

أدلة الإثبات في التحقيق الإداري و ضمانات الموظف قبلها – دراسة مقارنة

Evidence of Proof in the Administrative Investigation and Employee Guarantees Towards it – comparative study

أستاذ مشارك دكتورة
اميرة عبد الله بدر
جامعة الشارقة – كلية القانون
abadr@sharjah.ac.ae

طالب - ماجستير
سلطان راشد سالم القايدي
جامعة الشارقة – كلية القانون
U18105724@sharjah.ac.ae

المستخلص

هدف البحث الى الوقوف على ضمانات جمع الأدلة في التحقيق الإداري التي تضمنها المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، والقرار الوزاري رقم (1) لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، مقارنةً بنظام الخدمة المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2020م. وذلك لمعرفة الضمانات التي يحصل عليها الموظف المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية من أجل مواجهة سلطة الإدارة في حال تم إحالته إلى التحقيق الإداري في مرحلة جمع الأدلة، والبحث في الموازنة بين المركز القانوني للموظف العام وسلطة الإدارة في هذه المرحلة من مراحل التحقيق الإداري.

اعتمد البحث على المنهج التحليلي المقارن، وتوصل البحث إلى عدة نتائج أهمها أن كل من المشرع الإماراتي والأردني لم يضعاً نصوصاً خاصة بأصول المحاكمات التأديبية، وإنما اكتفى كلا المشرعين بإيراد بعض الأحكام العامة، وبناءً عليها تستطيع السلطة المختصة بالتحقيق الإداري الوصول إلى جمع الأدلة، التي تؤدي إلى تكوين قناعة وعقيدة السلطة التأديبية للقيام بكافة عمليات التحقق المادي بهدف الوصول إلى كشف حقيقة المخالفة الوظيفية، وتحديد هوية مرتكبها كما تملك سلطة التحقيق المختصة بالإطلاع على المستندات والأوراق والوثائق الإدارية ذات الصلة بالمخالفة المرتكبة وفحصها ومعاينتها.

كلمات دالة :- جمع الأدلة - التحقيق الإداري – الموظف العام – السلطة المختصة بالتحقيق.

Abstract

The aim of this research is to identify the guarantees of collecting evidence in the administrative investigation in both the Federal Decree-Law No. (11) of 2008 regarding human resources in the federal government and its amendments, and Ministerial Resolution No.(1) of 2018 regarding the executive regulations of the Human Resources Law in the Federal Government, Compared to the Jordanian Civil Service System No.(9) for the year 2020. In order to find out the guarantees obtained by the employee to whom the job violation is attributed in order to confront the authority of the administration in the event that he is referred to the administrative investigation in the stage of collecting evidence. And to search for the balance between the legal position of the public employee and the authority of the administration at this stage of the administrative investigation.

And this research relied on the comparative analytical method, and the research reached several results, the most important of which is that both the Emirati and Jordanian legislators did not put texts on disciplinary procedures. But both legislators contented themselves with listing some general provisions. And accordingly the authority can The competent administrative investigation - in order to reach the collection of evidence that leads to the formation of the conviction and belief of the disciplinary authority - to carry out all physical verification operations in order to reach a disclosure The reality of the functional violation, and the identification of its perpetrator. It also has the competent investigation authority to review, examine and inspect the documents, papers and administrative documents related to the committed violation.

Keyword:- Evidence Collection - Administrative Investigation - Public Servant – The Competent Authority for The Investigation.

المقدمة

يعد التحقيق الإداري مع الموظف العام المخالف من أهم الضمانات التي تم تقريرها لاستجلاء واستيضاح الحقيقة، وبالتالي تحقيق العدالة، إذ يقتضي وجود هذه الضمانة التأديبية، تجنب الموظفين العموميين المخالفين بارتكاب مخالفات قانونية أو مادية تأثير الاعتبارات الشخصية، والذي ينتج عنه تحقيق الاستقرار النفسي والوظيفي لهم بشرط ان لا يتم ذلك الأمر مقابل تمكين الموظف العام من التهرب من تحمله للمسؤولية عن نتائج أفعاله المخالفة (1).

والتحقيق الإداري وسيلة فعالة لجمع البيانات والمعلومات ذات العلاقة بأدلة ارتكاب المخالفة الوظيفية ونسبتها إلى الموظف المتهم، أي أن التحقيق يهدف إلى كشف العلاقة بين الموظف المخالف والمخالفة المتهم فيها، وتتمثل غاية التحقيق الإداري بوجه عام في تحديد المسؤولية الإدارية عن ارتكاب فعل مغل بواجبات الوظيفية العامة، وليس بقصد الانتقام من الموظف العام المخالف، بل بقصد ردع الفاعل وزجر كل من تسول له نفسه مجاراته، وبالتالي تحسين وإصلاح المرفق العام (2).

ويتولى مسؤولية التحقيق الإداري في دولة الإمارات لجنة المخالفات، حيث تشكل لجنة في كل جهة اتحادية بقرار من رئيس الجهة الاتحادية تسمى (لجنة المخالفات) ويناط بهذه اللجنة مسؤولية النظر في المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظفون. عدا المخالفات المرتبطة بالدوام الرسمي (3).

وفي سبيل وصول الجهة المختصة بالتحقيق الإداري مع الموظف العام المرتكب لمخالفة وظيفية، يجب عليها أن تقوم بمجموعة من الإجراءات الإدارية لكشف حقيقة المخالفات الوظيفية، وتتمثل هذه الإجراءات في الآتي: إجراءات التحقق من الوقائع والتي تتعلق بجمع الأدلة، ومنها: (الإطلاع على الأوراق والوثائق والتفتيش والاستعانة بأهل الخبرة والمعابنة واستدعاء الشهود).

وعليه، سيتم مقارنة ضمانات جمع الأدلة في التحقيق الإداري في كل من المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، والقرار الوزاري رقم (1) لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية الاتحادي، مع نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2020م.

أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث في المعالجة التحليلية لجزئية محددة ضمن التحقيق الإداري مع الموظف العام المخالف، وهي مرحلة جمع الأدلة وفقاً لأحكام التشريع

الإماراتي والتشريع الأردني في ضوء أبعادها القانونية والموضوعية، وذلك لمعرفة الضمانات التي يحصل عليها الموظف المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية من أجل مواجهة سلطة الإدارة في حال تم إحالته إلى التحقيق الإداري في مرحلة جمع الأدلة، والبحث في الموازنة بين المركز القانوني للموظف العام وسلطة الإدارة في هذه المرحلة. كما أن للبحث أهمية كبيرة وأساسية في الوصول إلى الغاية من الضمانات التأديبية المقررة قانوناً لحماية الموظف العام في المرحلة السابقة لإجراء التحقيق الإداري، إذ أن هناك حاجة ماسة للبحث والدراسة القانونية المتعمقة في المسائل المتصلة بالتحقيق الإداري لإثراء المكتبة القانونية العربية بوجه عام، والمكتبة الإماراتية على وجه الخصوص.

مشكلة البحث:

تتمثل المشكلة الرئيسية للبحث، أن المشرع الإماراتي لم يضع نصوصاً تفصيلية بأصول المحاكمات التأديبية مع الموظف المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية، لاسيما في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري، وإنما اكتفى المشرع بإيراد أحكام عامة لها في المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية ولائحته التنفيذية، وبناءً على ذلك تستطيع السلطة المختصة بالتحقيق الإداري في الجهات الاتحادية - في سبيل الوصول إلى جمع الأدلة التي تؤدي إلى تكوين قناعة وعقيدة السلطة التأديبية - القيام بكافة إجراءات التحقق المادي بهدف الوصول إلى كشف حقيقة المخالفة الوظيفية، وتحديد مرتكبها، كما تملك السلطة المختصة بالتحقيق الإطلاع على المستندات والوثائق الإدارية ذات الصلة بالمخالفة المرتكبة ومعاينتها، وكذلك القيام بأعمال التفتيش والاستعانة بالخبراء والشهود إن وجدوا، وعليه من الضروري منح الموظف المخالف ضمانات جوهرية تتمثل في إتباع السلطة المختصة بالتحقيق الإداري للضوابط القانونية أثناء جمع أدلة ارتكاب المخالفة محل المساءلة التأديبية، والتي يتوجب عليها مراعاتها وإلا كان قرارها معيباً ومستحقاً للبطلان.

أهداف البحث:

يتمثل الهدف الرئيس للبحث في الوقوف على ضمانات جمع الأدلة في التحقيق الإداري والتعرف على الضوابط القانونية لفحص الوثائق الإدارية ومعاينتها أثناء التحقيق الإداري مع الموظف المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية. فضلاً عن الوقوف على موقف المشرع الإماراتي والأردني من كفالة الموظف العام المخالف للضمانات التأديبية أثناء مرحلة جمع الأدلة في التحقيق الإداري.

منهجية البحث:

منهج التحليل المقارن هو الاعتماد الرئيس للبحث، من خلال تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية. لغرض الوقوف على موقف كل من المشرع الإماراتي والأردني في إجراءات جمع الأدلة من التحقيق الإداري مع الموظف المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية وضوابطها القانونية التي تكفل الضمانات التأديبية في حال إحالته إلى التحقيق الإداري.

