابة المنتدب لإجرائه أن ينفذه سوى مرة واحدة فقط إذ أن أمر الندب ينتهي مفعوله بتنفيذ التفتيش المطلوب ، فإذا طرأ ما يسوغ إعادة التفتيش وجب إصدار إذن جديد .

ولا يجوز لغير من عُين بالذات من أعضاء النيابة في الإذن بالتفتيش أن ينفذه ، ولا يجوز لعضو النيابة المنتدب لإجراء التفتيش أن يعهد به إلى أحد سواه إلا إذا كان التفتيش تحت بصره .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

١- أن يكون الإذن بالتفتيش كتابياً .

يجب أن يكون الإذن بالتفتيش كتابياً ومن ثم لا يجوز التفتيش بناء على إذن شفوى وذلك لأن التحقيق الإدارى بحسب الأصل مكتوب، والتفتيش ما هو إلا إجراء من إجراءات التحقيق.

إلا أنه استثناء وفى حالة الضرورة يجوز أن يتم هذا الإذن بأى وسيلة ولا يقصد من ذلك أن يكون القرار ذاته شفوى وإنما وسيلة الإبلاغ به هى التى يمكن أن تكون شفوية، إنما يتعين أن يكون للإذن بالتفتيش أصل ثابت بالكتابة وعلى من تلقى الإذن أن يثبتته فى محضره.

ومن ثم يجب أن يصدر الإذن بالتفتيش كتابياً ممن يملكه ، موضحاً به إسم من أصدره ووظيفته وتاريخ وساعة صدوره ، واسم العضو المنتدب لإجراء التفتيش ووظيفته ، واسم أو أسماء المقصودين بالتفتيش وما إذا كان التفتيش سيتناول شخص المتهم أم مسكنه ، أم مكان العمل ، وأن يحدد له فترة معقولة لتنفيذه يمكن تجديدها عند انقضائها بغير تنفيذه ويُرَيل الأمر بتوقيع من أصدره .

ويجوز عند الاقتضاء إبلاغ إذن التفتيش إلى عضو النيابة القائم بالتحقيق بأى وسيلة.

٢- ضرورة وجود تحقيق:

اشترط المشرع صراحة أنه يتعين لتفتيش شخص العامل أو مسكنه أن يكون هناك تحقيقاً جارياً معه فى شأن مخالفة مالية أو إدارية منسوبة إليه، وم ثم فلا يجوز التفتيش إلا للبحث عن الأشياء المتعلقة بالمخالفة التأديبية التى يجرى التحقيق بشأنها.

٣- يجب أن يصدر الإذن بالتفتيش مسبباً .

يجب أن يصدر الإذن بالتفتيش مسبباً وأن يبين به من واقع أوراق التحقيق الواقعة المسندة للمتهم والأدلة القائمة عليها ، وتكييفها القانونى وبوجه عام كل ما من شأنه



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

أن يكشف اقتناع الأمر بالتفتيش واطمئنانه إلى قيام المخالفة وجدية الاتهامات المائل فيها .

٤- مراعاة ضوابط التفتيش .

١- يقتضى تفتيش العامل المتهم الحد من حريته الشخصية بالقدر اللازم لتنفيذه دون أن يمتد إلى النيل من سلامة الجسم أو غيرها من الحقوق الملازمة لشخصيته ، فإذا أخفى المتهم الشئ فى موضع العورة منه فلا يجوز المساس بها ، ولكن يجوز فى هذه الحالة اللجوء إلى الطبيب لإخراجه بوصفه خبيراً يقدم خبرته فى ضبط الدليل بوسيلة لا يستطيع الشخص العادى القيام بها .

٢- يجب أن يتم التفتيش بحضور الموظف المتهم أو من ينييه عنه كلما أمكن ذلك ، وإلا فيجب أن يكون بحضور شاهدين من أقاربه البالغين أو من القاطنين معه أو من الجيران ، ويراعى هذا الترتيب بقدر الإمكان .

٣- إذا كان محل التفتيش أنثى وجب أن يكون التفتيش بمعرفة أنثى ينوبها لذلك عضو النيابة المعين لإجراء التفتيش ، ويجوز إجراء التفتيش بمعرفة عضو النيابة إذا لم يصل إلى المواضع الجسمانية للمرأة التى لا يجوز له مشاهدتها أو ملامستها .

٤- لا يجوز التفتيش إلا للبحث عن الأشياء المتعلقة بالمخالفة التأديبية الجارى التحقيق فى شأنها ، ومع ذلك إذا ظهر عرضاً أثناء التفتيش وجود أشياء تعد حيازتها جريمة أو تقييد فى كشف الحقيقة فللقائم بالتفتيش باعتباره من مأمورى الضبط القضائى أن يضبطها ويحرر محضراً بذلك يعرضه على مدير النيابة لاتخاذ اللازم حيال إبلاغ النيابة العامة ، أو التحقيق فيها حسب الأحوال .

٥- إذا وجد العضو القائم بالتفتيش فى منزل المتهم أثناء تفتيشه أوراقاً مختومة أو مغلقة بأية طريقة فلا يجوز فضها بل توضع فى حرز ، ولعضو النيابة المحقق وحده فضها



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراضى فى المربة الإدارية

والاطلاع على الأوراق ، على أن يتم ذلك إذا أمكن بحضور صاحب الشأن ويدون ملاحظاته عليها ويرد ما لا يكون لازماً للتحقيق ، ويحرر محضراً بكل ذلك .

٦- يراعى ما أمكن إجراء التفتيش خلال ساعات النهار وأن يتم تفتيش أماكن العمل خلال أوقات العمل الرسمية .

٧- يتعين على عضو النيابة المعين لإجراء تفتيش مسكن المتهم أن يصطحب معه عند التفتيش أحد ضباط الشرطة الذين يقع مسكن المتهم فى دائرة اختصاصهم تلافياً لما قد يحدث من المتهم أو زويه من مضايقات .

٨- يجب على عضو النيابة المعين لإجراء التفتيش أن يحضر محضراً بحصول التفتيش يبين به الإجراءات التى تم اتخاذها لتنفيذ إذن التفتيش ، ونتيجته وما إذا كان التفتيش قد تم فى حضور المتهم المأذون بتفتيشه أم فى غيبته ، فإذا لم يكن العامل متواجداً وقت التفتيش يُثبت بالمحضر أسماء من شهدوا التفتيش من أقاربه أو القاطنين معه أو جيرانه ، وبوجه عام يتعين أن يعكس المحضر صورة كاملة لما دار أثناء عملية التفتيش ، ويرفق هذا المحضر بملف التحقيق .

ثانياً :- سلطة محقق الجهة الإدارية فى التفتيش .

يتفق النظام الفرنسى مع النظام المصرى فيما يتعلق بسلطات المحقق الإدارى بالنسبة للتفتيش، حيث إن القاعدة عدم جواز تفتيش شخص الموظف المخالف أو مسكنه إلا برضائه . وهو ما أقرته المحكمة الإدارية العليا .

ومن ثم إذا امتنع الموظف عن ذلك فلا يجوز للمحقق الإدارى إجراء هذا التفتيش لما فيه من اعتداء على الحرية الشخصية وانتهاك لحرمة الخصوصية.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

أما بالنسبة لتفتيش مكتب الموظف فإنه يجوز للمحقق إجرائه بناء على إذن صريح من الرئيس الإداري للموظف المخالف، ويرجع السبب في ذلك إلى أن مكتب الموظف لا يعد مملوكاً له ملكية خاصة وإنما هو أداة من أدوات الإدارة، شأنه في ذلك شأن الآلة بالنسبة للعامل في المصنع، كما أن الأصل هو أن يتمتع على الموظف الاحتفاظ بأية متعلقات شخصية داخل جهة الإدارة مثل الخطابات الخاصة أو الأوراق الخاصة لأن وجودها بالمكتب لا يمنع من التفتيش لأن القاعدة هي أن المكتب وأوراقه ومحتوياته ملك للدولة والموظف أمين عليها، لذلك يمكن للرئيس الإداري أن يقوم بالتفتيش بنفسه، كما يستطيع أن بأذن بذلك للمحقق الإداري، وبالتالي لا يعد غلق مكتب الموظف سبب مانع من تفتيشه إذ يستطيع الرئيس كسر القفل والإطلاع على محتويات الكتب دون حاجة إلى استصدار إذن بذلك من النيابة العامة^(١) .

(١) د. عادل عبدالعزيز السن ، ورشة عمل التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، التحقيق الإداري (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه) ، الشارقة - دولة الإمارات العربية المتحدة ٣ - ٥ مايو ٢٠١١ ، ص ٧١ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

ويرى الباحث :

أن المادة (٥٨) من الدستور المصرى الحالى الصادر عام ٢٠١٤ نصت على أن " للمنازل حرمة ، وفيما عدا حالات الخطر ، أو الاستغاثة لا يجوز دخولها ، ولا تفتيشها ، ولا مراقبتها أو التنصت عليها إلا بأمر قضائى مسبب ، يحدد المكان ، والتوقيت ، والغرض منه ، وذلك كله فى الأحوال المبينة فى القانون ، وبالكيفية التى ينص عليها ، ويجب تنبيه من فى المنازل عند دخولها أو تفتيشها ، وإطلاعهم على الأمر الصادر فى هذا الشأن " .

وقد نظم كل من قانون الإجراءات الجنائية وقانون النيابة الإدارية الضوابط والأحكام الخاصة بتفتيش المنازل فى المجال الذى يسرى فيه . فتضمنت المادة (٩) من قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ النص على أن يجوز لمدير عام النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكيلين فى حالة التحقيق أن يأذن بتفتيش أشخاص ومنازل العاملين المنسوب إليهم المخالفة المالية أو الإدارية إذا كان هناك مبررات قوية تدعو إلى اتخاذ هذا الإجراء، ويجب أن يكون الأذن كتابياً وأن يباشر التحقيق أحد الأعضاء الفنيين . كما نصت المادة (١٤) من اللائحة الداخلية للنيابة الادارية الصادرة بقرار من رئيس الجمهورية رقم ١٤٨٩ لسنة ١٩٥٨ على أن يباشر تفتيش المنازل أحد أعضاء النيابة الإدارية.

وجدير بالذكر أن لفظ المنازل المنصوص عليها فى قانون النيابة الادارية قد جاء عاماً ومطلقاً فيؤخذ إطلاقه وينصرف إلى المساكن الخاصة وإلى المساكن الحكومية على حد سواء حتى لو كانت ملحقة بمكان العمل طالما أنها مخصصة فعلاً للإقامة والسكن وفيها يستطيع الشخص أن يأكل ويستريح وينام مطمئناً إلى أنه فى مأوى من إزعاج الآخرين .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ويبدو واضحاً أن المشرع فى الجرائم التأديبية قصر سلطة تفتيش منازل العاملين على أعضاء النيابة الإدارية وحدهم يجرونه بالشروط والأوضاع التى نص عليها القانون، ومن ثم يتمتع على الرؤساء الإداريين تفتيش منازل العاملين ومثل هذا التفتيش لو حدث يكون باطلاً.

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " إنه عن الوجه الأول من أوجه الطعن والخاص ببطلان الإجراءات تأسيساً على أن الدكتور / مدير القسم العلاجى بمديرية الشؤون الصحية بقنا قام بتفتيش مسكن الطاعن دون الحصول على موافقة صريحة منه أو أن يكون مأذوناً بذلك من السلطة المختصة قانوناً، ومن حيث أنه لما كان الثابت من الأوراق أن مدير القسم العلاجى بمديرية الشؤون الصحية بقنا، قد اقتحم مسكن المخالف وقام بضبط ما به من تذاكر طبية، فإن ذلك يكون قد تم بالمخالفة للقانون، ويكون التفتيش باطلاً ويترتب عليه بطلان الدليل المستمد من التذاكر الطبية التى تم ضبطها. ولئن كان البطلان يقتصر من الدليل المستمد من التفتيش الباطل، إلا أن التحقيقات والأوراق قد خلت تماماً من ثمة دليل آخر يفيد قيام المخالفة الثانية فى حق الطاعن سيما وأنه عند جرد عهده لم يظهر ثمة عجز بها، وإذ ذهب الحكم المطعون فيه غير هذا المذهب، يكون قد خالف القانون ويتعين لذلك القضاء بإلغائه، والحكم ببراءة الطاعن " (١) .

ويبدو واضحاً أن هناك نقصاً تشريعياً بخصوص التفتيش بمعرفة الجهة الإدارية ، فنجد أن قانون الخدمة المدنية لم يتضمن أى نص يتعلق بالتفتيش الذى تجريه الجهة الإدارية

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٧٦/٥/٢٩ ، الطعن رقم ١٠٩١ لسنة ١٨٠ ق .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى الجهة الإدارية

، كما أن اللائحة التنفيذية لهذا القانون جاءت أيضاً خلواً من أى نص يتعلق بالتنقيش ، وهذا هو الحال فى قوانين التوظف على وجه العموم .
وندعو المشرع المصرى إلى معالجة هذا النقص التشريعى وتنظيم التنقيش الذى تجريه الجهة الإدارية .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

المبحث الثانى

الضمانات الإجرائية والموضوعية للموظف أثناء جلسات التحقيق

التحقيق الإدارى فى ذاته ضمانه مهمه من ضمانات الموظف العام وأن اجراءات التحقيق تمثل فى جانب منهما ضمانات وحقوقاً للموظف المخالف لا بد من كفالتها وأخرى تمثل سلطات لجهة التحقيق لم يتركها المشرع سدى بل قيدها بضوابط وأحكام تمثل فى مجملها ضمانات للموظف .

وغالبا ما نجد أن هناك نقصاً تشريعياً وتغافلاً من المشرع بالتعريف بالضمانات الإجرائية والموضوعية للموظف أثناء التحقيق ، اكتفاء منه بوضوح معناها ، وجلاء مقصودها فى الأذهان ، وربما اكتفت التشريعات بعرض هذه الضمانات الواحدة تلو الأخرى تبعاً لتسلسل إجراءات التحقيق .

والحقيقة أن صدور الجزاء التأديبى من الجهة الإدارية أمراً ليس بالهين فى كل الأحوال فولاية العقاب هى مقررة أصلاً للقاضى ، وقد يكون فى إيكالها لغيره خرقاً لمبدأ فصل السلطات ، وهو ما قد يشكل افتتاتاً على سلطة القضاء وتدخلتاً فى شؤنه . إلا أن المجلس الدستورى الفرنسى ذهب إلى أن الجزاءات الإدارية لا تتعارض مع مبدأ فصل السلطات شريطة أن يقترن تطبيقها بالضمانات^(١).

والتأديب ليس الغاية منه العقاب فى حد ذاته ، بل ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد على نحو يمكنها من الوفاء بالتزاماتها ، وإذا كانت الحاجة إلى تسيير المرفق العام تقتضى تقوية السلطة التأديبية وزيادة سلطة الرئيس الإدارى ، فإن ذلك لا

(١) C.C.29. juillet. 1992. J. O .30 juillet 1992. P. 10261.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

يعنى أن يكون خصماً من الضمانات التى يتعين توفيرها للموظفين فى مواجهة ما قد يتعرضون له من جزاء بلا ضوابط ، تقدهم الطمأنينة والعمل فى هدوء نفسى ، الأمر الذى ينعكس سلباً على أدائهم الوظيفى .

ونتناول هذا المبحث فى المطلبين التاليين :

- المطلب الأول : الضمانات الإجرائية للموظف فى التحقيق .
- المطلب الثانى : الضمانات الموضوعية للموظف أثناء التحقيق .

المطلب الأول

الضمانات الإجرائية للموظف فى التحقيق

التحقيق الإدارى هو أساس قرار الجزاء وبدونه يبطل هذا القرار حيث يوصم بعدم المشروعية ، لأجل ذلك فإنه من المتعين أن يتم هذا التحقيق ، وفق ضوابط شكلية وإجرائية قصد بها أن تشكل ضمانات للمحال للتحقيق ، بحيث يودى تخلفها إلى بطلانه ويمتد أثر هذا البطلان إلى قرار الجزاء الصادر استناداً إليه ^(١) .

والمبادئ التى تحكم تأديب الموظفين تتردد بين اعتبارين كلاهما جدير بالرعاية : هما منطق الضمان والرعاية بالنسبة للموظف ، ومقتضى فاعلية العمل الإدارى ، وإذا كنا نجد صدقاً لهذين الاعتبارين فى جميع الأحكام التى تقوم عليها نظرية التأديب ، فإن

(١) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، المركز القومى للإصدارات القانونية ، طبعة ٢٠٠٨ ، ص ١٥٣ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الغلبة لمنطق الضمان واضحة تماماً في مجال الإجراءات ولقد أكد هذا المعنى الفقه المصري والفرنسي في كثير من المؤلفات التي صدرت في موضوع التأديب^(١). وتحمل الضمانات الإجرائية في نطاق التأديب ، ذات الأهمية المقررة لها في نطاق القواعد التي تحكم النظم العقابية^(٢) ، فهي الضوء الذي ينير الإجراءات التأديبية ويزيل عتمتها ، وسلاحاً للموظف لمقاومة انحرافات السلطة التأديبية ، وسيابجاً يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء^(٣).

ونتناول هذه الضمانات الإجرائية على النحو التالي :-

أولاً :- إخطار الموظف واستدعائه بالحضور .

لابد من إخطار الموظف رسمياً بضرورة مثوله أمام المحقق للاستماع إلى أقواله، ويتم ذلك عن طريق التكليف بالحضور والذي يصدره إما محقق الجهة الإدارية أو رئيسه المباشر أو الرئيس الإداري الأعلى، أو يصدر هذا التكليف من عضو النيابة الإدارية بالنسبة للتحقيقات التي تجريها النيابة الإدارية.

وبالنسبة للجهة الإدارية فهي غير ملزمة باتباع طريق معين لإخطار الموظف رسمياً بما يفيد ضرورة مثوله أمام المحقق، إلا أن التكليف بالحضور يعد من القرارات الفردية

(١) Planty (alain) , traite pratique de la fonction publique , 2ed, 1963. P.307.

(٢) د. محمد باهى أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠١ ، ص ١٥٣ .

(٣) د. سعد نواف العنزى ، الضمانات الإجرائية فى التأديب (دراسة مقارنة) ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ٨٥ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

اللى يلزم إبلاغها للشخص نفسه، يستوى فى ذلك أن يوقع هذا الشخص على أصل أمر التكليف بالحضور أو أن يتم إبلاغه بخطاب موسى عليه بعلم الوصول. وترجع أهمية التكليف بالحضور إلى جهة التحقيق إذا كان التحقيق يجرى بمعرفة الجهة الإدارية إلى أنه لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ، ولذلك يتعين تكليف الموظف المخالف بالحضور لجهة التحقيق لسماع أقواله، وذلك بأى وسيلة إذ يصح إرسال إشارة تليفونية أو فاكس أو حتى إبلاغه عن طريق زميل له، وهذا يعنى ضرورة اتصال علم المخالف بالتكليف بأى كيفية حتى يعتبر تكليفاً صحيحاً^(١).

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : "التحقيق الذى يتم مع الموظف يجب أن يسبقه استدعاء صحيح كى يدلى بأقواله فى التحقيق ، يترتب عليه أن التحقيق يكون مشوباً بعبب شكلى يبطله ويبطل قرار الجزاء المترتب عليه وأن الاستدعاءات التى يشير إليها الطاعن هى صور ضوئية لا تفيد علم المطعون ضده من خلال توقيعه بالعلم عليها ، أو توافر الشهود على رفضه استلامها مما يهدر قيمتها ، كما أن الورقة التى خط عليها امتناعه عن استلام إشارة الاستدعاء هى ورقة مجهولة الهوية وغير موقعة من أحد يمكن نسبتها إليه حتى يمكن الإعتداد بها " (٢) .

(١) د. عادل عبدالعزيز السن ، ورشة عمل التحقيق الإدارى والمحكمة التأديبية ، التحقيق الإدارى (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه) ، مرجع سابق ، ص ٦٠ .
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١١/٢٧/١٩٩٩ ، الطعن رقم ٣٧٤٥ لسنة ٤٢ ق .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

كما قضت أيضاً أنه: " لا يجوز مجازاة العامل إلا بعد إجراء تحقيق معه يكون له مقومات التحقيق القانوني وضمائنه من وجوب استدعاء العامل وسؤاله ومواجهته بما هو منسوب إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه " (١) .

كما قضت أيضاً بأن: " خلو الأوراق من استدعاء الممرضة وخلت التحقيقات من أية أقوال لها ، وورود اسمها في قرار الاتهام دون سؤالها في التحقيقات ومواجهتها من شأنه إهدار أهم ضمانات من ضمانات التحقيق - عدم مواجهة المتهم - على نحو يعيبه الأمر الذي يترتب عليه بطلان قرار الجزاء " (٢) .

وقد نصت المادة (١٥٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه يتعين قبل البدء في التحقيق مع الموظف إعلانه كتابة على نحو يتحقق به علمه بقرار الإحالة للتحقيق من خلال أمر استدعاء يشتمل على البيانات الآتية:

- ١- اسمه رباعياً .
- ٢- الرقم القومي .
- ٣- اسم الوظيفة التي يشغلها .
- ٤- موضوع المخالفة المنسوبة إليه .
- ٥- السلطة التي قررت إحالته إلى التحقيق وتاريخ القرار .
- ٦- موعد بدء التحقيق ومكانه، على ألا تتجاوز الفترة الزمنية لبدء التحقيق عشرة أيام من تاريخ تسلم قرار الإحالة إلى التحقيق .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٦/١١/١٩٩٦ ، الطعن رقم ٣١٥٥ لسنة ٤١ قضائية .
عليا .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٣/٥/٢٠٠٠ ، الطعن رقم ١٩٥٦ ، لسنة ٢٠٦١ لسنة ٤٥ ق.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الداخلي في الجهة الإدارية

كما نصت المادة (١٥٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " إذا امتنع الموظف المحال إلى التحقيق عن الحضور رغم إعلانه كتابة يتم إعادة إعلانه خلال ثلاثة أيام عمل بالموعد الجديد، فإذا تخلف عن الحضور تسير جهة التحقيق في استكمال التحقيق، وينطبق ذات الحكم في حالة رفض الموظف تسلم أمر الاستدعاء ويتأثر على أمر الاستدعاء بذلك ويودع ضمن أوراق التحقيق ". ومن ثم يجب أن يتم إستدعاء الموظف لحضور التحقيق بإخطاره رسمياً بموعد إجراء التحقيق بوقت كاف حتى يتسنى له إعداد دفاعه وتهيئة نفسه للمثول أمام سلطات التحقيق ، ومراعاة المسافة التي تبعد الموظف عن مقر التحقيق . وقد حدد مجلس الدولة الفرنسي شرط المدة بما تطلبه من ألا تكون بالغة الطول بحيث تفوت الحكمة من الجزاء ويفقد جانبه الردعي أثره ولا تكون مفرطة في القصر فلا يتمكن صاحب الشأن من إعداد دفاعه^(١).

وقد نصت المادة (٦) من المرسوم الفرنسي رقم ٨٩-٦٧٧ المؤرخ في ١٨ سبتمبر ١٩٨٩ المتعلق بالإجراءات التأديبية المطبقة على المسؤولين الإقليميين على أنه : " يستدعى الموظف العام محل المحاكمة من قبل رئيس مجلس التأديب ، قبل خمسة عشر يوماً على الأقل من موعد الاجتماع ، بكتاب مسجل بعلم الوصول . يجوز له تقديم ملاحظات مكتوبة أو شفوية إلى المجلس التأديبي ، واستدعاء الشهود ، ويساعده محام واحد أو أكثر من اختياره " .

" Le fonctionnaire poursuivi est convoqué par le président du conseil de discipline, quinze jours au moins avant la date de la

(١) - C.E 20 jan. 1956, negre. Rec, p. 24 .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

réunion, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Il peut présenter devant le conseil de discipline des observations écrites ou orales, citer des témoins et se faire assister par un ou plusieurs conseils de son choix" .

ويجب أن يتضمن التكليف بالحضور سببه أو الإشارة إلى أن هناك تحقيق سيجرى مع المكلف بالحضور، لأن التكليف بالحضور إنما يقصد به علم المخالف بالتحقيق الأمر الذى يترتب على إغفال هذه الجزئية فى طلب الحضور بطلان التحقيق .

ويثور بصدد إخطار الموظف واستدعائه بالحضور عدد من الأسئلة المهمة والتي

تحتاج إلى إجابات مقنعة ؟

١- ما هو أثر عدم تكليف الموظف بالحضور ؟

يترتب على عدم استدعاء جهة التحقيق للعامل المخالف بطلان التحقيق، وهو ما ذهب إليه المحكمة الإدارية العليا بقولها "إنه يتعين أن يثبت أنه تم استدعاء الموظف، فإذا صدر قرار الجزاء دون استدعاء للموظف وسماع أقواله وأوجه دفاعه كان فى هذا إخلالاً خطيراً بحق الدفاع، وتكون التحقيقات التى أجريت فى غيبة الموظف دون علمه وانتهت إلى مسئوليته ومجازاته كلها إجراءات باطلة .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الرأى فى المربة الإدارية

ومن ثم فإن الاستدعاء للتحقيق بهذه الصورة يعد شكلاً جوهرياً يترتب على إغفاله بطلان التحقيق ، مع ما يترتب ذلك من بطلان لقرار الجزاء الذى استند إليه ، بشرط انتفاء قرينة علم الموظف اليقيني بوجود تحقيق معه ^(١).

والجدير بالذكر أنه على الرغم من أن عدم استدعاء المتهم استدعاءً سليماً للتحقيق معه يبطل قرار الجزاء المستند لهذا التحقيق فى حالة التأديب الرئاسى ، فإن الأمر يكون مختلفاً إذا ما اضطلعت النيابة الإدارية بمباشرة التحقيق وارتأت إحالة المتهم إلى المحاكمة التأديبية ، حيث أن عدم صحة الاستدعاء هنا لا يبطل قرار الإحالة ، حيث يكون بوسع المتهم حضور محاكمته التأديبية وإبداء ما يعن له من أوجه دفاع فيها ، الأمر الذى يغنيه عن التمسك ببطلان التحقيق الإبتدائى الذى تم دون استدعائه لحضوره أو باستدعاء غير صحيح من الناحية القانونية حيث أن الغاية من الاستدعاء تكون قد تحققت فى هذه الحالة ^(٢).

٢- هل يمكن لجهة التحقيق أن تجرى التحقيقات فى غيبة المتهم بعد إمتناعه عن

الحضور أم أنها ملزمة بانتظار تمثيله أمامها؟

يلزم التفرقة بين حالتين :

الحالة الأولى : امتناع الموظف عن حضور التحقيق دون عذر:

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٣/١١/٢٢ ، الطعن رقم ١٣١٥ لسنة ٢٨ قضائية .
عليا .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٩/٢/١ ، الطعن رقم ٦٤٤ لسنة ١٤ قضائية .
عليا ؛
حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٦/١٠/٢٨ ، الطعن رقم ٣٣٩٩ لسنة ٣٠ قضائية .
عليا .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

إذا تم استدعاء الموظف المخالف للحضور أمام جهة التحقيق وذلك بناء على تكليف بالحضور صحيح فإن غياب الموظف المخالف دون عذر لا يمنع جهة التحقيق من الاستمرار فيه حتى صدور قرار متضمناً الجزاء التأديبي وإن كان العمل قد درج على مواجهة المخالف الممتنع عن الحضور بإخطاره مرة أخرى بخطاب موصى عليه بعلم الوصول موضعاً فيه التهمة المنسوبة إليه وتنبهه إلى أن تخلفه عن الحضور يهدر حقه في الدفاع ويعطى المحقق أحقية في الاستمرار في التحقيق في غيبته، إذ أن امتناع الموظف دون عذر ينشئ في حقه قرينة اقتراه الذنب الإداري^(١) .

وإعمالاً لذلك نصت المادة (١٥٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " إذا امتنع الموظف المحال إلى التحقيق عن الحضور رغم إعلانه كتابة يتم إعادة إعلانه خلال ثلاثة أيام عمل بالموعد الجديد، فإذا تخلف عن الحضور تسير جهة التحقيق في استكمال التحقيق، وينطبق ذات الحكم في حالة رفض الموظف تسلم أمر الاستدعاء ويتأثر على أمر الاستدعاء بذلك ويودع ضمن أوراق التحقيق " .

الحالة الثانية: عدم حضور الموظف التحقيق بعذر:

إذا كان هناك عذر لدى الموظف أدى به إلى استحالة حضوره التحقيقات، وهنا يجب على جهة التحقيق عدم التصرف في التحقيق قبل زوال المانع ثم استدعاء الموظف وسماع أقواله.

(١) د. عادل عبدالعزيز السن ، ورشة عمل التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، التحقيق الإداري (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه) ، مرجع سابق، ص ٦١ .
- د . ماهر عبدالهادي ، الشرعية الإجرائية ، مرجع سابق ، ص ٢٥٤ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الداخلي في المرحلة الإدارية

ومن ثم إذا وجد مانع قانوني لدى الموظف المخالف يجب إيقاف الإجراءات التأديبية قبله شريطة أن يستند هذا المانع إلى أحد أمرين:

(أ) استخدام الموظف لحقه القانوني:

كالإجازة فهي حق مكفول قانوناً للموظف ومن ثم فإنه يتعين عدم تكليف الموظف بالحضور أمام جهات التحقيق أثناء قيامه بالإجازة لما في ذلك من إهدار لحقه المخول قانوناً، لذلك وجب على المحقق أن يوقف التحقيق لحين انتهاء إجازة الموظف أي كان نوع الإجازة.

(ب) تنفيذ التزام مشروع:

إذا كان الموظف المخالف مرتبط بتتنفيذ التزام وظيفي مثل الموفد في مهمة رسمية خارج الوطن أو البعثات أو الموجود في مناطق نائية فإنه من العسير على مثل هؤلاء المثل أمام جهات التحقيق وقت طلبهم وإنما يجب وقف الإجراءات لحين زوال المانع. وفي كل الأحوال لا يمكن وقف التحقيق لتعذر الموظف المخالف بحجج شخصية له كوجود ظروف شخصية أو ارتباطات عائلية تؤدي إلى عدم مثوله أمام جهات التحقيق.^(١)

ونلاحظ أن المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ لم ينص على حالة عدم حضور الموظف التحقيق بعذر، ونهيب بالمشرع أن ينص على ذلك صراحة لتوفير هذه الضمانة المهمة للموظف .

(١) د . ماهر عبدالهادي ، الشرعية الإجرائية ، مرجع سابق ، ص ص ٢٥٧ ، ٢٥٨ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

٣- هل عدم المثول أمام سلطات التحقيق عند الاستدعاء يشكل خروجاً على مقتضى

الواجب الوظيفي ويستوجب المساءلة؟

النظام الفرنسى اعتبر عدم مثول الموظف للتحقيق دون عذر يعد خطأ تأديبياً مستقلاً يستوجب محاسبة الموظف عليه، وهذا معناه أن الموظف يعاقب عن المخالفة محل التحقيق، بالإضافة إلى عقابه عن عدم المثول للتحقيق، وذلك طالما أنه تم تكليفه بالحضور لأن عدم مثول الموظف المخالف يعد تمرد على تنفيذ أمر صادر من سلطة إدارية وفقاً للقانون وإخلالاً بالتزام واجب الطاعة، طاعة الرؤساء، الأمر الذى يعد فى ذاته مخالفة تأديبية مستقلة عن المخالفة محل التحقيق^(١).

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه: " متى كانت لائحة الجزاءات المعمول بها فى الشركة قد جعلت من امتناع العامل عن الحضور للتحقيق أو رفض إبداء أقواله مخالفة تأديبية فلا وجه للقول بأن امتناعه غير مؤثم لأنه تنازل عن حقه فى الدفاع - أساس ذلك: أنه يجب على العامل أن يوطن نفسه على توقيع رؤسائه والإقرار بحقهم فى ممارسة اختصاصاتهم الرئاسية قبله ومنها توجيهه والتحقيق معه لاستجلاء الحقيقة وتبين دفاعه فيما نسب إليه " (٢) .

(١) اللواء دكتور/ محمد ماجد ياقوت، التحقيق فى المخالفات التأديبية، مرجع سابق، ص ٢٢١.
د. عادل عبدالعزيز السن، ورشة عمل التحقيق الإدارى والمحاكمة التأديبية، التحقيق الإدارى (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه)، مرجع سابق، ص ٦١.
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ٢٢/١١/١٩٨٨، الطعن رقم ٢٢٥٥ لسنة ٣٣ قضائية. عليا.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

كما قضت أيضاً أنه : " عدم المثول أمام سلطات التحقيق عند الاستدعاء يشكل خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفى - يستوجب المساءلة - لا ينال من ذلك القول بأن المثول أمام المحقق يترتب عليه تفويت فرصة الدفاع فحسب " (١) .

ولكن من الملاحظ أن المحكمة الإدارية العليا قد عدلت عن هذا الرأى مؤكدة أن امتناع المتهم عن الحضور لا يشكل مخالفة إدارية .

وفى هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا بأن " امتناع المتهم عن الحضور للتحقيق أو سكوته عن إبداء دفاعه فى المخالفة المنسوبة إليه فى التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجباً للمسئولية التأديبية أو العقاب التأديبى ، ولكن المتهم فى هذه الحالة يكون قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه فى المخالفة المنسوبة إليه فى التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك .

ولا محل لإجبار المتهم على الإدلاء بأقواله فى التحقيق وتهديده بالجزاء التأديبى الذى سيوقع عليه فى حالة امتناعه أو سكوته فهو وشأنه فى تغيير موقفه الدفاعى إزاء الاتهام المسند إليه ، والمقرر وفق الأصول العامة أنه لا يسوغ إكراه متهم على الإدلاء بأقواله فى التحقيق بأى وسيلة من وسائل الإكراه المادى أو المعنوى (٢) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١١/٢٦/١٩٩٦ ، الطعن رقم ٢٤٥٣ لسنة ٣٠ قضائية .
عليا .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٨/٣٠/١٩٩٨ ، الطعن رقم ٣٤٩٤ لسنة ٤٢ قضائية .
عليا .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ويرى الباحث :-

نصت مادة (١٥٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه : " إذا امتنع الموظف المحال إلى التحقيق عن الحضور رغم إعلانه كتابة يتم إعادة إعلانه خلال ثلاثة أيام عمل بالموعد الجديد، فإذا تخلف عن الحضور تسير جهة التحقيق في استكمال التحقيق، وينطبق ذات الحكم في حالة رفض الموظف تسلم أمر الاستدعاء ويتأثر على أمر الاستدعاء بذلك ويودع ضمن أوراق التحقيق " .

ومن فإن النص سالف الذكر لم تعتبر أن عدم مثول الموظف المخالف أمام سلطات التحقيق عند الاستدعاء يشكل خروجاً على مقتضى الواجب الوظيفي ويستوجب المساءلة ، مكتفية بأن ذلك يعد تقويت الموظف فرصة الدفاع عن نفسه ، وسير جهة التحقيق في استكمال التحقيق .

والحقيقة رغم أننا من أشد الحريصين على توفير الضمانات للموظف أثناء التحقيق إلا أن هذه الضمانات يجب أن تتوازي مع مصلحة التحقيق ومصلحة المرفق وفاعلية العمل الإداري بميزان متساوٍ .

ولذلك نرى أن عدم مثول الموظف للتحقيق دون عذر خطأ تأديبياً مستقلاً يستوجب محاسبة الموظف عليه سواء نصت على ذلك لائحة الجزاءات الداخلية في الجهة الإدارية أو لم تنص .

فجهة التحقيق هدفها استجلاء الحقيقة أينما تكون ، وليس الزج بالموظف المحال للتحقيق بجزاء قد يكون شرعياً وقانونياً ولكنه ليس عادلاً . وقد يكون في حضور الموظف المحال إلى التحقيق توسيع لدائرة التحريات والبحث عن مخالفات أخرى ارتكبت بمعرفة موظفين آخرين ، أو عن طريق الموظف نفسه المحال إلى التحقيق .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

ونهبب بالمشرع كما أورد بالمادة (١٥٧) من اللائحة التنفيذية للقانون ٨١ لسنة ٢٠١٦ بأن كل موظف يُستدعى لسماع شهادته فى التحقيق ويمتنع عن الحضور أو الإداء بما لديه من معلومات دون عذر مقبول يُساءل تأديبياً. أن يورد نفس الحكم على كل موظف يُستدعى للتحقيق معه ويمتنع عن الحضور ، ومساءلته تأديبياً عن ذلك .

ثانياً :- الحصول على الإذن باتخاذ الإجراءات التأديبية فى الأحوال المحددة قانوناً.

