

## الضمانات السابقة للتأديب

أ. خالد محمد نصر دله

قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة بني وليد، ليبيا.

[Khaled.dalla2019@gmail.com](mailto:Khaled.dalla2019@gmail.com)

## Guarantees prior to discipline

Khalid Mohammed Nasr Dallah

Department of Public Law, Faculty of Law, Bani Waleed University, Libya.

تاريخ النشر: 2023-06-28

تاريخ القبول: 2023-06-21

تاريخ الاستلام: 2023-05-07

### الملخص

يقصد بالضمانات هي الإجراءات المنظمة التي يتعين اتباعها للتحقق من ارتكاب العامل للخطأ المنسوب إليه، تمهيداً لتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة عليه، فيحال الموظف المتهم بارتكاب المخالفة التأديبية إلى التحقيق والذي يعتبر بدوره أهم الضمانات السابقة لإيقاع العقوبة التأديبية، ولكي يكون التحقيق مستكماً لأركانه فلا بد من تحقيق مجموعة من الضمانات المرتبطة به.

**الكلمات الدالة:** التأديب - الموظف - العقوبة التأديبية - الإجراء التأديبي - التحقيق الإداري.

### Abstract

*What is meant by guarantees are the organized procedures that must be followed to verify that the worker committed the error attributed to him, in preparation for imposing the appropriate disciplinary punishment on him, so the employee accused of committing the disciplinary violation is referred to the investigation, which in turn is considered the most important guarantee prior to the imposition of the disciplinary punishment, and in order for the investigation to be complementary to its elements, a set of of the associated guarantees.*

**Keywords:** : discipline – employee – disciplinary punishment – disciplinary action – administrative investigation.

### المقدمة:

يعد احترام حقوق الدفاع مبدأً أساسياً من المبادئ التي تحكم الإجراءات التأديبية فهو من الحقوق الدستورية المكفولة للإنسان ومواجهة الموظف أيضاً بما هو منسوب إليه، واحترام حقه في الاطلاع على ملف التحقيق وغيره من الإجراءات تعد من الضمانات السابقة لإيقاع العقوبة التأديبية.

## أهمية البحث:

تحتل الضمانات التأديبية أهمية كبيرة في نطاق الجزاء التأديبي، خاصة في ظل ازدياد عدد الموظفين وما يترتب عن ذلك من كثرة القضايا، وذلك بسبب انتهاك الإدارة لهذه الضمانات باعتبارها في مركز قوة هذا من جهة ومن جهة أخرى الرغبة في تنفيذ التعادل الصعب بين مصلحتين متناقضتين مصلحة الإدارة في المحافظة على حسن سير المرافق العامة ومصلحة الموظف واحترام حقوقه والحفاظ على مصدره عيشه، هذا مما حداً بنا لدراسة هذا الموضوع.

## إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية هذا البحث في هل الضمانات السابقة على التأديب كافية للموظف المتهم باعتبار أنه الطرف الضعيف في العلاقة مع الإدارة؟

وهل هذه الضمانات صمام أمن لحماية الحقوق والحريات للموظف؟

## منهجية البحث:

ستكون دراستنا لهذا الموضوع دراسة تحليلية مقارنة، وفق خطة البحث الثنائية كالتالي:

المطلب الأول: ضمانات التحقيق والمواجهة.

الفرع الأول: ضمانات مرحلة التحقيق.

الفرع الثاني: ضمانات حق المواجهة.

المطلب الثاني: ضمانات حق الدفاع وحياد السلطة.

الفرع الأول: حق الدفاع.

الفرع الثاني: حياد المجلس التأديبي.

المطلب الأول: ضمانات التحقيق والمواجهة.

سنتناول في هذا المطلب ضمانات مرحلة التحقيق وحق المواجهة فيما يلي.

## الفرع الأول

### ضمانات مرحلة التحقيق

التحقيق هو طريقة القصد منه اظهار الحق<sup>1</sup> وهو إجراء شكلي يتبع بعد وقوع المخالفة بقصد الكشف عن فاعلها أو التثبيت من صحة إسنادها إلى فاعل معين والهدف منه التوصل إلى حيثيات المخالفة أو الجريمة<sup>2</sup>، ولم يرد في قانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن علاقات العمل، تعريف جامع مانع للتحقيق كضمانة من ضمانات الموظف.

وقد حاول الفقه إيجاد تعريف محدد وواضح للتحقيق، ولكنهم انقسموا في ذلك الشأن إلى العديد من الآراء، فذهب الرأي الأول إلى أنه وسيلة بموجبها الكشف عن الحقيقة وجلاء بيانها و استجلاء التهم<sup>3</sup> المنسوبة للموظف .