خطة البحث :-

تم تقسيم البحث إلى :-

- المبحث الأول: ضوابط فحص ومعاينة الوثائق محل المخالفة الوظيفية
 - المطلب الأول: السلطة المختصة بفحص الوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية
 - المطلب الثاني: ضوابط معاينة الوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية
- المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري
 - المطلب الأول: ضمانات التفنيش في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري
 - المطلب الثاني: ضمانات سماع الشهود وأعمال الخبرة في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري
- الخاتمة.
- النتائج والتوصيات.
- المصادر.

المبحث الأول

The First Topic

ضوابط فحص ومعاينة الوثائق محل المخالفة الوظيفية

Controls for Examining and Inspecting the Documents Subject to the Functional Violation

التحقيق الإداري هو أداة قانونية، تهدف إلى إظهار الحق والصدق والعدالة لاستبانة وجه الحقيقة واستجلائها، باستعمال عدة طرائق تتمثل بالفحص والبحث فضلاً 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 أشخاص محددین أو نسبتها إلى سوء تنظيم المرفق العام (4).

ويلاحظ أن كل من المشرع الإماراتي والأردني لم يضعوا نصوصاً خاصة بأصول المحاكمات التأديبية، وإنما اكتفى كلا المشرعين بإيراد بعض الأحكام العامة في القانون الوظيفي، وبناءً على ذلك تستطيع السلطة المختصة بالتحقيق الإداري الوصول إلى جمع الأدلة التي تكون قناعة وعقيدة السلطة التأديبية للقيام بكافة عمليات التحقق المادي، بهدف الوصول إلى كشف حقيقة المخالفة الوظيفية، وتحديد هوية مرتكبها⁽⁵⁾، كما تملك سلطة التحقيق المختصة بالإطلاع على المستندات والأوراق والوثائق الإدارية ذات الصلة بالمخالفة المرتكبة وفحصها ومعاينتها⁽⁶⁾.

وللوقوف على ماهية ضوابط فحص ومعاينة الوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية، سيتم تناول المبحث على النحو الآتي :-
المطلب الأول: السلطة المختصة بفحص الوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية
المطلب الثاني: معاينة الوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية.

المطلب الأول

The First Requirement

السلطة المختصة بفحص الوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية

The Competent Authority to Examine the Administrative Documents Subject to the Functional Violation

سلطة التحقيق الإداري غاية ينبغي الوصول إليها أثناء نظرها للمخالفة الوظيفية، ألا وهي كشف الحقيقة والوقوف على مواطن الخلل لمعالجتها وتلافيها مستقبلاً في المجتمع الوظيفي، والتثبت من أدلة إدانة الموظف المخالف، ولأجل بلوغ هذه الغاية لا بد من أن يزود المحقق الإداري بسلطات تمكنه من القيام بالمهام الموكولة إليه، والتي من بينها فحص الوثائق محل المخالفة الوظيفية.
ولتوضيح ذلك، سيتم تناول المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول

The First Branch

مفهوم الوثائق الإدارية

The Concept of Administrative Documents

تعد الوثائق الإدارية من أهم مكونات الحياة المعاصرة، بل أنها تشكل عنصر التحديد لكل أفراد المجتمع، لارتباطها بالمجالات والنشاطات البشرية كافة، لهذا اهتمت التشريعات بالوثائق والمستندات الإدارية، ويرجع سبب ذلك لما لها من أهمية كبيرة وبوصفها وسيلة لتنظيم سير المعاملات في مختلف المجالات، وقد جاء

تعريف الوثائق في المادة (1) من قانون المركز الوطني للوثائق والبحوث الإماراتي رقم (7) لسنة 2008 بأنها كل تسجيل بالكتابة أو الطباعة أو الصورة أو الرسم أو التخطيط أو الصوت أو غيره، سواء على الورق أو الأشرطة الممغنطة أو الوسائط الإلكترونية أو غير ذلك من الوسائل، وتشمل الوثائق العامة والتاريخية والوطنية الخاصة، وعرفت المادة (1) من القانون رقم (9) لسنة 2017 بشأن الوثائق الوطنية الأردني، الوثيقة الوطنية العامة بأنها "أي وثيقة وطنية وضعت في أثناء ممارسة أي عمل من أعمال الدولة أو أجهزتها أو مؤسساتها أو هيئاتها أو أي شخص اعتباري عام أو جهة عامة أو أي موظف عام أو أي وثيقة ذات طابع وطني اقتنتها الدائرة أو أي من الجهات أو الأشخاص المذكورين عن طريقة الهبة أو الوصية أو الشراء".
وقد عرف البعض (7) الوثائق الإدارية بأنها المحررات التي في حوزة الإدارة وتتضمن وقائع إدارية معنية، وعرفها البعض الآخر (8) بأنها جميع أشكال الإوعية التي تستعمل في حفظ المعلومات الورقية والرقمية والإلكترونية، وتشمل الوثائق والمراسلات والسجلات والمجلدات والمستندات والخرائط والرسوم البيانية والتوضيحية والمخططات وكل وثيقة أو مستند يحتوي على حق مثبت فيه لجهة معينة.

أما الوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية هي تلك المستندات والتقارير والملفات التي في حوزة الموظف المحال للتحقيق، وتعد تلك الوثائق مهمة للتوصل إلى حقيقة المخالفة الوظيفية، كما تعد سنداً لما تدعيه الجهة تجاه الموظف المخالف، كونها تتضمن إثبات وقائع إدارية معينة قام بارتكابها الموظف، إذ أن القرار التأديبي الصادر بحق الموظف المخالف لا يمكن أن يكون سليماً وعادلاً، إلا إذا قام على أساس ومعلومات صحيحة، ولذلك قضت التشريعات الوظيفية بعدم الاجازة في توقيع أي عقوبة تأديبية على الموظف التي تقيه من المؤاخذة لمجرد الشبهة أو الاتهام أو الكذب (9).

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الاتحادية العليا بأنه: (... الأصل أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي في المنازعات الإدارية لا يستقيم هذا الأصل لأن الجهة الإدارية تحتفظ غالب الأمر بالوثائق والمستندات ذات الأثر الحاسم في المنازعة، وأن الإدارة ملزمة بتقديم المستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجاباً أو نفيماً متى طلب منها ذلك...) (10).

يتضح مما تقدم أن الوثائق والمستندات الإدارية محل المخالفة الوظيفية تعد مهمة للتوصل إلى حقيقة مرتكب المخالفة الوظيفية، كونها تتضمن إثبات الوقائع

التي قام بارتكابها الموظف، ويجب أن يزود المحقق الإداري بسلطات تمكنه من فحص الوثائق محل المخالفة الوظيفية.

الفرع الثاني

The Second Branch

الأهمية القانونية للوثائق الإدارية

The Legal Importance of Administrative Documents

الوثيقة الإدارية هي وسيلة العاملين في المؤسسات الحكومية التي تحملهم المسؤولية الملقاة على عاتقهم، كما أن للوثائق أهمية إدارية وقانونية كونها قد انشأت لتسيير الاعمال اليومية في الجهات الحكومية، لما تحتوي من معلومات وبيانات ووقائع إدارية وحقوق والتزامات على الأشخاص أو الجهة، وتعد أداة مساعدة على اتخاذ القرارات الإدارية⁽¹¹⁾.

ويشير الباحث إلى أن الوثائق الإدارية قد تكون حقيقتها أوراقاً ومستندات رسمية، وهي تلك التي تحتوي على تصرف قانوني يحرره الموظف العام المختص، أو قد تكون أوراقاً عرفية صادرة عن الأفراد دون تدخل الموظف العام في إصدارها، ودون التزامها بشكلية معينة يقررها القانون، ولكنها دخلت في حوزة الإدارة ووقع على استلامها الموظف العام لحفظها في الأرشيف العام للجهة، كما يمكن أن تكون الوثائق الإدارية في شكل قرارات وتعاميم إدارية مهما كانت مرتبتها وأهميتها، ويمكن أن تتخذ شكل عقود إدارية أو لوائح وتنظيمات إدارية داخلية ومحاضر اجتماعات وغيرها، ويمكن أن تكون الوثيقة الإدارية صادرة عن موظف عام مختص بالإدارة، كالتقارير والمذكرات، أو عن شخص عادي كالطلب الذي يرد إلى الإدارة بخطه وتوقيعه، والذي يعطى رقماً متسلسلاً وتاريخاً ويحفظ بالملفات الإدارية ويكون مؤشراً عليه من طرف الإدارة.

الفرع الثالث

Third Branch

صلاحيات السلطة المختصة بفحص الوثائق

The Powers of the Competent Authority to Examine Documents

لكي يقوم التحقيق الإداري على أسس سليمة وقانونية يشترط توافر عناصر جمع الأدلة وتمحيصها والكشف عن حقيقة أمرها، ومن ذلك فحص الأوراق والمستندات والوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية، وبدونها يعد هذا التحقيق

باطلاً⁽¹²⁾. والذي قد ينعكس بصورة سلبية على النتائج المترتبة هذا التحقيق الباطل، لأن المراعاة في عناصر التحقيق الإداري تجعله إجراءً قانونياً سليماً. يُمكن السلطة المختصة بالتحقيق الإداري من الوصول إلى حقيقة الوقائع المنسوبة إلى الموظف المخالف، وعند الوصول إلى الهدف المنشود من هذا التحقيق. تتوصل السلطة المختصة إلى كشف حقيقة المخالفة الوظيفية، وتجعله إجراءً ناجحاً يتضمن العدالة في المسائلة التأديبية عن طريق توقيع جزاء تأديبي يتناسب مع المخالفة التي نسبت إلى الموظف المخالف في حالة ثبوتها عليه⁽¹³⁾.

