



جامعة القاهرة
كلية الحقوق

مبدأ المواجهة في القانون الإماراتي في الإجراءات الإدارية القضائية (دراسة مقارنة)

لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد الباحث : ياسر حسين ناصر الخليفي

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة

مشرفاً ورئيساً

الأستاذ الدكتور/ جابر جاد نصار

رئيس جامعة القاهرة وأستاذ القانون الدستوري بكلية

الحقوق جامعة القاهرة

عضواً

الأستاذ الدكتور/ صبري محمد السنوسي

أستاذ القانون العام بكلية الحقوق - جامعة القاهرة

عضواً

المستشار الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين

نائب رئيس مجلس الدولة

٢٠١٤



(وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللّٰهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَرَدُونَ
إِلَى عَالَمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ)

[سورة التوبة: آية ١٠٥]

إهداء

إلى مَنْ قال الله - عز وجل - فيهما :

"وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا" ..

وإلى أسرتي التي تحملت معي عناء هذه الدراسة ...

وإلى أساتذتي الكرام الذين لم ييخلوا بعلمهم ووقتهم وجهدهم .

أهدي إليهم هذا العمل

شكر وتقدير

دائمًا هي سطور الشكر تكون في غاية الصعوبة عند الصياغة، ربما لأنها تشعرنا دومًا، بقصورها وعدم إيفائها حق من نتقدم لهم بالشكر على عطائهم المتجدد، فالشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور جابر جاد نصار رئيس جامعة القاهرة وأستاذ القانون الدستوري بكلية الحقوق جامعة القاهرة على ما قدمه لي من جهد ونصائح كان لها الأثر الكبير في وصول هذه الأطروحة إلى ما هي عليها الآن.

والشكر موصول إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة والحكم على الرسالة،
الأستاذ الدكتور/ صبري محمد السنوسي أستاذ القانون العام بكلية الحقوق - جامعة القاهرة والمستشار الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين نائب رئيس مجلس الدولة الذين لن يبخلوا عليّ بنصائحهم لتعديل ما يروونه في صالح هذه الأطروحة.

والشكر إلى بلدي الثاني جمهورية مصر العربية على حفاوة الترحاب، وما لقيته من كرم الضيافة، ولن أنسى جامعة القاهرة، هذا الصرح العلمي المتميز، الذي كان سبباً مباشراً لي في تحمل عناء السفر وإصراري على نيل درجة الماجستير منها، وإلى كل من مدّ لي يد العون للوصول إلى هذه المرحلة العلمية.

الباحث

مقدمة

لما كان المرفق العام هو الوسيلة التي يتم من خلالها إشباع حاجات المجتمع، وكانت الدولة هي الجهة المختصة بذلك، كان الموظف العام هو المحرك الأساسي والفعلية لهذا المرفق الرئيس؛ حيث أعطت معظم التشريعات الحديثة منها والقديمة للسلطة الإدارية حق تأديب الموظف المذنب، ولكن لابد من وجود الأمن الوظيفي الذي يكفل للموظف ضمانات متوازنة في حفظ حقه وحق السلطة الإدارية في هذا الشأن، وعدم تعسف السلطة الإدارية في استعمال نفوذها.

إن موضوع الدراسة هو مبدأ المواجهة في القانون الإماراتي في الإجراءات الإدارية القضائية، ولما كان لهذا المبدأ أهمية بالغة في صياغة القواعد الإجرائية للمنازعات الإدارية القضائية، فقد أولاه المشرع جل اهتمام وجعله من ضمانات حقوق الدفاع، حيث يقوم على أساس عدم جواز اتخاذ أية إجراءات ضد خصم دون تمكينه من العلم الكافي بما هو منسوب إليه، وإطلاع على جميع المذكرات والمستندات المقدمة من قبل الخصم الآخر حتى يتسنى له الرد عليها خلال الفترة الزمنية المحددة أو المناسبة.

