

التحقيق الإداري مع الموظف في
القانون الأردني
دراسة مقارنة

Administrative investigation
with the employee in Jordanian
law

Abstract

The purpose of this study is to explain how the Jordanian public servant is investigated in comparison with other laws such as France and Egypt. This was discussed in Jordanian law through the civil service system which regulates the public office, Procedures, characteristics, legal basis and importance, whether for the employee, management or community, guarantees the investigation of the employee.

ملخص :

تهدف هذه الدراسة إلى بيان الكيفية التي يتم من خلالها التحقيق مع الموظف العام في الأردن مقارنة مع بعض القوانين الأخرى مثل فرنسا ومصر. وبمحت ذلك في القانون الأردني من خلال ما ورد في نظام الخدمة المدنية والذي ينظم الوظيفة العامة. موضحين مفهوم هذا التحقيق بوجه عام.

أ.م.د. محمد مقبل العندلي



نبذة عن الباحث :

استاذ القانون الاداري
المساعد . في كلية
الحقوق - جامعة الزرقاء
في المملكة الاردنية
الهاشمية.

إجراءاته، خصائصه، أساسه القانوني وأهميته سواءً بالنسبة للموظف أو الإدارة أو المجتمع، ضمانات التحقيق مع الموظف.

مقدمة

نظراً لتوسع دور الدولة حديثاً من دولة حارسة إلى متدخلة الأمر الذي تطلب زيادة عدد موظفيها الذين يعتبروا هم المسؤولين عن حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وبالتالي ازدياد أهمية الوظيفة العامة وتنظيم التشريعات المختلفة والتي تضمن لها الدوام والإستقرار وحمايتها من كل إخلال بها يمكن أن يؤثر على سير هذه المرافق وبالتالي التأثير على تقديم الخدمة العامة.

وقد رتب المشرع الأردني على عاتق الموظف العام مجموعة من الواجبات الوظيفية الملزمة، وكذلك قيد المشرع الموظف العام بالعديد من المحظورات التي توجب عليه بذل أقصى درجات العناية لتجنب الوقوع بها، الأمر الذي يجعله محلاً للمساءلة التأديبية من قبل سلطات التأديب المختصة حال الإخلال بهذه الإلتزامات أو القيود.

ويعتبر ما تقدم نتيجة لما تقتضيه مصلحة الإدارة في تسيير المرفق العام بانتظام واطراد، ونظراً لما يترتب على العقوبات التأديبية من آثار خطيرة على الموظف، واتي تمس حقوقه الوظيفية والمالية، فإنه يتوجب إحاطة توقيع هذه العقوبات بالضمانات التي تكفل الوصول إلى الحقيقة، وبالتالي كفالة حقوق الموظف العام، ولا يمكن الوصول إلى ذلك دون اتباع إجراءات معينة للتأكد من قيام الموظف بتلك المخافة التأديبية بغض النظر عن جسامتها، وذلك من خلال التحقيق مع الموظف مرتكب الفعل للتأكد من قيامه بذلك.

ومن هنا تبرز أهمية هذا البحث الذي يسلط الضوء على أهمية التحقيق بالنسبة للموظف قبل مساءلته تأديبياً للوقوف على حقيقة الواقع هل الموظف قد ارتكب الفعل المنسوب إليه أم لا؟

ولقد نظم المشرع الأردني المسائل المتعلقة بذلك وتأديب الموظف العام عموماً من خلال نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته، والذي يبين الإجراءات والضمانات التأديبية للموظف العام بما يضمن مصلحة الفرد والجماعة في المجتمع.

مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة بطرح سؤال رئيس يتمثل بمدى معالجة المشرع الأردني لموضوع التحقيق الإداري مع الموظف؟ ويتفرع عن هذا التساؤل مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:

* هل نظم المشرع الأردني موضوع التحقيق الإداري مع الموظف ضمن تشريعاته المختلفة؟

* هل وفر المشرع الأردني نظام حماية للموظف الذي تتم إحالته إلى التحقيق؟
هل بين المشرع الأردني كيفية التحقيق مع الموظف والإجراءات التي تتم أثناء ذلك؟

أهمية الدراسة

لم يعد هناك أدنى شك بوجود أهمية بالغة للتحقيق الإداري قبل أن يسأل الموظف تأديبياً. وهذه الأهمية تجدها عندما يتم منح الموظف خلال التحقيق معه الفرصة الكافية لإثبات براءته من التهم التي نسبها الإدارة له. وشعور الموظف المخالف أن هناك جملة من الإجراءات وضعها المشرع كان القصد منها تمكينه من نفي التهمة عنه وتطمين غيره من الموظفين أن القانون قد كفل حقوقهم حتى وإن كانوا قد ارتكبوا بعض الأخطاء الوظيفية مما يؤثر إيجاباً على حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد. كما أن للتحقيق الإداري مع الموظف أهمية بالنسبة للإدارة نفسها حيث تستطيع الوقوف على الحقيقة وبالتالي ستكون قراراتها عادلة ودقيقة لاستنادها إلى معلومات صحيحة مما يؤدي إلى تحقيق العدالة.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى بيان كيفية التحقيق مع الموظف في القانون الأردني. وما هي الجوانب التي تتطلب علاجاً تشريعياً لضمان إجراءات قانونية تضمن للموظف المحال إلى التحقيق فرصة نفي التهمة الموجهة إليه. وبالتالي عدم الحكم عليه بناء على مجرد شبهات وتكهنات.

منهجية الدراسة

سوف نعتمد في هذه الدراسة المنهج التحليلي. من خلال تحليل النصوص القانونية النازمة لموضوع التحقيق الإداري مع الموظف. مسترشدين بأحكام القضاء وعلى وجه الخصوص أحكام المحكمة الإدارية العليا (محكمة العدل العليا سابقاً) كما نشير إلى أحكام بعض القوانين المقارنة بالقدر الذي تتطلبه الضرورة.

خطة البحث

سنتناول موضوع البحث " التحقيق الإداري مع الموظف في القانون الأردني " من خلال تقسيمه إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: تعريف التحقيق الإداري وأهميته.

المبحث الثاني: الأساس القانوني للتحقيق الإداري وخصائصه .

المبحث الثالث: ضمانات التحقيق الإداري. والجهات المختصة بالتحقيق.

المبحث الأول

تعريف التحقيق الإداري وأهميته

يبدأ التحقيق الإداري من لحظة إحالة الموظف إلى اللجنة التي تختص بالتحقيق معه وحسب فئة الموظف. ومن الجهة التي تملك الإحالة والمقررة بالقانون. وهذا التحقيق يتطلب إجراءات واجبة الإتياع من قبل اللجان التحقيقية عند مباشرتها بأعمالها في إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المحال إليها.

وسيتناول هذا المبحث من خلال بيان تعريف التحقيق الإداري مع الموظف في المطلب الأول ثم بيان أهمية هذا التحقيق وذلك في المطلب الثاني .

