

الضمانات القانونية للموظف العام أثناء التحقيق معه
"دراسة تحليلية مقارنة"

Legal Guarantees for Public Employees During Investigation
"An Analytical Comparative Study"

د. أسماعيل محمد علي الغزوي
algzwea69@gmail.com

نشر الورقة: 2026-06-02

قبول الورقة: 2026-05-25

استلام الورقة: 2026-05-18

الملخص

تناولت الدراسة الضمانات القانونية للموظف العام أثناء التحقيق التأديبي معه ، بوصفها وسيلة لتحقيق التوازن بين حق الإدارة في المساءلة عند الإخلال بواجبات الوظيفة العامة، وحق الموظف في الحماية من التعسف والانحراف بالسلطة، بما يكفل مشروعية التحقيق وحياده واحترام حق الدفاع. فالموظف العام يُعد أداة الدولة في تسيير المرافق العامة وتحقيق الصالح العام، غير أن إخلاله بواجباته الوظيفية قد يعرضه للمساءلة التأديبية، وهو ما يستلزم إحاطة هذه المساءلة بضمانات قانونية تكفل له العلم بالمخالفة المنسوبة إليه، وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه، وتدوين إجراءات التحقيق، والحفاظ على سرية، وضمان حياد المحقق وعدم تأثيره على إرادة الموظف.

وقد ركزت الدراسة على هذه الضمانات في ضوء القانون الليبي، خاصة قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م، مع المقارنة بالقانون المصري، والإشارة إلى بعض الاتجاهات المقارنة. وتبين الدراسة أن التحقيق التأديبي ليس مجرد إجراء شكلي، بل هو ضمانه جوهري لصحة الجزاء التأديبي، وأن إغفاله أو إجراؤه بصورة صورية قد يؤدي إلى بطلان القرار التأديبي. كما ركزت الدراسة على إجراءات كتابة التحقيق وسريته وحياد المحقق وعدم وقف الموظف عن عمله إلا لمصلحة التحقيق، وعدم تخطيه في الترقية بمجرد إحالته إلى التحقيق، تشكل جميعها ضمانات أساسية تحمي المركز القانوني للموظف، وتحقيق في الوقت ذاته حسن سير المرفق العام واحترام مبدأي الشرعية والمشروعية

الكلمات المفتاحية: الضمانات القانونية، الموظف العام، التحقيق التأديبي، المساءلة التأديبية، حياد المحقق، كتابة التحقيق، سرية التحقيق، حق الدفاع، الوقف عن العمل، الترقية، القانون الليبي، القانون المصري

Abstract

This research addresses the legal guarantees afforded to public employees during disciplinary investigation, emphasizing their role in balancing the administration's disciplinary authority with the employee's protection against arbitrariness and abuse of power. It highlights key guarantees, including the employee's knowledge of the

alleged violation, the right to be heard, the examination of his defense, written documentation of the investigation, confidentiality, and the neutrality of the investigator.

The research focuses on examining these safeguards in light of Libyan law, particularly Law No. 12 of 2010 on Labour Relations, while drawing comparisons with Egyptian law and referring to certain comparative legal approaches. It concludes that disciplinary investigation is a fundamental guarantee for the validity of disciplinary sanctions, and that any omission or superficial conduct of such investigation may result in the annulment of the disciplinary decision. It further emphasizes that written investigation, confidentiality, neutrality, protection against unjustified suspension, and non-bypassing in promotion are essential safeguards for the employee's legal status and the proper functioning of public utilities.

Keywords: Legal guarantees, public employee, disciplinary investigation, disciplinary accountability, neutrality of the investigator, written investigation, confidentiality of investigation, right of defense, suspension from work, promotion, Libyan law, Egyptian law

مقدمة :

تقوم الدولة بأداء مهامها الوظيفية، من خلال مجموعة من الأشخاص، يُطلق عليهم "الموظفون العموميون"، ولا تستطيع أي دولة أن تؤدي رسالتها إلا من خلالهم، باعتبارهم عصب الدولة، وأدائها المنفذة. والدولة الحديثة لم يغد دورها يقتصر كما كان قديماً؛ على الوظائف القديمة، المتمثلة في المرافق الحكومية التقليدية، بل تنوعت وظائفها، وامتد نشاطها إلى مجالات لم تكن تتطرق إليها من قبل، لأن مع تزايد الشعوب ونموها؛ تزايدت حاجات الأفراد، وأدى ذلك إلى تغيير جذري في وظيفة الدولة، وظهرت الحاجة إلى تدخلها في ميادين جديدة، تختلف عن دورها التقليدي، فافتحمت الأنشطة التي كانت حكرًا على الأفراد، وتعددت المرافق الإدارية، ونشأت المرافق العامة والصناعية، وازدادت مقتضيات الدفاع القومي، ونتج عن ذلك أن نشاط "الموظفين العموميين" لم يغد مقصوراً على مجرد حفظ الأمن، بل تغلغل في صميم المشروعات الخاصة؛ التي أصبحت تشرف عليها الدولة (مي إبراهيم، 2017، ص2 وما بعدها).

وبذلك فإن "موظفي الدولة" يعملون في خدمة المجتمع؛ توجهاً وإنتاجاً وتوزيعاً لمعظم حاجات الشعب العامة والحيوية. لذا؛ فإن علاج الموضوعات المتعلقة بتحقيق أمن المواطنين والحفاظ على حقوقهم وحرياتهم؛ يتطلب من الدولة المزيد من الاهتمام، لأجل تحقيق الأمن والاستقرار، ووضع المزيد من الضمانات الوظيفية والمزايا المادية والاجتماعية، بما يكفل حياةً كريمة لـ"الموظف العام"، حتى لا ينتشر "الفساد المالي والإداري" في المصالح والمؤسسات الحكومية المختلفة (الزروق، 2025، ص20-87). وهو ما

أكدت عليه المادة رقم 19 من مشروع الدستور الليبي لعام 2016م، والتي ذكرت أن: (تعمل الدولة على إقامة اقتصاد متنوع، يحقق الرفاهية والرخاء، ورفع مستوى المعيشة، ويقوم على معايير الشفافية والجودة، والمساءلة...) (مسودة الدستور الليبي، 2016).

وعليه؛ فإنه يلتزم الموظف المعين بقواعد الوظيفة، وإلا تعرّض إلى المساءلة القانونية، وذلك وفق "الخطأ" الذي صدر عنه، ومن ثم فيكون لها صفة "العمومية والتجريد"، فهي لا تخاطب موظف بعينه، ولا تتعلق بوقائع معينة محددة، بل هي قابلة للتطبيق، متى توافرت في هؤلاء الموظفين وتلك الوقائع؛ الصفات والشروط التي تنص عليها هذه القواعد (خالد مصطفى فهمي، 2014، ص8).

[أهمية الدراسة:]

تستمد هذه الدراسة أهميتها من تناولها للضمانات القانونية المقررة للموظف العام أثناء التحقيق التأديبي، باعتبارها من الموضوعات الجوهرية في القانون الإداري، لاتصالها المباشر بحماية الوظيفة العامة وحسن سير المرافق العامة. وتبرز أهميتها في أن التحقيق التأديبي قد يمس المركز الوظيفي والمعنوي للموظف، ويمهد غالباً لتوقيع الجزاء التأديبي، مما يستلزم إحاطته بضمانات تكفل مشروعيته وعدالته، وتمنع التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة. ومن ثم، تسعى الدراسة إلى إبراز دور هذه الضمانات في تحقيق التوازن بين حق الإدارة في التحقيق والمساءلة، وحق الموظف في الدفاع عن نفسه والتمتع بإجراءات عادلة.

[أسباب اختيار الموضوع:]

يرجع اختيار موضوع الضمانات القانونية للموظف العام أثناء التحقيق معه إلى عدة أسباب علمية وعملية، يمكن بيانها على النحو الآتي:

1. خطوة مرحلة التحقيق التأديبي؛ لأنها قد تؤثر في المركز الوظيفي والمالي والمعنوي للموظف العام.
2. ارتباط الموضوع بضمانات أساسية مثل: حق الدفاع، وحياد المحقق، وسرية التحقيق، وكتابة التحقيق.
3. أهمية دراسة مدى كفاية الضمانات التي قررها القانون الليبي، وخاصة قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م.

[أهداف الدراسة:]

1. إبراز حدود الحماية القانونية للموظف العام أثناء مساءلته تأديبياً، وبيان الضمانات التي تكفل عدم التعسف في استعمال السلطة التأديبية.
2. توضيح أثر هذه الضمانات في حماية الموظف العام، وحسن سير المرفق العام، وتنمية المجتمع، وتحقيق الاستقرار، وتمكين الدولة من أداء خطتها وصيانة هيبتها.

