

## The Guarantees of the Public Employee in the Administrative Investigation (A Comparative Study between the Saudi System and the Egyptian Law)

Ms. Dareen Yousef Al-Thaqafi

University of Jeddah | KSA

Received:

28/02/2024

Revised:

10/03/2024

Accepted:

08/07/2024

Published:

30/12/2024

\* Corresponding author:

[dvalthagafi@uj.edu.sa](mailto:dvalthagafi@uj.edu.sa)

Citation: Al-Thaqafi, D. Y.

(2024). The Guarantees of the

Public Employee in the

Administrative

Investigation (A

Comparative Study

between the Saudi System

and the Egyptian Law).

*Journal of Economic,*

*Administrative and Legal*

*Sciences*, 8(15),33 – 52.

[https://doi.org/10.26389/](https://doi.org/10.26389/AJSRP.D030324)

[AJSRP.D030324](https://doi.org/10.26389/AJSRP.D030324)

2024 © AISRP • Arab

Institute of Sciences &

Research Publishing

(AISRP), Palestine, all

rights reserved.

• Open Access



This article is an open

access article distributed

under the terms and

conditions of the Creative

Commons Attribution (CC

BY-NC) [license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

**Abstract:** Administrative investigation represents the initial procedural stage of administrative disciplinary actions, encompassing a set of fundamental rules that validate this procedure and its consequent disciplinary sanctions. Foremost among these are the rules governing the guarantees for public employees during administrative investigations, which ensure that the investigation is conducted with fairness, integrity, and impartiality. However, the possibility of the investigating authority infringing upon the rights and guarantees of public employees is a concern. Thus, our research problem emerges from questioning the guarantees for public employees in administrative investigations within the Saudi system, aiming to establish a specific regulatory framework for these guarantees and to determine the legal consequences of their violation, ensuring the validity of the administrative investigation process and its disciplinary outcomes. Through employing both analytical and comparative methodologies, this study extracts the essential rules governing the guarantees for public employees in administrative investigations by analyzing legal texts and judicial decisions related to administrative disciplinary procedures in the Saudi system, comparing them with those in Egyptian law. Consequently, the concept of guarantees for public employees in administrative investigations, along with the substantive and formal fundamental rules organizing them, are discussed, including similarities and differences between the Saudi system and Egyptian law. The study concludes that the administrative disciplinary systems in both the Saudi and Egyptian legal frameworks lack a unified source that regulates all disciplinary procedures, leading to inconsistencies in rulings from one case to another. Additionally, it identifies the essential rules for guarantees in administrative investigations, which include substantive aspects like the right to defense, the principle of confrontation and impartiality, and formal aspects like the requirement for written investigations with basic information and the designation of a recorder to document the investigation proceedings.

**Keywords:** public employee - administrative investigation - Saudi Arabia - Egypt - law.

### ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري (دراسة مقارنة بين النظام السعودي والقانون المصري)

أ. دارين يوسف الثقفي

جامعة جدة | المملكة العربية السعودية

المستخلص: يمثل التحقيق الإداري المرحلة الإجرائية الأولى لإجراءات التأديب الإداري، وتتضمن هذه المرحلة مجموعة من القواعد الجوهرية التي يُبنى عليها صحة هذا الإجراء وما يلحقها من آثار متمثلة في العقوبة التأديبية، وتأتي في مقدمتها القواعد المنظمة لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري، التي بدورها تكفل للموظف العام إجراء تحقيق يتسم بالعدالة والنزاهة والحيدة. بيد أن مسألة تعدي جهة التحقيق وتعسفها على حقوق وضمانات الموظف العام أمر وارد، من هنا تبرز مشكلة بحثنا في التساؤل عن ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري في النظام السعودي، بهدف وضع إطار تنظيمي محدد لها وتحديد الآثار القانونية لمخالفاتها، لضمان صحة سير التحقيق الإداري وصحة مخرجاته التأديبية، من خلال اتباع المنهج التحليلي والمنهج المقارن، لاستخلاص القواعد الجوهرية المنظمة لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري، من خلال تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية المختصة بإجراءات التأديب الإداري في النظام السعودي، ومقارنتها بما ورد في القانون المصري. وعليه تمت مناقشة مفهوم ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري، والقواعد الجوهرية الموضوعية والشكلية المنظمة لها، مع ذكر أوجه الشبه والاختلاف في مسألة بحثنا ما بين النظام السعودي والقانون المصري. وقد تم التوصل إلى نتائج أهمها خلو أنظمة التأديب الإداري في كل من النظام السعودي والقانون المصري من مصدر واحد ينظم كافة الإجراءات التأديبية، الأمر الذي يؤدي إلى تضارب الأحكام من حالة لأخرى، كذلك تم التوصل إلى تحديد القواعد الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري، إذ تتمثل الموضوعية منها في تقرير حق الدفاع وتقرير مبدأ المواجهة والحيدة، أما الشكلية فتتمثل في كتابة التحقيق الإداري مع إدراج البيانات الأساسية وتحديد كاتب لتوثيق محضر التحقيق.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام - التحقيق الإداري - السعودية - مصر - القانون.

## المقدمة

الحمد لله الذي بنوره أضياء الحق وأقام ميزان العدل والصلاة والسلام على خير الوري ومنبع الهدى وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

يمثل التحقيق الإداري المرحلة الإجرائية الأولى التي تسبق مرحلة تأديب الموظف العام، والتي يستلزم قيامها ضمن الحدود والقواعد المرسومة لها دون أي تجاوزات موضوعية أو شكلية تؤدي إلى بطلانها؛ لضمان سير التحقيق الإداري بنجاح واعتدال، مُنتجاً لآثاره القانونية دون الإضرار بمصلحة كل من الموظف العام والجهة الإدارية.

وتتمحور أهم القواعد الجوهرية للتحقيق الإداري في ضمانات التحقيق الإداري التي لها الأثر البالغ على إثبات صحة مجريات التحقيق الإداري، وصحة مخرجاته المتمثلة في القرار التأديبي، وبمخالفة هذه القواعد يبطل التحقيق الإداري وما يلحقه من قرار تأديبي. عليه تكفل ضمانات التحقيق الإداري للموظف العام إجراء تحقيق يتسم بالعدالة والنزاهة والحيدة، على نحو يُجنب جهة التحقيق التعسف والتعدي على حقوق وضمائمات الموظف العام التي تصطدم بها أثناء سير التحقيق الإداري، بيد أن مسألة تعدي جهة التحقيق وتعسفها على حقوق وضمائمات الموظف العام أمر وارد، بالنظر إلى سلطتها المخولة لها في التحقيق. ومن هنا تبرز مشكلة بحثنا في التساؤل عن ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري في النظام السعودي، بهدف وضع إطار تنظيمي محدد لها وتحديد الآثار القانونية لبطلانها أو مخالفتها، لضمان صحة سير التحقيق الإداري وصحة مخرجاته التأديبية.

## مشكلة البحث

نظراً إلى أن إجراءات التحقيق الإداري لم تُنظم بشكل كامل ومحدد في النظام السعودي، الأمر الذي يؤثر بشكل مباشر على صحة التحقيق الإداري، وما يتبعه من قرارات تأديبية، نتيجة لذلك تتمحور مشكلة دراستنا في التساؤل التالي:  
ما هي ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري في النظام السعودي وما الأثر القانوني لبطلانها؟

## أهداف البحث

يهدف البحث بشكل رئيس إلى وضع إطار تنظيمي محدد لضمانات التحقيق الإداري في النظام السعودي، من خلال الإجابة عن التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هو مفهوم ضمانات التحقيق الإداري؟
- ما هي القواعد الموضوعية والشكلية الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري؟
- ما هي الآثار القانونية لبطلان ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري؟
- ما هو موقف النظام والقضاء الإداري السعودي من تقرير ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري؟

## الدراسات السابقة:

- الدراسة الأولى: التحقيق الإداري "دراسة مقارنة"، أ/عبد الله عبد العزيز العجلان، رسالة ماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض، 1426هـ.

أوجه الشبه والاختلاف بين دراستنا والدراسة السابقة: يكمن الشبه في أن كلتا الدراستين تتناول موضوع التحقيق الإداري، إلا أنهما تختلفان في الهدف أو الغرض من الدراسة، بحيث تهدف الدراسة السابقة إلى التعرف على ماهية التحقيق الإداري بشكل عام من مفهوم وخصائص وضمائمات وإجراءات أي دراسة إكلينيكية، بينما تهدف دراستنا إلى وضع إطار محدد لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري، من جهة أخرى يبرز الاختلاف في شكل المقارنة، بحيث اعتمدت الدراسة السابقة على المقارنة بين النظام السعودي والفقهاء الإسلامي، بينما اعتمدت دراستنا على المقارنة بين النظام السعودي والقانون المصري.

- الدراسة الثانية: التحقيق في المخالفات الإدارية في النظام السعودي، أ/ طارق علي النمري، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 1433هـ.

أوجه الشبه والاختلاف بين دراستنا والدراسة السابقة: يكمن الشبه بين الدراستين في موضوع الدراسة وهو التحقيق الإداري في النظام السعودي، إلا أن الدراسة السابقة تناولت الموضوع بشكل عام، ولم تركز على ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري بشكل خاص، حيث تناول البحث ماهية التحقيق الإداري وماهية الموظف العام، بالإضافة إلى ماهية المخالفة التأديبية، كما بحثت في أساس العقوبة التأديبية وأنواعها، بينما ركزت دراستنا على ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري وبيان آثار مخالفتها، بشكل مقارنة بين النظام السعودي والقانون المصري.

## أهمية البحث:

تجلى أهمية بحثنا من الناحيتين العلمية والعملية على النحو التالي:  
من الناحية العلمية: تبرز أهمية موضوع دراستنا، "ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري" في الإسهام في إرساء مبدأ شرعية الإجراءات التأديبية، وجعلها نظرية مستقرة في إطار النظريات الإدارية الحديثة، والعمل على إعداد التحقيق الإداري كوسيلة ناجحة تضمن السير الحسن للإجراءات التأديبية، وسلامة مخرجاتها المتمثلة في القرار التأديبي. ومما يزيد من أهمية هذا الموضوع، أن دراستنا تُشكل إضافة علمية جديدة، حيث لم يسبق إجراء دراسة تتناول موضوع بحثنا بمنهجية مقارنة بين النظام السعودي والقانون المصري، إلى جانب استنادها إلى نصوص قانونية وأحكام قضائية وآراء فقهية، ما يسهم في إثراء المكتبة القانونية. وذلك لندرة الأبحاث والدراسات التي تبحث في ضمانات التحقيق الإداري في النظام السعودي.

أما من الناحية العملية: فستكون هذه الدراسة - بإذن الله - مرجعاً مهماً للقضاة والقانونيين والباحثين ولجميع العاملين في هيئات التحقيق الإداري، سواء في الجهة الإدارية أو النيابة الإدارية، من خلال التعرف على الإطار التنظيمي لضمانات التحقيق الإداري في مرحلة التحقيق الإداري، والأثر المترتب على بطلانها، بغرض اتباع الإجراءات السليمة والنظامية أثناء مباشرة التحقيق، بالإضافة إلى تبصير الموظف العام بحقوقه و ضماناته أثناء سير التحقيق معه، ليسعه الاطلاع على مدى صحة الإجراءات المتخذة ضده.

## منهج البحث

بغرض توضيح موضوع بحثنا، ارتأينا اتباع المنهج التحليلي والمنهج المقارن، وذلك لاستخلاص القواعد الموضوعية والجوهرية لضمانات التحقيق الإداري، من خلال تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية المختصة بإجراءات التأديب الإداري في النظام السعودي، ومقارنتها بما ورد وتقرر في القانون المصري.

## المصطلحات المستخدمة في الدراسة:

1. الوظيفة العامة: "كيان نظامي تابع للإدارة الحكومية، يتضمن مجموعة من الواجبات والمسؤوليات، توجب على شاغلها التزامات معينة، مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية" (السنيدي، 1418هـ، صفحة 105)
2. الموظف العام: "كل شخص يشغل وظيفة عامة، وفقاً لإجراءات قانونية صحيحة ويعمل دائم وفي خدمة مرفق عام، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر" (الظاهر، 1426هـ، صفحة 23).
3. المخالفة التأديبية: تعددت مصطلحات المخالفة التأديبية ما بين الجريمة التأديبية والذنب التأديبي والخطأ التأديبي والمخالفة التأديبية (الحفناوي، 2005 م، صفحة 17).
4. الإجراءات التأديبية: مجموعة الإجراءات التي تُنظم سير الدعوى التأديبية من مرحلة التحقيق إلى مرحلة المحاكمة وفقاً للشكل الذي يقرره القانون<sup>(1)</sup>.
5. التحقيق الإداري: قيام سلطة مختصة قانوناً بمجموعة من الإجراءات التأديبية، في حال وجود مخالفة إدارية أو مالية، وفق ضوابط موضوعية وشكلية معينة، بهدف الكشف عن صحة المخالفة ومدى نسبتها للموظف العام المتهم<sup>(2)</sup>.

## خطة البحث:

المبحث الأول: مفهوم ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري  
المبحث الثاني: القواعد الموضوعية الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري  
المبحث الثالث: القواعد الشكلية الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري  
المبحث الرابع: أوجه الشبه والاختلاف بين النظام السعودي والقانون المصري فيما يتعلق بضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري

(1) ويعرفها بعض الفقهاء بأنها: "الخطوات المنظمة التي يتعين اتباعها للتحقق من ارتكاب الموظف الخطأ المنسوب إليه، تمهيداً لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة عليه". (الطماوي، 1995، صفحة 49).

(2) كما عرفه بعض الفقهاء على أنه "أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة تتمثل في مجموعة من الإجراءات يقصد بها أساساً بيان ما إذا كان الاتهام المنسوب إلى العامل صحيحاً يوجب مؤاخذته أم غير ذلك فلا جناح عليه، كما يهدف إلى بيان التكليف الفقهي للفعل المنسوب إلى العامل" (عبدالهادي، 1986م، صفحة 206).