بينما ذهب الرأي الآخر من الفقه إلى أنه هو إجراء تمهيدي يهدف إلى الكشف عن الحق، وأمر إثارته من حيث المبدأ يكون بيد السلطة الرئاسية للموظف إذ لها سلطة تقديرية في مسألته عن ما هو منسوب إليه، فلها بذلك كامل الخيار من عقابه أو عدم عقابه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي، مكتبة الانجلو المصري، 1986، ص417.

<sup>2</sup> - حسن عبدالفتاح، تطبيق على حكم بعنوان متى يعتبر العامل محالاً للتأديب، مجلة العلوم الإدارية السنة 27، العدد الأول يوليو، 1985.

<sup>3</sup> - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دار الجامعة الجديدة، 2007، ص58.

<sup>4</sup> - سليمان محمد الطاوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، القاهرة، دار الفكر العربي، 1971، ص 529.

والتحقيق عبارة عن مجموع الإجراءات التي تهدف كشف الحق، فهو يمثل مرحلة أولية للدعوى التأديبية<sup>1</sup>.

وقد درج الفقه المصري في معظمه على تقسيم ضمانات التحقيق إلى نوعين:

الأولى: الضمانات الشكلية، والثانية الضمانات الموضوعية على النحو التالي:

**أولاً: الضمانات الشكلية:**

تتمثل في تدوين التحقيق كتابة، فكتابة التحقيق من أهم الإجراءات الرئيسية في التحقيق عامة، وهذا ما نص عليه المشرع الليبي على وجوب التحقيق في م 156 من القانون العمل رقم 12 لسنة 2010 (لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه...)

ولقد نص المشرع في مصر على وجوب التحقيق في المادة 59 من قانون الخدمة المدنية، رقم 81-2016 حيث تقول (لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه) ولاشك في وجوب الكتابة سواء أقامت به الإدارة نفسها أو النيابة الإدارية فهو يمثل أجزاء جوهريا يترتب على مخالفته البطلان والقاعدة العامة في هذا الشأن تقضى بأن الإجراء يعتبر أساسيا إذا كان في مصلحة المتهم.

وعلى هذا الأساس، فإن رقابة القضاء الإداري على العقوبة التأديبية لابد لأعمالها أن تكون التحقيقات التي استند عليها القرار التأديبي تحت نظر المحكمة المختصة.

كما أن القضاء الإداري المصري استقر على أنه (لا يؤثر ضياع، أو فقدان أوراق التحقيق إذا كانت الواقعة التي انبني عليها توقيع العقوبة لها أصل ثابت في أوراق أخرى تطمئن إليها المحكمة، فما كان فقد أوراق التحقيق بمضيق للحقيقة ذاتها ما دام من المقدور الوصول إلى هذه الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى ووجود عناصر تكميلية تفيد في مجموعها مع باقي الدلائل والشواهد القائمة في المنازعة على تكوين الاقتناع بالنتيجة التي يمكن أن ينتهي إليها الحكم، فإذا لم تتوافر هذه العناصر والأدلة فلا تنهض قرينة الصحة المفترضة في القرار الإداري وحدها سنداً كافياً لشخصيته من الطعن فيه بالإلغاء لأن هذه القرينة ليست قاطعة بل أنها تقبل الدليل العكسي<sup>2</sup>.

إذا كان تدوين التحقيق كتابة أمراً ضرورياً وواجباً فإن قضاء المحكمة العليا المصرية قد نهج على أنه ليس ثمة ما يوجب أعماله في قالب معين، ولا يترتب البطلان على اغفال افراغه في شكل خاص<sup>3</sup>.

وإن كان الأصل أن يتم التحقيق كتابة فإن المشرع المصري استثنى عقوبتي الإنذار، والخصم من الأجر لمدة لا تزيد على ثلاثة أيام بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة من شكل الكتابة، باعتبار أنهما عقوبتان بسيطتان<sup>4</sup>.

## 2/ استجواب الموظف:

الاستجواب هو سماع أقوال الموظف المخالف مما ينسب إليه من وقائع وما يقدمه من مسوغات للدفاع عن نفسه ودرء للتهم عنه أو اعترافه بها ودراسة ما يقر به ومطابقته بما وصل إليه التحقيق للوصول إلى الحقيقة الواقعة.

<sup>1</sup> - تقابل المادة 59 من قانون الخدمة المدنية بالدولة رقم 81 لسنة 2016 في التشريع المصري، وفي التشريعات العربية المقارنة حيث ينص المشرع الليبي في المادة 156 من القانون 12 لسنة 2010 بشأن علاقات العمل، وكذلك ما نص عليه المشرع الكويتي في المادة 55 من القانون 15 لسنة 1979 بشأن الخدمة المدنية على ذات الأحكام.

