

القيمة القانونية لمبدأ المواجهة في الإجراءات التأديبية: دراسة تحليلية في ظل قانون الخدمة المدنية الكويتي والقانون المقارن

د. علي سعود الظفيري
أستاذ القانون العام المشارك
كلية القانون الكويتية العالمية

الملخص:

يتناول هذا البحث بالدراسة والتحليل القيمة القانونية لمبدأ المواجهة في الإجراءات التأديبية التي تواجه الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي، والتطبيقات القضائية المتواترة للقضاء الكويتي والمقارن باتجاه تعزيز حمايته. ويقوم هذا المبدأ على مسألة جوهرية تتمثل في ضرورة إحاطة الموظف بما هو منسوب إليه من اتهامات، حتى يكون على علم وبيّنة، ويتمكن من إعداد دفاعه ودحض ما تم توجيهه إليه. ويكتسب هذا الموضوع أهميته من كونه أحد العناصر الرئيسية في ضمانات الدفاع المقررة في إطار المساءلة التأديبية للموظفين العامين، والتي تجد جذورها وأساسها في مبادئ القانون الطبيعي والقواعد الدستورية والتشريعات القانونية العامة والخاصة. كما يكتسب أهميته أيضاً من القضايا الكثيرة التي يثيرها في التطبيق العملي، والآثار القانونية والإدارية والاجتماعية التي يربتها.

ويهدف هذا البحث إلى بيان الجوانب الموضوعية والإجرائية لمبدأ المواجهة التي حددها قانون الخدمة المدنية الكويتي، والتطبيقات القضائية له في القضاء الكويتي والمقارن، وذلك من خلال تناولها في بحثين اثنين؛ أحدهما يتعلق ببيان مضمون المواجهة، وثانيهما يسعى لتوضيح مقتضيات حق الدفاع، وذلك من خلال منهج تحليلي مقارن يتولى تحليل النصوص والإجراءات القانونية فيما يتعلق بالمبدأ وتطبيقاته في دولة الكويت، قانونياً وقضائياً، ومقارنته بما هو جارٍ في القانون والقضاء المقارن، خاصة في كل من فرنسا ومصر.

وقد خلص البحث إلى عدة نتائج من أبرزها أنّ مبدأ المواجهة قد أصبح مبدأً مستقراً من النواحي القانونية والقضائية في ظل قانون الخدمة المدنية الكويتي واجتهادات القضاء الكويتي، لكنه يواجه تحديات في الجانب الإداري تتمثل في محاولات الالتفاف

عليه وتكريس السلطة الرئاسية. وانتهى البحث بالتوصية بضرورة تعزيز الضمانات الموضوعية للموظف العام الذي يواجه المساءلة التأديبية، والتي تشمل كافة مراحل التحقيق، وفي إطار من العدالة والشفافية والموضوعية، وكذلك ضرورة نص المشرع على حق الموظف في الاستعانة بمحام خلال كافة مراحل التحقيق، وعلى السماح لكافة الموظفين الذي يواجهون المساءلة التأديبية من الاطلاع على ملفاتهم بما يساعدهم في الدفاع عن أنفسهم، ودحض التهم الموجهة إليهم.

كلمات دالة: المساءلة التأديبية، الموظف العام، حقوق الدفاع، الضمانات التأديبية، الجزاء التأديبي.

المقدمة:

أولاً: موضوع البحث

بالرغم من أن المشرع الكويتي اعتنق الأسلوب التأديبي الإداري في التأديب⁽¹⁾، إلا أنه احتفظ بالعديد من المبادئ والضمانات الأساسية التي تحكم عدالة المساءلة التأديبية⁽²⁾، وتأتي ضمانات الدفاع على عرش الضمانات المقررة في إطار المساءلة التأديبية للموظف العام كما هو مقرر في كل جزء مهما كان نوعه. وهذا المبدأ يعد مكملاً لمبدأ المواجهة في الإجراءات القضائية. فحق الدفاع ليس ميزة أقرها القانون، ولا تدبيراً أوصت به شرعة إنسانية، وإنما هو حق طبيعي للفرد، للقانون أن يحدده وينظمه، ولكن ليس له أن يمحوه، إذ إن هذا الحق لم يوجد لمصلحة المتهمين وحسب، بل وجد أيضاً لمصلحة العدالة، ولا عدالة حيث لا يكون حق الدفاع كاملاً⁽³⁾.

إن ضمانات الدفاع بما لها من قداسة تجسّد صورة العدالة التي يمكن أن تجد كل ضمانات أساسها في ظلالها ومن خلالها، أي أنها كانت الضمانة الأم التي تولدت عنها، ونشأت في أحضانها معظم ضمانات التأديب. وقد ساعد على نشأة الكثير من ضمانات التأديب تحت معنى حقوق الدفاع واعتبارها امتداداً أو فروعاً لحقوق الدفاع، ذلك التكامل الذي يربط الضمانات بعضها ببعض، ويجعل كلاً منها ضرورة لا غنى عنها للأخرى من ناحية، ولتحقيق الغرض النهائي من الضمانات، وهو عدالة المساءلة من ناحية أخرى⁽⁴⁾.

والمقصود بحقوق الدفاع هنا كأبسط تعريف هو تمكين المتهم من درء التهمة عن نفسه في كافة الإجراءات التأديبية. وعلى هذا النحو تتضمن حقوق الدفاع طائفة واسعة من الضمانات التأديبية المصاحبة لكافة ما يتم اتخاذه من إجراءات في حق الموظف، ابتداءً من مرحلة الإحالة، إلى التحقيق الابتدائي، وحتى مرحلة المحاكمة وتوقيع الجزاء التأديبي⁽⁵⁾.

(1) د. محمد المقاطع ود. أحمد الفارسي، القانون الإداري الكويتي، مطبوعات كلية القانون الكويتية العالمية، 2015، ص 355.

(2) د. عبد الحفيظ علي الشيمي، مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية في مجلسي الدولة الفرنسي والمصري، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 63.

(3) حكم محكمة التمييز اللبنانية، رقم 267 في 29-6-1956؛ د. سمير عالية، موسوعة الاجتهادات الجزائية، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 1990، ص 332.

(4) د. عبد الفتاح عبد البر، الضمانات التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 155؛ د. بدرية الجاسر ود. مصطفى عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان: دراسة مقارنة في القوانين الوظيفية للعاملين في مصر والكويت والدول الأجنبية، مطبعة حسان، القاهرة، 1982، ص 448.

(5) د. سعد العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب في الكويت وفرنسا ومصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2005، ص 399.

وكل تلك الإجراءات تصب في تحقيق الأمن القانوني للموظف والذي يعد بمفهومه الشامل من أبرز حقوق الموظف العام، فالأمن الوظيفي - بما يشكله من حماية للوظيفة والموظف العام - من أهم المبادئ التي تقوم عليها أنظمة الوظيفة العامة، رغم اختلاف أنواعها باعتباره ضماناً جوهرياً وأساسياً من ضمانات النظام الوظيفي.

فالدستور قد كفل تحقيق هذه الحماية، وألزم الدولة بكفالة تحقيقها، كما قرّر جزاء لكل القرارات الصادرة من الشخص الإداري العام والتي تنتطوي على اعتداء على أحد حقوق الموظف وضمائنه أو تنتقص منها، وكذلك الجزاء الجنائي الذي يتمثل في الحبس والغرامة في حالة التعدي على الموظف أثناء الوظيفة وبسببها⁽⁶⁾.

ثانياً: إشكالية البحث

في ضوء ما سبق، ونظراً لما يترتب على الإجراءات التأديبية من خطورة بالغة على مصير الموظف، فإنه ينبغي إخضاع الإجراءات السابقة لضوابط وأطر محدده تكفل عدم انحراف تلك الإجراءات عن هدفها الأساسي، وحتى لا تنقلب تلك الإجراءات من أداة للوصول إلى الحقيقة إلى معول هدم لها، أو مصدر إساءة للموظف العام، وهو ما يثير عدداً من الإشكاليات في هذا السياق تتعلق بالإجراءات وضمائنها وتحقيقها للعدالة المنشودة.

فإجراءات التأديب بشكل عام تخوّل القائمين عليها سلطات ليست بالهينة، ويترتب عليها نتائج خطيرة بالنسبة للموظف، فيكفي مثلاً أن نعرف أن الإحالة إلى التحقيق، وهي إجراء تمهيدي قد تؤدي إلى وقف الموظف عن العمل أو حتى فصله من الوظيفة العامة، رغم أن تلك الوظيفة قد تكون مصدر دخله الوحيد لتغطية نفقات معيشته هو وأفراد أسرته.

وتتجلى أهمية الضمانات الإجرائية في نطاق التأديب نظراً لخطورة الإجراءات التأديبية وتعقدها واتسامها بالطابع العملي، بل إن خطورة الإجراءات التأديبية قد تفوق أحياناً الجزاء التأديبي ذاته، وهو ما نلمسه بوضوح عند استتالة تلك الإجراءات وشغلها حيزاً كبيراً من الدعوى التأديبية، وهو ما يتطلب غرس الضمانات وحقنها في كافة الإجراءات التأديبية، فالمجال الإجرائي بشكل عام ينبغي إحاطته بسياج من الضمانات، وهو ما يصدق على كافة القوانين الإجرائية.

(6) من صور الحماية الجنائية للموظف ما نصت عليه المادة (135) من قانون الجزاء الكويتي: «كل من تعدى على موظف عام أو قاومه بالقوة أو العنف أثناء تأدية وظيفته أو بسبب تأديتها، يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة واحدة وبغرامة لا تتجاوز ألف روبية.. أو بإحدى هاتين العقوبتين». وهذه المادة تقابل المادة (123) من قانون العقوبات المصري والمادة (224) من قانون العقوبات الفرنسي.

ثالثاً: أهمية البحث

يعتبر التأديب من أهم وأدق مسائل الوظيفة العامة؛ لما يترتب عليه من آثار خطيرة تمس الكيان الوظيفي للموظف العام عصب الجهاز الإداري للدولة وعقلها المفكر. وتأسيساً على ذلك، استقر الفقه والقضاء على إحاطة عملية التأديب بقدر كاف من الضمانات المختلفة والتي تستهدف في مجملها إلى الحد من إساءة وتعسف السلطة التأديبية، وتوفير الثقة والاطمئنان للموظف العام.

رابعاً: أهداف البحث

إن رسالة التأديب أكبر من أن يكون هدفها الإساءة، ونتيجة لذلك الأمر كان من الضروري أن تكفل الإجراءات اطمئنان الموظف إلى عدالة المساءلة التأديبية، فالتنظيم الفعال للدعوى التأديبية لا يتحقق إلا بتوفير الضمانات للموظف في كافة مراحل الدعوى التأديبية، ولا يمكن ذلك بكفالة أية ضمانات المقررة إلا بتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه.

لذلك قرّرنا في هذه الدراسة معالجة هذه الضمانة في القانون الكويتي، والوقوف على اتجاهات القضاء الكويتي في كفالة هذه الضمانة والتي مع الأسف لم تنل تلك الأهمية المقررة لها أسوة بما هو الحال بالقانون الجنائي، وما زال هناك لبس شديد في تطبيق العديد من ضمانات الدفاع في نطاق الأجهزة الإدارية، حيث يتم تجريد الموظف المحال إلى التأديب من هذه الضمانة، نظراً لغياب الإطار القانوني الواضح رغم أن هذه الضمانة تستمد جذورها من الدستور.

