مدى أحقية الموظف فى الاعتراض على جهة التحقيق" ضوابط طلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية

فى ضوء قانون الخدمة المدنية الصادر برقم 81 لسنة 2016 وأحكام القضاء "

دكتور

محمد صلاح الدين فايز محمد

دكتوراه القانون العام – جامعة الإسكندرية

ملخص البحث

يهدف الباحث من خلال البحث الماثل إلى بيان مدى أحقية الموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية فى الاعتراض على الجهة التى تتولى اجراء التحقيق معه ؟؟

وإذا كان المقرر وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية أن جهات التحقيق فى المخالفات الوظيفية هى النيابة الإدارية والجهة الإدارية التى يعمل بها الموظف , فإن الأمر يقتضى بيان مدى أحقية الموظف فى الامتناع عن المثول للتحقيق أمام الجهة المختصة وطلب إحالة التحقيق إلى جهة أخرى ؟؟؟

فقد تشرع الجهة الإدارية فى اجراءات التحقيق , ويتم استدعاء المتهم للمثول أمام المحقق إلا أنه يرفض الحضور أو يحضر ولا يبدى دفوعه , ويتمسك بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية ، وهو ما يقتضى بيان الأثر المترتب على امتناعه عن المثول أو ابداء دفوعه أمام جهة التحقيق و طلبه إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية.

ويستلزم الرد على ذلك التساؤل توضيح طبيعة الاختصاص المنعقد لكلا من الجهة الإدارية والنيابة الإدارية بالتحقيق فى المخالفات الوظيفية .

فالجهة الإدارية تعتبر صاحبة اختصاص أصيل فى التحقيق مع موظفيها عن كافة المخالفات التى قد تنسب إليهم مالم ينص القانون على خلاف ذلك .

كما أن النيابة الإدارية تباشر اختصاصها بالتحقيق فى المخالفات التأديبية بموجب أحكام الدستور والقانون , وقد منحها الدستور اختصاصا وجوبيا دون غيرها بالتحقيق فى بعض المخالفات .

وإذا كان الحق فى الدفاع أحد الضمانات المقررة لصالح الموظف المتهم , فمن مقتضى ذلك حقه فى ممارسة ذلك الحق أو عدم ممارسته , بحيث لا يجوز إجبار أو إكراه المتهم على حضور جلسات التحقيق أو إبداء دفاعه أمام المحقق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي .

ولذا يثور التساؤل حول مدى جواز امتناع المتهم عن المثول للتحقيق أمام الجهة الإدارية وتمسكه بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية , والأثر المترتب على ذلك ؟؟؟

Abstract

The researcher aims, through the present research, to indicate the extent of the eligibility of the employee accused of committing a disciplinary offense in choosing the entity that undertakes the investigation with him??

And if it is decided, according to the provisions of the Civil Service Law, that the bodies investigating functional violations are the administrative prosecution and the administrative body in which the employee works, then the matter requires a statement of the employee's eligibility to refrain from appearing for investigation before the competent authority

The administrative authority may start the investigation procedures, and the accused is summoned to appear before the investigator, but he may refuse to attend or attend and doesnt express his defenses and adheres to referring the investigation to the Administrative Prosecution, which requires a statement of the effect of the employee's request to refer the investigation with him to the Administrative Prosecution and his refusal to Appearing or presenting his defenses infront of the investigation authority.

The answer to that question requires clarification of the nature of the jurisdiction held for both the administrative body and the administrative prosecution to investigate violations that may be assigned to the public employee.

The administrative authority is considered to have an original competence to investigate its employees for all violations that may be attributed to them, unless the law provides otherwise.

The Administrative Prosecution also practice its jurisdiction to investigate disciplinary violations in accordance with the provisions of the Constitution and the law, and the Constitution

has granted it the exclusive jurisdiction to investigate some violations.

If the right to defense is one of the guarantees established for the accused employee, then it is required by his right to exercise that right or not to exercise it so that it is not permissible to force the accused to attend investigation sessions or to present his defense.

Therefore, the question arises about the permissibility of the accused refraining from appearing for investigation infront of the administrative authority and his insistence on referring the investigation to the Administrative Prosecution, and the effect of that???

مقدمة

يتمثل التحقيق فى قيام السلطة المختصة باتخاذ الاجراءات اللازمة لتحديد المسئول عن ارتكاب المخالفة التأديبية تمهيدا لمعاقبته بإحدى الجزاءات المقررة .
إذ أن التحقيق مجرد وسيلة لكشف حقيقة المسئولية التأديبية , أى تحديد المسئول عن ارتكاب المخالفة , فالغرض من التحقيق التأديبي هو تحديد ماهية الأفعال التي صدرت من الموظف العام وظروفها و بيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة أو خروج عن مقتضياتها من عدمه .
وعقب اكتشاف وقوع المخالفة التأديبية تبدأ أولى إجراءات التحقيق وهى صدور قرار – من قبل السلطة المختصة - بإحالة الموظف المتهم إلى التحقيق .
وتتم إحالة الموظف إلى التحقيق بموافقة أحد رؤسائه الإداريين ممن لا يقل مستواهم الوظيفى عن مدير عام وذلك وفقا لنص المادة رقم 151 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 .
ويرتبط إعمال تلك المادة بالإحالة للتحقيق التى تتم بمعرفة الجهة الإدارية حينما يقترف أحد موظفيها مخالفة تأديبية ويعرض الأمر على الرئيس الإدارى , فهنا يشترط أن يكون الرئيس الإدارى الذى وافق على الإحالة للتحقيق بدرجة مدير عام على الأقل .
ولا يحول نص المادة المشار إليها دون إمكان التحقيق فى المخالفة التى اقترفها الموظف ولو لم يوافق رئيسه الإدارى على إحالته للتحقيق , إذ يمكن للمتضرر من المخالفة التقدم بشكوى إلى الجهات التى ناط بها القانون فحص الشكاوى والتحقيق فيها والتى تقوم بدورها بتلقى الشكوى وفحصها و التحقيق فيها طالما وجدت فيها وقائع تقتضى التحقيق , ومن أمثلة ذلك التحقيق الذى تجريه النيابة الإدارية فى المخالفات التأديبية بناء على شكوى صاحب الشأن , وهو ما سيأتى بيانه لاحقا .
فالأصل المقرر للنيابة الإدارية – مالم يوجد نص على خلافه - هو أحقيتها واختصاصها بإجراء التحقيق بناء على شكوى جدية من صاحب الشأن أو بناء على ما كشفت عنه اجراءات جهات الرقابة والتحرى دون أن يتوقف ذلك على موافقة الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف المتهم بارتكاب المخالفة .
وقد قضى فى ذلك الشأن بأن " للنيابة الإدارية أن تجرى التحقيق بمعرفتها سواء كان بناء على طلب الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف أو بناء على ما كشفت عنه اجراءات الرقابة الإدارية أو بناء على شكاوي الأفراد أو الهيئات التي يثبت من الفحص جديتها , و إذا أجرت النيابة الإدارية هذا التحقيق فإن لها أن تستمر فيه

حتى تتخذ قرار بشأنه دون أن يتوقف ذلك على إرادة الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف ... "[1] .

وقد تباشر النيابة الإدارية التحقيق في واقعة محل تحقيق أمام الجهة الإدارية في ذات الوقت , ومنعا للإزدواجية فى التحقيق والتصرف , فقد نصت المادة 60 من قانون الخدمة المدنية على التزام الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات بأن توقف ما تجريه من تحقيق في واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها ، ورتبت تلك المادة بطلان كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك .

ويتمتع المتهم أثناء التحقيق بعدة ضمانات تكفل له الاطمئنان إلى سلامة التحقيق وعدالته , ويعد الحق فى الدفاع أحد الضمانات المقررة لصالح الموظف المتهم .

ولا يجوز إجبار أو إكراه المتهم على حضور جلسات التحقيق أو إبداء دفاعه أمام المحقق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي ، إذ أن الحضور أو الدفاع حق أصيل للمتهم إن شاء استعمله وإن شاء تركه دون أن يشكل الامتناع عن ممارسة ذلك الحق جريمة تأديبية , فالأثر المترتب على امتناع المتهم عن الحضور هو تفويت الفرصة على نفسه في الدفاع ، أو تنازله عن حقه في الدفاع [2] .

فامتناع المتهم غير المبرر عن حضور التحقيق لا يحول دون السير فى اجراءاته وتقرير مسئوليته حال ثبوت ارتكابه للمخالفة المسندة إليه إذ لا يجوز للشخص أن يحول بإرادته دون مبرر مشروع عن اتخاذ اجراء ضده .

أما حال وجود عذر مقبول لتخلف المتهم عن الحضور فإنه يتعين الانتظار لحين زوال ذلك العذر , وبمجرد زواله ينبغي على المتهم المثول للتحقيق و إلا اعتبر ممتنعا عن المثول دون مبرر .

وفى ذلك الشأن فقد نصت المادة 116 من التعليمات الفنية المنظمة لعمل النيابة الإدارية على أنه " يخطر المتهم بالموعد المحدد لاستجوابه , فإذا تكرر تخلفه عن الحضور دون عذر مقبول يتم استدعاؤه بخطاب موصى عليه بعلم الوصول يرسل على محل إقامته أو محل عمله حسب الأحوال يوضح به الموعد الذى يحدد لاستجوابه وموجزا للمخالفة المنسوبة إليه , مع تنبيهه إلى أنه فى حالة تخلفه عن الحضور يعد متنازلا عن حقه فى الدفاع .

---

(1) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 8811 لسنة 84 قضائية – جلسة 2008/7/5 .. مجموعة كنوز مصر للأحكام – أحكام المحكمة الإدارية العليا منذ إنشائها حتى عام 2015 .

(2) د / سمير عبدالله سعد – الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام والتحقيق الإدارى ص 371 .

فإذا تخلف المتهم عن الحضور فى الموعد المحدد له دون مبرر مقبول تعين تحديد مسئوليته فى ضوء الأدلة المتوافرة بالأوراق والتحقيقات " [1] .

كما نظمت المادة 153 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية - الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017 - حكم تخلف الموظف المتهم عن الحضور بالجلسة المحددة للتحقيق معه و ابداء دفاعه رغم استدعاؤه بنصها 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 ويتأشر على أمر الاستدعاء بذلك ويودع ضمن أوراق التحقيق .

وفى ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن " امتناع المتهم عن الحضور للتحقيق أو سكوته عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجباً المسئولية التأديبية أو العقاب التأديبي - المتهم في هذه الحالة يكون قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك - فلا محل لإجبار المتهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق وتهديده بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة امتناعه أو سكوته فهو وشأنه في تغير موقفه الدفاعي إزاء الاتهام المسند إليه , فالمقرر وفق الأصول العامة أنه لا يسوغ إكراه متهم علي الإدلاء بأقواله في التحقيق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي ..." [2] .

ومن المتصور عملا أن تباشر الجهة الإدارية اجراءات التحقيق في واقعة ما , ويتم استدعاء المتهم للمثول أمام المحقق , إلا أنه حال حضوره يرفض اجراء التحقيق بمعرفة الجهة الإدارية ويتمسك بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية ,, وهو ما يثير التساؤل حول مدى أحقية المتهم فى الامتناع عن الخضوع للتحقيق أمام الجهة الإدارية المختصة وتمسكه بطلب إحالته إلى النيابة الإدارية لإجراء التحقيق معه بمعرفتها ؟؟ وهل يعد ذلك الطلب من الحقوق المقررة للمتهم من عدمه ؟؟؟

ولا شك أن إجابة ذلك التساؤل تقتضى أولا توضيح الاختصاص المنعقد لكلا من الجهة الإدارية والنيابة الإدارية بالتحقيق فى المخالفات , ثم يلى ذلك بيان الحالات

---

(1) انظر فى ذلك : التعليمات الفنية المنظمة لعمل النيابة الإدارية الصادرة بقرار السيد المستشار رئيس هيئة النيابة الإدارية رقم 128 لسنة 2016 بتاريخ 2016/4/14 .

(2) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 3494 لسنة 42 قضائية – جلسة 8/30/ 1998 .. موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما (1955 : 2005) .

التى يحق فيها للمتهم الامتناع عن المثول للتحقيق أمام الجهة الإدارية وطلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية ...
وهو ما نحاول بيانه من خلال البحث الماثل.

أساس مشكلة البحث

يكمن أساس مشكلة البحث في بيان الأثر القانونى المترتب على طلب المتهم – حال التحقيق معه بمعرفة جهة عمله – إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية ومدى أحقيته في ذلك الطلب .

فالمفترض أن الجهة الإدارية تباشر التحقيق مع أحد العاملين بها بشأن مخالفة أو أكثر منسوب إليه اقترافها , و ربما يمتنع الموظف عن المثول أمام محقق الجهة الإدارية وإبداء دفوعه حيال المخالفات المسندة إليه ويتمسك بطلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية , وهنا سيتمثل موقف الجهة الإدارية إما في إجابة طلب المتهم وإحالة التحقيق إلى النيابة أو عدم إجابة طلبه وبالتالي استمرارها في مباشرة التحقيق , وهو ما يستلزم توضيح طبيعة الاختصاص المنعقد لكلا من النيابة الإدارية والجهة الإدارية بالتحقيق في المخالفات التأديبية , وبيان الحالات التي توجب على الجهة الإدارية إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية , وكذا توضيح الأثر المترتب على عدم إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية رغم وجوب ذلك . وذلك وصولا إلى إجابة التساؤل حول مدى أحقية الموظف فى طلب الإحالة أو اختيار جهة التحقيق ؟؟

أهمية البحث

تبدو أهمية البحث الماثل فى توضيح مدى أحقية الموظف فى اختيار جهة التحقيق التى تتولى اجراء التحقيق معه تمهيدا لتحديد مسئوليته عما أسند إليه من مخالفات .

حيث أنه قد تبدأ اجراءات التحقيق بمعرفة الجهة الإدارية التى يعمل بها الموظف ويتم استدعاء المتهم للمثول أمام المحقق والمفترض أن يمتثل الموظف لذلك إلا أنه قد يرفض الحضور أو يحضر أمام المحقق ويتمسك بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية ,, وهو ما يقتضى بيان الأثر المترتب على طلب الموظف إحالة التحقيق معه إلى النيابة الإدارية وامتناعه عن المثول أو ابداء دفوعه أمام جهة التحقيق .