السلطة التأديبية المختصة ليس حرة دائماً فى اتخاذ القرار بإحالة الموظف إلى التحقيق ، فهناك بعض القيود التى أوجب المشرع ضرورة مراعاتها قبل اتخاذ هذا القرار حتى تصبح الإجراءات التأديبية سليمة (١) .

فقد حرص المشرع فى بعض الحالات على ضرورة أن تحصل الجهة الإدارية التى تقوم بالتحقيق على موافقة مسبقة من بعض الجهات على بدء التحقيق مع أشخاص رأى المشرع ضرورة إحاطة أعمالهم بدرجة معينة من الحصانة لا تسمح بإجراء تحقيق معهم فى كل الأوقات وفى كل الظروف (٢).

وحيث أن المجالس النيابية تعد أهم مؤسسات النظام النيابى الديمقراطى بوصفها المعبرة عن إرادة الأمة والحافظ الأمين لحقوق الأفراد وحررياتهم ، وأصبح من النادر أن تجد دولة بلا برلمان ، يمثل شرائح المجتمع ويحمى مصالحه السياسية والإقتصادية وبنائه الإجتماعى ، ويظل البرلمان فى النظام النيابى قاعدة الديمقراطية ، والحاضن الطبيعى للمطالب والاختلافات ، وحلقة الوصل بين المؤسسات السياسية ، ويحتل فى الدولة موقع صانع السياسات ، ومحل تداول السلطة ، وساحة السجال السياسى بين الحكومات

(١) د. محمود أبو السعود حبيب ، القضاء الإدارى "القضاء التأديبى" ، مرجع سابق ، ص ٢٣٠ .

(٢) المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين ، قضاء التأديب فى الوظيفة العامة والدفع التأديبية ، دار المجد للطباعة ، الطبعة الخامسة عشر ، طبعة ٢٠١١/٢٠١٢ ، ص ٤١٢ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وممثلى المواطنين ، وبين الأغلبية والأقلية ، والمنصة العامة للتعبير عن المطالب الكبرى للمجتمع ، وهو أولاً وأخيراً المشرع لتنظيم وضبط الحياة العامة والعلاقات الاجتماعية ، والرقيب اليقظ على أداء الحكومات ، للاستيثاق من اتفاق هذا الأداء مع المصلحة العامة^(١).

وقد كان المشرع يقرر بموجب الفقرة الثانية من المادة (٢٥) من قانون مجلس الشعب الصادر بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ م (الملغى) على أنه " لا يجوز اتخاذ إجراءات تأديبية ضد أحد أعضاء المجلس من العاملين في الدولة أو القطاع العام بسبب أعمال وظيفته أو عمله أو إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبي إلا بعد موافقة المجلس طبقاً للإجراءات التي تقرها لائحته الداخلية .

وانتهج المشرع نفس النهج في التنظيم القانوني الجديد لقانون مجلس النواب الجديد رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ حيث نصت المادة (٣٢) من هذا القانون على أنه : " لا يخضع عضو مجلس النواب في الحالة المنصوص عليها في المادة رقم (٣١) لنظام التقارير السنوية في جهة وظيفته أو عمله. وتجب ترقيته بالأقدمية عند حلول دوره فيها، أو إذا رقى بالاختيار من يليه في الأقدمية. كما لا يجوز اتخاذ إجراءات تأديبية ضد أحد أعضاء المجلس من العاملين في الدولة أو في القطاع العام أو قطاع الأعمال العام بسبب أعمال وظيفته أو عمله، أو إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبي، إلا بعد موافقة المجلس طبقاً للإجراءات التي تقرها لائحته الداخلية" .

(١) أ. محمود خذرى ، الحصانة البرلمانية مفاهيم وممارسات ، مجلة الوسيط ، الجزائر ، العدد رقم ٩ ، عام ٢٠١٢ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحكيم الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

كما نصت المادة (٣٤) من قانون مجلس الشيوخ رقم ١٤١ لسنة ٢٠٢٠^(١) على أنه : " لا يخضع عضو مجلس الشيوخ فى الحالة المنصوص عليها فى المادة (٣٣) من هذا القانون لنظام التقارير السنوية فى جهة وظيفته أو عمله.

وتجب ترقيته بالأقدمية عند حلول دوره فيها أو إذا رقى بالاختيار من يليه فى الأقدمية. كما لا يجوز اتخاذ إجراءات تأديبية ضد أعضاء المجلس من العاملين فى الدولة أو فى القطاع العام أو قطاع الأعمال العام أو الشركات التى تساهم فيها الدولة بنسبة ٥٠٪ من رأسمالها على الأقل أو تساهم فيها شركاتها المشار إليها بنسبة ٥٠٪ من رأسمالها على الأقل بسبب أعمال وظيفته أو عمله، أو إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبى، إلا بعد موافقة المجلس طبقاً للإجراءات التى تقرها لائحته الداخلية.

ومن ثم لا يجوز طبقاً للنصوص القانونية السابقة إتخاذ أية إجراءات تأديبية سواء التحقيق أو المحاكمة التأديبية ضد أياً من أعضاء مجلسى النواب والشيوخ من العاملين فى الدولة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام أو إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبى إلا بموجب إذن أو موافقة من المجلس (النواب أو الشيوخ حسب الأحوال) وفقاً للإجراءات المقررة باللائحة الداخلية لهذا المجلس .

وهذه الحصانة تقتضى بطلان أى إجراءات تأديبية يتم إتخاذها بدون الحصول على تلك الموافقة ، إذ أنها حصانة تتعلق بالنظام العام^(٢) .

(١) قانون مجلس الشيوخ رقم ١٤١ لسنة ٢٠٢٠، صدر بالجريدة الرسمية ، العدد ٢٦ مكرر (ك) فى أول يولية سنة ٢٠٢٠ .

(٢) د. سمير عبدالله سعد ، التحقيق الإدارى (مبادئ التأديب - الوثائق) ، منشأة المعارف بالأسكندرية ، ٢٠١٤ ، ص ٦٤ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ثالثاً: - الإخطار بإجراء التحقيق في الأحوال المحددة قانوناً .

١- إخطار المجلس الشعبي المحلي قبل البدء في التحقيق مع أحد أعضائها من

العاملين بالجهاز الإداري للدولة أو القطاع العام أو الخاص .

أناط المشرع بالمجالس الشعبية المحلية اختصاصات تتبلور في الرقابة على مختلف المرافق المحلية ، بما يتضمنه ذلك من حق تقديم الأسئلة وطلبات الإحاطة وتوجيه الاستجابات ، واستهدافاً لضمان ممارسة أعضاء المجالس الشعبية المحلية لأعمالهم ، وحتى لا يخضع العامل لاكره مادي أو تأثير أدبي من جهة عمله ، فقد قرر المشرع ضمانات تكفل لهم القدر اللازم من الحماية في ممارستهم لواجباتهم التي أناطها بهم القانون^(١).

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون نظام الحكم المحلي يبين أن المادة ٩١ منه بعد تعديلها بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ يجرى نصها كالآتي: "... ويجب على السلطات المختصة إخطار المجلس الشعبي المحلي عما يتخذ من إجراءات جنائية ضد أعضاء المجلس خلال ثمان وأربعين ساعة على الأكثر من تاريخ اتخاذ هذه الإجراءات كما يتعين إخطاره قبل مباشرة أى إجراءات تأديبية ضدهم إذا كانوا من العاملين بالجهاز الإداري للدولة أو القطاع العام أو الخاص وفي جميع الحالات يبلغ بنتيجة التحقيق ويتعين أخذ موافقة المجلس الشعبي قبل تنفيذ نقل أحد أعضاء المجلس من وظيفته إلا إذا كان النقل بناء على طلبه..... إلخ.

(١) د.يوسف إسماعيل محمد إسماعيل ، الحماية القانونية للموظف العام في مرحلتى التحقيق والمحاكمة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ٢٠١٨ ، ص ٦٦ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

ويلاحظ أن وجوب إخطار المجلس الشعبى المحلى قبل مباشرة الإجراءات التأديبية ضد الأعضاء من العاملين المشار إليهم فى النص ليس معناه توقف البدء فى التحقيق على إرادة المجلس . وبالتالي فإن سلطة التحقيق غير ملزمة بعد إخطار المجلس أن تنتظر إلى حين الرد عليها بالقبول أو الرفض وإنما تستطيع السير فى الإجراءات التأديبية دون قيد (١).

والتساؤل الذى يثور ما هو الأثر المترتب على عدم إخطار المجلس الشعبى المحلى

قبل اتخاذ الإجراءات التأديبية قبل عضو المجلس ومنها التحقيق ؟

لم ينص المشرع صراحة على الأثر القانونى المترتب فى حالة عدم قيام السلطة المختصة بإخطار المجلس الشعبى المحلى قبل مباشرة الإجراءات التأديبية مع أحد أعضائه .

ويرى جانب من الفقه (٢) أن الإخطار المنصوص عليه فى المادة ٩١ من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ هو مجرد إجراء تنظيمى القصد منه إحاطة المجلس المحلى بما يتخذ من إجراءات تأديبية قبل العضو ، ومن ثم فإنه لا يترتب على إغفال الإخطار أى جزاء .

وقد استقرت المحكمة الإدارية العليا فى بادئ الأمر إلى عدم وجود ثمة بطلان يترتب على عدم الإخطار ثم عدلت عن هذا المبدأ وانتهت إلى أن هذا الإخطار هو إجراء جوهري يترتب على تخلفه بطلان التحقيق أو أية إجراءات تأديبية أخرى ، وأمام هذا

(١) د. محمود أبو السعود حبيب ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٢٣٢ .

(٢) د. ثروة محمود عوض محجوب ، التحقيق الإدارى ودور النيابة الإدارية فيه ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٩٤ ، ص ١٧٢ .



مجلة روع القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

التناقض تم عرض الأمر على دائرة توحيد المبادئ والتي أعادت الأمر إلى سيرته الأولى وأيدت الاتجاه الأول وتعرض لهذه المراحل وفقاً للتفصيل الآتى :-

١- قررت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر فى ١٦/١١/١٩٨٥ بأن : " أن تطلب المشرع إخطار المجلس الشعبى المحلى بالإجراءات التأديبية التى تتخذ فى مواجهة أحد أعضائه وفقاً لنص المادة (٩١) من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ قد استهدف المشرع به إحاطة المجلس الشعبى علماً بما سوف يتخذ من إجراءات حيال العضو ولم يعلق المشرع السير فى هذه الإجراءات على إرادة المجلس الشعبى المحلى ، ولم يرتب المشرع أى جزاء فى حالة عدم إخطار المجلس الشعبى بأن ثمة إجراءات تأديبية سيتم اتخاذها قبل العضو ، وعليه فإن إخطار المجلس الشعبى المحلى لا يرقى إلى مرتبة الإجراء الجوهري الذى يترتب على إغفاله البطلان^(١) .

٢- غير أن المحكمة قد تخلت عن قضائها السابق فى مرحلة لاحقة وانتهت إلى أن هذا الإخطار هو إجراء جوهري يترتب على تخلفه بطلان التحقيق أو أية إجراءات تأديبية أخرى فذهبت فى أحكامها إلى أن : " ويتبين من ذلك أن إجراء الإخطار من السلطة المختصة للمجلس الشعبى المحلى قبل إتخاذ أية إجراءات تأديبية ضد عضو المجلس لا يعتبر محض إجراء تنظيمى بل هو فى واقعه وعلى ما تكشف عنه طبيعة اختصاصات المجلس الشعبى المحلى ضمانة لأعضائه من العاملين بالدولة أو القطاع العام حتى لا يخضع العامل لاكره مادي أو تأثير أدبي من جهة عمله . وعليه

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الصادر بجلسة ١٦/١١/١٩٨٥ ، فى الطعن رقم ٢٨٤٧ لسنة ٣٠ قضائية عليا .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في الجهة الإدارية

فإن إغفال هذا الإخطار يترتب عليه بطلان التحقيق وما ينبني عليه من قرارات ولا حجة للقول بأن لا بطلان إلا بنص صريح يقره لأن البطلان يتقرر في كل حالة يفقد فيها الإجراء المتخذ ركناً من أركان قيامه (١).

٣- وأمام هذا التناقض تم عرض الأمر على دائرة توحيد المبادئ المنصوص عليها بالمادة ٥٤ مكرر من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ وقضت في حكمها الصادر في ٦ من يناير سنة ١٩٩٤ بأن : "ومن حيث إن مقطع النزاع في الطعن المائلين هو بيان أثر عدم إخطار المجلس الشعبي المحلي بالإجراءات التأديبية التي تتخذ ضد أعضائه على سلامة تلك الإجراءات فإنه بالرجوع إلى أحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون نظام الحكم المحلي يبين أن المادة ٩١ منه بعد تعديلها بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ يجري نصها كالاتي ... ومن حيث إنه يبين من أحكام هذا النص أن المشرع ولئن كان قد تطلب أن يخطر المجلس الشعبي المحلي بالإجراءات التأديبية التي قد يتقرر اتخاذها نحو أحد العاملين المنوه عنهم في النص قبل مباشرة تلك الإجراءات مستهدفاً بذلك مجرد أن يحاط هذا المجلس علماً بما سيتخذ من إجراءات حيال العضو إلا أنه لم يعلق السير في هذه الإجراءات على إرادة المجلس كما هو الشأن عند نقل أحد أعضاء المجلس من وظيفته الذي اشترط بشأنه وجوب أخذ موافقة المجلس عليه حسبما يقره النص صراحة، كما أن النص لم يتضمن صراحة أي جزء في حالة عدم إخطار المجلس الشعبي المحلي بأن ثمة إجراءات تأديبية سيتم اتخاذها قبل أحد الأعضاء يضاف إلى ذلك أن قيام

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الصادر بجلسة ١٩٨٩/١٢/٢ ، في الطعن رقم ٤١٢ لسنة ٣٣ قضائية عليا ؛ وكذا حكمها الصادر بجلسة ١٩٩٠/١/١٣ في الطعن رقمي ٢٥٦٢ ، ٢٥٦٣ لسنة ٣٣ ق . عليا .



مجلة روع القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

النيابة الإدارية بواجب الإخطار قد شرع لمصلحة هذه المجالس الشعبية وحدها تمكيناً لها من متابعة تصرفات أعضائها بما يتفق وصالح العمل فى تلك المجالس وحتى يتسنى لها اتخاذ إجراءات إسقاط العضوية من أى من هؤلاء الأعضاء طبقاً لحكم المادة ٥٢ من قانون نظام الحكم المحلى متى كان موضوع التحقيق الذى تجريه النيابة الإدارية مما يفقده الثقة والاعتبار كعضو من أعضاء المجلس ومن البديهي أن هذا المجال يغير المجال الوظيفى محل التحقيق ويستقل عنه وبالتالي فإن هذا الإخطار لا يرقى إلى مرتبة الإجراء الجوهري الذى يترتب على إغفاله البطلان^(١).

ولكن الأستاذ الدكتور/ محمود أبو السعود يؤيد الاتجاه الثانى لقضاء لمحكمة الإدارية العليا والخاص بترتيب البطلان عند إغفال الإخطار المنصوص عليه فى المادة ٩١ معللاً ذلك بأن المشرع حينما ينص على إجراء معين فلا بد أن يكون قد قصد به تحقيق غرض أو هدف معين ، فالمشرع منزه عن العبث . ولا شك أن الإخطار المطلوب يشكل ضماناً من الضمانات التى استهدف المشرع تحقيقها للعاملين من أعضاء المجالس الشعبية المحلية . فمن حق الموظف أو العامل المتهم أن يبلغ المجلس الشعبى الذى ينتمى إليه بما يتخذ ضده من إجراءات تأديبية فقد يبادر إلى الوقوف بجانبه أثناء التحقيق عن طريق توكيل محام للدفاع عنه ، كما أنه ليس من المستبعد أن تكون المخالفة المنسوبة إلى الموظف من أعضاء المجلس تتعلق بنشاطه الوظيفى ونشاطه

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، فى الطعن رقمى ٢٣٤٩ ، ٢٤٦٢ لسنة ٣٣ القضائية ، جلسة ٦ من يناير سنة ١٩٩٤ ، مجلس الدولة - المكتب الفنى لرئيس مجلس الدولة - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة التاسعة والثلاثون - الجزء الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٩٣ إلى آخر فبراير سنة ١٩٩٤) - ص ١ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الرأى فى المربة الإدارية

المحلى فى نفس الوقت . وهنا تقتضى المصلحة مراعاة الإخطار المنصوص عليه حتى يتمكن المجلس من النظر فى سلوك العضو^(١) .

ويرى الباحث :-

من جانبنا نؤيد رأى الأستاذ الدكتور محمود أبو السعود حيث أن المشرع عندما يستلزم إجراء معين فإن هذا لا يكون عبثاً ولا سدى وقد ارتأى المشرع ضرورة إحاطة المجلس الشعبى علماً بما سوف يتخذ من إجراءات حيال العضو ضماناً لأعضائه من العاملين بالدولة أو القطاع العام وحتى يتمكنوا من ممارسة دورهم الرقابى فى حرية تامة ، كما أنه ليس من المستبعد أن تكون المخالفة المنسوبة إلى الموظف من أعضاء المجلس تتعلق بنشاطه الوظيفى ونشاطه المحلى فى نفس الوقت . وهنا تقتضى المصلحة مراعاة الإخطار المنصوص عليه حتى يتمكن المجلس من النظر فى سلوك العضو، وعليه فإن إغفال هذا الإخطار يترتب عليه بطلان التحقيق وما يبنى عليه من قرارات ولا حجة للقول بأن لا بطلان إلا بنص صريح يقرره لأن البطلان يتقرر فى كل حالة يفقد فيها الإجراء المتخذ ركناً من أركان قيامه .

٢ - إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال قبل البدء فى التحقيق مع عضو مجلس إدارة

المنظمة النقابية .

تنص المادة (٦٤) من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بشأن النقابات العمالية على أنه "يجب على سلطة التحقيق إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال بما هو منسوب إلى عضو مجلس إدارة المنظمة النقابية من اتهامات فى جرائم تتعلق بنشاطه النقابى وبالموعد المحدد لإجراء التحقيق قبل البدء فى إجراءاته ويجوز للاتحاد العام أن ينيب أحد

(١) د. محمود أبو السعود حبيب ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٢٣٥ وما بعدها .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

أعضائه أو أحد أعضاء النقابة العامة المعينة أو أن يوكل أحد المحامين لحضور التحقيق وذلك ما لم تقرر سلطة التحقيق سرية " .

مع ملاحظة أن النص المشار إليه يقتصر مجاله على ما ينسب للعضو النقابي من اتهامات في جرائم تتعلق بنشاطه النقابي ، فإذا ما اقترف العضو مخالفات تتعلق بعمله في المنشأة فلا تتريب على جهة العمل إن هي أجرت تحقيقاً معه بشأنها ولم تقم بإخطار الاتحاد العام للعمال به قبل إجرائه .

حيث أن الإتحاد العام لنقابات العمال لا يتولى الدفاع عن العامل سوى في تلك الجرائم ، ليكفل له الحماية القانونية باعتباره عضواً فيه ، بالإضافة إلى أن في ذلك الإخطار وتولى الإتحاد العام الدفاع عن عضوه يمثل ضماناً هامة للمحال للتحقيق في جرائم قد تحاول جهة عمله الصاقها به لنشاطه النقابي المناوئ لسياستها ، وتلك الضمانات من شأن تقريرها منح عضو النقابة حرية العمل وحرية التعبير عن أفكاره لصالح جموع العاملين الذين يمثلهم^(١) .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " ومن حيث إن الانقطاع عن العمل أو الانصراف قبل الميعاد بدون إذن أو رفض استلام العامل لكتاب موجه إليه من الشركة وهو ما نسب للمطعون ضده من مخالفات، كلها أمور لا تتعلق بممارسته لنشاطه النقابي وإنما هي من الأمور المتعلقة بممارسته لمهام وظيفته في الشركة ومن

(١) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة ، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام ، الجزء الثالث ، دار محمود للنشر والتوزيع ، طبعة ٢٠٠٨ ، ص ١٠٦ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخلى فى المربة الإدارية

ثم يحق لسلطة التحقيق المختصة أن تجرى معه التحقيق عن هذه المخالفات دون حاجة لإخطار الاتحاد العام لنقابات العمال " (١).

ويرى غالبية الفقه (٢) أن إغفال الإخطار فى هذه الحالة يؤدي إلى بطلان التحقيق وما يترتب عليه من آثار ، ذلك أنه إذا كانت المخالفة متعلقة بالعمل النقابى ولم تقم سلطة التحقيق بإخطار الإتحاد العام لنقابات العمال ترتب على ذلك الإنتقاص من أحد الضمانات الهامة المقررة للعضو النقابى ، فضلاً عن أن المشرع قد قرر هذا الإجراء حتى يتسنى للاتحاد معاونة العضو النقابى فى الدفاع عن نفسه فى التحقيق الذى يجرى معه ، وعليه فعدم الإخطار من شأنه أن يمنع عنه هذه المساعدة بما يوجب تقرير بطلان كل الإجراءات المترتبة على التحقيق الذى لم يسبقه هذا الإخطار وهذا الشرط الشكلى مرتبط بنشاط العضو النقابى .

وفى هذا الاتجاه ذهبت المحكمة التأديبية لوزارة الصناعة إلى أن المشرع قد وضع شرطاً شكلياً للتحقيق مع عضو المنظمة النقابية مفاده إخطار الإتحاد العام لنقابات العمال بما

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٨٥٤ لسنة ٢٧ القضائية ، جلسة ٢٩ من ديسمبر سنة ١٩٨٤ ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثلاثون - العدد الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٨٤ إلى آخر فبراير سنة ١٩٨٥) ص ٢٩٠ .

(٢) د. محمود أبو السعود حبيب ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٢٣٧ وما بعدها .
د. ثروة محمود عوض محجوب ، التحقيق الإدارى ودور النيابة الإدارية فيه ، مرجع سابق ، ص ١٧٨ .

د . محمد فتوح محمد عثمان ، التحقيق الإدارى ، مرجع سابق ، ص ٧٨ .
- المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين ، قضاء التأديب فى الوظيفة العامة والدفع التأديبية ، الكتاب الأول ، دار المجد للطباعة ، الطبعة الخامسة عشر ، طبعة عام ٢٠١٢/٢٠١١ ، ص ٤١٧ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

هو منسوب إلى العضو من اتهامات تتعلق بنشاطه النقابي والموعود المحدد لإجراء التحقيق وهذا الشرط الشكلى هو شرط جوهرى لصحة التحقيق مع عضو المنظمة النقابية فإذا تخلف هذا الشرط بطل التحقيق ، إذا يظهر من الأوراق أن البرقية التى أرسلها الطاعن وكانت سبباً فى صدور القرار المطعون فيه أنه أرسلها باسم العاملين بإدارة الخدمات المساحية وتتعلق بعدم صرف حوافز لهم وأوضح فى البرقية صفته النقابية ، وقد أودع الطاعن بحافظة المستندات بياناً موقعاً من العاملين بالإدارة المذكورة مفاده أنهم طلبوا من الطاعن بصفته النقابية التدخل لصرف الحوافز وعليه فالطاعن يكون مباشر لنشاطه النقابي فى خصوص هذه الواقعة وكان يجب إبلاغ الاتحاد العام لنقابات العمال بذلك قبل التحقيق مع الطاعن وإذا لم تفعل جهة الإدارة ذلك فإن قرارها بمجازاته يكون باطلاً خليقاً بالإلغاء^(١) .

غير أن المحكمة الإدارية العليا قضت فى حكمها الصادر فى ١٨/٧/١٩٩٩ بأن : " ومن حيث إنه فيما يتعلق بالسبب الأول من الطعن من بطلان إجراءات التحقيق لعدم إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال طبقاً لحكم المادة ٤٦ من القانون رقم ٣٥ / ٧٦ بشأن النقابات العمالية فإن المادة المشار إليها تنص على أنه ومفاد هذا النص أن المشرع أراد أن يكفل للاتحاد العام لنقابات العمال الحق فى الإحاطة بما ينسب إلى عضو مجلس إدارة المنظمة النقابية من اتهامات فى جرائم تتعلق بنشاطه وهو ما يهم الاتحاد العلم به ومعرفة كافة الظروف المحيطة بالاتهام المنسوب للعضو النقابي متعلقاً بممارسة نشاطه النقابى .

(١) حكم المحكمة التأديبية لوزارة الصناعة ، جلسة ٢٤/٢/١٩٩٠ ، الطعن رقم ٨٥ لسنة ٢٢ ق .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في الجهة الإدارية

وعلى ذلك فإن مخالفة ذلك الحظر بعدم إخطار الاتحاد لا يؤدي إلى بطلان التحقيق الذي يجري مع العضو النقابي ذلك أنه من المقرر قانوناً أنه لا بطلان إلا بنص ولم يرتب المشرع البطلان على مخالفة النص المشار إليه ومن ناحية أخرى فإن المقصد من ذلك الإخطار هو إحاطة الاتحاد العام للعمال علماً بالاتهام المتصل بالنشاط النقابي والظروف المحيطة به وبالتالي فإن عدم الالتزام بالإخطار لا يعد إخلالاً بإجراء جوهري أو ضمانات من ضمانات التحقيق من المحكمة (١) .

ويرى الباحث :-

أن المشرع عندما يستلزم إجراء معين فإن هذا لا يكون عبثاً ولا سدى وقد ارتأى المشرع ضرورة إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال بما هو منسوب إلى عضو مجلس إدارة المنظمة النقابية من اتهامات في جرائم تتعلق بنشاطه النقابي وبالموعد المحدد لإجراء التحقيق قبل البدء في إجراءاته ، وهذا الشرط جوهري لصحة التحقيق مع عضو المنظمة النقابية ، فإذا تخلف هذا الشرط بطل التحقيق وعليه فإن إغفال هذا الإخطار يترتب عليه بطلان التحقيق وما ينبني عليه من قرارات ولا حجة للقول بأن لا بطلان إلا بنص صريح يقرره لأن البطلان يتقرر في كل حالة يفقد فيها الإجراء المتخذ ركناً من أركان قيامه .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٢٩٠٠ لسنة ٤٤ قضائية عليا ، جلسة ١٨ من يوليو سنة ١٩٩٩ ، مجلس الدولة - المكتب الفني لرئيس مجلس الدولة - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الرابعة والأربعون (من أول أكتوبر سنة ١٩٩٨ إلى آخر سبتمبر سنة ١٩٩٩) - ص ١٠٠٥ .

ويراجع أيضاً : حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٤٠٩٠ لسنة ٣٧ ق ع ، جلسة ٨ / ٣ / ١٩٩٤ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

والقول بغير ذلك يعد إنتقاص أحد الضمانات الهامة المقررة للعضو النقابي ، فضلاً عن أن المشرع قد قرر هذا الإجراء حتى يتسنى للاتحاد معاونة العضو النقابي في الدفاع عن نفسه في التحقيق الذي يجرى معه ، وعليه فعدم الإخطار من شأنه أن يمنع عنه هذه المساعدة بما يوجب تقرير بطلان كل الإجراءات المترتبة على التحقيق .

والسؤال الذي يثور هل يلزم إخطار الإتحاد العام لنقابات العمال في حالة ارتكاب العضو النقابي لمخالفة تتعلق بعمله النقابي ولكن لم يبدأ التحقيق فيها إلا بعد أن زالت عنه الصفة .

في رأى جانب من الفقه^(١) يلزم الإخطار أيضاً ، معللاً ذلك أن التحقيق معه سيتناول المخالفة المنسوبة إليه بمناسبة عمله النقابي فلا يجوز للجهة التي يعمل بها أن تنتظر فرصة انحسار صفته النقابية للتحقيق معه عن مخالفات ارتكبتها بهذه الصفة فالمنطق يقتضى الربط بين طبيعة الإتهام المنسوب إليه وصفته التي ارتكب بها هذه المخالفة ، وتحديد طبيعة المخالفة المنسوبة إلى العضو النقابي وهل هي مخالفة مرتبطة بعمله النقابي أم لا ، هو أمر تختص به المحكمة التأديبية .

ويرى الباحث :-

ومن جانبنا نؤيد ونؤكد تماماً هذا الرأى ، حيث أنه يجب الربط التام بين طبيعة المخالفة ووقت المخالفة وبين التحقيق الذي سيجرى ، فإذا كانت المخالفة ارتكبت إبان ممارسة الموظف عمله النقابي وتتعلق باتهامات في جرائم تتعلق بنشاطه النقابي ، فلا مناص

(١)المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين ، قضاء التأديب في الوظيفة العامة والدفع التأديبية ، الكتاب الأول ، مرجع سابق ، ص ٤١٨ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في المربة الإدارية

من إخطار الاتحاد العام لنقابات العمال بما هو منسوب إلى عضو مجلس إدارة المنظمة النقابية ، ولو زالت عنه هذه الصفة فيما بعد .

فمن الممكن أن تنتظر الجهة التي يعمل بها فرصة انحسار صفته النقابية وتقوم بالتحقيق معه عن مخالفات ارتكبها بهذه الصفة ، مما يعد انتقاصاً من حقوقه .

رابعاً :- أن يكون المحقق أعلى درجة وظيفية من المتهم بين الإلزام وعدم الإلزام .

يرى جانب من الفقه^(١) أنه يتعين عدم التقارب في الدرجة أو المرتبة بين المحقق والمتهم حتى لا يكون التنافس بينهما في المجال الوظيفي دافعاً إلى طرح الحياد جانباً ، ولذلك يجب أن يكون المحقق أقدم أو أعلى درجة من المتهم فلا يصح أن يتولى التحقيق من كان أدنى منه درجة .

ونجد أن قوانين التوظيف تختلف فيما بينها في اشتراط هذا الشرط ، فنجد مثلاً أن المادة (١٠٥) من قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ تنص على أن : "يكلف رئيس الجامعة أحد أعضاء هيئة التدريس في كلية الحقوق بالجامعة أو بإحدى كليات الحقوق إذا لم توجد بالجامعة كلية للحقوق مباشرة التحقيق فيما ينسب إلى عضو هيئة التدريس ويجب ألا تقل درجة من يكلف بالتحقيق عن درجة من يجري التحقيق معه ويقدم عن التحقيق تقريراً إلى رئيس الجامعة ولوزير التعليم أن يطلب إبلاغه هذا التقرير " .

في حين نجد أن قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ لم يتضمن أي نص قانوني يوجب أن يكون المحقق أعلى درجة وظيفية من الموظف المحال للتحقيق ، كما لم

(١) د. أنور أحمد رسلان ، التحقيق الإداري والمسئولية التأديبية ، مرجع سابق ، ٢٠٠٣ ، ص ١٣٠ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

تتضمن اللائحة التنفيذية أى نص بخصوص هذا الموضوع ، بما يعنى أنه ليس هناك إلزام أن يكون المحقق أعلى درجة وظيفية من الموظف المحال للتحقيق .

خامساً :- كتابة محضر التحقيق .

الأصل أن يتم التحقيق الإدارى مع الموظف كتابة وذلك إعمالاً لنص المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والتي تنص على أنه " لا يجوز توقيع أى جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً " .

وترجع أهمية كتابة التحقيق إلى اعتبارها حجة على الكافة وهذا يتطلب إفرغ التحقيق فى محضر أو عدة محاضر ، كما أن الكتابة تعد أفضل وسيلة للإثبات والأكثر شيوعاً، إذ أنه لا محل للاعتماد على ذاكرة المحقق التى لا بد وأن تخونه خصوصاً بعد فترة من الزمن .

ولا يعنى اشتراط كتابة التحقيق إلزام الجهة المنوط بها إجراؤه بشكل معين حيث إن النصوص الموجبة لذلك تهدف إلى توفير ضمانات لسلامة التحقيق وتيسير وسائل استكمالها للجهة القائمة به بغية الوصول إلى إظهار الحقيقة من جهة، ولتمكن المتهم من جهة أخرى من الوقوف على عناصر هذا التحقيق وأدلة الاتهام لإبداء دفاعه فيما هو منسوب إليه، وكل ما ينبغى فى هذا الشأن أن يتم التحقيق فى حدود الأصول العامة ومراعاة الضمانات الأساسية التى تقوم عليها حكمته (١) .

وتعد الكتابة شرط لصحة التحقيق ، ومن ثم فإن أثر تخلفه معناه بطلان التحقيق .

(١) د. عادل عبدالعزيز السن ، ورشة عمل التحقيق الإدارى والمحاكمة التأديبية ، التحقيق الإدارى (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه) ، مرجع سابق ، ص ٩٣ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في المربة الإدارية

واستثناء من قاعدة كتابة التحقيق نصت الفقرة الثانية من المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " ومع ذلك، يجوز بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام أن يكون التحقيق شفاهة، على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء ."

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن : " المقصود بالتحقيق المشار إليه بنص المادة ٧٩ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وهو التحقيق الذي يواجه فيه العامل بالمخالفة المنسوبة إليه والذي يتاح له فيه إبداء دفاعه بشأنها - الاستجواب أو التحقيق الشفوي - شرط صحته أن يثبت مضمون ذلك الاستجواب أو التحقيق الشفوي القرار الصادر بتوقيع الجزاء " (١) .

كما قضت أيضاً أنه : " الأصل أن يكون التحقيق كتابة - يستثنى من ذلك المخالفات التي يجوز فيها توقيع جزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام بناء على تحقيق أو استجواب شفوي على أن يثبت مضمون هذا التحقيق في القرار الصادر بتوقيع الجزاء - علة هذا الاستثناء ضمان حسن سير المرفق العام في مواجهة بعض المخالفات محدودة الأهمية بما يحقق الردع المرجو دون إخلال بالقاعدة العامة النابعة من حقوق الإنسان والمتمثلة في أنه لا يجوز توقيع أي جزاء دون أن يكون مستنداً إلى تحقيق أو استجواب " (٢) .

وقد تعرض هذا الإستثناء للنقد اللاذع من جانب الفقه :

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٠/٥/١٩٩٧ ، الطعن رقم ٢٧٢ لسنة ٣٤ قضائية . عليا .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٤/٦/١٩٨٩ ، الطعن رقم ١٧٠ لسنة ٣٥ قضائية . عليا .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

فيرى الدكتور ماهر عبدالهادى أنه من غرائب التشريع التأديبي أن يكون هناك نص يمثل هذا التناقض ، فمن المقطوع به أن التحقيق ما شرع إلا لغاية واحدة هي الوقوف على حقيقة ما إذا كان هناك ذنب إدارى منسوب لأحد العاملين من عدمه ، بمعنى الوقوف على التكييف القانونى للمخالفة من ناحية وصحة الإسناد من ناحية أخرى ، ومفهوم ذلك أن تقدير الجزاء يأتى كأثر للتحقيق بحيث لا يصح تقدير الجزاء إلا بعد الإنتهاء من التحقيق والوقوف على مقدار الذنب وكيهه بالكيل المناسب . والقول بخلاف ذلك يؤدى إلى إهدار الإجراء التأديبي نفسه . لأن تقدير الجزاء قبل التحقيق يعنى فى الواقع الحكم على متهم قبل محاكمته وسماع دفاعه . ومفهوم الإجازة الواردة بالنسبة للتحقيق الشفوى تعنى أن لدى المحقق فكرة مسبقة عن حجم الجزاء ابتداء ، وأن الواقعة التى سوف يحققها من البساطة بحيث لا تتجاوز عقوبتها ثلاث أيام خصم ، ولذلك ينبغى تحقيقها شفويًا ! وفى ذلك مصادرة على المطلوب واستباق للأحداث ، إذ أن تقدير العقوبة جاء سابقاً لقيام التحقيق والوقوف على الحقيقة وهى نتيجة غير منطقية أصلاً... ! (١) .

ويرى الدكتور مجدى مدحت النهري بأن التحقيق ينبغى أن يكون كتابة أياً ما قدر للوقائع محل التحقيق ودون استثناء ، لأن الكتابة تبدو لنا من المبادئ العامة للإجراءات فى التأديب (٢) .

(١) د. ماهر عبدالهادى ، الشرعية الإجرائية فى التأديب ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٦ ، ص ٢٣٦ وما بعدها .