فقد كفل الدستور الكويتي في المادة (34) حق الدفاع باعتباره من الأساسيات التي يقوم عليها بنيان المجتمع، ذلك أنه لا يمكن تحقيق أية عدالة دون حماية هذا الحق في أسمى الوثائق وهي وثيقة الدستور. وعلى هذا الأساس تقول المحكمة الدستورية المصرية بأن: «ضمانة الدفاع لا تقتصر قيمتها العملية على مرحلة المحاكمة وحدها، بل تمتد كذلك مظلتها وما يتصل بها من أوجه الحماية إلى المرحلة السابقة عليها، انطلاقاً من أن إنكار ضمانة الدفاع أو فرض قيود تحد منها، إنما يخل بالقواعد المبدئية التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة، والتي تعكس نظاماً متكامل الملامح يتوخى صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية، ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها. كما ينال الإخلال بضمانة الدفاع من أصل البراءة»⁽⁷⁾.

وبناءً على هذه الأسس الدستورية الواضحة، لا يمكن اتخاذ قرار إداري يحمل في طياته

(7) حكم المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم 6 لسنة 13 قضائية، جلسة 1992/5/16، مشار إليه لدى: أحمد وهبة، موسوعة مبادئ الدستورية العليا، 1995، ص 359.

الجزاء دون تمكين الشخص المعني من الدفاع عن نفسه، وإلا يعد ذلك افتئاتاً على المشرع الدستوري الذي أقر هذه الضمانة الهامة، بل إن هذه الضمانة توجد بغير نص باعتبارها من المبادئ القانونية العامة⁽⁸⁾، وفي ذلك يقول مجلس الدولة الفرنسي: إن مبدأ الدفاع يطبق حتى في حالة عدم وجود نص يقرره صراحة على اعتبار أن حقوق الدفاع ليست بحاجة إلى نص يقررها، بل ولا يجوز لأي نص أن يحرم الموظف من حقه في إبداء دفاعه⁽⁹⁾.

خامساً: خطة البحث

تقتضي هذه الدراسة أن نعالجها في مبحثين وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: مضمون المواجهة

المبحث الثاني: مقتضيات حق الدفاع

(8) جورج فيدل وبيار دلفولفييه، القانون الإداري، ج1، ترجمة: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2001، ص235.

(9) C.E. 5-7-2000, fredrec, Dalloz, 2000, N.33, p. 687, note dexanr.

المبحث الأول

مضمون المواجهة

لبيان ماهية مضمون المواجهة لابد من الوقوف أولاً على مفهوم مبدأ المواجهة، ثم التمكين من هذا المبدأ، وذلك في مطلبين:

المطلب الأول

مفهوم مبدأ المواجهة

يقصد بمبدأ المواجهة في مجال المسؤولية التأديبية، هو إحاطة الموظف بما هو منسوب إليه من اتهامات، حتى يكون على علم بها وبيّنة من اتهامه بها، فيعد دفاعه على أساسها تمشياً لما قد يسفر عنه التحقيق من مجازاته وبما يكفل له حق الدفاع كضمانة أساسية، ومن هنا نستطع القول بأن 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 دفعه على التهم المسندة إليه، حيث إنّ الدفاع من الحقوق المقدسة والتي كفلتها الدساتير⁽¹⁰⁾.

وقد قضت محكمة التمييز أن من الحقوق الأساسية للموظف ألا يُوقع عليه جزاء تأديبي قبل إجراء تحقيق معه، ويُشترط لسلامة التحقيق الإداري أن تتوافر له كل مقومات التحقيق القانوني وكفالاته وضماناته، من حيث إحاطة المشكو علماً بما هو منسوب إليه، وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه، وما يستتبع ذلك من وجوب استدعائه وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه، وإتاحة الفرصة له للدفاع عن نفسه، ومناقشة شهود الإثبات، وسماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي، وغير ذلك من مقتضيات الدفاع، وهو أمر تقتضيه العدالة، وتُملية المصلحة العامة حتى يصدر الجزاء مُستنداً على السبب المُبرر له دون تعسف أو انحراف... فإذا خلت الأوراق مما يقطع باستيفاء التحقيق هذه الضوابط وتوافر تلك الضمانات، فإنه لا يُمكن الاعتداد به قانوناً؛ ويضحي القرار التأديبي الصادر بناءً عليه مشوباً بعيب مخالفة القانون⁽¹¹⁾.

لذلك فإنّ المشرع قد نص في المادة (55) من المرسوم الصادر بتاريخ 1979/4/4 في شأن

(10) د. محمد عبد الله الشوابكة، مبدأ المواجهة وأثر إغفاله على فرض العقوبة التأديبية: دراسة مقارنة في التشريع العُماني والأردني، مجلة جيل الأبحاث القانونية العميقة، العدد 30، سنة 2019، ص 11.

(11) الطعن رقم 1261 لسنة 2005 إداري، جلسة 2007/1/23، مجلة القضاء والقانون، س 35، ج 1، ص 69.

نظام الخدمة المدنية على أنه: «لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف، إلا بقرار مسبب بعد التحقيق معه كتابة أو شفاهة، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه».

وكان الظهور الأول لمبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية أمام مجلس الدولة الفرنسي عام 1808، في المنازعات الإدارية، أما الظهور الحقيقي فقد كان في عام 1913⁽¹²⁾. لذلك، فإنه في فرنسا تعتبر المواجهة أمراً ضرورياً حتى في حالة غياب النص القانوني الذي يقرها⁽¹³⁾. وعليه ذهب مجلس الدولة الفرنسي أنه وفقاً للمبادئ العامة للقانون فإن العقوبة لا يمكن توقيعها دون إحاطة صاحب الشأن بالاتهامات المنسوبة إليه⁽¹⁴⁾.

على أنه رغم أهمية مبدأ المواجهة كضمانة قانونية هامة للمتهم، إلا أنها خضعت في مجال التأديب لتطور بطيء بخلاف القانون الجنائي، ولم تتضح ملامحها الأساسية، إلا بصدر حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (فوف ترومبيري) *veuve trompier* والذي ذهب إلى أنه طبقاً للمبادئ العامة للقانون المطبقة بذاتها - حتى في حالة عدم وجود نص - أن الجزاء لا يمكن توقيعه قانوناً دون أن يحاط صاحب الشأن علماً بالاتهامات الموجهة إليه حتى يعد دفاعه، وأنه يجب تبعاً لذلك أن يخطر صاحب الشأن مقدماً بأساس الاتهامات المنسوبة إليه، بحيث يتمكن من أن يبدي في هذا الموضوع جميع الملحوظات التي يقدر ضرورتها⁽¹⁵⁾.

وعلى هذا المنوال قررت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن حق الدفاع يتفرع عنه مبادئ عامة في أصول التحقيقات والمحاكمات التأديبية، ومن بينها مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه، وسماع دفاعه وتحقيقه، ويعتبر ذلك من الأسس الجوهرية للتحقيق القانوني، حيث يجب إحاطة العامل بحقيقة المخالفة المنسوبة إليه، وإحاطته أيضاً بمختلف الأدلة التي يقوم عليها الاتهام، وذلك حتى يستطيع الدفاع عن نفسه فيما هو منسوب إليه، حيث قضت: «إن التحقيق الذي أجري مع الطاعن، وصدر على أساسه القرار المطعون فيه قد اكتفى فيه المحقق بسماع أقوال الشاكي ضد الطاعن، ورغم ما نسبته الشاكي إلى الطاعن من أفعال وأقوال تمس كفاءته وجدارته في عمله وكرامته في صميم تخصصه كجراح وأستاذ للجراحة، حيث صور الطاعن بصورة من لا يعرف مهنته، وينسب لنفسه إجراء جراحات يجريها غيره ممن يساعده في إجراء العمليات الجراحية، فضلاً عن الإساءة

(12) عبد الحفيظ علي الشيمي، مرجع سابق، ص 14.

(13) Marceau Long et Prosper Weil et Guy Braibant et Pierre Delvolvé et Bruno Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, Paris, 2003, p. 161.

(14) C.E, 22-5-1964, Maillon, Rec., p. 352.

(15) *Veuve Trompier*, Rec., p. 133, C.E, 5-5-1944.

بالقول لزملائه ورؤسائه، وهذه الاتهامات خطيرة وجسيمة تفقد الطاعن لو صحت لا احترام زملائه وتلاميذه فقط ولكن أيضاً تفقده الصلاحية لأداء واجبات وظيفته فنياً وخلقياً، ورغم كل تلك الخطورة فإنَّ المحقق لم يستمع إلى أقوال من ذكرهم الشاكي في أقواله، واتهامه للطاعن كما لم يستمع للشهود الذين طلب الطاعن سماع شهادتهم، وانتهى المحقق دون سند مستخلص استخلاصاً سليماً وسائغاً من أوراق التحقيق إلى إدانة الطاعن، وعليه فإنَّ هذا التحقيق قد أصابه الإخلال الجسيم بحق الطاعن في الدفاع عن نفسه، حيث لم يتناول بحث وتحقيق مدى صحة الاتهامات الموجهة للطاعن من أقوال غير من ردد هذه الاتهامات أو من الأوراق والمستندات ولم يعن بفحص ومناقشة دفاع الطاعن وتحقيقه عما نسب إليه»⁽¹⁶⁾.

كما قضت بأنَّه: «يتبيّن من استعراض الوقائع أنّ الاتهام المنسوب للطاعنين والقائم بالنسبة للأول على موافقته وآخرين على منح تسهيلات لعملاء دون ضمانات كافية، وبالنسبة للطاعنة الثانية على أنّها قررت على غير الحقيقة كفاية البيانات التي قدمها العملاء لسداد مديونياتهم، هذا الاتهام لم يتم توجيهه إليهما في أي مرحلة سواء أمام النيابة العامة أو الإدارية... وعليه فإنَّ المحكمة لا يسعها إلا تطبيق أصل البراءة المفترض في المتهم»⁽¹⁷⁾.

وقد ذهبت محكمة الاستئناف في الكويت إلى بطلان قرار الجزاء المطعون فيه؛ لإخلاله بأهم العناصر في أي تحقيق، وهو مواجهة من يجري التحقيق معه بما هو منسوب إليه حتى يتمكن من إبداء دفاعه كي تتحقق له الضمانات المقررة قانوناً⁽¹⁸⁾.

ومع ذلك، فقد اختلف الفقه في مدى علاقة مبدأ المواجهة بالحق في الدفاع، ويعد الفقيه الفرنسي (GOHIN)، أول من تناول هذه العلاقة خلال تتبعه لقضاء مجلس الدولة الفرنسي، حيث بيّن بأنَّ العلاقة مرت بثلاث مراحل: الأولى: المفهومان متجاوران مع بعضهما البعض، والثانية: اندماج من دون قيد أو شرط، والثالثة: استقلال مبدأ المواجهة في الإجراءات عن مبدأ الحق في الدفاع.

وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على استقلال مبدأ المواجهة في الإجراءات عن الحق في الدفاع⁽¹⁹⁾، كما يرى الفقه أنّ الإجراءات العادلة لا يمكن أن تتحقق من دون مبدأ

(16) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2180، لسنة 33 ق، جلسة 10-29-1988، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محاكم مجلس الدولة في العيد الذهبي 1947-1997، المكتب الفني، ص 331.

(17) حكم المحكمة الإدارية في الطعن رقم 1164 لسنة 34 ق.ع، جلسة 12-11-2000، مشار إليه لدى: د. ماهر أبو العينين، وجيز أحكام المحكمة الإدارية العليا عن العام 2000-2001، ص 174.

(18) حكم محكمة الاستئناف في الدعوى رقم 98-293 إداري، جلسة 31-10-1999.

(19) د. عبد الحفيظ علي الشيمي، مرجع سابق، ص 36.

