

ضمانات التحقيق التأديبي: دراسة مقارنة في القانون الأردني والنظام السعودي

بسام محمد أبو إرميله

أستاذ القانون الإداري المساعد

كلية الأعمال - رابع - المملكة العربية السعودية

(قدم للنشر 1431/12/1هـ وقبل للنشر 1432/4/11هـ)

المستخلص. تُعنى هذه الدراسة في المقام الأول، ببيان الضمانات التي كفلتها الأنظمة المقارنة في كل من الأردن والسعودية أثناء سير عملية التحقيق مع الموظف المتهم بارتكاب مخالفة معينة، وذلك بهدف الكشف عنها ومن ثم إقامة المسؤولية التأديبية عليه، والتي تتمثل في فرض عقوبات نصت عليها الأنظمة المقارنة مع بيان طبيعة السلطات المختصة في إجراء التحقيق في كل بلد، والنظام التأديبي الذي تنتمي إليه. وتسعى هذه الدراسة لبحث السلطات المنوط بها إجراء التحقيق إلى توفير أكبر قدر ممكن من الضمانات لصالح الموظف المتهم، وعدم التقيد فقط بالضمانات التي نصت عليها القوانين، بل يجب أن تراعي كافة الضمانات حتى تلك التي لم تتضمنها القوانين في نصوصها، لأنها تعد من المبادئ العامة للقانون التي لا تحتاج للنص عليها لتقريرها.

مقدمة

إن حريات الأفراد وحقوقهم تشكل دعامة أساسية من دعائم النظام الإداري عامةً والتأديبي خاصةً، بحيث تسعى كل دولة إلى المحافظة عليها وإحاطتها بسياج من الحصانة ضد أي إجراء يمكن أن ينتقص من هذه الحريات أو تلك الحقوق إلا وفق ما تقتضيه المصلحة العامة في حدود القوانين المنظمة لها دونما تعسف أو انحراف في استعمال السلطة.

ومن أهم تلك الحقوق والحريات تأتي الضمانات الأساسية التي نصت عليها وكفلتها القوانين والأنظمة المنظمة لها لصالح الأفراد، وأوجبت على الدولة صيانتها ورعايتها تحت مظلة الشرعية وضمن إطارها. (عبدالوهاب، 2005م، ص437)

وتعد الضمانات في النظام التأديبي من أهم تلك الضمانات وأسماها، ويعود ذلك لطبيعة هذا النظام القائم على فرض جزاءات وعقوبات بحق الأفراد الخاضعين لهذا النظام من ناحية، ولتشعب أنظمة التأديب في كل نظام من ناحية أخرى، لاسيما الأنظمة الخاصة بتأديب الموظف العام، كنظام تأديب الموظفين السعودي الحالي والصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 وتاريخ 1391/2/1هـ (العتيبي، 2007م، ص11) ونظام الخدمة المدنية الأردني الحالي رقم (30) لسنة 2007م والمعدل بالنظام رقم (31) لسنة 2009م.

وعليه، سنركز دراستنا على هذين النظامين وما يحتوياه من ضمانات جوهرية للموظف العام، هذا بالإضافة للأنظمة الأخرى المتعلقة بهما، لاسيما في مرحلة التحقيق، تلك المرحلة الحساسة بالنسبة للموظف المتهم لكونه يوضع موضع الاتهام فيها.

أهمية الدراسة

تتجلى أهمية هذه الدراسة من ناحيتين: القانونية والعملية على النحو التالي: من الناحية القانونية: تبرز أهمية موضوع التحقيق التأديبي وما ينطوي عليه من ضمانات في جعلها نظرية مستقرة في إطار النظريات الإدارية الحديثة، ومرحلة مستقلة من مراحل العملية التأديبية، أعدت بهدف الكشف عن عنوان الحقيقة ومجازاة المدان فيها، إعلاءً لصرح المشروعية. ومما يزيد من أهمية هذا الموضوع هو استناده إلى نصوص قانونية سواء في الأنظمة المقارنة أم في غيرها من الأنظمة تحدد معالمه وكيفية وطريقة إجرائه.

يضاف إلى ذلك، أن هذه الدراسة تشكل إضافة علمية جديدة، حيث لم يسبق إجراء دراسة تتناول موضوع بحثنا بمنهجية مقارنة بين النظامين الأردني والسعودي.

أما من الناحية العملية: فمن الأهمية بمكان إيضاح الضمانات التي كفلتها الأنظمة المقارنة في هذا البحث، والتي يجب على الجهة الإدارية مراعاتها والتقيد بها منذ لحظة إحالة الموظف إلى التحقيق حتى إصدار قرار العقوبة، ولعل السبب الذي يدعوني إلى الكتابة في هذا الموضوع هو تبصير الموظف بحقوقه والتي أرستها نظم التأديب وأحكام القضاء الإداري لكي يكون على بينة من أمره فيما يتخذ ضده من إجراءات، وفي نفس الوقت تذكير للإدارة بإتباع الطرق المشروعة في مسائل التحقيق بما يكفل صحة الإجراءات وسلامتها.

وهنا تظهر الأهمية العملية لتقرير هذه الضمانات بالنسبة للموظف المتهم في اطمئنانه بإجراء تحقيق محفوف بعدد من الضمانات التي تؤمن له إجراء تحقيق في جو تسوده الموضوعية وروح العدالة، حيث لاحظنا - كما سيأتي بيانه - قصور بعض الجهات الإدارية في احترامها لهذه الضمانات لاسيما ضمانة الحيادة، مما دفعنا في الحقيقة لاختيار هذا الموضوع من أجل حمل الجهة الإدارية على احترام وصيانة هذه الضمانات بشكل أفضل هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تبصرة الموظف العام بحقوقه المتمثلة بالضمانات المستحقة له أثناء عملية التحقيق.

مشكلة الدراسة

إن المشكلة المتعلقة بهذه الدراسة تكمن في الجانب الفقهي، حيث لاحظنا قصور الفقه الإداري في كلا النظامين الأردني والسعودي في التصدي لموضوع التحقيق التأديبي عامةً والضمانات المقررة له خاصةً. وهذا يستتبع بالضرورة قلة المراجع الأردنية والسعودية التي تصدت لهذا الموضوع، هذا فضلاً عن أن بعض المراجع القليلة التي عالجت الموضوع محل الدراسة جاءت سطحيةً وبعيدة عن إظهار واقع القضاء الإداري الأردني والسعودي تجاه موضوع التحقيق التأديبي وضماناته، واكتفت بمعالجة هذا الموضوع في الأنظمة الأخرى لاسيما النظام الفرنسي والمصري. وهو ما دفعنا في الواقع لمعالجة هذا الموضوع في النظامين الأردني والسعودي من أجل ملئ هذا الفراغ الملحوظ ما أمكن.

منهجية الدراسة وحدودها

تنتهج هذه الدراسة منهجاً تحليلياً مقارنةً بين القانون الأردني والنظام السعودي، نبرز من خلاله عناصر ومرتبطات هذه الدراسة بأسلوب تحليلي وتأسيلي، وقد عنينا بقدر المستطاع أن تتركز هذه الدراسة على ثلاثة دعائم أساسية هي: أولاً: الفقه، وذلك من خلال استعراض أبرز آراء الفقهاء والشراح في هذا المجال، ثانياً: القانون، عن طريق إظهار الأسانيد القانونية التي نص عليها موضوع هذه الدراسة ثالثاً وأخيراً: القضاء، وذلك باستظهار ما أمكن التوصل إليه من قرارات وأحكام قضائية في هذا المضمار.

أما فيما يتعلق بحدود الدراسة، فإن هذه الدراسة تنصب بشكل أساسي على إظهار الضمانات التي كفلتها الأنظمة المقارنة أثناء سير التحقيق التأديبي فقط، وبالتالي لا تشمل الضمانات السابقة واللاحقة لإجراء التحقيق.

خطة الدراسة

تنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث: الأول نخصه للتصدي لمفهوم التحقيق التأديبي في كلا النظامين الأردني والسعودي، حيث أننا وجدنا بأنه من مقتضيات المنطق أن نلقي الضوء ولو بإيجاز على بيان المقصود بالتحقيق التأديبي، أما الثاني فنستظهر فيه السلطات المختصة بإجراء التحقيق التأديبي في كل من الأردن والسعودية، ثم بعد ذلك نتطرق بإسهاب في المبحث الثالث والأخير لبيان طبيعة الضمانات التي نصت عليها الأنظمة المقارنة في هذا البحث للموظف المتهم. وذلك من منظور أن هذا المبحث الأخير المتعلق بالضمانات هو جوهر دراستنا.

المبحث الأول

مفهوم التحقيق التأديبي (1)

لم تتصد القوانين المقارنة في الأردن والسعودية لتعريف التحقيق التأديبي، وبذلك تكون قد تركت هذه المهمة للفقهاء والقضاء في كلا البلدين.

ففي الأردن، عرف جانب من الفقه التحقيق التأديبي بأنه "مجموعة من الإجراءات تستهدف التحقق والتثبت من الوجود المادي للوقائع التي نسبت للموظف العام وجمع الأدلة على ارتكابها وتحديد مرتكبيها ومسئولية كل منهم". (شطناوي، 1994م، ص 406)

(1) لقد آثرنا استعمال مصطلح "التحقيق التأديبي" أسوةً بالاتجاه الغالب في الفقه الفرنسي الذي بدأ يميل إلى تبني هذا المصطلح بدلاً من اصطلاح "التحقيق الإداري"، انظر في ذلك:

Jacques Moreau, Droit public, T. 2, Droit administratif, 3éd., Paris, 1995, p. 894 et Chapus René, Droit administratif general, T. 2, 10éd., 1992, p. 334 et Laubadère et Venezia et Gaudemet, Traité de Droit administratif, T. 2, 10éd., L.G.D.J., Paris, 1995, p. 165.

كما بدأ بعض الفقهاء المصريين يميلون إلى استعمال مصطلح "التحقيق التأديبي" معللين ذلك بأنه مصطلح أدق في الدلالة وأوضح في التعبير من مصطلح "التحقيق الإداري"، حيث إن هذا المصطلح الأخير لا يعبر بالضرورة عن التحقيق الذي يجري في المخالفات التأديبية، بل قد يشمل كذلك التحقيق الذي يجري في شئون الخدمة المدنية عامةً كاستقالة الموظف أو طلب الترقية أو النقل... إلخ. كما قد يطلق أيضاً على التحقيق الذي يأمر به القاضي الإداري في منازعة إدارية، كالتحقيق في توقيع القرار أو في التأكيد على واقعة أو نفيها. انظر في ذلك د. احمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1976م، ص ص: 314-315.

وفي الأردن كذلك، بدأ جانب من الفقه الإداري يميل إلى تبني مصطلح التحقيق التأديبي، انظر في ذلك د. علي خطار شطناوي، مبادئ القانون الإداري الأردني، الكتاب الثالث: الوظيفة العامة، مؤسسة وائل للنسخ السريع، الجامعة الأردنية، عمان، 1994م، ص 406.

أما في السعودية، فقد فضل جانب من الفقه استعمال مصطلح التحقيق الإداري، انظر على سبيل المثال: د. علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية (دراسة تحليلية مقارنة)، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2002م، ص 293، بينما تبني جانب آخر مصطلح التحقيق، انظر د. عبداللطيف بن شديد الحربي، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة: دراسة تحليلية تأصيلية فقهية مقارنة بما استقر عليه القضاء السعودي، مطابع الدار الهندسية، القاهرة، 1427هـ - 2006م، ص 281.

هذا ولم نعثر على قرارات لمحكمة العدل العليا الأردنية تصدت فيه لتعريف التحقيق التأديبي، ونعتقد بأن هذه المحكمة لم تتصد بالفعل لتعريف التحقيق التأديبي، وآية ذلك، أن الفقه الأردني لم يشر إلى قرار للمحكمة يضع تعريفاً للتحقيق التأديبي.

ونحن من جانبنا نرى بأن محكمة العدل العليا الأردنية، حتى وإن وضعت تعريفاً للتحقيق التأديبي، فإن هذا التعريف لن يخرج بحال من الأحوال عن التعريفات التي وضعها الفقه والقضاء المصري، وقد تعددت هذه التعريفات في الفقه المصري لكنها تحمل نفس المضمون نذكر منها على سبيل المثال: أنه عبارة عن " مجموعة الإجراءات التأديبية التي تتخذ وفقاً للشكل الذي تطلبه القانون، بمعرفة السلطة المختصة قانوناً، وتهدف إلى البحث والتنقيب عن الأدلة التي تقيد في كشف الحقيقة وجمعها، من أجل تحديد الواقعة المبلغ عنها وإثبات حقيقتها، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية، ومعرفة مرتكبها، وإقامة الدليل على اتهامه أو سلامة موقفه". (ياقوت، 2007م، ص309، عوض، 2002م، ص ص: 699-700)

أما على الصعيد القضائي، فقد تصدت المحكمة الإدارية العليا المصرية لتعريف التحقيق بقولها: (إن التحقيق بصفة عامة يعني الفحص والبحث والتقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لاستبانة وجه الحقيقة واستجلاءها فيما يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة)⁽¹⁾.

وفي السعودية عرّف جانب من الفقه الإداري التحقيق التأديبي بأنه "إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه". (شفيق، 2002م، ص 293)

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3285 لسنة 33 القضائية، جلسة 1989/5/13م، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية (مارس 1989- سبتمبر 1989م) السنة 34، ج2، نقابة المحامين، القاهرة، 1993م، ص976.

وعرفه آخر بأنه "مجموعة الإجراءات التي تباشرها الجهة المنوط بها أمر التحقيق نظاماً، من خلال الفحص والبحث والتنقصي الموضوعي والمحايد والنزيه لاستبانة وجه الحقيقة واستجلائها، ووفقاً للضمانات التي حددها النظام بهدف جمع الأدلة والقرائن، فيما يتعلق بصحة وقائع محددة، وما إذا كانت تشكل مخالفة إدارية أو جريمة من عدمها، ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحق والصدق". (الظاهر، 2005م، ص 179)

ووفقاً لما أشار إليه جانب من الفقه السعودي، (الظاهر، 2005م، ص 179) فإن القضاء السعودي لم يضع تعريفاً صريحاً للتحقيق التأديبي، ولكنه أشار إلى بعض شروط صحة إجراء التحقيق. فقد جاء في بعض أحكام ديوان المظالم أنه "يشترط لصحته (أي التحقيق التأديبي) أن يشفع بتحريات واستدلالات، وأن يؤدي وفقاً لشروط وأوضاع قانونية تلتزم بها المكلفة بجمع الاستدلالات"⁽¹⁾.

ومن خلال هذه التعريفات للتحقيق التأديبي في الأنظمة المقارنة يتبين بأنه لا خلاف يذكر بين هذه الأنظمة في تحديد ماهية التحقيق التأديبي، وأنها أجمعت على أن التحقيق التأديبي ما هو في حقيقة الأمر إلا إجراءً أولياً أو تمهيدياً تقوم به السلطة المختصة نظاماً للوقوف على حقيقة الوقائع المنسوبة للموظف المتهم وعلى الظروف التي تمت فيها، وذلك من خلال البحث والتدقيق والتحري عن الأدلة التي تفيد وقوع المخالفة التأديبية وحقيقة من ارتكباها.

(1) حكم ديوان المظالم رقم 19/ت لعام 1397هـ جلسة 1297/11/3هـ، القضية رقم 19/ق لعام 1397هـ - مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجنة تدقيق القضايا في الفترة بين عام 1397هـ - 1399هـ، ص 68.

المبحث الثاني

سلطات التحقيق التأديبي في الأردن والسعودية

وسنتناول هذا المبحث في مطلبين: الأول نخصه لبيان السلطات المختصة قانوناً بإجراء التحقيق التأديبي في الأردن، والثاني في المملكة العربية السعودية على النحو التالي:

المطلب الأول

سلطات التحقيق التأديبي في الأردن

في الأردن، تختلف الجهات المختصة بإجراء التحقيق التأديبي في المخالفات التأديبية أو المسلكية التي يرتكبها الموظف وفقاً للفئة المصنف لديها الموظف. فبالنسبة لموظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة⁽¹⁾ فقد أوكل المشرع الأردني، وفقاً لنظام الخدمة المدنية الأردني الحالي رقم (30) لسنة 2007م والمعدل بنظام الخدمة المدنية رقم (31) لسنة 2009م، الأمر بإجراء التحقيق التأديبي معهم في المخالفات التأديبية أو المسلكية إلى السلطات التأديبية الرئاسية والتي تتمثل في الوزير المختص والأمين العام ومدير الدائرة والرئيس المباشر للموظف⁽²⁾.

أما بالنسبة لموظفي الفئة العليا فتضم مجموعتين: موظفي المجموعة الأولى من الفئة العليا وموظفي المجموعة الثانية من الفئة العليا، وأوكل الأمر بإجراء التحقيق فيهما إلى مجلس الوزراء فقط⁽³⁾.