المطلب الأول

تعريف التحقيق الإداري

الفرع الأول: تعريف التحقيق الإداري لغةً:

أصل كلمة تحقيق في اللغة هي حقق أي أكده ويقال كلام محقق : محكم ومنظم وأحق الأمر " :أوجبه وصيره حقاً لا يشك فيه . يقال أحق عليه القضاء إذا أوجبه . حقق الخبر : ثبت.^(١)

الفرع الثاني: تعريف التحقيق الإداري اصطلاحاً:

يعتبر التحقيق الإداري وسيلة الإدارة لمعرفة مواطن الخلل في المرفق العام من أجل معالجتها من خلال السلطات التي منحها المشرع للإدارة من أجل تحقيق المصلحة العامة. وضمان سير المرفق العام.

لم يتم وضع تعريف محدد للتحقيق الإداري من قبل معظم التشريعات الوظيفية ومنها التشريع الأردني. إلا أن الفقه والقضاء قد قاما بوضع تعاريف للتحقيق الإداري حيث عرفه الفقه بأنه "إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه"^(٢).

وقد عرفه القضاء المصري بأنه (سؤال العامل " الموظف " فيما هو منسوب إليه. ويتم ذلك كتابة أو شفاهة. بحسب الأحوال . بوساطة الجهة المختصة التي أناط بها المشرع إجراءه. بعد أن يصدر الأمر من الرئيس المختص. وتتبع في شأنه كافة الإجراءات المقررة ويراعى فيه الضمانات اللازمة قانوناً وذلك بغية تيسير الوسائل للجهة الإدارية بقصد الكشف عن الحقيقة والوصول إلى وجه الحق فضلاً عن تحقيق الضمان وتوفير الإطمئنان للعامل موضوع المسائلة الإدارية. حتى يأخذ للأمر عدته. ويتأهب للدفاع عن نفسه ويدرك ما هو موجه إليه)^(٣).

ويعرف الباحث التحقيق الإداري بأنه: مجموعة من الإجراءات تباشرها سلطة مختصة قانوناً بهدف الكشف عن مرتكب المخالفة التأديبية والتأكد من وجود الأدلة التي تدل على ارتكابه الفعل بهدف إيقاع العقوبة التأديبية عليه.

ويرى الباحث أن تعريف القضاء قد أحاط بالتحقيق الإداري من جوانبه المختلفة. كونه تناول التحقيق من لحظة البداية وهي الإحالة إلى التحقيق. ثم إجراءات التحقيق وضمائنه التي تعد الركيزة الأساسية في الإرتقاء بالتحقيق إلى الغاية المنشودة منه. كما أن هذا التعريف قد جاء بمبدأ مهم لا يمكن إغفاله في كل تحقيق إداري وهو "تحقيق الإطمئنان للموظف" فكل تحقيق إداري يخالف هذا المبدأ يكون عرضه للإبطال من جانب القضاء.

المطلب الثاني

أهمية التحقيق الإداري

يترتب على التحقيق الإداري أهمية من عدة جوانب منها ما يتعلق بالموظف نفسه، ومنها ما يتعلق بالإدارة وأخيراً أهمية هذا التحقيق بالنسبة للمجتمع.

الفرع الأول: أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للموظف :

أولاً: ممارسة حق الدفاع:

إن منح الموظف المخالف الفرصة لإثبات براءته بما يتوفر لديه من أدلة تعتبر ذات أهمية كبيرة لممارسته حق الدفاع.

ثانياً: تطبيق مبدأ التناسب بين العقوبة المفروضة مع الجرم المرتكب من قبل الموظف. يعني هذا المبدأ ضرورة فرض الإدارة عقوبة تأديبية على الموظف المخالف بما يتناسب مع المخالفة التي ارتكبها . كون الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اختيار العقوبة التي تفرضها على الموظف المخالف من بين العقوبات التي يقرها المشرع. إلا أن القضاء الإداري يفرض رقابته على ذلك ليتأكد من مسألة الملاءمة بين جسامة المخالفة ومقدار العقوبة المفروضة على الموظف.^(٥)

وقد اعتبر نظام الخدمة المدنية الأردني هذا المبدأ من الضمانات التي يجب مراعاتها من قبل الجهات المختصة بالتأديب، وشدد على عدم التساهل أو المغالاة في الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف المحال للمساءلة التأديبية.^(٦)

الفرع الثاني: أهمية التحقيق بالنسبة للإدارة:

إن الموظف هو المنفذ لسياسات الإدارة وواجباتها للمحافظة على سير المرافق العامة . لذلك لا بد أن تكفل الإدارة له حماية من أي مساس بحقوقه الوظيفية، وذلك من خلال إتاحة الفرصة له للدفاع عن نفسه من خلال التحقيق معه، كما أن للتحقيق فائدة بأنه يجعل الإدارة تتصرف وفق معلومات صحيحة ودقيقة.

الفرع الثالث: أهميته بالنسبة للمجتمع:

إن التحقيق مع الموظف يؤدي إلى وصف تصرفات الإدارة بالعدل وبالتالي يعكس مدى رقي وتقدم المجتمع الذي ينتمي إليه الموظف . وكذلك فإن توفير ضمانات للموظف سواءً بالتحقيق معه أو بإعطائه فرصة للدفاع عن نفسه يعتبر أيضاً بالإضافة إلى أنه مصلحة للموظف فهو مصلحة للمجتمع.

الفرع الرابع: أهمية التحقيق في تقدير العقوبة المفروضة على الفعل:

أولاً: من حيث تكييف الخطأ الوظيفي:

إن المخالفات التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر كما هو الحال بالنسبة للجرائم الجنائية المنصوص عليها حصراً في قانون العقوبات. أما العقوبات التأديبية فهي محددة عادة في التشريعات الوظيفية ذات العلاقة، وتلتزم الإدارة بهذه العقوبات ولا تستطيع الخروج عليها استناداً لمبدأ لا عقوبة إلا بنص. ويكون للإدارة تقدير جسامة

الذنب المرتكب من قبل الموظف وبالتالي تقدير العقوبة المناسبة له من بين العقوبات التي نص عليها نظام الخدمة المدنية الأردني.

ثانياً: من حيث فرض العقوبة :

أي ضرورة إيجاد تناسب وملائمة ما بين الذنب المرتكب والعقوبة التي ستفرضها الإدارة على الموظف. ولا يمكن إتمام ذلك إلا من خلال التحقيق الذي تجريه الإدارة مع الموظف للوقوف على مدى ارتكابه للمخالفة أو عدم ارتكابها.

المبحث الثاني

أساس التحقيق الإداري وخصائصه

المطلب الأول: الأساس القانوني للتحقيق الإداري

تعتبر مصادر الشرعية بشكل عام الأساس القانوني للتحقيق الإداري. ولم يرد نص في الدستور الأردني يتعلق بتأديب الموظفين وإجراءات التأديب، ولكن يمكن الرجوع إلى ما نص عليه الدستور بخصوص المتهم في القانون الجنائي وفيما يتفق مع طبيعة العمل الإداري مثل ما يتعلق بحق الدفاع مثلاً والذي يمكن أن ينسحب إلى الموظف العام وغير الموظف العام أي أي شخص يكون محل إتهام جنائي أو إداري. وعلى العكس من ذلك نجد أن بعض الدساتير ومنها المصري قد نصت صراحة على هذا الحق وذلك في المادة 14 منه.

