



جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: القانون العام
مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر
المرجع:

التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق.
من إعداد الطالب(ة):
قاضي مروة
التخصص: قانون إداري
تحت إشراف الأستاذ(ة):
أ / بن عودة يوسف.

عضاء لجنة المناقشة

رئيسا	د. عبد اللاوي جواد	الأستاذ(ة)
مشرفا مقرر	بن عودة يوسف	الأستاذ(ة)
مناقشا	د. جلطي أعمار	الأستاذ(ة)

السنة الجامعية: 2022/2021

تاريخ المناقشة : 2022/06/20

الله أكبر

إهداء

إلى التي لا يطيب النهار إلا برؤيتها... ولا تحلو الأيام إلا بوجودها...

إلى من أخص الله الجنة تحت قدميها... إلى من كان دُعائها سر نجاحي...

إليك أُمي الغالية ...

إلى الذي أحمل اسمه بكل فخر... إلى سندي وملائي...

إلى الذي رافقتني بالحب والرعاية والدعاء... إلى ينبوع العطاء...

إليك أبي الحبيب...

إلى من تسابقوا وقدموا لي الدعم واحد تلو الآخر... إلى من كانوا معي في السراء

والضراء... إلى ثمرات أُمي وأبي...

إليكم أخواتي وأخوتي...

إلى أختي محبوبة العائلة "نعيمه" شفاها الله وأرجعها إلينا بالعافية...

إلى من ساندتني وكانت بجانبني توأم روعي أختي لمية جزاها الله كل خير...

كما لا يفوتني أن أهدي ثمرة جهدي إلى أستاذي الفاضل "بن عودة يوسف" وجميع

الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم....

من جديد.. إلى عائلتي الكريمة صغيراً وكبيراً و كل من يحمل من لقب "قاضي" إلى

كل من أحبهم قلبي ولم يذكرهم قلبي...

أهدي لكم ثمرة جهدي

الشكر

بداية الشكر لله عز وجل الذي أعانني وشد من عزمي لإكمال هذا البحث، وأشكره
راكعة الذي وهبني الصبر والمطولة والتحدي والحب لأجعل من هذه المذكرة علماً
ينتفع به.

أتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرفان إلى أستاذي الفاضل "بن عودة يوسف"
حفظه الله والذي تفضل مشكوراً بالإشراف على مذكرتي وعلى كل ما قدمه لي من

توجيهات ومعلومات قيمة ساهمت في إثراء موضوع مذكرتي في جوانبها المختلفة،
كما أتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة دون نسيان أساتذة
ودكاترة كلية الحقوق والعلوم السياسية ومؤطريها.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالامتنان والعرفان للأخ جمال على حسن المعاملة
والاستقبال في مكتبة الكلية والذي لم يبخل علينا بما يملكه بمعلومات، لذا أتقدم له
بجزيل الشكر على تقديمه يد المساعدة وذلك بإيصالي للمصادر والمراجع التي
أفادتني في دراسته هاته.

ولا أنسى أيضاً أن أوجه شكري الخالص للطاقم الإداري والتربوي لثانوية أحمد
مهداوي بسيدي لخضر على الدعم المقدم لي خلال فترة تربي.

والحمد لله رب العالمين

قائمة المختصرات

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ص: صفحة.

ط: طبعة.

ق.أ.و.ع: القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

ق.إ.ج.ج: قانون الإجراءات الجزائية.

مقدمة

مقدمة:

تحتل الضمانات التأديبية مكانة هامة في نطاق القوانين العقابية، فلا يمكن أن تحقق العدالة في كل صورها سواء القضائية والاجتماعية والإدارية ما لم يوفر التشريع التأديبي قدرًا كافيًا من الضمانات للمتهم في كل مراحل الدعوى، ومن هنا فإن الضمانات ليست إلا ضوء ينير الإجراءات التأديبية ويبدد ظلمتها ويزيل ويكشف كل ما قد يعترئها من لبس أثناء مباشرتها، كما أنها تعد سلاحاً فعالاً للموظف لمقاومة انحرافات السلطة التأديبية وتعسفها، وبالتالي فهي بمثابة سياج يحد من تطرف الإدارة عند اتخاذها لأي جزاء تأديبي.¹

فإذا ما ارتكب الموظف العام خطأ أو مخالفة تأديبية وترى السلطة الإدارية المختصة أنه يستحق عنها جزاءً تأديبياً، فيجب إحالته إلى التحقيق قبل توقيع الجزاء عليه، كون التحقيق يعتبر من الضمانات التأديبية الذي يكفل الموظف حق الدفاع عن نفسه ونفيه للتهمة المنسوبة إليه،² وكل ذلك في إطار سعي الإدارة لدوام واستمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد، ومن أجل ذلك تقوم الإدارة بمحاسبة الموظف المذنب والمخل بعمله وبالمقابل تكافئ كل موظف مجد ومخلص في أداء واجباته، وتبقى الإدارة الطرف الأقوى في هذه المعادلة التي تسعى دائماً إلى تحقيق المصلحة العامة؛ ولذلك يجب تحقيق التوازن بين سعي الإدارة لتسيير المرفق العام وبين مصلحة الموظف كي لا يتعرض هذا الأخير إلى تعسف الإدارة.³

ونظراً لأهمية التحقيق الإداري وخطورته بوصفه إجراءً تأديبياً، فقد حرص المشرع على أن يوفر للموظف ضمانات أكيدة خلال مرحلة التحقيق الإداري.⁴

أسباب اختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع، رغبتني الشخصية بالاهتمام بكل ما يتعلق بمجال الوظيفة العامة، وكونه أيضاً يقع ضمن تخصصي الجامعي، لذا حاولت دراسة هذا الموضوع والإلمام بمختلف جوانبه للوصول إلى استنتاجات واضحة.

زيادة على ذلك، يمتاز هذا الموضوع بأهمية كبيرة من الناحية العملية، ذلك لأن التحقيق الإداري يعتبر وسيلة الإدارة في التصدي للمخالفات التأديبية التي قد يقترفها الموظف العام خلال أداء وظيفته وممارسة مهامه، إذ أن فرض الإدارة لعقوبة دون أن تقوم بتحقيق يمنح الموظف فرصة الدفاع عن نفسه من شأنه أن يوصف إجراءاتها بعدم المشروعية، لذا ارتأينا

1- مصطفى بوادي، ضمانات الموظف في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص.61.

2- شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008-2009، ص.206.

3- حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص.9.

4- نفس المرجع، ص.9.

أن نبين للموظف العام -من خلال هذه الدراسة- الإجراءات والخطوات المتبعة في التحقيق وإلى أهم الضمانات التي أحاطه بها المشرع حتى لا تتحرف الإدارة في استعمال سلطتها من جهة، ومن جهة أخرى عدم وقوع الموظف ضحية لسوء استعمال تلك السلطة.

إشكالية الدراسة:

فمن خلال ما تم ذكره نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى ضمان التحقيق الإداري للجزاءات التأديبية المناسبة للموظف؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات من بينها:

- ✓ هل يُعتبر التحقيق الإداري إجراء من الإجراءات التأديبية؟
- ✓ هل تختلف السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق عن السلطة المكلفة بالتحقيق ذاته؟
- ✓ هل يسفر عن الإخلال بضمانات التحقيق بطلان القرار التأديبي وإلغائه؟

الفرضيات:

- ✓ عندما يرتكب الموظف العام مخالفة تأديبية يحال مباشرة إلى التحقيق الإداري باعتباره أول الإجراءات التأديبية.
- ✓ لا يوجد علاقة بين التحقيق الإداري وبين التحقيق الجنائي.
- ✓ إذا انتهت الجهة الإدارية المختصة بإجراء التحقيق من تكوين عقيدتها شأن المخالفة التأديبية، فإنها تصدر أمراً بالتصرف في التحقيق.
- ✓ كلما أحاط المشرع الموظف المتهم بضمانات خلال التحقيق الإداري، كلما تحقق الأمن الوظيفي.

أهمية الدراسة:

يعد موضوع تأديب الموظف العام من الموضوعات المهمة التي تتلقى اهتمام كبير من قبل المشرع، نظراً للأهمية التي يتمتع بها، وعلى هذا الأساس ارتأينا دراسة ضمانات التحقيق الإداري باعتبارها من الموضوعات المهمة بالنسبة للموظف العام، وأنها الوسيلة الوحيدة والفاعلة لاستجلاء حقيقة ارتكاب الموظف العام للمخالفة المنسوبة إليه، وهذا يكون إما بإثبات الذنب الإداري أو نفيه، تبعاً للإجراءات القانونية التي تعتبر بدورها ضمانات تخدم مصلحة الموظفين، وبذلك يكون التحقيق الإداري الإجراء التمهيدي الذي يهدف للوصول إلى الحقيقة وكشف العلاقة بين الموظف والمخالفة المنسوبة إليه.

منهج الدراسة:

سأعتمد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي بصورة أساسية، نظراً لأهميته الكبيرة التي يمتاز بها في الدراسات القانونية ومدى تناسبه معها. بحيث استخدمنا المنهج الوصفي في طرح بعض المفاهيم والتعريفات المتعلقة بموضوع الدراسة، واعتمدنا المنهج التحليلي في عرض وتحليل مختلف النصوص والأحكام القانونية الخاصة بالموضوع، بالإضافة إلى توظيفنا المنهج المقارن -في بعض الأحيان- بغية إجراء مقارنة بين القانون الفرنسي والجزائري.

خطة البحث:

وبناءً على الإشكالية المقترحة قسمنا بحثنا إلى فصلين: حيث سنعرض في الفصل الأول أساسيات التحقيق الإداري، والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين أساسيين، فالمبحث الأول خصصناه لماهية التحقيق الإداري، أما المبحث الثاني فسنعرض فيه إجراءات التحقيق الإداري. وفيما يخص الفصل الثاني فيتعلق بضمانات التحقيق الإداري، ويشتمل على مبحثين أساسيين، حيث وضعنا في المبحث الأول الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري، بينما المبحث الثاني فقد خصصناه للضمانات الموضوعية للتحقيق الإداري. وقد أنهينا دراسة موضوعنا بخاتمة تطرقنا فيها إلى أهم النتائج والاستنتاجات المتوصل إليها من خلال بحثنا.

الفصل الأول: أساسيات التحقيق الإداري

الفصل الأول: أساسيات التحقيق الإداري

أحياناً، قد يرتكب الموظف العام خطأً حيث يعطي الجهة الإدارية التي يتبعها الحق في اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل معرفة مجريات المخالفة التأديبية والكشف عن مرتكبيها والحصول على الأدلة الكافية لإثبات ذلك الخطأ التأديبي، وكأول إجراء تقوم به الإدارة في حق الموظف المخالف هو إحالته للتحقيق الإداري لما له من أهمية كبيرة وهامة عندما تكون الوقائع غير واضحة المعالم، كما له أهمية في تحديد الجزاء المناسب للمخالفة المرتكبة من قبل الموظف.¹

وبالرغم من أن التحقيق الإداري يعد ضماناً من الضمانات الأساسية في مجال تأديب الموظف العام حيث لا يحتاج إلى نص في تقريره، إلا أنه أوجب أغلب التشريعات-التي تتعلق بالوظيفة العامة- على إجراء التحقيق مع الموظف قبل مساءلته، كما استقر القضاء على أن لا يجوز توقيع جزاء تأديبي دون أن يسبقه تحقيق مع الموظف وسماع أقواله وتحقيق دفاعه.²

وعليه سنحاول في هذا الفصل ومن خلال المبحث الأول تحديد ماهية التحقيق الإداري، ومن ثم بيان إجراءات التحقيق الإداري في المبحث الثاني.