ولأهميته أولاه المشرع الإماراتي اهتمامه لحفظ حقوق المتخاصمين وتطبيق حق الدفاع تطبيقاً لا يتنافى مع مبادئ العدالة والإنصاف وخاصة حينما تكون السلطة الإدارية هي أحد الخصوم لما لها من ثقل عام وصلاحيات إجرائية في تطبيق الجزاءات التأديبية حيال موظفيها. فكانت هناك ضرورة لوضع ضوابط قانونية سليمة لعدم الإفراط الإداري في استخدام الجزاءات التأديبية؛ حيث إن مبدأ المشروعية يتبلور في ترسيخ الجزاء على قدر المخالفة الإدارية المرتكبة.

وبالنظر لقانون المرافعات الفرنسي نجده نظم مبدأ المواجهة في الخصومة الإدارية القضائية ووضع لها ضوابط محددة،^(١) وقد جاء المشرع الإماراتي والمصري مخالفاً لذلك في تنظيم ضوابط معينة لهذا المبدأ، بالرغم من الأخذ به في كثير من الأحكام والقرارات القضائية منها والإدارية.

(١) د. عزمي عبدالفتاح. واجب القاضي في تحقيق مبدأ المواجهة باعتباره أهم تطبيق لحق الدفاع. دار النهضة العربية . دون سنة طبع. ص ٢.

ولقد أولى الفقه المصري اهتماماً بالغاً لمبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية، وذلك لعدم كفاية النصوص الواردة بقانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م، كما جاء قانون رقم (١١) للموارد البشرية واللائحة التنفيذية في الحكومة الاتحادية لسنة ٢٠٠٨م على الأعمال ببعض المبادئ والضمانات الأساسية للموظف، غير أنها لم تقن جميع الإجراءات الإدارية التي قد تضيء سهولة الفصل الدعاوى الإدارية وحسن سير المرفق.

كما تتميز الدعاوى الإدارية عن غيرها من الدعاوى القضائية لكونها إجراءات تحقيقية يوجهها القاضي على عكس ما عليه الدعاوى المدنية؛ حيث إن الخصوم هم من يوجهها؛ وحيث يأخذ مبدأ المواجهة في المنازعات الإدارية القضائية أهمية بالغة لعدم توازي الخصوم، نظراً لكون السلطة الإدارية هي الطرف الأقوى لتمتعها بمظاهر السلطة العامة ويكون الطرف الآخر هو الحلقة الأضعف لمطالبته بمصلحة شخصية وليست عامة في كثير من الأحيان.

وتتعدد المراحل التي تمر بها الخصومة الإدارية منذ بداية انعقادها بإيداع عريضة الدعوى في قلم كتاب المحكمة المختصة إلى باقي الإجراءات القضائية.

وتكمن أهمية دراسة مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية في عدة نواحي متفرعة، وذلك لما نعاصره اليوم من التوسع الكمي والنوعي للخدمات والحاجات العامة التي تعمل الدولة على إشباعها وما صاحب ذلك من توظيف أعداد هائلة من الموظفين العموميين الذين هم بحاجة إلى مزيد من الضمانات التي تعد من الأمن الوظيفي.

إن مبدأ المواجهة من الموضوعات التي طرقت أذهان العديد من الفقهاء ولا زالت موضوعاً خصباً للبحث والدراسة إلا أن الباحث سوف يسلط الضوء على مبدأ المواجهة في القانون الإماراتي في الإجراءات الإدارية القضائية على غرار المرسوم بقانون رقم ١١ للموارد البشرية في الحكومة الاتحادية لسنة ٢٠٠٨م ولائحته التنفيذية، الذي لا يزال في المهد، ومن هنا سوف نحاول تسليط الضوء على السمات التشريعية والقضائية والفقهية التي تشكل البنيان القانوني لمبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية.