<sup>2</sup> - حكم المحكمة الإدارية المصرية في الطعن رقم 1154 لسنة 8 القضائية .

<sup>3</sup> - حكمها الصادر في الطعن رقم 449 لسنة 8 القضائية بجلسة 1966/2/26 مجموعة المبادئ في خمسة عشر عاماً 65-1980، ص3972. نقلاً عن نصر الدين القاضي، قضاء المقادين.

<sup>4</sup> - نص المادة 59 لسنة 2016 بشأن الخدمة المدنية ص513-514 نقلاً من نصر الدين القاضي، قضاء التأديب .

ويكون الاستجواب من خلال أسئلة محددة موجهة من المحقق إلى الموظف المتهم وتكون هذه الأسئلة صريحة و واضحة فإذا أقر الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، فيها إذا أنكر ونفي التهمة فعلى المحقق مواجهته بالشهود وأدلة الإثبات. ولا يجوز إكراه الموظف على الاعتراف في كل الأحوال كما لا يجوز لهيئة التحقيق أن تدخل في إجابات الموظف. ولكن يثور هنا السؤال المهم.

من هي السلطة المختصة بإصدار الأمر بالتحقيق، ومن يتولى التحقيق. بالنظر إلى نصوص ق رقم 12 لسنة 2010 بشأن العمل الفصل السادس، المادة 156، قد خلت من الإشارة الصريحة لمن له الحق اصدار أمر التحقيق، وجوزت الأمر للأمين المختص أو الكاتب العام أو لرئيس المصلحة أو مدير الإدارة، في التحقيق شفاهة عند إيقاع العقوبة الخفيفة مثل عقوبة الانذار أو الخصم من المرتب<sup>1</sup>. أما من يتولى التحقيق، فيفهم من نصوص قانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن العمل، حسب المادة 157 مع مراعاة اختصاصات الأجهزة الرقابية تكون الإحالة إلى مجلس التأديب بقرار من الأمين المختص أو الكاتب العام. وإذا انطوت المخالفة على جرائم جنائية حينها تكون النيابة العامة هي المختصة بالتحقيق مع الموظف.

**3/ سماع الشهود:**

لم ينص المشرع الليبي في قانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن ع العمل على سماع الشهود أسوة بالقانون المقارن المصري حيث لم يعرفها تاركاً للفقهاء والقضاء ذلك. فقد عرفها الفقه بأنها (إجراء من إجراءات التحقيق وهي الإدلاء بالمعلومات المتعلقة بالجريمة أمام سلطة التحقيق بالشكل القانوني)<sup>2</sup>، وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنها "الأقوال التي يجلى بها الخصوم بما ادركوه بسماعهم أو ما استقوه من غيرهم بأسمائهم أو ابصارهم متعلقة بالواقعة أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها ويكفى في الشهادة إن توصل إلى الحقيقة كلها أن تؤدي إلى استنتاجاً شائعاً مقبولاً"<sup>3</sup>. ويجب وطبقاً للمتعارف عليه قانوناً وعملاً أن يسبق الشهادة حلف اليمين، ومن هنا يمكننا القول أن الشهادة التي لم يسبقها حلف اليمين لا تعدو دليلاً يمكن الاستناد إليه في توقيع الجزاء على الموظف.

**ثانياً - الضمانات الموضوعية:**

أهمها ألا يتم وقف الموظف عن العمل إلا لمصلحة التحقيق ولا يتم التفتيش إلا عند الضرورة، ويمكن دراستها على النحو الآتي:

**1. الوقف الاحتياطي:**

من المقرر أن الوقف الاحتياطي هو إجراء قانوني مقرر كحق طبيعي، يخول الإدارة كف يد الموظف عن أعمال وظيفته كإجراء تحفظي وقائي مؤقت تستلزمه مقتضيات مصلحة التحقيق الإداري خاصة إذا كانت التهم المسندة للموظف المتهم على درجة من الخطورة والجسامة لا يصح معها أن يستمر في عمله، مما يقتضى تنحيته لصفة مؤقتة عن وظيفته<sup>4</sup>. وهذا ما نص عليه المشرع الليبي في المادة 157 من القانون 12 لسنة 2010 (يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك ولا يجوز أن تزيد مدة الإيقاف عن ثلاثة أشهر إلا بقرار من مجلس التأديب .

<sup>1</sup> - سورة بنص المادة 59 لسنة 2016 بشأن الخدمة المدنية في القانون المصري، حيث بموجب نص هذه المادة قد استثنى كتابة التحقيق في تلك العقوبات، في حين قيد المشرع المصري الخصم الاستجواب 3 أيام، على عكس المشرع الليبي الذي لم ينص على مدة محددة.

<sup>2</sup> محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق في المخالفات التأديبية.