المبحث الأول: ماهية التحقيق الإداري

يعد التحقيق الإداري من أهم الإجراءات التأديبية، بحيث يعتبر الإجراء الثاني بعد الأمر بالإحالة، بل إنه أول الإجراءات التأديبية الموضوعية التي تهدف إلى إظهار الحقيقة ومعرفة الظروف التي تم فيها ارتكاب الخطأ الإداري، كما يجب التفرقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي لأن كل منهما يتم داخل نظام مستقل عن الآخر، على أساس أن المخالفة التأديبية تختلف عن الجريمة الجنائية، لكن هناك تشابه بينهما، لهذا يجب أن نبين أوجه التشابه وأوجه الاختلاف بينهما.³ ومن هنا سنتطرق إلى دراسة مفهوم التحقيق الإداري في المطلب الأول، ونبين أوجه الاختلاف والتشابه في المطلب الثاني.

1- حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص.81.

2- سعد الشنتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص.7-8.

3- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص.103.

المطلب الأول: مفهوم التحقيق الإداري

كون أن إجراء التحقيق مع الموظف المتهم من أهم وأبرز الضمانات في نطاق التأديب لتمكينه من تحقيق دفاعه وسماع أقواله فيما هو منسوب إليه من التهم،¹ ارتأينا أن نتناول في هذا المطلب إلى تعريف التحقيق الإداري كفرع أول، ثم تبين أهميته كفرع ثاني.

الفرع الأول: تعريف التحقيق الإداري

يقصد بالتحقيق هو الإجراءات التي تقوم بها السلطة المختصة بغية الوصول إلى حقيقة ما نسب للموظف من تهم عن طريق الأدلة المتوفرة، وهي إجراءات لا بد منها لصحة القرار التأديبي الذي سوف تصدره الإدارة،² لهذا سنقف على المعنى اللغوي والإصلاحي للتحقيق الإداري ومعالجة إشكالية المصطلح وذكر أهم الخصائص الذي تميزه عن باقي الإجراءات.

أولاً: المعنى اللغوي للتحقيق

نجد كلمة التحقيق في باب الحاء، مصدرها حق وحق الأمر يحقه حقا وأحقه: كان منه على يقين؛ تقول: حققت الأمر وأحققته، إذا كنت على يقين منه.³

ويقول الله سبحانه وتعالى في كتابه العزيز: "أولئك الذين حق عليهم القول في أمم قد خلت من قبلهم من الجن والإنس إنهم كانوا خاسرين."⁴

والتحقيق هو التثبت من أمرها، وحقق المحقق مع المتهم أو الشاهد، بمعنى حاول الوقوف على حقيقة ما ينسب إليه أو إلى غيره من تهمة.⁵

ثانياً: المعنى الاصطلاحي للتحقيق الإداري

يقصد بالتحقيق من الناحية الاصطلاحية (عموماً) هو: "مجموعة الإجراءات التي تباشرها سلطة التحقيق عند وقوع جريمة أو حادث، بهدف البحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف الحقيقة."⁶

¹ - سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.7.

¹ - حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.15.

³ - جمال الدين أبي الفضل محمد بن مكرم ابن منظور الأنصاري الإفريقي المصري، معجم لسان العرب، المجلد العاشر، دار الكتب العلمية، 2002، ص.59.

⁴ - {الأحقاف، الآية 18}.

⁵ - محمد سلطان عابنه، التحقيق الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص.115.

⁶ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص.65.

كما يعرفه البعض بأنه: "إجراء تمهيدي يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة إليه".¹

أما التحقيق الإداري (تحديدا) فيقصد به: "مجموعة من الإجراءات التي تجري بمعرفة سلطة التحقيق، وتستهدف في مجملها الوصول إلى فيما منسوب إلى الموظف من اتهام".²

فيما عرفه آخرون على أنه: "أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة، فهو يهدف إلى كشف حقيقة العلاقة بين الموظف المتهم تأديبياً والتهمة المنسوبة إليه، ووسيلة لجمع أدلة الإثبات، ومرحلة تحضيرية في الدعوى التأديبية في حالة إذا استوجب الأمر الإحالة إلى المحاكمة التأديبية".³

أما المشرع الجزائري فلم يعرف التحقيق الإداري، وإنما اكتفى بالإشارة إليه في الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث قضى بأنه: " يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التحقيق قبل البث في القضية المطروحة".⁴

ومن جانبنا، نرى أن التحقيق الإداري هو أول إجراء تأديبي للموظف العام، تقوم به السلطة الإدارية المختصة بغية التحقيق والتثبت عن ما إذا كانت هناك علاقة بين الموظف المتهم بالوقائع المنسوبة إليه.

ثالثا: معالجة إشكالية المصطلح

تعددت التسميات التي تعبر عن التحقيق في المخالفات التأديبية، والمتمثلة في: التحقيق (L'instruction/L'enquête)، التحقيق الإداري (L'enquête administrative)، التحقيق التأديبي (L'instruction disciplinaire)، وكلها تحمل معنى واحدا، وهذا ما وجدناه في مؤلفات الفقهاء المصريين والمصريين والفرنسيين.⁵

ويرجع الاختلاف في تعدد الاصطلاحات المستخدمة للتعبير عن التحقيق في المخالفات التأديبية حسب رأي اللواء محمد ماجد ياقوت إلى عدة أسباب:⁶

1. إن القانون التأديبي قانون مستحدث وغير مقنن، لأن التشريعات التي تنظمه لم تحدد المبادئ العامة لهذا القانون، فباتت مصطلحاته غير مستقرة.

1- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص.524.

2- سعد نواف العززي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص.294.

3- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق...، مرجع سابق، ص.9.

4- أنظر: المادة 171 من الأمر 03-06، المؤرخ في 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46 الصادر في 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 16 يوليو سنة 2006.

5- مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص.71.

6- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق...، مرجع سابق، ص.69.

2. نصيب القضاء الإداري كمصدر للقانون التأديبي أكبر، في حين التشريع له نصيب متواضع نسبياً. حيث يستند أكثره إلى أحكام المحاكم، وبالتالي ينقصه الوضوح في تشريعاته ومن ثم التحديد الدقيق لمصطلحاته.
3. أطلق الفقه الفرنسي عدة مصطلحات على التحقيق في المخالفات التأديبية، مما جعل الفقه المصري يتأثر به، فاستخدم أيضاً أكثر من مصطلح للدلالة عليه.

رابعاً: خصائص التحقيق الإداري

أهم خصائص التحقيق الإداري:

1. اقتصر موضوع التحقيق الإداري على الموظف العام دون غيره، وذلك بعكس التحقيق الجنائي الذي يقع على أي فرد من الأفراد بغض النظر عن صفته الوظيفية.¹
2. يعتبر التحقيق الإداري الأداة القانونية الفاصلة لدى الإدارة للكشف عن الحقيقة، توصلها إلى تحديد المسؤولية التأديبية عن كل خطأ تأديبي يرتكبه الموظف العام، فيسهل عليها تقييم الموظف و محاسبته.²
3. يجب أن لا ينجم عن التحقيق الإداري نتائج تمس حرية الموظف العام أو كرامته، فهو إجراء يجب أن يقتصر على التحقيق و مقوماته الإدارية فحسب،³ فأقصى عقوبة يمكن توقيعها على الموظف هي إنهاء خدمته بالعزل.⁴
4. تجد إجراءات التحقيق الإداري أساسها في كل من اللوائح والقرارات التنظيمية، كما قد نجد أساسها أحياناً في الغرف وذلك نتيجة لعدم تقنين القانون الإداري.⁵
5. يجب أن يكون التحقيق الإداري صادراً عن جهة إدارية أناطها القانون سلطة إجراء التحقيق.⁶
6. يتسم العمل الإداري بالسرعة في إتمام الإجراءات، وذلك لتأكيد حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وهذا ما يميز أيضاً إجراءات التحقيق الإداري كونها تتعلق بموظف عام يمثل التحقيق بالنسبة إليه عقبة تعترض حياته الوظيفية، وقد تكون سبباً في قلقه أثناء التحقيق، مما ينجم عن ذلك من عدم الطمأنينة، كلها أسباب تستلزم الإسراع في حسم التحقيق.⁷

الفرع الثاني: أهمية التحقيق الإداري

- 1- عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016، ص.17.
- 2- عبد القادر درويش، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص.75.
- 3- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.18.
- 4- أنظر: المادة 163 من الأمر 03-06 سابق الإشارة إليه.
- 5- عبد القادر درويش، مرجع سابق، ص.76.
- 6- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.17.
- 7- عبد القادر درويش، مرجع سابق، ص.76.

يشكل التحقيق الإداري ضماناً بالغة الأهمية، بحيث تتجلى من خلال مظاهر متعددة:

أولاً: أهميته للموظف العام

تبرز أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للموظف العام في مسألتين:

1. إيجاد التناسب بين المخالفة المرتكبة و العقوبة المفروضة:

يهدف التحقيق الإداري إلى كشف حقيقة الفعل المنسوب للموظف، والتيقن من ارتكابه بالوسائل التحقيقية المتاحة، وبالتالي يمكن للتحقيق الإداري تحديد جسامة أو بساطة الفعل أو مدى الضرر الذي ألحقه الموظف بالإدارة التي يعمل فيها، وعلى هذا الأساس توقع الإدارة الجزاء وتفرضه على الموظف، بحيث يتناسب هذا الجزاء مع الفعل المرتكب دون تعسفها في إيقاع العقوبة.¹

2. ممارسة حق الدفاع:

من بين أهم حقوق الموظف المتهم في مرحلة التحقيق تمكينه من الدفاع عن نفسه، وإثبات براءته حتى لا ينسب بجرم لم يقترفه، ويتم ذلك كتابة أو شفاهة بواسطة الجهة الإدارية المختصة بهذا الإجراء، ويُعد الموظف الذي يمتنع عن أداء أقواله معترضاً على المحقق أو يطالب إحالة التحقيق إلى جهة معينة مفوتاً على نفسه حق الدفاع، مما يظهر لنا أن التحقيق ليس غاية إنما وسيلة لإظهار الحقيقة.²

ثانياً : أهميته للإدارة

تتجلى أهمية التحقيق الإداري للإدارة في اعتبار الموظف العام الركيزة الأساس في الوظيفة العامة، فهو عقل الدولة المدير وساعدها المنفذ،³ لذلك على الإدارة أن تكفل حقوقه الوظيفية وذلك بحمايته من كل ما قد يمس بها، فمن واجب الإدارة إتاحة الفرصة للموظف للدفاع عن نفسه في التحقيق الإداري.⁴

1- هجيج (وآخرون)، "التحقيق الإداري وأثره على نتيجة التحقيق الجنائي"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، كلية القانون، المجلد 10، العدد 02، 2018، ص.178-222، ص.184.