3. دراسة النصوص القانونية والتشريعات المقارنة وتقييمها لمعرفة صور الحماية القانونية المقررة للموظف العام، وبيان اتجاه القضاء ومدى التزامه بالنصوص القانونية عند نظر المنازعات التأديبية.

[منهج الدراسة:]

تعتمد الدراسة على "المنهج المقارن"، بحيث تتناول الدراسة (قانون الخدمة المدنية الليبي، وقانون علاقات العمل الليبي اللاقي للقانون السابق) كأصل عام للدراسة، ومقارنته بـ (قانون الخدمة المدنية المصري)، إضافة إلى بعض من القوانين الأخرى، لبيان مدى التوافق أو التعارض بينهم، من حيث حقوق الموظف وواجباته، وضمانات مساءلته تأديبياً، والاستفادة من تلك القوانين، لأجل تحقيق ضمانات أفضل للموظف العام عند التحقيق معه.

[إشكالية الدراسة:]

تتمحور إشكالية الدراسة حول بيان مدى كفاية الضمانات القانونية المقررة لحماية الموظف العام عند مساءلته تأديبياً، وذلك في ضوء ما قد يترتب على هذه المسألة من آثار تمس مركزه الوظيفي وحقوقه القانونية. ومن ثم تطرح الدراسة تساؤلاً رئيسياً مؤداه: ما الضمانات القانونية التي تكفل حماية الموظف العام أثناء مساءلته تأديبياً، بما يحقق مبدأ أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته؟

[تساؤلات الدراسة:]

1. ما مدى التزام الجهات الإدارية في التشريعات محل المقارنة بضمانات التحقيق التأديبي المتعلقة بشخص المحقق وإجراءاته؟
2. إلى أي مدى تتحقق ضمانات حياد المحقق وعدم صلاحيته ورده في المسألة التأديبية للموظف العام؟
3. ما مدى كفاية الضمانات الإجرائية للتحقيق التأديبي، ولا سيما الكتابة والتدوين والسرية وسماع أقوال الموظف وتمكينه من الدفاع؟
4. ما أثر مخالفة ضمانات التحقيق التأديبي في صحة الإجراءات والقرارات التأديبية

[الدراسات السابقة:]

شكلت الدراسات السابقة أساساً علمياً مهماً في تناول موضوع الضمانات القانونية المقررة للموظف العام أثناء التحقيق الإداري والتأديبي، إذ عالجت في مجملها أهمية التحقيق بوصفه إجراءً جوهرياً يسبق توقيع الجزاء، ووسيلة قانونية لتحقيق التوازن بين حماية الموظف العام من التعسف، وتمكين الإدارة من المحافظة على الانضباط وحسن سير المرفق العام. وقد تناولت هذه الدراسات عدداً من الضمانات الأساسية، من أبرزها حق الدفاع، وحياد المحقق، وكتابة التحقيق، وسريته، ومواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، فضلاً عن أثر مخالفة الإجراءات الجوهرية في مشروعية القرار التأديبي.

1. [محمد حميد علي الجوراني: التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأردني، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2015م].

تناولت هذه الدراسة التحقيق الإداري بوصفه ضمانة أساسية للموظف العام في القانونين العراقي والأردني. وقد ركزت على أن التحقيق المكتوب يعد إجراءً جوهرياً، لأنه يسمح بتوثيق أقوال الموظف ودفاعه، كما يمكن الجهات الرقابية والقضائية من فحص سلامة الإجراءات التي بني عليها القرار التأديبي. وأوضحت الدراسة أن التدوين لا يحمي الموظف وحده، بل يحمي الإدارة أيضاً؛ لأنه يجعل قرارها قائماً على أساس واضح ومحدد، ويجنبها إصدار قرارات تأديبية عرضة للإلغاء بسبب عيب في الإجراءات (الجوراني، 2015، ص 96).

2. [أحمد عبيد مصبح البغلي: ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، مجلة حقوق دمياط، للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، المجلد 3، العدد 3، يناير 2021م].

تناولت هذه الدراسة ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، واهتمت ببيان الإجراءات التي يجب مراعاتها منذ لحظة إحالة الموظف إلى التحقيق وحتى انتهاء التحقيق والتصرف فيه. وقد ركزت على أهمية إخطار الموظف بالمخالفة المنسوبة إليه، وتمكينه من الدفاع، ومواجهته بالأدلة، وتدوين إجراءات التحقيق، وضرورة التزام المحقق بالحياد. كما أبرزت الدراسة أن التحقيق الإداري لا يكون صحيحاً لمجرد إجرائه شكلياً، بل يجب أن يكون تحقيقاً حقيقياً وجاداً، يسمح بكشف الحقيقة، ويمنح الموظف فرصة فعلية للدفاع عن نفسه (البغلي، 2021، ص 363 وما بعدها).

3. [عبد الباسط علي أبو العز: حق الدفاع وضمانات المحال للمحاكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2007م].

تناولت هذه الدراسة حق الدفاع باعتباره من أهم الضمانات التي يتمتع بها الموظف أو العامل المحال إلى المساءلة التأديبية. وقد بينت أن حق الدفاع لا يقتصر على مجرد السماح للموظف بالكلام، بل يشمل علمه بالتهمة، وتمكينه من الاطلاع على المستندات، ومنحه فرصة كافية للرد، ومواجهته بالأدلة، وعدم مفاجأته باتهامات لم تتح له فرصة الدفاع بشأنها. كما تناولت الدراسة ضمانة حياد الجهة التي تنظر المساءلة التأديبية، مؤكدة أن الحياد من المبادئ العامة التي لا تحتاج دائماً إلى نص صريح، لأنها متصلة بفكرة العدالة ذاتها (أبو العز، 2007، ص 276).

4. [عباد رجب شويكات: التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام في التشريع الليبي، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة غريان، ليبيا، سبتمبر 2021م].

تعد هذه الدراسة من الدراسات الليبية ذات الصلة المباشرة بموضوع الدراسة؛ إذ تناولت التحقيق الإداري باعتباره ضمانة قانونية مهمة للموظف العام في مواجهة سلطة الإدارة التأديبية. وقد ركزت الدراسة على أهمية تشكيل لجنة مختصة للتحقيق مع

الموظف، باعتبار أن وجود جهة تتولى التحقيق بصورة منظمة يساعد على كشف الحقيقة، ويمنح الموظف فرصة جدية للرد على الأسئلة الموجهة إليه، ودرء الشبهة عن نفسه إذا لم يكن مرتكباً للمخالفة، أو توضيح ملابسات الفعل إذا كان قد صدر عنه بقصد أو بغير قصد. وتبرز أهمية هذه الدراسة في أنها عالجت التحقيق الإداري في نطاق التشريع الليبي، وربطت بين التحقيق وضمأن حق الدفاع، بما يجعلها قريبة من موضوع الدراسة الحالية (شويكات، 2021، ص12 وما بعدها).

[تقسيم الدراسة:]

تدور خطة الدراسة حول العناصر الآتية: لإيضاح كيفية كفالة الضمانات القانونية لـ"الموظف العام" عند التحقيق معه، وهي:

· المطلب الأول: شروط المحقق كضمانة للتحقيق مع الموظف العام.

· الفرع الأول: حيادية المحقق كضمانة للموظف العام.

· الفرع الثاني: رد المحقق وعدم صلاحيته كضمانة للموظف العام.

· المطلب الثاني: خصائص التحقيق كضمانة للموظف العام.

· الفرع الأول: الكتابة والتدوين كضمانة للتحقيق مع الموظف.

· الفرع الثاني: السرية كضمانة للتحقيق مع الموظف.

· المطلب الثالث: الضمانات الذاتية للموظف العام أثناء التحقيق معه.

· الفرع الأول: عدم تخطي الموظف في الترقية أثناء التحقيق.

· الفرع الثاني: عدم وقف الموظف عن عمله إلا لصالح التحقيق الإداري.

