



جامعة المنصورة – كلية الحقوق

قسم القانون العام

بحث بعنوان

دور مبدأ المواجهة في تحقيق الأمن القانوني للموظف العام في المجال التأديبي

بحث مستخلص من رسالة دكتوراه

الأمن القانوني للموظف العام في المجال التأديبي

إعداد الباحث

مالك ونس حسن الحسن

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور/ شريف يوسف خاطر

عميد كلية الحقوق – جامعة المنصورة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

لَا يَخْلِفُ اللَّهُ بَعْدَ إِيمَانِهِ وَسَعْدًا ۚ لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ

رَبَّنَا لَا نُؤْمِنُ بِكَ إِلَّا أَنْ نَسْبِقَ أَوْ أَنْجُكَ ۚ رَبَّنَا وَلَا يَحْمِلُ عَلَيْنَا إِكْرَامًا

كَلِمًا حَمَلْنَا عَلَى الْكَاثِبِينَ مِنْ قَبْلِنَا ۚ رَبَّنَا وَلَا يَحْمِلُنَا إِلَّا كَلِيفُ لَنَا بِهِ

وَاعْفُ عَنَّا وَاعْفِرْ لَنَا وَارْحَمْنَا ۚ أَنْتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ

مقدمة :

من المستقر عليها فقهاً وقضاءً ، وجوب إحاطة الموظف قبل توقيع الجزاء ، بقدر من الضمانات تمليه المبادئ القانونية العامة ، ودون حاجة إلى نص يقرر ذلك في كافة المحاكمات الجنائية والتأديبية أيا كان مجال أعمالها ، وعلى ذلك فإن ثمة قدرا من الضمانات الجوهرية يجب أن يتوافر كحد أدنى قبل توقيع أي جزاء تأديبي ، وهذا القدر تمليه العدالة المجردة وضمير الأنصاف والأصول العامة في المحاكمات وان لم يرد عليه نص ، ويستلهم ذلك من المبادئ الأولية المقررة بالقوانين الخاصة بالإجراءات في المحاكمات الجنائية أو التأديبية ، ذلك أن القرار التأديبي هو في واقع الأمر قضاء عقابي في خصوص الذنب الإداري (١).

وتتمثل هذه الضمانات ، في ضرورة مواجهة العامل بالمخالفات المنسوبة إليه ، واستجوابه أو التحقيق معه من السلطة المختصة قانونا ، ويتطلب التحقيق التأديبي السليم لاعتبار إجراءاته من إجراءات التحقيق بمعناه الفني أن يركز على مقومات أساسية ، ولعل أهم هذه المقومات أو الضمانات هي فكرة تدوين أو كتابة كافة إجراءات التحقيق .

والذي يهمننا في هذا الشأن هو مبدأ المواجهة ودوره الفعال في تحقيق الأمن القانوني للموظف العام في المجال التأديبي، فواقع الأمر إن قواعد الإنصاف والعدالة تستوجب ضرورة إحاطة الموظف المخالف بجملة الأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي ، حتى يتمكن من تقديم دفاعه حسب وجهة نظره وذلك قبل القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق

(١) ولمزيد من التفاصيل حول ضمانات التأديب الإداري للموظفين العموميين من خلال المبادئ العامة للقانون راجع د/ صلاح الدين فوزي ، المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ٢٤٣ وما بعدها . وبصفة عامة حول المبادئ العامة غير المكتوبة راجع د/ بشاير غنام سليمان الديكان ، المبادئ العامة غير المكتوبة كمصدر من مصادر القانون الإداري ، رسالة دكتوراه ، حقوق المنصورة ، ٢٠١٧ ؛ وأيضاً د/ سليمان سليم بطارسة ، المبادئ العامة للقانون وتطبيقاتها في فرنسا والأردن ، مجلة علوم الشريعة والقانون ، الجامعة الرانبة - عمادة البحث العلمي ، عدد ١ ، مجلد ٣٣ ، ٢٠٠٦ ، ص ١١٦ وما بعدها .

، الأمر الذي يبعث الطمأنينة في نفوس الموظفين في المجال التأديبي ضد أي مكنة لأي تعسف يمكن أن يصدر عن السلطة التأديبية المختصة^(٢).

وعليه فإن عوامل فاعليته ونجاح النظام التأديبي، أيًا كان النظام التأديبي المطبق في الدولة أي سواء كان نظاماً إدارياً أم قضائياً أم شبه قضائي ، أن يوفر للموظف قدراً أدنى من الضمانات تكفل له الإحساس أو الشعور بالعدالة والطمأنينة والأمن في إجراءات المساءلة أو المحاكمة التأديبية ، وهذا القدر الأدنى من الضمانات تمليه في الواقع قواعد العدالة والإنصاف أو المبادئ العامة للقانون ودون حاجة إلى النص عليها^(٣) ، ولأهمية هذا المبدأ حرص المشرع الفرنسي والمصري والأردني ، على بيان مضمون المبدأ وإجراءات تطبيقه ، وذلك بالنص على ضرورة إعلان الموظف بالخطأ المتهم بارتكابه وضمن حقه في الاطلاع على ملف التحقيق حتى يكون على بينة بما هو موجه إليه من التهم المنسوبة إليه . وعليه سنقوم بتقسيم هذا البحث إلى مطلبين ، نتحدث في الأول عن ماهية مبدأ المواجهة ، بينما نتحدث في الثاني عن عناصر مبدأ المواجهة .

(٢) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التحقيق الإداري والمحاكمات التأديبية ، بدون ناشر ، ٢٠٠٣ ، ص ١٢٧ . ويضيف سيادته " أن مواجهة الموظف بما نسب إليه ارتكابه من مخالفات وإن كانت ضمانات تأديبية إلا أنها في ذات الوقت أمراً ضرورياً يقتضيه سير الإجراءات التأديبية لتحقيق غايته حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني والتي قوامها اتهام في جريمة يواجه به من اتهم بارتكابها ليتسنى له إيداء دفاعه حياله وبدون ذلك لن نكون في إطار محاكمة تأديبية" . وأيضاً راجع ذلك لدى : د/ صلاح الدين فوزي ، المبسوط في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص ٥١٢ .

(٣) د/ رمضان محمد بطيخ ، ضمانات التأديب ، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي ، محور حقوق وواجبات الموظف العام ونظم تأديبه ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص ١٧١ .

المطلب الأول

ماهية مبدأ المواجهة

تمهيد وتقسيم :

يعد مبدأ المواجهة من الضمانات الأساسية في التحقيق الإداري ، حيث يقتضى إلزام السلطة المختصة بالتحقيق ، فور اكتشافها ارتكاب مخالفة تأديبية واتجاه نيتها إلى إجراء التحقيق مع الموظف المتهم بارتكاب هذه المخالفة ، أن تقوم بإعلانه بالتهمة قبل التحقيق معه بوقت كاف ، حتى يتمكن من إعداد دفاعه وحتى لا يفاجأ بتوجيه الاتهام له عند التحقيق ، وكذلك أتاحة الفرصة له للاطلاع على ملف التحقيق.

ولقد أصبح مبدأ المواجهة ضماناً جوهرياً ، ليس على المستوى الجنائي^(٤) ، والتأديبي فحسب^(٥) ، وإنما على مستوى العقوبات الإدارية العامة، فلابد من احترام مبدأ المواجهة قبل

(٤) وحول مبدأ المواجهة في المجال الجنائي يؤكد جانب من الفقه أن بعض الدول تعتبر إحاطة المتهم علماً بالتهمة المنسوبة إليه قاعدة دستورية تنص عليها في دساتيرها كالدستور السوري في المادة ١٠-٥ ، راجع د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ٢٣٥ هامش ٤ . ومن ناحية أخرى أجمعت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في إحدى الحلقات الدراسية حول حماية حقوق الإنسان أثناء الإجراءات الجنائية على ضرورة إحاطة المتهم علماً بالتهمة الموجه إليه وتطبيقاً لذلك أكدت المادة ١٤/٣ من إتفاقية الأمم المتحدة للحقوق المدنية والسياسية " من حق المتهم أن يخطر في أقصر وقت ممكن وباللغة التي يفهمها وبطريقة مفصلة بطبيعة وسبب الاتهام الموجه إليه " . راجع د/ سعاد محمد الصباح ، حقوق الإنسان في العالم المعاصر ، دار سعاد الصباح للنشر والتوزيع ، ١٩٩٦ ، ص ٢٠٣ ؛ د / بسمه معن محمد ثابت ، مبدأ المواجهة بين الخصوم في الإجراءات الجنائية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٤/٢٠١٥ ، ص ٩ ؛ د / عيد القصاص ، التزام القاضي باحترام مبدأ المواجهة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص ٥ .

(٥) لمزيد من التفاصيل حول مبدأ المواجهة في المجال التأديبي راجع : د/ منصور إبراهيم العنوم ، مبدأ المواجهة أثناء المساءلة التأديبية : دراسة تحليلية نقدية مقارنة ، مجلة القانون ، جامعة عدن - كلية الحقوق

توقيع العقوبة الإدارية ، بمعنى يجب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة إليه ، وتمكينه ضد الدفاع عن نفسه وإعطائه مهلة لإعداد دفاعه وتمكينه من تقديم مذكراته ودفعه (٦).

وعلى ضوء أهمية مبدأ المواجهة ، يكون مطلباً مشروعاً أن نتناول المفهوم القانوني لهذا المبدأ على أساس إن التعامل القانوني مع أي فكرة يتطلب تعريفها وتحديدتها حتى يمكن للقاضي الذي يبحث في واقعة معينة أن يتأكد من مدى انطباق هذا التعريف على هذه الواقعة، الأمر الذي يساعد على أفضل تطبيق ممكن للقانون على الواقع (٧) ، كما نتناول الأساس القانوني لمبدأ المواجهة حيث اختلف الفقه في هذا الصدد إلى اتجاهين ، الأول يربط المواجهة وحقوق الدفاع بفكرة الجزاء بينما يرجع الاتجاه الثاني المواجهة إلى مبدأ سماع الطرف الآخر ، وعليه سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتحدث في الأول عن المفهوم القانوني لمبدأ المواجهة ، بينما نتحدث في الثاني عن أساسه القانوني وضوابطه.

، اليمن ، عدد ١٦ ، ٢٠١٠ ، ص ٢١١ وما بعدها ؛ د/ محمد عبد الله الشوابكة ، مبدأ المواجهة وأثر إغفاله على فرض العقوبة التأديبية ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ، مجلة إلكترونية منشورة عبر شبكة الانترنت ، عدد ٣٠ ، ٢٠١٩ ، ص ١١. راجع الرابط التالي تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٣/٥ :

<http://journals.jilrc.com/legal-depth-research/>

وأيضاً راجع : د/ عبد الباسط على أبو العز ، حق الدفاع وضمانات المحال للمحاكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري ، رسالة دكتوراه ، حقوق أسيوط ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٠.

(٦) د/ محمد سعد فوده ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص ١٧٨ - ١٧٩. وعكس هذا الرأي راجع د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق، ص ٢٣٦، حيث يرى سيادته أنه إذا كانت القرارات القضائية تقتضي بحسب طبيعتها وموضوعها أن يسبق صدورها مواجهة صاحب الشأن فإن إعداد القرار الإداري كمبدأ لا يتطلب المواجهة.

(٧) د/ فايز محمد حسين ، الأسس العامة مع التطبيق على الاتجاهات التشريعية الحديثة في التنظيم القضائي ، المؤتمر العلمي الدولي: الاتجاهات التشريعية الحديثة في التنظيم القضائي ، جامعة الإسكندرية - كلية الحقوق ، ٢٠١٠ ، ص ٥٧٩.

الفرع الأول

المفهوم القانوني لمبدأ المواجهة

سبق أن ذكرنا أن التعريف القانوني لأي فكرة يقدم فائدة كبيرة لكل نظام قانوني. فمن ناحية، فالتعامل مع أي واقعة أو ظاهرة اجتماعية لا يمكن تحليلها قانونياً إلا بإدخالها أو بإلحاقها بطوائف أو مفاهيم قانونية، بشرط أن يتم تعريف وتحديد هذه المفاهيم بدقة. ومن ناحية أخرى، فالتعريف القانوني لأي فكرة وتحديدتها يساعد على الاستقرار القانوني، لأنه يؤدي إلى تحديد دقيق للأفكار، الأمر الذي ييسر للقاضي تطبيق القانون واستنباط حلول موحدة لكل المشاكل التي تثار في المجتمع^(٨).

وبتطبيق هذه الأفكار الفلسفية على فكرة مبدأ المواجهة يكون مطلباً ملحاً أن نتناول المفهوم القانوني لمبدأ المواجهة في فرنسا و مصر والأردن ومن ثم نتناول بالتحديد مراحل تطور هذا المبدأ الهام ومدى الدور الذي يلعبه في توفير الأمن القانون للموظف العام في نطاق التأديب ، وتوخياً لوحدة العرض المنهجي فسوف نتعرض لمفهوم مبدأ المواجهة في التشريع ثم في الفقه ثم في القضاء على أن يسبق كل هذا مفهومه في اللغة بصفة عامة.

المواجهة لغويًا : مصدر واجه ، ومواجهة الحقيقة : مجابتهها وجها لوجه^(٩). ويقصد بها في المصطلحات القانونية مقابلة المتهم بغيره من المتهمين أو الشهود^(١٠).

(٨) فالتعريف يجب أن يكون دقيق ومؤكد حتى يمكن تطبيقه.

"Il faut que la définition soit assez nette et certaine pour pouvoir être appliquée".

J. DABIN, Théorie générale du droit, Dalloz, 1969, n° 253.

(٩) معجم المعاني الجامع ، وموقع معاني الإلكتروني على الرابط التالي :

وتعنى المواجهة بصفة عامة " تمكين العامل أو الموظف الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما من الإحاطة به حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه ، ولكي يكون الدفاع مجدياً يجب أن يخطر صاحب الشأن بالمخالفات المنسوبة إليه ويجب أن يمهل وقتاً كافياً ليقدّم ملاحظات كما يجب اطلاع صاحب الشأن اطلاعاً كاملاً على كافة أوراق ملف خدمته"^(٢).

وعرفت المواجهة كقاعدة عامه أيضاً بأنها "إحاطة العامل علماً بالوقائع الآتمة وبمختلف الأدلة التي تثبت حدوث تلك الوقائع ونسبتها إليه"^(٣).

١- تعريف مبدأ المواجهة في التشريع :

تشير الدراسات إلى فرنسا بنشأته سنة ١٩٠٥، حيث أقره المشرع الفرنسي صراحةً بأحقية الموظف في الاطلاع على ما نسب إليه من مخالفات ، الأمر الذي حدا بمجلس الدولة الفرنسي يجعله مبدأ قانوني عام ملزم للإدارة وإن لم ينص بقانون عليه صراحةً إلا ما استنتج من قبل المشرع بصريح النص^(٤).

ولم يرد في التشريع المصري^(٥)، تعريف محدد لمبدأ المواجهة ، إلا أن تعليمات النيابة النيابة الإدارية قد أشارت إلى مبدأ المواجهة حيث وردت في المادة (١١٠) أنه "على عضو

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar->

[ar/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9/](https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9/).

(١) د / بسمه معن محمد ثابت ، مبدأ المواجهة بين الخصوم في الإجراءات الجنائية ، مرجع سابق ، ص ١٦ ؛ د/ محمد عبد الله الشوابكة ، مبدأ المواجهة وأثر إغفاله على فرض العقوبة التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٢١.

(٢) والواقع أن هذا التعريف يتصف بالإسهاب راجع : د/ عمرو فؤاد أحمد بركات ، السلطة التأديبية دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، حقوق عين شمس ، ١٩٧٩ ، ص ٢٥٣.

(٣) د/ رمضان محمد بطيخ ، ضمانات التأديب ، مرجع سابق ، ص ١٧٢.

(٤) د/ محمد عبد الله الشوابكة ، مبدأ المواجهة وأثر إغفاله على فرض العقوبة التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٢٠.

(٥) لم يمنح القانون المصري مبدأ المواجهة الأهمية التي يستحقها فقد خصص لها خارج إطار الوظيفة العامة نصوصاً متفرقة ومحدودة وتتعلق تقريباً بمجال واحد وهو الجزاءات التي توقعها السلطات الإدارية على

النيابة الإدارية أن يراعي مواجهة المتهم والشهود بعضهم ببعض حسب الأحوال وذلك إذا أخذ لفت أقوالهم أو تضاربت في شأن واقعة جوهرية ، ويثبت في إجراء المواجهة موضوعها ونتيجتها" (١).

كما نصت المادة (١١١) من تعليمات النيابة الإدارية سائلة الذكر أنه "على عضو النيابة بعد الانتهاء من تحقيق دفاع المتهم ، أن يواجه بما أسفر عنه التحقيق من مخالفات منسوبة إليه ، لم يسبق مواجهته بها " (٢)، وتعليقا على المنحى التشريعي يؤكد جانب من الفقه (٣)، أن هذا المبدأ ذو صلة وارتباط وثيق بحق الدفاع ، وهو يشكل مرحلة أولية وتمهيدية من شأنها أن تساعد الموظف المراد توقيع الجزاء الإداري عليه أن يجهز دفوعه علي التهم المسندة إليه ، حيث أن الدفاع من الحقوق المقدسة والتي كلفتها الدساتير، الدستور المصري قد كفل حق الدفاع في العديد من مواده (٤) .

أشخاص القانون الخاص ، ومنها نص المادة ١٤ من القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعي ، والمادة ٢٨ من قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة ، والمادة ٦٧ مكن قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٧ لسنة ١٩٩٨ . لمزيد من التفاصيل راجع : د/ محمد محمد عبد اللطيف ، القرار الإداري الأصول النظرية والمشكلات العملية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٢١ ، ص ٢٨٤-٢٨٥ .

(١) راجع المادة (١١٠) من تعليمات النيابة الإدارية المصرية ، على الرابط التالي :

http://egyptlayer.over-blog.com/2013/10/blog-post_5128.html

(٢) راجع المادة (١١٠) من تعليمات النيابة الإدارية المصرية ، على الرابط التالي :

http://egyptlayer.over-blog.com/2013/10/blog-post_5128.html

(٣) د/ شريف يوسف خاطر ، الوظيفة العامة ، ط ١ ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، ٢٠١١ ، ص ١٤٨ . ويضيف سيادته أن مبدأ المواجهة يعد من الحقوق الدستورية الثابتة التي تمكن الموظف المتهم من إيداء دفاعه، وتأكيداً لهذا المبدأ الدستوري فقد نصت جميع قوانين التوظيف في مصر منذ قانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ مروراً بقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ثم قانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ ، ثم قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، وأخيراً قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ .

(٤) راجع المادة ٩٨ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ والتي تنص على أن " حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول واستقلال المحاماة وحماية حقوقها ضمان لكفالة حق الدفاع ، و يضمن القانون لغير القادرين مالياً وسائل الإلتجاء إلى القضاء، والدفاع عن حقوقهم " . ومن جانب الدستور الأردني راجع المادة الثامنة الفقرة الثانية حيث تنص على أنه : " كل من يقبض عليه أو يقف أو يحبس أو تقيد حريته يجب معاملته بما يحفظ كرامة الإنسان ولا يجوز تعذيبه بأي شغل من الأشغال الشاقة أو إيذاؤه بدنياً أو معنوياً ، كما لا يجوز حجزه في غير الأماكن التي تجزها القوانين وكل قول يصدر عن أي شخص تحت وطأة أي تعذيب أو إيذاء أو تهديد لا يعتد به " .

٢- تعريف مبدأ المواجهة في الفقه :

وفي ضوء عدم وجود تعريف تشريعي لمبدأ المواجهة ، اجتهد الفقه في وضع تعريف محدد لمبدأ المواجهة^(١).

حيث عرف جانب من الفقه الفرنسي مبدأ المواجهة بأنه " كل إجراء ينطوي على آثار خطيرة تمس مصلحة مادية أو أدبية ولم يكن تأديبيا أو اتخذ باعتبار الشخص"^(٢)، ويمثل المبدأ المذكور الحد الأدنى من الضمانات الناشئة عن إجراءات الخصومة وحقوق الدفاع التي ينبغي تطبيقها في مواجهة كافة العقوبات الإدارية^(٣).