2- كريمة موسى بليبي، التحقيق الإداري كإحدى الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، 2013، ص.17.

3- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص.547.

4- أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، 2003، ص.8.

كما أن التحقيق يجعل الإدارة تتصرف وفق معلومات صحيحة ودقيقة، ونرى أن القول بعكس ذلك يؤدي إلى فرض جزاءات غير دقيقة، مما تجعل الموظف يشعر بالظلم وعدم الإنصاف في حقه، والذي يقلل حتماً من أدائه الجيد لوظيفته، وهو ما ينعكس على سير المرفق العام وانتظام دوامه.¹

ثالثاً: أهميته للمجتمع

تتجلى أهمية التحقيق الإداري بالنسبة للمجتمع فيما يلي:

يعد التحقيق الإداري من أهم الضمانات المقررة لصالح الموظف من جهة والإدارة من جهة أخرى، بحيث يحمي الموظف من الاتهامات الملققة والأخذ بالشبهات، كما يضمن عدم تعسف الجهة الإدارية في استعمال سلطتها،² مما يجعل الإدارة تقوم بتصرفات عادلة ومنصفة، بعيدة عن الظلم والتعسف في حق الموظف العام، ولاشك أن شيوع العدالة والإنصاف في مجتمع إنما هو دليل على رقيه وتقدمه.³

أدى تطور المجتمعات وتدخل الدولة في عدة مجالات وميادين إلى زيادة عدد الموظفين في المجتمع بعدما كانت نسبتهم ضئيلة تقتصر على فئة معينة فقط، فإن أهمية الوظيفة العامة ازدادت وتعاظمت في أعين المجتمع استناداً إلى ذلك، مما يتضح لنا أن دور التحقيق الإداري هو الكشف عن حقيقة الانحراف الوظيفي في الجهاز الإداري للدولة تمهيداً لمعاقبة الموظف بعقوبات قد تصل إلى العزل، وهذا ما يقوي ثقة المجتمع بالإدارة وأشخاصها ويجعلها في نظرهم إدارة نزيهة وتمثل رمزا للتفاني والإخلاص.⁴

رابعاً: أهميته للجزاء المفروض

وتبدو هذه الأهمية في نقطتين:

1. من حيث تكييف الخطأ الوظيفي:

إن الأخطاء التأديبية أو ما يصطلح عليها بالجرائم التأديبية،⁵ على عكس الجرائم الجنائية - التي حددتها القوانين العقابية بنصوص صريحة وواضحة- يصعب وضعها في إطار محدد، باعتبارها غير واضحة المعالم وأنها عصية على الحصر، لذا فإن للإدارة السلطة التقديرية في تكييف الفعل المنسوب إلى الموظف حول إذا ما كان يعد جرمًا إدارياً أم لا، لكن تبقى

1- أحمد عبيد مصبح الغفلي، "ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري"، مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، المجلد 3، العدد 3، يناير 2021، ص.335-390، ص.359.

2- هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص.216.

3- أحمد محمود أحمد الربيعي، مرجع سابق، ص.9.

4- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.18-19.

5- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص.17.

هذه السلطة الممنوحة للإدارة ليست مطلقة، وإنما خاضعة لرقابة القضاء منعا للتعسف في استعمالها.¹

2. من حيث فرض العقوبة:

حدد المشرع العقوبات التي تلزم الإدارة في اختيار إحداها لفرضها على الموظف، رغم أنه لم يصنف المخالفات التأديبية ويضعها في تقنين، وذلك بالشكل الذي تتناسب مع الفعل المنسوب، وبعد أن يقوم المحقق الإداري بتكليف الفعل على أنه مخالفة تأديبية، مانحاً للموظف المتهم الفرصة في الدفاع عن نفسه، وتقديم كل ما يثبت براءته من الجرم المنسوب إليه، تحدد السلطة التأديبية المختصة الجزاء المناسب، وذلك بفرض عقوبة من العقوبات التي أوردها المشرع في القوانين الوظيفية.²

المطلب الثاني: التفرقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي

يجب التفرقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي، لأن كل منهما يتم داخل نظام مستقل عن الآخر،³ وذلك راجع لاختلاف المخالفة التأديبية من الجريمة الجنائية، ورغم ذلك هناك تشابه بينهما في عدة عناصر،⁴ وهذا ما سنعالجه في هذا المطلب، حيث خصصنا الفرع الأول لأوجه التشابه، والفرع الثاني لأوجه الاختلاف.

الفرع الأول: أوجه التشابه

يمكن حصر أوجه التشابه بين التحقيقين الإداري والجنائي في العناصر التالية:

أولاً: من حيث الغاية

إن كل من التحقيق الإداري والجنائي يتفان في الغاية التي يهدف إليها كل منهما، وهي كشف حقيقة علاقة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه،⁵ فالتحقيق الإداري يعد أداة قانونية تحدد ما إذا كانت الاتهامات الملفقة إلى الموظف صحيحة يوجب مؤاخذته أو غير ذلك،⁶ وهو ما نجده أيضاً في التحقيق الجنائي الذي يهدف إلى كشف حقيقة الأمر في الدعوى الجنائية والتنقيب عن مختلف الأدلة والإثباتات التي تساعد على معرفة مدى صلاحية عرض الأمر على القضاء.⁷

ثانياً: من حيث الإجراءات

- 1- لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، منشورات الجبلي الحقوقية، بيروت، 2015، ص.16.
- 2- لفته هامل العجيلي، مرجع سابق، ص.27.
- 3- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.76.
- 4- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في...، مرجع سابق، ص.115.
- 5- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق...، مرجع سابق، ص.77.
- 6- نفس المرجع، ص.71.
- 7- محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص.497.

يمكن اللجوء في كلا النوعين من التحقيق إلى وسائل إجرائية لجمع الأدلة كسماع الشهود والتفتيش وانتداب الخبراء والاستجواب.¹

كلها تعد مصادر للتنقيب عن أدلة الإثبات التي تفيد في وقوع المخالفة أو الجريمة ونسبتها إلى متهم معين.²

وبالرجوع إلى النصوص المنظمة للتحقيق وإجراءاته والتي نظمها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد (838 إلى 873)، فقد ورد وسائل التحقيق والمتمثلة في الخبرة بحيث جاء في المادة 858: "نطبق الأحكام المتعلقة بالخبرة المنصوص عليها في المواد من 125 إلى 145 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية"، ونفس الشيء بالنسبة لسماع الشهود في المادة 859، و المعاينة والانتقال للأماكن في المادة 861 ومضاهاة الخطوط في المادة 862 من نفس القانون.³

أما بخصوص التحقيق في المسائل الجنائية، فقد نظمت الأحكام العامة التحقيق وإجراءاته في المواد (66 إلى 108)، فجاء في المواد من 79 إلى 87 من قانون الإجراءات الجزائية الانتقال والتفتيش والقبض، وعن سماع الشهود في المواد 88 إلى 99، وورد في المواد من 100 إلى 108 الاستجواب والمواجهة.⁴

ومن خلال هذه النصوص يتضح لنا أن هناك تشابه و تباين كبير بين التحقيق الإداري و الجنائي.

ثالثاً: من حيث التدوين

من أهم المبادئ الأساسية التي يقوم عليها كل من التحقيق الإداري والجنائي، والتي تمثل السند الدال على إجراءات التحقيق مبدأ الكتابة،⁵ بحيث أن لهذا المبدأ أهمية بالغة والتي تكمن في إضفاء الصفة الرسمية للتحقيق والحفاظ على إجراءاته من التحريف والتشويه، زيادة

¹ - عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.35.

² - قلاي صورية، النظام القانوني للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2016-2017، ص.15.

³ - أنظر على التوالي: المواد 858، 859، 861 و 862 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 21، الصادر في 17 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 23 أبريل سنة 2008.

⁴ - أنظر على التوالي: المواد من 79 إلى 108 من قانون رقم 06-22 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر سنة 2006، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.ج، العدد 84 الصادر في 4 ذي الحجة عام 1427 الموافق 24 ديسمبر سنة 2006، معدل ومتمم.

⁵ - مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.77.

على ذلك فهو يثبت الوقائع التي تمت معاينتها والشهادات والإفادات التي تم سماعها، وبالتالي إهمال الكتابة سيؤدي إلى ضياع معالم المخالفة أو الجريمة وتبدد العدالة،¹ كما يجب أن تتم الكتابة بواسطة كاتب إلا في حالة الضرورة.²

رابعاً: من حيث سلطات التحقيق

سلطات المحقق الإداري و المحقق الجنائي واحدة في استدعاء الشهود و سؤالهم، الاطلاع على ما يراه لازماً من الأوراق، تفتيش الأماكن والأشخاص والاستعانة بالخبرة، مع ضرورة الالتزام بإجراءات معينة وإتباعها حتى تكون قراراتها مشروعة.³

خامساً: من حيث محضر التحقيق

لا يوجد اختلاف كبير بين محضر التحقيق الإداري و محضر التحقيق الجنائي، وذلك من حيث ناحية افتتاح محضر التحقيق وكيفية تحريره، ومن حيث البيانات التي يجب أن يشملها، مثل التاريخ، مضمون المحضر والديباجة.⁴

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف

يختلف التحقيق الإداري عن التحقيق الجنائي في عدة نواحٍ، وهي كالآتي:

أولاً: الغرض من التحقيق

إن الغرض من التحقيق الإداري هو البحث والتقصي عن حقيقة المخالفة المنسوبة للموظف العام، وبيان ما إذا كانت تشكل مخالفة تأديبية أو خروج عن مقتضياتها من عدمه وصولاً إلى فرض جزاء مناسب على مرتكبيها على أساس من اليقين و الجزم، لا مجرد الظن والشك،⁵ أما الغرض من التحقيق الجنائي هو فحص الأدلة القائمة عند وقوع الجريمة وجمع الأدلة ونسبها إلى فاعلها قبل مرحلة المحاكمة.⁶

ثانياً: السلطة المختصة بالتحقيق

تختص بإجراء التحقيق الإداري السلطة التي لها صلاحية التعيين،⁷ ولهذه الأخيرة صلاحية أيضاً وهي توقيع العقوبة التأديبية على الموظف، لكن في حالة ما إذا تعلق الأمر

1 - عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.35.

2- محمد ماجد ياقوت، الطعن في الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص.116.

3- حمد محمد حمد الشلحاني، مرجع سابق، ص.81.

4- محمد ماجد ياقوت، الطعن في...، مرجع سابق، ص.110.

5- محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق...، ص.79.

6- زينب محمود حسين زنتنة، نظم العلاقة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016، ص.36.

7- أنظر: المادة 162 من الأمر 06-03 سابق الإشارة إليه.

بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، فهي ملزمة بأخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة،¹ والتي لها إمكانية طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين.²

أما التحقيق الجنائي، فتقوم به غرفة الاتهام ممثلة في النيابة العامة، كما نصت المادة 186 من ق.إ.ج. أنه: "يجوز لغرفة الاتهام بناء على طلب النائب العام أو أحد الخصوم، أو حتى من تلقاء نفسها أن تأمر باتخاذ جميع إجراءات التحقيق التكميلية التي تراها لازمة، كما يجوز لها أيضا بعد استطلاع رأي النيابة العامة أن تأمر بالإفراج عن المتهم".

