

## "التحقيق الإداري وأثره على إثبات المسؤولية التأديبية على الموظف"

### “Administrative Investigation and its Impact on Proving Disciplinary Responsibility of the Employee”

إعداد الباحثين:

عبدالعزیز فايز طایل العتيبي - الرقم الجامعي: 2500503

عبدالعزیز فيصل كرامه الجدعاني - الرقم الجامعي: 2500232

ماجد عمارة البشير مهوات - الرقم الجامعي: 2500703

إشراف:

الدكتور المعتر أحمد منصور

الكلية: الشريعة والقانون /القسم: القانون الخاص / جامعة جدة / وكالة الجامعة للدراسات العليا والبحث العلمي

Received: 28/05/2026 | Revised: 29/05/2026 | Accepted: 01/06/2026 | Published: 02/06/2026

#### ملخص البحث:

التمتع بكل الحقوق أثناء التحقيق سواء أكان تحقيق إداري تقوم به

الإدارة نفسها أو تحقيق تقوم به هيئة التحقيق والدعاء العام.

هذه الدراسة تتناول أثر التحقيق الإداري في إثبات المسؤولية عن

الاحطاء التي يرتكبها الموظف مع إبداء الضمانات التي تكفل له حق

#### How to Cite This Article

العتيبي، ع. ف. ط.، والجدعاني، ع. ف. ك.، ومهوات، م. ع. ا. (2026). التحقيق الإداري وأثره على إثبات المسؤولية التأديبية على الموظف. *المجلة العربية للنشر العلمي* (AJSP)، 9(92)، (864- 919).

(Individual DOI)

رابط الأرشفة الدولية المباشر والمخصص لبحثك: <https://doi.org/10.36571/ajsp.92.30>



AJSP | Vol. 9 | Issue 92 | DOI: <https://doi.org/10.36571/ajsp.92> | AJSP ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8048-2082>

#### المقدمة:

إن التحقيق الإداري يعتبر أداة نظامية تقوم بها هيئة التحقيق والادعاء العام وصول إلى ملاحظات التهمة أو المخالف، إذ يهدف إلى كشف العلاقة بين الموظف العام المتهم تأديبياً والمخالفة أو التهمة المنسوبة إليه ووسيلة جمع المعلومات والأدلة اللازم إثباتها ضده والتي تستوجب إما إخلاء ساحته أو إحالته للمحكمة الإدارية المختصة في ديوان المظالم.



### الاهداف الفرعية:

- 1- التعرف على الموظف العام وفقاً للتشريعات المقارنة.
  - 2- التعرف على أهم المخالفات الإدارية المرتبطة بالموظف العام.
  - 3- التعرف على السلطة المختصة وكيفية تشكيلها؟ وسلطاتها.
  - 4- هل يحق للمحكمة المختصة الرقابة على إجراءات الضبط الإداري.
- التوصل إلى عدد من النتائج والتوصيات التي تساهم في التعرف على أكثر موضوع التحقيق الإداري والمخالفات

### خامساً - منهجية البحث:

سوف نعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي لدراسة موضوع أثر التحقيق الإداري في إثبات المسؤولية التأديبية في النظام السعودي واستقاء مادته العلمية من الأنظمة السعودية والمؤلفات النظامية والشرعية ذات الصلة ثم تحليل تلك المادة واستخلاص الأفكار الاستشهادات للوصول إلى نتائج وتوصيات

### سادساً - هيكلية البحث:

#### الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية

##### المبحث الأول: ماهية التحقيق الإداري

- المطلب الأول: تعريف التحقيق الإداري وخصائصه
  - المطلب الثاني: أهداف التحقيق الإداري وأهميته
  - المبحث الثاني: المسؤولية التأديبية والجهات المختصة
  - المطلب الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية وأركانها
  - المطلب الثاني: الجهات المختصة بالتحقيق الإداري
- #### الفصل الثاني: إجراءات التحقيق الإداري وأدلة الإثبات

##### المبحث الأول: إجراءات التحقيق الإداري

- المطلب الأول: بدء التحقيق وسيره
- المطلب الثاني: انتهاء التحقيق وإعداد التقرير
- المبحث الثاني: أدلة الإثبات في التحقيق الإداري

- المطلب الأول: أنواع الأدلة

- المطب الثاني: حجية الأدلة وتقديرها

### الفصل الثالث: الجزاءات التأديبية والجهة المختصة بتوقيعها

المبحث الأول: أنواع الجزاءات التأديبية

- المطب الأول: الجزاءات البسيطة والمتوسطة
- المطب الثاني: الجزاءات الجسيمة
- المبحث الثاني: الجهات المختصة وضوابط توقيع الجزاء
- المطب الأول: الجهات المختصة بتوقيع الجزاء
- المطب الثاني: ضوابط المشروعية والتناسب

### الفصل الرابع: ضمانات تأديب الموظف العام

المبحث الأول: الضمانات الشكلية

- المطب الأول: الاستدعاء والإخطار
  - المطب الثاني: تدوين الإجراءات
  - المبحث الثاني: الضمانات الموضوعية والرقابة
  - المطب الأول: حق الدفاع والاستعانة بوكيل
  - المطب الثاني: الرقابة الإدارية والقضائية
- ### الفصل الخامس: آثار التحقيق والجزاء التأديبي

المبحث الأول: أثر التحقيق على المسؤولية التأديبية

- المطب الأول: حفظ التحقيق
- المطب الثاني: ثبوت المخالفة والإحالة للجزاء
- المبحث الثاني: آثار الجزاء التأديبي
- المطب الأول: الآثار الوظيفية والمالية
- المطب الثاني: محو الجزاء ورد الاعتبار



جاء في معجم القانون الصادر عن مجمع اللغة العربية أن المقصود بالتحقيق الإداري: "مجموعة الإجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها"<sup>(2)</sup>.

### التحقيق الإداري في النظام:

لم يعرف المنظم التحقيق الإداري، ولذلك نعرفه بأنه مجموعة من الإجراءات تباشر بسلطة مختصة قانوناً بهدف الكشف عن مرتكب المخالفة التأديبية وحشد الأدلة الدالة على ذلك بهدف إنزال العقوبة التأديبية على مرتكب المخالفة التأديبية وكذلك يمكن تعريف التحقيق الإداري بأنه مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها سلطة معينة للوصول إلى الحقيقة بتحديد المخالفة الإدارية أو المالية والمسؤول عنها .

تعريف التحقيق :مجموعة الإجراءات المشروعة الموصلة إلى كشف الحقيقة من قبل سلطة مختصة.

تعريف الإداري :الإداري نسبة إلى الإدارة و يمكن تعريف الإدارة, بأنها مجموعة العمليات التي تنظم القوى البشرية والمادية من أجل تحقيق الأهداف العامة

تعريف التحقيق الإداري :لم يحاول المنظم السعودي وضع تعريف عام وشامل يتحدد بمقتضاه.

ولذا يمكن تعريف التحقيق الإداري بأنه مجموعة الإجراءات المشروعة التي تباشرها السلطة المختصة لتحديد المخالفات التأديبية والموظفين المسؤولين عنها وظروف ارتكابها.

### مفهوم الموظف العام في النظام السعودي

قد بينا أن الفقهاء لم يضعوا تعريف محدد للموظف إلا أننا يمكن أن نستشف عدة تعريفات منها إن مفهوم الموظف العام هو كل شخص يشغل وظيفة عامة وفقاً لإجراءات قانونية صحيحة ويعمل دائم وفي خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر .

استخلص بعض الشراح من نظام الخدمة المدنية واللوائح الوظيفية تعريف الموظف العام بأنه الشخص الذي يشغل إحدى الوظائف العامة الخاضعة لنظام الخدمة المدنية أو أحد الأنظمة الوظيفية الخاصة بنظام الوزراء أو نظام القضاء الإداري أو لائحة المستخدمين ونحو ذلك وذلك بالشروط والمؤهلات المطلوبة لشغل أي من هذه الوظائف وقد أستند بهذا التعريف ،إلى ما ورد في (نظام مكافحة الرشوة)<sup>(3)</sup> حينما عُد في حكم الموظف العام لأغراض الخضوع لأحكامه بعض الفئات الوظيفية ومنها فئة المستخدمين، والمحكمين والخبراء، والأطباء، والمكلفين بالمهام الرسمية والعاملين في الشركات المساهمة ويعيب هذا التعريف سعته وعدم ضبطه<sup>(4)</sup> .

(2) العجلان , عبد الله عبد العزيز , التحقيق الإداري, المصدر السابق , لسنة 1436 هـ , ص 19

(3) المادة (9) من نظام مكافحة الرشوة السعودي الصادر بالمرسوم الملكي م / 36 في تاريخ 29 / 12 / 1412 هـ.

(4) السنيدي, عبدالله راشد, مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية, الطبعة الخامسة, الرياض, مطابع الفرزدق التجارية, 1412 هـ 1992م ص 232

## شروط التحقيق الإداري:

والأصل أنه لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف العام دون أن يتم التحقيق معه، فالتحقيق الإداري من أهم الضمانات القانونية اللازمة التي يجب أن تسبق توقيع العقوبة التأديبية، إذ يعد من المبادئ الأساسية لشرعية المساءلة التأديبية إجراء التحقيق الإداري، وأن يكون تحقيقا مستوف بأن يتم استجواب المتهم من خلال أسئلة محددة، يتناول الواقعة محل الاتهام بالتحديد عناصرها من حيث الأفعال والزمان والمكان والأشخاص وأدلة ثبوتها. فيشترط لصحة التحقيق الإداري عدة شروط:

• أولا: أن يتم مواجهة المتهم بالمخالفات المسندة إليه وذلك بإيقافه على حقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته بما يختلف الأدلة الدالة على ارتكابه لها.

• ثانيا: تحقيق دفاع المتهم فذلك من مقتضيات العدالة التي تقتضيان كل محاكمة جنائية أو تأديبية دون حاجة إلى نص خاص<sup>(5)</sup>.

المطلب الثاني: أهداف التحقيق الإداري وأهميته

يعد التحقيق أمر حتمي نصت عليه كافة القوانين واللوائح المنظمة لتأديب الموظفين العموميين، وهو لا يتم إلا بعد وقوع المخالفة أو اكتشافها. وقد أوجبت كافة التشريعات المختلفة التي تنظم تأديب الموظفين بأجهزة الدولة إجراءات التحقيق، و للتحقيق أهداف تبيين الغرض منه والتي تبين كذلك أهميته في سبيل سبر أغوار المخالفة التأديبية وتحديد مدى مسؤولية وبراءة الموظف(6)

وقد تم تعديل نظام تأديب الموظفين السعودي بنظام الانضباط الوظيفي مرسوم ملكي رقم (م/18) وتاريخ 8/2/1443هـ وقرار مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 30/1/1443هـ

حيث جاء في المادة الثانية والعشرون يلغي النظام المواد من (31) إلى (46) والمادة (48)، من نظام تأديب الموظفين، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / 7) وتاريخ 1 / 2 / 1391هـ، وكل ما يتعارض معه من أحكام. ففي هذا المطلب سوف نتناول أهداف التحقيق الإداري وأهميته وذلك على النحو التالي:

## أهمية التحقيق

للتحقيق الإداري أهمية للموظف ولجهة الإدارة، إذ يعتبر التحقيق الإداري هو الوسيلة الوحيدة للتحقق من صحة ارتكاب الموظف للمخالفة أو المخالفات المنسوبة إليه، و هو بهذه المثابة يعتبر مرحلة تحضيرية، لكنها ضرورية للتأكد من صحة نسبة المخالفات القائمة إلى موظف أو موظفين محددين، والوسيلة التي يتمكن بها الموظف من ممارسة حقه في الدفاع عن نفسه ويمكنه من نفي أو درء الاتهام عن نفسه بعد مواجهته بما هو منسوب إليه من مخالفات، إذ يتم بناء كافة إجراءات الدعوى التأديبية في مواجهة الموظف بناء على ما ينتهي إليه التحقيق. ومن جانب آخر فإن أهمية التحقيق تتمثل في مصلحة جهة الإدارة في ضبط المخالفة عبر الأدلة التي تصل إليها من خلال عملية التحقيق ومن ثم تحديد مرتكبها وتعقبه

(5) الأستاذ الدكتور / زكي محمد النجار، الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة، ص 13

(6) نظام تأديب الموظفين السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/7) بتاريخ 1391 هـ نظام تأديب الموظفين السعودي بنظام الانضباط الوظيفي مرسوم ملكي رقم (م/18) وتاريخ 02/08/1443 هـ وقرار مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 30 / 01 / 1443 هـ.



موظف تسول له نفسه ارتكاب أي تصرف يخالف الواجبات والالتزامات الوظيفية التي تقع على عاتقه فتجعله يفكر جدياً قبل الشروع في ارتكابها مما يساعد على نحو إيجابي للوصول إلى أفضل صورة يمكن أن تمثل الدولة فيها<sup>(10)</sup>

### التحقيق الإداري بالنسبة للموظف العام

يعد الموظف العام هو المحرك الأساسي لأي مرفق عام تشرف عليها جهة إدارية تابعة للدولة وله دور كبير في تحقيق فاعليتها، لذلك فإن العلاقة بينه وبين الجهة الإدارية أشبه ما تكون بالتبادلية حيث يلتزم الموظف بمجموعة من الواجبات بنوعها الإيجابي والسلبي والمفروضة عليه، منها ما تكون بموجب القانون ومنها ما تحددها جهة الإدارة وفقاً لما تتمتع به من سلطة تقديرية، وفي مقابل ذلك فقد تم منح مجموعة من الحقوق التي تتقيد جهة الإدارة بمرعاتها عند اتخاذها أي إجراءات بحقه في نطاق الوظيفة العامة، ومنها إجراءات التحقيق الإداري التي تتخذها في مواجهته كطرف ثاني في العلاقة عند وقوع مخالفة وظيفية تنتسب إليه تستوجب مساءلته تأديبياً لإيقاع العقوبة بحقه. ويشكل التحقيق الإداري ضماناً قانونية تعطيه الفرصة الكاملة لحماية حقه الشرعي في الدفاع عن نفسه، وذلك بالرد عن كل ما وجه إليه من شبهات واتهامات بإقامة الدليل الذي يثبت براءته، حتى يدرأ عن نفسه الظلم الذي سيلحق بشخصه وبمركزه الوظيفي والقانوني جزاء العقوبة التأديبية، ويحميه مما قد تمارسه جهة الإدارة من تعسف في إيقاع العقوبة ضده بحيث يكون الجزاء متناسباً مع الفعل المرتكب<sup>(11)</sup>.

### المبحث الثاني

#### المسؤولية التأديبية والجهات المختصة

تمهيد الجهات المختصة بالتحقيق الإداري في السعودية تشمل أساساً الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف عبر إدارات المتابعة أو لجان تحقيق، وهيئة الرقابة ومكافحة الفساد (نزاهة) التي تباشر التحقيق في المخالفات المالية والإدارية، بالإضافة إلى إمكانية قيام جهات أخرى متخصصة بالتحقيق في حالات معينة وفقاً لنظام الانضباط الوظيفي .

• المطلب الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية وأركان

• المطلب الثاني: الجهات المختصة بالتحقيق الإداري

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية وأركان

**تعريف المسؤولية لغة:** تأتي بمعنى التبعة، نجد أن "سأله" بمعنى استخاره عن شيء إذا قال: سأل عن كذا وكذا وتساؤلاً ومسألة، والمسؤولية (بوجه عام) حال أو صفة من يسأل عن أمر تقع عليه تبعته، يقال أنه بريء من مسؤولية هذا العمل<sup>(12)</sup>.

(10) الجربوع أيوب منصور، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي دورية الإدارة العامة، الرياض، العدد الأول، محرم 1425، ص 6

(11) ديوان المظالم، حكم محكمة الاستئناف رقم 8 / 507 لعام 1431 هـ الصادر في القضية رقم

(12) المعجم الوسيط، إبراهيم مصطفى وآخرون، استنبول: المكتبة الإسلامية، 1428، 411.

كما تأتي كلمة "سأل" بمعنى الاستعطاء ورد في لسان العرب: سألته الشيء: استعطيته إياه<sup>(13)</sup>.

قال تعالى: {وقفوههم إنهم مسئولون}<sup>(14)</sup> وفي الحديث ورد في صحيح البخاري، أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: (كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته...)<sup>(15)</sup>.

## المسؤولية التأديبية

**تعريف التأديبية لغة:** التأديب عند أهل اللغة هو الأدب الذي يتأدب به الأديب من الناس وسمي أدب لأنه يؤدب الناس إلى المحامد وينهاهم عن المقايح<sup>(16)</sup>.

تعريف المسؤولية التأديبية عند فقهاء القانون:

ماله علاقة بنظام أو جهاز أو مهنة. وهي إذا نتج عن الفعل ضرراً يلحق بالمهنة أو شرفها أو بمكانتها وفق مفهوم النظام لذلك. وتقدير ذلك يرجع إلى السلطة المختصة بالتأديب وهي لجنة التأديب<sup>(17)</sup>.

ويعرف تأديب الموظف العام: معاقبة الموظف لإخلاله بالواجبات المفروضة عليه، أو لخروجه عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الموظف<sup>(18)</sup>.

وتعرف: الأفعال التي تؤدي إلى نشوء المتابعة من الإخلال بالواجبات المهنية أو أي فعل يمس شرف المهنة أو كرامتها<sup>(19)</sup>.

## أنواع المسؤولية

تعرف المسؤولية بانها حالة الشخص الذي ارتكب امر يستوجب المؤاخذة وتنقسم المسؤولية بشكل عام إلى قسمين رئيسيين هما المسؤولية الادبية والمسؤولية القانونية.

(13) لسان العرب، جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، بيروت، دار الفكر، 1410هـ ص319.

(14) سورة الصافات (37):24.

(15) فتح الباري شرح صحيح البخاري، في الأحكام في فاتحته، أحمد بن حجر العسقلاني، تحقيق: محي الدين الخطيب، ومحمد فؤد عبد الباقي. القاهرة: دار الريان، ط1. 140هـ ج13. ص100.

(16) تهذيب اللغة، أبي منصور محمد بن محمد الأزهرى، ج. 14، ص219.

(17) من اللائحة التنفيذية لنظام المحاماة السعودي.

(18) الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة. د. عبد الفتاح عبد الحلیم. ص15.

(19) التزامات المحامي ومسئوليته، محمد قبطان، ديوان المطبوعات الجامعية، 1991م. ص100.

## 1. المسؤولية الادبية:

وهي المسؤولية التي لا تدخل في دائرة القانون ولا يترتب عليها جزاء قانوني، بل ان امرها موكول إلى الضمير والوجدان والوازع الداخلي، وبالتالي هي حالة الشخص الذي يخالف قاعدة من قواعد الاخلاق، والمتعارف عليها بانها مكملة للقواعد القانونية. يتضح ان المسؤولية الادبية تقوم على اساس ذاتي محض فهي مسؤولية امام الله وامام الضمير وكما ان هذه المسؤولية تتحقق حتى لو لم يوجد ضرر .

## 2. المسؤولية القانونية:

وهي المسؤولية التي تدخل في دائرة القانون ويترتب عليها جزاء قانوني، وبالتالي هي حالة الشخص الذي يخالف قاعدة من قواعد القانون، ولا تتحقق هذه المسؤولية الا اذا وجد ضرر ولحق هذا الضرر شخص اخر غير المسؤول .

ان المسؤولية الادبية اوسع نطاق من المسؤولية القانونية، لانها تتصل بعلاقة الانسان بربه وبعلاقته بنفسه وبعلاقته مع الناس، بخلاف المسؤولية القانونية التي لا تتصل الا بعلاقة الانسان بغيره من الناس. وتنقسم المسؤولية القانونية بدورها إلى قسمين جنائية ومدنية:

### أ. المسؤولية الجنائية:

وهي التي تتحقق عندما يرتكب الشخص فعلا يشكل جرما يعاقب عليه القانون، فتقوم هذه المسؤولية على اعتبار ان هناك ضرر اصاب المجتمع من جراء ارتكاب هذا الشخص فعلا يخالف القواعد القانونية العامة التي تنظم شؤون الحياة في المجتمع وتترتب على مخالفته لهذه القواعد جزاء جنائي محدد بنصوص القانون.

### المسؤولية المدنية: Civil liability

تعريف المسؤولية المدنية بأنها: "حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يستوجب إلزامه بتعويض ما سببه من ضرر للغير"<sup>(20)</sup>.