ومن أجل ترسيخ ضمانات الاختصاص الوظيفي، فقد أنط المشرع الإماراتي للجنة المخالفات التي تشكل بموجب قرار صادر عن رئيس الجهة الاتحادية، وألزمها بالشكل القطعي بإثبات اختصاصها، والإطلاع على كافة الأوراق والمستندات محل الواقعة⁽¹⁴⁾. حيث نصت المادة (1/98) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008م بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته على أنه (يجب على لجنة المخالفات الإطلاع على الأوراق والإلمام بالموضوع في حدود ما ورد بها والتأكد من أنها مختصة بالتحقيق في المخالفة المحالة إليها). إذ يلاحظ من النص أن المشرع الإماراتي لم يوضح الحكم في حال ما امتنعت إحدى الجهات الإدارية أو المسؤول المباشر⁽¹⁵⁾ للموظف المخالف من إعطاء الأوراق والمستندات والوثائق للجنة التحقيق المختصة لغرض الإطلاع عليها، كما لم يضع المشرع الإماراتي أحكاماً تفصيلية بهذا الخصوص، وإنما جاء بأحكام عامة، إذ أنه لم يبين مثلاً الإجابة عن الأسئلة: أين يتم الإطلاع على الوثائق والأوراق؟ هل في مقر اللجنة التحقيقية أم في محل وجود الوثائق؟ هل هناك قيود على طبيعة تلك الوثائق والأوراق أم الالتزام عام بإعطاء كافة الوثائق وعدم الامتناع عن تسليمها؟ وهل هناك التزام على لجنة التحقيق بضمان سرية تلك الوثائق والمستندات؟ وكان الأجدر بالمشرع أن يوضح ذلك ولو بإشارة بسيطة تفادياً لحصول الإشكالات الإدارية.

لذا يهيب الباحث بالمشرع الإماراتي أن يعالج هذا النقص التشريعي في اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008م بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، وذلك عن طريق النص صراحة على مكان أو مقر الإطلاع على الأوراق والمستندات والوثائق المطلوبة من قبل اللجنة، بالإضافة إلى قيام بوضع ضوابط تفصيلية تحدد الحالات التي بموجبها يجوز لجهة الإدارة الامتناع عن إعطاء الأوراق للجنة التحقيق لغرض الإطلاع عليها أو إنجاز

مهمتها، وبخلاف ذلك نرى أن الامتناع عن تقديم تلك الأوراق التي طلبت من قبل اللجنة بمثابة مخالفة إدارية.

ونجد أيضاً أن المشرع الأردني لم يورد نصاً في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2020 يتعلق بسلطة هيئة التحقيق في الإطلاع على الأوراق والمستندات والوثائق الإدارية سواءً ما تعلق منها بالمخالفة أو بالملف الوظيفي للموظف المنسوبة إليه المخالفة⁽¹⁶⁾، إلا أنه يمكن الاستدلال على هذه السلطة من خلال نص المادة (146/ب/1) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2020 والتي تطلبت ضرورة (إطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها)، وبالتالي لكي تستطيع هيئة التحقيق كفالة هذه الضمانة للموظف، يجب أن تكون قد اطلعت ابتداءً على الأوراق ذات الصلة بالمخالفة التأديبية⁽¹⁷⁾.

المطلب الثاني

The Second Requirement

معاينة الوثائق الإدارية محل المخالفة الوظيفية

Examining the Administrative Documents Subject to the Functional Violation

إذا بوشر التحقيق الإداري ثم تبين للجهة التي تباشره لزوم إجراء المعاينة لإثبات أمر يفيد في كشف حقيقة المخالفة الوظيفية، سواء تمثل ذلك في إثباتها أو نفيها، فهل يجوز القيام بمثل هذه الإجراءات التحقيقية في إطار ضمانات التأديب الوظيفي؟ هذا ما سنعرضه في هذا المطلب كالاتي:

الفرع الأول

The First Branch

مفهوم المعاينة وأهميتها في التحقيق الإداري

The Concept of Examining and its Importance in the Administrative Investigation

لم يتطرق كل من المشرع الإماراتي والأردني إلى جواز إجراء المعاينة لأغراض التحقيق في المخالفة الوظيفية، إلا أن بعض الفقه⁽¹⁸⁾ يرى أنه من الجائز للجنة المختصة بالتحقيق إجراء المعاينة من خلال زيارة موقع ارتكاب المخالفة الوظيفية، والإطلاع على الوثائق ذات الصلة بالمخالفة المرتكبة، وذلك بهدف تحديد الظروف والملابسات التي أحاطت بارتكاب المخالفة محل التحقيق وتحديد مرتكبها.

يقصد بالمعاينة الانتقال الى المكان الذي ارتكب فيه الخطأ الوظيفي، اذ يعد جوهر الإجراء ويتوجب على الموظف المندوب للتحقيق الإجابة على العضو المحقق معه فيما إذا كان اجرائه متعلقاً بالدعوى التأديبية ومنتجاً فيها (19). كما تعرف ايضاً على انها احدى إجراءات التحقيق التأديبي التي ينتقل المحقق بمقتضاها إلى مكان وقوع الخطأ الوظيفي ليُشاهد بنفسه الآثار المتعلقة بالمخالفة التأديبية وكيفية وقوعها، فضلاً عن جمع المعلومات التي تساهم في كشف الحقائق (20).

وتكتسب المعاينة أهمية واضحة في مجال التحقيق الإداري من خلال الفحص الذي تجريه سلطة التحقيق في حالة الأشياء والأشخاص والأماكن التي تعلق بالمخالفة التي جرى التحقيق بشأنها، بما يساهم في كشف الحقيقة، بل والتحقق من ارتكاب المخالفة التي أُحيل الموظف بشأنها إلى التحقيق، وان انتقال اللجنة التحقيقية إلى محل ارتكاب المخالفة سيساهم في جمع أدلة المخالفة، وتحديد طبيعة الضرر وحجمه في تلك المخالفة، وبيان كيفية وأسلوب ارتكاب المخالفة الوظيفية وسببها، وربما تفيد المعاينة في الكشف عن الشركاء إن وجدوا (21).

ولقد أثير التساؤل حول أثر فقد الأوراق والوثائق والمستندات محل المخالفة الوظيفية أثناء مرحلة المعاينة؟ ذهب البعض (22) 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 سلبياً وقائماً على سببه، طالما أن الواقعة محل التحقيق معترف بها من قبل الموظف المخالف.

الفرع الثاني

The Second Branch

الضوابط الموضوعية للمعاينة في التحقيق الإداري

Objective Controls for Inspection in the Administrative Investigation

عندما تقع المخالفة الإدارية في جهة إدارية ما، أيّاً كان مصدر معرفتها، سواء عن طريق الموظف أو رئيسه المباشر، فإنه لا بد أولاً من فحص مدى صحة الوثائق والمستندات الإدارية محل المخالفة الوظيفية، وصدورها من الجهة المختصة بإصدارها أولاً، وإلا اعتبرت هي والعدم سواء.

- وعلى لجنة المخالفات عند انتقالها إلى مكان ارتكاب المخالفة الوظيفية المراد إجراء المعاينة بشأنها، مراعاة عدد من القواعد والضوابط أهمها ما يلي (23):
1. الإسراع في إجراء المعاينة، إذ أن التأخير عن إجراء المعاينة قد يؤدي إلى ضياع معالم المخالفة الوظيفية أو تغييرها بفعل عوامل بشرية أو طبيعية.
 2. يجوز إجراء المعاينة في غيبة الموظف المتهم إذا لم يتيسر إجراءها في حضوره.
 3. مراعاة خصوصية الأماكن الخاصة أثناء المعاينة بشأن المخالفة الوظيفية.
 4. تثبيت وقت المعاينة الذي أجرته اللجنة، لما يترتب عليه من أهمية أثناء مناقشة الموظف المخالف والشهود، كما أنه يعين في التعرف على الوقت الذي مضى على المخالفة.
 5. إبعاد الشهود والمتهمين عن بعضهم البعض خشية التأثير السلبي على مجريات التحقيق.
 6. منع الأشخاص من دخول محل المخالفة التأديبية خشية العبث بالأثار المادية.
 7. إذا أسفرت المعاينة عن ضبط أشياء وأوراق فعلى لجنة التحقيق أن تحرر محضراً بذلك، ويوقع عليه من الموظف المتهم بعد عرضها عليه لإبداء ملاحظاته على تلك المضبوطات في حرز أو أحراز مغلقة مع الكتابة عليها بأهم التفاصيل المتعلقة بها كالمخالفة التي ضبطت من أجلها وتاريخ ضبطها وما شبه ويوقع عليها من قبل أعضاء لجنة التحقيق.
- ويتفق الباحث مع جانب من الفقه (24) الذي يرى بأنه يجب عند بحث مدى جواز إجراء المعاينة لأغراض التحقيق التأديبي التمييز بين حالتين مهمتين، هما:
1. **الحالة الأولى:** تتمثل في إذا ما كان يراد إجراء المعاينة للوثائق والمستندات محل المخالفة داخل مكان عمل الموظف المخالف فمن الجائز أن تقوم اللجنة بإجراء المعاينة لأن هذا المكان بمثابة ملك للهيئة أو الدائرة أو المؤسسة التي ارتكبت فيها المخالفة.
 2. **الحالة الثانية:** تتمثل في إذا ما كانت المخالفة المرتكبة خارج مقر العمل فلا يجوز للجنة التي تتولى التحقيق القيام بإجراء المعاينة، لأن الأمر قد يتطلب الدخول لأماكن لها حرمة خاصة، ولا يجوز ذلك التزاماً بأحكام الدستور والقوانين التي تحمي حرمة تفتيش المساكن، وفي هذا الشأن نص الدستور الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة على أن الحرية الشخصية مكفولة لجميع المواطنين، ولا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حجزه إلا وفقاً لأحكام القانون (25)، كما كفل الدستور الإماراتي حرمة المساكن، حيث لا يجوز دخولها بغير إذن أهلها، إلا وفقاً لأحكام القانون، ووفق الأحوال المحددة فيه (26).