## المبحث الأول: مفهوم ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري

تعرف ضمانات التحقيق الإداري بأنها: "مجموعة من القواعد والضوابط التي يتعين الالتزام بها أثناء التحقيق، والتي يترتب على مخالفتها بطلان التحقيق" (عبد الكريم، 2010م، صفحة 36)، بينما يعرفها البعض الآخر بأنها: "مجموعة الإجراءات والضوابط التي يجب مراعاتها أثناء التحقيق مع الموظف، والتي تهدف إلى إظهار الحقيقة وحماية حقوقه، ويترتب على عدم الأخذ بها أن يصبح قرار العقوبة باطلاً، وقابلاً للطعن فيه أمام ديوان المظالم" (الزكري، 1425هـ، صفحة 15)، بناء على التعريفين السابقين، يتجلى لنا مدى جوهرية ضمانات التحقيق الإداري، التي تمثل بطبيعتها حقوق الموظف العام أثناء التحقيق معه، الأمر الذي يؤدي إلى بطلان التحقيق الإداري وما يلحقه من قرار تأديبي، في حال مخالفتها.

بالاستناد إلى ما سبق نعرف من جانبنا بطلان ضمانات التحقيق الإداري بأنه: جزاء إجرائي يترتب على مخالفة القواعد الجوهرية المنظمة ل ضمانات التحقيق الإداري، والمتمثلة في حق الدفاع ومبدأ المواجهة إلى جانب مبدأ الحيّدة، المكفولة بطبيعتها الجوهرية للموظف العام.

ومن هذا المنطلق، يتمحور أول هذه الضمانات وأهمها في حق الدفاع، إذ لا يمثل حق الدفاع مصلحة خاصة للموظف المُحال إلى التحقيق فحسب، بل يتعدى ذلك إلى أن تصبح مصلحة للمرفق العام بأسره من أجل الوصول إلى عدالة تأديبية حقيقية (الشتيوي، 2007م). ويعرف حق الدفاع بأنه: "تمكين الموظف من الوقوف على ما نسب إليه من وقائع وأدلة اتهام، وإعطائه مهلة كافية حتى يتدبر أمره ويتهيأ للدفاع عن نفسه، ثم يسمح له بتقديم ملاحظاته إما مشافهة أو كتابة" (الصواف، 1408هـ)<sup>(3)</sup>. إلى جانب ذلك يتضمن حق الدفاع مجموعة من المقتضيات، تكفل للموظف العام المتهم تحقيق دفاعه وإبداء أقواله والرد على كافة ما يوجه إليه من اتهامات، بالإضافة إلى الاستعانة بكل من يحقق مصلحته من محامٍ أو شهود النفي، إثر ذلك يعتبر الإخلال بحقوق الدفاع ومقتضياته سبباً لبطلان التحقيق وما بني عليه ما لم يكن هذا الإخلال بسبب المتهم نفسه، كما لو امتنع دون وجه حق عن الإدلاء بأقواله (الحفناوي، 2005 م). من جهة أخرى، يمثل مبدأ المواجهة أهم ضمانات التحقيق الإداري، حيث تعرف المواجهة بأنها: "إحاطة الموظف المتهم بجميع الوقائع المنسوبة إليه المكونة للذنب الإداري وأدلة الاتهام المؤيدة لذلك" (الجربوع، 1425هـ، صفحة 34)<sup>(4)</sup>. وتعد مواجهة الموظف العام المتهم بالمخالفة المنسوبة إليه ضمانات مهمة من ضمانات التحقيق؛ لأنها تكفل له الإحاطة بما يوجه إليه من اتهامات فيتمكن من تحضير دفاعه بشأنها (الحفناوي، 2005 م، صفحة 256)، كما يعتبر مبدأ المواجهة أصلاً من أصول الدفاع، فمن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة وتحقيق عدالة المساءلة هي مواجهة المتهم وإعلانه بما هو منسوب إليه حتى يكون على بينة من أمره (الشتيوي، 2007م، صفحة 97).

وفيما يتعلق بمبدأ الحيّدة، يعرف بأنه: "تجرد كل من يمارس اختصاصاً، من كل ما يؤثر في حيده، وحيّدة ما يصدر منه من أعمال" (الجربوع، 1425هـ، صفحة 27). وتعتبر ضمانات الحيّدة من أهم الضمانات التأديبية التي يجب أن تتوافر لمصلحة الموظف العام المتهم؛ فحيّدة المحقق شرط تمليه العدالة المجردة ومبادئ الإنصاف وإن لم يرد بشأنه نص صريح (الحفناوي، 2005 م، صفحة 261)، إذ تعد الحيّدة تنظيماً لقواعد الاختصاص بما يمنع الجمع بين وظيفة التحقيق والاتهام وبين سلطة الحكم (توقيع الجزاء)، وعدم صلاحية من تربطه اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تشكل في حيده (ياقوت، 2007م)، فالإخلال بهذه المظاهر إخلالاً بمبدأ الحيّدة الذي يؤدي إلى بطلان التحقيق الإداري وما يلحقه من قرار تأديبي.

## المبحث الثاني: القواعد الموضوعية الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري

تتمثل القواعد الموضوعية الجوهرية لضمانات التحقيق الإداري في حق الدفاع، والمواجهة، والحيّدة، التي بدورها تُشكل السياق الشرعي والقانوني لحقوق الموظف العام، أثناء التحقيق معه، للوصول إلى تحقيق إداري عادل، ونزيه عن أي إجحاف أو تعسف يضر بمصالح الموظف العام، أو ينقص من كرامته، باعتبارها قواعد جوهرية بطبيعتها تتعلق بالنظام العام، لذلك يؤدي مخالفة هذه القواعد الموضوعية للموظف العام أو بطلانها أثناء التحقيق معه إلى بطلان التحقيق الإداري بطلاناً مطلقاً، بحيث لا يجوز تصحيحه، وتقضي به المحكمة من تلقاء نفسها، ويمكن الدفع به في أي مرحلة تكون عليها الدعوى التأديبية. وفيما يلي نستعرض القواعد الموضوعية الجوهرية لضمانات الموظف العام أثناء التحقيق الإداري معه على النحو التالي:

(3) وفي تعريف آخر: "يقصد بحق الدفاع أن تتم مواجهة الموظف أثناء التحقيق معه بالتهمة المنسوبة إليه وبمختلف الأدلة القائمة ضده لكي يتمكن من الدفاع عن نفسه، لإثبات براءته ودفع التهمة عن نفسه أو إثبات عدم مسؤوليته عن المخالفة المنسوبة إليه" (عبد الكريم، 2010م، صفحة 40). ونعرف كذلك: "تمكين المتهم من درء التهمة عن نفسه في كافة الإجراءات التأديبية" (الشتيوي، 2007م، صفحة 92).

(4) كذلك تعرف المواجهة بأنها: "إحاطة المتهم علماً بالمخالفة المنسوبة إليه وبالأدلة القائمة ضده حتى يتمكن من الرد عليها" (عبد الكريم، 2010م، صفحة 46).

أولاً/ مبدأ حق الدفاع:

يعد حق الدفاع من الحقوق المقدسة في جميع المحاكمات المدنية والجزائية والتأديبية، سواء نصت عليه التشريعات المتعلقة بهذه المحاكمات أم لم تنص، فهو مبدأ من المبادئ العامة للقانون الملزمة لجميع الجهات القضائية والتأديبية، وضمانة أساسية لحق الإنسان في الدفاع عن نفسه، وحقه في محاكمة عادلة ونزيهة (شحادة، 2003م، صفحة 218)، ما يجعل الإخلال بمقتضيات حق الدفاع سبباً كافياً لبطان التحقيق الإداري وما يلحقه من آثار، متمثلة في قرار العقوبة الصادرة بحق الموظف العام؛ لكونها إخلالاً بضمانات التحقيق الإداري، المكفولة للموظف العام أثناء إجراء التحقيق معه، وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ كفالة حق الدفاع مبدأ عام واجب الأعمال حتى في حالة عدم النص عليه، إذ إن أبسط قواعد العدالة تدعو إلى تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه بالوسائل المشروعة (الجربوع، 1425هـ، صفحة 37). وتتمحور أهم مقتضيات حق الدفاع فيما يلي:

#### 1. حق الموظف العام المتهم في الاطلاع على ملفه الوظيفي

حق الاطلاع على الملف يتمثل في إحاطة الموظف بجميع الأوراق والمستندات التي يتضمنها ملفه الوظيفي، وعدم حجبا عنه؛ نظراً لأهميتها في تحقيق دفاعه (الشتيوي، 2007م، صفحة 105)، ويقتضي ذلك أنه في حال طلب الموظف العام المتهم الاطلاع على ملفه صراحة ولم تُتَّيح له الجهة الإدارية ذلك، أو لم تُتَّيح له الاطلاع بالشكل الذي يكون معه الاطلاع ذا فائدة فإن التحقيق يكون باطلاً، ولا يكون الاطلاع على الملف ذا فائدة إلا عندما يكون كاملاً ومستوفياً كافة أوراق الملف، بحيث يشمل كل ما نُسب إلى الموظف العام المتهم من مخالفات تأديبية، لكن بطبيعة الحال لا يشمل حق الموظف العام في الاطلاع على الملف الأوراق البعيدة عن موضوع المساءلة التأديبية (عبد الكريم، 2010م).

تطبيقاً لذلك، يخلو النظام السعودي من نصوص تقرر حق الموظف في الاطلاع على ملفه أثناء التحقيق معه، بينما يقر القانون المصري بهذا الحق للموظف العام المتهم، وفقاً لنص المادة (119) من تعليمات النيابة الإدارية "وللمتهم ومحاميه الاطلاع على أوراق التحقيق وما تضمنته من أدلة اتهام وقت استجوابه ومواجهته بالمسئولية ما لم يقرر عضو النيابة المحقق غير ذلك، وفي هذه الحالة يجب عليه أن يثبت بالمحضر أسباب عدم السماح له بالاطلاع".

وتجدر الإشارة إلى أن النظام السعودي يقر للمتهم بحق الاطلاع على ملفه الوظيفي أثناء مرحلة المحاكمة وفقاً للمادة (23) من نظام تأديب الموظفين التي تنص على "للمتهم أو من يُوكِّله حق الاطلاع على أوراق التحقيق بحضور أمين مجلس المحكمة"، الأمر الذي يعد قصوراً تشريعياً يخل بحقوق الدفاع، في حين كان الأجدى والأولى أن يقر النظام السعودي بهذا الحق في مرحلة التحقيق، باعتبارها مرحلة أولية في محاكمة الموظف العام المتهم، ومع ذلك لا يمكن الاعتداد بهذا القصور، وعليه تُطبق المبادئ العامة للقانون والمتعلقة بحق الدفاع، لذلك فإن الإخلال بحق الموظف في الاطلاع على ملفه يعد إخلالاً بحق الدفاع الذي يؤدي إلى بطان التحقيق الإداري.

#### 2. حق الموظف العام المتهم في الصمت

يستمد الحق في الصمت أساسه القانوني من مبدأ افتراض البراءة؛ إذ إن سلطة الاتهام هي المكلفة بإثبات الاتهام ودون مساعدة المتهم، ومن ثم فالمتهم بريء حتى تثبت إدانته، ولا يجوز اعتبار صمته إقراراً بالتهمة (الشتيوي، 2007م، صفحة 117). إثر ذلك فإن سكوت الموظف عن إبداء أقواله أثناء الاستجواب لا يشكل مخالفة تأديبية في الوظيفة العامة بسبب عدم تعاونه مع المحقق، إلا أنه يفوت على نفسه فرصة الدفاع عن نفسه ضد المخالفة المنسوبة عليه (الزكري، 1425هـ، صفحة 167)، وفقاً لما أشار إليه النظام السعودي في المادة (14) لللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق التي تنص على: "إذا امتنع الموظف عن إبداء أقواله يثبت ذلك في المحضر، ويحظر عن طريق مرجعه بالعدول عن موقفه بحيث إذا أصر على الامتناع جاز السير في إجراءات القضية في ضوء الوقائع الثابتة فيها"، حيث يفهم من سياق النص السابق، أن سكوت الموظف العام المتهم لا يعد اعترافاً أو اقتراحاً لذنب إداري، وبهذا يكون حقاً ثابتاً له، وفي مقابل ذلك يكون قد فوت فرصة الدفاع عن نفسه، ويستمر السير في بقية الإجراءات.

#### 3. سماع شهود الموظف العام المتهم (شهود النفي)

يتفرع من حق الدفاع حق المتهم في الاستعانة بشهود النفي<sup>(5)</sup> متى كانوا معلومين ومعينين، ولهم صلة بالوقائع محل التحقيق، ولم يقصد المتهم من ذلك المماثلة أو التسوية (عوض، 1994م، صفحة 426). وهو ما يؤكد النظام السعودي في المادة (13) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق التي تنص على: "لا يجوز للمحقق إبداء الرأي قبل استجواب الموظف وسماع الشهود واستكمال جميع عناصر القضية وقفل التحقيق"، بالإضافة إلى ما أكده القانون المصري في المادة (81) من القانون رقم (47) لسنة 1987م الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة، التي تنص على أن: "وللمحقق من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من يجرى معه التحقيق

(5) نعرف شهود النفي بأنهم: هم الشهود الذين ترد شهادتهم لصالح الموظف العام من خلال إدلائهم بوقائع تنفي نسبة ارتكاب الموظف العام للمخالفة التأديبية.

الاستماع إلى الشهود...<sup>(6)</sup>، كما نصت المادة (112) من تعليمات العمل الفني للنيابة الإدارية على "....كما يتعين عليه أن يبادر إلى سماع شهود النفي بعد الانتهاء من استجواب المتهم مباشرة....".

وعلى الرغم من أن رفض سماع شهادة شهود النفي يعد إخلالاً بحق الدفاع وهذا كأصل عام، إلا أن هناك حالة استثنائية لا يعد فيها رفض سماع شهود النفي إخلالاً بحق الدفاع، وهي حالة وجود أدلة فنية قاطعة تجعل شهادة هؤلاء حتى وإن جاءت في مصلحة الموظف العام المتهم لا تغير من وجهة النظر في نسبة المخالفة إليه (عبد الكريم، 2010م).

بالاستناد إلى ما سبق يتضح لنا، أن كلاً من النظام السعودي والقانون المصري، يُقر بحق الموظف العام المتهم بالاستعانة بشهود النفي، بيد أن القانون المصري كان أكثر دقة في نسبة هذا الحق للموظف العام المتهم، بإدراجه "بناء على طلب من يجري معه التحقيق" و"سماع شهود النفي".