المواجهة، ولا يغني عن الحق في الدفاع والعكس صحيح، ويمكن القول بأن الحق في الدفاع سيكون أكثر كمالاً بوجود مبدأ المواجهة، وليس بغريب أن يستخدم القضاء تعبير (مبدأ المواجهة) على حالات تتعلق بالحق في الدفاع، ويستخدم تعبير الحق في الدفاع على حالات تتعلق بمبدأ المواجهة⁽²⁰⁾.

ولا شك أن الأحكام السابقة تؤكد أهمية مبدأ المواجهة باعتباره العمود الفقري لضمانة الدفاع، ومن دون هذه الضمانة لا يمكن أن ينشط المحال إلى التأديب للدفاع عن نفسه دفاعاً يقيه سيف الجزاء الإداري.

هذا المبدأ يكاد يماثل مبدأ المواجهة بين الخصوم في الدعاوى القضائية، ذلك أن المشرع في قانون المرافعات المدنية والتجارية أوجب لانعقاد الخصومة أن يتم إعلان صحيح للخصوم، وإلا ترتب على ذلك بطلان الحكم، باعتباره إجراءً جوهرياً يؤثر في صحة بناء الأحكام، كما لا يسمح بتقديم دفاع في غيبة الخصوم، ولا يقبل تعديل الطلبات إلا بعد إعلان الخصوم في حالة عدم الحضور في الجلسة⁽²¹⁾. وقد ذهب الفقه في قانون المرافعات إلى أن مبدأ المواجهة هو الالتزام بإخبار الخصم بما يجريه الآخر لكي يتمكن من الدفاع عن مصالحه، ويرى البعض بأنه هو: العلم بكافة عناصر وإجراءات ونطاق القضية، سواء من حيث محلها أو أشخاصها أو سببها ومرادفها في الوقت المناسب.

والجدير بالذكر أن المشرع الكويتي لم يحدد شكلاً أو إطاراً معيناً للمواجهة، وإنما اكتفى بتحقيق الغاية منها وهي العلم بالتهمة وأدلتها، وبالتالي يجب أن تكون التهمة محددة وواضحة؛ حتى يمكن للمتهم الرد عليها وتحقيق دفاعه. ومن الملاحظ أن التهمة في نطاق التأديب غالباً ما تأتي فضفاضة وغير دقيقة كالإخلال بواجبات الوظيفة، وهو ما لا تتحقق به الغاية من المواجهة⁽²²⁾. وعلى ضوء ذلك - وكما ذهب المحكمة الإدارية العليا المصرية - فإنه لا يكفي الاكتفاء بمواجهة العامل بتهمة عامة غير محددة تتمثل في الإهمال في واجبات وظيفته⁽²³⁾.

ومن الملاحظ أن العمل جرى في التحقيق الإداري على الاكتفاء بهذه العبارة (الإهمال

(20) د. وجدي راغب ود. عزمي عبد الفتاح، مبادئ القضاء المدني الكويتي، ط1، دون ناشر، دولة الكويت، 1984، ص 226.

(21) د. أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط14، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص 58-59.

(22) د. سيد أحمد محمود، التقاضي بقضية وبدون قضية في المواد المدنية والتجارية، دار الكتب القانونية، دولة الكويت، 2008، ص 203.

(23) د. سعد العنزي، مرجع سابق، ص 318؛ حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1620 لسنة 34 ق، جلسة 1990/5/22، مشار إليه لدى: د. خالد عبد الفتاح، المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في التأديب من عام 1990/1991، ج2، ط1، القاهرة، 1999، ص 67.

بواجبات الوظيفة) دون تحديد وجه الإهمال، مما يؤدي إلى عدم تمكين المحال إلى التأديب من تحقيق دفاعه على نحو مُرضٍ، لذلك يتعين تحديد هذا الإهمال على وجه الدقة والتحديد.

وبناء عليه ذهب المحكمة الإدارية إلى التأكيد على أن: «مبدأ المواجهة لا بد وأن يكون محدد الأبعاد، من حيث المكان والزمان والأشخاص، وسائر العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة، ذلك التحديد الذي لا بد وأن يواجه به المتهم في التحقيق بعد بلورته في صورة دقيقة المعالم على النحو الذي يمكن المتهم من الدفاع عن نفسه، وإلا كان الاتهام فضفاضاً يتعذر على المتهم تحديده مما يعتبر إخلالاً بحق الدفاع»⁽²⁴⁾.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا وجوب أن تتم هذه المواجهة على نحو يشعر المحال إلى التأديب بأن الجهة المختصة بالتأديب ستقوم بمساءلته، إذا ثبتت إدانته بالجريمة التأديبية محل التحقيق، ذلك أنه ربما لا يكتشف هذا الشخص أهمية هذا المبدأ. وعليه ذهب المحكمة الإدارية العليا إلى أنه: «بالنسبة لواقعة بيع مشروبات بالمدرسة بحسابها محوراً أساسياً لما ينسب إلى الموظفة من مخالفات، هذه الواقعة لم تواجه بها المطعون ضدها كواقعة تمثل مخالفة منسوبة إليها تتعرض لجزاء تأديبي إذا ما ثبتت في حقها، وإنما جاء السؤال بشأنها بصورة عرضية غير مباشرة لا تحمل أي مدلول لخطورة الأمر، مما يمكن القطع معه بأن المطعون ضدها لم تكن تقدر ما لهذه المسألة من خطورة، وإلا لكانت أكثر حرصاً وأشد تأكيداً على محاولة دحضها»⁽²⁵⁾.

(24) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 813 لسنة 34 ق، جلسة 1989/12/9، مرجع سابق.

(25) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1134 لسنة 32 ق، جلسة 1992/1/25، مشار إليه لدى: د. نعيم عطية وحسن الفكهاني، الموسوعة الإدارية الحديثة، مرجع سابق، ج 29، ص 474؛ كما جاء في حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا: «إلا أنه 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». حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم 34 لسنة 39 ق، جلسة 2003/7/6، حكم غير منشور.

وفي حكم مشابه، ذهب المحكمة الإدارية في الطعن رقم 316 لسنة 42 ق، جلسة 1998/9/20 إلى أنه: «من حيث إن من بين ضمانات سلامة التحقيق أن يواجه المتهم بما هو منسوب إليه من وقائع الاتهام وابعثارها تشكل مخالفة تأديبية حتى يتمكن من إبداء دفاعه فيما هو منسوب إليه، ولا يغني عن ذلك طلب سماع أقوال المتهم في موضوع المخالفة دون تنبيهه إلى أن ثمة مخالفة منسوبة إليه في هذا الشأن حتى يستطيع أن يستجمع أوجه دفاعه وأدلتها لإبائها عن يقظة وإدراك بأنه يواجه المسألة عن مخالفة بذاتها محددة العناصر واضحة الأبعاد، ومن حيث إن التحقيق الذي أجري مع الطاعن قد تضمن سؤاله عن معلوماته في شأن بعض الوقائع واستمعت إلى أقواله بشأنها بغير أن يعقب ذلك اتهامه بشيء، أو تنبيهه إلى انصراف النية إلى مساءلته كمتهم، ولم تحطه بأدلة الاتهام الذي يرفرف عليه، وبالتالي لم يأخذ للأمر عدته، ولم ينشط للدفاع عن نفسه ودرء ما هو موجه إليه، وهو ما يقطع بافتقاد التحقيق الذي أجري مع الطاعن للضمانات الأساسية».

وعلى هذا النهج قضت الدائرة الإدارية في الكويت بأنّه: «من مطالعة التحقيق الذي صدر بناء عليه القرار المطعون فيه بمجازاة المدعين بعقوبة الإنذار أنّهم لم يواجهوا بالمخالفة التي نسبت إليهم على نحو يستشعرون معه أنّ الإدارة في سبيلها إلى مؤاخذتهم تأديبياً عن هذه المخالفة إذا ما ترجحت لديها أدلة ثبوتها في حقهم، فينشطون للدفاع عن أنفسهم على هذا الأساس، وترتيباً على ذلك يكون القرار المطعون فيه قد صدر معيياً بعيب مخالفة القانون، وحق من ثم القضاء بإلغائه»⁽²⁶⁾.

ومن جانبنا نؤيد هذا الاتجاه القضائي السديد الذي يعكس أهمية هذه الضمانة، ويوقف عبث الجهات الإدارية عند التحقيق مع المحالين إلى التأديب، حيث جرى العمل على وضع عبارة (أفهمناه) في محضر التحقيق كدلالة على أنّه تمت مواجهة المحال إلى التحقيق دون أن تعكس هذه الكلمة واقع التحقيق فعلاً⁽²⁷⁾.

وحتى لا يستغل عدم معرفة بعض الموظفين بضرورة مبدأ المواجهة في الدعوى التأديبية، مما قد يؤدي إلى الافتئات على حقوق الموظف في عدم معرفته الحقيقية بالتهمة المنسوبة إليه وتأثيرها على مركزه الوظيفي، فقد سُمح له بالاستعانة بمن يراه للحضور معه للتحقيق للتأكد من سلامة سير إجراءات المحاكمة التأديبية وتحقيق مبدأ المواجهة، وهي من المبادئ المستقرة والراسخة في وجدان العدالة والتي نصت عليها الدساتير المختلفة، كما تضمنتها إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية التي أكدت على حق المتهم في الاستعانة بمحام للدفاع عنه⁽²⁸⁾، فهذا الحق يعتبر بمثابة امتداد لحق الدفاع ومن ضماناته وركائزه الأساسية، إذ لا يمكن كفالة حقوق الدفاع وحرمان المتهم من الاستعانة بمن يدافع عنه⁽²⁹⁾.

(26) حكم المحكمة الكلية الدائرة الإدارية في القضية رقم 869-1999 إداري، جلسة 2001/1/30، مشار إليه لدى: د. سعد العنزي، مرجع سابق؛ انظر كذلك: د. حمد مقبل العنذلي، مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني، دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، ملحق 1 عدد 46، سنة 2019، ص 448.

(27) شمه محمد مرزوق المزروعى، حق الدفاع كأحد ضمانات التحقيق في مجال الوظيفة العامة على ضوء التشريع الاتحادي وبعض التشريعات المحلية بدولة الإمارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2020، ص 1.

(28) نصت المادة (11) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948 على أنّ: «كل شخص متهم في جريمة يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمة عادلة، تؤمن له فيها كل الضمانات الضرورية للدفاع عنه، ونصت المادة (14) من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية والتي أقرتها الأمم المتحدة في عام 1966 على «حق المتهم في الدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمحام».

(29) Jean-François Lachaume, La Fonction Publique, 2^{ème} edition, Dalloz Connaissance Du Droit, Paris, 28 Avril 1998, p. 96.

ويستمد الموظف حقه في الاستعانة بمحام يشد أزره في الموقف الدقيق الذي يتعرض له، من الحق الطبيعي للإنسان في الدفاع عن نفسه ضد كل عمل أو أذى يهدد حياته، أو صحته، أو ماله، أو حريته. كما يستمده أيضاً من تلك القاعدة الحكيمة التي استقرت في الشرائع الحديثة، وهي أنّ الأصل في الإنسان البراءة لا الإدانة⁽³⁰⁾.

وتبدو أهمية الاستعانة بمحام بصفة خاصة في مواجهة ما تستخدمه سلطات التأديب من وسائل ضد المتهم للوصول إلى الكشف عن الحقيقة في التحقيق أو المحاكمة، فيحميه من الأسئلة الخادعة والوعود البراقة، أو خداعه أو الإيقاع به، الأمر الذي يقنضي تخويل المتهم حق الاستعانة بمحام⁽³¹⁾؛ ذلك لأنّ معظم حقوق الدفاع لا تصل إلى المتهم إلاّ عن طريق محاميه، كما أنّ الضمانات المقررة لصالحه تفقد فاعليتها بغير مساعدته⁽³²⁾.

