

# التحقيق


المحامي مسفر عايش

[mesferlaw.com](http://mesferlaw.com)



# الإداري

## خطة الرأي في التحقيق الإداري :

- ١- تعريف الجهة الإدارية
- ٢- تعريف التحقيق حسب نصوص قانون الخدمة المدنية
- ٣- سلطة المحقق  [المحامي مسفر عايش](http://mesferlaw.com)  
mesferlaw.com
- ٤- أهداف التحقيق
- ٥- الإجراءات الواجب اتباعها قبل واثناء التحقيق
- ٦- حق الموظف في الاعتصام بالصمت أو اصطحاب محامي

## أولاً : تعريف الجهة الإدارية

هي الجهة التي تقوم بإصدار القرار الإداري والذي يكون أفصاحاً عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثراً قانونياً معين انشاءً أو تعديلاً أو الغاء متى كان ذلك ممكناً وجائزاً وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة وذلك بمناسبة ما تصدره من قرارات إدارية تفصح عن إرادتها الملزمة للأفراد بناء على سلطتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح .

وهي كذلك الجهة التي تقوم بإلغاء قراراتها الباطلة بعد أن اتضح بطلانها بمقتضى حكم المحكمة أو عندما تصدر قراراً جديداً بالترقية إذا القرار صادر في الحالتين من سلطة عامة بما لها من إرادة ملزمة للأفراد ولا يغير من ذلك أن قرارها صادر تنفيذاً لحكم قضائي إذ أن الحكم إنما أظهر للإدارة وجه الصواب التي تلزم باتباعه وعليها عندئذ باعتبارها سلطة تنفيذ حكم القضاء بإرادتها الملزمة للأفراد وباعتبارها سلطة عامة مستقلة عن السلطة القضائية وإن كانت متعاونة معها في جادة القانون .

[ حكم محكمة القضاء الإداري الدعوى رقم ٣٣٨ / جلسة ١٩٥٧/٢/١٧ س ١١ مبدأ ( ١٣٧ ) ص ٢٠٣ ] .

\*\*\* وقد قضت محكمة التمييز :

إنه ومن المقرر - في قضاء هذه المحكمة - أن صدور قرار من الجهة الإدارية لا يلزم عليه في كل الأحوال وبحكم اللزوم وصف القرار الإداري إنما يلزم من يتحقق هذا الوصف أن يكون كذلك وبحسب موضوعه وفحواه .

[ الطعن ٥٠٤ لسنة ٢٠٠١ إداري جلسة ٢٠٠٣/٣/١٧ ]

- ومن قبيل ذلك القرارات الصادرة بشأن القسائم الصناعية لا تعد قرارات إدارية ومرجع ذلك أن تلك القسائم لا تعتبر من المال العام لنجردها من عنصر التخصيص للمنفعة العامة وإنما تعتبر من أموال الدولة التي تدخل في ملكها الخاص ومن ثم تخضع بحسب الأصل لاحقاً من القانون الخاص ويجري التعامل في شأنها على ذات النمط الذي يجري به التعامل مع الأفراد .

[ الطعن رقم ١١١٥ لسنة ٢٠٠٤ إداري جلسة ٢٠٠٧/١/٢٣ ]

\*\*\* وقد نصت المادة ( ٥٦ ) من نظام الخدمة المدنية على { أن تكون إحالة الموظفين من شاغلي مجموعتي الوظائف القيادية والعامة إلى التحقيق بقرار من الوزير وتكون الإحالة بقرار من وكيل الوزارة بالنسبة لشاغلي الوظائف الأخرى .

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

### الأولى

مجموعة الوظائف القيادية فأحالتهم للتحقيق تتم بقرار من الوزير المختص .

### الثانية

وهما شاغلي الوظائف الفنية المساعدة فتتم إحالتهم إلى التحقيق بواسطة وكيل الوزارة .

\*\*\* وقد قضت محكمة التمييز على أنه :

من المقرر أنه إذا أناط التشريع بسلطة من السلطات الإدارية اختصاصاً معيناً بنص صريح فلا يجوز لغيرها أن تتصدى لهذا الاختصاص الإبناء على حكم القانون إحالة أو تفويضاً وإلا كان المتصدى مقتصب للسلطة ، ذلك أن الأصل أن يباشر صاحب الاختصاص المهام المخولة له قانوناً ما لم يبيح له القانون لاعتبارات معينة أن يفوض غيره في مباشرتها وفي هذه الحالة فإن التفويض هو استثناء من الأصل العام يجب أن يكون صريحاً واضحاً ولا يجوز افتراضه ضمناً .