فربما تمضى الجهة الإدارية فى استكمال اجراءات التحقيق – رغم طلب المتهم إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية – وقد تنتهى إلى التصرف فى التحقيق على نحو ما , وهو ما يقتضى توضيح مدى قانونية اجراءات التحقيق فى هذه الحالة وما ترتب عليها من آثار .

ولا شك أن الأمر يقتضى أولا عرض طبيعة اختصاص كلا من الجهة الإدارية والنيابة الإدارية بالتحقيق فى المخالفات التأديبية , ثم يلى ذلك بيان مدى أحقية المتهم فى طلب إحالة التحقيق معه إلى النيابة الإدارية .

أهداف البحث

يهدف الباحث من خلال البحث الماثل إلى عدة أمور , ومن أهمها :

1- توضيح المعالجة التشريعية للمسألة المثارة بالبحث .
2- بيان موقف القضاء الإدارى المصرى من الإشكالية المثارة بالبحث وكيفية تصديه لها .
3- بيان الأثر القانونى المترتب على موقف الجهة الإدارية من إجابة طلب المتهم أو عدم إجابة طلبه بخصوص المسألة موضوع البحث الماثل .

منهج البحث

سيتم تناول موضوع البحث الماثل اعتمادا على عرض النصوص القانونية والأحكام القضائية المرتبطة بموضوع البحث وصولا لبيان الحكم القانونى للمسألة المثارة .

خطة البحث

سوف نتناول موضوع البحث الماثل من خلال ثلاث مباحث متتالية على النحو الآتى بيانه :

المبحث الأول: اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق

المبحث الثانى: اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق

المبحث الثالث: مدى أحقية المتهم فى طلب الإحالة إلى النيابة الإدارية (مدى جواز اختيار جهة التحقيق)

المبحث الأول
اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق

يقتضي الحديث عن الاختصاص المنعقد للجهة الإدارية بالتحقيق مع موظفيها بيان طبيعة ذلك الاختصاص وكذا الإجراءات المعمول بها لممارسته .

ولذا نستعرض هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين :

المطلب الأول : طبيعة اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق

المطلب الثاني : كيفية إنعقاد التحقيق بمعرفة الجهة الإدارية

المطلب الأول
طبيعة اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق

تعتبر الجهة الإدارية صاحبة اختصاص أصيل فى التحقيق مع الموظف التابع لها و معاقبته عما يثبت تجاهه من مخالفات [1] , فاختصاص السلطة الإدارية فى تأديب موظفيها هو الأصل [2] , وذلك بموجب ما لها من سلطة رئاسية على الموظفين التابعين لها [3] .

فمناط المسئولية التأديبية هو إخلال العامل بمقتضى واجبات وظيفته وأداء مهامها بأمانة ودقة , والإخلال أو الخروج عن الواجب الوظيفى قد يتبدى مسلكه فى فعل إيجابى أو سلبي [4].

ويقصد بالجهة الإدارية هنا الوحدة الإدارية التى وقعت بها المخالفة التأديبية والتى يعمل بها الموظف المتهم بارتكاب هذه المخالفة [5] .

والوحدة الإدارية – وفقا لنص المادة رقم 2 من قانون الخدمة المدنية الصادر برقم 81 لسنة 2016 - هى كل وزارة أو مصلحة أو جهاز حكومى أو محافظة أو هيئة عامة .

---

(1) انظر فى ذلك : المستشار / ممدوح طنطاوى – الموسوعة التأديبية – الجزء الأول : الجرائم التأديبية (الولاية والاختصاص) 2009 – ص 41 , انظر أيضا : المستشار د / فؤاد محمود معوض تأديب الموظف العام فى الفقه الإسلامى والقانون الوضعى 2006 ص 20 وما بعدها .

(2) د / أيمن محمد عفيفى مبادئ القانون الإدارى 2016 – ص 270 .

(3) انظر فى ذلك : د / مصطفى محمود عفيفي مسئولية الدولة عن أعمال السلطة العامة وقضاء التأديب 2006 ص 304.

(4) انظر فى ذلك : د / محمد فؤاد عبد الباسط الجريمة التأديبية فى نطاق الوظيفة العامة 2005 – ص 62 ,, وانظر أيضا : د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة المسئولية التأديبية فى الوظيفة العامة ص 20.

(5) انظر فى ذلك : د / إسلام إحسان – الدفوع التأديبية 2013 – ص 142 .

و الأصل أن للجهة الإدارية الحق فى اجراء التحقيق مع موظفيها فى كافة أنواع المخالفات التى يقترفونها مالم يوجد نص على خلاف ذلك .

وفى ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه " ... من المسلم أن توقيع الجزاء التأديبى فى النصاب المقرر للسلطة الرئاسية يكون من اختصاص الجهة الإدارية التى وقعت فيها المخالفة والتى كان العامل يتبعها وقت ارتكابها ..." [1].

كما قضت بأنه " ... لما كانت المخالفات الثابتة قبل المدعى تدل على إخلاله الجسيم بواجبات وظيفته وخروجه على مقتضى الأمانة والشرف , فإنه يحق لجهة عمله أن توقع عليه الجزاء التأديبي ..." [2].

وقد حرصت التشريعات المتعاقبة على تأكيد الحق الأصيل للجهة الإدارية في التحقيق مع العاملين فيها , بل إن ذلك الحق مقرر بصراحة نص المادة رقم 3 من القرار بقانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية حيث نصت تلك المادة على أنه " مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق ... تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين ... بما يأتى :

1- إجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية .
2- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة .
3- إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة، وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها "..... .

وإذا كانت السلطة الرئاسية المقررة للرئيس الإدارى على مرؤوسيه أمر بديهي , فإن تلك السلطة لا يمكن أن تتحقق إلا إذا كانت للرئيس الإداري على مرؤوسيه سلطة تأديب المخطئ منهم [3].

ويراعى أن سلطة الجهة الإدارية في توقيع العقاب عن المخالفات التأديبية تتحدد وفقا لموقع الرئيس الإدارى في هرم التدرج الوظيفي[4] , حيث نصت المادة 62

---

(1) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 1005 لسنة 18 قضائية – جلسة 1976/4/10 موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما (1955 : 2005) .

(2) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 386 لسنة 19 قضائية – جلسة 1977/12/17 موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما (1955 : 2005) .

(3) حميد حسن كريم التميمي الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري 2018 ص 33.

(4) د / أيمن محمد عفيفى قانون الوظيفة العامة 2017 – ص 91 .

مـن قـانون الخدمـة المدنيـة الصـادر بـرقم 81 لسـنة 2016 علـى أن يكـون الاختصاص بالتصرف في التحقيق على النحو الآتي :

1- للرؤساء المباشرين الذين تُحددهم السلطة المختصة كل في حدود اختصاصه, حفظ التحقيق أو توقيع جزاء الإنذار أو الخصم من الأجر, بما لا يجاوز عشرين يومًا في السنة ولا يزيد على ثلاثة أيام في المرة الواحدة.
2- لشاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية كل في حدود اختصاصه, حفظ التحقيق أو توقيع جزاء الإنذار أو الخصم من الأجر, بما لا يجاوز أربعين يومًا في السنة ولا يزيد على خمسة عشر يومًا في المرة الواحدة.
3- للسلطة المختصة حفظ التحقيق أو توقيع أي من الجزاءات المنصوص عليها في البنود من (1) إلى (5) من الفقرة الأولى من المادة (61) من هذا القانون والبندين (1, 2) من الفقرة الثانية من ذات المادة.
4- للمحكمة التأديبية المختصة توقيع أي من الجزاءات المنصوص عليها في هذا القانون.

المطلب الثاني

كيفية إنعقاد التحقيق بمعرفة الجهة الإدارية

ذكرنا سلفا أن الأصل هو حق الجهة الإدارية فى اجراء التحقيق مع موظفيها فى كافة أنواع المخالفات التى يقترفونها مالم يوجد نص على خلاف ذلك .

ولا يعد التحقيق غاية في ذاته , وإنما مجرد وسيلة لكشف حقيقة المسئولية التأديبية , أى تحديد شخص المسئول عن اقتراف المخالفة المرتكبة , إذ يستهدف إجراء التحقيق الوصول إلى الحقيقة فيما هو منسوب إلى الموظف من اتهام [1] , فالغرض من التحقيق التأديبي هو تحديد ماهية الأفعال التي صدرت من الموظف العام وظروفها , و بيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة أو خروج عن مقتضياتها من عدمه [2] .

وتبدأ أولى إجراءات التحقيق عقب اكتشاف وقوع المخالفة التأديبية بصدور قرار من قبل السلطة المختصة بإحالة الموظف المتهم إلى التحقيق الذى تتولاه في الغالب إدارة الشئون القانونية بالجهة الإدارية .

ونستعرض في الفرعين التاليين - بشئ من الإيجاز - سلطتي الإحالة والتحقيق داخل الجهة الإدارية على النحو التالي ...

---

(1) د / سعيد الشتيوى .. المساءلة التأديبية للموظف العام ص 98 .
(2) د / مفتاح خليفه عبد الحميد القانون الإدارى 2020 ص 268 .

الفرع الأول

سلطة الإحالة

تبدو أهمية تحديد السلطة المختصة بإصدار قرار الإحالة جلية بالنظر إلى كونه أولى إجراءات التحقيق فى المخالفة التأديبية وما يرتبه ذلك من آثار تجاه الموظف المحال, فالإحالة إلى التحقيق هي أولى إجراءات التحقيق التأديبي[1] , وهو ما أدى الى اعتباره بمثابة ضمانة جوهرية للموظف لا يجوز مخالفتها و إلا ترتب البطلان .

وقد نصت المادة رقم 151 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 – الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017 - على أن " يحال الموظف إلى التحقيق فيما نسب إليه من مخالفات بموافقة أحد رؤسائه الإداريين ممن لا يقل مستواه الوظيفى عن مدير عام " .

وفى ضوء ذلك النص فإن إحالة الموظف المتهم باقتراف إحدى المخالفات التأديبية إلى التحقيق تقتضى موافقة أحد رؤسائه الإداريين ممن لا يقل مستواهم الوظيفى عن مدير عام على طلب الإحالة , ولا يشترط النص أن تتم الإحالة بمعرفة الرئيس المباشر دون غيره إذ لم يتضمن النص ذلك , و إنما يمكن صدور قرار الإحالة من الرئيس المباشر أو غيره من الرؤساء الإداريين الأعلى منه وهم شاغلى الوظائف القيادية التى تعلو الرئيس المباشر , فكل ما يلزم لصحة اجراء الإحالة للتحقيق هو ألا يقل المستوى الوظيفى للمحيل عن درجة مدير عام .

ويعد ذلك الشرط بمثابة ضمانة إجرائية للموظف - حال إحالته إلى التحقيق - بحيث يمتنع اجراء التحقيق معه حال تخلفها , حيث يترتب بطلان التحقيق حال صدور قرار الإحالة من سلطة غير مختصة , و هو ما تؤكده أحكام المحكمة الإدارية العليا ومن ذلك ما قررته من أن " ... قرار الاتهام وقد أعد بناء على طلب سلطة لم يمنحها القانون سلطة الاختصاص بطلبه , بما يعد معه طلب الإحالة وتقرير الاتهام المعد بناء عليه معيبا يبطل ما قام عليه من إجراءات المحاكمة .." [2] .

ويجد النص السابق أساسه فيما تقتضيه طبيعة السلطة الرئاسية للرئيس الإدارى وعلاقته بمرؤوسيه من مبدأ التدرج الوظيفى وأنه لا سلطة بلا مسئولية , فكما تنعقد

---

(1) إبراهيم المنجى المحامى إلغاء الجزاء التأديبي 2005 – ص 136 .

(2) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 302 لسنة 34 قضائية – جلسة 1994/12/17 موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما (1955 : 2005) .

علـى الـرئيس الإدارى مسـئولية اتخـاذ الاجـراءات اللازمـة لحسـن سـير العمـل بالمرفق و انتظامه , فلابد من منحه السلطات التى تمكنه من ذلك وأهمها الحق فى إحالة من يقترف مخالفة إلى التحقيق .

وقد قضـى بأنـه " ... ومـن حيـث أن رئـيس الجامعـة إذ أمـر بـإجراء التحقيـق فـي الواقعة المنسوبة إلى الطاعن وهو الذي يملك قانوناً الأمر بإجرائه ، فإنه لا يحول دون سلامة التحقيق المبنى على هذا الأمر الصحيح بإجرائه القول بأن رئيس الجامعة قد تنازل عن ذلك ضمناً من خلال إرساله صورة الخطاب الذي تلقاه سيادته من ... بما يفيد أنه تم إرسال الموضوع إلى عميد كلية الحقوق لاتخاذ ما يراه مناسباً ، ذلك أن هذه الإحالة هي إجراء مكمل للأمر بالتحقيق ... ، لأن مفادها وجوب إرفاق صورة الخطاب المشار إليه بأوراق التحقيق واستكماله في ضوء ما ورد بهذا الخطاب وليس مفادها على أي نحو العدول عن الأمر السابق صدوره من رئيس الجامعة بإجراء التحقيق وذلك بدليل استكمال الإجراءات قبل الطاعن بعد ذلك حتى صدور القرار المطعون فيه من مجلس التأديب . ومن حيث أنه إذا كان الأمر بإجراء التحقيق قد تم ممن يملكه وهو رئيس الجامعة فإنه لا يمس سلامة التحقيق أن يفتتحه المحقق بإثبات انه تم بناء على طلب الأستاذ الدكتور رئيس جامعة الإسكندرية والأستاذ الدكتور عميد كلية الحقوق ، لأنه طالما قد أشار المحقق إلى أنه يجري التحقيق استناداً إلى تكليف ممن يملك الأمر به قانوناً فإن تزيد المحقق بإضافة تكليف عميد الكلية له بذلك لا يؤثر في سلامة التحقيق المستند أساساً إلى تكليف من المختص قانوناً للمحقق بإجرائه , ذلك أن إثبات هذه العبارة لا يؤثر في صحة ثبوت صدور قرار رئيس الجامعة المختص قانوناً بالأمر بالتحقيق بإجرائه ومن ثم صحة ما قررته السلطة الآمرة بالتحقيق في هذا الشأن ..." [1].

ويرتبط إعمال النص السابق - المادة رقم 151 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017 - بالإحالة للتحقيق التى تتم بمعرفة الجهة الإدارية حينما يقترف أحد موظفيها مخالفة تأديبية ويعرض الأمر على الرئيس الإدارى , فهنا يشترط وفقا للنص المشار إليه أن يكون الرئيس الإدارى الذى وافق على الإحالة للتحقيق بدرجة مدير عام على الأقل .