وكما عرفها بعض الفقهاء: هي الالتزام بإصلاح الضرر الناتج عن الخطأ الذي يعتبر مصدره المباشر أو غير المباشر<sup>(21)</sup>. وقد اشترط بعضهم لقيام المسؤولية وجود ضرر وشخص مسئول عن إحداثه ويقوم بإصلاحه<sup>(22)</sup>.

### المسؤولية المدنية:

وهي التي تتحقق عند اخلال المدين بالتزام يجب عليه، وترتب على هذا الاخلال ضررا اصاب الغير، ويعرفها البعض بانها التزام شخص بتعويض الضرر الذي اصاب شخص اخر، وبالتالي يلزم بتعويض الضرر الذي لحق الغير .

(20) المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، القسم الأول، ص1. مرجع سابق.

(21) المسؤولية المدنية للمحامي تجاه العميل، د. عبد الظاهر حسين، دار النهضة العربية. 1993م. ص7. نقلاً عن: Sourdat, Traite de responsabilite Civil, 6 eme, ed, 1991, no. 1.

(22) المرجع السابق نقلاً عن: M.M Mazeaud traite theorique et pratique de la responsabilite, 4 eme ed, no 3et4.

ان قيام احدي المسؤولين لا يتعارض مع قيام المسؤولية الاخرى، فقد يترتب على العمل الواحد مسؤولية جنائية ومسؤولية مدنية في آن واحد، كالقتل، والسرقه، والقتل، فكل عمل من هذه الاعمال يحدث ضرر في المجتمع والفرد في وقت واحد، فيكون من ارتكب هذا الفعل مسؤولاً مسؤولية جنائية جزاءها العقوبة، ومسؤولاً مسؤولية مدنية جزاءها التعويض. وقد تتحقق المسؤولية الجنائية دون المدنية اذا لم يلحق الفعل ضرراً بالغير، كما في بعض جرائم الشروع وحمل السلاح ومخالفات المرور، وقد تتحقق المسؤولية المدنية دون المسؤولية الجنائية اذا الحق الفعل ضرراً بالغير دون أن يدخل ضمن الاعمال المعاقب عليها في القوانين الجنائية، كالأضرار بمال الغير عن غير عمد وسوء العلاج الطبي<sup>(23)</sup>.

### المسؤولية الجنائية:

هي صلاحية الشخص لتحمل الجزاء الجنائي عما يرتكبه من الجرائم<sup>(24)</sup>.

المسؤولية الجنائية للمحامي: إذا كان فعل المحامي يشكل جريمة عمدية، أو من قبيل الخطأ، ومن المقرر أن الخطأ الجنائي له عدة صور، تتمثل في الإهمال، والرعونة، وعدم الاحتراز، وعدم مراعاة الأنظمة والقرارات واللوائح، هنا يجد المحامي نفسه معرضاً للعقوبة الجنائية المقررة، المناسبة للجرم المرتكب، وتتولى نيابة أو هيئة التحقيق في النظام الجزائي السعودي تحريك الدعوى الجنائية من المحامي وتقديمه للمحاكمة، وطلب توقيع العقوبة المقررة<sup>(25)</sup>. ومن الجرائم ذات الصلة بمهنة المحامي والتي يسأل عنها جنائياً جريمة إفشاء السر المهني، وجريمة خيانة الأمانة.

### مفهوم المسؤولية بوجه عام

المسؤولية بوجه عام هي: الالتزام بتحمل النتائج القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة، وموضوع هذا الالتزام هو العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي يُنزل القانون بالمسؤول عن الجريمة<sup>(26)</sup>.

والمسؤولية الجزائية نوعان: مسؤولية عقابية، أو احترازية، توجب الأولى فرض العقوبة كجزاء جنائي معبر عنها، ولا تفرض في الأصل إلا على الأشخاص الطبيعيين، وذلك أن مناط فرضها هو الوعي والإرادة أما الثانية فتفترض الخطورة الجرمية وتقاس بقدرها، وقد تقوم على الرغم من انتفاء الخطيئة، وإن كانت الخطيئة متوافرة فهي لا تقاس بقدرها، وهي تستتبع إنزال التدبير الاحترازي بالمسؤول وفقاً لها.

### المطلب الثاني: الجهات المختصة بالتحقيق الإداري

التحقيق الإداري: يُجرى داخل الجهة الحكومية أو المؤسسة، ويهدف إلى فحص الوقائع الإدارية والتحقق من مدى صحة ارتكاب الموظف لمخالفة وظيفية، سواء كانت سلوكية أو إجرائية. يُدار هذا التحقيق من خلال لجنة أو محقق مختص وفقاً للوائح الداخلية، ويتم التوصل بعده إلى توصيات بالعقوبة أو حفظ التحقيق.

(23)) بهنام، رمسيس، النظرية العامة للقانون الجنائي، الطبعة الثانية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1968.

(24) المسؤولية الجنائية وتطورها. د. محمد كمال الدين إمام، دار الجامعة الجديدة للنشر، ص 111-112.

(25) المسؤولية المعمارية، محمد حسين منصور، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة. ص 12.

(26) نجيب، محمود، شرح قانون العقوبات اللبناني-القسم العام-، الطبعة الثانية، دار النقري للطباعة، بيروت، 1975

## الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف العام

حق الجهة الإدارية في التحقيق حق أصيل وثابت لها باعتبارها القائمة على شؤون المرفق العام الذي تتولى إدارته وتصريف أموره، ولقد حرص المنظم السعودي على إبراز هذا المعنى عند ذكره اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق، فنص على أنه "مع عدم الإخلال بسلطة الجهة الإدارية المعنية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص هذه الهيئة في حدود القواعد المنصوص عليها في هذا النظام بما يلي....:" وذكر اختصاصات هذه الهيئة ومنها: "إجراء التحقيق في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة، وفيما يحال إليها من الوزراء المختصين، أو من أي جهة رسمية مختصة" المادة (5) (27) من نظام تأديب الموظفين .

وإذا كان النظام قد منح الجهة الإدارية سلطة واسعة في التأديب، وأجاز لها إيقاع جميع العقوبات المنصوص عليها نظاماً عدا عقوبة الفصل فإنه : " لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه، وإثبات ذلك في القرار الصادر بالعقاب أو في محضر مرفق المادة (35) من نظام تأديب الموظفين .

كما أوجب النظام تبليغ هيئة الرقابة والتحقيق وديوان المراقبة العامة ووزارة الخدمة المدنية في جميع الأحوال بالقرار الصادر من الوزير أو من هو في حكمه بالعقوبة فور صدور القرار المادة (39) من النظام .

وتقوم الجهة الإدارية بممارسة اختصاصها الأصلي في التحقيق مع موظفيها فيما ينسب إليهم من مخالفات تأديبية وذلك بأحد أسلوبين: الأول: أن تقوم به الجهة الرئاسية للموظف العام عن طريق تكليف أحد الرؤساء المباشرين للموظف المتهم بالتحقيق معه.

والآخر وهو الغالب: أن يقوم بالتحقيق إدارة متخصصة ملحقه بالجهة الرئاسية.

## هيئة الرقابة و التحقيق:

أنشئت الهيئة بموجب نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ (7) وتاريخ 1 / 2 / 1391 هـ وهي هيئة مستقلة تتمتع بشخصية معنوية عامة ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء ، مما يحقق لها ضمان الحياد والاستقلال عن الجهات الحكومية الأخرى ، وطبيعة عملها هو رقابة الموظفين في أدائهم لواجباتهم، والتحقيق مع من ينسب إليه تقصير منهم ، فالهدف هو التحقق من حسن الأداء الإداري في الجهاز الحكومي والمؤسسات العامة ومساءلة من يسفر التحقيق عن إدانته.

يقع الجهاز الرئيس للهيئة في مدينة الرياض، كما أنه يوجد للهيئة عدة فروع في كافة مناطق المملكة وبعض المحافظات، مثل : فرع بمنطقة مكة المكرمة مرتبطاً بجدة والطائف، وفرع بالمنطقة الشرقية يرتبط بالإحساء، وفرع في عسير، والمدينة المنورة، والقصيم، وحائل، وجازان، وتبوك ، ونجران، والجوف، والباحة

(27) (5) من نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ (7) بتاريخ 1391 هـ نظام تأديب الموظفين السعودي بنظام الانضباط الوظيفي مرسوم ملكي رقم م/ (18) وتاريخ 1443 / 02 / 08 هـ وقرار مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 1443 / 01 / 30 هـ.

## التحقيق التأديبي:

تباشر الهيئة التحقيق التأديبي والتحقيق الجنائي وتمثل الادعاء أمام ديوان المظالم على النحو التالي:

يشمل التحقيق الموظفين المدنيين المعيّنين في وحدات الإدارات الحكومية والأشخاص المعنوية العامة الخاضعة للرقابة ، باستثناء – أعضاء السلك القضائي وأعضاء ديوان المظالم – والعسكريين – والمستخدمين – والمعينون على بند الأجور – وأعضاء هيئة الرقابة والتحقيق وأعضاء هيئة الادعاء العام ، ويتناول التحقيق المخالفات التأديبية سواء كانت مالية أو إدارية أو مسلكيه.

وتقوم الجهات الحكومية والمؤسسات العامة بالتحقيق مع الموظفين التابعين لها في كافة المخالفات وتوقيع الجزاء المناسب عليهم عدا الفصل ، ففي هذه الحالة تحال الأوراق إلى هيئة الرقابة والتحقيق لتتخذ إجراءات إحالة المتهم إلى المحكمة التأديبية باعتبارها الجهة المختصة.

بالإضافة إلى ذلك هناك حالات تختص هيئة الرقابة والتحقيق وحدها بالتحقيق دون الجهات الإدارية وهي:

١ - إذا ارتكب الموظف مخالفة في جهة غير التي يعمل فيها أي أن الموظف كان يعمل في جهة معينة وأرتكب مخالفة فيها ثم نقل منها، ويكون الاختصاص بتوقيع العقوبة في هذه الحالة لديوان المظالم<sup>28</sup>.

٢ - إذا ارتكب عدة موظفين تابعين لأكثر من جهة إدارية مخالفة واحدة أو أكثر من مخالفة لكنها مخالفات مرتبطة ببعضها<sup>29</sup>

٣ - في حالة انتهاء خدمة الموظف فإن ذلك لا يمنع البدء في اتخاذ الإجراءات التأديبية أو الاستمرار فيها<sup>30</sup>.

٤ - في المخالفات المالية والإدارية التي تكشف عنها الرقابة وفيما يحال إليها من الوزراء المختصين أو من أي جهة رسمية مختصة<sup>31</sup>.

٥ - التحقيق في حالات عدم التقيد بالأنظمة والتعليمات الخاصة بالالتزام بالاعتمادات المقررة في الميزانية العامة للدولة<sup>32</sup>.

28 المادة (40) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ

29 المادة (41) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ

30 المادة (33) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ

31 المادة (3/5) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ

32 الفقرة (2) من قرار مجلس الوزراء رقم (157) وتاريخ ١٢ / ٩ / ١٤٢٠ هـ

## الفصل الثاني

### إجراءات التحقيق الإداري وأدلة الإثبات

تمهيد : تتضمن إجراءات التحقيق الإداري رصد المخالفة، صدور قرار الإحالة، التحقيق والمواجهة، وسماع الشهود، مع ضمان حق الدفاع. تشمل أدلة الإثبات الكتابة، الدليل الرقمي، الشهادة، القرائن، والمعايينة والخبرة، وفقاً ل نظام الإثبات. تهدف هذه الإجراءات للتحقق من المخالفة، ضمان حقوق الموظف، وجمع الأدلة لتوجيه الاتهام .

- المبحث الأول: إجراءات التحقيق الإداري
- المبحث الثاني: أدلة الإثبات في التحقيق الإداري

### المبحث الأول: إجراءات التحقيق الإداري

تمهيد : التحقيق الإداري هو أداة تهدف إلى إظهار الحق والصدق والعدالة لاستبانة وجه الحقيق واستجلائها باستعمال عدة طرق بالفحص والبحث فضلا عن النزاهة والحيادية في التقصي الموضوعي الذي يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة تشكل مخالفات إدارية أو مالية أو مدنية أو جنائية في مجال الوظيفة بالمرافق العامة ونسبة هذه الوقائع إلى اشخاص محددين أو نسبها إلى سوء تنظيم المرفق العام فمن خلال هذا المبحث سوف نتناول إجراءات بدء التحقيق وسيره وحتى انتهائه مع إعداد التقرير الخاص به وذلك في مطلبين إثنيين على النحو التالي:

- المطلب الأول: بدء التحقيق وسيره
- المطلب الثاني: انتهاء التحقيق وإعداد التقرير

### المطلب الأول: بدء التحقيق وسيره

فيجب أن يعقبه تحقيق تتوافر فيه جميع الضمانات التي تكفل إظهار الحقيقة وتحقق العدالة، حيث استلزم النظام في مادته (37) أن يتضمن قرار الإحالة بيان الأفعال المنسوبة للمتهم على وجه التحديد بيد أن هذا لا يعني أن مجلس المحاكمة عليه أن يتقيد بهذا البيان فللمجلس أن يكيف الوقائع بما يراه وأن يطبق عليها المواد المناسبة وكل ما هنالك فإنه يتقيد فقط بنطاق الدعوى حسبما حددته هيئة الرقابة والتحقيق، بمعنى أنه لا يجوز أن يُنظر في دعوى لم تُحلها عليه هيئة الرقابة والتحقيق ولو كانت مُرتبطة بالدعوى المُحالَة إليه إذ يكون الإجراء المناسب في هذه الحالة هو تنبيه هيئة الرقابة والتحقيق إلى تلك الحقيقة.

وكل هذه الضمانات لكي يضمن المنظم صحة وسلامة التحقيق وتحقيقه لأهداف شمله بضمانات شكلية<sup>33</sup> وأوجب ضرورة توافرها وتدوين جميع إجراءات التحقيق وسوف نبين فيما يلي أهم ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق، نذكرها ثم نتناولها بالتفصيل على النحو التالي:

- أولاً: شكلية التحقيق – التحقيق كتابة

- ثانياً: المواجهة

33 د. محمد رفعت عبد الوهاب، ود. حسين عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001،

• ثالثاً: حق الدفاع

• رابعاً: سماع الشهود

• خامساً: حيدة المحقق

• أولاً: شكلية التحقيق – التحقيق كتابة:

حرص المنظم في المملكة العربية السعودية على ضرورة إجراء التحقيق قبل توقيع الجزاء التأديبي وأن يكون مكتوباً<sup>34</sup> كما أكد النظام أن يكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر سلسلة يبين فيها تاريخ ومكان وساعة فتح المحضر وإتمامه وتذييل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من يتولى التحقيق ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق<sup>35</sup>

وانطلاقاً من ذلك يجب أن يكون التحقيق شاملاً ومستكماً لكل إجراءاته الشكلية و الموضوعية وبمقارنة ذلك فقد اشترط ذلك أيضاً المنظم المصري وبالنص على أنه لا يجوز توقيع جزاء على العاملين المدنيين غلا بعد التحقيق معه كتابة<sup>(36)</sup>.

وبناء على ذلك تعد قاعدة وجوب كتابة التحقيق من القواعد الأساسية والتي تتعلق بالنظام العام وذلك لورودها بموجب نص أمر ولكونها تتعلق بحق الموظف في تدوين ما نسب إليه من مخالفات لكي تكون تحت نظراً الجهات المختصة بالفصل في نتيجة التحقيق ولتكون حجة له أو عليه عند الطعن في قرار الجزاء وذلك عند الرقابة على القرارات لذا اعتبر المنظم أن التدوين أو كتابة التحقيق إجراء جوهري وواجب يترتب على مخالفته البطلان لما يتخذ بحق الموظف.

فقد جاء بحكم لهيئة التأديب أن عدم إجراء أي تحقيق مع المتهم قبل إحالته على 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<sup>(37)</sup>.

وجاء بحكم لديوان المظالم أنه لم يتم إجراء أي تحقيق مع المدعي، إن الدائرة قد طلبت من الجهة الإدارية تقديم ما يثبت عدم صلاحية المدعي فلم تقدم شيئاً واستطردت الدائرة قائلة: إن المادة 18 من نظام اللائحة للمؤذنين نصت على أنه لا يجوز توقيع الجزاء إلا بعد إجراء تحقيق مكتوب مع المتهم وسماع أقواله وثبوت ارتكابه المخالفة والثابت 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.

34 المادة 35 نظام تأديب الموظفين في المملكة.

35 المادة 11 نظام تأديب الموظفين في المملكة.

(36) المادة 18 اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق في المملكة

(37) المادة 18 اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق في المملكة

وجاء بحكم آخر أنه وحيث إن نتيجة التحقيق بالحسم على المدعي قد بنيت على تحقيق قاصر لم يستوف جميع الإجراءات والتحقيقات المطلوبة التي يجب اتخاذها من أخذ أقوال زملاء المدعى وسماع شهاداتهم فيما نسب إليه من تقصير ومخالفات وإثبات ذلك على المدعى إثباتاً صحيحاً فإنه والحالة ما ذكر لا يجوز أن يعاقب بعقوبة تأديبية قبل التأكد مما نسب إليه وإثباته عليه<sup>38</sup>

وعلى الرغم من أهمية التحقيق الكتابي في مجال التأديب لما شكله من ضمانات للموظف واتفاقه مع مقتضيات الرقابة إلا أن بعض الأنظمة قد أجازت توقيع الجزاءات البسيطة دون أن تستلزم ذلك بالضرورة فقد استنتى المنظم المصري في المادة 79 من قانون العاملين المدنيين في الدولة من شرط ضرورة تدوين كافة إجراءات التحقيق لعقوبي الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تزيد على ثلاثة أيام بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة وذلك باعتبارهما عقوبتين بسيطتين وعلى أن يكون الاستجواب أو التحقيق شفهيين وثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء، وكذلك أجاز نظام تأديب الموظفين السعودي في مادته (11): " يكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر سلسلة يبين فيها تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وتذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من تولى التحقيق ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق"<sup>39</sup>.

وقد جاء بحكم المحكمة الإدارية العليا المصرية أن الأصل هو التحقيق الكتابي الذي يدون كاملاً وعلى علته واستثناء من هذا الأصل أجاز إجراء التحقيق شفهي على أن يثبت مضمونه في المحضر الذي يحوي الجزاء. إذ يعتبر إثبات هذا الموضوع في حالة التحقيق الشفهي بدلاً من تدوين التحقيق كاملاً في حالة التحقيق الكتابي ويعتبر التدوين وإثبات مضمون التحقيق من الإجراءات الجوهرية لتعلقها بالضمانات الأساسية في التحقيق<sup>40</sup>

#### ثانياً: المواجهة:

وقد نصت المادة العاشرة من نظام تأديب الموظفين بقولها أنه: "يجري التحقيق بحضور الشخص الذي يجري التحقيق معه، ما لم تقتض المصلحة العامة إجراء التحقيق في غيبته وإذ تعذر حضور المطلوب استجوابه لمرضه أو لأسباب قهرية وكان التحقيق لا يحتمل الإرجاء يصدر رئيس الهيئة أمراً بانتقال المحقق لإجراء التحقيق في مكان وجوده على أن يصحبه كاتب التحقيق إن وجد أو أحد أعضاء الرقابة ويراعي اخطار مرجع المستجوب مسبقاً بذلك."<sup>41</sup>

صاحب الشأن مقدماً بأساس الاتهامات المنسوبة إليه. كما أكد مجلس الدولة الفرنسي ضرورة إعلام المتهم بكل التهم الموجهة إليه، وإن إغفال أي اتهام يعيب القرار ويجعله قابلاً للبطلان إلا إذا كان اتهاماً غير جوهري أو غير مؤثر<sup>42</sup>

38 حكم ديوان المظالم رقم 17/د/ق/4 لعام 1414 في القضية رقم 1/1670 ق لعام 1411 غير منشور.

39 المادة 11 نظام تأديب الموظفين في المملكة.

40 حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 15/4/11967 في الطعن رقم 226 ق مجموعة مبادئها الستة 16 العدد الثاني من أول مارس 1962 ص 3974، 9375.

41 المادة 9/ب اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق.