وكذلك قد يجد هذا الحق أساساً في مصادر القانون الأخرى ومنها التشريع العادي. القرارات التنظيمية. العرف والمبادئ العامة للقانون.

المطلب الثاني

خصائص التحقيق الإداري

للتأديب الإداري طبيعة خاصة مما انعكس على خصائص وسماهات التحقيق الإداري وكون هذا التحقيق يجري مع موظف عام ومن أهم هذه الخصائص:

١. تعلق موضوعه بالموظف العام:

على العكس من التحقيق الجنائي الذين يكون مع كل من الموظفين وغير الموظفين يتم التحقيق الإداري مع الموظف حصراً^(٧).

٢. إن المقصود من التحقيق الإداري هو كشف المخالفة التأديبية. فالغاية من تحريك الإجراءات التأديبية والتي تبدأ من التحقيق هو الكشف عن ما ارتكبه الموظف من مخالفات تأديبية تعتبر من قبل الإدارة إخلالاً بواجبات وظيفته .

٣. تشكيل لجنة تحقيقية:

نص نظام الخدمة المدنية الأردني وفي المادة/142 ب 2/ منه على ضرورة تشكيل لجنة تحقيق لتقديم تقرير بالنتائج والتوصيات إذا كانت عقوبة الفعل المرتكب من قبل الموظف قد تصل إلى الإستغناء عن الخدمة أو العزل.

كما ونصت المادة/ 145 أ 2/ من نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه:
(لا يجوز إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي إلا بعد تشكيل لجنة تحقيق للتحقيق في المخالفة التي ارتكبها الموظف).

ونص في نفس المادة وفي الفقرة ب أنه :يراعى لدى إجراء التحقيق ما يلي :
١. إطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها. والسماح له بتقديم دفوعه واعتراضاته كتابة أو شفاهة ومناقشة الشهود.....

٢. أن تكون إجراءات التحقيق موثقة ومثبتة في محاضر وموقعه من الموظف وأعضاء لجنة التحقيق والشهود حسب مقتضى الحال.

يتبين لنا من خلال نص المادة أعلاه بأن المشرع أعطى للموظف الحق في تقديم بيناته الدفاعية وبالتالي ضمان حق الدفاع عن نفسه. ولكن يؤخذ على هذه المادة التي تنص على تشكيل اللجان أنها تخلو من أي عضو يكون متخصصاً في القانون. حيث نص في الفقرة ج منها أنه (يراعى عند تشكيل لجنة التحقيق أن يكون أعضائها ورئيسها بدرجة أو براتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال الى التحقيق أو مساوياً لهما).

كما نص نظام الخدمة المدنية الأردني المشار إليه في المادة/148/ أ على أنه(لا يحول القرار الصادر بإدانة الموظف أو تبرئته من الشكوى أو الدعوى التي قدمت ضده أو الحكم بعدم مسؤوليته عما أسند إليه أو منع محاكمته أو شموله بالعفو العام دون اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة بحقه).

ويرى الباحث أن هذه الفقرة تشكل إعتداءً على حق الموظف الذي تمت تبرئته أو عدم مسؤوليته من المحكمة الجنائية . فيجب على الجهات الإدارية التقيد بالحكم الجزائي ولا يجوز محاكمة الموظف الذي تثبت براءته عن الفعل تأديبياً .

٤. عدم مساس نتائج التحقيق بحياة الموظف أو حرية:
إن العقوبات التأديبية لا تمس حياة الموظف او حرية . وإنما تصيبه في مركزه الوظيفي، وإن أقصى عقوبة تأديبية يمكن فرضها على الموظف هي عقوبة العزل من الوظيفة.

٥. سعة الأساس القانوني للتحقيق الإداري:
بسبب عدم تقنين القانون الإداري فإن إجراءات التحقيق قد تجد أساسها أحياناً في العرف أو القرارات التنظيمية.

٦. السرعة:
إستناداً للمبدأ الذي يحكم المرافق العامة وهو مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد. فيجب أن تنسم إجراءات التحقيق بالسرعة في غتمام هذه الإجراءات بسبب تأثير التحقيق الإداري على حياة الموظف الوظيفية. فقد يوقف الموظف عن العمل. وقد

يؤثر ذلك على وضعه المادي. وغير ذلك من الآثار التي تختم الإسراع في حسم نتيجة التحقيق حتى تستطيع الإدارة تحديد موقفها من الموظف بناءً على ذلك .

٧. التوصية:

على العكس من القانون الجنائي الذي يصدر عنه قراراً قد يؤدي إلى حسم القضية سواءً بمنع المحاكمة أو الإحالة إلى المحكمة المختصة. فإن نتيجة التحقيق الإداري والصادرة عن لجنة التحقيق تكون على شكل توصية مسببه.

٨. الإستقلالية:

إن نظام الخدمة المدنية هو الذي ينظم موضوع التأديب الوظيفي وهو مستقل عن التحقيق الجنائي وبالتالي فإن الأخير لا يوقف التحقيق الإداري ولا يحل محله.

٩. قصور إجراءات التحقيق الإداري:

يعتمد التحقيق الجنائي على إجراءات مقننه وفق نصوص قانونية دون الإلتفات إلى مصادر تكميلية أخرى. على العكس من ذلك نجد أن التحقيق الإداري يحتاج إلى مصادر مكمله خارج مصادر المشروعية الإدارية كقانون أصول محاكمات تأديبية.

١٠. صعوبة مهام المحقق الإداري:

يخضع التحقيق الجنائي لمبدأ (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) بينما في القانون الإداري يحكم ذلك مبدأ (لا عقوبة إلا بنص) وبالتالي يجد المحقق الجنائي صعوبة في مسألة تكييف الفعل والموازنة بين الفعل والعقوبة التي يمكن فرضها على الموظف. وبالتالي التقيد بمبدأ ملاءمة العقوبة التأديبية للذنب المرتكب من قبل الموظف.

١١. عبء الإثبات:

في مجال القانون الجنائي على المدعي إثبات ما يدعيه . أما في مجال التأديب الوظيفي فيتم نقل عبء الإثبات إلى الموظف. وكون الإدارة هي التي تملك المستندات والوثائق فتستطيع إثبات صحة ما تدعيه على الموظف.

١٢. ضمانات الموظف:

في التحقيق الجنائي قد يكون هناك فصل بين سلطتي الإتهام والتحقيق مما يحقق ضماناً مهمة من الضمانات للمتهم وهي الحيدة. أما في التحقيق الإداري مع الموظف فقد يكون الرئيس الإداري يملك سلطتي الإتهام والتحقيق مما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الحيدة.