ثالثا: الإجراءات الاحتياطية المتصلة بالتحقيق:

تقتضي أحيانا مصلحة التحقيق الإداري اتخاذ إجراء احتياطي مع الموظف المتهم، والمتمثل في الوقف الاحتياطي عن العمل،³ وهو إجراء مؤقت يتم فيه إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف لمدة معينة، فلا يتولى خلال مدة الوقف سلطة ولا يباشر لوظيفة عملاً.⁴

أما الإجراءات الاحتياطية في التحقيق الجنائي، فهي عديدة ومتنوعة، وقد يقتضي حضور المتهم لاستجوابه أو لمواجهته، أو تقييد حريته لاعتبارات معينة ترتبط بسلامة التحقيق، لذلك خول القانون سلطة التحقيق القيام ببعض الإجراءات الاحتياطية، كتكليف المتهم بالحضور في ميعاد محدد، أو الأمر بالقبض عليه والإحضار، أو الحبس الاحتياطي.⁵

رابعا: التصرف في التحقيق

قضى المشرع الجزائري فيق.أ.ع.و.ع على أنه: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين،"⁶ وبالتالي فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي السلطة المخول لها قانوناً إجراء التحقيق الإداري والتصرف فيه، إذ لها الحرية المطلقة في حفظ التحقيق أو توقيع الجزاء على الموظف.

أما التصرف في التحقيق الجنائي، فيكون بعد الفراغ منه، أي بعد البحث والتنقيب على مختلف العناصر اللازمة لمعرفة الحقيقة الموضوعية،⁷ وحسب ق.إ.ج. فإنه يقوم قاضي التحقيق بعد الانتهاء من التحقيق باتخاذ إحدى الأوامر الثلاثة -المذكورة على سبيل الحصر-

1- أنظر: المادة 165 من نفس الأمر.

2- أنظر: المادة 171 من نفس الأمر.

3- أنظر: المادة 173-174 من نفس الأمر.

4- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص.119.

5- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.78.

6- أنظر: المادة 162 من الأمر 06-03 سابق الإشارة إليه.

7- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص.717.

فإما أن يصدر أمر بالألا وجه لمتابعة المتهم حسب ما جاء في نص المادة 163، أو الأمر بالإحالة على محكمة الجرح والمخالفات وذلك طبقاً لنص المادة 164، أو أن يقوم بإرسال المستندات إلى النيابة العامة طبقاً لنص المادة 166 من نفس القانون.¹

خامساً: طبيعة قرار التصرف في التحقيق

إن القرار الصادر بشأن التصرف في التحقيق الإداري سواء بالحفظ أو بتوقيع الجزاء أو الإحالة إلى المحاكم التأديبية، قرار إداري من حيث طبيعته القانونية.²

أما القرار الصادر بشأن التصرف في التحقيق الجنائي سواء كان التصرف بان لا وجه لإقامة الدعوى أو الإحالة إلى قضاء الحكم، فهو من حيث طبيعته القانونية قرار قضائي.³

1- أنظر على التوالي: المواد 163، 164 و166 من قانون 06-22 سابق الإشارة إليه.
2- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في...، مرجع سابق، ص.124.
3- نفس المرجع، ص.124.

المبحث الثاني: إجراءات التحقيق الإداري

إن للتحقيق الإداري إجراءات التي لا تقل أهمية عن التحقيق ذاته،¹ لأنها تعد المراحل والخطوات المتبعة في التحقيق، وبالتالي تعتبر الضوابط التي يتم من خلالها التحقيق مع الموظف العام وتوقيع الجزاءات التأديبية عليه،² و تتمثل هذه الإجراءات في الإحالة على التحقيق الإداري (المطلب الأول)، وكيفية مباشرته والتصرف فيه مع الموظف العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإحالة إلى التحقيق الإداري

من بين الإجراءات التي تتخذها الإدارة في حق الموظف عند ارتكابه لمخالفة تأديبية إحالته إلى التحقيق الإداري، حيث أن هذا الإجراء يعد وسيلة مقصود بها البدء في التحقيق مع الموظف لاحتمال ارتكابه للمخالفة التأديبية، وقد يُسفر إما عن براءة الموظف المتهم بما نسب إليه من تهم أو إدانته بشأنها،³ ونظراً لأهمية الإحالة إلى التحقيق الإداري، يجدر بنا أن نشير إلى أهم إجراء متصل بصدور قرار الإحالة، والمتمثل في الوقف الاحتياطي للموظف العام.

لذا سنوضح في هذا المطلب، سلطة الإحالة إلى التحقيق كفرع أول، بينما الفرع الثاني سنتناول فيه التوقيف الاحتياطي كإجراء متصل بقرار الإحالة إلى التحقيق.

الفرع الأول: سلطة الإحالة إلى التحقيق الإداري

تفتتح الإجراءات التأديبية في مواجهة الموظف بإحالته إلى التحقيق الإداري، ويبدأ هذا الأخير فور الإحالة إليه من السلطة المختصة، حيث يكون وفق إجراءات وضوابط، ولأن تحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق أمر جوهري ومهم، فإن إحالة الموظف المتهم

1- محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام، دراسة مقارنة بين كل من القانون المصري والقانون الفرنسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008، ص.302.

2- عياد رجب شويكات، "التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام في التشريع الليبي"، مجلة القرطاس، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة غريان، المجلد 14، العدد 14، سبتمبر 2021، ص.26-41، ص.30.

3- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.62.

من غير سلطة مختصة، سواء تم إحالته بالأصالة أو التفويض، فإنه يؤدي إلى بطلان التحقيق.¹

وعليه يجب اتخاذ جانب من الحرص عند الإحالة إلى التحقيق، بحيث لا يكون وسيلة للانتقام من طرف الرؤساء الإداريين، كما ينبغي عدم التهاون في الإحالة إلى التحقيق إذا ما ثبت أن الموظف قد ارتكب مخالفة تأديبية، لأن ذلك يؤدي إلى التسبب وإلى سوء الإدارة من ناحية التسيير.²

أولاً: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق في فرنسا والجزائر

إن سلطة الإحالة إلى التحقيق الإداري تختلف من دولة إلى أخرى، وذلك راجع للنظام المتبع في كل منها،³ لذلك سوف نتطرق إلى السلطة المختصة بإحالة الموظف إلى التحقيق في فرنسا ثم في الجزائر.

1. في فرنسا:

يقرر الرئيس الإداري اتخاذ الجزاءات التأديبية في مواجهة الموظفين العموميين عند ارتكابهم فعل يخالف واجباتهم الوظيفية، ومن ثم فإن تأديب الموظف يعد من أهم السلطات المقررة للرئيس الإداري.⁴

وإن لم تقترن سلطة الإشراف بالجزاءات، تكون مجردة من قيمتها وفعاليتها وهذا ما جعل البعض يعتبر أن النظام التأديبي ما هو إلا أداة تملكها السلطة الرئاسية بهدف حسن سير المرافق العامة،⁵ وبذلك أسند المشرع الفرنسي الاختصاص بالإحالة إلى السلطة المختصة بالتعيين، وذلك في جميع القوانين المتعلقة بالتوظيف العام، على اعتبار أن تلك السلطة الأكثر تأهيلاً لممارسة هذا الدور الهام والحيوي من غيرها من السلطات.⁶

وغالباً ما تتم الإحالة إلى التحقيق في فرنسا عن طريق الشكاوى التي تقدم إلى الإدارة من جمهور المواطنين، أو عن طريق الرؤساء الإداريين، زيادة عن ذلك، دور المحاسبات في الكشف عن المخالفات التأديبية التي يتعين إحالتها إلى التحقيق.⁷

1- عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص.18.

2- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات...، مرجع سابق، ص.147.

3- عبد القادر درويش، مرجع سابق، ص.84.

4- مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص.85.

5- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص.92.

6- سعد الشنتوي، مرجع سابق، ص.15-16.

7- سعد نواف العنزي، الضمانات...، مرجع سابق، ص.93.

ونظراً لما يترتب على تحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق من نتائج خطيرة على الموظف العام، قضى مجلس الدولة الفرنسي على ضرورة توافر الأسباب المقنعة وضرورة التعريف بالجزاء التأديبي قبل إحالته إلى التحقيق، حيث لا يمكن تحريك الإجراءات التأديبية إلا في حالة ارتكاب الموظف لخطأ يتمثل في إخلاله بواجباته الوظيفية.¹

1. في الجزائر:

يحقق تحديد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق الإداري على نحو واضح ضمانات أساسية للموظف المحال إلى التحقيق، ذلك أن إفساح المجال لكل من يعلو الموظف درجة، بإحالته إلى التحقيق يتفانى مع الحكمة التي تقوم عليها فلسفة التأديب، وبالتالي يشعر الموظف بأنه أصبح أسيراً لرؤسائه الإداريين.²

فبحسب المنطق، إن السلطة المختصة بالتأديب هي السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق مع الموظف فيما هو منسوب إليه،³ وهذا ما أقره المشرع في المرسوم رقم 66-152 المتعلق بالإجراء التأديبي: "عندما يرتكب الموظف خطأ مهنيًا يجوز للسلطة التي لها حق التعيين إحالته إلى مجلس التأديب المختص."⁴

إن القاعدة العامة في مجال التأديب أن سلطة الإحالة إلى التحقيق معقودة للسلطة المختصة بالتأديب أو الجهة الرئاسية التي لها حق الرقابة والإشراف على الموظف العام،⁵ وفي هذا الشأن، أقر المشرع في نص المادة 162 من الأمر 06-03 على أنه: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحية التعيين".

ومن هنا تبين لنا أن المشرع لم يحدد صراحةً الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق، وإنما اكتفى بتحديد الجهة المختصة بممارسة الإجراءات التأديبية.⁶

ثانياً: الاستثناءات الواردة على سلطة الإحالة إلى التحقيق

إن سلطة الإحالة إلى التحقيق ليست سلطة مطلقة، نظراً لما يترتب عليها من نتائج خطيرة على الموظف، لذا يجب من إحاطة هذا الإجراء بضمانات وقيود التي تؤدي في نهاية المطاف إلى خلق توازن بين فعالية الإجراء والضمانات المقررة لصالح الموظف المتهم،⁷

1- نفس المرجع، ص.93.

2- مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص.86.

3- عزري الزين وسميحة براهيم، "التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 13، العدد 01، مارس 2021، 983-1002، ص.987.

4- أنظر: المادة الأولى من المرسوم رقم 66-156، المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966، المتعلق بالإجراء التأديبي، ج.ر.ج.ج، العدد 46 الصادر في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966.

5- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون...، مرجع سابق، ص.883.

6- أنظر: المادة 162 من الأمر 06-03 سابق الإشارة إليه.

7- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.22.