[المطلب الأول: شروط المحقق كضمانة للتحقيق مع الموظف العام]

حرص المشرع الإداري بخصوص العاملين المدنيين بالدولة (أول قانون للعاملين المدنيين بمصر: كان القانون رقم 210 لسنة 1951، ثم تم تعديله بالقانون رقم 46 لسنة 1964 ثم حل محله القانون رقم 58 لسنة 1971، وأخيراً القانون رقم 47 لسنة 1978، والمعدل برقم 81 لعام 2016 (قانون الخدمة المدنية)) على تقرير مبدأ "التحقيق مع الموظف العام" قبل إحالته إلى المحاكمة، حيث يعتبر التحقيق المرحلة الأولى من مراحل الدعوى، أي المرحلة التي تؤدي إلى تحضير الدعوى، وتحديد مدى صلاحية عرضها على قضاء الحكم من عدمه.

ويبدأ التحقيق بصدر أمرٍ من السلطة المختصة؛ يقضي بإجراء التحقيق مع "الموظف العام" المتهم، بخصوص ما ارتكبه، وهو ما يُعرف بـ {الإحالة إلى التحقيق}، وذلك يكون في حالة ما إذا كان هناك خطورة حقيقية، واحتمال كبير لارتكاب المخالفة، وكان الاتهام جدياً (عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، 1979، ص 109 وما بعدها).

ووفقاً للمادة رقم 156 من قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010م، ولما قضت به "المحكمة العليا الليبية" (في قضائها في الطعن الإداري رقم 9/15 ق) بأنه: {إذا كانت التُّهم الموجهة إلى الموظف؛ ثابتةً من أوراقه بخطه، يحومها ملف خدمته، والعبارات النابية مسطرة بخطه في رسائل أرسلها إلى رؤسائه، وقَدِمَ ذلك كله لمجلس التأديب، وناقش المتهم فيها؛ فلم ينكرها، فلا ضرورة لإجراء تحقيق قبل المحاكمة التأديبية، ومن ثم فلا مخالفة للقانون} (حكم المحكمة العليا الليبية، 1970/5/3، مجلة المحكمة العليا الليبية، س6، ع4، ص43)، وهو ما ينتقده الباحث؛ بأنه لا غنى عن التحقيق، فهو ضرورة وضمانة؛ لا يجوز تجاوزها، حتى ولو كانت المخالفة ثابتة في حق الموظف، فحق الدفاع له أساس دستوري وقانوني.

لذلك نجد أنه من أهم الضمانات التي يجب توافرها لـ "الموظف العام" أثناء التحقيق معه؛ هي الحيادة لدى "المحقق" القائم بالتحقيق، وأساس ذلك هو اطمئنان الموظف إلى عدالة القضاء. وتتحقق تلك الحيادة عند الفصل فيما بين "الاتهام" و"التحقيق"، وتقدير عدم صلاحية من تُحيط به اعتبارات شخصية أو موضوعية؛ تشكك في حيده.

ونوضح ذلك من خلال الفرعين الآتيين:

· الفرع الأول: حيادية المحقق كضمانة للموظف العام.

· الفرع الثاني: ردّ المحقق وعدم صلاحيته كضمانة للموظف العام.

[الفرع الأول: حيادية المحقق كضمانة للموظف العام]

إذا كانت ضمانة الحيادة بمقتضياتها الفنية لا تتحقق بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة من السلطة الرئاسية فإنها تجد - وبحق - مجالها في التطبيق الكامل في النظام القضائي للتأديب (العبيدي، 2006، ص666). فضمانة الحيادة تقوم على أساس أنه لا يجوز لشخص واحد أن يكون حكماً وخصماً في آن واحد (أبو العز، 2007، ص276).

ولا تحتاج هذه القاعدة الأصولية إلى نص قانوني خاص يقررها؛ فهي من القواعد الراسخة في مختلف النظم العقابية، كما تعد من المبادئ العامة التي يستند إليها نظام الجزاء في الدولة القانونية. وقد ذهبت المحكمة الدستورية العليا في هذا الاتجاه، إذ قضت بأن: (توفير الضمانات القضائية وأهمها ضمانتان الحيادة والاستقلال تعد أمراً لا واجباً في كل خصومة قضائية أو تحكيمية، وهما ضمانتان متلازمتان ومتعادلتان في مجال مباشرة العدالة وتحقيق فعاليتها، ولكل منهما القيمة الدستورية ذاتها، فلا تعلو إحداهما

على الأخرى أو تجاهها، بل تتضامنان تكاملاً وتكافئان...) (الفضيتان 144، 155 لسنة 24 ق "دستورية جلسة 2 نوفمبر 2003"، الجزء الحادي عشر 1- دستورية، ص 61- المحكمة الإدارية العليا أو المحكمة الدستورية العليا في أربعين عاماً (1969-2009)).

لذا تبدو ضمانات "المحقق" من كونه محايداً؛ من ناحيتين (موضوعية وشكلية):

· من الناحية الموضوعية؛ يجب على "المحقق" الكف عن القيام بأي عمل يؤثر على إرادة الموظف المتهم، فلا يدفعه إلى قول ما لا يريد، أو أن يتدخل في إجاباته، بحيث يلزم ألا يقوم المحقق بممارسة الضغط في صورة "إكراه معنوي" (كالتهديد بالوقف عن العمل، أو بالوعد بترقية). كما يلتزم "المحقق" بسرية التحقيق من حيث البيانات والمعلومات الشخصية الواردة فيه؛ بشأن الموظف الجاري التحقيق معه (وهو ما سنوضحه عند الحديث عن سرية التحقيق كضمانة للموظف العام، بالمطلب التالي الخاص بخصائص وشروط التحقيق).

· ومن الناحية الشكلية؛ يلزم أن يكون المحقق ذا حيده، ومستقلاً غير تابع للرؤساء في الجهاز الإداري (الطيب حسن محمود، 2008، ص 413، 557).

وعقب انتهاء مرحلة التحقيق الإداري مع الموظف العام؛ تنظر السلطة المختصة بالإحالة إذا ما رجحت لديها أدلة الثبوت ضد الموظف، فيتم إحالته إلى المحاكمة، وتُعد المحاكمة آخر فصول الدعوى التأديبية، والتي عليها يتوقف مصير الموظف، سواء بالإدانة أم بالبراءة. وهنا قد أجاز "القضاء الإداري" للموظف حق الطعن في التحقيق الذي تم إجراؤه معه، وكذلك الطعن في تصرفات رؤسائه الإداريين، أثناء دفاعه عن نفسه، لكن في حدود "الأدب الوظيفي"، ودون تجاوز (مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية، السنة الرابعة عشر، العدد الأول، جلسة 1969/5/24، دار الكتاب العربي، 1969، ص 723).

وقبل صدور القرار بالجزاء الإداري على "الموظف العام" بعد انتهاء التحقيق معه؛ فإنه يتعين على الجهة الإدارية استشارة "اللجان الإدارية المشتركة" قبل توقيع الجزاء، كذلك يتم إعلان "الموظف العام" بالقرار المتخذ ضده، لأنه إذا تم توقيع الجزاء من قبل السلطة المختصة على الموظف دون علمه؛ فإن القرار يكون قابلاً للبطلان.

هذا ويكون لـ "عضو التحقيق" حق الطعن في الأوامر والأحكام القضائية؛ الصادرة بشأن الدعوى الجنائية المرتبطة بالمخالفة الوظيفية، محل التحقيق الإداري (حكم المحكمة الإدارية العليا الليبية، الطعن رقم 492 لسنة 29 ق، بتاريخ 1985/2/14، نقلاً عن: محفوظ علي عمران تواتي، 2021، ص 32)، ولكنه يكون مستقلاً عن عضو النيابة العامة.

ولعل كل ذلك (مهام التحقيق وضمائنه) يتوقف على مدى حيده المحقق، وعدم سوء استغلاله لسلطاته تجاه الموظف المحقق معه، ومن ثم تفعيل ضمانات التحقيق الإداري، والتي تتوقف على إعطاء الصلاحية القانونية للمحقق في طلب المستندات، والإطلاع عليها، طالما كان له سبباً. كذلك يتطلب الأمر وضع ضوابط صارمة؛ تتعلق بالمستوى العلمي والتدريبي بمن يشغل وظيفة

عضو تحقيق، أو موظف فني بهيئة الرقابة الإدارية، بما يؤدي إلى تفعيل دور الرقابة الإدارية، وفق ما جاء به قانون إنشائها وتعديلاته ولائحته التنفيذية.