(1) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 646 لسنة 32 قضائية – جلسة 1988/11/5 مجموعة شبكة المعلومات القانونية العربية للأحكام ..تصدر عن المجموعة الدولية للمحاماه و الاستشارات القانونية .

ولكن لا يحول ذلك النص دون إمكان التحقيق فى المخالفة التى اقترفها الموظف ولو لم يوافق رئيسه الإدارى على إحالته للتحقيق , إذ من المتصور حدوث تواطؤ بين الموظف ورئيسه الإدارى فيرفض الموافقة على إحالته للتحقيق لغاية ما , فهنا يمكن لصاحب المصلحة أو المتضرر من المخالفة التقدم بشكوى إلى الجهات التى ناط بها القانون فحص الشكاوى والتحقيق فيها والتى تقوم بدورها بتلقى الشكوى وفحصها و التحقيق فيها طالما وجدت فيها وقائع تقتضى التحقيق , ومن أمثلة ذلك التحقيق الذى تجريه النيابة الإدارية فى المخالفات التأديبية بناء على شكوى صاحب الشأن.

حيث ترد إلى النيابة الإدارية شكاوى من الأفراد أو الهيئات أو من الرؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة , فإن ثبت من الفحص جديتها باشرت النيابة التحقيق فيها [1] .

وبالتالي يحق للنيابة الإدارية حال ورود شكوى - ثبت بالفحص جديتها – البدء فى اتخاذ اجراءات التحقيق دون اشتراط وجود موافقة الرئيس الإدارى , وذلك مالم ينص القانون على خلاف ذلك , حيث أنه قد تتوقف الإحالة الى التحقيق على موافقة – طلب أو إذن – جهة معينة أو الرئيس الإدارى حتى لو كان التحقيق يتم بمعرفة النيابة الإدارية .

الفرع الثاني
سلطة التحقيق

يجرى التحقيق غالبا مع العامل من خلال إدارة الشئون القانونية بالجهة الإدارية التى يتبعها العامل , ولكن ذلك لا يمنع من أن يتولى التحقيق مع العامل الرئيس الإدارى نفسه أو عن طريق من يكلفه من الرؤساء المباشرين للعامل [2] , كما قد يحيل الرئيس الإدارى أمر إجراء التحقيق إلى أى جهة أخرى داخل الجهة الإدارية مادامت توافرت لديها ضمانات التحقيق [3].

وقد نظمت اجراءات التحقيق أمام الجهة الإدارية بموجب اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017 والتى تضمنت فى المادة 151 النص على أن يحال الموظف إلى

---

(1)د ميادة عبد القادر إسماعيل،ولاية النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات التأديبية،2019 ص 128 .

(2) محمد ماجد ياقوت .. شرح القانون التأديبى للوظيفة العامة 2009 ص 854.

(3) د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة – الشرعية الإجرائية فى التأديب الرئاسى والقضائى للموظف العام 2006 الطبعة الأولى ص 76.

التحقيق فيما نسب إليه من مخالفات ، وذلك بموافقة أحد رؤسائه الإداريين ممن لا يقل مستواه الوظيفي عن مدير عام .

كما تضمنت المادة 153- من اللائحة التنفيذية المشار إليها - النص 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 ويتأشر على أمر الاستدعاء بذلك ويودع ضمن أوراق التحقيق.

وللمحقق في سبيل أداء مهمته اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان سلامة التحقيق وله على الأخص ما يأتي :

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

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

3- طلب رأي أو شهادة أحد شاغلي الوظائف القيادية، على أن يكون طلب الرأي أو الشهادة والرد عليهما كتابياً.

ويتمتع الموظف حال التحقيق معه بمعرفة الجهة الإدارية بضمانات عدة تكفل عدالة التحقيق وتوفر له الطمأنينة بحيدة وموضوعية التحقيق .

ومن تلك الضمانات ما تضمنته المادة 155 من اللائحة المشار إليها والتي نصت على وجوب أن يكون التحقيق مع الموظف المحال إلى التحقيق كتابة , حيث تعد الكتابة أحد الضمانات الشكلية الهامة التي يجب مراعاتها عند التحقيق مع العامل أو الموظف المتهم .

وتتم الكتابة عن طريق تسجيل كافة الأقوال والوثائق والمستندات المتعلقة بالمخالفة موضوع التحقيق.

وقد نصت المادة رقم 59 من قانون الخدمة المدنية الحالى على عدم جواز توقيع أى جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً .

وتبدو الحكمة من اشتراط الإثبات الكتابي للتحقيق في أنها تمكن العامل من الاستفادة بالبيانات والمعلومات المدونة بالمحضر لدرء المسئولية عن نفسه واثبات برائته من الاتهامات المنسوبة إليه ,, فضلا عن أن الكتابة تعد من مقتضيات الرقابة القضائية اذ أن الكتابة تمكن المحكمة المختصة من بسط رقابتها على القرار الصادر بتوقيع الجزاء وكذا تتيح امكانية الرجوع الي وقائع وملابسات التحقيق في أي وقت وبها يصبح التحقيق حجة وأساساً لما بني عليه من نتائج.

ونظرا لهذه الأهمية للكتابة كضمانة للعامل المتهم فإنه يترتب على مخالفتها بطلان التحقيق وما يترتب عليه من آثار .
ويستثنى من الأصل السابق ما قررته المادة 59 من قانون الخدمة المدنية الصادر برقم 81 لسنة 2016 من أنه يجوز بالنسبة إلى جزائي الإنذار والخصم من الأجر مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام أن يكون الاستجواب أو التحقيق شفاهة بشرط أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء .

ومن بين الضمانات المقررة أيضا حق الموظف في الاطلاع على كافة أوراق التحقيق وتقديم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعه.

إذ يجب على جهة التحقيق إطلاع المخالف على ملف التحقيق حيث يتم إعداد ملف لكل تحقيق تأديبي والذى يحتوي على الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع التحقيق مثل البلاغ أو الشكوى و الأدلة المستندية والتحقيقات التى جرت حول الواقعة والتقارير الفنية , وغير ذلك من المرفقات و المستندات المتعلقة به .
وقد نصت المادة 156 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية على حق الموظف المحال إلى التحقيق فى الاطلاع على كافة أوراق التحقيق .
ولا شك أن حق المخالف فى الاطلاع على ملف التحقيق ومرفقاته يجعله على بينة من طبيعة المخالفة المنسوبة إليه وملابساتها والأدلة القائمة ضده , بما يمكنه من إعداد دفوعه على نحو سليم .
وقد أكدت المحكمة الادارية العليا ذلك حيث قضت أنه " يشترط لسلامة التحقيق توافر كل مقوماته من ضمانات أهمها مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه وإحاطته بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه وتحقيق هذا الدفاع وما يستوجبه من الإطلاع على الأوراق والمستندات وسماع الشهود إثباتاً أو نفياً حتى يصدر قرار الجزاء مستنداً على سبب يبرره دون تعسف أو انحراف , ويجب اعطاء المخالف مهلة كافية بعد الاطلاع متي طلب ذلك .... مخالفة هذه الاجراءات تؤدي إلي بطلان التحقيق والقرار الذي قام عليه ..." [1] .

المبحث الثانى

اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق

كانت الجهة الإدارية وحدها صاحبة الاختصاص بمباشرة التحقيق الإدارى فى مصر , إلا أن الأمر تغير بصدور القانون رقم 480 لسنة 1954 بإنشاء النيابة الإدارية والتى عهد إليها القانون بسلطة اجراء التحقيق الإدارى مع الموظفين المحالين إليها من الجهة الإدارية للتحقيق معهم .

(1) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 3144 لسنة 35 قضائية – جلسة 1995/5/16 مجموعة كنوز مصر للأحكام – أحكام المحكمة الإدارية العليا منذ إنشائها حتى عام 2015

وقد ألغى القانون رقم 480 لسنة 1954 وحل محله القانون رقم 117 لسنة 1958 – المعدل بالقانون رقم 12 لسنة 1989 - والذى أعاد بموجبه المشرع تنظيم عمل النيابة الإدارية , فنص فى مادته الثالثة على أنه " مع عدم الاخلال بحق الجهة الإدارية فى الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص النيابة الإدارية بالنسبة الى الموظفين الداخلين فى الهيئة والخارجين عنها والعمال بما يأتى :

1- اجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية.
2- فحص الشكاوى التى تحال اليها من الرؤساء المختصين أو من أى جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال فى أداء واجبات الوظيفة
3- إجراء التحقيق فى المخالفات الإدارية والمالية التى كشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال اليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التى يثبت الفحص جديتها .

ويقتضى الحديث عن اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق التعرض أولا لطبيعة ذلك الاختصاص , ثم بيان كيفية انعقاد الولاية المقررة للنيابة الإدارية حيال المخالفات التأديبية وذلك من خلال المطلبين التاليين :

المطلب الأول : طبيعة اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق

المطلب الثاني : كيفية انعقاد اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق

المطلب الأول
طبيعة اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق

كانت حكمة إنشاء النيابة الإدارية خلق كيان مستقل عن الإدارة يتولى أعمال التحقيق والادعاء التأديبى , بما يكفل الحيدة التامة , والعدالة المطلقة للموظف العام أثناء التحقيق الإدارى معه .

فالنيابة الإدارية تنوب عن أداة الحكم حيال الجرائم أو الأخطاء التى تقترف من جانب الموظف العام , وتضع يدها على مواطن التقصير التى تستوجب المؤاخذة والعقاب [1].

كما أن المشرع قد استهدف بإخضاع بعض الشركات والهيئات لقانون النيابة الإدارية تعقب المخالفات الخطيرة التى يرتكبها العاملون فيها ويتغاضى عنها القائمون على الإدارة إهمالا أو تواطؤا [2] .

كذلك قد يستحيل على الجهة الإدارية استكمال التحقيق لشموله أحد العاملين بجهة إدارية أخرى والذى يخرج الاختصاص بتأديبه عن ولايتها , وهنا ينعقد

---

(1) د / محمد أبو ضيف باشا النظام التأديبى 2012 ص 171

(2) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 174 لسنة 12 قضائية – جلسة 1971/6/12 مجموعة شبكة المعلومات القانونية العربية للأحكام .

الاختصاص للنيابة الإدارية صاحبة الولاية العامة في التأديب على كافة الموظفين [1].

وتباشر النيابة الإدارية إختصاصها وولايتها فى التحقيق الإدارى نيابة عن المجتمع , ولا تنوب فى ممارسة عملها عن جهة الإدارة , فلاتستطيع جهة الإدارة أن تحجب عن النيابة الإدارية المخالفات التى أوجب القانون أن يتم التحقيق فيها بمعرفة النيابة الإدارية وحدها , ولا تملك جهة الإدارة أن تطالب النيابة الإدارية بالكف عن التحقيق الإدارى الذى تباشره , بل على جهة الإدارة أن توقف ما تجريه من تحقيقات إذا كانت النيابة تباشر التحقيق فى ذات المخالفات , وكذا فلا تملك جهة الإدارة أن تجبر النيابة على التصرف فى التحقيق الإدارى على نحو معين [2] .

وقد قضى – فى ذلك الشأن – بأن " ... قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 117 لسنة 1958 بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ينص في المادة (1) منه على أنها هيئة قضائية مستقلة ، وينص في المادة (3) منه على أنه " مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق ... تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين ...بما يأتى : .....

4- إجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية .
5- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة .
6- إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة، وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها ."..... .... ومن حيث إنه قد نصت المذكرة الإيضاحية لهذا القانون على أن (إصلاح أداة الحكم هدف أساسي من أهداف الحكومة ، وتحقيقاً لهذا الهدف يجب إحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين على نحو يكفل تحقيق الصالح العام، وأخذ المقصر بجرمه تأكيداً لاحترامه القانون . وفي سبيل تحقيق هذه الغاية الأساسية أعد مشروع هذا القانون متضمناً إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية على أسس جديدة تكفل القضاء على عيوب نظم التحقيق مع الموظفين ومحاكمتهم المعمول بها.. وإذا كان الهدف من هذا التعديل إصلاح أداة الحكم فقد تضمن المشرع التوسع في اختصاصات النيابة الإدارية بهدف القضاء على عيوب

---

(1) حبيب رياح محيي حصيني .. التحقيق الإدارى مع الموظف العام و دوره في الإثبات - دراسة مقارنة 2021 ص 30 .

(2)انظر فى ذلك : د / إسلام إحسان –المرجع السابق : الدفوع التأديبية 2013 – ص 143 .

الجهاز الحكومي المتعلقة بانتظام سيره وقيام العاملين فيه كل بما يعهد إليه على خير وجه ، فإن الأمر قد تطلب إلى جانب التوسع في اختصاصات النيابة الإدارية فيما يتعلق برقابة الأخطاء أو تحقيقها أو متابعتها حتى تتضح نتائجها النهائية بالإدانة أو البراءة ... إعادة النظر في نظام المحاكمة التأديبية ...

ومن حيث إن مفاد ما تقدم أن المشرع قد أراد للنيابة الإدارية أن تكون وسيلة لإصلاح أداة الحكم تتولى إحكام الرقابة على الموظفين في قيامهم على تنفيذ القوانين على نحو يكفل تحقيق الصالح العام فجعل لها إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي تصل إلى علمها من أية وسيلة كانت سواء تم ذلك من جانب الجهة الإدارية أو مما تتلقاه من بلاغات وشكاوى الأفراد والهيئات وهذا الاختصاص الذي أوكله القانون للنيابة الإدارية وهي هيئة قضائية مستقلة عن الإدارة العامة في مباشرة رسالتها طبقاً للقانون ... اختصاص وولاية تتولاها النيابة الإدارية بنص القانون ولا تنوب في مباشرتها عن الجهة الإدارية... كما أن هذه الاختصاصات التي أناطها المشرع بالنيابة الإدارية مقررة لصالح حسن سير وانتظام المرافق العامة وجميع إدارات وأقسام وفروع الجهاز الإداري للدولة التي يمتد إليها ولاية واختصاص النيابة الإدارية كجهة تحقيق ورقابة في سبيل كفالة سيادة القانون وحسن سير وانتظام العمل في أجهزة الدولة المختلفة ، ومن مقتضيات ذلك أن لا يقوم حائل إداري من مباشرة النيابة الإدارية لاختصاصها وولايتها... ما أراده المشرع للنيابة الإدارية من أن تكون هيئة قضائية قوامة على الدعوى التأديبية نيابة عن المجتمع ومنزهة عن الهوى الإداري وذات اختصاص أصيل ومطلق وغير مقيد بالتحقيق في كل ما يتصل بعملها من وقائع تشكل مخالفات تأديبية مالية أو إدارية..." [1] .