وقريب من التعريف الأول يؤكد جانب آخر من الفقه الفرنسي على أن المواجهة هي كل إجراء هدفه تجنب أو تحاشي أخطار التحكم والوقوع في الخطأ ، سواء كان هذا بالإجراء قرارات لا تتضمن جزاءات ، بمعنى أنها إجراءات اتخذت باعتبار الشخص ومن المحتمل أن تنطوي على نتائج خطيرة^(٤).

هذا من ناحية الفقه الفرنسي ، أما من ناحية الفقه المصري ، فينحو جانب الفقه المصري إلى أنه يقصد بمبدأ المواجهة "تمكين من تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما من الإحاطة به ، حتى يستطيع إعداد دفاعه أو على الأقل تمكين تقديم وجهة نظره"^(٥).

(١) ونرى من جانبا أن مهمة وضع التعريفات هي مهمة الفقه والفقهاء وليس مهمة التشريع لأنه تعريف التشريع ملزم ولا يجوز الخروج عنه إلا بتشريع مماثل ، أما تعرف الفقه والقضاء فهو مفسر يجوز الخروج عنه أو عدم التقيد به.

(٢) ISAAC(G.) , La procédure administrative non contentieuse , thèse , 1966 , p. 387.

(٣) v. Jean-Marc Guyan , La discipline dans la fonction publique de l'Etat , La Documentation française , Paris, 1998 , p. 112.

(٤) Odent R., Les droits de la défense , E.D.C.E , 1962 , p.25. Jean-Paul Wauquier, La procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux , La Gazette , COLLECTION DOCUMENTS , Cahier détaché N°2 - 1 / 1819- 2 JANVIER 2006 , p. 263.

(٥) د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٣٥ ؛ د/ عصام مهدي محمد عابدين ، قانون الخدمة المدنية ولوائح التنفيذية ودورة في تحقيق الإصلاح الإداري

ويعرف بعض الفقه المصري مبدأ المواجهة بأنه "إيقاف الموظف على حقيقة التهم المسندة إليه، وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه"^(١).

وتعني المواجهة عند بعض الفقهاء، بأنها سماع أقوال العامل فيما هو منسوب إليه من تصرفات تشكل مخالفة تأديبية وكذلك مواجهته بالأدلة التي تثبت وقوعها منه، فيجب مواجهته بكافة المخالفات التي تترتب عليها مسؤوليته التأديبية، وذلك ليتمكن من الوقوف على عناصر التحقيق وسند الاتهام للدفاع بين نفسه فيما هو موجه إليه، وإذا وقع الجزاء على العامل دون سماع أقواله وتحقيق دفاعه كان الجزاء باطلاً^(٢).

وعرفها بعض من الفقه بأنها " أصل من أصول الدفاع، ومن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة، وتحقيق عدالة المساواة، مواجهة المتهم وإعلانه بما هو منسوب إليه، حتى يكون على بينه من أمره " ^(٣).

هذا من ناحية الفقه الفرنسي ونظيره المصري، يبقى علينا أن نتناول موقف الفقه الأردني من بيان مفهوم مبدأ المواجهة حيث يعرف جانب الفقه الأردني مبدأ المواجهة بأنه "إحاطة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، وإطلاعه على الأدلة التي تشير إلى ارتكابها للإدلاء

ومكافحة الفساد وتحسين الخدمة في الجهاز الإداري للدولة، دار محمود، القاهرة، ٢٠١٧/٢٠١٨، ص ٥٣٠.

(١) د/ صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٥١٢؛ وفي نفس المعنى راجع د/ عبد العزيز خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، مرجع سابق، ص ١٢٧ - ١٢٨؛ د/ عبد العظيم عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر، بدون ناشر، ٢٠٠٦/٢٠٠٧، ص ٢٠١؛ د/ فؤاد محمد النادي، القضاء الإداري، بدون ناشر، ١٩٨٧، ص ٣٤٨.

(٢) د/ مجدي مدحت النهري، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٧١٧. ولنفس المؤلف راجع: قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٠٢.

(٣) د/ سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص ٩٧؛ د/ محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٣٩١.

بدفاع ، وإشعاره أن الإدارة تتجه نحو مؤاخذته إذا ما ترجمت لديها أدلة إدانته ، وإن من شأنه مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة تحقيق دفاعه ولن يكون فاعلاً ما لم يكن للمتهم حق ف أن يعلم بكل ما يتعلق به في الدعوى ، وبدون هذه المعرفة يضحى حق الدفاع مشوباً بالغموض فاقد للفاعلية"^(١).

ويذهب جانب آخر من الفقه الأردني إلى مبدأ المواجهة هو " إحاطة الموظف العام المحال للتأديب وإعلامه بما نسب إليه من مخالفات أو أخطاء لكي يتمكن من إبداء دفاعه وذلك قبل أن تتخذ بحقه أية إجراءات تحقيقية ، وحقيقة الأمر يعد هذا التصرف مبني على أساس من قواعد العدالة التي جاءت بها التشريعات المختلفة " ^(٢).

خلاصة الأمر في الفقه الأردني ، أن مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه من مخالفات مسلكية، وإن كانت تعد من الضمانات التأديبية الجوهرية في التحقيق مع الموظف إلا أنها تشكل في ذات الوقت أمراً ضرورياً يقتضيه سير الإجراءات التأديبية لتحقيق غايته، حيث أنه بدون تلك المواجهة لن تكون هناك مساءلة تأديبية بالمعنى القانوني، والتي قوامها اتهام في مخالفة يواجهها به من اتّهم ارتكابها، لئلا يتسنى له إبداء دفاعه حيالها^(٣).

وإن كان لنا أن ندلي بدلونا في هذا الشأن ، نرى أن المواجهة تعنى أن يحاط الموظف المتهم علماً بالتصرفات الآثمة وبمختلف الأدلة التي تثبت وقوعها ونسبتها إليه .

٣- تعريف مبدأ المواجهة في القضاء :

(١) د/ نوافان عقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٧ ، ص ٤٢٠ ؛ ونفس التعريف لدى : د / محمد علي الخاليلة ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الثقافي للنشر ، الأردن ، ٢٠١٨ ، ص ٢٩٣ .

(٢) د/ محمد عبد الشوابكة ، مبدأ المواجهة وأثر إغفاله على فرض العقوبة التأديبية ، دراسة مقارنة في التشريع العماني والأردني والمصري ، مرجع سابق ، ص ٢٠ .

(٣) د/ فيصل عقله خطار شطناوى ، إجراءات و ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني ، مجلة جامعة النجاح للأبحاث - العلوم الإنسانية ، جامعة النجاح الوطنية ، مجلد ٢٦ ، عدد ٧ ، ٢٠١٢ ، ص ١٥٣٦ .

في فرنسا أكدت محكمة النقض الفرنسية ، مبدأ المواجهة في مواد التأديب بالنسبة للهيئات الخاصة في زمن مبكر إلا أن تقدمه كان بطيئاً في تأديب الموظف العام خشية إعاقة العمل الإداري (١)، ولهذا لم يطبق مجلس الدولة الفرنسي المواجهة في الإجراءات الإدارية إلا إذا وجد نص(٢).

ومع ذلك تطور مبدأ المواجهة في إجراءات تأديب الموظف العام، واكتسب من هذا التطور طابعاً عاماً ، حيث تزايدت النصوص التي تقرر المواجهة، وامتدت إلى كل المجالات التي يمس فيها التصرف، حقوق و مصالح المواطنين ، وبصفة خاصة في إجراءات التأديب ، ولا شك أن تعميم القضاء للنصوص التي تقرر المواجهة ، بتطبيق الحلول التي قررها المشرع على حالات عديدة استجابة لما يفرضه "الضمير القانوني للعصر" " La conscience juridique de notre époque " (٣).

(١) Cass. Civ. 17. 6. 1867. D.P, 1867. 1. 196.

(٢) CE, 12 juillet 1955, Élection du maire de Mignaloux–Beauvoir, Lebon p. 412.

(٣) وجدير بالذكر في هذا الشأن أن مبدأ المواجهة في القضاء الفرنسي قد مر بأربعة مراحل محورية ، تتمثل المرحلة الأولى لتطور مبدأ المواجهة في القضاء الفرنسي من خلال ارتباط هذا المبدأ بحق الإطلاع على ملف التحقيق الذي كرسه المادة ٦٥ من قانون ٢٢ أبريل لسنة ١٩٠٥ الذي بموجبه منح لكل موظف يتعرض لاتخاذ إجراء تأديبي ضده حق الإطلاع على الملف ، إما من ناحية المرحلة الثانية فالواقع أن مجلس الدولة الفرنسي لم يسير على نفس النهج الذي اتبعه في المرحلة حيث تخلى عن النصوص التي تقرر مبدأ المواجهة ، واتجه إلى تقرير هذا المبدأ خارج نطاق نصوص تقريره ، وعلى الرغم من المرحلة الثانية تمثل تطور ملموس لمبدأ المواجهة إلا أنها لم تشهد تقريراً مبدأ المواجهة كأحد المبادئ العامة ، أما من ناحية المرحلة الثالثة فإنها تمثل وبحق أزهى مرحلة تطور لمبدأ المواجهة ، حيث كرس مجلس الدولة الفرنسي مبدأ المواجهة كمبدأ عام ، ولنا أن نستشهد بحكم له عام ١٩٤٥ ذكر في مضمونه صراحةً أنه " يخلص من المبادئ العامة للقانون التي تطبق في غيبة النصوص التشريعية أنه لا يمكن الحكم بأية عقوبة حكماً صحيحاً دون أن يكون المحكوم عليه قد أتيح له أن يبدي دفاعه بطريقة منتجة وفعاله " ، وتأتي المرحلة الرابعة في مراحل تطور مبدأ المواجهة لتؤكد اتجاه مجلس الدولة الفرنسي نحو التوسع في مجال أو نطاق تطبيق مبدأ المواجهة ، حيث توسع مجلس الدولة الفرنسي فطبق المواجهة في الإجراءات غير التأديبية ، بمعنى أنه لا يشترط لإجراء المواجهة أن يكون للإجراء تأديبياً. ولمزيد من التفاصيل حول تطور مبدأ المواجهة في فرنسا راجع : د/ عبد الباسط على أبو المعز ، حق الدفاع وضمانات المحال للمحاكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري ، مرجع سابق ، ص ٤٩ وما بعدها . وأيضاً راجع في الفقه الفرنسي :

وأخيراً قرر القضاء الإداري الفرنسي وجود « مبدأ قانوني عام » يلزم الإدارة المواجهة في ما تتخذ من إجراءات ، ومن هذا القبيل في مجال التأديب حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية "maillon" حيث قضى، وأنه طبقاً للمبادئ العامة للقانون المطبقة بذاتها في حالة عدم وجود النص ، أن الجزاء لا يمكن توقيعه قانوناً، دون أن يحاط صاحب الشأن علماً بالاتهامات الموجهة إليه حتى بعد دفاعه، وأنه يجب تبعاً لذلك أن يخطر صاحب الشأن مقدماً بأساس الاتهامات المنسوبة إليه^(١) .

هذا عن القضاء الفرنسي ، أما القضاء المصري فقد استقرت أحكام القضاء المصري على ضرورة مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه ، حتى في حالة غياب النص القانوني الذي يقضي بذلك ، لأنها تعتبر من المبادئ العامة للقانون ، حتى يكون على بينة من أمره^(٢) .

فالمحكمة الإدارية العليا اعتبرت أن مواجهة الموظف المتهم بما هو منسوب إليه ضماناً جوهرية من ضمانات التحقيق التي يترتب على إغفالها بطلان التحقيق فيما لو أحل بحق الدفاع^(٣) .

وفي حكم آخر قضت المحكمة الإدارية العليا بأن عدم مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه ، وتمكينه من إيداء دفاعه من شأنه جعل الحكم الصادر معيباً واجب الإلغاء^(٤) ، كما اعتبرت أن المواجهة من مقومات التحقيق القانوني السليم الأساسية^(٥) .

1963, 2 Vol,1971 , p. 317. **Elie Ghazo** , Les relations entre les actions disciplinaires et pénales à l'encontre du fonctionnaire civil en France et au Liban , Université Rennes 1, 2017 , p. 230 et s.

(١) C.E. 22 mai 1946, s. 1946, 3. 52 – 26, 10, 1945.

(٢) د/ سعد نواف العنزي ، الضمانات الإجرائية في التأديب ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص ٢٠١ – ٢٠٢ .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٨/١١/٥ م ، الطعن رقم ٦٤٦ لسنة ٣٢ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١١ / ٤ / ٢٠٠٩ ، الطعن رقم ٢٤٢٨١ لسنة ٥٤ ق منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية ؛ راجع أيضاً حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم الطعن

يبقى علينا في هذا الإطار أن نتناول موقف القضاء الأردني من مبدأ المواجهة ، أستقر قضاء محكمة العدل العليا على أنه لا يجوز توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام إلا بعد مواجهته بالتهمة المنسوبة إليه ، وتطبيقا لذلك قضت في أحد أحكامها بأنه قد " استقر الاجتهاد على أنه " لا يجوز إيقاع العقوبة على الموظف إلا بعد سؤاله عما اسند إليه ومواجهته بالمخالفة المسندة إليه لان التحقيق يقتضي إن يتم وفق الأصول العامة بمراعاة الضمانات الأساسية ومنها مواجهته بالمخالفة المسندة إليه لكي يدافع عن نفسه وكذلك سماع الشهود تحت القسم القانوني ومناقشتهم بشهادتهم وإلا سيكون إيقاع العقوبة حقيقا بالإلغاء... " (٢).

وقضت في حكم آخر بأنه " ... إذا صدر قرار فصل المستدعية دون أن تبلغ نوع التهمة المسندة إليها ودون أن تعلن للحضور أمام لجنة شئون الموظفين بصفتها المجلس التأديبي ، فإن هذا القرار يكون قد صدر معيباً عيباً جوهرياً يستدعي بطلانه... " (٣).

وقضت في حكم آخر بأنه " ... استقر الاجتهاد على انه لا يجوز إيقاع العقوبة على الموظف إلا بعد سؤاله عما اسند إليه ومواجهته بالمخالفة المنسوبة إليه لأنه يقتضي إن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة بمراعاة الضمانات الأساسية بحيث تكفل للموظف حق الدفاع تحقيقاً للعدالة وعليه توقيع المستدعي ضده (مدير عام مؤسسة الضمان الاجتماعي) عقوبة التنبيه بحق المستدعية قبل استدعائها ومواجهتها بما هو مأخوذ عليها وإتاحة الفرصة لها بدفع التهمة أو تبريرها فان عدم مراعاة هذه الضمانة الأساسية يجعل القرار حقيقاً بالإلغاء... " (٤).

رقم ٩٠٠ لسنة ٥٤ ق - جلسة ٢٣ / ١ / ٢٠١٠ ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٥/١/٢٥ م ، الطعن رقم ١١٣٤ لسنة ٤٣ ق ؛ راجع أيضا حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٩/٦/١٠ م ، الطعن رقم ١٤٦٤ لسنة ٣٢ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

(٢) حكم المحكمة الإدارية الأردنية ، جلسة ٢٠١٩/١٢/١١ ، الحكم رقم ٢٢٤ لسنة ٢٠١٩ منشور على موقع نقابة المحامين الأردنيين.

(٣) حكم محكمة العدل العليا الأردنية ، جلسة ١٩٧٣/١/٣١ ، القضية رقم ٧١/١٤٣ ، مجلة نقابة المحامين ، العدد الأول ، لسنة ١٩٧١ ، ص ٢٥.

(٤) حكم محكمة العدل العليا الأردنية ، جلسة ١٩٩٨/٥/٣٠ ، الحكم رقم ١٢ لسنة ١٩٩٨ ، منشور على موقع نقابة المحامين الأردنيين .

ويستخلص مما سبق ، أن المواجهة باعتبارها مبدأ من المبادئ العامة كما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، وكذلك القضاء المصري ، تعتبر إجراءاً جوهرياً سواء وجد نص على ذلك أو لم يوجد ، وأن توقيع أي جزاء على الموظف المتهم دون مواجهته بما هو منسوب إليه ، يجعل الحكم الصادر باطلاً ، ويعد مبدأ المواجهة من أهم المبادئ المستقرة في النظام القضائي الإسلامي على أساس أنه السبيل الوحيد لتحقيق العدالة ، التي أمر الله - عز وجل - عباده أن يحكموا بمقتضاها ، وعلى ذلك تعرف المواجهة بأنها حق الخصم بأن يعلم بالدعوى ، وبكافة ما اتخذ فيها ، حتى يمارس حقه في الدفاع عن نفسه (١) .

وهذا المبدأ مشروع في الكتاب والسنة ، حيث يقول عز وجل : [وإذا دعوا إلى الله ورسوله ليحكم بينهم إذا فريق منهم معرضون] (٢) ، ووجه الاستدلال بهذه الآية ، أن الله عز وجل أوجب على الخصم الحضور حتى يسمع الدعوى المرفوعة عليه ، لأنه لا يمكن الحكم عليه إلا بعد سماعه ، ويعتبر الحضور أهم وسيلة لتحقيق مبدأ المواجهة .

وفي السنة النبوية ، روى البخاري ومسلم أن الرسول صلى الله عليه وسلم قال : " إنكم تختصمون إلي ولعل بعضكم أن يكون ألحن بحجته من بعض ، فأقض له على نحو ما أسمع منه ، فمن قطعت له من حق أخيه شيئاً ، فلا يأخذه فإنما أقطع له به قطعة من النار " (٣) ، ووجه الدلالة من هذا الحديث أن النبي " صلى الله عليه وسلم " كان يستمع إلى حجج الخصمين ، وهذا لا يتم إلا بحضورهما ، وهذا هو مبدأ المواجهة .

(١) د/ إسماعيل عبد الحميد الجزار ، ضمانات حق الدفاع في التأديب الإداري ، مجلة روح القوانين ، كلية الحقوق جامعة طنطا ، عدد ١، سنة ٢٠١٦ ، ص ٣٢٠ .

(٢) سورة النور : الآية ٤٨ .

(٣) صحيح مسلم بشرح النووي للإمام أبو يحيى النووي ، كتاب الأفضية ، باب الحكم بالظاهر ، جزء ٦ ، ص ٣٦٨ ، فتح الباري بشرح صحيح البخاري ، لأبن حجر العسقلاني ، كتاب الأحكام ، باب موعظة اليمين للخصوم ، جزء ١٣ ، ص ١٨٣ .

الفرع الثاني

الأساس القانوني لمبدأ المواجهة وضوابط ممارسته

وضحنا أن المفهوم القانوني لمبدأ المواجهة يتمثل في إلزام جهة التحقيق قبل شروعها في استجواب الموظف أن تحيطه علماً بالتهمة أو التهمة المنسوبة إليه ، والأدلة المطروحة ضده ، حيث لا يجوز لها أن تفرض عليه أي جزاء تأديبي يكون أساسه تهماً وأدلة لم يواجه بها لأن احترام مبدأ المواجهة أحد مستلزماته ، وإلا كان القرار بتوقيع الجزاء باطلاً لمخالفته أحد الأشكال الجوهرية في التحقيق (١).

ونبادر هنا ببيان الأساس القانوني لمبدأ المواجهة من ناحية أولى ، ثم بيان الضوابط القانونية الواجب مراعاتها عند تطبيق مبدأ المواجهة .

أولاً: الأساس القانوني لمبدأ المواجهة :

(١) د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٥٧ وما يليها . وفي الفقه الفرنسي راجع :

DONNAY Luc ، L'audition disciplinaire du fonctionnaire ، Administration Publique : Revue du Droit Public et des Sciences Administratives ، Editions Emile Bruylant ، 2005 ، article disponible sur le site suivant : <https://orbi.uliege.be/handle/2268/3242> .

اختلف الفقه حول الأساس القانوني لمبدأ المواجهة ويكمن رد اختلافهم هذا إلى رأيين ، الأول يرى وجود ارتباط وثيق بين فكرتي المواجهة والدفاع وفكرة الجزاء ، بينما يرى جانب آخر من الفقه أن أساس فكرة المواجهة يكمن في مبدأ سماع الطرف الآخر^(١).