42 C.E.20-2-1953. Forst – Rec. P.83. 42

وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية جاء فيه أنه يستفاد من الأحكام التي تضمنها قانون النيابة الإدارية رقم 117 لسنة 1958 أن إعلان المتهم وإخطاره على الوجهة السالفة بيانها هو إجراء جوهرى رسم المشرع طريق التحقيق من إتمامه على الجهة الكاملة فأوجب ان تكون الإخطارات والاعلانات بخطاب موسى به مع علم الوصول للاستباق من إتمام هذه الإجراءات ومن تسلم صاحب الشأن للأخطار أو الإعلان الموجه إليه ويترتب على إغفال الإعلان أو عدم الاخطار وقوع عيب شكلي في الإجراءات للأضرار التي تصيب الخصم الذي وقع هذا الاغفال في حقه الأمر الذي يؤثر في الحكم ويترتب عليه بطلانه شكلا

وقد جاء بحكم لديوان المظالم أن العقوبة التأديبية التي توقع على الموظف لا تصح ولا تنفذ إلا بعد إجراء تحقيق معه وسماع أقواله ومواجهته بما نسب إليه وهذه الضمانات سلم بها القضاء والفقهاء الإداري وأصبح افتقارها محلاً للطعن على القرار ومن ثم إلغاؤه<sup>(43)</sup>.

وجاء بحكم آخر أنه من الضمانات الجوهرية التي يجب مراعاتها في التحقيق الإداري المواجهة وذلك بإيقاف الموظف على حقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه ولزم حتى تؤدي بمواجهة الموظف بالتهمة غايتها كضمانة أساسية له<sup>(44)</sup>

وفي حكم آخر فإن قرار الجزاء المطعون علهي وقد صدر دون أن يسبقه تحقيق مع المدعين تسمع فيه أقوالهما بعد أن يواجهها بما نسب عليهما وتمكينهما من الدفاع عن نفسيهما وإتاحة الفرصة لهما لتقديم ما عساه أن يكون مبرراً لما أتياه أو ينفي الاتهام عنهما، يكون قرار الجواء المطعون علهي والحالة هذه قدر صدر مخالفاً ويصبح حكم النظام وما يقضى به في هذا الخصوص خليفاً بالإلغاء القضائي<sup>(45)</sup>.

يتضح مما سبق أن مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه وإعطاء مهلة لإعداد دفاعه وتكنيه من ذلك هو ناحية جوهرية وإساسية نص عليها النظام ويجب إعمالها وإلا كان قرار التأديب المقتدر لذلك مصيره الالغاء.

### ثالثاً: حق الدفاع:

إن من الأمور المتفق عليها أن حقوق الدفاع كانت نواة لكل الضمانات ومحوراً لها فكل ضمان يجد ما يبرره تحت معنى حق الدفاع ويؤكد ذلك ضمانات التأديب لتحقيق العدالة فقد ورد النص على ضرورة توفير حق الدفاع كاملاً للموظف المتهم وأصبح حق الدفاع مبدأ قانونياً استقر عليه القضاء الإداري.

وقد ضمن نظام تأديب الموظفين في المملكة حق الدفاع للموظف المتهم بأن نص على أن يجري التحقيق بحضور الموظف الذي يجري التحقيق معه وأكد ذلك بموجب اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق ولغرض تمكن الموظف من حق الدفاع أوجب النظام أن يكون التحقيق معه مكتوباً بوصف ذلك ضمانه أساسية كما سبق الكلام عن ذلك (المادة 11) من نظام تأديب الموظفين "أن يكون التحقيق

(43) القرار رقم 86/29 لعام 1400 القضية رقم 1/336/ق لعام 1400 هـ المنشور في مجموعة المبادئ لعام 1400 هـ ص 323

(44) حكم ديوان المظالم رقم 54/ث/2 لعام 1405 هـ

(45) حكم ديوان المظالم رقم 54/ث/2 لعام 1405 هـ

كتابة ويثبت في محضر أو محاضر مسلسلة يبين فيها تاريخ ومكان وساعة فتح المحضر وإتمامه وتذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من يتولى التحقيق ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق"<sup>(46)</sup>  
وقد بينا أن القضاء الإداري استقر على إلغاء جميع القرارات التأديبية التي لا تستند إلى تحقيق مكتوب لتمكن الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه واعتبار ذلك مخالفة لإحكام النظام.

#### رابعاً: سماع الشهود

لا يكفي تقديم دفاع المتهم ولكن يجذب أيضاً تحقيق أوجه دفاعه بأن يتم استدعاء شهود النفي وسماع شهاداتهم أو شهود الإثبات.

لم يعرف النظام الشهادة وعرفها الفقه بأنه البيانات أو المعلومات التي يقدمها غير الخصوم في التحقيق وهي الطريق المادي لإثبات الوقائع المادية في المسائل المدنية أو الجنائية على السواء، أو هي تقرير الشخص لحقيقة أمر كان رآه أو سمعه أو هي تلك البيانات أو المعلومات التي يقدمها غير الخصوم في التحقيق وذلك بقصد تقرير حقيقة معينة تتعلق بموضوع الاتهام لأمر رآه أو سمعه أو أدركه بإحدى حواسه أو هي الأقوال والتقريرات التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه بحواسهم أو استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم، وللمحقق من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من يجرى معه التحقيق الاستماع إلى الشهود أو الاطلاع على السجلات والأوراق التي يرى فائدتها في التحقيق ويقرر إجراء ما ستلزمه الأمر، والشاهد هو كل شخص يجوز أية معلومات مباشرة أو غير مباشرة عن أي مرحلة من مراحل الفعل الذي تم تنفيذه أو هو على وشكل التنفيذ أو اقتصر الأمر على مجرد الإعداد الجدي لإرتكابه<sup>(47)</sup>.

#### خامساً: حيدة المحقق:

إن من أهم أسس العدالة اطمئنان المتهم على الحيدة وعدم الانحياز فيمن يتولى التحقيق معه أو محاكمته ويلاحظ عدم الاتفاق على معنى واحدة للحيدة فهناك من يعرفها بأنه عدم جواز اشتراك شخص واحد في مباشرة إجراءات التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية التي ترفع بناء على هذا الحكم.

وبغض النظر عما وجه لهذا التعريف وغيره من انتقادات غلا اننا نلاحظ أن اغلب من نتناول موضوع الحيدة يرون أنها تتحقق في ناحيتين

هما:

1- الفصل بين سلطتي التحقيق والحكم في الدعوى التأديبية.

2- عدم وجود اعتبارات شخصية أو وظيفية أو موضوعية تشكل في حيدة التحقيق أو الحكم وأن وسيلة كفالة الحيدة هي الرد والتحي.

(46) والي، فتحي، الوسيط في قانون القضاء المدني، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨١ م، ص 535

(47) والي، فتحي، الوسيط في قانون القضاء المدني، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨١ م، ص 535

أما ما يتعلق بالناحية الأولى فلن نتطرق لها لأن النص في نظام التأديب لم يتعرض لها ولا اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق فإن النص في اللائحة جاء بأنه لا يجوز أن يتولى التحقيق من يتصل بأحد الخصوم بصلة القرابة أو النسب حتى الدرجة الرابعة ويعنى ذلك أن هذا النص يمكن ان ينصرف إلى الناحية الثانية أعلاه.

وأما الثانية فإن أحكام أنظمة التأديب تجمع على ضرورة أن تتم إجراءات التأديب بروح موضوعية معنى ذلك أنه يتعارض مع الموضوعية وجود صلة قرابة أو نسب أو مصالح شخصية لمن يملك سلطة التحقيق أو الحكم في القضايا التأديبية ومن هنا نجد أن كل شخص تتوفر في حقه مسوغات مشروعه للشكل في حيدته يفقد من الناحية النظامية كل صفة وكل سلطة للبت في موضوع التأديب.

وبناء عليه يكون لازماً أن يقوم بالتحقيق موظف مختص بالتحقيق تتوفر ليه عناصر الحيادة.

وقد سبق أن بينا أن سلطة تأديب الموظفين تتعدد اصلاً للرئاسة الإدارية أي الوزير ومن في حكمه وللجهة القضائية وأن التحقيق يتم بالنسبة للسلطة الرئاسية إما من قبل موظفيها أو من قبل هيئة الرقابة والتحقيق وفقاً للحالات التي نص عليها النظام.

لبلوغ الموظف سن التقاعد في أثناء التحقيق إذا بلغ الموظف سن التقاعد تنتهي خدمته بقوة النظام وذلك عند إكماله ستين عاماً من العمر.

فإذا كان الموظف محالاً إلى التحقيق أو المحاكمة وبلغ السن النظامية للتقاعد فيحال إلى التقاعد وتنتهي علاقته الوظيفية إن انتهاء خدمة

الموظف لا يمنع من البدء في اتخاذ الإجراءات التأديبية أو الاستمرار فيها.

- ففي حالة بلوغ السن النظامية للتقاعد في أثناء التحقيق تقوم الجهة الإدارية بإحالة الأوراق التحقيقية على هيئة الرقابة والتحقيق لتتولى التحقيق ويتم اتخاذ الإجراءات النظامية لإيقاع العقوبة المناسبة بحقه وفقاً لنص النظام. وإن حكم الموظف لم يعد تحت سيطرة الإدارة وليس لها أن تستمر في التحقيق معه إن حكم النص هنا جاء مبيناً لإيقاع العقوبة بحق من تنتهي خدماته وبذلك تتولى هيئة الرقابة والتحقيق التحقيق معه ورفع الدعوى إلى ديوان المظالم لإيقاع العقوبة المناسبة بحقه<sup>(48)</sup>.

- ارتكاب الموظف المخالفة في جهة غير التي يعمل فيها في هذه الحالة يحال الموظف إلى هيئة الرقابة والتحقيق لإجراء التحقيق معه فإذا رأت الهيئة أن الأفعال المنسوبة على المتهم تستوجب العقوبة فعليها إحالة الدعوى على ديوان المظالم.

- اشتراك أكثر من موظف في ارتكاب مخالفة أو مخالفات إذا كانوا تابعين لأكثر من جهة في حالة ارتكاب مخالفة أو مخالفات يرتبط بعضها ببعض من قبل موظفين كانوا عند ارتكاب المخالفة أو المخالفات أو عند اكتشافها تابعين لأكثر من جهة تتولى هيئة الرقابة والتحقيق في مثل هذه الحالة أمر التحقيق فيها.

### المطلب الثاني: انتهاء التحقيق وإعداد التقرير

حدد نظام تأديب الموظفين في المملكة اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق في المحالات التي تكون اختصاصات الهيئة التحقيق فيها وقد صدر قرار معالي رئيس الهيئة رقم 470/ح في 15/9/1402 هـ بتفويض وكيل الهيئة لشؤون التحقيق في إحالة ما يراه صالحاً للإحالة من القضايا إلى ديوان المظالم بعد انتهاء التحقيق وقد كان إعداد قرارات الإحالة إلى هيئة التأديب من اختصاص مكتب المستشارين. بعد انتهاء التحقيق يعرض

(48) المادة (30) من نظام الخدمة المدنية والمادة رقم (8/30) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية بالمملكة ١٣٩٧ هـ.

المحقق نتيجة التحقيق إلى الجهة المختصة وحسب متطلبات الحالة وفقاً لنص النظام ويتم ذلك بموجب مذكرة التصرف بالتحقيق تتضمن التوصية بالتصرف وفقاً للنتيجة التي أصر عنها التحقيق مجمعة بالأدلة ونصوص النظام التي تنطبق عليها وتتولى الهيئة التصرف النظامي وفقاً للحالة وذلك كما يلي:

#### أولاً: حفظ التحقيق

بعد الانتهاء من التحقيق يعرض المحقق أوراق التحقيق مشفوعة بالمذكرة مع التوصية النظامية بالنتيجة فإذا كانت التوصية بالحفظ يصدر قرار حفظ التحقيق وهو أمر غداري محض يصدر استناداً على سبب نظامي أو موضوعي أو لعدم الملائمة في رفع الدعوى التأديبية لعدم الأهمية أو لوجود مانع من موانع المسؤولية أو موانع العقاب ويكون حفظ التحقيق إما مؤقتاً وإما قطعياً وقد سبق الكلام على حفظ التحقيق في المبحث الأول من هذا الفصل ولا نرى ما يسوغ الإعادة وذلك لأن الهيئة تطبق ذات القواعد التي سبق ذكرها<sup>(49)</sup>.

#### ثانياً: الإحالة إلى الجهة الإدارية لإيقاع العقوبة دون الفصل:

إذا رأت هيئة الرقابة والتحقيق أن المخالفة التي انتهى التحقيق فيها لا تستوجب عقوبة الفصل أو أنها ليست من الحالات التي نصت عليها المواد (33-40-41) من نظام التأديب فإنها تحيلها على الوزير المختص مع بيان الأفعال المنسوبة علي المتهم وما خلص إليه التحقيق واقتراح العقوبة المناسبة وإن الوزير غير مقيد باقتراح الهيئة بالنسبة للعقوبة إذ إن له اختيار عقوبة أخرى ملائمة من العقوبات التي تدخل ضمن اختصاصه.

ويلاحظ أن حكم هذه المادة قد عالج ناحية أساسية تظهر في اختصار الوقت ونبذ الروتين بأن جعل توقيع العقوبة للوزير مادامت واقعة ضمن اختصاصه وذلك دون أن يلزمنا برفع الدعوى في ذلك.

#### ثالثاً: الإحالة إلى ديوان المظالم:

متى وجدت هيئة الرقابة والتحقيق أن الأدلة كافية لإثبات وقوع المخالف التأديبية ونسبتها إلى الموظف المتهم ومما يكفي لرفع الدعوى التأديبية أو الدعوى الجزائية في حالة ثبوت إحدى الجرائم المتصلة بالوظيفة العامة أو في حالة طلب تقرير وصف الجريمة بأنها مخلة بالشرف أو الأمانة المشار إليها في المادة (16/30 ج) من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية تقوم هيئة الرقابة والتحقيق برفع الدعوى على رئيس ديوان المظالم أو من ينوب عنه. مشفوعة بقرار اتهام يتضمن أسماء المتهمين وصفاتهم وأماكن إقامتهم والتهم المنسوبة عليهم. ومكان وقوعها وأدلة الاتهام والنصوص النظامية المطلوب تطبيقها عليهم، ويرفق بذلك كامل ملف الدعوى.

#### المبحث الثاني: أدلة الإثبات في التحقيق الإداري

تمهيد: التحقيق الإداري هو أداة قانونية تهدف إلى إظهار الحق والصدق ولإعادة لاستبانة وجه الحقيقة واستجلائها باستعمال عدة طرائق تتمثل بالفحص والبحث فضلاً عن النزاهة والحيادية في التقصي الموضوعي الذي يتعلق بصحة حدوث وقائع محددة تشكل مخالفة إدارية أو مالية أو

(49) سرور، أحمد فتحي، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٠ م، ص ٦٣٤.

مدينة أو جنائية في مجال الوظيفة بالمرافق العامة ونسبة هذه الوقائع على أشخاص محددين أو نسبتها إلى سوء تنظيم المرفق العام فمن خلال هذا المبحث سوف نتناول أنواع هذه الأدلة ومدى حجيتها في تقديرها وذلك في مطلبين اثنين على النحو التالي:

• المطلب الأول: أنواع الأدلة

• المطلب الثاني: حجية الأدلة وتقديرها

**المطلب الأول: أنواع الأدلة**

من المقرر نظاماً أن من أهم سلطات المحقق الإداري استجواب المتهم و سماع الشهود وإستكمال جميع عناصر القضية و لا يجوز له إبداء الرأي قبل القيام بذلك وقفل التحقيق المادة (13) من الباب الثالث من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق الصادرة بالأمر السامي رقم (13136/3/ر) وتاريخ 1392/7/1 هـ

**أولاً الوثائق الإدارية و المستندات :**

نص المنظم صراحة على أنه يجب على الجهات الحكومية تمكين المحقق من الاطلاع على ما يرى لزوم الاطلاع عليه من الأوراق والمستندات وغيرها حتى ولو كانت سرية المادة ( 8) من نظام تأديب الموظفين, كما نصت اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق, على أن للمحقق اتخاذ كافة الوسائل الكفيلة باستيفاء التحقيق وشموله وذلك بالاستفسار من الجهة المختصة, أو طلب تكليف مندوب عن الهيئة بالانتقال والاطلاع على الأوراق والمستندات اللازمة, وترفق بأوراق التحقيق صور المستندات التي يرى المحقق ضرورة ضمها للقضية, ويؤشر عليها من المحقق بمطابقتها للأصل مع بيان مقدمها وتاريخ تقديمها المادتين ( 11, 18) من الباب الثالث من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق .

**ثانياً التفتيش :**

لقد أعطى النظام المحقق الإداري سلطة تفتيش أماكن العمل , و هي الأماكن التي يعمل بها الموظف المخالف و الأماكن المرتبطة بالجهة الإدارية التي يعمل بها .

وإذا امتنعت الجهات الحكومية عن تمكين عضو هيئة الرقابة والتحقيق من تفتيش أماكن العمل على النحو المتقدم بيانه ففي هذه الحالة يقوم رئيس هيئة الرقابة والتحقيق رفع الأمر إلى رئيس مجلس الوزراء لكي يأمر بما يراه مناسب المادة (8) من نظام تأديب الموظفين .

**حالة تفتيش غير أماكن العمل**

يجوز لعضو هيئة الرقابة والتحقيق أن يطلب تفتيش الأشخاص والأماكن والمسكن الخاصة إذا كانت هناك مبررات قوية تستدعي اتخاذ هذا الإجراء, المادة (20) من الباب الثالث من اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق.

ويجري تفتيش غير أماكن العمل من قبل السلطة المختصة بذلك نظاماً وبحضور المحقق، ويُحرر به محضر تُصَلّ فيه إجراءات وقائع التفتيش وما أسفر عنه، ويوقع المحضر ممثل السلطة المختصة بالتفتيش والمحقق ويعطي أصل المحضر لمندوب الهيئة وتحفظ سلطة التفتيش<sup>(50)</sup>.

### ثالثاً أقوال الشهود :

نص المنظم على أن للمحقق الإداري سماع أقوال من يشاء من الشهود، سواء كانوا موظفين عموميين أو غير موظفين، وعليه أن يقوم بإثبات ذلك في محضر التحقيق، ويجوز له سماع أقوال المحقق معه ما لم تقتض الظروف المحيطة بالتحقيق أن يكون ذلك في غيبته المادة (17) من نظام الانضباط الوظيفي

### المطلب الثاني: حجية الأدلة وتقديرها

لسلطة التحقيق غاية ينبغي الوصول عليها أثناء نظرها للمخالفة الوظيفية. ألا وهي كشف الحقيقة والوقوف على مواطن الخلل لمعالجتها وتلافيتها مستقبلاً في المجتمع الوظيفي والتثبت من أدلة أدانة الموظف المخالف و لأجل بلوغ هذه الغاية لا بد من تزويد المحقق الإداري بسلطات تمكنه من القيام بالمهام الموكلة له والتي من بينها فحص الوثائق محل المخالفة الوظيفية<sup>(51)</sup>.

يقصد بالمعانة الانتقال إلى المكان الذي ارتكب فيه الخطأ الوظيفي، إذ يحد جوهر الإجراء ويتوجب على الموظف المندوب للتحقيق الإجابة على العضو المحقق معه فيما إذا كان اجرائه متعلقاً بالدعوى التأديبية ومنتجا فيها (19). كما تعرف أيضاً على أنها إحدى إجراءات التحقيق التأديبي التي ينتقل المحقق بمقتضاها إلى مكان وقوع الخطأ الوظيفي ليشاهد بنفسه الآثار المتعلقة بالمخالفة التأديبية وكيفية وقوعها، فضلاً عن جمع المعلومات التي تساهم في كشف الحقائق .

وتكتسب المعانة أهمية واضحة في مجال التحقيق الإداري من خلال الفحص الذي تجرّبه سلطة التحقيق في حالة الأشياء والأشخاص والأماكن التي تعلقت بالمخالفة التي جرى التحقيق بشأنها، بما يساهم في كشف الحقيقة، بل والتحقق من ارتكاب المخالفة التي أحيل الموظف بشأنها إلى التحقيق، وإن انتقل اللجنة التحقيقية إلى محل ارتكاب المخالفة سيساهم في جمع أدلة المخالفة، وتحديد طبيعة الصور وحجمه في تلك المخالفة، وبيان كيفية وأسلوب ارتكاب المخالفة الوظيفية وسببها، وربما تفيد المعانة في الكشف عن الشركاء إن وجدوا<sup>(52)</sup>.