<sup>3</sup> - حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر رقم 1378 ص 400 لسنة 34 جلسة 1996/3/16.

<sup>4</sup> - نصر الدين القاضي، نظرية العامة للتأديب، مرجع سبق ذكره، ص 515.

وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا بمصر الوقف في قرار لها بأنه (إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف أسقاطاً مؤقتاً فلا يتولى فيها سلطة أو يباشر لها عملاً ذلك أن الموظف قد تسند إليه تهم وتوجه إليه مأخذ فيقضى الأمر إقصاءه عن وظيفته ليجري التحقيق فيها توصلًا إلى الحقيقة وفي جو خال من مؤثراته أو سلطاته)<sup>1</sup>.

وفي كل الأحوال لا يجوز أن تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر إلا كما حدده المشرع الليبي والمصري، ولا يجوز تمديد المدة إلا بالحصول على قرار من المحكمة التأديبية.

أما وقف المرتب فترة الحبس الاحتياطي فيوقف صرف نصف المرتب مدة الحبس، على أن يصرف له النصف الآخر إن أسفرت الإجراءات عن عدم إدانته، طبقاً لنص المادة 158، من القانون 12 لسنة 2010م من قانون علاقات العمل. وهذا ما نص عليه المشرع المصري أيضاً.

## 2. التفتيش:

هو إجراء من إجراءات التحقيق بهدف إلى التوصل إلى أدلة جريمة ارتكبت بالفعل وذلك بالبحث عن هذه الأدلة. ونظراً لخطورة هذه الإجراء لمساسه بحرية وكرامة وحرمة المسكن الذي كفلتها الدساتير جميعها، فلا يتم إلا بأمر قضائي مسبب يحدد فيه المكان والتوقيت والغرض.

## الفرع الثاني: حق المواجهة

المواجهة لغة المقابلة بالوجه أو الكلام<sup>2</sup>، ويفهم من ذلك أن المواجهة تضمن للموظف أن يكون في مقابل التهم المنسوبة إليه وجهاً لوجه، فيحيط بها علماً، ويكون على معرفة كاملة بظروفها، بما يحقق له دفاعه، بتنفيذ التهمة وتبرئة ساحته منها. فأعلام الموظف بالخطأ المتهم بارتكابه ومواجهته بأسباب الاتهام هو من الضمانات الجوهرية الأساسية في المساءلة التأديبية، وإجماع الفقه المقارن منعقد على أن هذا الأخطار يعتبر من الأمور الضرورية الملزمة حتى في حالة عدم وجود نص لذلك<sup>3</sup>. ولقد استقر القضاء الإداري المصري من وقت مبكر على أنه يجب أن يكون للتحقيق الإداري كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته وضماناته من حيث وجب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه وإتاحة الفرصة له لمناقشة شهود الإثبات وسماع من يريد استشهداهم من شهود النص وغير ذلك من مقتضيات الدفاع<sup>4</sup>.

## المطلب الثاني:

### ضمانات الدفاع وحيادة السلطة.

سندرس في هذا المطلب ضمان حق الدفاع باعتباره مبدأً جوهرياً وهاماً في الفرع الأول، وحياد السلطة التأديبية بحيث لا تكون خصماً وحكماً في آن واحد في الثاني.

### الفرع الأول: حق الدفاع.

يعتبر احترام حق الدفاع مبدأً أساسياً وجوهرياً من المبادئ التي تحكم الإجراءات المدنية \_ التجارية \_ الجنائية \_ التأديبية، بل اعتبرته محكمة النقض الفرنسية منذ عام 1827 حق من الحقوق الطبيعية للإنسان<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بمصر رقم 209/852/5 بتاريخ 1951/4/12، نقلاً عن تركي محمد مهند العجمي، ضمانات التأديب لا يقاع العقوبة التأديبية-محلة كلية الحقوق، جامعة المنيا، المجلد الرابع، العدد الثاني، ديسمبر 2021، ص 279.

<sup>2</sup> - ابن منظور، لسان العرب، نقلاً عن الدكتور نصر الدين القاضي، نظرية العامة للتأديب، مرجع سبق ذكره، ص 240.

<sup>3</sup> - عبدالفتاح عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق-جامعة القاهرة، دار التأليف، 1978، ص 257.

<sup>4</sup> - حكم محكمة القضاء الإداري في القضية 834 لسنة 6 القضائية بجلسة 18 يناير 1953، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري.

<sup>5</sup> - تركي محمد مهند العجمي، ضمانات التأديب، مرجع سابق، ص 291.

وقد اختلف الفقهاء في تحديد مضمون حق الدفاع ليست إلا عنصر المبدأ المواجهة حيث يرى بأن المواجهة تركز على امرين وهما: إعلام المتهم وتمكينه من الدفاع عن نفسه<sup>1</sup>.