تساؤلات الدراسة

إن الخصومة الإدارية تمر بعدة مراحل إجرائية، وأولها انعقاد الخصومة قانوناً بإيداع عريضة الدعوى إلى قلم الكتاب وإعلان صحيفة الدعوى إلى آخر الإجراءات التي هي إغلاق باب المرافعة للتداول وإصدار الحكم النهائي، فهل يأخذ القضاء بمبدأ المواجهة في جميع مراحل الخصومة الإدارية أم أنها فلسفة تسقط في بعض المراحل دون الآخر، وذلك حسب طبيعة كل خصومة تقام في أروقة المحاكم؟

إن من أهم المقومات والضمانات الأساسية التي تقوم عليها أية محاكمة هي مواجهة المتهم بما هو منسوب إليه وحقه في الدفاع، فهل يعتبر مبدأ المواجهة عنصراً من عناصر حق الدفاع أم إنه مبدأ مستقلاً بذاته؟

لقد عجزت بعض التشريعات في النص على مبدأ المواجهة صراحةً، فما أوجبه المشرع الفرنسي على القاضي أن يعمل على احترام مبدأ المواجهة بين الخصوم وأن يلزم الأطراف على احترام ذلك المبدأ؛ لأنه "من العناصر الأساسية لحقوق الدفاع"، فيرد لدينا هذا التساؤل عن أسباب عدم النص على مبدأ المواجهة في غالبية الدول العربية، وبالأخص دولة الإمارات العربية المتحدة بشكل واضح وصريح، فقد أحال المشرع المصري إلى تطبيق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد به نص في قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م مع العلم باختلاف طبيعة الإجراءات الإدارية عن غيرها من القوانين الأخرى.

وعلى جانب آخر يُسير القاضي الإداري الخصومة على ميزان غير متكافئ بين السلطة الإدارية (المصلحة العامة) وبين الخصم الآخر (مصلحة خاصة) لتحقيق التوازن القانوني فلما كانت الخصومة المدنية تُسير عن طريق الخصوم، فإن الخصومة الإدارية تُسير عن طريق القاضي الإداري، فما هو موقفه عند إحجام الجهة الإدارية عن تقديم بعض المستندات التي تكون تحت حوزتها وادعائها بسريتها، وإنها تمس الأمن القومي! فهل تكون قرينة لصالح المدعي؟ وعلى من يقع عبء الإثبات؟

وأخيراً وليس آخراً تقتضي دراسة مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية على إسقاط الضوء على بعض الآثار القانونية الناتجة عن إهمال تطبيق هذا المبدأ الذي قد يكون له الأثر الكبير في أحكام القضاء الإداري.

منهجية الدراسة

نظراً لأهمية دراسة مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية وما تحتوي عليه من مواضيع مختلفة ومتنوعة، فسوف أعتمد في بحثي هذا على عدة مناهج علمية، وذلك للإلمام بمختلف تفاصيله، ولذلك سوف أتبع المنهج التحليلي والمنهج التطبيقي والمنهج المقارن.

المنهج التحليلي: سوف أقوم بالاعتماد على هذا المنهج الذي يعتمد على تحليل النصوص القانونية في ظل القوانين الحديثة وآراء الفقهاء ومناقشتها، واستخراج الأحكام القضائية ذات الصلة بالقدر الذي يحقق أهداف البحث ويثريه.

المنهج التطبيقي: الذي يقوم أساساً على تعزيز الآراء الفقهية والتشريعية واللائحية، وتعزيزها بأحكام قضائية ذات صلة وثيقة بالموضوع.

المنهج المقارن: للمقارنة موضوع الدراسة في دولة الإمارات العربية المتحدة مع بعض الدول ، وكذلك الأحكام القضائية الصادرة من محاكم دولة الإمارات العربية المتحدة ومقارنتها بالأحكام الصادرة من الدول العربية أو في فرنسا.

حدود البحث

سوف تكون هذه الدراسة عن مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية في ظل القانون الإماراتي والمصري، وهي تقتصر على الموظفين المدنيين العموميين دون العسكريين أو الخاضعين لأنظمة خاصة .

خطة الدراسة :

ولمعالجة التساؤلات والنقاط السابقة في هذا البحث فقد تمّ تقسيمه إلى ثلاثة فصول يسبقها فصل تمهيدي:

الفصل التمهيدي : الضمانات التأديبية للموظف العام

الفصل الأول: نشأة مبدأ المواجهة وتعريف نطاقه وتطبيقه في الإجراءات الإدارية القضائية

الفصل الثاني: ضمانات تطبيق مبدأ المواجهة في الإجراءات الإدارية القضائية وعلاقته بمبادئ الإجرائية الأخرى.