يتضح مما تقدم أن معاينة الوثائق والمستندات محل المخالفة الوظيفية تساعد اللجنة التحقيقية على وضع خطة لكشف غموض ارتكاب المخالفة الوظيفية، تتمثل بوضع الاحتمالات عن كيفية وقوع المخالفة والأسلوب المتبع بشأنها وأسبابها ودوافعها، وما يتم العثور عليه من الأدلة والآثار، إذ من خلال المعاينة يستطيع المحقق الإداري الخروج بمعلومات هامة تفيد في بنية إجراءاته، ولن يتم الحصول على هذه المعلومات إلا بوقوف المحقق نفسه على مكان ارتكاب المخالفة الوظيفية، ويعد هذا الإجراء مرحلة تسبق التحقيق الإداري تحتوي على الضمانات الأساسية والقواعد المقررة، والذي يمكن من خلالها معرفة الموظف للمخالفة وتقديم دفاعه وأوراقه ومستنداته.

المبحث الثاني

The Second Topic

الضمانات الإجرائية في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري

Procedural Safeguards at the Stage of Gathering

Evidence of the Administrative Investigation

تمثل إجراءات التحقيق الإداري بجملة من الخطوات بعضها لا بد من إجراؤه، بل إن إغفاله يرتب البطلان، 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 (27).

وتعد مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه بشكل واضح وصريح، وإظهار الأدلة التي ثبتت 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 (28).

وللوقوف على الضمانات الإجرائية للمرحلة التي يتم فيها جمع الأدلة في التحقيق الإداري، سيتناول المبحث من خلال:

المطلب الأول: ضمانات التفتيش في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري.

المطلب الثاني: ضمانات سماع الشهود وأعمال الخبرة في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري.

المطلب الأول

The First Requirement

ضمانات التفتيش في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري

Inspection Safeguards at the Stage of Collecting Evidence of the Administrative Investigation

يعد التفتيش أحد أهم إجراءات التحقيق الإداري، نظراً لما له من خطورة على الموظف المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية، ومن الممكن أن يمس بحريته وكرامته، وينتهك حرمة مسكنه، لذلك فقد تضمنت التشريعات الوظيفية ضمانات قد تكون قوية الى حد ما، تضمن له الابتعاد عن التعسف والجور فضلاً عن اقترابه من الحدود والضوابط التي تتخذ عند الضرورة التي تتطلبها المصلحة في التحقيق (29).

الفرع الأول

The First Branch

تعريف التفتيش في التحقيق الإداري

Definition of Inspection in Administrative Investigation

يعد التفتيش احد الإجراءات التي يتطلبها التحقيق الإداري المقام من قبل الموظف المختص وفقاً للإجراءات المقررة قانوناً بهدف ضبط المخالفة وكل ما هو مفيد في الكشف عن الحقيقة التي تطلبها موضوع التحقيق من أجل إثبات ارتكاب الموظف المتهم للمخالفة الوظيفية ونسبتها إليه، وينصب التفتيش على شخص ومنزل الموظف المخالف فضلاً عن محل العمل وكل ما يستعمله الموظف الذي يُجرى معه التحقيق (30).

ونظراً لأن التفتيش قد يمس شخص الموظف المخالف أو ينتهك حرمة مسكنه ويطلع بجرأة على أسرارته التي تتكشف بالتفتيش، من هنا وجب وجود مبررات قوية تدعو إلى إجرائه، لاسيما في ظل عدم وجود نص قانوني يشير إليه في كل من التشريع الوظيفي الإماراتي والأردني.

وفي القانون المقارن نجد أن المشرع المصري أشار إلى إجراء التفتيش أثناء مرحلة جمع أدلة التحقيق في المخالفة الوظيفية، حيث نصت المادة (9) من قانون النيابة الإدارية رقم (117) لسنة 1958 وتعديلاته على أنه "يجوز لمدير النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكيلين في حالة التحقيق أن يأذن بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة المالية أو الإدارية إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء، ويجب في جميع الأحوال أن يكون الإذن كتابياً وأن يباشر التفتيش أحد الأعضاء الفنيين، على أنه يجوز لعضو النيابة الإدارية في جميع

الأحوال أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون الذي يجري معهم التحقيق في أعمالهم، ويجب أن يحرر محضر بحصول التفتيش ووجود الموظف أو غيابه عند إجراءه".

ونظراً لكون إجراء التفتيش من الإجراءات المتطلبية في التحقيق، إذ لا يجوز تقريره إلا في البحث عن الأشياء التي تتعلق بالمخالفة الوظيفية التي يجري فيها التحقيق أو جمع الاستدلالات بشأنها. إذ لا يجوز إجراء البحث والتفتيش للوصول إلى ضبط جريمة ما قد تكون مستقبلية أو للوقاية منها، أما إذا ظهر أثناء التفتيش عرضاً، أشياء حيازتها قد تكون جريمة، أو قد تساهم في الكشف عن حقيقة ما في جريمة أخرى، فإن مأمور الضبط القضائي يعمل على ضبطها⁽³¹⁾.

الفرع الثاني

The Second Branch

مبررات وضوابط التفتيش في التحقيق الإداري

Justifications and Controls for Inspection in the Administrative Investigation

رغم أهمية التفتيش في ضمان إجراءات التحقيق الإداري، أي وجود قواعد تنظم التفتيش بحق الموظف العام المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية، إلا أنه لا يوجد نص قانوني يشير إليه في كل من التشريع الوظيفي الإماراتي والأردني، ويشير جانب من الفقه إلى عدة مبررات للتفتيش أثناء مرحلة جمع الأدلة في التحقيق الإداري مع الموظف المخالف المحال للتحقيق، تتمثل في الآتي⁽³²⁾:

1. **الإذن بالتفتيش:** يجب أن يكون الإذن بالتفتيش كتابياً صادراً ممن يملكه قانوناً، إذ لا يجوز التفتيش المبني على إذن شفوي، وذلك لأن التحقيق الإداري بحسب الأصل مكتوب، والتفتيش ما هو إلا إجراء من إجراءات التحقيق الإداري، إلا أنه استثناءً وفي حالة الضرورة يجوز أن يتم هذا الإذن بأي وسيلة، ولا يقصد من ذلك أن يكون القرار ذاته شفويًا، وإنما وسيلة الإبلاغ به هي التي يمكن أن تكون شفوية، إنما يتعين أن يكون للإذن بالتفتيش أصل ثابت بالكتابة وعلى من تلقى الإذن أن يثبتته في محضره، ولا يشترط أن يكون الإذن بالتفتيش موجود بيد المحقق أو الشخص القائم به وقت تنفيذ الأمر لأنه لو اشترطنا ذلك لكان ذلك من شأنه عرقلة إجراءات التحقيق الإداري التي قد تقتضي السرعة، كما يتعين أن يكون الإذن بالتفتيش مؤرخاً ومحدد الموضوع على وجه الدقة، كما يجب أن يصدر الإذن بالتفتيش من رئيس لجنة المخالفات في الجهة الاتحادية أو من ينوب عنه⁽³³⁾.

2. **ضرورة وجود تحقيق:** يشترط لتنفيذ إذن التفتيش أن يكون هناك تحقيقاً جارياً مع الموظف بشأن مخالفة وظيفية منسوبة إليه، إذ لا يجوز التفتيش إلا في البحث على الأشياء المتعلقة بالمخالفة الوظيفية التي جرى التحقيق بشأنها.

3. **حضور الموظف المخالف التفتيش:** لصحة وسلامة إجراء التفتيش يجب أن يحضر الموظف المخالف، على أن يتضمن محضر التفتيش بيان هذه الإجراءات بالقدر المستطاع، وبالنسبة لتفتيش الأشخاص فإن القاعدة هي أن تفتيش الأنتى لا يتم إلا بمعرفة أنتى وفقاً للقواعد العامة في قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي (34)، كما أن التفتيش مقيد بالحدود الصادر بها الإذن، إلا أنه متى صادف القائم بالتفتيش أشياء تشكل حيازتها مخالفة وظيفية بخلاف الوقائع موضوع التحقيق الإداري تعين عليه تحرير محضر بذلك وتبليغ الجهة المختصة بالأمر، عملاً بالقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي (35).