**الرأي الثاني:** يذهب إلى إنكار حقوق الدفاع في حيث يسود مبدأ المواجهة الحضرورية باعتبار أن حقوق الدفاع توجد في الإجراءات الإدارية غير القضائية حيث يلتزم القاضي باحترامها كنظير للمواجهة الحضرورية في الإجراءات القضائية.

**الرأي الثالث:** أن لكل منها مجاله المختلف عن الآخر فمبدأ المواجهة يضمن احترام الشكليات بينها يضمن حق الدفاع احترام ما يبديه الأطراف في الدعوى.

**الرأي الرابع:** يرى أن حق الدفاع هو الغرض من كل الإجراءات في الدعوى وأن الإجراءات مقررة لحماية الأطراف بتوجيه من القاضي وأن حقوق الدفاع<sup>2</sup>.

والحقيقة أن مبدأ حق الدفاع مستقل كضمانة من ضمانات التأديب عن غيره من الضمانات المقررة لذلك مع وجود علاقة تكاملية مع غيره من الضمانات.

وتقتضي معظم القوانين المقارنة بعدم جواز توقيع العقوبة على الموظف إلا بعد سماع أقواله وتمكينه من تحقيق دفاعه<sup>3</sup>. فالدفاع من الضمانات الجوهرية التي تمنح للموظف حق الرد على التهم المنسوبة إليه بالطرق الممكنة والمشروعة وهناك العديد من مظاهر الدفاع.

#### **أولاً- ممارسة الدفاع كتابة أو شفاهة:**

وتتمثل هذه الوسائل بتمكين الموظف المتهم من ممارسة دفاعه كتابة أو شفاهة. وفي مصر نص ق مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 على أن (العامل المقدم الى المحكمة التأديبية ان محضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محامياً وله أن يبدى دفاعاً كتابة أو شفاهة) وهذا ما أكدته أيضاً م 29 من قانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية و محاكم التأديبية<sup>4</sup>.

#### **ثانياً- حق المتهم في السكوت:**

لقد مضت فترة من الزمن كان سكوت المتهم بمثابة اعترافا ضمنيا منه بارتكاب المخالفة<sup>5</sup>. إلا أن تطور القوانين الذى بنى على تطور في منظور حقوق الانسان حيث أصبح حق المتهم في السكوت من مقتضيات حق الدفاع.

ويستقى الحق في السكوت أساسه القانوني من مبدأ افتراض خلو ذمة الانسان إذ أن سلطة الاتهام هي من تتحمل عب الأثبات ودون اعانة المتهم، وعليه فإن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، ولا يجوز اعتبار سكوتة اعترافا بالتهمة، على أن أصل البراءة ليس الأساس الوحيد في الحق في السكوت.

#### **ثالثاً: حق الموظف في تكليف محامي.**

<sup>1</sup> - ماج راغب الحلو، القانون الإداري ، مرجع سابق، ص 353-364.

<sup>2</sup> - عبدالفتاح عبدالبر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق 285.

<sup>3</sup> - القانون رقم 12 لسنة 2010، بشأن علاقات العمل، نص في المادة 156 (لايجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه .....).

<sup>4</sup> - إبراهيم سيد أحمد، وشريف أحمد الطباخ، الوسيط الإداري الدعوى التأديبية والدفاع الثاني شركة ناس للطباعة، الطبعة الأولى، 2015، ص 849.

<sup>5</sup> - يحيى قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف، كلية الحقوق ص 141 جامعة عدن، مركز عبادي للدراسات والنشر، الطبعة الأولى 99.

حق تكليف محامي هو من أهم ضمانات التحقيق والمحاكمة إذ حضور المحامي مع موكله يضمن سلامة وصحة الإجراءات وتقادي إهدار الموظف لحقوقه نتيجة الضعف الثقافي القانونية له، حيث يصعب عليه الإلمام بكل تفاصيل قضية وما تضمنه من أدلة ووثائق، كما يهدى من روعة ويشد من أزره .

وقد درجت غالبية القوانين المقارنة على النص على ذلك ، منها م (150) من اللائحة التنفيذية رقم 595 لسنة 1378و.ر 2010م بشأن قانون علاقات العمل<sup>1</sup>.

وحق تكليف محامي هو حق اختياري للموظف المتهم حيث يستطيع الموظف المتهم في الدفاع عن نفسه أو أن يوكل محامي بذلك.

#### رابعاً: حق الاطلاع على الملف التأديبي.

يتمثل حق الاطلاع على الملف التأديبي وما يحتوي عليه من أوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للموظف المتهم إذا لا يكفي إعلان الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه لتمكينه من إعداد دفاعه بشكل سليم بل لابد من إتاحة الفرصة له للاطلاع على الملف التأديبي وما يحتويه من أوراق وأدلة ومستندات.