#### 4. حق الموظف العام المتهم في الاستعانة بمحامٍ

يعتبر حق الموظف بالاستعانة بمحامٍ من أهم الضمانات الأساسية السابقة على توقيع الجزاء التأديبي، ويتم اختياره وفقاً لمحض إرادته (علي، 2011م، صفحة 10)، ومع ذلك لا يوجد إلزام قانوني على سلطة التحقيق في قبول طلب المتهم بالاستعانة بمحامٍ وحضوره معه إجراءات التحقيق إلا أن مقتضيات العدالة والشفافية في إجراء التحقيق تقتضيان القول بأنه ينبغي على المحقق أن يستجيب لطلب المتهم في هذا الشأن لتتحقق له الطمأنينة والثقة، ما لم ير المحقق أن مصلحة التحقيق تقتضي عدم حضوره (الحفناوي، 2005 م، صفحة 260). فالهدف من حضور المحامي هو التأكد من سلامة الإجراءات التي يقوم بها المحقق أثناء التحقيق، لأن الأخير يدرك أن المحامي على علم بكافة إجراءات التحقيق المشروعة وغير المشروعة؛ لذا فإن حضور المحامي يهدف إلى عدم حصول أي إساءة في المعاملة الموكلة أو إهدار حق من حقوق الدفاع (الزكري، 1425هـ، صفحة 167).

تطبيقاً لذلك، يخلو كل من النظام السعودي والقانون المصري من النص صراحة على حق الموظف العام المتهم في الاستعانة بمحامٍ في مرحلة التحقيق الإداري، بيد أن القانون المصري يقره بشكل ضمني وفقاً لما نصت عليه المادة (119) من التعليمات المنظمة للعمل الفني بالنيابة الإدارية على أن: "للمتهم أن يحضر بنفسه أو مع محاميه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجري في غيبته".

في المقابل يمنح كل من النظام السعودي والقانون المصري هذا الحق للموظف العام في مرحلة المحاكمة، طبقاً للمادة (20) من نظام تأديب الموظفين التي تنص على أنه "على المتهم أن يحضر جلسات المحاكمة بنفسه وله أن يستعين بمحامٍ وأن يبدي دفاعه كتابة أو شفهيًا...". ويقابلها نص المادة (37) من القانون رقم (47) لسنة 1972 م، والخاص بتنظيم مجلس الدولة المصري، والتي تنص على "للعامل المقدم إلى المحكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محامياً"، ومن جانبنا نرى أنه من الأولى أن يقرر النظام السعودي ذلك الحق في مرحلة التحقيق الإداري؛ كون مرحلة التحقيق الإداري هي المرحلة الأولى التي يُبنى عليها حقيقة نسبة اتهام الموظف العام من عدمه، وعليه يكون فيها الموظف العام أحوج إلى الاستعانة بمحامٍ ليدرأ عنه الاتهام ويحقق دفاعه.

#### 5. عدم تحليف الموظف العام المتهم اليمين

لا يجوز للمحقق الإداري إلزام الموظف بأن يذكر الحقيقة عن طرق تحليفه اليمين بصيغة (أقسم بالله العظيم أن أقول الحقيقة)؛ لأنه إذا حلف اليمين بأنه لم يرتكب المخالفة، فإنه بذلك يكون المحقق ملزماً بهذا الحلف، ما يؤدي إلى انتهاء التحقيق بالحفظ وقفل القضية، بالإضافة إلى أن في حلف اليمين اعتداء على حرية الموظف العام المتهم في إبداء أقواله والدفاع عن نفسه، بشكل يضعه في موقف محرج بين مصلحته في حلف اليمين كذباً لكي يدرأ عن نفسه التهمة وبين أن يكشف الحقيقة فيتعرض للجزاء (الزكري، 1425هـ).

ويخلو النظام السعودي من إقرار هذه الضمانة للموظف العام المتهم، بينما يمنح القانون المصري هذه الضمانة كحق للموظف العام المتهم أثناء التحقيق معه، وفقاً للمادة (113) من تعليمات النيابة الإدارية التي تنص على "يحظر على عضو النيابة تحليف المتهم اليمين قبل سؤاله أو استجوابه، ويقع باطلاً الاعتراف الذي يصدر عن المتهم بعد تحليفه اليمين".

(6) في ذلك قضى ديوان المظالم في حكمه رقم (17 / د / ق 4)، لعام 1414هـ، إلى أن (وحيث إن عقوبة الحسم على المدعي قد بنيت على تحقيق قاصر لم يستوف جميع الإجراءات والتحقيقات المطلوبة التي يجب اتخاذها من أخذ أقوال زملاء المدعي وسماع شهادتهم فيما نسب إليه من تقصير ومخالفات وإثبات ذلك على المدعي إثباتاً صحيحاً، فإنه والحالة على ما ذكر لا يجوز أن يعاقب بعقوبة تأديبية قبل التأكد مما نسب إليه وإثباته عليه)، بالإضافة إلى حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر: (أن الاكتفاء بسماع شهود الإثبات دون النفي يضم التحقيق بالقصور، ويبطل قرار الجزاء المستند إليه لإخلاله بحقوق الدفاع)، حكمها في الطعن رقم (4753)، لسنة 35 ق، جلسة 1994/12/20م.

## 6. عدم استخدام الإكراه والضغط والتهديد

يجب على المحقق أن يحافظ على كرامة الموظف ويصونها خلال مرحلة التحقيق، وأن يتعدى عن الألفاظ التي فيها إساءة أو تجريح لشخص الموظف أو كرامته، حتى لا يظن الأخير أن حضوره للتحقيق من أجل النيل منه والحط من كرامته وتكون دافعاً لعدم التعاون مع المحقق بجدية (الزكري، 1425هـ)، كأن يمارس المحقق ضغطاً على المتهم سواء كان هذا في صورة ترهيبية كالتهديد بالتوقيف عن العمل أو الحرمان من مزايا معينة، أو بصورة ترغيبية كالوعد بتخفيف العقاب أو حفظ التحقيق، أما الإكراه فقد يكون مادياً كالضرب، أو معنوياً كالتهديد والوعيد (الجريوع، 1425هـ).

وهذا ما أكدته النظام السعودي في المادة (1/9) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق، التي تنص على أنه "لا يجوز للمحقق استعمال وسائل الإكراه أو الضغط أو التهديد في تحقيقه وعليه أن يقتصر على التحقيق في الأمور المباشرة المتصلة بالتهمة والكاشفة عن حقيقتها"، ويقابلها نص المادة (117) من تعليمات النيابة الإدارية في القانون المصري التي تنص على أنه "لا يجوز لعضو النيابة المحقق أن يعد المتهم بالتدخل لتخفيف العقاب عنه أو حفظ التحقيق، أو يحاول الوقيعه به بإيهامه بوقائع غير صحيحة كالزعم باعتراف متهم آخر عليه، أو شهادة آخرين ضده وصولاً إلى اعترافه بارتكاب الواقعة المسندة إليه".

## ثانياً/ مبدأ المواجهة:

تمثل المواجهة ضماناً مهمة تحمي حقوق الموظف المخالف، إذ يقتضي مبدأ المواجهة حق الموظف العام المتهم في حضور كافة إجراءات التحقيق الإداري، وإلا عد إخلالاً بحق الدفاع، الأمر الذي يؤدي إلى بطلان التحقيق الإداري، حيث نصت المادة (10) من نظام تأديب الموظفين في النظام السعودي: "يجري التحقيق بحضور الشخص الذي يجري التحقيق معه، ما لم تقتض المصلحة العامة إجراء التحقيق في غيبته"، بالإضافة إلى نص المادة (119) من التعليمات المنظمة للعمل الفني بالنيابة الإدارية على أن: "للمتهم أن يحضر بنفسه أو مع محاميه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجري في غيبته"، وتتمثل أهم الحالات التي تقتضي فيها مصلحة التحقيق أن يتم في غيبة الموظف العام المتهم، هي وجود بعض الإجراءات السابقة على اتهامه، مثل: الإجراءات المتعلقة بالأدلة القائمة على شهادة الشهود؛ حتى لا يتصل بهم ويؤثر عليهم، أو أن يخشى أن يقوم بإخفاء المستندات قبل ضمها إلى أدلة القضية (عوض، 1994م، صفحة 432).

في ذات السياق، يجب أن تحاط المواجهة ببعض الضوابط التي تضمن صحة الإجراء، على نحو يجعل الإخلال بهذه الضوابط إخلالاً بمبدأ المواجهة، الذي يؤدي إلى بطلان التحقيق الإداري، وهذه الضوابط على النحو التالي:

## 1- أن تكون التهمة محددة:

لا بد أن تكون التهمة محددة المعالم بشكل واضح لا لبس فيه أو غموض؛ ليتمكن المتهم من الرد على تلك التهمة، وتحقيق دفاعه، فالتهمة الغامضة من شأنها أن تجلب الشك وعدم الاطمئنان، بالنظر إلى أن المخالفات التأديبية غير مقننة، وبالتالي يصعب تحديدها، وعليه لا يكفي في هذا الصدد الاكتفاء بمواجهة الموظف العام بتهمة غامضة أو عامة غير محددة، تتمثل في الإهمال في واجبات وظيفته<sup>(7)</sup>.

## 2- أن تتم المواجهة بشكل يستشعر معه الموظف العام أنه ستم معاقبته:

إذ لا يكفي مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه وإنما يجب أن تتم على نحو يستشعر معه الموظف العام المتهم بأنه سيتم معاقبته إن ثبتت صحة نسبة ارتكابه للمخالفة التأديبية؛ لأن من شأن ذلك أن يجعل الموظف ينشط في الدفاع عن نفسه<sup>(8)</sup>.

## 3- أن تشمل المواجهة جميع المخالفات المنسوبة إلى الموظف العام:

حرص كل من النظام السعودي والقانون المصري على إقرارها صراحة، كما في نص المادة (16) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق في النظام السعودي، التي تنص على أنه "يجب مواجهة الموظف المحقق معه في نهاية التحقيق بجميع الأدلة والقرائن

(7) يؤكد ديوان المظالم في حكم له على أن: (بالإطلاع على التحقيق ومحتوياته يتضح أنه لم يواجه باتهام صريح باستيلائه على تلك الأشياء، في حين أن الاتهام قد وجه إليه ضمناً، ولكن الاتهام الضمني لا يعول عليه في مثل هذه الأشياء وإنما لا بد من توجيه الاتهام صراحة ومساءلته عن الجواب)، حكم ديوان المظالم رقم (2/ت/9) لعام 1406هـ، في القضية رقم (1/18/ق) لعام 1405هـ.

(8) في ضوء ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر أنه: (باستقراء أوراق التحقيق التأديبي الذي صدر بناءً عليه هذا القرار تبين أنه تمثل في أسئلة أقيمت على الطاعن ولم يشمل من الوقائع الخمس التي قام عليها ذلك سوى الواقعة الأولى دون الوقائع الأربعة الأخرى، ولم تنطو على مواجهة الطاعن بهذه الوقائع كاتهامات منسوبة إليه حتى يحاط علماً بها وتبين اتهامه فيها ويعمل على دفعه ومن ثم فلم تكتمل لهذا التحقيق مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته وضماناته وإذا كان الأمر كذلك فإن القرار الصادر بمجازاة الطاعن بناء على هذا التحقيق يكون مخالفاً للقانون)، الطعن رقم (780)، لسنة 28 ق، جلسة 1986/12/27م.

القائمة ضده وأن يطلب منه الرد على كل منها على حدة". وفي القانون المصري نصت المادة (112) من تعليمات النيابة الإدارية على "وفي جميع الأحوال يجب على عضو النيابة بعد الانتهاء من تحقيق دفاع المتهم أن يواجهه بالمسؤولية عما أسفر عنه التحقيق من مخالفات منسوبة إليه". وتأكيداً لها نصت كذلك المادة (121) من التعليمات ذاتها "على عضو النيابة بعد الانتهاء من تحقيق دفاع المتهم أن يواجهه بما أسفر عنه التحقيق من مخالفات منسوبة إليه" (الشتيوي، 2007م) (الجربوع، 1425هـ).

### ثالثاً/ مبدأ الحيّدة:

يعد مبدأ الحيّدة من أهم ضمانات التحقيق الإداري، التي تكفل للموظف العام المتهم الاطمئنان إلى من يقوم بالتحقيق معه، الأمر الذي يضمن له سير التحقيق الإداري بالشكل الصحيح، والوصول إلى نتائج عادلة، ما يجعل الإخلال بأحد مظاهر مبدأ الحيّدة سبباً لبطان التحقيق الإداري، وما يتبعها من قرارات تأديبي، وفيما يلي نستعرض أهم مظاهر مبدأ الحيّدة على النحو التالي:

#### 1- وجوب الفصل بين سلطي التحقيق والمحكمة

يقصد بذلك إسناد مهمة التحقيق إلى جهات مستقلة عن سلطة الاتهام أو الحكم، كهيئة الرقابة والتحقيق في النظام السعودي، وإلى النيابة الإدارية في القانون المصري. ولا ريب في أنه يوجد تعارض بين وظيفة التحقيق وتوقيع الجزاء، فعندما يباشر الرئيس هاتين الوظيفتين. فإنه يجمع بين صفتي الخصم والحكم، وهذا أمر غير مقبول، فالاختلاف بين وظيفتي التحقيق والجزاء يفترض أن يسند كل منهما إلى جهة أخرى ضماناً لحيّدة هذه السلطات (الشتيوي، 2007م، صفحة 84)، وذهب البعض إلى استحالة تحقق هذا الشرط كما يجب في حال قيام السلطة الرئاسية بمهام التحقيق، سواء تولى التحقيق الإداري الرئيس الإداري أو أي شخص آخر؛ لأنه من غير الممكن أن تقوم السلطة الرئاسية التي تكونت لديها قناعة بارتكاب الموظف مخالفة ما والتي وجهت أصابع الاتهام نحوه، أن تجري تحقيقاً عادلاً ونزيهاً ومحايلاً بحقه (ارميله، 1435هـ). إعمالاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا إلى أن "قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه يهدره ويبطله لتخلف ضمانات الحيّدة في المحقق، وترتب على ذلك بطان التحقيق والقرار الذي قام عليه" (حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (1341)، لسنة 31 ق، بجلسة 1986/12/16م).