ويراعى أن اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق فى المخالفات هو اختصاص عام بالنسبة لكل من تثبت له صفة الموظف بغض النظر عن دوام أو تأقيت الوظيفة , وبالتالى تختص بالتحقيق مع العمال المؤقتين وكذا المتعاقدين والعاملين بنظام المكافأة الشاملة [2].

(1) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 2171 لسنة 32 قضائية – جلسة 1989/7/1 مجموعة شبكة المعلومات القانونية العربية للأحكام .

(2) د / أيمن فتحى عفيفى – المستحدث فى التأديب 2018 ص 193 .

المطلب الثاني
كيفية انعقاد اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق

نصت المادة المادة (197) من الدستور المصرى الحالى على أن " النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة ، تتولى التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية، وكذا التى تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة لجهة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية، ويكون الطعن في قراراتها أمام المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة ، كما تتولى تحريك ومباشرة الدعاوى والطعون التأديبية أمام محاكم مجلس الدولة ، وذلك كله وفقا لما ينظمه القانون. ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى ..... " .

كما نصت المادة رقم 60 من قانون الخدمة المدنية الحالى الصادر برقم 81 لسنة 2016 على أن :

" تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية ، وكذا تختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها. كما تتولى التحقيق في المخالفات الأخرى التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة للسلطة المختصة في توقيع الجزاءات أو الحفظ. وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات أن توقف ما تجريه من تحقيق في واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها ، ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك " .

فالمشرع الدستورى – وفقا لنص المادة 197 من الدستور – قد انتهج المعيار الموضوعى في تحديد ولاية النيابة الإدارية بالتحقيق في المخالفات المالية والإدارية , وفيما يحال إليها , وما يرتبط بهذه الولاية من توقيع الجزاءات التأديبية , وحدده بكل ما يتصل بالمال والإدارة , وقد جاءت هذه الولاية مطلقة في جوهرها دون قيد , أيا كانت طبيعة ملكية الدولة للمال – عامة أو خاصة – و دون النظر إلى طريقة إدارتها – بالذات أو بواسطة هيئات أو أفراد – فالمقرر أن المطلق يؤخذ على إطلاقه مالم يرد ما يقيده والعام يؤخذ على عمومه حتى يرد ما يخصصه [1] .

ويبين باستقراء النصوص السابقة أن النيابة الإدارية أصبحت صاحبة الولاية العامة فى التأديب , فولاية النيابة الإدارية بالتحقيق وتحريك ومباشرة الدعاوى والطعون التأديبية ولاية عامة , وهو ما يقتضى توضيح كيفية انعقاد الاختصاص

(1) د / مياده عبد القادر إسماعيل ولاية النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات التأديبية 2019 ص 121 .

المقرر للنيابة الإدارية سواء الاختصاص الوجوبى أو الاختصاص بالمخالفات المحالة أو بشكاوى الأفراد ... وذلك على نحو ما سيلى بيانه في الفروع التالية .

الفرع الأول

الاختصاص الوجوبى

قرر المشرع الاختصاص الوجوبى للنيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق فى بعض المخالفات , بحيث يمتنع على الجهة الإدارية إجراء التحقيق أو التصرف فيها , ويقتصر دورها على إحالة الواقعة إلى النيابة الإدارية . ويترتب على مخالفة الجهة الإدارية لهذا الاختصاص الوجوبى بطلان كل اجراء أو تصرف قامت به الجهة الإدارية , كما أن القرار التأديبي الصادر عن الجهة الإدارية فى واقعة تدخل ضمن حالات الاختصاص الوجوبي للنيابة الإدارية يعتبر باطلا ومعدوم الأثر قانونا , ولا يمكن الاعتداد به [1] .

وقد اعتبرت المحكمة الإدارية العليا أن قرار الجزاء الصادر من الجهة الإدارية فى مخالفة تدخل ضمن حالات الاختصاص الوجوبى للنيابة الإدارية منعدما , إذ أن ما شابه يعد بمثابة عيب جسيم ينحدر به إلى العدم ولا يجوز الاعتداد بذلك القرار الصادر بناء على تحقيقات معدومة الأثر قانونا , باعتبار أن ذلك من المسائل الأولية التى تتعلق بالنظام العام الذى يقوم على حماية الشرعية وسيادة القانون.

وفى ذلك قررت المحكمة أن " ... ومن حيث أن ما نسب لهذا الطاعن في التحقيق الإداري الذي جوزي عليه بالقرار المشار إليه هو الإهمال الذي يترتب عليه ضياع الحقوق المالية للدولة أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو ما يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة ، وهو الأمر المحظور على العامل إتيانه وفقاً لنص البند 4 من المادة (77) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1978. ومن حيث إن المادة (79) مكرر من القانون المذكور - معدلاً بالقانون رقم 115 لسنة 1983 - تنص على أن تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق الإداري مع شاغلي الوظائف العليا كما تختص دون غيرها بهذا التحقيق في المخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة الواردة بالبندين 3، 4 من المادة (77) من هذا القانون . ومن حيث إن قرار الجزاء الصادر بمجازاة الطاعن الأول بخصم شهرين من راتبه قد صدر بناء على تحقيق أجرته جهة الإدارة، وذلك بالمخالفة لنص المادة (79) مكرراً من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة سالف الذكر والذي أناط بهيئة قضائية وهي النيابة الإدارية إجراء التحقيق

(1) المستشار / أحمد الحسينى – وجيز فى التأديب 2006 ص 15 .

في المخالفات المنصوص عليها، بالبند (4) من المادة (77) من القانون المذكور، وقصر التحقيق في هذه الحالة عليها ، ومن ثم فإن قرار الجزاء سالف الذكر يكون قد استند إلى تحقيقات أجرتها الجهة الإدارية ، وهي جهة غير مختصة مما يعيب قرار الجزاء الموقع بناء عليها لما شاب إجراءها من غصب للسلطة حيث قصر القانون إجراء هذه التحقيقات على هيئة قضائية وهي النيابة الإدارية ، وهو ما يلحق بهذه القرارات البطلان لبنائها على تحقيقات باطلة وذلك لاعتدائها على اختصاص هيئة قضائية حددها المشرع وقصر إجراء التحقيق عليها وفقاً لصريح نص الفقرة الثالثة من المادة (79) مكرراً من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ويكون قرار الجزاء بذلك قد لحقه عيب جسيم ينحدر به إلى العدم ، وهو ما كان يتعين على المحكمة التأديبية أن تقضي به في الحكم المطعون فيه وذلك بعدم الاعتداد بالقرار الصادر بمجازاة الطاعن الأول بناء على تحقيقات معدومة الأثر قانوناً، باعتبار أن تلك المسألة أولية من المسائل المتعلقة بالنظام العام الذي يقوم على حماية الشرعية وسيادة القانون والتي تنطوي عليها ولاية المحاكم أياً كان نوعها أو درجتها وذلك من خلال ما يعرض عليها من منازعات تختص بنظرها، ويكون عليها التصدي لأية مسألة تتعلق بذلك وتعتبر من المسائل الأولية الواجب الفصل فيها بمناسبة ما هو معروض عليها من منازعات..."[1] .

ولا يحول ذلك الاختصاص الوجوبى دون إمكان قيام الجهة الإدارية بإجراء الفحص الظاهرى للوقائع المثارة لبيان طبيعتها والتحقق من انطوائها على إحدى حالات الاختصاص الوجوبى بشرط ألا يصل هذا الفحص إلى درجة التحقيق فى تلك الوقائع لأن ذلك من اختصاص النيابة الإدارية دون غيرها .

ووفقا لنص المادة 60 من قانون الخدمة المدنية المشار إليه فإن حالات الاختصاص الوجوبى تتمثل فى التحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية ، وكذا التحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها .

ويبين من استقراء النص السابق أن الاختصاص الوجوبى يرتبط بشخص مرتكب المخالفة أو بموضوعها وذلك على النحو التالى ...

---

(1) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 1464 لسنة 32 قضائية – جلسة 1989/6/10 موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما (1955 : 2005).

أولا - من حيث شخص مرتكب المخالفة : شاغلى الوظائف القيادية

تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية و بالتالى لا يجوز للجهة الإدارية إجراء التحقيق فى المخالفات التأديبية متى كان الموظف المتهم من شاغلى الوظائف القيادية .

حيث تختص النيابة الإدارية بالتحقيق مع شاغلى وظائف الإدارة العليا عن أي مخالفة يرتكبونها , ويعد اختصاص النيابة الإدارية بالنسبة لشاغلى تلك الوظائف اختصاص عام شامل ومانع [1].

فاختصاص النيابة الإدارية الوجوبى بالتحقيق مع شاغلى الوظائف القيادية هو اختصاص شامل لكافة المخالفات التى قد يرتكبونها سواء كانت مالية أم إدارية .

ولا يجوز للجهة الإدارية التحقيق مع شاغلى تلك الوظائف أيا كانت طبيعة المخالفة سواء مالية أو إدارية .

وينصرف اصطلاح شاغلى الوظائف العليا الذين تنفرد النيابة الإدارية بالتحقيق معهم إلى الفئات التالية :

1- شاغلى وظائف الإدارة العليا في الجهات التي يسرى على شئون العاملين بها قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم 61 لسنة 2016 وفقا للمادة 60 منه , أو التي يعد هذا القانون مرجعية لها فيما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون انشائها .
2- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارات وشاغلى الوظائف العليا بهيئات القطاع العام وشركاته , والشركات القابضة بقطاع الأعمال العام وفقا للمادة 83 من قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم 48 لسنة 1978 , والمادة 44 من قانون شركات قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم 203 لسنة 1991 [2] .

ويقصد بشاغلى الوظائف القيادية – وفقا لقانون الخدمة المدنية الحالي - كل من يشغل وظيفة من وظائف المستويات الثلاثة التالية للسلطة المختصة - (ويقصد بالسلطة المختصة كلا من الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال) - , أى أن الوظائف القيادية هى التى يرأس شاغلوها وحدات تقسيمات تنظيمية بالوحدة من مستوى إدارة عامة أو إدارة مركزية أو قطاعات و ما يعادلها من تقسيمات , وذلك وفقا لما قررته المادة رقم 2 من قانون الخدمة المدنية الحالى .

---

(1) د / جمال معاطى محمد موافى – شرح قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية 2016 ص 275 .

(2) د / مياده عبد القادر إسماعيل ولاية النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات التأديبية 2019 ص 134 .

وقد ابتغى المشرع من ذلك الاختصاص تحقيق الصالح العام وضمان نزاهة التحقيق بإسناده إلى جهة محايدة لا تخضع لتبعية الجهة الإدارية وبالتالى لا تقع تحت سلطة رئيسها أو تأثيره خاصة إذا كان المتهم أحد شاغلى الوظائف القيادية .
فاختصاص النيابة الإدارية وحدها بمباشرة التحقيق مع شاغلى الوظائف العليا من شأنه رفع الحرج عن محقق الجهة الإدارية الذى قد لا يستطيع استكمال التحقيق بمقوماته الأساسية في مواجهة من يشغلون مراكز مرموقة في الوحدة الإدارية التي يعمل بها .
وكذلك فإن شاغلى الوظائف العليا قد يجدون غضاضة في الخضوع لسلطة التحقيق في وحداتهم الإدارية , إذ قد يتسبب التحقيق معهم بمعرفة جهاتهم الإدارية في الإخلال بمكانتهم الوظيفية [1] .

وتستمد النيابة الإدارية اختصاصها بالتحقيق مع شاغلى الوظائف القيادية من الدستور والقانون , وبالتالى لا يجوز للسلطة الرئاسية أن تنيط بغير النيابة الإدارية التحقيق معهم و إلا كان قرارها منعدما لانطوائه – فى هذه الحالة – على غصب اختصاص مقرر لهيئة قضائية [2].

ثانيا – من حيث موضوع المخالفة : المخالفات المالية

تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها .
وقد قرر المشرع فى الحالة الماثلة اختصاص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق متى ثبت أن الواقعة ترتب على حدوثها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها , إذ لا يشترط ضياع الحق المالى للدولة و إنما يكفى لانعقاد الاختصاص الوجوبى مجرد المساس به .

ولا يشترط فى هذه الحالة أن يكون ضياع الحق المالى نتيجة فعل عمدى من الموظف و إنما يكفى لانعقاد الاختصاص الوجوبى مجرد الإهمال أو التقصير فى أداء العمل المنوط به متى ترتب عليه ضياع حق مالى للدولة .
فإذا تحقق وصف المخالفة بأنها مالية امتنع على الجهة الإدارية إجراء التحقيق أو التصرف فيها .

وبالبحث عن تعريف المخالفات المالية لتحديد الأحوال التي تنعقد الولاية الاستئثارية بالتحقيق فيها للنيابة الإدارية وفق نص المادة 60 من قانون الخدمة

---

(1) د / أحمد عبد زيد حسن الشمرى إجراءات التحقيق الإدارى وضماناته 2017 ص 118 .
(2) د / أيمن فتحى عفيفى – المستحدث فى التأديب 2018 ص 191 .

المدنية تبين أن الفقه لم يصل إلى تعريف قاطع لها , فذهب رأى إلى أن المخالفة المالية هي كل مخالفة يترتب عليها ضياع حق مالى للدولة أو لأحد أشخاص القانون العام أو من شأنها أن تؤدى إلى ذلك .

كما عرفها البعض بأنها كل مخالفة لقاعدة أو نص مالى ورد في الدستور أو القانون أو اللوائح أو الأوامر الرئاسية التي تتصف بالعمومية والتجريد [1] .

وتؤكد المحكمة الإدارية العليا الاختصاص المنفرد للنيابة الإدارية بالتحقيق في المخالفات المالية بقولها " إن هذا القرار يكون قد صدر مشوبا بعدم الاختصاص الذى يصل إلى درجة غصب السلطة إذ قضى بوقف الطاعنين عن العمل بناء على التحقيق فى واقعة المخالفة المنسوبة إليهما بمعرفة لجنة إدارية أى بمعرفة جهة أخرى غير الجهة القضائية التى نص القانون على أنها تختص – دون غيرها – بإجراء التحقيق فيها لكونها مخالفة مالية وهى النيابة الإدارية " [2] .