أما بالنسبة لتفتيش مكتب الموظف المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية، فإنه يجوز للمحقق إجراؤه بناءً في ذلك على إذن صريح من الرئيس المباشر للموظف، وإن السبب في ذلك هو أن مكتب الموظف لا يعد مملوكاً له ملكية خاصة، وإنما هو أداة من أدوات الإدارة، شأنه في ذلك شأن الآلة بالنسبة للعامل في المصنع، كما أن الأصل هو أن يمتنع على الموظف الاحتفاظ بأية متعلقات شخصية داخل جهة الإدارة مثل الخطابات والأوراق الخاصة، لأن وجودهم بالمكتب لا يمنع من التفتيش، لأن القاعدة هو أن المكتب وأوراقه ومحتوياته ملك لجهة الإدارة والموظف أمين عليها، لذلك يمكن للرئيس الإداري المباشر أن يقوم بالتفتيش بنفسه، كما يستطيع أن يأذن بذلك للمحقق الإداري، وبالتالي لا يعد غلق مكتب الموظف سبب مانع من تفتيشه، إذ يستطيع الرئيس المباشر القيام بفتح المكتب والإطلاع على محتوياته دون حاجة إلى استصدار إذن من الجهة التحقيقية المختصة (36)، وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن "مكان العمل وما يحويه من موجودات ملك للمرفق العام، وليس ملكاً خاصاً للعاملين في المرفق، فليس لهذه الأماكن وما بها من موجودات أية حصانة تعصمها من قيام الرؤساء بالإشراف عليها والتفتيش على أعمال العاملين بها، والإطلاع على الأوراق المتعلقة بالعمل ضماناً لحسن سير العمل على وجه يكفل انتظامه، بما تتحقق معه المصلحة العامة" (37).

يتضح مما تقدم أنه لا يجوز للمحقق الإداري أن يقوم بتفتيش شخص ومكتب الموظف المنسوبة إليه المخالفة إلا بتوافر شرطين، هما:

1- رضا الموظف المحال للتحقيق.

2- أن يأذن الرئيس المباشر للموظف المخالف للمحقق بتفتيش مكتب الموظف المحال للتحقيق، وفي كل الأحوال لا يجوز تفتيش منزل الموظف وملحقاته لأي سبب عن طريق المحقق الإداري ولو تعلق الأمر بما يُجرى من تحقيقات. **ويتفق الباحث مع الرأي الذي يرى بأنه يجوز للجنة المخالفات إجراء تفتيش مكتب الموظف المنسوبة إليه المخالفة، لكن بموافقة من الرئيس الإداري للموظف المحال إلى التحقيق، رغم عدم وجود نص في القانون يجيز ذلك، لكون أن المكتب أداة من أدوات الإدارة، وليس ملكاً خاصاً للموظف** (38).

ومن تطبيقات القضاء المقارن في هذا الشأن ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها بالقول (إن تفتيش مكان العمل وما يحويه حق أصيل للرؤساء، فلا يجوز للعاملين أن يحبسوا الأوراق عن رؤسائهم متى طلب منهم ذلك، وأن القول بغير ذلك يؤدي إلى نتيجة غير مستساغة وهي أن تكون أوراق العمل خاضعة لمحض سلطان العامل يتصرف فيها كيفما يشاء) (39).

وإزاء عدم تطرق المشرعين الإماراتي والأردني لموضوع التفتيش لأغراض التحقيق الإداري، يرى **الباحث أنه من الجائز إجراء تفتيش مكان عمل الموظف المنسوب إليه المخالفة الوظيفية رغم عدم النص القانوني على ذلك، لأن مكان العمل أو المكتب الذي يؤدي فيه الموظف عمله بمثابة ملك للجهة الحكومية التي يعمل فيها الموظف، وليس ملك خاص به.**

ونرى أنه من الضروري أن يقوم المشرع الإماراتي بإيراد نص في اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية يجيز لرئيس الجهة الاتحادية إصدار أمر بإجراء التفتيش تحت رقيبته وإشرافه إذا وجدت أسباب ومبررات قوية تدعو لإجراء التفتيش لأغراض التحقيق في المخالفة الوظيفية، وذلك لأنه من غير المجدي من الناحية القانونية محاولة القيام بتفتيش الشخص أو منزله أو سيارته الشخصية أو أمتعته من قبل اللجنة التحقيقية لافتقار هذا التفتيش إلى السند القانوني، وبخلاف ذلك فإن تفتيش المتعلقات الإدارية للموظف كمكتبه في الجهة الإدارية أو ملفاته أو سيارته الحكومية التي بعهدته، لا يثير إشكالات قانونياً أو عملياً، لأن تلك المتعلقات تعود إلى المرفق العام ذاته، مما يرفع عنها صفة الخصوصية التي تعد المشكلة القانونية التي ترافق التفتيش.

وفي إطار اعتماد جهة الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة على تكنولوجيا المعلومات والبوابات الإلكترونية والتطبيقات الذكية في إنجاز المعاملات، والتعامل مع المراسلات الداخلية بين الموظفين، نرى أن التفتيش هنا يقع على القطع الصلبة وهو جهاز الحاسب الآلي والأجهزة المتصلة به والشبكة والمكونات المنطقية

للحاسب الآلي من بيانات ومعلومات، بالإضافة إلى البرامج الإلكترونية التي يعتمد عليها الموظف المنسوبة إليه المخالفة الوظيفية في إنجاز مهامه الوظيفية وفي مراسلاته الداخلية بين جهة الإدارة والموظفين وفي شؤونه الوظيفية. وبناءً عليه، نرى ضرورة أن تخضع كافة الأشياء ذات الصلة بالحاسب الآلي ك(وحدة المدخلات – الملفات – العمليات الإلكترونية – الذاكرة – وحدة التحكم – المودم – الشرائط الممغنطة – الطابعات – المراسلات الإلكترونية وغيرها) لإجراء التفتيش في التحقيق الإداري، كونها تعد كيانات ذات قيمة يمكن الاستفادة منها في إثبات أو نسبة المخالفة إلى الموظف المتهم.

المطلب الثاني

The Second Requirement

ضمانات سماع الشهود وأعمال الخبرة في مرحلة جمع أدلة التحقيق الإداري
Guarantees of Hearing Witnesses and Expert Work at the Stage of Gathering Evidence of the Administrative Investigation

للمحق الإداري غاية يبغي الوصول إليها في تحقيقه، ألا وهي كشف حقيقة ارتكاب المخالفة الوظيفية والوقوف على مواطن الخلل لمعالجتها وتلافيها مستقبلاً، والتثبت من أدلة إدانة الموظف المخالف، ولأجل بلوغ هذه الغاية فلا بد من أن يزود المحقق بسلطات تمكنه من القيام بالمهمة الموكولة إليه، ومن بين هذه السلطات الاستعانة بالشهود ومناقشتهم في أقوالهم⁽⁴⁰⁾.

ونتيجة لتقدم العلوم وتنوعها، بات للخبرة أهمية كبرى في الوقت الحاضر في الكشف عن الحقيقة، ليس في مجال الإثبات الجنائي فحسب، بل في مجال الإثبات التأديبي أيضاً⁽⁴¹⁾.

وعليه سنتناول في هذا المطلب فرعان يتضمنان إجراءان من إجراءات جمع الأدلة في التحقيق الإداري.

الفرع الأول

The First Branch

سماع الشهود

Hear Witnesses

للشهادة أهمية كبيرة في مجال التحقيق الإداري، بل إن الاستماع للشهود يكاد يكون من أهم إجراءات التحقيق الإداري، وذلك لأن المخالفة التأديبية في أبرز عناصرها واقعة مادية، ومن ثم تكون الشهادة من أهم الدلائل على ارتكابها، وعلى تحديد مرتكبها، وتتجلى الشهادة في الأقوال التي يدلي بها أشخاصاً غير

الخصوم في الدعوى بشأن ما وصل إلى علمهم من معلومات تتصل بالمخالفة التأديبية المنسوبة إلى الموظف العام المتهم⁽⁴²⁾.

والشهود بهذا الصدد قد يكونون شهوداً للإثبات (شهود الاتهام) أي تنصب شهادتهم على إثبات التهمة المسندة، كما قد يكونون شهوداً للنفي (شهود الدفاع) أي أولئك الذين ينفون التهمة عن الموظف المتهم بارتكاب مخالفة وظيفية، ومن الطبيعي أن من مصلحة الموظف المحال إلى التحقيق أن يستعين بشهود النفي للإدلاء بأقوالهم في الواقعة مثلما له أن يناقش شهود الإثبات في شهادتهم بحقه⁽⁴³⁾.

ونرى أن أغلب المخالفات الوظيفية تكون ثابتة بأوراق ووثائق ومستندات، ولكن قد يكتفي في تحقيقها بسماع الموظف المسؤول عنها فقط والإطلاع على الأوراق والمستندات، ولكن في بعض الأحيان قد يكون من الضروري سماع بعض من الشهود إما لإيضاح مضمون المستندات وإما لبيان ظروف وملابسات الوقائع المنسوبة للموظف، وفي أحيان أخرى يتوقف إثبات المخالفة الوظيفية على سماع الشهود فقط دون أن يكون هناك أي مستند يطلع عليه، وتظهر هذه الحالة الأخيرة على وجه الخصوص حينما تكون المخالفة الوظيفية هي الإخلال بالالتزام بالتحفظ الذي يتعين على كل موظف التمسك به، ومثال ذلك: إذا تفوه الموظف بألفاظ وإن كانت لا تمثل جريمة قذف إلا أنها نابية ولا تتفق وما يتعين أن يكون عليه مسلك الموظف العام مع زملائه ورؤسائه في العمل أو أتى سلوكاً يتنافى مع مقتضيات الواجب الوظيفي، فكافة هذه المخالفة الوظيفية يصعب إثباتها بالمستندات والوثائق، ولا يمكن أن يتم إثباتها إلى بسماع شهادة الشهود إن وجدوا.