(1) المادة (17) الفقرات (ب، ج، د) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي رقم (30) لسنة 2007م والمعدل بنظام الخدمة المدنية رقم (31) لسنة 2009م.

(2) المادة (142) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

(3) المادة (159) الفقرة (أ) و(ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي. ونصت المادة (7) من ذات النظام على بيان المقصود بهاتين المجموعتين من الفئة العليا بقولها: وتضم هذه الفئة (أي الفئة العليا) المجموعتين التاليتين:

كما أوكل المشرع الأردني لمجلس الوزراء أمر تشكيل لجان التحقيق بالنسبة لموظفي المجموعة الأولى من الفئة العليا والتي تتكون من وزير العدل رئيساً وعضوية وزيرين يختارهما مجلس الوزراء للنظر في المخالفات المرتكبة⁽¹⁾. أما بالنسبة لموظفي المجموعة الثانية من الفئة العليا فإن لجان التحقيق بشأنهم تتكون من وزير العدل رئيساً وعضوية كل من رئيس ديوان التشريع والرأي ورئيس ديوان الخدمة المدنية⁽²⁾.

أما فيما يخص تشكيل لجان التحقيق بالنسبة لموظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة، فإن المشرع الأردني لم يحدد أية ضوابط لتشكيل هذه اللجان باستثناء أن يكون رئيس هيئة التحقيق أو أي عضو فيها بدرجة أو براتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق أو مساوياً لهما، ويجوز للوزير عند الضرورة الاكتفاء بأن يكون رئيس هيئة التحقيق بدرجة أو براتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق⁽³⁾.

وخلاصة القول، أن النظام الأردني قد خول السلطة الرئاسية سلطة إجراء التحقيق بالنسبة للفئات العادية من الموظفين (غير العليا) والتي لم يتم بتحديدتها، وعليه فيعتبر الموظف مصنف من ضمن هذه الفئات إذا كان يخرج عن نطاق الفئة العليا من الموظفين بمجموعتيها الأولى والثانية. أما فيما يخص هاتان

-
- المجموعة الأولى وتضم: (قاضي القضاة- رئيس ديوان المحاسبة - رئيس ديوان الخدمة المدنية - رئيس ديوان التشريع والرأي - أمين عام رئاسة الوزراء).
 - المجموعة الثانية وتضم: (الأمين العام لديوان الخدمة المدنية - المحافظ في وزارة الداخلية - المستشار في رئاسة الوزراء أو في ديوان التشريع والرأي الذي يقرر مجلس الوزراء تعيينه في هذه المجموعة بناءً على تنسيب مجلس الوزراء - أمين سر مجلس الوزراء - مدير عام مكتب مجلس الوزراء - مراقب عام الشركات - مدير المركز الوطني للطب الشرعي).

(1) المادة (159) الفقرة (أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

(2) المادة (159) الفقرة (ب) البند (1) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

(3) المادة (145) الفقرة (ج) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

المجموعتان من الفئة العليا فيعقد الاختصاص لجهة التحقيق معهم لمجالس التأديب، بحيث خول مجلس الوزراء صلاحية تشكيل لجان التحقيق (مجالس التأديب) وفق سلطته التقديرية على أن يتولى وزير العدل رئاسة المجلس التأديبي، للنظر في المخالفات التي يقترفها الموظفون المصنفين وفقاً للمادة (7) من نظام الخدمة المدنية الأردني من قبيل المجموعة الأولى. أما المجموعة الثانية فلا يتدخل مجلس الوزراء بتشكيل مجالس التأديب بشأنهم، لأن النظام قد حدد تشكيل هذه المجالس كما أشرنا أعلاه. (الجبوري، 1998م، ص 25-26)

وتجدر الإشارة هنا، إلى أن القرارات النهائية الصادرة من قبل المجالس التأديبي غير قابلة للطعن إدارياً، وهي ليست كذلك قضائياً، حيث أن القانون الأردني قد فسح المجال أمام الموظفين العموميين للطعن بالقرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل السلطات التأديبية لدى محكمة العدل العليا الأردنية⁽¹⁾.

هذا ولا يعتبر التحقيق التأديبي في الأردن إجراءً وجوبياً يقتضي مراعاته في كافة الأحوال. حيث لم يلزم المشرع الأردني وفقاً لنظام الخدمة المدنية الحالي الجهات الإدارية المختصة بإجراء التحقيق على سبيل الوجوب في كافة الحالات. وعليه فإن المشرع قد جعل إجراء التحقيق أمراً وجوبياً أحياناً وجوازياً أحياناً أخرى:

(1) التحقيق الجوازي

بالرغم من أن المشرع الأردني قد أجاز في حالات محددة على سبيل الحصر تشكيل لجان تحقيق للنظر في المخالفات المنسوبة إلى الموظف المتهم، إلا أنه ألزم جهات إدارية محددة باستجواب المتهم قبل إيقاع العقوبة عليه.

(1) المادة (9) فقرة (4) من قانون محكمة العدل العليا الأردنية رقم (12) لسنة 1992م والمعدل رقم (2) لسنة 2000م. وانظر في اختصاص محكمة العدل العليا الأردنية بالغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية، د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري: دراسة مقارنة، ج1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1996م، ص214.

فقد أشار المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية الحالي بأنه لا يجوز للرئيس المباشر ولا للمدير المختص ولا للأمين العام لوزارة العدل ولا للوزير المختص إيقاع العقوبات التأديبية الخاصة بكل واحد منهم إلا بعد استجواب المتهم، ولكن دون أن يلزم هذه الجهات الأربع بتشكيل لجنة للتحقيق مع المتهم، وترك ذلك لمحض إرادتها، فلها الخيار بتشكيل هذه اللجنة من عدمها. ولكنه ألزم هذه الجهات في حال اتخاذ قرار بتشكيل لجنة تحقيق بأن لا يقل عدد أعضاء هذه اللجنة عن ثلاثة أعضاء بما فيهم الرئيس، تتولى التحقيق في المخالفة التي ارتكبتها الموظف قبل إصدار قرار بشأنها⁽¹⁾.

ويلاحظ بأن المشرع الأردني قد ميز بين الاستجواب والتحقيق ولم يخلط بينهما، ولكن دون أن يضع معايير للتمييز بينهما، كما لم يتطرق الفقه والقضاء الأردني إلى ذلك. وبالرجوع للفقه المصري نجد بأنه قد تصدى لتعريف الاستجواب بأنه "مواجهة العامل المتهم المحال إلى التحقيق بما هو منسوب إليه من مخالفات، ومطالبته بإبداء رأيه فيها ثم مناقشته تفصيلاً في الأدلة القائمة ضده إثباتاً أو نفيًا، كمحاولة للكشف عن الحقيقة". (أحمد، 1995م، ص 158 وعوض، 1998م، ص 236)

كما تصدت المحكمة الإدارية العليا المصرية لتحديد المقصود بالاستجواب قائلةً: (هو مناقشة المتهم على وجه مفصل في الأدلة القائمة في الدعوى إثباتاً أو نفيًا أثناء نظرها)⁽²⁾. وبذات المعنى قالت: (هو مواجهة المتهم بالاتهامات التي تساق عليه دليلاً ليقول كلمته فيها تسليمًا بها أو دحضًا لها)⁽³⁾.

(1) المادة (145) الفقرة (أ) البند (1) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 1985/3/14م، في الطعن رقم 3053، ص 36ق.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 1972/3/12م، ص 23ق.

وبالتالي يمكننا القول بأن الاستجواب يعد جزءاً من التحقيق، ومرحلة لاحقة على البدء فيه. فالتحقيق يشمل المتهم وغيره من الشهود، كما يشمل جميع الأدلة المادية كالأوراق والمستندات التي تقوم دليلاً على نسبة التهمة إلى مرتكبها، بينما يقتصر الاستجواب على المتهم وحده دون أن يمتد لغيره، ويكون بعد إجراء التحقيقات اللازمة وبعد أن يسفر التحقيق عن نسبة المخالفة إلى المتهم، يقوم المحقق باستجوابه وسماع رده وتحقيق دفاعه عن التهم الموجهة إليه. (عثمان، ص 277)، (Chapus, 2001, p. 798)

(2) التحقيق الوجوبي

نص نظام الخدمة المدنية الحالي على وجوب إجراء التحقيق مع الموظف قبل إيقاع عقوبة تأديبية بحقه في حالة واحدة فقط هي حالة إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي⁽¹⁾.

وبناءً عليه، لا يجوز مطلقاً إحالة أي موظف من قبل السلطة المختصة بذلك إلى المجلس التأديبي إلا بعد تشكيل لجنة تحقيق، تتولى التحقيق في المخالفة المنسوبة إلى الموظف المتهم، وإلا عدّ قرارها باطلاً وحقيقاً بالإلغاء.

(3) رأينا في هذا التقسيم

ونحن من جانبنا، نرى أن يذهب المشرع الأردني إلى جعل التحقيق وجوبي في بعض الحالات ولا يقصرها على حالة إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي فقط. وذلك بتعديل نص المادة (145)، الفقرة (أ)، بند (1) من عبارة "ويجوز تشكيل لجنة تحقيق... إلى عبارة "ويجب تشكيل لجنة تحقيق...". فهناك عقوبات جسيمة تستلزم العدالة فيها التحقيق مع الموظف قبل إيقاعها لإزالة كل شبهة تحيط

(1) المادة (145) الفقرة (أ) البند (2) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

بها، كعقوبة الاستغناء عن الخدمة والعزل⁽¹⁾. كما أن التحقيق يشكل ضماناً هامة للموظف المتهم، يقيه من خطر الوقوف موقف الاتهام أمام السلطات التأديبية لمجرد الشبهات، آخذين بعين الاعتبار أن التحقيق يوفر الكثير من الوقت والجهد على الإدارة العليا لأنه يكفل عدم تحريك المسؤولية التأديبية للموظف المتهم إلا في حالة استنادها على أساس من الواقع والقانون.

المطلب الثاني

سلطات التحقيق التأديبي في السعودية

كانت الجهة الإدارية قبل صدور نظام تأديب الموظفين لعام 1391هـ الجهة الوحيدة المختصة بإجراء التحقيقات مع الموظفين العموميين فيما ينسب إليهم من مخالفات⁽²⁾. ولكن بصدور نظام تأديب الموظفين لعام 1391هـ⁽³⁾ تم إنشاء هيئة الرقابة والتحقيق لتتولى ذات المهمة التي تتولاها الجهات الإدارية في إجراء التحقيقات الإدارية. وبناءً عليه، فإن الجهات الإدارية المختصة بإجراء التحقيق التأديبي في المخالفات المسلكية في السعودية هما: الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص الأصلي إلى جانب هيئة الرقابة والتحقيق صاحبة الاختصاص الاستثنائي في ذلك.

(1) نصت المادة (141) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي على هذه العقوبات وهي على النحو التالي:

1- التنبيه 2- الإنذار 3- الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما لا يزيد على سبعة أيام في الشهر 4- حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة 5- حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين 6- الاستغناء عن الخدمة 7- العزل.

(2) وذلك وفقاً لنظام الموظفين العام في المملكة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/24 وتاريخ 1377/11/29هـ.

(3) الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 وتاريخ 1391/2/1هـ.

(1) الاختصاص الأصلي للجهة الإدارية بإجراء التحقيق

تمارس السلطة الرئاسية دورها الرقابي وفقاً للصلاحيات الممنوحة لها، بما في ذلك إجراء التحقيقات مع الموظفين العاملين لديها بغية الكشف عما نسب إليهم من مخالفات، ويتم ذلك عن طريق جهات مختصة داخل كل جهاز رقابي، يطلق عليها "إدارة التحقيقات" أو "إدارة الشؤون القانونية" كما هو الحال في الأردن، أو "وحدات المتابعة" كما هو الحال في السعودية⁽¹⁾.

وتعد الجهة الإدارية المعنية هي صاحبة الاختصاص الأصلي بممارسة إجراءات التحقيق اللازمة مع الموظفين العاملين لديها، ويتضح ذلك جلياً من خلال منطوق المادة (5) من نظام تأديب الموظفين الحالي رقم م/7 وتاريخ 1391/2/1 هـ التي نصت على ما يلي: "مع عدم الإخلال بسلطة الجهة الإدارية المعنية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص الهيئة (هيئة الرقابة والتحقيق) في حدود القواعد المنصوص عليها في هذا النظام بما يلي...".

وينحدر هذا الاختصاص الأصلي للجهة الإدارية في إجراء التحقيقات من مبدأ السلطة الرئاسية الذي يخول الجهة الإدارية صلاحية المراقبة والإشراف على أعمال موظفيها ضمناً لحسن أدائها، وذلك بتكليف الرئيس الإداري أحد الموظفين المختصين من إدارة المتابعة أو الشؤون القانونية بإجراء التحقيق. وبالرغم من عدم وجود نص نظامي في السعودية يحظر على الرئيس الإداري إجراء التحقيق بنفسه، إلا أن مقتضيات العدالة والحيادة تستلزم أن لا يجمع الرئيس الإداري بين سلطتي

(1) وبذلك يكون المنظم السعودي قد سائر الأنظمة الحديثة ومنها النظام المصري الذي خول النيابة الإدارية صلاحية إجراء التحقيق إلى جانب الجهة الرئاسية التي يتبعها الموظف المتهم، وهو ما نصت عليه صراحة المادة (3) من القانون رقم (117) لسنة 1958م قائله: "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص النيابة الإدارية...". وكرر المشرع المصري ذات العبارة في المادة (2) من القانون رقم (54) لسنة 1964م. انظر د. سليمان الطماوي، *القضاء الإداري*، الكتاب الثالث: قضاء التأديب: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995م، ص: 521-522.

التحقيق والحكم، حيث أن مبدأ الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم يعد من قبيل المبادئ القانونية المستقرة والتي لا يجوز انتهاكها وإن لم يوجد نص يقررها. (الحري، 2006م، ص313)

(2) الاختصاص الاستثنائي لهيئة الرقابة والتحقيق بإجراء التحقيق⁽¹⁾

بالإضافة إلى اختصاص الجهة الإدارية بإجراء التحقيق مع الموظف المتهم، فإن هيئة الرقابة والتحقيق تختص بموجب نظام تأديب الموظفين السعودي بإجراء التحقيق التأديبي في المخالفات التي تنسب إلى الموظفين العموميين في الإدارات الحكومية⁽²⁾.

ويعد اختصاص هيئة الرقابة والتحقيق بإجراء التحقيق التأديبي في النظام السعودي اختصاص استثنائي عن القاعدة العامة التي تقضي باختصاص الجهة الإدارية التي يعمل فيها الموظف بإجراء مثل هذا التحقيق، وآية ذلك ما سبق الإشارة إليه في مستهل المادة (5) من نظام تأديب الموظفين، تدل دلالة واضحة على قيام هذا النظام بتحديد الحالات التي تختص بها هيئة الرقابة والتحقيق دون غيرها بمباشرة إجراء التحقيق التأديبي مع الموظف المتهم، وهذه الحالات هي:

أولاً: حالة ارتكاب الموظف المتهم جريمة جنائية، حيث تقوم الجهة الإدارية حال اكتشافها لهذه الجريمة بإحالة أوراق التحقيق إلى رئيس هيئة الرقابة والتحقيق ليقوم باتخاذ ما يراه⁽³⁾.

(1) أنشئت هيئة الرقابة والتحقيق بموجب نظام تأديب الموظفين سالف الذكر، وهي هيئة مستقلة تتمتع بشخصية معنوية عامة، ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء - انظر المادة (1) من نظام تأديب الموظفين وانظر كذلك مجموعة الأنظمة المتعلقة باختصاص هيئة الرقابة والتحقيق - التعريف بهيئة الرقابة والتحقيق: نشأتها - تشكيلها - اختصاصاتها، السعودية، 1421هـ، ص5. وللمزيد حول هذا الموضوع انظر د. جابر أبو زيد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، ط3، دار حافظ للنشر والتوزيع، 2006م، جدة، ص 316 وما بعدها.

(2) المادة (5) من نظام تأديب الموظفين السعودي (سابق الإشارة إليها).

(3) المادة (12) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

ثانياً: حالة اكتشاف مخالفة الموظف بعد تركه للخدمة وقبل مضي مدة عشر سنوات من تاريخ تركه لها⁽¹⁾. ففي هذه الحالة لا تملك الجهة الإدارية مباشرة إجراءات التحقيق مع الموظف، وذلك لانقطاع العلاقة الوظيفية التي كانت تربط بينهما، وينعقد الاختصاص لهيئة الرقابة والتحقيق في ذلك.

ثالثاً: حالة اكتشاف المخالفة من قبل الهيئة عند ممارستها لوظيفتها الرقابية، حيث إن لرئيس الهيئة إذا رأى أن الأمر يستوجب التحقيق ينتدب من يراه من المحققين لإجرائه، ويجب إخطار الجهة التي يتبعها الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه⁽²⁾.