(٢) د. مجدى مدحت ابراهيم النهري ، قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧ ، ص ٩٨ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

ويرى الدكتور عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة^(١) أنه مما يثير العجب فى النص المجيز للتحقيق الشفهي اشتراط أن يكون الجزاء - الذى سيسفر عنه هذا التحقيق - هو الإنذار أو الخصم من المرتب بما لا يجاوز ثلاثة أيام وكأنه يقرر أن المحقق يعلم مسبقاً بنتيجة التحقيق قبل إجرائه ، حتى يحدد ما إذا كان سيرجيه شفاهة أو كتابة ، وهذا أمر يتنافى مع المنطق القانونى السليم والذى بموجبه يخضع تقدير الجزاء لمجريات التحقيق بما تكشف عنه من حقائق . فتقدير الجزاء يأتى لاحقاً لإتمام التحقيق لا سابقاً على إجرائه ، حيث يُعد ذلك استباق للأحداث وقفزاً غير جائز على النتائج .
ولذلك يرى هذا الاتجاه الفقهي السابق أنه لا يوجد تناسب بين أهمية هذا الإستثناء المتمثلة فى تسهيل العمل الإدارى بالمقارنة لما يؤدى إليه من مضار كأثر لإهدار الشرعية الإجرائية فى التأديب ، والتي يكون التحقيق المكتوب أساساً لها .

ويرى الباحث :

أن الاستثناء الوارد على قاعدة كتابة التحقيق بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام جدير بالنقد :
- فمن ناحية أولى فإن غاية التحقيق هو الوقوف على حقيقة التهمة الموجهة إلى الموظف وتوقيع الجزاء المناسب تبعاً لذلك ، ومن ثم فإن تقدير الجزاء المناسب يأتى كأثر للتحقيق وفى مرحلة لاحقة ، والقول بغير ذلك يعنى أن لدى المحقق فكرة مسبقة عن حجم الجزاء ابتداءً دون تحقيق دفاع الموظف المتهم وهو ما لا يجوز ، وفى ذلك

(١) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، المركز القومى للإصدارات القانونية ، طبعة ٢٠٠٨ ، ص ١٥٨ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

مصادرة على المطلوب واستباق للأحداث وترتيب غير منطقي لمراحل التحقيق وتوقيع الجزاء .

- ومن ناحية أخرى فإن اشتراط كتابة التحقيق ليس بالأمر العسير والمعقد حتى نسعى إلى وضع استثناءات عليه في حالات معينة .

ولذلك نرى أن هذا الاستثناء ضرره أكبر من نفعه ، وندعو المشرع إلى تعديل هذه المادة والإبقاء على الأصل العام لقاعدة كتابة التحقيق دون أى استثناء .

ويثار بشأن قاعدة كتابة التحقيق والإستثناء الوارد عليها عدد من الأسئلة المهمة والتي تحتاج إلى إجابات مقنعة .

١- ماهو جزاء إغفال سلطة التحقيق لشكلية كتابته خارج إطار الإستثناء السابق ؟
يترتب على قيام السلطة المنوط بها إجراء التحقيق شفاهة ، خارج إطار الاستثناء الخاص بجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام ، بطلان التحقيق لمخالفته لشكل جوهرى واجب الاتباع ، الأمر الذى يترتب بدوره بطلان الجزاء لاستتاده لتحقيق باطل^(١).

وجوهرية شكلية كتابة التحقيق تجد سندها فى القاعدة العامة المقررة فى القوانين الإجرائية والتي بموجبها يُعد الإجراء جوهرياً ، يؤدي إغفاله إلى البطلان ، إذا كان الغرض منه المحافظة على مصلحة المتهم أو أحد الخصوم .

وهذا البطلان متعلق بالنظام العام تقضى به المحكمة من تلقاء نفسها ، وللموظف الدفع به فى أية حالة تكون عليها الدعوى^(٢) .

(١) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة ، إجراءات تأديب الموظف العام ، المركز القومى للإصدارات القانونية ، طبعة ٢٠٠٨ ، ص ١٥٨ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٧/٣/٢٤ ، الطعن رقم ٢١٣١ لسنة ٣٢ ق .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " ومن حيث إنه من المسلم أن القرار الإدارى يبطل لعيب فى الشكل إذا نص القانون على بطلان القرار عند إغفال الإجراء الشكلى أو كان الإجراء جوهرياً فى ذاته بحيث يترتب على إغفاله بطلان القرار بحسب مقصود الشارع من جعل هذا الإجراء واجباً. ولما كان إثبات مضمون التحقيق الشفوى فى المحضر الذى يحوى الجزاء يعد إجراء جوهرياً لأن مقصود الشارع من تقريره هو توفير الضمانات اللازمة للاطمئنان إلى صحة الوقائع المستوجبة للجزاء وتمكين القضاء من تسليط رقابته على قيامها وعلى مدى سلامة تقدير الإدارة لها ومن ثم فإنه ينبى على إغفال هذا الإجراء بطلان القرار" (١) .

٢ - هل المقصود من إثبات مضمون التحقيق الشفوى بالمحضر الذى يحوى الجزاء

ضرورة سرد ما دار فى الموضوع محل الاستجواب بالمحضر تفصيلاً ؟

ليس المقصود من إثبات مضمون التحقيق الشفوى بالمحضر الذى يحوى الجزاء ضرورة سرد ما دار فى الموضوع محل الاستجواب بالمحضر تفصيلاً بسرد كل الوقائع المنسوبة للموظف وبيان الأصول التى استخلصت منها وذكر ما ورد على أسنة الشهود بشأنها وترديد دفاع الموظف وتقصى كل ما ورد فيه من وقائع وأدلة إثبات ونفى وترجيح الاتهام على أساس دفع أبداه الموظف إذ كل ذلك من شأنه أن يقلب التحقيق الشفوى إلى تحقيق كتابى ، وهو مما يعطل الحكمة من إجازة التحقيق الشفوى وهو تسهيل العمل وإنما المقصود من ذلك هو إثبات حصول التحقيق أو الاستجواب وما أسفر عنه هذا التحقيق أو الاستجواب فى شأن ثبوت الذنب الإدارى قبل الموظف باعتبار أن هذا الذنب الإدارى

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٥/٤/١٩٦٧ ، الطعن رقم ٢٢٦ لسنة ٩ قضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية عشر - العدد الثانى (من منتصف فبراير سنة ١٩٦٧ إلى آخر سبتمبر ١٩٦٧) ، ص ٩٠٩ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

هو الذى يكون ركن السبب فى القرار التأديبى مما يمكن السلطة القضائية من بسط رقابتها القانونية على صحة قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانونى (١).

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه: " لا يشترط سوى أن يثبت مضمون التحقيق الشفوى بالمحضر الذى يحوى الجزاء ولا يشترط أن يحوى كل الوقائع المنسوبة إلى العامل " (٢) .

كما قضت أيضاً بأن: " جواز أن يكون الاستجواب والتحقيق شفاهة على أن يثبت مضمونه بالمحضر الذى يحوى الجزاء ... التدوين وإثبات مضمون التحقيق من الإجراءات الجوهرية والمقصود بذلك أن تضمن المحضر خلاصة للاستجواب تكون معبرة بوضوح عما استجوب فيه الموظف وما أجاب على وجه معبر عن منحنى دفاعه " (٣) .

٣- ما مدى إلزامية وجود كاتب تحقيق؟

تنص المادة (٣٩) من التعليمات المنظمة للعمل الفنى للنيابة الإدارية على أنه " يجب تحرير محضر التحقيق بمعرفة كاتب من العاملين بالنيابة الإدارية " وهو ما أكدته نص المادة (٥٧) من ذات التعليمات الصادرة بقرار رئيس هيئة النيابة الإدارية رقم ١٣٦ لسنة ١٩٩٤ والتي تنص على أنه " يجب تحرير محاضر التحقيق بمعرفة كاتب من العاملين بالنيابة الإدارية الذى عليه أن يتحرى الدقة والوضوح والنظافة فى تدوين المحضر، وأن يستمر فى التحقيق الذى بدأه إلى أن يقرر عضو النيابة إنهائه حتى ولو استتال وقت التحقيق أى ما بعد انتهاء ميعاد العمل الرسمى ، فإذا لحق بكاتب

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٦/٢/٢٦ ، الطعن رقم ٤٤٩ لسنة ٨ قضائية . عليا .
(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٧٣/١٢/٩ ، الطعن رقم ٤٥١ لسنة ١٣ ق .
(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٧/٤/١٥ ، الطعن رقم ٢٢٦ لسنة ٩ ق .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المجرمة الإدارية

التحقيق أثناء مباشرته عمله عذر قهرى أو ألم به حادث فجائى يتعارض معه استمراره فى أدائه لعمله كلف عضو النيابة المحقق كاتب آخر باستكمال التحقيق ويراعى إثبات اسم كاتب التحقيق البديل وواقعة الاستبدال بمحضر التحقيق بعد حلف اليمين . ومن ثم يتعين وجود كاتب للتحقيق وذلك بالنسبة للتحقيقات التى تجريها النيابة الإدارية، أى أن وجود هذا الكاتب أمر وجوبى وليس جوازى الأمر الذى يرتب على إغفاله زعزعة الثقة فى التحقيقات، وقد يرقى به إلى حد البطلان^(١) .

أما بخصوص التحقيق الذى يجريه محقق الجهة الإدارية ، فلم يتضمن قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ أو قانون العاملين بالقطاع العام أية إشارة إلى وجوب أن يتولى كتابة التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية كاتب تحقيق . إذا فالقاعدة هى أن التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية لا يشترط تدوينه بمعرفة كاتب التحقيق .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " ومن حيث أنه فيما يتعلق بما ينعاه الطاعن على التحقيق المذكور من أنه قد تم دون اصطحاب المحقق كاتب تحقيق، فإنه وإن كان يبين من استقراء القواعد الإجرائية المنظمة للتحقيقات النيابة العامة والنيابة الإدارية أن الأصل كقاعدة عامة ضرورة وجود كاتب تحقيق هو ضمانات قانونية أساسية واجبة بصفة عامة ومستمدة أصلاً كفرع من الإجراءات التى تحمى حق الدفاع المقرر بمقتضى نص المادة (٦٧) من الدستور لأى موطن يجرى معه التحقيق سواء كان ذلك فى مجال المسئولية التأديبية والإدارية أو المسئولية الجنائية ومؤدى ذلك وجوب

(١) د. عادل عبدالعزيز السن ، ورشة عمل التحقيق الإدارى والمحاكمة التأديبية ، التحقيق الإدارى (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه) ، مرجع سابق ، ص ٩٤ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

استصحاب الضمانة فى مجال التحقيق التأديبى ، إلا أن ذلك لا يمنع جواز تحرير المحقق التحقيق الإدارى بنفسه دون اصطحاب كاتب تحقيق بشرط ألا يخالف ذلك نص القانون ويكون أساسه مراعاة لمقتضيات حسن سير وانتظام المرافق العامة بمراعاة الاعتبارات الموضوعية الثابتة عند إجراء التحقيق وظروف الإمكانيات فى جهات الإدارة، أو مراعاة لاعتبار سرية التحقيق لتعلقه بما يمس الإدارة والنظام العام أو لاعتبار كرامة الوظيفة التى يشغلها من يجرى معه التحقيق - وبما لا يخل على أى وجه من الوجوه بحقوق الدفاع لمن يجرى معهم التحقيق .

ومن حيث أن التحقيق مع الطاعن قد حرره المحقق دون اصطحاب كاتب تحقيق - وهو أستاذ فى كلية الحقوق - لأن ظروف إجراء هذا التحقيق تبرر ذلك سواء من ناحية موضوعه ونوعية الاتهام الموجه للطاعن وصفته كعضو بهيئة التدريس التى يوجب إحاطة مثل هذا التحقيق بالسرية، أو من ناحية إحاطة كرامة وظيفة الطاعن كعضو بهيئة التدريس بالجامعة بالحماية من تعريضها لتناقل مجريات التحقيق بواسطة كاتبه، كما أنه لم يثبت أنه كان فى تحرير هذا التحقيق بواسطة المحقق أى إهدار لحق من حقوق الدفاع المقررة للطاعن فلم يثبت على ما ورد بمدونات التحقيق أنه تضمن سلباً أو إيجاباً أية مغايرة للحقيقة فيما ثبت به من أقوال الطاعن أو غيره ممن سئلوا فى هذا التحقيق. (١) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٨/١١/٥ ، الطعن رقم ٦٤٦ لسنة ٣٢ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الرابعة والثلاثون الجزء الأول (من أول أكتوبر ١٩٨٨ إلى آخر فبراير ١٩٨٩ - ص ٦١ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى الجرمة الإدارية

٤- ما مدى إلزامية توقيع المحقق لمحضر التحقيق؟

إذا قام المحقق بتدوين التحقيق بنفسه فليس بشرط أن يوقع على كل حلقة من حلقات إجرائه على نحو ما يجب إذا قام كاتب متخصص بكتابته .
وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " ومن حيث أنه عن القول ببطلان التحقيق لعدم التوقيع عليه ممن أجراه ، فإن القاعدة فى إجراء التحقيقات تحتم توقيع كاتب التحقيق والمحقق لازماً مع كل حلقة من حلقات إجرائه ليكون له ثبوت صدق التحقيق عمن أجراه وحرره وتمكين من يحقق معه من إبداء دفاعه فى هذا الشأن مما يبطل التحقيق معه لو أغفل ثبوت هذه التوقيعات على نحو يشكك فى سلامة حدوث الإجراء أو صحة ما ثبت فى أوراق التحقيق أو يمنع من يحقق معه على أى وجه من إبداء دفاعه فيما يتعلق بكل ما يتعلق بالتحقيق ومن ثم فإنه ليس ثمة شك فى أنه ما دام الثابت أن التحقيق تحرر بخط يد المحقق وما دام أن استلزام التوقيع غايته إثبات إجراء التحقيق بمعرفة المحقق المحرر اسمه فى صدره وضمنان حق المحقق معه فى الدفاع، وهذه الغاية تحقق عند تدوين التحقيق بواسطة المحقق لأن فى تدوين التحقيق بخط يد المحقق ما يثبت إجراءه بواسطته ولا يترتب على عدم إغفاله توقيعه عقب انتهاء كل إجراء من إجراءات على أحد ممن المحاضر المكونة له البطلان لعدم وجود شك فى إجراءات التحقيق بخضم أو ثبوت عدم صحة ما أثبتته أو إخلال ذلك بحق الدفاع لمن يجرى التحقيق معهم" (١) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١١/٥/١٩٨٨ ، الطعن رقم ٦٤٦ لسنة ٣٢ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الرابعة والثلاثون الجزء الأول (من أول أكتوبر ١٩٨٨ إلى آخر فبراير ١٩٨٩ - ص ٦١ .



مجلة روع القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

المطلب الثانى

الضمانات الموضوعية للموظف أثناء التحقيق

أولاً :- حياد المحقق .

الحيدة من أهم الضمانات التي قررها الإسلام لحفظ كيان المجتمع البشرى ولا يطمئن الناس على حقوقهم إلا باستقرار العدل فيما بينهم ، فإذا استقام العدل بين الناس استقامت جميع أمورهم كلها ، وبذلك كان العدل نظاماً جوهرياً فى الإسلام يحرص عليه القرآن وتدعمه السنة ، حتى تصلح أمور الناس ويصلح منهم الحكم . فهدف القاضى أو المحقق الإدارى هو الوصول إلى الحقيقة لذا فإن التجرد والحياد الواجب توافرها فى المحقق الإدارى لا يقل عنهما فى القاضى عندما يفضل فى النزاع المعروف عليه .

قال تعالى : ﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾
وعَنْ أُمِّ سَلَمَةَ ، أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : " مَنْ ابْتُلِيَ بِالْقَضَاءِ بَيْنَ الْمُسْلِمِينَ فَلْيُعِدِلْ بَيْنَهُمْ فِي لَحْظِهِ ، وَإِسَارَتِهِ ، وَمَقْعَدِهِ ، لَا يَرْفَعَنَّ صَوْتَهُ عَلَىٰ أَحَدٍ الْخَصْمَيْنِ مَا لَا يَرْفَعُ عَلَى الْآخَرِ " (١) .

وقول عمر بن الخطاب فى رسالته الشهيرة لأبى موسى الأشعرى " آسى بين الناس فى مجلسك ووجهك " ومعناه سو بين الخصمين ، والتأسى من التسوية والحيدة (٢) .

(١) سنن البيهقى ، ج ١٠ ص ١٣٧ ، الحديث رقم ٢٠٢٤٤ ، ٢٠٢٤٥ ، ٢٠٢٤٦ ؛ الطبرانى ، المعجم الكبير ، ج ٣ ، ٣٨٦ ، الحديث رقم ٩٢٣ ، ج ٢٣ ص ٢٨٤ ، الحديث رقم ٦٢٢ ، الزيلعى ، نصب الرأية ، ج ٤ ص ٧٣ .

(٢) السرخسى ، المبسوط ، ج ٦ ، ص ٦١ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

والتحقيق بصفة عامة يعنى الفحص والبحث والتقصى الموضوعى المحايد والنزيه لاستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة ولا يتأتى ذلك إلا إذا تجرد المحقق من أية ميول شخصية إزاء من يجرى التحقيق معهم سواء كانت هذه الميول لجانبهم أو فى مواجهتهم ، إذ لا ينبغى أن يقل التجرد والحيده الواجب توافرها فى المحقق عن القدر المتطلب فى القاضى ، حيث أن الحكم فى المجال العقابى جنائياً كان أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيده كما يستند إلى أمانة القاضى ونزاهته وحيده سواء بسواء .

وتعد حيدة السلطة المكلفة بالتحقيق من أهم الضمانات التأديبية، ويقصد بحيدة المحقق فى التأديب استقلاله وعدم تبعيته للرؤساء فى الجهاز الإدارى، ويقصد بذلك الفصل بين سلطتى التحقيق والحكم، ومن ثم يتعين ألا يكون المحقق متحاملاً على الموظف المتهم، كما لا يجوز أن يكون الرئيس الإدارى الذى وجه الاتهام إلى مرءوسه هو نفسه الذى يتولى التحقيق، كما أنه لا يجوز أن يتعرض المتهم لأى ضغوط أثناء التحقيق سواء عن طريق الإكراه المادى أو الإكراه المعنوى حيث تنعدم إرادته ولا يعد تقديم النصح للمتهم بأن يعترف بالذنب الإدارى إذا كان مذنباً بمثابة تهديد له وإنما هى مجرد توجيه نظر المتهم إلى أن من مصلحته ذكر الحقيقة، ولكن ذلك مشروط بألا تكون صيغة المحقق لعبارة النصح تحمل معنى الأمر، كما يتعين ألا يتدخل المحقق بأية صورة تؤثر على الطريقة التلقائية للمتهم فى الإجابة عن الأسئلة الموجهة إليه^(١) .

ويعد التحقيق الإدارى الذى تجريه جهة الإدارة أكثر إحتياجاً لضمانة الحيدة لأسباب ترجع إلى ضمانات المحققين واستقلالهم ، حيث لا يتمتع المحقق الإدارى بنفس

(١) د. سليمان سعيد ، الضمانات التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٨٥ وما بعدها .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الضمانات التي يتمتع بها أعضاء النيابة حيث يكون المحقق الإداري تابعاً للرئيس الإداري الذي يتولى توقيع الجزاء ، كما أن هذا التحقيق يكون هو المعول عليه في تقدير الذنب الإداري والجزاء المناسب له ، ويكون التحقيق الإداري هو المستوى الوحيد لمساءلة الموظف عندما يكون التأديب رئاسياً^(١).

ويرى جانب من الفقه^(٢) أنه يتعذر تحقيق تلك الضمانة داخل نطاق الأجهزة الإدارية عندما تنبرى السلطة الرئاسية في ممارسة اختصاصاتها في التأديب وتوقيع الجزاء ، لأنها تجمع عملاً بين الاتهام والتحقيق وتوقيع الجزاء الأمر الذي يستحيل معه القول بتجردها من مواجهة الموظف ، ومع ذلك فإن تقيدها بالمصلحة العامة وصالح العمل يقتضى تحليها بالحياد في مواجهة المتهم ومن ثم فإن تحاملها الظاهر عليه إنما يصم تصرفاتها تجاهه بالانحراف عن المصلحة العامة ويعيبها بإساءة استعمال السلطة ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى بطلان تلك التصرفات .

ومن ثم فإنه من بين الضمانات الجوهرية للمتهم حيده المحقق الذي يتولى التحقيق مع الموظف ومن مقتضى هذا الأصل أن من يسبق له إبداء رأيه في الاتهام يتمتع عليه الإشتراك في نظر التحقيق وذلك ضماناً لحيدة المحقق، ويجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم في موضوع المخالفة المنظورة حتى تصفو نفسه من كل ما يمكن أن يستشف منه رأيه في المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره فيزعزع ثقته فيه أو يقضى

(١) المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين ، قضاء التأديب في الوظيفة العامة والدفع التأديبية

، الكتاب الأول ، مرجع سابق ، ص ٤٤٧ .

(٢) د. أنور أحمد رسلان ، التحقيق الإداري والمسئولية التأديبية ، مرجع سابق ، ٢٠٠٣ ، ص ١٦٢ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في الجهة الإدارية

على اطمئنانه، ومن ثم فإن القرار الذي يصدر على خلاف هذا الأصل معيب بعيب ينحدر به إلى البطلان .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " يشترط لسلامة التحقيق مع العامل المحال للمحاكمة التأديبية أن تتوافر ضمانات التحقيق التي أوجبها المشرع - من أهم هذه الضمانات توافر الحيادة التامة فيمن يقوم بالتحقيق وتمكين العامل من اتخاذ كل ما يلزم لتحقيق أوجه دفاعه - قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه يهدر التحقيق ويبطله - أساس ذلك - تخلف ضمانات الحيادة في المحقق - أثر ذلك : بطلان التحقيق والقرار الذي قام عليه - لا ينال مما تقدم استكمال التحقيق بعد ذلك بمعرفة موظف آخر - أساس ذلك : أن التحقيق قد اعتمد في إتمامه على تحقيق مقدم الشكوى الذي كان حريصاً على إعداد دليل مسبق بأخذ إقرارات من العاملين يقرون فيه بصحة الواقعة وأثبت ذلك في صلب التحقيق الذي بدأه " (١) .

وتظهر حيادة جهة التحقيق من خلال الأصول الآتية :-

١- يجب ألا يكون للمحقق رأي سابق في الاتهام محل التحقيق .

يتعين لصلاحيه المحقق وضمان حيده ألا يكون قد سبق وأبدى رأي في الواقعة محل التحقيق ، ويجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم في موضوع التحقيق ضماناً لصفاء ذهنه ونفسه من كل ما يمكن أن يكون عقيدة سابقة لديه عن الواقعة .

فالحيدة على وجه العموم هي تجرد المحقق أو القاضي أو سلطة التأديب عن آراء مكتسبة سابقاً سواء لصالح المتهم أو ضده حتى يطمئن الأخير إلى عدالة المحقق أو

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٦/١٢/١٩٨٦ ، الطعن رقم ١٣٤١ لسنة ٣١ ق .



مجلة روج القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

القاضى وتحرره من التأثر بعقيدة سبق أن كونها عنه ، بمعنى الإنصات بما يخاطب به الضمير الحى وتمليه قواعد العدالة المثلى فى ممارسة سلطة التحقيق وإصدار الحكم النهائى دون الاحتياج إلى نص يقرر ذلك ، فمن يجلس مجلس القضاء أو مجلس التحقيق يجب ألا يكون قد سمع أو تكلم أو كتب (١).

وقد ذهب رأى فى الفقه (٢) إلى أن الحيده تقوم بصفة أساسية على مبدأ عدم جواز الجمع بين صفتى الخصم والحكم فى آن ، بمعنى أنه لا يجوز أن يشترك فى مباشرة إجراءات التحقيق والحكم فى الدعوى التأديبية التى ترفع بناء على هذا التحقيق شخص واحد يجمع بين صفتى الخصم والحكم فى آن واحد .

وتطبيقاً لذلك فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسى أن مجرد حضور المحقق جلسة لجنة التأديب يعيب تشكيل اللجان المكلفة بنظر المخالفات المرفوعة أمامها وذلك بالنظر إلى طبيعة هذه اللجنة واعتبارها القضاء الوحيد المتخصص فى المخالفات التأديبية (٣).

وقد نصت المادة (٢٤٧) من قانون الإجراءات الجنائية على أنه : " يمتنع على القاضى أن يشترك فى نظر الدعوى إذا كانت الجريمة قد وقعت عليه شخصياً ، أو إذا كان قد قام فى الدعوى بعمل مأمور الضبط القضائى ، أو بوظيفة النيابة العامة ، أو المدافع عن أحد من الخصوم ، أو أدى فيها شهادة ، أو باشر عملاً من أعمال أهل الخبرة .

(١) د. محمد عصفور ، التأديب والعقاب ، القضاء الإدارى ، طبعة ١٩٧٩ ، ص ٤٦ ؛ د. مليكة الصروخ ، سلطة التأديب فى الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء ، دراسة مقارنة ، مطبعة الجبلوى ، طبعة ١٩٨٣ ، ص ٣٠٩ .

(٢) د. ثروت عبدالعال أحمد ، إجراءات المساءلة التأديبية وضمانتها لأعضاء هيئة الدريس بالجامعات ، أسبوط ، دار النشر والتوزيع ، طبعة ١٩٦٥ ، ص ٣٦٦ .

(٣) - C.E 5 juillet 2000, Mm Rochard. A.J.D.A, 2001, P.522.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراضى فى الجزة الإدارية

ويمتنع عليه كذلك أن يشترك فى الحكم إذا كان قد قام فى الدعوى بعمل من أعمال التحقيق أو الإحالة، أو أن يشترك فى الحكم فى الطعن إذا كان الحكم المطعون فيه صادراً منه".

ووفقاً للمادة (١٤٦) من قانون المرافعات يجب ألا يكون القاضى قد أفتى أو ترفع أو كتب أو نظر فيها بأى صفة أخرى .

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة مستقر - مستلهماً أحكام هذا النص - على أن الأصل أن من يقوم فى الدعوى الجنائية أو التأديبية من أعمال التحقيق يمتنع عليه الاشتراك فى نظر الدعوى أو الحكم فيها، باعتبار أن ذلك أصل من أصول المحاكمات، وحكمة ذلك هى ضمان حيده القاضى الذى يجلس من المتهم مجلس الحكم بينه وبين سلطة الاتهام، وحتى لا يفسر قضاءه بعقيدة سبق أن كونها عن التهمة موضوع المحاكمة، وهو يباشر ولاية التحقيق أو يتولى سلطة الاتهام أو يشترك فى قرار الإحالة أو فى نظر الدعوى فى مرحلة سابقة، فثمة قاعدة فى الضمير تليها العدالة المثلى ولا تحتاج إلى نص يقرها، وهى أن من يجلس مجلس القضاء يجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم فى الموضوع المعروض، حتى تصفو نفسه من كل ما يمكن أن يستشف منه رأيه فى المتهم، بما يكشف لهذا الأخير مصيره مقدماً فيزعزع ثقته فيه أو يقضى على اطمئنانه إليه. " (١) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٢٢٠٥ ، ١٥٠١ لسنة ٣٨ ، ٣٩ القضائية ، جلسة ٢٨ من مايو سنة ١٩٩٤ ، مجلس الدولة - المكتب الفنى لرئيس مجلس الدولة - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة التاسعة والثلاثون - الجزء الثانى (من أول مارس سنة ١٩٩٤ إلى ١٥ سبتمبر سنة ١٩٩٤) ، ص ١٤٣٩ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

كما قضت أيضاً أنه : " من حيث إنه من المبادئ المستقرة والأصول العامة للمحاكمات - وإن لم يرد بها أى نص - انه من بين الضمانات الجوهرية للمتهم حيده الهيئة التي تتولى محاكمة العامل ومن مقتضى هذا الأصل فى المحاكمات التأديبية أن من يسبق له ابداء رأيه فى الاتهام يمتنع عليه الاشتراك فى نظر الدعوى والحكم فيها وذلك ضماناً لحيدة القاضى أو عضو مجلس التأديب، وأن من يجلس بمجلس القضاء يجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم فى موضوع المخالفة المنظورة حتى تصفو نفسه من كل ما يمكن أن يستشف منه رأيه فى المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره فيزعزع ثقته فيه أو يقضى على اطمئنانه، ومن ثم فإن القرار الذى يصدر على خلاف هذا الأصل معيب بعيب جوهرى ينحدر به إلى البطلان.

ومن حيث إنه لما كان الثابت من الأوراق أن السيد المستشار المساعد قد اشترك فى عضوية مجلس التأديب الابتدائى رغم سبق ابداء رأيه فى الاتهامات المحال بسببها الطاعن للمحاكمة التأديبية وذلك عند بحثه لتنظيم المقدم منه بصفته مفوضاً للدولة لوزارة الداخلية.

ومن ثم يكون غير صالح للجلوس فى مجلس التأديب الابتدائى، وبالتالي يكون القرار الصادر من مجلس التأديب الابتدائى الذى كان عضواً به قد شابته البطلان الحكم بإلغائه . (١) "

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٣٩٢٠ لسنة ٣٨ قضائية عليا ، جلسة ٥ من أكتوبر سنة ١٩٩٦ ، مجلس الدولة - المكتب الفنى لرئيس مجلس الدولة - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الثانية والأربعون - الجزء الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٩٦ إلى آخر فبراير سنة ١٩٩٧) ، ص ٥ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المجرمة الإدارية

كما قضت أيضاً أنه : " ومن حيث إنه من المبادئ المستقرة والأصول العامة للمحاكمات وأن لم يرد عليها أى نص أنه من بين الضمانات الجوهرية للمتهم هو حيده الهيئة التى تتولى محاكمة العامل ومن مقتضى هذا الأصل فى المحاكمات التأديبية أو الجنائية أن من يبدى رأيه فى الاتهام يمتنع عليه الاشتراك فى نظر الدعوى والحكم فيها وذلك ضماناً لحيدة القاضى أو عضو مجلس التأديب، ولما كان الثابت أن عضو مجلس التأديب السيد/..... رئيس القلم الجنائى لنيابات شمال القاهرة هو الذى سبق وقدم مذكرة بالاتهام والمخالفات المنسوبة للطاعن وأبدى أقواله فى التحقيقات بما مفاده أن عقيدته قد أطمأنت مسبقاً إلى صحة الاتهام المسند إلى الطاعن، ومن ثم فإنه يكون غير صالح للجلوس فى مجلس التأديب الطاعن، وبالتالي يكون القرار الصادر من مجلس التأديب الذى كان عضواً به قد شابته البطلان ويتعين الحكم بإلغائه." (١) .

كما قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر ٢٠٠٣/٥/١٠ أنه : " المستقر عليه فى قضاء هذه المحكمة أن التحقيق بصفة عامة يعنى الفحص والبحث والتقصى الموضوعى المحايد والنزيه لاستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة ولا يتأتى ذلك إلا إذا تجرد المحقق من رأيه وميوله الشخصية إزاء من يجرى التحقيق معهم سواء كانت هذه الميول لجانبهم أو فى مواجهتهم، ولا ينبغى أن يقل التجرد والحيدة الواجب توافرها فى المحقق عن القدر المتطلب فى القاضى ومرد ذلك أن الحكم فى المجال العقابى جنائياً كان أو

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٣٩٥١ لسنة ٤٠ القضائية ، جلسة ٣ من فبراير سنة ١٩٩٦ ، مجلس الدولة - المكتب الفنى لرئيس مجلس الدولة - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الواحدة والأربعون - الجزء الأول (من أول أكتوبر سنة ١٩٩٥ إلى آخر مارس سنة ١٩٩٦) - ص ٤٧٩ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيده، كما يستند إلى أمانة القاضى ونزاهته وحيده سواء بسواء وعليه يجب تطبيق القواعد والضمانات الواجب توافرها فى شأن صلاحية القاضى على المحقق . وقد رددت هذا الأصل المادتان (٢٤٧، ٢٤٨) من قانون الإجراءات الجنائية كما بينت المادة (١٤٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الأحوال التى يكون القاضى غير صالح فيها لنظر الدعوى ممنوعاً من سماعها ولو لم يرده أحد من الخصوم ومن هذه الأحوال سَبْقُ الكتابة أو الإفتاء فى الدعوى أو إبداء رأى فيها أو سَبْقُ نظرها قاضياً أو محكماً أو خبيراً أو أداء شهادة فيها" (١) .

كما قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر ٢٠٠٧/١/٢ أنه : " ومن حيث إنه من المبادئ المستقرة والأصول العامة للمحاكمات أنه من الضمانات الجوهرية للمتهم هو حيده الهيئة التى تتولى محاكمته ومن مقتضى هذا الأصل ولازمه فى المحاكمات التأديبية أو الجنائية أن من يبدى رأيه فى الاتهام أو يسهم فى تحضير الدعوى أو يشارك فى أى إجراء من إجراءات التحقيق يتمتع عليه الاشتراك فى نظر الدعوى والحكم فيها وذلك ضماناً لحيده القاضى أو عضو مجلس التأديب أو من يجلس مجلس القضاء كى تصفو نفس المتهم من كل ما يمكن أن يستشف منه رأيه فى المتهم بما يكشف لهذا

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٠ من مايو سنة ٢٠٠٣ ، الطعن رقم ٨٠٢٢ لسنة ٤٧ قضائية ، موقع مجلس الدولة المصرى ، مركز الدراسات والبحوث القضائية ، <https://jsrcsc.org> ، ويراجع أيضاً :

- حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٨٥ لسنة ٣٣ ق. عليا ، جلسة ١٣/٥/١٩٨٩ .
- حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٤١١٦ لسنة ٣٥ ق. عليا ، جلسة ٢٧/٨/١٩٩٤ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

الأخير مصيره فنتزعزعه ثقته فيه أو يقصر اطمئنانه إليه فلا يلقى الحكم أو القرار فى نفسه القبول به أو الرضا عنه^(١).

٢ - عدم جواز قيام الشاكى بالتحقيق فى موضوع الشكوى .

يلزم لسلامة إجراءات التحقيق تحقق الحيده التامة فى الشخص القائم على إجراءات التحقيق ، إذ أن قيام الشاكى بالتحقيق فى موضوع شكواه يهدر ضمانات التحقيق وحقوق الدفاع ويزعزع ثقة المتهم واطمئنانه مما يؤدى إلى بطلان إجراءات التحقيق والقرار الصادر بناء عليه^(٢) .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " ومن حيث إن المسلم أنه يشترط لسلامة التحقيق أن تتوافر له كل مقومات التحقيق الفنى من ضمانات وأهم هذه الضمانات هى ضرورة توافر الحيده التامة فيمن يقوم بإجراء التحقيق، فضلاً عن وجوب اتخاذ كل ما يلزم لكفالة تحقيق أوجه دفاع المسند إليه الاتهام . ومن حيث إنه لما كان

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٠ من يناير سنة ٢٠٠٧ ، الطعان رقما ٥٧٣٣ ، ٦٦٤٠ ، لسنة ٥١ قضائية.عليا ، مركز الدراسات والبحوث القضائية ، <https://jsrcsc.org> .
وقد جاء فى حيثيات هذا الحكم : " ومن حيث إن الثابت من الأوراق وأخصها مذكرة الرأى المرفوعة من أمين عام المحكمة إلى رئيس المحكمة المؤرخة ٢٣/٨/٢٠٠٤ أنه قد أبدى رأيه فى الشكوى المقدمة من التى هى موضوع الاتهام المنسوب إلى الطاعنين وخلص فيها إلى أن الطاعن الأول بوصفه كاتب أول محكمة الأزبكية قد جانبه الصواب وأن ما جاء بالشكوى فى محله، ثم اقتعد المذكور مقعد القضاء فى مجلس التأديب الذى تولى محاكمة الطاعنين الأمر الذى يفقد معه صلاحيته لنظر الدعوى محل الطعن المائلين لإخلاله بضمانه جوهرية وهى افتقاده للحيده الواجب توافرها فى عضو مجلس التأديب، وذلك لسبق إبداء رأيه فيها بما يغدو معه تشكيل مجلس التأديب قد ران عليه البطلان الذى يستطيل ليلحق بالقرار الطعين" .

(٢) د. سميرعبدالله سعد ، التحقيق الإدارى (مبادئ التأديب - الوثائق) ، منشأة المعارف بالأسكندرية ، ٢٠١٤ ، ص ٧٧ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ذلك، وكانت الثابت أن الذي قام بإجراء التحقيق أصلاً هو رئيس الفرع مقدم الشكوى، وهو ما تتعدم فيه الحيطة الواجبة قانوناً لذلك فإن هذا التحقيق يعد باطلاً، ولا يغير من ذلك استكمال التحقيق بعد ذلك بمعرفة رئيس قسم الشؤون المالية، ذلك أن هذا التحقيق قد اعتمد في إتمامه على تحقيق رئيس الفرع الذي كان حريصاً على إعداد دليل مسبق بأخذ إقرار من ستة من العاملين يقرون فيه بصحة الواقعة وأثبت ذلك في صلب التحقيق، الأمر الذي يصبح معه هذا التحقيق كذلك قد أخل بالضمانات الواجبة قانوناً لتحقيق دفاع الطاعن، وشابه القصور في تناول التحقيق دون تأثر بالتحقيق السابق الذي أجراه رئيس الفرع" (١) .