وتعتبر الشهادة ضماناً من ضمانات التحقيق، ويحق للموظف العام المخالف والمحال للجنة التحقيق أن يقوم بتسمية شهوده (شهود النفي)، وأوجب النصوص تدوين أقوال الشهود، سواء شهود الإثبات أو شهود النفي، وأن يوقع الشهود على جميع الصفحات المتضمنة لشهاداتهم⁽⁴⁴⁾.

وجدير بالذكر أن الاستعانة بشهود النفي ومناقشة شهود الإثبات تعد حقاً للموظف المتهم، وتتفرع عن حق الدفاع، وهي مظهراً من مظاهره، ولكن متى أراد الموظف الاستفادة من حقه هذا، وضمن الحدود القانونية، لم يجز حرمانه منه، وإلا وقع عمل لجنة التحقيق باطلاً لمخالفتها ضماناً من ضمانات التحقيق وإخلالها بحق بعدالة واحترام حق الدفاع⁽⁴⁵⁾.

ويستوي أن يكون الشاهد من الموظفين العاملين بذات الجهة الإدارية التي يعمل بها الموظف المخالف أو من العاملين بجهات أخرى أو حتى من المتعاملين مع الجهة الإدارية طالما كانت شهادته لازمة في التحقيق الإداري بشأن المخالفة الوظيفية،

وللمحقق الحق في الاستماع إلى شهود الإثبات أو النفي سواء من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب الموظف المخالف الذي يُجرى التحقيق معه (46).

ويلاحظ أنه لا يشترط أن تكون الشهادة منصبة على نفس الواقعة موضوع التحقيق الإداري، فقد تنصب الشهادة على ملابسات لها تأثيرها في ثبوت الواقعة أو تقدير العقوبة، ومن أمثلة ذلك الشهادة على سمعة عضو السلطة القضائية أو حالته الأدبية، كما لا يشترط أن ترد على الحقيقة المطلوب إثباتها بأكملها وجميع تفاصيلها، بل يكفي أن يكون من شأنها أن تؤدي إلى تلك الحقيقة باستنتاج سائغ يتلاءم بالقدر الذي رواه الشاهد مع عناصر الإثبات الأخرى (47).

وقد نصت المادة (96) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته على سماع شهادة كل شاهد منفرداً، حيث نصت على أنه: (على لجنة المخالفات سماع شهادة الشهود إن وجدوا ومناقشتهم في أقوالهم، ولا يجوز سماع شهادة في حضور شاهد آخر ويكون لإجراءات التحقيق في المخالفة ونتائجها صفة السرية)، وعليه يجب الالتزام بضوابط وشروط أداء الشهادة المقررة في قواعد القانون والأنظمة الموافقة لها. وفي التشريع الأردني، ورد النص على سماع الشهادة كإجراء من إجراءات التحقيق الإداري المتعلقة بجمع الأدلة، وذلك في المادة (146/ب/1) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2020 والتي نصت على أن: (ب- يراعى لدى إجراء التحقيق ما يلي: 1- إطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها، والسماح له بتقديم دفعه واعتراضاته كتابية أو شفاهة، ومناقشة الشهود المطلوبين فيها، واستدعاء أي شخص للشهادة، كما يسمح له بضم أي وثائق أو تقارير أخرى ذات علاقة إلى ملف التحقيق، وبشرط أن لا تسمع أقوال أي شاهد إلا بعد أداء القسم القانوني).

وقد جرى العمل في ظل لجان المخالفات على التفرقة بين فرضين بالنسبة لإحضار الشاهد، هما (48):

1. أن لا تكون الشهادة على درجة من الأهمية، بل هي دليل تكميلي، فضلاً عن أدلة أخرى تكفي لإثبات التهمة على الموظف المتهم بارتكاب مخالفة وظيفية، ففي هذه الحالة تصدر اللجنة التحقيقية بالجهة الإدارية توصياتها بما يتوافر لديها من أدلة مع التوصية بإحالة الموظف المتخلف عن الحضور إلى التحقيق بفرض جزاء تأديبي عليه لتغيبه عن الحضور الذي يمثل تقصيراً في أداء الواجب الموكول إليه، باعتبار أن التبليغ الذي توجهه اللجنة إلى الشاهد يمثل أمراً من الرئيس الإداري الذي أمر

بإحالة الموظف إلى التحقيق وتشكيل اللجنة، وعدم الحضور هنا يمثل عدم امتثال الشاهد، مما يجعله عرضه للجزاء.

2. أن تكون الشهادة ضرورية لإتمام التحقيق الإداري مع الموظف المخالف، والوقوف على وجه الحق وكشف المخالفة ونسبتها إلى فاعلها أو أن تكون هذه الشهادة هي الدليل الوحيد في إثبات التهمة على الموظف المخالف، ففي هذه الحالة تستطيع لجنة التحقيق أن تلجأ إلى النيابة العامة للطلب منها باستصدار أمر بالقبض على الشاهد المتخلف عن الحضور لإحضاره جبراً.

يتضح مما تقدم أن الشهادة إحدى إجراءات التحقيق في الوقائع المادية والقانونية، وتعد ضماناً من ضمانات التحقيق، كما تبين أن الاستعانة بشهود النفي ومناقشة شهود الإثبات تعد حقاً للموظف المتهم بارتكاب مخالفة وظيفية في كل من التشريعين الإماراتي والأردني.

الفرع الثاني

The Second Branch

اعمال الخبرة

Work Experience

تعرف الخبرة في مجال التحقيق الإداري بأنها تقدير مادي أو ذهني يبديه أصحاب الاختصاص في مسألة فنية لا يستطيع القائم بالتحقيق في المخالفة التأديبية معرفتها بمعلوماته الخاصة⁽⁴⁹⁾، كما تعرف بأنها الاستشارة الفنية التي يستعين بها المحقق الإداري لمساعدته في تكوين عقيدته في المسائل التي يحتاج تقديرها إلى معرفة أو دراية علمية خاصة لا تتوفر لديه⁽⁵⁰⁾.

ويقصد بالخبير ذلك الشخص القائم بأعمال الخبرة التي يعتمد في أدائها على معرفته العلمية أو المهنية، وقد نظم القانون الاتحادي رقم (10) لسنة 1992 بشأن قانون الإثبات في المعاملات المدنية والتجارية وتعديلاته كيفية اختيار الخبير والجهة التي يتم اختياره منها، كما أعطى الحق للمحكمة أن تختار الخبير المناسب من بين موظفي الدولة أو من بين الخبراء المقيدين في جداول الخبراء، وأوجب المشرع تعيين الخبير الذي يتفق عليه الطرفان، وأجاز للمحكمة تعيين خبيراً من خارج الجدول إذا اقتضت الظروف ذلك، ولقد صدرت عن وزارة العدل الإماراتية عدة قرارات وزارية بإنشاء جداول للخبراء المختصين في مختلف المجالات الفنية⁽⁵¹⁾.

وفيما يتعلق بأعمال الخبرة في مجال التحقيق الإداري، فنجد أنه على عكس ما جاء به المشرع الأردني، فقد نص المشرع الإماراتي إلى موضوع الاستعانة بأهل الخبرة لأغراض التحقيق في المخالفة الوظيفية⁽⁵²⁾، حيث نصت المادة (5/98) من

اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية الاتحادي على أنه: "5- للجنة المخالفات الإطلاع على الأوراق المتعلقة بالمخالفة التي ارتكبها الموظف وطلب أي إيضاحات متعلقة بالمخالفة من الوحدة التنظيمية التي يتبعها، ولها أن توصي بوقف الموظف عن العمل مؤقتاً لصالح التحقيق والاستعانة بأهل الخبرة في المسائل الفنية).

وعليه، فإنه وفقاً للنص السابق يجوز للجنة التحقيق الإداري المختصة اللجوء إلى أعمال الخبرة في الحالات التي يفتقد أعضاء لجنة التحقيق فيها الإلمام في مجالاتها إماماً كافياً، لتطلبها خبرات فنية متخصصة كخبرات الطبيب والمدقق والمحاسب القانوني ونحو ذلك.

وقد جرى العمل في المجال الإداري الاستعانة بعدة قواعد تتلاءم وطبيعة التحقيق الإداري، هي (53):

1. يجوز نذب خبير أو أكثر من قبل لجنة التحقيق، أو بناءً على طب أصحاب الشأن، وذلك لإبداء الرأي فيما له صلة بالمخالفة التأديبية التي يجري التحقيق بشأنها.
2. إن الاستعانة بالخبير تكون عن طريق توصية ترفع من لجنة التحقيق إلى المسؤول الإداري الذي يأمر بتشكيل لجنة التحقيق، حيث تبين فيه حاجتها إلى معرفة الرأي الفني في موضوع التحقيق، مع تحديد نوع الخبير المراد رأيه بغية مخاطبة الجهة الإدارية التي يعمل فيها الخبير في حال كون الخبير رسمياً، أو تقوم اللجنة بتسمية خبير معين إذا لم يكن الخبير رسمياً، ويقوم المسؤول الإداري بالبت في التوصية الخاصة بالاستعانة بالخبير ومخاطبة الجهة المعنية.
3. يجوز للخبير غير الرسمي أن يعتذر عن تقديم خبرته الفنية المتخصصة دون أن يكون لجهة الإدارة الحق في إجباره على ذلك، فالأصل أن هذا العمل اختياري، لأن هذا العمل ذا صفة شخصية، فضلاً عن أن إرغامه على ذلك سيعود بنتائج سلبية على جهة الإدارة، بل قد يبتعد الخبير في هذه الحالة عن الحقيقة فيضلل العدالة.
4. يجوز للجنة التحقيق أو أحد أعضائها الحضور عند مباشرة الخبير لعمله.
5. للجنة التحقيق الإداري الاستيضاح من الخبير المختص عن أي معلومة وردت في تقريره متى وجدتها غير واضحة أو ناقصة، ولها التوصية بإحالة الاستشارة إلى خبير آخر متى وجدت أن مصلحة التحقيق وكشف الحقيقة تقتضي ذلك.
6. ليس للجنة التحقيق الإداري أن تطلب من الخبير إجراء عمله على وجه معين، لأن هذا من صميم عمله الفني، ولكن مع ذلك يجوز للجنة التحقيق أن تستوضح من الخبير عن بعض المسائل التي قد تلفت انتباهها ويستحسن أن يكون ذلك بشكل كتابي ورسمي.