#### 2- وجوب توافر الشروط القانونية في المحقق الإداري:

ذهب جانب من الفقه إلى أن من يقوم بعمل إجرائي لا تتوافر فيه شروط شغل وظيفة المحقق، تعد جميع أعماله معدومة، ويجب أن تعاد تلك الأعمال، ولا يجوز فيها التصحيح، لكون التصحيح ينصب على الإجراء الباطل نفسه فقط، أما وأن القائم بالإجراء غير ذي صفة، فإن جميع الأعمال التي قام بها تكون في حكم المعدوم، والمعدوم لا يصح (سرور، 1970م، صفحة 283)، ويقصد بالمحقق "كل من يباشر التحقيق التأديبي أي أعضاء النيابة الإدارية وأعضاء إدارات الشؤون القانونية وأعضاء إدارات التحقيقات وكل من اختصه القانون بإجراء هذا التحقيق" (ياقوت، 2007م، صفحة 352).

وذات القواعد والضمانات الأساسية الواجب توافرها في شأن صلاحية القاضي للفصل في الدعوى هي ذاتها الواجب توافرها في شأن صلاحية المحقق الذي يتولى إجراء التحقيق (علي، 2011م)<sup>(9)</sup>، كما تقتضي القواعد العامة في إسناد التحقيق وتحديد سلطة المحقق بالأقل تقل درجة القائم بالتحقيق عن تلك التي يشغلها الموظف محل التحقيق (الشتيوي، 2007م)، وهذا ما قرره المادة (105) من قانون تنظيم الجامعات في مصر رقم (49) لسنة 1972م، التي تنص بأن: "يكلف رئيس الجامعة أحد أعضاء هيئة التدريس في كلية الحقوق بالجامعة أو بإحدى كليات الحقوق إذا لم توجد بالجامعة كلية للحقوق بمباشرة التحقيق فيما ينسب إلى عضو هيئة التدريس ويجب ألا تقل درجة من يكلف بالتحقيق عن درجة من يجري التحقيق معه..."، بالإضافة إلى نص المادة (53) من تعليمات النيابة الإدارية "على مدير النيابة أن يراعي في إحالة القضايا درجة وكفاءة العضو المحقق".

انطلاقاً مما سبق، تشير النصوص السابقة كذلك إلى وجوب اشتراط أن يكون المحقق الإداري على دراية قانونية بمسائل التحقيق الإداري، الأمر الذي يزيد في قدرته على انتهاج المسلك السليم فيما يتعلق بإجراءات التحقيق، ما يحمي حقوق الموظف العام

(9) كما تقتض بذلك المحكمة الإدارية العليا في حكم لها على: (أن التجرد الواجب توافره في المحقق بحكم الأصول المنتسبة إلى القواعد العليا للعدالة لا ينبغي أن يدنو عن القدر المطلوب في القاضي... لأن الحكم في المجال العقابي إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله ونزاهته وحيدته، كما يستند إلى أمانة القاضي ونزاهته وحيدته سواء بسواء من أجل ذلك فإن ذات القواعد والضمانات الأساسية الواجب توافرها في شأن صلاحية القاضي للفصل في الدعوى هي الواجب توافرها أيضاً في شأن صلاحية المحقق الذي يتولى إجراء التحقيق، فإذا أغفل الالتزام بذلك يكون قد فقد صفة جوهرية يترتب على فقدها عدم صلاحيته لمباشرة التحقيق فإذا ما باشر المحقق التحقيق رغم ذلك كان التحقيق باطلاً بقوة القانون بطلاناً من النظام العام لعدم صلاحية المحقق)، حكم المحكمة الإدارية في الطعن رقم (285) لسنة 33 ق، جلسة 1989/5/13 م، مجموعة السنة 34، الجزء الثاني، من 973.

المتهم، والجدير بالذكر أن النظام السعودي يخلو من أي نصوص تنظم الشروط الواجب توافرها في المحقق الإداري، سواء من ناحية الدرجة الوظيفية أو الدراية بالشؤون القانونية، وهذا يعد فراغاً تشريعياً يفقد المحقق حيده، ما يعد إخلالاً بمبدأ الحيادة من جهة أخرى، يجب أن تكون إرادة المحقق حرة واعية حيال ما يتخذه من إجراءات، وإذا انعدمت إرادته لجنون أو لسكر أو لإكراه، فإن ما قام به من أعمال إجرائية لا وجود لها في الواقع والقانون، ومتى كان لها وجود فلا محل للقول ببطلانها (سرور، 1970م، صفحة 196). والعبرة في إرادة المحقق باتجاهها نحو الواقعة وليس الأثر، لأن التحقيق لكونه عملاً إجرائياً هو بطبيعته عمل قانوني وليس تصرفاً قانونياً، إذ قد تنجّه مثلاً إرادة المحقق إلى تفتيش مكتب أحد الموظفين، ويصدر أمر بذلك، فهنا انصبت إرادته على التفتيش وهو المطلوب منه، أما ما ينتج عن التفتيش فلا يخضع لإرادة المحقق، بل هي في حكم القانون وهو الذي يعتد بها وقد لا يعتد بها لأي عيب شاب التفتيش (الشهري، 2012م).

3- تجرد المحقق من أي ميول شخصية أو صلة قرابة:

إن المحقق مطالب بالوقوف محايداً بين طرفي الدعوى، سواء من جهة الاتهام أو المتهم، فلا ينحاز لطرف على حساب طرف آخر، أو أن يتحيز ضد الطرف الآخر، الأمر الذي يمكن القول معه بأنه يجب أن يتوافر في المحقق الحياد التام في مباشرة مهامه وهو ضمان من ضمانات القضاء (حسين، 2002م، صفحة 155)، وتطبيقاً لذلك نص النظام السعودي في المادة (9/ج) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق على أنه "لا يجوز أن يتولى التحقيق من يتصل بأحد الخصوم بصلة القرابة أو النسب حتى الدرجة الرابعة"<sup>(10)</sup>، ويقابل ذلك نص المادة (63) من تعليمات النيابة الإدارية "...، ويكون عضو النيابة غير صالح لمباشرة التحقيق في الأحوال الآتية: (1) إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الشاكين أو المتهمين إلى الدرجة الرابعة، (2) إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الشاكين أو المتهمين أو مع زوجته، (3) إذا كان بينه وبين أحد الشاكين أو المتهمين عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته المضي في التحقيق بغير ميل". بالاستناد إلى النصوص السابقة، يتضح لنا أن النظام السعودي والقانون المصري أجمعاً على ضرورة تجرد المحقق الإداري من أي ميول شخصية أو صلة قرابة حتى الدرجة الرابعة، إلا أن القانون المصري كان أكثر اتساعاً في إدراجه لشرط عدم وجود خصومة بين المحقق أو زوجته مع المحقق معه، وفي رأينا أن القانون المصري كان موفقاً في إدراجه لهذا الشرط؛ لما ينطوي عليه من الأثر البالغ في التأثير على حيادة المحقق الإداري، إلا أننا نفضل إدراج كلمة "عائلته" وعدم الاقتصار على "زوجته"، إذ تجمع العائلة كلاً من الأب والأم، والزوجة أو الزوج، إلى جانب الأبناء، لا سيما أن جميعهم يؤثرون بشكل مباشر على مشاعر المحقق ولا يقتصر ذلك على الزوجة، ما قد يؤدي إلى الإخلال بحيده.

بناء على ما سلف، يلزم لصحة التحقيق الإداري وما يتبعه من قرار تاديب ضرورة توافر الشروط السابقة في المحقق الإداري ضماناً لمبدأ الحيادة، وإلا أدى إلى البطلان، وهذه الشروط هي:

- 1- ألا يحمل المحقق صفة المدعي أو يمثل سلطة الاتهام.
  - 2- أن لا تقل درجة المحقق عن درجة المحقق معه.
  - 3- أن تتوافر في المحقق الدراية القانونية بشؤون التحقيق، أي أن يحمل المؤهل القانوني.
  - 4- سلامة إرادة المحقق من العيوب، كالجنون أو السكر أو الإكراه.
  - 5- أن لا يكون بين المحقق والمحقق معه صلة قرابة حتى الدرجة الرابعة.
  - 6- أن لا يكون بين المحقق أو عائلته والمحقق معه خصومة قائمة.
  - 7- أن لا يكون للمحقق أي ميول شخصية تجاه المحقق معه، كمحبة أو عداوة.
- الجدير بالذكر أن النظام السعودي لم ينظم الشروط الواجب توافرها في المحقق الإداري، واكتفي بالنص على شرط التجرد من صلة القرابة حتى الدرجة الرابعة، وشرط التجرد من أي ميول شخصية، وهذا يعد قصوراً تشريعياً، ندعو من خلاله النظام السعودي إلى ضرورة تداركه والإسراع في تنظيمه، إعمالاً لمبدأ العدالة والحيادة الواجب توافرها في التحقيقات الإدارية.

(10) وفقاً لما قضت به المحكمة الإدارية العليا بأنه: (إن استظهار وجه الحقيقة في أمر اتهام موجه إلى إنسان لا يتسنى إلا لمن تجرد من أي ميول شخصية إزاء من يجري التحقيق معهم، سواء كانت هذه الميول لجانهم، أو كانت في مواجهتهم؛ إذ إن الذي يحقق الحيادة والنزاهة والموضوعية التي تقود مسار التحقيق في مجرى غايته الحق والحقيقة والصالح العام الذي لا يتحقق إلا إذا ثبت لكل من يمثل للتحقيق من أنه تجرد لوجه للحق والعدل والقانون في حماية ضمير يحكم سلوك المحقق بأن يكون موقفه في اتجاه استظهار الحقيقة أياً كان موقعها، لا ينبغي لها وجهة يرضاه سوى مرضاة الله ملتزماً بتطبيق محايد وموضوعي للقانون)، الطعن رقم (285) لسنة 33 ق، جلسة 1998/5/13م.

## المبحث الثالث: القواعد الشكلية الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري

تتعلق القواعد الشكلية الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري بالنظام العام، وعليه تضمن للموظف العام المهتم إجراء التحقيق الإداري وفق الشرعية النظامية؛ حيث يعد محضر التحقيق السند الكتابي لإثبات إجراء التحقيق الإداري مع الموظف العام المهتم، ومن ثم إثبات شرعية إجراءات التحقيق الإداري، والعقوبة التأديبية الصادرة استناداً إليه، في المقابل يؤدي الإخلال بشكليات محضر التحقيق الإداري إلى بطلان التحقيق الإداري وما يتبعه من قرار تأديبي، وفيما يلي سنتناول القواعد الشكلية الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري، على النحو التالي:

### أولاً/ تدوين محضر التحقيق الإداري:

إن إجراء التحقيق الكتابي مع الموظف المخالف يجد أساسه وسنده في مقتضيات العدالة التي توجب على هيئات التحقيق اتباع هذا الإجراء ولو لم يرد نص يلزم باتباعه (شحادة، 2003م). فتدوين التحقيق أمر مهم لاعتباره حجة على الجميع، بحيث يلزم توثيق إجراء التحقيق الإداري بالكتابة في محضر أو عدة محاضر (ياقوت، 2007م، صفحة 367)، إذ تعد قاعدة وجوب كتابة التحقيق الإداري من القواعد الأساسية التي تتعلق بالنظام العام، وذلك لورودها بموجب نص أمر، إلى جانب كونها تتعلق بحق الموظف العام في تسجيل ما نُسب إليه من مخالفات، وبالتالي تكون حجة له أو عليه عند الطعن على قرار الجزاء (الظاهر، 1426هـ، صفحة 214)، وعليه تُساهم هذه القواعد إلى تحقيق الاعتبارات التالية:

1. كونها تتعلق بحق الموظف العام المهتم في تسجيل كل ما يخص المخالفات المنسوبة إليه، مما يمنحه الاطمئنان والسكون في نفسه لتأكيد من وجود أي تلاعب أو عبث في أقواله وتغيير محتواها.
  2. تعمل على حفظ معالم وظروف وملابسات التحقيق التي أحاطت به، حتى تكون حجة للموظف أو عليه.
  3. تسهل عملية الرقابة القضائية على الإجراءات والقرارات التأديبية (الجربوع، 1425هـ).
- من هذا المنطلق، يترتب على عدم تدوين الإجراء أو أي أمر من أوامر التحقيق انعدامه، والتدوين إذن شرط لوجود الإجراء أو الأمر قانوناً، وبناءً على ذلك يعد التدوين شرطاً لازماً سواء في الإجراءات التي تستلزم تحرير محاضر مثل ضبط أقوال الشهود واستجواب المهتم وإجراء المعاينات أو في إجراءات التحقيق التي تقتضي إصدار أوامر، كأوامر القبض والتفتيش والحبس الاحتياطي (النعيمي، 1426هـ).

والقول بوجوب كتابة التحقيق لا يعني وجوب إفراغه في شكل أو صيغة معينة، فلا عبء للصيغة التي يفرق فيها التحقيق ما دامت قد رُوعيت ضمانات المهتم وحقوق دفاعه بشأن ما نسب إليه من تهم (الريبيعي، 2011م، صفحة 134)<sup>(11)</sup>. مع الإشارة إلى أن كتابة التحقيق الإداري شكلية واجبة الاتباع، سواء أجرته الجهة الإدارية أو النيابة الإدارية (هيئة الرقابة والتحقيق) (خليفة، 2007م)، وعليه تعد أول ضمانات من ضمانات التحقيق الإداري، والدليل على صحة وقوعه، هي وجوب أن يكون مكتوباً في محضر أو محاضر متسلسلة، ويترتب على تخلف هذا الشرط الجوهرية بطلان التحقيق، وبطلان القرار التأديبي الذي استند إليه.