وبالرغم من استقرار الفقه والقضاء والتشريع في فرنسا منذ زمن الثورة الفرنسية على حق المتهم في اصطحاب محاميه في كافة مراحل الدعوى الجنائية، سواء تعلق الأمر بإجراءات التحقيق أو المحاكمة، إلاّ أنّ الموظف في فرنسا حرم لسنوات عدة من هذا الحق في نطاق التأديب، إذ كان لا يمكنه الاستعانة بمحام، وكان يمكنه فقط أن يطلب من رئيس المصلحة الترخيص له بتقديم ملاحظاته، وكان الرئيس يملك السلطة في الإذن والرفض⁽³³⁾.

ولم يستمر الوضع على هذا الحال في فرنسا، نظراً لعدم توافق هذا الأمر مع مقتضيات العدالة، وهو ما أدى إلى صدور مرسوم 10 أبريل 1954 والذي أعطى الحق للمحامين في مباشرة وظيفتهم أمام القضاء والهيئات التأديبية دون الحاجة إلى نص في هذا الصدد⁽³⁴⁾.

وإذا كان هذا الحق لا منازع في تقريره، فقد كان مجلس الدولة الفرنسي يضع على ممارسته قيدين يستلزمهما الحفاظ على سرية المعلومات الخاصة بالمرفق، أولهما ألا تكون الاستعانة بمحام متعارضة مع مصلحة الجهة الإدارية ذاتها، أمّا ثانيهما فهو ألا

(30) وداد علي البحراني، حق المتهم في الاستعانة بمحام: دراسة في القانون الكويتي المقارن، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الكويت، 2002، ص 1.

(31) د. ثروت عبد العال، إجراءات المساءلة التأديبية و ضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الخاضعة لأحكام القانون رقم 49/1972، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 327.

(32) د. عبد الفتاح عبد البر، الضمانات التأديبية، مرجع سابق، ص 313.

(33) د. مصطفى أحمد الديداموني، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992، ص 173.

(34) C.E 4 mai 1962, Lacombe. Rec. p. 300.

يكون ذلك مستبعداً صراحةً وفقاً للنظام الأساسي للمرفق⁽³⁵⁾.

وبموجب القانون الفرنسي الحالي للوظيفة العامة رقم 634 الصادر بتاريخ 13 يوليو 1983، تم تقنين حق الموظف في الاستعانة بمحام، وذلك في نص المادة (19) من هذا القانون. وقد قضت محكمة استئناف باريس الإدارية بأنَّ الموظف المحال إلى التحقيق يمكنه الاستعانة بمحام، طالما أنَّ حضور هذا المحامي ليس مستبعداً بمقتضى النصوص المنظمة للإجراءات التأديبية، أو يتعارض مع سير المنظمة أو الجهة الإدارية⁽³⁶⁾.

وفي الكويت يرى بعض الفقهاء أنَّ حق الموظف في الاستعانة بمحام يحضر معه التحقيق يبقى مقرراً دون حاجة للنص عليه صراحة، لاسيما وأنَّ فرصة التحقيق مع الموظف تتيح له الدفاع عن نفسه، وهو حق مكفول في قانون الخدمة، مما يبرر عدم الحاجة إلى النص صراحة على حق الاستعانة بمحام، إضافة إلى أنَّ هذا الحق تقرره المبادئ العامة للقانون دون حاجة إلى النص عليه صراحة⁽³⁷⁾.

ونتفق مع البعض الذي يرى أنَّ هذا الحق من المبادئ العامة للقانون، إلَّا أننا ندعو المشرع الكويتي إلى النص على هذا الحق في قانون الخدمة المدنية حتى لا يعطي الإدارة الفرصة لحرمان الموظف من اصطحاب محاميه، فكلنا يعرف مقدار التعسف الذي يمارسه الرؤساء الإداريون في هذا الصدد، والحجج التي يتذرعون بها في هذا الجانب كالمحافظة على أسرار الوظيفة وغيرها من الاعتبارات التي لا يمكن أن تنهض سبباً لحرمان الموظف من حقه في الدفاع عن نفسه.

ولاشك في أنَّ حق الاستعانة بمحام أو بمدافع يفقد فاعليته إذا لم يتمكن المحامي أو المدافع من أداء دوره من خلال السماح له بالاطلاع على ملف الدعوى التأديبية، وإبداء ملاحظاته على ما ورد فيه، وتقديم أوجه دفاعه فالعبرة ليست بتقرير الحق، وإنما بمدى كفاءة حسن تطبيقه، فإذا لم يتمكن المحامي من القيام بدوره الدفاعي، فإنَّ ذلك يكون انتقاصاً من حق الدفاع وإخلالاً به يبطل ما صدر في ظله من أحكام⁽³⁸⁾.

(35) د. سعد العنزي، مرجع سابق، ص 332.

(36) C.A.A. Paris;13/5/2003.Mme.sylvianel Rajf.org, Revue de l'Actualité Juridique Française.

(37) د. عادل الططباي، الشروط الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري، بحث مقدم إلى برنامج الدورات التأديبية لسنة 2002، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ص 14.

(38) د. عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 227؛ د. أحمد حامد البدري، الضمانات الدستورية للمتهم في مرحلة المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 288.

المطلب الثاني التمكين من المواجهة

لكي تؤدي ضمانات المواجهة دورها في حماية الموظف العام من بطش الإجراءات التأديبية، يجب تمكين الموظف من المواجهة بالأسلوب الذي يراه لازماً لتحقيق دفاعه. ونظراً لأهمية هذه الضمانة، فإنه في فرنسا يبطل الجزاء الإداري في حال عدم تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، ويقوم هذا الأمر على اعتبار أن هذا الأمر يعد إخلالاً بحق الدفاع، وهذا الحق من الحقوق الأساسية في فرنسا⁽³⁹⁾.

وقد جرى العمل على قيام الجهة الإدارية بالاحتفاظ لكل موظف بملف وظيفي، يتم وضع كل ما يتعلق فيه بهذا الملف، ابتداءً من تعيينه لأول مرة ابتداءً وانتهاءً بتركه للوظيفة العامة لأي سبب من الأسباب المقررة، ذلك لأنّ اطلاع الموظف على ملفه وأوراق الدعوى يعتبر رافداً أساسياً لإحاطته بالتهمة المسندة إليه، وبأدلتها توطئة للاستعداد للدفاع عن نفسه، فعندما نتكلم عن ضمانات الموظف وتمكينه من الدفاع عن نفسه، فإنّ كفاية هذا الحق لا تتم مع حرمانه من الاطلاع على ملفه، وذلك قبل توقيع العقوبة التأديبية. ويتمثل حق الاطلاع على الملف في إحاطة الموظف بجميع الأوراق والمستندات التي يتضمنها ملفه الوظيفي، وعدم حجبها عنه؛ نظراً لأهميتها في تحقيق دفاعه، فالحقيقة أنّ منطوق الحجب والكتمان لم يعد يتماشى في ظل التطورات مع فلسفة الوضوح والشفافية⁽⁴⁰⁾.

وعلى ضوء ذلك، أضحى حرية الحصول على المعلومات وتداولها أحد أهم أدوات الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فمن خلال إرساء حق المواطن في المعرفة، فإنه يصبح أكثر وعياً وفاعلية، ويسهم في تحقيق مستويات أعلى من الشفافية، وهو ما يؤهل المجتمع لإجراء عمليات التقييم والتصحيح الذاتي بشكل مستمر⁽⁴¹⁾.

وهذه الضمانة ترجع جذورها في فرنسا إلى القانون الصادر في 1905/4/22. وقد استقرت هذه الضمانة منذ ذلك التاريخ في كافة قوانين الخدمة المدنية وأصبحت من أهم المبادئ في نطاق الوظيفة العامة، وعلى هذا الأساس ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنّ حق الموظف في الاطلاع على ملفه يمثل حداً أدنى من الضمانات، يجب كفالاته وعدم تعطيله لأي سبب من الأسباب⁽⁴²⁾.

(39) Fabrice Melleray, Droit de la Fonction Publique, 5^{ème} edition, Economica, Paris, 2020, p.123.

(40) د. سعد العنزي، مرجع سابق، ص 298.

(41) د. محمد البربري، حرية تداول المعلومات، مجلة جامعة الأزهر، القاهرة، العدد 169، ج4، أبريل 2016، ص 122.

(42) C.E, 12/1/1917. Rec.p.35.

وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذه القاعدة حتى في ظل الظروف الاستثنائية، عندما جرت محاولة الانقلاب في الجزائر، وتمت إحالة بعض الضباط للاستيداع تطبيقاً لقرار اتخذته رئيس الجمهورية ديغول، فقد حكم مجلس الدولة بأنهم يخضعون لقاعدة الإخطار بالملف طالما أنه لا توجد ظروف تجعل مراعاة هذه الشكلية مستحيلة⁽⁴³⁾.

وفي الكويت أعطى المشرع الموظف الحق في الاطلاع على الملف في حالتين: الأولى، حالة الموظف الذي توقع عليه عقوبة الفصل من الخدمة، والثانية، حالة شاغلي الوظائف القيادية، أما باقي الموظفين، فلم يعطهم المشرع الحق في الاطلاع على ملفاتهم. ولا شك في أن هذا الاتجاه منتقد من بعض رجال الفقه الكويتي⁽⁴⁴⁾، فبالنسبة للحالة الأولى فما الجدوى من اطلاع الموظف المفصول على ملفه طالما انتهت علاقته الوظيفية بالإدارة، واتخذت ضده كافة الإجراءات التأديبية وانتهت. فقد كان يجدر بالمشرع على الأقل كفاءة هذا الحق للموظف في تلك الحالة قبل توقيع عقوبة الفصل على أقل تقدير وليس بعدها. أما بالنسبة إلى الحالة الثانية والمتعلقة بشاغلي الوظائف القيادية فهي تفرقة غير مبررة، وتشير إلى أن هناك خللاً في فلسفة ضمانات التأديب في هذا القانون، ذلك أن تجزئة الضمانات تمثل إخلالاً بمبدأ المساواة وإخلالاً بمنطق العدالة نفسها.

ومن ضمانات وحقوق الموظف في التحقيق العناصر التالية:

1) حق الاطلاع على التحقيقات وعلى جميع الأوراق المتصلة بها:

يكون للموظف حق الاطلاع على التحقيقات التي تجري معه، وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها، كما له الحق في الحصول على صورة عنها وفق ما جاء بالمادة (63) من المرسوم بالقانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية. وهذا يعد من الضمانات التي كفلها المشرع للموظف، وذلك حتى يتسنى له تدبير دفاعه من أقوال ومستندات وشهود لمجابهة ما تضمنته الأوراق من اتهام وأدلة، وإذا ما طلب الموظف صوراً من تلك الأوراق، فلا يجوز الامتناع عن إجابته لذلك.

والمشرع لم يقيّد حق المتهم في الحصول على صور التحقيق بانتهاء التحقيق، وعليه فإنه يجوز منحه صوراً من محاضر التحقيق أثناء سريانه وقبل انتهائه، ولا يقتصر ذلك على محاضر التحقيق، بل له الحق في الحصول على صور من جميع الأوراق والمستندات المتصلة بالتحقيق الذي يجري معه، وذلك حتى يتمكن من تدبير الدفاع عن نفسه بكافة الوسائل المشروعة.