(50) العجلان، عبد الله عبد العزيز فهد، التحقيق الإداري، الجمعية العلمية السعودية (قضاء)، ملخصات الأبحاث القضائية – العدد الثامن، مكتبة المعهد العالي للقاء جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية 1436 هـ ، ص 115

(51) القايدي ، سلطان راشد سالم ، أدلة الإثبات في التحقيق الإداري و ضمانات الموظف قبلها، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية ، المجلد 37 الجزء الأول كانون الأول 2023 ، عدد خاص لبحوث التدريبيين مع طلبة الدراسات العليا ،

(52) القايدي ، سلطان راشد سالم، أدلة الإثبات في التحقيق الإداري و ضمانات الموظف قبلها، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص

ولقد أثير التساؤل حول أثر فقد الأوراق والوثائق والمستندات محل المخالفة. الوظيفية أثناء مرحلة المعاينة ذهب البعض<sup>(53)</sup> إلى أنه يجب التمييز بين ضياع الوثائق أو فقدها أثناء معاينتها من اللجنة التحقيقية، وهنا يمكن الاستدلال على هذه الوثائق من أية وثائق أخرى لها صلة بالوثائق المفقودة، أما إذا ضاعت الوثائق محل المخالفة بعد إجراء المعاينة من قبل لجنة التحقيق وقبل صدور الحكم فيجوز للجنة المخالفات في هذه الحالة توقيع الجزاء التأديبي المناسب، ويكون قرارها في ذلك سليماً وقائماً على سببها، طالما أن الواقعة محل التحقيق معترف بها من قبل الموظف المخالف<sup>(54)</sup>.

تمثل إجراءات التحقيق الإداري بجملة من الخطوات بعضها لا بد من إجراؤه، بل إن إغفاله يرتب البطالان، ومثال هذه الإجراءات وجوب الاستماع إلى شهادات الشهود إن وجدوا، أما البعض الآخر فيدخل في نطاق سلطة الإدارة التقديرية الممثلة هنا في سلطة التحقيق الإداري، إذ أن المحقق هو الذي يقدر إمكانية اللجوء إلى ذلك أو عدمها، ومثال هذه الإجراءات، إجراء التفتيش والاستعانة بخبير.

وتعد مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه بشكل واضح وصريح وإظهار الأدلة التي تبين وقوعها عليه أو مواجهته بأية مخالفات ترتب عليها مسؤولية تأديبية، من الضمانات الأساسية والقواعد المقررة في التحقيق الإداري. التي قد تمكنه من تقديم دفاعه وأوراقه ومستنداته، وبالتالي صيانة حق هذا الموظف وبت روح الطمأنينة في النظام الوظيفي<sup>(55)</sup>.

## الفصل الثالث

### الجزاء التأديبية والجهة المختصة بتوقيعها

**تمهيد:** تختلف الجزاءات التأديبية والجهة المختصة بإيقاعها في النظام السعودي بحسب طبيعة العلاقة الوظيفية؛ ففي القطاع العام (نظام الانضباط الوظيفي) تتدرج العقوبات وتصل إلى الفصل، بينما في القطاع الخاص (نظام العمل) يوقع صاحب العمل عقوبات محددة بعد التحقيق من خلال هذا الفصل سوف نتناول أنواع الجزاءات التأديبية والجهات المختصة بتوقيعها وفقاً لنوع المخالفة تشديداً و تخفيفاً وذلك في مبحثين على النحو التالي:

- المبحث الأول: أنواع الجزاءات التأديبية
- المبحث الثاني: الجهات المختصة وضوابط توقيع الجزاء

(53) العريفي، يحيى رمضان، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية مصر 2020، ص

(54) دله، سالم سليمان، وحمده على البلوشي، الضمانات المفتوحة للموظف في النظام الإماراتي، مجلة جامعة الشارقة، للعلوم

(55) المجاسنة، حمود، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر، عمان 2013، ص 364



## المطلب الثاني: الجزاءات الجسيمة

ان قضاة المظالم في السعودية يتبعون ديوان المظالم الذي صدر بالمرسوم الملكي به سنة 1374 هـ/ 1955 م، ثم وضع رئيس ديوان المظالم في عام 1379 هـ/ 1959 م النظام الداخلي للديوان، وما صدر في نظام القضاة وديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ 78 في 9/19/ 1428 هـ ويتشكل من :

1. لجنة التحقيق التي تتألف من مستشارين في الأحكام الشرعية والشؤون الصحية والإدارية والهندسية والمالية كل في مجال اختصاصه.
2. لجنة المستشارين التي تتكون من المختص في لجنة التحقيق مع أعضاء آخرين، ويقومون بتقديم المشورة لرئيس الديوان والمحققين فيما يخص النواحي الشرعية والنظامية.
3. لجنة التدقيق التي تتألف من نائب الرئيس ومستشار شرعي، ومستشار أنظمة، وأمين سر، وتقوم بتدقيق التقارير التي يقدمها المحققون في الديوان بعد أن يحيلها إليهم رئيس الديوان.
4. قضاة المظالم في دعاوي والشكاوي التي ترفع إليهم<sup>56</sup>.

## المبحث الثاني: الجهات المختصة وضوابط توقيع الجزاء

**تمهيد:** إن الأنظمة التأديبية الكبرى في العالم تتمثل في إحدى صور ثلاث أما أن تتمثل السلطة التأديبية في السلطة الإدارية وحدها، ودون الاستعانة بهيئة أخرى في حق تقدير الأخطاء التأديبية وتوقيع الجزاء التأديبي على العاملين بها، وذلك أيًا كانت جسامته هذا الجزاء دون أية مساعدة أو أي تدخل سابق من هيئة جماعية أو استشارية وهذا ما يسمى بالنظام الإداري.

- المطلب الأول: الجهات المختصة بتوقيع الجزاء
  - المطلب الثاني: ضوابط المشروعية والتناسب
- المطلب الأول: الجهات المختصة بتوقيع الجزاء**

### السلطة الرقابية والتأديبية

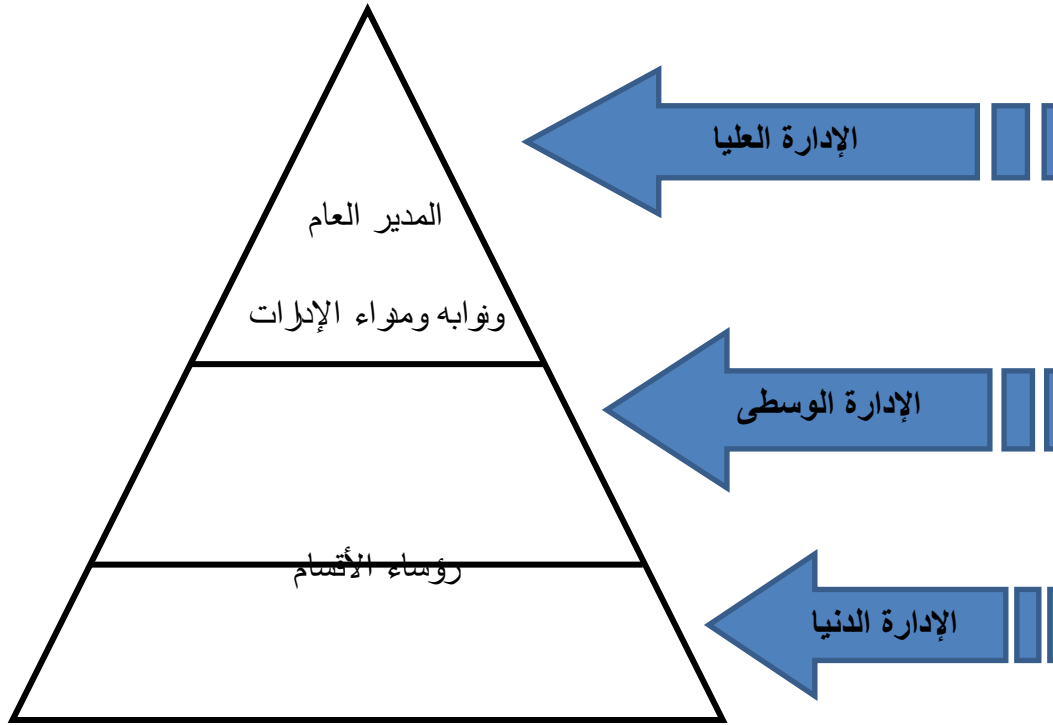
النظام الرئاسي في التأديب كان هو النظام المستخدم في الأصل في هذا المجال باعتبار أن الذين يقدرن الأخطاء الإدارية (3) وبالتالي تقرير العقوبة الملازمة لها هم الرؤساء المختصون حسب التدرج الوظيفي بالجهة الإدارية وذلك دون تدخل أية جهة أخرى أو استشارة هيئة خارجية ويستمد هذا النظام دعائم وجوده وسند تطبيقه بناء على عدة اعتبارات.

56 السليم ، الدكتور سليمان ، التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية – طبع الآلة الكاتبة – معهد الإدارة – الرياض ، د . ت . ص 37، وكذلك ص 224، 227 وما بعدها. ، القاسم ، الدكتور عبد الرحمن عبد العزيز ، النظام القضائي الإسلامي ، مطبعة السعادة – القاهرة – ط1 – 1393 هـ/ 1973 م . ص 617.

## خصائص النظام الرئاسي

1. رئيس العمل هو المسؤول عن حسن سيره وانتظامه وتحقيق نتائجه الإيجابية ثم أنه هو المسؤول أمام قياداته عن أي خروج عنه أو تجاوز فيه ومن هنا فإنه من واقع مسؤوليته هذه يتعين أن تتعد له السلطة الكاملة في توقيع الجزاء التأديبي.
  2. إذا فقد الرئيس المباشر التأديب واقتصر دوره علي مجرد الإشراف ومجرد توجيه الاتهام حال وقوع ثمة مخالفة فإن هذه السلطة المجردة التي لم تقتزن بسلطة توقيع الجزاء تصبح غير ذات مضمون مما يؤثر سلباً علي صورة الرئيس أمام العاملين تحت رئاسته.
  3. لكي يكون للتأديب الفاعلية الكاملة يجب أن يتسم بالسرعة والحسم والرئيس المباشر هو الأقدر علي تولي سلطة التأديب في مثل هذه الأحوال.
  4. وأخيراً فإن للرئيس المباشر سلطة تقديرية في توقيع الجزاء التأديبي من عدمه وذلك باعتباره ملماً بظروف العمل وظروف الموظف ومن ثم فقد يجد من حيث الملائمة عدم توقيع الجزاء لصالح العمل وذلك بخلاف ما إذا كانت سلطة توقيع الجزاء معقودة لجهة أخرى.
  5. ومع وجود هذه الاعتبارات فإن هذا النظام لم يسلم من العقد إذ أنه من المحتمل إساءة استعمال هذه السلطة وعدم وجود ضمانات كافية حماية لحقوق الموظف فضلاً عن احتمال تأثر الرئيس المباشر حال اتخاذه القرار ببعض الضغوط من جهات مختلفة<sup>57</sup> ولتقادي آثار هذه الانتقادات فقد لجأت بعض الدول إلي وضع ضوابط تحول بين الرئيس والتعسف في استعمال السلطة أو وضع نظام يقضي بضرورة استطلاع رأي جهة أخرى داخل العمل قبل توقيع الجزاء أو منح الرئيس إصدار قرارات الجزاءات البسيطة فقط<sup>58</sup>.
- الجهة الإدارية في أي مرفق عام، أو خاص قائم على هيكل تنظيمي يقوم على تنظيم العلاقات القائمة بين السلطات والتدرج في اتخاذ القرارات، وذلك عن طريق إدارة عليا تملك قدراً واسعاً من السلطة وإدارة وسطى وإدارة إشرافية ذات سلطة محدودة في اتخاذ القرارات، أما هو موضح بالشكل التالي:

57 د . ثروت عبد العال " الوظيفة العامة " كلية الحقوق - جامعة أسبوت 2003 ص 315  
58 د / بكر القباني " تاديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية " دار الفكر العربي 2000



وحسب موقع الموظف في الهرم الوظيفي في المرفق تكون درجة مسؤوليته ، ولكما تدرج الموظف في الهرم بشكل تصاعدي كلما زادت الصلاحيات التي تناط به والسلطة التأديبية في الجهة الإدارية تكون على شكل تنازلي من أعلى الهرم إلى أدناه ، وهذا الهرم الإداري مطبق في آل المرافق العامة مهما اختلفت اختصاصاتها الوظيفية

### هيئة الرقابة والتحقيق

أنشئت الهيئة بموجب نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي الكريم رقم م/ (7) وتاريخ ١ / ٢ / ١٣٩١ هـ وهي هيئة مستقلة تتمتع بشخصية معنوية عامة ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء ، مما يحقق لها ضمان الحياد والاستقلال عن الجهات الحكومية الأخرى ، وطبيعة عملها هو رقابة الموظفين في أدائهم لواجباتهم، والتحقيق مع من ينسب إليه تقصير منهم ، فالهدف هو التحقق من حسن الأداء الإداري في الجهاز الحكومي والمؤسسات العامة ومساءلة من يسفر التحقيق عن إدانته.

يقع الجهاز الرئيس للهيئة في مدينة الرياض، كما أنه يوجد للهيئة عدة فروع في كافة مناطق المملكة وبعض المحافظات، مثل : فرع بمنطقة مكة المكرمة مرتبطاً بجدة والطائف، وفرع بالمنطقة الشرقية يرتبط بالإحساء، وفرع في عسير، والمدينة المنورة، والقصيم، وحائل، وجازان، وتبوك ، ونجران، والجوف، والباحة.

### اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق

للهيئة ثلاثة اختصاصات هي : هي الرقابة الإدارية والمالية والتحقيق القانوني والادعاء أمام ديوان المظالم ، وفيما يلي بيان ذلك :

## أولا : الرقابة الإدارية والمالية

### (أ) الرقابة الإدارية:

تتمثل هذه الرقابة بما يلي:

1. الكشف عن المخالفات الإدارية واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.
2. مراقبة تفويض الصلاحيات وفقاً للنظم المعتمدة واللوائح المقررة والقرارات الصادرة المنظمة لذلك.
3. الكشف عن المخالفات الناتجة عن التقصير في الرقابة الداخلية في الوحدات الإدارية.
4. اقتراح وسائل العلاج اللازمة في حالة وقوع حوادث الإهمال أو المخالفات وإحالتها للجهات المختصة.
5. التعاون مع وزارة الخدمة المدنية في الكشف عن المخالفات الخاصة بشئون الموظفين فيما يتعلق بشرعيتها كالتعيين والترقية والعلاوات والبدلات وما في حكمها.
6. إبلاغ الجهات المختصة عن مواطن القصور في التنظيم التي تكتشف لها من خلال أعمالها وذلك بالاتصال بالجهات المتخصصة لإعادة التنظيم بما يكفل حسن سير العمل.
7. التعاون مع ديوان المراقبة العامة عند اكتشاف مخالفات إدارية أثناء مباشرته لاختصاصاته المالية.
8. فحص الإخباريات والشكاوى المتعلقة بالنواحي الإدارية.
9. مراقبة دوام منسوبي الأجهزة الحكومية وإعداد خطابات إبلاغ نتائج تلك الجولات مع رصد الظواهر المتعلقة بدوام الموظفين.
10. متابعة ما تتخذه الأجهزة الحكومية على ما بلغت به من قبل الهيئة من ملحوظات فيما يتعلق برقابة الدوام.
11. القيام بجولات ميدانية لتفقد أوضاع الإعاشة المطهية في السجون العامة ودور التوقيف وإدارات الترحيل والمستشفيات.
12. تعقب المتخلفين في مناطق المملكة بشكل دوري بالمشاركة مع مندوب من إمارة المنطقة.

### ديوان المظالم

كانت هيئة التأديب هي الجهة المختصة بمحاكمة الموظفين، ولكن بصدور نظام ديوان المظالم الجديد بمقتضى المرسوم الملكي رقم 51 بتاريخ 17-7-1402هـ فقد ألغيت هيئة التأديب وتحول اختصاصها إلى ديوان المظالم الذي أصبح بمثابة قضاء إداري مستقل يختص بالنظر في الدعاوى التي تحيلها إليه هيئة الرقابة والتحقيق.

### المطلب الثاني: ضوابط المشروعية والتناسب

ونظراً لاقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، تطلب الأمر الفصل المطلق بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى، والسلطة القضائية التي تقوم بإصدار الجزاء ويعد قرارها نهائياً وملزماً، وهو ما يطلق عليه بالنظام القضائي.

## النظام الإداري

يكون للسلطة الإدارية وحدها - في هذا النظام - ودون الاستعانة بهيئة أخرى حق تقدير المخالفات التأديبية وتوقيع الجزاء التأديبي على العاملين لديها، وذلك أيًا كانت جسامته هذا الجزاء دون أية مساعدة أو أي تدخل سابق من هيئة جماعية أو استشارية، ويستند أنصار الطابع الإداري للتأديب على:

1. إن المخالفات التأديبية لا تقوم على مجرد الاعتبارات القانونية، بل إنها توزن على أساس تقاليد إدارية مستقرة وتحيط بها اعتبارات لا تكشف عنها النصوص مثل ظروف العمل ودرجة وعي أو ثقافة من يتعامل معهم الموظف من الجمهور ودرجة ثقافة الموظف نفسه ومرتبته في السلم الإداري، ومدى الأعباء الملغاة على عاتقه والتدريب الذي تلقاه.. الخ، وكل هذه الاعتبارات لا يحسن القضاة - بحكم تكوينهم ولبعدهم عن الإدارة - الحكم عليها، ومن ثم فيجب أن يترك ذلك كله للسلطات الإدارية التي يتبعها الموظف المخطئ.
  2. إن انتزاع سلطة التأديب من يد الرئيس وقصر حقه على مجرد الاتهام يؤدي به إلى التردد في استخدام سلطة التأديب، إذ أن هيئته سوف تهتز إذا ما وجه اتهاماً إلى أحد مرؤوسيه واتخذ ضده الإجراءات التأديبية التي قد تصل إلى حد وقفه عن العمل، ثم برأ العامل أمام جهة التأديب المستقلة عن ذلك الرئيس الإداري.
  3. إن فاعلية التأديب تستوجب أن يتسم بالحسم والسرعة، وأن يتم في ذات البيئة التي وقع فيها الخطأ ليحقق أثره على أفضل نحو ممكن سواء بالنسبة إلى الموظف المخطئ، أو بالنسبة إلى غيره ممن يعملون معه. فإذا عهد بالتأديب إلى جهة بعيدة عن الإدارة فإن آل تلك المعاني تهتز وتفقد قيمتها، لأن التأديب سوف يتأخر ويجيء بعد أن تكون قد زالت آثار الخطأ، فإذا وقعت العقوبة فإنها سوف تفقد قيمتها.
  4. من المسلم به أن السلطة الإدارية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في التأديب بمعنى أنها تستطيع أن تصرف النظر عنه إذا قدرت وفقاً لظروف الموظف المخطئ، أو لظروف العمل بالمرفق الذي وقع فيه الخطأ إن التأديب قد يؤدي إلى عكس المقصود منه في حين أنه لو عهد بالتأديب إلى جهة خارج الإدارة، لا سيما القضاء فإن سلطة التأديب المشار إليها سوف تخنقي عملاً، لأن الأمر سوف يركز على الخطأ في ذاته.
- وتقوم السلطة الإدارية أو الرئاسية أو التسلسلية، بنظر بريلو Prelot على السلطة الكاملة والشاملة التي يمارسها الرئيس على مرؤوسيه في آل ما يتعلق بالمرفق العام، أما هوريو، Hauriou فيرى في السلطة الرئاسية تنظيماً للموظفين في درجات تصاعديّة، بحيث يمارس الموظفون في الدرجات الدنيا وظائفهم، وليس بحكم الالتزام المباشر والوحيد لتنفيذ القانون، بقدر ما يلتزمون بطاعة الرئيس<sup>59</sup>.