المبحث الثالث: ضمانات التحقيق الإداري والسلطة المختصة بالتحقيق

المطلب الأول: ضمانات تأديب الموظف في مرحلتي التحقيق والمحاكمة
عند وصول علم الذنب المرتكب من الموظف العام إلى المرجع الإداري لذلك الموظف تعين على هذا المرجع مباشرة إجراءاته لبحث موضوع الذنب مع مراعاة توفير ضمانات تأديب الموظف التي كفلتها له القوانين والأنظمة. ولا سيما نظام الخدمة المدنية المعمول به في مرحلتي التحقيق والمحاكمة على حد سواء . من هنا سنتناول

هذه الضمانات تبعاً وفقاً لهذا التقسيم:

الفرع الأول: ضمانات تأديب الموظف في مرحلة التحقيق
يتمتع الموظف العام في هذه المرحلة بالعديد من الضمانات بعضها سابق على التحقيق وبعضها الآخر لاحق على إجراء التحقيق وهذا ما سنوضحه من خلال الفرعين التاليين:

أولاً : الضمانات السابقة على إجراء التحقيق

تتمثل هذه الضمانات بتشكيل لجان التحقيق. والتنحي عن التحقيق في حالات معينة. وثالث هذه الضمانات هو إعلام الموظف بما هو منسوب إليه.

١. تشكيل لجان التحقيق

أ- أنواع لجان التحقيق

لقد أوضحت المادة (١٤٥/أ) من نظام الخدمة المدنية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ آلية تشكيل لجان التحقيق (للموظفين من الفئات الأولى والثانية والثالثة) عندما قضت بأنه:
١. لا يجوز لأي من الجهات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (١٤١) من هذا النظام إيقاع أي من العقوبات المنصوص عليها في البنود من (١-٥) من الفقرة (أ) من المادة (١٤١) من هذا النظام على المخالفة التي يرتكبها الموظف إلا بعد استجوابه. ويجوز تشكيل لجنة. لا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة بمن فيهم الرئيس. تتولى التحقيق في المخالفة التي ارتكبها الموظف قبل إصدار قرار بشأنها .

٢. لا يجوز إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي إلا بعد تشكيل لجنة تحقيق وفقاً لأحكام البند (١) من هذه الفقرة للتحقيق في المخالفة التي ارتكبها هذا الموظف.

يتضح من المادة الآنفة الذكر بأن هناك لجان تحقيق جوازية وأخرى وجوبية وهو ما سيتم تناوله فيما يأتي :

أ. لجان التحقيق الجوازية.

لقد أجاز نظام الخدمة المدنية في المادة (١٤٥/٢/أ) المذكورة آنفاً تشكيل لجنة تحقيق للموظف إذا أقدم على ارتكاب مخالفة تستوجب إحدى العقوبات المذكورة في المادة (١٤١) من ذات النظام وهي : (التنبيه أو الإنذار أو الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما لا يزيد على سبعة أيام في الشهر أو حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة أو حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين) .

ب. لجان التحقيق الوجوبية .

يتعين تشكيل لجان التحقيق الوجوبية على مقتضى نص المادة (١٤٥/٢/أ) من ذات نظام الخدمة المدنية المذكور. عندما يكون ثمة توجه من قبل السلطة الرئاسية إلى لزوم تحويل الموظف المعني إلى المجلس التأديبي المختص بمحاكمته.

ب - أعضاء لجان التحقيق

١. أعضاء لجان التحقيق التي تشكل لموظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة. يتولى التحقيق مع الموظفين السابقين الذكر لجنة مكونة على الأقل من ثلاثة أعضاء بما فيهم الرئيس. بشرط أن يكون رئيسها وأعضاؤها بدرجة أو راتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق أو مساوياً لهما. ويجوز عند الضرورة الاكتفاء بأن يكون رئيس اللجنة بدرجة أو راتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق. وتنص المادة (١٥٩ أ) على أنه ١- تشكل لجنة برئاسة وزير العدل وعضوية رئيس ديوان التشريع والرأي ورئيس الديوان تتولى ما يلي ٢- دراسة الشكاوى المقدمة ضد أي موظف وكانت مما لا يمكن النظر فيها بناءً على تهم معينة ورأى الوزير عدم إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي.

٢. أعضاء لجان التحقيق التي تشكل لموظفي المجموعة الثانية من الفئة العليا. تشكل لجنة تحقيق برئاسة وزير العدل وعضوية رئيس ديوان التشريع والرأي ورئيس ديوان الخدمة المدنية من قبل رئيس الوزراء بناءً على التقرير المرفوع إليه من الوزير المختص بالمخالفات المرتكبة من الموظفين السابقين الذكر. ٣. أعضاء لجان التحقيق التي تشكل لموظفي المجموعة الأولى من الفئة العليا. يشكل مجلس الوزراء لجنة تحقيق مكونة من وزير العدل رئيساً وعضوية وزيرين يختارهما مجلس الوزراء للنظر في المخالفة المرتكبة من موظفي المجموعة الأولى من الفئة العليا.

وينبغي الإشارة إلى أن فئات الموظفين المذكورين في البند ٢ و ٣ و موظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة المنصوص عليهم بالمادة (١٥٩ ب/ ٢) لا يتم التحقيق معهم من قبل السلطة الرئاسية وإنما تشكل لهم مجالس تأديبية خاصة بكبار الموظفين. وتوقع العقوبات بحقهم من قبل مجلس الوزراء كما يرى جانب من الفقه الأردني. ويرى الباحث طالما أن المشرع لم يستعمل تعبير مجلس تأديبي إلا للموظفين من الفئات الأولى والثانية والثالث. خلافاً للفئات العليا والتي استعمل بشأنها تعبير لجنة وليس مجلس تأديب. فإن الفئات العليا لا يشكل لهم مجلس تأديب وإنما لجنة تحقيق

٢. التنحي:

يتعين على من يعهد إليهم بإجراء التحقيق مع الموظف المخالف (رؤساء وأعضاء لجان التحقيق أو المجلس التأديبي)التنحي إذا كان هناك إعتبارات شخصية تربطهم بالموظف المراد تأديبه أو صلة قريى معه إذا كانت تؤثر على مجريات التحقيق. أما إذا تمكنوا من التجرد من هذه الاعتبارات أو لم يكن لها أي تأثير على التحقيق فلا يوجد ما يمنع من مباشرتهم للتحقيق. وهو ما أكدته نظام الخدمة المدنية في المادة (١٤٠ أ/ ٢). ويرى الباحث أنه وباستقراء النص أعلاه يلاحظ أن المشرع قد كفل فيه حق التنحي ومقتضاه طلب أحد أعضاء لجان التحقيق تنحيته عن الإشتراك بالتحقيق لأسباب

التي تم ذكرها - الاعتبارات الشخصية و القرابة - ويؤخذ على المشرع عدم كفالتة
حق الرد والذي بمقتضاه يحق للموظف المراد تأديبه الاعتراض على أعضاء لجان التحقيق
إذا كان هناك سبب وجيه للإعتراض. علماً بأنه أورد حق الرد للموظف أمام المجالس
التأديبية

٣. إعلام الموظف بما هو منسوب إليه^(٨):

نص المشرع على هذه الضمانة صراحةً من باب الوجوب لا التخيير حيث قال (إعلام
الموظف خطياً بما هو منسوب إليه، بحيث يتضمن المخالفة المرتكبة والتهم الموجهة
إليه).