وقد استقر الفقه المصري أن حق الاطلاع على الملف التأديبي بما يحتويه من أوراق ومستندات تعين الموظف على ممارسة حق الدفاع من الأمور التي تقتضيها مبادئ العدالة لتوفير الضمانات التي تكفل اطمئنان الموظف وسلامة التحقيق، عليه في حالة عدم النص عليه في التشريعات الوظيفية وإن كان يشكل نقصاً تشريعياً إلا أنه لا يشكل

وحق الاطلاع على ملف الموظف يخضع إلى ضوابط معينة ، فيجب على الموظف طلب الاطلاع على الملف سواء كتابه أو شفاهه، وأن يكون الاطلاع سرياً مقصوراً عليه وحده وأن يكون شاملاً لكافة المستندات الموجودة به<sup>2</sup>.

وقد نصت غالبية التشريعات المقارنة على هذا الحق سواء بطريقة صريحة أو ضمنية، حيث ورد النص على هذا الحق في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة الحديثة رقم 81 لسنة 2016 المصري في م 156 ((للموظف المحال إلى التحقيق الاطلاع على كافة أوراق التحقيق وتقديم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعه)) .

وكذلك نص المشرع الليبي على هذا الحق في نص م 150 من اللائحة التنفيذية 595 لسنة 2010، لقانون علاقات العمل.

#### الفرع الثاني: حيادية السلطة التأديبية

تعتبر الحيادة أهم الضمانات الواجب مراعاتها في مجال تأديب الموظف حيث لا فائدة من إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه وسماع أوجه دفاعه مالم تتصف هيئات التحقيق والمحاكمة بالحيادة والنزاهة.

فالحيادة المطلوبة هي الا يكون خصم وحكم في ان واحد ، بموجب هذا التحديد إلا يشترك الموظف الذي أجرى التحقيق في إجراء المحاكمة وقد أنتقد هذا الرأي لكونه تناول الحياد بالنسبة لأعضاء مجالس التأديب والمحاكم التأديبية أي في الأنظمة القضائية والشبه قضائية ولم يشير إليها في التأديب الرئاسي كما أنه قصر تعريف الحيادة على عدم اشتراط موظف التحقيق في إجراءات المحاكمة مع أن ذلك لا يعدو أن يكون إلا وجهاً من أوجه عديدة للحياد<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - 150 من اللائحة التنفيذية 595 لسنة 2010، للموظف المحال إلى المحكمة التأديبية أن يطلع على التحقيقات التي أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها، وله أن يأخذ صورة منها، كما له أن يطلب ضمن التقارير السنوية عن كفاعته أو أي أوراق أخرى إلى ملف الدعوى التأديبية، وللموظف أن يحضر جلسات المحاكم وأن يناقش الشهود وأن يدافع عن نفسه كتابه أو شفاهه، وله أن يوكل أحد المحامين أو يعين بدافعاً عنه يختاره من بين الموظفين بجهة عمله ليتولى الدفاع عنه أمام مجلس التأديب، ويجوز أن يبينه في الحضور عنه إذا تعذر عليه ذلك لأسباب يقبلها المجلس.

<sup>2</sup> - عبدالفتاح عبدالبر، الضمانات التأديبية، مرجع سابق ذكره، ص301.

<sup>3</sup> - نصر الدين القاضي، النظرية العامة للتأديب، مرجع سبق ذكره، ص539.

بينما ذهب آخرون إلى تعريف الحياد على أنه حق من حقوق الدفاع، حيث أتجه الفقه الفرنسي إلى اعتبار القواعد التي تتعلق بتكوين الهيئات الاستشارية، بما يحقق الحيادة جزء من ضمانات الدفاع وأيضاً لم يسلم هذا الرأي من النقد، حيث وسيلة الطعن القضائي للعييب في تشكيل الهيئات الاستشارية متميزاً تماماً عن وسيلة الطعن عند الإخلال بحق من حقوق الدفاع<sup>1</sup>. خلاصة القول أن الحياد في التأديب بشكل ضمانة مهمة وجوهرية .

#### أولاً: أن يكون المحقق محايداً ومختصاً.

يجب أن يتجرد المحقق من كل مظاهر التحيز والميل وإلا يجمع بين سلطتي الادعاء والتأديب، ويتطلب الحياد في التحقيق إلا يؤثر المحقق على أرادة المتهم مما يدفعه إلى القول مالا يريد وألا يتدخل في إجابته وعليه فلا يجوز أن يمارس المحقق أي ضغوطات على المتهم أو ترهيبه أو ترغيبه.