كما قضى بأنه " ... ومن حيث إن المادة رقم 79 مكرراً من القانون رقم 47 لسنة 1978 بنظام العاملين المدنيين بالدولة مضافة بالقانون رقم 115 لسنة 1983 تنص على أن " تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق الإداري مع شاغلي الوظائف العليا كما تختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات الناشئة عن ارتكاب الأفعال المحظورة بالبندين 2، 4 من المادة 77 من هذا القانون ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف أحكام الفقرتين السابقتين."

ومن حيث إن المادة 77 من القانون رقم 47 لسنة 1978 تنص على أن : يحظر على العامل :

1- .....
2- مخالفة الأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة .
3- .....
4- الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو أن يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة .

... ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المستفاد من النصوص سالفة الذكر أن المشرع جعل للنيابة الإدارية الاختصاص المانع لغيرها في التحقيق في المخالفات المشار إليها في البندين 2، 4 من المادة 77 من القانون رقم 47 لسنة

---

(1) انظر في عرض تلك الآراء : أ . د / مياده عبد القادر إسماعيل ولاية النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات التأديبية 2019 ص 134 .

(2) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 2215 لسنة 32 قضائية – جلسة 1989/4/1 موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما (1955 : 2005).

1978 المشار إليه، حيث تنفرد النيابة الإدارية بالاختصاص بالتحقيق في هذه المخالفات ويمتنع على أية جهة غيرها التحقيق في هذه المخالفات وإلا كان التحقيق الإداري الذي تجريه أية جهة أخرى غير النيابة الإدارية في المخالفات المشار إليها باطلاً بما يستتبعه ذلك من بطلان الآثار المترتبة عليه سواءً بتوقيع جزاءً على المخالف أو بإقامة الدعوى التأديبية ضده وهو ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة (1).

ومن وجهة نظر الباحث فإنه ولئن كان قصد المشرع من ذلك الاختصاص هو حماية المال العام بحيث تتولى التحقيق بشأن مخالفاته هيئة قضائية مستقلة ومحايدة بما يحول دون التلاعب فى التحقيق أو توجيهه أو التدخل فيه ... فإنه كان من الأفضل تحديد نصاب مالى معين لذلك الاختصاص بدلا من إغراق النيابة بالعديد من القضايا ضئيلة القيمة والتى يقتضى تحقيقها جهدا ووقتا لا تقتضيهما تلك القضايا وكان من الأولى بذلهما فى القضايا الهامة

الفرع الثانى
المخالفات المحالة

تتولى النيابة الإدارية التحقيق فى المخالفات بناء على إحالتها إليها من الجهات الرسمية سواء من الجهة الإدارية التى وقعت فيها المخالفة أو من النيابة العامة أو غيرها وذلك على النحو التالى :

أولا- الإحالة من قبل الجهة الإدارية

تختص النيابة الإدارية أيضا بالتحقيق فى المخالفات الإدارية التى ترى الجهة الإدارية إحالتها إليها , وإذا كان مقتضى النصوص السابقة – المتعلقة بالاختصاص الوجوبى - أن اختصاص الجهة الإدارية بالتحقيق ينحصر فى المخالفات الإدارية بشرط ألا يكون المتهم من شاغلى الوظائف القيادية .. إلا أنه يجوز للجهة الإدارية أيضا إحالة بعض تلك المخالفات الإدارية – التى تختص أصلا بالتحقيق فيها - إلى النيابة الإدارية متى ارتأت سببا لذلك يقتضيه صالح التحقيق . فلجهة الإدارة أن تحيل التحقيق إلى النيابة الإدارية إذا ما قدرت جسامة المخالفة أو أن المتهم يستحق توقيع جزاء أشد مما تختص بتوقيعه (2) .

ويلاحظ باستقراء المادة رقم 3 من القرار بقانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية أن تحقيق النيابة الإدارية

---

(1) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 6168 لسنة 42 قضائية – جلسة 1999/4/18 موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما (1955 : 2005).

(2) مجيب عبدالله فيروز إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية ص 156.

يمكن أن يتم بناء على طلب الجهة الإدارية المختصة [1] , حيث نصت تلك المادة على أنه " مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق ... تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين ... بما يأتى :

- إجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية .
- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة .
- إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة ، وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها ".... .

ثانيا – الإحالة من قبل هيئة الرقابة الإدارية

تختص هيئة الرقابة الإدارية - وفقا لأحكام القانون رقم 54 لسنة 1964 المعدل بالقانون رقم 207 لسنة 2017 – بالعديد من الأمور ومنها الكشف عن المخالفات الادارية والمالية والفنية التى تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها وكذا بحث الشكاوى التى يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال فى أداء واجبات الوظيفة بالإضافة إلى بحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى أو تحقيقات صحفية تتناول نواحى الإهمال أو الإستهتار أو سوء الإدارة أو الإستغلال .

و إذا أسفر الفحص والتحرى والرقابة الذى تقوم به الرقابة الإدارية عن مخالفات أو أمور تستوجب التحقيق يتم إحالتها إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة حسب الأحوال .

ثالثا – الإحالة من الجهاز المركزى للمحاسبات

يختص الجهاز المركزى للمحاسبات – وفقا لأحكام القانون رقم 144 لسنة 1988 – في مجال الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية بفحص ومراجعة القرارات الصادرة من الجهات الخاضعة لرقابته في شأن المخالفات المالية التي تقع بها وذلك للتأكد من أن الإجراءات المناسبة قد اتخذت بالنسبة لتلك المخالفات وأن المسئولية عنها قد حددت، وتمت محاسبة المسئولين عن ارتكابها ، ويتعين موافاة الجهاز بالقرارات المشار إليها خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدورها مصحوبة بكافة أوراق الموضوع ، ولرئيس الجهاز ما يأتى :

1- أن يطلب خلال ثلاثين يوما من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز - إذا رأى وجها لذلك - تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية, وعلى الجهة

---

(1) شريف أحمد الطباخ التحقيق الإدارى والدعوى التأديبية ودفوعها 2015 ص 195 .

المختصة بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية في هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوما التالية.

2- أن يطلب إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في شأن المخالفة المالية خلال ثلاثين يوما من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز إعادة النظر في قرارها، وعليها أن توافي الجهاز بما اتخذته في هذا الصدد , خلال الثلاثين يوما التالية لعلمها بطلب الجهاز .

فإذا لم تستجب الجهة الإدارية لطلب الجهاز كان لرئيسه خلال الثلاثين يوما التالية أن يطلب تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية ، وعلى الجهة التأديبية المختصة مباشرة الدعوى التأديبية خلال الثلاثين يوما التالية .

3- أن يطعن في القرارات أو الأحكام الصادرة من جهات التأديب في شأن المخالفات المالية، وعلى القائمين بأعمال السكرتارية بالجهات المذكورة موافاة الجهاز بصورة من القرارات أو الأحكام الصادرة في شأن المخالفات المالية فور صدورها.

وتنص المادة الثالثة من القانون رقم 117 لسنة 1958 على اختصاص النيابة الإدارية بإجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها .

كما تنص المادة 52 من التعليمات الفنية المنظمة لعمل النيابة الإدارية على اختصاصها دون غيرها بالتحقيق فيما يقع من العاملين المدنيين بالدولة من مخالفات للأحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة , وكذا ما يقع منهم من إهمال أو تقصير يترتب عليه ضياع حق مالى للدولة أو لأحد الأشخاص العامة أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات , أو المساس بمصالحها المالية أو يكون من شأنه أن يؤدى إلى ذلك بصفة مباشرة [1] .

وفى ضوء تلك النصوص فإنه حال كشف الجهاز المركزى للمحاسبات عن مخالفة مالية فى إحدى الجهات الخاضعة له يتعين إحالة الأمر إلى النيابة الإدارية باعتبارها صاحبة الاختصاص الوجوبى بالتحقيق فى تلك المخالفات .

رابعا – الإحالة من قبل النيابة العامة

يحق للنيابة العامة إبلاغ النيابة الإدارية بما يتكشف لها من مخالفات حتى تتولى الأخيرة التحقيق فيها , كما قد تنتهى النيابة العامة حال التحقيق فى جريمة ما إلى الاكتفاء بتوقيع الجزاء الإدارى على مرتكبها .

---

(1) انظر فى ذلك : التعليمات الفنية المنظمة لعمل النيابة الإدارية الصادرة بقرار السيد المستشار رئيس هيئة النيابة الإدارية رقم 128 لسنة 2016 بتاريخ 2016/4/14 .

وتنص المادة 189 من التعليمات الفنية المنظمة لعمل النيابة الإدارية على أنه إذا انتهت النيابة العامة إلى طلب تعقب المتهم تأديبيا يتم تحديد مسئولية المتهم بناء على التحقيقات الجنائية الواردة من النيابة العامة إذا كانت بحالتها صالحة لذلك .
فإذا كان تحقيق النيابة العامة قاصرا عن استظهار كافة عناصر المسئولية التأديبية تعين استيفائه . وفى جميع الأحوال يجب إخطار النيابة العامة بما ينتهى إليه التصرف فى المسئولية التأديبية .

الفرع الثالث

شكاوى الأفراد

يعتبر الحق فى الشكوى من الحقوق التى يكفلها الدستور والقانون للكافة سواء كانوا موظفين أو غيرهم بهدف تمكينهم من الإبلاغ عن الجرائم التى تصل إلى علمهم وبشرط عدم تجاوز الحدود القانونية للشكوى .
و قد كفل القانون للمواطنين حق التقدم بالشكوى إلى النيابة الإدارية والتى تتولى التحقيق فيها متى ثبتت جديتها من خلال فحصها .
و فى هذه الحالة – كما أوضحنا سلفا - لا يشترط موافقة أحد الرؤساء الإداريين - من أى مستوى - على إحالة التحقيق للنيابة الإدارية مالم يرد نص خاص بخلاف ذلك .

ولا يقتصر حق تقديم الشكوى على صاحب الشأن فقط , و إنما من المقرر أن الإبلاغ عن المخالفات التى تصل إلى علم أحد العاملين بالدولة هو أمر واجب عليه توخيا للمصلحة العامة [1] .
فالشكوى حق للكافة وهو من الحقوق الطبيعية للأفراد بصفة مطلقة وعامة سواء كانوا موظفين أو غير موظفين [2] , مع الوضع فى الاعتبار أن استعمال هذا الحق له حدود يقف عندها ولا يتعداها ومن تلك الحدود وجوب احترام الرؤساء وعدم استخدام الشكوى كوسيلة للنيل منهم أو الكيد بهم والتطاول عليهم .

وإذا كان المترتب على ثبوت جدية الشكوى بدء إجراءات التحقيق فيها , إلا أن التصرف فيها يخضع لتقدير جهة التحقيق وفقا لما يسفر عنه التحقيق .

---

(1) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 917 لسنة 11 قضائية – جلسة 1967/2/18 مجموعة شبكة المعلومات القانونية العربية للأحكام .

(2) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 1137 لسنة 14 قضائية – جلسة 1972/1/22 مجموعة شبكة المعلومات القانونية العربية للأحكام .

ولا تقبل الشكوى إلا بخصوص مخالفات وقعت بالفعل لا وشيكة الوقوع مهما كان احتمال وقوعها مؤكدا , حيث أنه قد يترتب على الشكوى إدانة الموظف ولا جزاء عن مخالفة محتملة [1].

ويلاحظ أنه فى حالات انعقاد اختصاص النيابة الإدارية فإنه لا تتوقف سلطتها في التحقيق والتصرف على قبول الجهة الإدارية ولا على موافقتها الصريحة أو الضمنية .

وفى ذلك الشأن قضي بأنه " ... ومن حيث إن المستقر فى قضاء هذه المحكمة أنه إذا تولت النيابة الإدارية التحقيق سواء بناء على طلب الجهة الإدارية التى يتبعها الموظف أو بناء على ما كشفت عنه إجراءات الرقابة الإدارية أو بناء على شكاوى الأفراد أو الطلبات التى يثبت الفحص جديتها فإن لها أن تستمر فى التحقيق حتى تتخذ قراراً فى شأنه دون أن يتوقف ذلك على إرادة الجهة التى يتبعها ولا يجوز لتلك الجهة أن تتصرف فى التحقيق إلا إذا أحالت النيابة الإدارية الأوراق إليها , ذلك أن تصرف الجهة الإدارية قبل أن تتخذ النيابة الإدارية قراراً نهائيا فى التحقيق الذى بدأته يعد مصادرة للنيابة الادارية فى رأيها وتعطيلا لاختصاص أصيل أضفاه عليها القانون ومن ثم فإن سلطة النيابة الإدارية فى التحقيق وفى إقامة الدعوى التأديبية لا تتوقف على قبول الجهات الإدارية ولا على موافقتها الصريحة أو الضمنية وللنيابة الإدارية أن تقيم الدعوى التأديبية ولو كان ذلك على عكس ما ترضاه الجهات الإدارية [2].

كما أنه مراعاةً لحسن سير العدالة فإنه حال تعدد الموظفون المحالون إلى التحقيق , وكان الاختصاص بالتحقيق مع أحدهم ينعقد للنيابة الإدارية , فإنها تختص بالتحقيق معهم جميعا .

ومنعا للإزدواجية فى التحقيق فقد نصت المادة 60 من قانون الخدمة المدنية على التزام الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات بأن توقف ما تجريه من تحقيق في واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها ، ورتبت تلك المادة بطلان كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك .

وتجدر الإشارة – هنا - إلى ضرورة إعمال مبدأ عدم جواز تعدد العقوبات [3] والذي يقتضى عدم جواز توقيع أكثر من جزاء تأديبي عن ذات المخالفة التأديبية حتى إذا

---

(1) د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة – الشرعية الإجرائية فى التأديب الرئاسى والقضائى للموظف العام 2006 الطبعة الأولى ص 123

(2) المحكمة الإدارية العليا , الطعن رقم 4874 لسنة 41 قضائية – جلسة 1998/4/19 مجموعة كنوز مصر للأحكام – أحكام المحكمة الإدارية العليا منذ إنشائها حتى عام 2015 .

(3) د / مصطفى محمود عفيفي النظرية العامة للعقاب التأديبي في الوظيفة العامة ص 190

تعددت الجهات المختصة بتوقيع العقاب [1]. فلا يجوز توقيع أكثر من عقوبة واحدة على الموظف بسبب نفس الخطأ [2].