ومن الجدير بالذكر أن الفقه الإداري أورد هذه الضمانة بمرحلة يسمونها ضمانة
المواجهة والتي تقوم على عنصرين. الأول إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، والثاني
حق الإطلاع على الملف، مع أن الباحث يرى أن الثانية تأتي كاول إجراء أثناء عملية
التحقيق

وينبغي أن يكون واضحاً بأنه يتوجب على الإدارة أعلام الموظف المراد تحريك إجراءات
التأديب بحقه، والإعلام المعتبر قانوناً هو الموثق والمكتوب، والذي يحمل في طياته ماهية
المخالفة التي ارتكبتها الموظف، ونوع التهمة المسندة إليه ابتداءً كما هو واضح
بالنص المذكور أعلاه، فإن لم تراعى الإدارة ما تقدم كان قرارها مشوباً وعرضة للطعن.
وهذا ما كرسته محكمة العدل العليا بأحد قراراتها عندما قضت: (إن القاعدة العامة
في الإجراءات التأديبية هي حررها من القيود الشكلية، إلا أنه ينبغي أن يتم التحقيق في
حدود الأصول العامة، بمراعاة الضمانات الأساسية، بحيث تكفل للموظف حق الدفاع
عن نفسه، وذلك بأن تتوفر له مقومات التحقيق القانوني الصحيح، وكفالاته، وضماناته
من حيث وجوب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه من مخالفات
مسلكية، وتمكينه من الدفاع عن نفسه)^٩.

الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة للتحقيق

تقسم هذه الضمانات إلى ضمانات دفاعية و ضمانات أخرى، ولكن قبل أن نتناول
هذه الضمانات تفصيلاً سنشير هنا إلى إجراء الاستجواب والذي كفله المشرع
للموظف صراحةً بقوله: (لا يجوز لأي من الجهات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من
المادة (١٤٢) من هذا النظام إيقاع أي من العقوبات المنصوص عليها في البنود من (١-٥)
من الفقرة (أ) من المادة (١٤١) من هذا النظام على المخالفة التي يرتكبها الموظف إلا
بعد استجوابه).

وعلى هذا النحو جاء قضاء محكمة العدل العليا في قرارها ... : "استقر الاجتهاد
على أنه لا يجوز إيقاع العقوبة على الموظف إلا بعد سؤاله عما أسند إليه ومواجهته
بالمخالفة المنسوبة إليه، لأنه يقتضي أن يتم التحقيق في حدود الأصول العامة، بمراعاة
الضمانات الأساسية، بحيث تكفل للموظف حق الدفاع تحقيقاً للعدالة، وعليه فإن
توقيع المستدعى ضده (مدير عام مؤسسة الضمان الإجتماعي) عقوبة التنبيه بحق

المستدعية قبل استدعاءها، ومواجهتها بما هو مأخوذ عليها وإتاحة الفرصة لها بدفع التهمة أو تبريرها، فإن عدم مراعاة هذه الضمانة الأساسية يجعل القرار حقيقاً بالإلغاء.^(١) ولكن التساؤل الذي يطرح هنا هل يعد الاستجواب إحدى ضمانات الموظف أمام لجان التحقيق؟

يتضح من البيان التشريعي الوارد في المادة (١ / ١٤٥ أ) أن الاستجواب لا يعد ضمانة للموظف أثناء إجراء التحقيق من قبل لجان التحقيق وإنما يصار إلى تكريس هذه الضمانة عندما يرتكب الموظف مخالفة ولا تشكل له لجنة تحقيق، ويقصد بالاستجواب الذي نحن بصدده مناقشة الموظف المخالف مناقشة تفصيلية بالأفعال المنسوبة إليه ومواجهته بالأسئلة والاستفسارات عن المخالفة، ومجابهته بالأدلة التي تشير إليه بالاتهام ومطالبته بالرد عليها، وتكون هذه الأسئلة واضحة ومحددة وصرحة مما يتسنى للموظف فهمها والإجابة عليها، ويتعين على المستجوب (بالكسر) عدم الضغط أو إكراه الموظف المستجوب (بالفتح) أو التدخل بأجوبته، وله حق الصمت عن الإجابة ويشار إلى ذلك في المحضر أو ما يقوم مقامه). وسيتم تناول الضمانات المعاصرة للتحقيق من خلال البندين التاليين:

أولاً : الضمانات الدفاعية

١. حق الإطلاع على أوراق التحقيق

يعد حق الإطلاع على الملف التحقيقي من أول الإجراءات التي نص عليها المشرع والذي يقول في ذلك (يراعى لدى إجراء التحقيق ما يلي:-
اطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها واستناداً على هذا الحق فللموظف المحال إلى لجنة التحقيق أن يطلع على كل ما يتعلق بالمخالفة المنسوبة إليه، وتتجلى من منح هذا الحق للموظف حكمة مفادها تمكينه من تحديد موقفه وإعداد دفوعة واعتراضاته كتابة أو شفاهة)^(١).

٢. تقديم الدفوع ومناقشة الشهود

يعد هذا الحق من الضمانات التي يجب أن يحاط بها الملاحق تأديبياً والتي تملئها المبادئ العامة للقانون ولصون هذا الحق وعدم إهداره من قبل الإدارة والتي إن فعلت يكون إجراؤها عرضة للبطلان، وامتنالاً لهذا يتوجب على لجان التحقيق السماح للموظف المنسوب إليه المخالفة بموجب هذا الحق تقديم جميع الدفوع المشروعة التي يحتاجها لنفي المخالفة المنسوبة إليه كالاعتراضات واستدعائه لشهوده وتقديم أي سندات أو أوراق أو ما شابهها على أن تتعلق بواقعة المخالفة، وعلى لجنة التحقيق تضمينها بملف القضية، وإذا كانت شفاهة الإشارة إليها في محاضر التحقيق، وله مناقشة شهود القضية المحلفين اليمين القانونية مسبقاً بالقدر المعقول

حيث نص المشرع على هذا بقوله: (يراعى لدى إجراء التحقيق ما يلي: -
..... والسماح له بتقديم دفوعه واعتراضاته كتابة أو شفاهة 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).

وهذا ما جرى عليه قضاء محكمة العدل العليا حيث قضت ببطالان القرار الصادر عن
الإدارة لتجاوزها أثناء التحقيق عن حق تقديم الدفوع. وعدم إتاحة الفرصة للموظف
المخالف بمناقشة الشهود. وتقديم دفوعه واعتراضاته. ولم تعمل على تخليف الشهود
اليمين القانونية قبل سماع أقوالهم.

ثانياً: الضمانات الأخرى

١. حياد لجان التحقيق:

تقتضي العدالة القانونية توافر صفتي الحياد و النزاهة بمن توكل إليهم مهام
التحقيق وهي ضمانات تضمن للموظف عدالة من يحقق معه بعيداً عن أي اعتبارات.
وقد نص نظام الخدمة المدنية على هذه الضمانة صراحةً. ولكن دون ذكر مفهومه
حيث اشترط على مراعاة ذلك عند إجراء التحقيق بقوله: (مراعاة الموضوعية والحياد
والنزاهة للوصول إلى الحقيقة)^{١٢}.