رابعاً: حالة إذا ما رأت الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف أن المخالفة التأديبية المسندة إليه تستوجب عقوبة الفصل، فإنها في هذه الحالة تلتزم بأن تبلغ هيئة الرقابة والتحقيق، وترسل لها صورة من جميع أوراق التحقيق وللهيئة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمها الأوراق أن تباشر التحقيق⁽³⁾.

خامساً: حالة ارتكاب الموظف مخالفة في جهة غير التي يعمل فيها، حيث يجب في هذه الحالة إحالة الموظف مباشرة إلى هيئة الرقابة والتحقيق للتحقيق مع الموظف⁽⁴⁾.

سادساً وأخيراً: حالة اشتراك أكثر من موظف في ارتكاب مخالفات تأديبية مرتبط بعضها ببعض، وارتكبتها موظفون من جهات إدارية مختلفة⁽¹⁾.

(1) طبقاً للمادة (42) من نظام تأديب الموظفين السعودي، فإن الدعوى التأديبية تسقط بقوة النظام بمضي عشر سنوات على ارتكاب المخالفة التأديبية. انظر د. عبدالمحسن ريان، مبادئ النظام الإداري السعودي المقارن، الطبعة الثالثة، دار حافظ للنشر والتوزيع، جدة، 1429هـ - 2008م، ص 222.

(2) المادة (7) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

(3) المادة (39) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

(4) المادة (40) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

ومن هذا العرض يتضح بأن المنظم السعودي قد جعل اختصاص الجهة الإدارية في إجراء التحقيق مع الموظف هو الأصل، وأن اختصاص هيئة الرقابة والتحقيق هو اختصاص استثنائي جاء على سبيل الحصر في حالات نص عليها نظام تأديب الموظفين، وفيما عدا هذه الحالات يكون للجهة الإدارية الحرية في تقدير إجراء التحقيق بنفسها أو إحالته إلى هيئة الرقابة والتحقيق إذا رأت ذلك، وهو ما يمكن استنباطه من نص المادة (5) من نظام تأديب الموظفين سالفه الذكر. (الحربي، 2006م، ص316)

المبحث الثالث

ضمانات التحقيق التأديبي في الأردن والسعودية

نص نظام الخدمة المدنية الأردني ونظام تأديب الموظفين السعودي الناظرين على جملة من الضمانات الشكلية التي يجب مراعاتها على السلطات المختصة في كلا البلدين عند إجراء التحقيق التأديبي مع الموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية، وذلك ضماناً لحقوق الموظف بإجراء تحقيق عادل يهدف إلى إظهار الحقيقة حيث كانت وبحول في الوقت ذاته دون تجاوز الإدارة لسلطتها وتعسفها بحق الموظف.

وستتناول هذه الضمانات في أربعة مطالب مستقلة وهي⁽²⁾:

1- تدوين التحقيق في محضر.

2- حق المواجهة.

3- حق الدفاع عن النفس.

(1) المادة (41) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

(2) إن الضمانات التي نعنيها هنا هي الضمانات التي كفلها النظام للموظف أثناء سير التحقيق معه، ولا تشمل الضمانات المتعلقة بإيقاع العقوبة التأديبية عليه كتسبب القرار وملاءمته إلى غير ذلك من الضمانات.

4- الحيدة وعدم الانحياز.

المطلب الأول

تدوين التحقيق في محضر

أولاً: الوضع في الأردن

لم ينص المشرع الأردني في ظل نظام الخدمة المدنية السابق رقم (55) لسنة 2000م صراحةً على كتابة التحقيق، (العجاردة، 2007م، ص 425) ولكنه استدرك ذلك في ظل نظام الخدمة المدنية الحالي، فنص على وجوب توثيق إجراءات التحقيق في المحضر الخاص بالتحقيق، وذلك في البند (2) من الفقرة (ب) من المادة (145) منه قائلاً: "أن تكون إجراءات التحقيق موثقة ومثبتة في محاضر وموقعة من الموظف وأعضاء لجنة التحقيق والشهود حسب مقتضى الحال". ويجب أن ترفق هذه المحاضر التي أجريت حول المخالفة المنسوبة إلى الموظف المتهم مع القرار الصادر بإحالة الدعوى التأديبية إلى المجلس التأديبي، ولا يمكن إرفاق محاضر التحقيق إذا لم تكن مكتوبة.

وقد استقر اجتهاد محكمة العدل العليا الأردنية على وجوب أن يكون التحقيق مكتوباً، وبخلاف ذلك تعد إجراءات التحقيق المتخذة من قبل السلطات المختصة باطلة مما يترتب عليها الإلغاء إذا ما طعن بعدم مشروعيتها أمام المحكمة. فقد قضت المحكمة في أحد أحكامها "... بما أن الثابت من كتاب نائب رئيس جامعة مؤتة للشئون العسكرية بالإنبابة رقم ج م أ/150/6/4 بتاريخ 2000/10/9م الموجه لمدير القضاء العسكري، والذي قال فيه: (نعلمكم بأن مجلس التأديب العسكري قد قام باستدعاء كل من الشهود والمتهمين - والمدعي كان أحد المتهمين - واستمعوا إلى أقوالهم شفاهةً ... والتي ولدت قناعة لدى مجلس التأديب بارتكابهم للأفعال الواردة في محاضر هيئة التحقيق ... ولم يتم المجلس بتدوين أو كتابة أوراق تحقيقية أخرى)، إن محاكمة المدعي ورفاقه لم تتم

بصورة كتابية، فإن هذه المحاكمة تعتبر باطلة بطلاناً مطلقاً لأنها تمت بصورة شفوية ولم تدون في محاضر مكتوبة... فإن في هذا الإجراء إهدار لأهم الضمانات التي يجب أن تتوفر للمتهم، لأن هذا الإجراء هو من الإجراءات الشكلية الذي يترتب على إغفاله بطلان التحقيق⁽¹⁾.

كما نصت اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكم التأديبية على ضرورة أن يدون التحقيق في محاضر متسلسلة، ويذكر فيها تاريخ إجراء التحقيق واسم المحقق واسم الشخص المتهم وأقواله وما يبديه من دفوع، كما يجب أن تتضمن هذه المحاضر شهادات الشهود الذين استمعت إليهم هيئة التحقيق، والأسئلة التي تم طرحها والأجوبة التي قدمت عليها، ويجب أن يذيل المحضر بتوقيع كل من المحقق والموظف المتهم وكاتب التحقيق - إن وجد - على كل ورقة من أوراق المحضر⁽²⁾.

ثانياً: الوضع في السعودية

وفي السعودية، حرص المنظم السعودي على ضرورة أن يكون التحقيق الذي تجريه الجهات الإدارية المعنية أو هيئة الرقابة والتحقيق مكتوباً⁽³⁾. وأكد على هذه الشكلية من خلال إثباته في محضر أو محاضر متسلسلة يبين فيها تاريخ وساعة ومكان فتح المحضر وإتمامه، وتذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من يتولى التحقيق (المحقق). كما حظر النظام القيام بأي شطب أو تعديل في أوراق محاضر التحقيق⁽⁴⁾.

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 2000/13م، الصادر بتاريخ

2001/1/31م، *المجلة القضائية*، السنة الخامسة، العدد الأول، ص523.

(2) المواد (7، 8، 9) من القرار رقم 1489 لسنة 1958م المتعلق باللائحة الداخلية للنيابة الإدارية والمحاكم التأديبية.

(3) المادة (35) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

(4) المادة (11) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

وباستقراء نص المادة (35) من نظام تأديب الموظفين والتي جاء فيها "... ولا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر مرفق به"، يتجلى بوضوح بأن الكتابة تعد في النظام السعودي إجراءً جوهرياً وشرطاً لصحة التحقيق يترتب على مخالفته بطلان التحقيق، وأن المنظم السعودي قد اشترط كتابة التحقيق قبل توقيع أية عقوبة تأديبية، وذلك بغض النظر عن طبيعتها فيما لو كانت عقوبة جسيمة أم بسيطة. وخيراً فعل، حيث تبرز أهمية كتابة التحقيق في اعتباره حجة على الكافة، كما أن الكتابة تعد أفضل وسيلة للإثبات والأكثر شيوعاً، إذ أنه لا محل للاعتماد على ذاكرة المحقق التي لا بد وأن تخونه خصوصاً بعد فترة من الزمن. (ياقوت، 2002م، ص225) (بدر، 2004م، ص177)

كما أن اقتضاء شرط كتابة التحقيق من شأنه أن يبيث الطمأنينة لدى الإدارة والموظف على السواء، وذلك بعدم تجن طرف على الآخر بعد ذلك، فلا تستطيع الإدارة كيل الاتهامات جزافاً للموظف المتهم، كما لا يستطيع هذا الأخير أن ينكر قيام الإدارة بالتحقيق معه في المخالفة المنسوبة إليه، الأمر الذي يعمل على تفعيل التحقيق كضمانة هامة من الضمانات التأديبية ويزيد من أهميته، فضلاً عن أن كتابة التحقيق تساعد القاضي الإداري في الرقابة على مشروعيته ومدى ملاءمة العقوبة للمخالفة التأديبية. (خليفة، 2003م، ص107)

أما على الصعيد العملي، فقد استقر القضاء الإداري السعودي على حتمية إجراء التحقيق مع الموظف المتهم قبل إيقاع العقوبة بشأنه، كما استلزم كتابة مجريات التحقيق من بدايته وحتى صدور قرار لجنة التحقيق.

وسنستشهد ببعض الأحكام الصادرة بهذا الخصوص على النحو التالي:

- ما جاء في حكم لهيئة التأديب في السعودية بأن عدم إجراء أي تحقيق مع المتهم قبل إحالته إلى هيئة التأديب يؤدي إلى تخلف ركن من أركان الدعوى التأديبية، ومن ثم إلى عدم قبولها، وذلك على أساس أن إيداع أوراق التحقيق هو أول إجراء تبدأ به إقامة الدعوى المذكورة⁽¹⁾.

- ما جاء في حكم لديوان المظالم مفاده أنه (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 اللاتحة للمأذونين نصت على أنه "لا يجوز توقيع الجزاء إلا بعد إجراء تحقيق مكتوب مع المتهم وسماع أقواله وثبوت ارتكابه المخالفة"، والثابت أن الجهة الإدارية لم تنقيد 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)⁽²⁾.

- وقد جاء في حكم آخر لديوان المظالم مفاده أنه (... وحيث إن قرار الجزاء المطعون عليه قد خلا من تحقيق المخالفة وسماع أقوال المتظلم وتحقيق دفاعه، واثبات 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)⁽³⁾.

(1) حكم هيئة التأديب، جلسة 1397/9/16هـ في القضية رقم (24) لسنة 1397هـ، المجموعة الثانية، ص512.

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

(3) حكم ديوان المظالم رقم 161/ت/2 لعام 1412هـ في القضية رقم 1/1082/ق لعام 1403هـ.

ومما سبق يتبين بأن النظامين الأردني والسعودي قد أجمعا على ضرورة سير إجراءات التحقيق بمراعاة الأصول والضوابط المقررة، ومن أبرزها أن يكون التحقيق مثبتاً ومكتوباً في محاضر أعدت لهذا الشأن، وأن ثمة قدرًا من الضمانات الجوهرية يجب أن تراعى من قبل الجهات المختصة بالتحقيق في إجراء التحقيقات التأديبية مع الموظف أو الموظفين المتهمين بارتكاب مخالفات تأديبية. وأن هذا القيد تمليه العدالة المجردة وضمير الإنصاف والأصول العامة في التحقيقات الجارية، لاسيما وأن هذا القيد يستند إلى نصوص القوانين والأنظمة المعمول بها في الأنظمة المقارنة. وأن أي انتهاك له يشكل مخالفة صارخة لنصوص القوانين والأنظمة، الأمر الذي يستتبع قيام المحاكم الإدارية ببسط رقابتها على القرار التأديبي المطعون فيه.

المطلب الثاني حق المواجهة

أولاً: الوضع في الأردن

أشار الفقه الأردني إلى تعريف مبدأ المواجهة بأنه يتمثل في "إحاطة الموظف المتهم علمًا بالتهمة المنسوبة إليه، من خلال إعلانه بالمخالفة الموجهة إليه، وإطلاعه على الأدلة التي تشير إلى ارتكابها، مع البيان له بأن نية الإدارة تتجه إلى توقيع إحدى العقوبات المنصوص عليها في القانون في حال ثبوت ارتكابه لتلك المخالفة". (العجارمة، 2007م، ص420)

ووفقاً لنظام الخدمة المدنية الأردني الحالي، فقد نص المشرع الأردني على وجوب إعلان الموظف المتهم خطياً بالتهمة المنسوبة إليه، بحيث يتضمن المخالفة المرتكبة والتهمة الموجهة إليه⁽¹⁾. كما نص في ذات النظام على ضرورة استجواب الموظف المتهم قبل إيقاع أي من العقوبات التأديبية بحقه، بما في ذلك العقوبات

(1) المادة (140) فقرة (أ) بند (1) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

البيسطة⁽¹⁾. أما في حالة إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي فيعتبر الاستجواب أحد إجراءات التحقيق، ومستلزم هام من مستلزماته، لأنه لا يتصور قيام الجهة الإدارية المختصة بالتحقيق مع الموظف دون استدعائه واستجوابه عن طبيعة التهمة أو التهم المنسوبة إليه. ويكون الاستجواب من خلال أسئلة محددة موجهة من المحقق إلى الموظف المتهم، بشأن الاتهام الموجه إليه، وتكون هذه الأسئلة بعبارات واضحة وصريحة، بحيث تمكن الموظف من فهمها واستيعابها ومن ثم الرد عليها. فإذا أقر الموظف بالتهمة يدون المحقق هذا الاعتراف بمحضر التحقيق، وإذا رفض الاعتراف وأنكر التهمة الموجهة إليه، فعلى المحقق مواجهته بأدلة الإثبات، وفي كل الأحوال لا يجوز تعريض الموظف لأي إكراه أو ضغط أثناء الاستجواب، كما لا يجوز لهيئة التحقيق أن تتدخل في إجابات الموظف المتهم بأي صورة كانت. (كنعان، 1996م، ص203) وفي حالة رفض الموظف الاستجواب، فعلى المحقق أن يذكر ذلك في محضر التحقيق، ولا يشكل الرفض مخالفة تأديبية تستوجب المساءلة التأديبية، لأن الموظف هنا يكون قد فوت على نفسه فرصة الدفاع عن النفس. (حسن، 1964م، ص91)

ومن ضمن حق الموظف المتهم بالمواجهة، السماح له باستدعاء أي شخص لطلب الشهادة، وأن يناقش الشهود الذين يدلون بشهاداتهم بخصوص المخالفة المرتكبة، ويشترط بعدم السماح لأي شاهد بإدلاء أقواله إلا بعد أدائه القسم القانوني⁽²⁾. ويترتب على مخالفة هذا الشرط بطلان التحقيق وكافة القرارات الصادرة على إثره. وتطبيقاً لذلك، قضت محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها الحديثة نسيباً بأن (... استماع لجنة التحقيق إلى شهادة الشهود دون تحليفهم اليمين القانونية خلافاً لأحكام المادة (36/ب) من قانون نقابة الفنانين رقم (9) لسنة 1997م، وخلافاً لما قضت به محكمة العدل العليا في العديد من

(1) المادة (145) فقرة (ا) سابق الإشارة إليها.

(2) المادة (145)، فقرة (ب)، بند (1) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

قراراتها، هو إهدار للضمانات التي يجب أن يحاط بها الملاحق تأديبياً، والتي تمليها المبادئ العامة في القانون، وتكون التحقيقات بذلك باطلة، ويكون القرار الصادر عن نقابة الفنانين بصفتها مجلساً للتأديب والقاضي بشطب اسم المستدعي من سجلات الأعضاء العاملين في النقابة ومنعه من ممارسة المهنة باطلاً أيضاً لأن ما بني على الباطل باطل... (1).

وترسيخاً لمبدأ المواجهة كحق من حقوق الموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية معينة، فقد نص المشرع الأردني على أحقية إطلاع الموظف المتهم على ملف الدعوى التأديبية بكافة محتوياته من تحقيقات وأدلة إثبات وغيرها من الوثائق، وأن يكون هذا الإطلاع كاملاً وشاملاً لكل مجريات التحقيق حتى يبقى على بينه من أمره فيما تتخذه الجهات المختصة بحقه، وبذلك يتمكن الموظف من تحديد موقفه بدقة من القضية وملابساتها، ومن ثم إعداد دفاعه كما يجب (2).