وهو ما يؤكد النظام السعودي في المادة (11) من نظام تأديب الموظفين حيث نصت على أن "يكون التحقيق كتابة، ويُثبت في محضر أو محاضر مُسلسلة..."، والمادة (35) من ذات النظام السابق بالنص على أنه "... ولا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة..."، بالإضافة إلى ما أكده القانون المصري في نص المادة (79) من القانون رقم (47) لسنة 1978م "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة..."، بالإضافة إلى المادة (65) من تعليمات النيابة الإدارية "يجب تحرير محضر التحقيق - بما في ذلك محضر الاطلاع - بمعرفة كاتب من العاملين بالنيابة الإدارية الذي يتعين عليه أن يتحرى الدقة والوضوح والنظام في تدوين المحضر". ومما سبق نجد أن كلاً من النظام السعودي والقانون المصري أجمعا على وجوب كتابة محضر التحقيق الإداري، ما يترتب بطلان التحقيق الإداري حال خلوه من محضر مكتوب، لتعلق الأمر بالنظام العام، وذلك بمخالفة مقتضى الأنظمة والقوانين.

وبالرغم من جوهرية كتابة محضر التحقيق الإداري، فقد أجاز القانون المصري إجراء تحقيق شفوي كاستثناء من القاعدة العامة، في حالة عقوبات الإنذار والخصم من الأجر لمدة تزيد على ثلاثة أيام بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة، بشرط إيراد ضمانات تتعلق بإثبات مضمونه في محضر الجزاء، وإلا عد التحقيق الإداري الشفوي باطلاً<sup>(12)</sup>، وفقاً للمادة (79) من القانون رقم (47) لسنة 1978م،

(11) وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر بأنه: (ليس ثمة ما يوجب إفراغه "التحقيق في شكل معين")، حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (1326) لسنة 8ق، جلسة 10 / 11 / 1972 م.

(12) في ذلك تقضي المحكمة الإدارية العليا في حكم لها على أن (إذا صدر قرار الجزاء بدون أن يثبت مضمون التحقيق الشفوي الذي أجرى مع العامل في المحضر الذي يحوي الجزاء - فإنه يعتبر قد تخلف إجراء جوهري - الأثر المترتب على ذلك بطلان الجزاء الصادر بغير اتباع هذا الإجراء -

التي تنص على أنه "...ومع ذلك يجوز بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام يكون الاستجواب أو التحقيق شفاهة على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء".

تعقيباً على ما سبق، يرى جانب من الفقه أن إجراء التحقيق الشفهي غير مبرر (وهذا ما نؤيده)، نظراً لأن في هذا الاستثناء تغليباً لمبدأ فاعلية الجهاز الإداري على مبدأ الضمانات الواجب كفالتها للمُحال للتأديب، والتي تتحقق مع التحقيق المكتوب بشكل أوفي وأدق من التحقيق الشفهي (خليفة، 2007م، صفحة 180)، علاوة على أن التحقيق الشفهي إجراء خطير للغاية، لما يترتب عليه من أخطاء تؤدي إلى المساس بعدالة ونزاهة التحقيق الإداري، كما قد يترتب عليه إخفاء للحقيقة، ما يعد خطراً حقيقياً على ضمانات الموظف العام المتهم أثناء التحقيق معه (الشتيوي، 2007م).

من جهة أخرى، يحاط إجراء تدوين محضر التحقيق الإداري ببعض الضوابط، وإلا كان محضر التحقيق الإداري قابلاً للإبطال، ومن أهم هذه الضوابط ما يلي:

1. الالتزام باللغة العربية أثناء تدوين المحضر، باعتبارها اللغة الرسمية في المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية.
2. الالتزام بالبيانات الجوهرية لمحضر التحقيق (سيتم بيانها لاحقاً).
3. الالتزام بتقييم أوراق التحقيق بأرقام مُسلسلة<sup>(13)</sup>.
4. الالتزام بعدم المسح، أو الكشط، أو التحشير، أو التعديل، في أي ورقة من أوراق المحضر، وتُصحح بوضعها بين قوسين إلى جانب توقيع المحقق أو الكاتب أو الموظف العام المتهم، بحسب موضع الخطأ<sup>(14)</sup>.
5. الالتزام بوجود كاتب لمحضر التحقيق (سيتم بيانه لاحقاً).

تجدر الإشارة إلى أن ضياع أوراق محضر التحقيق الإداري لا يؤدي إلى بطلان التحقيق الإداري، استناداً لما قضت به المحكمة الإدارية العليا بمصر، في حكم لها على أن (فقد أوراق التحقيق لا يعني مطلقاً سقوط الذنب الإداري الذي بني على تلك الأوراق، متى قام الدليل أولاً على وجودها ثم على فقدانها، وأما محتوياتها فيستدل عليها بأوراق صادرة من أشخاص لهم صلة عمل وثيقة بها)<sup>(15)</sup>.

ونفرق هنا بين حالة ضياع أوراق التحقيق قبل إتمام التحقيق (أثناء التحقيق)، وبين حالة ضياع أوراق التحقيق بعد إتمام التحقيق الإداري، ففي الحالة الأولى متى ما قام الدليل على وجود هذه الأوراق قبل ضياعه فإنه من الممكن الاعتماد عليه لفرض الجزاء التأديبي، ويستدل على وجود هذه الأوراق من الأوراق الأخرى التي تقتنع الإدارة بصحتها والتي لها صلة بالأوراق المفقودة، أما في حالة ضياع أوراق التحقيق بعد إتمام التحقيق الإداري، ففي هذه الحالة يمكن للإدارة أيضاً توقيع الجزاء التأديبي على الموظف إذا ما اعترف بالواقعة محل التحقيق أو احتوت المذكرة التي قدمتها إدارة التحقيقات على ما احتوتها الأوراق المفقودة واقترح فرض الجزاء، والا فإنه يصار إلى إثبات وجود الأوراق المفقودة التي بدورها أثبتت قيام الواقعة محل التحقيق (الربيعي، 2011م، صفحة 129).

#### ثانياً/ الالتزام بالبيانات الشكلية لمحضر التحقيق الإداري:

يعد محضر التحقيق عنصراً أساسياً وضرورياً من عناصر التحقيق الإداري، حيث يعرف محضر التحقيق الإداري بأنه: "الوعاء الذي يحوي أدلة البراءة أو الإدانة وإجراءات التحقيق" (الزكري، 1425هـ، صفحة 143)، وعرفه البعض الآخر بأنه: "مجموعة الأوراق والمستندات التي يحررها المحقق، مشتملة على جميع ما أجراه من أعمال، وما حدث من وقائع، لها علاقة بمحضر التحقيق" (عثمان، 1998م، صفحة 169)، ومحضر التحقيق لابد من أن يتضمن بيانات أساسية، الهدف منها ضمان سلامة الإجراءات؛ حتى يكون لمحضر التحقيق قيمة قانونية، وقوة في الإثبات، لذا لابد أن يكون محضر التحقيق مستوفياً كافة البيانات الضرورية لصحته بشكل واضح دون أن يكتنفها لبس أو غموض، وإلا فإن محضر التحقيق لن يحقق غايته القانونية (الشتيوي، 2007م، صفحة 64)، وتجدر الإشارة إلى أن البيانات الشكلية بصفة عامة ليست جوهرية بطبيعتها، ومن ثم لا يترتب على مخالفة أي منها البطلان التلقائي للتحقيق، بحيث يتقرر هذا الأثر بحسب طبيعة البيان الذي أغفلته جهة التحقيق، فإذا ترتب على هذا الإغفال تجهيل بالمقصود أو إهدار لضمانة تأديبية، فإن ذلك يرتب بطلان التحقيق (خليفة، 2007م، صفحة 188).

ومن أبرز البيانات التي يجب أن يتضمنها محضر التحقيق الإداري ما يلي (بدر، 2004م):

للعامل الدفع بهذا البطلان في أي حالة تكون عليها الدعوى التأديبية وللمحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها لتعلق هذا الدفع بالنظام العام).

الحكم في الطعن رقم (2131)، لسنة 32 ق، جلسة 1987 / 3 / 24 م.

(13) المادة (11) من نظام تأديب الموظفين السعودي، والمادة (68) من تعليمات النيابة الإدارية.

(14) المادة (11) من نظام تأديب الموظفين السعودي، والمادة (69) من تعليمات النيابة الإدارية.

(15) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (533)، لسنة 16 ق، جلسة 1974/1/26 م.

## 1- التاريخ:

يعد التاريخ عنصراً جوهرياً في تدوين محضر التحقيق؛ لكونه يحدد الوقت الذي تمت فيه مباشرة إجراء التحقيق الإداري، بشكل يسهل معه مراقبة المدة التي استغرقتها التحقيق، إذ إن في إطالة مدة التحقيق عن الحد المعقول، ما يوحي بوجود شيء من الإكراه، الأمر الذي قد يترتب عليه بطلان التحقيق. ونظراً لأهمية التاريخ يتعين أن يُذكر في محضر التحقيق الإداري باليوم، والشهر، والسنة، بل وساعة افتتاح محضر التحقيق، إلى جانب تحديد الساعة التي ينتهي فيها التحقيق.

وهو ما أشار إليه النظام السعودي في نص المادة (11) من نظام تأديب الموظفين السعودي "يكون التحقيق كتابة وتوثقت في محضر أو محاضر مُسلسلة يُبين فيها تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه"، إلى جانب ما أكده القانون المصري في نص المادة (66) من تعليمات النيابة الإدارية "يُعنون محضر التحقيق ببيان المكتب الفني أو النيابة التي تباشره، ويثبت تاريخ اليوم والساعة".

## 2- الديباجة:

يجب أن تشمل الديباجة في محضر التحقيق على اسم وصفة واختصاص المحقق الإداري، وهذا لإثبات صحة اختصاص المحقق الإداري قانوناً، إلى جانب ذكر اسم كاتب المحضر، واسم الموظف العام المتهم، والشاهد إن وجد، وذلك لإثبات هويتهم وتواجدهم أثناء إجراء التحقيق الإداري.

تطبيقاً لذلك، بخلو النظام السعودي من النص على وجوب إثبات اسم كل من المحقق الإداري والكاتب إلى جانب الموظف العام المتهم والشاهد، الأمر الذي يصف محضر التحقيق الإداري بالقصور، بينما أقره القانون المصري في المادة (66) من تعليمات النيابة الإدارية "يُعنون محضر التحقيق ببيان المكتب الفني أو النيابة التي تباشره، ويثبت تاريخ اليوم والساعة ومكان التحقيق واسم عضو النيابة ودرجته، واسم كاتب التحقيق"، ونص المادة (67) من التعليمات السابقة "يجب أن يثبت بمحضر التحقيق اسم الشاهد أو المتهم ثلاثياً، وسنه وتاريخ ميلاده باليوم والشهر والسنة، وعنوان محل إقامته...".

## 3- مضمون المحضر:

لا بد أن يتضمن محضر التحقيق كافة المعلومات والبيانات الضرورية لاعتباره وثيقة متكاملة لها وضعها القانوني المعترف به، إذ يتعين أن يتضمن مضمون المحضر مناقشة الموظف العام المتهم تفصيلاً ومواجهته بكافة المخالفات والأدلة القائمة ضده، من خلال تسجيل كافة الأسئلة التي توجه إلى الموظف العام المتهم وإجاباته بشأنها، التي تعد الجوهر الأساسي في التحقيق الإداري. ولم يتطرق النظام السعودي إلى ما يجب أن يتضمنه مضمون المحضر، بينما كفل القانون المصري تنظيمه وفقاً لنص المادة (61) من تعليمات النيابة الإدارية "يجب على عضو النيابة فور إحالة أوراق التحقيق إليه أن يبادر إلى الإطلاع عليها، وأن يثبت بمحضر التحقيق موجزاً وافياً لما تضمنته من وقائع ومخالفات، وأن يضمه ملخصاً كافياً لكل ورقة ذات صلة مباشرة بموضوع التحقيق...". بالإضافة إلى نص المادة (68) من التعليمات السابقة "...وبصفة عامة يراعى أن يعكس محضر التحقيق صورة كاملة لما جرى فيه".

## 4- الخاتمة:

يجب أن يذيل محضر التحقيق بما يفيد قفله وساعة قفله، بالإضافة إلى تاريخ الجلسة القادمة إن وجدت والإجراءات التي ستخذ فيها، وفقاً لما نص عليه النظام السعودي في المادة (11) من نظام تأديب الموظفين السعودي، التي تنص على أنه "يكون التحقيق كتابة وتوثقت في محضر أو محاضر مُسلسلة يُبين فيها تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه...". كما نص على ذلك القانون المصري في المادة (65) من تعليمات النيابة الإدارية، على أن "ويذيل المحضر بعد انتهاء التحقيق بما يفيد قفله وساعة ذلك وبيان تاريخ الجلسة التالية والإجراءات التي ستخذ فيها".

إلى جانب ذلك يجب توقيع كل من المحقق الإداري والكاتب والموظف العام المتهم، وذلك في نهاية كل ورقة من أوراق المحضر، ففي النظام السعودي نصت المادة (11) من نظام تأديب الموظفين السعودي، على أن: "...وتُذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من تولى التحقيق...". بالإضافة إلى المادة (10) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق، التي تنص على أنه "... ويجب توقيع المحقق وكاتب التحقيق على كل صفحة من صفحات التحقيق، ويوقع المأخوذ أقواله على كل إجابته له".

وفيما يتعلق بالقانون المصري نصت المادة (8) من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكم التأديبية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (1489) لسنة 1958م، على أن "تذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع عضو النيابة والكاتب إن وجد"، وكذلك نص المادة (68) من تعليمات النيابة الإدارية، التي تنص على أن "...ويوقع كل من عضو النيابة المحقق وكاتب التحقيق بإمضائه أولاً بأول في نهاية كل صفحة وعلى كل ملاحظة أو مواجهة، وكذلك في نهاية أقوال كل متهم أو شاهد بعد تلاوتها عليه وإقراره بأنه مصر عليها، وكذا في 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 في المحضر مع بيان ما قد يُبديه من أسباب".