فمن ناحية ربط الاتجاه الأول هذه الفكرة بالجزاء فاعتبر إجراء المواجهة باعتباره من المبادئ العامة التي تطبق في غيبة النصوص ، لا يتأتى إلا بالنسبة للإجراء الذي له طابع الجزاء، أما في الحالات الأخرى فلا تجب المواجهة في الإجراء إلا بنص وذلك انطلاقاً من أن الإدارة لا تلتزم مبدئياً بالواجهة إلا في الحالات التي تتطلب دفاعاً حقيقياً ، مع أن سلطة الإدارة في العقاب سلطة استثنائية ، إلا أن الاعتراف بهذه السلطة للإدارة ، يتم بصورة متزايدة ؛ لذلك كان لابد من تطبيق ضمانات هي في الحقيقة من مقومات الأنظمة القضائية^(٢).

وتعليقاً على هذا الاتجاه يمكن القول ، أن مبدأ المواجهة مرتبط بفكرة العقاب منذ أن استقر القضاء على اعتبار المواجهة من المبادئ العامة التي تطبق في غيبة النصوص ويكاد ينعقد الإجماع على أن نطاق المواجهة هو الإجراء الذي له طابع العقاب ، أما في غير حالات العقاب فلا تجب المواجهة في الإجراء إلا بنص كما هو الحال في النقل التلقائي دون عقاب في فرنسا وعكس ذلك في الإجراءات الجزائية ، إذ يجب مواجهة صاحب الشأن بها ولو لم يكن ثمة نص يقتضى بذلك ، ذلك أن القانون الوضعي لا يعترف بحقوق الدفاع إلا عندما تمارس الإدارة سلطة عقابية تبدو من اختصاص القضاء ، وهذا الربط بين المواجهة والعقاب يبدو واضحاً فسلطة العقاب ليست عنصراً في السلطة الإدارية ولكن هذه السلطة يعترف بها للإدارة بصورة متزايدة ومن المنطقي عند قيامها بهذا الاختصاص العقابي أن تلتزم باحترام حقوق الدفاع حتى بدون نص وكلما كانت بصدد توقيع جزاء^(٣) .

(١) د/ منصور إبراهيم العتوم ، المسئولية التأديبية للموظف العام ، دراسة مقارنة ، ط ١ ، مطبعة الشرق ، عمان ، ١٩٨٤ ، ص ٢٧٣ وما يليها .

(٢) د/ إيناس عطية محمد عطية ، ضمانات المحاكمة التأديبية ، رسالة دكتوراه ، حقوق الإسكندرية ، ٢٠١٩ ، ص ٢٥٠ .

(٣) ISAAC (G), La procédure administrative non contentieuse , op. cit. , p. 387.

ويترتب على ذلك عدم إلتزام الإدارة بالمواجهة فيما تتخذه من إجراءات إلا بالنسبة لممارستها الاستشارية لسلطة العقاب تأسيساً على أن النشاط العقابي هو الأساس الحقيقي لضمانة المواجهة ولغيرها من الضمانات^(١) .

أما الاتجاه الثاني فيذهب إلى أساس المواجهة ليس هو النشاط العقابي أو الإجراء الجزائي وإنما الأساس هو مبدأ سماع الطرف الآخر، وهو الذي يحدد نطاق المواجهة وإليه يرجع ما يقرره القاضي من حقوق الدفاع بالنسبة لكل إجراء له صفة الجزاء^(٢).

وبمعنى أكثر حسماً يمكن القول أن الاتجاه الأول الذي ربط مبدأ المواجهة بفكرة بالجزاء لم يلقى القبول لدى جمهور الفقهاء ، الأمر الذي جعلهم يأخذون عدد من الخطوات من أجل تجاوز النطاق الضيق لمبدأ المواجهة^(٣).

وقد تمثلت الخطوة الأولى في التخلي عن المضمون الضيق ، وذلك بتطبيق إجراء المواجهة بالنسبة إلي إجراءات غير تأديبية ، وهي الإجراءات التي تتخذ باعتبار الشخص كالفصل بغير الطريق التأديبي ورفض الترقية بالاختيار، والفصل لعدم اللياقة الطبية ، إذا لم يكن يتمتع الموظفون وعمال الإدارة العامة بالضمانات الممنوحة لهم بمقتضى المادة ٦٥ من قانون ٢٢ إبريل ١٩٠٥ إذا انقطعت رابطة الوظيفة لأسباب غير تأديبية^(٤).

بينما تمثلت الخطوة الثانية في وجوب المواجهة في كل الإجراءات الخطيرة التي تمس الأفراد إضافةً إلي الإجراءات التي يجب فيها المواجهة دون نص ، بمعنى أن مبدأ المواجهة يلزم وجوده في الإجراء من أجل تجنب أو تحاشي أخطار التحكم والوقوع في الخطأ، وهذا

(١) د/ عبد اللطيف بن شديد الحربي ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٦٨ .

(٢) د/ يوسف إسماعيل محمد إسماعيل ، الحماية القانونية للموظف في مرحلتي التحقيق والمحاكمة ، رسالة دكتوراه ، حقوق عين شمس ، ٢٠١٨ ، ص ١٢١ .

(٣) د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٤٨ .

(٤) د / الهادي عامر الهادي سيف النصر ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام ، رسالة ماجستير ، حقوق الإسكندرية ، ٢٠١٣/٢٠١٤ ، ص ١٣ .

التبرير لا يفقد أهميته في إعداد قرارات لا هي جزاءات ، ولا إجراءات اتخذت باعتبار الشخص، وإنما من المحتمل أن تتطوي علي نتائج خطيرة (١).

خلاصة الأمر ، أن كل إجراء من طبيعته أن يحمل ضرراً خطيراً بمصالح شخص معين يجب أن يكون مسبقاً بدعوة هذا الشخص لإعداد ملاحظاته حتى في حالة عدم النص.

هذا عن الوضع في فرنسا أما عن مصر فقد سلكت نفس الاتجاه ، إذ يتوفر لقرارات الفصل بغير الطريق التأديبي بعض ضمانات التأديب، كما ينادي بعض الفقه بكفالة هذه الضمانات في كثير من الإجراءات ، والتي وان لم تكن جزاءات تأديبية، إلا أنها تتطوي علي جزاء بالمعني الواسع(٢).

وان كان لنا إن نفاضل بين الاتجاهين ، فنرجح الاتجاه الثاني الذي يذهب إلى اعتبار (مبدأ سماع الطرف الآخر) هو أساس مبدأ المواجهة ، باعتبار أن الموظف هو أحد طرفي المنازعة فتكون الإدارة طرفها الأول ، والاتجاه الآخر أوسع من الاتجاه الأول ، فلا يقتصر مبدأ المواجهة على الإجراءات الجزائي وحده ، بل يجعله أكثر شمولية ، بحيث يشمل لديه كل إجراء ينطوي على آثار خطيرة تمس مصلحة مادية أو أدبية (٣).

(١) د/ محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص ٣٩٠.

(٢) د/ محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٣٩١ وما بعدها ؛ د/ عبد اللطيف بن شديد الحربي ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٣٦٩ . حيث يؤكد سيادته " انه إذا كان المستقر عليه هو ضرورة تحقيق مبدأ المواجهة في أي إجراء تأديبي ينطوي على جزاء إلا أن ذلك مختلف بعض الإجراءات الأخرى التي تقل خطورة عن الجزاء التأديبي والتي لها بالغ الأثر على العامل لأنها تمس مصالحه المادية والمعنوية كالفصل بغير الطريق التأديبي " .

(٣) وقد أخذت المحكمة الإدارية العليا في مصر بهذا الاتجاه ، حيث قضت في أحد أحكامها بأنه " ثمة قدرا من الضمانات الجوهرية ، يجب أن تتوافر كحد أدنى في كل محاكمة تأديبية ، وهذا القدر تملية العدالة المجردة ، وضمير الإنصاف والأصول العامة في المحاكمات ، وإن لم يرد فيه نص ، ويستلهم من المبادئ الأولية المقررة في القوانين الخاصة بالإجراءات ، سواء المحاكمات الجنائية أم التأديبية ، وذلك لأن القرار التأديبي هو في الواقع من الأمر قضاء عقابي في خصوص الذنب الإداري ، ومن هذه الضمانات تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه وتحقيق دفاعه ... " . فمن هذا الحكم يتبين أن القضاء الإداري قد أقر بضمانة المواجهة في التحقيق الإداري ، من خلال عبارة " وتحقيق دفاعه " ، ولا يكون هذا التحقيق للموظف المتهم متحققا ، ما لم يعلم حقيقة المخالفة المنسوبة له ، لكي يهيئ دفاعه المناسب لرد هذا الإدعاء أمام سلطة التأديب المختصة .

ثانياً: الضوابط القانونية لمبدأ المواجهة :

يبقى علينا بعد بيان الأساس القانوني لمبدأ المواجهة ، أن نتناول بالدراسة والتحليل الضوابط القانونية الواجب مراعاتها عند تطبيق مبدأ المواجهة ، فنظراً لأهمية مبدأ المواجهة من خلال إحاطة الموظف المتهم علماً بالمخالفة المنسوبة إليه ، ودور ذلك المبدأ الفعال في أعضاء هذا الأخير فرصة لتحقيق دفاعه وبالتالي رد الخطأ عنه وتفيد الاتهام المنسوب إليه في حالة إذا كان بريئاً لأجل ذلك كله ، وضعت المحكمة الإدارية العليا عدة ضوابط من شأنها الحفاظ على فاعلية هذا المبدأ.

١- أن يوجه إلى الموظف المخالف وقائع محددة :

استلزمها المحكمة الإدارية العليا المصرية أن تكون المخالفة المنسوبة إلى الموظف واضحة ومحددة المعالم وذلك لكي يتسنى له الرد عليها وتحضير دفاعه ، وبمفهوم المخالفة فإن غموض التهمة الموجه إلى الموظف يخلق في نفسه نوعاً من الشك والريبة وعدم الاطمئنان ، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها ، حيث ذكرت أنه "... حتى يتحقق مبدأ المواجهة يجب أن يواجه المتهم باتهام محدد سواء من حيث نوع المخالفة أو تاريخ ارتكابها ، وأنه بين أوراق التحقيق الذي تم مع الطاعنة أنه لم يتم توجيه اتهام محدد لها بالوصف السابق ، حيث لم تحدد الاتهامات الموجهة إليها وتاريخ وقوعها ، ولما وصفاً دقيقاً لهذه المخالفة ، وإنما قام التحقيق على أساس العبارات المبهمة الواردة بشكوى رئيس القطاع المالي عن سلوك الطاعنة عموماً ، وتم أخذ أقوال الشهود على هذا السلوك المجمل للطاعنة دون تحديد لوصف دقيق للاتهام الذي يمكن نسبته إليها ، وإنما كل ما جاء على لسانهم تأكيد شكوى رئيس القطاع المالي ، وعليه وإزاء هذا القصور في التحقيق ، يكون قرار المطعون فيه غير قائم على سبب صحيح متعيناً للإلغاء"^(١).

حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٥٩/٣/٢١ ، الطعن رقم ٢٠٧ لسنة ٤ ق ، منشور على موقع الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨١/١١/٢٥ ، الطعن رقم ٩٠٠ ، السنة ٣٢ ق ، منشور على موقع الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

وفي حكم آخر لذات المحكمة قضت بأنه "من ضمانات التحقيق إحاطة العامل علما بما هو منسوب إليه ، وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه ... ، ولا يكفي إلقاء الأسئلة على العامل حول وقائع معينة بل ينبغي لنا مواجهته بالاتهامات المنسوبة إليه ، ليكون على بينة منها ، فيعد دفاعه على أساسها"^(١).

وفي حكم حديث لذات المحكمة قضت بأنه " ... ن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن سلامة القرار التأديبي تتطلب أن تكون النتيجة التي ينتهي إليها القرار مستخلصة استخلاصاً سائغاً من تحقيق تتوافر له كل المقومات الأساسية للتحقيق القانوني السليم وأول هذه المقومات ضرورة مواجهة المتهم في صراحة ووضوح بالمآخذ المنسوبة إليه والوقائع المحددة التي تمثل تلك المآخذ وان تتاح له فرصة الدفاع عن نفسه إزاء ما هو منسوب إليه بسماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي ومناقشة شهادة من سمعت شهادتهم من شهود الإثبات . كما جرى قضاؤها على وجوب استيفاء التحقيق مقومات صحته ومن بينها مواجهة العامل بما هو منسوب إليه وتحقيق دفاعه بمعنى أنه بعد أن تتم مواجهة العامل بالتهمة المحددة في عناصرها ومكان وزمان حدوثها وقيام العامل بالرد على الاتهام وتقديم دفاعه فعلى المحقق أن يحقق هذا الدفاع ويثبت منه ويستبعد ما يكتشف له من خلال التحقيق عدم صحته حتى يتسنى إعادة استجواب العامل على أساس ما يظهر من صدق أو كذب دفاعه ويتحقق بذلك مبدأ المواجهة ، وبغير التحقيق للدفاع لا يتسنى للعامل معرفة ما هو منسوب إليه على نحو دقيق وينهار بالتالي مبدأ المواجهة ويكون التحقيق معيباً ويبطل ما يبنى عليه فلا يكفي مجرد إلقاء أسئلة على العامل حول وقائع معينة وإنما يلزم مواجهته بالاتهام المنسوب إليه ، وتحقيق ما يدلي به من دفاع ... " ^(٢).

واستناداً للأحكام القضائية السابق ذكرها، يتضح لنا بجلاء أهمية تحديد المخالفة المنسوبة للموظف المتهم ، بمعنى أن تكون المخالفة محددة الأبعاد من حيث الزمان والمكان والأشخاص وسائر العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة وإذا تعددت المخالفات المنسوبة للموظف وجب

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٧/١٢/١٩٨٦ ، طعن رقم ٧٨٠ ، السنة ٢٨ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٨ / ١١ / ٢٠١٧ ، الطعن رقم ٣٣١١٨ لسنة ٦٠ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

أن تشمل المواجهة جميع الأخطاء المنسوبة له وذلك حتى يتمكن الموظف من إعداد دفاعه والرد عليها.

٢- أن يوجه الاتهام بصورة يستفاد منها اتجاه النية إلى توقيع الجزاء :

أوجبت المحكمة الإدارية العليا تنبيه الموظف المحال إلى التحقيق بحقيقة موقفه وخطورة الاتهامات المنسوبة إليه وذلك حتى يكون على بينة من أمره ، بمفهوم المخالفة فإن توجيه أسئلة عامة إلى الموظف المحال للتحقيق لا تحمل معنى الاتهام من شأنه أن يحوي إلى الموظف أنه غير متهم ، فيقوم بالإجابة عنها بغير اكتراث أو حجج مقنعة الأمر الذي يوقعه في دائرة العقاب في حين أنه قد يكون بريئاً^(١).

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "... ويلزم حتى تؤدي المواجهة غايتها كضمانة أساسية للعامل أن تتم على وجه يستشعر معه العامل أن الإدارة بسبيل مؤاخذته إذا ما ترجمت لديها إدانته حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه ، وأن تلك القاعدة التي تستند إليها شرعية الجزاء هي الواجبة للإتباع سواء تم توقيع الجزاء إدارياً من السلطة التأديبية الرئاسية بواسطة الرئيس الإداري أو تم توقيعه بواسطة مجلس التأديب أو تم توقيعه بحكم من المحكمة التأديبية..."^(٢).

وفي حكم حديث لذات المحكمة قضت بأنه " ... وحيث إنه من المبادئ المقررة في قضاء هذه المحكمة أن التحقيق الإداري لا يكون مستكماً لمقوماته الموضوعية بغير توافر مبدئين أساسيين: المبدأ الأول هو مبدأ المواجهة بالاتهام وتحديد في المكان والزمان ، والمبدأ الثاني هو تحقيق دفاع المتهم على نحو يوضح بجلاء مدى مسؤوليته عن المخالفة المنسوبة إليه من عدمه ، وبغير هذين المبدئين أو أحدهما يعد التحقيق باطلاً ولا يمكن أن يرتب أثراً في توقيع الجزاء على

(١) راجع د/ مجيب عبد الله فيروز ، إجراءات وضمائم تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة متضمناً أحدث أحكام مجلس الدولة المصري ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٧ ، ص ٣٠٩. ونرى من جانبنا أن استلزام المحكمة الإدارية العليا لهذا الضابط يرجع إلى قلة وعي الموظفين الإداريين بالقوانين التي تحكم وظائفهم وخاصة في المجال التأديبي.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٠٠٠/٦/١٨ ، الطعن رقم ٦٥٢٩ ، السنة ٤٩ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

المتهم . والمبدأ الأول - المواجهة بالاثام - يقتضي أن يحاط العامل ويقف على حقيقة التهمة المسندة إليه ومواجهته بالأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه ، وأنه يلزم حتى تؤدي مواجهة العامل بالتهمة غايتها كضمانة أساسية للعامل أن تتم على وجه يستشعر معه العامل أن الإدارة بسبيل مؤاخذته إذا ما ترجحت لديها إدانته حتى يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه ، ويأتي المبدأ الثاني - تحقيق دفاع العامل - مكملاً للمبدأ الأول ، إذ يتعين على المحقق أن يحقق دفاع العامل ويتثبت منه ويستبعد ما يثبت له خلال التحقيق عدم صحته حتى يتسنى للمحقق أن يعيد استجواب المتهم على أساس ما يظهر له من صدق أو كذب دفاعه وأن يتم مواجهته بأقوال شهود الإثبات حتى يتمكن من الرد والتعقيب عليها ، كما يتعين على المحقق في سبيل تحقيق دفاع العامل أن يستمع إلى شهود النفي بالقدر الذي يكفي لتكوين عقيدة المحقق ، وبغير هذا التحقيق للدفاع لا يتسنى للعامل معرفة ما هو منسوب إليه على نحو دقيق وينهار بالتالي مبدأ المواجهة ويكون التحقيق معيباً ويبطل ما بُني عليه سواء كان قراراً بالجزاء أو الإحالة إلى المحاكمة التأديبية... (١).

واستناداً على هذا الأحكام القضائية يتضح لنا جلياً أنه لا يكفي مواجهة الموظف المخالف بالتهمة المنسوبة إليه وإنما يجب بالإضافة إلى ذلك أن تتم المواجهة على وجه يستشعر منه الموظف أن جهة التحقيق بسبيل معاقبته إذا تأكدت من صحة الاتهام المنسوب إليه ، الأمر الذي من شأنه أن يجعل الموظف ينشط في الدفاع عن نفسه.

٣- أن يوجه الاتهام إلى الموظف المخالف بصورة مباشرة :

أوجبت المحكمة الإدارية أن يتم توجيه الاتهام إلى الموظف المخالف بصورة مباشرة وواضحة وليس بصفة عرضية ، وهذا ما صرحت به في أحد أحكامها، فقررت أنه بالنسبة لسماح المطعون ضدها لشخص من خارج المدرسة باستعمال إحدى الغرف كمخزن لنشأة في بيع المياه الغازية للطالبات ، بحسبانها محور وأساس ما ينسب إليها من مخالفات ، وهذه الواقعة لم تواجه بها المطعون ضده كواقعة تمثل مخالفة منسوبة إليها تتعرض للجزاء التأديبي إذا ما ثبتت في حقها ، وإنما جاء السؤال بشأنها بصورة عرضية غير مباشرة ، لا تحمل أي مدلول

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٨ / ١١ / ٢٠١٧ الطعن رقم ٥٩٦٢١ لسنة ٦٢ ق ؛ وأيضاً راجع حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٣/٩/٢٠١٧ ، الطعن رقم ٤١١٢٩ لسنة ٦٢ ق.ع ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

لخطورة الأمر ، مما يمكن القطع معه بأن المطعون ضدها لم تكن تقدر ما لهذه الأسئلة من خطورة ، وإلا كانت أكثر حرصاً ، وأشد تأكيداً على محاولة دحضها ، وبذلك يكون التحقيق بشأن هذه الواقعة قد جاء ميثوراً ولم تتوافر له مقومات التحقيق القانوني وشروطه^(١).