- ولما كان ذلك وكان النص في المادة (٥٦) من المرسوم في شأن نظام الخدمة المدنية على أن تكون { إحالة الموظفين من شاغلي مجموعة الوظائف القيادية والعامّة إلى التحقيق بقرار من الوزير .... } والمادة الخامسة من المرسوم بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٩٢ في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها على أن { للوزير أن يعهد ببعض اختصاصاته المخولة له بمقتضى القوانين واللوائح إلى المحافظين ... كما يجوز للوزير أن يعهد ببعض هذه الاختصاصات إلى :- وكيل الوزارة أو وكيل الوزارة المساعد .. } والمادة السابعة منه على أن يجوز لوكيل الوزارة أن يفوض بعض اختصاصاته المخولة له بالقوانين واللوائح إلى مديري الإدارات والمادة الثامنة من [القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٩٢](#) التي فوض إليها الاختصاص وفقاً للمادة (٥) أو المادة (٧) من هذا القانون أن تفويض الجهة الأدنى منها في مباشرته إذا أذنت لها الجهة التي فوضتها في ذلك وعلى أن يكون هذا التفويض في الحدود التي يقرها الوزير المختص وفقاً لمقتضيات مصلحة العمل { والمادة التاسعة من القانون على أن يصدر التفويض ويلغى بقرار كتابي من الجهة المفوضة } يدل على إحالة شاغل مجموعة الوظائف العامة لا يكون في الأصل إلا بقرار من الوزير المختص ولا يجوز أن يضطلع بهذا الاختصاص أي من وكيل الوزارة أو وكيل الوزارة المساعد أو مديري الإدارات أو من في حكمهم إلا إذا صدر بذلك قرار كتابي صريح من الجهة المفوضة وفي الحدود التي يقرها الوزير وفقاً لمقتضيات مصلحة العمل .

[ الطعن ٢٣٨ لسنة ٢٠٠١ إداري جلسة ٢٠٠٢/٤/٢٩ ]

\*\*\* وقضى كذلك

النص في المادة ٤٨ من القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء ديوان المحاسبة على أن { تنظم اللائحة الداخلية للديوان الإجراءات والقواعد الخاصة بتأديب الموظفين الفنيين بالديوان والتحقيق معهم [ والبند ١/٣ ] من الباب الخاص بالتأديب من لائحة شئون الموظفين ودليل سياسات وقواعد ونظم إجراءات شئون الموظفين المرافقين لقرار رئيس الديوان رقم ١٩٩٧ على أن { يكون لرئيس الديوان أو من يفوضه السلطة بإصدار قرار الإحالة إلى التحقيق { و صدر { البند ٤ } من هذا الباب على أن ( بناء على نتائج التحقيق يصدر قرار توقيع العقوبة .... ) يدل على أن سلطة إحالة موظفي الديوان إلى التحقيق قاصرة على رئيس الديوان أو من يفوضه فحسب بما لا يسوغ معه لأي رئاسة أخرى في الديوان مباشرة هذا الاختصاص دون تفويض من رئيس الديوان وأنه لا يجوز مجازاة الموظف تأديبياً إلا بناء على هذا التحقيق .

[ الطعن ٨٦٣ لسنة ٢٠٠١ إداري جلسة ٢٠٠٣/٦/٣٠ ]

## ثانياً : تعريف التحقيق حسب قانون الخدمة المدنية

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

- وقد نصت المادة (٥٥) من قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٧٩ على أنه { لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بقرار مسبب بعد التحقيق معه كتابة أو شفاهة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه .

[المحامي مسفر عايض](http://mesferlaw.com)  
mesferlaw.com

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

### \*\*\* ومحضر التحقيق الإداري

هو الوعاء الذي يحوي أدلة البراءة أو الإدانة وإجراءات التحقيق وهو خير دليل صامت ولم ترد في نصوص التأديب أو غيره نصوص تفصيلية تحدد شكلاً لمحضر التحقيق ولكن يستلزم في إعدادة بعض الشكليات الجوهرية التي يجب على المحقق التقيد بها لضمان سلامة إجراءات التحقيق .