٣- التجرد من الرأي والميول الشخصية .

حيث إن التحقيق بصفة عامة يعنى الفحص والبحث والتفحص الموضوعى المحايد والنزيه لاستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة ولا يتأتى ذلك إلا إذا تجرد المحقق من رأيه وميوله الشخصية إزاء من يجرى التحقيق معهم سواء كانت هذه الميول لجانبهم أو في مواجهتهم ولا ينبغي أن يقل التجرد والحيطة الواجب توافرها في المحقق عن القدر المتطلب في القاضى وأساس ذلك أن الجزاء في المجال العقابي جنائياً كان أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيده كما يستند إلى أمانة القاضى وحيده سواء بسواء

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٣٤١ لسنة ٣١ القضائية ، جلسة ١٦ من ديسمبر سنة ١٩٨٦ ، مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية والثلاثون - الجزء الأول (أول أكتوبر ١٩٨٦ - فبراير ١٩٨٧) ، ص ٤٣٦ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخلى فى المربة الإدارية

وعليه يجب تطبيق القواعد والضمانات التى يجب توافرها فى شأن صلاحية القاضى على المحقق.

وبناء عليه يجب ألا يكون للمحقق مصلحة فى واقعة التحقيق ، وألا يكون خصماً للمتهم فى تلك الواقعة أو غيرها ، مما قد يؤثر على حياده ونزاهته ، ويدفعه للجور أو التحامل عليه والوصول بالتحقيق إلى نتيجة محددة سلفاً^(١).

وفى هذا الصدد المحكمة الإدارية العليا أنه : " ومن حيث إن الثابت من الاطلاع على التحقيق الذى أجرى مع الطاعن بمعرفة إدارة التحقيقات بالإدارة العامة للشئون القانونية والذى صدر بناء عليه قرار الجزاء محل النزاع أن الذى أجرى هذا التحقيق هو السيد/..... مفتش التحقيقات بالمحافظة وهو نفسه الذى أعد المذكرة بنتيجة التحقيق ولما كان الثابت أن المحقق المذكور كان رئيس اللجنة المشكلة لفحص أعمال الطاعن وتقديم تقرير بالمخالفات التى تتكشف لها وأن تلك اللجنة قد أعدت تقريراً فى هذا الشأن متضمناً نسبة المخالفات الواردة به للطاعن والسابق إيضاحها تفصيلاً ولما كانت تلك المخالفات هى ذاتها التى تم التحقيق مع الطاعن بشأنها وأعد المحقق المذكور مذكرة بثبوتها بنتيجة التحقيق الإدارى مع الطاعن وصدر قرار الجزاء بناء على ذلك، وعن ذات تلك المخالفات فمن ثم يكون المحقق قد سبق وأبدى رأياً كرئيس للجنة المشار إليها نحو تلك المخالفات وثبوتها فى حق الطاعن بما تنتفى معه الحيادة اللازمة فى المحقق ، وما كان يجوز له أن يتولى التحقيق مع الطاعن عن ذات المخالفات وإذ فعل فإن

(١) د. سمير عبدالله سعد ، التحقيق الإدارى (مبادئ التأديب - الوثائق) ، منشأة المعارف بالأسكندرية ، ٢٠١٤ ، ص ٧٩ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ذلك يؤثر على التحقيق ويفقده أحد مقوماته الأساسية وهي حيده المحقق بما يؤثر على قرار الجزاء المستند إلى ذات التحقيق ويؤدى إلى بطلانه " (١) .

وهنا يثار تساؤلين على قدر كبير من الأهمية :

أولاً :- هل أسباب عدم صلاحية القاضى تنطبق أيضاً على محقق الجهة الإدارية ؟

استظهار وجه الحقيقة فى أمر إتهام موجه إلى إنسان لا يتسنى إلا لمن تجرد من أية ميول شخصية إزاء من يجرى التحقيق معهم ، هذا التجرد هو الذى يحقق الحيده والنزاهة والموضوعية التى تقود مسار التحقيق فى مجرى غايته الحق والحقيقة والصالح العام . والقواعد والضمانات الأساسية الواجب توافرها فى شأن صلاحية القاضى للفصل فى الدعوى يجب توافرها فى شأن صلاحية المحقق الذى يتولى إجراء التحقيق ، وإذا أغفل المحقق الالتزام بالتجرد فإنه يكون قد فقد صفة جوهرية يترتب على فقدها عدم صلاحيته لمباشرة التحقيق .

وإذا باشر المحقق التحقيق رغم عدم الالتزام بالتجرد فيكون باطلاً بقوة القانون بطلاناً من النظام العام لعدم صلاحية المحقق ولا يحول دون تحقق هذا البطلان القول بأن أياً من ضمانات التحقيق لم تهدر ، ذلك لأن الأمر لا يتعلق بمدى توافر ضمانات التحقيق فى حالة محددة بعينها فقط وإنما يتعلق بالنظام العام والأسس العامة لتحقيق العدالة ومدى توافر الصفة الواجب تحققها فى شخص المحقق .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٤١١٦ لسنة ٣٥ القضائية ، جلسة ٢٧ من أغسطس سنة ١٩٩٤ ، مجلس الدولة - المكتب الفني لرئيس مجلس الدولة - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة التاسعة والثلاثون - الجزء الثانى (من أول مارس سنة ١٩٩٤ إلى ١٥ سبتمبر سنة ١٩٩٤) - ص ١٦١٣ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " الحكم فى المجال العقابى جنائياً كان أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيدته كما يستند إلى أمانة القاضى ونزاهته وحيدته سواء بسواء - أثر ذلك : تطبيق القواعد والضمانات الواجب توافرها فى شأن صلاحية القاضى على المحقق " (١) .

والجدير بالذكر أن المادة (٦٣) من التعليمات العامة للنيابة الإدارية الصادرة بقرار رئيس هيئة النيابة الإدارية رقم ١٦٠ لسنة ٢٠١٠ المعدل بالقرار رقم ٥٠٧ لسنة ٢٠١٠ نصت على أن : "على عضو النيابة عقب الانتهاء من الاطلاع على الأوراق أن يحدد أقرب جلسة لبدء التحقيق ، وعليه أن يحدد جلسات التحقيق فى مواعيد متقاربة . ويكون عضو النيابة غير صالح لمباشرة التحقيق فى الأحوال الآتية :

- (١) إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الشاكين أو المتهمين إلى الدرجة الرابعة .
 - (٢) إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الشاكين أو المتهمين أو مع زوجته.
 - (٣) إذا كان بينه وبين أحد الشاكين أو المتهمين عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته المضى فى التحقيق بغير ميل .
- وعلى مدير المكتب الفنى أو مدير النيابة بحسب الأحوال إحالة التحقيق إلى عضو آخر .

ويرى الباحث :-

أن أسباب عدم صلاحية القاضى تنطبق أيضاً على التحقيقات التى تجريها النيابة الإدارية أو الجهة الإدارية سواء بسواء ، ذلك أنه لا ينبغى أن يقل التجرد والحيدة الواجب

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٤/٨/٢٧ ، الطعن رقم ١١٦ لسنة ٣٥ ق .
وأيضاً : حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٩/٥/١٣ ، الطعن رقم ٣٢٨٥ لسنة ٣٢ ق .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

توافرها في المحقق عن القدر المتطلب في القاضى وأساس ذلك أن الجزاء في المجال العقابى جنائياً كان أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيده كما يستند إلى أمانة القاضى وحيده .

وإذا كانت التعليمات العامة للنيابة الإدارية قد نظمت أحوال معينة يكون عضو النيابة فيها غير صالح لمباشرة التحقيق ، فى حين نجد أن قوانين التوظيف عامة ومنها قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ لم تنظم هذه المسألة بتاتاً .

غير أننا نرى وبكل تأكيد أن أحوال عدم صلاحية القاضى المنصوص عليها فى قانون المرافعات تنطبق أيضاً على محقق الجهة الإدارية ، ونرى أن هناك نقصاً تشريعياً فى هذه المسألة ونهيب بالمشرع المصرى أن ينظم هذه المسألة صراحة .

ثانياً :- هل يجوز رد المحقق ؟

من أبرز وسائل كفالة الحيدة هى رد المحقق ، وجاءت نصوص قانون العاملين المدنيين بالدولة وقانون الخدمة المدنية خلواً من أى نص يعالج هذه المسألة ، بل وقانون النيابة الإدارية أيضاً ، ونظراً لعدم وجود نصوص تنظم هذا الإجراء فى قواعد التأديب ذهبت أحكام القضاء إلى إعمال قواعد رد القضاة المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية وقانون الإجراءات الجنائية فى مجال التحقيق الإدارى .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " وحيث أنه عما أثاره الطاعن ببطلان التحقيقات التى أجرتها النيابة الإدارية والتفتيش الفنى على الإدارات القانونية لاتسامها بعدم الحيدة والموضوعية والتزامها جانب المجاملة والتحيز للمدير العام ضد الطاعن، فإنه وإن كان يجب أن يتوافر فى التحقيقات الضمانات الأساسية ، ومنها توافر الحيدة التامة فيمن يقوم بالتحقيق وتمكين العامل من اتخاذ كل ما يلزم لتحقيق دفاعه، إلا أن القانون لم يترك هذا الموضوع بغير تنظيم فقد نصت القوانين الإجرائية كقانون



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحكيم الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

المرافعات المدنية والتجارية وقانون الإجراءات الجنائية على الأحوال التى يجب فيها على القاضى وقياساً عليها على المحقق التتحى عن نظر الدعوى، كما أعطى المشرع لصاحب الشأن حق رد القضاء - وإذا قبل بالأخذ بذلك بالنسبة للمحقق فلا بد من أن تتوافر احدى الحالات الواردة فى القانون - بشأن الرد- حتى يستقيم دفع الطاعن، وإذ لم يقدم الطاعن ما يثبت توافر حالة من حالات رد المحقق - واكتفى بالقول بعدم حيدة المحقق سواء فى النيابة الادارية أو فى التفتيش الفنى على الإدارات القانونية بوزارة العدل - فإن دفعه جاء على غير سند من القانون " (١) .

وأثير خلاف الفقه فى مسألة مدى جواز رد عضو النيابة الإدارية ؟

يرى جانب من الفقه عدم جواز رد عضو النيابة الإدارية ، وذلك لأن النيابة الإدارية فى مجال الدعوى التأديبية تعتبر بمثابة الخصم فى الدعوى ، وليس للخصم أن يرد خصمه (٢) .

وفى هذا الاتجاه ذهب رأى فى الفقه إلى عدم جواز رد عضو النيابة الإدارية قياساً على عدم جواز رد عضو النيابة العامة ، إضافة إلى أن النظام القضائى فى التأديب يقوم على الفصل بين سلطتى الاتهام التى تتولاها النيابة الإدارية وسلطة الإدانة التى تباشرها المحكمة التأديبية (٣) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٤/٣/١ ، الطعن رقمى ١٩٣٨ ، ١٩١١ السنة ٣٨ ق

(٢) د. سليمان محمد الطماوى ، قضاء التأديب ، مرجع سابق ، ص ٥١٨ .

(٣) د. عبدالفتاح حسن ، التأديب فى الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٤٦ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

بينما يرى جانب آخر من الفقه أنه يجب رد عضو النيابة لأن القول بأن النيابة خصم ولا يجوز رد الخصم مردود عليه بأن المتهم لا يرد النيابة بأجمعها وإنما يرد عضو النيابة الذي قام لديه شك في استقلاله ونزاهته بطلب استبداله بغيره وأن ذلك يبعث الطمأنينة في نفس المتهم^(١).

وفي هذا الاتجاه ذهب رأى في الفقه إلى جواز رد عضو النيابة الإدارية استناداً إلى وجاهة حجته وقياساً على ما هو مقرر في قانون المرافعات المدنية والتجارية بالنسبة لرد القضاة وأيضاً طالما أنه لا يوجد نص يمنع رد عضو النيابة الإدارية كما هو مقرر في المادة ٢٤٨ من قانون الإجراءات الجنائية والتي قضت بمنع رد عضو النيابة العامة^(٢).

كما ذهب رأى في الفقه إلى أنه إذا كان من المقرر عدم جواز رد عضو النيابة الإدارية ، إلا أنه يتعين عليه التحي عن أداء مهمته إذا قام به سبب من أسباب الرد لطمأنينة المتهم^(٣).

ويرى الباحث :-

ونرى من جانبنا أنه يجوز رد عضو النيابة الإدارية ، لأن عمل عضو النيابة الإدارية ليس كعمل عضو النيابة العامة ، حيث أن معظم المخالفات التي تحال إلى النيابة الإدارية ، يتم الفصل فيها بمعرفة عضو النيابة الإدارية ، ولا يحال إلى المحكمة التأديبية

(١) د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، طبعة ١٩٨٨ ، ص ٦٦ .

(٢) د. يوسف إسماعيل محمد إسماعيل ، الحماية القانونية للموظف العام في مرحلتى التحقيق والمحاكمة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ٢٠١٨ ، ص ١١٧ .

(٣) د. محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مرجع سابق ، ص ١٩٨ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

إلا القليل القليل منها ، أى أن عضو النيابة الإدارية فى غالب الأحوال يفصل فى الإتهام ويفصل فى الجزاء . أما عضو النيابة العامة يفصل فى الإتهام فقط ولا يفصل فى الجزاء .

ونرى أن قواعد الرد المنصوص عليها فى قانون المرافعات تسرى أيضاً على رد عضو النيابة الإدارية ، بل أرى أكثر من ذلك بأن قواعد الرد المنصوص عليها فى قانون المرافعات تسرى أيضاً على محقق الجهة الإدارية .

وذلك لاتحاد العلة فى رد القاضى أو عضو النيابة الإدارية أو محقق الجهة الإدارية ، ذلك أن الجزاء فى المجال العقابى جنائياً كان أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيده كما يستند إلى أمانة القاضى وحيده .

ونجد أن قوانين التوظيف عامة ومنها قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ لم تنظم هذه المسألة بتاتاً ، ونرى أن هناك نقصاً تشريعياً فى هذه المسألة ونأمل من المشرع المصرى أن ينظم هذه المسألة صراحة ، ويعالج مسألة من سيقدم إليه طلب الرد وغيرها من المسائل .

ثانياً :- مواجهة الموظف بالاتهامات المنسوبة إليه .

تعنى المواجهة بصفة عامة تمكين من تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما يؤثر فى مركزه القانونى ، أن يحاط به علماً حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تقديم وجهة نظره^(١).

(١) ISAAC.G, La procedure administrative non contentieuse, Thèse, 1966, p.387.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

فمن الضمانات الجوهرية التي حرص المشرع على مراعاتها في التحقيق الإداري مبدأ المواجهة، ذلك بإيقاف العامل على حقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه.

ويلزم حتى تؤدي مواجهة العامل بالتهمة غايتها كضمانة أساسية للعامل أن تتم على وجه يستشعر منه العامل أن الإدارة بسبيل مؤاخذته إذا ما ترجحت لديها إدانته حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه، ولا يغنى عن هذه المواجهة مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ثبوتاً مادياً لا شبهة فيه، ذلك أن الحكم على ثبوت المخالفة أو انتفائها مرده إلى ما يسفر عنه التحقيق الذي يعتبر توجيه التهمة وسؤال المخالف عنها وتحقيق دفاعه في شأنها أحد عناصره الجوهرية، ومن ثم فإن مخالفة هذا الإجراء يؤدي إلى بطلان التحقيق، إذ الحكمة من تقرير تلك الضمانة هي إحاطة العامل بما نسب إليه ليُدلى بأوجه دفاعه.

ويعتبر مبدأ المواجهة أصلاً من أصول الدفاع، فمن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة وتحقيق عدالة المساءلة مواجهة المتهم وإعلانه بما هو منسوب إليه حتى يكون على بينة من أمره.

وتطبيقاً لذلك أكدت المادة ١٤-٣ من إتفاقية الأمم المتحدة للحقوق المدنية والسياسية أن من حق المتهم أن يخطر في أقصر وقت ممكن وباللغة التي يفهمها وبطريقة مفصلة بطبيعة وسبب الإتهام الموجه إليه.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحكيم الإداري الراخلى فى المربة الإدارية

ولقد استقر الفقه والقضاء الإداريين أن مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه أمراً لازماً حتى فى حالة غياب النص القانونى الذى يقرها^(١). لأنها تعد من المبادئ العامة للقانون^(٢).

والجدير بالذكر أنه على الرغم من أهمية مبدأ المواجهة كضمانة قانونية هامة للمتهم ، غير أنها خضعت لتطور بطيء فى مجال التأديب بخلاف المجال الجنائى ، ولم تتضح ملامحها الأساسية إلا بصدور حكم مجلس الدولة الفرنسى فى قضية " Veuve tromprier " والذى ذهب إلى أنه طبقاً للمبادئ العامة للقانون المطبقة بذاتها حتى فى حالة عدم وجود نص ، أن الجزاء لا يمكن توقيعه قانوناً دون أن يحاط صاحب الشأن علماً بالاتهامات الموجهة إليه حتى يعد دفاعه ، وأنه يجب تبعاً لذلك أن يخطر صاحب الشأن مقدماً بأساس الاتهامات المنسوبة إليه ، بحيث يمكن أن يبدى فى هذا الموضوع جميع الملحوظات التى يقدر ضرورتها^(٣).

كما تأكد هذا الاتجاه فى حكم " maillon " والذى قرر أنه وفقاً للمبادئ العامة للقانون أن العقوبة لا يمكن توقيعها دون إحاطة صاحب الشأن بالاتهامات المنسوبة إليه حتى يعد دفاعه ، وأنه لذلك الأمر يجب إخطاره مقدماً بالاتهامات الموجهة إليه^(٤).

(1) Guy Braibant, Pierre Delvolvé, Bruno Genevois, Marceau Long, Prosper Weil ; Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz , 2003, p. 161.

(2) Lachaume (J.F), la fonction publique , Dalloz, 1998, p. 95.

(3) C.E 5Mai 1944, Veuve tromprier, Rec. p. 133

(4) C. E 22 Mai 1964, Maillon. Rec. p. 352.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وتتري أحكام مجلس الدولة المصرى بأن مواجهة الموظف بالمخالفة المسندة إليه تعتبر من الضمانات الأساسية التي يجب توافرها في التحقيق ، والحكمة من تقرير هذه الضمانة هي إحاطة العامل بما هو منسوب إليه ليدلى بأوجه دفاعه^(١) .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠٠٦/١٢/١٦

أنه : " من المقرر قانوناً أنه من المبادئ العامة لشرعية الجزاء في المجال التأديبي أو المجال الجنائي أن المتهم برىء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له سبل الدفاع عن نفسه أصالة أو وكالة، ومقتضى ذلك ولازمه أنه يحظر مجازاة أى عامل قبل سماع أقواله وتحقيق دفاعه بعد مواجهته بما هو منسوب إليه ومتهم به من أفعال، الأمر الذى يستوجب إجراء تحقيق قانونى سليم سواء من حيث الإجراءات أو المحل أو الغاية لى يمكن أن يصدر بركيزة منه قرار الاتهام شاملاً الأركان السابقة، ويتفرع عن حق الدفاع مبادئ عامة فى أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية يتعين مراعاتها وإجراء مقتضاها ومن بينها حتمية مواجهة العامل بالمخالفات المنسوبة إليه، ومن ثم يلزم حتى تتحقق تلك المواجهة غايتها كضمانة أساسية للعامل أن تتم على وجه يستشعر معه العامل أن الإدارة بسبيل مؤاخذته إذا كان لديها توجه لاتهامه حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه، وأن تلك القاعدة التى تستند إليها شرعية الجزاء هى الواجبة الاتباع سواء تم توقيع الجزاء إدارياً من السلطة التأديبية الرئاسية بواسطة الرئيس الإدارى، أو تم توقيعه بواسطة مجلس التأديب المختص أو توقيعه قضائياً بحكم

(١) - حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٦/١٠/٢٨ ، الطعن رقم ٣٩٩ لسنة ٣٠ ق .

- حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٨/١٠/٢٩ ، الطعن رقم ٢١٨٠ لسنة ٣٣ ق .

- حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٧٨/٢/١١ ، الطعن رقم ٤٠٦ لسنة ٢٢ ق .

- حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٩/٦/٢٤ ، الطعن رقم ٢٧٨ ، ١٧٠ لسنة ٣٥ ق .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

من المحكمة التأديبية، وذلك بحسبان أن التحقيق هو وسيلة استبانة الحقيقة وتبيان وجه الحق فيما ينسب إلى العامل من اتهام ^(١).

كما قضت أيضاً أنه : " عدم مواجهة المتهم بالاتهام المنسوب إليه وتمكينه من إبداء دفاعه من شأنه إهدار أهم ضمانات التحقيق على نحو يعيبه ، الأمر الذى

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٦ من ديسمبر سنة ٢٠٠٦ ، الطعن رقم ٥١٠٩ ، والطعن رقم ٥١٦٧ لسنة ٥٢ قضائية عليا ، غير منشور .

وقد جاء فى حيثيات هذا الحكم : " ومن ثَمَّ فإنه بغير أن يكون تحت يد الجهة التى تملك توقيع الجزاء التأديبى تحقيق مستكمل الأركان لا يكون فى مكنتها الفصل على وجه شرعى وقانونى فى الاتهام المنسوب للعامل سواء بالبراءة أو الإدانة، ولذلك فإن أى قرار أو حكم يصدر دون تحقيق أو استجواب سابق أو يصدر مستنداً على تحقيق مبتسرٍ وغير مستكمل الأركان يكون قراراً أو حكماً غير مشروع. والتحقيق لا يكون مستجمع أركانه صحيحاً قانوناً من حيث محله وغايته إلا إذا تناول الواقعة محل الاتهام بالتحقيق محدداً عناصرها بوضوح من حيث الأفعال والزمان والمكان والأشخاص وأدلة الثبوت، فإذا ما قصر التحقيق عن استيفاء عنصر أو أكثر من هذه العناصر على نحو تجهل معه الواقعة وجوداً وعدمها أو أدلة وقوعها إثباتاً ونفيًا أو نسبتها إلى المتهم حقاً وصدقاً كان تحقيقاً معيباً، وبالتالي يكون القرار الصادر ارتكازاً إليه معيباً كذلك .

ومن حيث إن الثابت من التحقيق الذى أجرى مع الطاعن فى الطعن الثانى أنه لم يتم فيه مواجهته بما نُسب إليه من خروج على واجبات وظيفته بأن لم يؤد العمل المنوط به بدقة وخالف القواعد المالية مما أدى إلى ضياع حق من الحقوق المالية للدولة بأن قبل أوراق تنفيذ الحكم رقم ٣٩٩ لسنة ٢٠٠٤ تحكيم وتقدير الرسوم على المحضر رقم ١٨٢ بأشمحضر بولاق بالرغم من وجود خطأ فى تقدير الرسم حتى يتبين أن مركزه القانونى قد تحول من شاهد إلى متهم فينشط للدفاع عن نفسه مما يشوب التحقيق بقصور شديد لانطوائه على إخلال بحق الدفاع وهى ضمانات قانونية مهمة مما يبطله ويستطيل هذا البطلان ليلحق بقرار الجزاء المبني عليه، ومن ثَمَّ يكون قرار الجزاء قد انهار فى أصله وأساسه الأمر الذى يتعين معه القضاء بإلغائه.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ترتب عليه بطلان الجزاء المبني عليه سواء صدر بهذا الجزاء قرار إداري أو حكم تأديبي .^(١)

كما قضت أيضاً بأن : " إن حق الدفاع يتفرع منه مبادئ عامة في أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية ومن بينهما حتمية مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه وسماع دفاعه وتحقيقه ويعتبر ذلك من الأسس الجوهرية للتحقيق القانوني حيث يجب إحاطة العامل بحقيقة المخالفة المنسوبة إليه وإحاطته أيضاً بمختلف الأدلة التي يقوم عليها الاتهام وذلك حتى يستطيع الدفاع عن نفسه فيما هو منسوب إليه، فإذا استوفى التحقيق تلك الأمور فقد استوفى شرائط صحته وإلا اعتوره القصور بما لا يجوز أن يعتبر أساساً لمسئولية العامل " ^(٢) .

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠١٧/٤/١٥ أنه : "وحيث إن المستقر عليه ضرورة تحقيق مبدأ المواجهة في التحقيق الذي يُجرى مع العامل بمعنى أن تتم مواجهته بالتهمة المحددة في عناصرها ومكان حدوثها، فإذا قام العامل بالرد على الاتهام وتقديم دفاعه، فعلى المحقق أن يحقق هذا الدفاع ويتثبت منه ويستبعد ما يثبت له من خلال التحقيق عدم صحته حتى يتسنى للمحقق أن يعيد استجواب المتهم على أساس ما يظهر له من صدق أو كذب دفاعه، ومن ثم يتحقق مبدأ المواجهة، وبغير هذا التحقيق للدفاع لا يتسنى للعامل معرفة ما هو منسوب إليه على نحو دقيق،

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٠/٦/١٩٨٩ ، الطعن رقم ٤٦٤ لسنة ٣٢ قضائية . عليا .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١/٦/١٩٩٦ ، الطعن رقم ٤٤٧٩ لسنة ٣٩ قضائية . عليا .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

وينهار من ثم مبدأ المواجهة ويكون التحقيق معيباً ويبطل ما بينى عليه سواء كان قراراً بالجزء أو بالإحالة للمحكمة التأديبية" (١).

والجدير بالذكر أن مواجهة العامل بالمخالفة المسندة إليه تعتبر من الضمانات الأساسية التى يجب توافرها وذلك بإجراء تحقيق والحكمة فى تقدير هذه الضمانة هى إحاطة العامل بما نسب إليه ليدلى بأوجه دفاعه ، ومن ثم توقيع جزاء على موظف دون سماع أقواله فى التحقيق مقتضاه بطلان الجزاء وذلك لأن قرار الجزاء يكون قد صدر مفقداً ركناً شكلياً جوهرياً يؤدى إلى بطلانه، أما فى حالة تقديم الموظف للمحكمة التأديبية فإنه ليس هناك قراراً صادراً بمجازاته قبل الإحالة بل إن الأمر مازال فى مرحلة ما قبل صدور الحكم التأديبى عليه فيمكنه إبراز أوجه دفاعه فيما هو منسوب إليه ويحق له أن

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٥ من إبريل سنة ٢٠١٧ ، الطعن رقم ٦٧٠٥٤ لسنة ٦٢ القضائية (عليا) ، (الدائرة الرابعة) ، غير منشور .

وقد جاء فى حيثيات ومنطوق هذا الحكم : " وتأسيساً على ما تقدم، فقد ثبت لهذه المحكمة أن القصور الجسيم أصاب تحقيق النيابة الإدارية على نحو ما سلف تفصيله، منطوياً على إهدار ضمانات جوهرية بعدم تحقيق أوجه دفاع الطاعنين حتى تتجلى وقائع المخالفة بدقائق تفاصيلها وحقيقتها كنهها، مما يصم التحقيقات بالعوار ويقوض أساسها وما ترتب عليها من إحالة الطاعنين لمجلس التأديب وما ترتب عليه من صدور قرار الجزاء الطعين، مما يستوجب القضاء ببطلان التحقيق وبطلان قرار الإحالة، ثم بطلان قرار الجزاء المطعون عليه كأثر مترتب على ذلك العوار، بيد أنه يتعين إعادة التحقيقات للنيابة الإدارية لتجرى شئونها تجاه وقائعها بمراعاة الضوابط والضمانات المبنية سالفاً لإمطة اللثام عن حقيقة الواقعة والمسئول عنها .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً، وفي الموضوع بإلغاء قرار مجلس التأديب الطعين فيما تضمنه من مجازاة الطاعنين بعقوبة العزل مع الاحتفاظ بالمعاش، وإلغاء قرار إحالتهما لمجلس التأديب الطعين مع ما يترتب على ذلك من آثار، وإعادة الدعوى التأديبية للنيابة الإدارية لتجرى فيها شئونها فى هذا الصدد، على النحو المفصل بالأسباب.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

يقدم أسانيد دفاعه أمام المحكمة ولا يكون هناك إخلال بحقه في الدفاع أو حقه في الرد على الاتهامات الموجهة إليه^(١) .

وتقوم المواجهة على عدة ضوابط :

١- أن تكون التهمة محددة .

ينبغي أن تكون التهمة الموجهة إلى الموظف محددة المعالم بشكل واضح لا لبس فيه ولا غموض ، فالتهمة الغامضة من شأنها أن تجلب الشك وعدم الإطمئنان . فمواجهة المتهم في نطاق التأديب هامة للغاية بل وتفوق أهميتها في نطاق القانون الجنائي ؛ على اعتبار وضوح التهمة في المجال الجنائي في حين أنها في مجال التأديب قد تثير اللبس والغموض ، نظراً لعدم خضوع الجريمة التأديبية لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وعدم تقنين تلك الجرائم وصعوبة تحديدها . وعليه لا يكفي في هذا الصدد الاكتفاء بمواجهة العامل بتهمة عامة غير محددة تتمثل في الإهمال في واجبات الوظيفة .

فحق الدفاع يتفرع عنه مبادئ عامة في أصول التحقيقات ومنها حتمية مواجهة العامل بما هو منسوب إليه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ، ويعتبر ذلك من الأسس الجوهرية للتحقيق القانوني، حيث يجب إحاطة العامل بحقيقة المخالفة المنسوبة إليه وبالأدلة التي يقوم عليها الاتهام وذلك حتى يستطيع الدفاع عن نفسه ولا يكون التحقيق مستكمل الأركان صحيحاً من حيث محله وغايته إلا إذا تناول الواقعة محل الاتهام بالتحقق الذي يحدد عناصرها بوضوح ويقين من حيث الأفعال والزمان والمكان والأشخاص وأدلة

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٦/٤/١٩٩٧ ، الطعن رقم ٣٩٩٣ لسنة ٤١٥٤ قضائية .
عليا .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراهلي في الجهة الإدارية

الثبوت، فإذا ما قصر التحقيق عن استيفاء عنصر أو أكثر من العناصر بما من شأن تجهيل الوقائع، فإنه يكون معيماً ويكون قرار الجزاء المستند إليه معيماً كذلك^(١) .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: " وكل مخالفة تأديبية هي خروج عن واجب وظيفي لابد وأن يكون محدد الأبعاد من حيث المكان والزمان والأشخاص وسائر العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة ذلك التحديد الذي لابد وأن يواجه به المتهم في التحقيق بعد بلورته في صورة دقيقة المعالم على النحو الذي يمكن المتهم من الدفاع عن نفسه ، وإلا كان الاتهام فضفاضاً يتعذر على المتهم تحديده مما يعتبر إخلالاً بحق الدفاع"^(٢) .

كما قضت أيضاً بأن: " عدم مواجهة العامل بما ارتكب من مخالفات بشكل محدد العناصر يتعذر القول بثبوت تلك المخالفات في حقه - يتعين براءته مما هو منسوب إليه "^(٣) .

٢- أن تتم المواجهة على نحو يستشعر معه الموظف أن الإدارة بسبيل مؤاخذته .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٣/٥/٢٠٠١ ، الطعن رقم ٦٠١٦ لسنة ٤٤ قضائية . عليا ، وأيضاً الطعون أرقام ٢٦٣٥ لسنة ٤٤ ق ، جلسة ٢٦/١١/٢٠٠٠ ؛ ٢١٨٠ لسنة ٣٣ ق ، جلسة ٢٩/١٠/١٩٨٨ ؛ ١٠٤٣ لسنة ٩ ق ، جلسة ١٦/١٢/١٩٦٧ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٩/١٢/١٩٨٩ ، الطعن رقم ٨١٣ لسنة ٣٤ قضائية . عليا .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢/١٢/١٩٩٥ ، الطعن رقم ٦٢٨ لسنة ٣٧ قضائية . عليا .



مجلة روح القانونيين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

لا يكفي مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه وإنما يجب أن تتم المواجهة على نحو يستشعر الموظف أن الإدارة بسبيل مؤاخذته إذا تأكدت من إدانته . لأن من شأن ذلك أن يجعل الموظف ينشط في الدفاع عن نفسه (١).

فليس كل الموظفين لديهم الخبرة القانونية والدراية الكافية بإجراءات التأديب ، فبالتالي يجب تنبيه الموظف المحال إلى التأديب بحقيقة موقفه من خلال تلك المواجهة فالبعض يجهل حقيقة موقفه ويجهل خطورة الاتهام المنسوب إليه (٢) .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه: " بالنسبة لواقعة بحسبانها محور أساس ما ينسب إليها من مخالفات وهذه الواقعة لم تواجه بها المطعون ضدها كواقعة تمثل مخالفة منسوبة إليها تتعرض لجزاء تأديبي إذا ما ثبتت في حقها ، وإنما جاء السؤال بشأنها بصورة عرضية غير مباشرة لا تحمل أي مدلول لخطورة الأمر مما يمكن القطع معه بأن المطعون ضدها لم تكن تقدر ما لهذه المسألة من خطورة وإلا كانت أكثر حرصاً وأشد تأكيداً على محاولة دحضها " (٣) .

كما قضت أيضاً بأنه : " ومن حيث إن الثابت من التحقيق الذي أجرى مع الطاعن في الطعن الثاني أنه لم يتم فيه مواجهته بما نُسب إليه من خروجه على واجبات وظيفته بأن لم يؤد العمل المنوط به بدقة وخالف القواعد المالية مما أدى إلى ضياع حق من الحقوق المالية للدولة حتى يتبين أن مركزه القانوني قد تحول من شاهد

(١) Trib Admin. paris 16 Mai 1961, D.62.J.210,note. Mlle Mairs- Therese Blanel.

(٢) د. سعد الشيتوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، الإسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠١٣ ، ص ١٠٢ .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٢/١/٢٥ ، الطعن رقم ١٣٤ لسنة ٣٢ قضائية . عليا.



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

إلى متهم فىنشط للدفاع عن نفسه ، مما يشوب التحقيق بقصور شديد لانطوائه على إخلال بحق الدفاع وهى ضمانة قانونية مهمة مما يبطله ويستطيل هذا البطلان ليلحق بقرار الجزاء المبني عليه، ومن ثم يكون قرار الجزاء قد انهار فى أصله وأساسه الأمر الذى يتعين معه القضاء بإلغائه. " (١) .

٣- أن تشمل المواجهة جميع الأخطاء المنسوبة إلى الموظف .

يجب أن تشمل المواجهة على جميع الأخطاء المنسوبة إلى الموظف دون تحديدها بأخطاء معينة ، وفى ذلك قرر مجلس الدولة الفرنسى بمواجهة المتهم بكافة التهم المنسوبة إليه وإن إغفال ذكر أى من الاتهامات والأخطاء يجعل القرار معيب وقابل للبطلان إلا إذا كان ذنباً غير جوهري أو غير مؤثر (٢) .

ولكن التساؤل الذى يثور ما هى القواعد العامة التى يجب على محقق

الجهة الإدارية مراعاتها أثناء مواجهة الموظف بالاتهامات المنسوبة إليه ؟

أولاً :- يجب على محقق الجهة الإدارية أن يتبع الأصول المنطقية للوصول إلى الحقيقة من أقرب الطرق ، وأن يضع السؤال صريحاً محدداً خالياً من التعقيد والابهام ، وأن يجعل أسئلته فى صيغة الاستفهام ، وألا تتضمن إحاء بإجابة معينة .

ثانياً :- على محقق الجهة الإدارية أن يراعى فى تحقيقه التسلسل والترابط وأن يقصر أسئلته على ما يمس الموضوع الذى يتناوله التحقيق وأن يتفادى توجيه أسئلة غير مجدية.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٦/١٢/٢٠٠٦ ، الطعن رقم ٥١٠٩ لسنة ٥٢ قضائية عليا ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية والخمسون (من أول أكتوبر ٢٠٠٦ إلى آخر سبتمبر ٢٠٠٧) ، ص ١٨٩ .

(٢) 13. Novembre 1953, d. 1953. Som, 13.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ثالثاً:- لا يجوز لمحقق الجهة الإدارية أن يعد المخالف بالتدخل في تخفيف العقاب عنه أو حفظ التحقيق بقصد الحصول على اعتراف معين .