ويرى الباحث أن نظام الخدمة المدنية قد تضمن شروط الحياد في نص المادة ١٤٥ / أ / ٢ .

٢. توثيق التحقيق :

يعد التوثيق من الضمانات الشكلية الواجب كفالتها للموظف الحال إلى لجنة
التحقيق. ويقصد هنا بالتوثيق. هو تحرير الإجراءات التحقيقية في محاضر رسمية.
حيث فرض المشرع على لجنة التحقيق مراعاة ذلك بقوله (أن تكون إجراءات التحقيق
موثقة ومثبتة في محاضر وموقعة من الموظف وأعضاء لجنة التحقيق والشهود حسب
مقتضى الحال)^{١٣}.

٣. رفع تقرير مفصل بملخص التحقيق:

بعد أن تنهي لجنة التحقيق إجراءات التحقيقي تعمل على رفع تقريراً يتضمن
النتائج التي توصلت إليها هذه اللجنة مشفوعاً بتوصياتها للمرجع الإداري المختص
الذي كلفها بالتحقيق. حيث نص نظام الخدمة المدنية على أن: (تقدم لجنة التحقيق
تقريراً مفصلاً بما توصلت إليه من نتائج وتوصيات للجهة التي كلفتها بالتحقيق
ولهذه الجهة اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً)^{١٤}.

المطلب الثاني: السلطة المختصة بالتحقيق:

تختص بالإحالة إلى التحقيق والأمر بإجرائه سلطة. وتقوم بإجراء التحقيق سلطة
أخرى. ويعني هذا الإختصاص (الصلاحية القانونية التي تمنح لهيئة عامة أو موظف
لمباشرة عمل من الأعمال القانونية)^{١٥}.

ويعتبر الإختصاص ركناً في القرار الإداري. وتعتبر قواعده من النظام العام التي يترتب على مخالفتها البطلان. وللإختصاص أهمية كبرى تتمثل في توزيع الأعمال بين الهيئات والموظفين لكي يكون كل منهم على بينه من أمره. لذلك ولما يمثله التحقيق والإحالة إليه من ضمانات مهمة للموظف العام. فقد حرص المشرع على تحديد السلطات التي يعود إليها أمر ذلك^{١٦}. فإحالة الموظف إلى التحقيق تجعله عرضة للتجريح والتلميح وتثير الشك في سمعته ونزاهته مما ينعكس سلباً على كفاءته في العمل وعلى حالته الإجتماعية والنفسية بغض النظر عن نتيجة التحقيق^{١٧}.

من هنا فقد أورد المشرع النص على هذه السلطات بنصوص لا لبس فيها ورتب على مخالفتها البطلان. فسلطة الإحالة غالباً ما تختلف عن سلطة إجراء التحقيق^{١٨}. وسيتم تناول الموضوع من خلال مطلبين نتناول في المطلب الأول السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق. وفي المطلب الثاني السلطة المختصة بإجراء.

المطلب الأول: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق

تختلف سلطة الإحالة إلى التحقيق ما بين دولة وأخرى بحسب النظام المتبع في كل منها. وسيتم تناول السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق مقارناً بين كل من فرنسا ومصر والأردن من خلال الفروع الثلاثة الآتية:

الفرع الأول: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في فرنسا

الرئيس الإداري الأعلى هو الذي يأمر بإجراء التحقيق مع الموظف. أما الرئيس المباشر فإن دوره يقتصر على اتخاذ الإجراءات الضرورية والمستعجلة. ويرفع تقريراً إلى الرئيس المحلي الذي يخطر بدوره السلطة المختصة بالتأديب والتي لها أن تحيل الموظف إلى التحقيق أو لا تحيله^{١٩}.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في مصر

تختلف سلطة الإحالة في مصر باختلاف الجهة الموكول إليها أمر التحقيق وكما يأتي: أولاً: الجهة الإدارية: إذ أن الموظفين المعيّنين بمرسوم جمهوري أو من هم بدرجة مدير عام فإن الوزير المختص هو الذي يقرر إحالتهم إلى التحقيق. أما من هم أقل درجة من هؤلاء الموظفين فإن وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة بحسب الأحوال هو الذي يأمر بإحالتهم إلى التحقيق^{٢٠}.

ثانياً: النيابة الإدارية: وتتم الإحالة إلى التحقيق فيها من خلال رئيس هيئة الرقابة الإدارية أو نائبة إذا ما كشفت المخالفة المنسوبة إلى الموظف بوساطة الرقابة الإدارية^{٢١}.

أو بأمر من رئيس هيئة النيابة الإدارية وهي بصدد فحص الشكاوي التي تقدم إليها ابتداءً من الهيئات أو الأفراد التي ترسل إليها^{٢٢}. والإحالة المقصودة هنا هي التي يتم التحقيق فيها ابتداءً بوساطة النيابة الإدارية دون أن يمر التحقيق أو الإحالة من خلال الجهة الإدارية.

الفرع الثالث: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في الأردن

إن السلطة المختصة بإحالة الموظف إلى التحقيق في الأردن هي ذات الجهة المختصة بالتأديب، حيث أوكل نظام الخدمة المدنية الأردني أمر إحالة الموظف إلى التحقيق إلى السلطات الرئاسية بالنسبة لموظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة، وتتمثل هذه السلطات في الوزير أو الأمين العام، ومدير الدائرة والرئيس المباشر^٣. أما بالنسبة لموظفي الفئة العليا فأوكل الأمر بإحالتهم إلى التحقيق إلى مجلس الوزراء^٤. كما وسع المشرع الأردني من صلاحية السلطة الرئاسية في الأمر بالإحالة إلى التحقيق فأناط بالوزير الإختصاص بإحالة الدعوى التأديبية بحق الموظف المخالف إلى المجلس التأديبي^٥. وأناط به وبالمجلس التأديبي إحالة الموظف إلى المدعي العام أو المحكمة المختصة متى كان الموظف محالاً إلى أي منهما^٦.

المطلب الثاني: السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف

بعد ما يتم إحالة الموظف إلى التحقيق تأتي مرحلة إجراء التحقيق التي يوكل أمر القيام بها إلى سلطة تختلف غالباً عن تلك التي تحيل الموظف إلى التحقيق وسيتم تناول السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف في كل من فرنسا ومصر والأردن من خلال الثلاثة فروع التالية:

الفرع الأول: السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف في فرنسا

الرئيس المحلي في بعض الأحيان يجري التحقيق مع الموظف المخالف، وقد يقوم به مفتش عام، أو أن يتابعه الوزير المختص بنفسه، إلا أنه غالباً ما يقوم به أحد الموظفين في المرفق الذي يعمل به الموظف المخالف^٧.