وهذا ما حرص عليه المشرع بحيث لا يمكن إجراء التحقيق الإداري مع بعض الموظفين إلا إذا تحصلت الجهة الإدارية المكلفة به على موافقة مسبقة من بعض الجهات وذلك في بعض الحالات،¹ وهذا راجع إلى طبيعة الوظيفة التي يشغلها الموظف، أو نظراً لاعتبارات شاغلها في حالات معينة.²

1. موافقة الجهات الرئاسية:

في بعض الأحيان يشترط المشرع ضرورة الحصول على موافقة الجهات الرئاسية للموظف التابع لها، وذلك قبل البدء في إجراء التحقيق معه،³ لذلك لا بد من إخطار الرئيس الإداري الذي يتبعه الموظف بإجراء التحقيق معه قبل البدء فيه حتى تكون الجهات الرئاسية على علم بوضعية الموظف المحال إلى المساءلة التأديبية.⁴

إن من الضروري الحصول على موافقة الجهات الرئاسية لكون المشرع قدر لها نوعاً من الحصانة ينبغي أن يتمتع بها الموظف عند بدء مساءلته تأديبياً،⁵ لكن ومع هذا يجب أن نضبط موافقة الجهات الرئاسية بمجموعة من القيود وأن يكون إصدار الموافقة مبرراً ومبيناً لكل الأسباب التي من خلالها تمت إحالة الموظف إلى التحقيق الإداري، وهذا راجع إلى أن الجهات الرئاسية قد تتواطأ أحياناً بقصد النيل من الموظف، وذلك من خلال إحالة هذا الأخير إلى المحاكمة التأديبية بنية الانتقام منه.⁶

2. موافقة الجهات النقابية:

حرصت العديد من التشريعات على ضرورة الحصول على موافقة نقابات الموظفين عند اتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظف، وذلك نظراً للدور الفعال التي تقوم به هذه النقابات في الدفاع عن حقوق ومصالح الموظفين المنخرطين إليها،⁷ وقد أقر المشرع الجزائري في القانون المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي على أنه: "بعد كل عزل لمندوب نقابي يتم خرقاً لأحكام هذا القانون باطلاً قديماً الأثر."⁸

ومن هنا يتبين لنا أن المشرع الجزائري قد ألزم الجهة الإدارية بإخطار نقابات الموظفين في حالة إخلال أحد مندوبي التنظيمات النقابية بواجباته الوظيفية قبل البدء في التحقيق معه.

1- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات...، ص.151.

2- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.88.

3- سعد نواف العنزي، الضمانات...، مرجع سابق، ص.99.

4- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.88.

5- سعد نواف العنزي، الضمانات...، مرجع سابق، ص.100.

6- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.89.

7- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.24.

8- أنظر : المادة 56 من الأمر رقم 90-14، المؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق 2 يونيو سنة 1990، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج.ر.ج.ج، العدد 23 الصادر في 13 ذو القعدة عام 1410 الموافق ل6 يونيو سنة 1990.

ويترتب على إغفال هذا الإجراء بطلان إجراءات التحقيق وما يترتب فيه من آثار، فإذا كانت المخالفة متعلقة بالعمل النقابي ولم تقم سلطة التحقيق بإخطار الاتحاد العام لنقابات الموظفين، ترتب على ذلك انتهاك ضمانة من الضمانات الأساسية المقررة للعضو النقابي، وقد أقر المشرع هذا الإجراء حتى يسمح للاتحاد مساعدة العضو النقابي في الدفاع عن نفسه أثناء التحقيق معه.¹

الفرع الثاني: التوقيف الاحتياطي كإجراء متصل بقرار الإحالة إلى التحقيق

من بين أهم الإجراءات الاحتياطية المترتبة على صدور قرار إحالة الموظف إلى التحقيق والتي تقيد من حقوقه الوظيفية هو توقيف الموظف عن العمل، حيث يعد هذا الأخير أول إجراء تتخذه السلطة المختصة في حالة ارتكاب الموظف العام خطأ مهني جسيم.²

أولاً: ماهية التوقيف الاحتياطي عن العمل

لتحديد ماهية التوقيف الاحتياطي عن العمل، يتطلب التطرق أولاً إلى تعريفه، ثم إلى الخصائص التي تميزه عن باقي المفاهيم الإدارية.

1. تعريف الوقف الاحتياطي:

لم يرد في أغلب النصوص التشريعية المنظمة للوظيفة العامة في الجزائر والتشريعات المقارنة، تعريف الوقف الاحتياطي للموظف العام، لذلك تولى الفقه والقضاء مسؤولية تعريفه ومن ثم تعددت وتنوعت التعاريف الفقهية.³

فعرّفه جانب من الفقه بأنه: "إجراء احتياطي مؤقت، تلجأ إليه الإدارة، بقصد إبعاد الموظف عن المرفق، عندما يتعرض لاتخاذ إجراءات تأديبية أو جنائية، فيُمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته مدة الوقف".⁴

وعرّفه جانب آخر بأنه: "إجراء تحفظي مؤقت، ويتم اللجوء إليه في حالة التحقيق مع الموظف وتقتضي مصلحة التحقيق إبعاده عن الوظيفة لمدة مؤقتة، حتى لا يؤثر على سير

1- مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص.90.

2- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.447.

3- أحمد بركات ووليد بلوفة، "أحكام التوقيف التحفظي للموظف العام(دراسة مقارنة)، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مخبر القانون والتنمية جامعة طاهري محمد بشار، المجلد "05"، العدد 02، ديسمبر 2021، 231-194، ص.196.

4- محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للوظيفة العامة وفقاً لأحدث التشريعات وأراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص.48.

التحقيق من خلال التأثير على الشهود أو إخفاء المستندات التي يحتاجها التحقيق أو طمس معالم أو أدلة المخالفة.¹

كما عرفه آخر بأنه: "إجراء إداري يتخذه الرئيس الإداري في أحوال الخطورة العاجلة سواء لصون كرامة الوظيفة أو لحماية المصالح الأساسية للإدارة."²

أما القضاء الإداري، فقد عرفت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الوقف الاحتياطي في قرارها بتاريخ 01 جوان 1985، بأنه: "إجراء يدخل ضمن صلاحيات الإدارة المرفقية بهدف الإبعاد المؤقت عن الوظيفة، ومن ثم فهو لا يرقى إلى درجة القرار التأديبي، إذ لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء ولكن للموظف حق في طلب التعويض عند ثبوت عدم تبرير اللجوء إليه."³

وعلى الرغم من أهمية الوقف الاحتياطي في الكشف عن حقيقة الاتهام، إلا أن شأنه شأن باقي الإجراءات التي تنطوي على مساس بالموظف، يجب إحاطة هذا الأخير بضمانات تكفل استعمال الإدارة لهذا الإجراء في موضعه حتى لا يتحول إلى وسيلة لتحقيق المصلحة العامة إلى أسلوب للقهر الإداري.⁴

2. خصائص الوقف الاحتياطي:

يعتبر الوقف الاحتياطي إجراء مؤقت ينتهي بعد مرور مدة زمنية معينة، إما بإعادة الموظف إلى وظيفته بريئاً، أو مجازى بغير عقوبة الفصل أو التسريح، أو بانتهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة إذا عوقب بالفصل،⁵ أو في حالة ما إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، وهذا ما نصت عليه الفقرة 3 من المادة 173 التي جاءت بما يلي: "إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبة الدرجة الرابعة، أو إذا تمت بتبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه."

كما استقر القضاء والفقهاء على أن الوقف الاحتياطي لا يعد عقوبة تأديبية وإنما هو إجراء إداري يتوقف عن إنتاج أثاره القانونية بعد مضي مدة زمنية محددة عادة ما تكون فترة

1- يوسف شريف خاطر، مرجع سابق، ص.119.

2- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.186-187.

3- الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، قرار رقم 39742، مؤرخ في 1 جوان 1985، قضية(ب.ز) ضد(مدير التربية لولاية...)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1989، ص.200-201.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003، ص.158.

5- محمد ماجد ياقوت، الدعوى...، مرجع سابق، ص.485.

قصيرة نسبياً، ولا يقتضي إصدار قرار التوقيف احترام الضمانات التأديبية العادية كالاتلاع على الملف الوظيفي أو حق الدفاع أو تسبب قرار الوقف.¹

تتمتع الجهة الإدارية المختصة بالوقف الاحتياطي بسلطة تقديرية واسعة في تقدير مدى ملائمة الوقف لظروف التحقيق، بشرط ألا تسيء استعمال هذه السلطة، وأن يكون الوقف ضمن الحدود القانونية التي وضعها المشرع، وذلك من حيث المدة الزمنية، والسبب والعلة التي تقتضي هذا الإجراء، كما للإدارة صلاحية إنهاء الوقف ولو لم يكن التحقيق قد انتهى فلها كامل السلطة بشأن إنهائه وفي أي وقت.²

ثانياً: آثار الوقف الاحتياطي

يترتب على الوقف الاحتياطي آثار، والتي من شأنها أن تنعكس على حياة الموظف الإدارية والاجتماعية، إذ يستلزم هذا الإجراء إبعاد الموظف عن منصب عمله، وقطع مرتبه، باستثناء العلاوة العائلية،³ وتم ذكر هذين الأثرين في نص المادتين 173 و174 من الأمر 03-06.

1. إبعاد الموظف عن أعماله الوظيفية:

يقصد بوقف الموظف عن العمل، إبعاده عن ممارسة أعباء الوظيفة، وبالتالي إبعاده أعمالها، وهي الغاية التي شرع الوقف من أجلها، وإذا باشر الموظف رغم وقفه عملاً من أعمال الوظيفة، أعتبر هذا العمل منعماً بسبب صدوره من شخص لا ولاية له أصلاً في القيام به، ومن ثم فإن الوقف هو حالة قانونية تتوقف فيها مباشرة أعمال الوظيفة، لأن الموظف يفقد ولايته على تلك الأعمال، عكس التوقف بسبب إجازة سنوية، أو حتى عطلة مرضية مثلاً، حيث تستمر خلال هذه الفترة ولاية الموظف القانونية على وظيفته، وبالتالي يستطيع الموظف أن يقوم بالأعمال التي تدخل في اختصاصه، بعكس الموظف الموقوف كونه محروم من ذلك مادام موقوفاً،⁴ وهذا ما نصت عليه المادة 173 من الأمر 03-06، حيث جاء في نصها: " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً."

1- سليمان سليم بطارسة، الوظيفة العامة النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2017، عمان، ص.203.

2- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون...، مرجع سابق، ص.870.

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص.111-112.

4- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات...، مرجع سابق، ص.317.

وتجدر الإشارة هنا على ضرورة بقاء الموظف الذي تم إبعاده عن ممارسة وظيفته خاضعاً للالتزامات الوظيفية على اعتباره موظفاً ولم تنتف عنه صفة الموظف العام، وعليه يجب أن يكون ملتزماً بتلك الواجبات ماعدا الواجبات المتعلقة بأداء الخدمة ذاتها.¹

2. مرتب الموظف الموقوف احتياطياً:

إن الراتب هو المقابل المالي الذي يحصل عليه الموظف بعد أداء العمل، بحيث أنه يعتبر أحد عناصر العلاقة التنظيمية واللائحية التي تربط الموظفين بالدولة، وبالتالي فهو من النظام العام،² وهذا ما تؤكده المادة 32 من الأمر 03-06 التي نصت على ما يلي: "للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب".