الفصل الثالث: أهمية التزام القاضي بمبدأ المواجهة وحمل الخصوم على الالتزام به

الفصل التمهيدي

الضمانات التأديبية للموظف العام

الفصل التمهيدي

الضمانات التأديبية للموظف العام

تمهيد وتقسيم

استقرّ المفهوم القانوني لرابطة التوظيف في كلّ من مؤلفات القانون الإداري وأحكام قضاء مجلس الدولة حول معنى تكيف الرابطة القائمة فيما بين الدولة والموظف، على أنها رابطة تنظيمية قانونية عامة، يخضع لها الطرفان لكافة التشريعات الإدارية الصادرة بتنظيم أوضاع العاملين بالخدمة المدنية وتحديد مراكزهم القانونية.

كما يتضح لنا من نظم الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة، بمستواها الاتحادي والمحلي على أنها تتصف بكونها نظاماً دائماً التطور والتغيير، وذلك لارتباطها بتطور المفاهيم والأوضاع السائدة في المجتمع الوظيفي، مع التزايد السريع والملحوظ في أعداد الموظفين.

لقد كانت بداية ظهور ونشأة الوظيفة العامة بين الحاكم وبين طائفة محددة من المواطنين المنتقين بعناية حسب معيار الثقة، وذلك لشغل الوظائف العامة والقيام بأعبائها، غير أن التطور الإنساني غير ذلك المفهوم؛ حيث أصبحت الوظيفة العامة في الوقت الحاضر حقاً ثابتاً ومستقراً للمواطنين، نصّت عليه كل المواثيق وأعلنته جُلُّ الدساتير في صلب موادها، كما نصت عليه المادة (٢١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه " لكل فرد الحق في الالتحاق بالوظائف العامة في دولته، وذلك في إطار الشروط والظروف الخاصة بالمساواة".

فلا يمكن لأي نظام قانوني أو سياسي أن يكون مشروعاً ولا عادلاً، ما لم يُبَيّن على حقوق و ضمانات تكفل للمجتمع الإنساني عزته وكرامته، إن الضمانات التأديبية للموظف العام هي أمر ضروري تقتضيه مبادئ العدالة لحسن سير الإجراءات التأديبية، فكان لابد من إعطاء الموظف حقه في الدفاع عما هو منسوب إليه من تهم لكي يستطيع دحضها.

ويمكننا تعريف الضمانات التأديبية بأنها: مجموعة من القواعد والمبادئ نص عليها المشرّع وأقرّها القضاء لمصلحة الموظف المحال إلى التحقيق التأديبي وحمايته من القرارات التعسفية، ولضمان عدالة الجزاء التأديبي.

لقد أولت جميع الدساتير والتشريعات جُلَّ اهتمامها في وضع الإجراءات والقواعد القانونية التي تكفل للموظف ضمانات دستورية لحسن سير المرفق العام، وعدم إجحاف السلطة التأديبية في توقيع الجزاء الوظيفي والتعسف فيها، وتطبيقاً لذلك أكدت المادة (١-٣) من اتفاقية الأمم المتحدة للحقوق المدنية والسياسية أن من حق المتهم أن يخطر في أقصر وقت ممكن، وباللغة التي يفهمها وبطريقة مفصلة بطبيعة الاتهام الموجهة إليه.

لقد كانت دولة الإمارات العربية المتحدة من الدول التي أحاطت الوظيفة العامة بغلاف قانوني لضمان أن تُصان الحقوق الوظيفية للعاملين بها باختلاف درجاتهم، فلم تنظر إلى الموظف المذنب على أنه عنصر فاسد يجب بتره من المجتمع الوظيفي، ولكنها كفلت حمايته من أعراض العدوى على باقي الموظفين وانتقال عدوى الفساد لهم، فقامت بوصفه عنصراً مريضاً يستحق الإصلاح والعلاج، وأعدت تأهيله لكي يعود موظفاً سوياً وصالحاً يشارك في التنمية العامة للدولة.