59 عواضه، حسن محمد، السلطة الرئاسية، بحث حول العلاقات التسلسلية في الإدارة العامة، دراسة مقارنة، بيروت، 1975م، ص 15 وما بعدها

## النظام الشبه القضائي

يخطو المشرع الوضعي في النظام شبه القضائي خطوة نحو تحقيق بعض الضمانات للموظف المتهم قبل توقيع الجزاء التأديبي، ويأخذ النظام شبه القضائي أحد صور ثلاث:

1. ينشئ بجانب الإدارة هيئة مستقلة يتعين استطلاع رأيها قبل إصدار الجزاء، على أن تحتفظ الإدارة بحرية كاملة بعد ذلك إزاء هذا الرأي، وإذا كانت حرية التصرف للإدارة من شأنها أن تقلل من فاعلية الرأي المقترح، إلا أنه في إلزام الإدارة بأخذ رأي هيئة أثار منها حياد وهي ضمانات لا توجد للعامل في النظام الإداري.
2. ينشئ المشرع الوضعي هذه الهيئة على أن تصدر رأياً ملزماً يتعين على الإدارة احترامه، بمعنى أن الإدارة إذا رأت توقيع العقاب فهي لا تملك وقد أبدت هذه الهيئة رأيها إلا احترام هذا الرأي، أو إن يكون لها تعديل مضمون الرأي المقترح، فيكون بتخفيف الجزاء المقترح دون أن يكون لها أن تشدده.
3. ينيط المشرع الوضعي بالإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات الخفيفة، على أن يتولى توقيع الجزاءات الأكثر جسامة مجلس تأديب مشكل من عناصر قضائية وإدارية.

ومن ضمن الدول التي تأخذ بالنظام شبه القضائي في التأديب مثلاً فرنسا وبلدان المغرب العربي.

## النظام القضائي:

يتميز نظام التأديب القضائي باقترب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، وهذا النظام يتطلب فصلاً مطلقاً بين السلطة الرئاسية – التي ترفع الدعوى التأديبية وتتابعها – والهيئة القضائية المستقلة التي تختص – بعد درجة معينة من شدة الجزاء – بتقدير الخطأ المهني المنسوب إلى الموظف ويتوقيع الجزاء الذي تراه متناسباً مع الوقائع الثابتة، ويعتبر قرار هذه الهيئات ملزماً للسلطات الرئاسية.

وإذا كانت غالبية دول العالم ما تزال تأخذ بالنظام الرئاسي، إلا أن النظام القضائي يأخذ طريقه في اطراد لما يحققه من دواعي الأمن والطمأنينة للعاملين ولو كان ذلك على حساب الفاعلية في العمل الإداري، لهذا انتهت الحلقة الثالثة في القانون والعلوم السياسية التي عقدها المجلس الأعلى لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعية ببغداد – إلى التوصية بتشكيل المحاكم التأديبية من عناصر قضائية بحت، بحيث يكون التعقيب النهائي للقضاء الإداري في الدول التي تأخذ بهذا النظام، مع ضرورة تسبب القرارات التأديبية<sup>60</sup>.

على أن التزام الطابع القضائي في التأديب لا يعني استبعاد الإدارة آلية من هذا المجال، بل أن التنظيم القضائي في الدول التي تأخذ به يضع في اعتباره خصائص التأديب الإداري وأنه على وجه الخصوص امتداد للسلطة الرئاسية، وإن انتزاعه من يد الإدارة، ووضعها في يد القضاء، إنما يقصد به مجرد تحقيق الضمان والأمن للموظف، ولكنه لا يعني بحال التنازل لجميع الاعتبارات التي يقوم عليها النظام الرئاسي، الأمر الذي يجعل للسلطة

الإدارية ممارسة جانب من سلطة التأديب متمثلة في تحريك الإجراءات التأديبية، وقف الموظف لصالح التحقيق أو لصالح المرفق، وتوقيع بعض العقوبات والمشاركة في تشكيل المحاكم التأديبية، وحق الطعن في أحكامها سواء لعدم المشروعية أو لعدم الملاءمة.

## الفصل الرابع

### ضمانات تأديب الموظف العام

تمهيد : تتضمن الضمانات التأديبية الإجرائية تحديد الاتهام التأديبي، والتحقيق التأديبي وبيان ضمانات الموظف المتهم، وإجراءات المحاكمة التأديبية، وهي مسائل أتناولها في بحثين إثنين على النحو التالي

• المبحث الأول: الضمانات الشكلية

• المبحث الثاني: الضمانات الموضوعية والرقابة

#### المبحث الأول: الضمانات الشكلية

تمهيد :

والأصل أنه لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف العام دون أن يتم التحقيق معه، فالتحقيق الإداري من أهم الضمانات القانونية اللازمة التي يجب أن تسبق توقيع العقوبة التأديبية، إذ يعد من المبادئ الأساسية لشرعية المساءلة التأديبية إجراء التحقيق الإداري، وأن يكون تحقيقا مستوف بأن يتم استجواب المتهم من خلال أسئلة محددة، يتناول الواقعة محل الاتهام بالتمحيص فيحدد عناصرها من حيث الأفعال والزمان والمكان والأشخاص وأدلة ثبوتها. على ذلك سوف نتناول الضمانات الشكلية ومنها إستدعاء الموظف المتهم بإرتكاب المخالفة وأخطاره كتابة وتدوين محاضر الإستدعاء وتسلسلها وذلك في مطلبين على النحو التالي :

• المطلب الأول: الاستدعاء والإخطار

• المطلب الثاني: تدوين الإجراءات

#### المطلب الأول: الاستدعاء والإخطار

أحكام ضمانات المواجهة بالاتهام بالتحقيق الإداري

#### ١- استدعاء المتهم لحضور التحقيق:

ينبغي أن يكون الاستدعاء محدداً وأن يقع بصورة تشير صراحة إلى أن الموظف مطلوب للتحقيق معه، حتى يشعر بخطورة الموقف ويأخذ الأمر على محمل الجد ويوليهِ الأهمية التي يستحقها.

#### ٢- الإطلاع على ملف الدعوى:

يتمثل الإطلاع على ملف الدعوى التأديبية وما يحتوي عليه من الأوراق إحدى الضمانات الجوهرية المقررة للمتهم.

بارتكاب الموظف العام مخالفة تأديبية ينشأ الحق في عقابه تأديبياً، وعلى خلاف الوضع في نظام الإجراءات الجزائية السعودي لم يعني المنظم بتحديد المخالفات التأديبية على سبيل الحصر كما هو الشأن في الجرائم الجنائية التي حددها المنظم وبينها في نصوص نظام الإجراءات الجزائية الخاصة<sup>61</sup>.

### الإتهام التأديبي:

الالتهام بمعناه الضيق هو إسناد المخالفة إلى موظف معين باعتباره فاعلها، بحسبان ذلك إحدى خطوات التحقيق، الذي قد ينتهي التصرف فيه بأحد أوجه التصرف المقررة قانوناً، ومنها الحفظ، أما الإتهام بمعناه العام فهو إسناد المخالفة بعد الكشف عنها ووقوعها والتثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين وتقديمه إلى المحاكمة التأديبية لمحاكمته عما أسند إليه، وهو ما يتمثل في تقديم الموظف إلى الجهة الرئاسية المختصة، بتوقيع الجزاء، في الحدود المقررة نظاماً أو في تقديمه إلى المحكمة التأديبية – في الأحوال الأخرى – لمحاكمته فيما هو منسوب إليه، وفي الحالتين يكون اتهام الموظف وتقديمه إلى الجهة المختصة بتوقيع الجزاء هو تحريك الدعوى التأديبية التي يصدر في شأنها قرار الجزاء، الذي لا يصدر إلا بصد دعوى قائمة فعلاً من لدن الجهة المختصة، ويرتب القانون على الإتهام آثاراً معينة، وليست هذه الآثار هي التي تحدد مركز المتهم ولكنها تجيء مترتبة على ما ثبت في حقه.

أما الإحالة إلى المحاكمة التأديبية فهو قرار يصدر من الجهة المختصة ويهدف إلى تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية لمحاكمته عما نسب إليه، وهو يستند إلى الحقيقة التي كشف عنها التحقيق من اتهام جدي ثابت ثبوتاً كافياً، وكانت تستطيع معه الإدارة توقيع الجزاء لولا ما تراءى لها من أن المخالفة تستأهل توقيع جزاء أشد مما لا يدخل في اختصاصها فكثرت إحالته إلى المحاكمة التأديبية لتوقيع الجزاء الأشد.

والقرار الصادر بالإحالة هو الذي يحدد نطاق الدعوى التأديبية من حيث المتهمين الذين يقدمون إلى المحاكمة أو التهم الموجهة إليهم وأوصافها.

أما رفع الدعوى التأديبية فيكون بتقديم تحقيق المخالفة للرئيس المختص بتوقيع الجزاء، وهو يحركها أمام المحاكمة التأديبية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة إلى سكرتارية المحكمة المختصة في مصر<sup>62</sup>.

أما في مجال الإتهام بالمخالفة التأديبية لأحد العاملين، فقد تتولاه الجهة الإدارية أو هيئة الرقابة والتحقيق أو الدائرة التأديبية بديوان المظالم على النحو التالي:

### الالتهام من الجهة الإدارية:

من المقرر أن للجهة الإدارية مباشرة التحقيق، وقد تتصرف فيه متى ثبتت المخالفة المنسوبة إلى الموظف. وذلك أن تحيل الأوراق إلى الجهة المختصة بالتأديب، إذ أن المشرع الوضعي قد أولى الوزير أو الرئيس الإداري أو شاغلي وظائف الإدارة العليا أو رئيس مجلس الإدارة أو من يفوضه سلطة توقيع بعض الجزاءات بالنسبة لبعض الفئات من الموظفين، ومن ثم تجمع الجهة الإدارية – في تلك الحدود – بين سلطتي الإتهام

61 الأستاذ الدكتور / مصطفى محمود عف ف، النظر العامة للعقاب التأديبي في الوظيفة العامة، ص2

62 المادة (23) من قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية مصر رقم (117) لسنة ١٩٥٨ م.

والحكم ، وإن كان هناك نوع من الفصل بين المحقق وبين السلطة التي توقع الجزاء .على ما سيوضح لاحقاً ، وفي هذا المقام تكون الجهة الإدارية هي القائمة بتوجيه التهمة إلى الموظف، وتبنيك الدعوى التأديبية عنها ، أمام السلطة التأديبية الرئاسية ، وهي القوامة عليها .

### الاتهام من هيئة الرقابة والتحقيق:

أما إذا تولت هيئة الرقابة والتحقيق ، التحقيق أو تولته الجهة الإدارية ثم أحالته إليها فإنها تقوم بتولي الادعاء العام وتوجيه الاتهام وتحريك الدعوى التأديبية قبل الموظف المخالف . وذلك بإحالته إلى السلطة التأديبية بديوان المظالم .

### مفهوم ضمانات مواجهة المتهم:

تشكل المواجهة حداً أدنى من الضمانات التي ينبغي كفالتها للمتهم سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة .وتعنى إيقاف الموظف على حقيقة التهم المسندة إليه وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع الإدلاء بأوجه دفاعه، ويتعين أن تتم المواجهة على نحو يستشعر منه الموظف أن الإدارة في سبيلها لمؤاخذته إذا ما ترجحت لديها أدلة إدانته، حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه، وليس يغني عن المواجهة مجرد القول بأن المخالفة ثابتة ثبوتاً مادياً لا شبهة فيه، ذلك أن الحكم على ثبوت المخالفة وانتقائها مرده إلى ما يسفر عنه التحقيق الذي يعتبر توجيه التهمة وسؤال المخالف عنها، وتحقيق دفاعه بشأنها، أحد عناصره الجوهرية والأصل أن إجراءات التحقيق يحضرها الموظف بنفسه ، إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق عكس ذلك، فيجرى في غيابه، ومتى حضر المتهم بنفسه سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، وجب إحاطته علماً بالتهم المنسوبة إليه ارتكابها، وبمختلف الأدلة التي ثبت وقوعها ونسبتها إليه، مع تنبيهه إلى ذلك توفيراً لضمانة أساسية هي تمكينه من الدفاع عن نفسه ، باعتباره صاحب الشأن في الدعوى التأديبية، ليتمكن من الإدلاء بما لديه من إيضاحات وتقديم ما يعن له من بيانات وأوراق لاستيفاء الدعوى واستكمال عناصر الدفاع، وما إلى ذلك مما يتصل بحق الدفاع، ويرتبط باعتباره حصانة جوهرية لذوي الشأن<sup>63</sup>.

### المطلب الثاني: تدوين الإجراءات

وكل هذه الضمانات لكي يضمن المنظم صحة وسلامة التحقيق وتحقيقه لأهداف شمله بضمانات شكلية<sup>64</sup> وأوجب ضرورة توافرها وتدوين جميع إجراءات التحقيق وسوف نبين فيما يلي أهم ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق

63 المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ٢٦ / ١٢ / ١٩٧٠ قضايا الدولة ، لسنة ١٦ العدد ٢ سنة ١٩٧٢ ، ص ٦٠٦ .

64 د . محمد رفعت عبد الوهاب، ود . حسين عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 416

### شكلية التحقيق – التحقيق كتابة:

حرص المنظم في المملكة العربية السعودية على ضرورة إجراء التحقيق قبل توقيع الجزاء التأديبي وأن يكون مكتوباً<sup>65</sup> كما أكد النظام أن يكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر سلسلة يبين فيها تاريخ ومكان وساعة فتح المحضر وإتمامه وتذييل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من يتولى التحقيق ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق<sup>66</sup>

وانطلاقاً من ذلك يجب أن يكون التحقيق شاملاً ومستكماً لكل إجراءاته الشكلية والموضوعية و بمقارنة ذلك فقد اشترط ذلك أيضاً المنظم المصري وبالنص على أنه لا يجوز توقيع جزاء على العاملين المدنيين غلا بعد التحقيق معه كتابة<sup>(67)</sup>.

وبناء على ذلك تعد قاعدة وجوب كتابة التحقيق من القواعد الأساسية والتي تتعلق بالنظام العام وذلك لورودها بموجب نص أمر ولكونها تتعلق بحق الموظف في تدوين ما نسب إليه من مخالفات لكي تكون تحت نظراً الجهات المختصة بالفصل في نتيجة التحقيق ولتكون حجة له أو عليه عند الطعن في قرار الجزاء وذلك عند الرقابة على القرارات لذا اعتبر المنظم أن التدوين أو كتابة التحقيق إجراء جوهري وواجب يترتب على مخالفته البطلان لما يتخذ بحق الموظف.

فقد جاء بحكم لهيئة التأديب أن عدم إجراء أي تحقيق مع المتهم قبل إحالته على 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<sup>(68)</sup>.

وجاء بحكم لديوان المظالم أنه لم يتم إجراء أي تحقيق مع المدعي، إن الدائرة قد طلبت من الجهة الإدارية تقديم ما يثبت عدم صلاحية المدعي فلم تقدم شيئاً واستطردت الدائرة قائلة: إن المادة 18 من نظام اللائحة للمؤذنين نصت على أنه لا يجوز توقيع الجزاء إلا بعد إجراء تحقيق مكتوب مع المتهم وسماع أقواله وثبوت ارتكابه المخالفة والثابت 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<sup>(69)</sup>.

وجاء بحكم آخر أنه وحيث إن نتيجة التحقيق بالحسم على المدعي قد بنيت على تحقيق قاصر لم يستوف جميع الإجراءات والتحقيقات المطلوبة التي يجب اتخاذها من أخذ أقوال زملاء المدعي وسماع شهاداتهم فيما نسب إليه من تقصير ومخالفات وإثبات ذلك على المدعي إثباتاً صحيحاً فإنه والحالة ما ذكر لا يجوز أن يعاقب بعقوبة تأديبية قبل التأكد مما نسب إليه وإثباته عليه<sup>70</sup>

65 المادة 35 نظام تأديب الموظفين في المملكة.

66 المادة 11 نظام تأديب الموظفين في المملكة.

(67) المادة 18 اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق في المملكة

(68) حكم ديوان المظالم رقم 24 لسنة 1397هـ.

(69) حكم ديوان المظالم رقم 17/د/ق/4 لعام 1414 في القضية رقم 1/1670 ق لعام 1411 غير منشور

70 حكم ديوان المظالم رقم 17/د/ق/4 لعام 1414 في القضية رقم 1/1670 ق لعام 1411 غير منشور.

وعلى الرغم من أهمية التحقيق الكتابي في مجال التأديب لما شكله من ضمانات للموظف واتفاقه مع مقتضيات الرقابة إلا أن بعض الأنظمة قد أجازت توقيع الجزاءات البسيطة دون أن تستلزم ذلك بالضرورة فقد استنتى المنظم المصري في المادة 79 من قانون العاملين المدنيين في الدولة من شرط ضرورة تدوين كافة إجراءات التحقيق لعقوبي الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تزيد على ثلاثة أيام بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة وذلك باعتبارهما عقوبتين بسيطتين وعلى أن يكون الاستجواب أو التحقيق شفهيين وثبتت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء وكذلك أجاز نظام تأديب الموظفين السعودي في مادته (11) : " يكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر مسلسلة يبين فيها تاريخ ومكان وساعة افتتاحه وإتمامه وتديل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من تولى التحقيق ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق"<sup>71</sup>.

وقد جاء بحكم المحكمة الإدارية العليا المصرية أن الأصل هو التحقيق الكتابي الذي يدون كاملاً وعلى علته واستثناء من هذا الأصل أجاز إجراء التحقيق شفهيها على أن يثبت مضمونه في المحضر الذي يحوي الجزاء. إذ يعتبر إثبات هذا الموضوع في حالة التحقيق الشفهي بدلاً من تدوين التحقيق كاملاً في حالة التحقيق الكتابي ويعتبر التدوين وإثبات مضمون التحقيق من الإجراءات الجوهرية لتعلقها بالضمانات الأساسية في التحقيق.

إن إثبات مضمون التحقيق من الإجراءات الجوهرية لتعلقها بالضمانات الأساسية في التحقيق. إن إثبات مضمون التحقيق أو الاستجواب في المحضر الذي يحوي الجزاء لا يعنى أن يثبت المحقق الأسئلة والاجابات عنها كاملة وعلى علاتها كما هو الشأن في الكتابة وإلا كان ذلك إهدارا لما استهدفه المنظم من التسيير على الإدارة وتسهيل العمل كما لا يجهل دفاع الموظف أو الاقتصار على جزء منه لأن في ذلك إخلالاً بالضمانات المقررة في التحقيق، لكن المقصود من إثبات مضمون الاستجواب في المحضر الذي يحتوي الجزاء هو أن يتضمن المحضر خلاصة الاستجواب، وتكون معبرة بوضوح عما استجوب فيه الموظف وما أجاب به على وجه معبر عن دفاعه، فإذا لم يستوف محضر الجزاء هذه العناصر فإن الاستجواب يكون قد جاء خلاف حكم القانون، غير مستكمل الضمانة الأساسية التي يقوم عليها التحقيق<sup>72</sup>.

### المبحث الثاني: الضمانات الموضوعية والرقابة

**تمهيد :** أنظمة التأديب تجمع على ضرورة أن تتم إجراءات التأديب بروح موضوعية معنى ذلك أنه يتعارض مع الموضوعية وجود صلة قرابة أو نسب أو مصالح شخصية لمن يملك سلطة التحقيق أو الحكم في القضايا التأديبية ومن هنا نجد أن كل شخص تتوفر في حقه مسوغات مشروعه للشكل في حيدته يفقد من الناحية النظامية كل صفة وكل سلطة للبت في موضوع التأديب، ومنها حق الدفاع ووالأستعانة بوكيل أو محامي وكذلك التطرق لموضوع الرقابة الإدارية و القضائية كضمانة رئيسية للمتهم في مطلبين على النحو التالي:

- المطلب الأول: حق الدفاع والاستعانة بوكيل
- المطلب الثاني: الرقابة الإدارية والقضائية

71 المادة 11 نظام تأديب الموظفين في المملكة.

72 حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 11967/4/15 في الطعن رقم 226 ق مجموعة مبادئها الستة 16 العدد الثاني من أول مارس 1962 ص 3974، 9375.

## المطلب الأول: حق الدفاع والاستعانة بوكيل

ضمانة علانية التحقيق وأهميتها مؤدى هذه القاعدة هو (مباشرة إجراءات التحقيق من قبل المحقق في حضور جميع الخصوم , دون غيرهم ممن لا شأن لهم بالتحقيق) (1).