7. ضرورة إسراع لجنة التحقيق الإداري في الاستعانة بالخبير قدر الإمكان، لأن بعض الأدلة المادية قد تتغير وتضيع معالمها، وبالتالي يصعب كشف حقيقتها عن طريق الخبرة.
 8. من المستحسن إطلاع الخبير على محاضر التحقيق لكي تتسهل مهمته في الإدلاء برأيه وتكوين صورة ذهنية تقريبية عن موضوع المخالفة الوظيفية المرتكبة.
 9. أن يقدم الخبير تقريره كتابة وبشكل واضح وتفصيلي.
- ومن خلال ما تقدم، نرى أن لجوء أعضاء لجنة التحقيق إلى الاستعانة بأهل الخبرة في الحالات التي تتطلب خبرات فنية متخصصة يحقق العدالة بالنسبة للموظف المخالف، بحيث لا يعاقب عن أية مخالفة إلا بعد ثبوتها بحقه بموجب رأي الخبرة اللازمة إذا ما تطلب الأمر ذلك، كما أنه بناءً على رأي تلك الخبرة المتخصصة تجعل من قرار العقوبة التأديبية بمنأى عن الإلغاء، لأنه مبنياً على تحقيق مستوفٍ لكافة الشروط والمقومات التي يتطلبها التحقيق القانوني بصفة عامة.

الخاتمة

Conclusion

إن التحقيق الإداري إجراء جوهرياً تلجأ إليه جهة الإدارة لكشف الحقائق، وتحديد الموظف المخالف الذي ارتكب المخالفة الوظيفية التي تستوجب فرض الجزاء التأديبي بحقه، وهذا الإجراء ينطوي على جانبين مهمين، الأول: أنه وسيلة لكشف الحقيقة، والثانية: تتمثل في كون التحقيق ضماناً أساسية من ضمانات خضوع الموظف للمساءلة التأديبية، فهو من جانب الإدارة وسيلة للإثبات، ومن جانب الموظف ضماناً من ضمانات تحقيق دفاعه، ولذلك نجد أن معظم التشريعات والأنظمة التي تنظم الوظيفة العامة، ومنها التشريعات محل الدراسة الإماراتي والأردني، وضعت قواعد لتنظيم هذا الإجراء بشكل يحقق فاعليته، ويترتب على الإخلال بهذه القواعد بطلان إجراءات التحقيق.

أولاً- النتائج:

1. لم يضع كل من المشرع الإماراتي والأردني نصوص خاصة بأصول المحاكمات التأديبية، وإنما اكتفى كلا المشرعين بإيراد بعض الأحكام العامة، وبناءً على ذلك تستطيع السلطة المختصة بالتحقيق الإداري في سبيل الوصول إلى جمع الأدلة التي تؤدي إلى تكوين قناعة وعقيدة السلطة التأديبية، القيام بكافة عمليات التحقق المادي بهدف الوصول إلى كشف حقيقة المخالفة الوظيفية، وتحديد هوية مرتكبها كما تملك سلطة التحقيق المختصة بالإطلاع على المستندات والأوراق والوثائق الإدارية ذات الصلة بالمخالفة المرتكبة وفحصها ومعاينتها.
2. يجوز للجان المخالفات إجراء تفتيش مكتب الموظف المنسوبة إليه المخالفة بموافقة الرئيس الإداري للموظف المحال إلى التحقيق رغم عدم وجود نص في القانون يجيز ذلك، كون أن المكتب أداة من أدوات الإدارة وليس ملكاً خاصاً للموظف.
3. ورد النص في كلا التشريعات الإماراتي والأردني على سماع الشهادة كإجراء من إجراءات التحقيق الإداري المتعلقة بجمع الأدلة، كونها ضماناً من ضمانات التحقيق، ويحق للموظف المحال للجنة التحقيق أن يقوم بتسمية شهوده (شهود النفي)، كما أوجب النصوص تدوين أقوال الشهود، الإثبات أو النفي، وأن يوقع الشهود على جميع الصفحات المتضمنة لشهادتهم.
4. نص المشرع الإماراتي إلى موضوع الاستعانة بأهل الخبرة لأغراض التحقيق في المخالفة الوظيفية، حيث يجوز للجنة التحقيق الإداري المختصة اللجوء إلى أعمال الخبرة في الحالات التي يفتقد أعضاء لجنة التحقيق فيها الإلمام في مجالاتها إماماً كافياً، لتطلبها خبرات فنية متخصصة على عكس ما جاء به المشرع الأردني.

ثانياً- التوصيات:

1. أهمية تنظيم إجراءات التحقيق الإداري بشكل دقيق، لاسيما المتعلقة بإجراء المعاينة والتفتيش وأعمال الخبرة في التشريع الإماراتي والأردني.
2. أن ينص المشرع الإماراتي والأردني صراحة في التشريع الوظيفي على الحكم في حال إذا امتنعت إحدى الدوائر أو المؤسسات الحكومية عن إعطاء الوثائق والأوراق الثبوتية للجنة التحقيق المختصة بهدف الاطلاع عليها، بالإضافة إلى وضع ضوابط واضحة تحدد الحالات التي بموجبها يجوز لجهة الإدارة الامتناع عن إعطاء الأوراق للجنة التحقيق لغرض الاطلاع عليها، وذلك تفادياً لحصول الإشكالات الإدارية.
3. ضرورة تأهيل محققين إداريين في المخالفات الوظيفية المرتكبة بواسطة وسائل تقنية المعلومات، لأنهم يواجهون أنشطة معقدة وتنفذ بطريقة دقيقة وذكية، إذ يجب أن تخضع كافة الأشياء ذات الصلة بالحاسب الآلي ك(وحدة المدخلات – الملفات – العمليات الإلكترونية – الذاكرة – وحدة التحكم – المودم – الشرائط الممغنطة – الطابعات – المراسلات الإلكترونية وغيرها) لإجراء التفتيش في التحقيق الإداري، كونها تعد كيانات ذات قيمة يمكن الاستفادة منها في إثبات أو نسبة المخالفة إلى الموظف المتهم سيما ان جهة الإدارة في دولة الإمارات تعتمد على وسائل تقنية المعلومات في إنجاز المعاملات واتخاذ الإجراءات اللازمة عن طريق المراسلات الإلكترونية الداخلية بين الإدارات.
4. ضرورة مراعاة الضمانات التي كفلتها التشريعات النازمة للوظيفة العامة للموظف المحال إلى التحقيق في التشريع الإماراتي والأردني، والتي تؤكد احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، وعدم التعسف في استعمال السلطة أو تجاوزها بما يكفل للموظف المحال إلى التحقيق حقوقه، ويحقق النزاهة والشفافية والموضوعية والحيادة أثناء إجراء التحقيق الإداري مع الموظفين المخالفين لواجبات الوظيفة العامة.