فقد رأى جانب من الفقه أنه لا يجوز أن يتولا الرئيس الإداري التحقيق وإيقاع العقوبة مما يترتب على ذلك من إخلال بمبدأ الحيادة وهو مبدأ لا يجوز إهداره في مسائل التأديب<sup>2</sup>.

بينما رأى جانب آخر من الفقه ليس هناك مانع للرئيس الإداري أن يتولا سلطة التحقيق وإيقاع العقوبة حيث يتعذر في هذا المجال إعمال القواعد الخاصة بالحيادة حيث يقتصر ضمانة صاحب الشأن على تمكنه من الطعن في القرار بعد صدوره بالطرق القضائية، وقد ذهبَت المحكمة الإدارية \_ العليا المصرية في حكم لها على أنه (يشترط لسلامة التحقيق مع الموظف المحال للمحكمة التأديبية \_ أن تتوافر ضمانات التحقيق التي أوجبها المشرع ومن أهم هذه الضمانات: توافر 1: الحيادة التامة فيمن يقوم بالتحقيق .

2: تمكين الموظف من اتخاذ كل ما يلزم لتحقيق دفاعه وقيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو في حقه بهدر التحقيق وبيطله لتخلف ضمان الحيادة في المحقق ويترتب على ذلك بطلان التحقيق والقرار الذي قام عليه ولاينال من ذلك استكمال التحقيق بعد ذلك بمعرفة موظف آخر<sup>3</sup>.

يعتبر عدم جواز الجمع بين صفتي الخصم والحكم في نفس الوقت من أهم المبادئ لضمان حيادة السلطة التأديبية، فمن سبق له أن اشترك في التحقيق وإبداء الرأي يمتنع عنه الاشتراك في نظر الدعوى والحكم بها حتى لا يكون عرضه لأفكار ومواقف مسبقة تكونت لديه من خلال مباشرة أحد إجراءات التحقيق فيها.

فالفصل بين سلطتي الاتهام والحكم أمر ضروري لنزاهة القضاء وحماية المتهم وإضفاء النزاهة والحياد على السلطة التأديبية، وقد نصت غالبية القوانين المقارنة على حياد المحكمة، وهذا ما نصت عليه اللائحة التنفيذية من القانون رقم 595 لسنة 2010 لقانون علاقات العمل في نص المادة 148 (في حالة وجود سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية بالنسبة إلى رئيس المجلس أو أعضائه يجب عليه التنحي عن نظر الدعوى التأديبية وللموظف المحال إلى المحاكمة حق طلب رده وبعين الامين من يحل محله، إذا كانت اسباب الرد صحيحة قانوناً.

#### ثانياً- حياد المجلس التأديبي:

تنص المادة(92) من قانون الخدمة المدنية ومن بعدها م(27) من اللائحة التنفيذية للقانون (6) لسنة 1992 بشأن إدارة القانون على أنه في حالة وجود سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون المرافعات بالنسبة إلى رئيس المجلس أو أحد

<sup>1</sup> - مركز محمد العجمي، ضمانات التأديب، مرجع سبق ذكره، ص 303-304.

<sup>2</sup> - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي، مرجع سبق ذكره، 439.

<sup>3</sup> - المحكمة الإدارية العليا المصرية، حكم رقم 3285 لسنة 31 ق، لمزيد مراجع ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، بدون طبعة القاهرة، 2000، ص 367.



أعضائه يجب عليه التنحي عن نظر الدعوى التأديبية<sup>1</sup>، وللموظف المحال إلى المحاكمة حق طلب رده ويعين رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص من يحل محله، وضماناً لنزاهة وحيدة المحاكمة التأديبية يتوجب على أي من أعضاء المجلس التأديبي بمن فيهم الرئيس التنحي عن نظر الدعوى، كما يجوز للموظف نفسه طلب رده في حالات عدة نذكر منها وجود قرابة حتى الدرجة الرابعة بين عضو المجلس والموظف المحال إلى المحاكمة، اشتراك عضو المجلس في التحقيق مع الموظف قبل إحالته إلى المحكمة، قيام عضو المجلس بالإفتاء أو الترافع في الدعوى أو بلا دلائل بشهادته فيها، أو أي مسائل أخرى رقم 267 من المرافعات، وهذا ما نصت عليه المادة 148 من اللائحة التنفيذية 595 لسنة 2010، بشأن علاقات العمل. كما يعتبر من أسباب التنحي أو الرد ما ورد في الفقرة الأولى من المادة 90 من قانون الخدمة المدنية التي تنص: على أنه (إذا كان من أحوال الموظف عضواً في مجلس التأديب أمتنع عليه الاشتراك في المحاكمة وعين الوزير غيره ليحل محله).