وجاء في تعريفها بأنها: (عدم إمكانية حضور جمهور الناس جلسات التحقيق أو الإطلاع على محاضر الجلسات أو نشرها في وسائل الإعلام)<sup>(2)</sup> وقد قرر نظام الإجراءات الجزائية السعودي تلك القاعدة في المادة (69) حيث نصت على ما يلي (للمتهم والمجني عليه والمدعي بالحق الخاص ووكيل كل منهم أو محاميه ان يحضروا جميع إجراءات التحقيق)<sup>(3)</sup>

كما نصت المادة (20) من مشروع اللائحة التنظيمية لنظام هيئة التحقيق و الإدعاء العام على ذلك بقبولها: (للمتهم أو محاميه أو وكيله الاطلاع على أوراق القضية في حضور المحقق عند الاستجواب ما لم يقرر غير ذلك لأسباب يبينها في المحضر)

وتكمن أهمية هذه القاعدة في أنها تهدف إلى تحقيق نوع من الرقابة على إجراءات التحقيق وبعث الطمأنينة في قلوب الخصوم إذ إن تلك الإجراءات إذا ما اتخذت في غيبتهم وأحيطت بالسرية التي تحول دون اطلاعهم عليها , فإن من شأن ذلك أن يولد ا لشك في النفس ويثير الريبة في أعمال التحقيق , كما أن تمكين الخصوم ووكلائهم من حضور إجراءات التحقيق من شأنه إتاحة الفرصة لهم للعمل بالأدلة القائمة في الدعوى وإعداد دفاعهم المتعلق بها , ومن ثم تتوافر الحماية لهم من عنصر المفاجأة بأدلة لم يحاطوا علماً بها.

والواضح أن علانية التحقيق من المبادئ اللازمة لكفالة العدالة , ولا يقتصر الأمر فيها على بعث الطمأنينة في قلوب الخصوم ووكلائهم , بل إن فيها بذاتها حماية للمحقق من أن تكون أعماله محلاً للشك والريبة.<sup>(4)</sup>

### من هم الخصوم الذين يحق لهم إجراءات التحقيق ؟

الخصوم الذين ضمن لهم النظام حضور إجراءات التحقيق هم المتهم والمجني عليه والمدعي بالحقوق المدنية (الحقوق الخاصة) ووكيل كل منهم ومحاميه .

(1) تأصيل الإجراءات الحنائية , د. عبد الفتاح مصطفى الصيفي , 2002م , ص 310 .

(2) مبادئ المحاكمات الجزائية .د. علي محمد جعفر , المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع .

(3) ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي " الجزء الأول " د. حسن بشيت خوين , كلية الحقوق , جامعة الزيتونة , مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان الأردن , الطبعة الأولى , ص 73 .

(4) أصول التحقيق الجنائي وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية , "دراسة مقارنة" , د. مدني عبد الرحمن تاج الدين , مرجع سابق , ص 111-110 .

حيث حددت المادة (69) من نظام الإجراءات الجزائية الأشخاص الذين يحق لهم حضور إجراءات التحقيق وهم حسب نص المادة كما يلي:  
(للمتهم والمجني عليه والمدعي بالحق الخاص ووكيل كل منهم او محاميه..).

وبهذا فإن النظام أجاز للخصوم استصحاب محاميهم في التحقيق , ولذلك يجوز حضور الخصم ويجوز حضور محاميه , وذهب الرأي الغالب في الفقه المعاصر إلى أن الموكل ومحاميه يعتبران في إجراءات التحقيق شخصاً واحداً, وبالتالي إذا كان حق المتهم في حضور إجراءات التحقيق ثابتاً فغن من حق محاميه حضوره أيضاً.<sup>(1)</sup>

### الحياد ضمانات تأديبية جوهرية:

يعد الحياد من أهم الضمانات التأديبية سواء في التحقيق أو المحاكمة، فمن مبادئ العدالة ، اطمئنان المتهم إلى حياد الموظف أو الهيئة التي تحاكمه .ورغم ذلك لم يحظ في البداية بمضمون محدد، ولا بوسيلة فعالة تكفلها، ويرجع إلى الطابع الإداري الذي لازم التأديب في مرحلته الأولى ، حيث يتعذر الفصل بين الاتهام والحكم فيه ، وعدم إمكان تطبيق الوسائل التي تكفل لمبدأ الحياد احترامه<sup>73</sup>

### مبدأ الحياد في نظام التأديب الرئاسي:

يتميز هذا النظام بأنه فردي، ولا يقوم فيه فصل بين سلطتي الاتهام والحكم، فالمحقق يتبع الرئيس الإداري الذي يوقع الجزاء، وإذا كانت السلطة الإدارية تجمع في يدها سلطتي الاتهام والحكم فكيف يمكن تحقيق مبدأ الحياد في هذا النظام؟ الحدود التي يمكن أن يوجد فيها مبدأ الحياد تتمثل في مجرد استبعاد من تولى التحقيق في إصدار القرار التأديبي .والنظام في مصر المعمول به أن الجهات الإدارية فيها نوع من توزيع الاختصاص ، والفصل بين الاختصاصات، فالشخص الذي يتولى التحقيق بخلاف الشخص الذي يوقع الجزاء، ولهذا تختص إدارة الشؤون القانونية أو إدارة التحقيقات بالجهة الإدارية بالتحقيق والاتهام، أما إصدار القرار التأديبي أو توقيع الجزاء فيختص به الرئيس الإداري الأعلى .إلا أنه بالنظر إلى المحقق باعتباره أحد الموظفين بالجهة الإدارية التي يرأسها صاحب السلطة في توقيع الجزاء والمحقق يتبعه . لذلك نرى أنه نادراً ما يتوافر الحياد الكامل بالصورة التي يجب أن يكون عليها، ومن المستحيل منع هذا الخطر الناشئ عن تلك التبعية وما قد يؤدي إليه من تداخل عوامل الانحياز .

### ضرورة توافر مبدأ الحياد في المحقق التابع للجهة الإدارية:

المقصود بحياد المحقق في التأديب، استقلاله وعدم تبعيته للرئيس الإداري، وهو ما يتحقق به الفصل بين سلطتي التحقيق والحكم.

وفي الأحوال التي يتولى فيها الشخص القيام بعمل من أعمال الاتهام والتحقيق ثم توقيع الجزاء، وبصفة خاصة عندما يتولى الرئيس الإداري التحقيق أو الاشتراك في توجيه الاتهام بالإضافة إلى توقيع الجزاء، فليس ثمة الإخلال بحياد المحقق في التحقيق، وإنما يأتي الإخلال بهذا الحياد في توقيع الجزاء، وذلك لسبق قيامه بعمل من أعمال الاتهام ، فالقيام بالتحقيق سبب في عدم صلاحية من قام به لتوقيع الجزاء .

(1) ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي . د. حسن بشيت خوين ، مرجع سابق , ص 76 .

73 عبدالبر، عبدالفتاح عبدالحليم ، الضمانات التأديبية ، مرجع سابق،ص ٣٦١ .

ولا ريب في أن حياد المحقق في إجراءات التحقيق داخل الجهة الإدارية ضروري، لأسباب ترجع إلى عدم وجود ضمانات للمحققين واستقلالهم وإلى أهمية التحقيق التأديبي ذاته كما يلي:

1. لا يتمتع المحقق التأديبي ب ضمانات أعضاء هيئة الرقابة والتحقيق أو أعضاء ديوان المظالم إذ يكون هذا المحقق تابعاً للرئيس الإداري الذي يتولى توقيع الجزاء.
  2. يخضع تحقيق هيئة الرقابة والتحقيق لتقدير جهة مستقلة هي ديوان المظالم ، أما التحقيق التأديبي فيكون أساساً لتوقيع الرئيس الإداري للجزاء التأديبي الرئاسي.
  3. يتخذ التحقيق التأديبي في جميع الأحوال أساساً لتقدير سلوك الموظف بصفة معينة، وبهذا التقدير يتم تحديد الخطأ والجزاء المناسب له.
  4. يكون التحقيق التأديبي هو المستوى الوحيد لمساءلة الموظف عندما يكون التأديب رئاسياً
- حق الدفاع:**

إن من الأمور المتفق عليها أن حقوق الدفاع كانت نواة لكل الضمانات ومحوراً لها فكل ضمان يجد ما يبرره تحت معنى حق الدفاع ويؤكد ذلك ضمانات التأديب لتحقيق العدالة فقد ورد النص على ضرورة توفير حق الدفاع كاملاً للموظف المتهم وأصبح حق الدفاع مبدأ قانونياً استقر عليه القضاء الإداري.

وقد ضمن نظام تأديب الموظفين في المملكة حق الدفاع للموظف المتهم بأن نص على أن يجري التحقيق بحضور الموظف الذي يجري التحقيق معه وأكد ذلك بموجب اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق ولغرض تمكن الموظف من حق الدفاع أوجب النظام أن يكون التحقيق معه مكتوباً بوصف ذلك ضمانه أساسية كما سبق الكلام عن ذلك وقد بينا أن القضاء الإداري استقر على إلغاء جميع القرارات التأديبية التي لا تستند إلى تحقيق مكتوب لتمكن الموظف المتهم من الدفاع عن نفسه واعتبار ذلك مخالفة لإحكام النظام<sup>(74)</sup>.

#### رابعاً: سماع الشهود

لا يكفي تقديم دفاع المتهم ولكن يجذب أيضاً تحقيق أوجه دفاعه بأن يتم استدعاء شهود النفي وسماع شهاداتهم أو شهود الإثبات.

لم يعرف النظام الشهادة وعرفها الفقه بأنه البيانات أو المعلومات التي يقدمها غير الخصوم في التحقيق وهي الطريق المادي لإثبات الوقائع المادية في المسائل المدنية أو الجنائية على السواء، أو هي تقرير الشخص لحقيقة أمر كان رآه أو سمعه أو هي تلك البيانات أو المعلومات التي يقدمها غير الخصوم في التحقيق وذلك بقصد تقرير حقيقة معينة تتعلق بموضوع الاتهام لأمر رآه أو سمعه أو أدركه بإحدى حواسه أو هي الأقوال والتقريرات التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه بحواسهم أو استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم، وللمحقق من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من يجري معه التحقيق الاستماع إلى الشهود أو الاطلاع على السجلات والأوراق التي يرى فائدتها في التحقيق ويقرر إجراء ما ستلزمه

(74) المادة (11) من نظام تأديب الموظفين "أن يكون التحقيق كتابة ويثبت في محضر أو محاضر سلسلة يبين فيها تاريخ ومكان وساعة فتح المحضر وإتمامه وتذيل كل ورقة من أوراق التحقيق بتوقيع من يتولى التحقيق ولا يجوز الشطب أو التعديل في أوراق محاضر التحقيق"

الأمر، والشاهد هو كل شخص يجوز أية معلومات مباشرة أو غير مباشرة عن أي مرحلة من مراحل الفعل الذي تم تنفيذه أو هو على وشكل التنفيذ أو اقتصر الأمر على مجرد الإعداد الجدي لإرتكابه<sup>(75)</sup>.

## المطلب الثاني: الرقابة الإدارية والقضائية

### الإجراءات و الضمانات التأديبية:

تتضمن الإجراءات والضمانات التأديبية تحديد الاتهام التأديبي، والتحقق التأديبي وبيان ضمانات الموظف المتهم، وإجراءات المحاكمة التأديبية، وهي مسائل أتناولها في أربعة مباحث مستقلة.

### الاتهام التأديبي:

الاتهام بمعناه الضيق هو إسناد المخالفة إلى موظف معين باعتباره فاعلها، بحسبان ذلك إحدى خطوات التحقيق، الذي قد ينتهي التصرف فيه بأحد أوجه التصرف المقررة قانوناً، ومنها الحفظ، أما الاتهام بمعناه العام فهو إسناد المخالفة بعد الكشف عنها ووقوعها والتثبت من صحة إسنادها إلى فاعل معين وتقديمه إلى المحاكمة التأديبية لمحاكمته عما أسند إليه، وهو ما يتمثل في تقديم الموظف إلى الجهة الرئاسية المختصة، بتوقيع الجزاء، في الحدود المقررة نظاماً أو في تقديمه إلى المحكمة التأديبية – في الأحوال الأخرى – لمحاكمته فيما هو منسوب إليه، وفي الحالتين يكون اتهام الموظف وتقديمه إلى الجهة المختصة بتوقيع الجزاء هو تحريك الدعوى التأديبية التي يصدر في شأنها قرار الجزاء، الذي لا يصدر إلا بصدد دعوى قائمة فعلاً من لدن الجهة المختصة، ويرتب القانون على الاتهام أثراً معينة، وليست هذه الأثار هي التي تحدد مركز المتهم ولكنها تحيي مترتبة على ما ثبت في حقه<sup>(76)</sup>.

أما الإحالة إلى المحاكمة التأديبية فهو قرار يصدر من الجهة المختصة ويهدف إلى تقديم الموظف إلى المحاكمة التأديبية لمحاكمته عما نسب إليه، وهو يستند إلى الحقيقة التي كشف عنها التحقيق من اتهام جدي ثابت ثبوتاً كافياً، وكانت تستطيع معه الإدارة توقيع الجزاء لولا ما تراءى لها من أن المخالفة تستأهل توقيع جزاء أشد مما لا يدخل في اختصاصها فأثرت إحالته إلى المحاكمة التأديبية لتوقيع الجزاء الأشد.

والقرار الصادر بالإحالة هو الذي يحدد نطاق الدعوى التأديبية من حيث المتهمين الذين يقدمون إلى المحاكمة أو التهم الموجهة إليهم وأوصافها.

أما رفع الدعوى التأديبية فيكون بتقديم تحقيق المخالفة للرئيس المختص بتوقيع الجزاء، وهو يحركها أمام المحاكمة التأديبية بإيداع أوراق التحقيق وقرار الإحالة إلى سكرتارية المحكمة المختصة في مصر.

أما في مجال الاتهام بالمخالفة التأديبية لأحد العاملين، فقد تتولاه الجهة الإدارية أو هيئة الرقابة والتحقق أو الدائرة التأديبية بديوان المظالم على النحو التالي:

(75) والي، فتحي، الوسيط في قانون القضاء المدني، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨١ م، ص 535  
(76) النفيسة، مطلب عبدالله، واجبات الموظف العام وتأديبه، الرياض، معهد الإدارة العامة بالرياض، ١٣٨٦ هـ، ص ٣

### (1) الاتهام من الجهة الإدارية:

من المقرر أن للجهة الإدارية مباشرة التحقيق، وقد تتصرف فيه متى ثبتت المخالفة المنسوبة إلى الموظف. وذلك أن تحيل الأوراق إلى الجهة المختصة بالتأديب، إذ أن المشرع الوضعي قد أولى الوزير أو الرئيس الإداري أو شاغلي وظائف الإدارة العليا أو رئيس مجلس الإدارة أو من يفوضه سلطة توقيع بعض الجزاءات بالنسبة لبعض الفئات من الموظفين، ومن ثم تجمع الجهة الإدارية - في تلك الحدود - بين سلطتي الاتهام والحكم، وإن كان هناك نوع من الفصل بين المحقق وبين السلطة التي توقع الجزاء. على ما سيوضح لاحقاً، وفي هذا المقام تكون الجهة الإدارية هي القائم بتوجيه التهمة إلى الموظف، وبتحريك الدعوى التأديبية عنها، أمام السلطة التأديبية الرئاسية، وهي القوامة عليها.

### (2) الاتهام من هيئة الرقابة والتحقيق:

أما إذا تولت هيئة الرقابة والتحقيق، التحقيق أو تولته الجهة الإدارية ثم أحالته إليها فإنها تقوم بتولي الادعاء العام وتوجيه الاتهام وتحريك الدعوى التأديبية قبل الموظف المخالف. وذلك بإحالته إلى السلطة التأديبية بديوان المظالم.

### (3) الاتهام من المحكمة التأديبية في مصر:

أولى المشرع الوضعي المحكمة التأديبية، وهي بسبيل نظر الدعوى ضد بعض الموظفين أو الفصل في بعض الوقائع، وألاها حق التصدي إذا رأت أن أحد العاملين من غير المقدمين إلى المحاكمة قد ارتكب ذنباً إدارياً فلها أن توجه إليه الاتهام، أو إذا رأت في واقعة لم ترد في قرار النيابة الإدارية مما يشكل ذنباً إدارياً أن تحكم فيها. وهو ما تضمنته المادتان (٤٠ - ٤١) من القانون (47) لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة في مصر، فقضت الأولى: بأنه يجوز للمحكمة، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية التصدي لوقائع لم ترد قرار الإحالة والحكم فيها، إذا كانت عناصر المخالفة ثابتة في الأوراق، وقضت الثانية بأن للمحكمة أن تقيم الدعوى على عاملين من غير الذين قدموا للمحاكمة أمامها، إذا قامت لديها أسباب جدية، بوقوع مخالفة منهم.

وسأتناول موضوع توجيه تهمة محددة للموظف المتهم، وكذلك موضوع الوقف الاحتياطي (كف اليد).

مواجهة المتهم بما نسب إليه ارتكابه من مخالفات، وإن كانت ضمانته تأديبية إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمراً ضرورياً يقتضيه سير الإجراءات التأديبية لتحقيق غايته، حيث إنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني، والتي قوامها اتهام في جريمة يوجهها به من اتهم ارتكابها، ليتسنى له إبداء دفاعه حياله، حيث سيجازى المتهم عن فعل لم يحط به علماً ولم يواجه باتهام ارتكابه ويطبق عليه جزاء لافتراض ارتكابه لهذا الفعل، وكما هو واضح فإن مثل هذا الأمر يتنافى مع أبسط مبادئ العدالة والإنصاف.

## الفصل الخامس

### آثار التحقيق والجزاء التأديبي

تمهيد : أثبت الفقه القانوني الحديث أن العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة لائحية أو تنظيمية، وليست علاقة تعاقدية، وعليه فإن الاتجاه الأقرب إلى الصواب في تحديد الأساس القانوني الذي يخول الدولة الحق في توقيع الجزاء على الموظف العام، يختلف باختلاف النظام القانوني المطبق بالدولة، فإذا كان هذا النظام يعطي السلطة الرئاسية الحق في توقيع الجزاء يكون مستمداً من مبدأ السلطة الرئاسية، بما لها من حقوق كحق التأديب، أما إذا كان النظام القانوني يخول جهة أخرى غير السلطة الرئاسية، كالقضاء الإداري أو مجالس التأديب المستقلة عن السلطة الرئاسية، فإن الأساس القانوني في توقيع الجزاء يكون مستمداً من مبدأ سلطة الدولة، وما يتفرع عن هذه السلطة من حقوق، كحق الإشراف على المرافق العامة وإدارتها وضمان حسن سيرها، وحق إلزام الموظفين بالقيام بالأعباء الوظيفية، وبخلاف ذلك يكون عرضة للجزاء التأديبي

• المبحث الأول: أثر التحقيق على المسؤولية التأديبية

• المبحث الثاني: آثار الجزاء التأديبي

#### المبحث الأول: أثر التحقيق على المسؤولية التأديبية

تمهيد : يُعد التحقيق إجراءً جوهرياً ومبدأً أساسياً؛ فلا تجوز معاقبة الموظف تأديبياً إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه. يهدف التحقيق في المقام الأول إلى إظهار الحقيقة واستجلاء الأدلة التي تدين الموظف أو تبرئ ساحته فمن خلال هذا المبحث سوف نتناول أثر التحقيق على المسؤولية التأديبية وهل يحف التحقيق عند عم ثبوت التهمة أم يتم رفعه إلى الجهات المختصة سوف نتناول هذه المواضيع في ملبين على النحو التالي:

• المطلب الأول: حفظ التحقيق

• المطلب الثاني: ثبوت المخالفة والإحالة للجزاء

#### المطلب الأول: حفظ التحقيق

إن حفظ التحقيق عرفه نظام التأديبي الوظيفي في المادة الأولى تعريفات بأن حفظ التحقيق :أمر إداري يصدر من سلطة التحقيق بعدم استكمالها؛ إذا رأته أنه لا محل للسير فيه<sup>(77)</sup>.

(77) المادة الأولى من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/18) وتاريخ 8/2/1443هـ، قرار

مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 30/1/1443هـ

وجاء أيضا في النظام المادة الخامسة عشرة للهيئة -في الحالات التي تنتظرها- أن تحفظ التحقيق، أو أن تقترح الجزاء المناسب على الموظف، مع بيان الأفعال المنسوبة إليه على وجه التحديد، وتحيل المعاملة إلى جهته الإدارية؛ لإصدار قرار الجزاء بذلك وفق ما تراه الجهة الإدارية<sup>(78)</sup>.