وفي حكم حديث لذات المحكمة قضت بأنه " ... وقد أقام الحكم المطعون فيه قضاءه سالف الذكر على أساس أن المخالفة المنسوبة للطاعنة من عدم قيامها بتسليم الكتاب الموجه إلى توجيه المجال الصناعي بمديرية التربية والتعليم رقم ٢٠٥٣ الواردة إليها في ١٨/٧/١٩٩٨ للمختصين بقسم الملفات ، هذه الواقعة لم تواجه بها الطاعنة كمخالفة منسوبة إليها تتعرض للجزاء التأديبي إذا ما ثبت في حقها وإنما جاء السؤال بشأنها بصورة عرضية غير مباشرة لا تحمل أي مدلول لخطورة الأمر حتى تقدرها الطاعنة وتقوم بالرد على هذه المخالفة ويكون التحقيق قد جاء ميثوراً لم تتوافر له مقومات التحقيق القانوني وشروطه بما يترتب عليه بطلان الجزاء المبني عليه ... " ^(٢).

كما ينبغي أن تشمل مواجهة المتهم بكافة التهم المنسوبة إليه دون إغفال ذكر أي منها ، وعلى ضوء ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه " باستقراء أوراق التحقيق التأديبي الذي صدر بناء عليه هذا القرار يبين أنه تمثل في أسئلة أقيمت على الطاعن ولم يشمل من الوقائع الخمس التي قام عليها ذلك سوى الواقعة الأولى دون الوقائع الأربعة الأخرى ، ولم تتطوي على مواجهة الطاعن بهذه الوقائع باتهامات منسوبة إليه حتى يحاط علماً بها ويبين اتهامه فيها ، ويعمل على دفعه ، ومن ثم فلم تكتمل بهذا التحقيق مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته وضمائنه وإذا كان الأمر كذلك فإن القرار الصادر بمجازاة الطاعن بناء على هذا التحقيق يكون مخالفاً للقانون ^(٣).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٢/١/٢٥ ، طعن رقم ١١٣٤ ، السنة ٣٢ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٠١٠/١١/٢٧ ، الطعن رقم ١٠٧٤١ لسنة ٥١ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٧ ، الطعن رقم ٧٨٠ لسنة ٣٠ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

وتحقيقاً لتلك الضمانة التأديبية الهامة فإنه يتعين على المحكمة التأديبية التقيد بالمخالفات الواردة بقرار الاتهام المحال على أساسه المتهم للمحاكمة التأديبية باعتبار أن تلك المخالفات هي التي تم مواجهة المحال للمحاكمة بها في مرحلة التحقيق وأبدى دفاعه بشأنها ، فإذا استعملت المحكمة حقها في تعديل قرار الاتهام بإضافة اتهامات جديدة له - لم تكن واردة به - تعين عليها إخطار المتهم بهذا التعديل مع منحه أجلاً لتحضير دفاعه في ضوء ما أجرته من تعديل وإلا بطلت إجراءات المحاكمة عن المخالفة الجديدة التي أضيفت إلى قرار الاتهام ، ولم يخطر بها المتهم لما في ذلك من إخلال بضمانة المواجهة (١) .

٤- حدود مبدأ المواجهة :

إذا كان مبدأ المواجهة ضماناً أساسية يجب مراعاتها للموظف المخالف قبل توقيع الجزاء عليه ، إلا أن ذلك لا يعنى أن يتمسك الموظف المخالف بحرفيه هذا المبدأ الأمر الذي من شأنه أن يحول دون مجاراته وهو مذنب ، الأمر الذي دعا المحكمة الإدارية العليا إلى وضع حدود لهذا المبدأ (٢) .

حيث نصت في أحد أحكامها إلى أن "ولئن كانت مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه يعد ضماناً من ضمانات التحقيق يترتب على إغفاله بطلانه ... إلا أن عدم مواجهة من يحقق معه بهذه الأقوال أثناء التحقيق لا يبطله مادام قد وضع التحقيق كاملاً تحت نظره للاطلاع عليه وإبراء ما يراه من دفاع أمام مجلس التأديب ، ولذلك فإنه طالما أن الثابت من الأوراق أنه قد وجه المتهم بما هو منسوب إليه وأبدى دفاعه بشأنه أمام مجلس التأديب ، فلا تثريب على المحقق إذا ما هو استكمل التحقيق في بعض جوانبه في غيبة المتهم ولم يطلعه على أقوال شهود الإثبات طالما أنه لم ترد بأقوالهم نسبة اتهامات جديدة إلى المتهم لم يسبق مواجهته بها وتمكينه من الرد عليها ...، وخلصت المحكمة إلى أنه " إذا لم تتضمن شهادة شهود الإثبات ما لم يتم مواجهة الطاعن به من إتهام فإنه لا يكون قد شاب التحقيق في هذا الشأن ثمة شائبة " (٣) .

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٧٨/٣/١ ، الطعن رقم ١٩٠٧ لسنة ١٣ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

(٢) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التحقيق الإداري والمحاكمات التأديبية ، مرجع سابق ، ص ١٣٦ .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٨/١١/٥ ، طعن رقم ٦٤٦ ، السنة ٣٢ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

المطلب الثاني

عناصر مبدأ المواجهة

تمهيد وتقسيم:

وضحنا أن الجزاء لا يمكن توقيعه قانوناً دون أن يحاط صاحب الشأن علماً بالاتهامات الموجهة إليه حتى بعد دفاعه، وأنه يجب تبعاً لذلك أن يخطر صاحب الشأن مقدماً بأساس الاتهامات المنسوبة إليه.

لذلك ، ولكي يكتمل تصويرنا لمبدأ المواجهة ونستوفي دراستنا له نقوم فيما يلي ببيان عناصره حيث حرص المشرع الفرنسي المصري والأردني على تكريس هذه الضمانة هذه المواجهة بأن نص كلاهما على ضرورة إعلان الموظف بالخطأ المتهم بارتكابه^(١)، فليس من العدل في شيء أن يقاد الموظف أو العامل المساءلة أو المحاكمة التأديبية دون أن يكون على علم تام بما هو منسوب إليه من تهم وأدلة لهذه التهم ، لذلك فإن إعلانه بهذه التهم وتلك الأدلة يعد

(١) وجدير بالذكر في هذا الشأن أن العلانية تأخذ عدة أشكال تقليدية يأتي في مقدمتها النشر والتعليق والإعلان ، أما النشر والتعليق فهما أسلوبان لنقل القرار إلى علم عدد كبير من الأفراد دون تفريد أ وأما الإعلان فمؤداه نقل القرار إلى العلم الشخصي للمخاطب به دون سواه .

والحال كذلك ضمانة هامة وأساسية في مجال المحاكمات التأديبية بل وأول مقومات هذه المحاكمات من ناحية^(١).

ومن ناحية أخرى منح المشرع الموظف المتهم فرصه للاطلاع على ملف التحقيق ، حيث يعد حق الموظف المتهم في الاطلاع على المستندات المتعلقة بالتحقيق ضمانة جوهرية ضمن الضمانات التأديبية المكفولة في التحقيق التأديبي ، حيث ينشأ هذا الحق منذ تكليفه بالحضور ، ويظل قائماً حتى يتم توجيه الاتهام إليه إذ لا يجوز أن يستند الجراء إلى دليل مستمد من أوراق لم يتم مواجهته بها^(٢).

وعليه سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، نتحدث ف الأول عن إعلان الموظف المتهم بالوقائع المنسوبة إليه ، بينما نتحدث في الثاني عن حق الاطلاع على الملف .

الفرع الأول

إعلان الموظف المتهم بالوقائع المنسوبة إليه

يعد إعلان أو إخطار الموظف بالخطأ المنسوب إليه هو أول إجراءات التحقيق الإداري مع الموظف والغرض منه هو حضور المتهم لسؤاله عما هو منسوب إليه أو لاستجوابه أو مراجعته بغيره من المتهمين أو الشهود^(٣).

(١) د/ رمضان محمد بطيخ ، ضمانات التأديب ، مرجع سابق ، ص ١٧٢ .

(٢) راجع دراسة تفصيلية حول حق الاطلاع على الملف الوظيفي : د/ صقر عيد فارس الرويس ، القيمة القانونية للملف الوظيفي تشريعاً وقضائياً ، مجلة الشارقة للعلوم القانونية ، الإمارات ، مجلد ١٦ ، عدد ٢ ، ٢٠١٩ ، ص ٧٨٣ وما بعدها .

(٣) د/ محمود عاطف البنا ، مبادئ القانون الإداري ، أساليب النشاط الإداري ووسائله ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص ٣٣٧ .

وجدير بالذكر في هذا الشأن أن العلانية تأخذ عدة أشكال تقليدية يأتي في مقدمتها النشر والتعليق والإعلان ، أما النشر والتعليق فهما أسلوبان لنقل القرار إلى علم عدد كبير من الأفراد دون تفريد أ وأما الإعلان فمؤداه نقل القرار إلى العلم الشخصي للمخاطب به دون سواه .

الإعلان لغة هو الجهر ، وهو كل فعل أو نشاط تمّ من خلاله عرض ونشر بقصد الإشهار أو الترويج بأي وسيلة من الوسائل "قانونية" (١) ، واصطلاحاً هو الطريقة التي يتم بها تمكين طرف معين من العلم بإجراء معين طبقاً للقانون وذلك عن طريق تسليمه صورة من الورقة القضائية المتضمنة هذا الإجراء ، وذلك سواء كان هذا العمل الإجرائي سابقاً أو معاصراً أو لاحقاً للخصومة (٢).

ويقصد بإعلان الموظف المتهم إبلاغه بالتهمة المنسوبة إليه ، أو هو إخطار الموظف المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه حتى يتمكن من إعداد دفاعه (٣).

وعرفه جانب آخر من الفقه بأنه "إخبار الموظف المتهم بحقيقة التهمة المنسوبة إليه وذلك بإعلانه بها وبوقائعها ، وبظروف ارتكابها ، وبالادلة التي تثبت وقوعها ، وبتاريخ الجلسة التي يتم مسألته فيها" (٤).

ويتبنى جانب من الفقه تعريفاً مفاده أن المقصود بإعلان الموظف المتهم " أن تحيط الإدارة المخالف علماً بما تنوي اتخاذه في مواجهته قبل حدوثه ، بقصد تدارك الموقف وتصحيح وضع المخالف درءاً لتدخلها باتخاذ ما من شأنه إزالة أسباب المخالفة ، وفي هذه الحالة يكون بمثابة إنذار يقيه إنزال الجزاء عليه (٥) .

(١) معجم المعاني الإلكتروني على الرابط التالي :

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%86/>

(٢) المقصود بالإعلان عن قرار الاتهام هو " طلب يصدر من النيابة الإدارية بشأن مخالفة إدارية ارتكبتها موظف عام أثناء تأدية وظيفته وتوافر في حقه دلائل كافية لإدانته بشأنها أو المشاركة فيها ، تطلب من المحقق الإداري فتح التحقيق بخصوص هذا الشأن واتخاذ الإجراءات اللازمة لها ، وهذا الطلب يجب أن يكون موقفاً ومؤرخاً ومبيناً فيه الواقعة المنسوبة إليه وتكييفها القانوني والسند القانوني الذي يجرم فعله ، متضمناً الأوراق والمحاضر المستند إليها في إصداره " . راجع : د/ عائشة سيد أحمد محمود ، خصوصية إجراءات التحقيق التأديبي وضماناته التقليدية والإلكترونية أمام النيابة الإدارية ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٩ ، ص ١٢٣ .

(٣) د/ ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠١٢ ، ص ٥٨٤ .

(٤) د/ أحمد عودة الغويري ، ضمانات التأديب الرئاسية في نظام الخدمة المدنية رقم (١) لسنة ١٩٦٨ م ، مجلة مؤتة ، مجلد ١ ، عمان ، ١٩٩٥ ، ص ٢٥٩ .

(٥) د/ محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٠ ، ص ١٤٢ - ١٤٣ .

توخياً لوحدة العرض المنهجي فسوف نعرض لمبدأ الإعلان وشكله في فرنسا ومصر
والأردن أولاً ، ثم نتناول ثانياً أثر عدم إعلان الموظف بالخطأ المنسوب إليه ، ثم ثالثاً أثر عدم
حضور الموظف المخالف رغم إعلانه .

أولاً : مبدأ الإعلان وشكله :

ففي فرنسا فذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى ضرورة إعلان المتهم بكل التهم الموجهة إليه ، وإلى أن إغفال أي اتهام يعيب القرار ويجعله قابل للبطالان ، إلا إذا كان اتهاماً غير جوهري أو غير مؤثر ، ولا يشترط المجلس لهذا الإخطار شكلاً معيناً كأصل عام ، وى كفي لاستيفائه أن ينبه الموظف إلى الإجراء التأديبي الذي سيتخذ ضده ، ويتحقق التنبيه بمجرد أخطار الموظف بمعرفة رئيسه إلى أن النية قد اتجهت إلى اتخاذ إجراءات تأديبية قبله (١).

ويلزم التأكد من أن الإدارة قد أحاطته علماً بطريقة واضحة بأن الجزاء وشيك الوقوع ، وحتى يؤدي الإخطار غايته يلزم أن يتم بصورة يستفاد منها نية توقيع الجزاء ، إذ بذلك يتنبه الموظف إلى خطورة الموقف فيقدم ما قد يكون لديه من أوجه الدفاع ، ويقع على عاتق الإدارة عبء إخطار الموظف في موطنه ، وعليها ذلك في حالة تغييره لإقامته ، ولا يعفيها من ذلك أن تستند على صعوبة تنفيذ الإخطار ، إلا إذا كان عدم تسلمه للإخطار راجعاً إلى خطأ من جانبه (٢).

وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي ، على أن بعض أوجه الدفاع يمكن تقديمها في الحال ، وفي هذه الحالة يمكن ألا يخطر صاحب الشأن الأخطاء القائمة ضده إلا عند حضوره أمام الهيئة التي ستتولى تأديبه، وعلى العكس تتطلب بعض وسائل الدفاع أعداداً دقيقة ، وتبعاً لهذا، فمن الأهمية إخطار الموظف ، وإعطائه مهلة ، ولا يمكن وضع قاعدة لكل الأحوال وإنما يخضع ذلك لتقدير سلطة التأديب ، ولما كان الهدف من الإخطار ، أن يتمكن الموظف من معرفة الأخطاء

(١) C.E., 20 février 1953 , Forest, Rec., p. 83 ,

C.E. 28 mars 1958 Ministre de l'Education nationale, Rec. , p. 204.

(2) Didier Jean-Pierre , Régime disciplinaire des fonctionnaires territoriaux , Juris-
Classeur Fonctions publiques , Fasc. 432 , 2013, p 8.

المنسوبة إليه ، وأن يعد دفاعه بشأنها فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بضرورة منح الموظف أجلاً كافياً قبل المحاكمة، حتى يستطيع أن يعد دفاعه ولو لم ينص على ذلك (١).

كذلك كفل مجلس الدولة الفرنسي حداً أدنى للمدة التي تعطي للمتهم لإعداد دفاعه ، بحيث لا تقل هذه المدة عن ثمان وأربعين ساعة ، ولو كان ما سيجرى الاطلاع عليه لا يتضمن شيئاً جديداً مما يتطلب إعداد الدفاع بشأنه(٢) .

وبمعنى أكثر حسماً ، أعتبر مجلس الدولة الفرنسي المهلة الزمنية لاستدعاء الموظف إلى مجلس التأديب ضمان له ، حيث تُشكل فترة الخمسة عشر يوماً بين استدعاء رئيس مجلس التأديب conseil de discipline لموظف المستشفى واجتماع هذا المجلس ، المشار إليها من المادة ٢ من المرسوم رقم ٨٩-٨٢٢ المؤرخ في ٧ نوفمبر ١٩٨٩ ، تُشكل بالنسبة للموظف المعني ضمان والذي يهدف إلى تمكينه من إعداد دفاعه بشكل مجدي وفعال وبالتالي ، فإن عدم الالتزام بهذه المهلة الزمنية méconnaissance de ce délai يؤدي إلى إبطال " يعيب " استشارة " الرجوع إلى " المجلس التأديبي conseil de discipline ، ما لم يثبت أنه تم إبلاغ الموظف بتاريخ المجلس التأديبي قبل خمسة عشر يوماً على الأقل قبل ذلك بطرق أخرى. وبموجب المادة ٢ من المرسوم الصادر في ٧ نوفمبر ١٩٨٩ بشأن الإجراءات التأديبية procédure disciplinaire المطبقة على موظفي الخدمة المدنية في المستشفيات العامة : " يتم استدعاء الموظف محل الملاحقة القضائية (الموظف المدعى عليه) fonctionnaire poursuivi من قبل رئيس مجلس التأديب ، قبل خمسة عشر يوماً على الأقل من تاريخ اجتماع هذا المجلس ، برسالة مسجلة مع إشعار الاستلام lettre recommandée avec demande [...] d'avis de réception " (٣).

(١) C.E. 20 Févr. 1953, Dame Cozic-Savoure, Rec. , p. 86.

C.E. 25 avril 1958, Société de "Laboratoires Geigy", Rec. , p. 236.

(٢) CE, Ass., Sieurs Krivine et Franck, 21 juillet 1970, n° 76.179 et 76.232, Rec. 499.
[Rejet]

(٣) Le délai de convocation d'un fonctionnaire au conseil de discipline est une garantie , Arrêt rendu par Conseil d'Etat , 5^e et 6^e chambres réunies 24 juillet 2019 , n° 416818 , mentionné aux Tables du Recueil Lebon.

تُشكل مدة الخمسة عشر يوماً المذكورة في هذه الأحكام بالنسبة للموظف المعني ضمان والذي يهدف إلى تمكينه من إعداد دفاعه بشكل مُجدي وفعال. وبالتالي ، فإن عدم الالتزام بهذه المهلة الزمنية يؤدي إلى عيب " يعيب " استشارة " الرجوع إلى " المجلس التأديبي ، ما لم يثبت أنه تم إبلاغ الموظف بتاريخ المجلس التأديبي قبل خمسة عشر يوماً على الأقل قبل ذلك من خلال طرق أخرى.

أما في القانون المصري ، لم يقر المصري ضماناً لإعلان الموظف بالخطأ المتهم بارتكابه في قانون العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، ولا حتى في القوانين التي سبقتها باستثناء قانون الموظفين العموميين رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ م ، والذي أقرها في المادة ٨٩ منه والتي نصت على أنه "يتضمن قرار الإحالة إلى المحكمة التأديبية بياناً بالمخالفات المنسوبة إلى الموظف ، ويخطر الموظف بهذا القرار وبتاريخ الجلسة قبل هذا التاريخ بخمسة عشرة يوماً على الأقل ...".^(١)

وبنفس المعنى صرحت المادة ٢٣ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بالنيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية ، حيث نصت على أنه " ... يتضمن قرار الإحالة بياناً بالمخالفات المنسوبة إلى الموظف ، ويحدد رئيس المحكمة جلسة نظر الدعوى ، وتتولى سكرتارية المحكمة إعلان صاحب الشأن بقرار الإحالة وتاريخ الجلسة ، خلال أسبوع من تاريخ الإبداء ويكون الإعلان بخطاب موصى عليه بعلم الوصول ...".^(٢)

وفي إطار التعديلات التشريعية أصدر المشرع المصري قانون الخدمة المدنية ، ويظهر موقف المشرع في هذا الأمر من خلال ما ورد باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ في المادة ١٥٢ ما يجب على المحقق أن يلتزم به قبل البدء في التحقيق مع الموظف حيث تنص على أن " يتعين قبل البدء في التحقيق مع الموظف إعلانه كتابة على نحو يتحقق بعلمه بقرار الإحالة للتحقيق من خلال أمر استدعاء يشمل البيانات الآتية : اسمه رباعياً ، الرقم القومي ، اسم الوظيفة التي يشغلها ، موضوع المخالفة المنسوبة إليه ، السلطة التي

(١) راجع المادة (٨٩) من قانون الموظفين العموميين رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ الملغى.

(٢) راجع نص المادة (٢٣) من قانون النيابة الإدارية والمحاکم التأديبية رقم (١١٧) لسنة ١٩٨٥.