وتأكيداً لأهمية تفعيل ضمانات الحيادة في المحاكمات التأديبية فإن القضاء أقر بحق الرد حتى ولو لم يوجد نص بذلك، وفي هذا السياق قضت محكمة القضاء الإداري بأنه بالرغم من عدم وجود قاعدة مكتوبة في القانون الإداري تخضع الدعوى التأديبية لما تخضع له الدعوى الجنائية أو المدنية من أحكام خاصة بالتنجي عن نظر الدعوى عند قيام أحد أسباب الرد، فإن هذا الحكم يسري بالرغم من ذلك، لأن هذا الحكم استقاه المشرع من قواعد العدالة، لذا يجب توفير الضمان للمتقاضين حتى تصدر الأحكام لهم وعليهم من قضاة بعيدين عن الهوى (محكمة القضاء الإداري: 10 مارس 1949، منشور في مجموعة السنة الثالثة، ص 468).

أما بالنسبة لكاتب الجلسة فإن الرأي مستقر على عدم جواز رده كونه لا يعد من رجال القضاء وإنما هو من أعوانهم ويقتصر عمله على كتابة ما يدور في الجلسة فقط دون أن يكون له رأي من شأنه التأثير على المحاكمة، وترتيباً على ذلك لا يبطل الحكم إذا قام بالكاتب سبب من أسباب عدم الصلاحية أو الرد، وإن كان من الأفضل استبداله بأخر دفعاً لأي مظنة بشأن عمله الكتابي (محمود عاطف البنا، 1979، ص 285).

[الفرع الثاني: رد المحقق وعدم صلاحيته كضمانة للموظف العام]

تأكيداً لضمائانات التحقيق؛ نرى - مع جانب من الفقه القانوني - أنه من الملائم أن يتوافر للموظف المحال إلى التحقيق "حق الرد" للمحقق، إذا توافر سبب يبرر ذلك. وبذات المنطق؛ فإنه من الملائم إعادة النظر في الفقرة قبل الأخيرة من المادة رقم 248 من قانون الإجراءات الجنائية، والتي تنص على أنه: {لا يجوز رد أعضاء النيابة العامة، ولا مأموري الضبط القضائي} (صلاح الدين محمد فوزي، 1987، ص 4).

هذا في حين أنه لا يجوز رد أعضاء "مجالس التأديب"، وهم ليسوا قضاة، لكنهم مستقلون استقلالاً كاملاً عن جهة الإدارة؛ التي ينتهي إليها الموظف المحال إلى "مجلس التأديب"، بما يضمن حيادته تجاه الموظف أثناء مساءلته تأديبياً، كما أنه يجوز التعويض عن قرارات مجالس التأديب، ذات الخطأ الجسيم، دون اشتراط أن يكون ذلك من خلال "دعوى مخاصمة" (المحكمة الإدارية العليا المصرية، حكم بتاريخ 5 يناير 1991، طعن رقم 2424 و 2616 لسنة 32 ق، مشار إليه: محمد محمد عبد اللطيف، 2006، ص 281-282).

كما أنه لا يجوز للمحقق تكليف الموظف بـ "حلف اليمين"، وذلك من منطلق "مبدأ إباحة الإدلاء بالأقوال غير الصحيحة، بغرض الدفاع"، فحلف اليمين يعتبر "باطلاً". والحكمة من ذلك؛ أن الموظف العام في تلك الحالة يكون بين خيارين كلاهما صعب، إما أن يقول الحقيقة، والتي من الممكن أن يتم استغلالها ضده، وإما ألا يقول الحقيقة، ويكون بذلك مخالفاً للشرع، ولا يؤخذ بقبول الموظف لـ "حلف اليمين"، لأنه من القواعد التي تتعلق بـ "النظام العام".

وبالتالي؛ فإنه إذا أقرّ الموظف العام بارتكاب المخالفة بعد أدائه اليمين - ولو بناء على رغبته الشخصية - فيكون الإجراء معيباً، ولا يؤخذ بما ترتب عليه من أدلة. فلا يكفي لصحة القرار التأديبي مجرد الإشارة إلى وقوع المخالفة، بل يجب أن يقوم على وقائع محددة وثابتة بالأوراق، تخضع إلى رقابة القضاء الإداري، بما يدل على مدى توسع القضاء في رقابة السبب والوقائع التي استند إليها المحقق مع الموظف العام، من حيث رفض القرارات المبنية على تقارير مرسلة، أو تحريات غير موثقة (حكم المحكمة العليا الليبية، الدائرة الإدارية، الطعن الإداري رقم 53 لسنة 67 ق، جلسة بتاريخ 2011/1/11).

[المطلب الثاني: خصائص التحقيق كضمانات للموظف العام]

نجد أنه أثناء التحقيق؛ قد يتم استجواب الموظف المتهم من قِبَل "المحقق" (بمعنى مناقشته تفصيلياً بخصوص التهمة التي تم توجيهها إليه)، مع مواجهته بالأدلة والشهود، وهو ما يكون في الجنايات فقط دون الجنح. والمواجهة تُعرف وفقاً لما قرره "المحكمة الإدارية العليا المصرية": {يقاف العامل على حقيقة التهم المسندة إليه، وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة، حتى يستطيع أن يدلي بأوجه دفاعه} (حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر، الصادر بتاريخ 1967/12/16، س13، ص273، راجع: أحمد عبد الرحمن شرف الدين، 1983، ص499 وما بعدها).

وقد نص قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2013م على أنه: {لا يجوز توقيع جزاء على العامل؛ إلا بعد التحقيق معه كتابةً، وسماع أقواله، وتحقيق دفاعه}، وهو ما يُعد السند القانوني لضمانات التحقيق التي يجب أن تتوفر فيه، وهي كما يلي:

- كتابة التحقيق (بمعنى تدوينه، مادة 156 من قانون العلاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010)، وألا يكون شفويّاً (إلا في الحالات التي نص عليها القانون صراحة).

- علم الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة إليه.

- مناقشة الموظف من قِبَل "المحقق" حول التهمة المنسوبة إليه، وذلك بسماع أقواله شفاهاً في التحقيق، وتدوينها في محضر التحقيق، بالأدلة المؤيدة لأقواله.

- حق الموظف في الدفاع، وذلك بتمكينه من إثبات أقواله التي أدلى بها (مجدي مدحت النهري، 2006، ص459). وقد أكد الدستور المصري لعام 2014 (المعدل عام 2019م) على ذلك أيضاً.

وبعد أن بيّنا الشروط الواجب توافرها في شخص المحقق، بوصفها ضمانات تكفل حياد التحقيق وسلامته وتحمي الموظف العام الخاضع للمساءلة، ننتقل إلى بيان الضمانات المتعلقة بالتحقيق ذاته باعتباره إجراءً جوهرياً في المساءلة التأديبية.

ونوضح تلك الخصائص من خلال الفرعين الآتيين:

- الفرع الأول: الكتابة والتدوين كضمانة للتحقيق مع الموظف.

· الفرع الثاني: السرية كضمانة للتحقيق مع الموظف.

[الفرع الأول: الكتابة والتدوين كضمانة للتحقيق مع الموظف]

نصت المادة رقم 156 من قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010 على ضرورة أن يكون التحقيق الإداري مع الموظف "كتابةً"، حيث تنص هذه المادة على أنه "لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ومع ذلك يجوز للأمين المختص أو للكاتب العام أو لرئيس المصلحة أو مدير الإدارة عند توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم من المرتب أن يجري التحقيق مع الموظف شفاهة، على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع العقوبة..." لذا من خصائص التحقيق (وأهم ضماناته) المقررة لصالح سير العدالة في المجتمع هي "كتابته"، حيث إن الكتابة تُعد نوعاً من الإثبات والدليل المادي؛ حول ما دار في التحقيقات من أقوال. كما أن الكتابة تعتبر كالتسجيل للتحقيق، حيث تمكن المحقق من استرجاع أية معلومة واردة بالتحقيق، وذلك من خلال الإطلاع على "محضر التحقيق الإداري" (شويكات، 2021، ص 12 وما بعدها).

يستفاد من النص السابق أن الأصل في القانون الليبي هو وجوب إجراء التحقيق مع الموظف كتابة، بما يفرض على الجهة المختصة تدوين إجراءاته وأقوال الموظف ودفاعه. وبذلك يعد شرط الكتابة ضمانة أساسية لا يجوز إغفالها، ولا محل للاجتهاد أمام صراحة النص؛ إذ إن مخالفة هذا الشرط تجعل القرار التأديبي معيباً، وقد تعرضه للبطلان. غير أن المشرع الليبي أورد استثناء محدوداً، فأجاز التحقيق الشفهي في المخالفات البسيطة التي لا يترتب عليها إلا جزاء الإنذار أو الخصم من المرتب. أما فيما عدا ذلك، فلا يجوز مباشرة التحقيق دون كتابة، وإلا كان الإجراء مخالفاً لصريح القانون.

[أهمية الكتابة في التحقيق]

تعد قاعدة وجوب كتابة التحقيق من القواعد الأساسية ذات الصلة بالنظام العام، ولذلك حرص المشرع على تقريرها في نص قانوني آمر، يتعين الالتزام به عند مباشرة التحقيق مع الموظف المنسوب إليه ارتكاب مخالفة تأديبية. ومؤدي هذه القاعدة أن يتم تدوين جميع الأقوال التي يدلي بها الموظف المتهم، وأن تتم إحاطته بالوثائق والمستندات المرتبطة بالمخالفة التأديبية محل التحقيق، حتى يكون في مقدوره الاطلاع عليها والرد على ما ورد بها، وحتى يسهل الرجوع إليها عند نظر المسؤولية التأديبية من جانب كل من الموظف والجهة الإدارية على حد سواء (السعيد، 2006، ص 68).

وتبدو أهمية وجود "كاتب التحقيق" بصفة عامة؛ من خلال نص (المادة رقم 57 من قانون الإجراءات الجنائية الليبي، والمادة رقم 66 من قانون الإجراءات الجنائية المصري)، والتي أكدت كلٌّ منهما على أنه: {يصطحب عضو النيابة العامة في جميع إجراءات التحقيق التي يباشرها أحد كُتاب النيابة العامة، ويجوز له عند الضرورة أن يكلف غيره بذلك، بعد تحليفه اليمين، على أن يوقع عضو النيابة العامة ومعه الكاتب؛ بكل صفحةٍ من المحاضر، وتُحفظ هذه المحاضر مع باقي الأوراق في قلم الكُتاب، إلا أنه يجوز لعضو النيابة العامة أن يثبت كل ما تقتضيه الضرورة من إجراءات التحقيق؛ قبل حضور الكاتب}.

ولذلك فإن التحقيق التأديبي مع الموظف العام (باعتباره كضمانة له)؛ فإنه لا يُعتد بالجزاء إذا سبق توقيعه دون تحقيقٍ جدي، تتوافر فيه مقومات الحيادية، وسماع الدفاع، وبالتالي يتم بطلان الجزاء عند عدم سماع الموظف، أو إجراء التحقيق بصفة شكلية معه، لأن التحقيق هنا ليس مجرد إجراء شكلي، بل شرط لصحة توقيع الجزاء (حكم المحكمة الإدارية العليا الليبية، الدائرة الإدارية، الطعن الإداري رقم 54 لسنة 102 ق، جلسة بتاريخ 2012/6/19).

كما تكمن أهمية كتابة التحقيق في وضع التحقيقات التي يبنى عليها قرار العقوبة التأديبية تحت نظر المحكمة المختصة لكي تستطيع ممارسة رقابتها على هذا القرار، ولذلك عدت التشريعات هذا التدوين إجراءً جوهرياً وواجباً على جهة الإدارة ويترتب على مخالفته (البطلان) (الجوراني، 2015، ص96).

[أهداف الكتابة في التحقيق]

الهدف من اشتراط وجود كاتب يدوّن ما يجري في التحقيق؛ هو أن يتفرغ المحقق ذهنه كلياً لمتابعة مجريات التحقيق، دون الانشغال بكتابة المحضر، ولكن تدوين الكاتب للتحقيق ينصرف فقط إلى الإجراءات التي يلزم فيها تحرير محضر (كسماع الشهود، أو استجواب المتهم، أو التفتيش، أو المعاينة)، إذ أن هذه الإجراءات تستلزم انصراف المحقق بفكره إلى العمل الفني، والجانب القانوني للتحقيق، أو أوامر التحقيق (كالأوامر الصادرة بالقبض والتفتيش، والحبس الاحتياطي)، فهي بطبيعتها لا تستلزم تحرير محاضر تصرف فكر "المحقق" عن عمله الأصلي، ولا توجب بالتالي أن يصاحبه فيها كاتب يوقع معه عليها، بل يمكن أن تدون بمعرفة المحقق نفسه (البغلي، 2021، ص363 وما بعدها).

وفي حالة الضرورة أو الاستعجال؛ يجوز انتداب كاتب غير كاتب التحقيق المختص، كما إذا خيف احتمال المساس بحُسن سير التحقيق أو الإضرار بمصلحة العدالة، وذلك بعد تحليفه اليمين القانونية من أجل المحافظة على أسرار التحقيق.

ويقوم الكاتب بإثبات بيانات "الموظف" المراد التحقيق معه، وبيانات الشهود، وذلك بمحضر التحقيق، من حيث (الاسم - اللقب - بيان الوظيفة - محل الإقامة - صلة الشاهد بالموظف)، على أنه يستوجب القانون على كاتب التحقيق عند تدوين البيانات المذكورة وشهادة الشهود؛ أن يكون ذلك (بدون تعديل، أو شطب أو كشط أو تحشير أو إضافة)، ثم يقوم كل من عضو النيابة والكاتب والموظف المحقق معه؛ بالتصديق والاعتماد لكل ورقة من أوراق التحقيق (شريف سيد كامل، 1996، ص225 وما بعدها).

[استثناءات على مبدأ كتابة التحقيق]

استثناءً من الأصل العام المتمثل في وجوب إجراء التحقيق مع الموظف كتابة، أجاز المشرع الليبي أن يكون التحقيق شفويًا في نطاق محدود يتعلق بالمخالفات البسيطة التي لا تستوجب إلا توقيع جزاء الإنذار أو الخصم من المرتب. ويستفاد من ذلك أن الكتابة تظل هي القاعدة العامة في التحقيق التأديبي، باعتبارها ضمانة أساسية تكفل إثبات أقوال الموظف ودفاعه، وتتيح للجهة

المختصة مراجعة إجراءات التحقيق والتحقيق من سلامتها. أما التحقيق الشفهي فلا يجوز التوسع فيه أو القياس عليه، لأنه استثناء ورد على خلاف الأصل، ومن ثم يجب حصره في الحالات التي نص عليها القانون صراحة. وبناء على ذلك، فإن مباشرة التحقيق دون كتابة خارج هذه الحالات تعد مخالفة لصريح القانون، وقد يترتب عليها بطلان القرار التأديبي الصادر بناء على ذلك التحقيق. ويمكن أن يكون التحقيق الإداري مع الموظف العام "شفاهة" (مادة 156 من قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010)، حيث يجوز ل(الأمين المختص أو الكاتب العام أو رئيس المصلحة أو مدير الإدارة) عند توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم؛ أن يجري التحقيق شفويًا، ولكن كضمانة للموظف؛ يتم إثبات مضمون التحقيق في القرار الصادر بتوقيع العقوبة. كما أنه يمكن توقيع العقوبة دون تحقيق إداري؛ إذا كان قد شاهد أي من هؤلاء الأشخاص سابق الذكر؛ ارتكاب المخالفة بنفسه، أو كانت ثابتة من واقع الأوراق والمستندات (أمل المرشدي، 2023).

وعلى الرغم من أن كتابة محضر التحقيق الإداري تمثل ضمانة جوهرية في المجال التأديبي، فإن المشرع المصري أجاز، على سبيل الاستثناء من الأصل العام، الاكتفاء بالتحقيق الشفوي في بعض الجزاءات المحددة، وهي الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة. غير أن هذا الاستثناء لا يكون صحيحاً إلا إذا روعيت ضمانة أساسية، تتمثل في إثبات مضمون التحقيق الشفوي في القرار الصادر بتوقيع الجزاء؛ فإذا خلا القرار من هذا الإثبات، عُذَّ التحقيق الشفوي باطلاً، وما ترتب عليه من جزاء معرضاً للإلغاء (المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2131 لسنة 32 ق، جلسة 1987/3/24م). ويرى الباحث أن التوسع في التحقيق الشفهي قد يؤدي إلى إضعاف ضمانات الموظف محل التحقيق، ولا سيما ضمانة إثبات أقواله ودفاعه كتابة.

[الفرع الثاني: السرية كضمانة للتحقيق مع الموظف]

هناك التزام بعدم إفشاء سرية التحقيق، باعتباره أحد مراحل الدعوى التأديبية؛ في سيرها وصولاً إلى مرحلة القضاء، وذلك بعدم تعطيل سير العمل القضائي.

ويُعد "إفشاء أسرار التحقيق" صورةً من صور الاعتداء على حرية الحياة الخاصة للموظف العام، ومن ثم فإن تجريم إفشاء الأسرار عموماً هو حماية جانب الحياة الخاصة، التي يحرص الأفراد على عدم إعلانها (أحمد لطفي السيد وأحمد فاروق زاهر، 2006، ص 207)، وإفشاء أسرار تحقيقات النيابة بصفة خاصة؛ تتعدد فيها صور الاعتداء، من حيث الاعتداء على حياة الأشخاص الخاصة، وكذلك الاعتداء على القضاء (المادة رقم 59 من قانون الإجراءات الليبية).

والقضاء كمؤسسة عامة بالنسبة للأفراد في المجتمع؛ يمثل "الثقة العامة"، تلك الثقة التي لا غنى عنها لأفراد المجتمع في تحقيق الاستقرار بين العلاقات، وكذلك الروابط الاجتماعية، فالثقة عنصر ضروري وأساسي يجب حمايته في كافة المجالات (محمد عيد الغريب، 2018، ص 4).

والحفاظ على أسرار التحقيق؛ يُعد من الواجبات الأساسية التي تقع على عاتق المحقق، ومن يعاونه، والتي يجب عليهم مراعاتها بعدم إفشائها، وإلا تقع عليهم المسؤولية التأديبية المهنية.

وكضمانة أيضاً لسرية التحقيق؛ نجد أن مسؤولية المحقق عن إفشائه لأسرار التحقيق تُعد "مسئولية جنائية"، لأن إفشاء أسرار المهنة هي جريمة تنص عليها القوانين العقابية، وكذلك هي "مسئولية تأديبية إدارية"، لأن إفشاء أسرار التحقيق فعل يمس نزاهة القضاء، كأحد مرافق الدولة الهامة، والتي ينبغي صيانتها، وحماية الثقة العامة فيها، كما أنها مسؤولية تأديبية مهنية، لتعلقها بمهنة المحقق المؤمن على أسرار التحقيق الذي أجراه، بما يستدعي الجزاء التأديبي من جهة الإدارة التابع لها المسئول عن إفشاء أسرار التحقيق، وتلك الجهة الإدارية تتمثل هنا في "مرفق القضاء"، حيث يعد الإفشاء "خطأ مهني جسيم"، وذلك الخطأ يتجسد في صورة "خطأ فاحش أو فاضح"، يقع من الشخص أثناء قيامه بعمله الوظيفي، هذا إذا كان في صورته "غير العمدية"، أما إذا كان واقعاً بعمدٍ وسوء نية وقصد؛ فيسمى بـ "الغش"، وذلك في حالة وقوع الإفشاء تحت تأثير رشوة، ويسمى بالتدليس إذا كان الإفشاء واقعاً تحت تأثير دافع المصلحة الشخصية والرغبة في محاباة شخص ما، بعيداً عن الصالح العام المتمثل في العدالة، وهو ما يجعلنا نرى أن "مسئولية إفشاء أسرار التحقيق" هي مسؤولية جزائية وتأديبية إدارية ومهنية، بما يحقق ضماناً للموظف العام الجاري معه التحقيق.

حيث يمتنع على "المحقق" أن يفشي الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها، أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، ويظل هذا الالتزام بالكتمان قائماً ولو بعد ترك التحقيق لزميلٍ آخر، ويحظر عليه أن يحتفظ لنفسه بأصل أي ورقة من الأوراق الرسمية، أو ينزع هذا الأصل من ملف التحقيق لحفظه (صلاح الدين فوزي، 2022، ص499، 645)، لأن أعمال التحقيق هي "أعمال سرية" بطبيعتها، ولأهميتها الخاصة، وذلك لارتباطها بأسرار الأشخاص (الموظف الجاري معه التحقيق، وأسرار وظيفته العامة) وبُحسْن سير الدعوى القضائية، والثقة في مرفق القضاء والعدالة.

ولعلنا نتساءل عن علة توقيع المسؤولية عن إفشاء أسرار التحقيق، هل هي الضرر، أم الإرادة بحصر نطاق العلم بالسر لأشخاص محددين، أم لوجود السر ذاته، أم المصلحة من السر؟ بمعنى أن جريمة إفشاء أسرار التحقيق؛ هل تقع لأن السر الذي يتضمنه التحقيق يترتب عليه ضرراً للموظف العام الجاري معه التحقيق، يتمثل في المساس بسمعته وكرامته فقط؟ نجد أن المشرع لم ينص على اشتراط ذلك، بل إنه يعاقب على إفشاء أسرار التحقيق، أيّاً كانت طبيعة السر، حتى لو ترتب عليه فائدة لشخص معين، لكنه يترتب عليه حتماً عدم الثقة في القضاء.

وإذا اتجهنا إلى أن السر يعاقب عليه، ويستوجب المسؤولية عنه، لأنه تم إيداعه إلى شخص معين، وهو "المحقق"، فنجد هنا أن المحقق أو الأشخاص المتصلين بالتحقيق قد يحصلون على السر ليس من أصحابه؛ بل من خلال طبيعة عملهم، لذا يتوجب عليهم الحفاظ عليه دون تعريضه إلى الإفشاء.

أما المسئولية لطبيعة السر ذاته (حتى ولو لم يطلب صاحبه الائتمان عليه): فهي غير صالحة هنا، لأنه لا يصح أن يكون كل أمر هو سر بطبيعته، ويتم كتمانته دون تفرقة بين ما يعتبر سراً، وما لا يعتبر كذلك، ويكون هناك تخطيطاً بين ما يعتبر سراً؛ فلا يجوز إفشائه، وما لا يعتبر سراً؛ يجوز إفشائه، وتكون تلك المسألة خاضعةً إلى التقديرات والأهواء الشخصية التي تختلف من شخص إلى آخر، فيكون الأمر نسبياً في اعتباره سرياً، بما لا يحمي سُمعة الموظف العام الجاري معه التحقيق.

وإذا اتجهنا إلى "المصلحة" كموجبٍ للمسئولية؛ فإننا نجد أن الأمر إن لم يكن به مصلحة فلا تثبت له "صفة السرية"، فالقانون لا يعترف إلا بوجود تلك المصلحة (أي السبب الذي يحميه القانون من وراء كتمان هذا الأمر عن الآخرين)، وهو ما يعبر عنه القانون بـ "المصلحة" (أي وجود ارتباط بين "مصلحة صاحب السر" و"الالتزام بكتمان السر") (لمزيد من التفصيل، راجع: سيد حسن عبد الخالق، 1987؛ ومسعود محمد صديق، 2020). ونرى أن "المصلحة" في كتمان أسرار التحقيقات؛ هي الأقرب في توقيع وإيجاب المسئولية عن إفشاء أسرار التحقيق من حيث صالح الموظف العام الجاري معه التحقيق، وصالح أسرار الوظيفة العامة موضوع التحقيق، وصالح تحقيق الثقة العامة في القضاء.

[المطلب الثالث: الضمانات الوظيفية للموظف العام أثناء التحقيق معه]

لا تقتصر الضمانات المقررة للموظف العام أثناء التحقيق على الضمانات الإجرائية المرتبطة بسير التحقيق، وإنما تمتد لتشمل الضمانات الوظيفية التي تحمي مركزه الوظيفي من الآثار السلبية المترتبة على مجرد إحالته للتحقيق، ومن أبرزها الضمانات المتعلقة بالترقية والوقف الاحتياطي عن العمل.

وتوجد العديد من الضمانات التي نص عليها أول قانون عام للتوظيف في مصر (وهو القانون رقم 210 لسنة 1951م)، وهي الضمانات المقررة وفقاً للقواعد العامة لجميع المواطنين دون تفرقة، وهي: (حق الإطلاع ليكون لديه وقت كافٍ ليقدم ملاحظاته - حق الدفاع - وتسبب الأحكام)، وغيرها من الحقوق العامة لكافة المتهمين، لذلك لم يتم النص عليها مرةً أخرى في القوانين التي صدرت فيما بعد عن الوظيفة العامة، حيث تم إحالتها إلى القواعد العامة، واكتفت تلك القوانين بالنص على القواعد الخاصة بـ "الموظف العام" (أحمد عبد الرحمن شرف الدين، 1983، ص 516).

وهناك بعض الضمانات الخاصة بالموظف العام، والواجب توافرها للموظف العام أثناء التحقيق معه، ومن تلك الضمانات الأساسية الذاتية للموظف العام؛ أثناء التحقيق معه، ألا يتخطى أحد في ترقية العامل المحقق معه؛ إلا بعد انتهاء التحقيق، ومعرفة نتيجة التحقيق، وكذلك عدم وقف "الموظف العام" المتهم عن عمله؛ إلا لصالح التحقيق الإداري.

وفيما يلي نناقش تلك الضمانات من خلال الفرعين الآتيين:

· الفرع الأول: عدم تخطي الموظف في الترقية أثناء التحقيق.

· الفرع الثاني: عدم وقف الموظف عن عمله إلا لصالح التحقيق الإداري.

[الفرع الأول: عدم تخطي الموظف في الترقية أثناء التحقيق]

لا يجوز حرمان "الموظف العام" من الترقية خلال فترة التحقيق معه، والتي قد تطول وهو قائم بعمله، وببإشراف مهامه الوظيفية، ولم يتم إحالته إلى "المحاكمة التأديبية"، فهذا إجراء يتعارض مع القاعدة الأصولية: التي تقضي باعتبار "المتهم بريء حتى تثبت إدانته". فضلاً عن إهدار القيمة القانونية للتقارير السنوية الخاصة بالكفاية (عمار عباس الحسيني، 2014، ص12)، والتي قد تؤهله إلى الترقية؛ رغم التحقيق الذي يُجرى معه، والذي قد ينتهي إلى "حفظ" التحقيق، وعدم جدية الاتهام الموجه إلى الموظف، فالشكوى والتحقيق ليسا سوى إجراءات تمهيدية للقرار الذي يصدر بعد ذلك (سواء بالحفظ، أم بالجزاء الإداري، أم بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية)، وهذا القرار الأخير هو الذي ينتج أثره من وقت صدوره، وليس له أثراً رجعياً، وعلى ذلك فإنه لا يجوز تخطي الموظف العام في الترقية نتيجة إحالته إلى التحقيق، إلا أنه إذا حُكم ببراءة الموظف العام؛ فإنه وفقاً للمادة رقم 65 من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016م؛ يتم ترقية الموظف اعتباراً من تاريخ الترقية؛ التي كانت مفترضة استحقاقها في الوقت الذي كان محبوساً فيه بأثر رجعي (قانون الخدمة المدنية المصري، 2016).

وبناء عليه؛ يستلزم التحقيق توافر أمرين:

- الأمر الأول: أن يتم الفصل بين الجهة التي تتولى التحقيق، وتلك التي تتولى "المحاكمة"، وذلك بهدف توفير الحيادة لدى جهة المحاكمة، وهو ما يتطلب ألا يكون لدى أعضائها فكرة مسبقة - سواء بالإدانة أم البراءة - عن موضوع الدعوى قبل نظرها.
 - الأمر الثاني: أن تتولى التحقيق جهة قضائية، وذلك لأهمية إجراء التحقيق في حد ذاته كضمانة للموظف الجاري معه التحقيق، وما تثيره من مشكلات؛ يفضل معها اللجوء إلى "جهة قضائية" تتولاه بالمباشرة (حسون عبيد هجيج، 2018، ص185 وما بعدها).
- وبذلك نكون أمام جهة تحقيق قضائية مستقلة عن جهة الحكم، وهو ما يوفر ضماناً هامة أثناء التحقيق. فالأصل في الموظف العام "البراءة"، ولا تنهض مسئوليته التأديبية إلا بثبوت المخالفة بدليل يقيني، ولا يُبنى الجزاء على الشك أو الظن (حكم المحكمة العليا الليبية، الدائرة الإدارية، الطعن الإداري رقم 57 لسنة 14 ق، جلسة بتاريخ 2015/12/3).

[الفرع الثاني: عدم وقف الموظف عن عمله إلا لصالح التحقيق الإداري]

من الضمانات الأساسية للموظف العام؛ عدم وقف "الموظف العام" المتهم عن عمله؛ إلا لصالح التحقيق الإداري. والوقف الاحتياطي عن العمل؛ هو إجراء يهدف إلى فصل العامل عن وظيفته وعدم اتصاله بها، لحين انتهاء التحقيق معه (أحمد السيد محمد إسماعيل، 2014، ص169). وقد كان القانون رقم 210 لسنة 1951م؛ يوجب كتابة التحقيق في الأصل إلا في حالات استثنائية يتم شفاهاً، ولكن القانون رقم 46 لسنة 1964 ألغى إجازة التحقيق الشفوي مع الموظف، ثم تم الرجوع عن إلغاء الشفاهية في التحقيق الإداري، بموجب قانون العاملين بالدولة رقم 58 لسنة 1971، وسلك المشرع "طريقاً وسطاً"، وهو أن

التحقيق يكون كتاباً مع الموظف العام، فيما عدا حالي ("الإنذار" و"الخصم من الأجر لمدة ثلاثة أيام")، فيجوز أن يكون التحقيق شفويًا (المادة رقم 56).

هذا في حين أن القانون اليمني رقم 2 لسنة 1963م؛ قد قرّر أن "التحقيق الكتابي" يُعد ضماناً للموظف العام، حتى ولو كانت العقوبة بسيطة (وهو مسلك قانوني حميد، يؤيده الباحث في الدراسة، ويناشد المشرع الليبي أن يحذو حذوه)، وللموظف حق الدفاع عن نفسه أثناء التحقيق، إلا أن المشرع في القانون المصري أعطى الموظف العام حق الامتناع عن إبداء دفاعه أمام "محقق" معين، طالما كان ذلك مبنياً على أسباب معقولة، ويكون القرار الصادر فيه بمجازاته في تلك الحالة "معيباً" (أحمد عبد الرحمن شرف الدين، 1983، ص 473 وما بعدها). فلا يجوز أن تنحرف الإدارة بسلطتها التأديبية عن غايتها المشروعة، وذلك باستخدام المسألة التأديبية كوسيلة ضغط إداري على الموظف، من خلال وقفه عن العمل مثلاً، كشكل من أشكال الانتقام الوظيفي، وتصفية الحسابات (حكم المحكمة العليا الليبية، الدائرة الإدارية، الطعن الإداري رقم 58 لسنة 61 ق، جلسة بتاريخ 2016/5/21).

وهنا نشير بدراستنا؛ إلى أنه ينبغي على المشرع الليبي عدم الأخذ بشفوية التحقيق، مهما كانت العقوبة بسيطة، لعدم إهدار ضمانات "الموظف العام" الجاري معه التحقيق، واستفادته من ضمانات كتابة التحقيق.

ولقد أجاز "القضاء الإداري المصري" للموظف العام المتهم عدم قول الحقيقة في معرض دفاعه، حيث تم النص على أنه: {لا مسئولية على العامل عن أقواله غير الصحيحة التي يُدلي بها في معرض الدفاع عن نفسه، ما دامت هذه الأقوال من مقتضيات الدفاع، وأنه لا يعتبر من المجاوزة لحق الدفاع أن ينكر المتهم المخالفات، وينسبها إلى غيره، ما دام ذلك لم يكن بسوء نية} (حكم محكمة القضاء الإداري المصري، الصادر في 12 أبريل لعام 1951، س5، ص852؛ والحكم الصادر أيضاً بتاريخ 7 يونيو لعام 1951، س5، ص1081).

وبذلك نلاحظ؛ أنه عندما تحيط الضمانات بكافة عناصر التحقيق (من ناحية شخص المحقق، وإجراءات التحقيق ذاتها "شكلاً وموضوعاً"، والموظف الجاري معه التحقيق)؛ فإنه تتحقق لدينا ضمانات التحقيق لصالح الموظف العام، دون طغيان ذلك على صالح التحقيق. وهنا يتبقى لنا المرحلة التالية للتحقيق، وهي مرحلة الإحالة إلى محكمة التأديب، وسوف نوضح ما بها من ضمانات للموظف العام أثناء مساءلته، وذلك بالفصل التالي.

[الخاتمة]

يحيط بالمسئولية التأديبية للموظف العام عدة قواعد قانونية (من حيث أساسها التشريعي، وأركانها، وسماتها التي تميزها بخصوصية إجرائية) تعتبر بمثابة ضمانات لهذا الموظف، يتحقق من خلالها مبدأ (الشرعية والمشروعية) للتحقيق الابتدائي معه، بما يضمن الموازنة بين صالح الموظف العام، وفي ذات الوقت صالح المرفق العام، ومن ثم تحقيق الصالح العام، وهو ما ننشده بدراستنا، دون طغيان أو تجاوز أي من المصلحتين على الأخرى.

وذلك في ضوء توافر القواعد الخاصة بـ "المخالفة التأديبية"، التي يترتب على وقوعها وتوافر شروطها القانونية؛ إمكانية توجيه "المساءلة التأديبية" إلى الموظف العام، علماً بأن تلك المساءلة قد ترتبط بدعوى جنائية أو مدنية قِبَل الموظف، بما كان لزاماً علينا أن نوضح مدى هذا الارتباط وأثره على ضمانات الموظف العام وحقوقه، بدايةً منذ إحالته إلى التحقيق، مروراً بتلك الإجراءات، ووصولاً إلى مرحلة المحاكمة التأديبية، وصدور العقوبات التأديبية. وقد أوضحنا ذلك في إطار القانون الليبي، مع التطرق إلى القانون المصري، لأجل استلزام ما قد ينصا عليه من تشريعات تكفل ضمانات أكثر للموظف العام؛ عند مساءلته تأديبياً، والاستفادة من تلك المقارنة.

ومن خلال ما سبق بالدراسة؛ فقد قمنا باستنتاج بعض القواعد، واقتراح بعض التوصيات، وذلك كما يلي:

أولاً: النتائج

1. تعد هيئة الرقابة الإدارية هيئة مستقلة، تخضع لإشراف السلطة التشريعية، وتمارس رقابة المشروعية دون المساس بالاختصاصات الأصلية للجهات الخاضعة لرقابتها.
2. يمثل التنظيم القانوني للمساءلة التأديبية ضمانات للموظف العام؛ إذ يكفل مساءلته وفقاً لمبدأ الشرعية، مع تحقيق التوازن بين حقوقه ومصصلحة المرفق العام.
3. لا تهدف المساءلة التأديبية إلى الانتقام من الموظف، بل إلى تقويم سلوكه وضمان حسن سير المرفق العام، ولذلك تحاط بضمانات تحقق مصلحة الموظف والعمل معاً.
4. لا تتعارض الخصوصية الإجرائية لمساءلة الموظف العام مع مبدأ المساواة، متى استندت إلى طبيعة الوظيفة العامة ومتطلبات سير المرفق العام.
5. تعد الضمانات الجوهرية في التحقيق التأديبي من النظام العام، ومن بينها سماع أقوال الموظف، وتمكينه من الدفاع، وتسبيب القرار؛ ويترتب على مخالفتها بطلان الإجراء أو القرار التأديبي.

ثانياً: التوصيات

1. ضرورة إنشاء لجان إدارية متخصصة لمراجعة العقوبات التأديبية وتقييم أثرها في تقويم السلوك الوظيفي وتحسين الأداء داخل المرافق العامة.
2. إلغاء عقوبة الحرمان من الراتب في التشريعين الليبي والمصري؛ لمساسها غير المباشر بأسرة الموظف وتعارضها مع مبدأ شخصية العقوبة التأديبية.
3. عدم توقيع أي عقوبة تأديبية إلا بعد تحقيق إداري جدي ومكتوب، يسمع فيه الموظف ويمكن من تقديم دفاعه.

4. تشكيل لجان دائمة ومحايدة للتحقيق في المخالفات الإدارية والمالية داخل الجهات العامة الليبية، بما يضمن سرعة الإجراءات وتوحيدها.

5. اعتماد الخطأ الجسيم أساساً للمساءلة عند الاقتضاء، وعدم التوسع في المؤاخذة عن الأخطاء اليسيرة، مع تحديد مفهوم الخطأ المهني وضوابطه وآثاره تشريعياً.

قائمة المراجع

الدساتير والقوانين وأحكام المحاكم

1. مسودة الدستور الليبي الصادرة بتاريخ 2 مارس 2016.
2. قانون العاملين المدنيين بمصر رقم 210 لسنة 1951، المعدل بالقانون رقم 46 لسنة 1964، والمعدل بالقانون رقم 58 لسنة 1971، والقانون رقم 47 لسنة 1978 المعدل برقم 81 لعام 2016 (قانون الخدمة المدنية)، الجريدة الرسمية المصرية، الصادرة بتاريخ 2016/11/1.
3. القانون الليبي رقم 11 لسنة 1985 م، بشأن تعديل بعض أحكام قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1976 م، الصادر بتاريخ 1 يونيو لعام 1985 م.
4. القانون الليبي رقم 13 لسنة 2016 م المعدل للقانون رقم 12 لسنة 2010 م بشأن علاقات العمل.
5. قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010 م، اللاغي لقانون الخدمة المدنية الليبي رقم 55 لسنة 1976 م.
6. قانون الخدمة المدنية الليبي رقم 55 لسنة 1976 م، المعدل للقانون رقم 19 لسنة 1964 م.
7. أحكام المحاكم الإدارية المصرية.
8. أحكام المحكمة العليا الليبية.
9. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية، السنة الرابعة عشر، العدد الأول، جلسة 1969/5/24، دار الكتاب العربي، 1969.

المراجع العامة

1. د. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، طبعة مزيدة ومنقحة، دار النهضة العربية، 2022.
2. د. مجدي مدحت النهري، مبادئ القانون الإداري، أكاديمية العلوم الشرطية، الشارقة، الإمارات، 2006.

المراجع الخاصة

1. د. أحمد السيد محمد إسماعيل، إجراءات التأديب الإداري للموظف العام في ظل قوانين الموارد البشرية الاتحادية والمحلية، دراسة مقارنة، أكاديمية شرطة دبي، 2014.
2. د. أحمد لطفي السيد، د. أحمد فاروق زاهر، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثانية، جهاز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، 2006.
3. د. الطيب حسن محمود، الضمانات القانونية في محاسبة العاملين بالخدمة المدنية، دار النهضة العربية، 2008.
4. د. خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية الموظف العام، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2014.
5. د. شريف سيد كامل؛ سرية التحقيق الابتدائي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 1996.
6. د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1979.
7. د. عمار عباس الحسيني، دليل الموظف والإدارة إلى التحقيق الإداري وإجراءاته، الطبعة الأولى، مكتبة السهوري، بغداد، العراق، 2014.
8. د. محمد عيد الغريب، الثقة العامة، دراسة تحليلية مقارنة، الإيمان للطباعة، 2018.
9. د. محمد محمد عبد اللطيف، التطورات الحديثة في مسئولية الإدارة العامة، مكتبة الجلاء الجديدة، 2006.

الرسائل العلمية

1. د. أحمد عبد الرحمن شرف الدين، النظام القانوني للموظف العام في الجمهورية العربية اليمنية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1983.
2. أ. حمزة أبو زيد محمد الزروق، الانعكاسات التنموية للفساد المالي والإداري، دراسة تحليلية مع التطبيق على ليبيا، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2025.
3. د. سيد حسن عبد الخالق، النظرية العامة لجريمة إفشاء الأسرار، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 1987.
4. د. مي إبراهيم، الحماية الجنائية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2017.
5. د. يوسف بن سالم سعيد العيدي: النظام التأديبي للموظف العام في القانون العماني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2006.

6. د. عبد الباسط علي أبو العز: حق الدفاع وضمانات المحال للمحاكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2007.

7. محمد حميد علي الجوراني، التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونين العراقي والأردني: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2015.

8. د. سيف بن سالم بن سعيد السعيد، النظام التأديبي للموظف العام في القانون العماني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2006.

المؤتمرات العلمية

1. د. صلاح الدين محمد فوزي، بعض المشكلات القانونية والعملية التي يثيرها الاختلاف بين القانون الجنائي والقانون الإداري، بحث مقدم للمؤتمر الأول للجمعية المصرية للقانون الجنائي، الجمعية المصرية للقانون الجنائي، القاهرة، الفترة من 14: 17 مارس 1987.

2. د. محفوظ علي عمران تواتي، نطاق اختصاص هيئة الرقابة الإدارية بمكافحة الفساد في ليبيا، دراسة في القانون رقم 20 لسنة 2013 وتعديلاته ولائحته التنفيذية، المؤتمر العلمي الأول (مكافحة الفساد من المنظور التشريعي) كلية الشريعة والقانون، الجامعة الأسمرية الإسلامية، زلتن، ليبيا، 18-19 سبتمبر 2021م.

المجلات العلمية

1. د. أحمد عبيد مصبح البغلي، ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري، مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، المجلد 3، العدد 3، يناير 2021.

2. د. حسون عبيد هجيج، التحقيق الإداري وأثره على نتيجة التحقيق الجنائي، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العراق، العدد 2، السنة العاشرة، 2018.

3. د. عياد رجب شويكات، التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام في التشريع الليبي، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة غريان، طرابلس، ليبيا، سبتمبر 2021.

4. د. مسعود محمد صديق، التنظيم القانوني للحماية الجنائية لسر المهنة، دراسة مقارنة، المجلة القانونية للدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2020.