التحقيق تتولاه الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف، أو هيئة الرقابة والتحقيق، فإن تصرف كل منهما فيه يتم بأوجه متعددة سنذكرها بشيء من التفصيل، وسأتناول أولا التصرف والإجراءات التي تجريها الإدارة، ثم التصرف الذي تجريه هيئة الرقابة والتحقيق وإذا أجرت الإدارة التحقيق فإن تصرفها فيه يتم على أوجه على النحو التالي:

### حفظ التحقيق:

يصدر القرار بالحفظ من الجهة الإدارية المختصة بالتأديب ويكون الحفظ مؤقتاً أو نهائياً:

#### ١ - الحفظ المؤقت:

يكون حيث يتعذر معرفة الفاعل إذا كانت المخالفة التأديبية أو الجريمة قد وقعت فعلاً كعمل مادي، ولكن التحقيق لم يتوصل إلى معرفة مرتكبها، أو أن يتعذر إسناد الفعل يقيناً إلى مرتكبه لعدم توافر الأدلة الصحيحة المقنعة على ذلك. ويوصف الحفظ بأنه مؤقت لأنه قد تطرأ من الظروف ما يكشف عن مرتكب الفعل، كمستند لم يظهر في التحقيق، وظهر بعد الانتهاء منه، أو شاهد لم يسبق سماع أقواله، ويعد الحفظ في هذه الحالة مؤقتاً لأن نتيجة التحقيق التي تؤدي إلى معرفة الفاعل، أو عدم توافر الأدلة على إسناد الفعل لمتهم معين، لا تعد حجة لمتهم قامت الأدلة على إدانته ولو بعد انتهاء التحقيق، فيكون من الضروري معاقبة من تثبت مسؤليته.

#### ٢ - الحفظ النهائي:

بمعنى أن المحقق قد توافرت لديه الأدلة المقنعة على براءة المتهم ويكون ذلك للأسباب التالية:

أ- عدم الصحة : وذلك إذا كشف التحقيق عن أن ما نسب إلى المتهم لم يقع منه.

ب- عدم اعتبار المخالفة المرتكبة من المخالفات التأديبية . وعدم وجود وجه لإقامة الدعوى على الجريمة الجنائية ، وذلك إذا ما وقع من المتهم حسبما كشف عنه التحقيق لا يشكل جريمة تأديبية أو جنائية<sup>79</sup>.

(78) المادة الخامسة عشرة من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/18) وتاريخ 8/2/1443هـ

, قرار مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 30/1/1443هـ

79 مغاوري، محمد شاهين ، المساءلة التأديبية ، مرجع سابق، ص ٣

ج- عدم الأهمية وذلك إذا كان الفعل رغم ثبوته هين الأثر ولم يترتب عليه ضرر وكانت هناك مبررات ترجح تغاضي المسؤولين عنه<sup>80</sup>. هناك مبررات ترجح تغاضي المسؤولين عنه<sup>81</sup>.

د- سبق الفصل في الموضوع ، وذلك بالمعاقبة على المخالفة لأنه من المبادئ المسلم بها عدم جواز ازدواجية العقوبة على الشخص في جريمة واحدة.

هـ- امتناع المسؤولية لعاهة عقلية عند مرتكب المخالفة . لأن مسؤولية الموظف التأديبية عن التهمة الموجهة إليه، تدور مع الإدراك والاختيار، ووجودهما أو عدمهما، في تمامهما أو نقصانهما، فهي تنهض على وجودهما.

و- امتناع العقوبة : ويرجع ذلك لأحد سببين هما:

• عاهة عقلية طرأت عليه بعد المخالفة :والحكمة من امتناع العقاب لعاهة طارئة بعد المخالفة هي عدم الحصول على الهدف لتوقيع العقوبة لزر المذنب.

• ما جاء في المادة (34) من نظام تأديب الموظفين ... : " ويعفى الموظف من العقوبة بالنسبة للمخالفات العادية الإدارية أو المالية إذا ثبت أن ارتكابه للمخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب صادر إليه من رئيسه المختص بالرغم من مصارحة الموظف له كتابة بأن الفعل يكون مخالفة. "

ز- سقوط الحق في إقامة الدعوى التأديبية بمضي المدة طبقاً للمادة (42) من نظام تأديب الموظفين.

ح- وأخيراً ، انقضاء الدعوى بالوفاة.

### المطلب الثاني: ثبوت المخالفة والإحالة للجزاء

يُقصد بثبوت المخالفة الإدارية التحقق من ارتكاب الموظف العام لفعل أو امتناع يخالف واجباته الوظيفية وإصدار قرار إحالة لإيقاع الجزاء المناسب. وتخضع هذه العملية لإجراءات وضوابط محددة وفقاً ل نظام الانضباط الوظيفي ولوائحه.

وقد نص النظام صراحة في المادة الثانية عشرة

### أ- مع مراعاة اختصاصات الهيئة -المقررة نظاماً- يحال إليها الآتي:

1. الموظف الذي نسب إليه ارتكاب مخالفة في جهة حكومية غير التي يعمل فيها، أو الذي نقل منها بعد ارتكابه لتلك المخالفة إلى جهة أخرى.
2. الموظفون الذين يتبعون أكثر من جهة حكومية، المنسوب إليهم ارتكاب مخالفة أو مخالفات مرتبب بعضها ببعض.
3. الموظف الذي انتهت خدماته قبل الانتهاء من التحقيق معه، أو قبل البدء في اتخاذ الإجراءات الإدارية ضده.
4. الموظف الذي يرتكب مخالفة أثناء عمله، ثم يتغير مركزه الوظيفي بانقاله للعمل على نظام وظيفي آخر .

80 الطماوي، سليمان محمد ، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٥

81 الطماوي، سليمان محمد ، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٥

5. الموظف الذي يحيله الوزير وفق الفقرة (4) من المادة (العاشرة) من النظام. وإذا رأت الهيئة توافر أدلة كافية لثبوت المخالفة -في أي من الفقرات السابقة- فترفع دعوى أمام المحكمة المختصة، مع إبلاغ الجهة الحكومية التي يتبعها الموظف بذلك.
6. طلبات الفصل لموظفي المرتبتين (الرابعة عشرة) و(الخامسة عشرة) أو ما يعادلها وفقاً للمادة (الحادية عشرة) من النظام.

وتقوم الهيئة في حال ثبوت المخالفة ورأت إيقاع جزاء الفصل؛ برفع الدعوى أمام المحكمة المختصة، مع إبلاغ الجهة الحكومية التي يتبعها الموظف بذلك<sup>(82)</sup>.

#### اقتراح قرار الجزاء دون الفصل:

إذا باشرت الجهة الإدارية التحقيق، وثبت لها كفاية الأدلة لتوجيه الاتهام ضد الموظف، وكان الفعل مما يستحق جزاء يدخل في اختصاص الجهة الرئاسية، على النحو الذي فصلته المادة (32) من نظام تأديب الموظفين السعودي، جاز للوزير المختص توقيع الجزاء المناسب، كما يكون له توقيع ذلك الجزاء أيضاً إذا ما تم التحقيق بمعرفة هيئة الرقابة والتحقيق، وأحيلت الأوراق لتوقيع الجزاء.

والعقوبة التأديبية التي يجوز أن توقع على الموظف حسب ما وردت في نظام تأديب الموظفين السعودي<sup>83</sup> وتتمثل السلطة الإدارية التي تملك حق توقيع بعض إجراءات التأديب على الموظفين، في الوزير المختص، ومن في حكمه وهو رئيس المصلحة المستقلة، والرئيس الإداري للمؤسسة العامة، كذلك يفوض لمباشرة تلك المهمة بقرار مكتوب يصدر من الوزير المختص أو ممن في حكمه<sup>84</sup>.

#### الإحالة لهيئة الرقابة والتحقيق:

تحيل الجهة الإدارية الأوراق إلى هيئة الرقابة والتحقيق في عدة حالات ، هي:

(1) إذا رأت الجهة الإدارية أن الفعل المنسوب للموظف يستحق توقيع عقوبة الفصل فتحيل الأوراق إلى هيئة الرقابة والتحقيق لتتخذ الهيئة إجراءات الفصل بإصدار قرار الإحالة إلى ديوان المظالم . لكون الفصل لا يتم إلا عن هذا الطريق .فليس للجهة الإدارية أن توقع عقوبة الفصل حيث حرمها النظام من توقيع هذه العقوبة نظراً لخطورتها، ولما في التأديب شبه القضائي من ضمانات أوفر قدرًا من التأديب الإداري.

(2) بلوغ الموظف سن التقاعد أثناء التحقيق .وهو بلوغ السن المقررة نظاماً لترك الخدمة بقوة النظام

(82) المادة الثانية عشرة من نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/18) وتاريخ 8/2/1443هـ،

قرار مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 30/1/1443هـ

83 نظام تأديب الموظفين السعودي (المادة) ٣٢ ( لسنة ١٣٩١ هـ:

84 المادة) ٤٦ ( من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ.

(3) في حالة اكتشاف جريمة جنائية أثناء التحقيق مع الموظف المتهم.

(4) في حالة انحصار اختصاص التحقيق على هيئة الرقابة والتحقيق وهي:

• حالة ارتكاب الموظف مخالفة في جهة غير التي يعمل فيها<sup>85</sup>.

• حالة اشتراك أكثر من موظف في ارتكاب المخالفة<sup>86</sup>.

### الإحالة لديوان المظالم:

تتم الإحالة إلى ديوان المظالم في حالة نظر الدعوى التأديبية وإجراء التحقيق قد تم إحالته إلى هيئة الرقابة والتحقيق فإذا كان التحقيق لا يستوجب عقوبة الفصل فيتم إعادة كامل الدعوى التأديبية إلى الجهة الإدارية لتوقيع الجزاء المناسب أما في الحالات المشار إليه سابقاً في إجراءات هيئة الرقابة والتحقيق في حالة أن المخالفة تستوجب عقوبة الفصل، أو بلوغ سن التقاعد للموظف المتهم أو عند ارتكاب الموظف المخالفة في غير مقر عمله أو عند ارتكاب المخالفة أو في حالة اشتراك أكثر من موظف تابعين لأكثر من جهة في ارتكاب المخالفة.

### الإحالة لمجلس الوزراء لفصل الموظف:

تنص تشريعات الخدمة المدنية المطبقة داخل بعض الدول العربية على إجازة الفصل الإداري بغير الطريق التأديبي للموظف العام، تحقيقاً للصالح العام . وذلك مع النقصي نفس الوقت على الجهة التي تختص بإجراء هذا الفصل وآثاره، ومدى تمتع الموظف أو عدم تمتعه بالحق في التظلم من القرار الصادر بالفصل على هذا النحو .ومن ذلك مثلاً أنه يجوز لمجلس الوزراء الكويتي، ولأسباب تتعلق بالصالح العام (قيام شبهات قوية على عدم أمانة الموظف أو على استغلاله لنفوذه أو إثرائه غير المشروع)، عزل الموظف من وظيفته التي يشغلها، مع حفظ حقه في معاش التقاعد أو المكافأة التي يستحقها طبقاً للقانون . وذلك مع ملاحظة أن الفصل الإداري بغير طريق التأديب لا يجوز في النظام الكويتي لبعض الخاضعين لقوانين وظيفية خاصة، كمستشاري محكمة الاستئناف العليا، وذلك نظراً لعدم قابليتهم للعزل إلا بالطريق التأديبي<sup>87</sup>.

ومن ذلك أيضاً إن خدمة الموظف في دولة قطر تنتهي لأسباب مختلفة، ومنها الفصل بغير قرار تأديبي ، وذلك تحقيقاً للصالح العام<sup>88</sup> .

وفي النظام السعودي يجوز إنهاء خدمة الموظف العام بفصله بأمر ملكي أو بأمر سام أو بقرار من مجلس الوزراء، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك وجدير بالذكر بأن هذا الفصل لا يكون لأسباب تأديبية إلا إذا نص على ذلك في الأمر أو القرار .وقد ينص نظام تأديب الموظفين على إحدى

85 المادة (40) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ.

86 المادة (41) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ.

87 القباني، محمد بكر، القانون الإداري في دول الخليج العربي - تنظيم الإدارة العامة وعماها وقراراتها : دراسة مقارنة، ج ٣، القاهرة ،

جامعة القاهرة ، ١٩٧٦ م، ص ٣٩٤.

88 القباني، محمد بكر، مرجع سابق ، ١٩٧٦ م، ص 490

الحالات التي يفصل فيها الموظف العام بقرار من مجلس الوزراء، وهي الحالة التي يكشف فيها التحقيق مع الموظف عن وجود شبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو الشرف أو حسن السمعة، مما يجعل هذا الموظف غير صالح للاستمرار في الوظيفة، إذ يجوز في هذه الحالة لرئيس هيئة الرقابة والتحقيق - بعد أخذ رأي الوزير المختص - اقتراح فصل الموظف بقرار من مجلس الوزراء<sup>89</sup>.

وترجع حكمة إجازة هذا الفصل الإداري إلى دور المنظم على معالجة ظروف يحسن فيها اتخاذ مثل هذا الإجراء الإداري دون الخوض في إجراءات المحاكمة، والأمر خاضع لتقدير رئاسة مجلس الوزراء<sup>90</sup>. ولا يميل الباحث إلى هذا الأسلوب في فصل الموظف العام إذ يحرمه من الضمانات التأديبية التي استقرت في القوانين والأنظمة والضمير الإنساني المعاصر.

### المبحث الثاني: آثار الجزاء التأديبي

تمهيد : فإن لهؤلاء الموظفين حقوقاً يتعين على الإدارة الوفاء بها، وتقابل هذه الحقوق مجموعة من الالتزامات يتوجب على هؤلاء الموظفين الالتزام بتنفيذها من أجل ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وفي حال تقصير موظفي الدولة بواجباتهم فمن حق الإدارة بل من واجبها أن تعاقبهم بواسطة السلطة التأديبية المختصة وفقاً للإجراءات والضوابط المحددة قانوناً

- المطلب الأول: الآثار الوظيفية والمالية
- المطلب الثاني: محو الجزاء ورد الاعتبار

#### المطلب الأول: الآثار الوظيفية والمالية

نص نظام الانضباط الوظيفي في المادة الثانية عشر الفقرة ب- للمحكمة المختصة بإيقاع أي من الجزاءات المنصوص عليها في النظام في الدعاوى التي ترفعها إليها الهيئة.

فبناء على نص تلك المادة السالفة الذكر أن ثبوت المخالفات التأديبية للموظف يؤدي إلى آثار وظيفية ومالية صارمة ومحددة بموجب نظام الانضباط الوظيفي وتتدرج العقوبات لتشمل الحسم من الراتب، الحرمان من العلاوة، تأجيل الترقية، وصولاً إلى الفصل من الخدمة.

#### أولاً: الآثار المالية

تتعرض المخالفات سلباً على الراتب والمزايا المالية للموظف من خلال الجزاءات التالية:

**الحسم من الراتب:** يجوز الحسم من الراتب كعقوبة تأديبية بما لا يتجاوز صافي راتب (3) أشهر، على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري

89 المادة (13) من نظام تأديب الموظفين السعودي لسنة 1391 هـ.

90 المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين السعودي لسنة 1391 هـ.

الحرمان من العلاوة السنوية: يمكن حرمان الموظف من علاوة سنوية واحدة كإجراء عقابي للمخالفات نظام الانضباط الوظيفي.

### ثانياً: الآثار الوظيفية

تؤثر العقوبات على السجل المهني والتقدم الوظيفي للموظف وتشمل:

تأجيل الترقية: يُمنع النظر في ترقية الموظف لمدة تصل إلى سنتين من تاريخ استحقاقه لها كعقوبة على المخالفة نظام الانضباط الوظيفي.

كف اليد والإيقاف: في المخالفات الجسيمة، قد يصدر قرار بكف يد الموظف عن العمل (مع إيقاف صرف جزء من راتبه لحين انتهاء التحقيق)

### الفصل من الخدمة (إنهاء العقد أو الوظيفة

يقصد بفصل الموظف الحكومي في الأنظمة السعودية هو إنهاء العلاقة الوظيفية القائمة بين الموظف والجهة الإدارية التي يعمل بها بقرار إداري نافذ، يترتب عليه استبعاد الموظف نهائياً من سلك الوظيفة العامة. الفصل ليس مجرد إجراء روتيني، بل هو عقوبة تأديبية كبرى أو أثر قانوني مترتب على واقعة معينة. وتشدد الأنظمة على أن هذا الإجراء لا يصح قانوناً إلا إذا توافرت كافة شروط فصل الموظف الحكومي السعودي الموضوعية والشكلية، لضمان عدم ضياع حق الموظف أو تضرر المرفق العام من بقاء موظف غير كفء أو مخالف

وعلى ذلك نصت المادة السادسة من نظام الإنضباط الوظيفي

### الجزاء الذي يجوز إيقاعه على الموظف هو:

1. الإنذار المكتوب.
2. الحسم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب (ثلاثة) أشهر على ألا يتجاوز المحسوم شهرياً (ثلث) صافي الراتب الشهري.
3. الحرمان من علاوة سنوية واحدة.
4. عدم النظر في ترقينه بما لا يتجاوز سنتين من تاريخ استحقاقه للترقية.
5. الفصل من الخدمة.

الفرق بين فصل الموظف وإنهاء خدمته أو إحالته للتقاعد

من المهم جداً التمييز بين هذه المصطلحات القانونية لتحديد الآثار المترتبة:

الفصل: هو إنهاء جبري للخدمة غالباً ما يكون سببه مسلكي أو تأديبي، أو لعدم الصلاحية، أو بقوة النظام نتيجة حكم قضائي.

إنهاء الخدمة: مصطلح أعم يشمل حالات طبيعية مثل الاستقالة، أو الوفاة، أو العجز الصحي، أو إلغاء الوظيفة نفسها نتيجة إعادة الهيكلة الإدارية.

الإحالة للتقاعد: هي نهاية المسار الوظيفي الطبيعية عند بلوغ السن النظامية، أو التقاعد المبكر بناءً على طلب الموظف، مع حفظ كافة الحقوق والمزايا التقاعدية.

## الإطار النظامي الذي يحكم فصل الموظف الحكومي

تستند قرارات الفصل في المملكة إلى منظومة تشريعية متطورة تهدف إلى الشفافية، وأبرز هذه الأنظمة: نظام الانضباط الوظيفي: الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/18) وتاريخ 27/2/1443هـ، والذي وحد القواعد التأديبية لجميع الموظفين.

نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية: التي تنظم حقوق وواجبات الموظف العام.

نظام القضاء الإداري (ديوان المظالم): الذي يمثل المرجعية القضائية للطعن في هذه القرارات.

## أحكام وضمانات هامة

**التقادم:** تسقط المساءلة التأديبية بمضي فترات محددة دون اتخاذ إجراء (مثل مضي 30 يوماً من علم الرئيس المباشر بالمخالفة).

**الإعفاء من العقوبة:** يُعفى الموظف من العقوبة إذا ثبت أن المخالفة كانت تنفيذياً لأمر مكتوب صادر من رئيسه المباشر، وبعد تنبيهه للمخالفة كتابياً نظام الانضباط الوظيفي.

## المطلب الثاني: محو الجزاء ورد الاعتبار

تُعدّل آثار الجزاء التأديبي في النظام السعودي حقاً نظامياً للموظف، حيث أقر نظام الانضباط الوظيفي الجديد ولائحته التنفيذية أحكاماً واضحة لمحو الجزاءات التأديبية وإزالة كافة آثارها عن الملف الوظيفي، لتصبح كأن لم تكن .

شروط وضوابط محو الجزاء

يحق للموظف التقدم بطلب محو العقوبة الإدارية متى ما توافرت الشروط التالية

انقضاء المدة الزمنية: يجب أن تمضي المدة النظامية المحددة للجزاء، وهي:

- سنة واحدة: لجزاء الإنذار.
  - سنتان: للخصم من الراتب أو الحرمان من العلاوة.
  - إثبات حسن السيرة والسلوك: أن يكون أداء الموظف وسلوكه خلال فترة العقوبة مرضياً وتقييمه عالياً.
  - ألا يكون هناك عقوبات لاحقة: ألا يكون قد سُجلت بحقه مخالفات أو جزاءات تأديبية أخرى خلال تلك الفترة
- طريقة وإجراءات محو الجزاء
- الجهة المختصة: يُقدّم الطلب كتابياً إلى الوزير المختص بالجهة الحكومية (أو من يفوضه من رؤساء العمل)
  - لجان الانضباط الوظيفي: تتولى الجهة دراسة الملف الوظيفي للموظف للتأكد من انطباق الشروط.
  - القرار الإداري: يصدر قرار رسمي من الوزير بالموافقة على محو الجزاء ورفع كافة أوراقه الخاصة بالعقوبة من ملف الموظف، أو رفض الطلب مع بيان الأسباب.