قررت إحالته إلى التحقيق وتاريخ القرار ، موعد بدء التحقيق ومكانه ، على ألا تتجاوز الفترة الزمنية لبدء التحقيق عشرة أيام من تاريخ تسلم قرار الإحالة للتحقيق " (١).

كما هو واضح من النص السابق أن اللائحة التنفيذية ألزمت المحقق قبل البدء في التحقيق أن يعلن الموظف كتابةً على نحو يتحقق به علمه بموضوع المخالفة المنسوبة إليه والسلطات التي قررت إحالة الموظف للتحقيق وموعد بدء التحقيق ومكانه ، على ألا يتجاوز الموعد المحدد لبدء التحقيق عن عشرة أيام من تاريخ تسلم قرار الإحالة إلى التحقيق .

ويستفاد أيضاً من نص المادة سالف الذكر أنه يتعين أن يشمل الإعلان أو الإخطار على اسم الموظف المتهم ووظيفته والمخالفة المنسوبة له مع تركيزه بالضمانات الممنوحة له كحقه في اللطاع على ملف التحقيق وحقه في الاستعانة بمحامي واستحضار الشهود ، وكذا حقه في تقديم أي نوع من التوضيحات كتابية أو شفوية (٢).

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن كيفية الإعلان وما يجب أن يتضمنه من بيانات تفصيلية ، يرجع من شأن تسليم الإعلان المشار إليه ، ولذلك يتعين الرجوع إلى الأصول العامة المنصوص عليها في قانون المرافعات ... والتي تقضي بتسليم الورقة المطلوب إعلانها إلى الشخص نفسه ، وفي موطنه ، وفيما يتعلق بالأشخاص الذين لهم موطن معلوم في الخارج تسلم للنيابة العامة ، وعليها إرسالها للخارج لتوصيلها بالطرق السياسية ، وإذا كان المعلن إليه غير معلوم وجب أن تشمل الورقة على آخر موطن معلوم له في مصر أو في الخارج ، وتسلم صورتها للنيابة" (٣).

والإعلان قد يصدر إما من محقق الجهة الإدارية أو رئيس الموظف المباشر أو من يعلوه من السلطة الرئاسية ، كما قد يصدر من عضو النيابة القائم بالتحقيق ، وبالنسبة للجهة الإدارية

(١) المادة ١٥٢ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ، نشرت بالجريدة الرسمية في العدد ٢١ (مكرر) بالتاريخ ٢٧/٥/٢٠١٧ .

(٢) د/ محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية ، مرجع سابق ، ص ٢١٦ .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٩/١٢/١٩٦٧م ، طعن رقم ١٦٢ ، السنة ١٣ ق.

فهي غير ملزمة بإتباع طريق معين لإعلام المتهم ، فقد يكون عن طريق إشارة تليفونية ، أو فاكساً أو عن طريق موظف أداري أخرى ، المهم أن يتم إبلاغ الموظف شخصياً بالإعلان^(١).

أما فيما يتعلق بتحقيقات النيابة الإدارية فإن إعلان الموظف المتهم قد نص عليه المادة ٢٢٠ من التعليمات العامة المنظمة للعمل الفني بالنيابة الإدارية حيث أوجبت استدعاء المتهم ومواجهته واستجوابه وأن يكون إخطار المتهم بالموعد المحدد لاستجوابه بخطاب موصى عليه بعلم الوصول يرسل على محل إقامته أو محل عمله حسب الأحوال ويحدد به الموعد المحدد لاستجوابه وموجز المخالفة المنسوبة إليه مع تنبيهه إلى أنه في حالة تخلفه عن الحضور دون مبرر مقبول تعين تحديد مسؤوليته في ضوء الأدلة المتوفرة بالأوراق والتحقيق^(٢).

بعد الاطلاع على موقف المشرع الفرنسي ونظيره المصري ، يبقى علينا بيان موقف المشرع الأردني ، فالواقع أنه في حال إحالة الموظف إلي المجلس التأديبي، فقد نص المشرع صراحة علي وجوب إعلانه بالتهمة المنسوبة إليه وتزويده بنسخه من لائحة الدعوي ومحاضر التحقيق وكافة البيانات الخطية والمادية المقدمة في الدعوى ، وعلى النقيض لم ينص المشرع الأردني صراحة علي وجوب إعلان الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، في حال توقيع من قبل السلطة الرئاسية^(٣).

صرح بذلك نص المادة (١٤٧/ب) من نظام الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢، والتي تقضي: "..... للموظف المحال إلي التحقيق أن يطلع علي جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها" بأنه يتوجب علي السلطة التأديبية إعلان الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، لأن جهة التحقيق لا تقوم باطلاع الموظف المتهم علي الأوراق المتعلقة بالمخالفة إذا لم يكن قد أعلن بالمخالفة المنسوبة إليه^(٤).

(١) د/ سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ٥٦٢.

(٢) راجع المادة (٢٢٠) من التعليمات العامة للنيابات الصادرة بقرار رئيس هيئة النيابة الإدارية رقم ١٢٨ لسنة ٢٠١٦ في ١٤/٤/٢٠١٦. راجع الموقع الرسمي للنيابة الإدارية المصرية على الرابط التالي :

<http://www.ap.gov.eg/>.

(٣) المادة (١٤٨) من نظام الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢.

(٤) المادة (١٤٧) من نظام الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢.

وفي إطار التحديث التشريعي المستمر صرح المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ ، على وجوب إعلان الموظف المخالف بوجود مخالفة سيحقق بشأنها واستدعاؤه أمام لجنة التحقيق المشكلة للتحقيق معه ويفهم ذلك من نص المادة ٤٠/١ ، حيث نصت على أنه " تهدف الإجراءات والعقوبات التأديبية إلى ضمان حسن سير العمل في الدائرة وتعزيز الاتجاهات الإيجابية في العمل ورفع كفاءة الأداء وضمن التزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة وردع الموظف للحيلولة دون ارتكابه أي مخالفة مستقبلاً، ولتحقيق هذه الغاية يجب مراعاة ما يلي ، توفير الضمانات التالية للموظف قبل إيقاع أي عقوبة عليه :

أ- إعلام الموظف خطياً بما هو منسوب إليه، بحيث يتضمن المخالفة المرتكبة والتهم الموجهة إليه" (١).

وسيراً على نفس النهج صرح المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ ، وكذلك نظام الخدمة المدنية الساري المفعول حالياً رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ ، وجوب إعلان الموظف المخالف خطياً بوجود مخالفة سيحقق بشأنها واستدعاؤه أمام لجنة التحقيق المشكلة للتحقيق معه ، صرحت بذلك نص المادة ٤١/١ ، حيث نصت على أنه " تهدف الإجراءات والعقوبات التأديبية إلى ضمان حسن سير العمل في الدائرة وتعزيز الاتجاهات الإيجابية في العمل ورفع كفاءة الأداء وضمن التزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة وردع الموظف للحيلولة دون ارتكابه أي مخالفة مستقبلاً ولتحقيق هذه الغاية يجب مراعاة ما يلي : ١- إعلام الموظف خطياً بما هو منسوب إليه بحيث يتضمن المخالفة المرتكبة والتهم الموجهة إليه" (٢).

ومن جانبنا نرى أن ما اتجه إليه المشرع الأردني هو عين الصواب حيث صرح بشكل واضح على وجوب إعلان الموظف خطياً بالتهمة المنسوبة إليه في كافة المحاكمات التأديبية، وأن يكون هذا الإعلان نافياً للجهالة بحيث يتضمن كافة الأمور المتعلقة بالمخالفة من حيث نوعها وأدلة الإثبات المقدمة فيها، وذلك حتى يتمكن الموظف من إعداد دفاعه ، بمعنى آخر أن يتضمن

(١) المادة (٤٠) من نظام الخدمة المدنية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

(٢) المادة ٤٠/١ من نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ ؛ وكذلك المادة ٤١/١ من نظام الخدمة المدنية الساري المفعول حالياً رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠.

الإعلان أو الإخطار الموجه للموظف المنسوب إليه ارتكاب المخالفة استدعائه لسماع أقواله مع تحديد الزمان والمكان واسم المحقق والمخالفة المنسوبة إليه وذلك قبل إجراء التحقيق بوقت كاف وملائم .

ولم يكتفي المشرع الأردني بوجوب إعلان الموظف خطياً بالتهمة المنسوبة إليه ، حيث انه ورغبة في تحقيق الأمن القانوني للموظف العام ألزم جهة التحقيق بإعلام الموظف خطياً بالعقوبة المتخذة بحقه خلال عشرة أيام من تاريخ إيقاعها ، صرحت بذلك المادة ٤١/٦ حيث نصت على أنه " بإعلام الموظف خطياً بالعقوبة المتخذة بحقه خلال عشرة أيام من تاريخ إيقاعها"^(١).

وتطبيقاً للنصوص سألته الذكر التي كرس بشكل واضح أهمية إعلان الموظف خطياً بالتهمة المنسوبة إليه جاء قضاء محكمة العدل العليا مستقر علي أنه لا يجوز توقيع العقوبة علي الموظف إلا بعد مواجهته بالتهمة المنسوبة إليه، حيث قضت في أحد أحكامها بالقول: "..... استقر الاجتهاد على أنه لا يجوز إيقاع العقوبة علي الموظف إلا بعد سؤاله عما أسند إليه ومواجهته بالمخالفة المنسوبة إليه، لأنه يقتضي أن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة بمرعاه الضمانات الأساسية، بحيث تكفل للموظف حق الدفاع تحقيقاً للعدالة، وعليه، فإن توقيع المستدعي ضده (مدير عام مؤسسة الضمان الاجتماعي) عقوبة التنبيه بحق المستدعية قبل استدعائها ومواجهتها بما هو مأخوذ عليها، وإتاحة الفرصة لها بدفع التهمة أو تبريرها، فإن عدم مرعاه هذه الضمانة الأساسية يجعل القرار حقيقاً بالإلغاء....."^(٢).

وقضت في حكم آخر بأنه: "..... إذا صدر قرار فصل المستدعية دون أن تبليغ نوع التهمة المسندة إليها ودون أن تعلن للحضور أمام لجنة شؤون الموظفين بصفتها المجلس التأديبي، فإن هذا القرار يكون قد صدر معيباً عيباً جوهرياً يستدعي بطلانه"^(٣).

(١) المادة ٤١/٦ من نظام الخدمة المدنية الساري المفعول حالياً رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ .

(٢) حكم محكمة العدل العليا ، بالقضية رقم ٩٨/١٢ ، الصادر بتاريخ ١٩٩٨/٥/٣٠ ، مجلة نقابة المحامين ، لسنة ١٩٩٩ ، ص ٥٧١ .

(٣) حكم محكمة العدل العليا ، القضية رقم ٧١/١٤٢ ، الصادر بتاريخ ١٩٧٣/١/٣١ ، مجلة نقابة المحامين، العدد الأول، لسنة ١٩٧١ ، ص ٢٥ .

وقضت المحكمة الإدارية الأردنية في حكم حديث لها " ... أن المحكمة تجد إن حكمة المشرع من توجيه الاستجواب للموظف هو لغايات تمكنه من الدفاع عن نفسه لضمان حسن سير العمل ولمنح المستدعي ضمانات دفاع تمنع من إيقاع العقوبة من جهة ومن جهة أخرى فهي دليل تجرد الإدارة في إيقاع العقوبة بحيث تتأى بنفسها عن الأهواء الشخصية في إيقاعها وبشكل يحقق أهداف العقوبة الواردة في المادة ١٤٠ من نظام الخدمة المدنية المشار إليه وكذلك فإن توجيه الاستجواب هو إيفاء لمتطلبات المادة ١٤٠ من ذات النظام من حيث وجوب أعلام الموظف خطياً بالتهم والمخالفات المنسوبة إليه ... " (١).

ثانياً : أثر عدم إعلان الموظف بالخطأ المنسوب إليه :

إذا كان إعلان الموظف بالخطأ المنسوب إليه واستدعائه لتحقيق إجراءً جوهرياً وهاماً نظراً لما يوفر للموظف العام من ضمانه للدفاع عن نفسه وتحضير دفوعه بشأن التهم المسندة إليه ، وفي حالة عدم قيام جهة التحقيق بهذا الإجراء فإنه يترتب على ذلك أثار بالغة الخطورة تبعاً للجهة المختصة بالتحقيق ، فإذا كانت الجهة الإدارية هي المختصة بالتحقيق ولم تقم بهذا الإجراء فإنه يترتب على ذلك بطلان ما اتخذته من إجراء (٢).

وفي هذا الإطار يمكننا أن نستشهد بحكم المحكمة الإدارية العليا حيث صرحت أحد أحكامها أن "الأوراق قد خلّت مما يفيد إخطار المطعون ضده بجلسات التحقيق أمام اللجنة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ولما كان هذا الإجراء إجراءً جوهرياً يترتب على إغفاله بطلان القرار ومن ثم فإن القرار المطعون عليه فيه يصبح باطلاً" (٣).

(١) حكم محكمة العدل العليا ، الحكم رقم ١٩٥ لسنة ٢٠١٦ ، الصادر بتاريخ ٢٠١٧/١/١٥ ، منشور على موقع نقابة المحامين الأردنيين .

(٢) د/ أحمد سلامة بدر ، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ١٧٢ ، وانظر أيضاً د/ محمد إبراهيم الدسوقي ، ضمانات الموظف المحال للتحقيق الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص ١٧ .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٠١٠/٣/١٦ ، طعن رقم ٦٥٤٦ ، السنة ٥٠ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

أما إذا كانت النيابة الإدارية هي المختصة بالتحقيق ولم تقم بهذا الإجراء ، فإن المحكمة الإدارية العليا لم ترتب البطلان على ذلك إلا إذا انتهت النيابة الإدارية إلى اقتراح توقيع جزاء أداري ، أما إذا انتهى التحقيق بالإحالة للمحاكمة التأديبية فلا يبطل التحقيق لكون المتهم أمامه فرصة لاستكمال دفاعه أمام المحكمة التأديبية ، لأن صدور القرار التأديبي يكون صحيحا حتى روعيت فيه كافة الإجراءات والضمانات اللازمة ووجود قصور في التحقيق الابتدائي لا يخل بصحة القرار متى تداركت المحكمة التأديبية هذا العيب^(١).

هدياً على ما سبق ، هل يشترط للإعلان شكل معين ، الواقع أنه لا يشترط للإعلان شكل معين كأصل عام وذلك لغياب النص التشريعي في هذا الأمر^(٢)، ولكن غياب النص فيه لا يعني إهداره لأن إعلان الموظف من الضمانات البديهية الهامة لأنه يعد من المبادئ العامة ، وكثير من التشريعات تعتبره إجراء جوهريا متخذه فيه شكل الخطاب الموصي عليه مع علم الوصول ، باعتبار أن الإجراء يترتب على إغفاله بطلان الحكم^(٣).

هذا وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها بأنه " يتعين في خصوص الإعلان المشار إليه ، الرجوع إلى الأصول العامة في هذا الشأن ، والمنصوص عليها في قانون المرافعات ، وأشارت بالذات إلى أحكام المواد (١٠ ، ١١ ، ١٣) من قانون المرافعات ، والتي توجب أن تسلم الورقة المطلوب إعلانها إلى الشخص نفسه أو في موطنه المختار ، فإذا لم يجد المحضر الشخص المطلوب إعلانه كان عليه أن يسلم الورقة إلى من يقرر أنه وكيله ، أو أنه يعمل في خدمته أو أنه من الساكنين معه من الأزواج والأقارب والأصهار ، وفيما يتعلق بالأشخاص الذين لهم موطن معلوم في الخارج تسلم للنيابة العامة ، وعلى النيابة إرسالها إلى وزارة الخارجية لتوصيلها بالطرق السياسية ، وإذا كان موطن المعلن له غير معلوم ، وجب أن

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٩/٢/١ ، طعن رقم ٦٤٤ ، السنة ١٤ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية.

(٢) د/ محمد ماجد ياقوت ، الطعن في الإجراءات التأديبية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، طبعة ١٩٩٧م ، ص ٥٩ ؛ د/ محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، مرجع سابق ، ص ١٤٢ - ١٤٣ .

(٣) د/ رمضان محمد بطيخ ، ضمانات التأديب ، مرجع سابق ، ص ١٧٢ .

تشتمل الورقة على آخر موطن معلوم له في مصر أو في الخارج ، وتسلم صورتها للنيابة العامة (١) .

وفي حكم آخر لها قضت ذات المحكمة أن " الإعلان في مواجهة النيابة العامة هو استثناء من الأصل العام ، أجازته المشرع في الفقرة العاشرة من المادة (١٣) من قانون المرافعات في حالة عدم الاهتداء إلى موطن المعلن إليه في الداخل أو في الخارج بشرط أن يسبقه إجراء تحريات جدية وكافية للتقصي عن ذلك الموطن ، ولا يجوز اللجوء إلى ذلك إلا بعد استنفاد الطريق الذي رسمته المادة (٣٤) من قانون مجلس الدولة المشار إليه (٢) .

يبقى أن نذكر إن مرونة القضاء التأديبي في إجراءاته وضمائنه المستهدفة مبدأ الموازنة المتبادل بين كل موظف محال للتحقيق والسلطة المختصة بالمساءلة التأديبية ، دفعت المحكمة الإدارية العليا إلى التمسك بحرفية الإعلان القانوني طالما أنه قد تأكد لديها من خلال الوسائل الأخرى تحقق الهدف المنشود من ورائه ، أي كفالة علم الموظف المعنى بقرار الاتهام شاملاً بنوده المختلفة وعناصره الأساسية وبالتالي عدم ترتب البطلان في هذه الحالة ، حيث قضت المحكمة في بأنه لا محل لقول الطاعن إنه لم يخطر ، طالما أن الهدف من الإخطار قد تحقق بمثول المتهم أمام المحكمة وباستماعه بقرارها وعلمه بتاريخ الجلسة التي أجلت إليها المحاكمة والتصريح له بتقديم المذكرات والمستندات (٣).

وإذا تم الإعلان وفق الشكل الذي يقرره القانون فلا يجوز الدعاء بعدم العلم لأن القانون يفترض العلم القانوني الذي يتحقق بالإعلان القانوني دون الاعتداد بالعلم الواقعي ، وعندما يفترض القانون أن يتم إعلان الشخص عن طريق الإعلان القضائي في مسألة معينة ، فيعتبر

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٢/٢/١ م ، الطعن رقم ٢٥٦ لسنة ٣٧ ق ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٦ لسنة ٣٨ ق ، جلسة ١٩٩٢/٢/١٢ م ، منشور على الموسوعة القانونية لوزارة العدل المصرية .

(٣) د/ رفيق سلام ، ضوابط وشروط إعلان المحالين إلى المحاكمة التأديبية وأثر تخلفها على الحكم الصادر في الدعوى التأديبية ، مجلة النيابة الإدارية ، إدارة الدراسات والبحوث الفنية ، العدد الثاني ، يوليو ١٩٩٦ ، ص ١٢١ وما بعدها .

الوسيلة الوحيدة لهذا العلم كما هو الشأن بالنسبة لإعلان الأحكام القضائية أو انعقاد الخصومة التي لا تتعد إلا عن طريق الإعلان^(١).

إذا كان ما سبق ذكره يمثل الوسيلة التقليدية لإعلان الموظف المتهم بالوقائع المنسوبة له ، إلا أنه تماشياً مع التقدم المتسارع في وقتنا الحالي بتقنية وسائل الاتصالات وازدياد مستخدمي الإنترنت بشكل هائل، أصبح الإنترنت من أكثر الوسائل السريعة في توصيل المعلومات لأي شخص في العالم فهي تتيح العديد من المزايا غير الموجودة في الوسائل التقليدية، لا سيما وأن وسائل التواصل الاجتماعي لا تحدث ثورة في القانون، بل هي من ضمن التطور المستمر للقانون وهي تعتبر إقراراً خطيراً باستعمال التكنولوجيا، ولكن عدم استخدامها يجعلنا متخلفين عن مواكبة التطور ولاسيما لناحية الإمكانيات التي توفرها جهة التواصل مع الغير^(٢).