وقد يترتب عن وقف الموظف عن العمل احتياطياً، وقف جزء من راتبه الرئيسي مع تقاضيه مجمل المنح ذات الطابع العائلي، وهذا ما ورد في المادة 173 من فقرتها الثانية بأنه: "يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي".

وفي حالة المتابعة الجزائية، يمكن توقيف الموظف المذنب من طرف المصالح القضائية المختصة إلى غاية صدور الحكم النهائي، وقد نصت المادة 174 على أن تعرض الموظف إلى متابعة جزائية، لا تسمح بإبقائه في منصبه، ويتم توقيفه على الفور، ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر، ابتداءً من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف، و يبقى الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية.

المطلب الثاني: مباشرة التحقيق والتصرف فيه

إن عملية التحقيق معقدة كونها تهدف إلى معرفة الظروف التي تم فيها ارتكاب الذنب الإداري من طرف الموظف العام، لذلك فإن الغاية من إجراء التحقيق الإداري هي إظهار الحقيقة حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أسس شرعية،³ لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى أهم مرحلتين في التحقيق الإداري، فالفرع الأول خصصناه لمباشرة التحقيق الإداري، أما الفرع الثاني فخصصناه لتصرف في التحقيق الإداري.

الفرع الأول: مباشرة التحقيق الإداري

إن من أهم الضمانات التي استقر عليها الفقه والقضاء، مباشرة التحقيق مع الموظف العام مع من أناط به المشرع، وإلا كان التحقيق منسوباً بالبطلان، وبالتالي بطلان كل ما ترتب

1- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص.256.

2- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات...، مرجع سابق، ص.317-318.

3- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص.156.

عليه من إجراءات، وبخصوص الجهة المختصة بمباشرة التحقيق، اختلفت التشريعات فيما بينها، فبعضها تأخذ بازدواج سلطة التحقيق، وذلك عندما تمارسه بالإضافة إلى الجهة الإدارية هيئة قضائية أو إدارية أخرى مستقلة عنها، مثل التشريع المصري والمملكة العربية السعودية، بينما نجد أن بعض التشريعات كالتشريع الفرنسي والجزائري يأخذان بمبدأ وحدة جهة التحقيق،¹ حيث تقوم الإدارة عادة بإجراء التحقيق الإداري بناءً على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفات الموظف الذي يتبعه، إسناداً إلى تقارير جهات التفتيش أو اعتماداً على شكاوي المنتفعين بخدمات المرفق العام، كما أن للتحقيق أهمية كبرى في تأثيم الموظف.²

أولاً: السلطة المكلفة بالتحقيق في فرنسا

بحسب المادة 19 من القانون رقم 634 الصادر بتاريخ 13-07-1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين، فقد منح المشرع الفرنسي السلطة التأديبية إلى السلطة التي تملك حق التعيين، وهي السلطة الرئاسية فهي التي تملك سلطة توقيع بعض الجزاءات الحقيقية كالإنذار واللوم دون استشارة أي جهة كانت، أما باقي الجزاءات فيتعين على السلطة الرئاسية قبل توقيعها، أن تستشير المجلس التأديبي والذي يجب أن يكون الموظف ممثلاً فيه.³

إلى جانب السلطة الرئاسية التأديبية، فقد أنشأ المشرع الفرنسي اللجان الإدارية المشتركة التي يتم استشارتها بشأن العقوبات التي يراد توقيعها على الموظفين الذي تطبق عليهم اللائحة العامة، كما تنظر اللجنة الإدارية المشتركة لموضوع التأديب وفق إجراءات شبيهة بالإجراءات القضائية فلها سماع الشهود، كما يحق للمتهم أن يبدي وجهة نظره أمامها ووسائل دفاعه إما شفاهةً أو كتابةً، كما لها أن تأمر بإجراء تحقيق جديد في حالة ما إذا كان التحقيق الذي أجرته السلطة التأديبية غير كاف لتوضيح الواقعة محل العقاب.⁴

كما تتدخل أيضاً في التأديب هيئة أخرى أعلى إلى جانب اللجنة الإدارية المشتركة والمتمثلة في المجلس الأعلى للوظيفة العامة،⁵ الذي ينظر في القضية بعد الاطلاع على قرار اللجنة الإدارية المشتركة وملاحظات الإدارة والموظف، كما يمكن له أن يأمر بفتح تحقيق

1- سعد نواف العنزي، الضمانات...، ص.111-112.

2- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص.153.

3- نوفان العقيل العجامة، مرجع سابق، ص.189.

4- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،

2010، ص.286، 307، 308.

5- نفس المرجع، ص.290.

جديد في حالة عدم وضوح الأفعال محل التجريم، ويصدر المجلس قراره بالتظلم المرفوع إليه بإلغاء العقوبة أو بتخفيفها أو بالإبقاء عليها.¹

لكن يبقى الرأي الصادر من المجلس الأعلى للوظيفة العامة، رأياً استشارياً غير ملزم للسلطة الإدارية إلا أنها في حالة ما لم تأخذ برأيه يتوجب عليها تبين لأسباب التي دفعتها إلى ذلك، غير أنه ومن الناحية العملية، فإنه من النادر أن توقع السلطة التأديبية عقوبة أشد من تلك التي اقترحتها المجلس، كونها تخشى حدوث فتنة داخل المرفق.²

ثانياً: السلطة المكلفة بالتحقيق في الجزائر

منح المشرع الجزائري للهيئة المستخدمة أو لمثلها المرخص له قانون حق توجيه الاتهام والتحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام.³

إذن، فالسلطة الرئاسية تجمع بين الاتهام والتحقيق كما هو معمول به في فرنسا، وهذا مساس بمبدأ الحيادة في عملية التحقيق، فكان من العدل أن تسند هذه المهمة إلى جهة مستقلة أخرى عن السلطة المختصة بتحريك الدعوى التأديبية، لأن في ذلك ضماناً للموظف العام للحصول على حقوقه.⁴

كما يتمتع المجلس التأديبي بسلطة الرقابة على قرار العقوبة التأديبية المعروضة عليه والنظر فيها، وذلك بناءً على تقرير مبرر يصدر عن السلطة الرئاسية كون المشرع أسند مهمة التحقيق للمجلس التأديبي المتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء، ويكمل مهام السلطة الرئاسية في تقديم توضيحات مبررة ودقيقة بخصوص القضية، وفي حالة ما إذا رأى المجلس التأديبي غموض أو لبس في التحقيق التي أجرت، فإنه يأمر بإعادة فتح تحقيق آخر من قبل السلطة الرئاسية،⁵ وهذا ما أكدته المادة 171 من الأمر 03-06 على أنه: "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجموعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التحقيق قبل البث في القضية المطروحة عليه."

الفرع الثاني: التصرف في التحقيق الإداري

يعتبر التصرف في التحقيق المرحلة الثانية بعد مباشرة التحقيق مع الموظف العام، فإذا انتهت الجهة الإدارية المختصة بإجراء التحقيق من تكوين عقيدتها بخصوص الواقعة المنسوبة إلى الموظف -بناءً على المستندات، والأدلة، وأقوال الشهود وغيرها سواء أكان

1- نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص.188.

2- نوفان العقيل العجارمة، مرجع سابق، ص.188.

3- أنظر: المادة 3 من المرسوم رقم 66-152 سابق الإشارة إليه.

4- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص.155.

5- عزري الزين وسميحة براهيم، مرجع سابق، ص.995.

ذلك بثبوت المخالفة وإسنادها إلى الموظف المتهم أم كان ببراءة هذا الأخير مما نسب إليه- تأتي المرحلة التي تليها وهي إصدار أمر بالتصرف في التحقيق.¹

أولاً: حفظ التحقيق

قد يرى المحقق -بعد الانتهاء من التحقيق- اقتراح حفظ الأوراق ضد المتهم، حيث يعتبر هذا الأمر أمراً إدارياً مبنياً إما على سبب قانوني أو موضوعي أو عدم الملائمة في رفع الدعوى التأديبية لعدم الأهمية،² والحفظ نوعان، قد يكون مؤقتاً أو قطعياً.

1. الحفظ المؤقت:

يكون الحفظ المؤقت للتحقيق في حالتي عدم معرفة الفاعل أو عدم كفاية الأدلة، غير أنه بإمكان الرجوع إلى التحقيق وإثارته مرة أخرى في حالة ظهور أدلة جديدة أو معرفة الفاعل كون أن الحفظ المؤقت أو الظرفي يتسم بالديمومة، لكن مع ذلك يجب مراعاة عدم انتهاء المدة المقررة لسقوط الدعوى التأديبية.³

2. الحفظ القطعي:

بعكس الحفظ المؤقت، الحفظ القطعي هو أن يكون حفظ التحقيق نهائي، لا يجوز الرجوع إليه وإثارته مرة أخرى في حالة ما ثبت للجهة المختصة بالتحقيق عدم صحة الاتهام أو عدم أهميته أو سيق الفصل في موضوعه أو سقوط الدعوى التأديبية بالتقدم أو وفاة المتهم أو توافر موجب الإغفاء من العقاب.⁴

ثانياً: توقيع العقوبة التأديبية على الموظف المتهم

في حالة عدم قيام حالة من حالات الحفظ المؤقت أو الحفظ القطعي، فبإمكان الإدارة توقيع الجزاء المناسب على المحال للتحقيق، كون أن ثبوت المخالفة على الموظف يترتب عليه جزاء، وللسلطة المختصة الحق في توقيعه،⁵ وبحسب الأمر 06-03 فانه بإمكان السلطة التي لها صلاحية التعيين، أن توقع عقوبات من الدرجة الأولى أو الثانية، وذلك بعد حصولها على توصيات كتابية، وهذا في حالة ما إذا رأت أن المخالفة التي ارتكبها الموظف تندرج

1- أحمد عبد زيد حسن الشمري، إجراءات التحقيق الإداري وضماناته، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017، ص.168.

2- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في...، مرجع سابق، ص.486.

3- أحمد بودربالة، التحقيق التأديبي في الوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، البليدة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص.108.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص.81.

5- نفس المرجع، ص.82.

ضمن المخالفات من الدرجة الأولى أو الثانية، دون الحاجة إلى اللجوء إلى استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا طبقاً لنص المادتين 178 و179 من الأمر سالف الذكر.¹

ثالثاً: إحالة كامل الملف للمجلس التأديبي لاتخاذ العقوبة المناسبة

إذا رأت السلطة التي لها صلاحية التعيين أن المخالفة التي اقترفها الموظف العام تعد خطأً من أخطاء الدرجة الثالثة أو الرابعة، فعليها أن تحيل ملف القضية إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي، من أجل النظر في ذلك الخطأ المرتكب والنتائج التي ترتبت عن التحقيق،² ويستفاد من نص المادة 169 من الأمر 03-06 السابق الإشارة إليه، أن للموظف الحق في تقديم ملاحظاته الكتابية أو الشفوية، وله أن يستعين بمدافع مخول أي محام، أو موظف يختاره بنفسه.