بالاستناد إلى ما سلف بيانه، يتجلى لنا اتفاق كل من النظام السعودي والقانون المصري على ضرورة توقيع المحقق والكاتب بالإضافة إلى الموظف العام المتهم، وذلك على كل ورقة من أوراق المحضر، وإلا عُد التحقيق الإداري باطلاً، إلا أن القانون المصري كان أكثر تنظيماً لمسألة التوقيع، مما يضفي أهمية كبيرة لإجراء التوقيع بشكل يمنع من حدوث أي خلاف أو تجاوزات حول هذا الأمر. بيد أنه في حالة إذا ما تم تدوين التحقيق الإداري بواسطة المحقق، فإنه لا يترتب على إغفال توقيعه على كل ورقة من أوراق المحضر البطالان؛ لأن في تدوين التحقيق بخط يد المحقق ما يثبت إجراءه بواسطته، ولعدم وجود شك في إجراءات التحقيق بخصوص ثبوت أو عدم ثبوت صحة ما أثبتته، أو بإخلال ذلك يحق الدفاع لمن يجري التحقيق معهم (الشتيوي، 2007م).

### ثالثاً/ تحديد كاتب لتدوين محضر التحقيق الإداري:

إن تدوين محضر التحقيق بمعرفة كاتب هو من أهم أسس التحقيق، فوجود كاتب للتحقيق مع المحقق يشكل إحدى الضمانات المقررة لحماية حقوق الدفاع في مرحلة التحقيق (عوض ف.، 1998م، صفحة 64). حتى يتفرغ المحقق للتحقيق ذاته بوصفه عملاً ذهنياً خالصاً (الشتيوي، 2007م، صفحة 60)، إذ تكمن الغاية من وجود الكاتب في تمكين المحقق من التفرغ ذهنياً للتخطيط الفني والالتزام بالجانب النظامي في الإجراءات التي يستلزمها المحضر، بالإضافة إلى تمكن المحقق من مراقبة المتهم بما يصدر عنه من أقوال أو تصرفات للوصول إلى الحقيقة (الظاهر، 1426هـ).

إلا أن ذلك لا يمنع من جواز تدوين المحقق للتحقيق الإداري بنفسه بشرط ألا يخالف ذلك نص القانون ويكون أساسه مراعاة لمقتضيات حسن سير وانتظام المرافق العامة، بالنظر إلى ما تمليه ظروف الإمكانيات الفنية في الجهة الإدارية، أو مراعاة لاعتبارات سرية التحقيق في حال تعلقه بما يمس الجهة الإدارية والنظام العام، أو لاعتبارات كرامة الوظيفة التي يشغلها المحقق معه، وفي هذه الحالات لا يشترط توقيع المحقق بعكس ما يجب في حالة وجود الكاتب<sup>(16)</sup>.

من جهة أخرى، لم يلزم كل من النظام السعودي والقانون المصري بضرورة وجود كاتب لمحضر التحقيق بالنسبة للتحقيق الإداري الذي تجرته الجهة الإدارية، أما بالنسبة للتحقيق الإداري الذي يجري بمعرفة هيئة الرقابة والتحقيق أو النيابة الإدارية، ونص النظام السعودي في المادة (10) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق على أنه "يتولى المحقق أو كاتب التحقيق إن وجد تحرير محاضر الاستجواب..."، في المقابل نص القانون المصري في المادة (65) من تعليمات النيابة الإدارية على أنه "يجب تحرير محضر التحقيق - بما في ذلك محضر الاطلاع - بمعرفة كاتب من العاملين بالنيابة الإدارية.....، ويجوز عند الاقتضاء ندب أحد العاملين من خارج النيابة الإدارية للقيام بأعمال كاتب التحقيق بعد حلف اليمين".

بناء على العرض السابق، يظهر لنا أن النظام السعودي لم يلزم بضرورة وجود كاتب وإفراجه بتدوين محضر التحقيق، إذ منح كلاً من المحقق والكاتب "إن وجد" الحق بتدوين المحضر، بعكس القانون المصري الذي أفرد الكاتب للقيام بهذه المهمة، حتى عند الاقتضاء أجاز ندب كاتب من خارج النيابة بعد تحليفه اليمين، ولم يوكل للمحقق القيام بذلك، وبالرغم من ذلك لا يترتب على قيام المحقق بتدوين المحضر أي بطلان<sup>(17)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز تكليف الموظف العام المتهم بتدوين محضر التحقيق الإداري؛ لاعتبارات كثيرة من أبرزها أن قيام الموظف العام المتهم بكتابة التحقيق قد يشغله عن إعداد دفاعه، ويتسبب في إرهاقه، كما أن الموظف العام المتهم يكون في حالة نفسية مضطربة في غالب الأمر، وهو ما يبعده عن التركيز المطلوب في مثل هذه الحالات<sup>(18)</sup>، وفقاً لما أكدته النظام السعودي في نص المادة (10) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق التي تنص على: "...ولا يجوز للمأخوذ أقواله كتابة إجاباته بنفسه، على أن له أن يقدم مذكرة بخطه، وكذلك الإقرارات التي تصدر عنه في أوراق مستقلة....".

(16) قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكم لها بأن: (الأصل كقاعدة عامة ضرورة وجود كاتب للتحقيق كضمانة قانونية أساسية واجبة بصفة عامة ومستمدة أصلاً كفرع من الإجراءات التي تحمي حق الدفاع المقررة بمقتضى المبادئ القانونية والدستورية العامة...، إلا أن ذلك لا يمنع جواز تحرير المحقق للتحقيق الإداري بنفسه دون اصطحاب كاتب التحقيق، بشرط ألا يخالف ذلك نص القانون عند إجراء التحقيق وظروف وإمكانات الإدارة، أو بمراعاة سرية التحقيق لتعلقه بما يمس الإدارة والنظام العام أو لاعتبار كرامة الوظيفة التي يشغلها من يجري معه التحقيق وبما لا يخل بأي وجه من الوجوه بحقوق الدفاع لمن يجري معهم التحقيق)، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (646) لسنة 32 ق، جلسة 1988/11/5م.

(17) انظر الحكم السابق.

(18) سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 63.

## المبحث الرابع: أوجه الشبه والاختلاف بين النظام السعودي والقانون المصري فيما يتعلق بضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري

تضمنت أنظمة التأديب الإداري في كل من النظام السعودي والقانون المصري، النص صراحة على ضمانات التحقيق الإداري، وأولتها عناية بالغة، من منظور تشريعي وقضائي، وفيما يلي نتعرف على أوجه الشبه والاختلاف بين النظام السعودي والقانون المصري فيما يتعلق بتقرير القواعد الجوهرية الموضوعية والشكلية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري والأثر المترتب في حالة مخالفتها أو بطلانها، من خلال التعرف على موقف النظام (القانون) والقضاء الإداري، على النحو التالي:

### أولاً: موقف النظام (القانون)

حرص النظام السعودي على ضرورة توافر ضمانات التحقيق الإداري أثناء إجراء التحقيق مع الموظف العام المهتم؛ لاعتباره تحقيقاً قانونياً صحيحاً، وإلا عُد التحقيق باطلاً لإخلاله بضمانات التحقيق الإداري، بناء على ما تم تنظيمه من ضمانات، وهذا يبدو واضحاً فيما يخص حق الدفاع، فقد كفل النظام السعودي حق الدفاع في نصوص صريحة، وفقاً للمادة (35) من نظام تأديب الموظفين التي نصت على أنه "ولا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر مرفق به"، بالإضافة إلى نص المادة (91) من اللائحة المنظمة لشؤون أعضاء هيئة التدريس السعوديين في الجامعات، حيث قررت أنه "لا يجوز توقيع العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة التاسعة والثمانين على عضو هيئة التدريس ومن في حكمه إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه".

من جهة أخرى كفل النظام السعودي ضرورة توافر مبدأ المواجهة السلمية والمستوفية لكافة ضوابطها الشرعية، أثناء إجراء التحقيق مع الموظف العام، وهذا ما تؤكدته المادة (16) من الفصل الثاني لللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق، حيث نصت على أنه "يجب مواجهة الموظف المحقق معه في نهاية التحقيق بجميع الأدلة والقرائن القائمة ضده وأن يطلب منه الرد على كل منها على حدة"، وفيما يتعلق بمبدأ الحيّدة، فإنه وفقاً للقواعد العامة يبطل التحقيق الإداري وما يخلفه من عقوبات تأديبية، إذا فقد المحقق حيده بالنظر إلى درجته الوظيفية أو وجود ميول شخصية، سواء أكانت عداوة أو محبة، أو بالنظر إلى وجود صلة قرابة أو الجمع بين سلطتي التحقيق والمحكمة، أو بالنظر إلى مدى الدراية القانونية التي يتمتع بها المحقق الإداري، وفي هذا الشأن وجدنا أن النظام السعودي كان قاصراً في تنظيم كافة مظاهر الحيّدة، واكتفى فقط بالنص على عدم وجود صلة قرابة حتى الدرجة الرابعة وفقاً للمادة (9/ج) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق التي نصت على أنه "لا يجوز أن يتولى التحقيق من يتصل بأحد الخصوم بصلة القرابة أو النسب حتى الدرجة الرابعة".

على ذات المنوال، اهتم القانون المصري على ضرورة توافر الضمانات التأديبية للموظف المهتم أثناء إجراء تحقيق إداري معه، ضماناً لمبدأ العدالة والإنصاف، حيث تواترت النصوص القانونية على إقرار حق الدفاع، واعتباره ضماناً جوهرياً، حيث ورد بالقانون المصري في المادة (79) من القانون رقم (47) لسنة 1978م "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه"، وفي إقرار مبدأ المواجهة نصت المادة (121) من تعليمات النيابة الإدارية على أن "على عضو النيابة بعد الانتهاء من تحقيق دفاع المهتم أن يواجهه بما أسفر عنه التحقيق من مخالفات منسوبة إليه".

وفيما يخص مبدأ الحيّدة، نص القانون المصري على بعض مظاهر الحيّدة الواجب توافرها في التحقيق الإداري، وفقاً لنص المادة (63) "ويكون عضو النيابة غير صالح لمباشرة التحقيق في الأحوال الآتية: (1) إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الشاكين أو المتهمين إلى الدرجة الرابعة، (2) إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الشاكين أو المتهمين أو مع زوجته، (3) إذا كان بينه وبين أحد الشاكين أو المتهمين عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته المضي في التحقيق بغير ميل" بالإضافة إلى تحديد الدرجة الوظيفية للمحقق كشرط للحيّدة، وفقاً لنص المادة (105)، من قانون تنظيم الجامعات رقم (49) لسنة 1972م، التي تنص بأن: "يكلف رئيس الجامعة أحد أعضاء هيئة التدريس في كلية الحقوق بالجامعة أو بإحدى كليات الحقوق إذا لم توجد بالجامعة كلية للحقوق بمباشرة التحقيق فيما ينسب إلى عضو هيئة التدريس ويجب ألا تقل درجة من يكلف بالتحقيق عن درجة من يجري التحقيق معه" بالإضافة إلى نص المادة (53) من تعليمات النيابة الإدارية "على مدير النيابة أن يراعي في إحالة القضايا درجة وكفاءة العضو المحقق".

وباستقراء النصوص القانونية السابقة، نجد أن كلاً من النظام السعودي والقانون المصري أجمعا على وجوب توافر الضمانات الكافية للموظف العام المهتم أثناء إجراء التحقيق معه، ومن أهمها حق الدفاع ومبدأ المواجهة إلى جانب مبدأ الحيّدة، الذي يؤدي في حال الإخلال بها إلى الحكم ببطلان التحقيق الإداري وما يلحقه من قرار تأديبي، نظراً لمخالفة نصوص الأنظمة والقوانين المشار إليها آنفاً.

إلا أن ما يخص مقتضيات حق الدفاع كل على حدة، وجدنا أن كلاً من النظام السعودي والقانون المصري حرصاً على إقرار بعضها والسكوت عن البعض الآخر، الأمر الذي يعد قصوراً تشريعياً يؤثر في كفالة حق الدفاع للموظف العام المتهم، ومن هنا ندعو النظام السعودي إلى الإسراع في إقرارها في نصوص صريحة.

وفيما يخص مبدأ الحيطة تحديداً، نجد أن القانون المصري كان أوسع نطاقاً، من حيث إقرار بعض مظاهر الحيطة، بيد أن كليهما يُعاب عليه وجود بعض الثغرات التي قد تكون مدخلاً لتعسف من مباشر التحقيق مع الموظف العام المتهم، ما قد يصل بالتحقيق إلى نتيجة غير عادلة بالنسبة للموظف العام، حيث لم ينص كلاهما على كافة مظاهر الحيطة التي تُشترط فيمن يباشر إجراء التحقيق، وفقاً لما ذهب إليه الفقه، وقررت المبادئ العامة للقانون، ومن جانبنا ندعو النظام السعودي إلى ضرورة إدراج نصوص قانونية لتفعيل مظاهر الحيطة المُغيبية، كاشتراط الدرجة الوظيفية والدراسة القانونية في المحقق الإداري، واشتراط ضرورة الفصل بين سلطتي التحقيق والمحاكمة، بالإضافة إلى اشتراط التجرد من وجود خصومة بين المحقق أو عائلته وبين المحقق معه، وهذه الشروط من شأنها أن تُدخل الاطمئنان إلى الموظف العام المتهم من إجراء محاكمة عادلة تجاهه، علاوة على إمكان الاستناد إليها كأسباب قانونية لبطان التحقيق الإداري في حال مخالفتها.

أما فيما يتعلق بالضمانات الشكلية المتعلقة بمحضر التحقيق الإداري فقد حرص النظام السعودي على النص صراحة على بعض الشكليات الجوهرية لمحضر التحقيق الإداري، التي يترتب على مخالفتها بطلان محضر التحقيق، ومن أهم الشكليات المقررة في محضر التحقيق الكتابة، إلى جانب بعض البيانات والضوابط الشكلية الواجب الالتزام بها، حيث نصت المادة (11) من نظام تأديب الموظفين على أنه "يكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر مُسلسلة، يُبين فيها تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه، وتُدلى كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من تولى التحقيق، ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق"، إلى جانب المادة (91) من اللائحة المنظمة لشؤون أعضاء هيئة التدريس السعوديين في الجامعات بأن يكون توقيع العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة (89) على عضو هيئة التدريس ومن في حكمه "بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه".