## ثالثاً : سلطة المحقق الإداري

كفلت الأنظمة واللوائح سلطات للمحقق الإداري تعينه على أداء عمله بأكمل وجه وهذه السلطات يتعين أن يستخدمها المحقق للوصول إلى الحقيقة بمهارة ودراية وهي :

١- التزام الحيادة والنزاهة فيما يتخذ من إجراءات والحرص على تطبيق أحكام القانون على الوقائع التي أمامه .

٢- يجب على المحقق أن يعامل الموظف باحترام ويحافظ على كرامته .

٣- مراعاة السرعة في انجاز المهمة المكلف بها مع الدقة والترتيب حتى لا تطول القضية .

## رابعاً : أهداف التحقيق

هدف المشرع من وراء التحقيق الإداري إلى ما يلي :

١- الوصول إلى الحقيقة عن طريق التحقق من وجود مخالفة أو مخالفات معينة .

[المحامي مسفر عايش](mailto:mesferlaw.com)

[mesferlaw.com](http://mesferlaw.com)



٢- المحافظة على حقوق الموظف المحال للتحقيق .

٣- التأكد من نسبة المخالفات التي تثبت وقوعها إلى موظف معين أو موظفين معينين .

٤- جمع الأدلة اللازمة لتوجيه الاتهام .

٥- اقتراح العقوبة الملائمة .

## خامساً: الإجراءات الواجب اتباعها قبل واثناء التحقيق

- إن إجراءات التحقيق الإداري مع الموظفين يكون عبر الإحالة للتحقيق ومن ثم استدعاء للتحقيق ، والخطوة الأخيرة تتم من خلال لجنة التحقيق التي تعمل على اتباع الإجراءات التي نص عليها القانون وصولاً للقرار المناسب .

- بمفاده أن لا توقع على الموظف أية عقوبة تأديبية إلا بعد التحقيق معه ( المادة ٥٥ ) من نظام الخدمة المدنية .

- ولا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بقرار مسبب بعد التحقيق معه كتابة أو شفاهة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه .

- فيجب على جهة الإدارة اعلان الموظف المحال للتحقيق بما قررت اتخاذه من إجراءات تأديبية ضده بالوقائع والتهم المنسوبة إليه .

- ولا يشترط القانون شكلاً معيناً لإعلان الموظف بالوقائع المنسوبة إليه وعليه فقد يتم ذلك بموجب خطاب أو إخطار شفوي .

- والشرط الوحيد هو أن يتم اثبات إنه قد تم إخطار الموظف أو إعلانه بهذه الوقائع .

- ومسألة الإعلان تقررها القواعد العامة دون حاجة للنص عليها صراحة في القوانين واللوائح ويترتب على ذلك إن 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 .

### \*\*\* التحقيق الحضوري والكتابي

تنص المادة ( ٥٧ ) من نظام الخدمة المدنية على أنه :  
[ لا يكون التحقيق إلا بحضور الموظف ومع ذلك يجوز إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يحري التحقيق في غيبته ، ويجب أن يكون التحقيق كتابياً وذلك حتى يتمكن الموظف من تسجيل دفاعه حتى تطلع السلطة المختصة بتوقيع الجزاء على كل ما تم في التحقيق ] .

المحامي مسفر عايش  
mesferlaw.com



- وقد نصت المادة ( ٥٦ ) من نظام الخدمة المدنية على أنه :

[ يثبت التحقيق إذا كان كتابة في محضره أو محاضر بأرقام مسلسلة وتذييل كل ورقة بتوقيع المحقق والكاتب إن وجد ]  
ومع ذلك فقد أجازت المادة ( ٥٥ ) من نظام الخدمة المدنية التحقيق الشفهي إلا إن التحقيق الشفهي يجب أن يكون في أضيق نطاق لأن ذلك يعطل نص المادة ( ٦٦ ) من نظام الخدمة المدنية التي تعطي للموظف الحق في الاطلاع على التحقيقات والحصول على صورة منها .

## سادساً : حق الموظف في الاعتصام بالصمت

الصمت في مرحلة ما قبل المحاكمة ليس إلا حقاً صورياً أو شكلياً لأن الكثير من الموظفين المشكو في حقهم والمحالين للتحقيق يجهلون هذا الحق .

ولا يحق لأحد إجبار الموظف علي التوقيع على محاضر التحقيق ولكن إذا تم التوقيع على محاضر التحقيق فهي ملزمة للموظف قانوناً .