والواقع أنه مواكبة لتلك التطورات وما أضفته على النظام الإداري من مرونة في التعامل الإداري، ظهور دور الحاسب الآلي المتمثل في تبادل المعلومات والرسائل الإلكترونية في الحياة الوظيفية والتي تضحي خصائصه في توفير الوقت والجهد والتكاليف وهو ما يسمى (بلوجستيات التحقيق) بأنه يمكن أن يعلن المشكو في حقه بالتهمة المنسوبة إليه إلكترونياً، ولكن

(١) لمزيد من التفاصيل راجع د/ عبد الباسط على أبو العز ، حق الدفاع و ضمانات المحال للمحاكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات ، مرجع سابق ، ص ٥٧ وما بعدها .

(٢) ومن أبرز الدول العربية التي اعتنقت هذه الثورة دولة الإمارات بمؤتمرها الذي انعقد في ٢٥ / ١٠ / ٢٠١٦ ، وكان الهدف من هذا المؤتمر الاستفادة من الثورة التقنية في القضاء ، مشيراً إلى التحديات المستقبلية التي منها استخدام القاضي نفسه للتقنية ، بل واستخدام القاضي الإلكتروني نفسه ، ومن هذا المنطلق أوضح المؤتمر فوائد القضاء الإلكتروني في تسهيل المعاملات والوصول إلى البيانات ، منع تراكم القضايا ، السرعة في إنجاز العمل وتوفير الوقت والجهد ، توفير الأمان للمستندات ، إلا أن هذا الأمر يتطلب إنشاء بوابات إلكترونية وقاعدة معلومات لكافة القضايا وأرشفة كافة الملفات إلكترونياً ، نشر الوعي الإلكتروني في ظل القضاء العصري ، مشدداً على أن الحق في الوصول إلى العدالة يعتبر من الحقوق الإنسانية الضرورية لعمل الأنظمة الديمقراطية بشكل فعال. راجع مؤتمر إدارة العدالة إلكترونياً يستثمر التكنولوجيا في القضاء " تحت رعاية منصور بن زايد آل نهيان والتي نظمتها جمعية الإمارات للمحامين والقانونيين بالتعاون مع الشرق الأوسط للاستشارات والدراسات الاجتماعية في سلطنة عمان - جريدة الاتحاد:

يتطلب هذا الأمر أن يكون لكل موظف بريد إلكتروني خاص به (البايميل) على إن تكفل الدولة والجهة الإدارية التابع لها بتحقيقه وبقيده بملفه الوظيفي، بحيث تقوم جهة التحقيق بإرسال الإعلان على هذا البايميل ، لاسيما وأن هناك خاصية في هذه الوسيلة في غاية الأهمية وهي أن المرسل حال إرساله هذا الإعلان يتمكن من معرفة مدى استلام المتهم - المرسل إليه - لذلك الإعلان من عدمه ، وبذلك تبتعد احتمالية الدعااء بعدم الإخطار^(١).

ولما كان يمكن القيام بإجراءات التقاضي إلكترونياً فمن باب أولى الإعلان عن قرار الاتهام إلكترونياً بأحد الوسائل اللازمة لذلك والتي يعتد بها القانون ويشترط لتنفيذ هذه الوسيلة أن ينص عليها المشرع ضمن إجراءات التحقيق الحديثة وعلى صعيد آخر مواكبة للعصر الحالي يمكن إعلان الموظف المحال إلى التحقيق إلكترونياً ، ومن ناحية تعريف الإعلان إلكترونياً ، فيقصد به إعلان الموظف المحال إلى التحقيق عن التهمة المنسوبة إليه عبر وسائل الإنترنت ، والصورة الأمثل له هي الإعلان عبر البريد الإلكتروني^(٢).

وتعقيباً على هذه الوسيلة المستحدثة ، يذهب رأى في الفقه إلى مشابهة البريد الإلكتروني بالموطن ، فالموطن هو مكان الإقامة المعتاد أو مقره القانوني ، وبالتالي فهو يربط الشخص بمكان جغرافي معين^(٣).

(١) راجع بصفه عامة د/ هشام عبد السيد الصافي محمد ، القضاء الإداري المصري والتكنولوجيا الحديثة ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ، مركز جيل البحث العلمي ، عدد ١٧ ، ٢٠١٧ ، ص ٤٩ وما بعدها .

(٢) د/ صفاء فتوح جمعة ، مبادئ التحقيق الإداري في ضوء قانون التوقيع الإلكتروني المصري رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ ، مكتبة الوفاء القانونية ، ٢٠١٦ ، ص ١٢٤ ؛ د / أحمد هندي ، التقاضي الإلكتروني لاستعمال الوسائل الإلكترونية في التقاضي دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٨ ، ص ٤١ . ويضيف سيادته " أن المشرع الفرنسي قد أجاز استخدام تقنية الاتصال الإلكتروني في إعلان الأوراق القضائية والمذكرات والإقرارات واشترط المشرع الفرنسي عدة شروط لإتمام الأعمال الإجرائية في الشكل الإلكتروني أبرزها موافقة المرسل إليه الصراحة لاستخدام هذه الوسيلة في الاتصال ."

(٣) د/ شريف محمد غنام ، حماية العلامات التجارية عبر الإنترنت في علاقتها بالبريد الإلكتروني ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الثالث ، السنة ٢٨ ، ٢٠٠٤ ، ص ٣٢٠ ؛ د/ حسين إبراهيم خليل ، الإعلان القضائي عن طريق البريد الإلكتروني في النظرية والتطبيق ، دار الفكر والقانون ، ٢٠١٥ ، ص ٥٠ .

وفي هذا الإطار حرى بنا أن نذكر مزايا الإعلان عبر الوسائل الإلكترونية ، حيث يتميز البريد الإلكتروني بعدة مزايا عن الهاتف والفاكس في أنه لا داعي لاستعداد جهاز الشخص المطلوب الاتصال به للاستقبال ولن نضطر لمراعاة فرق التوقيت والأبعاد الجغرافية ، كما أن تكلفة إرسال رسالة إلكترونية لا تزيد عن تكلفة الاتصال بمزود الخدمة فلا تحتاج لطابع بريدي ولا أوراق كما أننا لا نضطر لدفع تكلفة إرسال فاكس أو ما شابه ، كل ما نحتاجه هو اتصال بشبكة المعلومات وطريقة للوصول لصندوق البريد التي تتمثل غالبا ببرنامج البريد الإلكتروني .(١)

فضلاً عن تحقيقه لمبدأ " لوجستيات التقاضي " وهي السرعة في إرسال المطلوب إلى المعنى به ، وتوفير الجهد البشري في توصيلها ، والإنجاز في الوقت لأنه من خلال تلك الوسيلة ستتوافر السرعة في إيصال المعلومة دون التقيد بالأسلوب التقليدي الذي كان يستغرق وقتاً أكثر في تحقيق الغاية من استخدامه ، والقضاء على التلاعب والتحايل في عدم وصول الإعلان إلى المعلن إليه .(٢)

وفي خطوة هامة في مصر نحو تحقيق التقاضي الإلكتروني صدر قرار وزير العدل رقم ٨٥٤٨ لسنة ٢٠٢٠ بشأن تنظيم القيد في السجل الإلكتروني التقاضي أمام المحاكم الاقتصادية ويلاحظ ما يلي، أولاً يتم إنشاء سجل إلكتروني موحد المحاكم الاقتصادية الهدف منه قيد العنوان الإلكتروني المختار للأشخاص الطبيعية والاعتبارية ، وثانياً لكل شخص معني بالتقاضي أمام المحاكم الاقتصادية التقدم للسجل الإلكتروني لقيد عنوان إلكتروني مختار له ، وثالثاً هناك مستندات يجب تقديمها واردة في القرار وهي تختلف بحسب ما إذا كان الشخص طبيعياً أم اعتبارياً وبحسب نشاط كل شخص، ورابعاً يقع الإعلان صحيحاً منتجاً لآثاره إذا ما تم عبر العنوان الإلكتروني ، خامساً القرار خاص فقط بالمحاكم الاقتصادية دون سائر المحاكم ؛ وبتنظيم الاعتراف بأثر الإعلان الإلكتروني فقط دون سائر إجراءات التقاضي .(٣)

(١) د/ حسين إبراهيم خليل ، الإعلان القضائي عن طريق البريد الإلكتروني في النظرية والتطبيق ، مرجع السابق ، ص ٥٠ .

(٢) د/ حسين إبراهيم خليل ، الإعلان القضائي عن طريق البريد الإلكتروني في النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص ٥٢ .

(٣) راجع قرار وزير العدل المصري رقم ٨٥٤٨ لسنة ٢٠٢٠ بتنظيم القيد في السجل الإلكتروني أما المحاكم الاقتصادية ، الوقائع المصرية - العدد ٢٧٩ في ١٠ ديسمبر سنة ٢٠٢٠ .

ثالثاً : أثر عدم حضور الموظف المخالف رغم إعلانه :

فإذا قامت الجهة المختصة بإعلان الموظف المخالف واستدعاه على وجه صحيح ، ومع ذلك رفض الموظف حضور جلسات التحقيق ، فإن الموظف المخالف يكون قد فوت على نفسه حق الدفاع ولا يلومن إلا نفسه ومن ثم تكون المخالفة التي يجرى التحقيق بشأنها ثابتة في حقه ما دامت الأوراق تفيد ذلك^(١).

وهذا الاتجاه هو ما تبناه المشرع المصري بموجب المادة ١٥٣ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ حيث نصت على أنه " إذا امتنع الموظف المحال إلى التحقيق عن الحضور رغم إعلانه كتابةً يتم إعادة إعلانه خلال ثلاثة أيام بالموعد الجديد ، فإذا تخلف عن الحضور تسير جهة التحقيق في استكمال التحقيق ، وينطبق ذات الحكم في حالة رفض الموظف تسلم أمر الاستدعاء ، ويتأثر على أمر الاستدعاء بذلك ، ويودع ضمن أوراق التحقيق"^(٢).

ويفهم من هذا النص رغبة المشرع في عدم تعطيل إجراءات التحقيق لتخلف الموظف المحال إلى التحقيق عن الحضور ، حتى في حال رفضه تسلم أمر الاستدعاء يتأثر عليه بما يفيد ذلك ويودع ضمن أوراق ملف التحقيق.

وهذا ما تؤكد المحكمة الإدارية العليا المصرية " حيث قضت بأن امتناع الموظف يعتبر مبرر صحيح عند إبراء أقواله في التحقيق الذي تجرته الجهة الإدارية ينطوي على تفويت لفرصة الدفاع عن نفسه لما يتضمنه ذلك من عدم الثقة في الجهاز الإداري والجهات الرئاسية القائمة عليه ، إذا فوت الموظف فرصة الدفاع عن نفسه فلا يكون له أن يطعن على القرار التأديبي بعدم سلامته أو مخالفته للقانون"^(٣).

(١) د/ شريف يوسف خاطر ، الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ١٤٩.

(٢) راجع المادة ١٥٣ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٩٠/٢/٢٤ ، الطعن رقم ٧٢٥ ، السنة ٣٤ ق ، منشور على موقع موسوعة وزارة العدل المصرية .

ويؤكد ذات المضمون حكم حديث لمحكمة القضاء الإداري المصري قضت فيه " تعين أن يتوافر في التحقيق الذي يتخذ أساساً للمساءلة التأديبية جميع المقومات الأساسية المقررة، وأهمها ضرورة توفير الضمانات التي تكفل للمتهم الإحاطة بالاثام المنسوب إليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء، وإرسال المحقق إخطاراً للكلية التي يعمل بها الطالب يستدعيه للحضور بمقابلته دون تحديد سبب الاستدعاء أو الإشارة لإحالة الطالب للتحقيق معه يترتب عليه بطلان الإخطار، وانتفاء قرينة علم الطالب بوجود تحقيق معه، مما يترتب عليه بطلان التحقيق الذي بنى عليه قرار تأديبه. فإذا تم استدعاؤه على الوجه الصحيح للتحقيق معه في المخالفات المنسوبة إليه، ولم يحضر كما لم ينكر حصول الاستدعاء، فإن ذلك يعد تسليمًا منه بصحة الاستدعاء، وبذلك يكون قد أهدر ضمانات الدفاع عن نفسه التي كفلها له القانون، إذ أن حق الطاعن في المثل أمام المحقق المختص والإدلاء بأقواله في محضر التحقيق، هو حق مقرر له قانوناً إن شاء أعمل مقتضاه وإن شاء تنازل عنه، فامتناع الطاعن عن المثل أمام المحقق المختص والإدلاء بأقواله بمحضر التحقيق متى أتيح له ذلك لا يعدو أن يكون تنازلاً من جانبه عن حقه في الدفاع، ولا يلومن إلا نفسه بتفريطه في حقه في إبداء دفاعه، ودفع ما نسب إليه من اتهام، ومن ثم فلا تثريب على جهة الإدارة أن صدر قرارها بالجزاء بسند من هذا التحقيق ... "

(١)

الحال كذلك بالنسبة للمحكمة الإدارية الأردنية حيث قضت " بأن حكمة المشرع من توجيه الاستجواب للموظف هو لغايات تمكينه من الدفاع عن نفسه لضمان حسن سير العمل و لمنح المستدعي ضمانات دفاع تمنع من إيقاع العقوبة من جهة و من جهة أخرى فهي دليل تجرد الإدارة في إيقاع العقوبة بحيث تتأى بنفسها عن الأهواء الشخصية في إيقاعها وبشكل يحقق أهداف العقوبة الواردة في المادة (١٤٠) من نظام الخدمة المدنية وكذلك فإن توجيه الاستجواب هو إيفاء لمتطلبات المادة (١٤٠) من حيث وجوب إعلام الموظف خطياً بالتهمة والمخالفات المنسوبة إليه. وبناء عليه فإن إهمال أو تقصير الموظف في الرد على الاستجواب هو تقصير في حق نفسه والمقصر أولى بالخسارة وبما أن المستدعي ضده قام بإرسال الاستجابات للمستدعي واستعمل الصلاحيات الممنوحة له حسب أحكام المادة (١٤٥ / أ / ١)

(١) حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة ٢٦ / ٤ / ٢٠١٦، الطعن رقم ٢٧٨٥٧ لسنة ٦٩ ق، منشور على موقع موسوعة وزارة العدل المصرية .

من نظام الخدمة المدنية ولم يخرج عن نطاقها فان قراره بتوجيه الإنذار يكون متفقاً وأحكام القانون...^(١).

هدياً على هذا التفسير لا يعد عدم امتثال الموظف للتحقيق بعد إعلانه واستدعائه إخلالاً بواجب الطاعة للرؤساء ومن ثم لا يجوز مجازته تأديبياً على ذلك ، وإن كانت المحكمة الإدارية العليا قد أخذت موقفاً مخالفاً لذلك ، إلا إنما رجعت وعدلت عنه واعتبرت رفض الموظف للتحقيق لا يمثل ذنباً إدارياً، ويمكن لنا أن نستشهد بحكم للمحكمة الإدارية العليا أقرت فيه بأن "رفض الطاعن الإدلاء بأقواله لا يمثل ذنباً إدارياً يستوجب مساءلة تأديبية ، وإنما يكون قد فوت فرصة الدفاع عن نفسه ، ومن ثم تكون المخالفة غير قائمة في حقه"^(٢).

جدير بالذكر في هذا الشأن عدم حضور العامل بعد استدعائه للتحقيق معه استدعاءً صحيحاً ليس معناه وجوب توقيع جزاء تأديبي عليه ، فالمستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا ، أن عدم حضور العامل بعد استدعائه للتحقيق معه استدعاءً صحيحاً ليس معناه وجوب توقيع جزاء تأديبي عليه، باعتبار أنه ارتكب المخالفة المنسوبة إليه، ذلك أن المخالفة يجب أن تثبت في حقه يقيناً حتى يتسنى توقيع جزاء تأديبي عليه، ولا يعتبر تخلفه عن الحضور سوى أنه فوت على نفسه فرصة الدفاع عما هو منسوب إليه، حسبما سبق بيانه، ولا يغني هذا عن وجوب توافر عناصر المخالفة في حقه، وبغير هذا يضحى قرار الجزاء باطلاً، وفي هذا الشأن جرى قضاء المحكمة ذاتها على أن أقوال الشاكي لا تؤخذ وحدها كدليل على ثبوت ما جاء بالشكوى بل يتعين أن تكون هناك أدلة ثبوت أخرى من شهادة الشهود وغيرها من أدلة الإثبات^(٣).

(١) حكم محكمة العدل العليا ، الحكم رقم ٢٣٦ لسنة ٢٠١٥ ، الصادر بتاريخ ٢٢/١١/٢٠١٥ ، منشور على موقع نقابة المحامين الأردنيين .

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٠/٥/١٩٩٧ ، طعن رقم ٥٦٧٨ ، السنة ٤٢ ق ، منشور على موقع موسوعة وزارة العدل المصرية .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٠/٥/١٩٩٧ ، في الطعن رقمي ٥٦٧٨ ، و ٥٧٠٦ لسنة ٤٢ قضائية عليا ، منشور على موقع موسوعة وزارة العدل المصرية .

في النهاية وبعد وأن تناولنا العنصر الأول والخاص إعلان الموظف بالخطأ المتهم بارتكابه من عناصر مبدأ المواجهة يبقى علينا أن نتناول العنصر الثاني والمكمل له وهو منح الموظف فرصه الاطلاع على الملف المتضمن كافة التحقيقات .

الفرع الثاني

حق الاطلاع على الملف

إن إعلان الموظف بالخطأ المنسوب إليه يقترن به حق آخر يتمثل في حق الموظف في الاطلاع على ملف التحقيق ، حتى يتمكن الأخير من معرفة الأدلة والاثباتات التي بحوزة جهة التحقيق مما يمكنه تحضير دفاعه ، وبمعنى آخر يمكننا القول أنه لا يكفي مجرد إعلان الموظف المتهم بالمخالفة المنسوبة إليه وإنما يجب علاوة على ذلك تمكينه من إبداء دفاعه بصورة إيجابية وهو ما لا يتحقق إلا بمنحه فرصة للاطلاع على ملف التحقيق ، حتى يتمكن من تحديد موقفه من هذا الاتهام بشكل واضح وسليم^(١).

وترجع أهمية إقرار هذا الحق إلى أن ذلك يمكن الموظف من استجلاء الأسانيد التي يمكن أن يستند عليها في الدفاع عن نفسه ، سواء من أقوال شهود الإثبات التي أبدت في التحقيق ، حيث يتجه إلى التشكيك فيها وفي أدلة إثبات المخالفة التأديبية الواردة في الأوراق ، فيحاول جاهدا إثبات عدم صحتها^(٢)، ولا تقتصر أهمية الاطلاع على الملف على معرفة الموظف ما هو منسوب إليه من مآخذ لإعداد دفاعه وإنما أيضا يؤدي إلى التروي والتدبر في ممارسة سلطة التأديب والتي تكون قوتها وشراستها أهم مخاطرها الرئيسية^(٣).

(١) د/ محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧ ، ص ٢٦٨ ؛ د/ يوسف إسماعيل محمد إسماعيل ، الحماية القانونية للموظف في مرحلتي التحقيق والمحاكمة ، مرجع سابق ، ص ١٢٨ .

(٢) د/ أماني زين بدر فراج ، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية ، رسالة دكتوراه ، حقوق بني سويف ، ٢٠٠٩ ، ص ٦٦١ ؛ د / عماد ملوخية ، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٢ ، ص ٢٤٩ .

(٣) د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٧٢ . وفي الفقه الفرنسي راجع :

وعرف جانب من الفقه حق الموظف في الاطلاع على ملف التحقيق بأنه "منح الموظف المتهم قدرة الاطلاع على كافة أوراق ملف التحقيق الخاص به ، وليس الاطلاع فقط على قرار الاتهام أو التقرير الذي يحل محله ، وذلك لعدم إمكانية ترك أحد مستندات الملف الأساسية سرية وخافية على صاحب الشأن ولو لم ينص على ذلك قانوناً"^(١).