رابعاً:- على محقق الجهة الإدارية تحقيق ما يدفع به المخالف من الأعدار المشروعة المخففة للمسئولية .

خامساً:- على محقق الجهة الإدارية ألا يحدد جلسة واحدة لتحقيقات تفوق الطاقة أو الوقت ، وأن يراعى في استدعاء الشهود من الموظفين صالح المرفق الذى يتبعونه .

سادساً:- يجب على محقق الجهة الإدارية أن يتم التحقيق الذى بدأه . فإذا طرأ ما يدعو إلى إحالته إلى غيره ، تعين عليه أن يرفق بالملف مذكرة بتفصيل وقائع التحقيق وما تم فيه .

سابعاً:- تكون لإجراءات التحقيق ونتائجه صفة السرية . وعلى محقق الجهة الإدارية ألا يفضى بشيء منها .

ثالثاً:- تمكين الموظف من الإطلاع على كافة أوراق التحقيق .

إن إطلاع الموظف على كافة أوراق التحقيق يعتبر رافداً أساسياً لإحاطته بالتهمة المنسوبة إليه وبأدلتها توطئة للاستعداد للدفاع عن نفسه ، وكفالة حق الدفاع لا تتم إذا تم حرمانه من الإطلاع على ملفه قبل توقيع العقوبة التأديبية ، فحق الإطلاع على أوراق التحقيق يجعل الموظف على بينة من جميع الأوراق والمستندات المقدمة ضده أو لصالحه نظراً لأهميتها فى تحقيق دفاعه .

ولقد استقر الفقه والقضاء المصرى على أن حق الموظف فى الإطلاع على الأوراق وملف الدعوى من الأمور التى تقتضيها مبادئ العدالة لتوفير الضمانات التى تكفل



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

اطمئنان الموظف وسلامة التحقيق^(١). وأن إطلاع الموظف إطلاعاً كاملاً على كافة أوراق الملف ، وليس فقط على قرار الاتهام ، أو على التقرير الذى يحل محله ، هو من الأمور المسلم بها فى الفقه والقضاء ، فلا يمكن أن يظل أحد مستندات الملف الأساسية سراً وخافياً على صاحب الشأن ولو لم ينص على ذلك قانوناً^(٢). والإطلاع على أوراق التحقيق يكون قبل توقيع الجزاء ويعطى الموظف وقتاً كافياً لفحص البيانات والمستندات^(٣) .

وفى ذلك نصت المادة (١٥٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " للموظف المحال إلى التحقيق الاطلاع على كافة أوراق التحقيق وتقديم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعه "

ولقد نصت بعض القوانين التى تنظم طوائف معينة من الموظفين من ذوى الكادرات الخاصة على هذا الحق . فمثلاً تنص المادة (٥٨) من القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ الخاص بنظام هيئة الشرطة على أنه (... وللضابط المحال إلى مجلس التأديب أن يطلع على التحقيقات التى أجريت ، وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها ، وأن يأخذ صورة منها ، وله أن يطلب ضم التقارير السنوية السرية عن كفايته أو أية أوراق أخرى إلى ملف الدعوى التأديبية ، وله كذلك أن يحضر جلسات المحاكمة وأن يقدم دفاعه شفهاً

(١) د. محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مرجع سابق ، ص ٢٦٨ .

(٢) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة ، الموسوعة الإدارية الشاملة فى إلغاء القرار الإدارى وتأديب

الموظف العام ، الجزء الثالث ، دار محمود للنشر والتوزيع ، طبعة ٢٠٠٨ ، ص ١٤١ .

(٣) JEAN- MARIE AUBY, Droit de la fonction publique edition , Dalloze , 1991, p.199-200.



مجلة روح الفنون - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

أو كتابة وأن يوكل محامياً عنه ، ويجوز له أن يختار من بين ضباط الشرطة من يتولى الدفاع عنه ...) .

كما ورد النص على هذا الحق بالمادة ١٠٨ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ وذلك بقولها " لعضو هيئة التدريس المحال إلى مجلس التأديب ، الإطلاع على التحقيقات التي أجريت ، وذلك في الأيام التي يحددها له رئيس الجامعة " .

كما أن قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٥ ولائحته الداخلية قد أعطى الموظف المتهم حق الحضور بنفسه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجرى في غيبته كما يجوز له الإطلاع على أوراق التحقيق بعد الإنتهاء منه . ومبدأ حق الدفاع وبالأحرى مبدأ حق الاطلاع المسبق على الملف "La communication préalable du dossier" يجد أساساً قانونياً له في النص القانوني الفرنسي الصادر في ٢٢ نيسان (عام ١٩٠٥) (١) ولاسيما المادة ٦٥ ، كما نصت على ذلك أيضاً أيضاً أيضاً المادة (١٩) من القانون رقم ٨٣-٦٣٤ المؤرخ في ١٣ يوليو ١٩٨٣ بشأن حقوق وواجبات موظفي الخدمة المدنية (معدلة بالقانون رقم ٤٨٣ - ٢٠١٦ المؤرخ في ٢٠ أبريل ٢٠١٦ مادة ٣٦) على أنه : يحق للموظف الذي تباشر الإجراءات التأديبية ضده الاتصال الكامل بملفه الشخصي وجميع المستندات الداعمة .

(¹) L'art 65 de la loi de finances du 22-4-1905 (dont la redaction est restée inchangée): «Tous les fonctionnaires civiles 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».



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

" Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes".

ولقد بسط القضاء الفرنسى هذا المبدأ على جميع الحالات التى يكون فيها الموظف مهدداً بأى إجراء يترتب عليه المساس بمركزه الوظيفى سواء من الناحية المادية أو الأدبية أو الشخصية كفصله بسبب عدم الكفاءة المهنية (١) أو حرمانه من المعاش الذى تقرره المادة ٨٣ من قانون المعاشات المدنية والعسكرية القديم (٢) أو قبول إستقالة قدمت تحت وطأة الإكراه (٣) .

رابعاً :- قرينة البراءة .

قرينة البراءة تعنى افتراض براءة كل فرد ، مهما كان وزن الأدلة أو قوة الشكوك التى تحوم حوله أو تحيط به ، فهو برىء حتى تثبت إدانته ، هكذا يجب أن يعامل (٤) .
فقرينة البراءة هى السياج الحصين الذى يدفع العدوان عن فطرة الإنسان التى ولد عليها مبرئاً من كل خطيئة ، نقياً من المعصية ، وتصد كل إجراء تحكى أو تعسفى دون التثبت حقاً من الخروج من أصل البراءة إلى حومة الإدانة (٥) .

(١) - C.E 9 décembre 1955 , SIEUR GARYSAS, Recueil du conseil d'etat Annee 1955, p. 585.

(٢) - C.E 15 juillet 1964, JA CQUER, Recueil sirey (s). R 433.

(٣) - C.E 23 décembre 1955 , VIDAL, (R.D.P) , 1956, P. 661 .

(٤) د. عبد الحميد الشواربى ، الإثبات الجنائى ، منشأة المعارف ، ١٩٨٨ ، ص ٣٠ .

(٥) يراجع فى ذلك د. مدحت رمضان ، تدعيم قرينة البراءة فى مرحلة جمع الاستدلالات ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ .



مجلة روج القانونيين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وتعد الشريعة الإسلامية أول من أرست مبدأ افتراض البراءة منذ ما يزيد عن أربعة عشر قرناً من الزمان (١).

وأصل البراءة يمتد إلى كل فرد سواء أكان مشتبهاً فيه أو متهماً باعتباره قاعدة أساسية في النظام الاتهامي أقرتها الشرائع جميعاً لا لتكفل بموجبها حماية المذنبين ؛ وإنما لتدراً بمقتضاها العقوبة عن الفرد إذا كانت التهمة إليه قد أحاطتها الشبهات بما يحول دون التيقن من مقارفة المتهم للواقعة الإجرامية . وهذا الأصل يعكس قاعدة مبدئية تعتبر في ذاتها مستعصية عن الجدل واضحة وضوح الحقيقة ذاتها تقتضيها الشرعية الإجرائية ويعتبر لنفاذها مفترضاً أولاً لإدارة العدالة ، ويتطلبها الدستور لصون الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية . وليوفر من خلالها لكل فرد الأمن في مواجهة التحكم والتسلط والتحامل (٢).

وتوكيداً لهذا المبدأ قضت المحكمة الإدارية العليا بأن : " أنه يجب أن تثبت الجريمة التأديبية على وجه الجزم واليقين في حق المتهم ، وإلا أعملت قرينة البراءة أخذاً بقاعدة أن المتهم برىء حتى تثبت إدانته " (٣).

كما قضت أيضاً : " أنه إذا تعارض دليل البراءة مع دليل الإدانة وجب ترجيح دليل البراءة ؛ لأن الأصل في الإنسان البراءة " (٤).

(١) د. علاء محمد الصاوي سلام ، حق المتهم في محاكمة عادلة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ ، ص ٤٩٢ .

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا ، جلسة ١٩٩٢/٢/٢ ، القضية رقم ١٣ لسنة ١٢ ق دستورية .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٨/٦/٧ ، في الطعن رقم ٢١٠٢ لسنة ٣٣ ق .

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٧/٧/٢٦ ، الطعن رقم ٢١٦٧ لسنة ٤٣ ق .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى الجريمة الإدارية

وقد نصت المادة ١/١١ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان على أن : " كلُّ شخص متَّهم بجريمة يُعتَبَر بريئاً إلى أن يثبت ارتكابه لها قانوناً فى محاكمة علنية تكون قد وُقِّرت له فيها جميع الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه ."

"Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence " .

وقد حرصت الدساتير المقارنة على تأكيد هذا المبدأ ومن بينها الدستور المصرى ، فنصت المادة ١/٩٦ من الدستور المصرى ٢٠١٤ على أن : " المتهم برئ حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية عادلة، تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه ."

ولكن ما هى آثار قرينة البراءة :

ثمة نتائج هامة تترتب على قرينة البراءة لا سيما فى مرحلتى التحقيق والمحاكمة على اعتبار أن هذا المبدأ يعكس قاعدة مبدئية تقتضيها الشرعية الإجرائية ، ونبتاول أهم هذه الآثار :

أولاً :- تفسير الشك لمصلحة الموظف المحال للتحقيق .

قاعدة تأويل الشك لمصلحة المتهم هى إحدى الشكليات التى يقوم عليها النظام العقابى ، أى كان أساسه جنائياً أو تأديبياً ذلك أنه إذا أحاط الشك بالجريمة فقد تزعزع أساس الاتهام على نحو يوجب الحكم بالبراءة أمام أية جهة قضاء سواء جنائية أم تأديبية^(١).

(١) د. محمد عصفور ، مرجع سابق ، ص ٦٠ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

فكل شك في إثبات الجريمة يجب أن يفسر لمصلحة المتهم ، فهذا الشك يعنى إسقاط أدلة الإدانة والعودة إلى الأصل العام وهو البراءة^(١) .

وبناء على تفسير الشك لصالح المتهم فإن تقرير الإدانة لا بد وأن يبنى على القطع واليقين وهو ما لا يكفى فى شأنه مجرد ادعاء لم يسانده ويؤازره ما يدعمه ويرجعه إلى مستوى الحقيقة المستقاة من الواقع الناطق بضمها المفصح عن تحققها^(٢) .

فالإدانة فى المجال التأديبى كما هو الحال فى المجال الجنائى يجب أن تقوم على القطع واليقين لا على الظن والتخمين^(٣) .

فغنى عن البيان القول بأن الجزاء التأديبى كالجزاء الجنائى لا يمكن الأخذ فيه بالحدس والتخمين ، وإنما يلزم أن يؤسس على الجزم واليقين . وهذا ما يستقر على أصل عقابى رشيد يقضى بأن الإجراء الجزائى ليس هدفه مجرد القصاص ، وإنما هو سبيل نفاذ إلى الحقيقة التى على هديها يمكن للقائم به أن يقيم الموازين القسط بين حق الدولة فى العقاب ، وحق المتهم فى ألا يؤخذ غيلة أو غدرا . لذا فإن ضمير العدالة يأبى أن ينهض الجزاء على ركائز الظن باقتراف المتهم للجرم^(٤) .

(١) د. أحمد فتحى سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة ، دار الشروق ، طبعة ١٩٩٩ ، ص ٥٨١ .

(٢) د. سعد نواف العنزى ، الضمانات الإجرائية فى التأديب (دراسة مقارنة) ، دار المطبوعات الجامعية ، الأسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ١٨٢ .

- حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٢/٢٣/١٩٩٥ ، الطعن رقم ٢٨٠٧ لسنة ٤٠ ق .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٧/٥/١٩٩٧ ، الطعن رقم ٢٥٠٠ لسنة ٤٢ ق .

(٤) د. سعد نواف العنزى ، الضمانات الإجرائية فى التأديب (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ٢٠٠٧ ، ص ١٨٣ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المجرمة الإدارية

وعلى الرغم من أهمية هذا المبدأ يذهب جانب من الفقه^(١) إلى عدم تطبيقه فى نطاق الوظيفة العامة . على اعتبار أن الموظف قبل الإدارة فى مركز نظامى تحكمه القوانين واللوائح فيتعين معه أن تسود الثقة فى استقامته والاطمئنان إلى نزاهته ونقاء سيرته لارتباط ذلك بحسن أداء الوظيفة التى هى جزء من الصالح العام . فإذا تسرب الشك إلى شىء من ذلك بناء على سلوك اتخذته الموظف فإن هذا المسلك الذى لا يكفى لإدانته جنائياً ينهض مبرر بذاته لمؤاخذته تأديبياً .

وقبول هذا الرأى بالرفض من جانب بعض الفقه^(٢) بالقول " بأن اعتبار الموظف فى مركز تنظيمى لأحى لا يبرر أخذه بالشبهات ، ولاشك أن هذا القول يتعارض مع أصل من الأصول التى تحكم العقاب وهو قرينة البراءة . ثم كيف يرجى الحصول على أداء من الموظف وهو الذى يتم يتم مؤاخذته بناء على شبهات لا ترقى إلى مستوى الأدلة ، فاتباع مبدأ الشك يفسر لصالح المتهم لا يتجافى مع مبادئ الوظيفة العامة على الإطلاق " .

ولا شك أن الرأى الذى ينادى بعدم تطبيق هذا المبدأ فى نطاق الوظيفة العامة يتجافى مع ما استقرت عليه أحكام القضاء ، والتى تذهب إلى عدم إقامة الإدانة على مجرد الشبهة أو الشك - حتى فى حالة اعتراف المتهم - فقضى بأن : " أحكام الإدانة وخاصة فيما يتعلق بمثل هذه الواقعة يجب أن تبنى على القطع واليقين وأنه إذا تطرق الشك إلى

(١) د. يسرى لبيب حبيب ، نظرية الخطأ التأديبى ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٠ ، ص ٢٤٩ .

(٢) د. سعد نواف العنزى ، الضمانات الإجرائية فى التأديب (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ٢٠٠٧ ، ص ١٨٥ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الدليل وجب طرحه إذ الأصل في الإنسان البراءة . ومن ثم فإن المخالفة غير ثابتة في حق الطاعن ويتعين تبرئته منه ^(١) .

وتجدر ملاحظة أن المحكمة الإدارية العليا كانت في السابق بمجال التأديب لا تفسر الشك في صالح الموظف المتهم ، حيث كانت تقضى بأن مجرد وجود شكوك وشبهات في نسبة الأفعال إلى الموظف تكفي وحدها للإدانة ^(٢) .

وقد قوبل هذا المسلك من جانب المحكمة الإدارية العليا بالنقد الشديد من بعض فقهاء القانون الإداري ، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ الدكتور عبدالفتاح حسن ^(٣) ، أن الشبهات مهما كانت قوية فأنها لا تكفي وحدها لتوقيع الجزاء ، لأنها تؤدي - ولو بقدر ضئيل جداً - إلى إدانة برىء لا يجوز التضحية به ، هذا فضلاً عن مسلك المحكمة لا يخلو من خطورة تهدد العامل في مركزه الوظيفي إذ أنه متى تحلل القاضي من الدليل القاطع كشرط لصحة الإدانة فإنه يدخل في ميدان آخر لا حدود له فلا يستطيع العامل الدفاع عن نفسه ، إذ قد يكون في وسع العامل أن ينفي دليلاً قام ضده بينما يتعذر عليه رفع الشبهة التي تلحق به .

غير أن المحكمة الإدارية العليا عادت مرة أخرى لتقييم الإدانة على مجرد الشبهة ، وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٤/٣/٢٠٠٩ بأن :
" الشبهة كافية لإدانة الموظف العام في المجال التأديبي لأنها يمكن أن تمثل الركن

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٢/٣/١٩٩٤ ، الطعن رقم ٢٥٥٤ لسنة ٣٤ ق .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٢/٢/١٩٦١ ، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات ، ص ٧٣ . نقلاً عن : د. سعد نواف العنزي ، الضمانات الإجرائية في التأديب (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص ١٨٥ .

(٣) د. عبدالفتاح حسن ، مرجع سابق ، ص ٢٧٧ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

الشرعى للجريمة التأديبية ، ذلك أنه قد يكفى وجود دلائل وشبهات قوية تلقى ظللاً من الشك والريبة على توافر سوء السمعة او طيب الخصال بمراعاة البيئة التى يعمل بها الموظف ، ولا حاجة إلى الدليل القاطع إلى ذلك وغنى عن البيان أن حسن السمعة والسيرة الحميدة فى الموظف يجب أن تتوافر فيه دوماً داخل نطاق الوظيفة وخارجه باعتبار أن سلوك الموظف فى غير نطاق الوظيفة ينعكس على سلوكه العام فى مجالها .^(١)

ويرى الباحث :

فى الحقيقة نحن نختلف تماماً مع قضاء المحكمة الإدارية العليا للإدانة لمجرد الشبهة ، فمجرد وجود دلائل أو شبهات تلقى ظللاً من الشك والريبة حول الموظف لا تكفى وحدها لإدانته ، نحن نضحى بشخص قد يكون بريئاً ، ونمحي أصل البراءة التى فطرنا الله عليها ، هذا فضلاً عن مسلك المحكمة لا يخلو من خطورة لاتهدد الموظف فقط ، بل تهدد أسرته التى تعد الوظيفة هى عائلها الوحيد . نحن بذلك بكل بساطة نصنع الجريمة بدلاً من أن نمحيها .

فقد رُميت أظهر نساء الأرض، زوج أظهر من وطأت قدمه الأرض ، بأبشع جريمة على الأرض ، ولم يبرأها أحد من العالمين ، بل لم يبرأها زوجها الرسول الكريم ، وبرأها رب العالمين فى كتابه المكنون الكريم ، بقرآن يتلى إلى يوم الدين : " إِنَّ الَّذِينَ جَاءُوا

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٦٠٩٢ لسنة ٥١ ق ، جلسة ٢٠٠٩/٣/١٤ ، الموسوعة الماسية فى أحكام محكمة النقض ، أحكام المحكمة الإدارية العليا ، المحكمة الدستورية العليا ، ص ٧٠٨ .



مجلة روج القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

بِإِفْكِ عَضْبَةٍ مِّنْكُمْ لَا تَحْسَبُوهُ شَرًّا لَّكُمْ بَلْ هُوَ خَيْرٌ لَّكُمْ لِكُلِّ امْرِئٍ مِّنْهُمْ مَّا اكْتَسَبَ مِنَ الْإِثْمِ وَالَّذِي تَوَلَّى كِبْرَهُ مِنْهُمْ لَهُ عَذَابٌ عَظِيمٌ^(١) .

وتأكيداً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠٠٧/٤/١٤ بأنه

: " ولما كان المستقر عليه أن المسؤولية التأديبية شأنها في ذلك شأن المسؤولية الجنائية تقوم على أساس وجوب الثبوت اليقيني لوقوع الفعل المؤثم من المتهم، وأن يقوم هذا الثبوت على أساس توافر أدلة كافية لتكوين عقيدة المحكمة ويقينها على ارتكاب المتهم للفعل المنسوب إليه، وبالتالي فلا يسوغ قانوناً أن تقوم الإدانة تأسيساً على أدلة مشكوك في صحتها أو في دلالتها"^(٢) .

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠١٧/٩/٢٣ على أنه :

" ومن حيث إنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة أنه حتى يتبين ثبوت الاتهام في حق المخالف يجب أن تثبت المخالفات يقيناً في مواجهته بأن تكون الوقائع ظاهرة الدلالة على ارتكابه المخالفة"^(٣) .

ثانياً :- عبء الإثبات يقع على سلطة التحقيق .

من أهم الآثار المترتبة على قرينة البراءة هي دفعها بعبء الإثبات عن كاهل الموظف ، وجعل هذا العبء ملقى على عاتق سلطة التحقيق ، فالمتهم لا يطالب بإثبات ما

(١) سورة النور الآية (١١) .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٤ من إبريل سنة ٢٠٠٧ ، الطعن رقم ٩٦٢٥ لسنة ٤٨ قضائية . عليا ، موقع مجلس الدولة المصري ، مركز الدراسات والبحوث القضائية .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٣ من سبتمبر سنة ٢٠١٧ الطعن رقم ٣٤٧٥٠ لسنة ٥٥ القضائية (عليا) (الدائرة الرابعة)، غير منشور .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المجرمة الإدارية

يدعيه من براءته من التهمة المنسوبة إليه ، بل على سلطة التحقيق والسلطة التأديبية إثبات ما تدعيه .

وتطبيقاً لما تقدم فإن قرينة البراءة يترتب على إعمالها أثران أحدهما سلبى وهو عدم جواز تكليف الموظف المتهم بعبء إقامة الدليل على براءته والآخر إيجابى وهو إلقاء عبء الإثبات على سلطة الإتهام ، على أن هذا المبدأ لا يمنع الموظف من أن يقيم الدليل على براءته ودحض الاتهامات المنسوبة إليه لذلك يجب على سلطة الاتهام تمكين الموظف من تقدير كافة الأدلة التى يمكن أن تعزز موقفه من الاتهام^(١).

وفى هذا الصدد ذهبت المحكمة الإدارية العليا أنه يترتب على قرينة البراءة أن تقيم سلطة الاتهام الدليل على صحة الاتهام تطبيقاً للقاعدة الأصولية القاضية بأن البيئة على من ادعى . فىكون على جهة الاتهام أن تسفر عن الأدلة التى انتهت فيها إلى نسبة الاتهام إلى المتهم^(٢).

ومن ثم فإن الموظف غير ملزم بإثبات براءته على اعتبار أنها مفترضة أصلاً فلا يجوز تكليفه بأن يكون مصدراً للدليل ، وأساس ذلك أن المسؤولية التأديبية فى مجال الوظيفة العامة هى إخلال الموظف بواجبات وظيفته ، وهذه الواجبات تتحدد وفقاً للوائح والقرارات التى تصدر فى هذا الشأن من الجهات المختصة ، ومن المسلم به من مبادئ العقاب جنائياً أو تأديبياً أن الأصل فى الإنسان البراءة ، وأنه يتعين على سلطة الاتهام بيان

(١) د. سعد نواف العنزى ، الضمانات الإجرائية فى التأديب (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص ١٨٨ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٠٠٠/٩/٢ ، الطعن رقم ٢٢٥٤ لسنة ٤٢ ق .



مجلة روح القضاة - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الدليل على الإدانة ، ومن ثم لا يلزم الموظف بإثبات براءته في الدعوى التأديبية بل يجب على النيابة الإدارية بيان الدليل على إدانة العامل المتهم^(١) .

كما أن المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا أنه ولئن كان عبء الإثبات يقع على عاتق المدعى استناداً إلى القاعدة الأصولية التي تقضى بأن البينة على من ادعى إلا أن الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة النظام الإداري بحسبان أن الجهة الإدارية المدعى عليها تحتفظ في حوزتها بالأوراق والمستندات اللازمة للفصل في النزاع وعلى ذلك فإنه يتعين على الجهات الإدارية أن تقدم لمحاكم مجلس الدولة سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمفيدة في إظهار وجه الحق فيه إثباتاً ونفيًا متى طلب إليها ذلك، فإذا نكلت تلك الجهة عن تقديم سائر الأوراق والمستندات المنتجة في الدعوى فإن ذلك يقيم قرينة بصحة ادعاء الطاعن من عدم قيام القرار المطعون فيه على سببه المبرر له الأمر الذي يصم القرار بعيب مخالفة القانون ويتعين الحكم بإلغائه إلا أن هذه القرينة تسقط وتستبعد النتيجة المترتبة عليها إذا قدمت الجهة الإدارية الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع الدعوى أثناء نظر الطعن^(٢) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٥/٥/٢ ، الطعن رقم ٣٤٥٠ لسنة ٣٩ ق .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٣ من يناير سنة ٢٠٠٧ ، الطعن رقم ٤٠٢٦ لسنة ٤٥ قضائية .عليا ، مركز الدراسات والبحوث القضائية ، <https://jsrcsc.org> .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

خامساً :- كفالة حق الدفاع .

إن ضمانة الدفاع من الضمانات التى لا يجوز الإنتقاص منها أو إهدارها أو إنكار مضمونها(١)، فمن المبادئ العامة لشريعة العقاب فى المجالين الجنائى والتأديبى أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه وقد ورد هذا المبدأ فى إعلان حقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية والداستير العالمية ومنها الدستور المصرى الحالى الصادر عام ٢٠١٤ .

وإن حماية الموظفين من خطورة الجزاءات التأديبية كانت من أهم الأسباب لاتجاه المشرع والقضاء نحو تقرير العديد من الضمانات للموظفين فى مجال التأديب ، وتأتى ضمانة الدفاع على رأس كافة الضمانات ، باعتبارها النواة التى تتشكل وتتفرع عنها الضمانات الأخرى والتى لا يمكن كفالتها دون كفالة حق الدفاع ، ولا تستهدف ضمانة الدفاع تحقيق مصلحة خاصة بالمتهم فقط ، بل يتعدى ذلك إلى تحقيق المصلحة للمجتمع ككل بإظهار الحقائق وكفالة العدالة منها باعتباره من حقوق الإنسان الطبيعية والنابعة من روح القانون والعدالة كفلته الداستير والشرائع المختلفة(٢) ، ذلك أن الدفاع لا يتعلق بالمتهم فحسب بل يتعلق بالمشروعية(٣) .

ومن ثم يتعين كقاعدة عامة أن يستوفى التحقيق مع الموظف المقومات الأساسية التى يجب توافرها بصفة عامة فى التحقيقات وأخصها إبداء دفاعه وتحقيق كافة أوجه هذا

(١) Genevois (B) un statut constitutionnel pour les eetrangers. R.F.D.A 1993. P. 883.

(٢) د. سعد الشتيوى ، التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٩١ .

(٣) د. محمود صالح العادلى ، النظرية العامة لحقوق الدفاع أمام القضاء الجنائى ، دار الفكر الجامعى طبعة ٢٠٠٥ ، ص ٥ وما بعدها .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الدفاع على وجه يتضح منه رفض هذا الدفاع لعدم استناده إلى وقائع وأدلة جدية أو قبول هذا الدفاع وبالتالي بحث مدى تأثيره على مسؤولية الموظف التأديبية فيما هو منسوب إليه سلباً أو إيجاباً ويكون التحقيق باطلاً كلما خرج عن هذه الأصول العامة الواجبة الإتباع في إجراءاته.

وقد نصت المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابياً، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً".

وفي فرنسا نصت المادة ٨ من مرسوم ٢٨ نوفمبر ١٩٨٣ على أنه " فيما عدا حالة الإستعجال أو الظروف الإستثنائية لا يمكن اتخاذ القرارات التي يجب أن تكون مسببة بصورة مشروعة ، إلا أن يكون باستطاعة صاحب العلاقة تقديم دفاعه" (١) .

ويعتبر حق الدفاع في النظام التأديبي الفرنسي من الضمانات الجوهرية والأساسية ، ويتعين على السلطة التأديبية تمكين المتهم في الدفاع عن نفسه عند اتخاذ إجراءات التأديب (٢)، ويترتب على عدم تحقيقه أو إغفاله بطلان كافة الإجراءات التأديبية اللاحقة (٣) .

(١) E. Aubin . Droit de la fonction publique. Paris. Gualino. 2001. P. 82.et. s .

(٢) – C.E 29 juillet 2002, no 221335, M.Gilles C. Rajf. Org– Revue de l'Actualité Juridique Française – L'auteur du site.

(٣) Serge salon, Délinquance et repression disciplinaire dans la fonction publique, 1969, p. 127 et s.

- Robert Catherine, le fonctionnaire Française, 1973, p. 154 et s.



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

فمن الأمور المستقرة أنه بالاضافة إلى ضرورة تحقيق مبدأ المواجهة فى التحقيق الذى يجرى مع الموظف ، ضرورة تحقيق دفاع الموظف ، بمعنى أنه بعد أن تتم مواجهته بالتهمة المحددة فى عناصرها ومكان وزمان حدوثها وقيام الموظف بالرد على الاتهام وتقديم دفاعه ، فعلى المحقق أن يحقق هذا الدفاع ويتثبت منه ويستبعد ما يتكشف له من خلال التحقيق عدم صحته حتى يتسنى للمحقق أن يعيد استجواب المتهم على أساس ما يظهر له من صدق أو كذب دفاعه ويتحقق بالتالى مبدأ المواجهة.

فيتعين على السلطة التأديبية تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه عند إتخاذ إجراءات التأديب^(١) ، وبغير هذا التحقيق للدفاع لا يتسنى للموظف معرفة ما هو منسوب إليه على نحو دقيق، وينهار بالتالى مبدأ المواجهة ويكون التحقيق معيباً ويبطل ما بينى عليه سواء كان قراراً بالجزاء أو الإحالة للمحكمة ، ولا يجوز التذرع بأن فى مكنة العامل أن يطلع على ما هو منسوب إليه وتقديم دفاعه عنه ويتدارك ما فاتته من أوجه دفاع أمام المحكمة، ذلك أن الأمر يتعلق بتحديد حقيقة ما هو منسوب إليه، فإذا ما أجاب الموظف على الاتهامات المنسوبة إليه ولم تقم جهة التحقيق بتحقيق أوجه دفاعه ثم أسندت الاتهام إليه أصبح حقه فى الدفاع عن نفسه منتقاصاً لأنه لا يستطيع أن يعلم على نحو واضح حدود الاتهام المنسوب إليه، ولا تستطيع المحكمة من ناحية أخرى أن تتولى الموازنة بين أدلة الاتهام والأسباب التى ساقها العامل درءاً لهذا الاتهام، لأن

(١) Conseil d'Etat, 29 juillet 2002, n°221335, M. Gilles C. Rajf.org- Revue de l'Actualité Juridique Française .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الموظف في الأساس سبق أن أبدى دفاعه ولم يتسن له معرفة مدى صحة ما أبداه من دفاع في ظل إهمال هذا الدفاع و عدم تحقيقه^(١) .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٩/١١/٢٠٠٣

أنه: " ومن حيث إن الثابت من تقرير الطعن أن الطاعن قد نعى على القرار المطعون فيه ببطلانه لإهدار حق الدفاع بعدم التصدي للدفع المبدى فيه بسقوط المخالفات التأديبية بمضى المدة ، وكذلك بعدم تبيان أدلة الثبوت للمخالفات المنسوبة إليه وهذا الذى أشار إليه الطاعن صحيح ذلك أن الثابت من مطالعة قرار مجلس التأديب المطعون فيه أن الهيئة لم تفصح عن أسباب رفضها للدفع المشار إليه، بل إنها لم تتناول الدفع بالتمحيص والرد عليه، فضلاً عن أنها أوردت أسباب قرارها متسمة بالعمومية جاء بها أن الموظف المذكور سلك مسلكاً معيباً وأخل بمقتضيات الواجب الوظيفي الذى يعد خروجاً منه على واجب الوظيفة ولم يرد بالقرار كيفية استخلاص المجلس لهذه النتيجة استخلاصاً سليماً وسائغاً من الأوراق والمستندات والأقوال التى وردت بالتحقيقات، الأمر الذى يكون معه القرار المطعون فيه قد صدر فى حقيقة الأمر مجرداً من الأسباب التى يقوم عليها بالمخالفة للقانون مما يتعين معه القضاء بإلغائه"^(٢) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٦/١١/٢٠٠٠ ، الطعن رقم ٢٦٣٥ لسنة ٤٤٤ ق ؛ الطعن رقم ١١٠١ لسنة ٤١ ق ، جلسة ٨/٣/١٩٩٧ ؛ والطعن رقم ٤٧٥٣ لسنة ٣٥ ق ، جلسة ٢٠/١٢/١٩٩٤ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٩ من نوفمبر سنة ٢٠٠٣ ، الطعن رقم ٢٢٠٧ لسنة ٤٧ قضائية عليا ، موقع مجلس الدولة المصرى ، مركز الدراسات والبحوث القضائية ، <https://jsrcsc.org>



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

كما قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر فى ٢٠١٧/٢/١٨ أنه : "ومن حيث إن المستقر عليه فى قضاء هذه المحكمة أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه منها حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول، وقد نص المشرع صراحة فى أنظمة العاملين المدنيين بالدولة على أنه لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه، التحقيق بهذا الوصف لا يعدو كونه بحسب طبيعته والغاية والهدف منه هو البحث الموضوعى المحايد والنزىه عن الحقيقة بالنسبة لواقعة أو وقائع معينة حتى تتصرف السلطة الرئاسية أو التأديبية بما هو معروض عليها للبت فيها إدارياً أو تأديبياً ومن ثم فإنه يتعين كقاعدة عامة أن يستوفى التحقيق مع العامل المقومات الأساسية التى يجب توفرها بصفة عامة فى التحقيقات، خاصة توفير الضمانات التى تكفل للعامل الإحاطة بالاتهام الموجه إليه وإبداء دفاعه وتقديم الأدلة وسماع الشهود، ويكون التحقيق باطلاً إذا ما خرج على الأصول العامة الواجبة الاتباع فى إجراءاته وخرج على طبيعته الموضوعية المحايدة والنزىهة، مادام فى أى من تلك العيوب التى تشوبه مساس بحق الدفاع" (١) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢١ من يناير سنة ٢٠١٧ ، الطعن رقم ٢٤٧٩٤ لسنة ٥٧ القضائية (عليا) ، (الدائرة الرابعة) ، غير منشور .
وقد جاء فى حيثيات هذا الحكم :

" ومن حيث إن الثابت من الاطلاع على التحقيق الذى أجرى مع الطاعن بواسطة هيئة النيابة الإدارية بدسوق فى القضية رقم (٢٩٥) لسنة ٢٠٠٨ (ص ٢٦ وما بعدها) يبين أن الطاعن عند سؤاله عن أقواله فيما جاء بأقوال (.....) - المحامى ببنك التنمية والائتمان الزراعى بكفر الشيخ، و(.....) - مفتش الرقابة الداخلية بذات البنك- وكذلك عند سؤاله عن الاتهامات المنسوبة إليه عن صرف القروض بضمانات غير كافية أو بالمخالفة لشروط المنح . فقد نفى الطاعن أى إخلال منه بواجبات وظيفته كوكيل للتنمية ببنك قرية ... وذلك لعدم توقيعه على مستندات صرف القروض محل المخالفات



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

المنسوبة إليه وهو الثابت من خلال الصور الضوئية لمذكرة إدارة المراجعة بالبنك والموجهة لرئيس مجلس الإدارة ومن ثم فليس له صلة من قريب أو بعيد بصرف هذه القروض، وأخيراً أنه يجب الانتظار لحين انتهاء النيابة العامة من تحقيقاتها في القضية رقم (٦٧٣) لسنة ٢٠٠٥ جنايات مركز دسوق والمتعلقة بذات المخالفة نفسها المنسوبة إليه والمتصلة بمنح تلك القروض، ومتى كان ذلك كذلك فإن الطاعن قد نفى في إفصاح جهير وقول لا يدع مجالاً للشك أي إخلال منه بواجبات وظيفته بشأن صرف القروض محل المخالفات المنسوبة إليه مؤكداً عدم مسؤوليته عن صرف القروض محل المخالفات المنسوبة إليه وذلك لعدم توقيعه على المستندات أو اللجان التي وافقت على صرفها وبالرغم من كل ذلك لم يلق دفاع الطاعن تحقيقاً أو تمحيصاً بغية الاستيثاق عن مدى صحة هذا الدفاع من عدمه توصلاً إلى الأخذ به أو طرحه، وتبعاً لذلك يكون التحقيق الذي أجرى مع الطاعن لم يوضح حقيقة المخالفات التي ارتكبها الطاعن من حيث الزمان والمكان وطبيعتها، كما لم يستكمل هذا التحقيق مناقشة تحقيق دفاعه لقوله: " بعدم توقيعه على مستندات صرف القروض محل المخالفات المنسوبة إليه"، ومن ثم كان يتعين على النيابة الإدارية أن تحدد بشكل قطعي الأخطاء التي شاب عمل الطاعن وأدت إلى صرف القروض محل المخالفات المنسوبة إليه ومناقشته فيها مناقشة تفصيلية وبشكل دقيق المعالم وتحقيق دفاعه بشكل يمكن الاطمئنان إلى ارتكابه للمخالفات المنسوبة إليه وثبوتها في حقه، أما وأن شيئاً من ذلك لم يحدث إذ لم تتم مواجهة الطاعن بما ارتكبه من مخالفات بشكل محدد العناصر على النحو المبين سالفاً بيانه فإنه يتعذر القول بثبوت تلك المخالفات في حقه، وهو ما يصم هذا التحقيق بالبطلان ويكون الحكم الصادر بناء على هذا التحقيق باطلاً بدوره لاستناده إلى وقائع ليس لها ثمة أصل ثابت من الأوراق.