المبحث الثالث

مدى أحقية المتهم فى طلب الإحالة إلى النيابة الإدارية

(مدى جواز اختيار جهة التحقيق)

سبق أن أوضحنا طبيعة الاختصاص المقرر لكل من النيابة الإدارية والجهة الإدارية فى مجال التحقيق فى المخالفات , حيث تعتبر الجهة الإدارية صاحبة اختصاص أصيل فى التحقيق مع الموظف التابع لها و معاقبته عما يثبت تجاهه من مخالفات , وذلك بموجب ما لها من سلطة رئاسية على الموظفين التابعين لها .

و تبين أن هناك بعض المخالفات التي تندرج ضمن الاختصاص الوجوبى للنيابة الإدارية دون غيرها , وهى المخالفات المالية وكذا التحقيق مع شاغلى الوظائف القيادية فيما ينسب إليهم من مخالفات . ولا يجوز للجهة الإدارية مباشرة التحقيق فى تلك المخالفات حيث يبطل كل اجراء تقوم به متى خالف الاختصاص الوجوبى المقرر للنيابة الإدارية , وذلك عملا بحكم المادة رقم 60 من قانون الخدمة المدنية الحالى الصادر برقم 81 لسنة 2016 والتى نصت على أن :

" تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية ، وكذا تختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها. كما تتولى التحقيق في المخالفات الأخرى التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة للسلطة المختصة في توقيع الجزاءات أو الحفظ. وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات أن توقف ما تجريه من تحقيق في واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها ، ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك " .

وقبل التعرض لمدى أحقية الموظف – حال اجراء التحقيق معه بمعرفة الجهة الإدارية - في طلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية , نستعرض أولا مدى التزام المتهم بالحضور أمام جهة التحقيق للدفاع عن نفسه حيال المخالفات المنسوبة إليه , وهو مايستلزم بيان مقتضيات الحق في الدفاع وهل يعتبر طلب إحالة التحقيق من قبيل تلك المقتضيات أم لا ؟؟؟

---

(1) د / أيمن فتحى عفيفى – القانون الإدارى (عمال وأعمال الإدارة) ص 170 .

(2) عبد العليم محمد عبد العليم لعبيدى – طرق الطعن في الجزاء التأديبي - دراسة مقارنة 2020 ص 43 .

ويأتي بيان ماتقدم من خلال المطلبين التاليين :
المطلب الأول : التزام المتهم بالدفاع عن نفسه.
المطلب الثاني : مدى اعتبار طلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية من قبيل الحق في الدفاع.

المطلب الأول
التزام المتهم بالدفاع عن نفسه

يعتبر الحق في الدفاع من الحقوق الدستورية التى حرصت الدساتير المتعاقبة - وآخرها الدستور المصري الحالي - على إقراره اذ ينص علي أن حق الدفاع أصالة أو وكالة مكفول , كما تحرص المحاكم باختلاف درجاتها على ضمان إعمال ذلك الحق [1]. وهو أحد الضمانات المقررة لصالح الموظف المتهم , فمن حقه ممارسة ذلك الحق أو عدم ممارسته.

ويقتضى الحق في الدفاع أن يحاط الموظف علما بالتهم الموجهة إليه وأن يمكن من الدفاع عن نفسه حيالها وأن يحقق دفاعه[2] , إذ أن هناك عدة عناصر يقتضيها حق المتهم فى الدفاع عن نفسه حيال المخالفات المنسوبة إليه , ومن أهمها مايلى :-

أولا : - حق المتهم فى حضور إجراءات التحقيق

يقتضى الحق في الدفاع أن يخطر المتهم ويتحقق علمه الفعلى بوجود تحقيق مفتوح فى تهمة موجهة إليه [3]. ولا شك أن حضور المتهم بنفسه إجراءات التحقيق أمر طبيعى تقتضيه العدالة , فمن غير المعقول مجازاة المتهم عن واقعة لم يمكن من ممارسة حقه فى الدفاع عن نفسه بشأنها بما تستلزمه تلك الممارسة من حضوره أمام جهة التحقيق و إحاطته علما بالمخالفة المنسوبة إليه وملابساتها وتمكينه من الادلاء بأقواله وابداء دفوعه بشأنها , ومن حقه أن يواجه بالأدلة القائمة ضده خاصة شهود الاثبات و أقوالهم حتى يتمكن من تفنيدها والرد عليها , وذلك مالم تقتضى مصلحة التحقيق أن يجرى فى غيبته كما هو الحال عند سماع شهادة أحد الشهود ممن يعملون تحت رئاسة المتهم بما يخشى معه التأثير على الشاهد وعدم قدرته على الادلاء بشهادته على نحو صحيح .
كذلك لا إخلال بالمواجهة إذا جرى استكمال التحقيق في غيبة المتهم مادام هذا الاستكمال لم يؤد إلى إضافة اتهامات جديدة إلى الاتهامات التي ووجه بها المتهم[4] .

---

(1) انظر في ذلك : المستشار / حمدى ياسين عكاشه .. موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة - الكتاب الخامس 2009 ص 369 وما بعدها .
(2) د / مصطفى أبو زيد فهمى القضاء الإدارى ومجلس الدولة قضاء الإلغاء 2008 ص 227 .
(3) د / أيمن فتحى عفيفى – المستحدث فى التأديب 2018 ص 203 .
(4) المستشار/ ممدوح طنطاوى الموسوعة التأديبية الجزء الثالث : الأدلة التأديبية 2009 ص 93 .

وفى ضوء ما تقدم فإنه ولئن كان استدعاء المتهم وحضوره جلسة التحقيق المقررة لمواجهته بالاتهام وسماع أقواله وابداء دفاعه أمر وجوبي مالم يتخلف بإرادته عن الحضور , فإن حضور المتهم باقى اجراءات التحقيق يخضع لتقدير جهة التحقيق .

ثانيا : – حق المتهم فى الامتناع عن الحضور أو الدفاع

إن الحق فى الدفاع يعد أحد الضمانات المقررة لصالح الموظف المتهم , فمن حقه ممارسة ذلك الحق أو عدم ممارسته.

ولا يجوز إجبار أو إكراه المتهم على حضور جلسات التحقيق أو إبداء دفاعه أمام المحقق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي ، إذ أن الحضور أو الدفاع حق أصيل للمتهم إن شاء استعمله وإن شاء تركه دون أن يشكل قبله جريمة تأديبية , والأثر المترتب على امتناع المتهم عن الحضور هو تفويت الفرصة على نفسه في الدفاع ، أو تنازله عن حقه في الدفاع [1] .

فامتناع المتهم غير المبرر عن حضور التحقيق معه لا يحول دون السير فى اجراءاته وتقرير مسئوليته حال ثبوت ارتكابه للمخالفة المسندة إليه إذ لا يجوز للشخص أن يحول بإرادته دون مبرر مشروع عن اتخاذ اجراء ضده .

وحال وجود مبرر أو عذر مقبول لتخلف المتهم عن الحضور مثل مرضه يتعين انتظار زوال ذلك العذر وبمجرد زواله يتعين على المتهم المثول للتحقيق و إلا عد ممتنعا عنه دون مبرر [2].

وفى ذلك الشأن نظمت المادة 153 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية - الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1216 لسنة 2017 - حكم تخلف الموظف المتهم عن الحضور بالجلسة المحددة للتحقيق معه و ابداء دفاعه رغم استدعاؤه بنصها 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 ويتأشر على أمر الاستدعاء بذلك ويودع ضمن أوراق التحقيق .

وفى ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن " امتناع المتهم عن الحضور للتحقيق أو سكوته عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجباً المسئولية التأديبية أو العقاب التأديبي - المتهم في هذه الحالة يكون قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك - فلا محل لإجبار المتهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق وتهديده بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة امتناعه أو سكوته فهو وشأنه في تغير موقفه الدفاعي إزاء الاتهام المسند إليه -

---

(1) د / سمير عبدالله سعد – الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام والتحقيق الإدارى ص 371 .

(2) انظر : د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة – الشرعية الإجرائية فى التأديب الرئاسى والقضائى للموظف العام 2006 الطبعة الأولى ص 167

فالمقرر وفق الأصول العامة أنه لا يسوغ إكراه متهم علي الإدلاء بأقواله في التحقيق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي ..." [1] .
وقضت المحكمة فى حكم آخر بأن " قضاء هذه المحكمة قد جري بأن من ضمانات التحقيق المقررة قانوناً إحاطة العامل علماً بما هو منسوب إليه ، وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه إلا أن امتناعه عن المثول أمام المحقق المختص والإدلاء بأقواله بمحضر التحقيق متي أتيح له ذلك لا يعدو أن يكون تنازلاً من جانبه عن حقه في الدفاع ، ومن ثم فلا تثريب علي جهة الإدارة إن صدر قرارها بالجزاء بسند من هذا التحقيق ..... وحق الطاعن في المثول أمام المحقق المختص والإدلاء بأقواله في محضر التحقيق هو حق مقرر له قانوناً إن شاء أعمل مقتضاه وإن شاء تنازل عنه , ولا يلومن من بعد إلا نفسه بتفريطه في حقه في إبداء دفاعه ودفع ما نسب إليه من اتهام " [2] .
وبالتالى فإن رفض الإدلاء بالأقوال في التحقيق أمام جهة التحقيق بدون مبرر وأسباب معقولة لا يمثل بذاته ذنباً إدارياً ولا يشكل مخالفة تعقد مسئولية المتهم وتستأهل مجازاته .

ثالثا : - حرية الدفاع

قرر القضاء الإداري المصري عدة قواعد تكفل للمتهم ممارسة حقه في الدفاع , ومن أهمها ما يلي :-

1 – حرية المتهم فى اختيار طريقة الدفاع (كتابةُ أو شفاهةً) :

الأصل أنه يحق للمتهم اختيار الوسيلة الملائمة له لتقديم دفاعه عما هو منسوب إليه من مخالفات , وذلك مالم يوجد نص يقتضى الدفاع بطريقة أو شكل محدد .
فيجب السماح للموظف بإبداء دفاعه بكل حرية دون وضع معوقات فى طريقه [3] .
ولذا يحق للمتهم أن يبدي دفاعه كتابة أو شفاهةً , كما يمكنه الجمع بين الطريقتين، وذلك وفقا لما تقضي به النصوص المنظمة لذلك .

2 - إباحة الكذب للدفاع :

من حق المتهم – وهو بصدد الدفاع عن نفسه - أن يكذب أمام جهة التحقيق , فلا يمكن تكليف المتهم - على غير إرادته - بذكر أقوال يمكن استغلالها ضده في الإثبات .
فلا يجوز إلزام المتهم بأن يقرر الحقيقة أو التنبيه عليه بذلك منعا من التأثير عليه بما يتعارض مع مبدأ حرية الدفاع , فإذا أدلى بأقوال كاذبة فلا مسئولية عليه [1] .

---

(1) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 3494 لسنة 42 قضائية – جلسة 8/30/ 1998 مجموعة كنوز مصر للأحكام .
(2) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 9108 لسنة 50 قضائية – جلسة 1/20/ 2007 الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .
(3) د / أيمن فتحى عفيفى – المستحدث فى التأديب 2018 ص 205 .

ويشترط هنا لإباحة الكذب أن يكون المتهم حسن النية , ولا يتوافر حسن النية هنا إذا قصد المتهم عامدا إلصاق الاتهام بغيره فى حين أنه على يقين من براءته منه , كما يعد الكذب خطأ تأديبيا إذا قصد به المحال للتأديب التعريض برؤسائه والمساس بسمعتهم [2].

وفي ذلك قررت محكمة القضاء الإداري أنه " لا مسئولية على العامل عن أقواله غير الصحيحة التي يدلي بها في معرض الدفاع عن نفسه ما دامت هذه الأقوال من مقتضيات حق الدفاع , وأنه لا يعتبر مجاوزة لحق الدفاع أن ينكر المتهم المخالفات وينسبها الى غيره مادام ذلك لم يكن بسوء نية ..." [3].

3- عدم إلزام المتهم بحلف اليمين :

لا يجوز إلزام المتهم - حال استجوابه - بتقرير الحقيقة عن طريق تحليفه اليمين , لأن فى ذلك اعتداء على حق المتهم فى الدفاع عن نفسه و حرية ابداء أقواله , كما أن تحليفه اليمين يؤدى إلى وضعه في مركز حرج , إذ يكون حائرا بين مصلحته التى تؤدى إلى حلفه اليمين كذبا فيرتكب خطيئة دينية وخلقية وبين أن يقرر الحقيقة وفى هذا ضرره و إدانته [4].

ويترتب على تحليف المتهم اليمين بطلان الاعتراف الذى يليه , وفى ذلك فقد نصت المادة رقم 122 من التعليمات العامة المنظمة للعمل الفنى بالنيابة الإدارية على أنه " يحظر على عضو النيابة تحليف المتهم اليمين قبل سؤاله أو استجوابه ، ويقع باطلاً الاعتراف الذى يصدر عن المتهم بعد تحليفه اليمين "[5] .

4- حق المتهم في الصمت :

من حق المتهم أن يصمت أمام جهة التحقيق حال استجوابه ومواجهته بالمخالفات المنسوبة إليه , وذلك إذا قدر أن مصلحته تقتضى ذلك , وعلى جهة التحقيق احترام إرادته فى هذا الشأن , حيث لا تملك إجباره على الإجابة فلا يجوز إجبار المتهم على الكلام [6].

---

(1) انظر : محمد ماجد ياقوت المحامى – شرح القانون التأديبى للوظيفة العامة 2009 ص 1009.

(2) د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة – الشرعية الإجرائية فى التأديب الرئاسى والقضائى للموظف العام 2006 ص 177

(3) محكمة القضاء الإدارى جلسة 14/ 4/ 1995 – مشار إليه بمؤلف / محمد ماجد ياقوت المحامى – شرح القانون التأديبى للوظيفة العامة 2009 ص 1009 .

(4) د / محمد زكى أبو عامر .. الإجراءات الجنائية (الدعوى الجنائية) الجزء الثانى 2018 ص 570 .

(5) انظر فى ذلك : التعليمات الفنية المنظمة لعمل النيابة الإدارية الصادرة بقرار السيد المستشار رئيس هيئة النيابة الإدارية رقم 128 لسنة 2016 بتاريخ 2016/4/14 .

(6) المستشار/ ممدوح طنطاوى الموسوعة التأديبية الجزء الثانى : الدعوى التأديبية 2009 ص 458 .