وخلاصة القول، أن اجتهاد محكمة العدل العليا الأردنية مستقر على ضرورة مواجهة الموظف المتهم وسؤاله عن التهمة المنسوبة إليه، وذلك لإتاحة الفرصة له للدفاع عن نفسه وأن مخالفة هذا الإجراء يرتب البطلان (3). وتجدر الإشارة في هذا المقام، أنه في حالة عدم مواجهة الموظف قبل إيقاع العقوبة بحقه لأسباب تعود للموظف نفسه ودون تدخل من قبل جهة التحقيق، لا يشوب القرار بالبطلان، طالما أن جهة التحقيق لم تنتقص من الضمانات المقررة قانوناً لهذا الموظف. وتأسيساً على ذلك، قضت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها بالقول: (... إذا لم يعلم الموظف خطياً بمضمون الشكوى المقدمة ضده ولم يطلب إليه الإجابة

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 99/369، الصادر بتاريخ 2000/3/14م، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة 2000م، ص 2987.

(2) المادة (145)، فقرة (ب)، بند (1) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

(3) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 53/15، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، لسنة 1953م، ص 347.

عليها في غضون مدة معينة فلا تعتبر هذه المخالفة للإجراء الشكلي مجحفة بحق المستدعي في الدفاع عن نفسه أو مؤثرة في القرار المطعون فيه، وذلك لأنه أتيحت له الفرصة مرتين للإجابة على الشكوى الأولى عندما جرى التحقيق معه من قبل المحقق، والثانية عند مثوله أمام المجلس التأديبي... (1).

ثانياً: الوضع في السعودية

لا يختلف معنى المواجهة في النظام السعودي عن معناه المقرر في النظام الأردني، فقد تصدى الفقه الإداري السعودي لتعريف مبدأ المواجهة بأنه: "سماع أقوال العامل (الموظف) بالمخالفات المنسوبة إليه وأدلتها ليتمكن من الوقوف عليها والدفاع عن نفسه، وهي إما أن تكون مواجهة شخصية أو قولية: ففي المواجهة الشخصية يواجه المتهم أمام متهم آخر أو شاهد آخر كي يسمع بنفسه أقوالهم بشأن وقائع الاتهام فيتولى الرد عليها إما بالتأييد أو بالنفي. أما المواجهة القولية فبمقتضاها يواجه المتهم بما أدلى به متهم أو شاهد آخر بالتحقيق، وهذه المواجهة الأخيرة هي التي يكون لها تأثير أكثر على حقوق المتهم حيث يواجه فيها المتهم بأدلة الاتهام". (الحري، 2006م، ص390-391)

وقد نص نظام تأديب الموظفين السعودي على أن مواجهة الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة إليه هو حق ثابت له، لا تستطيع أي جهة انتهاكه أو تجاهله، وأن لا يجري التحقيق إلا بحضوره شخصياً، ما لم تقتض المصلحة العامة إجراء التحقيق في غيبته⁽²⁾. كما حرصت لائحة قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم على النص على مبدأ المواجهة⁽³⁾.

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 66/4، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع، لسنة 1966م، ص457.

(2) المادة (10) من نظام تأديب الموظفين السعودي الحالي.

(3) المادة (19) من لائحة المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (190) وتاريخ 1409/11/16هـ.

فالأصل أن تتم إجراءات التحقيق في النظام السعودي بحضور الموظف المتهم بنفسه إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق إجراءه في غيابه لأسباب قهرية⁽¹⁾، وعلة ذلك، هو إعلام الموظف بطبيعة التهمة أو التهم الموجهة إليه، ومواجهته بها دون لبس أو إبهام حتى يكون على بينه من أمره وحتى يتمكن من إبداء أوجه دفاعه. وهو ما أكدته المنظم السعودي في ظل نظام تأديب الموظفين عندما استلزم أن يتضمن قرار هيئة الرقابة والتحقيق بإحالة الموظف إلى هيئة التأديب بيان الأفعال المنسوبة إلى المتهم على وجه التحديد⁽²⁾.

وتطبيقاً لذلك، فقد استقر اجتهاد ديوان المظالم على عدم شرعية وبطلان أي تحقيق يتضمن تهم مبطنة وغير صريحة للموظف، وأن التحقيق، حتى يعول عليه، يجب أن يستند إلى تهم واضحة المعالم، لا لبس فيها ولا غموض. فقد جاء في أحد أحكام ديوان المظالم أنه (بالاطلاع على التحقيق ومحتوياته يتضح بأن المتهم 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 لابد من توجيه الاتهام صراحةً ومساءلته عن الجواب)⁽³⁾.

هذا وقد رسخ ديوان المظالم مبدأ المواجهة صراحةً في أحد قراراته ذات المبادئ والذي جاء فيه (... أن الأصل في المحاكمات الإدارية أو التأديبية أن يكون لها كفالة المحاكمات النظامية وضماناتها، وأن تجرى على أصول وضوابط وقواعد تكفل سلامة القرارات التي تصدرها الهيئات المنوط بها إجراء المحاكمة وأولى هذه الضمانات والقواعد مواجهة المتهم بما هو مأخوذ به ... وهذا المبدأ هو

(1) المادة (9)، فقرة (ب) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق.

(2) المادة (37) من نظام تأديب الموظفين السعودي الحالي.

(3) حكم ديوان المظالم رقم 9/ت/2 لعام 1406 هـ في القضية رقم 1/18/ق لعام 1405 هـ.

ما يتعين إتباعه استظهارًا للحقائق وأدلة الإدانة، بما يكفل الاطمئنان إلى صحة الوقائع المستوجبة للجزاء⁽¹⁾.

وجاء في حكم آخر للديوان أنه (من الضمانات الجوهرية التي يجب مراعاتها في التحقيق الإداري المواجهة، وذلك بإيقاف الموظف على حقيقة التهمة المسندة إليه، وإحاطته علمًا بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه ولزم حتى تؤدي مواجهة الموظف بالتهمة غايتها كضمانة أساسية له)⁽²⁾.

ولا يجبر الموظف المتهم، وفقًا للنظام السعودي، على إبداء أقواله بما هو منسوب إليه، ولكنه لا يستطيع بعد ذلك أن يحتج بعدم سماع أقواله، لأنه في هذه الحالة يكون قد فوت على نفسه فرصة وحق الدفاع عن نفسه بمحض إرادته ودون تدخل من جانب هيئة التحقيق. أما إذا أصر على صمته وامتناعه عن الرد، جاز والحالة هذه متابعة سير إجراءات القضية محل التحقيق على ضوء الوقائع الثابتة فيها⁽³⁾.

ويترتب على أعمال مبدأ المواجهة، إطلاع الموظف المتهم على جميع الأوراق والمستمسكات التي عولت عليها هيئة التحقيق في توجيه الاتهام إلى الموظف، ولذلك فقد حرص المنظم السعودي على النص صراحةً على تمكين المتهم أو من يوكله حق الاطلاع على أوراق التحقيق بحضور أمين مجلس المحاكمة، وله بإذن من رئيس المجلس استنساخ صور منها⁽⁴⁾.

(1) قرار ديوان المظالم رقم 86/11 لعام 1401هـ في القضية رقم 1/353/ق لعام 1400هـ - مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها هيئات ولجان ودوائر الديوان، عام 1401هـ، ص 244.

(2) حكم ديوان المظالم رقم 86/29 لعام 1400هـ في القضية رقم 1/346/ق لعام 1400هـ.

(3) المادة (14) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق.

(4) المادة (23) من نظام تأديب الموظفين السعودي.

هذا وقد أوضحت اللائحة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين ذلك بقولها: " أن هذا لا يعني منع الموظف من أن يأخذ أثناء الاطلاع بعض الملاحظات التي تساعد على تذكر ما تضمنته الأوراق، وإنما يعني أن الذي يتطلب الإذن هو استنساخ صور كاملة مصدق عليها من أوراق التحقيق. ومن المفروض أن منع الموظف من استنساخ صور التحقيق يرتبط بالأمن والسرية إذا تطلب الأمر ذلك، فإن لم يوجد المبرر فإن المنع لا يكون في محله"⁽¹⁾.

ومن خلال ما تقدم يتبين بوضوح بأن اقتضاء مبدأ المواجهة مع المتهم يعتبر ضماناً من الضمانات التي كفلها النظام السعودي له، سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، حتى يحاط علماً بالتهمة الموجهة إليه والأدلة التي نسبت إليه، وعندها يتاح له فرصة مناقشة هذه التهمة والإدلاء بما لديه من إيضاحات واستفسارات حولها، وذلك بهدف دفعها ما أمكن. (عبدالوهاب، 2005م، ص 438)

المطلب الثالث

حق الدفاع

من منطلق أن حق الدفاع هو نواة لكل الضمانات الأخرى ومرتكزاً لها، فمعظم ضمانات التحقيق التأديبي تتدرج تحت مفهوم حقوق الدفاع، وعليه أصبح حق الدفاع بشكل عام هو أحد أهم المبادئ القانونية التي استقر عليها القضاء الإداري عامةً (عبدالوهاب ومحمد، 2001م، ص 416) والأنظمة المقارنة خاصة. لهذه الاعتبارات فإننا سنتعمق أكثر في دراسة هذا الحق باعتباره المصدر الأساسي المعول عليه في توفير كافة الضمانات الأخرى.

(1) اللائحة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين السعودي، ص 11.

إن تأسيس مبدأ احترام حقوق الدفاع جاء نتيجةً لميلاد نظرية المبادئ العامة أو الإعلان عنها صراحة في مجموعة أحكام Sieur Aramu-Mattei-Brilloy-Tabti التي أعلن فيها صراحة "المبادئ العامة الواجبة التطبيق حتى بدون نص

Les principes généraux du droit applicable même en l'absence de texte. فجاء تأسيس هذا المبدأ بغية تطبيقه على كل قرار إداري يتضمن معنى الجزاء، وللتخفيف من حدة القاعدة العامة التي مفادها أنه ليس على الإدارة أن تطلع الأفراد على ما تنوي اتخاذه من قرارات تتعلق بهم، استناداً إلى سلطة الإدارة في اتخاذ التدابير بإرادتها المنفردة (décisions unilatérales). حيث أنه لا يجوز إطلاق يد الإدارة تحت ذريعة نظرية القرارات المنفردة إلى حد تجاوز حد السلطة، ما يشكل افتئات على الحريات العامة وحقوق الأفراد. فأصبحت تتسع شيئاً فشيئاً دائرة إلزام الإدارة بإعلام أصحاب العلاقة بالتدابير المنوي اتخاذها بحقهم، وبالتالي تقليص دائرة تطبيق النظرية المشار إليها سابقاً ليحل محلها مبدأ آخر ألا وهو احترام حقوق الدفاع، الذي بموجبه تلتزم الإدارة عند اتخاذ تدابير تمس بحقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية أن تطلعهم على ما تنسبه إليهم من اتهامات، وإفصاح المجال أمامهم للدفاع عن أنفسهم، وتأميناً لحقوق الأفراد وأوضاعهم القانونية سواء في مرحلة التحقيق أو في مرحلة المحاكمة. إذ إن تجاهل أية واقعة أو تقاعس في استكمال التحقيق تؤثر سلباً في النتيجة التي يؤول إليها التحقيق، لينتهي الأمر بإبطال القرار المطعون بصحته بسبب تجاوز حد السلطة. (Salon, 1989, p.116-117)

ونظراً لأن القانون الإداري هو قانون غير مقنن في مجمله، فقد جاءت قواعده مفتقرة لكثير من المسائل الإدارية، لاسيما الهامة منها. إزاء ذلك، كان القضاء الإداري - في الدول ذات القضاء المزدوج - هو المعول عليه في تحقيق الصالح العام للمجتمع وحماية الأفراد ضد تعسف السلطة الإدارية، وكان له الدور الهام في بناء صرح المشروعية الإدارية بإنشاء نظرية المبادئ العامة للقانون لتكون مصدراً مستقلاً عن التشريع يضمن من خلالها فاعلية الرقابة القضائية على السلطة الإدارية.

ومن بين هذه المبادئ جاء إرساء مبدأ احترام حقوق الدفاع، الذي عمل مجلس الدولة الفرنسي على إنشائه وتقريره من بين المبادئ العامة الواجبة التطبيق حتى بدون نص، مستوحياً معظمها من إعلان حقوق الإنسان سنة 1789م ومن دستور الجمهورية الفرنسية ومقدمته لاسيما دستور عام 1946م و1958م، كما أنها مستلهمة من متطلبات الحياة الاجتماعية والسياسية ومقتضيات الإنصاف وطموحات الحياة المعاصرة. فباتت أحكام مجلس الدولة الفرنسي تلعب الدور الأساسي في انتشار هذا المبدأ وتثبيت دعائمه، ومن أهم هذه الأحكام:

(1) حكم "لدوشووسكي"⁽¹⁾

يعتبر هذا الحكم هو نقطة البداية لأول إقرار قضائي لمبدأ احترام حقوق الدفاع. فقد رسم هذا الحكم ولادة المبدأ بتعميم ضمانات حق الدفاع المنصوص عليها بالنسبة للضباط من رتبة جنرال في قانون 4 تشرين أول 1839م وامتداده إلى بقية الضباط من الرتب الأخرى رغم عدم توفر أي نص في شأن هؤلاء فقضى أنه: "إذا كان من سلطة رئيس الدولة إحالة الضباط غير الجنرالات (من رتبة عميد وما فوق) إلى المعاش بعد قضائهم ثلاثين عاماً في الخدمة فانه لا يستطيع أن يؤسس قراره على أسباب لها طابع العقوبة دون أن يسمح لصاحب العلاقة قبل اتخاذ القرار بتقديم كافة أوجه دفاعه".

(2) حكم "تيري"⁽²⁾

حيث رُفعت ضد السيد تيري وهو أستاذ فلسفة بلسيه لاون دعوى تأديبية أمام القضاء الأكاديمي. إذ عزله مجلس ليل الأكاديمي، وبعد تقديم استئنافه الثاني أمام المجلس الأعلى للتعليم العام أخطر السيد تيري رئيس المجلس انه يعالج في مصحة وان الأطباء منعه من الحركة رغم ذلك رفض المجلس التأجيل على

(1) C.E.19 juin 1903, Ledochowsky. Rec., p.452.

(2) C. cass. 19 dec., 1930, Sieur Thery, Rec. p. 156.

أساس أن الوقائع الثابتة تكفي لتبرير حكم أول درجة دون أي تغيير. وعندما عرض الأمر على مجلس الدولة الفرنسي أدان هذا الموقف وألغى الحكم مقررًا أن المجلس الأعلى حكم دون أن يسمع للسيد تيري من جديد.

(3) حكم "لوسكورنيه"⁽¹⁾

حيث فسّر مجلس الدولة الفرنسي نص المادة 65 من قانون 1905م الخاص بالموظفين العموميين تفسيراً واسعاً قضى بتطبيق مضمون المادة على الموظفين القدامى الذين أنهوا خدمتهم رغم اقتصار الحل القانوني للمادة 65 على الموظفين في الخدمة ومن ثم أوجب مراعاة حقوق الدفاع قبل اتخاذ الإدارة للقرارات التي تسحب وصف القضاة الفخريين عن القضاة الذين سبق أن تركوا الخدمة.

(4) حكم "أرامو - ماتى - بلوار..."⁽²⁾

من خلال هذا الحكم، أعلن مجلس الدولة الفرنسي وبأكثر جرأة ضرورة احترام قرارات التطهير لمقتضيات مبدأ حقوق الدفاع باعتباره مبدأ عام للقانون يقول فيه: "ينتج من المبادئ العامة للقانون الواجبة التطبيق حتى بدون نص أن أي جزء لا يمكن أن يصدر مشروعاً بدون أن تعطى الفرصة لصاحب الشأن بتقديم أوجه دفاعه بصورة كاملة".

(1) C.E., 3 juillet (1931), Le Scornet. Rec. p. 736.

كما يتأكد هذا المبدأ خارج إطار الجزاءات التأديبية الموقعة على الموظفين، حيث نجد الكثير من الأحكام التي طبق مجلس الدولة فيها مبدأ حق الدفاع على الأفراد العاديين نذكر منها: حكم "Ribeyrolle" الصادر بتاريخ 17 كانون ثاني 1930م وحكم "Dame Hoarau" الصادر بتاريخ 8 تموز 1930م وكذلك حكم "dame Trompier-Gravier" الصادر بتاريخ 5 أيار 1944م.

(2) C.E., 26 oct. (1945), Aramu-Mattei-Belloir, Rec., p. 213 V. Odent R., concl. Dans les affaires Aramu-Mattei-Belloir du conseil d'Etat, Etudes et Documents, 1947, p. 53. وفي نفس المعنى انظر C.E., 5 mai 1944, Trompère-Gravier, Rec., p. 133, Revue du Droit public, 1944, p. 257, conclusions de Chenot B., note de Jèze G., V. aussi Langrod G., Procédure administrative et Droit administrative, Revue internationale des Sciences administratives, n° 3/22/1956, p. 14.