وحماية من المشرع الفرنسي لبعض الفئات من الموظفين كالقضاة ورجال التعليم فقد نقل السلطة التأديبية من الرؤساء الإداريين لهم وأوكلها إلى مجالس تأديب خاصة بهم، فيختص مجلس التأديب الأعلى لمساءلة القضاة والتحقيق معهم، وتختص مجالس تخص التعليم الابتدائي والثانوي والعالي بمساءلة رجال التعليم والتحقيق معهم، ويتم الطعن في قراراتها أمام المجلس الأعلى للتعليم الوطني القومي، وهذا يعني أن التحقيق في فرنسا يجري من خلال الرئيس الإداري كقاعدة عامة وعلى سبيل الإستثناء تقوم به مجالس تأديبية لفئات معينة من الموظفين^٨.

الفرع الثاني: السلطة المختصة بإجراء التحقيق في مصر

يوجد جهتان في مصر تعتبران ذاتا إختصاص أصيل في التحقيق مع الموظف المخالف هما الجهة الإدارية والنيابة الإدارية.

أولاً: الجهة الإدارية

تمارس الجهة الإدارية التحقيق وفق أحد أسلوبين^٩:

١. أن تعهد بأمر التحقيق إلى الرئيس المباشر للموظف المخالف، وتلجأ الإدارة إلى مثل هذا الأسلوب إذا ما أريد حصر التحقيق في نطاق ضيق، مثال ذلك التحقيق الذي تجريه إحدى الجامعات مع أعضاء هيئة التدريس يتم من خلال مستشار قانوني عضو في هيئة التدريس في كلية الحقوق.

٢. أن يتم التحقيق مع الموظف المخالف بواسطة إدارات متخصصة هي إدارة الشؤون القانونية أو التحقيقات، وإذا ما تولت الجهة الإدارية التحقيق على وفق أحد الأسلوبين المذكورين فليس للموظف المخالف أن يعترض على التحقيق. وذلك بأن يطلب إحالته إلى النيابة الإدارية. كون ذلك يعتبر من قبيل السلطة التقديرية للإدارة وحسب مقتضيات المصلحة العامة.

ثانياً: النيابة الإدارية

للنيابة الإدارية في مصر اختصاص أصيل في التحقيق يتحدد في أمرين هما:

١. من حيث الأشخاص وهم شاغلوا الوظائف العليا (المدير العام ومن يعلو عليه) بحسب جدول الوظائف الوارد بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (قانون العاملين المدنيين بالدولة).

٢. من حيث الموضوع: أي موضوع المخالفة التأديبية فهناك المخالفات المالية الواردة في المادة ٧٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨. والمادة ٧٩ من القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ والتي قصرت التحقيق فيهما على النيابة الإدارية وضرورة إبلاغ الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف بإجراء التحقيق.

الفرع الثالث: السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف في الأردن

أوجب نظام الخدمة المدنية الأردني على الإدارة التحقيق مع الموظف قبل إحالته على المجلس التأديبي لارتكابه مخالفة جسيمة^{٣٠}.

ويرى الباحث أنه كان يتوجب النص على ضرورة التحقيق مع الموظف في جميع الأحوال سواء كان في المخالفات الجسيمة أو البسيطة. حتى لا يقف الموظف العام أمام سلطات التأديب موقف الإتهام مجرد الشبهات.

أما السلطة المختصة بالتحقيق مع الموظف في نظام الخدمة المدنية الأردني فلم يحدد المشرع جهة مختصة بإجراء التحقيق دون غيرها في المخالفات التأديبية. فبموجب المادة (١٤٥/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ فقد ترك المشرع الأردني للسلطة التأديبية الرئاسية- الوزير، الأمين العام، مدير الدائرة والرئيس المباشر للموظف- أمر تشكيل لجنة للتحقيق في المخالفات المرتكبة من موظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة، وتتكون اللجنة من ثلاثة أعضاء بمن فيهم الرئيس^{٣١}. فالسلطة الرئاسية لها الخيار في تشكيل هذه اللجنة إذا كانت المخالفة لا تتعدى توقيع العقوبات التالية: (التنبيه، الإنذار، الحسم من الراتب، حجب الزيادة السنوية لمدة سنة، حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين)^{٣٢}.

أما إذا كانت المخالفة المرتكبة تتجاوز العقوبات السابقة، وتخرج عن اختصاص السلطة الرئاسية وتستدعي بالتالي إحالة الموظف للمجلس التأديبي، فقد أوجب المشرع تشكيل هذه اللجنة قبل إحالة الموظف للمجلس التأديبي للتحقيق معه في المخالفة المرتكبة من قبله^{٣٣}.

ويرى الباحث أن يكون التحقيق وجوبياً في جميع الأحوال. وأن لا يقتصر على المخالفات الجسيمة التي تستدعي إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي. كما ويرى الباحث أن يكون في عضوية لجنة التحقيق عناصر قانونية مؤهلة لكي يكون التحقيق على أسس قانونية سليمة. وأن تضم لجان التحقيق عناصر مستقلة عن السلطة الرئاسية.

الخاتمة

تناولت في هذا البحث أهمية التحقيق الإداري مع الموظف والضمانات التي كفلها نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ للموظف المخالف عند فرض العقوبة بحقة وذلك من خلال ثلاثة مباحث تناولت في المبحث الأول تعريف التحقيق الإداري وأهميته. وفي المبحث الثاني الأساس القانوني للتحقيق الإداري وخصائصه. ثم في المبحث الثالث والآخر تناولنا ضمانات التحقيق الإداري والجهات المختصة بالتحقيق. وقد توصلت في هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وكما هو تالياً:

النتائج

١. إن التحقيق الإداري يتمتع بأهمية بالغة وفي مختلف النظم الرئاسية سواءً الرئاسية أم القضائية أم شبه القضائية.
٢. إن الرئيس الإداري يجمع بين يديه سلطتي الإتهام وإصدار العقوبة. سواءً أجرى التحقيق بنفسه أو من خلال لجنة تحقيقية.
٣. إن الصعوبات التي تحول دون تقنين المخالفات التأديبية لا تصلح كمبرر في الوقت الحاضر لعدم التقنين.
٤. إن الجهات الإدارية قد تسرف أحياناً في استخدام صلاحياتها سواءً في الإحالة على التحقيق أو توقيع الجزاء.
٥. إن قواعد قانون أصول المحاكمات الجزائية يمثل القاعدة العامة التي يمكن ان يلجأ إليها في حال قصور إجراءات التحقيق الإداري. وذلك كون هذه القواعد تعتبر نصاً عاماً. وإن إجراءات التحقيق الإداري تعتبر نصاً خاصاً.
٦. أوجب نظام الخدمة المدنية الأردني على الإدارة التحقيق مع الموظف قبل إحالته إلى المجلس التأديبي لارتكابه مخالفة جسيمة. وأجاز لها التحقيق في المخالفات الأقل جسامة.
٧. تبين لنا خلو نظام الخدمة المدنية الأردني من النص على أن يكون أحد أعضاء لجنة التحقيق مع الموظف متخصصاً في القانون من خلال نص المادة ١٤٥ من نظام الخدمة المدنية التي اشترطت أن يكون رئيس لجنة التحقيق وأعضائها بدرجة أو براتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق أو مساوياً لهما .
٨. تبين لنا أن الإدارة في الأردن وحسب نظام الخدمة المدنية تستطيع مساءلة الموظف العام الذي يتم تبرئته. أو عدم مسؤوليته من المحكمة الجنائية تأديبياً وعدم تقيدها بقرار المحكمة الجنائية.