من جهة أخرى، اهتم القانون المصري بتنظيم الشكليات الجوهرية لمحضر التحقيق الإداري، وأولها عناية كبيرة، مما يترتب معه بطلان محضر التحقيق، والتحقيق ذاته وما لحقه من قرار تأديبي، في حالة مخالفتها، وأول هذه الشكليات هي ضرورة تدوين محضر التحقيق، وفقاً لما أكدته المادة (79) من القانون رقم (47) لسنة 1978م، حيث نصت على أنه "لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً"، كما نصت المادة (8) من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية على أن "يكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر مسلسلة بصدر كل منها يذكر تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وتُدلى كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع عضو النيابة والكاتب إن وجد".

بالإضافة إلى ذلك ألزم القانون المصري ضرورة توافر بعض البيانات والضوابط الجوهرية في محضر التحقيق الإداري، وذلك في نصوص المواد (65)، (66)، (67)، (68)، (69) من تعليمات النيابة الإدارية، إلى جانب ضرورة توافر كاتب لتدوين محضر التحقيق، وتنظيم المسائل المتعلقة به، وذلك في نص المادة (65) من تعليمات النيابة الإدارية.

**بناء على ما سبق، يتضح لنا أن النظام السعودي متقارب إلى حد ما مع القانون المصري في الإجراءات المنظمة لشكليات محضر التحقيق الإداري، إلا أن القانون المصري كان أكثر تحديداً بالنسبة للبيانات الضرورية لمحضر التحقيق الإداري، بالإضافة إلى الأحكام المتعلقة بكاتب محضر التحقيق.**

#### ثانياً: موقف القضاء الإداري

لم يشر القضاء الإداري السعودي إلى بطلان التحقيق الإداري في حال مخالفة ضمانات التحقيق الإداري، إلا أنه أقر بطلان العقوبة التأديبية حيال ذلك، إذ قضى ديوان المظالم في كثير من أحكامه على ضرورة توافر ضمانات التحقيق الإداري، وإلا عُدت العقوبة التأديبية باطلة، حيث قضى في حكم على أن (العقوبة التأديبية التي توقع على الموظف لا تصح ولا تنفذ إلا بعد إجراء تحقيق معه، وسماع أقواله ومواجهته بما نسب إليه، وهذه الضمانات سلم بها القضاء والفقه الإداري، وأصبح افتقارها محلاً للتعسف على القرار ومن ثم إلغاؤه)<sup>(19)</sup>. كما أكد ديوان المظالم في حكم آخر على أنه (اشتراط النظام لتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف، وإجراء تحقيق معه ومواجهته بما نسب إليه وتحقيق دفاعه – يجب أن يتضمن التحقيق مواجهة الموظف بالتهمة الموجبة للجزاء، ولا يكفي في ذلك إجراء تحقيق بشأن الواقعة وسؤال الموظف وإجابته عنها، بل يجب مواجهته بالتهمة الموجبة إليه والموجبة للجزاء.. وإلغاء قرار الجزاء غير المستوفي لذلك)<sup>(20)</sup>.

(19) حكم ديوان المظالم رقم (1/60/ت/1) لعام 1405هـ، في القضية رقم (1/751/ق) لعام 1404هـ.

(20) حكم ديوان المظالم رقم (2/151/ت/2) لعام 1413هـ.

إلى جانب ذلك ذهب ديوان المظالم في حكم له ببطان العقوبة التأديبية للإخلال بحق الدفاع المتمثل في حق الموظف العام المتهم في الاستعانة بشهود النفي، حيث قضى بأن (....) وحيث إن عقوبة الحسم على المدعي قد بنيت على تحقيق قاصر لم يستوف جميع الإجراءات والتحقيقات المطلوبة التي يجب اتخاذها من أخذ أقوال زملاء المدعي وسماع شهادتهم فيما نسب إليه من تقصير ومخالفات وإثبات ذلك على المدعي إثباتاً صحيحاً، فإنه والحالة على ما ذكر لا يجوز أن يعاقب بعقوبة تأديبية قبل التأكد مما نسب إليه وإثباته عليه<sup>(21)</sup>.

من جهة أخرى، أقر القضاء الإداري المصري ببطان التحقيق الإداري في حالة مخالفة أو إغفال ضمانات التحقيق الإداري، وبطان قرار العقوبة التأديبية الصادرة استناداً إلى التحقيق الباطل، باعتبارها من المقومات الأساسية للتحقيق القانوني الصحيح، وفقاً لما أشارت إليه المحكمة الإدارية العليا في حكم لها: (يتعين كقاعدة عامة أن يستوفي التحقيق مع العامل المقومات الأساسية التي يجب توافرها بصفة عامة في التحقيقات - أهمها توفير الضمانات التي تكفل للعامل الإحاطة بالانتهام الموجه إليه وإبداء دفاعه وتحقيق كافة أوجه هذا الدفاع على وجه يتضح منه رفض هذا الدفاع لعدم استناده إلى وقائع وأدلة جديّة أو قبول هذا الدفاع، وبالتالي بحث مدى تأثيره على مسئولية العامل التأديبية فيما هو منسوب إليه سلباً أو إيجاباً - يكون التحقيق باطلاً كلما خرج عن هذه الأصول العامة الواجبة الاتباع في إجراءاته)<sup>(22)</sup>.

وفي حكم آخر قضت بأنه: (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 يستتبعه من الاطلاع على الأوراق والمستندات وسماع الشهود إثباتاً أو نفيّاً حتى يصدر قرار الجزاء مستنداً إلى سبب يبرره دون تعسف أو انحراف - مخالفة هذه الإجراءات يؤدي إلى بطلان التحقيق والقرار الذي قام عليه)<sup>(23)</sup>.

علاوة على ما سبق، حرص القضاء الإداري على ضرورة توافر مبدأ المواجهة، وألحق البطلان جزءاً له في حالة مخالفته بشكل خاص، وفقاً لما قضت به المحكمة بأن (مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه تعتبر من الضمانات الأساسية التي يجب توافرها في التحقيق؛ لأنه يتعين مواجهة العامل بحقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكاب المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه، ومن ثم فإن مخالفة هذا الإجراء تؤدي إلى بطلان التحقيق)<sup>(24)</sup>، كما قضت المحكمة الإدارية العليا ببطان التحقيق والعقوبة التأديبية للإخلال بحق الدفاع المتمثل في حق الموظف العام المتهم في الاستعانة بشهود النفي، فقضت بأن (إن الاكتفاء بسماع شهود الإثبات دون النفي يصم التحقيق بالقصور، وببطل قرار الجزاء لإخلاله بحق الدفاع)<sup>(25)</sup>.

من جانب آخر، خصص القضاء الإداري جزءاً بطلان التحقيق في حالة مخالفة مبدأ الحيادة، فأشار في حكم له إلى (أنه يشترط لسلامة التحقيق أن تتوافر له كل مقومات التحقيق الفني من ضمانات وأهم هذه الضمانات هي ضرورة توافر الحيادة التامة فيمن يقوم بإجراء التحقيق، فضلاً عن وجوب اتخاذ كل ما يلزم لكفالة تحقيق أوجه دفاع المُسند إليه الاتهام. والثابت أن الذي قام بإجراء التحقيق أصلاً هو ما تنعدم فيه الحيادة الواجبة قانوناً لذلك، فإن هذا التحقيق يعد باطلاً، ولا يغير من ذلك استكمال التحقيق بعد ذلك بمعرفة رئيس قسم الشؤون المالية)<sup>(26)</sup>، وفي حكم آخر قضت المحكمة الإدارية العليا بأن (قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه يهدره ويبطله لتخلف ضمانات الحيادة في المحقق، وترتب على ذلك بطلان التحقيق والقرار الذي قام عليه)<sup>(27)</sup>.

ومبمقارنة أحكام القضاء الإداري السعودي بأحكام القضاء الإداري المصري، نؤيد ما ذهب إليه القضاء الإداري المصري من إقرار بطلان التحقيق الإداري في حالة مخالفة ضمانات التحقيق الإداري، دون الاكتفاء ببطان العقوبة التأديبية كما فعل القضاء الإداري السعودي، ومن جانبنا ندعو القضاء الإداري السعودي بإقرار بطلان التحقيق في أحكامه القضائية، كنتيجة أولية قبل بطلان

(21) حكم ديوان المظالم رقم (17/د/ق/4) لعام 1414هـ، وفي حكم آخر قضى ديوان المظالم بأن: (من الضمانات الجوهرية التي يجب مراعاتها في التحقيق الإداري المواجهة، وذلك بإيقاف الموظف على حقيقة التهمة المسندة إليه، وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه ولازم حتى تؤدي مواجهة الموظف بالتهمة غايتها كضمانة أساسية له)، حكم ديوان المظالم رقم (86/29) لعام 1400هـ، في القضية رقم (1/346/ق) لعام 1400هـ.

(22) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (2178)، لسنة 40 ق، جلسة 1996/5/21 م.

(23) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (3144)، لسنة 35 ق، جلسة 1995/5/16 م.

(24) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (1399)، لسنة 30 ق، جلسة 1986/10/28 م.

(25) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (4753)، لسنة 35 ق، جلسة 1994/12/20 م.

(26) المحكمة الإدارية العليا رقم (1341) لسنة 31 ق، جلسة 1986/12/16 م.

(27) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (1341) لسنة 31 ق، بجلسته 1986/12/16 م.

العقوبة المستمد من التحقيق الباطل، لكونه تحقيقاً قاصراً وغير شرعي لإخلاله بمقوماته الموضوعية المتمثلة في ضمانات التحقيق الإداري.

وفيما يخص الضمانات الشكلية لمحضر التحقيق الإداري فقد تواترت أحكام القضاء الإداري السعودي على تقرير البطلان جزاء لمخالفة شكل محضر التحقيق الإداري، وبطلان العقوبة التأديبية الصادرة استناداً إلى ذلك التحقيق، فقد جاء حكم لديوان المظالم قضى بأنه (لم يتم إجراء أي تحقيق مع المدعي، وأن الدائرة قد طلبت من الجهة الإدارية تقديم ما يثبت عدم صلاحية المدعي، فلم تقدم شيئاً واستطردت الدائرة قائلة: إن المادة (18) من نظام اللائحة للمؤذنين نصت على أنه "لا يجوز توقيع الجزاء إلا بعد إجراء تحقيق مكتوب مع المتهم وسماع أقواله وثبوت ارتكابه المخالفة، والثابت من الجهة الإدارية أنها لم تتقيد بهذه المادة ولم تقدم ما يثبت عدم صلاحيته رغم إتاحة الفرصة لها. ثم انتهت الدائرة إلى أن قرار طي القيد موضوع التظلم معيب في أسبابه وإجراءاته، ومخالف للنظام، مما يتعين معه إلغاؤه وما يترتب عليه من آثار<sup>(28)</sup>).

وفي حكم آخر قضى بأنه (وحيث إن قرار الجزاء المطعون عليه قد خلا من تحقيق المخالفة وسماع أقوال المتظلم وتحقيق دفاعه، وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر تحقيق به؛ فإنه لذلك يكون القرار المطعون فيه... قد خالف حكم المادة (35) من نظام تأديب الموظفين... ويتعين لذلك رفضه وتأييد الحكم المطعون فيه)<sup>(29)</sup>، كما أشارت هيئة التأديب في حكم لها إلى (أن عدم إجراء أي تحقيق مع المتهم قبل إحالته إلى هيئة التأديب يؤدي إلى تخلف ركن من أركان الدعوى التأديبية وبالتالي عدم قبولها، وذلك على أساس أن إيداع أوراق التحقيق هو أو إجراء تبدأ به إقامة الدعوى المذكورة)<sup>(30)</sup>.

على ذات الغرار أكد القضاء الإداري المصري وجوب الالتزام بشكالية الكتابة في محضر التحقيق، إلا أنه أجاز التحقيق الشفهي لبعض الجزاءات بشرط إثبات مضمونه في محضر التحقيق، وقرر البطلان في حالة مخالفته، لتعلقه بالنظام العام، حيث قضى بأن (إن القاعدة العامة في مجارة العاملين بالقطاع العام تستلزم إجراء التحقيق معهم في المخالفات المنسوبة إليهم وسماع أقوالهم وأوجه دفاعهم وعلى أن يكون ذلك التحقيق كتابة...، إلا أن المشرع قرر استثناء من هذه القاعدة بالنسبة لجزاءات الإنذار والخصم من المرتب عن مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام والوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام، فأجاز أن يكون الاستجواب أو التحقيق فيها شفاهة بشرط أن يثبت مضمونه في المحضر الذي يحوي الجزاء...، فإذا صدر قرار الجزاء بدون أن يثبت مضمون التحقيق الشفهي في المحضر الذي يحوي الجزاء، فإن النتيجة المترتبة على ذلك هي الإخلال بضمانة أساسية من الضمانات المقررة للعاملين بالقطاع العام وتخلف إجراء جوهري من الإجراءات التي قررها القانون وبطلان الجزاء الصادر بغير اتباع هذا الإجراء ويكون للعامل أن يدفع بهذا البطلان في أي حالة تكون عليها الدعوى التأديبية، وللمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها، لتعلق هذا الدفع بالنظام العام)<sup>(31)</sup>.

كما استلزم القضاء الإداري المصري وجود كاتب لتدوين التحقيق الإداري، باعتباره ضمانة أساسية من ضمانات حق الدفاع، بيد أن القضاء الإداري أجاز للمحقق تدوين التحقيق بشرط أن لا يخالف القانون، لاعتبارات معينة قررتها المحكمة الإدارية العليا في حكمها الذي يقضي بأن (الأصل كقاعدة عامة في القواعد الإجرائية المنظمة لتحقيق النيابة العامة والنيابة الإدارية - ضرورة وجود كاتب تحقيق - يعد ذلك ضمانة قانونية أساسية واجبة بصفة عامة ومستمدة أصلاً لفرع من الإجراءات التي تحمي حق الدفاع المقرر بمقتضى إعلان حقوق الإنسان - وجوب استصحاب الضمانة في مجال التحقيق التأديبي - ذلك لا يمنع جواز تحرير المحقق التحقيق الإداري بنفسه دون اصطحاب كاتب تحقيق بشرط ألا يخالف ذلك نص القانون ويكون أساسه مراعاة مقتضيات حسن سير وانتظام المرفق العام بمراعاة الاعتبارات الموضوعية الثابتة عند إجراء التحقيق وظروف الإمكانيات في جهة الإدارة أو مراعاة لاعتبارات سرية التحقيق لتعلقه بما يمس الإدارة والنظام العام أو لاعتبار كرامة الوظيفة التي يشغلها من يجري معه التحقيق - وبما لا يخل على وجه من الوجوه بحقوق الدفاع لمن يجري معهم التحقيق)<sup>(32)</sup>.