وفي مصر أيضاً، يعتبر حق الدفاع حق مقدس في جميع المحاكمات، لاسيما ما ينطوي منها على مفهوم الجزاء والعقاب كالمحاكمات التأديبية، ويعد تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه من الضمانات الأساسية له، لرد الظلم الواقع عليه، فليس هناك في الواقع ظلم أو قهر أقسى من أن تكتم الأفواه وتغل الأيدي، ويمنع أصحاب الحق من تنفيذ أو دحض ما قد ينسب إليهم من تهم، لذلك يعد حق الدفاع من الحقوق المقدسة. (بطيخ، 1999م، ص314)

ومن خلال استقراء اجتهادات القضاء الإداري المصري المتوفرة لدينا، نجد بأن محكمة القضاء الإداري تقضي دائماً بوجود توفر الضمانات الأساسية في الإجراءات القضائية والتأديبية على السواء. ومعنى ذلك انه ليس للسلطة المختصة أن تعاقب فرداً إلا بعد اطلاعه على المخالفات المسندة إليه، وتمكينه من تحضير وسائل دفاعه. وحق الدفاع في هذا المجال هو حق أصيل أي أن لكل فرد أن يتمسك به ولو لم يوجد نص يخوله إياه. وينبغي على ذلك أن الإخلال بحق الدفاع من شأنه أن يبطل إجراءات المحاكمة وبالتالي القرار المترتب عليه، لما يستتبعه من إهدار ضمانات الدفاع. وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: (حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول، لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه ... ويتعين كقاعدة عامة أن يستوفي التحقيق مع العامل المقومات الأساسية التي يجب توافرها بصفة عامة في التحقيقات، خاصة ... إبداء دفاعه ... ويكون التحقيق باطلاً إذا ما خرج على الأصول العامة الواجبة الإلتباع في إجراءاته، وخرج على طبيعته الموضوعية المحايدة والنزيهة، مادام فيه أي من تلك العيوب التي تشوبه وتشكل مساساً بحق الدفاع ...)⁽¹⁾.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بتاريخ 1989/1/4م، في الطعن رقم 951، ص32ق، ص452.

وبذات المعنى في حكم آخر، قضت ذات المحكمة بأنه: (... ومن حيث أنه قد جرى قضاء هذه المحكمة على أن من المبادئ الأساسية الحاكمة لشرعية العقاب، أيًا كان نوعه، حتمية أن الإنسان بريء حتى تثبت إدانته بأدلة يقينية بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه ...) (1).

ويجد حق الدفاع في مصر سنده في الدستور في المادة (69) منه، وكذلك في العديد من القوانين، لاسيما بعد صدور القانون رقم 117 لسنة 1958م الذي يتضمن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية في الإقليم المصري، أصبح احترام مبدأ حق الدفاع مكرس بقانون، يكفل للفرد والموظف الدفاع عن نفسه بما تقتضيه كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح. وقبل ذلك نصت العديد من القوانين المصرية على احترام حقوق الدفاع وعدم المساس بها، كالمادة (85) من القانون رقم 210 لسنة 1951م التي تضمنت تطبيقات لهذا المبدأ وتتص على وجوب سماع أقوال الموظف وتحقيق دفاعه قبل توقيع الجزاء عليه. كما أكد قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (47) لسنة 1978م على أهمية هذا الحق في المادة (79) منه بالقول: "إنه لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابةً، وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه" إلى غير ذلك من القوانين (2).

-
- (1) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بتاريخ 1989/6/24م، في الطعن رقم 1669، س32 ق، د. نعيم عطية والأستاذ حسن الفكهاني، مجموعة مبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا مع فتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في تأديب الموظف العام خلال الفترة من 1985-1993م، الطبعة الأولى، 1994-1995م، ص ص: 772-776.
- (2) انظر: المادتان (106، 129) من قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة 1972م والمادة (118) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972م والمادة (39) من قانون النيابة الإدارية رقم (117) لسنة 1958م والمعدلة بالقانون رقم (12) لسنة 1989م والقانون رقم (15) لسنة 1999م. وانظر أيضًا د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة: قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999م، ص 702 وما بعدها.

أما وضع مبدأ احترام حقوق الدفاع في الأنظمة المقارنة في بحثنا الذي نحن بصدده فكان على النحو التالي:

أولاً: الوضع في الأردن

يعتبر حق الدفاع في الأردن من المبادئ العامة التي تحكم إجراءات المساءلة التأديبية، وذلك دون حاجة للنص عليه، حيث أنه من المبادئ المستقرة في الضمير الإنساني. (العجاردة، 2007م، ص429) فهذا الحق يعد من أهم الضمانات الأساسية التي يجب على السلطات التأديبية مراعاته أثناء سير التحقيق التأديبي والمحاكمة التأديبية. وبعبارة أخرى فإن قرارات السلطات التأديبية ستكون مشوبة بالبطلان⁽¹⁾.

وقد كفل القانون الأردني حق الدفاع في المجال التأديبي، واعتبره من ضمن المبادئ والأصول المقررة قانوناً سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، وذلك لضمان سلامة القرارات التي تصدرها الهيئات المنوط بها إجراء التحقيق التأديبي والمحاكمة التأديبية. فقد خول نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي للموظف المحال إلى التحقيق الحق بإيداع دفاعه كتابياً أو شفاهةً بشتى الوسائل الممكنة، والتي تفيد في إظهار الحقيقة وإعلاء صرح المشروعية، كحقه في الاطلاع على جميع الأوراق والمستندات المتعلقة بالمخالفة التي يتم التحقيق فيها، وحقه في الاعتراض على ما جاء بها، واستدعاء أي شخص للشهادة ومناقشة الشهود الحاضرين... إلخ⁽²⁾. وبناءً على ذلك، قضت محكمة العدل العليا الأردنية ببطلان قرار لجنة التحقيق بفرض عقوبة تأديبية على الموظف المتهم، استناداً لسماع شهادات الشهود بغياب الخصوم، ودون إتاحة الفرصة للمستدعي في مناقشتهم، لكونه يخالف المبادئ العامة وحقوق الدفاع التي كفلها القانون والقواعد العامة

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 97/21، الصادر بتاريخ 1997/9/9م،

مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني، لسنة 1997م، ص485.

(2) المادة (145)، فقرة (ب)، بند (1) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي (سابق الإشارة إليه).

المستقرة في الإجراءات⁽¹⁾. كما أعطى النظام ذاته الحق للموظف المحال إلى المجلس التأديبي أن يوكل محامياً لتمثيله في الدعوى والدفاع عنه⁽²⁾.

هذا وقد كان حق الدفاع للموظف المتهم وما ينجم عنه من حقه في استجوابه قاصراً في ظل الأنظمة السابقة للخدمة المدنية على حالة إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي⁽³⁾. أما في حالة تولي السلطات التأديبية الرئاسية التحقيق في المخالفة أو المخالفات المنسوبة للموظف، فإنها غير ملزمة وفق هذه الأنظمة باستجوابه في حالة إذا ما اكتفت بتوقيع عقوبات خفيفة أو بسيطة عليه، وهي - وفق ما حددها المشرع - عقوبات الإنذار والحسم من الراتب وتوقيف الزيادة السنوية. وتأسيساً على ذلك، استقر اجتهاد محكمة العدل العليا الأردنية على مشروعية إيقاع هذه العقوبات البسيطة من قبل السلطات التأديبية الرئاسية المنوط بها ذلك، حتى دون الحاجة لاستدعاء الموظف المتهم وسماع أقواله في التهمة أو التهم الموجهة إليه، معللة ذلك بما يلي: (... لأن المشرع وجد أن عقوبات الإنذار والحسم من الراتب وتوقيف الزيادة السنوية، هي عقوبات خفيفة، ترك أمر توقيعها للوزير ولوكيل الوزارة بناءً على تقرير خطي يقدمه رئيس الموظف المباشر دون الحاجة إلى توجيه سؤال للموظف المشكو منه...)⁽⁴⁾.

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 84/166، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العددان (11،12)، لسنة 1985م، ص1735.

(2) المادة (150)، فقرة (ب)، بند (1) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

(3) نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (1) لسنة 1988م ورقم (1) لسنة 1998م والأنظمة التي سبقتهما كذلك.

(4) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 72/113، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العددان (5،6)، لسنة 1973م، ص710 وحكمها كذلك في القضية رقم 98/329، المجلة القضائية، السنة الثالثة، العدد الأول، لسنة 1999م، ص413.

بيد أنه بصدور نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي رقم (30) لسنة 2007م والمعدل بالنظام رقم (31) لسنة 2009م، فقد عدل المشرع الأردني عن النهج السابق، مستلزمًا قيام السلطات التأديبية الرئاسية التابع لها الموظف⁽¹⁾ باستجواب الموظف المتهم قبل إيقاع أي من العقوبات التأديبية بحقه بما في ذلك العقوبات الخفيفة كالتنبيه والإنذار⁽²⁾.

ونحن من جانبنا نرى بأن هذا التوجه هو توجه محمود، لأنه أقرب للعدالة وأصوب لها وذلك من وجهين:

الوجه الأول: يتمثل في أن لجوء جهة التحقيق إلى استجواب المتهم قبل توقيع العقوبة عليه، من شأنه أن يسبغ على التحقيق صفة موضوعية، ويجرده من أي اعتبارات شخصية قد تكون محل شبهة فيما بعد، ويترتب عليها مسئولية أمام القضاء. فمن خلال الاستجواب تعطى الكلمة للمستجوب لسماع ردود أقواله وإبداء دفاعه فيما هو منسوب إليه، أي مناقشته في التهم الموجهة ضده، وليس مجرد إحاطته علمًا بها. ولذلك فإن استجواب المتهم قبل توقيع عقوبة عليه يبيث الطمأنينة في نفسه، وتكون قناعة لديه بأن جهة التحقيق تسعى جاهدة لإظهار الحقيقة حيث كانت، لا لكيال الاتهامات ولصقتها به.

أما الوجه الآخر: فيصب في مصلحة المحقق، فمن خلال الاستجواب يستطيع المحقق تمحيص دفاع المتهم، وملاحظة ردود أفعاله أثناء الاستجواب، مما ينير الطريق أمامه للوصول إلى الحقيقة المبتغاة من إجراء التحقيق. فالاستجواب يعطي للتحقيق قيمته وأهميته في استجلاء عناصر المخالفة ونسبتها

(1) لمعرفة هذه السلطات انظر المادة (142) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي. (سابق الإشارة إليها).

(2) انظر المادة (145)، فقرة (أ)، بند (1) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي. (سابق الإشارة إليها).

إلى المتهم. كما أن الاستجواب قد يوقع المتهم بأخطاء غير مقصودة من شأنها أن تكشف الحقيقة، وبالتالي تختصر الوقت والجهد على المحقق ولجنة التحقيق، كالتناقض في كلامه مثلاً، أو إقراره بوجود شركاء له في التهمة أو التهم المنسوبة إليه ... إلى غير ذلك.

واحتراماً للنص التشريعي الجديد، فقد خرجت محكمة العدل العليا الأردنية عن اجتهادها السابق، موجبةً على السلطات التأديبية الرئاسية أن تستدعي الموظف المعني بغية مواجهته بالمخالفة المنسوبة إليه وسؤاله عما أسند إليه من اتهام، قبل توقيع أي من العقوبات التأديبية عليه بما فيها العقوبات الخفيفة أو البسيطة كالتنبيه أو الإنذار. وأن عدم مراعاة هذه الضمانة الأساسية يجعل القرار حرياً بالإلغاء⁽¹⁾.

وتعزيزاً لحقوق الدفاع، فقد ألزم المشرع الأردني هيئة التحقيق وهيئة المحاكمة على السواء أن تسمح للموظف المتهم بتقديم بيناته التي تعزز دفاعه وتنفذ التهمة المنسوبة إليه، سواء تلك التي قدمت أثناء التحقيق في المخالفة أو لم تقدم من قبل على الإطلاق⁽²⁾. كما أوجب أن تكون الوقائع التي يريد إثباتها متعلقة بالدعوى ومنتجة بالإثبات وجائزاً قبولها⁽³⁾. وقد حصر المشرع الأردني هذه البيئات في نوعين:

أ- البيئات الخطية: وتتمثل في الأوراق والوثائق ذات العلاقة المباشرة بالمخالفة المنسوبة للموظف المتهم، ومنها ضم التقارير السنوية المتعلقة بالكفاءة، وعدم إجابة طلب الموظف بضم تقاريره السنوية إلى ملف الدعوى التأديبية يجعل القرار الصادر في الدعوى التأديبية مستوجباً للإلغاء⁽⁴⁾.

-
- (1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 98/12، الصادر بتاريخ 1997/12/6م، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع، لسنة 1998م، ص444.
 (2) المادة (151)، فقرة (أ)، من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.
 (3) المادة (241) من قانون الإثبات الأردني رقم (30) لسنة 1952م.
 (4) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 82/86، الصادر بتاريخ 1982/2/1، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الأول، لسنة 1983، ص31.

ب- البيانات الشخصية (شهادة الشهود): بحيث يتوجب على هيئتي التحقيق والمحكمة استدعاء الشهود الذين يطلبهم الموظف المتهم لسماع أقوالهم وإعطائه الفرصة لمناقشتهم، وذلك بهدف استجلاء الحقيقة ودفع التهم المنسوبة إليه، ويشترط عدم سماع أية شهادة في الدعوى التأديبية إلا بعد أداء القسم القانوني. ويعكس ذلك فإن الإجراءات تكون معيبة ويترتب عليها البطلان⁽¹⁾. أما إذا كانت الشهادة غير منتجة في الدعوى، ولم يعول عليها المجلس التأديبي في قراره، فإن الإجراءات لا تبطل إذا تم الاستماع إلى شهادة الشهود دون أدائهم للقسم القانوني. وعلى ذلك قضت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها بالقول: (... إن كون المجلس التأديبي قد استمع إلى شهادة أحد الشهود دون أن يحلفه القسم، لا تأثير له على قرار الإدانة مادام أن المجلس لم يعتمد في قراره على شهادة هذا الشاهد وحدها، وإنما استند إلى بيانات أخرى تكفي - بقطع النظر عن شهادة الشاهد المذكور - للإدانة بالتهم التأديبية المسندة (...)⁽²⁾.

ثانياً: الوضع في السعودية

يعتبر حق الدفاع من أهم وأسمى الحقوق التي كفلها النظام الإداري السعودي للموظف المتهم، وذلك لأهميته من ناحية ولكونه يشكل وسيلة نظامية لدحض اتهامات قد تكون كلها أو بعضها غير صحيحة. فعن طريق حماية حق الدفاع يمكن استظهار الحقيقة ورفع الظلم عن المظلوم.

ولقد حرص المنظم السعودي على تأمين حق الدفاع عن النفس لكل متهم في المجال التأديبي، وذلك بتوفير كافة السبل والوسائل التي تساعد المتهم على

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 97/111، الصادر بتاريخ 1997/9/9م، *المجلة القضائية*، لسنة 1997م، ص485.

(2) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 74/11، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد (8،7)، لسنة 1972م، ص814.

تحقيق ذلك، دون ضغوط أو إكراه. فأورد لها نصوصاً نظامية، بعضها أشار إلى حق الدفاع صراحةً وبعضها أشار إليه ضمناً. فنجد أن النظام الأساسي للحكم في السعودية⁽¹⁾ قد أشار إلى حق الدفاع ضمناً، من خلال المادة (26) والتي جاء فيها: "تحمي الدولة حقوق الإنسان وفق الشريعة الإسلامية". ولا شك بأن حق الدفاع يعد من أهم وأسمى حقوق الإنسان التي نصت عليها الشريعة الإسلامية وعملت على تحقيقها للجميع دون تمييز.

أما في المجال التأديبي، فنجد بأن حق الدفاع تم ذكره صراحةً في نظام تأديب الموظفين دلالةً على أهميته في هذا المجال، الذي يتضمن إيقاع عقوبة أو فرض جزاء، حيث نصت المادة (35) منه على: "... ولا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف، إلا بعد التحقيق معه كتابةً، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب، أو في محضر مرفق به".

ويبرز مما سبق، مدى حرص المنظم السعودي على إلزام الجهات الإدارية المختصة بمراعاة حقوق الدفاع أثناء قيامها بواجباتها، وعدم تجاهلها أو تخطيها لأي سببٍ كان، إلا في حال تنازل الموظف المتهم عن هذا الحق بمحض إرادته ومن تلقاء نفسه ودون ممارسة أي ضغوط عليه في ذلك. بيد أنه في هذه الحالة لا يستطيع التذرع بعدم تمكينه من الدفاع عن نفسه، لأن جهة التحقيق لم تجرده من هذا الحق، ولكنه فوت على نفسه فرصة الدفاع عن النفس بإرادته ودون أدنى تدخل من قبل جهة التحقيق⁽²⁾.

(1) الصادر بالأمر الملكي رقم أ/90 وتاريخ 1412/8/27هـ.