ولا ينال من ذلك ما قد يثار من أن التحقيق الذي أجرته النيابة الإدارية مع الطاعن قد اتخذ سبيلاً لثبوت المخالفات المنسوبة للطاعن من واقع أقوال شاهدي الإثبات سالفى البيان وكذلك التقارير التي أعدت في شأن المخالفات المنسوبة للطاعن، فذلك كله مردود عليه بأن المحقق قد واجه الطاعن في التحقيق بالمخالفات المنسوبة إليه جملة واحدة (ص ٢٦ وما بعدها) ولم يقم بمواجهته بكل مخالفة من هذه المخالفات على استقلال ومواجهته بأدلة ارتكابها لها وثبوتها في حقه سواء من أقوال شهود الإثبات أو تقارير تلك اللجان والاستماع إلى دفاعه بشأنها وتقنيده دفاعه بخصوصها حتى يتسنى القول بتوفر الضمانات الموضوعية لسلامة التحقيق الإداري والتي عناها وقصدها المشرع وحرصت على تأكيدها أحكام هذه المحكمة، وتأكيداً لذلك وإزاء نفى الطاعن جميع المخالفات المنسوبة إليه على حد قوله في التحقيقات لا يوجد مخالفات إطلاقاً وكذلك قوله في ذات الصفحة " نفى ما ورد بالتقارير جملة وتفصيلاً"



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المجرمة الإدارية

كما قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر فى ٢٠١٧/٢/١٨ أنه : " ومن حيث إن المستقر عليه فى قضاء هذه المحكمة أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه منها حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول وقد نص المشرع صراحة فى أنظمة العاملين المدنيين بالدولة على أنه: لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه، التحقيق بهذا الوصف لا يعدو كونه، بحسب طبيعته والغاية والهدف منه، هو البحث الموضوعي المحايد والنزيه عن الحقيقة بالنسبة لواقعة أو وقائع معينة حتى تتصرف السلطة الرئاسية أو التأديبية بما هو معروض عليها للبت فيه إدارياً أو تأديبياً ومن ثم فإنه يتعين كقاعدة عامة أن يستوفى التحقيق مع العامل المقومات الأساسية التى يجب توفرها بصفة عامة فى التحقيقات، خاصة توفير الضمانات التى تكفل للعامل الإحاطة بالاتهام الموجه إليه وإبداء دفاعه وتقديم الأدلة وسماع الشهود، ويكون التحقيق باطلاً إذا ما خرج على الأصول العامة الواجبة الاتباع فى إجرائه وخرج على طبيعته الموضوعية المحايدة والنزيهة، ما دام فى أى من تلك العيوب التى تشوبه مساس بحق الدفاع" (١) .

وهو ما يستفاد منه بلا شك عدم حرص المحقق على إجراء تحقيق إدارى مستكمل الأركان على نحو قانونى صحيح، ومن ثم لا يصلح لإنتاج ثمة دليل يفيد فى ثبوت المخالفات المنسوبة للطاعن على نحو صحيح وهو ما يؤدى بالكلية إلى بطلان ذلك التحقيق ومن بعده تبعاً بطلان الحكم المطعون فيه لاستناده عليه فى مجازاة الطاعن على نحو ما صدر به الحكم المطعون فيه " .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٨ من فبراير سنة ٢٠١٧ ، الطعن رقم ١٦٧٢٤ لسنة ٥٢ القضائية (عليا) ، (الدائرة الرابعة) ، غير منشور .

وقد جاء فى حيثيات هذا الحكم :

" ولما كان الثابت من الأوراق أن وزارة التربية والتعليم قد أجرت تحقيقاً مع المطعون ضده فى شأن ما نسب إليه من مخالفة قوامها الخروج على مقتضيات واجبات وظيفته بإغفاله احتساب درجتين



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وتجدر ملاحظة أن الدفاع لا يكون فعالاً دون أن تتاح الفرصة للموظف المتهم بالإدلاء بأقواله بكل حرية ، فله الحق في اختيار أسلوب دفاعه على الوجه الذي يراه لازماً لتحقيق هذه الغاية بما يراه مناسباً لدرء التهمة عن نفسه ^(١) . كأن يكون هذا الدفاع شفويّاً أو كتابياً ^(٢) .

وقد حكم مجلس الدولة الفرنسي ببطان الجزاء الموقع على الموظف إذا ما تم دون تحقيق ممارسة حقوق الدفاع باعتبارها من الضمانات الجوهرية قبل توقيع الجزاء ^(٣) . وذهب إلى اعتبار احترام حقوق الدفاع من المبادئ العامة للقانون ويجب تطبيقه في

إحدى الطالبات إبان تصحيحه لإحدى أوراق إجاباتها بامتحانات الثانوية العامة إلا أن هذا التحقيق قد اعتوره النقص الجسيم والقصور الشديد عن تحقيق غايته ومحلّه في تحديد الحقيقة بالنسبة للوقائع المنسوبة إلى الطاعن حيث قد ذكر الشاكي في التحقيق الذي أجرته وزارة التربية والتعليم - الإدارة العامة للشئون القانونية في ٨/١٠/٢٠٠٢ (ص ١) - " بأن ما حدث من خطأ ليس نتيجة إهمال من الطاعن ولكنه نتيجة اتباع لأسلوب ملتو في الإجابة حيث إنه قام بالإجابة عن جزئية خاصة بالسؤال الخامس خلف إجابة خاصة بالسؤال الرابع، إضافة إلى ضغط العمل والإنجاز المطلوب أثناء التصحيح"، ولم يرد بالتحقيق ما يفيد التحقق من صحة ما ادعاه المطعون ضده إذ لم يسأل المحقق زملاء المطعون ضده أو رؤسائه من المصححين لكراسة الإجابة محل المخالفة المنسوبة إليه والذين كان يتعين الاستماع إلى شهادتهم لاستجلاء وجه الحق والحقيقة في شأن ما أبداه الطاعن من أقوال لبيان عما إذا كانت تصلح لدرء المخالفة دليلاً على ثبوت المخالفة أو نفيها عنه.

ومن حيث إن مؤدى ما تقدم أن التحقيق الذي صدر على أساسه القرار المطعون فيه قد شابه النقص الجسيم والقصور الشديد عن الإحاطة بمختلف جوانب الواقعة محل المخالفة المنسوبة للمطعون ضده، ومن ثم فإنه يكون قد وقع معيماً على نحو ترتب عليه بطلان الجزاء الذي بُني على هذا التحقيق الباطل، وتبعاً لذلك يكون القرار المطعون فيه خليفاً بالإلغاء" .

(١) Robert (j.) , Les sanction administrative, 1990. P. 42.

(٢) Peiser, Droit administrative. Paris. 1971. P. 18.

(٣) C . E, 20 Juin 1913 Tery, Rec. p. 736, concl. Comeille .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

حالة عدم وجود نص يقره صراحة ، وذلك سواء تعلق الأمر بقرار إدارى أو قضائى ، متعلقاً بموظف عام أم لا : بمجرد ما يمس مركزاً فردياً وتكون له صفة الجزاء ، ويجب على الجهة التى تتخذ احترام حقوق الدفاع^(١) .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " الإدانة التى تبني على نتيجة تحقيق لم تتوافر فيه للمتهم ضمانات تحقيق أوجه دفاعه ودفعه تكون مبنية على أساس لا يصلح للبناء عليه " ^(٢) .

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسى أن حقوق الدفاع تتضمن أساساً ثلاثة مظاهر : فيجب فى المقام الأول إخطار صاحب النشاط باتخاذ إجراء تأديبى ضده ، ويجب إخطاره بالاتهامات المنسوبة إليه ، ويجب أن يتم هذا الإخطار الذى يقصد به تمكينه من تقديم دفاعه فى مدة معقولة قبل توقيع الجزاء لا مبكراً جداً ولا متأخراً جداً^(٣) .

ومن ثم فإن تحقيق تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه ، يتطلب مراعاة ما يلى :

١- إخطار المتهم بالتهمة الموجهة إليه وبأدلة الإدارة.

٢- منح المتهم أجلاً معقولاً لتحضير دفاعه.

(١) C . E . 5 Mai 1944, Dame tromprier- Gravier, Rec. p. 133., R.D.P. 1944, concl. Chenot, not Jèze, p. 256 et s.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩/٥/١٩٩٠ ، الطعن رقم ٢١٢٤ ، ٢١٢٦ لسنة ٣٢ قضائية . عليا .

(٣) C . E , 20 Janv. 1956, Nègre, Rec. p. 24.

- C . E . 8 Nov. 1963,Ministre d l'agriculture C/Coopérative de l'insémination artificielle de la vienne, Rec. p. 532.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وفى هذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسى بأنه اذا لم يمنح الموظف الملاحق أمام هيئة تأديبية سوى يوم واحد لتحضير دفاعه. يكون حق الدفاع غير مؤمن ويكون بالتالى عمل الادارة معيياً لهذه الجهة ومستوجباً الابطال (١) .

٣- يكون للمتهم الدفاع عن نفسه شفاهة أو كتابة ، ومن حقه تقديم مذكرة بدفاعه يرفق بها ما يشاء من مستندات .

٤- لمستلزمات الدفاع ، يكون للتهم حق الطعن فى تصرفات رؤسائه مع عدم الخروج على واجب توقيبرهم .

٥- يجب إمهال المتهم بمرض عقلى لحين شفاؤه ، حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه .

٦- يجب تمكين المتهم من الاستعانة بالشهود لنفى ما هو منسوب إليه ، طالما كانوا محددين ومعروفين ولهم صلة بالوقائع محل التحقيق ، بدون المماطلة أو التسويف .

٧- يجب مواجهة المتهم بالتعديل فى وصف التهمة المسندة إليه وأدلة الإثبات متى كان التعديل فى غير صالح المتهم .

٨- حق المتهم فى الإطلاع على التحقيق الذى أجرى معه والأوراق المتعلقة به .

ويثار بصدد ضمانات الدفاع عدد من الأسئلة المهمة والتي تحتاج إلى إجابات مقنعة:

١- هل يحق للموظف المخالف الإستعانة بمحام ؟

من المبادئ المستقرة والراسخة فى وجدان العدالة والتي نصت عليها الدساتير المختلفة وتضمنتها إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية حق المتهم فى الإستعانة بمدافع .

(١) C.E. 7 Mai 1975 le jeune, Rec, 1975 p 282.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

ونتناول الإجابة على هذا السؤال من خلال تبين الوضع فى مصر ثم نعقبه بالوضع فى فرنسا :

أولاً :- الوضع فى مصر

الملاحظ أن القوانين المتعاقبة المنظمة للوظيفة العامة فى مصر وآخرها قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ، جاءت خلواً من النص على حق الموظف المحال للتحقيق فى اصطحاب محاميه لحضور جلسات التحقيق .

على الرغم من أن القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ والخاص بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية قرر هذا الحق ، فنصت المادة (٢٩) من هذا القانون على أن " للموظف أن يحضر جلسات المحكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محامياً مقيداً أمام محاكم الإستئناف ، وأن يبدى دفاعه كتابة أو شفهاً ، وللمحكمة أن تقرر حضور المتهم بنفسه وفى جميع الأحوال إذا لم يحضر المتهم بعد إخطاره بذلك يجوز محاكمته والحكم عليه غيابياً " .

وكذلك نص قانون مجلس الدولة المصرى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فى المادة (٣٧) على أن " للعامل المتقدم إلى المحكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محامياً " .

كما ظهر النص صراحة على حق المتهم فى الإستعانة بمحام فى التحقيق فى التعليمات العامة للنيابة الإدارية ، فنصت المادة ١٠ من التعليمات العامة على أنه " للمتهم أن يحضر بنفسه أو مع محاميه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجرى فى غيبته " .

كما نصت المادة رقم ١٠٩ من التعليمات العامة على دور المحامى عند حضوره مع المتهم التحقيق بقولها " لا يجوز للمحامى أن يتكلم إلا إذا أذن له عضو النيابة المحقق



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

، فإذا لم يأذن له وجب إثبات ذلك في المحضر ، ولا تسمع من محامى المتهم مرافعة أثناء التحقيق ، وتقتصر مهمته على مراقبة حيدة التحقيق ، وإبداء ما يعن له من دفع أو طلبات أو ملاحظات على أقوال الشهود كتابة أو شفاهة ولا يسمح للمحامى بمقاطعة الشاهد أثناء سؤاله ، وإنما يجوز له بعد الإنتهاء من سماع أقوال الشاهد أن يبدى ملاحظاته عليها ، وأن يوجه له ما يشاء من أسئلة عن طريق عضو النيابة المحقق . ولعضو النيابة رفض توجيه أى سؤال ليس له علاقة بموضوع التحقيق ، أو ينطوى على مساس بالغير فإذا أصر المحامى على توجيه للشاهد ، فيثبت السؤال بالمحضر دون توجيهه " .

وعلى الرغم من عدم وجود نص فى القواعد القانونية المنظمة للتأديب يلزم جهة التحقيق بتمكين المحال إليها من الاستعانة بمحام، فإن سكوت تلك القوانين يعنى إعمال القواعد العامة والتي تنظم المحاكمات عموماً، ومن ثم يمكن للموظف المخالف الاستعانة بمحام أثناء التحقيق معه، وذلك لأن الدساتير كفلت للمتهم حق الدفاع عن نفسه سواء بالأصالة أو بالوكالة .

ولقد أوصت المؤتمرات التي اهتمت بحقوق الإنسان بوجه عام ، وحقوق المتهم بوجه خاص ، بضرورة كفالة حق الدفاع وتمكين المتهم من الاستعانة بمدافع بحيث يمكن المحامى من أداء رسالته على الوجه المرضي^(١) .

وقد قررت المحكمة الإدارية العليا بشأن حق المتهم فى الإستعانة بمحام فى مرحلة التحقيق أن ذلك ضمانات أساسية فى حكم جاء فيه " يخلص من استقراء النصوص

(١) د. عادل عبدالعزيز السن ، ورشة عمل التحقيق الإدارى والمحاكمة التأديبية ، التحقيق الإدارى (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه) ، مرجع سابق ، ص ٦٨ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخى فى المربة الإدارية

الواردة فى شأن تأديب الموظفين ... أنها تهدف فى جملتها إلى توفير ضمانات لسلامة التحقيق ... وكل ما ينبغى هو أن يتم التحقيق فى حدود الأصول العامة وبمراعاة الضمانات الأساسية التى تقوم عليها حكمته بأن تتوافر فيه ضمانات السلامة والحيدة والاستقصاء لصالح الحقيقة وأن تكفل حماية حق الدفاع للموظف تحقيقاً للعدالة ... بأن تسمح له بإبداء أقواله ودفاعه وملاحظاته إما كتابةً بملف أو شفهاً أو مرافعة سواء بنفسه أو بواسطة محام عنه" (١) .

ومع أن ما قرره المحكمة الإدارية العليا فى الحكم السابق يهدف إلى كفالة حق المتهم فى الدفاع عن نفسه ، إلا أن المحكمة الإدارية العليا فى حكم آخر لم تعتبره بمثابة ضمانات هامة للمتهم فقضت بأن " عدم السماح لمحامى العامل بحضور التحقيق الإدارى الذى أجرته الجامعة لا يؤدى إلى بطلان التحقيق فهذا الحق وإن كان القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ بإصدار قانون المحاماة قد نص فى المادة ٨٢ منه على عدم تعطيله ، إلا أنه لم يرتب على مخالفة مقتضاه بطلان التحقيق" (٢) .

ويرى الباحث :

على الرغم من أن القوانين المتعاقبة المنظمة للتوظيف العامة فى مصر وآخرها قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ، جاءت خلواً من النص على حق الموظف المحال للتحقيق فى اصطحاب محاميه لحضور جلسات التحقيق فى التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية ، غير أن استعانة المتهم بمحام يمثل ضرورة لممارسة حق الدفاع على الوجه

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٧/٢/١٩٦٠ ، السنة الخامسة ، ص ٤٩٤ .

وكذلك حكمها الصادر بجلطة ٢/٦/١٩٦٢ ، السنة السابعة ، ص ٩٩٦ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٣/٦/١٩٧٢ ، الطعن رقم ١٧ لسنة ٩ قضائية . عليا .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الأمثل، خاصة وأن المتهم قد لا يتمكن في غالب الأحيان من القيام بمهمة الدفاع عن نفسه لأسباب قد يكون مرجعها تكوينه الشخصي أو تأهيله العلمي أو ما يعانیه من خوف وتوتر من جراء مثوله أمام محقق يصوب سهام الاتهام نحوه، الأمر الذي يستوجب السماح بالإستعانة بشخص مؤهل علمياً ومهنياً للدفاع عن المتهم ألا وهو المحامي، خاصة وأن المتهم قد يلحق بنفسه دليل إدانة رغم كونه برئ، إذا فدور المحامي هو الكشف عن وجه الحقيقة حتى يعاقب المذنب ويبرأ البريء.

وفي جميع الأحوال لن يكون حضور المحامي نيابة عن المتهم وفي غير حضوره ، بل سيكون حضوره مع المتهم ، كما هو الحال في تحقيقات النيابة الإدارية .

ثانياً :- الوضع في فرنسا .

على الرغم من استقرار الفقه والقضاء والتشريع في فرنسا منذ الثورة الفرنسية على حق المتهم في اصطحاب محاميه في كافة مراحل الدعوى الجنائية سواء تعلق الأمر بإجراءات التحقيق أو المحاكمة إلا أن الموظف لسنوات عدة حرم من هذا الحق في نطاق التأديب . فلفترة طويلة في فرنسا كان صاحب الشأن لا يمكنه الاستعانة بمحام ، فكان يمكنه فقط أن يطلب من رئيس المصلحة الترخيص له بتقديم ملاحظاته وكان الرئيس يملك السلطة في الإذن والرفض^(١) .

غير أن الوضع لم يستمر في فرنسا على هذا الحال ، نظراً لعدم توافق هذا الأمر مع مقتضيات العدالة ، وهو ما أدى إلى صدور دكرينو ١٠ أبريل ١٩٥٤ والذي أعطى

(١) د. سعد الشيتوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، الأسكندرية ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠١٣ ، ص ١٢٥ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

الحق للمحامين فى مباشرة وظيفتهم أمام القضاء والهيئات التأديبية دون الحاجة إلى نص فى هذا الشأن .

وإذا كان هذا الحق لا منازع فى تقريره فقد كان مجلس الدولة الفرنسى يضع على ممارسته قيدين تستلزمهما الحفاظ على سرية المعلومات الخاصة بالمرفق ، أولهما ألا تكون الإستعانة بمحام متعارضة مع مصلحة الجهة الإدارية ذاتها ، وثانيهما ألا يكون ذلك مستبعداً وفقاً للنظام الأساسى للمرفق (١).

وفى هذا الصدد قررت محكمة استئناف باريس الإدارية أن الموظف المحال إلى التحقيق يمكنه الاستعانة بمحامى ، طالما أن حضور هذا المحامى ليس مستبعداً بمقتضى النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية أو يتعارض مع سير المنظمة أو الجهة الإدارية (٢).

غير أن هذه الاستثناءات كانت محل نقد من الفقه الفرنسى إذ أنه من الصعب التسليم بأن تدخل المحامى لدى هيئات التأديب يمكن أن يتعارض مع حسن أدائها لعملها ، كما يأخذ الفقه على حل مجلس الدولة أنه جاء عكس حرفية النص وروحه (٣) .

وقد حسم هذا الأمر بمقتضى القانون الحالى للوظيفة العامة رقم ٦٣٤ والصادر بتاريخ ١٣ يوليو ١٩٨٣ والذى نص على حق الموظف بالإستعانة بمحام ، وذلك فى نص المادة ١٩ من هذا القانون . على أنه يلاحظ أن القانون فى فرنسا لا يكفل للمتهم حق

(١) C.E 4 Mai 1962, Lacombe. Rec. p.300.

(٢) C.A.A. Paris; 13 mai 2003, Mme. Sylvianel.

(٣) د. عبدالفتاح عبدالبر ، مرجع سابق ، ص ٣١٨ .

د. سعد الشيتوى ، التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ٢٠١٣ ، ص ١٢٥ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الإستعانة بمحام إلا أمام مجالس التأديب التي يجب إستشارتها قبل توقيع الجزاءات من اللوم والإنذار .

٢- ما مدى حق الموظف في الصمت وعدم الرد على أسئلة المحقق ؟ وهل يشكل

ذلك مخالفة تأديبية ؟ وهل يمكن اعتبار الصمت قرينة إدانة ؟

وللرد على ذلك نتناول موقف كلاً من التشريع والفقهاء والقضاء :

أولاً :- موقف التشريع

لم ينص قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ، ولا القانون الخاص بتنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٥ ، ولا قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على حق الموظف المتهم بالصمت ، بل أن المادة ٣٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، وكذلك المادة ٢٧ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ، أعطى المشرع فيهما للمحكمة حق استجواب المتهم فلا يتوقف من ثم هذا الحق على موافقة الموظف المتهم بل هو حق للمحكمة ، ويرجع ذلك في نطاق التأديب إلى أن الاستجواب ليس له ذات الخطورة الموجودة في النطاق الجنائي^(١) .

وقد نصت المادة ٣/٥٥ من الدستور المصري ٢٠١٤ على أن : " وللمتهم حق الصمت . وكل قول يثبت أنه صدر من محتجز تحت وطأة شيء مما تقدم ، أو التهديد بشيء منه ، يهدر ولا يعول عليه " .

(١) د. عبدالفتاح حسن ، التأديب في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٦٩ .

د.يوسف إسماعيل محمد إسماعيل ، الحماية القانونية للموظف العام في مرحلتى التحقيق والمحاكمة ، مرجع سابق ، ص ١٦٥ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

والجدير بالذكر أن المشرع الفرنسى أقر حق المتهم جنائياً فى الصمت لأول مرة بمقتضى القانون الصادر فى ١٥ يونيو ٢٠٠٠ فأصبح للمتهم الحرية فى الإجابة أو عدم الإجابة على الأسئلة الموجهة إليه (١).

ثانياً :- موقف الفقه .

يرى جانب من الفقه أن إدلاء المتهم بأقواله وان كان من مقدمات التحقيق ، إلا أن ذلك فى واقع الأمر ضماناً للمتهم ، قصد بها عدم مجازاته دون سماع دفاعه ، أما وقد رفض الإدلاء بتلك الأقوال ، فلا يسع جهة الإدارة إلا أن تجازيه فى حال ثبوت مسئوليته ، التى وقف من دفعها موقفاً سلبياً ، والجزاء فى هذه الحالة لا يكون معيباً لمجرد صدوره فى ظل صمت المتهم الذى يكون بمكنته الطعن على قرار الجزاء ، إذا ما شابته مطاعن أخرى ، ليس من بينها الإخلال بحقه فى الدفاع ، حيث أنه هو الذى تخلى عن الاستفادة من هذا الحق طواعية ، وحيث لا يجوز لشخص أن تحول إرادته المنفردة دون توقيع الجزاء عليه (٢).

ويرى جانب من الفقه أن حق الدفاع من الحقوق التى كفلها القانون لاستظهار وجه الحق فى المخالفة المنسوبة للموظف ، ذلك من خلال إتاحة الفرصة للموظف للرد

(١) د. مجدى حبشى ، ضمانات المتهم فى ظل قانون الإجراءات الجنائية الفرنسى الجديد ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ ، ص ٤ .

(٢) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة ، الموسوعة الإدارية الشاملة فى إلغاء القرار الإدارى وتأديب الموظف العام ، الجزء الثالث ، دار محمود للنشر والتوزيع ، طبعة ٢٠٠٨ ، ص ٢٢٣ وما بعدها .



مجلة روع القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

عليها ، لذلك فإن عدم استعمال الموظف لهذا الحق لا ينطوى على مخالفة إذ أن ترك الحقوق غير معاقب عليه ، على عكس الإخلال بالواجبات وبالتالي لا يجوز مجازاته^(١). والاتجاه السائد والراجح فى الفقه يرى عدم الإخلال بحق المتهم فى الصمت^(٢) ، وعلى هذا يجب ألا يسفر صمت المتهم عن أى دليل إضافى يستعمل ضده ، فإذا كان سؤال المتهم يعنى تمكينه من الدفاع عن نفسه أو اعترافه بما هو منسوب إليه ، فلا يجب تكليفه على غير إرادته بالإجابة على ما يوجه إليه من أسئلة ، فإذا رفض الإجابة أو التزم الصمت ، فيجب ألا يتخذ صمت المتهم على أنه بمثابة اعتراف ضمنى أو أن يتخذ منه قرينة تستعمل ضد المتهم وتساهم فى إدانته حيث أن بوسع سلطة التأديب أن تحصل على الأدلة بوسائلها المتعددة والتي تفوق قدرات الأفراد بكثير ، وبناء عليه لا يكون سكوت المتهم فى ذاته دليلاً ضده يمكن إدانته بناء عليه^(٣) .

بل إن رأى فى الفقه ذهب إلى أبعد من ذلك معتبراً أنه إذا كان امتناع المتهم عن الإدلاء بأقواله أمام محقق معين مستنداً إلى أسباب معقولة ، فإن الجزاء الذى يصدر بناء على هذا التحقيق يكون معيباً^(٤) .

(١) أ. محمود صالح ، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، الأسكندرية ، منشأة المعارف ، طبعة ١٩٩٧ ، الطبعة الثانية ، ص ٧٢٧ .

(٢) STEPAN.La protection des droit de la defense des accuses et condamnés dans la procedure penale Tchecoslovaque. Rev. Inter, dr.penal, 1966,p.308.

(٣) د. عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر ، الضمانات التأديبية فى الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ٣٠٩ .

(٤) د. عبدالفتاح حسن ، التأديب فى الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٩٥ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المجرمة الإدارية

ثالثاً :- موقف القضاء .

تباينت أحكام المحكمة الإدارية العليا فى هذا الخصوص حيث أشارت بعض أحكامها إلى أن امتناع العامل عن الإدلاء بأقواله فضلاً عما ينطوى عليه من تفويت فرصة الدفاع عن نفسه ، فينطوى أيضاً على مخالفة تأديبية فى جانبه ، لما ينطوى عليه ذلك من عدم الثقة بالجهات الرئاسية ، وخروج على القانون على نحو ينال مما يجب على العامل أن يوطن نفسه عليه من توقير لهذه الجهات وإقرار بجدارتها فى ممارسة إختصاصاتها الرئاسية قبله فقضت المحكمة الإدارية العليا بأن : "العامل بامتناعه عن الإدلاء بأقواله يكون قد فوت على نفسه فرصة الدفاع ولا يلومن إلا نفسه" (١) .

كما قضت فى أحد أحكامها بأن الامتناع عن الإدلاء بالأقوال فى التحقيقات الإدارية يمثل ذنباً إدارياً مستقلاً يتعين مجازاة الموظف عنه (٢) .

غير أن المحكمة الإدارية العليا عدلت عن هذا الاتجاه واكتفت بأن سكوت المتهم عن إبداء دفاعه فى المخالفة المنسوبة إليه فى التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجباً للمسئولية التأديبية أو العقاب التأديبى ، ولكن المتهم فى هذه الحالة يكون قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه فى المخالفة المنسوبة إليه فى التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك .

ولا محل لإجبار المتهم على الإدلاء بأقواله فى التحقيق وتهديده بالجزاء التأديبى الذى سيوقع عليه فى حالة امتناعه أو سكوته فهو وشأنه فى تغيير موقفه الدفاعى إزاء الاتهام

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١١/٢٤/١٩٩٠ ، الطعن رقم ٧٢٥ لسنة ٣٤ قضائية . عليا .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٤/٤/١٩٨١ ، الطعن رقم ٤٣٠ لسنة ٢٢ قضائية . عليا .



مجلة روح القانونيين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

المسند إليه ، والمقرر وفق الأصول العامة أنه لا يسوغ إكراه متهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق بأى وسيلة من وسائل الإكراه المادى أو المعنوى^(١) .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " رفض الإدلاء بالأقوال أمام الشؤون القانونية بدون مبرر لا يمثل بذاته ذنباً إدارياً يستوجب المساءلة التأديبية " ^(٢).
كما قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " سكوت المتهم عن إبداء دفاعه فى المخالفة المنسوبة إليه فى التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية - أساس ذلك : أنه لا وجه لإجبار المحال على الإدلاء بأقواله فى التحقيق - يعتبر سكوت الموظف ضياع لفرصته للدفاع عن نفسه تقع عليه تبعته " ^(٣) .

كما قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر فى ٢٠٠٦/١١/٣٠ أنه : " ومن حيث إن الثابت من قرار الجزاء المطعون فيه أنه بنى على رفض المطعون ضده الإدلاء بأقواله فى الشكوى المقدمة ضده من مدير المدرسة عن الفترة المسائية دون أن يتضمن قرار الجزاء الإشارة إلى التحقيق الإدارى الذى أجرى حول الواقعة أو عناصر إثبات المخالفة كما لم تقم الجهة الإدارية أثناء نظر الطعن بإيداع أوراق التحقيق أو البيانات المؤيدة لصحة الاتهام المنسوب للمطعون ضده.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٨/٨/٣٠ ، الطعن رقم ٣٤٩٤ لسنة ٤٢ قضائية . عليا.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٥/١١/١٦ ، الطعن رقم ٢٨٤٧ لسنة ٣٠ قضائية . عليا .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٨/٦/٢٥ ، الطعن رقم ١١١٩ لسنة ٣٠ قضائية . عليا .
وأيضاً حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٠/٢/٢٤ ، الطعن رقم ٧٢٥ لسنة ٣٤ قضائية . عليا .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المجرمة الإدارية

الأمر الذى يصم القرار المطعون بمخالفة القانون، إذ إن المادة (٧٩) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ لا تجيز توقيع الجزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه، وذلك حتى يتسنى مواجهته بما هو منسوب له وتمكينه من إبداء دفاعه، واستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة الوقائع ونسبتها إلى فاعليها أو تبرئة ساحته منها. وإذا استشعر العامل عدم الحيطة لدى المحقق وطلب سماع أقواله أمام جهة أخرى فإنه وإن كان ذلك لا يعطل استمرار التحقيق معه إذا لم يكن لهذا الدافع سند ثابت بالأوراق. إلا أن المحقق يلتزم فى هذه الحالة بالسير فى الإجراءات ملتصقاً بأدلة الثبوت من أقوال الشهود والبيانات التى تؤيد الاتهام المنسوب للعامل فلا يجوز له التوصية لدى السلطة المختصة بتوقيع الجزاء قبل استكمال إجراءات التحقيق الذى لم تستوف أوضاعه القانونية فى الحالة المعروضة واقتصر الجزاء على مخالفة المطعون ضده بسبب امتناعه عن إبداء أقواله فى التحقيق الإدارى. إذ لا محل لإجباره على الإدلاء بأقواله فيما نُسب إليه مهدداً بالجزاء التأديبى الذى سيوقع عليه فى حالة امتناعه لما هو مقرر فى الأصول العامة للتحقيق أنه لا يسوغ إكراه المتهم على الإدلاء بأقواله بأية وسيلة من وسائل الإكراه المادى أو المعنوى" (١).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ٣٠ من نوفمبر سنة ٢٠٠٦، الطعن رقم ٥١١٦ لسنة ٤٤ قضائية. عليا.

ويراجع أيضاً: حكم الإدارية العليا، الطعن رقم ٣٤٩٤ لسنة ٤٢ ق. ع، بجلسته ١٩٩٨/٨/٣٠، مج س ٤٣ ج، ص ١٦٦٢.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

٣- هل يسوغ للموظف المحقق معه الامتناع عن سماع أقواله ويطلب إحالته إلى النيابة الإدارية .

إذا كان من حق الموظف أن تسمع أقواله، وأن يحقق دفاعه، إلا أنه وقد أتيح له ذلك كله، فلا يسوغ له أن يمتنع عن الاجابة، أو يتمسك بطلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " ذلك أن من حق جهة الادارة - وفى الطعن الراهن الهيئة الزراعية المصرية وقد استعرضنا نصوص قوانينها المتعاقبة منذ إنشائها قديماً وكذلك أحكام لائحتها الداخلية - أن تجرى التحقيق بنفسها، وهى إذا كان ذلك من حقها، فإنها لا تحمل على إحالته الى النيابة الادارية ما دام أن القانون لا يلزمها بذلك. وإذا شعر الموظف أو العامل بعدم الاستجابة الى ما أصر عليه، تعين فى حقه أن يسارع الى إبداء أقواله، وتنفيذ ما يوجه اليه من اتهامات أو مخالفات. ثم أن له الحق فى نهاية الأمر أن يتظلم من القرار الادارى الصادر بناء على مثل هذا التحقيق الذى لا يرتاح اليه، أما أن يمتنع عن ابداء أقواله، ويقف سلبياً ازاء ما هو منسوب اليه بل يصر على موقف التحدى من جهة الادارة دون أن يكون لذلك سبب قانونى أو منطقى سوى أن قسم قضايا الهيئة هو الذى أوصى بوقفه عن العمل، فلا تثريب فى ذلك عليها، والموظف لا يلوم عندئذ إلا نفسه، فكل امرئ وعمله ومن أساء فعلى نفسه"^(١).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٧ من نوفمبر سنة ١٩٦٥، القضية رقم ١٦٠٦ لسنة ١٠ القضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الحادية عشرة - (من أول أكتوبر سنة ١٩٦٥ إلى آخر يونيه سنة ١٩٦٦) - ص ٦٨ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

كما قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق مع الموظف وتوقيع الجزاء الإدارى عليه اختصاص ثابت وأصيل بحكم السلطة الرئاسية التى لجهة الإدارة على العاملين بها - تخويل القانون النيابة الإدارية اختصاصاً فى التحقيق مع العاملين لا يخل بحق الجهة الإدارية الترخيص فى أمر إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية أو انفرادها هى بإجرائه بحسب تقديرها المطلق لظروف الحال وملابساته - امتناع الجهة الإدارية القائمة على التحقيق عن الاستجابة إلى طلب الموظف فى هذا الخصوص لا يعيب التحقيق الذى تباشره طالما استوفى أوضاعه الشكلية وتوافرت له كل الضمانات التى يتطلبها القانون أو تملئها الأصول العامة - امتناع الموظف بغير مبرر صحيح عن إبداء أقواله أمامها فضلاً عما ينطوى عليه من تفويت لفرصة الدفاع عن نفسه وينطوى أيضاً على مخالفة تأديبية فى جانبه لما ينطوى على ذلك من عدم الثقة بالجهات الرئاسية وخروج على القانون على نحو ينال مما يجب على الموظف أن يوطن نفسه عليه من توقيير الجهات وإقرار بجدارتها فى ممارسة اختصاصاتها الرئاسية " (١) .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " لا يسوغ للعامل الامتناع عن سماع أقواله ويطلب إحالة التحقيق إلى جهة أخرى - من حق الشركة أن تجرى التحقيق بنفسها دون أن تحمل على إحالته إلى النيابة الإدارية - امتناع المطعون ضده عن الحضور أمام جهة التحقيق دون مبرر قانوناً فإنه لا يلومن إلا نفسه " (٢) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨١/٤/٤ ، الطعن رقم ٤٣٠ لسنة ٢٢ قضائية . عليا .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٧/٥/٢٠ ، الطعن رقم ٩٨٦ لسنة ٤٠ قضائية . عليا .

ويراجع أيضاً : حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٨/٦/٢٥ ، الطعن رقم ١١٩ لسنة ٣٠ قضائية . عليا .



مجلة روع القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

سادساً :- سماع شهود النفى .