الهوامش

Footnotes

- 1- الربيعي، أحمد محمود، 2011، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ص19
- 2- ياقوت، محمد ماجد، 2002، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 61.
- 3- أنظر: المادة (82) من المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية المعدل بموجب المرسوم بقانون اتحادي رقم (17) لسنة 2016 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية.
- 4- حكم المحكمة الاتحادية العليا في الطعن رقم 131 لسنة 22 قضائية، جلسة 2002/4/15 إداري.
- 5- الدسوقي، محمد إبراهيم، 2011، ضمانات الموظف المحال للتحقيق الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 51.
- 6- الكعبي، جاسر راشد، 2012، المساءلة التأديبية في قانون الموارد البشرية الاتحادية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، أكاديمية شرطة دبي، ص 9.
- 7- البديري، إسماعيل، 2020، دور الإدارة في الحفاظ على الوثائق القانونية، دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 28، العدد 6، ص 112.
- 8- حجازي، فؤاد السعيد، 2012، الوثائق- تنظيمها وحفظها وإدارتها، دار الجيل للنشر، بيروت، ص 31.
- 9- النفيسة، مطلب، 2009، واجبات الموظف العام وتأديبه، معهد الإدارة العامة بأبوظبي، ص 171.
- 10- حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم (625) لسنة 33 قضائية، جلسة 2004/11/19 إداري.
- 11- الورد، زكي حسين، 2017، تنظيم الوثائق الإدارية في المؤسسات الحكومية، مجموعة النيل العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 19.
- 12- كنعان، نواف، 2008، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، الشارقة، ص163.
- 13- الربيعي، أحمد محمود، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 181.
- 14- النقبلي، سالم، 2013، القانون الإداري في دولة الإمارات، أكاديمية العلوم الشرطية، الشارقة، ص 129.
- 15- الرئيس أو المسؤول الإداري المباشر: هو الشخص المسؤول عن سير المرفق الذي يديره بانتظام واطراد، ولأجل ذلك فإنه يتابع العمل الذي يقوم به موظفه فيوجههم الوجهة الصحيحة وإن لم يمتثلوا فإنه يفرض عليهم جزاءاً تأديبياً إن كانت المخالفة ضمن صلاحياته، أو أن يحيلهم إلى الجهات التي تتولى مساءلتهم فيما يخرج عن سلطته في توقيع الجزاء التأديبي، فالمسؤول المباشر هو خير رقيب لعمل الموظف بشكل متواصل ودقيق، وهذا الاتجاه الذي تبناه المشرع الاتحادي بالنسبة إلى المخالفة المرتبطة بالدوام الرسمي، حيث يتولى الرئيس المباشر إجراء التحقيق المبدئي فيما يصل إلى علمه عن طريق شكوى أو التدقيق أو غير ذلك بوجود مخالفة ارتكبتها أحد موظفيه، فإذا تبين أن المخالفة المرتكبة مرتبطة بالدوام الرسمي استمر في مباشرة التحقيق، أما إذا كانت المخالفة غير مرتبطة بالدوام الرسمي قام بإحالة الموظف إلى لجنة المخالفات. أنظر: المادة (93) من المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، والمادة (95) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية الاتحادي.
- 16- المواس، علي جميل، 2014، التحقيق الإداري مع الموظف العام في الأردن، دار الثقافة للنشر، عمان، ص97.
- 17- المحاسنة، محمود، 2013، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر، عمان، ص 143.
- 18- خاطر، شريف يوسف، 2011، الوظيفة العامة، دار الفكر والقانون، القاهرة، ص 193.
- 19- كنعان، نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 166.
- 20- سعد، سمير عبدالله، 2014، التحقيق الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 182.
- 21- كامل، علي، 2010م، الحماية القانونية للموظف العام، دار الفكر والقانون، القاهرة، ص 181.
- 22- العريفي، يحيى رمضان، 2020، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص339.
- 23- المحاسنة، محمود، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 146.

- 24- كنعان، نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 175.
- 25- المادة (26) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.
- 26- المادة (36) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.
- 27- دله، سام سليمان، حمده علي البلوشي، ديسمبر 2020، الضمانات الممنوحة للموظف في النظام التأديبي الإماراتي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 17، العدد 2، ص 237.
- 28- الدسوقي، محمد إبراهيم، ضمانات الموظف المحال للتحقيق الإداري، مرجع سابق، ص 83.
- 29- الكعبي، محمد سلطان، 2018، الضمانات التأديبية للموظف العام – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العين، ص 76.
- 30- الربيعي، أحمد محمود، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 189.
- 31- السبكي، ممدوح، 2008، حدود سلطات مأمور الضبط القضائي في التحقيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 114.
- 32- الرميثي، جمعة محمد، 2013، المخالفة التأديبية والسلطة المعنية بتطبيق الجزاء التأديبي في ظل قوانين الموارد البشرية الاتحادية والمحلية بدولة الإمارات، أكاديمية شرطة دبي، ص 93.
- 33- د. البدراني، طلال عبد الحسين، هادي، إسراء يونس، السنة 2009، التفتيش وأحكامه في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، بحث منشور في مجلة الراافدين للحقوق، المجلد (11)، العدد (41).
- 34- أنظر: المادة (52) من قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي.
- 35- أنظر: المادة (55) من قانون الإجراءات الجزائية الإماراتي.
- 36- إسماعيل، أحمد السيد، 2014، إجراءات التأديب الإداري للموظف العام في ظل قوانين الموارد البشرية الاتحادية والمحلية، دراسة مقارنة، أكاديمية شرطة دبي، ص 86.
- 37- حكم المحكمة الإدارية العليا، مصر، جلسة 1995/11/9، الطعن رقم 948 لسنة 33 قضائية عليا.
- 38- بدر، أحمد سلامة، 2010، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 141.
- 39- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 948 / 23 ق، جلسة 1985/11/9م.
- 40- الطباخ، شريف، 2010، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها، دار الفكر والقانون، المنصورة، ص 142.
- 41- الطوخي، سامي، 2014، الاتجاهات العالمية في التحقيقات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 19.
- 42- إسماعيل، أحمد السيد، إجراءات التأديب الإداري للموظف العام في ظل قوانين الموارد البشرية الاتحادية والمحلية، مرجع سابق، ص 112.
- 43- السويدي، سعيد سالم المظلوم، 2014، إجراءات و ضمانات تأديب الموظف العام وفقاً لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، رسالة ماجستير، أكاديمية شرطة دبي، ص 74.
- 44- كنعان، نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 186.
- 45- وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى ضرورة إتاحة الفرصة للموظف المتهم لمناقشة شهود الإثبات والاستعانة بشهود النفي بوصفها ضمانات أساسية للموظف. أنظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم 3155 لسنة 2001، جلسة 2001/3/15م.
- 46- سعد، سمير عبدالله، التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص 213.
- 47- زيدان، علي الدين، 2016، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية، دار علام للإصدارات القانونية، القاهرة، ص 171.
- 48- الدسوقي، محمد إبراهيم، مهارات التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص 152.
- 49- الربيعي، أحمد محمود، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 184.
- 50- الحسيني، عمار عباس، 2016، أصول التحقيق الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص 179.
- 51- القضاة، مفلح، 2011، الإثبات طبقاً لقانون الإثبات الاتحادي، دار الثقافة للنشر، عمان، ص 189.
- 52- الكعبي، محمد سلطان، الضمانات التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص 102.
- 53- ملوخية، عماد، 2012، الضمانات التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 124

المصادر

References

أولاً- الكتب القانونية:

- أحمد السيد إسماعيل، إجراءات التأديب الإداري للموظف العام في ظل قوانين الموارد البشرية الاتحادية والمحلية، دراسة مقارنة، أكاديمية شرطة دبي، 2014م.
- أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010م.
- أحمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة – دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2011م.
- جمعة محمد الرميثي، المخالفة التأديبية والسلطة المعنية بتطبيق الجزاء التأديبي في ظل قوانين الموارد البشرية الاتحادية والمحلية بدولة الإمارات، أكاديمية شرطة دبي، 2013م.
- زكي حسين الورد، تنظيم الوثائق الإدارية في المؤسسات الحكومية، مجموعة النيل العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017م.
- سالم النقبلي، القانون الإداري في دولة الإمارات، أكاديمية العلوم الشرطية، الشارقة، 2013م.
- سامي الطوخي، الاتجاهات العالمية في التحقيقات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014م.
- سمير عبدالله سعد، التحقيق الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2014م.
- شريف الطباخ، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية ودفعها، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2010م.
- شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، دار الفكر والقانون، القاهرة، 2011م.
- عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012م.
- عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، دراسة قانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016م.
- علي جميل المواس، التحقيق الإداري مع الموظف العام في الأردن، دار الثقافة للنشر، عمان، 2014م.
- علي الدين زيدان، التحقيق الإداري والدعوى التأديبية، دار علام للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016م.
- علي كامل، الحماية القانونية للموظف العام، دار الفكر والقانون، القاهرة، 2010م.
- فؤاد حجازي، الوثائق- تنظيمها وحفظها وإدارتها، دار الجيل للنشر، بيروت، 2012م.
- محمد إبراهيم الدسوقي، ضمانات الموظف المحال للتحقيق الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011م.
- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002م.
- محمود المحاسنة، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الثقافة للنشر، عمان، 2013م.
- مطلب النفيسة، واجبات الموظف العام وتأديبه، معهد الإدارة العامة بأبوظبي، 2009م.
- مفلح القضاة، الإثبات طبقاً لقانون الإثبات الاتحادي، دار الثقافة للنشر، عمان، 2011م.
- ممدوح السبكي، حدود سلطات مأمور الضبط القضائي في التحقيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م.
- نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، الشارقة، 2008م.
- يحيى العريفي، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2020م.

ثانياً: الرسائل الجامعية

1. جاسر راشد الكعبي، المساءلة التأديبية في قانون الموارد البشرية الاتحادية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، أكاديمية شرطة دبي، 2012م.
2. سعيد سالم المظلوم السويدي، إجراءات و ضمانات تأديب الموظف العام وفقاً لقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، رسالة ماجستير، أكاديمية شرطة دبي، 2014م.
3. محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العين، 2018م.

ثالثاً: البحوث

4. إسماعيل البديري، دور الإدارة في الحفاظ على الوثائق القانونية، دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 28، العدد 6، 2020م.
5. سام سليمان دله، حمده علي البلوشي، الضمانات الممنوحة للموظف في النظام التأديبي الإماراتي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 17، العدد 2، ديسمبر 2020م.
6. طلال عبد الحسين البدراني، إسراء يونس هادي، 2009 ، التفقيش وأحكامه في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي ، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد (11) ، العدد (41).

رابعاً: الأنظمة والقوانين

1. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2020.
2. اللائحة التنفيذية لمجلس الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية ، قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية للحكومة الاتحادية.
3. قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية الصادر بالقانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2008 وتعديلاته بالمرسوم رقم 9 لسنة 2011 والمرسوم رقم 17 لسنة 2016.