(2) اللاتحة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين السعودي، ص11، وهو ذات الاجتهاد المعمول به لدى المحكمة الإدارية العليا المصرية حينما قررت: (أن المتهم يكون بفعله هذا قد فوت على نفسه فرصة ممارسة حق الدفاع، وليس له التمسك بطلب إحالته للتحقيق معه أمام النيابة الإدارية، حيث لا إلزام على جهة الإدارة بذلك إلا في الأحوال التي يقرها القانون). حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1996/11/26م، في الطعن رقم 3949 لسنة 35 ق عليا.

هذا وقد تصدى الفقه السعودي إلى تعريف 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 مشافهةً أو كتابةً". (الصواف، 1408هـ، ص 81-82)

وقد أكد القضاء السعودي من جانبه على كفالة حقوق الدفاع للمتهم، باعتبار ذلك من الضمانات الأساسية للموظف لإظهار الحقيقة وتفادي أي مجال لتعسف السلطات الإدارية بحقه.

وإعمالاً لذلك، قضى ديوان المظالم في أحد أحكامه بأنه: (لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابةً وسماع أقواله وتحقيق دفاعه وإطلاعه على حقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر مرفق به ومخالفة هذه الضمانة تجيز الطعن في القرار التأديبي)⁽¹⁾.

ولذلك قضى في حكم آخر (فإن قرار الجزاء المطعون عليه، وقد صدر دون أن يسبقه تحقيق مع المدعين تسمع في أقوالهما بعد أن يواجهها بما نسب إليهما، وتمكينهما من الدفاع عن نفسيهما، وإتاحة الفرصة لهما بتقديم ما عساه أن يكون مبرراً لما أتياه أو ينفي الاتهام عنهما - يكون قرار الجزاء المطعون عليه والحالة هذه قد صدر مخالفاً، ويصبح حكم النظام وما يقضي به في هذا الخصوص حقيقاً بالإلغاء القضائي)⁽²⁾.

وجاء في حكم آخر (إن الضمانات الجوهرية التي يجب مراعاتها في التحقيق الإداري المواجهة، وذلك بإيقاف الموظف على حقيقة التهمة المسندة إليه

(1) حكم ديوان المظالم رقم 86/29 لعام 1400 هـ (سابق الإشارة إليه).

(2) حكم ديوان المظالم رقم 86/29 لعام 1400 هـ (سابق الإشارة إليه).

وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه، ولزم حتى تؤدي مواجهة الموظف بالتهمة غايتها كضمانة أساسية له⁽¹⁾.

وفي هذا الشأن، ومن خلال تحليل أحكام القضاء السعودي، نجد بأن هذا القضاء لم يقتض في الأصل مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه ومن ثم إعلامه بها إلا لتحقيق غاية واحدة تتمثل في تمكينه من الدفاع عن نفسه بدفع هذه التهم عنه. إذ لا يكفي مجرد حضوره وإعلامه بالتهمة وأدلتها، بل لا بد من تمكينه من الدفاع عن نفسه بثتى الوسائل التي يرى بأنها ناجعة لتحقيق ذلك. ولذلك أوضحت اللائحة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين بضرورة إمهال المتهم مهلة زمنية لا تقل عن عشرة أيام قبل مثوله أمام مجلس المحاكمة التأديبية، وذلك حتى يتدبر أمره ويعد نفسه ويحضر وسائل دفاعه من جمع مستندات وتحضير شهود وكل ما يرى أنه مجدي في دفاعه⁽²⁾.

ويلاحظ هنا، بأن نظام تأديب الموظفين لم يحدد هذه المدة تحديداً دقيقاً، وإنما ترك أمر تحديدها لتقدير المجلس التأديبي، والذي يقوم بتقديرها وفقاً لدرجة جسامة المخالفة المرتكبة، بحيث تزيد هذه المدة في حالة ما إذا كانت التهمة جسيمة أو كان هناك أكثر من تهمة، وتقل إذا كانت التهمة أقل جسامة، بحيث يراعى أن تكون هذه المدة كافية للمتهم لإعداد دفاعه وفقاً لمقتضيات الواقع والزمان والمكان.

(1) حكم ديوان المظالم رقم 86/29 لعام 1400 هـ (سابق الإشارة إليه).

(2) اللائحة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين السعودي، ص10، وانظر كذلك محمد بن أحمد المقصودي، المسؤولية التأديبية لأعضاء هيئة التحقيق والإدعاء العام وفقاً لنظامي القضاء وديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والإدارة (قسم الأنظمة)، جامعة الملك عبدالعزيز، جدة، 1422 هـ - 2001م، ص300 وما بعدها.

أما إذا كان التحقيق ذو طبيعة لا تحتمل التسوية، وكان من المتعذر حضور المتهم لأسباب قهرية كمرضه مثلاً، فقد عالجت اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق هذه الحالة، بأن ألزمت رئيس الهيئة باستصدار أمر بانتقال المحقق إلى مكان تواجد المتهم المراد استجوابه، على أن يصحب المحقق معه كاتب للتحقيق إن وجد، وأحد أعضاء الهيئة، وذلك بعد إخطاره مسبقاً بذلك⁽¹⁾.

وبهذا تكون اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق قد شاركت النظام والقضاء في التأكيد على كفالة حق الدفاع للمتهم وتسهيل سبله. كما أن اشتراط إخطار المتهم مسبقاً بهذا الإجراء المتمثل بحضور المحقق إلى محل إقامته، من شأنه أن يفعل حق الدفاع، فلا يؤخذ المتهم على غرة من أمره، ويستطيع بذلك إعداد دفاعه كما يجب. (هبيلي، 2005م، ص ص 131-132)

وبعد هذا العرض التفصيلي لحق الدفاع، يتبين بأن هذا الحق يستند إلى فكرة أساسية مفادها أن من حق المتهم إيضاح وجهة نظره للمجلس التأديبي الذي يتولى التحقيق معه أو محاكمته دون تجاوز منه أو تجاوز عليه. وبالرغم من أنه حق مقرر ومبدأ أساسي من المبادئ العامة للقانون المستقرة في الضمير الإنساني والتي لا حاجة للنص عليها لإعمالها واحترامها من قبل مختلف الجهات الإدارية في الدولة، فقد حرصت الأنظمة المقارنة على تأكيده بالنص عليه. ثم جاء دور القضاء الإداري ليفعل هذا التأكيد، معتبراً أن أي إخلال أو انتهاك لحق الدفاع في أي شكل من أشكاله، يؤدي إلى بطلان إجراءات التحقيق أو المحاكمة التأديبية لإهداره مصلحة مقررة لذوي الشأن، مما يترتب عليه إلغاء القرار أو الحكم التأديبي الذي انطوى عليه.

(1) المادة (9) فقرة (ب) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 13136/3/د وتاريخ 1392/7/1هـ.

المطلب الرابع

الحيادة وعدم الانحياز

تعتبر الحيادة من أهم الضمانات الواجب مراعاتها في مجال تأديب الموظفين. حيث لا فائدة من إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه وسماع أوجه دفاعه ما لم تتصف هيئات التحقيق والمحاكمة بالحيادة والنزاهة الموضوعية. فعدم تقيد المحقق - سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة - بالحياد التام في أدائه لوظيفته، قد ينسف ويهدم كل الضمانات السابقة ويفرغها من مضمونها، ويجعلها مجرد مظاهر خارجية لا معنى حقيقي لها. (شطناوي، 2003م، ص583) (المشهداني، 2004م، ص271)

ولذلك، حرصت الأنظمة المقارنة وغيرها من الأنظمة على التأكيد على ضرورة تمتع المحقق بصفات الحيادة والنزاهة والكفاءة، وأن لا يعهد بتولي أمر التحقيق إلا لمن تتوافر فيه هذه الصفات. وذلك ضماناً لإجراء تحقيق عادل ومنصف وبعيداً كل البعد عن وسائل الضغط والتدخل، بحيث يسعى لتحقيق الهدف الذي من أجله أُنتدب، وهو جمع الأدلة والبراهين التي تثبت براءة المتهم أو إدانته على السواء.

ولا يمكن أن يتم حياد المحقق على الوجه المطلوب إلا بفصل سلطة التحقيق أو الاتهام عن سلطة الحكم أو توقيع الجزاء، حيث لا يتصور أن تكون الجهة المحققة هي ذات الجهة التي وجهت أصابع الاتهام نحو الموظف المتهم، وإلا فإن التحقيق سيكون في هذه الحالة مجرد إجراء شكلي لا فائدة تجنى منه على الإطلاق، لأن نتيجة التحقيق ستكون معلومة سلفاً لدى المتهم، وأن لجوء الإدارة لم يكن من باب توفير واحترام ضمانات المتهم بإجراء تحقيق عادل يسعى للكشف عن الحقيقة حيثما كانت، وإنما لسد ذريعة أن جهة التحقيق لجأت إلى معاقبة المتهم دون إجراء التحقيق معه. لذا يتوجب احترام المبدأ القاضي "بأن لا يكون ذات الشخص خصماً وحكماً في ذات النزاع". (عياش، 2007م، ص26)

ولمبدأ الحيادة طبيعة شخصية تتمثل في ضرورة تجرد القائم بالتحقيق من كل مظاهر التحيز والميل والهوى، بالإضافة إلى الطبيعة الموضوعية التي تقتضي ضرورة الفصل بين سلطتي الادعاء والجزاء، وفي هذا الصدد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية على بطلان التحقيق غير المحايد باعتبار ذلك من المبادئ التي تقتضيها العدالة دون حاجة إلى وجود نص يقرها⁽¹⁾.

وسنتناول هذا المبدأ الهام في كل من الأنظمة المقارنة في الأردن والسعودية على النحو التالي:

أولاً: الوضع في الأردن

بالرغم من أن المشرع الأردني قد نص صراحةً على وجوب مراعاة السلطات المختصة بالتحقيق - سواء كانت سلطات رئاسية أو مجالس تأديب - لمبدأ الحياد والموضوعية والنزاهة للوصول إلى الحقيقة⁽²⁾، إلا أنه لم يوضح المقصود بالحياد ولم يضع تعريفاً له، ولكنه أورد الضمانات المترتبة على مبدأ حياد المحقق، والتي سنتطرق إلى بيانها.

كما نص صراحةً على ضرورة تجرد رؤساء وأعضاء لجان التحقيق أو المجلس التأديبي المشكل من أي اعتبارات شخصية والتتحي في الحالات التي يوجد فيها صلة قرابة من شأنها التأثير على مجريات التحقيق أو إيقاع العقوبة، كما لا يجوز لأي شخص اشترك في مرحلة التحقيق أو الاتهام أو الشهادة الاشتراك في النظر في إيقاع عقوبة أو الحكم فيها⁽³⁾.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 3285 لسنة 23 ق، جلسة 1989/5/13م، مجموعة أحكام السنة 34، ص673.

(2) المادة (145) فقرة (ب) بند (3) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

(3) المادة (140) فقرة (أ) بند (2) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

وقد تطرق جانب من الفقه لتعريف مبدأ الحيادة بالقول: "هي عدم الجمع بين سلطة الاتهام والحكم في يد واحدة، وتقوم على مبدأ أساسي يتمثل في عدم الجواز لنفس الشخص أن يكون حكماً وطرفاً في المنازعة. (الغويري، 1995م، ص 89)

وطبقاً لنظام الخدمة المدنية الأردني الحالي، فإن السلطات المختصة بإجراء التحقيق في الأردن - كما سبق بيانها - هي:

- 1- السلطات الرئاسية التي يعمل في كنفها الموظف المتهم، وقد سبق الإشارة إليها.
- 2- أو المجالس التأديبية المؤلفة من:
 - أ- أمين عام وزارة العدل (رئيساً).
 - ب- أمين عام ديوان الخدمة المدنية (عضواً).
 - ج- مستشار في ديوان التشريع والرأي (عضواً).

وعليه، لا يجوز لهذه السلطات أن تباشر عملها المنوط بها في إجراء التحقيقات إلا بالالتزام التام بقواعد الحيادة والنزاهة والموضوعية، ومن مظاهر ذلك عدم جواز الجمع بين سلطة التحقيق وسلطة الحكم. وفي هذا الشأن، أكدت محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها بأن: (الخصم لا يجوز أن يكون حكماً، كما أن هناك قاعدة مستقرة في الضمير تمليها العدالة المثلى و لا تحتاج إلى نص يقرها، وهي أن من يجلس مجلس الحكم يجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم حتى تصفو نفسه من كل ما يستشف منه رأي في المتهم بما يكشف لهذا الأخير مصيره مقدماً بين يديه فيزرع ثقته فيه أو يقضي على اطمئنانه إليه، وعليه فإن تشكيل المجلس التأديبي - الذي حاكم المستدعي - برئاسة النقيب الذي حرك الشكوى التأديبية ضد المستدعي، وكان أحد الشهود الذين استمعت إليهم لجنة التحقيق وأبدى قناعته من خلال هذه الشهادة بالتهم التي

نسبها للمستدعي، فيكون بالتالي تشكيل المجلس التأديبي باطلاً، ذلك لأنه لا يجوز له - أي النقيب - أن يشترك في محاكمة المستدعي⁽¹⁾.

هذا وقد كفل المشرع الأردني بعض الضمانات لصالح الموظف المتهم، للمحافظة على مبدأ الحيادة، لكون تطبيق هذا المبدأ هو تطبيق للعدالة بعينها. وقد عبرت محكمة العدل العليا الأردنية عن ذلك بقولها: (إن تأمين مظاهر العدالة لا تقل أهمية عن تطبيق العدالة نفسها)⁽²⁾.

ومن هذا المنطلق، فقد أشار نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي إلى بعض هذه الضمانات التي من شأنها أن تكفل تطبيق هذا المبدأ بكل شفافية ووضوح، وتؤمن فاعليته، ومن هذه الضمانات:

(1) **حق الرد:** والذي يعني حق الموظف المتهم في الاعتراض على اشتراك أحد الأشخاص المعينين في مجلس التأديب لمحاكمته لأسباب تتعلق بالحيادة والنزاهة. (كنعان، 2010م، ص206) هذا وقد نص المشرع الأردني في ظل نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي على هذا الحق صراحةً بقوله: " يطبق على كل من رئيس وأعضاء المجلس التأديبي أحكام رد القضاة المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المعمول به..."⁽³⁾.

(1) حكم محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 99/396، الصادر بتاريخ 2000/3/14م، *المجلة القضائية*، السنة الرابعة، العدد الثالث، لسنة 2000م، ص269. وحول ذات المعنى انظر د. عبدالعزيز خليفة، *الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة*، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008م، ص183.

(2) قرار محكمة العدل العليا الأردنية في القضية رقم 66/4، *مجلة نقابة المحامين الأردنيين*، العدد الرابع، لسنة 1966م، ص457.

(3) المادة (146) فقرة (د) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي.

وبالرجوع إلى أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية، نجد أنه قد أشار إلى الحالات التي يجوز فيها للمتهم رد أي عضو من أعضاء المجلس التأديبي بما فيهم رئيس المجلس وهذه الحالات هي (1):

أ- إذا كان له أو لزوجه دعوى مماثلة للدعوى التي ينظرها أو إذا وجدت لأحدهما خصومة مع أحد الخصوم أو مع زوجه بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي، ما لم تكن هذه الدعوى قد أقيمت بقصد رده عن نظر الدعوى المطروحة عليه.

ب- إذا كان لمطلقته التي له منها ولد أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب، خصومة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم في الدعوى أو مع زوجه، ما لم تكن هذه الدعوى قد أقيمت بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي بقصد رده.

ج- إذا كان أحد الخصوم يعمل عنده.

د- إذا كان قد اعتاد مساكنة أحد الخصوم أو كان قد تلقى منه هدية قبيل رفع الدعوى أو بعده.

هـ- إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعة الحكم بغير ميل.

فإذا توافرت إحدى هذه الحالات، جاز للموظف المتهم أن يرد أحد أعضاء المجلس التأديبي الذي سيتولى النظر في الدعوى التأديبية. ويقدم الموظف المتهم طلب الرد مشتملاً على أسبابه ووسائل إثباته إلى رئيس المجلس التأديبي، ويجب تقديم طلب الرد قبل الدخول في المحاكمة، ما لم يكن سبب الرد متولداً من حادث طرأ بعد الدخول في الدعوى أو المحاكمة، فيشترط عندئذ لقبول طلب الرد أن يقدم في أول جلسة تلي هذا الحادث (2).

(1) المادة (34) من قانون أصول المحاكمات المدنية رقم (24) لسنة 1988م.

(2) المادتان (136، 137) من قانون أصول المحاكمات المدنية رقم (24) لسنة 1988م.

(2) **حق التنحي:** والذي يعني طلب أحد أعضاء المجلس التأديبي تنحيته عن الاشتراك في عضوية المجلس التأديبي الذي ينظر المخالفة، وذلك لأسباب يشعر معها بالحرج إذا ما اشترك في عضوية هذا المجلس. (كنعان، 2010م، ص206)

هذا ولم يحدد المشرع الأردني الحالات التي يمكن فيها لعضو المجلس التأديبي التنحي أو إعفائه عن المشاركة في المحاكمة التأديبية، ويعود ذلك لمحض إرادة ورغبة العضو ذاته بحسب الظروف التي يتواجد فيها. وما إذا كانت هذه الظروف تسمح له بالمشاركة في هذه المحاكمة أو لا.

ثانياً: الوضع في السعودية

لا يختلف النظام السعودي كثيراً عن نظيره الأردني في تقرير مبدأ الحياد. حيث أن هذا المبدأ يعد أحد الضمانات الأساسية المقررة في النظام السعودي، والتي يجب مراعاتها وكفالتها للموظف المتهم، وذلك لبث الطمأنينة في نفسه من سير إجراءات التأديب بكل نزاهة وعدالة. وهي ضمانة لصيقة بالمتهم تبدأ معه من مرحلة التحقيق التأديبي وتستمر إلى مرحلة المحاكمة التأديبية.

ومن هذا المنطلق، فإننا سنقسم هذا المطلب الأخير الى فرعين: الأول نستظهر فيه كفالة مبدأ الحياد في مرحلة التحقيق التأديبي، أما الثاني فنخصه لكفالة مبدأ الحياد في مرحلة المحاكمة التأديبية. وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

كفالة مبدأ الحياد في مرحلة التحقيق التأديبي

لم يتطرق الفقه السعودي إلى تعريف مبدأ الحياد وكذلك الحال بالنسبة للمنظم السعودي، فلم يضع تعريفاً يحدد فيه مفهوم هذا المبدأ من وجهة نظره، وإنما اكتفى - كمنظيره الأردني - بذكر الأسباب التي تؤثر في مبدأ الحياد. إلا أننا لاحظنا أن أغلب من تناول موضوع الحيادة يرون أن هذا المبدأ لا يتحقق إلا بتوافر شرطين أساسيين هما: (الحربي، 2006م، ص445) (كنعان، 2010م، ص206)

1- الفصل بين سلطتي التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية.

2- تجرد المحقق من أي اعتبارات شخصية أو وظيفية قد تؤثر في حياده.

وباستقراء النصوص النظامية في النظام السعودي، نجد بأنها قد اقتضت على ذكر الشرط الثاني أعلاه. في حين لم تشر إلى الشرط الأول المتعلق بمبدأ الفصل بين سلطتي التحقيق أو الاتهام والحكم. وبناءً عليه، يمكن الجمع وفقاً للنظام السعودي بين سلطتي التحقيق والحكم. ولكن هذا الجمع بين هاتين السلطتين لا يتصور وجوده إلا في حالة تولي السلطة الرئاسية مهام ومجريات التحقيق. فهي السلطة التي أصدرت القرار بإحالة الموظف المتهم إلى لجنة تحقيق داخلية، وهي ذات السلطة التي توقع الجزاء على المتهم.

وبعيداً عن الخلاف الفقهي الذي ثار حول مدى توفر مبدأ الحياد في حال تولي السلطة الرئاسية مهام التحقيق، فإننا نرى - من وجهة نظرنا - استحالة تحقيق هذا المبدأ كما ينبغي في حالة قيام السلطة الرئاسية بمهام التحقيق، وذلك بغض النظر عن الشخص الذي يتولى زمام التحقيق فيما إذا كان الرئيس الإداري أم شخصاً آخر. حيث من غير الممكن أن تقوم السلطة الرئاسية التي تكونت لديها قناعة بارتكاب الموظف مخالفة ما والتي وجهت أصابع الاتهام نحوه، أن تجري

تحقيق عادل ومنصف بحقه، تكفل فيه له كافة الضمانات التي نص عليها النظام ومنها ضمانات الحيدة. وبالتالي فإن نتيجة التحقيق ستكون معلومة سلفاً للمتهم.

والواقع خير دليل على ذلك، فعند سؤالي عن مدى توافر حياد المحقق في إجراء التحقيق لبعض من كانوا محل اتهام، لم تكن إجابتهم إلا أن قالوا: "نحن مدانون إلى أن تثبت براءتنا!!"، حيث لوحظ أن غالبية المحققين التابعين للسلطة الرئاسية التي يعمل فيها الموظف المتهم، يتعاملون معه وكأنه مجرم قد ارتكب جريمة نكراء، حتى وإن كان ملفه الوظيفي حافل بالنشاط والتفاني في العمل، فيتم تناسي ذلك كله، وكأنه لا وجود له، ويصب الاهتمام على المخالفة الوظيفية المرتكبة وتضخيمها عن حجمها الطبيعي. لا لشيء سوى لأن المحقق يتعامل مع الموظف المتهم منذ فتح باب التحقيق وحتى إغلاقه بروح العدا، إرضاءً لرئيسه الإداري، على اعتبار أن المتضرر الأول من المخالفة هو المرفق العام الذي يديره هذا الرئيس. وبذلك تكون السلطة الرئاسية قد جردته من حقه في توفير كافة الضمانات المكفولة له وفقاً للأنظمة واللوائح المطبقة، ومن أهم هذه الضمانات أن تلتزم هذه السلطة في معرض قيامها بصلاحياتها التحقيقية بالحياد التام والتجرد من أي اعتبارات شخصية أو وظيفية - كما حدث في هذه الواقعة - بل يجب، في رأينا، أن يحرص المحقق أشد الحرص في معرض إجراء التحقيق بأن يُشعر الموظف المتهم بأنه طرف محايد في القضية دون محاباة لسلطته الرئاسية، وهو ما يسبغ على التحقيق صفة الموضوعية والحيادية المطلقة التي تطلبها النظام في إجراء كافة التحقيقات التأديبية.

ونحن نرى، في هذا السياق، أن على السلطة الرئاسية أن تراعي تحقيق وتفعيل الضمانات المكفولة قانوناً لكل من يوضع موضع الاتهام والمساءلة، حتى لو كفل النظام للموظف المتهم الحق في الطعن بالقرارات الصادرة بالعقوبة أمام القضاء الإداري، فهذا لا يعد مبرراً في قيام السلطات الرئاسية بتجاوز ضمانات أو أكثر من هذه الضمانات.

وبناءً على ما تقدم، نرى من الواجب أن ينص المنظم السعودي وكذا الأردني ليس فقط على مبدأ الفصل التام بين سلطة التحقيق وسلطة الحكم بل أيضاً على مبدأ الفصل التام بين سلطة التحقيق وسلطة الاتهام، حتى يكفل للموظف المتهم إجراء تحقيق عادل بعيد كل البعد عن المرفق الذي يعمل فيه، وهنا سيضمن هذا الأخير من أن التحقيق معه سيتم في جو تسوده النزاهة والموضوعية، حيث أن ذلك سيكفل استقلالية رئيس وأعضاء لجنة التحقيق عن الجهة التي وجهت الاتهام.

أما الشرط الثاني والمتمثل بضرورة تجرد المحقق من اعتبارات أخرى قد تؤثر في حيديته، يجد سنده في النظام السعودي. حيث نصت اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق على ما يلي: "لا يجوز أن يتولى التحقيق من يتصل بأحد الخصوم بصلة قرابة أو النسب حتى الدرجة الرابعة"⁽¹⁾.

ويستفاد من هذا النص، بأنه لا يجوز مطلقاً أن يتولى التحقيق من تربطه علاقة قرابة أو نسب إلى الدرجة الرابعة مع أحد المتهمين، وذلك ضمناً لإتمام إجراءات التحقيق بروح موضوعية بعيدة كل البعد عن أي اعتبارات قد يكون لها تأثير واضح على مجريات التحقيق ومن ثم على نتيجته. وبعبارة أخرى، فإن المحقق يكون قد انحرف في استعمال سلطته وذلك بابتغائه هدف مغاير للهدف الذي من أجله خول هذه الصلاحية. فالنظام لم يمنح المحقق هذه الصلاحية في تولي التحقيق إلا من أجل تحقيق هدف التحقيق وهو كشف الحقيقة بالبحث والتحري وجمع الأدلة التي تثبت إدانة المتهم أو براءته بحسب الأحوال. فإذا انحاز المحقق ومال نحو المتهم لكونه قريب أو صديق إلى غير ذلك، فإنه سيسعى جاهداً إلى إزالة كل الشبهات التي تدل على نسبة المخالفة للمتهم، حتى لو كان مقتنعاً في قرارة نفسه بإدانته، وهو ما يعد انتهاكاً صارخاً لمبدأ الحياد.

(1) المادة (9) فقرة (ج) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق.

وكذا الحال إذا ما كان المحقق على خلاف وخصومة سابقة مع المتهم لأي أمرٍ من الأمور، فإن ضمانته الحيطة توجب عليه ألا يؤثر في إرادة المتهم ليدفعه إلى قول ما لا يريد قوله، أو أن يتدخل بأي شكل من الأشكال في إجابة المتهم. كما يجب على المحقق ألا يعرض المتهم لأي ضغط أو إكراه أثناء التحقيق. ويترتب على ارتكاب المحقق لأي من هذه المحظورات انتفاء حيده في ممارسة التحقيق وبالتالي عدم مشروعية ما يسفر عنه هذا التحقيق من أدلة تدين المتهم. (الحري، 2006م، ص 546)

الفرع الثاني

كفالة مبدأ الحياد في مرحلة المحاكمة التأديبية

جاءت النصوص النظامية صريحة في النظام السعودي على تقرير مبدأ الحيطة في المحاكمات التأديبية، ومن ذلك المادة (24) من نظام تأديب الموظفين والتي قررت أن "للمتهم ولمندوب هيئة الرقابة والتحقيق أن يطلبوا رد أي عضو من أعضاء مجلس المحاكمة إذا كان هناك سبب يوجب الرد". وبذات المعنى نصت المادة (25) من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم بما يلي: "للمتهم ولأي من ذوي الشأن أن يطلب رد أي عضو من أعضاء الدائرة إذا كان هناك سبب يوجب الرد، ويفصل رئيس ديوان المظالم في هذا الطلب ويكون قراره نهائياً". وأخيراً جاءت المادة (4) من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق مقررّة أنه "يجوز لرئيس أو عضو مجلس المحاكمة إذا قامت لديه أسباب يستشعر معها الحرج من نظر الدعوى أن يعرض أمر تنحيه عن النظر فيها إلى رئيس هيئة التأديب للفصل فيه".

ويلاحظ أن هذه المواد قد أجازت حق الرد والتنحي من حيث المبدأ دون أن تنص على الأسباب التي تبرر ذلك، كما هو الوضع في النظام الأردني. وبالرجوع إلى نظام المرافعات الشرعية السعودي⁽¹⁾ نجد بأنه قد تصدى لحالات الرد والتنحي كما يلي:

(1) الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (115) وتاريخ 1421/5/14هـ.

أولاً: حالات التحي لعدم الصلاحية

أشارت المادة (90) من نظام المرافعات الشرعية على الحالات التي لا يجوز فيها للقاضي النظر في الدعوى بقولها: " يكون القاضي ممنوعاً من نظر الدعوى وسماعها ولو لم يطلب ذلك أحد الخصوم في الأحوال التالية:

أ- إذا كان زوجاً لأحد الخصوم أو كان قريباً أو صهراً له إلى الدرجة الرابعة.
ب- إذا كان له أو لزوجته خصومة قائمة مع أحد الخصوم في الدعوى أو مع زوجته.

ج- إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم أو وصياً أو قيمياً عليه أو مظنوناً وراثته له أو كان زوجاً لوصي لأحد الخصوم أو القيم عليه أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة إلى الدرجة الرابعة بهذا الوصي أو القيم.

د- إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلاً عنه أو وصياً أو قيمياً عليه مصلحة في الدعوى القائمة.

ثانياً: حالات الرد

تصدت المادة (92) من نظام المرافعات الشرعية للحالات التي يجوز فيها رد القاضي وهي:

أ- إذا كان له أو لزوجته دعوى مماثلة للدعوى التي ينظرها.
ب- إذا حدث له أو لزوجته خصومة مع أحد الخصوم أو مع زوجته بعد قيام الدعوى المنظورة أمام القاضي ما لم تكن هذه الدعوى قد أقيمت بقصد رده عن نظر الدعوى المنظورة أمامه.

ج- إذا كان لمطلقته التي لها منه ولد أو لأحد أقاربه أو أصهاره إلى الدرجة الرابعة خصومة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم في الدعوى، أو مع زوجته، ما لم تكن هذه الخصومة قد أقيمت أمام القاضي بقصد رده.

د- إذا كان أحد الخصوم خادماً له أو كان القاضي قد اعتاد مؤاكلة أحد الخصوم أو مساكنته أو كان قد تلقى منه هدية قبيل رفع الدعوى أو بعدها.

هـ - إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بدون تحيز.

وباستقراء حالات الرد والتتحي السابقة يتبين بأنها وإن كانت مختلفة فيما بينها إلا أنها تتفق جميعها في أنها حالات قد تمس بحيدة القاضي أو المحقق. وخشيةً من حدوث ذلك حظرت الأنظمة - الإدارية منها أو الشرعية (المدنية) - ممارسة القاضي أو المحقق صلاحياتهما في ظل وجود هذه الحالات.

ويتبين من هذه الحالات، سواء تلك التي وردت في النظام الأردني أم في النظام السعودي، أنها تمس بمبدأ الحيادة وتنتهكه، ذلك أن المحقق وهو بصدد ممارسته لعمله واختصاصه يجب أن يستهدف في المقام الأول تحقيق المصلحة العامة المتمثلة بالكشف عن الحقيقة وملابساتها، بغض النظر عن أي روابط تربطه بالمتهم. وبخلاف ذلك يكون المحقق قد خرج عن الهدف الأساسي لإجراء التحقيق محققاً منفعة له أو للغير أو للإضرار بالغير إشباعاً لرغبة الانتقام منهم، وهنا يكون قراره قد خرج عن نطاق المشروعية لكونه مشوب بعيب الانحراف في استعمال سلطة التحقيق⁽¹⁾.

(1) ولمزيد من التفاصيل في موضوع الإنحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو لغيره أو بدافع الإنتقام أنظر د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفه، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري وفقاً لأحدث أحكام مجلس الدولة المصري، مطابع الولاء الحديثة، شبين الكوم، 2001م، ص 160-172 وانظر أيضاً رسالتنا للدكتورة:

خاتمة

بعد تسيير الله تعالى وتوفيقه لنا في إعداد هذا البحث، خلصنا إلى جملة من النتائج الهامة، منها ما هو محل توافق بين النظامين الأردني والسعودي ومنها ما هو متباين. هذا فضلاً عن بعض التوصيات التي نأمل أن يكون لها صدق في النظامين المقارنين، مما فيه خير المجتمع واستقراره. وهذه النتائج والتوصيات جاءت على النحو التالي:

أولاً: النتائج

1- إن النظام التأديبي، سواء في الأنظمة المقارنة أو في غيرها من الأنظمة، له دور لا يمكن تجاهله أو إنكاره في تحقيق العدالة الاجتماعية بين فئات الموظفين العموميين، والقائم على التوازن بين حق الجهاز الإداري في ملاحقة العاملين لديه ومجازاتهم وبين حق الموظف المتهم في توفير الضمانات القانونية المصاحبة له منذ صدور القرار بإحالته إلى التحقيق وحتى صدور القرار بمعاقبته، بل ويعد صدور هذا القرار.

2- إن التحقيق التأديبي، حتى يعتد به، يجب أن تتوفر فيه كل مقومات التحقيق القانونية الصحيح وضماناته من حيث وجوب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو منسوب إليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه وإتاحة الفرصة له بمناقشة شهود الاثبات وسماع من يستشهد بهم من شهود النفي، وغير ذلك من مقتضيات الدفاع. فإذا خلا التحقيق من أحد هذه المقومات فلا يمكن وصفه بأنه تحقيق بالمعنى المقصود من هذه الكلمة⁽¹⁾.

3- إن نظام التأديب في الأنظمة المقارنة قائم على ثلاثة أساليب أساسية: الأسلوب الرئاسي والمتمثل بالسلطة الرئاسية، والنظام القضائي المتمثل في السعودية

(1) حكم محكمة القضاء الإداري في 18/1/1953م، س7، ص334.

بديوان المظالم وفي الأردن بمحكمة العدل العليا، بالإضافة إلى النظام شبه القضائي المتمثل في السعودية بهيئة الرقابة والتحقيق وفي الأردن بمجالس التأديب.

4- إن الضمانات في الأنظمة المقارنة كما في غيرها من الأنظمة، تعد ركناً أساسياً في مجال التأديب، لأن التأديب في نطاق الوظيفة العامة هدفه وقائي أكثر منه عقابي، فهو لا يهدف إلى مجرد العقاب ولكنه يرمي في المقام الأول إلى سد الثغرات وتجنب وقوع الأخطاء مستقبلاً.