## \*\*\* حق الموظف في اصطحاب محامي

المحامي مسفر عايض

المقرر وفق نص المادة (٧٥) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية على أن :

للمتهم وللمجني عليه الحق في حضور جميع إجراءات التحقيق الابتدائي ولكل منهما أن يصحب محاميه في جميع الأحوال وليس للمحامي أن يتكلم إلا بإذن من المحقق وإذا كان المتهم مقبوض عليه أو محبوساً وجب على المحقق تمكين المتهم من إحضار محاميه .

- وأكدت المحكمة في حيثياتها [ أن حضور محام مع الموظف يعتبر حقاً أصيلاً له وبالتالي فإن عدم الاستجابة لذلك يجعل التحقيق مخالفاً لصحيح القانون ويتوجب الغاؤه ] .

- أصدرت الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية حكماً انتهت فيه إلى عدم جواز التحقيق الوزاري مع الموظف دون حضور محام معه خلال استجوابه .

- وحضور المحامي لا يخوله الإجابة أو الرد على موكله ولا يملك سوى الاعتراض على سؤال غير واضح أو غامض أو حال سهو القاضي عن تدوين جملة أو عبارة أو معلومة تتعلق بالقضية .

للموظف الحق في الاطلاع على التحقيقات والحصول  
على صورة منها :  المحامي مسفر عايض  
mesferlaw.com

- الاطلاع على التحقيقات :

تقتضي المبادئ العامة في القانون الإداري إن للموظف العام حق الاطلاع على ملفه لدى جهة الإدارة ويمكن أن يعد الملف سرياً على أي جهة ما عدا الموظف صاحب الشأن .

\*\*\* فقد نصت المادة ( ٦٣ ) من نظام الخدمة المدنية [ على أن للموظف القيادي حق الاطلاع على التحقيقات وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها والحصول على صورة منها .

أما بالنسبة لغير الموظفين القياديين فقد قصر المشرع حق الاطلاع على التحقيقات والحصول على صورة منها على حالة توقيع عقوبة الفصل على الموظف .

- عدم التأثير على إرادة الموظف أثناء التحقيق :

هي من الضمانات الجوهرية للموظف في التحقيق الإداري وهو عدم الضغط عليه من جانب المحقق واتخاذ أسلوب الحياد الكامل من المحقق ، وإن 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 .

المحامي مسفر عايض

mesferlaw.com



- حق الدفاع :

نص الدستور في المادة (٣٤) على أن { المتهم برئ 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 أنه في مجال القانون الإداري فإن القرارات الإدارية يفترض أن تكون سليمة حتى يثبت العكس أي أنه توجد قرينه على أن هذه القرارات الإدارية سليمة قانوناً ولكن هذه القرينة

بسيطة تقبل اثبات العكس وفي هذه الحالة فإن عبء الاثبات يقع على عاتق الموظف إذا ما ادعى أن هذه القرارات غير سليمة .

\* وللموظف أيضاً طلب الاطلاع على الأدلة والمستندات والوثائق وله أيضاً طلب سماع الشهود الذين يحدد لهم .

\* وعلى جهة التحقيق احضارهم بالإدلاء بأقوالهم ولكنها غير ملزمة بإجابة هذا الطلب إلا وفقاً لمقتضيات الدفاع بحيث إذا كان الاستماع لبعضهم يعني عن حضور الباقيين ولا يضيف شيئاً إلى دفاع المتهم .

\* وكما ذكرنا من قبل أن الموظف أن يفتعيل بمحام إذا رأى حاجة لذلك ولم ينص القانون الكويتي على هذا الحق ولكن المبادئ العامة للقانون تقره باعتباره أحد الوسائل الأساسية للدفاع .

### \*\*\* تسبب القرار التأديبي

القاعدة العامة أن جهة الإدارة ليست ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا نص القانون على ذلك .

- وقد نصت المادة (٥٥) من نظام الخدمة المدنية على أنه :  
[ لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بقرار مسبب ] ويقصد بالتسبب أن يتضمن القرار التأديبي بيان الوقائع التي أدت إلى توقيع 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 .

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

### \*\*\* 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 ٢٠ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢ الخاص بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية على أن :

[ ميعاد رفع دعوى الإلغاء ستون يوماً ،،، وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهات الرئاسية لها ويجب البت في التظلم خلال ستون يوماً من تاريخ تقديمه ] .