لقد تمثلت أهمية الضمانات التأديبية في بعض العناصر منها :

١. تمثل الضمانات التأديبية إلى تأمين عدالة الجزاء التأديبي وحماية الموظف من القرارات التعسفية الصادرة من الجهة الإدارية.

٢. إحاطة الموظف بمجموعة من الضمانات التأديبية التي تبث الطمأنينة و الأمن الوظيفي في نفوس موظفي الإدارة، وخاصة في التأديب الرئاسي لما يتميز به من سلطتي الاتهام والتحقيق وبين سلطة توقيع الجزاء التأديبي.

٣. تحقيق نوع من التوازن بين المصلحة العامة للإدارة والمصلحة الخاصة للموظف الذي يعد الجانب الأضعف في الدعوى الإدارية.

٤. أعمال الضمانات التأديبية يعتبر من الشكليات الجوهرية وإغفالها يعد مخالفاً للقانون مما يترتب عليه البطلان.

ونظراً لما تقدم فقد تم تقسيم هذا الفصل على النحو التالي:

المبحث الأول : الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء التأديبي

المبحث الثاني : الضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي.

المبحث الأول

الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء التأديبي

هناك طائفة معينة من الإجراءات التأديبية المتعين استيفاءها قبل الشروع في إصدار الجزاء التأديبي مباشرة ، فإذا نسب للموظف العام ارتكاب جريمة تأديبية ، فإن ثمة بعض الإجراءات التي يجب الالتزام بها قبل معاقبته أو تبرئته من ما هو منسوب إليه ، كون هذه الإجراءات تهدف إلى الوصول إلى الحقيقة.

يعد التحقيق أول إجراءات التأديب وذلك للكشف عن الحقيقة وهي وسيلة لاستبانتها، وذلك من خلال مجموعة الإجراءات والضمانات التي أوجبها القانون واستقرت عليه أحكام القضاء، وهو أمر حتمي سابق على توقيع الجزاء التأديبي، الذي يبطل إذا وقع بدون تحقيق، أو بناءً على تحقيق يفتقد إلى مقوماته الأساسية، ونظراً لخطورة التحقيق الإداري فقد أحاط المشرع إجراءاته بالعديد من الضمانات التي تهدف في جملتها، إلى الوصول للعدالة المجردة^(١).

للتحقيق الإداري ضمانات شكلية سابقة على توقيع الجزاء التأديبي كضرورة الحصول على إذن جهات معينة أو أن يكون مكتوباً. كما للتحقيق ضمانات موضوعية تتعلق كمواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من تهم، وقد حرص المشرع الإماراتي على النص على مرحلة التحقيق الإداري كمرحلة أولية هامة وضرورية لتوقيع الجزاء التأديبي، فنص في المادة (٨١) من القانون الاتحادي^(٢) رقم (١١) للموارد البشرية لسنة ٢٠٠٨م على انه :

" لا يجوز أن يُفرض على الموظف أية جزاءات تأديبية إلا بعد إجراء تحقيق خطي معه تُتاح له الفرصة المناسبة لسماع أقواله ودفاعه "

وإذا ما انتقلنا من الصعيد الاتحادي إلى المستوى المحلي لقوانين الوظيفة العامة في الإمارات المختلفة نجد أنها شبه متطابقة، فهي ذات الطبيعة الرئاسية والمغلقة بطائفة من الضمانات التأديبية ذات الطبيعة الإدارية والقضائية، كما قد أرست التشريعات المعاصرة العديد

(١) انظر د. عبدا لعزير عبدالمنعم خليفة - ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية - ٢٠٠٣م، ص ١٦٢.

(٢) مرسوم بقانون اتحادي رقم (١١) لسنة ٢٠٠٨م بشأن الوارد البشرية في الحكومة الاتحادية.

من الضمانات السابقة على تنفيذ العقوبة في مواجهة الموظف مع الجهة الإدارية ولحفظ الحقوق العامة والخاصة:

الإحالة للتحقيق:

تُعد الإحالة للتحقيق هي أول إجراء من الإجراءات الشكلية للتأديب الوظيفي تمهيداً للبدء في التحقيق مع الموظف المحال للتحقيق وذلك نتيجة احتمال ارتكابه مخالفة وظيفية، فقرار الإحالة له أهمية بالغة بالرغم من كونه إجراء يسبق التحقيق، فيجب على سلطة التأديب الحرص على الإحالة للتحقيق، بحيث لا تكون مبنية على مجرد الشبهة وعدم التيقن.

والمستقر عليه فقهاً وقضاً، وجوب عدم البدء في التحقيق مع الموظف إلا إذا كانت هناك خطورة حقيقية في ارتكاب المخالفة، ضماناً لاستقرار الموظف في عمله ، وفي نفس الوقت مراعاة عدم الإهمال في الإحالة إذا تبين وقوع المخالفة^(١).

الطبيعة القانونية لقرار الإحالة:

لقد اختلف الفقهاء في بيان الطبيعة القانونية لقرار الإحالة، وما إذا كان يعد إجراء تمهيدياً يسبق صدور القرار التأديبي أم انه قراراً إدارياً بالمعنى المعروف فقهاً وقضاً^(٢).

الرأي الأول: أن قرار الإحالة إجراء تمهيدي

يرى أصحاب هذا الرأي بأن الإحالة للتحقيق هي إجراء تمهيدي لإصدار القرار التأديبي، وما قد يرتبه قرار الإحالة هي نتائج واقعية وليست قانونية، وبالتالي تنتفي صفة القرار الإداري عن القرار الصادر بالإحالة إلى التحقيق، فيجب على الموظف المحال للتحقيق الانتظار لحين صدور القرار التأديبي للطعن فيه كونه عنصراً من عناصر القرار التأديبي وليس حائزاً على الاستقلال بذاته^(٣).

ويتفق الفقه والقضاء المصري مع هذا الرأي؛ حيث قضت المحكمة الإدارية العليا " بأن القرار الصادر بالإحالة إلى المحاكمة التأديبية هو من إجراءات الدعوى التأديبية ولا يرقى

(١) د. عصمت عبدالله الشيخ. الإحالة للتحقيق في النظام التأديبي الوظيفي. دار النهضة العربية. القاهرة. سنة ٢٠٠٣م ص ١٠.

(٢) المرجع السابق. ص ١٢٨.

(٣) انظر: د/ صلاح الدين فوزي، القانون الإداري، مكتبة الجلاء بالمنصورة، ١٩٩٣م ، ص ٣٧٠ وما بعدها.

إلى مرتبة القرار الإداري النهائي الذي يختص القضاء الإداري بالفصل في طلب إلغائه مستقلاً عن الدعوى التأديبية^(١)

الرأي الثاني: أن قرار الإحالة قرار نهائي:

يرى أصحاب هذا الرأي إن قرار الإحالة يترتب عليه نتائج قانونية وليست واقعية حسب ما يراه أنصار الرأي السابق، كما يعتبر قراراً إدارياً نهائياً يجوز الطعن فيه بالإلغاء، فضلاً أن قرار الإحالة للتحقيق التأديبي يفرض التزاماً على الموظف بالحضور أمام لجنة التحقيق التأديبي وتخلفه عن الحضور بدون عذر يعتبر مخالفة وظيفية حسب ما يراه البعض^(٢).

الرأي الثالث: ارتباط قرار الإحالة بالتقادم

يرى أنصار هذا الرأي بأن مجرد صدور قرار الإحالة تنقطع مدة التقادم؛ لكون قرار الإحالة إجراء من إجراءات البدء بالتحقيق في حين يرى البعض الآخر إن صدور قرار الإحالة لا يكفي بذاته لانقطاع سريان المدة المسقطه للحق في إقامة الدعوى التأديبية، بل يلزم لذلك اتخاذ إجراء من إجراءات التحقيق، كما أن الإحالة للتحقيق تُعد إجراء تمهيدياً، وبطبيعة الحال يشترط في إجراءات التحقيق أن تكون صحيحة حتى تنتج أثرها بانقطاع مدة التقادم^(٣).