تؤدى الشهادة دوراً كبيراً فى الكشف عن الحقيقة فى نطاق التأديب ، لذا فإن من مستلزمات الدفاع ومظاهره الأساسية أن يسمح للموظف بالاستشهاد بشهود النفى ، فمن شأن تلك الشهادة أن تعزز موقف المتهم فى الواقعة المنسوبة إليه^(١) .

وعليه يتعين دائماً سؤال المتهم عما إذا كان لديه شهود نفى حيث يجب استدعاء هؤلاء الشهود وسماع أدلتهم ، فالإكتفاء بسماع شهود الإثبات دون النفى يصم التحقيق بالقصور ويبطل قرار الجزاء لإخلاله بحق الدفاع .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " يجب قبل توقيع الجزاء على العامل - إجراء تحقيق تسمع فيه أقوال العامل وتحقيق أوجه دفاعه التى يبيدها فى معرض الاتهام المنسوب إليه - إذا طلب سماع شهود نفى للواقعة - تعين سماعهم حتى تتضح الحقيقة - إذا لم يتضمن التحقيق هذه الأسس - يصمه بالقصور " ^(٢) .

وقد تواترت أحكام القضاء المصرى على حق الموظف بالاستشهاد بالشهود لما تشكله هذه الشهادة فى المجال التأديبى من قيمة كبيرة فى إعداد الموظف لدفاعه ، ونفى التهمة المنسوبة إليه .

(١) د. سعد الشيتوى ، التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ٢٠١٣ ، ص ١٢٩ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٢/٢٠/١٩٩٤ ، الطعن رقم ٤٧٥٣ لسنة ٣٥ قضائية . عليا .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

وقد انتهى مجلس الدولة الفرنسى إلى بطلان الإجراء التأديبى عند إغفال إستدعاء الشهود الذين طلب سماع أقوالهم (١).

والجدير بالذكر أنه على الرغم من أهمية الشهادة فإن الإدارة ليس ملزمة بالإستجابة لطلبات الموظف فى إستدعاء كافة الشهود الذين يطلبهم ، وإنما يكون للمحقق سلطة تقديرية فى تحديد العدد المعقول من الشهود الذى يرى أن هناك فائدة من سماع أقوالهم (٢).

كما أن بعض الشهود قد تتضاءل أهمية شهادتهم إلى درجة العدم ، وخاصة فى بعض القضايا التأديبية المستدنية ، فلا يجوز الإستناد فى هذا الشأن إلى شهادة الشهود فى مجال لا محل للدليل فيه غير المستندات (٣) .

على أنه إذا كانت أهمية الشهادة تبدو ضئيلة أو منعدمة فى الجرائم التأديبية المستدنية ، إلا أن الشهادة تبدو هامة فيما يتعلق بالمخالفات التأديبية التى تتعلق بواجب التحفظ الذى يتعين على الموظف الإلتزام به (٤) . فهناك الكثير من المخالفات التى تقع فى الحياة الخاصة للموظفين يكون لشهادة الشهود دور كبير فى إثبات التهم المنسوبة إلى

(١) C.E, 18 Mars 1988, Strebler, n70 221; C.E, 30 Sept. 1983, Barre, Rec. p. 394.

(٢) René hostiou, op,cit. p. 109.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١١/٢٨/١٩٩٢ ، الطعن رقم ٣٨٥٨ لسنة ٣٥ قضائية . عليا .

(٤) د. عادل الطبطبائى ، واجب التحفظ فى سلوكه العام ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، السنة العاشرة ، العدد الرابع ، ديسمبر ١٩٨٦ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الموظف أو نفيه لذا يتعين تمكين الموظف من الاستشهاد بالشهود من أجل تحقيق دفاعه^(١).

والسؤال الذى يثور هل يترتب على عدم الإستجابة من المحقق لسماع شهود النفى بناء على طلب الموظف المحقق معه بطلان التحقيق ؟

والجواب فى إيجاز أنه لا يترتب على ذلك بطلان التحقيق طالما لم يكن هناك ثمة حاجة أو لزوم لسماع شهادتهم وطالما لم يخل ذلك بحق الدفاع .

وقد فصلت ذلك المحكمة الإدارية العليا بقولها : " ومن حيث إنه لا وجه لما أثاره المدعى فى دفاعه وسائره فيه الحكم المطعون فيه من أن المحقق أغفل تحقيق دفاعه ولم يسأل الشاهدين الذى أشهدهما على صحة أقواله، وبذلك يكون التحقيق قد شابه عيب جوهرى يستتبع بطلان قرار الجزاء الذى استند إليه، لا وجه لذلك لأن الثابت من الاطلاع على أوراق التحقيقات أن المدعى سئل فى التحقيق ووجه بالتهمة وبالادلة عليها وأدلى فى شأنها بدفاعه كاملاً، وإذا كان قد أشهد شاهدين طلب سماع أقوالهما غير أنه يتضح من مراجعة أقواله أنه ذكر فى أكثر من موضع منها أن المشادة التى حصلت بينه وبين المفتش العام وباقي المفتشين وقعت فى غرفة المفتش العام وكان قد استدعى إليها بعيداً عن المصححين الآخرين ، كما أضاف المدعى صراحة فى نهاية الصفحة الثانية من أقواله أنه "فوجئ فى نهاية اليوم باستدعائه إلى الرئيس العام للتصحيح فى لجنة الخديوية بوساطة المفتش رئيس الحجرة - أعطانى الرئيس خلو طرف من العمل بناءً على المذكرة التى تقدم بها الأستاذ ... يقول فيها أنه لا يستطيع العمل معى وكان ذلك على يد شهود هم الأساتذة المدرسون ١-..... بمدرسة السويس

(١) د. سعد الشيتوى ، التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٣٢ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

الثانوية ٢-..... بمدرسة النصر الثانوية ببور سعيد" ومؤدى ذلك أن الواقعة التى نسبت إلى المدعى لم تحدث فى حضور أحد من زملائه المصححين بل بعيداً عنهم، أما موضوع تسليمه خلو الطرف عن أعمال الامتحان فهى واقعة مسلم بها ولا تؤثر فى إثبات ونفى المخالفة التى نسبت إلى المدعى، ومن ثم فلم يكن هناك ثمة حاجة أو لزوم لسماع أقوال الشاهدين ولا يكون ثمة عيب شاب التحقيق بإغفال سماع أقوالهما" (١) .

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه : " ومن حيث إنه ليس متطلباً لصحة التحقيق التأديبى أن يستمع المحقق فى كل الأحوال إلى أكثر من أقوال الشاكى والمشكو ، متى استظهر المحقق من موضوع الرؤية وجلاء الصورة وبروز وجه الحق عدم الحاجة إلى سماع أى شهود وكان لهذا الاستخلاص ما يبرره " (٢).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٩/٢/٢٢ ، الطعن رقم ٧٧٥ لسنة ١٣ قضائية ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة المبادئ التى قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الرابعة عشر - العدد الثانى (من منتصف فبراير سنة ١٩٦٩ إلى آخر سبتمبر سنة ١٩٦٩) ، ص ٤٢١ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٥٨٢ لسنة ٣٢ القضائية ، جلسة ٢٦ من ديسمبر سنة ١٩٨٧ ، مجلس الدولة - المكتب الفنى - مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا السنة الثالثة والثلاثون - الجزء الأول (أول أكتوبر ١٩٨٧ - آخر فبراير سنة ١٩٨٨) - ص ٤٩٧ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

المبحث الثالث

فن إدارة جلسات التحقيق الإدارى والتحرى عن المخالفات التأديبية

ونقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين :

- المطلب الأول : فن إدارة جلسات التحقيق .
- المطلب الثانى : وسائل البحث والتحرى عن المخالفات الإدارية فى التحقيق الإدارى .

المطلب الأول

فن إدارة جلسات التحقيق

أولاً :- خطة التحقيق .

لمباشرة عملية التحقيق لابد من مراعاة ممارسة أعمال التحقيق وفق منهج علمى يتمثل أولها فى التخطيط للتحقيق .

ويشير مصطلح خطة التحقيق " Investigative plane " فى الفقه القانونى المقارن إلى الخطة التى توضع من قبل فريق التحقيق وتحدد المهام ذات الصلة لإثبات التعدى المزعوم " المخالفة " وتتضمن الخطة تحديد أهداف التحقيق واستراتيجيته كأداة مفيدة لإدارة الجلسة التحقيقية ، كما تتضمن لخطة أيضاً مراحل وأنشطة وإجراءات التحقيق بالتفصيل فضلاً عن تضمين كل مهام الخطة بتواريخ للبدء والإنتهاء من المراحل والأنشطة والإجراءات .

وخطة التحقيق هى وثيقة حية ينبغى تنقيحها طوال حياة التحقيق . وليس هناك نموذج واحد للتخطيط للتحقيق ، بل هى عملية مستمرة أثناء التحقيق وينبغى أن تكون بمثابة



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخلى فى المربة الإدارية

دليل للتحقيق . وبناء عليه ، ينبغى أن تكون خطة التحقيق منقحة ومعدلة لتعكس التطورات فى فهم القضية^(١) .

وينبغى مراعاة ذلك أثناء إعداد خطة التحقيق :

- ١- خذ بعض الوقت مقدماً لتنظيم أفكارك.
- ٢- اجمع أى معلومات لديك بالفعل حول المشكلة مثل شكوى موظف ، أو تقرير مشرف ، أو تحذيرات مكتوبة ، أو أشياء تشكل جزءاً من المشكلة (مثل رسائل البريد الإلكتروني أو رسائل التهديد). باستخدام هذه المعلومات كدليل لك .
- ٣- فكر فيما ستحتاج إلى معرفته لتقرير ما حدث. من ستقابل وماذا ستسأل؟ هل هناك مستندات إضافية قد يمتلكها الموظفون أو المشرفون؟ هل هناك من شهد أحداثاً مهمة - أو يجب أن يكون؟
- ٤- يجب على المحقق التفكير بعناية فى الترتيب فى إجراء المقابلات سواء مع الشاكى أو مع المتهم أو مع الشهود .

والجدير بالذكر أنه وفقاً لمعايير التحقيق للحكومة الأسترالية فإن معيار إدارة التحقيقات " Investigative Management " يجب أن يتضمن مرحلة للتخطيط للتحقيق الشامل عند بدأ كل تحقيق وكلما أمكن يجب أن تكون الخطة مكتوبة ويجب الإشارة إلى أن تلك الخطة فى محضر التحقيق كما ينبغى تحديثها خلال التحقيق . واستثناءً وفى الحالات العاجلة يجوز للجهة الحكومية بدء التحقيق دون خطة مكتوبة ، ولكن يجب مراعاة اعتبارات ومعايير التخطيط الجيد أثناء سير التحقيق وينبغى أن يراعى التحقيق

(١) د. سامى الطوخى ، الإتجاهات العلمية فى التحقيقات الإدارية (دراسة مقارنة) ، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، ٢٠١٤ ، ص ص ٣٩ - ٤٠ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

- بشكل مناسب استخدام السجلات المعدة لتدوين التحقيق وفق متطلبات تلك المعايير .
وينبغي لعملية التخطيط (عند الاقتضاء) أن تتضمن : أهداف مخطط التحقيق ،
المخالفات المحتملة أو السلوك وأن تحدد موضوعات التحقيق ونطاقه ، والنتائج وإدارة
المخاطر والنظر في خيارات القرارات المتعلقة بإدارة التحقيق والتصرف فيه .
ويمكن تلخيص خطة التحقيق الإداري بأنها تعنى الإجابة على ما يأتي(١) :
- ١- ماهى المخالفة المزعومة التى تشكل إخلالاً بمقتضى الواجب الوظيفى ؟
 - وهذا يعنى تحديد طبيعة المخالفة وتكييفها القانونى .
 - ٢- ماهى العوامل المؤثرة التى ساعدت على وقوع المخالفة ؟
 - وهذا يعنى تحليل البيئة الداخلية والخارجية التى ساعدت على وقوع المخالفة
بغرض اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة . ويشمل ذلك تحديد نقاط القوة
والضعف فى أنظمة الإدارة الداخلية وكذا الفرص والتحديات فى البيئة الخارجية
للجهة الإدارية .
 - ٣- تحديد كافة الأطراف المعنية بالمخالفة .
ويتوقف ذلك على طبيعة وحجم المخالفة وأهمية ومدى مساهمة أطراف خارجية فى
وقوعها أو التأثير بها . ويتم تحليل الأطراف المعنية من خلال :
 - تعيين وتحديد الأطراف ذات المصلحة .
 - تحديد مصالح واهتمامات الأطراف ذات المصلحة .

(١) د. سامى الطوخى ، الإتجاهات العالمية فى التحقيقات الإدارية (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ،
٢٠١٤ ، ص ٤١ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى الجهة الإدارية

- تحديد المطالب والإدعاءات المحتملة لتلك الأطراف تجاه الجهة الحكومية أو الموظفين المنسوب لهم المخالفة .
- تحديد الأطراف الأكثر أهمية من منظور المحقق .
- تحديد التحديات الناتجة عن ذلك .

ثانياً :- كيفية إعداد محضر التحقيق .

نصت المادة (١٥٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على البيانات التى يجب أن يشتملها محضر التحقيق وهى :

- ١- يثبت التحقيق فى محضر مرقم بأرقام مسلسلة.
- ٢- يذكر به تاريخ وساعة ومقر فتح المحضر .
- ٣- اسم المحقق .
- ٤- قرار الإحالة، والسلطة التى أصدرته.
- ٥- اسم الموظف المحال إلى التحقيق وسنة ومحل إقامته والإدارة التابع لها ووظيفته ومستواها الوظيفى.
- ٦- ملخص الواقعة محل التحقيق.
- ٧- أقوال شهود الإثبات والنفى.
- ٨- ما تم الإطلاع عليه من مستندات.
- ٩- إثبات ساعة وتاريخ غلق المحضر .
- ١٠- تذييل كل صفحة من صفحات المحضر بتوقيع المحقق ومن أدلى بأقواله بهذه الصفحة.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ومن ثم يجب عند إعداد محضر التحقيق مراعاة الأمور التالية :

أولاً :- يعنون محضر التحقيق ببيان إدارة التحقيقات التي تباشره والجهة الرئاسية لها ، ويثبت تاريخ اليوم والساعة ومكان التحقيق واسم المحقق ودرجته ، واسم كاتب التحقيق إن وجد .

ويعد التاريخ عنصر جوهري في تحرير المحضر لأنه يحدد الوقت الذي تم فيه مباشرة إجراءات التحقيق، وبالتالي يسمح بمراقبة المدة التي استغرقها التحقيق لأن طول مدة التحقيق عن الحد المعقول تحمل معنى الإكراه، الأمر الذي يترتب عليه بطلان التحقيق. ونظراً لأهمية التاريخ وجب أن يذكر بمحضر التحقيق اليوم والشهر والسنة، بل وساعة افتتاح محضر التحقيق ليس هذا فحسب بل يجب تحديد الساعة التي ينتهي فيها التحقيق. وهكذا فإن تجاهل ذكر التاريخ على وجه الدقة في نظر البعض قد يؤدي إلى بطلان التحقيق^(١) ، غير أننا لا نتفق مع هذا الرأي ونرى أن عدم ذكر التاريخ رغم أنه بيان جوهري إلا أنه لا يؤدي إلى بطلان التحقيق .

ويجب أن يشتمل محضر التحقيق على اسم وصفة واختصاص المحقق والقاعدة أنه لا يجوز الاستجواب في مجال التحقيق إلا عن طريق المحقق المختص قانوناً بذلك ، من هنا وجب ذكر اسم وصفة محقق المحضر ، ليس هذا فحسب وإنما وجب ذكر اسم كاتب المحضر إن وجد، حيث أشرنا إلى أن وجود كاتب للتحقيق هو أمر جوازي بالنسبة لتحقيقات الجهة الإدارية، ووجوبى بالنسبة لتحقيقات النيابة الإدارية.

(١) د. عادل عبدالعزيز السن ، ورشة عمل التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية ، التحقيق الإداري (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه) ، مرجع سابق ، ص ٦٥ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الراخى فى المربة الإدارية

ثانياً :- يجب أن يثبت بمحضر التحقيق إسم المتهم أو الشاهد ثلاثياً ، وسنه وتاريخ ميلاده باليوم والشهر والسنة ، وعنوان محل إقامته وذلك من واقع بطاقة الرقم القومى أو جواز سفره أو أى مستند رسمى ، والإدارة التابع لها ووظيفته ومستواها الوظيفى . وبالنسبة لمن انتهت خدمتهم يتعين إثبات تاريخ انتهائها وآخر بيان لحالتهم الوظيفية . كما يتعين إثبات أسماء من سمعت أقوالهم بهوامش المحضر قرين بداية أقوال كل منهم مع بيان من تم سؤاله على سبيل الاستدلال ، ومن كان شاهد إثبات أو شاهد نفى أو متهماً ، وعند إعادة سماع أقوال شاهد أو متهم يُكتفى بذكر إسمه مع التتويه بسابقة سؤاله وذلك بعد الاستيثاق من أن بياناته السابقة لم يطرأ عليها تغيير .

ثالثاً :- ترقم صفحات محضر التحقيق بأرقام متتابعة ويوقع كل من محقق الجهة الإدارية وكتاب التحقيق إن وجد ، بإمضائه أولاً بأول فى نهاية كل صفحة وعلى كل ملاحظة أو مواجهة ، وكذلك فى نهاية أقوال كل متهم أو شاهد بعد تلاوتها عليه وإقراره بأنه مصر عليها وكذا فى نهاية كل محضر تحقيق ، ويجب أن يكون ترقيمها واضحاً وأن يكون التوقيع مقروءاً ودالاً على صاحبه .

كما يجب أن يشتمل محضر التحقيق على إمضاء أو خاتم أو بصمة كل من سمعت أقواله أو تمت مواجهته شاهداً كان أو متهماً عقب الانتهاء منها ، فإذا امتنع أو لم يُمكنه ذلك يتعين إثبات ذلك فى المحضر مع بيان ما قد يُبديه من أسباب .

وبصفة عامة يراعى أن يعكس محضر التحقيق صورة كاملة لما يجرى فيه .

رابعاً :- يجب أن يثبت بمحضر التحقيق قرار الإحالة، والسلطة التى أصدرته.

خامساً :- يجب أن يثبت ملخص الواقعة محل التحقيق.

سادساً :- يجب أن يثبت أقوال شهود الإثبات والنفى.

سابعاً :- يجب أن يثبت ما تم الاطلاع عليه من مستندات.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ثامناً :- يحضر المحضر التحقيق بخط واضح بغير كشط أو شطب أو تصحيح ، فإن وقع ذلك تعين التوقيع عليه من محقق الجهة الإدارية وكاتب التحقيق إن وجد ، كما يتعين أن يوقع عليه معهما الشاهد أو المتهم إذا تعلق بأقوال أى منهما .

تاسعاً:- يجب على محقق الجهة الإدارية أن يحدد بنفسه جلسات التحقيق .

ويجب عليه ألا يحدد جلسة واحدة لتحقيقات ليس فى طاقته إنجازها بأكملها ، وأن يقدر ما فى استطاعته القيام به من أعمال التحقيق فى اليوم الواحد لإتمامها بغير تأجيل ، وأن يحدد ما أمكن ذلك وقتاً معيناً للبدء فى تحقيق موضوع بذاته تلافياً لتزاحم المطلوبين وتواجدهم لفترات طويلة دون مبرر ، وحرصاً على عدم تعطيل العمل بالجهات التابعين لها ، وعليه أن يراعى عند استدعاء العاملين صالح المرفق الذى يتبعونه .

عاشراً :- على محقق الجهة الإدارية أن يستمر فى التحقيق الذى بدأه حتى ينتهى منه فإذا تعذر إنجازه دفعة واحدة فيجب تحديد جلسات قريبة متلاحقة لسرعة إنجازه .

الحادى عشر:- مضمون المحضر: يتعين أن يتضمن محضر التحقيق جميع المعلومات والبيانات اللازمة لى يكون وثيقة متكاملة لها وضعها القانونى المعترف به، بحيث يثبت بعد التاريخ والديباجة المناقشة التفصيلية ومواجهة الموظف المخالف بالأدلة وذلك عن طريق تدوين الأسئلة التى وجهها المحقق والإجابات التى يدلى بها المحقق معه.

الثانى عشر :- التوقيعات ، لا يكفى أن يذكر فى صدر المحضر أسماء الأشخاص الذين قاموا بتحرير المحضر ، كما لا يكفى أن يذكر مضمون التحقيق ، بل يتعين التوقيع على كل ورقة من أوراق المحضر فى نهايتها وذلك بالنسبة للمحقق وهو نفس الشئ بالنسبة للكاتب والموظف المخالف إذ يتعين توقيعهم فى نهاية كل صفحة بجوار توقيع المحقق ، ويوقع الجميع فى نهاية المحضر هذه هى القاعدة.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الداخلي في المرحلة الإدارية

أما الإستثناء الوحيد من توقيع المحقق أو الكاتب، هو أن يكون التحقيق يتم دون وجود كاتب تحقيق، على أن يكون المحقق هو الذي قام بكتابة التحقيق بنفسه، وهو ما أقرته المحكمة الإدارية العليا بقولها لا وجه لاشتراط توقيع المحقق والكاتب على محضر التحقيق متى تبين أن التحقيق بخط يد المحقق ولظروف استدعت عدم حضور كاتب وكان اسم المحقق ثابتاً في صدر التحقيق .

والسؤال الذي يثور هل يلزم إفراغ محضر التحقيق في شكل معين ؟

ليس ثمة ما يوجب إفراغ التحقيق مع الموظف في شكل معين ولا بطلان على إغفال إجراءاته في وضع خاص .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن : " وجوب توافر الضمانات اللازمة لسلامة التحقيق والوصول إلى وجه الحق وتمكين العامل من الوقوف على عناصر وأدلة الاتهام الموجه إليه - تحقيق تلك الغاية لا يقتضى إفراغ التحقيق شكل معين أو طريق مرسوم " (١) .

كما قضت أنه : " إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه ليس ثمة ما يوجب إفراغ التحقيق مع الموظف في شكل معين ولا بطلان على إغفال إجراءاته في وضع خاص (٢) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٢/٣/١٩٩٦ ، الطعن رقم ٣٣٥٣ لسنة ٣٧ قضائية . عليا .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٦/٢/١٩٦٦ ، الطعن رقم ٤٤٩ لسنة ٨ قضائية . عليا .



مجلة روح الفقهائين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ولكن سؤالاً يتبادر إلى أذهاننا ما هو أثر فقد أوراق التحقيق ؟

يلزم أن تكون أوراق التحقيق موجودة وقت توقيع الجزاء بيد أن فقدها لا يؤثر فى القرار الصادر ولا يبطله لأن هذا الفقد لا يسقط أصلاً الذنب إلا أنه يجب أن يثبت على وجه القطع أن الجزاء وقع بناء على تحقيق أجرى بالفعل^(١) .

وقد ذهب جانب من الفقه^(٢) إلى أن تقدير الأمر يحتاج إلى مراجعة موضوعية لأوجه الثبوت البديلة بمعنى إذا كان ما فقد من المستندات لا نظير له . هنا لجهة التحقيق أن تتبع فى هذا الأمر شتى السبل بما فيها إعادة التحقيق نفسه ، إذ أنه لا يوجد ما يمنع قانوناً من إعادة التحقيق .

ومن ثم فقد أوراق التحقيق لا يعنى مطلقاً سقوط الذنب الإدارى الذى بنى على تلك الأوراق متى قام الدليل أولاً على وجودها ثم على فقدها وأما محتوياتها فيستدل عليها بأوراق صادرة من أشخاص لهم صلة عمل وثيقة بها .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " ضياع أوراق التحقيق لا يعنى مطلقاً سقوط الذنب الإدارى الذى تبين على تلك الأوراق ، إلا إن ذلك رهن بأن يقوم دليل على وجود هذه الأوراق ثم فقدها " ^(٣) .

(١) د. أنور أحمد رسلان ، التحقيق الإدارى والمسئولية التأديبية ، مرجع سابق ، ٢٠٠٣ ، ص ١٣٢ .

(٢) د. ماهر عبدالهادى ، الشرعية الإجرائية ، مرجع سابق ، ص ٢٧٢ وما بعدها .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٧/١١/٢٤ ، الطعن رقم ٣٢ لسنة ٣٢ قضائية .
عليا ، وأيضاً حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٧٤/١/٢٦ ، الطعن رقم ٥٣٣ لسنة ١٦ قضائية
عليا .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

كما قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكماً ماتعاً لها بتاريخ ٢٠١٦/١١/١٩ أنه :

" ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الفهم القائم على أن عدم تقديم أوراق التحقيق أو فقدها يجعل القرار المطعون فيه كأنه منتزع من غير أصول موجودة، هو فهم ظاهر الخطأ، فما كان من ضياع أوراق التحقيق، بل ضياع سند الحق بمضيق للحقيقة نفسها فى شتى مجالاتها مدنياً أو جنائياً أو إدارياً ما دام من المقذور الوصول إلى هذه الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى.

ويخلص من هذا القضاء أن مناط عدم التمسك بأوراق التحقيق فى عدم تقديمها أو فقدها، وعدم اعتبار القرار المطعون فيه فى هذه الحالة منتزعاً من غير أصول موجودة، هو إمكان الوصول إلى الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى، ووجود عناصر تكميلية فى مجموعها مع باقى القرائن والشواهد ودلائل الأحوال القائمة فى المنازعة على تكوين الاقتناع بالنتيجة التى يمكن أن ينتمى إليها الحكم فى شأن القرار المطعون فيه، فإذا لم تتوفر هذه العناصر والأدلة فلا تنهض قرينة الصحة المفترضة فى القرار الإدارى وحدها سنداً كافياً لتحصيله من الطعن فيه بالإلغاء، لأن هذه القرينة ليست قطعية بل إنها تقبل الدليل العكسى، وإذا كان عبء إقامة هذا الدليل يقع على عاتق المتضرر من القرار فإن مقتضى إلقاء هذا العبء عليه ألا يحرم عدالة المحكمة من سبيل التمكن من إثبات العكس بفعل الإدارة السلبى أو بتقصيرها متى كان دليل هذا الإثبات بيديها وحدها وامتنعت بغير مسوغ أو مبرر مشروع عن تقديمه أو عجزت عن ذلك لفقده أو هلاك سنده بغير قوة قاهرة، لاسيما إذا كان دفاعه فى تعييب القرار مشتقاً من الأوراق المتضمنة لهذا الدليل ومنحصراً فيها إذ لا يقبل أن يكون وضعه فى حالة عدم تقديم الجهة الإدارية بسبب ما لأوراق التحقيق المحتوى على الأسباب التى قام عليها القرار أسوأ منه فى حالة تقديم هذه الأوراق، فيتعين عليه فى الحالة الأولى إقامة الدليل على العيب الذى



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

يوجهه إلى القرار، وبذلك يحتمى القرار من الإلغاء، ويفلت من رقابة القضاء، وتكسب الإدارة بامتناعها عن تقديم الأوراق بإضاعتها لها ميزة غير عادية نتيجة لموقفها السلبي أو تقصيرها، بينما يتاح له في الحالة الثانية إذا ما قدمت هذه الأوراق أن يمحس إجراءات التحقيق ويناقض النتيجة التي استخلصت منه بما قد يكشف عن عيب في القرار يمكن أن يكون مبرراً لإلغائه^(١).

ثالثاً: - كيفية إجراء التحقيق وطرح الأسئلة.

الهدف من كل تحقيق هو جمع المعلومات ، والطريقة الأساسية للقيام بذلك هي طرح أسئلة على الأشخاص . تتضمن معظم التحقيقات مقابلتين على الأقل: واحدة مع الموظف المتهم بارتكاب مخالفات ، والأخرى للموظف الذى اشتكى أو كان الضحية. فى بعض الأحيان ، قد ترغب أيضاً فى مقابلة الشهود الآخرين الذين ربما شاهدوا أو سمعوا شيئاً مهماً. عند إجراء مقابلة مع أشخاص ، حاول استخلاص أكبر قدر ممكن من المعلومات عن طريق طرح أسئلة مفتوحة. ويجب على محقق الجهة ألا يقتصر فى التحقيق على تحديد المسئوليات بل يتعين عليه - كلما أمكن ذلك - تقصى العيوب والأسباب التى أدت إلى وقوع المخالفات واقتراح الوسائل المجدية لتلافيها مستقبلاً.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩ من نوفمبر سنة ٢٠١٦ ، الطعن رقم ١٨٠٣٤ لسنة ٥٤ القضائية (عليا) ، (الدائرة الرابعة) ، غير منشور .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراضى فى الجزة الإدارية

ونبين فيما يلى أصول وفنون طرح الأسئلة على الموظف المخالف :

١- يجب على محقق الجهة الإدارية أن يراعى فى معاملته للمتهم ، إحترام كرامته ، والابتعاد عن أى عبارة أو إشارة تنطوى على إهانتته أو الإساءة إليه أو الحط من قدره بتأثير من الاتهامات المنسوبة إليه ، وعليه أن يضع فى اعتباره أن المتهم برئ حتى يثبت التحقيق إدانته .

٢- يجب على المحقق أن يعم بإعداد وتحضير قائمة بالأسئلة المفتوحة (يمكن تحسين هذه القائمة أثناء اجتماعات التحقيق ، من خلال الأسئلة الفرعية التى تهدف إلى الحصول على مزيد من التفاصيل مع ضمان طرح نفس الأسئلة والتحقق من صحة نفس الجوانب مع جميع الأشخاص الذين التقى المحقق بهم.

٣- يجب التفرقة بين سؤال المتهم واستجوابه ، فسؤال المتهم يكون عند حضوره أول مرة فى التحقيق ، ويقتصر على إحاطته علماً بالمخالفة المسندة إليه ، وسؤاله عنها شفويًا وإثبات أقواله بشأنها فى المحضر دون أن يتبع ذلك توجيه أسئلة إليه ، أما الاستجواب فهو مواجهة المتهم بأدلة الدعوى ومناقشته فيها .

ويراعى أن التفرقة بين سؤال المتهم واستجوابه لا تعنى بالضرورة وجود فاصل زمنى بينهما ، أو أن يتم كل منهما فى جلسة تحقيق مستقلة بل لا يعدو الأمر أن يكون ترتيباً فى الأسبقية بحيث لا يجوز أن يتم استجواب المتهم تفصيلاً فى شأن المخالفة المسندة إليه إلا بعد إحاطته علماً بها وسؤاله عنها شفويًا وإثبات أقواله فى شأنها .

ويجب على محقق الجهة الإدارية الانتهاء من سؤال المتهم واستجوابه فى جلسة واحدة مالم تقتضى مصلحة التحقيق غير ذلك .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

- ٤- لا يكفي مجرد إلقاء أسئلة على العامل حول وقائع معينة بل ينبغي مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه ليكون على بينة منها فيعد دفاعه على أساسها (١).
- ٥- يجب على المحقق أن يتبع الأصول المنطقية للوصول إلى الحقيقة من أقرب الطرق ، وأن يضع السؤال صريحاً محدداً خالياً من التعقيد والإبهام .
- ٦- يجب على المحقق أن يجعل أسئلته فى صيغة الاستفهام ، وأن يعنى بصياغتها فى عبارة موجزة وبصورة لا تتضمن إحاءً بإجابة معينة .
- ٧- يجب على المحقق أن يراعى فى تحقيقه التسلسل والترابط وأن يُقصر أسئلته على ما يمس الموضوع الذى يتناوله التحقيق وأن يتفادى توجيه أسئلة غير مجدية .
- ٨- لا يجوز للمحقق توجيه أسئلة بناءً على معلومات شخصية غير ثابتة بأوراق التحقيق وأقوال من سمعوا فيه .
- ٩- يجب أن تُثبت الأسئلة التى توجه للمتهمين والشهود وكذلك الإجابة عنها فى محضر التحقيق كاملة دون اقتضاب أو حذف أو تنقيح .
- ١٠- يجب أن يتناول التحقيق كل ما يتكشف من مخالفات ولو لم تتصل بالواقعة الأصلية .
- ١١- يجب على محقق الجهة الإدارية استجلاء كافة أركان المخالفات التأديبية التى تنطوى عليها الوقائع واستظهار الواجب الوظيفى أو الحظر الذى خولف وسنده من القوانين أو اللوائح أو التعليمات وأن يعنى باستجلاء المسئوليات الإشرافية للرؤساء وطبيعتها ، وحدودها وأساسها القانونى مستعيناً فى ذلك ببطاقات وصف الوظائف وغيرها من التعليمات المنظمة لشنون العمل بالجهة التى وقعت فيها المخالفة .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٧ ، الطعن رقم ٧٨٠ لسنة ٢٨ قضائية . عليا.



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى المربة الإدارية

- ١٢- يجب على محقق الجهة الإدارية إذا تبين له من التحقيق أن الوقائع تتطوى على جرائم جنائية أن يستظهر كافة أركانها والأدلة المتوافرة فى شأنها ثبوتاً أو نفياً .
- ١٣- إذا اقتضى التحقيق عرض المتهم على الشاكى أو أحد الشهود للتعرف عليه فيجب على محقق الجهة الإدارية مراعاة عدم تمكين الشاكى من رؤية المتهم قبل عرضه عليه ، وتفادى صدور أى عبارة أو حركة أو إشارة قد تيسر التعرف عليه ، وإثبات أسماء من استخدموا فى عملية العرض ونتيجة العرض فى محضر يوضح به سن كل منهم ومحل إقامته وملابسه ، ويفضل أن يكون هؤلاء فى مثل سن المتهم وشكله بقدر الإمكان ، وأن يبدأ المحقق بعرض بضعة أشخاص لا يكون المتهم من بينهم ثم يضعه بعد ذلك بين أشخاص آخرين ويعرضه على الشاكى أو الشاهد .
- ١٤- لا يعتبر اعترافاً إقرار المتهم بصحة الاتهامات المنسوبة إليه ما لم يُقر صراحة بارتكاب الأفعال المكونة لها .
- ١٥- إذا اعترف المتهم فى التحقيق بالتهمة المسندة إليه فلا يكتفى محقق الجهة الإدارية بهذا الاعتراف بل يجب أن يبحث عن الأدلة التى تعززه لأن الاعتراف ليس إلا دليلاً يحتمل المناقشة كغيره من أدلة الإثبات .
- ١٦- لا يجوز لمحقق الجهة الإدارية أن يعد المتهم بالتدخل لتخفيف العقاب عنه أو حفظ التحقيق ، أو يحاول الوقعة به بإيهامه بوقائع غير صحيحة كالزعم باعتراف متهم آخر عليه ، أو شهادة آخرين ضده وصولاً إلى اعترافه بارتكاب الواقعة المسندة إليه .
- ١٧- إذا حضر المتهم أثناء التحقيق فلا يسوغ له أن يقاطع الشاهد أثناء إدلائه بأقواله وإنما يجوز له - بعد الانتهاء من الشهادة - أن يُبدى ما يشاء من ملاحظات عليها وأن يوجه إليه ما يريد من أسئلة على أن يكون توجيهها عن طريق محقق الجهة الإدارية.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

ولمحقق الجهة الإدارية أن يرفض توجيه أى سؤال ليست له علاقة بموضوع التحقيق أو تنطوى صيغته على مساس بالغير ، وعليه أن يثبت بالمحضر فى هذه الحالة السؤال الذى طلب المتهم توجيهه وقرار رفضه .

ونبين فيما يلى أصول وفنون طرح الأسئلة على الشهود وسماع أقوالهم :

قبل أن تبدأ المقابلة ، يجب على المحقق إبلاغ الشخص الذى أجريت معه المقابلة بسبب إجراء المقابلة معه بالإضافة إلى طبيعة الشكوى .

بشكل عام ، ليس من المناسب ، أو من المستحسن ، تزويد الشاهد بتفاصيل تتعلق بالادعاء .

ويلزم مراعاة ذلك فى طرح الأسئلة :-

- ١- تدوين الملاحظات الأكثر شمولاً خلال التحقيق .
- ٢- تأكد من فهمك للإجابات والمعلومات التى قدمها الشهود .
- ٣- طرح أسئلة للتوضيح فى حالة الشك من أجل تجنب أى سوء فهم للوقائع الفعلية المبلغ عنها .
- ٤- لا تخف من لحظات الصمت التى تؤدى أحياناً إلى جعل الشاهد يتكلم أكثر مما يمنحه الفرصة لاستكمال إجاباته .
- ٥- على محقق الجهة الإدارية أن يراعى ألا يطول انتظار الشاهد خارج غرفة التحقيق تلافياً لنفاد صبره خاصة أنه سيكون مشغولاً بإعادة بناء شهادته مما يُخشى معه أن تنهار أو أن يؤدى ذلك إلى اختلاط صور ذاكرته ، وتلافياً لمشاركته مع الشهود



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

الآخرين بذات التحقيق فى تناول وجهات النظر حول المعلومات التى دعوا للإدلاء بها بما من شأنه التأثير على مجرى العدالة .