٩. لم يحدد المشرع في نظام الخدمة المدنية مدة محددة لوقف الموظف عن العمل.
١٠. عدم كفاية المشرع الأردني لحق الرد للموظف العام أمام لجان التحقيق إذا كان هناك سبب وجيه لاعتراضه. علماً بأنه أورد حق الرد للموظف أمام المجالس التأديبية.
التوصيات

١. نتمنى على المشرع الأردني تعديل نص المادة ٤٥ من نظام الخدمة المدنية الأردني والنص على ضرورة تشكيل لجان تحقيق بجميع أنواع المخالفات التأديبية التي يرتكبها. وعدم الإقتصار على المخالفات الجسيمة التي تستوجب عقوبتي العزل من الوظيفة أو الإستغناء عن الخدمة.
٢. نوصي بأن يتم عمل قانون إجراءات تأديبية في التحقيق الإداري مثل المعمول به في التحقيق الجنائي وبما يتناسب مع التأديب الوظيفي.
٣. نتمنى على المشرع الأردني تعديل نص المادة ١٤٩ من نظام الخدمة المدنية وذلك بتحديد مدة للوقوف عن العمل أسوة بالمشرع الفرنسي والمصري.
٤. يوصي الباحث أن يقوم المشرع وفي نظام الخدمة المدنية بتقنين المخالفات التأديبية بصورة أكثر وضوحاً كون الصعوبات التي تحول دون تحديد المخالفات التأديبية لم تصل إلى درجة الإستحالة التي تحول دون تقنينها.
٥. ضرورة النص في نظام الخدمة المدنية على كيفية تكوين أعضاء لجان التحقيق مع الموظف. وعدم ترك ذلك لتقدير الإدارة.
٦. ضرورة إخضاع كافة العقوبات التأديبية لرقابة القضاء دون استثناء لما يمثله ذلك من وسيلة رقابة على أعمال الإدارة لجعلها تلتزم بما يتطلبه القانون من إجراءات أثناء التحقيق مع الموظف.
٧. ضرورة النص في مواد الدستور الأردني على ضرورة تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه أثناء التحقيق الإداري معه ليكون لذلك قيمة قانونية أسما أسوة ببعض الدساتير العربية ومنها الدستور المصري وفي المادة ١٤ منه.
٨. نوصي أن يتم النص على حق الموظف في الرد وذلك أمام لجان التحقيق إذا كان هناك سبب وجيه لاعتراضه. وليس أمام المجالس التأديبية فقط.

المراجع

أولاً: المعاجم

١. جبران مسعود، معجم الرائد (لغوي عصري)، ط ١، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٧.
٢. لويس معلوف اليسوعي، معجم المنجد في اللغة والأدب والعلوم، ط ١٩، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ١٩٥٦.

ثانياً: المؤلفات والكتب

١. د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط٥، دار الفكر العربي، ١٩٨٥.
 ٢. د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧.
 ٣. د. عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مطبعة دار التأليف، دون سنة طبع.
 ٤. د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، مطبعة أطلس، القاهرة، دون سنة طبع.
 ٥. د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الفنية للطباعة والنشر، ١٩٨٥.
 ٦. د. ماهر صلاح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، جامعة الموصل، ١٩٩٦.
 ٧. د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٦٧.
 ٨. د. نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، الآفاق المشرقة، ٢٠١٢.
 ٩. عمرو فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة، القاهرة، ١٩٧٩.
- القوانين والأنظمة
- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧
- الدوريات ومجموعة الأحكام
١. مجلة نقابة المحامين (مجلة حقوقية إجتماعية شهرية تصدرها نقابة المحامين في المملكة الأردنية الهاشمية) مجموعة من الأعداد.
 ٢. مجموعة من الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا الأردنية.
- الهوامش:

^١ جبران مسعود، معجم الرائد (لغوي عصري)، ط٢، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٧، ص ٣٧٠.

^٢ لويس معلوف اليسوعي، معجم المنجد في اللغة والأدب والعلوم، ط ١٩، المطبعة الكاثولوكية، بيروت، ١٩٥٦، ص ١٤٠.

^٣ د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الفنية للطباعة والنشر، ١٩٨٥، ص ٥٧١.

^٤ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم (٩٥٧) لسنة ٥ ق، ١١ فبراير ١٩٦١، مجموعة المبادئ القانونية التي قررته المحكمة الإدارية العليا من أول أكتوبر ١٩٦٠ إلى آخر ديسمبر ١٩٦٠، القاعدة رقم ٩٢، ص ٧٠٦.

^٥ د. نواف كنعان، الوجيز في القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، الآفاق المشرقة، ٢٠١٢، ص ١٨٥.

^٦ المادة (١٤٠/١) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

^٧ د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، مطبعة أطلس، القاهرة، دون سنة طبع، ص ٤٩ وما بعدها.

^٨ المادة ١٤٠/١ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.

- ٩ قرار محكمة العدل العليا رقم ٣٢٢ / ٩٧ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٦، المجلة القضائية، السنة الأولى، العدد السادس، السنة ١٩٩٧، ص ٣٥٥.
- ١٠ حكم محكمة العدل العليا في القضية رقم ٩٨/١٢ بتاريخ ١٩٩٨/٠٥/٣٠، مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٩٩، ص ٥٧١.
- ١١ المادة ١/١٥١ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ١٢ المادة ١٤٥/ب/٣ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ١٣ المادة ١٤٥/ب/٢ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ١٤ المادة ١٤٥/د من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ١٥ د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، جامعة الموصل، ١٩٩٦، ص ١٦١.
- ١٦ د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط ٥، دار الفكر العربي، ١٩٨٤، ص ٢٧٩ وما بعدها.
- ١٧ د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧، ص ٥٥٩.
- ١٨ د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص ٥٧٢، ٥٧٣.
- ١٩ د. عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مطبعة دار التأليف، دون سنة طبع، ص ١٠٠.
- ٢٠ المادة ٥٤٦ من اللائحة التنفيذية رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١.
- ٢١ المادة الثانية من قانون الرقابة الإدارية المصري رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤.
- ٢٢ المادة الثانية من قانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ (قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية).
- ٢٣ المادة (١٤٢) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ٢٤ المادة ١٥٨ من نظام الخدمة المدنية الأردني لسنة ٢٠٠٧.
- ٢٥ المادة ١٤٧/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ٢٦ المادة ١٤٨/ب من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ٢٧ عمرو فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٢٦٥.
- ٢٨ د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٦٧، ص ١٨٢، ١٨٣.
- ٢٩ د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص ٥٧٠-٥٧١.
- ٣٠ المادة ١٤٥/أ/١ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ٣١ المادة ١٤٥/ج من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ٣٢ المادة ١٤٥/أ/١ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.
- ٣٣ المادة ١٤٥/أ/٢ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧.