

إدارة الشؤون القانونية دراسات

إعداد : شبيخة الشمالي
٢٠٢٠



١ - تعريف التحقيق :

هو مناقشة الموظف المتهم بارتكاب مخالفة إدارية في الوقائع المنسوبة إليه من أجل استخلاص الأدلة التي تثبت إما براءته أو إدانته .

وقد نصت المادة ٥٥ من نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٧٩ على أنه " لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بقرار مسبب بعد التحقيق معه كتابة أو شفاهه وسماح أقواله وتحقيق دفاعه "

وعليه فإن التحقيق يعد شرطاً جوهرياً لإمكان توقيع أية عقوبة تأديبية على الموظف العام ، ولا بد من وجود مخالفة إدارية أي إخلال بواجبات الوظيفة .

٢ - الهدف من التحقيق :

هدف المشرع من وراء التحقيق الإداري إلى ما يلي :

أ - الوصول إلى الحقيقة .

ب - المحافظة على حقوق الموظف المحال للتحقيق .

٣ - السلطة المختصة بإحالة الموظف للتحقيق :

في حالة وجود مخالفة إدارية فإن المشرع ميز بين شاغلي مجموعة الوظائف القيادية ومجموعة الوظائف العامة وبين شاغلي الوظائف الفنية المساعدة والمعاونة .

أما الطائفة الأولى وهم مجموعة الوظائف القيادية فإحالتهم إلى التحقيق فتتم بقرار من الوزير المختص .

وأما الطائفة الثانية وهم شاغلي الوظائف الفنية المساعدة فتتم إحالتهم إلى التحقيق بواسطة وكيل الوزارة .

وقد نصت المادة (٥٦) من نظام الخدمة المدنية على ما يلي " تكون إحالة الموظفين من شاغلي مجموعتي الوظائف القيادية والعامة إلى التحقيق بقرار من الوزير ، وتكون الإحالة بقرار من وكيل الوزارة بالنسبة لشاغلي الوظائف الأخرى " .

٤ - الجهة المختصة بمباشرة التحقيق في وزارة المالية :

لقد نص القرار الوزاري رقم (١) لسنة ١٩٩٠ الخاص بإعادة تنظيم الإدارة القانونية في المادة الثانية البند الثاني عشر بما يأتي " التحقيق فيما يقع من موظفي الوزارة من مخالفات إدارية واقتراح التصرف المناسب في شأنها " ، وعليه فإن الإدارة القانونية في وزارة المالية منوط بها مهمة التحقيق في المخالفات الإدارية التي تصدر من جميع الموظفين العاملين في الوزارة .

٥ - الضمانات التي يتمتع بها الموظف المحال للتحقيق :

يحيط القانون الموظف المحال للتحقيق بعدد من الضمانات تهدف لتحقيق التوازن بين حق الإدارة في الوصول للحقيقة فيما يخص الوقائع المنسوبة للموظف ، وحق الموظف في عدم حدوث اعتداء على حرياته الأساسية .

وأهم هذه الضمانات هي :

١ - مواجهة الموظف بالمخالفات المنسوبة إليه .

بمعنى أن لا توقع على الموظف أية عقوبة تأديبية إلا بعد التحقيق معه ، المادة ٥٥ من نظام الخدمة المدنية " لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بقرار مسبب بعد التحقيق معه كتابة أو شفاهه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه " .

فيجب على جهة الإدارة إعلان الموظف المحال للتحقيق بما قررت اتخاذه من إجراءات تأديبية ضده وبالوقائع والتهم التي تنسب إليه ، ولا يشترط القانون شكلاً معيناً لإعلان الموظف بالوقائع المسندة إليه : خطاب ، إخطار شفوي ، الشرط الوحيد هو أن يتم إثبات أنه قد تم إخطار الموظف أو إعلانه بهذه الوقائع ومسألة الإعلان تقررها المبادئ العامة دون حاجة للنص عليها صراحة في القوانين أو اللوائح ويترتب على ذلك أن الإدارة إذا امتنعت عن مواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه والأدلة التي تثبت هذه التهم ومن ثم وقعت عليه جزاء فإن قرارها يكون غير مشروع لمخالفته أحد الأشكال الجوهرية في التحقيق .

٢ - التحقيق الحضورى والكتابي :

الأصل أن يكون التحقيق في حضور الموظف حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه واستثناء من هذا الأصل أجاز المشرع أن يتم التحقيق في غيبته إذا اقتضت مصلحة التحقيق نص المادة ٥٧ من نظام الخدمة المدنية " لا يكون التحقيق إلا بحضور الموظف ومع ذلك يجوز إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يجرى في غيبته " .

ويجب أن يكون التحقيق كتابياً ، وذلك حتى يتمكن الموظف من تسجيل دفاعه وحتى تطلع السلطة المختصة بتوقيع الجزاء على كل ما تم في التحقيق وقد نصت المادة ٥٦ من ذات النظام على أن " ويثبت التحقيق إذا كان كتابة في محضر أو محاضر بأرقام مسلسلّة وتذييل كل ورقة من أوراقه بتوقيع المحقق والكتاب إن وجد " .

ولكن المادة ٥٥ من ذات النظام أجازت التحقيق الشفهي " يمكن الرجوع إليها في هذا البحث " ونعتقد أن اللجوء للتحقيق الشفهي يجب أن يكون في حدوده الضيقة لأنه سوف يعطل تطبيق نص المادة ٦٦ من ذات النظام التي تعطى للموظف الحق في الإطلاع على التحقيقات والحصول على صور منها " .

٣ - الإطلاع على التحقيقات :

تقتضى المبادئ العامة للقانون الإداري بأن للموظف العام حق الإطلاع على ملفه لدى جهة الإدارة ويمكن أن يعد الملف سرياً على أية جهة ماعدا الموظف صاحب الشأن وقد نصت المادة ٦٣ من ذات النظام " على أن للموظف القيادي حق الإطلاع على التحقيقات وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها والحصول على صورة منها ، إما بالنسبة لغير الموظفين القياديين فقد قصر المشرع حق الإطلاع على التحقيقات والحصول على صورة منها على حالة توقيع عقوبة الفصل على الموظف .

٤ - عدم التأثير على إرادة الموظف أثناء التحقيق :

وهي من الضمانات الجوهرية للموظف في التحقيق الإداري هو عدم الضغط عليه من جانب المحقق واتخاذ أسلوب الحيدة الكاملة من المحقق ، وان كان يلاحظ أن الموظف لا يملك الحق في رفض التحقيق معه عن طريق رفض الإجابة عن الأسئلة التي يوجهها المحقق ومن الممكن أن يعد رفض الإجابة على أسئلة المحقق قرينه على الاعتراف بالمخالفات المنسوبة للموظف ولكن رفضه على الإجابة على الأسئلة لا يعد مخالفة تأديبية .

٥ - حق الدفاع :

لقد نص الدستور الكويتي في المادة ٣٤ التي تقرر أن " المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع " .

وعليه فإن حق الدفاع أهم الضمانات الواجب توافرها للمتهم فهي الوسيلة الأكيدة لتوضيح موقفه من التهم المسندة إليه ، وتلتزم الإدارة بتمكين الموظف من الدفاع عن نفسه ، قبل توقيع الجزاء التأديبي عليه عملاً بنص المادة ٥٥ من نظام الخدمة المدنية التي تحظر على الإدارة توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بعد التحقيق معه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه .

وللموظف استخدام كافة وسائل الإثبات من أجل تدعيم دفاعه ، ونشير هنا أنه في مجال القانون الإداري فإن القرارات الإدارية يفترض أنها سليمة حتى يثبت العكس أي أنه توجد قرينة على أن القرارات الإدارية سليمة قانوناً ولكن هذه القرينة بسيطة تقبل إثبات العكس ، وفي هذه الحالة فإن عبء الإثبات يقع على عاتق الموظف إذا ما ادعى أن هذه القرارات غير سليمة .

وللموظف طلب الاطلاع على الأدلة والوثائق والمستندات ، وله أيضاً طلب سماع الشهود الذين يحدددهم وعلى جهة التحقيق إضمارهم للإدلاء بأقوالهم ، ولكنها غير ملزمة بإجابة هذا الطلب إلا وفقاً لمقتضيات الدفاع ، بحيث إذا كان الاستماع لبعضهم يغنى عن حضور الباقين أو لا يضيف شيئاً إلى دفاع المتهم ، وللموظف أن يستعين بمحام إذا رأى حاجة لذلك ، ولم ينص القانون الكويتي على هذا الحق ، ولكن المبادئ العامة للقانون تقرر باعتماده أحد الوسائل الأساسية للدفاع .

٦ - تسبیب القرار التأديبي :

القاعدة العامة هي أن جهة الإدارة ليست ملزمة بتسبیب قراراتها إلا إذا نص القانون على غير ذلك ، وفيما يتصل بقرارات التأديب فقد استوجب المشرع أن تقوم الإدارة بتسبیبها ، وقد نصت المادة ٥٥ من نظام الخدمة المدنية على أنه " لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بقرار مسبب " .

ويقصد بالتسبیب أن يتضمن القرار التأديبي بيان الوقائع التي أدت لتوقيع الجزاء التأديبي حتى يتمكن الموظف صاحب الشأن من معرفة أسباب القرار الصادر بحقه كما يجب أن يتضمن القرار تاريخ ارتكاب الواقعة المنسوبة للموظف لما له من أهمية في احتساب مدة تقادم المخالفة التأديبية ، وتحديد القانون الواجب التطبيق .

ويكفي في تسبیب القرار الإداري وذكر ملخص للوقائع دون الخوض في التفاصيل .

ويجب أن يكون التسبیب مستخلص من أصول موجودة في الأوراق والمستندات حتى يمكن القول بأن السبب مقبول وقائم .

٧ - حق التظلم من الإجراءات التأديبية :

كفل القانون للموظف الذي اتخذت جهة الإدارة إجراءات تأديبية بحقه أن يتظلم من هذه الإجراءات أمام الإدارة .

وقد نصت المادة ٧ من المرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢ الخاص بإنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية على " ميعاد رفع دعوى الإلغاء ستون يوماً ٠٠٠٠٠ وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهات الرئاسية لها .

ويجب أن يبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه " .

مع أطيب التمنيات ،،،

وكيل وزارة المالية

ش ش / س ع / التحقيق