## أثر محو الجزاء التأديبي

بمجرد صدور قرار المحو، يُستبعد الجزاء تماماً من الملف الوظيفي للموظف وتُزال آثاره بالنسبة للمستقبل، مما يمكنه من التمتع بكافة حقوقه النظامية كبقية زملائه (مثل النظر في الترقية والعلاوات).

## التقادم في الدعوى التأديبية

إلى جانب محو الجزاءات السابقة، تسقط الدعوى التأديبية للمخالفات التي لم يُحقق فيها وفقاً للأحكام النظامية، حيث تسقط المساءلة التأديبية بانقضاء مدد معينة من تاريخ وقوع المخالفة، ما لم تتقطع المدة بإجراءات تحقيق نظامية

## وفاة المتهم

من المبادئ المسلم بها في قوانين الإجراءات الجنائية، إن الدعوى تنقضي بوفاة المتهم، وينطبق هذا المبدأ على الدعوى التأديبية لاتحاد العلة بينهما، فالدعوى التأديبية كالدعوى الجنائية تتسم بالطابع الشخصي، ومن ثم يجب أن تقام ضد شخص حي، وتطبيقاً لهذا المبدأ فإنه لا يجوز إقامة الدعوى التأديبية ضد الموظف المتهم الذي يتوفى بعد وقوع المخالفة التأديبية وقبل رفع الدعوى.

وإذا توفى الموظف بعد رفع الدعوى وقبل صدور الحكم فيها فيجب الحكم بانقضائها. إذا توفى بعد صدور حكم غير نهائي (أو قرار من مجلس التأديب خلال مدة الطعن) لا يجوز الطعن ولو كان ميعاد الطعن قائماً. وبهذا المعنى قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر بتاريخ ٣ / ١٢ / ١٩٦٦: "بأن الدعوى التأديبية تنقضي إذا توفى الموظف أثناء الطعن في الحكم التأديبي أمام المحكمة الإدارية العليا استناداً إلى الأصل الوارد في المادة (14) من قانون الإجراءات الجنائية"<sup>91</sup>

وإذا كانت الوفاة بعد صدور حكم نهائي، فإن الجزاء يسقط ويمتنع تنفيذه.

والأحكام السابقة تسري على الموظف المتوفى ولا تسري على أي شريك في المخالفة، فمثل هذا الشريك يسأل عما فعل وتسير الإجراءات التأديبية بالنسبة له بشكل طبيعي<sup>92</sup>.

ومن ناحية أخرى فلا أثر لوفاة المتهم بالنسبة للدعوى المدنية التي تترتب على خطئه التأديبي فيجوز إقامتها ضد ورثته.

91 الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص ٦١

92 حسن جوخدار، أصول المحاكمات الجزائية في الدعاوى التي ينظرها القضاء الجزائري، ج ١، حلب، جامعة حلب، ١٩٩٠ م، ص 188

## إنقضاء الجزاء التأديبي

يتمثل انقضاء الجزاء التأديبي في المسائل التالية ، أولها :قناعة السلطة التأديبية معضدة بالأدلة الكافية باقتراف الموظف المخالفة التأديبية التي يستحق معها الجزاء التأديبي وبتنفيذ القرار التأديبي تصل الدعوى التأديبية إلى نهايتها ، وثانيها :أن يحسن الموظف سيرته وسلوكه مما يتطلب من المنظم أن يقوم بدوره بمساعدة الموظف على الاستمرار في ذلك بإزالة ومحو تلك المخالفة أو الجزاء من ملفه الوظيفي ، وثالثها :بالعفو الاستثنائي كأن يصدر حائز السلطة أو المخول بها أمراً يدعو بالعفو لتلك المخالفة أو الجريمة ، أو طلب إزالتها من قائمة الأفعال المجرمة وكأنها لم تكن .

## الانقضاء العادي:

ينقضي الجزاء التأديبي أما بالتنفيذ أو بالمحو ، كما يلي:

### أولاً : التنفيذ

إن قرار الجزاء التأديبي هو خاتمة المطاف في الإجراءات التأديبية ، ويصبح القرار ساري المفعول اعتباراً من مصادقة السلطة المختصة عليه ، بيد أن تنفيذ الجزاء لا يجري عبثاً وإنما تخضع السلطة التي تقوم بهذه المهمة لمبدأ المشروعية وما يثيره من مبادئ ثانوية أخرى ، وهناك جملة قواعد تنقيد بها السلطة المختصة عند قيامها بتنفيذ الجزاء التأديبي<sup>93</sup>.

### المحو

يتعين ألا يكون أثر الجزاء التأديبي ممتداً أثناء خدمة الموظف ، إذ أن حالة أي موظف مذنب قابلة للتغيير نحو الأحسن ، ومن هنا نشأت فكرة ضرورة فتح باب التوبة أمام الموظف الذي ناله العقاب ، إذ أن طريق المحو الإداري للجزاء من شأنه أن يساهم في إصلاح الموظف وتقويمه ولذلك يتعين الأخذ بمبدأ محو العقوبة التأديبية واستبعاد آل ما يتعلق بها من ملف خدمة الموظف .

فنظام المحو الإداري يهدف إلى فتح صفحة جديدة بحياته الوظيفية ، ويختلف التشريع المقارن، بالأخذ بفكرة المحو الإداري ، فبعض التشريعات تقرر مرور مدة موحدة من تاريخ فرض سائر الجزاءات والبعض الآخر يأخذ بسياسة ازدواج المدة ، وأخيراً تنص تشريعات على تعدد المدة باختلاف الجزاء

93 الشيخلي ، عبدالقادر ، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي :دراسة مقارنة ، عمان ، دار الفرقان ، ١٩٨٣ م، ص 547.

## الانقضاء الاستثنائي

ينقضى الجزاء استثناءً أما بطريق تشريعي أو قضائي ، كما يلي:

### أولاً : العفو التشريعي

هو إجراء يتخذه المشرع ، لإزالة حكم الإدانة وكافة الآثار المترتبة عليه، ومن ثم يحظر اتخاذ أي إجراء جديد تجاه الأفعال ، محل العفو التشريعي ، أما العفو عن العقوبة جنائية كانت أم تأديبية فهو إجراء يصدر من رئيس الدولة بهدف إعفاء المحكوم عليه من الخضوع لحكم العقوبة المفروضة عليه.

ومن هنا يتبين بأن العفو إما أن يكون كاملاً أو جزئياً، فالعفو الكامل يزيل الجريمة والعقوبة معاً، وهو لا يجوز وفق الأحكام الدستورية إلا بصورة قانون يزيل عن الفعل المرتكب صفته الجرمية، بينما العفو الجزئي، يدور حول العقوبة فحسب وتبقى الجريمة فعلاً له آثاره القانونية ، كطلب التعويض مثلاً ، ويتم من رئيس الدولة باعتباره مالكا لجزء من الاختصاص القضائي.

### ثانياً : الإلغاء القضائي

إن الرقابة القضائية هي التي تحقق لنصوص الدستور والقوانين فعاليتها ، فلا قيمة لتلك النصوص ولما تقرره من حقوق وتضعه من ضمانات للأفراد، ولا قيمة كذلك لمبدأ الشرعية كمبدأ نظري ، إذا لم يقترن هذا المبدأ أو تلك النصوص بتنظيم رقابة قضائية على أعمال الهيئات الحاكمة إذ لا قيمة للحقوق بغير أداة للدفاع عنها ، أو وسيلة لحمايتها.

ولا نزاع في أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة تعد الجزاء الأكيد لمبدأ الشرعية ويتحقق ذلك عند الحكم بدعوى الإلغاء ، أما تسمى في النظام المصري أو دعوى تجاوز السلطة كما يطلق عليها في النظام الفرنسي.

### الخاتمة:

الحمد لله الذي هدانا إلى هذا وما كنا لنتهدي لولا أن هدانا الله وأصلي و اسلم على المبعوث للعالمين رحمة وما الناس إلا هالك وإبن هالك .  
لقد تناولنا في هذه الدراسة موضوع التحقيق الإداري وأثره على إثبات المسؤولية التأديبية على الموظف، حيث تناولنا التحقيق الإداري مع الموظف العام والضمانات التي كفلها النظام والسلطات المختصة بإجراءات التحقيق سواء أكانت الجهة الإدارية المسؤولة عن الموظف أو هيئة الرقابة والتحقيق .

### النتائج:

- تتوافر أحكام محدودة فيما يتعلق بالضمانات المتاحة للموظف العام الذي يخضع للمساءلة التأديبية في الأنظمة التأديبية للبلاد العربية ومن ضمنها نظام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية.
- إن الهدف الأساسي من وضع النظام (القانون) التأديبي هو الحرص على سير المرافق العامة للدولة بانتظام وإطراد عن طريق مجازاة آل من تسول له نفسه من الموظفين اقتراف مخالفة تأديبية تخل بواجب وظيفي أو بمقتضيات الوظيفة .

- ويتعين أن يقوم هذا النظام على مبادئ العدل والمساواة أبرز الضمانات في النظام (القانون) التأديبي هي حقوق الدفاع ، وذلك لإتاحة المجال للموظف المتهم لأثبات براءته.
- الجزاء التأديبي أما هو شأن العقوبة الجنائية يمكن انقضاءه بعد مضي مدة معينة ، كما يمكن محوه نهائياً من الملف الوظيفي بشروط معينة واعتباره كأن لم يكن.
- يأخذ النظام (القانون) التأديبي بنصف مبدأ الشرعية إذ أن الجزاءات التأديبية مقننة فيه بينما المخالفات التأديبية لم تقنن بكاملها وتدور هذه المخالفات حول الخروج عن واجبات الوظيفة ، ومقتضاها أي سمعتها وكرامتها.
- يترتب على عدم تقنين المخالفات التأديبية عدة مشكلات منها أن الجزاءات التأديبية المالية المباشرة ، وغير المباشرة متعددة ، وبما أن السلطة التأديبية سلطة تقديرية واسعة في شأن تكييف الفعل المرتكب من قبل الموظف إن كان مخالفاً أم لا ، ولعدم ربط كل مخالفة بجزائها ، فإن تحكم هذه السلطة قد يظهر في مجال هذه الجزاءات بصورة واضحة.
- ضرورة تعديل نظام الخدمة المدنية فيما يتعلق بإجراء الوقف الاحتياطي (كف اليد) وذلك بالتحديد الدقيق لمدة هذا الإجراء تقييداً للسلطة الإدارية المختصة بهذا الشأن ، أسوة بالقوانين والأنظمة في الدول الأخرى.

#### التوصيات:

- ضرورة إعادة النظر بالأحكام التي تنظم شؤون الموظفين : خدمة وتأديباً كل ثلاث سنوات مثلاً وذلك لتقويمها ومعرفة مدى صلاحيتها واحتياجها للتعديل أو الإضافة كلما اقتضت الحاجة ذلك ، وذلك للاطمئنان على صلاحيته الأحكام للزمن السائد.
- ضرورة اقتراح النظام التأديبي بنظام الحوافز المادية والمعنوية وصولاً إلى معاقبة المذنب ، مكافآت المجد وفتح باب التوبة أمام المذنب لكي يعود إلى رشده عن طريق محو الجزاء من ملفه إذا ثبت حسن سلوكه.
- ضرورة إعادة النظر بالأحكام التي تنظم شؤون الموظفين : خدمة وتأديباً كل ثلاث سنوات مثلاً وذلك لتقويمها ومعرفة مدى صلاحيتها واحتياجها للتعديل أو الإضافة كلما اقتضت الحاجة.
- ضرورة استحداث وتعميم إدارة أو وحدة تنظيمية مستقلة في كل مرفق عام مثل إدارة الشؤون القانونية أو إدارة التحقيقات أو إدارة المتابعة القانونية وتعميمها في جميع مرافق الدولة، وتختص في الدعوى التأديبية المتعلقة بالمخالفات الإدارية والمالية وصولاً إلى تقليل هذه المخالفات والسيطرة عليها.
- لا بد من مراعاة من يتولى مهام التحقيق والتأكد من تمتعه بالصفات الواجب توافرها في المحقق النزيه وأهمها مخافة الله والرغبة في الوصول إلى الحقيقة.

- يعد عامل السرعة في البدء في مباشرة التحقيق من قبل السلطات التأديبية سواء الإدارية أو غيرها من أهم العوامل في مكافحة المخالفات التأديبية.

#### المصادر والمراجع:

الأستاذ الدكتور / زكي محمد النجار ، الوجيز في تأديب العاملين بالحكومة،

الأستاذ الدكتور / مصطفى محمود عف ف ، النظر ة العامة للعقاب التأديبي في الوظيفة العامة

أصول التحقيق الجنائي وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، "دراسة مقارنة " ، د. مدني عبد الرحمن تاج الدين ، مرجع سابق

بهنام، رمسيس، النظرية العامة للقانون الجنائي، الطبعة الثانية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1968.

تأصيل الإجراءات الحنائية، د. عبد الفتاح مصطفى الصفي، 2002م

التزامات المحامي ومسئوليته، محمد قبطان، ديوان المطبوعات الجامعية، 1991م.

تهذيب اللغة، أبي منصور محمد بن محمد الأزهرى، ج. 14

الجربوع أيوب منصور، ضمانات الموظف في مرحلة التحقيق الإداري في النظام السعودي دورية الإدارة العامة، الرياض، العدد الأول، محرم 1425

حسن جوخدار، أصول المحاكمات الجزائية في الدعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي، ج 1، حلب، جامعة حلب، 1990م

حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 11967/4/15 في الطعن رقم 226 ق مجموعة مبادئها الستة 16 العدد الثاني من أول مارس 1962 ص 3974، 9375.

حكم ديوان المظالم رقم 17/د/ق/4 لعام 1414 في القضية رقم 1/1670 ق لعام 1411 غير منشور.

د. ثروت عبد العال " الوظيفة العامة " كلية الحقوق - جامعة أسيوط 2003

د / بكر القباني " تاديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية " دار الفكر العربي 2000

د. محمد رفعت عبد الوهاب، ود. حسين عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001

دله، سالم سليمان، وحده على البلوشي، الضمانات المفتوحة للموظف في النظام الإماراتي، مجلة جامعة الشارقة، للعلوم القانونية المجلد 17 العدد (2) 2020

ديوان المظالم، حكم محكمة الاستئناف رقم 8 / 507 لعام 1431 هـ الصادر في القضية رقم 8 / 507

سرور، أحمد فتحي، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1980م

السليم، الدكتور سليمان، التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية - طبع الآلة الكاتبة - معهد الإدارة - الرياض، د. ت. ص 37، وكذلك ص 224، 227 وما بعدها.، القاسم، الدكتور عبد الرحمن عبد العزيز، النظام القضائي الإسلامي، مطبعة السعادة - القاهرة - ط 1 - 1393 هـ/1973م

السنيدي، عبدالله راشد، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، الطبعة الخامسة، الرياض، مطابع الفرزدق التجارية، 1412 هـ 1992م

الشيخلي، عبدالقادر، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي: دراسة مقارنة، عمان، دار الفرقان، 1983م

الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة. د. عبد الفتاح عبد الحلیم.

ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة التحقيق الابتدائي "الجزء الأول" د. حسن بشيت خوين، كلية الحقوق، جامعة الزيتونة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، الطبعة الأولى

العجلان، عبد الله عبد العزيز، التحقيق الإداري، ملخصات الأبحاث القضائية، العدد الثامن، مكتبة المعهد العالي للقضاء جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، لسنة 1436 هـ

العجلان، عبد الله عبد العزيز، فهد، التحقيق الإداري، الجمعية العلمية السعودية (قضاء)، ملخصات الأبحاث القضائية - العدد الثامن، مكتبة المعهد العالي للقضاء جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية 1436 هـ

العريفي، يحيى رمضان، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية مصر 2020

عواضه، حسن محمد، السلطة الرئاسية، بحث حول العلاقات التسلسلية في الإدارة العامة، دراسة مقارنة، بيروت، ١٩٧٥ م

عياش، أمجد جهاد: ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة رسالة ماجستير جامعة النجاح كلية الدراسات العليا، 2007

فتح الباري شرح صحيح البخاري، في الأحكام في فاتحته، أحمد بن حجر العسقلاني، تحقيق: محي الدين الخطيب، ومحمد فؤد عبد الباقي. القاهرة: دار الريان، ط1. 140هـ. ج13.

القايدى، سلطان راشد سالم، أدلة الإثبات في التحقيق الإداري و ضمانات الموظف قبلها، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية، المجلد 37 الجزء الأول كانون الأول 2023، عدد خاص لبحوث التدربيين مع طلبة الدراسات العليا،

القباني، محمد بكر، القانون الإداري في دول الخليج العربي - تنظيم الإدارة العامة وعمالها وقراراتها: دراسة مقارنة، ج ٣، القاهرة، جامعة القاهرة، ١٩٧٦ م،

القرار رقم 86/29 لعام 1400 القضية رقم 1/336/ق لعام 1400 هـ المنشور في مجموعة المبادئ لعام 1400 هـ.

قرار مجلس الوزراء رقم (157) وتاريخ ١٢ / ٩ / ١٤٢٠ هـ.

اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق في المملكة

لسان العرب، جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، بيروت، دار الفكر، 1410 هـ.

المادة (23) من قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية مصر رقم (117) لسنة ١٩٥٨ م.

مبادئ المحاکمات الجزائية. د. علي محمد جعفر، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

المجاسنة، حمود، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر، عمان 2013

المحكمة الإدارية العليا في مصر ، جلسة ٢٦ / ١٢ / ١٩٧٠ قضايا الدولة ، لسنة ١٦ العدد ٢ سنة ١٩٧٢

محمد رفعت عبد الوهاب، ود. حسين عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001

المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين السعودي لسنة ١٣٩١ هـ.

M.M Mazeaud traite theorique et pratique de la responsabilite, 4 eme ed, no.

المسئولية الجنائية وتطورها. د. محمد كمال الدين إمام، دار الجامعة الجديدة للنشر

المسئولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، القسم الأول،

المسئولية المدنية للمحامي تجاه العميل، د. عبد الظاهر حسين، دار النهضة العربية. 1993م. ص7. نقلاً عن: Sourdat, Traite de responsabilite Civil, 6 eme, ed, 1991, no. 1.

المسئولية المعمارية، محمد حسين منصور، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة.

المعجم الوسيط، إبراهيم مصطفى وآخرون، استنبول: المكتبة الإسلامية، 1428، 411.

من اللائحة التنفيذية لنظام المحاماة السعودي.

نجيب، محمود، شرح قانون العقوبات اللبناني-القسم العام-، الطبعة الثانية، دار النقري للطباعة، بيروت، 1975

نظام الانضباط الوظيفي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/18) وتاريخ 8/2/1443 هـ ، قرار مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 30/1/1443 هـ.

نظام الخدمة المدنية والمادة رقم (8/30) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية بالمملكة ١٣٩٧ هـ.

نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/7) بتاريخ 1391 هـ، نظام تأديب الموظفين السعودي بنظام الانضباط الوظيفي مرسوم

ملكي رقم (م/18) وتاريخ 02/08/1443 هـ وقرار مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 30 / 01 / 1443 هـ..

نظام تأديب الموظفين السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/7) بتاريخ 1391 هـ، نظام تأديب الموظفين السعودي بنظام الانضباط الوظيفي

مرسوم ملكي رقم (م/18) وتاريخ 02/08/1443 هـ وقرار مجلس الوزراء رقم (85) وتاريخ 30 / 01 / 1443 هـ..

نظام مكافحة الرشوة السعودي الصادر بالمرسوم الملكي م / ٣٦ في تاريخ ٢٩ / ١٢ / ١٤١٢ هـ.

النفيسة ، مطلب عبدالله، واجبات الموظف العام وتأديبه ، الرياض، معهد الإدارة العامة بالرياض، ١٣٨٦هـ،

والي، فتحي، الوسيط في قانون القضاء المدني، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨١ م

**حقوق الطبع والنشر © 2026 محفوظة لـ: المجلة العربية للنشر العلمي (AJSP)**