(43) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1964/10/32 مشار إليه لدى: مارسولون وبروسبير في وجي بريان، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د. أحمد يسري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992، ص 338.

(44) د. سعد العنزي، مرجع سابق، ص 411.

2) مواجهته بما هو منسوب إليه من وقائع الاتهام:

من بين الضمانات الجوهرية التي يتعين مراعاتها في التحقيق أن يُواجه الموظف بما هو منسوب إليه من وقائع الاتهام باعتبارها تشكل مخالفة تأديبية، حتى يتمكن من إبداء دفاعه فيما هو منسوب إليه، ولا يغني عن ذلك طلب سماع أقواله في موضوع المخالفة، دون تنبيهه إلى أن ثمة مخالفة منسوبة إليه في هذا الشأن، حتى يستطيع أن يستجمع أوجه دفاعه وأدلتها لإبدائها عن يقظة وإدراك بأنه يواجه المساءلة عن مخالفة بذاتها، محددة العناصر، وواضحة الأبعاد⁽⁴⁵⁾.

ولكي تؤدي مواجهة الموظف بالتهمة غايتها كضمانة أساسية للموظف، يجب أن تتم على وجه يستشعر معه الموظف أن الإدارة بسبيل مؤاخذته، إذا ما ترجحت لديها إدانته حتى يكون على بينة من خطورة موقفه، فينشط للدفاع عن نفسه. فالتحقيق يفترض في معناه الاصطلاحي الفني أن يكون ثمة استجواب يتضمن أسئلة محددة وموجهة إلى الموظف تفيد نسبة اتهام محدد إليه في عبارة صريحة، وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه، والرد على ما وُجّه إليه من اتهامات، ويكون من شأنها إحاطته بكل جوانب المخالفة المنسوبة إليه.

ولاشك في أن إحدى القيم الأساسية التي تعزز الحق بالمعرفة هي مبدأ حد الكشف الأقصى عن المعلومات والذي يؤسس لافتراض مفاده أن كل المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة ينبغي أن تكون خاضعة إلى الكشف عنها، ما لم يكن هناك تبرير قوي جداً يتعلق بالمصلحة العامة يقضي بعدم الكشف عنها⁽⁴⁶⁾.

وقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون رقم 12 لسنة 2020 بشأن حق الاطلاع على المعلومات أنه: «نظراً لأهمية حرية تداول المعلومات، والحق في الاطلاع والحصول عليها في شتى المجالات إرساءً لمبدأ الشفافية والنزاهة في المعاملات الاقتصادية والإدارية بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال وموارد وممتلكات الدولة والاستخدام الأمثل لها».

ونرى من جانبنا أن هذا القانون يعطي الموظف الحق في الاطلاع على المعلومات الواردة في ملفه دون التدرع بمبدأ السرية، ذلك أنه يمكن فرض بعض الضوابط في هذا الصدد دون حرمان الموظف مطلقاً من الاطلاع على الأوراق التي يحتويها ملفه الوظيفي.

(45) د. عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، جامعة الكويت، 1997، ص 201.

(46) توني مندل، حرية المعلومات: مسح قانوني مقارن، مطبوعات اليونسكو، 2003، ص 1.

المبحث الثاني

مقتضيات حق الدفاع

تقتضي دراسة حق الدفاع البحث في حرية تنظيم أسلوب الدفاع، وحدود ضمانات الدفاع، وذلك من خلال المطالبين الآتين:

المطلب الأول

حرية تنظيم أسلوب الدفاع

للموظف المحال إلى التأديب الحرية الكاملة في تنظيم أسلوب دفاعه، بل له الحرية الكاملة في الامتناع عن الإجابة على الأسئلة التي قد يتم توجيهها إليه، ولا يصح في جميع الحالات أن يؤول صمته على وجه يضر بمصلحته، أو أن يستغل بأي كيفية ضده في الإثبات⁽⁴⁷⁾.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأن: «امتناع المتهم عن الحضور إلى التحقيق، أو سكوته عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق، لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجباً للمسؤولية التأديبية أو العقاب التأديبي، وكل ما في الأمر أن المتهم في هذه الحالة يكون قد فوت على نفسه فرصة إبداء أو جه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في هذا التحقيق وعليه تقع تبعة ذلك. ولكن لا محل لإجباره كمتهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق مهدداً بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة امتناعه أو سكوته، إذ إنه من المقرر وفق الأصول العامة للتحقيق أنه لا يسوغ إكراه متهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي»⁽⁴⁸⁾.

كما أنه من ضمن مقتضيات حق الدفاع أنه يمتنع استخدام أية وسيلة لاقتناص الحقيقة من المتهم رغماً عنه. ويستوي في هذا الشأن الوسائل المادية والمعنوية طالما كان أثرها قهر مقاومة الإنسان من أجل الاحتفاظ بخبايا النفس⁽⁴⁹⁾. لذلك لا يجوز تحليف المتهم اليمين القانونية.

(47) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 213.

(48) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1998/8/30 في الطعن رقم 3494 لسنة 43، مشار إليه لدى: د. أحمد الموافي، نظام مجالس التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 93.

(49) د. سامي الحسيني، ضمانات الدفاع، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الثانية، العدد 1، سنة 1978، ص 236.

وتشمل حرية تنظيم أسلوب الدفاع عدة عناصر، من بينها الحق في طلب الشهود (الفرع الأول)، والاستجواب (الفرع الثاني)، وهو ما سنتناوله على النحو التالي بالنظر لأهميتهما:

الفرع الأول

الحق في طلب الشهود

الشهادة كما تعرّفها المحكمة الإدارية العليا هي: «الأقوال التي يدلي بها غير الخصوم بما أدركوه بحواسهم، أو استقوه من غيرهم بأسماعهم أو أبصارهم، متعلقاً بالواقعة أو ظروف ارتكابها أو إسنادها إلى المتهم أو براءته منها، ويكفي في الشهادة إن لم توصل إلى الحقيقة كلها، أن تؤدي إلى استنتاجها استنتاجاً سائغاً مقبولاً»⁽⁵⁰⁾. كما قضت المحكمة الإدارية بأن: «الاكتفاء بسماع شهود الإثبات دون النفي يصم التحقيق بالقصور، ويبطل قرار الجزاء لإخلاله بحق الدفاع. فالمحقق لم يسمع شهادة شاهد النفي الذي طلب الطاعن سماع شهادته والذي لو سمع شهادته لربما تغيّر الموقف بالنسبة لثبوت المخالفة في حق الطاعن، وعلى ذلك يكون التحقيق الذي أجري مع الطاعن به إخلالاً جسيماً بحق الطاعن في الدفاع»⁽⁵¹⁾.

وتأكيداً على أهمية الشهادة، نصت المادة (57) من نظام الخدمة المدنية الكويتي على أن: «للمحقق سماع الشهود من الموظفين وغيرهم ويكون أداء الشهادة بعد حلف اليمين». وتجدر الإشارة إلى أن لجهة التحقيق سلطة تقديرية في استدعاء الشهود⁽⁵²⁾ ومتى استظهرت من وضوح الرؤية وجلاء الصورة وبروز وجه الحق عدم الحاجة إلى سماع أي شهود، شريطة أن يكون لهذا الاستخلاص ما يبرره»⁽⁵³⁾.

ويرى البعض أنه إذا كانت أهمية الشهادة تبدو ضئيلة أو منعدمة في الجرائم التأديبية المستندية، إلا أنها تبدو مهمة للغاية فيما يتعلق بالمخالفات التأديبية التي تتعلق بواجب التحفظ الذي يتعين على الموظف الالتزام به. فهناك الكثير من المخالفات التي تقع في الحياة الخاصة للموظفين يكون لشهادة الشهود دور كبير في إثبات التهم المنسوبة إلى الموظف أو نفيها، لذا يتعين تمكين الموظف من الاستشهاد بالشهود من أجل تحقيق دفاعه⁽⁵⁴⁾.

(50) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1378 لسنة 34 قضائية، جلسة 1993/3/16.

(51) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 4753 لسنة 35، جلسة 1994/12/20، مرجع سابق.

(52) René Chapus, Droit administratif général - Tome 1, L.G.D.J, Paris, 2001, p.321.

(53) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 582، جلسة 1987/12/26 لسنة 32 ق، المجموعة، سنة 33، ص497.

(54) د. عادل الطبطيني، واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة العاشرة، العدد الرابع، ديسمبر 1986.

ونص المشرع الكويتي في المادة (58) من نظام الخدمة المدنية الكويتي على أن: «كل موظف يستدعى لسماع شهادته في تحقيق ويمتنع عن الحضور أو عن الإدلاء بما لديه من معلومات دون عذر مقبول يساءل تأديبياً». ولكي تؤدي الشهادة نتائجها القانونية، فإنَّ الشاهد يجب أن يكون مميزاً، وعليه قضت محكمة التمييز بأنَّ الشهادة هي: «تقرير شخص لما يكون قد رآه أو سمعه أو أدركه على وجه العموم بحواسه، وهي تقتضي بدهاء فيمن يؤديها العقل والتمييز»⁽⁵⁵⁾.

ويرى البعض الأخذ بشهادة الصغار ممن تجاوزوا السابعة من العمر حتى ولو لم يبلغوا الأربعة عشر عاماً، ويرر هذا الرأي على أساس أنَّ سن التمييز وفقاً للقواعد العامة هو سبع سنوات وبينه وبين سن التمييز في أداء الشهادة شوط بعيد، وأنَّ الحدث خلال المدة من عمر السبعة أعوام وحتى الأربعة عشر عاماً يكون لديه ذاكرة تسعفه في الإدلاء بمعلومات قد يكون لها أهميتها وتفيد في كشف الحقيقة⁽⁵⁶⁾. وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنَّ شهادة الصغار جائزة متى كانت واحدة وافقت مع غيرها⁽⁵⁷⁾.

ومن ضوابط الشهادة أداء اليمين القانونية، وعليه قضت الدائرة الإدارية بأنَّه: «إذا تم التحقيق مع الشهود دون أن يؤدوا قسم الشهادة، فإنَّه يترتب على ذلك إهدار الضمانات المقررة لصالح الموظف عند إجراء التحقيق، وهي ضمانات جوهرية وبطلان التحقيق الذي أجري على هذا المنوال، وتخلف ذلك يؤدي إلى بطلان القرار التأديبي الصادر بناء على ذلك»⁽⁵⁸⁾.

ومن أحكام المحكمة الإدارية في هذا الصدد بشأن بطلان الشهادة أنَّه وإن كانت القاعدة العامة في مجال تحديد الضمانات للمتهم في التحقيق تستوجب ذلك لحفزهم على ذكر الحقيقة، لكنه ليس في قانون تنظيم الجامعات ما يستوجب مطالبة الشهود بأداء اليمين قبل إبداء أقوالهم في التحقيقات الإدارية، وليس هناك إخلال في هذا الخصوص بحق الطاعن في الدفاع، حيث إنَّ مجال تقدير قيمة ما أدلى به الشهود ممن لم يحلفوا اليمين ومدى صدقهم مرجعه إلى تقدير مجلس التأديب⁽⁵⁹⁾.

(55) حكم محكمة التمييز رقم 261-80 جلسة 1981/10/26، مجموعة القواعد القانونية، المجلد الثالث، يناير 1994.

(56) د. عبد الفتاح بيومي حجازي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، مرجع سابق، ص 110.

(57) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 2622 س 41، جلسة 1997/3/15، مشار إليه لدى: ممدوح طنطاوي، مرجع سابق، ص 176.

(58) حكم الدائرة الإدارية الصادر في 2002/4/29 في الدعوى رقم 366-2001، الدائرة الإدارية 6، حكم غير منشور.