وعرف جانب آخر من الفقه بأنه " يتمثل في إحاطة الموظف بجميع محتويات ملف الدعوى التأديبية بما يشتمل عليه من تحقيقات ومستندات ووثائق متعلقة بالتهمة المنسوبة إليه وعدم مجبها عنه لما لها من أهمية في تحقيق دفاعه ، والحقيقة أن منطق الحجب والكتمان لم يعد يتماشى في ظل التطورات مع فلسفة الوضوح والشفافية التي بدأت تغزو المجالات الإدارية "^(٢).

ونحن نرى من جانبنا أن مفهوم الاطلاع هنا هو المعرفة التامة بموضوع الدعوى المحالة ضده والاطلاع بصورة شاملة على وثائقها بكل شفافية دون نقصان أو غموض أو سرية ، ويتم تسهيل عملية الاطلاع في مقر سلطة التحقيق ذاته ، وهو محل وجود ملف التحقيق محل الاتهام ، وذلك لتيسير الأمر على الموظفين المحالين إلى التحقيق وإحاطتهم بكافة الظروف والملايسات المكونة لعقيدة الإدارة والمتوقع إصدار القرار الإداري في ضوءها ، ما لم تكن هناك ضرورة لنقله كأن يكون الموظف مودعاً في السجن . فالاطلاع هنا يكون داخل السجن أو أن يكون الموظف في الخارج فيتم الاطلاع في هذه الحالة لدى القنصلية لدولة الموظف وهو ما دفع بالقضاء الإداري على اعتبار إعلان سلطة التحقيق للموظف المحال إلى التحقيق والمعنى بهذه الظروف والملايسات مشافهة أمراً لا يدحض من مسالمة أي قرار صادر بناءً على ذلك ، حتى بفرض عدم طلب ذلك الموظف المعنى لحقه في الاطلاع على وثائق القضية التي تعنيه ^(٣) .

Didier Jean-Pierre , Régime disciplinaire des fonctionnaires territoriaux
 , op. cit., p. 9.

(١) د/ عبد العظيم عبد السلام ، تأديب الموظف العام في مصر ، مرجع سابق ، ص ٢٠٦ .

(٢) د/ سعد الشيتوى ، التحقيق في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠١٣ ، ص ١٠٥ ؛ د/ سعد نواف العنزي ، الضمانات الإجرائية في التأديب ، مرجع سابق ، ص ٢١١ .

(٣) د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص ٢٧١ .

سيراً على نفس النهج الذي أتبعناه في عرض العنصر الأول لمبدأ المواجهة وهو الإعلان فأنا سنعرض الأحكام الخاصة بالعنصر الثاني لمبدأ المواجهة في فرنسا ومصر وأخيراً بالأردن .

ففي فرنسا ، ينص القانون الفرنسي علي أن لجميع موظفي الدولة الحق في الاطلاع الشخصي والسري، على جميع المذكرات والوثائق والمستندات التي يضمها الملف الشخصي لكل منهم، قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي ضد أي منهم ، صرح بذلك القانون الصادر في ٢٢ أبريل سنة ١٩٠٥ مادة ٦٥ ، وقد تم النص عليه أيضا في قوانين التوظيف المتعاقبة ومنها القانون الحالي الصادر في يولييه ١٩٨٣ مادة ١٩ ، معدل بالقانون رقم ٤٨٣ لسنة ٢٠١٦ المؤرخ في ٢٠ أبريل ٢٠١٦ .^(١)

ويستفيد من هذا الحق جميع الموظفين الأصليين والموجودين تحت التمرين^(٢)، والمعينين بصفة مؤقتة^(٣)، والمتعاقدين^(٤)، والمكلفين بمهام وقتية ، ولم يلزم المشرع الفرنسي الجهة الإدارية بدعوة الموظف رسميا للاطلاع على ملفه ، ولكن له أن يطلب الاطلاع على الملف في حالة إعلانه بالواقعة المنسوبة إليه^(٥).

(1) Article 19

Modifié par LOI n°2016-483 du 20 avril 2016 – art. 36

Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier. Aucune sanction disciplinaire autre que celles classées dans le premier groupe par les dispositions statutaires relatives aux fonctions publiques de l'Etat, territoriale et hospitalière ne peut être prononcée sans consultation préalable d'un organisme siégeant en conseil de discipline dans lequel le personnel est représenté.

(2) C.E., 30 avril 1954, dame Pazafindrafara.

(3) C.E., 24 février 1950, commune de Pontigiband.

(4) C.E., 2 Février 1949, dame Saint .

(5) Alain Plantey , Traité pratique de la fonction publique , 2e éd. , Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1963 , p. 500.

والأصل أن يتم الاطلاع في مقر الإدارة ولكن في حالة وجود الموظف المتهم تحت الاعتقال، أو كان مقيماً في الخارج ، ففي هاتين الحالتين ، يتم الاطلاع داخل السجن في الحالة الأولى، وفي مقر القنصلية الفرنسية في الحالة الثانية ، ويتعين أن تكون هناك فترة كافية بين الاطلاع على الملف و بين توقيع الجزاء ، حتى يتمكن الموظف من تحضير دفاعه والتأكد من احترام النصوص القانونية في جميع الإجراءات التي اتخذت ضده^(١).

ويضم الملف كافة المستندات التي تتعلق بالحالة الشخصية والوظيفية للموظف - ماعدا البيانات الخاصة بالجزاءات التي تم محوها بالعمو ، وكل ما يتعلق بالآراء السياسية والعقائدية للموظف وكذلك جميع الجزاءات التأديبية الصادرة ضد الموظف ، وجميع القرارات والتوصيات المتخذة بواسطة مجلس التأديب، أو المجلس الأعلى للوظيفة العامة ، وكل ما يرى الوزير المختص ضرورة ضمه إلى الملف ، وفي كثير من الأحيان تنشئ السلطة الإدارية ملفين للموظف ، الأول يحق للموظف الاطلاع عليه ، والثاني سري، يكون للجهة الإدارية حق الاطلاع عليه ، ويظل الملف مصاحباً للموظف طول حياته الوظيفية^(٢).

وقد حرص مجلس الدولة الفرنسي ، على جعل حق الاطلاع على الملف ذي طابع مطلق بحيث لا تستطيع الإدارة التنصل منه حتى في الظروف الاستثنائية ، وقد حدث أن قرر رئيس الجمهورية الفرنسية عقب أحداث الجزائر في ٢٢ أبريل سنة ١٩٦١ تطبيق المادة (١٦) من الدستور الفرنسي، وبناء عليه صدرت عدة نصوص في مواجهة الموظفين في صورة قرارات ، ومن بينها القرار الصادر في ٧ يونيو سنة ١٩٦١، الذي نص على أنه - بالرغم من أي نص تشريعي أو تنظيمي - يعتبر العسكريين الموجودين في الخدمة - حتى ١٥ أكتوبر سنة ١٩٩١ - في أجازة خاصة أو يتم شطبهم من الكادر ، وقد صدرت هذه الإجراءات بمرسوم - بناء على اقتراح وزير الدفاع الفرنسي في ذلك الحين - وبناء عليه منح بعض الضباط أجازة

(١) Article 4 de la loi du 28 avril 1952 .

(٢) Catherine Robert , Le Fonctionnaire français : introduction à une déontologie de la fonction publique , Sirey, Paris ,1973 , p. 154 . " En fait, très souvent le dossier se dédouble en deux parties : la partie proprement officielle, susceptible d'être communiquée à l'intéressé et la partie, réservée, qui reste plus an moins secrète et à laquelle l'autorité supérieure a seul accès.....".

خاصة ، وتم شطب البعض الآخر من الكادر ، بدون اتخاذ أي إجراء من إجراءات الدفاع، ومنها حق الاطلاع على الملف^(١).

خلاصة الأمر في فرنسا ، أنه بموجب أحكام المادة ١٩ من القانون السالف الذكر المؤرخ ١٣ يوليو ١٩٨٣ : " لموظف الخدمة المدنية fonctionnaire الذي اتخذت ضده الإجراءات التأديبية " دعوى تأديبية " procédure disciplinaire الحق في الاطلاع على ملفه الشخصي dossier individuel بكامله وعلى جميع المستندات الملحقة به والاستعانة بمدافعين أو محامين défenseurs من اختياره ، ويكون على الإدارة إبلاغ الموظف بحقه في الاطلاع على الملف. ولا يمكن النطق بأي عقوبة تأديبية " جزاء تأديبي " sanction disciplinaire بخلاف تلك الجزاءات المصنفة في المجموعة الأولى بموجب الأحكام القانونية dispositions statutaires المتعلقة بالوظائف العامة للدولة - الوظائف الإقليمية والاستشفائية - دون التشاور المسبق مع " الرجوع قبل ذلك إلى " هيئة تتعقد في مجلس التأديب الذي يتم فيه تمثيل الموظفين ، ويجب أن يكون رأي هذه الهيئة وقرار إصدار جزاء تأديبي مسببين (يجب أن يتم تسببهم) motifs " .^(٢)

هذا من ناحية عنصر الاطلاع في فرنسا ، أما في مصر وعلى الرغم من أهمية هذا الحق بالنسبة للموظف المتهم ، واعتباره من الضمانات الجوهرية في المسألة التأديبية ، إلا أنه لم

(١) « Le conseil d'Etat donne aux dispositions de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 un caractère absolu. L'Administration ne peut y déroger même en cas de circonstances exceptionnelles. Il importe de rappeler, à cet égard , que le 23 avril 1961 le président de la république que décidait, à la suite des événements d'Algeria du 22 avril 1961, d'appliquer l'article 16 de la constitution. Pendant la période d'application l'article 16, de nombreux textes visant les fonctionnaires ont été édictés sous forme de «décisions». La décision du 7 juin 1961 stipulait, en particulier, que « les personnels militaires de tous grades en activité de service pourront être jusqu'au 16 octobre 1961 , nonobstant toute disposition législative ou " réglementaire contraire , soit placés en position de congé spécial , soit rayés des cadres...". **Salon Serge** : Délinquance et répression disciplinaire dans la fonction publique, thèse , Paris, L. G. D. J 1969, p 119.

(٢) Quand propager une rumeur constitue une faute disciplinaire , Jugement rendu par Tribunal administratif de Rennes 05-03-2020 , n° 1703868 , AJFP 2020, p.277.

يرد بشأنه نص في قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى ، في حين أن القانون السابق عليه رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ قد نص بموجب المادة ٩٠ على حق الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية في أن يطلع على التحقيقات التي أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها وله أن يأخذ صورة منها ، ولم ينص قانون الخدمة المدنية الحالي على هذا الحق ولا يعد عدم النص على هذا الحق إهداراً أو نفياً له ، حيث أن هذا الحق تفرضه المبادئ العامة للقانون ، وبمعنى آخر لا يجوز لسلطة التحقيق أن تحلل من هذا الحق وإنما يتوجب عليها التقيد به باعتباره ضماناً مهمة طبقاً للمبادئ العامة للقانون^(١).

وبرهاناً على أهمية هذا الحق ، فقد نصت المادة ١٦ قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ م على أنه "يحق للموظف المتهم أن يحضر بنفسه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجري في غيبته ، كما يجوز له الاطلاع على أوراق التحقيق بعد الانتهاء منها ..."^(٢).

وإثباتاً لأهمية تمكين الموظف المتهم من الاطلاع على ملف التحقيق ، أكدت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها أنه "طالما أن الثابت من الأوراق أنه قد وجه المتهم بما هو منسوب إليه ، وأبدى دفاعه بشأنه أمام مجلس التأديب ، فلا تثيريب على المحقق إذا ما هو استكمل التحقيق في بعض جوانبه في غيبة المتهم ، ولم يطلعه على أقوال شهود الإثبات ، طالما أنه يرد بأقوالهم نسبة اتهامات جديدة إلى المتهم لم يسبق مواجهته بها وتمكينه من الرد عليها ، وأنه بعد انتهاء التحقيق قد تم تمكينه على نحو لا يجحده من الاطلاع على جميع أوراق التحقيق بعد اتهامه ، وذلك لإبداء دفاع أمام مجلس التأديب المحال عليه للرد على أية أقوال وردت على لسان هؤلاء الشهود"^(٣).

(١) د/ عبد العظيم عبد السلام ، تأديب الموظف العام في مصر ، مرجع سابق ، ص ٢٠٦ ، وفي نفس المعنى د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التحقيق الإداري والمحاکمات التأديبية ، مرجع سابق ، ص ١٤٢.

(٢) راجع المادة ١٦ قانون النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٨ . والمادة ٨ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ م بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاکمات التأديبية وتعديلاته .

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٨٨/١١/٥ ، طعن رقم ٦٤٦ ، السنة ٣٢ ق ، منشور على موقع موسوعة وزارة العدل المصرية .

وقضت في حكم آخر لها أن " القرار التأديبي المطعون فيه ، قد صدر بعد مواجهة المدعين بالوقائع وما أتهمه به من مخالفات إدارية ومصادرها التي استجمعها منها ومكنتهما من اللاطلاع على التحقيقات التي أجريت ، والأوراق المتعلقة بها ، فإن القرار المطعون فيه قد صدر بعد مراعاة الضمانات الأساسية التي تقوم عليها محكمة إجراءات التأديب " (١).

وإدراكاً لأهمية عنصر حق اللاطلاع كرس المشرع المصري هذا الحق بموجب نص المادة ١٥٦ في الباب السابع الذي ينطوي على (السلوك الوظيفي والتأديب) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بإعطاء حق الموظف المتهم في أن يطلع على ملف القضية وعلى جميع الوثائق الملحقة وذلك بمجرد إحالته إلى التحقيق ، فالموظف المخالف تأديبياً له حق في اللاطلاع على هذا الملف لأنه حق جوهري منبثق من حق الدفاع وله الحق أيضاً في تقديم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعه ، وهو ما كان بإيراد النص السابق في الآتي : " للموظف المحال إلى التحقيق اللاطلاع على كافة أوراق التحقيق وتقديم ما يشاء من مستندات تؤيد دفاعه " (٢).

هذا من ناحية حق اللاطلاع في مصر ، يبقى لنا لوحدة العرض المنهجي أن نتناول هذا الحق في الأردن ، فالواقع يؤكد على أنه من حق الموظف المتهم أن يطلع على ملف الدعوى التأديبية بكافة محتوياته من تحقيقات وأدلة إثبات وغيرها من الوثائق وأن يكون هذا اللاطلاع كاملاً ، وذلك حتى يتمكن الموظف من تحديد موقفه من القضية، ومن ثم إعداد دفاعه، وقد نص المشرع صراحة على حق الموظف المحال على التحقيق بالاطلاع على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها(٣).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٢٤/٦/٢٠٠٦ ، طعن رقم ٦٧٥٢ ، السنة ٥٠ ق ، منشور على موقع موسوعة وزارة العدل المصرية .

(٢) الجريدة الرسمية العدد ٢١ (مكرر) في ٢٧ مايو سنة ٢٠١٧ .

(٣) انظر المادة (١٤٧/ب) من نظام الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢. والتي نصت على أنه " للموظف المحال على التحقيق في أي حالة من الحالتين المنصوص عليهما في البندين (١) و (٢) من الفقرة (أ) من هذه المادة أن يطلع على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها، وأن يناقش الشهود الذين يقدمون فيها، وأن يستدعي أي شخص للشهادة ويطلب ضم تقاريره السنوية أو أي وثائق أو تقارير أخرى تتعلق به إلى ملف التحقيق وأن يقدم أي بينة أخرى يراها ضرورية للدفاع عن نفسه ويشترط عند تطبيق أحكام هذه الفقرة أن لا تسمع أقوال أي شاهد إلا بعد القسم القانوني".

ولم يغير المشرع الأردني من مسلكة حتى مع إقرار نظام خدمة جديد حيث نص حق الموظف المتهم أن يطلع على ملف الدعوي التأديبية في نظام الخدمة المدنية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ ، حيث نصت المادة ١٤٥ فقره (ب) يراعى لدى إجراء التحقيق اطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها، والسماح له بتقديم دفوعه واعتراضاته كتابة أو شفاهه ومناقشة الشهود المطلوبين فيها واستدعاء أي شخص للشهادة، كما يسمح له بضم أي وثائق أو تقارير أخرى ذات علاقة إلى ملف التحقيق، ويشترط أن لا تسمع أقوال أي شاهد إلا بعد أداء القسم القانوني^(١).

الحال كذلك بالنسبة لنظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ وتعديلاته ، وكذلك نظام الخدمة المدنية الساري رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠، حيث نص حق الموظف المتهم أن يطلع على ملف الدعوي التأديبية بموجب نص المادة ١٤٦ أ/١ التي قضت بأن يراعى لدى إجراء التحقيق اطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها، والسماح له بتقديم دفوعه واعتراضاته كتابةً أو شفاهه ومناقشة الشهود المطلوبين فيها واستدعاء أي شخص للشهادة، كما يسمح له بضم أي وثائق أو تقارير أخرى ذات علاقة إلى ملف التحقيق، ويشترط أن لا تسمع أقوال أي شاهد إلا بعد أداء القسم القانوني^(٢).

وتعليقاً على هذا المسلك التشريعي يثني جانب من الفقه الأردني على مسلك المشرع الأردني بتكريسه حق الاطلاع في أنظمة الخدمة المدنية المتلاحقة ، ويضيف سيادته أن السماح للموظف المتهم أو من يوكله بالاطلاع على أوراق التحقيق لا يعني منع الموظف من أن يأخذ أثناء اطلاعه على أوراق التحقيق بعض الملاحظات التي تساعد على تذكر ما تضمنته الأوراق ، لكن إذا أراد الموظف استنساخ صورة كاملة من أوراق التحقيق عليه الحصول على إذن من رئيس المجلس التأديبي^(٣).

(١) انظر المادة (١٤٥/ب) من نظام الخدمة المدنية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

(٢) انظر المادة (١٤٥/ب/١) من نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ ، وكذلك المادة (١٤٦ أ/١) من نظام الخدمة المدنية الساري رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠.

(٣) د/ نواف كنعان ، الوجيز في القانون الإداري الأردني ، الكتاب الثاني الوظيفة العامة - القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة ، زمزم ناشرون وموزعون ، ٢٠١٩ ، ص ١٩٠.

وتطبيقاً لذلك نذكر حكم لمحكمة العدل العليا الأردنية قضت فيه بأن " ... إذا تم استجماع الوقائع المكونة للذنب التأديبي واستخلصت عناصر الاتهام من شهادات الشهود أو من التحريات والبيِّنات أو التقارير المقدمة، وسمح للموظف الاطلاع على التحقيقات والأوراق المتعلقة بها وأتيحت له فرصة أبداء أقواله ودفاعه، فتكون الغاية التي استهدفها المشرع من الأحكام الخاصة بإجراءات التأديب متحققة، ولا تكون إجراءات المحاكمة التأديبية التي تمت على هذه الصورة مخالفة لنظام الموظفين بمقولة إنها لم تتم وفق الأصول العامة والضمانات الأساسية التي يتطلبها النظام " (١).

وفي حكم حديث لمحكمة العدل العليا الأردنية قضت فيه بأن " ... اللجنة المذكورة قد اتبعت الأصول المقررة في النظام من حيث استجواب المستدعي واطلاع على جميع التحقيقات والوثائق المتعلقة بالتهم المنسوبة إليه وسماع الشهود تحت القسم وتبين لها أن المستدعي قد ارتكب المخالفات المنسوبة إليه ... " (٢).

خلاصه الأمر ، أن حق الاطلاع من حقوق الموظف الثابتة باعتبارها من المبادئ العامة ، فيجب على سلطة التحقيق أن تمنحه الوقت الكافي للاطلاع ولإعداد دفاعه (٣) ، وأيضاً حق الاطلاع حق شخصي لا يمكن لغير الموظف المخالف ممارسته ما لم يكن لازماً لحق الدفاع ويعتبر الاطلاع على الملف من المبادئ القانونية العامة التي لا تحتاج إلى نص يقرها ، ومخالفتها يترتب عليه بطلان التصرف المبني على ذلك ، كما يحق للموظف طلب التأجيل للاستعداد للدفاع والرد (إذا قامت أسباب جدية تدعو لذلك) وإن عدم إجابته لطلب التأجيل يعتبر نوعاً من العنت يخل بحق الدفاع (٤).