وقد حسم المشرع الإماراتي الأمر بنص المادة (٨٥) من المرسوم بقانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية لسنة ٢٠٠٨م على أنه: "... تنقطع هذه المدة باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق فيها، أو بإحالة الموظف إلى لجنة المخالفات، أو إلى الجهات القضائية المختصة، وتسري مدة جديدة من تاريخ آخر إجراء اتخذ في المخالفة".

(١) الطعن رقم ٩٩٦ سنة ٥٢٥ جلسة ١٢ مايو ١٩٨٤م المشار إليه في د. محمد ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة والعاملين بالقطاع العام والكادرات الخاصة والضمانات أمام المحاكم التأديبية ومجالس التأديب وفقاً لمبادئ مجلس الدولة، در النهضة، القاهرة، سنة ٢٠٠٠م ص ٦٤٤.

(٢) يعرف انقطاع تقادم الدعوى التأديبية: حصول إجراء من إجراءات مباشرة الدعوى التأديبية يلغي سريان مدة التقادم السابق لحصوله ويجعلها كأن لم تكن، ويرس منذ حصوله أو من الإجراء التالي له مدة تقادم جديدة. د عبدالفتاح بيومي حجازي. أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية. دار الفكر العربي. الإسكندرية. الطبعة الأولى. سنة ٢٠٠٤م. ص ٣١٤.

(٣) راجع هذا الرأي لدى د/ صلاح الدين فوزي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٧٠ وما بعدها.

أولاً: استدعاء الموظف ومواجهته بالمخالفات المنسوبة إليه:

لما كان الأصل في الإنسان البراءة وإن الثابت فرضاً كالثابت أصلاً فقد افترض الدستور الإماراتي في المادة ٢٨ " إن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية وعادله ، وللمتهم الحق في أن يوكل من يملك القدرة في الدفاع عنه أثناء المحاكمة.." وهذه المادة تنشئ قرينة البراءة للإنسان حتى ولو أحاطت به الاتهامات من كل حدب وصوب، فلا تنتفي هذه القرينة إلا إذا حوكم محاكمة تتوافر فيها كافة العناصر الأساسية التي كفلها له القانون.

إن استجواب المتهم غير السؤال؛ لأنه يتطلب فضلاً عن توجيه التهم مجابته بالأدلة المختلفة ومناقشته فيها مناقشه تفصيلية كي يفندها إذا كان منكرًا لها، فمواجهة المتهم بغيره هي وضعه وجهاً لوجه أمام متهم آخر أو شاهد أو أكثر؛ كي يسمع بنفسه ما قد يصدر من الشهود من شهادة.

يتم استدعاء الموظف للتحقيق معه في المخالفات المنسوبة إليه، ويتم تبليغه بالاستدعاء عن طريق جهة الإدارة التي يتبع لها الموظف^(١)، فإن تم استدعاء الموظف للتحقيق معه في المخالفات المنسوبة إليه وتوافر في الاستدعاء الشروط القانونية الصحيحة والإجراءات المتبعة، وامتنع الموظف عن الحضور أو حضر ورفض الإدلاء بأقواله، ففي هذه الحالة يكون أهدر حق الدفاع عن نفسه^(٢).

(١) د. محمد ماهر أبو العينين - الضمانات والإجراءات التأديبية - الطبعة الثانية - نقابة المحامين - ١٩٩٤ - ص ٩٩.
د. أنور رسلان - التحقيق الإداري والمسؤولية التأديبية - ص ١٥٠. محمد ماجد ياقوت - أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية - دراسة مقارنة - منشأة المعارف - الإسكندرية - ٢٠٠٢ م. ص ٢١٥ وما بعدها.

(٢) د. محمد ماجد ياقوت - المرجع السابق - ص ٢١٥ وما بعدها، د. مجدي مدحت النهري - قواعد وإجراءات تأديب الموظف العام - رسالة دكتوراه - جامعة المنصورة - الناشر دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٩٧ م. ص ١١١. عبد الرحيم علي محمد . التحقيق الإداري وإجراءاته. مجلة هيئة قضايا الدولة ، السنة ٤٣ ، العدد الثاني، ابريل ، يونيو سنة ١٩٩٩ م. ص ١٩.