ولا يعتبر صمت المتهم هنا من قبيل المخالفة التى تستوجب مساءلته باعتبار أن الصمت يعد حقا متفرعا من حق المتهم فى الدفاع عن نفسه وحريته فى اختيار الوسيلة التى يدافع بها .

فالمتهم حر فى اختيار الطريقة التى يدافع بها عن نفسه ولا يجوز إكراهه على الدفاع بطريقة معينة . ولما كان الحق فى الدفاع مقرر لمصلحة المتهم – إن شاء استعمله وإن شاء تركه - فإن صمته أمام جهة التحقيق يعتبر بمثابة التنازل من قبله عن حقه فى الدفاع عن نفسه , ولا تثريب عليه فى ذلك .

وفى ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا أن " ... سكوت المتهم عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية و ذنباً إدارياً مستوجباً للمسئولية التأديبية أو العقاب التأديبي ، وكل ما في الأمر أن المتهم في هذه الحالة يعد قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه في هذا التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك ، ولكن لا محل لاجباره كمتهم علي الإدلاء بأقواله في التحقيق مهدداً بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة سكوته ، فهو وشأنه في تخير موقفه الدفاعي إزاء الاتهام المسند إليه ، إذ أنه من المقرر وفق الأصول العامة للتحقيق أنه لا يسوغ إكراه متهم على الإدلاء بأقواله فى التحقيق بأى وسيلة من وسائل الإكراه المادى أو المعنوي ..." [1] .

وعلى ذلك فإن سكوت المتهم عن ابداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنبا مستوجبا للمسئولية التأديبية , كما أنه لا يجوز إكراه المتهم علي الإدلاء بأقواله بأي وسيلة من وسائل الاكراه , وكل ما في الأمر أن المتهم في هذه الحالة قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة اليه.

فلا يحول صمت المتهم دون تقرير مسئوليته التأديبية إذا ما توافرت لدى جهة التحقيق أدلة كافية لإثبات إدانته بشكل قاطع [2].

المطلب الثاني

مدى اعتبار طلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية من قبيل الحق في الدفاع

قد يطلب الموظف - حال تولى الجهة الإدارية مباشرة التحقيق معه في احدى المخالفات المنسوبة إليه – إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية , فهل يعد ذلك الطلب من مقتضيات الحق في الدفاع ؟ وهل تلتزم الجهة الإدارية بإجابة ذلك الطلب ؟؟

نحاول الإجابة عن تلك التساؤلات بعرض موقف الفقه والقضاء في المسألة على النحو التالي ...

---

(1) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 1119 لسنة 30 قضائية – جلسة 6/25/ 1988 مجموعة شبكة المعلومات القانونية العربية للأحكام .

(2) د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة – الشرعية الإجرائية فى التأديب الرئاسى والقضائى للموظف العام 2006 ص 175

أولا : موقف الفقه :

من المستقر عليه فقها أن الجهة الإدارية صاحبة اختصاص أصيل فى التحقيق مع الموظف التابع لها و معاقبته عما يثبت تجاهه من مخالفات [1] , فاختصاص السلطة الإدارية فى تأديب موظفيها هو الأصل [2] , وذلك بموجب ما لها من سلطة رئاسية على الموظفين التابعين لها .

حيث حرصت التشريعات المتعاقبة على تأكيد الحق الأصيل للجهة الإدارية في التحقيق مع العاملين فيها , ومنها المادة رقم 3 من القرار بقانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية والتى نصت على أنه " مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق ... تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين ... بما يأتى : .....

- إجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية .
- فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة .
- إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة، وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها ".....

كما قررت المادة رقم 60 من قانون الخدمة المدنية الحالى الصادر برقم 81 لسنة 2016 أنه : " تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية ، وكذا تختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها. كما تتولى التحقيق في المخالفات الأخرى التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة للسلطة المختصة في توقيع الجزاءات أو الحفظ. وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات أن توقف ما تجريه من تحقيق في واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها ، ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك " .

---

(1) انظر فى ذلك : المستشار / ممدوح طنطاوى – الموسوعة التأديبية – الجزء الأول : الجرائم التأديبية (الولاية والاختصاص) 2009 – ص 41 , انظر أيضا : د / فؤاد محمود معوض تأديب الموظف العام فى الفقه الإسلامى والقانون الوضعى 2006 ص 20 وما بعدها .. مشار إليه سلفا.

(2) د / أيمن محمد عفيفى مبادئ القانون الإدارى 2016 – ص 270 .

وفى ضوء ماسبق فإن المستقر عليه أن الموظف لا يستطيع اختيار جهة التحقيق معه , فمتى كانت الجهة الإدارية مخولة قانونا بإجراء التحقيق فإن امتناع الموظف عن الإدلاء بأقواله أمامها يعد تفويتا لفرصته فى الدفاع عن نفسه [1] .

فإذا كان من حق المحال للتحقيق أمام الجهة الإدارية أن يطلب إحالته للنيابة الإدارية إلا أن جهة الإدارة غير ملزمة بالاستجابة له [2] , طالما كانت مختصة قانونا بإجراء التحقيق ولم يكن مما تختص به النيابة الإدارية دون غيرها .

وفى هذه الحالة فإن امتناع الموظف عن ابداء أقواله أمام جهة التحقيق لا يحول دون مجازاته في حال ثبوت إدانته ولا يجوز الطعن على قرار الجزاء بحجة إهدار الحق في الدفاع حيث يعتبر الموظف في هذه الحالة هو من فوت على نفسه فرصة ابداء دفاعه .

ثانيا : موقف القضاء

استقر قضاء مجلس الدولة على أنه إذا كان من حق الموظف أو العامل أن تسمع أقواله وأن يحقق دفاعه , إلا أن ذلك لا يسوغ له الامتناع عن الإجابة على الأسئلة أمام المحقق بالجهة الإدارية بحجة التمسك بطلب إحالة التحقيق إلى جهة أخرى , ذلك أن من حق جهة الإدارة أن تجرى التحقيق بنفسها ولا تحمل على إحالته إلى النيابة الإدارية مادام أن القانون لا يلزمها بذلك .

وفى ذلك قضى بأنه " ... وإذا كان من حق الموظف أو العامل أن تسمع أقواله ، وأن يحقق دفاعه ، إلا أنه وقد أتيح له ذلك كله ، فلا يسوغ له أن يمتنع عن الاجابة ، أو يتمسك بطلب احالة التحقيق الى جهة أخرى . ذلك أن من حق جهة الادارة - وفى الطعن الراهن الهيئة الزراعية المصرية وقد استعرضنا نصوص قوانينها المتعاقبة منذ انشائها قديما وكذلك أحكام لائحتها الداخلية - أن تجرى التحقيق بنفسها ، وهى اذا كان ذلك من حقها ، فإنها لا تحمل على إحالته الى النيابة الادارية ما دام أن القانون لا يلزمها بذلك . واذا شعر الموظف أو العامل بعدم الاستجابة الى ما أصر عليه ، تعين فى حقه أن يسارع الى ابداء أقواله، وتفنيد ما يوجه إليه 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 سلبيا ازاء ما هو منسوب اليه , بل يصر على موقف التحدى من جهة الادارة دون أن يكون لذلك سبب قانونى أو منطقى ... فلا تثريب فى ذلك عليها ، والموظف لا يلوم عندئذ إلا نفسه ، فكل امرئ وعمله ومن أساء فعلى نفسه

(1) د / سعيد الشتيوى التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة 2013 ص 44 ومابعدها .
(2) د / عبد العزيز عبد المنعم خليفه إجراءات تأديب الموظف العام 2008 ص 77 .

ومن حيث أن الحكم المطعون فيه قد جانبه الصواب حقا إذ ذهب فى أهم أسبابه الى القول بأن النيابة الادارية لم تجر تحقيقا فى المواضيع والاتهامات التى نسبت الى المدعى ... وأن الهيئة الزراعية المصرية – الجهة الإدارية - كان عليها أن تحيل الموضوع برمته الى تلك النيابة لتحققه بمعرفتها لتعلق حق المدعى بذلك الاجراء بعد أن رفض ابداء أقواله أمام المحقق الذى كلفته جهة الادارة بتولى تحقيق الموضوع , وهذا النظر غير سديد ، ولا سند له من أحكام القانون ..." [1] .

و بالتالى لا يحق للموظف المتهم الامتناع عن الحضور أو عن الإدلاء بدفاعه أمام الجهة الإدارية بحجة طلب إحالة التحقيق للنيابة الإدارية متى كانت المخالفة موضوع التحقيق تدخل فى اختصاص الجهة الإدارية ولم يتوافر احدى حالات عدم اختصاصها بها خاصة أن ذلك يؤدي إلى تفويت المتهم فرصة الدفاع عن نفسه [2] .

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا ذلك بقولها أن " ... الثابت بالأوراق أن المذكور قرر في التحقيق الإداري الذي أجرته جهة الإدارة أنه سيدلي بأقواله أمام النيابة الإدارية ، ومن ثم فلا جناح علي الجهة الإدارية فيما ارتأته من عدم إجابته هذا الطلب ، طالما أنه لا يوجد أي التزام عليها في الحالة المعروضة لإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية لعدم دخول تلك الحالة في الحالات التي يتعين على الجهة الإدارية قانوناً إحالة التحقيق فيها للنيابة الإدارية ، ويعتبر المذكور في الحالة المعروضة قد فوت علي نفسه فرصة إبداء ما يرغب في الإدلاء به في التحقيق من أوجه دفاع وعليه تقع تبعة ذلك ..... فهو وشأنه في تخير موقفه الدفاعي إزاء الاتهام المسند إليه ، إذ أنه من المقرر وفق الأصول العامة للتحقيق أنه لا يسوغ إكراه متهم على الإدلاء بأقواله فى التحقيق بأى وسيلة من وسائل الإكراه المادى أو المعنوي .... "[3] .

رأي الباحث :

بمراعاة ما نص عليه الدستور وما قررته المادة 60 من قانون الخدمة المدنية الصادر برقم 81 لسنة 2016 سالفة البيان , نرى عدم أحقية الموظف فى اختيار جهة التحقيق فى المخالفة المسندة إليه , حيث ناط القانون بجهات محددة تولي

---

(1) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 1606 لسنة 10 قضائية – جلسة 11/27/ 1965 الموسوعة القانونية لوزارة االعدل المصرية.

(2) د / سمير عبدالله سعد – الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام والتحقيق الإدارى ص 373 .

(3) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم 1119 لسنة 30 قضائية – جلسة 6/25/ 1988 موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما .

إجراء التحقيق مع الموظف وفقا للاختصاص المقرر لكل منها , ودون أن يترك المشرع مجالا لحرية الموظف أو إرادته فى اختيار جهة التحقيق .
وقد تبين – حال عرض مقتضيات الحق في الدفاع - أن امتناع المتهم غير المبرر عن حضور التحقيق لا يحول دون السير فى اجراءاته وتقرير مسئوليته حال ثبوت ارتكابه للمخالفة المسندة إليه , إذ لا يجوز للشخص أن يحول بإرادته دون مبرر مشروع عن اتخاذ اجراء ضده .
وبمراعاة أن قواعد الاختصاص بالتحقيق ينظمها القانون فإن طلب الموظف إحالة التحقيق من الجهة الإدارية إلى النيابة الإدارية ليس من مقتضيات الحق في الدفاع وبالتالي لا تلتزم الجهة الإدارية بإجابته طالما كان موضوع التحقيق مما تختص به قانونا وليس من المخالفات التي تختص بها النيابة الإدارية دون غيرها.

وبمراعاة ما تقدم وبالنظر للاختصاص المنعقد لكل من النيابة الإدارية والجهة الإدارية بشأن التحقيق مع الموظف فيما هو منسوب إليه من مخالفات , فإن قواعد الاختصاص واجبة الاتباع ولا يجوز مخالفتها , فإذا لم تكن المخالفة موضوع التحقيق مندرجة ضمن الاختصاص الوجوبى المقرر للنيابة الإدارية فمن حق الجهة الإدارية مباشرة اجراءات التحقيق فيها . ويكون التحقيق الذى تقوم به جهة الإدارة - فى هذه الحالة – من قبيل ما تختص به قانونا إذ كلفها قانونها بذلك ولم يحرمها قانون النيابة الإدارية منه , ولا يحق للموظف فى هذه الحالة أن يتمسك بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية , فالإحالة إلى النيابة الإدارية ليست اجبارية على الجهة الإدارية – مالم ينص القانون على خلاف ذلك – و إن طلبها الموظف المتهم و أصر عليها , بل و إن امتنع عن الادلاء بأقواله أمام تلك الجهة فيما هو منسوب إليه من مخالفات .
وعلى النقيض مما سبق , فإذا كانت المخالفة موضوع التحقيق أمام الجهة الإدارية تندرج ضمن حالات الاختصاص الوجوبى للنيابة الإدارية فلا يجوز للجهة الإدارية مباشرة اجراءات التحقيق فيها وعليها أن تحيلها بحالتها إلى النيابة الإدارية صاحبة الاختصاص الوجوبى حيال تلك المخالفات , كما يحق للموظف المتهم أن يمتنع عن المثول أمام الجهة الإدارية فى هذه الحالة وأن يتمسك بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية .
وإذا لم تقم الجهة الإدارية بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية – رغم انعقاد الاختصاص الوجوبى لها بشأن تلك المخالفات – كانت اجراءات التحقيق باطلة وكذا مايترتب عليها من آثار .

ويلاحظ من خلال الواقع العملى أن المتهم يلجأ أحيانا إلى تقديم شكوى أمام النيابة الإدارية تتعلق بموضوع التحقيق الذى تجريه الجهة الإدارية - وفقا لاختصاصها المقرر - كما في حال تضرره من عدم حياد المحقق أو عدم اطمئنانه لسلامة التحقيق لأى سبب آخر ,, وفى هذه الحالة تقوم النيابة بالتحقيق في هذه الشكوى بما يقتضيه ذلك من طلب ملف التحقيق من الجهة الإدارية , وهو ما يستتبع أن تتولى النيابة اجراء التحقيق في الموضوع برمته حيث تلتزم الجهة الإدارية بوقف ما تجريه من تحقيق وإحالته بحالته للنيابة الإدارية وذلك إعمالا لنص المادة 60 من قانون الخدمة المدنية التي قررت أن " .... وعلى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات أن توقف ما تجريه من تحقيق في واقعة ما أو وقائع وما يرتبط بها إذا كانت النيابة الإدارية قد بدأت التحقيق فيها ، ويقع باطلاً كل إجراء أو تصرف يخالف ذلك " .

خاتمة البحث

دار موضوع البحث الماثل حول مدى أحقية الموظف في طلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية حال مباشرته بمعرفة جهة عمله . وقد اقتضى ذلك التعرض بإيجاز لطبيعة الاختصاص المنعقد لكل من الجهة الإدارية والنيابة الإدارية بالتحقيق فى المخالفات التأديبية للموظف العام .

وتبين أن الجهة الإدارية صاحبة اختصاص أصيل فى التحقيق مع الموظفين التابعين لها و معاقبتهم عما يثبت تجاههم من مخالفات , وذلك بموجب ما لها من سلطة رئاسية .

وتناول البحث كذلك اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق فى المخالفات التأديبية وهو ما اقتضى توضيح طبيعة الاختصاص المنعقد للنيابة الإدارية سواء الاختصاص الوجوبى أو الاختصاص بالمخالفات المحالة أو بشكاوى الأفراد .

وعقب بيان ماسبق تناولنا إجابة التساؤل موضوع البحث والذى يدور حول مدى أحقية الموظف في الامتناع عن المثول للتحقيق أمام الجهة الإدارية وتمسكه بطلب إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية أو اختيار جهة التحقيق .

وقد انتهينا إلى عدة نتائج وتوصيات على النحو التالى :

نتائج البحث

توصل الباحث من خلال البحث الماثل إلى عدة نتائج تتعلق بطبيعة الاختصاص المقرر للجهة الإدارية بمساءلة موظفيها عما قد يقترفونه من مخالفات , وكذا طبيعة الاختصاص التأديبي المنعقد للنيابة الإدارية , فضلا عن بيان بعض حقوق الموظف في مرحلة التحقيق ومن أهم تلك النتائج ما يلى :

أولا : تعتبر الجهة الإدارية صاحبة اختصاص أصيل فى اجراء التحقيق مع موظفيها فى المخالفات التى يقترفونها بموجب ما لها من سلطة رئاسية عليهم , وذلك مالم يوجد نص على خلاف ذلك .

ثانيا : تتولى النيابة الإدارية مباشرة اختصاصها التأديبي بنص القانون ولا تنوب في مباشرته عن الجهة الإدارية... فقد أراد المشرع للنيابة الإدارية أن تكون هيئة قضائية قوامة على الدعوى التأديبية نيابة عن المجتمع ومنزهة عن الهوى الإداري وذات اختصاص أصيل بالتحقيق في كل ما يتصل بعملها من وقائع تشكل مخالفات تأديبية , كما قرر المشرع الاختصاص الوجوبى للنيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق فى بعض المخالفات , حيث تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية ، وكذا تختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها , بحيث يمتنع على الجهة الإدارية إجراء التحقيق أو التصرف فيها , وعلى جهة الإدارة أن توقف ما تجريه من تحقيقات إذا كانت النيابة تباشر التحقيق فى ذات

المخالفات ويقتصر دورها على إحالة الواقعة إلى النيابة الإدارية . ويترتب على مخالفة الجهة الإدارية لهذا الاختصاص الوجوبى بطلان كل اجراء أو تصرف قامت به الجهة الإدارية , كما أن القرار التأديبي الصادر عن الجهة الإدارية فى واقعة تدخل ضمن حالات الاختصاص الوجوبي للنيابة الإدارية يعتبر باطلا ومعدوم الأثر قانونا , ولا يمكن الاعتداد به .

ثالثا : يعتبر الحق في حضور التحقيق وابداء الدفاع من الحقوق المقررة لصالح المتهم وبالتالي من حقه استعمالها أو تركها , فلا يجوز إجبار أو إكراه المتهم على حضور جلسات التحقيق أو إبداء دفاعه أمام المحقق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي ، إذ أن الحضور أو الدفاع حق أصيل للمتهم إن شاء استعمله وإن شاء تركه دون أن يشكل عدم الحضور أو الدفاع جريمة تأديبية , ويتمثل الأثر المترتب على امتناع المتهم عن الحضور فى تفويت الفرصة على نفسه في الدفاع ، واعتباره متنازلا عن حقه في الدفاع .

رابعا : يحق للموظف المتهم أن يمتنع عن المثول أمام الجهة الإدارية وأن يتمسك بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية إذا كانت المخالفة مما تختص به النيابة الإدارية وجوبا . وإذا لم تقم الجهة الإدارية بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية في هذه الحالة كانت اجراءات التحقيق باطلة وكذا مايترتب عليها من آثار . وعلى النقيض مما سبق , فإذا لم تكن المخالفة موضوع التحقيق مندرجة ضمن الاختصاص الوجوبى للنيابة الإدارية فمن حق الجهة الإدارية مباشرة اجراءات التحقيق فيها . ويكون التحقيق الذى تقوم به جهة الإدارة - فى هذه الحالة – من قبيل ما تختص به قانونا إذ كلفها قانونها بذلك ولم يحرمها قانون النيابة الإدارية منه . ولا يحق للموظف فى هذه الحالة أن يتمسك بإحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية , فالإحالة إلى النيابة الإدارية ليست اجبارية على الجهة الإدارية – مالم ينص القانون على خلاف ذلك – و إن طلبها الموظف المتهم و أصر عليها , بل و إن امتنع عن الادلاء بأقواله أمام تلك الجهة فيما هو منسوب إليه من مخالفات .

خامسا :ناط المشرع فى قانون الخدمة المدنية الصادر برقم 81 لسنة 2016 بجهات محددة هى النيابة الإدارية والجهة الإدارية التى ارتكبت بها المخالفة - تولي إجراء التحقيق مع الموظف وفقا للاختصاص المقرر لكل منها , ودون أن يترك المشرع مجالا لحرية الموظف أو إرادته فى اختيار جهة التحقيق , فالقاعدة هى عدم أحقية الموظف فى اختيار جهة التحقيق فى المخالفة المسندة إليه .

التوصيات

نوجز فيما يلى ما نقترحه من توصيات أفضى إليها موضوع البحث .. وذلك على النحو التالي :

أولا : تبين من خلال البحث الماثل اختصاص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها .

وقد قرر المشرع فى الحالة الماثلة اختصاص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق متى ثبت أن الواقعة ترتب على حدوثها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها , إذ لا يشترط ضياع الحق المالى للدولة و إنما يكفى لانعقاد الاختصاص الوجوبى مجرد المساس به .

ولا يشترط فى هذه الحالة أن يكون ضياع الحق المالى نتيجة فعل عمدى من الموظف و إنما يكفى لانعقاد الاختصاص الوجوبى مجرد الإهمال أو التقصير فى أداء العمل المنوط به متى ترتب عليه ضياع حق مالى للدولة , فإذا تحقق وصف المخالفة بأنها مالية امتنع على الجهة الإدارية إجراء التحقيق أو التصرف فيها .

ويرى الباحث ضرورة إعادة النظر في ذلك الاختصاص وتعديل النص التشريعي بوضع نصاب مالي محدد لقيمة المخالفة المالية التي تختص بها النيابة الإدارية , فلئن كان قصد المشرع من ذلك الاختصاص هو حماية المال العام بحيث تتولى التحقيق بشأن مخالفاته هيئة قضائية مستقلة ومحايدة بما يحول دون التلاعب فى التحقيق أو توجيهه أو التدخل فيه ... فإنه كان من الأفضل تحديد نصاب مالى معين لذلك الاختصاص بدلا من إغراق النيابة بالعديد من القضايا ضئيلة القيمة والتى يقتضى تحقيقها جهدا ووقتا لا تقتضيهما تلك القضايا وكان من الأولى بذلهما فى القضايا الهامة .

ثانيا :تعانى جهات التحقيق الكثير من المشقة بشأن الحالات التى تثير لبسا فى تحديد الجهة المنوط بها التحقيق والمساءلة , وهنا يتم اللجوء إلى النصوص و التى قد تعجز عن إجابة السائل وحينها يتم البحث فى أحكام المحاكم وما استقرت عليه من مبادئ , فضلا عن الاستعانة بآراء الفقهاء والمتخصصين .

ومن هنا تأتى أهمية تقنين تلك المبادئ والأحكام بما يكفل اجراء التحقيق على الوجه الأمثل وصولا للعدالة التأديبية المنشودة .

ولذا نناشد السلطة التشريعية تقنين المبادئ المستقر عليها فقها وقضاءً فى مجال التأديب من أجل سد الفراغ التشريعى فيما يتعلق باجراءات وقواعد المساءلة التأديبية ومن أهمها الاختصاص بمباشرة اجراءات التحقيق وضوابطه.

ونهيب بالمشرع المصرى أن يستعين فى ذلك بالفقهاء القانونيين من أساتذة الحقوق والخبراء المتخصصين فى مجال التأديب باعتبارهم الأقدر على تحديد الإشكاليات وتوصيفها ووضع الحلول المناسبة لها .

المراجع

- الدكتور / أيمن فتحى عفيفى – المستحدث فى التأديب 2018 د ن .
- الدكتور / أيمن محمد عفيفى مبادئ القانون الإدارى الاسكندرية دار المطبوعات الجامعية 2016
- الدكتور / أيمن فتحى عفيفى – القانون الإدارى (عمال وأعمال الإدارة) د ن , د س
- الدكتور / أيمن محمد عفيفى قانون الوظيفة العامة دار النهضة العربية للنشر والتوزيع 2017
- الدكتور / إسلام إحسان – الدفوع التأديبية 2013 – الإسكندرية د ن
- المستشار / أحمد الحسينى – وجيز فى التأديب 2006 د ن
- الدكتور / أحمد عبد زيد حسن الشمرى إجراءات التحقيق الإدارى وضماناته (دراسة مقارنة) - الإسكندرية دار الجامعة الجديدة 2017 .
- إبراهيم المنجى المحامى إلغاء الجزاء التأديبي الإسكندرية منشأة المعارف 2005
- الدكتور / جمال معاطى محمد موافى – شرح قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية 2016 د ن
- المستشار / حمدى ياسين عكاشه .. موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة - الكتاب الخامس الأحكام الإدارية وطرق الطعن فيها الإسكندرية منشأة المعارف 2009
- حميد حسن كريم التميمي الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري - الإسكندرية - دار الجامعة الجديدة 2018 .
- حبيب رياح محيي حصيني .. التحقيق الإدارى مع الموظف العام و دوره في الإثبات - دراسة مقارنة , الإسكندرية دار الجامعة الجديدة 2021 .
- الدكتور / سمير عبدالله سعد – الجرائم التأديبية والجنائية للموظف العام والتحقيق الإدارى دار اللوتس 2011
- الدكتور / سعيد الشتيوى التحقيق الإدارى فى نطاق الوظيفة العامة الاسكندرية دار الفكر الجامعى 2013 .
- الدكتور / سعيد الشتيوى .. المساءلة التأديبية للموظف العام الاسكندرية دار الجامعة الجديدة 2008
- شريف أحمد الطباخ المحامى التحقيق الإدارى والدعوى التأديبية ودفوعها - دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع 2015
- الدكتور / عبد العزيز عبد المنعم خليفة – الشرعية الإجرائية فى التأديب الرئاسى والقضائى للموظف العام 2006 الطبعة الأولى د ن

- الدكتور / عبد العزيز عبد المنعم خليفة المسئولية التأديبية فى الوظيفة العامة ... الاسكندرية .. دار الفكر الجامعى د س
- الدكتور / عبد العزيز عبد المنعم خليفه إجراءات تأديب الموظف العام - القاهرة - المركز القومى للإصدارات القانونية 2008
- عبد العليم محمد عبد العليم لعبيدى – طرق الطعن في الجزاء التأديبي - دراسة مقارنة - الإسكندرية دار المطبوعات الجامعية 2020
.
- الدكتور / فؤاد محمود معوض تأديب الموظف العام فى الفقه الإسلامى والقانون الوضعى .. الاسكندرية دار الجامعة الجديدة 2006
- الدكتورة / مياده عبد القادر إسماعيل ولاية النيابة الإدارية بتوقيع الجزاءات التأديبية .. الإسكندرية دار الجامعة الجديدة 2019
- الدكتور / مصطفى أبو زيد فهمى القضاء الإدارى ومجلس الدولة قضاء الإلغاء الإسكندرية 2008 د ن
- الدكتور / محمد أبو ضيف باشا النظام التأديبى الاسكندرية دار الجامعة الجديدة 2012
- محمد ماجد ياقوت .. شرح القانون التأديبى للوظيفة العامة الاسكندرية دار الجامعة الجديدة للنشر 2009
- الدكتور / محمد فؤاد عبد الباسط الجريمة التأديبية فى نطاق الوظيفة العامة .... الاسكندرية .... دار الجامعة الجديدة للنشر 2005
- الدكتور/ مصطفى محمود عفيفي مسئولية الدولة عن أعمال السلطة العامة وقضاء التأديب طنطا مطبعة جامعة طنطا 2006
- الدكتور / مصطفى محمود عفيفي النظرية العامة للعقاب التأديبي في الوظيفة العامة طنطا مطبعة جامعة طنطا 2005
- الدكتور / مفتاح خليفه عبد الحميد القانون الإدارى - الإسكندرية دار المطبوعات الجامعية 2020
- المستشار / ممدوح طنطاوى – الموسوعة التأديبية – الجزء الأول : الجرائم التأديبية (الولاية والاختصاص) الإسكندرية المكتب الجامعى الحديث 2009
- المستشار/ ممدوح طنطاوى الموسوعة التأديبية الجزء الثاني : الدعوى التأديبية
  - الإسكندرية المكتب الجامعى الحديث 2009
- المستشار/ ممدوح طنطاوى الموسوعة التأديبية الجزء الثالث : الأدلة التأديبية خصائص الإثبات التأديبي الإسكندرية المكتب الجامعى الحديث 2009
- مجيب عبدالله فيروز إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية .. القاهرة - دار النهضة العربية د س

- مجموعة شبكة المعلومات القانونية العربية للأحكام ..تصدر عن المجموعة الدولية للمحاماه و الاستشارات القانونية .. أ / ياسر محمود نصار المحامى .
- الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .
- مجموعة كنوز مصر للأحكام – أحكام المحكمة الإدارية العليا منذ إنشائها حتى عام 2015 - دكتور / مجدى محمود محب حافظ – دار محمود
- موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا فى خمسين عاما (1955 : 2005) .
- التعليمات الفنية المنظمة لعمل النيابة الإدارية الصادرة بقرار السيد المستشار رئيس هيئة النيابة الإدارية رقم 128 لسنة 2016 بتاريخ 2016/4/14
-