ولكي يمارس الموظف المحال للتحقيق حقه في الاطلاع بالشكل الصحيح يجب أن تتوفر عدد من الشروط ، أولها يجب أن يكون هناك اتهام مرفق به أدلة ومستندات موجه

(١) حكم محكمة العدل العليا الأردنية ، جلسة ١٩٦٦/١/١ ، الحكم رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٦ ، منشور على موقع نقابة المحامين الأردنيين .

(٢) حكم محكمة العدل العليا الأردنية ، جلسة ٢٠١٤/٥/١٣ ، الحكم رقم ٥٠٦ لسنة ٢٠١٣ ، منشور على موقع نقابة المحامين الأردنيين .

(٣) المادة ١٦ من لائحة النيابة الإدارية لتنفيذ القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ م .

(٤) د / سليمان الطماوى ، قضاء التأديب ، ط أولى ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١ م ، ص ٥٩١ .

للموظف ، وثانيها يجب أن يخطر الموظف بذلك أيًا كان شكل الإخطار تقليدياً أو إلكترونياً وأن يتم هذا الإخطار في الوقت المناسب ، وثالثها أن توفر جهة التحقيق الوسيلة المناسبة لتمكين الموظف من ممارسته حقه في الاطلاع ، لاسيما وأنه يمكن أن يمارس هذا الحق إلكترونياً ، من خلال نقل المستندات المتعلقة بالتحقيق عبر البريد الإلكتروني من خلال موقع إلكتروني خاص للمحقق الإلكتروني للاطلاع عليه فهناك ما يسمى E-FILING يقصد به تسجيل المستندات إلكترونياً وتبادل البيانات والوثائق الإلكترونية بنمطيات وأساليب موحدة ، كما يستخدم أيضاً ليعرف إرسال الوثائق إلكترونياً كعنصر أساسي في التحقيق ، كما يستخدم المصطلح لتعريف تسجيل آراء وأوامر المحقق إلكترونياً ، أو إرسال مختصرات بالأقراص المرنة أو حتى الإرسال البسيط للوثائق كملحقات للبريد الإلكتروني، ورابعها أن يمنح الموظف المحال الوقت الكافي لكي يطلع على أوراق التحقيق ويستعد للرد عليها وأن يمكن الموظف المحال من ممارسة حقه في الاطلاع بنفسه أو من خلال محاميه ، وأخيراً ألا تتبنى جهة التحقيق قرارها بتوقيع العقوبة على أدلة أو أوراق أو مستندات لم يمكن الموظف المحال من الاطلاع عليها وإلا كان التحقيق باطلاً لإخلاله بمبدأ المواجهة من ناحية واحترام حقوق الدفاع من ناحية أخرى (١) .

وبتعبير موجز، تُعلم الجهة المخولة بسُلطة تأديبية الشخص المعني كتابةً بالإجراءات التأديبية *procédure disciplinaire* التي رُفِعَتْ ضده ، وتحدد وتوضح له الوقائع المنسوبة إليه ، وتوضح له كذلك أنه له الحق في الاطلاع الكامل على ملفه الشخصي *communication intégrale de son dossier individuel* في المقر الرئيسي للجهة الإقليمية *l'autorité territoriale* وإمكانية الاستعانة بمحام أو العديد من المحامين من اختياره ، يجب أن يكون لدى الشخص المعني المهلة الكافية *délai suffisant* للاطلاع على هذا الملف وتنظيم دفاعه. ويجب ترقيم المستندات الواردة في الملف والمستندات المرفقة بها *documents annexés* (٢).

ولكن يجب أن يلاحظ أنه

(١) د/ صفاء فتوح جمعة ، مبادئ التحقيق الإداري في ضوء قانون التوقيع الإلكتروني المصري رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ ، مكتبة الوفاء القانونية ، ٢٠١٦ ، ص ٢١١ .

(٢) Quand propager une rumeur constitue une faute disciplinaire , Jugement rendu par Tribunal administratif de Rennes 5 mars 2020 , n° 1703868 , AJFP , 2020 p.277.

الخاتمة

عرضنا في هذا البحث لدور مبدأ المواجهة في تحقيق الأمن القانوني للموظف العام في المجال التأديبي ، ورأينا أن المواجهة تعنى تمكين العامل أو الموظف الذي تتعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما من الإحاطة به حتى يستطيع أن يدلى بأوجه دفاعه ، ولكي يكون الدفاع مجديا يجب أن يخطر صاحب الشأن بالمخالفات المنسوبة إليه ويجب أن يمهل وقتا كافيا ليقدم ملاحظات كما يجب اطلاع صاحب الشأن اطلاعا كاملا على كافة أوراق ملف خدمته ، يبدوا جليا من التعريف تكامل الضمانات الإجرائية في التحقيق الإداري ، فالعلاقة وثيقة بين المواجهة وحقوق الدفاع ، والحال كذلك بالنسبة للعلاقة بين المواجهة والتسبيب ، لذلك كان مطلباً مشروعاً أن نبحت ذاتية مبدأ المواجهة لنفرق بينه وبين غيره من الضمانات التي يجب توافرها في المرحلة السابقة على توقيع الجزاء التأديبي.

وقد اختلف الفقه حول الأساس القانوني لمبدأ المواجهة وتم رد اختلافهم هذا إلى رأيين ، الأول يرى وجود ارتباط وثيق بين فكرتي المواجهة والدفاع وفكرة الجزاء ، بينما يروي جانب آخر من الفقه أن أساس فكرة المواجهة يكمن في مبدأ سماع الطرف الآخر.

ووضحنا أن الجزاء لا يمكن توقيعه قانوناً دون أن يحاط صاحب الشأن علماً بالاتهامات الموجهة إليه حتى بعد دفاعه، وأنه يجب تبعاً لذلك أن يخطر صاحب الشأن مقدماً بأساس الاتهامات المنسوبة إليه لذلك ، ولكي يكتمل تصويرنا لمبدأ المواجهة ونستوفي دراستنا له تناولنا عناصره حيث حرص المشرع الفرنسي المصري والأردني على تكريس هذه الضمانة بأن نص كلاهما على ضرورة إعلان الموظف بالخطأ المخالف بارتكابه ، فليس من العدل في شيء أن يقاد الموظف أو العامل المساءلة أو المحاكمة التأديبية دون أن يكون على علم تام بما هو منسوب إليه من تهم وأدلة لهذه التهم ، لذلك فإن إعلانه بهذه التهم وتلك الأدلة يعد والحال كذلك ضمانة هامة وأساسية في مجال المحاكمات التأديبية بل وأول مقومات هذه المحاكمات .

لكن إعلان الموظف بالخطأ المنسوب إليه يقترن به حق آخر يتمثل في حق الموظف في الاطلاع على ملف التحقيق ، حتى يتمكن الأخير من معرفة الأدلة والاثباتات التي بحوزة جهة التحقيق مما يمكنه تحضير دفاعه ، وبمعنى آخر يمكننا القول أنه لا يكفي مجرد إعلان الموظف المخالف بالمخالفة المنسوبة إليه وإنما يجب علاوة على ذلك تمكينه من إيداع دفاعه بصورة إيجابية وهو ما لا يتحقق إلا بمنحه فرصة للاطلاع على ملف التحقيق ، حتى يتمكن من تحديد موقفه من هذا الاتهام بشكل واضح وسليم .

قائمة المراجع

أولاً : المراجع العربية :

المراجع العامة :

١. د/ سليمان الطماوى ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٦ .
٢. ،،،،،،،،،،،،،،،،،،،، ، قضاء التأديب ، ط أولى ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١ .

٣. د/ صلاح الدين فوزى ، المبسوط في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ - ٢٠٠١ .
٤. د/ فؤاد محمد النادي ، القضاء الإداري ، بدون ناشر ، ١٩٨٧ .
٥. د/ ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠١٢ .
٦. د/ محمد على الخلايلة ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الثقافي للنشر ، الأردن ، ٢٠١٨ .
٧. د/ محمود عاطف البنا ، مبادئ القانون الإداري ، أساليب النشاط الإداري ووسائله ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٩ .
٨. د/ نواف كنعان ، الوجيز في القانون الإداري الأردني ، الكتاب الثاني الوظيفة العامة - القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة ، زمزم ناشرون وموزعون ، ٢٠١٩ .

المراجع المتخصصة :

٩. د/ أحمد سلامة بدر ، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .
١٠. د/ أحمد هندي ، التقاضي الإلكتروني لاستعمال الوسائل الإلكترونية في التقاضي دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٨ .
١١. د/ بسمة معن محمد ثابت ، مبدأ المواجهة بين الخصوم في الإجراءات الجنائية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٤/٢٠١٥ .
١٢. د/ حسين إبراهيم خليل ، الإعلان القضائي عن طريق البريد الإلكتروني في النظرية والتطبيق ، دار الفكر والقانون ، ٢٠١٥ .
١٣. د/ سعاد محمد الصباح ، حقوق الإنسان في العالم المعاصر ، دار سعاد الصباح للنشر والتوزيع ، ١٩٩٦ .
١٤. د/ سعد الشتيوي ، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠١٣ .
١٥. د/ سعد نواف العنزي ، الضمانات الإجرائية في التأديب ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ .

١٦. د/ شريف يوسف خاطر ، الوظيفة العامة ، ط١ ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، ٢٠١١.
١٧. د/ صفاء فتوح جمعة ، مبادئ التحقيق الإداري في ضوء قانون التوقيع الإلكتروني المصري رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ ، مكتبة الوفاء القانونية ، ٢٠١٦ .
١٨. د/ صلاح الدين فوزى ، المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨.
١٩. د/ عائشة سيد أحمد محمود ، خصوصية إجراءات التحقيق التأديبي وضماناته التقليدية والإلكترونية أمام النيابة الإدارية ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٩ .
٢٠. د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات التحقيق الإداري والمحاكمات التأديبية ، بدون ناشر ، ٢٠٠٣.
٢١. د/ عبد العظيم عبد السلام ، تأديب الموظف العام في مصر ، بدون ناشر ، ٢٠٠٦/٢٠٠٧.
٢٢. د/ عبد اللطيف بن شديد الحربي ، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٨.
٢٣. د/ عصام مهدي محمد عابدين ، قانون الخدمة المدنية ولوائح التنفيذية ودورة في تحقيق الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد وتحسين الخدمة في الجهاز الإداري للدولة ، دار محمود ، القاهرة ، ٢٠١٧/٢٠١٨.
٢٤. د/ عماد ملوخية ، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٢.
٢٥. د/ عيد القصاص ، التزام القاضي باحترام مبدأ المواجهة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤.
٢٦. د/ مجيب عبد الله فيروز ، إجراءات وضمانات تأديب الموظف العام في ضوء قانون الخدمة متضمناً أحدث أحكام مجلس الدولة المصري ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٧.
٢٧. د/ محمد إبراهيم الدسوقي ، ضمانات الموظف المحال للتحقيق الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١١.
٢٨. د/ محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٠.

٢٩. د/ محمد جودت الملط ، المسئولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧.
٣٠. د/ محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ٢٠١٠.
٣١. د/ محمد ماجد ياقوت ، التحقيق في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة) ، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ٢٠٠٢.
٣٢. د/ محمد ماجد ياقوت ، الطعن في الإجراءات التأديبية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، طبعة ١٩٩٧.
٣٣. د/ محمد محمد عبد اللطيف ، القرار الإداري الأصول النظرية والمشكلات العملية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٢١.
٣٤. د/ منصور إبراهيم العتوم ، المسئولية التأديبية للموظف العام ، دراسة مقارنة ، ط ١ ، مطبعة الشرق ، عمان ، ١٩٨٤.
٣٥. د/ نوافان عقيل العجارمة ، سلطة تأديب الموظف العام ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٧ .

الرسائل العلمية (ماجستير - دكتوراه) :

٣٦. د/ الهادي عامر الهادي سيف النصر ، ضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام ، رسالة ماجستير ، حقوق الإسكندرية ، ٢٠١٣/٢٠١٤.
٣٧. د/ أماني زين بدر فراج ، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوروبية ، رسالة دكتوراه ، حقوق بنى سويف ، ٢٠٠٩ .
٣٨. د/ إيناس عطية محمد عطية ، ضمانات المحاكمة التأديبية ، رسالة دكتوراه ، حقوق الإسكندرية ، ٢٠١٩.
٣٩. د/ بشاير غنام سليمان الديكان ، المبادئ العامة غير المكتوبة كمصدر من مصادر القانون الإداري ، رسالة دكتوراه ، حقوق المنصورة ، ٢٠١٧.
٤٠. د/ عبد الباسط على أبو العز ، حق الدفاع و ضمانات المحال للمحاكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري ، رساله دكتوراه ، حقوق أسيوط ، ٢٠٠٤ .

٤١. د/ عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ .
٤٢. د/ عمرو فؤاد أحمد بركات ، السلطة التأديبية دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، حقوق عين شمس ، ١٩٧٩ .
٤٣. د/ يوسف اسماعيل محمد اسماعيل ، الحماية القانونية للموظف في مرحلتي التحقيق والمحاكمة ، رسالة دكتوراه ، حقوق عين شمس ، ٢٠١٨ .

الدوريات :

٤٤. د/ أحمد عودة الغويرى ، ضمانات التأديب الرئاسية في نظام الخدمة المدنية رقم (١) لسنة ١٩٦٨ م ، مجلة مؤتة ، مجلد ١ ، عمان ، ١٩٩٥ ، ص ٢٥٩ .
٤٥. د/ إسماعيل عبد الحميد الجزار ، ، ضمانات حق الدفاع في التأديب الإداري ، مجلة روح القوانين ، كلية الحقوق جامعة طنطا ، عدد ١ ، سنة ٢٠١٦ .
٤٦. د/ رفيق سلام ، ضوابط وشروط إعلان المحالين إلى المحاكمة التأديبية وأثر تخلفها على الحكم الصادر في الدعوى التأديبية ، مجلة النيابة الإدارية ، إدارة الدراسات والبحوث الفنية ، العدد الثاني ، يوليو ١٩٩٦ ، ص ١٢١ وما بعدها .
٤٧. د/ رمضان محمد بطيخ ، ضمانات التأديب ، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي ، محور حقوق وواجبات الموظف العام ونظم تأديبه ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص ١٧١ .
٤٨. د/ سليمان سليم بطارسه ، المبادئ العامة للقانون وتطبيقاتها في فرنسا والأردن ، مجلة علوم الشريعة والقانون ، الجامعة الأردنية - عمادة البحث العلمي ، عدد ١ ، مجلد ٣٣ ، ٢٠٠٦ ، ص ١١٦ وما بعدها .

٤٩. د/ شريف محمد غنام ، حماية العلامات التجارية عبر الإنترنت في علاقتها بالبريد الإلكتروني ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الثالث ، السنة ٢٨ ، ٢٠٠٤ .
٥٠. د/ صقر عيد فارس الرويس ، القيمة القانونية للملف الوظيفي تشريعاً وقضاءً ، مجلة الشارقة للعلوم القانونية ، الإمارات ، مجلد ١٦ ، عدد ٢ ، ٢٠١٩ ، ص ٧٨٣ وما بعدها .
٥١. د/ فايز محمد حسين ، الأسس العامة مع التطبيق على الاتجاهات التشريعية الحديثة في التنظيم القضائي ، المؤتمر العلمي الدولي : الاتجاهات التشريعية الحديثة في التنظيم القضائي ، جامعة الإسكندرية - كلية الحقوق ، ٢٠١٠ ، ص ٥٧٩ .
٥٢. د/ فيصل عقله خطار شطناوى ، إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني ، مجلة جامعة النجاح للأبحاث - العلوم الإنسانية ، جامعة النجاح الوطنية ، مجلد ٢٦ ، عدد ٧ ، ٢٠١٢ ، ص ١٥٣٦ .
٥٣. د/ محمد عبد الله الشوابكة ، مبدأ المواجهة وأثر إغفاله على فرض العقوبة التأديبية ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ، مجلة إلكترونية منشورة عبر شبكة الإنترنت ، عدد ٣٠ ، ٢٠١٩ ، ص ١١ .
٥٤. د/ منصور إبراهيم العتوم ، مبدأ المواجهة أثناء المساءلة التأديبية : دراسة تحليلية نقدية مقارنة ، مجلة القانون ، جامعة عدن - كلية الحقوق ، اليمن ، عدد ١٦ ، ٢٠١٠ ، ص ٢١١ وما بعدها .
٥٥. د/ هشام عبد السيد الصافي محمد ، القضاء الإداري المصري والتكنولوجيا الحديثة ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ، مركز جيل البحث العلمي ، عدد ١٧ ، ٢٠١٧ .

ثانيا : المراجع الأجنبية :

**** Bibliographie**

I- Ouvrages généraux

- **DABIN Jean** , Théorie générale du droit, vol. 1 , Collection Philosophie du droit , Dalloz, 1969.

II- Ouvrages spéciaux

1- Catherine Robert , Le Fonctionnaire français : introduction à une déontologie de la fonction publique , Sirey, Paris ,1973.

2- Didier Jean-Pierre , Régime disciplinaire des fonctionnaires territoriaux , Juris-Classeur Fonctions publiques , Fasc. 432 , 2013.

3- Guyan Jean-Marc , La discipline dans la fonction publique de l'Etat , La Documentation française , Paris, 1998.

4- Odent Raymond , " Les droits de la défense " , Etudes et documents du Conseil d'Etat 1962.

5- Plantey Alain , Traité pratique de la fonction publique , 2 vol. , 2^e éd. , Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1963.

6- Wauquier Jean-Paul , La procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux , La Gazette , collection DOCUMENTS , Cahier détaché N° 2 - 1 / 1819- 2 JANVIER 2006.

III- Thèses

1- GHAZO Elie , Les relations entre les actions disciplinaires et pénales à l'encontre du fonctionnaire civil en France et au Liban , thèse , Université Rennes 1, 2017.

2- ISAAC Guy , La procédure administrative non contentieuse , thèse , 1966.

3- SERGE Salon , Délinquance et répression disciplinaire dans la fonction publique, thèse , Paris, L.G.D.J., 1969.

IV- Articles

1- DONNAY Luc , L'audition disciplinaire du fonctionnaire , Administration Publique : Revue du Droit Public et des Sciences Administratives , Editions Emile Bruylant , 2005 , article disponible sur le site suivant : <https://orbi.uliege.be/handle/2268/3242>

2- Vincent Ausführlich zum Folgenden , Acte administratif.-Publicité des actes administratifs unilatéraux , JCP Ad., 2013, n.1.

V- Jurisprudence

A- Jurisprudence administrative

- C.E., 12 juillet 1955, Élection du maire de Mignaloux-Beauvoir, Lebon p. 412.
- C.E. 22 mai 1946, s. 1946, 3. 52 – 26, 10, 1945.
- C.E., 20 février 1953 , Forest, Rec., p. 83 ,
- C.E. 28 mars 1958 Ministre de l'Education nationale, Rec. , p. 204.
- C.E. 20 Févr. 1953, Dame Cozic-Savoure, Rec. , p. 86.
- C.E. 25 avril 1958, Société de "Laboratoires Geigy", Rec. , p. 236.
- CE, Ass., Sieurs Krivine et Franck, 21 juillet 1970, n° 76.179 et 76.232, Rec. 499. [Rejet]
- C.E., 30 avril 1954, dame Pazafindrafara.
- C.E., 24 février 1950, commune de Pontigiband.
- C.E., 2 Février 1949, dame Saint .
- Tribunal administratif de Rennes 5 mars 2020 , n° 1703868 , AJFP , 2020 , p.277.
- C.E., 5^e et 6^e chambres réunies 24 juillet 2019 , n° 416818 , mentionné aux Tables du Recueil Lebon.

B- Jurisprudence judiciaire

- Cass. Civ. 17. 6. 1867. D.P, 1867. 1. 196.

VI- Sitographie "Sites Internet"

<http://www.ap.gov.eg/>.

<http://www.alittihad.ae/details.php?id=52871&y=2016>

<https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/3242/1/L%27audition%20discipline%20du%20fonctionnaire.pdf>.

<http://journals.jilrc.com/legal-depth-research/>

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar->

[ar/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9/](https://www.almaany.com/ar/dict/ar-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9/).

http://egyptlayer.over-blog.com/2013/10/blog-post_5128.html