كما اشترط القضاء الإداري المصري ضرورة توقيع المحقق والكاتب على كل ورقة من أوراق المحضر، على نحو يضمن سلامة حدوث إجراء التحقيق الإداري، وصحة ما ثبت في أوراق التحقيق، كما يضمن تحقيق دفاع الموظف المستجوب، وفقاً لما قضت به المحكمة الإدارية العليا في حكم لها (تحتم القاعدة في إجراء التحقيقات أن توقيع كاتب التحقيق والمحقق لازم مع كل حلقة من حلقات

(28) حكم ديوان المظالم رقم (289/ت/3)، لعام 1409هـ، في القضية رقم (14/4/ق)، لعام 1408هـ.

(29) حكم ديوان المظالم رقم (161/ث/2)، لعام 1412هـ، في القضية (1082/1/ق)، لعام 1403هـ.

(30) حكم هيئة التأديب رقم (24)، لسنة 1397هـ.

(31) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (2131) لسنة 32 ق، جلسة 1987/3/24 م.

(32) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (646)، لسنة 32 ق، جلسة 1988/11/5 م.

إجراءاته - فإذا أغفل التحقيق ثبوت هذه التوقيعات على نحو يشكك في سلامة حدوث الإجراء أو صحة ما ثبت في أوراق التحقيق أو يمنع من يحقق معه على أي وجه من إبداء دفاعه فيما يتعلق بكل ما يورد بالتحقيق<sup>(33)</sup>.  
بناء على ما سلف عرضه، نجد أن القضاء الإداري المصري أوسع نطاقاً من القضاء الإداري السعودي في الأحكام المتعلقة بتقرير بطلان التحقيق الإداري في حال الإخلال بمخالفات شكلية محض التحقيق الإداري الذي يؤدي بالتبعية إلى بطلان القرار التأديبي.

## الخاتمة

الحمد لله الذي أتم عليّ نعمه وأعانني فأكملت هذه الدراسة بهذه الصورة التي أرجو أن أنال بها رضاه، وأن تكون الدراسة نافعة محققة للغرض منها.

تمت هذه الدراسة بحمد الله وتوفيقه، وجاءت بعنوان "ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري"، حيث تمت دراستها بمنهجية تحليلية مقارنة بين النظام السعودي والقانون المصري. ناقشنا من خلالها مفهوم ضمانات التحقيق الإداري، والقواعد الموضوعية والشكلية الجوهرية لضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري، واختتمنا بالتعرف على أوجه الشبه والاختلاف بين كلا من النظام السعودي والقانون المصري من تقرير ضمانات الموظف العام في التحقيق الإداري. وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى عدة نتائج وتوصيات، على النحو التالي:

### أولاً: النتائج

1. اتضح لنا من خلال الدراسة خلو أنظمة التأديب الإداري في كل من النظام السعودي والقانون المصري من مصدر واحد ينظم كافة الإجراءات التأديبية، وبناء عليه تتعدد مصادر الشرعية الإجرائية للإجراءات التأديبية، التي يندرج من ضمنها التحقيق الإداري، ما بين التشريع متضمناً الدستور والقوانين واللوائح، وما بين المبادئ العامة للإجراءات التأديبية، بالإضافة إلى العرف الإداري، والأحكام القضائية، الأمر الذي يؤدي إلى تضارب الأحكام من حالة لأخرى، مما يتعارض مع مبدأ المساواة أمام القضاء الإداري.
2. توصلت الدراسة إلى أن ضمانات التحقيق الإداري تشكل الحصن المنيع لحقوق الموظف العام المتهم أثناء سير التحقيق معه، وتكفل إجراء تحقيق سليم ونزيه في ذات الوقت، ما يؤدي الإخلال بها إلى بطلان التحقيق الإداري وما يتبعه من قرار تأديبي، وهو ما أكدته كل من القضاء الإداري السعودي والقضاء الإداري المصري.
3. اتضح لنا أن التحقيق الإداري يجب أن يستند إلى ضمانات تتضمن قواعد جوهرية، تتمثل الموضوعية منها في تقرير حق الدفاع وتقرير مبدأ مواجهة والحيدة، أما الشكلية فتتمثل في كتابة التحقيق الإداري مع ادراج البيانات الأساسية وتحديد كاتب يوثق محضر التحقيق، التي بدورها تُشكل سياجاً من الشرعية الإجرائية، تضمن من خلاله إجراء التحقيق الإداري مع الموظف العام بالشكل القانوني السليم، وعدم تعرضه أو تعرض مخرجاته المتمثلة في القرار التأديبي للإلغاء أو البطلان.
4. تبين لنا من خلال الدراسة أنه في حالة تعلق إجراء التحقيق الإداري بالنظام العام، يبطل تبعاً لذلك التحقيق الإداري بطلاناً مطلقاً، بحيث لا يجوز تصحيحه، وتقضي به المحكمة من تلقاء نفسها، ويمكن الدفع به في أي مرحلة تكون عليها الدعوى التأديبية.
5. تبين لنا من خلال الدراسة تفوق القانون المصري في إقرار مقتضيات حق الدفاع والحيدة في نصوص صريحة، ما يكفل للموظف العام المتهم توافر الضمانات الكافية لإجراء تحقيق عادل ونزيه أثناء التحقيق معه، في حين اقتصر النظام السعودي على تقرير بعض مقتضيات الدفاع والحيدة كضمانات للموظف العام المتهم في التحقيق الإداري.
6. اتضح لنا من خلال الدراسة أن كلاً من النظام السعودي والقانون المصري لم يحدد شكلاً أو إطاراً معيناً للمواجهة، واكتفيا بوجود تحقق الغاية منها، وهي العلم بالتهمة وأدلتها، بخلاف ما ذهب إليه الفقه الذي أحاط المواجهة ببعض الضوابط التي تضمن صحة الإجراء، ما يترتب على الإخلال بهذه الضوابط إخلالاً بضمانات التحقيق الإداري، وعليه يبطل التحقيق الإداري.
7. توصلت الدراسة إلى أن صحة شكلية محضر التحقيق الإداري تؤثر على صحة التحقيق الإداري، بشكل يؤدي تعيها إلى بطلان التحقيق الإداري وما يتبعه من قرار تأديبي، لكونها تسهم في توثيق كافة إجراءات التحقيق، على نحو يضمن التأكد من مدى شرعية الإجراءات المتخذة ضد الموظف العام المتهم، علاوة على تعلق شكل محضر التحقيق الإداري بالنظام العام، وهو ما أكدته كل من القضاء الإداري السعودي والقضاء الإداري المصري.
8. تبين لنا من خلال الدراسة تفوق القانون المصري في تنظيم البيانات الضرورية لمحضر التحقيق الإداري، بالإضافة إلى تقريره للأحكام المتعلقة بكاتب محضر التحقيق، التي تشكل مسائل جوهرية تؤثر على صحة التحقيق الإداري، في المقابل خلا النظام السعودي من هذا التنظيم.

(33) الحكم السابق.

## ثانياً: التوصيات

1. نوصي المنظم السعودي بضرورة إصدار نظام جامع لكافة الإجراءات التأديبية، ومن بينها التحقيق الإداري، بشكل مُنظم وواضح، على غرار نظام المرافعات المدنية والإجراءات الجزائية، بحيث يصدر لكافة هيئات التحقيق الإداري في جميع الإدارات الحكومية، ولا يقتصر على جهة دون الأخرى، الأمر الذي يسهل عمل جهات التحقيق الإداري وفق أصول نظامية واضحة، يكفلها النظام، ويحفظ حقوق وضمانات الموظف العام أثناء التحقيق معه.
2. نوصي مكتب الشؤون الفنية بديوان المظالم بتفعيل المادة (21) من نظام ديوان المظالم، التي تقتضي ضرورة نشر الأحكام القضائية، التي تختص بالفصل في دعاوى مخالفة الإجراءات التأديبية، لتحديد موقف القضاء الإداري السعودي في مسألة أسباب بطلان التحقيق الإداري، ما يسهل عمل القضاة في تكييف واقعة البطلان، على نحو يؤدي إلى استقرار الأحكام، وسهولة تطبيقها على مثيلاتها من الحالات، إعلاءً لصرح الشرعية الإجرائية في مجال التأديب الإداري.
3. نوصي المنظم السعودي بضرورة إدراج نصوص صريحة تمنح الموظف العام المتهم الحق في الاستعانة بمحامٍ، والحق بالاطلاع على ملفه الوظيفي، والحق في عدم تحليفه اليمين. وذلك أثناء مباشرة التحقيق الإداري معه، تحقيقاً لكفالة حق الدفاع الذي يؤدي الإخلال به إلى بطلان التحقيق الإداري.
4. نوصي المنظم السعودي إلى ضرورة إدراج نصوص قانونية لتفعيل مبدأ الحيادة، كاشتراط الدرجة الوظيفية، والدراية القانونية في المحقق الإداري، واشتراط ضرورة الفصل بين سلطي التحقيق والالتزام، بالإضافة إلى اشتراط التجرد من وجود خصومة بين المحقق أو عائلته وبين المحقق معه، وهذه الشروط من شأنها أن تُدخل الاطمئنان إلى الموظف العام المتهم من إجراء محاكمة عادلة تجاهه، علاوةً إلى إمكان الاستناد إليها كأسباب قانونية لبطلان التحقيق الإداري في حال مخالفتها.
5. نوصي المنظم السعودي بتنظيم البيانات الضرورية لمحضر التحقيق الإداري، بالإضافة إلى الأحكام المتعلقة بكتاب محضر التحقيق، التي تشكل مسائل جوهرية من شأنها التأثير على صحة التحقيق الإداري.

## المراجع

## أولاً: الكتب

- بدر، أحمد سلامة. (2004م). التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- حسين، خليفة كلندر عبدا لله. (2002م). ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة.
- خليفة، عبد العزيز عبدا لمنعم. (2007م). الإجراءات التأديبية مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
- الزكري، أحمد عبد الرحمن. (1435هـ). التحقيق الإداري (أصوله وقواعده على ضوء نظام الخدمة المدنية ونظام تأديب الموظفين)، الطبعة الثانية.
- سرور، أحمد فتحي. (1970م). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الشتيوي، سعد. (2007م). التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
- الظاهر، خالد خليل. (1426هـ). أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية (دراسة تحليلية)، معهد الإدارة العامة، الرياض.
- عبد الكريم، فؤاد محمد موسى. (2010م). أصول التحقيق الإداري وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- عثمان، محمد فتوح. (1998م). التحقيق الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.
- علي، محمد إبراهيم الدسوقي. (2011م). ضمانات الموظف المُحال للتحقيق الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.
- ياقوت، محمد ماجد. (2007م). أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
- الطماوي، سليمان محمد، (1995م)، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، دار الفكر العربي، القاهرة.

## ثانياً: الرسائل الجامعية

- الحفناوي، احمد محمد، (2005)، "البطلان الاجرائي وأثره على الدعوى التأديبية (دراسة مقارنة بأحكام الفقه الإسلامي)"، رسالة ماجستير، جامعة دمنهور، دمنهور.
- الرشودي، فهد محمد إبراهيم، (1412هـ)، "ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي في التشريع الجنائي الإسلامي وتطبيقاتها في المملكة"، رسالة ماجستير المعهد العالي للعلوم الأمنية، الرياض.

- سرور، أحمد فتحي، (1995م)، "نظرية البطان في قانون الإجراءات الجنائية"، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة.
- الشبري، أحمد محمد، (2012م)، "بطان إجراءات التحقيق الجنائي في نظام الإجراءات الجزائية السعودي"، رسالة ماجستير، جامعة الملك عبد العزيز، جدة.
- عوض، ثروة محمود، (1994م)، "التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة.
- النعيمي، حمد علي الدباني، (1426هـ)، "بطان إجراءات التحقيق الابتدائي في قانون الإجراءات الجزائية في دولة الإمارات والنظام السعودي (دراسة مقارنة)"، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض.

#### ثالثاً: المجالات العلمية

- أبو ارميله، بسام محمد، (2014م). "ضمانات التحقيق التأديبية (دراسة مقارنة في القانون الأردني والنظام السعودي)"، مجلة جامعة الملك عبدالعزيز: المجلد (28)، العدد الثاني.
- الجريوع، أيوب منصور، (محرم/1425هـ). "ضمانات الموظف في التحقيق الإداري في النظام السعودي"، مجلة الإدارة العامة: المجلد (44)، العدد الأول.
- شحادة، موسى مصطفى، (يوليو/2003م). "التحقيق التأديبي"، مجلة الفكر الشرطي: المجلد (12)، العدد الثاني.
- الصواف، محمد ماهر، (شوال/1408هـ). "السلطة المختصة بتأديب الموظفين وضماناتهم في المملكة العربية السعودية (دراسة تحليلية مقارنة)"، مجلة الإدارة العامة: الرياض، العدد (58).
- عوض، فاضل نصر الله، (سبتمبر/1998م). "ضمانات المتهم أمام سلطة التحقيق الابتدائي في التشريع الكويتي"، مجلة الحقوق: السنة (22)، العدد الثالث.

#### رابعاً: الأنظمة والقوانين

- أولاً/ النظام السعودي:
  - اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ر/13136/3 وتاريخ 1392/7/1 هـ
  - النظام الأساسي للحكم للمملكة العربية السعودية الصادر بالأمر الملكي رقم (90/1)، وتاريخ 1412/8/27 هـ
  - نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/49 وتاريخ 1397/7/10 هـ
  - نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/7) وتاريخ 1391/2/1 هـ
- ثانياً/ القانون المصري:
  - تعليمات النيابة الإدارية، الصادرة بقرار رئيس هيئة النيابة الإدارية رقم 160 لسنة 2010 م، المعدل بالقرار رقم (507) لسنة 2010 م.
  - دستور جمهورية مصر العربية 1971م.
  - قانون رقم (117) لسنة 1958م، بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية.
  - قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (47) لسنة 1978 م.
  - اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم 1489 لسنة 1958م.
  - قانون تنظيم الجامعات في مصر رقم (49) لسنة 1972م.