(59) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 646 لسنة 32 ق، جلسة 1988/11/5 والطعن رقم 2935 لسنة 35 ق، جلسة 1992/2/8، مشار إليه لدى: د. ماهر أبو العينين، مرجع سابق، ص 442.

ويذهب البعض إلى أنه لا يغني عن حلف الشاهد اليمين قبل أداء الشهادة تحليفها له بعد ذلك، إذ إن حلفه اليمين قبل أداء الشهادة ينبه ضميره، ويدفعه إلى أدائها بالصدق، بخلاف ما لو شهد أولاً بلا يمين، فإنه قد يتهاون في أداء الشهادة، ثم إذا طلب منه اليمين على أنها صادقة فقد لا يجروء على التراجع والاعتراف بعدم صحتها، فيضطر إلى تأييدها باليمين. كما أن الشاهد إذا أدى اليمين القانونية لأول مرة قبل أداء الشهادة، وتم استدعاؤه بعد ذلك مرات عدة بشأن الواقعة نفسها، فإنه لا داعي لتحليفه اليمين مرة أخرى، على اعتبار أن اليمين الأولى يشمل كافة الأقوال التي يدلي بها الشاهد⁽⁶⁰⁾.

الفرع الثاني

الاستجواب

الاستجواب كما عرّفته محكمة النقض المصرية هو: «مواجهة المتهم بأدلة الدعوى ومناقشته فيها تفصيلاً... ومجابهة المتهم بالأدلة المختلفة قبله، ومناقشته مناقشة تفصيلية كي يفند ما إن كان منكرًا للتهمة، أو يعترف بها إذا شاء الاعتراف»⁽⁶¹⁾.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحد أحكامها المتعلقة بالاستجواب كضمانة تأديبية إلى أن: «يكون هناك استجواب يتضمن أسئلة محددة موجهة إلى العامل تفيد نسبة اتهام محدد إليه في عبارات صريحة، وبطريقة تمكنه من إبداء دفاعه، والرد على ما وجه إليه من اتهامات، ويكون من شأنه إحاطته بكل جوانب المخالفات المنسوبة إليه»⁽⁶²⁾.

ولاشك في أن استجواب الموظف في نطاق المساءلة التأديبية هو ضمانة بالغة الأهمية، إذ إنه من خلال هذا الإجراء يستطيع الموظف تفنيد ودحض الأدلة التأديبية التي يتم مجابته بها، وبالتالي إزاحة العديد من التهم التي قد تكون عالقة به والتي لولا الاستجواب لظلت قائمة، لأن الاستجواب يشكل للمتهم ضمانة تمكنه من معرفة الاتهام المسند إليه، والأدلة القائمة ضده والرد عليها بما يساعده على إثبات براءته، ومن هنا تظهر خطورة

(60) د. محمد فتوح عثمان، التحقيق الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 271.

(61) حكم محكمة النقض المصرية في 1966/6/21، المجموعة، س17، رقم 162، ص 862.

(62) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2484 لسنة 32، جلسة 1988/4/5، مشار إليه لدى: د. خالد عبد الفتاح، موسوعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في التأديب من عام 1981/1989، ط1، القاهرة، 1994، ص 342. وحكمها في الطعن رقم 2947 لسنة 37 ق، جلسة 1995/4/29، قواعد 1، المشار إليه لدى: سمير يوسف البهي، المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الكتب القانونية، دولة الكويت، 2002، ص 177.

الاستجواب لكونه الوسيلة الوحيدة التي تعيد التوازن المطلوب بين حقوق كل من الاتهام والدفاع⁽⁶³⁾.

وعليه فإنَّ المحقق وهو يباشر استجواب المتهم ينبغي عليه ألاَّ يسيء استخدام تلك السلطة، فلا يتدخل في إجابات المتهم أو يقوم بخداعه، أو أن يمارس عليه أية ضغوط تحد من قدرته على التركيز في الإجابة أو أن يقوم بالإيحاء إليه بإجابات معينة، أو أن يعده بالتدخل في تخفيف العقاب بقصد الحصول على اعترافه⁽⁶⁴⁾.

ومن جهته، فإنَّ المشرع الكويتي في أحكام القانون رقم 15 لسنة 1979 والمرسوم الصادر بشأن الخدمة المدنية، لم يعقد الاختصاص بإجراء التحقيق لسلطة أو جهة معنية بالذات دون غيرها داخل الجهة الإدارية التي وقعت فيها المخالفة - وإن كان حدّد الاختصاص بالنسبة لسلطة الإحالة إلى التحقيق - وذلك خلافاً لبعض التشريعات التي أسندت الاختصاص في التحقيق إلى جانب الجهة الإدارية التي وقعت بها المخالفة - لهيئة خاصة أنشئت خصيصاً لذلك، فالتشريع المصري أسند الاختصاص في التحقيق في المخالفات التأديبية عامة إلى النيابة الإدارية إلى جانب الجهة التي وقعت بها المخالفة، بل اختص النيابة الإدارية وحدها دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية دون الجهة التي وقعت بها المخالفة، ورتب على مخالفة ذلك البطلان، بمعنى أنّ الجهات الإدارية لا تملك التحقيق في المخالفات المالية، ويتعين عليها وجوباً إحالة التحقيق إلى النيابة الإدارية، ومخالفة ذلك يبطل التحقيق، وما ترتب عليه من آثار وذلك بقوة القانون⁽⁶⁵⁾.

وطبقاً لأحكام القانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية، فإنَّ الجهة التي وقعت بها المخالفة هي المنوط بها التحقيق مع المخالف، سواء أكانت المخالفة إدارية أم مالية، ولم يحدد المشرع وحدة أو سلطة معينة بالذات تتولى إجراء التحقيق، وهذا نهج التشريع السابق الملغى رقم 7 لسنة 1960، إذ إنّه لم يحدد السلطة المختصة بإجراء التحقيق في المخالفات، سواء أكانت مخالفات إدارية أم مالية، فالجهة الإدارية التي وقعت بها المخالفة هي المختصة وحدها بإجراء التحقيق في المخالفة، سواء أكانت المخالفة إدارية أم مالية،

(63) سعيد رشيد نعمان، نظرة في استجواب المتهم، منشور بمنتهى المحامون على الإنترنت، بتاريخ 2002/9/23؛ للمزيد انظر: عدلي خليل، استجواب المتهم فقهاً وقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989؛ د. إبراهيم طنطاوي، التحقيق من الناحية النظرية والعملية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000؛ فرج علواني، التحقيق الجنائي والتصرف فيه، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999؛ د. عبد الفتاح مراد، التحقيق الجنائي الفني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1998.

(64) د. سعد العنزي، مرجع سابق، ص 349.

(65) المشرع المصري في القانون رقم 115 لسنة 1983 قضى باختصاص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية.

والقانون لم يخص غيرها بالتحقيق في أي منهما، سواء أكانت إدارية أم مالية.

هذا إذا كان المشرع لم يلزم وحدة أو جهة أو سلطة محددة بإجراء التحقيق داخل الجهة الإدارية كالشؤون القانونية أو الإدارية أو أي وحدة أخرى، إلا أنه لما كان التحقيق وإجراءاته يتعلق بجوانب قانونية، وقد يترتب على إغفال إجراء جوهري يتطلبه المشرع في التحقيق بطلان التحقيق وما يترتب عليه من آثار، لذلك فإنه يعد من الملائم والمناسب إسناد التحقيقات للإدارة القانونية الجهة نفسها لضمان صحة وسلامة الإجراءات.

ولا يشترط أن يتولى التحقيق لجنة من أكثر من عضو ومحقق، بل يكفي قيام عضو قانوني واحد بإجراء التحقيق، وله أن يستعين بكاتب تحقيق أو لا يستعين، إذ إن الاستعانة بكاتب تحقيق ليس بالإجراء الجوهري الملزم لذلك ومخالفة ذلك لا تبطل التحقيق.

ويجوز للسلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق أن تحدد المحقق أو لجنة لتتولى التحقيق، ولا يشترط أن يكون المحقق أو اللجنة من قانونيين، وقد ترى إسناد التحقيق إلى وظيفة قيادية أو لجنة تتولاه، وذلك قد يكون حال جسامته المخالفات أو نظراً للدرجة الوظيفية⁽⁶⁶⁾ لمرتكب المخالفة. وفي أي من الحالات، يراعى ألا تقل درجة ووظيفة المحقق عن درجة ووظيفة الموظف الذي يجري معه التحقيق، وهو لا يعد شرطاً جوهرياً يترتب على تخلفه بطلان التحقيق، وإنما الغرض منه هو توفير أقصى درجات الطمأنينة لمن يجري معه التحقيق.

وقضت المادة (65) من مرسوم الخدمة المدنية بأنه عدا شاغلي مجموعة الوظائف القيادية، تكون إحالة الموظف إلى التحقيق وإجرائه من اختصاص الجهة الحكومية التي وقعت فيها المخالفة ولو كان تابعاً لجهة أخرى. وعليه فإنه فيما عدا شاغلي الوظائف القيادية، يتحدد الاختصاص بالإحالة إلى التحقيق، وكذا بالتحقيق للجهة الحكومية التي وقعت فيها المخالفة، فإذا كان الموظف منتدباً أو معاراً، أو نقل لجهة حكومية أخرى، أو مكلفاً بأداء عمل لديها وإن لم يكن منتدباً أو معاراً، فإن الجهة التي وقعت بها المخالفة هي التي تتولى الإحالة وكذا التحقيق معه.

والمشرع هنا قصر هذا الحكم على المخالفات التي تقع بجهة حكومية، ومن ثم فإن المخالفات التي يرتكبها الموظف بجهة أخرى غير حكومية تختص جهته الإدارية الرئاسية التابع لها الموظف بكافة إجراءات الإحالة والتحقيق والعقاب، طالما أن الفعل يشكل جريمة تأديبية، إذ لا ولاية لجهة غير حكومية على الموظف العام. ويُقصد بالجهة الحكومية الجهات ذات

(66) مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1984، ص 202.

الشخصية الاعتبارية العامة كالوزارات وما يتبعها من إدارات وأجهزة ومصالح، وكذا الهيئات العامة والمؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية العامة.

وتحدد الجهة الحكومية المختصة بالتحقيق بوقت وقوع وارتكاب المخالفة، حتى وإن انتهت علاقة الموظف بتلك الجهة عقب حدوث المخالفة وقبل التحقيق، فالعبرة في الاختصاص بوقت وقوع المخالفة وليس بتاريخ البدء في التحقيق أو انتهائه. وتنص الفقرة الأخيرة من المادة (65) من مرسوم الخدمة المدنية على أنه: «ويختص بتوقيع العقوبات التأديبية الجهة الحكومية التابع لها الموظف وقت توقيع العقوبة».

ومفاد ما تقدم أنّ المشرع وإن كان قد عقد الاختصاص بإجراء التحقيق للجهة الحكومية التي وقعت فيها المخالفة، إلاّ أنّه جعل الاختصاص في توقيع الجزاء التأديبي للجهة الحكومية التابع لها الموظف وقت توقيع العقوبة، وليس بالجهة المنتدب إليها أو المعار إليها ما لم يكن قد صدر قرار بنقله إلى جهة حكومية قبل توقيع الجزاء، فمن ثمّ فإنّ الجهة المنقول إليها باعتبارها الجهة التي يتبعها الموظف إبان توقيع العقوبة هي المختصة بتوقيع العقوبة بحسبان أنّ قرار النقل ينقل تبعية الموظف إلى الجهة المنقول إليها.