#### الخاتمة

تناولنا في هذه الدراسة موضوعاً يعد من أهم الموضوعات التي تهم الموظف العام، ألا وهو الضمانات السابقة للتأديب وهذه الضمانات هي من النظام التأديبي الذي يعد جزء لا يتجزأ من النظام القانوني للوظيفة العامة، وبهذا يتطور تطوراً طردياً مع الوظيفة نفسها التي بتطورها تغيير الأوضاع والنظرة للوظيفة العامة، حيث وجدت حاجة ملحة لبيان حقوق وواجبات الموظف، وأهمها أن يسلك الموظف في تصرفاته مسلك لا يخل باحترام الوظيفة وكرامتها والابتعاد عن أي عمل مخالف لواجباته الوظيفية حتى لا يكون محل للتحقيق والتأديب، فجهة العمل حريصة على دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد ومن أجل ذلك تملك محاسبة الموظف المخل بواجباته وتوقيع الجزاء التأديبي عليه، هذا من جهة ومن جهة أخرى قد يكون الموظف بريء مما نسب إليه، هذا مما حدا بالتشريعات والقوانين بكفالة حقوق الموظف من حيث التحقيق وكيفيته وحقوق الموظف في تكليف محامي، والاطلاع على ملفه التأديبي، وفي حال لم تتاح له هذه الحقوق تكون كل الإجراءات التي تم اتخاذها قبله باطله أو قابلة للإبطال.

#### النتائج:-

- 1/ أن أول الضمانات المقررة للمتهم و السابقة على إيقاع العقوبة، هو التحقيق و الذي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم و التهمة المنسوبة إليه.
- 2/ يجب أن يكون التحقيق قد اعطى الموظف جميع الضمانات اللازمة لأنه هو المرحلة الأولى للدعوى التأديبية.
- 3/ ضرورة توافر ضمان حيدة اعضاء المجالس التأديبية، و ذلك لضمان حياد سلطتي الاتهام و الحكم، و تطبيق مبدأ الرد و التنحي.

- 4/ حققت الضمانات السابقة للتأديب قدراً كبيراً من حماية الموظف، و ضمنت له العديد من الحقوق الدستورية.

#### التوصيات:-

- 1/ لم يوضح القانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن علاقات العمل تعريف جامع مانع للتحقيق باعتبار أنه ضمانه من ضمانات التحقيق، فكان من الأحرى وضع تعريف شامل لذلك.
- 2/ يجب أن تسبب جميع القرارات الصادرة من السلطات التأديبية، و ذلك حماية للموظف من اساءة استعمال الإدارة لسلطتها.
- 3/ نوصي بإنشاء محاكم إدارية مستقلة و قريبة على غرار المحاكم العادية، و ذلك للتسهيل على الجميع و تكفل حق التقاضي.
- 4/ نوصي باستحداث محاكم تأديبية متخصصة.

<sup>1</sup> - محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مكتبة الجامعة للطباعة والنشر، الزاوية- ليبيا، الطبعة السابعة، 2019، ص 129-130.

5/ حصر الافعال التي تعد جرائم، في الوظيفة العامة، حتى لا يترك الباب على مصرعيه للسلطات التأديبية، و سيف مسلط على الموظف.

#### المصادر والمراجع:

1. إبراهيم سيد أحمد، وشريف أحمد الطباخ، الوسيط الإداري الدعوى التأديبين والدفاع الثاني شركة ناس للطباعة، الطبعة الأولى، 2015
2. تركي محمد مهند العجمي، ضمانات التأديب لا يقاع العقوبة التأديبية-مجلة كلية الحقوق، جامعة المينا، المجلد الرابع، العدد الثاني، ديسمبر 2021.
3. حسن عبدالفتاح، تطبيق على حكم بعنوان متى يعتبر العامل محالاً للتأديب، مجلة العلوم الإدارية السنة 27، العدد الأول يوليو، 1985.
4. سليمان محمد الطاوي، القضاء الإداري قضاء التأديب، القاهرة، دار الفكر العربي، 1971.
5. علاء محمد الصاوي، حق المتهم في محاكمة عادلة، دار النهضة العربية، 2001
6. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، بدون طبعة القاهرة، 2000.
7. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية دار الجامعة الجديدة، 2007.
8. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي، مكتبة الانجلو المصري، 1986، ص417.
9. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، بدون طبعة، 1997.
10. محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مكتبة الجامعة للطباعة والنشر، الزاوية- ليبيا، الطبعة السابعة، 2019.
11. يحيى قاسم علي، ضمانات تأديب الموظف، كلية الحقوق - جامعة عدن، مركز عبادي للدراسات والنشر، الطبعة الأولى، 1999.
12. عبدالفتاح عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق-جامعة القاهرة، دار التأليف، 1978.