لذلك حرصت أنظمة التأديب في كل من الأردن والسعودية على السواء على توفير قدر من الضمانات الكافية للموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية معينة، حرصاً منها على المحافظة على حقوقه المشروعة وكرامته الانسانية، ورسالةً في ذات الوقت للجهات الإدارية بضرورة احترام هذه الضمانات وافساح المجال لتطبيقها، حيث الأصل أن المتهم برئ الى أن تثبت إدانته. كما ان الفقه والقضاء الإداريين قد أقرا بهذه الضمانات وأصبح تجاهلها مدعاةً للطعن على القرار الصادر بالعقوبة ومن ثم إلغائه. (السنوسي، 1999م، ص77)

5- اشترط كلا النظامين الأردني والسعودي كتابة التحقيق في محضر قبل توقيع أي جزاء تأديبي على الموظف العام. وذلك ضماناً لهذا الأخير في اثبات ما قيل في مجريات التحقيق، يستطيع الاستعانة به كدليل اثبات أمام القضاء في حالة تعسف جهة التحقيق معه أو مخالفتها لأصول التحقيق.

6- إن القضاء الإداري الأردني والسعودي، في معرض النظر في الدعوى التأديبية، يستعين ويستهدي بالقوانين الأخرى فيما لا نص فيه في نظم التأديب المقررة في كلا البلدين، كلجوء القضاء الإداري الأردني إلى قانون المرافعات المدنية لبيان أسباب رد وتنحي المحقق أو أي عضو من أعضاء لجنة التحقيق، وعلى ذات الشاكلة سار القضاء الإداري السعودي حينما لجأ إلى قانون المرافعات الشرعية لبيان أسباب الرد والتنحي في هذا المجال.

7- على المحقق أن لا يستغل سلطته في التحقيق لإشباع غايات شخصية مردها الانتقام الشخصي من أحد الموظفين بناءً على عداوة أو خلاف سابق بينهما أو تعارض في وجهات النظر أو محاباة لأحد الأقارب أو الأصدقاء... إلخ. لأن ذلك مخالف للقانون بسبب إساءة استعمال المحقق لسلطته أو الانحراف بها مما يوجب معه إلغاء قراره في هذا الشأن.

ثانياً: التوصيات

1- مراعاة لضمانة الحيادة التي هي حق مقرر في النظم الإدارية بشكل عام والأنظمة المقارنة بشكل خاص، نرى بضرورة أن ينص نظام الخدمة المدنية الأردني ونظام تأديب الموظفين السعودي الحاليين على وجوب الفصل بين سلطة التحقيق وسلطة الاتهام، حتى يعطي التحقيق ثماره ونتائجه المرجوة منه، فيمثل الموظف المتهم أمام لجنة تحقيق مستقلة تماماً عن السلطة الرئاسية (سلطة الاتهام)، تنتظر في المخالفة كطرف محايد ومستقل وتصدر توصياتها بنتيجة التحقيق بكل شفافية ووفقاً لما آلت إليه قناعة المحقق دون التأثير بأي اعتبارات أخرى تمس بحيادته لاسيما الاعتبارات الوظيفية. ولذلك نجد أن المحكمة الإدارية العليا المصرية قضت في أحد أحكامها ببطلان التحقيق الذي أجراه عضو هيئة التدريس بكلية الحقوق نظراً لكونه في ذات الوقت متمتعاً بصفة المستشار القانوني للجامعة التي يعمل بها مما يخل بحيادة المحقق⁽¹⁾.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3719 لسنة 40 بجلسة 15/3/1998م. هذا ويميل د. سليمان الطماوي الى الرأي القائل بعدم وجود مانع قانوني من ممارسة الرئيس الإداري المختص لإجراءات التحقيق، على اعتبار أن التأديب عن طريق الجهة الإدارية المختصة ليس عملاً قضائياً، بل هو مجرد امتداد للسلطة الرئاسية لتقويم الخطأ، ودفع عجلة العمل في المرفق المنوط بالرئيس الإداري تسييره. انظر د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث: قضاء التأديب، مرجع سابق، ص524.

2- ضرورة توافر الوازع الديني والأخلاق الإدارية لدى المحقق ومساعديه، بأن يكون ضميره يقظ ويستشعر مخافة الله في عمله، فلا يظلم أحد لحساب أحد ولا يتناول على أحد مستغلاً مركزه الوظيفي ومشعراً الموظف المتهم بأنه تحت رحمته، ويعي بأن مهمة التحقيق أمانة في عنقه، فإن أحسن القيام بها كان ذلك مدعاةً لإظهار الحقيقة وتحقيق العدالة، وإن لم يحسن القيام بها فسيؤدي ذلك الى ضياع العدالة وتشويه الحقيقة وإهدار حقوق المتهم. فإذا التزم المحقق بهذه الصفات الحميدة فإن نتيجة التحقيق ستكون حتماً عادلة ومظهرة للحقيقة سواء كانت في صالح المتهم أم ضده، حتى لو كانت جهة التحقيق منبثقة عن السلطة الرئاسية للموظف المتهم، وهذا هو الغرض الذي من أجله شرع التحقيق.

3- استكمالاً لتحقيق العدالة المبتغاة من المحقق في الفقرة السابقة، يجب عليه أن يكون واعياً ومدركاً لأهمية التحقيق من الناحية القانونية، وملماً بأصوله وإجراءاته التي تتطلبها القوانين واللوائح، وأن يعمل على تنمية مهاراته وتطويرها في هذا الجانب، ومتابعاً لما يستجد من أبحاث قانونية واجتهادات القضاء الإداري في هذا الشأن. فضلاً عن الالتحاق بالدورات التدريبية المتخصصة والاحتكاك بالمحققين ذوي الخبرة والتجربة في هذا المجال.

4- نرى بضرورة عدم تهاون الجهات الإدارية بإحالة أي موظف يتهم بارتكاب مخالفة إلى التحقيق، إلا إذا ثارت حوله شبهات يرجح معها إدانته. وذلك لما يربته التحقيق من آثار نفسية سيئة على الموظف المتهم قد تقوده إلى التسبب والضجر في الخدمة التي يؤديها، خاصةً إذا لم يكن هو الفاعل الحقيقي للمخالفة.

5- نظراً لما للضمانات المقررة في إجراء التحقيق التأديبي من فوائد جمة، نتسحب ليس فقط للموظف المتهم بل أيضاً للجهاز الإداري الذي يعمل في كنفه، نأمل من التشريعات في الأنظمة المقارنة وفي غيرها من الدول أن تسعى لتطوير

هذه الضمانات بشكل مضطرد وأن تكون بتزايد مستمر، مما يطمئن الموظف على كيانه ومستقبله. حيث إن تأمين الأوضاع الوظيفية من شروط النهضة الوطنية ومن عوامل الاستقرار الاجتماعي على المدى الطويل. فالضمانات التي تكفل للموظف استقراره إنما تكفل للمواطن أمنه الاجتماعي في الحصول على العمل والبقاء فيه والحصول على دخل يؤمن له معيشة وحياة كريمة.

نرى أن يذهب المشرع الأردني إلى ما ذهب إليه نظيره السعودي، وذلك في جعل التحقيق إجراءً وجوبياً في كافة الحالات ولا يقصرها على حالة إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي فقط. ولذلك نقترح - كما سبق القول - تعديل نص المادة (145)، الفقرة (أ)، بند (1) من عبارة "ويجوز تشكيل لجنة تحقيق..." إلى عبارة "ويجب تشكيل لجنة تحقيق...". فهناك عقوبات جسيمة تستلزم العدالة فيها التحقيق مع الموظف قبل إيقاعها لإزالة كل شبهة تحيط بها، كعقوبة الاستغناء عن الخدمة والعزل.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

(1) الكتب والأبحاث والرسائل

أبو زيد، جابر (2006م) القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، جده، دار حافظ للنشر والتوزيع.

أحمد، ثروت عبدالعال (1995م) إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات، أسيوط، دار النشر والتوزيع بجامعة أسيوط.

بدر، أحمد سلامة (2004م) التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، القاهرة، دار النهضة العربية.
بطيخ، رمضان محمد (1999م) المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقهاً وقضاءً، القاهرة، دار النهضة العربية.

الجبوري، محمود خلف (1998م) القضاء الإداري: دراسة مقارنة، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الحربي، عبداللطيف بن شديد (2006م) ضمانات التأديب في الوظيفة العامة: دراسة تحليلية تأصيلية فقهية مقارنة بما استقر عليه القضاء السعودي، القاهرة، مطابع الدار الهندسية.

حسن، عبدالفتاح (1964م) التأديب في الوظيفة العامة، القاهرة، دار النهضة العربية.
خليفه، عبدالعزيز عبدالمنعم (2001م) الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري وفقاً لأحدث أحكام مجلس الدولة المصري، شبين الكوم، مطابع الولاء الحديثة.
خليفه، عبدالعزيز عبدالمنعم (2008م) الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، شبين الكوم، المركز القومي للإصدارات القانونية.

خليفه، عبدالعزيز عبدالمنعم (2003م) ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، شبين الكوم (د.ن.).

العجارمة، نوفان العقيل (2007م) سلطة تأديب الموظف العام: دراسة مقارنة، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

ريان، عبدالمحسن (2008م) مبادئ النظام الإداري السعودي المقارن، جدة، دار حافظ للنشر والتوزيع.

السنوسي، صبري محمد، (1999م) النظام التأديبي لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات: دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية.

شطناوي، علي خطار (2003م) الوجيز في القانون الإداري، عمان، دار وائل للنسخ السريع.
شطناوي، علي خطار (1994م) مبادئ القانون الإداري الأردني، الكتاب الثالث: الوظيفة العامة، عمان، مؤسسة وائل للنسخ السريع.

شفيق، علي (2002م) الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية مقارنة، الرياض، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة.

الشويكي، عمر محمد (1996م) القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ج1، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الصواف، محمد ماهر (1408هـ) السلطة المختصة بتأديب الموظفين وضماناتهم في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية مقارنة، الرياض، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة.

- الطماوي، سليمان (1995م) *القضاء الإداري*، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي.
- الظاهر، خالد خليل (2005م) *أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية: دراسة تحليلية*، الرياض، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة.
- عبدالوهاب، محمد رفعت (2005م) *مبادئ وأحكام القانون الإداري*، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية.
- عبدالوهاب، محمد رفعت ومحمد، حسين عثمان (2001م) *مبادئ القانون الإداري*، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.
- العتيبي، محمد زويد (2007م) *نظام الخدمة المدنية وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية*، الرياض، مطابع الحميضي.
- عثمان، محمد فتوح محمد (د.ت.) *التحقيق الإداري*، القاهرة، دار النهضة العربية.
- عوض، ثروت محمود (1994م) *التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه*، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، (د.ن.).
- عوض، فاضل نصرالله (1998م) *ضمانات المتهم أمام سلطة التحقيق الابتدائي في التشريع الكويتي: دراسة تحليلية مقارنة بالتشريعين المصري والفرنسي*، مجلة الحقوق، العدد (3)، السنة (22)، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت. الكويت، ص 236.
- عياش، أمجد جهاد نافع (2007م) *ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام: دراسة مقارنة*، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس.
- الغويري، أحمد عوده (1995م) *ضمانات التأديب الرئاسية في ظل نظام الخدمة المدنية الأردني* رقم (1) لسنة 1988م، دراسة مقارنة، مؤنة للبحوث والدراسات، المجلد (10)، العدد (1)، الأردن، ص 89.
- فهمي، مصطفى أبو زيد (1999م) *القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء*، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.
- القاضي، نصرالدين مصباح (2002م) *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*، القاهرة، دار الفكر العربي.
- كنعان، نواف (1996م) *القانون الإداري الأردني*، الكتاب الثاني، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

كنعان، نواف، (2010م) *القانون الإداري*، الكتاب الثاني، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

المشهداني، علي جمعه محارب (2004م) *التأديب الإداري في الوظيفة العامة*، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والانجليزي، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

المقصودي، محمد بن أحمد (2001م) *المسؤولية التأديبية لأعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام وفقاً لنظامي القضاء وديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير*، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبدالعزيز، جدة.

موسى، أحمد كمال الدين (1976م) *نظرية الإثبات في القانون الإداري، رسالة دكتوراه*، جامعة القاهرة، القاهرة.

هبيلي، عبدالله محمد سعيد (2005م) *الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام السعودي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير*، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبدالعزيز، جدة.

ياقوت، محمد ماجد (2007م) *أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية: دراسة مقارنة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة.*

ياقوت، محمد ماجد (2002م) *التحقيق في المخالفات التأديبية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة.*

ياقوت، محمد ماجد (2007م) *الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة.*

(2) الدوريات:

- مجلة نقابة المحامين الأردنيين.
- المجلة القضائية الأردنية.
- مجلة مؤتة للبحوث والدراسات تصدرها جامعة مؤتة.
- مجلة الحقوق تصدرها جامعة الكويت.

(3) القوانين والأنظمة واللوائح:

- قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم (24) لسنة 1988م.
- قانون الإثبات الأردني رقم (30) لسنة 1952م.
- قانون السلطة القضائية المصري رقم (46) لسنة 1972م.
- قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972م.

- قانون النيابة الإدارية رقم (117) لسنة 1958م والمعدل بالقانون رقم (12) لسنة 1989م والقانون رقم (15) لسنة 1999م.
 - نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي رقم (30) لسنة 2007م والمعدل بنظام الخدمة المدنية رقم (31) لسنة 2009م.
 - نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (1) لسنة 1988م.
 - نظام الخدمة المدنية السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/49 وتاريخ 1397/7/10هـ.
 - نظام تأديب الموظفين السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 وتاريخ 1391/2/1هـ.
 - نظام الموظفين العام في المملكة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/24 وتاريخ 1377/11/29هـ.
 - اللائحة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 وتاريخ 1391/2/1هـ.
 - لائحة المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (190) وتاريخ 1409/11/16هـ.
 - اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 3/13136د وتاريخ 1392/7/1هـ.
 - مجموعة الأنظمة المتعلقة باختصاص هيئة الرقابة والتحقيق - التعريف بهيئة الرقابة والتحقيق: نشأتها- تشكيلها- اختصاصاتها، السعودية، 1421هـ.
- (4) مجموعة الأحكام القضائية:**
- عطية، نعيم والفكهاني، حسن، مجموعة مبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية مع فتاوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع في تأديب الموظف العام خلال الفترة من 1985-1993م، الطبعة الأولى، 1994-1995م.
 - مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها هيئات ولجان ودوائر ديوان المظالم عام 1401هـ.
 - مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها لجنة تدقيق القضايا في ديوان المظالم في الفترة بين عام 1397هـ - 1399هـ.

ثانيًا: المراجع الأجنبية

- Abu Irmilah Bassam** (2006) Le Détournement de pouvoir en droit administratif jordanien: étude comparative avec le droit français, Thèse, Faculté de Droit et Sciences politiques, Université de Caen, France.
- Chapus René** (1992) *Droit administratif général*, T.2, 10 éd. Dalloz.
- Chapus René** (2001) Droit du contentieux administratif, 9 éd., Montchrestien, Paris.
- Langrod G.** (1956) Procédure administrative et Droit administratif, Revue internationale des Sciences administratives, n° 3/22/1956, p. 14.
- Laubadère et Venezia et Gaudemet** (1995) Traité de Droit administratif, T.2, 10 éd., L.G.D.J., Paris.
- Moreau Jacques** (1995) Droit public, T.2, Droit administratif, 3 éd., Paris.
- Odent R.** (1947) Concl. dans les affaires Aramu-Mattei-Belloir du conseil d'Etat, Etudes et Documents, p. 53.
- Salon serge** (1989) Délinquance et repression disciplinaire dans la fonction publique, Paris. C.E., 5 mai 1944, Trompère-Gravier, Rec., p. 133, Revue du Droit public, 1944, p. 257. conclusions de Chenot B., note de Jèze G.

Guarantees of the Disciplinary Investigation: A Comparative Study of Jordanian and Saudi Law

Bassam M. Abu Armilah

*Assistant Professor of Law
Business Faculty, Rabigh, Saudi Arabia*

Abstract. In the first place, this study deals with the guarantees provided by the laws and regulations in Jordan and Saudi Arabia during the course of the interrogation process with civil servants accused of disciplinary violation. The aim of such interrogation process is to establish the disciplinary liability upon the accused civil servant, which comprises of imposition of penalties provided for by regulations in the Jordan and Saudi Arabia. The paper will determine the competent authorities in conducting the interrogation in each country and the disciplinary regime to which they belong. This study urges the authorities entrusted with the interrogation of civil servants to harmonize the legal guarantees and safeguards available, in order to better protect the rights of the accused civil servants and to go beyond the guarantees laid down by laws. Such authorities must take into account the guarantees embodied in the general principles of law.