المطلب الثاني

حدود ضمانات الدفاع

بالرغم من أهمية ضمانات الدفاع، إلاّ أنّ الموظف المحال إلى التأديب قد يتسبب في حرمان نفسه من تلك الضمانات، فلا تلتزم الجهة الإدارية بتمكين الموظف من تحقيق دفاعه، إذا كان قد أوجد نفسه بتصرفه الخاطيء خارج نطاق تطبيق القوانين واللوائح المعمول بها والمقررة للضمانات التأديبية⁽⁶⁷⁾، ذلك أنّ حق الدفاع في نطاق التأديب قد يمثّل أحياناً عائقاً يفضي إلى عدم ممارسة السلطة الإدارية وظائفها في إدارة المرافق العامة.

ويقصد بذلك الوقت الذي قد يستغرقه حق الدفاع وإجراءاته، ما قد يتسبب في تعطيل خدمة السلطة الإدارية للمصالح العام، وهذا الأمر بلا شك يتعارض مع الحكمة من الاعتراف للسلطة الإدارية بمشاركة القاضي الجنائي في ردع الخارج على القانون، والتي تقتضي سرعة تدخلها لمواجهة الجرم الإداري حتى لا يستفحل أمره ويزيد خرقه.

لذلك توجد حدود لحق الدفاع يتوقف عندها، فإن تجاوزها الموظف فإنّه يكون قد ضيّع بنفسه حقه في الدفاع بالحرمان منه⁽⁶⁸⁾.

(67) د. سعد العنزي، مرجع سابق.

(68) د. محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري، القسم الخاص، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1996، ص 98.

وعلى هذا الأساس فإن الامتناع العمدي عن التمتع بضمانة حق الدفاع يسقط حق صاحب الشأن في الاحتجاج بذلك، وتجاوز محاكمته رغم امتناعه عن الدفاع عن نفسه. ومرد ذلك إلى أصل طبيعي، مفاده أن الفرد لا يستطيع أن يحول دون تطبيق القانون بإرادته المنفردة⁽⁶⁹⁾.

وفي ذلك ذهب الدائرة الإدارية الاستئنافية بمحكمة الاستئناف في الكويت إلى أنه: «يشترط لتوقيع عقوبة تأديبية على الموظف أن يتم التحقيق معه شفاهة أو كتابة، إلا أنه وإن كان هذا النص قد قرر هذه الضمانة للموظف بحيث استوجب سماع دفاعه فيما هو منسوب إليه، فإن تخلفه عن التحقيق رغم إخطاره وتكليفه بالحضور، بهذا يكون أهدر ضمانة أساسية خولها له القانون، ويكون لجهة الإدارة الحق في مجازاته عما هو منسوب إليه من أدلة الثبوت ضده رغم عدم حضوره للتحقيق⁽⁷⁰⁾، واعتبرت المحكمة أن الموظف عند امتناعه عن الحضور أمام المحقق لإبداء أقواله يكون بذلك قد فوت فرصة الدفاع عن نفسه»⁽⁷¹⁾.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن: «امتناع الموظف دون مبرر صحيح عن إبداء أقواله، فضلاً عما ينطوي عليه من تفويت فرصة الدفاع عن نفسه، ينطوي أيضاً على مخالفة تأديبية في جانبه، لما ينطوي عليه ذلك من عدم الثقة بالجهات الرئاسية، وخروج على القانون، على نحو ينال مما يجب على الموظف أن يوطن نفسه عليه من توقيير لهذه الجهات وإقرار بجدارتها في ممارسة اختصاصاتها الرئاسية قبله، وحسب الموظف إذا كانت لديه أسباب من الخطورة تبرر الإصرار على عدم إبداء أقواله في التحقيق الذي تجريه الجهة الإدارية أن يبادر إلى إبلاغ السلطات الأعلى حتى تتدخل من جانبها التدخل المناسب»⁽⁷²⁾.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن: «قضاء هذه المحكمة قد استقر في مجال تأديب العاملين المدنيين على أن امتناع المتهم عن الحضور إلى التحقيق أو سكوته عن إبداء دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة إدارية أو ذنباً إدارياً مستوجباً للمسؤولية التأديبية أو العقاب التأديبي، وكل ما في الأمر أن المتهم في هذه الحالة يكون قد فوت على نفسه فرصة إبداء أوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة إليه

(69) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة - قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 702.

(70) حكم الدائرة الإدارية في الدعوى رقم 314 لسنة 2000، جلسة 2001/10/27، حكم غير منشور.

(71) حكم محكمة الاستئناف، جلسة 2000/10/29، في الدعوى رقم 99-387 إداري، حكم غير منشور.

(72) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم لسنة 22 ق، جلسة 1981/4/4، مشار إليه لدى: د. نعيم عطية حسن الفكهاني، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج9، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، 1986-1987، ص 20.

في هذا التحقيق، وعليه تقع تبعة ذلك، ولكن لا محل لإجباره كمتهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق مهدياً بالجزاء التأديبي الذي سيوقع عليه في حالة امتناعه أو سكوته، إذ إنّه من المقرر وفق الأصول العامة للتحقيق أنّه لا يسوغ إكراه متهم على الإدلاء بأقواله في التحقيق بأي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو المعنوي»⁽⁷³⁾.

ويرى البعض - الذي نتفق معه - أنّ عدم قيام الموظف بالدفاع عن نفسه بعد استدعائه استدعاءً صحيحاً ليس معناه وجوب توقيع جزاء تأديبي عليه، باعتبار أنّه ارتكب المخالفة المنسوبة إليه، ذلك أنّ المخالفة يجب أن تثبت في حقه يقيناً حتى يتسنى توقيع جزء تأديبي عليه⁽⁷⁴⁾. كما أنّ المتهم لا يعد متنازلاً عن حقه في الدفاع مهدياً إياه إلاّ أن يكون قد تمت دعوته وإعلانه لحضور التحقيق على النحو الصحيح⁽⁷⁵⁾.

والتحقيق يستهدف كشف الحقيقة، والمشرع لم يضع تنظيمياً كاملاً للتحقيق الإداري، وإن كان قد أورد بعض الإجراءات التي يتعين مراعاتها في التحقيق، وكذا نص على بعض الضمانات التي يتعين مراعاتها، وإجراءات التحقيق من حيث أشكاله كتابياً أو شفهيّاً، وخطوات التحقيق الكتابي والأسس والقواعد العامة التي يتعين على المحقق مراعاتها أثناء التحقيق وسلطات التحقيق.

فالأصل في شكل التحقيق أن يكون كتابةً، وذلك لأنّ مقتضيات الرقابة على القرار الصادر بالعقوبة التأديبية تقتضي وجود تحقيق كتابي يتم مواجهة المخالف بما هو منسوب إليه، وإحاطته علماً بالتهمة المنسوبة إليه، وبمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه.

إلاّ أنّه استثناء من ذلك الأصل، أجازت بعض التشريعات التحقيق مع الموظف شفاهة بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه، ومنها التشريع المصري الذي أجاز التحقيق الشفهي بالنسبة لجزاء الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام، على أن يثبت مضمون الاستجواب أو التحقيق الشفهي في القرار الصادر بتوقيع الجزاء⁽⁷⁶⁾. ويلاحظ هنا أنّ المشرع المصري أجاز التحقيق الشفهي ليس على إطلاقه، وإنّما قيده بأن يكون في المخالفات غير الجسيمة التي لا يتجاوز فيها الجزاء الخصم من المرتب لمدة ثلاثة أيام،

(73) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1998/8/30 في الطعن رقم 3494 لسنة 43، مشار إليه لدى: د. أحمد الموافي، مرجع سابق، ص 93.

(74) د. ماهر أبو العينين، مرجع سابق، ص 433؛ الطعن رقم 5678 و5706 لسنة 42 ق، جلسة 1997/5/10، مرجع سابق.

(75) ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، مطبعة الانتصار، القاهرة، 2000، ص 69.

(76) التشريع المصري القانون رقم 47 لسنة 1978 في شأن نظام العاملين المدنيين بالدولة.

وعليه فإذا صدر قرار الجزاء بعقوبة أشد من ذلك، فإنه يتعيّن وجوباً أن يكون التحقيق كتابة، وإلاّ ترتب على ذلك بطلان التحقيق وما يترتب على ذلك من آثار وهو بطلان القرار الصادر بالجزاء استناداً له.

ومن جهته، فإنّ المشرع الكويتي نص في المادة (55) من مرسوم الخدمة المدنية على أنّه: «لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلاّ بقرار التحقيق معه كتابة أو شفهاً وسماع أقواله وتحقيق دفاعه». والواضح من النص أنّ المشرع أجاز التحقيق الكتابي أو الشفهي في جميع المخالفات التأديبية دون أن يقيد اللجوء إلى التحقيق الشفهي بحدود قصوى في العقاب، أي أنّ مقتضى ذلك هو جواز اللجوء إلى التحقيق الشفهي حتى وإن كانت العقوبة هي الفصل من الخدمة أو قرار التصرف هو الإحالة إلى هيئة التأديب حسب الأحوال.

ولئن كان مرسوم الخدمة المدنية قد أجاز اللجوء إلى التحقيق الشفهي في أي من المخالفات التأديبية دون تحديد حد أقصى للعقوبة التأديبية، إلاّ أنّه من الملائم للسلطات الرئاسية في التأديب والإحالة عدم استخدام هذه السلطة وهي إجراء تحقيق شفهي، وذلك في المخالفات التي يصل فيها الجزاء إلى حد من الجسامّة، والمعيار في تحديد ذلك - أي في تحديد جسامّة المخالفات - ومن ثمّ شدة الجزاء، يخضع لسلطتها التقديرية لما يتطلبه ذلك من حسن تقدير لما سوف يخضع له قرار الجزاء من رقابة تتطلب وجود تحقيق كتابي لما يتوافر فيه من مقومات أساسية وضمائم كافية تكفل الإحاطة بالاتهام والتمكين من الدفاع.

هذا وإذا كانت السلطة المختصة بإنزال العقوبة التأديبية معقودة لهيئات تأديب، وكان دور السلطة الإدارية - الرئاسية - هو الإحالة إليها، فإنه يتعيّن في هذه الحالة أن يكون التحقيق كتابةً دوماً. والمشرع لم يضع نظاماً متكاملًا للتحقيق الإداري الذي تتولاه الجهة الإدارية، ووضع في مرسوم الخدمة المدنية بعض الإجراءات التي يتعيّن مراعاتها في التحقيق، وتتمثل في التالي:

أ- أن يثبت التحقيق - الكتابي - في محضر أو محاضر بأرقام سلسلة، وتذيل كل ورقة من أوراقه بتوقيع المحقق والكاتب إن وجد (المادة 56 من قانون الخدمة المدنية).

ب- لا يكون التحقيق إلاّ بحضور الموظف، ومع ذلك يجوز إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجري في غيبته.

ج- للمحقق الاطلاع على الأوراق المتصلة بالتحقيق، وسماع الشهود من الموظفين وغيرهم، ويكون أداء الشهادة بعد حلف اليمين (المادة 57 من قانون الخدمة المدنية).

د- إذا تبين وجود شبهة جريمة جنائية عرض الأمر على السلطة المختصة لإبلاغ الجهات القضائية (المادة 59 من قانون الخدمة المدنية).