٦- على محقق الجهة الإدارية مراعاة أن يكون استدعاء الشاهد لغرفة التحقيق بطريقة مهذبة وبعبارات غير جافة حتى يتجنب أى رد فعل قد يؤثر على معلوماته .

٧- يجب على محقق الجهة الإدارية احترام الشاهد وحسن معاملته ونقاده توجيه أى تلميح أو تصريح يفيد الاستهانة بشأنه حتى لا يصل إلى مرحلة من إنكار الشهادة تضار بها العدالة .

٨- يكون ترتيب سماع الشهود حسب أهمية الوقائع المطلوب شهادتهم فيها ، وعلى محقق الجهة الإدارية مناقشة الشهود لتعرف نصيب ما يشهدون به من الحقيقة .

٩- لا يجوز ابتدار الشاهد بأسئلة معينة فى تفاصيل التحقيق ، بل يجب أن يترك الشاهد يبدي معلوماته أولاً من غير أن يستوقفه محقق الجهة الإدارية ، إلا إذا تبين له بوضوح عدم اتصال ما يقوله بموضوع التحقيق ، ثم يبدأ فى مناقشته فيما أدلى به من أقوال ، ليجلو ما يكون قد شابها من غموض أو تناقض أو تعارض بينها وبين أقوال من تقدموه أو بينها وبين ما هو ثابت بالأوراق ، أو فيما يرى أنها لا تتفق مع الواقع أو المعقول أو غير ذلك مما يوجب المناقشة .

١٠- يراعى ما أمكن استيضاح الشاهد زمان ومكان حدوث الواقعة والفاعل لها وكيفية وقوعها والباعث على ارتكابها ، والأضرار التى ترتبت عليها .

١١- على محقق الجهة الإدارية متى انتهى من سماع شاهد أن يحرص على عدم اتصاله بغيره من الشهود الذين لم تسمع شهادتهم ، وله أن يبقيه بحجرة التحقيق للاستفسار منه عن بعض نقاط تأتى على لسان غيره من الشهود أو لمواجهته بهم.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

- ١٢- لا يجوز سماع أقوال شاهد في حضور شاهد آخر لم تُسمع أقواله بعد .
- ١٣- لا يسوغ لمحقق الجهة الإدارية أن يُبدى للشهود تشككه فيما يُدلون به من أقوال ، أو أن يأتي بإشارات أو ملاحظات تؤثر في نفوسهم وتمنعهم من الإدلاء بالأقوال التي كانوا يزعمون الإدلاء بها ، وعلى أن يكون حسن المعاملة واسع الصدر .
- ١٤- يجب إثبات أقوال كل شاهد في حضوره بنفس عباراته وألفاظه ، ولا يجوز الاكتفاء بإثبات أنه سُمعت أقوال الشاهد فوجدت مطابقة لأقوال من سبقه .
- ١٥- لا يجوز لمحقق الجهة الإدارية عند سماع أقوال أحد الشهود أن يقرأ عليه أقواله السابقة أو يُحيطه علماً بها ، وعليه إذا تناقضت شهادته أن يواجهه بهذا التناقض مستجلباً الحقيقة ، وعليه ألا يحيط شاهداً علماً بما قاله شاهد آخر إلا بعد أن يدلى بأقواله .
- ١٦- يجب سماع أقوال الشهود دفعة واحدة ومواجهتهم بما يلزم أن يواجهوا به ، وإذا حضر بعضهم وتخلف البعض الآخر عن الحضور جاز سماع أقوال الحاضر منهم إذا لم يكن في ذلك إضرار بمصلحة التحقيق .
- ١٧- لا يجوز تكليف الشهود بالحضور للتحقيق أكثر من مرة بغير موجب .
- ١٨- إذا تردد في التحقيق إسم شخص لديه معلومات تفيد التحقيق أو تؤثر في سيره فعلى محقق الجهة الإدارية استدعاؤه لسماع أقواله ، وعليه أيضاً أن يسمع شهادة أى شخص يحضر أمامه للشهادة من تلقاء نفسه متى كانت الوقائع التي يشهد بها متصلة بموضوع التحقيق .
- ١٩- إذا كان الشاهد مريضاً أو لديه من الأسباب ما يمنعه عن الحضور فيجوز لمحقق الجهة الإدارية أن ينتقل لسماع شهادته .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

المطلب الثانى

وسائل البحث والتحرى عن المخالفات الإدارية فى التحقيق الإدارى

التحقيق لا يكون مستكمل الأركان صحيحاً من حيث محله وغايته ، إلا اذا تناول الواقعة محل الاتهام واستمع إلى أقوال المتهم ، بحيث تتأكد عناصر الواقعة محل الاتهام بوضوح ويقين من حيث الأفعال والزمان والمكان والأشخاص وأدلة الثبوت فإذا قصر التحقيق عن استيفاء عنصر أو أكثر من هذه العناصر على الوجه الذى تحمل عليه الواقعة وجوداً أو عدماً ، مما يؤدي إلى انهيار أدلة وقوعها أو نسبتها للمتهم ، كان التحقيق معيباً ويكون قرار الجزاء المستند اليه باطلاً خليفاً بالإلغاء (١) .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا فى حكمها الصادر فى ٢٢/٥/٢٠٢١ أن : " القاعدة العامة فى شرعية الجزاء الواجبة الاتباع سواء تم توقيع الجزاء إدارياً من السلطة التأديبية الرئاسية بواسطة الرئيس الإدارى أو تم توقيعه بواسطة مجلس تأديب مختص أو تم توقيعه قضائياً بحكم من المحكمة التأديبية ، أن التحقيق هو وسيلة استبانة الحقيقة وثبوت وجه الحق فيما ينسب إلى العامل من اتهام ومآخذ ، تحقيقاً مستكماً كافة الأركان وشرائطه وضمائنه ، ويكون للإدارة مكنة الفصل على وجه شرعى وقانونى فى الاتهام المنسوب للعامل سواء بالبراءة أو الإدانة ، ولأجل ذلك فإن أى قرار أو حكم بالجزاء يصدر بالمخالفة لضمائنه التحقيق - مستنداً لغير تحقيق أو استناداً لتحقيق ناقص وغير مستكمل الأركان - يضحى غير مشروع لأن التحقيق لا يكون مستكماً أركانه من حيث محله وغايته إلا إذا تناول الواقعة محل الاتهام بالتحقيق بدقائق تفاصيلها وحقيقة كنهها ، بحيث لا بد وأن تحدد عناصر الواقعة بوضوح ويقين من حيث الأفعال

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٠١٣/٢/٩ ، الطعن رقم ٩٣٤١ لسنة ٥٦ قضائية . عليا.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

والزمان والمكان والأشخاص وأدلة الثبوت وتحقيق أوجه دفاع المتهم ، فإذا قصر التحقيق عن استيفاء عنصر أو أكثر من هذه العناصر على نحو تجهل معه الواقعة ، والتي تدور وجوداً وعدمياً حول توفر أدلة وقوعها ونسبتها للعامل المحال ، فإن قرار الجزاء الذى يستند لهذا التحقيق يكون معيباً فاسداً لا يصلح البناء عليه ، لافتقاده لضمانة تحقيق أوجه دفاع المتهم ودفعه وسماع شهود إثبات ونفى الواقعة" (١) .

ونتناول وسائل الإثبات فى التحقيق التأديبى ، وتقييم أدلة الإثبات تباعاً فيما يلى :

أولاً - وسائل الإثبات فى التحقيق التأديبى:

سيعتمد كل تحقيق تقريباً إلى حد ما على المستندات - ملفات الموظفين ورسائل البريد الإلكتروني وتنظيم العمل وما إلى ذلك. وسيطلب من المحقق بعض التحقيقات لجمع هذه الأدلة وجمع أنواع أخرى من الأدلة .

ويقصد بالإثبات بصفة عامة الدليل والبرهان ،ويقصد به فى نطاق التحقيق التأديبى إقامة الدليل على قيام المخالف بارتكاب المخالفة ،وذلك من خلال الوسائل المتعددة التى يلجأ إليها المحقق ،وهى مايلى:-

١- المعاينة :- ويقصد بها معاينة المكان الذى وقعت فيه المخالفة أو معاينة المستندات محل المخالفة .

٢- الخبرة :- ويقصد بها اللجوء للفنيين للإطلاع على المستندات أو غيرها لإبداء رأيهم الفنى . مثال لذلك خبير الخطوط للتأكد من التزوير . والطبيب للتأكد من الإصابة ،أو

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٢/٥/٢٠٢١ ، الطعن رقم ٩٦٨٤٥ لسنة ٦٤ قضائية عليا ، الدائرة الرابعة غير منشور .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

لتحديد ما إذا كان الطبيب الذى أجرى الكشف على المريض قد ارتكب خطأ ام لا ، وذلك لتحديد المسئولية الطبية من عدمه .

٣- الكتابة :- وهى المستندات وباقى الأوراق التى تتعلق بالمخالفة التأديبية وهذه المستندات تشمل :-

أ- الأوراق الرسمية وهى التى يحررها موظف عام بسبب وظيفته وهى تعتبر حجه بما ورد بها ولايجوز إهدار ما جاء بها إلا بالطعن عليها بالتزوير .

ب- الأوراق العرفية .

ج- الوسائل والبرقيات - الدفاترالخ .

٤- الشهادة :- وهى شهادة الشهود . ويراعى فيها مايلى :

- الشهود قد يكونوا شهود إثبات، و قد يكونوا شهود نفى ،فان وجد شهود للإثبات تعين تمكين المخالف أن يقدم شهود لنفى الاتهام إن وجدوا .

- يتعين مواجهه المخالف بأقوال الشاهد .

- يجب أن تدون فى المحضر شهادة الشهود فيطلب من كل شاهد أن يبين اسمه ولقبه وسنه ومهنته وسكنه وعلاقته بالمتهم.

- يجب أن تؤدى الشهادة دون إكراه الشاهد مادياً أو أدبياً.

- يجب على المحقق أن يترك الشاهد يدلى بمعلوماته ولا يقاطعه إلا إذا تبين له عدم اتصال ما يقوله بموضوع التحقيق.

- بعد إدلاء الشاهد بمعلوماته يقوم المحقق بمناقشته فيما أدلى به من أقوال ليتبين له ما يكون قد شابها من غموض أو تناقض أو تعارض بينها وبين أقوال من تقدموه أو بينها وبين ما هو ثابت بالأوراق.

- للمحقق مواجهة الشاهد بشاهد آخر أو بالمتهم في حالة تضارب أو اختلاف الأقوال.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

- تدون أقوال الشاهد في المحضر بغير كشط ولا تحشير ولا يعتمد أى تصحيح أو شطب إلا إذا صدق عليه المحقق والكاتب إن وجد والشاهد.
- على المحقق ألا يحيط شاهداً علماً بما قاله شاهد آخر إلا بعد أن يدلى بأقواله.
- يجب على المحقق ألا يقرأ على الشاهد أقواله الأولى أو يحيطه علماً بها إلا إذا اقتضت ظروف التحقيق ذلك.
- لا يجوز للمحقق سؤال الشاهد بناء على معلومات شخصية غير ثابتة في التحقيق.
- على المحقق أن يحول بقدر الإمكان دون اتصال المتهم بالشهود أثناء التحقيق وذلك ضماناً لحسن سير التحقيق وعدم التأثير فيهم.
- تسمع أقوال الشهود فى كل ما يتصل بالتحقيق دفعة واحدة بقدر الإمكان حتى لا يتكرر استدعاؤهم.
- لا يسوغ للمحقق أن يبدي للشهود تشككه فيما يدلون به من أقوال أو أن يأتى بإشارات أو ملاحظات تؤثر في نفوسهم وتمنعهم من الإدلاء بأقوالهم التي كانوا يزعمون الإدلاء بها.
- عند الانتهاء من سماع الشهادة يتلو المحقق أقوال الشاهد ويجعله يوقع على أقواله فإن رفض، ذكر ذلك فى المحضر مع بيان الأسباب.
- ٥- القرائن :- والقرينة دليل من أدلة الإثبات الجنائى والتأديبى قوامها افتراض تحقق أمر معين من تحقق أمر آخر ، أى استنتاج غير مباشر لواقعة مجهولة من واقعة معلومة استنتاجاً ضرورياً، ولا بد أن يكون هذا المستنتج هو الفرض الوحيد الذى يمكن للواقعة المعلومة أن تفرزه دون غيره من الاستنتاجات أو الاحتمالات أو التأويلات وذلك بحكم اللزوم العقلى، وترتبط على ذلك فإن القرينة تكون ذات دلالة قطعية لا ظنية،



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الرأى فى الجزمة الإدارية

فبصح أن تبنى عليها أحكام الإدانة التى لا تبنى إلا على الجزم واليقين دون الظن والتخمين .

٦- الإقرار :- الإقرار هو الإقرار بارتكاب الذنب المسند فى قرار الاتهام ، ومن المسلمات القانونية أن الاعتراف هو سيد الأدلة باعتباره إقراراً صريحاً من الموظف العام بارتكاب الذنب التأديبى بصورة واضحة لا تحتمل التأويل فى ارتكابه الذنب التأديبى محل الإقرار .

والإقرار الذى لا يعول عليه هو ذلك الذى يثبت أن موقعه قد حرره فى حالة تفقده إرادته واختياره أو تعطل قدرته على الفهم والتقدير والاختيار، كأن يصدر الإقرار منه تحت ضغط إكراه يفقد الإرادة وحرية الاختيار .

والاعتراف سواء فى المسائل التأديبية أو الجنائية من عناصر الاستدلال، فتملك جهة التحقيق الأخذ باعتراف المتهم، سواء فى حق نفسه أو غيره من المتهمين فى أية مرحلة من مراحل التحقيق ولو عدل عنه بعد ذلك، وكذا البحث فى صحة ما يدعيه فى اعترافه، وتجزئته والأخذ بما تطمئن إليه متى تحققت أن هذا الاعتراف سليم مما يشوبه، وإطمأنت إلى مطابقته للحقيقة والواقع .

وفى هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " متى اعترف المتهم (المحال) بصحة الاتهام المنسوب إليه فى محضر ضبط الواقعة فإنه لا يجدى بعد ذلك أنه ينفى الاتهام فى التحقيق الإدارى ... هذا الإنكار ليس إلا من قبيل دفع الاتهام عن نفسه دون ما دليل ، ويشترط لصحة هذا الاعتراف صدوره دون ضغط أو إكراه " (١) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٨/٥/٧ ، الطعن رقم ٣٣١٢ لسنة ٢٩ ق .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

وقد درجت أحكام القضاء على أنه لا يجوز الأخذ في ثبوت المخالفة بأقوال متهم على آخر .

غير إن ما اشتهر من الأخذ باعتراف متهم على آخر باعتبار أنه لا يصح في حد ذاته أن يكون دليلاً عليه ليس بقاعدة قانونية واجبة الإلتباع على إطلاقها لأن حجية هذه الأقوال مسألة تقديرية بحتة متروكة لرأى قاضى الموضوع وحده فله أن يأخذ بهذه الأقوال ضد متهم آخر إذا اعتقد صدقه، وله أن يستبعده إذا لم يثق في صحته^(١) .

وشروط صحة الاعتراف هي :

أ- الأهلية الإجرائية للمعترف وتقوم على عنصرين:

- أن يكون هذا الشخص متهماً بارتكاب الجريمة أو المخالفة التى يعترف بها.

- أن يتوافر لديه الإدراك والتمييز وقت الإدلاء بهذا الاعتراف .

ب- الإرادة الحرة : وتقتضى استبعاد كل وسائل التأثير المختلفة لحمل الموظف المتهم

على الاعتراف مثل الإكراه ، خداع المخالف ، الوعد.

ج- الصراحة والوضوح .

حجية الاعتراف : تتمتع الجهة المختصة بالتأديب بسلطة تقديرية في تقدير قيمة

الاعتراف ومن ثم الأخذ به أو طرحه ، وهي ليست ملزمة فى حال اعتراف المتهم

بالتهمة المنسوبة إليه باستصدار قرار الإدانة ، وإنما ينبغى عليها التحقق من توافر

شروط صحته.

(١) حكم محكمة النقض ، جلسة ١٣/١٠/١٩٧٤ ، مجموعة أحكام النقض ، س ٢٥ ، رقم ١٤٥ ، ص ٦٧٤ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإداري الداخلي في الجريمة الإدارية

٧- جمع الاستدلالات :- ويقصد بذلك جمع معلومات عن المخالفة والمخالف ولكنها لا ترقى إلى درجة الدليل بل لابد أن تؤيد بقرائن أخرى .

٨- التفتيش : إن كان له مبرر و هنا يكون التفتيش لدولاب و درج المخالف في مقر العمل .

٩- الاستجواب :- وهو استجواب المتهم فيما هو منسوب إليه .

١٠- الإقرار :- وهو إقرار المخالف بارتكاب المخالفة .

١١- حجية الأمر المقضى به :- وهي أن الأحكام النهائية الصادرة من القضاء تعتبر عنوان الحقيقة ، ولا يجوز مخالفة ما جاء بها . ومثال ذلك أنه إذا أدين المخالف جنائياً في جريمة تزوير ، فان واقعة التزوير تكون ثابتة في حقه عند التحقيق معه لتحديد مسؤوليته التأديبية .

ثانياً - تقييم الأدلة :

من المبادئ الأساسية العقابية سواء كانت جنائية أم تأديبية وجوب الثبوت اليقيني لوقوع الفعل المؤثم وأن يقوم ذلك على توافر أدلة كافية لتكوين عقيدة جهة التحقيق و يقينها في ارتكاب المتهم للفعل المنسوب إليه ولا يسوغ قانوناً أن تقوم الأدلة على أدلة مشكوك في صحتها أو دلالتها وإلا كانت تلك الأدلة مزعومة الأساس متناقضة المضمون - أساس ذلك : القاعدة التي قررها الدستور من الأصل هو أن البراءة ما لم تثبت إدانة المتهم في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه عن أفعال محددة - إذا شاب الشك وقوع الفعل أو نسبته إلى متهم معين يفسر الشك لصالحه وحمل أمره على الأصل الطبيعي وهو البراءة .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

فيمثل الجزء الأكثر تحدياً في العديد من التحقيقات - خاصةً إذا اختلف الشهود أو تناقضوا مع بعضهم البعض - في اكتشاف ما حدث بالفعل.

هناك بعض الأساليب التي أثبتت جدواها لتقرير أين تكمن الحقيقة وهي الأساليب التي نستخدمها جميعاً في حياتنا اليومية للوصول إلى جوهر الأشياء.

سترغب في التفكير ، على سبيل المثال ، من هو صاحب القصة الأكثر منطقية ، ومن كان سلوكه أكثر إقناعاً ، ومن لديه (إن وجد) دافعاً لخداعك. وفي بعض المواقف ، قد تضطر فقط إلى رفع يديك والاعتراف بأنه ليس لديك معلومات كافية لتقرير ما حدث بالفعل.

وإذا تعارض دليل البراءة مع دليل الإدانة - وجوب ترجيح دليل البراءة لأن الأصل في الإنسان البراءة (١) .

ذلك أن الأحكام التأديبية أو جنائية يجب أن تقوم على القطع واليقين وليس على الشك والتخمين والاحتمال وإذا تطرق الاحتمال إلى الدليل سقط به الاستدلال .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه : " أدلة الإدانة - يجب أن تكون قطعية ويقينية - الدليل إذا تطرق إليه الشك تعين طرحه " (٢) .

كما قضت أنه : " الأحكام التأديبية - يجب أن تبني على القطع واليقين - لا على الظن والتخمين - ويجب أن يقدم دليل صحيح من الأوراق يثبت ارتكاب العامل المخالفة المنسوبة إليه - لا يصح لأحد أن يصطنع دليلاً لنفسه - ولا يجوز إقامة الحكم بناء

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٧/٧/٢٦ ، الطعن رقم ٢١٦٧ لسنة ٤٣ قضائية . عليا.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٧/٥/١٠ ، الطعن رقم ٥٦٧٨ ، ٥٧٠٦ لسنة ٤٢ق.



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

عليه ما لم يتأيد بأدلة وقرائن أحوال أخرى تثبت مسئولية العامل عن المخالفة المنسوبة إليه" (١) .

كما قضت بأن : " الأصل فى الإنسان البراءة - لا يجوز للمحكمة أن تستند إلى إءاء لم يتم تمحيص مدى صحته فى إسناد الاتهام إلى المتهم - أساس ذلك : أن تقرير الإدانة يجب أن يبنى على القطع واليقين وهو ما لا يكفى فى شأنه مجرد ادعاء لم يسانده أو يؤازره ما يدعيه ويرفعه إلى مستوى الحقيقة المستفاده من الواقع النطق بقيامها المفصح عن تحققها" (٢) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٧/١/٤ ، الطعن رقم ١٢٨٤ لسنة ٤١ ق . ويراجع أيضاً الطعون أرقام ٦٩ ، ٣٤٥ ، ٣٤٨ ، ٣٥٥ لسنة ٤٢ ق ، جلسة ١٩٩٧/٢/١٥ ؛ والطعن رقم ٢٥٠٠ لسنة ٤٢ ق ، جلسة ١٩٩٧/٧/٥ ؛ والطعن رقم ٤١ لسنة ٣٨ ق ، جلسة ١٩٩٧/٥/١٠ .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٧/٧/٥ ، الطعن رقم ١٧٤٧ لسنة ٤٠ ق .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

الخاتمة :

بعون الله ، وتوفيقه وصلنا إلى ختام بحثنا ، والذي تناول موضوع أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الداخلى فى الجهة الإدارية ، وقد قمنا بتقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث تناولنا فى المبحث الأول مهارات وسلطات المحقق الإدارى لإدارة الجلسة التحقيقية والذي قسمناه إلى مطلبين تناولنا مهارات وصفات المحقق الإدارى اللازمة لإدارة الجلسة التحقيقية فى مطلب أول ، ثم تناولنا سلطات المحقق الإدارى أثناء مباشرة التحقيق فى مطلب ثان .

ثم انتقلنا إلى المبحث الثانى وتناولنا الضمانات الإجرائية والموضوعية للموظف أثناء جلسات التحقيق ، وتناولنا الضمانات الإجرائية للموظف فى التحقيق فى مطلب أول ، ثم تناولنا الضمانات الموضوعية للموظف أثناء التحقيق فى مطلب ثان .

ثم انتقلنا إلى المبحث الثالث وتناولنا فن إدارة جلسات التحقيق الإدارى والتحرى عن المخالفات التأديبية ، وتناولنا فن إدارة جلسات التحقيق فى مطلب أول ، ثم تناولنا وسائل البحث والتحرى عن المخالفات الإدارية فى التحقيق الإدارى فى مطلب ثان .

وقد رأينا من خلال هذا البحث أن الهدف من التحقيق هو استجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة الوقائع ونسبتها إلى فاعلها ولا يتحقق هذا الهدف إلا بالفحص الموضوعى والنقصى المحايد للحقائق وأركان التحقيق لا تستكمل إلا بتناول الواقعة محل الاتهام وتحديد عناصرها بوضوح ويقين كما أن التقصير فى استيفاء عناصرها من شأنه تجهيل الواقعة وعدم التيقن من نسبتها إلى المتهم مما يجعل التحقيق الذى يجرى مشوبا بأى من تلك العيوب لا تصلح أساس لقرار الجزاء .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المجرمة الإدارية

وأوضحنا أن ضمانات التأديب تهدف إلى إظهار الحقيقة وحماية المصلحة العامة ، وذلك فضلاً عن مراعاة انسانية الموظف العام وتحقيق العدالة ، فأساسها العام هو مراعاة قواعد العدالة والإنصاف ، وتأتى ضمانة الدفاع على رأس كافة الضمانات باعتبارها النواة التى تتشكل وتتفرع منها الضمانات الأخرى والى لا يمكن كفالتها دون كفالة حق الدفاع .

ويلاحظ أن المشرع والقضاء الإدارى قد أسهما بدور بالغ الأهمية فى محاولة عدم استخدام التأديب كوسيلة لتهديد الموظف العام أو لمحاولة ارهابه من جانب رؤسائه أو من جانب سلطات التأديب ، بقدر محاولتهما استعمال التأديب لحماية الوظيفة العامة ذاتها ، ولذلك كفل المشرع والقضاء الإدارى للموظف العام ضمانات تأديبية عديدة فى جميع مراحل المساءلة التأديبية وذلك لمحاولة جعل التأديب يقتصر على وسيلته وهدفه العقابى للموظف المخطئ حقيقة وكذلك لتحقيق استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد ، عن طريق معاقبة المخطئ الفعلى الحقيقى ، وحماية الموظف العام فى آن .

وقد لاحظنا أن الجزاء الإدارى لا يستهدف الانتقام أو القصاص ، وإنما يستهدف بالدرجة الأولى تقويم ما اعوج من سلوك المخالف وجعله صالحاً على وجه الدوام لتقلد الوظيفة التى يشغلها ، وبذلك تتحقق الموازنة بين مبدأ مكافأة الملتزم المجد ومبدأ معاقبة المخالف المتكاسل ، وغايته النهائية تتحصر فى محاسبة الموظف عن أخطائه ، لذلك فهو يناله فى أوضاعه الوظيفية دون سواها .

فلئن كان بيد السلطة المختصة بتوقيع الجزاء ملاءمة تقديره وملاءمة مناسبتة لما وقر فى يقينها من ثبوت المخالفة فى جانب الموظف المخالف، بيد أن هذا التقدير ليس



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

بمطلق وإنما يجد حده في ألا يأتي الجزاء مشوباً بالغلو تهويلاً أو تهويناً، فالجزاء الأوفى هو الجزاء العادل الذي به يرتدع المخالف ويقر في وجدانه بعدالة مجازاته.

وانتهينا إلى أنه يتعين الاهتمام بإعداد كوادر من المحققين الإداريين التي تمتلك قدرات فنية عالية في إجراء التحقيقات الإدارية، وتدريبهم على كيفية مواجهة الموظف المخالف بالتهم المنسوبة إليه في إطار من الموازنة بين الضمانات التي تكفل الحيطة لصالح الحقيقة، وحماية حق الدفاع للموظف العام .

وتبرز أهمية استعانة السلطات المختصة بالتقنيات الحديثة في الكشف عن جرائم الفساد المالي والإداري سواء أثناء الإعداد والتحضير والشروع في ارتكابها، أو ضبطها حال وقوعها، أو بعد ارتكابها، وذلك سواء من خلال المراقبات الهاتفية أو التسجيلات الصوتية أو الصوتية والمرئية في إطار من الشرعية القانونية.

تم بحمد الله ، وتوفيقه ، وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

قائمة المراجع

أولاً :- المراجع باللغة العربية

القرآن الكريم

الدستور المصرى

(أ) المؤلفات العامة :

د. سليمان محمد الطماوى ، القضاء الإدارى (الكتاب الثالث - قضاء التأديب) ، القسم الأول ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربى ، ١٩٨٧ .

د. محمود أبو السعود ، القضاء الإدارى " قضاء التأديب " ، الإيمان للطباعة ، بدون تاريخ نشر ، ص ٢٢٦ .

د. محمود صالح العادلى ، النظرية العامة لحقوق الدفاع أمام القضاء الجنائى ، دار الفكر الجامعى طبعة ٢٠٠٥ .

د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، طبعة ١٩٨٨ .

د. مجدى حبشى ، ضمانات المتهم فى ظل قانون الإجراءات الجنائية الفرنسى الجديد ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ .

(ب) المؤلفات المتخصصة :

د. أحمد فتحى سرور ، الحماية الدستورية لحقوق والحريات العامة ، دار الشروق ، طبعة ١٩٩٩ .

د. السيد محمد إبراهيم ، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة ، دار المعارف ، طبعة ١٩٦٦ .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

- د. أنور أحمد رسلان ، التحقيق الإدارى والمسئولية التأديبية ، ٢٠٠٣ .
- د. ثروت عبدالعال أحمد ، إجراءات المساءلة التأديبية وضمانتها لأعضاء هيئة
الدريس بالجامعات ، أسيوط ، دار النشر والتوزيع ، طبعة ١٩٦٥ .
- د. حسن صادق المرصفاوى ، المرصفاوى فى المحقق الجنائى ، الطبعة الثانية ،
منشأة المعارف ، ١٩٩٠ .
- د. حمدى أمين عبدالهادى : إدارة شئون موظفى الدولة أصولها وأساليبها ، طبعة
١٩٨٢ .
- د. رمضان محمد بطيخ ، المسئولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع
الأعمال فقهاً وقضاءً ، دار النهضة العربية ، طبعة ١٩٩٩ .
- د. سامى الطوخى ، الإتجاهات العالمية فى التحقيقات الإدارية (دراسة مقارنة) ،
أكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، ٢٠١٤ .
- د. سعد الشيتوى ، التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة ، الأسكندرية ، دار الفكر
الجامعى ، ٢٠١٣ .
- د. سعد نواف العنزى ، الضمانات الإجرائية فى التأديب (دراسة مقارنة) ، دار
المطبوعات الجامعية ، الأسكندرية ، ٢٠٠٧ .
- د. سمير عبدالله سعد ، التحقيق الإدارى (مبادئ التأديب - الوثائق) ، منشأة المعارف
بالأسكندرية ، ٢٠١٤ .
- د. عبدالحميد الشواربى ، الإثبات الجنائى ، منشأة المعارف ، ١٩٨٨ .
- د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة : إجراءات تأديب الموظف العام ، المركز القومى
للإصدارات القانونية ، طبعة ٢٠٠٨ ؛ الموسوعة الإدارية الشاملة فى إلغاء القرار



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحقيق الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

الإدارى وتأديب الموظف العام ، الجزء الثالث ، دار محمود للنشر والتوزيع ، طبعة ٢٠٠٨ ، ص ١٠٦ .

د. عبدالفتاح بيومى حجازى : أصول التحقيق الإبتدائى أمام النيابة الإدارية ، المركز القومى للإصدارات القانونية ، طبعة ٢٠١١ ؛ أصول التحقيق الإبتدائى أمام النيابة الإدارية ، دراسة متعمقة فى التأديب ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، بدون تاريخ نشر .

د. عبدالفتاح حسن ، التأديب فى الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤ .
د. علاء محمد الصاوى سلام ، حق المتهم فى محاكمة عادلة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ .

د. ماهر عبدالهادى ، الشرعية الإجرائية فى التأديب ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٦ .
د. مجدى مدحت ابراهيم النهى ، قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧ .

د. محمد باهى أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠١ .

أ . محمد رشوان أحمد ، أ. إبراهيم عباس منصور ، الإجراءات التأديبية للعاملين المدنيين بالحكومة والقطاع العام ، مطبعة الرسالة ، طبعة ١٩٦٩ ، ص ٦٢ وما بعدها .

د. محمد عصفور ، التأديب والعقاب ، القضاء الإدارى ، طبعة ١٩٧٩ .
د. محمد فتوح محمد عثمان ، التحقيق الإدارى ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، بدون تاريخ نشر .



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

اللواء دكتور / محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة ، طبعة ٢٠٠٩ .

المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين ، قضاء التأديب فى الوظيفة العامة والدفع التأديبية ، دار المجد للطباعة ، الطبعة الخامسة عشر ، طبعة ٢٠١١/٢٠١٢ .

أ. محمود صالح ، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، الأسكندرية ، منشأة المعارف ، طبعة ١٩٩٧ ، الطبعة الثانية .

اللواء/ محمود عبدالرحيم وآخرون ، التحقيق الجنائى العملى والفنى والتطبيقى ، كلية الشرطة ، الطبعة الثالثة ، ١٩٦٣ ، دار الطباعة القومية.

د. مدحت رمضان ، تدعيم قرينة البراءة فى مرحلة جمع الاستدلالات ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠١ .

د. مليكة الصروح ، سلطة التأديب فى الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء ، دراسة مقارنة ، مطبعة الجبلوى ، طبعة ١٩٨٣ .

المستشار/ ممدوح طنطاوى ، الأدلة التأديبية ، مطبعة الانتصار ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٠ .

د. نبيل عبدالمنعم جاد ، أسس التحقيق الجنائى العملى ، مطبعة كلية الشرطة ، ١٩٩٢ .

(ج) رسائل الدكتوراه :

د. أمانى عمر حلمى فهمى ، النيابة الإدارية ودورها فى مباشرة الإجراءات التأديبية ، رسالة دكتوراه ، حقوق عين شمس ، ٢٠٠٦ .

د. ثروة محمود عوض محجوب ، التحقيق الإدارى ودور النيابة الإدارية فيه ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٩٤ .



٨- أصول وفنون إدارة جلسات التحكيم الإدارى الراخلى فى المربة الإدارية

د. عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر ، الضمانات التأديبية فى الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ .

د. عمرو فؤاد بركات ، السلطة التأديبية (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ١٩٧٩ .

د. محمد جودت الملط ، المسئولية التأديبية للموظف العام ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٦٧ .

المستشار الدكتور/ مغاورى محمد شاهين ، المساءلة التأديبية ، عالم الكتب ، طبعة ١٩٧٤ .

د. يسرى لبيب حبيب ، نظرية الخطأ التأديبى ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٠ .

د. يوسف إسماعيل محمد إسماعيل ، الحماية القانونية للموظف العام فى مرحلتى التحقيق والمحاكمة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، ٢٠١٨ .

(هـ) الأبحاث والمقالات :

د. عادل الطبطبائى ، واجب التحفظ فى سلوكه العام ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، السنة العاشرة ، العدد الرابع ، ديسمبر ١٩٨٦ .

د. عادل عبدالعزيز السن ، ورشة عمل التحقيق الإدارى والمحاكمة التأديبية ، التحقيق الإدارى (كيفية التحقيق - ضماناته - التصرف فيه) ، الشارقة - دولة الإمارات العربية المتحدة ٣- ٥ مايو ٢٠١١ .

د. عبد الفتاح حسن: السلطة المختصة بتأديب العاملين المدنيين فى التشريع المقارن والتشريع المصرى، بحث منشور بمجلة العلوم الإدارية، العدد (١) ، السنة السابعة، ١٩٦٥ .



مجلة روج القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

- د. نعيم عطية ، موانع الترقية ، بحث منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة ، س ١٥ ، عدد ٣ سبتمبر عام ١٩٧١ .
- أ. محمود خذرى ، الحصانة البرلمانية مفاهيم وممارسات ، مجلة الوسيط ، الجزائر ، العدد رقم ٩ ، عام ٢٠١٢ .



٨ - أصول وفنون إدارة جلسات التحقيقات الإدارية الرأى فى المربة الإدارية

ثانيا :- المراجع باللغة الفرنسية

(I) OUVRAGES GÉNÉRAUX

- Guy Braibant, Pierre Delvolvé, Bruno Genevois, Marceau Long, Prosper Weil ; Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz , 2003.
- Jean-Marie Auby et Robert Ducos Ader: droit administrative , Dalloz, 1977.
- Peiser, Droit administrative. Paris. 1971.
- Robert (j.) , Les sanction administrative, 1990.

(II) OUVRAGES SPÉCIAUX

- E. Aubin . Droit de la fonction publique. Paris. Gualino. 2001.
- JEAN- MARIE AUBY, Droit de la fonction publique edition , Dalloze , 1991.
- Lachaume (J.F), la fonction publique , Dalloz, 1998 .
- Robert Catherine, le fonctionnaire Française, 1973.
- Planty (alain) , traite pratique de la fonction publique , 2ed, 1963.
- Serge salon, Délinquance et repression disciplinaire dans la fonction publique, 1969.



مجلة روح القوانين - العدد الخامس والتسعون - إصدار يوليو ٢٠٢١

-STEPAN.La protection des droit de la defense des accuses et con- damnes dans la procedure penale Tchecoslovaque. Rev. Inter, dr.penal, 1966 .

(III) THÈSES

-ISAAC.G, La procedure administrative non contentieuse, Thèse, 1966 .

(IV) ARTICLES

-Genevois (B) un statut constitutionnel pour les eetrangers. R.F.D.A 1993.

(V) NOTES, OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS

-C . E, 20 Juin 1913 Tery, Rec. p. 736, concl. Comeille .

-C . E . 5 Mai 1944, Dame trompier- Gravier, Rec. p. 133.,
R.D.P. 1944, concl. Chenot, not Jèze, p. 256 et s.