وإذا ما قررت السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الاكتفاء بالتحقيق مع الموظف شفاهة، وذلك نظراً لعدم جسامته المخالفة المنسوبة إليه، فإنه يتعين أن يثبت مضمون التحقيق الشفوي بالمحضر الذي يحوي الجزاء، وذلك بأن يتضمن المحضر خلاصة للاستجواب والتحقيق تكون معبرة بوضوح عما استجوب فيه الموظف، وما أجاب به على وجه معبر عن دفاعه، إذ إن القانون اشترط سماع أقوال المتهم، وتحقيق دفاعه سواء أكان التحقيق كتابة أم شفهيًا، والمقصود من ذلك توفير الضمانات اللازمة للاطمئنان على صحة الوقائع المستوجبة للجزاء، وتمكين القضاء من تسليط رقابته على قيامها وعلى مدى سلامة تقدير الإدارة لها، وبالتالي فإنه يترتب على إغفال هذا الإجراء بطلان القرار التأديبي.

وعليه فإذا صدر قرار الجزاء دون أن يثبت فيه مضمون التحقيق الشفهي الذي أجري مع العامل في المحضر الذي يحوي الجزاء، فإنه يكون قد تخلف إجراء جوهري يترتب عليه بطلان قرار الجزاء الصادر استناداً له.

فالتحقيق الشفهي هو استثناء من الأصل وهو أن يكون التحقيق كتابة، وإن كان المشرع الكويتي لم ينظم الإجراءات والضمانات لذلك، وبما يكفل مراقبة قرار الجزاء الصادر بناء على تحقيق شفهي، وهي الرقابة التي تتحقق منها مشروعية القرار حتى يبسط القضاء رقابته عليه، وهذه الرقابة تتحقق بموجب ثبوت مضمون التحقيق الشفوي بالمحضر الذي يحوي الجزاء، أي أن يتضمن المحضر خلاصة الاستجواب والتحقيق، وأن تكون معبرة بوضوح عما استجوب فيه الموظف، وما أجاب به على وجه معبر عن منحي دفاعه.

الخاتمة:

انتهينا في بحثنا حول القيمة القانونية لمبدأ مواجهة في الإجراءات التأديبية إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولاً: النتائج

خلال عرض ومناقشة الجوانب القانونية والتطبيقية التي يثيرها موضوع البحث، توصلنا إلى النتائج التالية:

(1) لقد نص المشرع الكويتي في قانون الخدمة المدنية الكويتي على العديد من المبادئ والإجراءات التي تضمن حقوق الدفاع في المساءلة التأديبية للموظف العام، لكنه لم يحدد شكلاً أو إطاراً معيناً لمبدأ المواجهة.

(2) تُعدُّ مواجهة الموظف بما ارتكبه من مخالفات مبدأً مكماً لحقوق الدفاع، لأنّه يسمح له بتوضيح موقفه وإعداد الدفاع عن نفسه في مواجهة الاتهامات التي توجه إليه.

(3) إنّ الإجراءات التأديبية مسألة مهمة ومؤثرة بالنسبة لمصير الموظف لأنها قد تؤدي إلى إنهاء عمله، وهو ما ينعكس سلباً عليه وعلى أسرته، ولذلك فقد أحاطها المشرع بسياج من الضمانات الموضوعية والإجرائية، والتي من شأن حسن تطبيقها أن يؤدي إلى اطمئنان الموظف إلى عدالة المساءلة التأديبية.

(4) إن اتجاهات القضاء الكويتي في مجال تحقيق ضمانات حق الدفاع للموظف في المساءلة التأديبية لم تنل بعد الأهمية المقررة لها أسوة بما هو الحال عليه في توفير ضمانات العدالة في المحاكمات الجنائية.

(5) إنّ حق الدفاع بالنسبة للموظف في المساءلة التأديبية يشمل طيفاً واسعاً من الأساليب القانونية من بينها الامتناع عن الإجابة عن الأسئلة التي قد يتم توجيهها إليه، والامتناع عن حلف اليمين القانونية، والحق في طلب الشهود.

(6) يعد استجواب الموظف في المساءلة التأديبية ضماناً مهماً لتحقيق العدالة الوظيفية، وحفظ حقوق جميع الأطراف، سواء مصلحة الإدارة وسمعتها، وحقوق الموظف ومصالحه أيضاً، وقد حدد قانون الخدمة المدنية الكويتي الجهة التي تباشر التحقيق والاستجواب، وبين تكوينها وصلاحياتها وضوابطها.

(7) إنّ ضمانات الدفاع بالنسبة للموظف في المساءلة التأديبية ليست مسألة مطلقة، بل إنّ القانون قيدها وحددها في حالات معينة، حيث سمح للإدارة بإصدار قرارها

التأديبي في حالة الامتناع العمدي للموظف عن حضور جلسات التحقيق، أو الامتناع عن تقديم دفاعه والالتزام بالصمت، لكن مع الالتزام بالإجراءات القانونية المتعلقة بالثبوت اليقيني لارتكاب الموظف للمخالفة التي يتابع بسببها.

(8) أحاط المشرع الكويتي والمقارن التحقيق في المحاكمات التأديبية للموظف بسياح من الضمانات الموضوعية والشكلية، وأوجب البطلان في حالة عدم الالتزام بها.

ثانياً: التوصيات

يقتضي تعزيز ضوابط مبدأ المواجهة باعتباره إحدى ضمانات حق الدفاع الأساسية مجموعة من المبادرات الموضوعية والإجراءات الشكلية، وذلك من خلال التوصيات التالية:

(1) نوصي المشرع الكويتي بضرورة تعزيز الضمانات الموضوعية للموظف العام الذي يواجه المساءلة التأديبية، والتي تشمل كافة مراحل التحقيق، وفي إطار من العدالة والشفافية والموضوعية، وذلك بأن يكون التحقيق كتابة، وأن يتم إعلان الموظف قبل ذلك بفترة كافية تسمح له بإعداد دفاعه.

(2) كما نوصي المشرع بضرورة النص على حق الموظف في الاستعانة بمحام خلال كافة مراحل التحقيق، دون أن يبقى ذلك رهيناً بموافقة سلطة الإدارة ومبرراتها التي يكتنفها الغموض وعدم الدقة في أحيان كثيرة.

(3) ونوصي المشرع أيضاً بالنص بوضوح وصراحة على السماح لكافة الموظفين الذي يواجهون المساءلة التأديبية بالاطلاع على ملفاتهم، بما يساعدهم في الدفاع عن أنفسهم ودحض التهم الموجهة إليهم.

(4) نوصي القضاء الإداري بضرورة تفعيل الرقابة القضائية فيما يتعلق بضوابط وشروط وسلامة القرارات الإدارية المتعلقة بالمساءلة التأديبية للموظف، وذلك أسوة بما هو عليه الحال في توفير الضمانات القانونية والإجرائية للمحاكمات الجنائية.

المراجع:

أولاً: باللغة العربية

- د. أحمد حامد البدرى، الضمانات الدستورية للمتهم في مرحلة المحاكمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- د. أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط14، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986.
- د. أحمد الموافي، نظام مجالس التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- د. بدرية الجاسر ود. مصطفى عفيفي، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان: دراسة مقارنة في القوانين الوظيفية للعاملين في مصر والكويت والدول الأجنبية، مطبعة حسان، القاهرة، 1982.
- جورج فيدل وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، ج1، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2001.
- د. وجدي راغب ود. عزمي عبد الفتاح، مبادئ القضاء المدني الكويتي، ط1، دون ناشر، الكويت، 1984.
- واد علي البحراني، حق المتهم في الاستعانة بمحام: دراسة في القانون الكويتي المقارن، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الكويت، 2002.
- د. حمد مقبل العندلي، مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني، دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، ملحق1، عدد46، سنة2019.
- د. ماهر أبو العينين، وجيز أحكام المحكمة الإدارية العليا عن العام 2000-2001، دون ناشر، دون تاريخ نشر.
- مارسو لون وبروسبير في وجي برييان، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د. أحمد يسري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992.
- محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري - القسم الخاص، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1996.
- د. محمد البربري، حرية تداول المعلومات، مجلة جامعة الأزهر، القاهرة، العدد 169، ج2، أبريل 2016.

- د. محمد المقاطع ود. أحمد الفارسي، القانون الإداري الكويتي، مطبوعات كلية القانون الكويتية العالمية، 2015.
- د. محمد عبد الله الشوابكة، مبدأ المواجهة وأثر إغفاله على فرض العقوبة التأديبية: دراسة مقارنة في التشريع العُماني والأردني، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعقمة، العدد 30، سنة 2019. منشور على الموقع التالي: <https://jilrc.com>
- د. محمد فتوح عثمان، التحقيق الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
- د. مصطفى أحمد الدياموني، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة - قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
- مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1984.
- ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، مطبعة الانتصار، القاهرة، 2000.
- د. نعيم عطية حسن الفكهاني، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج9، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، 1986-1987.
- د. سيد أحمد محمود، التقاضي بقضية وبدون قضية في المواد المدنية والتجارية، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2008.
- د. سامي الحسيني، ضمانات الدفاع، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الثانية، العدد 1، سنة 1978.
- سمير يوسف البهي، قواعد المسؤولية التأديبية، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2002.
- د. سمير عالية، موسوعة الاجتهادات الجزائية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1990.
- د. سعد العنزلي، الضمانات الإجرائية في التأديب في الكويت وفرنسا ومصر: رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2005.

- د. عادل الطببائي،
- الشروط الشكلية والموضوعية في التحقيق الإداري، بحث مقدم إلى برنامج الدورات التأديبية، كلية الحقوق، جامعة الكويت، 2002.
- واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة العاشرة، العدد الرابع، ديسمبر 1986.
- د. عبد الحفيظ علي الشيمي، مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية في مجلسي الدولة الفرنسي والمصري، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- د. عبد الفتاح بيومي حجازي، أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- د. عبد الفتاح عبد البر، الضمانات التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.
- د. عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- د. عزيزة الشريف ود. محمد العتيبي، مساءلة الموظف العام في الكويت - المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، جامعة الكويت، 1997.
- د. عزيزة الشريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، جامعة الكويت، 1997.
- د. رجب عبد الحكيم، موسوعة تنظيم الجامعات المصرية، ط 1، دون ناشر، القاهرة، 2001.
- توني مندل. حرية المعلومات: مسح قانوني مقارن، مطبوعات اليونسكو، 2003.
- د. ثروت عبد العال، إجراءات المساءلة التأديبية وضماداتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الخاضعة لأحكام القانون رقم 49/1972، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- د. خالد عبد الفتاح، موسوعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في التأديب من عام 1981-1999، ط 1، دار الكتب القانونية، القاهرة، 1999.

ثانياً: باللغة الأجنبية

- Fabrice Melleray, Droit de la Fonction Publique, 5^{eme} edition, Economica, Paris, 2020.
- Jean-François Lachaume, La Fonction Publique, 2^{eme} Edition, Dalloz Connaissance Du Droit, Paris, 28 Avril 1998.
- Marceau Long et Prosper Weil et Guy Braibant et Pierre Delvolvé et Bruno Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, Paris, 2003.
- Pierre-Laurent Frier, Précis de droit administratif, 2^{eme} Edition, Monchrestien, Paris, 2003.
- René Chapus, Droit administratif général - Tome 1, L.G.D.J, Paris, 2001.

المحتوى:

الصفحة	الموضوع
17	الملخص
19	المقدمة
23	المبحث الأول: مضمون المواجهة
23	المطلب الأول: مفهوم مبدأ المواجهة
31	المطلب الثاني: التمكين من المواجهة
34	المبحث الثاني: مقتضيات حق الدفاع
34	المطلب الأول: حرية تنظيم أسلوب الدفاع
35	الفرع الأول: الحق في طلب الشهود
37	الفرع الثاني: الاستجواب
40	المطلب الثاني: حدود ضمانات الدفاع
45	الخاتمة
77	المراجع