رابعاً: الإحالة إلى المحكمة التأديبية المختصة

في حالة ما إذا لاحظت السلطة المختصة بالتحقيق أن الدلائل التي بحوزتها، والتي تخص الاتهامات المنسوبة إلى الموظف العام كافية لوقوع المخالفة التأديبية مما يكفي لرفع الدعوى التأديبية، فلها أن تصدر أمر إحالة إلى المحكمة التأديبية المختصة، لكن يجب أن تكون هذه الدلائل محددة وغير مبهمة لتبرير الإحالة وإلا تقضي سلطة الحكم بالبراءة أو بحكم بسيط لا يتناسب والمحاكمة التأديبية، بحجة أن القرائن المرفقة ضعيفة ومبهمة.³

1- أنظر : المادة 165-1 من الأمر 03-06.

2- أنظر : المادة 165-2 من نفس الأمر.

3- أنظر : محمد ماجد ياقوت، التحقيق في...، مرجع سابق، ص.498-499.

الفصل الثاني:

ضمانات التحقيق الإداري

الفصل الثاني: ضمانات التحقيق الإداري

يقوم تحقيق الصالح العام للوظيفة العامة بالأساس على حسن أداء الموظفين العموميين لوظائفهم، وهذا ما يعبر عنه بفاعلية الإدارة، بيد أن ذلك أن لا يعني إطلاق سلطات جهة الإدارة في إنزال العقاب على موظفيها مهدرة في سبيل ذلك أية ضمانات تكون مقررة لصالحهم ولحمايتهم من تعسف الإدارة،¹ وبالتالي لا بد من تحقيق التوازن الإيجابي بين مبدأ الفعالية الإدارية الذي يوجب منح الإدارة المساحة الكافية لتأديب الموظف المسيء، ومبدأ الضمان الذي يلزم الإدارة أن توفر للموظف الضمانات الكافية لتحقيق الأمن الوظيفي بصورة تحمي حقوقه في مواجهة السلطات الواسعة التي تملكها الإدارة ضده.²

وعلى ضوء ما تقدم سنتناول إلى أهم الضمانات التي تحيط بالتحقيق الإداري سواء كانت شكلية أم موضوعية؛ وذلك لضمان سلامة هذا التحقيق، وبالتالي قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، حيث سنعرض في المبحث الأول الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري، ثم نتبع ذلك بمبحث ثانٍ تبرز فيه أهم الضمانات الموضوعية للتحقيق الإداري.

المبحث الأول: الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري

إن أول الإجراءات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة هو إجراء التحقيق الإداري، والذي يكون من نتائجه نسبة الخطأ التأديبي للموظف العام من عدمه، ومن ثم يبين لنا إذا ما تعرض للعقوبة التأديبية أو عدم تعرضه لها.³

ونظراً لخطورة التحقيق الإداري أحاط المشرع الجزائري إجراءاته بمجموعة من الضمانات الشكلية حتى يكون قانونياً ومبنيّاً على قرارات سليمة لا يشوبها عيب من العيوب التي قد تبطله.⁴

1- هيثم حليم غازي، مرجع سابق، ص.233.

2- محمد سلطان عابنه، مرجع سابق، ص.201-202.

3- محمد سلطان عابنه، مرجع سابق، ص.201.

4- عياد رجب شويكات، مرجع سابق، ص.33.

ولعل من أهم وأبرز الضمانات الشكلية والتي سنعالجها في هذا المبحث، ضمانة كتابة التحقيق الإداري و التي سنتناولها كمطلب أول، و ضمانة التسبب كمطلب ثانٍ.

المطلب الأول: كتابة التحقيق الإداري

كأصل عام، يجري التحقيق الإداري كتابةً من أجل أن يكون سنداً صحيحاً لتوقيع الجزاء على الموظف العام، لذا فإن استيفاء الشكل الكتابي للتحقيق يعد من بين أهم الضمانات المقررة لصالح الموظف العام،¹ وذلك عند إجراء التحقيق معه بما نسب إليه من اتهامات.²

فالكثافة تمثل السند الدال على حصول إجراءات التحقيق، وعدم توفر هذه الضمانة يؤدي إلى افتراض عدم مباشرة الإجراء.³

لذلك واستناداً إلى ما سبق، سنتطرق إلى مفهوم التحقيق الإداري كفرع أول، وأهمية الكتابة كفرع ثاني.

الفرع الأول: مفهوم كتابة التحقيق الإداري

من الضروري تدوين التحقيق وتوثيق جميع الإجراءات المتخذة من قبل اللجنة التحقيقية، لأن الكتابة وسيلة وأداة تستعمل لإثبات صحة الإجراءات التي تمت مع الموظف المحال للتحقيق،⁴ وعلى ضوء هذا سنتطرق إلى المقصود بكتابة التحقيق، ثم إلى التحقيق الشفوي كاستثناء عن الأصل، وأخيراً حالة فقد أوراق التحقيق أو ضياعها.

أولاً: مبدأ كتابة التحقيق الإداري

كأصل عام يتم تدوين التحقيق الإداري مع الموظف العام حتى يكون حجة ودليل على الكافة، ولا شك أن الكتابة هي من أفضل وسائل الإثبات والأكثر استعمالاً، بحيث لا يمكن الاعتماد على ذاكرة المحقق التي قد تخونه بعد مدة من الزمن.⁵

لذلك يقصد بكتابة التحقيق تدوين جميع إجراءاته حتى يكون دليلاً قوياً فيما أثبتته ولضمان صحة التحقيق الإداري وما يترتب عليه من نتائج.⁶

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري، فلا يوجد نص صريح يتضمن شرط كتابة التحقيق، بل اكتفى المشرع بالإشارة إليه بصفة عامة في الأمر 03-06 السالف الذكر، بحيث قضى على

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الشرعية...، مرجع سابق، ص.154.

2- سعد نواف العنزي، الضمانات...، مرجع سابق، ص.137.

3- نفس المرجع، ص.138.

4- محمد سلطان عباينة، مرجع سابق، ص.208.

5- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون...، مرجع سابق، ص.756-757.

6- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.57.

أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً من تحريك الدعوى التأديبية."¹

وبالتالي، يفهم من هذا النص أنه يحق للموظف العام الاطلاع على ملفه، وهذا يعني أن جميع الأوراق والمستندات المتعلقة بالمخالفة مكتوبة من طرف المحقق، وللموظف مهلة للاطلاع عليها وفحصها.

كما أوجب المشرع الجزائي على أن يكون الاستماع إلى التوضيحات التي يقدمها الموظف المتهم والمتعلقة بالمخالفة التأديبية مكتوبة وخاصةً إذا تعلق الأمر بأخطاء جسيمة فيستحيل أن يتم الاستماع إلى أقوال الموظف المخالف دون كتابة، كما لا يمكن توضيح مجريات الجريمة التأديبية دون كتابة.²

ثانياً: التحقيق الشفوي كاستثناء عن الأصل

عملاً بالمبدأ القائل "لكل قاعدة استثناء"، فإن القاعدة الأساسية هنا والتي أوجبها المشرع تقضي بأن يكون التحقيق الإداري مكتوباً، إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة، بل ترد عليها بعض الاستثناءات التي تقررها اعتبارات تسهيل إجراءات التحقيق الإداري عندما يتعلق الأمر بالعقوبات البسيطة.³

والحقيقة أن الاعتماد على التحقيق الشفوي ليس بالأمر الهين، كونه قد يشكل خطراً على أهم ضمانات الموظفين في تلك المرحلة وإجراءاتها، وهذا لما يترتب عليه من نتائج قد تمس بنزاهة وعدالة المساءلة التأديبية، كما قد يترتب عليه إخفاء حقيقة وقائع القضية في تلك الإجراءات، لذا يجب أن لا تتعدى إباحة التحقيق الشفوي تلك العقوبات الخفيفة التي لا يكون فيها تأثير على السير الحسن للمصلحة أو تعطيل العمل، كما هو الحال في عقوبات الدرجة الأولى كاللوم أو الإنذار،⁴ وهذا ما نجده في ق.أ.و.ع بحيث أباح المشرع التحقيق الشفوي في نص المادة 169 من الأمر 03-06 التي جاءت على أنه: "يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر شهوداً."⁵

ولعل الدافع من إجازة التحقيق الشفوي بالنسبة لمخالفات البسيطة -بحسب المشرع- هو أن كثرة التحقيقات الكتابية بالنسبة للموظفين قد يتسبب في تعطيل العمل، فاكتمل إجراء التحقيق الكتابي على المخالفات الجسيمة والتي تفتضي عقوبات شديدة.⁵

1- أنظر: المادة 167 من الأمر 03-06 سابق الإشارة إليه.

2- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص.157.

3- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.302.

4- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.104.

5- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.105.

وبحسب المنطق القانوني السليم، فالتحقيق الشفوي هو إجراء غير كفؤ، لما يترتب عليه من إهدار لضمانات التحقيق في بعض الحالات، حتى لو تعلق الأمر بعقوبات بسيطة لذلك لا يجب التقليل من شأن هذه العقوبات لأن لها تأثير معنوي على الموظف حتى ولو لم تصل للقدر الكبير من الجسامة، حيث قد يترتب عليها تفويت فرصة الموظف من الاستفادة من الترقية كحرمانه مثلاً من الترقية الاختيارية والتي تشترط على نقاء ملف الموظف من جميع العقوبات.¹

ويجب الإشارة هنا إلى أن التحقيق الكتابي ليس على درجة كبيرة من التعقيد حتى يرد عليه استثناء، ولأن إطلاق السلطة للجهة الإدارية في إجراء التحقيق الشفوي من شأنه أن يعصف بضمانات الموظف العام الأساسية في مراحل الدعوى التأديبية ومن ثم فقد تنسب للموظف أقوال لم يُدل بها ويجازى أشد الجزاء بسببها.²

ثالثاً: حالة فقد أوراق التحقيق أو ضياعها

قد تتعرض -أحياناً- الأوراق التحقيقية أو الأوراق التي بُني عليها الاتهام التأديبي إلى الضياع،³ لكن هذا الأمر لا يعني مطلقاً سقوط الذنب الإداري الذي انبنى على هذه الأوراق متى قام الدليل أولاً على وجودها ثم فقدها، فمن الممكن استبدال محتواها بأوراق أخرى تكون صادرة من أشخاص لهم صلة عمل وثيقة بها، فضياع أوراق التحقيق أو بالأحرى ضياع سند الحق ليس حجة لضياع الحقيقة ذاتها مادام في المقدر الوصول إلى الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى وبوجود العناصر التكميلية.⁴

يجوز للإدارة في حالة ضياع أوراق التحقيق بعد أن قامت به، وقبل صدور الحكم أن توقع الجزاء على الموظف المتهم ويكون قرارها سليماً قائماً على سببه، أما في حالة ما عجزت الإدارة عن تقديم الدليل المثبت للذنب الإداري بحجة فقدان أوراق التحقيق، مع عدم وجود عناصر تكميلية تعين في مجموعها في المنازعة، فإنه يتعين عليها إلغاء القرار المطعون فيه، لأن قرينة الصحة المفترضة في القرار الإداري لا تنهض وحدها سبباً كافياً لتبرير هذا القرار.⁵

والحقيقة-كما سبق وأشرنا- أن الأوراق التحقيقية والوثائق والمستندات التي بُني عليها الاتهام التأديبي والتي تخص التحقيق أمر خطير لأنه يشكل مخالفة تأديبية في الأصل والتي

1- أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع سابق، ص216.

2- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص71-72.

3- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص304.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الثالث، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص117.

5- نفس المرجع، ص118.

قد يكون من وراءها أيادي خفية، لذا يستوجب معه إجراء تحقيقاً إدارياً في الموضوع للكشف عن حقيقة ضياع تلك الأوراق.¹

وفي ظل التقدم التكنولوجي الهائل، يجب الاهتمام بالوسائل الحديثة في الحفظ لتفادي فقدان أوراق التحقيق، فمن غير المعقول الاستعانة بالوسائل البدائية في الحفظ بالرغم مما فيها من عيوب أبرزها سهولة العبث فيها وغيرها من العوامل التي تؤثر في الأوراق التحقيقية.²

الفرع الثاني: أهمية كتابة التحقيق الإداري

أوجبت التشريعات على إلزامية كتابة التحقيق، لاعتبار أن التحقيق المكتوب حجة على الجميع، وبالتالي لا يستطيع أحد إنكاره،³ فعندما يكون التحقيق مكتوباً تكون له أهمية بالغة سواء بالنسبة للموظف العام أو الإدارة أو بالنسبة للرقابة القضائية أيضاً، فضلاً عن ذلك فالكتابة تعتبر مبدأ قانوني.

أولاً: بالنسبة للموظف العام

تتجلى أهمية كتابة التحقيق في إتاحة الفرصة للموظف المتهم بالرجوع إلى محاضر الإجراءات، والاطلاع على الشهادات والأدلة المقدمة ضده خاصة التي تقدم في غيابه، وبالتالي يتمكن من إعداد دفاعه بشأنها مما يحقق له نتيجة في صالحه.⁴

كما يُمكن التحقيق المكتوب الموظف من تسجيل كل ما يتعلق بموقفه من المخالفات التي نسبت إليه؛ حتى يكون تحت تصرف الجهات المختصة بتوقيع العقاب، كما يضمن التحقيق الكتابي عدم ضياع معالم التحقيق والظروف والملابسات التي جرى في ظلها، وقد تكون في نهاية حجة للموظف أو ضده.⁵

من جهة أخرى فالتحقيق المكتوب مع الموظف المتهم يعد ضماناً فاعلة؛ لمنع إساءة استخدام الجهة المختصة بالتحقيق، كما يمنعها أيضاً من الانحراف عن استعمال صلاحياتها التأديبية؛ لأن المسؤولية التأديبية تقتضي ضرورة الفعل الذي قامت به سلطة التحقيق.⁶

ثانياً: بالنسبة للإدارة

1- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.305.

2- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.101.

3- أحمد عبيد مصبح الغفلي، مرجع سابق، ص.366.

4- أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع سابق، ص.220.

5- سعد الشتوي، مرجع سابق، ص.59.

6- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.67.

يجب أن تكون للإدارة ذاكرة مكتوبة منفصلة عن ذاكرة الموظفين كونهم يتغيرون، بعكس الإدارة فهي دائمة، ولا بد من الموظفين ترك الخدمة يوماً ما، وليس من المعقول أن نخضع الثابت للمتغير، وأن نعتمد على معلومات الموظفين لمعرفة الأمور المتعلقة بالإدارة، والقول بخلاف ذلك يؤدي إلى إخفاء الحقيقة وطمس الأدلة والعبث بها، زيادة عن ذلك فإن ترك الأدلة والمعلومات المتعلقة بالعمل الإداري ملكاً للموظفين قد يؤدي إلى فقدان الإدارة لماضيها كله.¹

ويجدر الإشارة إلى أن الكتابة في إجراءات التحقيق تعد السند الدال على حصولها وعدم توافرها يؤدي إلى وجود احتمال عدم مباشرة الإجراء، وبالتالي فإن المبدأ المطبق هنا" ما لم يكتب لم يحصل".²

والحقيقة أن المشرع أراد من تأكيده على ضرورة هذا الإجراء أن يشتمل التحقيق الإداري كافة مقومات التحقيق القانوني السليم، بغض النظر عن الجهة التي تباشره، ويجب أن يتجه التدوين إلى كافة إجراءات التحقيق ودون أن يقتصر على أجزاء معينة منهن لأن القول بعكس ذلك يؤدي إلى إهدار ضمانات الكتابة، مما ينتج عن ذلك طمس ملامح الحقيقة في أجزاء من التحقيق.³

ثالثاً: بالنسبة للرقابة القضائية

العقوبة التأديبية هي نتيجة إجراءات، بحيث قد تكون مشروعة أو لا تكون، لذلك فهي عرضة للطعن والتجريح، ولا يمكن للجهة المختصة بالرقابة والتي يُقدم أمامها الطعن أن تمارس عملها في الرقابة على ملائمة العقوبة التأديبية وتناسبها مع حجم المخالفة التأديبية، ومعرفة مدى شرعية هذه العقوبة لاتخاذ الإجراء المناسب في هذا الشأن، ما لم تكن إجراءات التحقيق مكتوبة.⁴

لذلك فإن كتابة التحقيق ضرورية لإمكانية أعمال الرقابة القضائية على القرارات التأديبية، حيث أنه من الضروري لدقة الرقابة القضائية أن تكون التحقيقات التي استند عليها القرار تحت نظر المحكمة،⁵ وفي حالة فقدان الأوراق الأصلية لابد أن تكون الواقعة أس عليها الجزاء أصل ثابت في الأوراق التحقيق الأصلية، أو تثبت قيام الواقعة بطرق أخرى للإثبات، وإلا كان الجزاء مبنياً إما بلا سبب أو بسبب عجزت الإدارة عن إثبات صحته.⁶

رابعاً: الكتابة مبدأ قانوني

1- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.67.

2- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.59.

3- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.59-60.

4- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.65-66.

5- أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع سابق، ص.224.

6- عبد القادر درويش، مرجع سابق، ص.127.

يعتبر إجراء الكتابة من الإجراءات الجوهرية والأساسية التي يترتب على إغفالها البطلان، وذلك دون الحاجة إلى نص قانوني يثبت ذلك؛ بناءً على القاعدة العامة في القوانين الإجرائية التي يعتبر هذا الإجراء جوهرياً، وإن كان الغرض من كتابة التحقيق الحفاظ على مصلحة المتهم أو أحد الخصوم إلا هذا لا يعني وجوب إجرائه في شكل معين أو صيغة معينة، فلا عبرة للصيغة التي يفرغ فيها التحقيق، مادامت قد تمت فيها مراعاة ضمانات المتهم، وحقق دفاعه بخصوص ما نسب إليه من تهم.¹

وعلى الرغم من الأهمية الكبيرة لتدوين التحقيق، فإن هناك بعض الفقهاء يشكون من هذه الأهمية؛ إذ يرون أن المحاضر التي تكتب لا تعكس حقيقة ما يقال خلال التحقيق، مهما توفرها للضمانات، لأنها في الحقيقة تعبر عن وجهة نظر المحقق الذي يُدون كل ما يقال له دون أن يترجم كل ما له معنى، وبالتالي محاضر التحقيق هي ترجمة إجمالية لمجموعة من التعبيرات أو اللغات أو اللهجات المحلية المختلفة، ولذلك تكون الكتابة بالطريقة العتيقة صعبة وغير ناجعة لتحقيق الهدف المراد، ولهذا تلجأ الدول المتطورة إلى استعمال الأجهزة المناسبة لسد النقص في الكتابة الإنسانية والتدوين اليدوي.²

المطلب الثاني: ضمانة التسبب

من أعظم الضمانات التي أسفرت عنها الحضارة القانونية ضمانة التسبب باعتبارها حق من حقوق الإنسان الذي يجنب العدالة السرية تحكم الرأي وسطوة العاطفة كما يقف ضد أي اختلال قد يصيب النفس البشرية أو انفعال يؤثر في عدالة البشر، وتسبب القرار ليس مجرد ضمانة شكلية لإصدار الجزاء التأديبي، وإنما تعتبر التقييد الذاتي للإدارة، وبالتالي فهو يؤثر على مضمون القرار الصادر من طرفها وهي ملزمة أن تبحث عن العناصر التي توضح أسباب توقيعها الجزاء التأديبي، وهذا يعني ابتعادها عن التحكم.³

وبذلك ارتأينا أن نتناول في هذا المطلب مفهوم التسبب كفرع أول، وأهميته كفرع ثاني.

الفرع الأول: مفهوم التسبب

قضت النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة على أن يأتي القرار التأديبي المتضمن العقوبة التأديبية للموظف معللاً مسبباً، أي قائماً على سبب لتبريره،⁴ وعلى هذا الأساس سوف نقوم بتعريف التسبب، ثم نبين أهم عناصره، وأخيراً نوضح بعض الشروط التي يجب توفرها في ضمانة التسبب.

أولاً: تعريف التسبب

1- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.66.

2- عبد القادر درويش، مرجع سابق، ص.128.

3- سعد نواف العنزي، النظام القانوني...، مرجع سابق، ص.301.

4- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.305-306.

أوجب المشرع تسبب القرار الصادر بتوقيع الجزاءات والأحكام التي تصدرها المحاكم التأديبية من أجل ضمان كفالة حق الدفاع،¹ وبالتالي يمكن تعريف التسبب بأنه: "من المبادئ الأساسية للنظام القضائي، وهو يقتضي تحديد وصف الوقائع وصفاً قانونياً مع بيان ما أحاط بها من مؤثرات، وتكييفها التكييف القانوني وصحة إسنادها للأشخاص ومواد القانون أو اللوائح أو التعليمات، بعد مناقشة الأدلة والدفع بحيث تكشف الأسباب عن الإلمام بكافة العناصر والإحاطة بجميع الوقائع المنتجة في الإثبات."²

كما عرفه آخرون بأنه: "إيراد المبررات و المسوغات القانونية التي بُني عليها قرار فرض العقوبة التأديبية، ويعد التسبب من المسائل الشكلية التي يبنى عليها القرار التأديبي، مما يجعل من البطلان جزءاً واضحاً وإغفال هذا العنصر الهام الذي يعد ضماناً هامة من ضمانات التأديب."³

فالتسبب إذا هو التزام السلطة التأديبية بتوضيح وبيان الأسباب التي دفعتها لاتخاذ القرار التأديبي، وهذا من شأنه إعمال الرقابة الذاتية لهذه السلطة من خلال عدم تسرعها بإصدار القرار، وضرورة البحث عن العناصر القانونية والواقعية لقرارها، مما يجعل الحكم الذي أصدرته محل احترام وبعده عن التحيز والتحكم، وبالتالي تصبح قراراتها مبنية على القانون ولا يشوبها عيب من العيوب الذي يعرضها للبطلان أو الإلغاء.⁴

وبالرجوع إلى النصوص القانونية السابقة المتعلقة بالوظيفة العامة، فإن المشرع قد نص في الأمر رقم 66-133 على وجوب تسبب القرارات التأديبية،⁵ غير أن المرسوم رقم 85-59 قد قصر التسبب على العقوبات من الدرجة الأولى والثانية،⁶ أما عقوبات الدرجة الثالثة فإنها تتوقف فقط على موافقة لجنة الموظفين.⁷

أما بشأن التشريع الحالي المتمثل في الأمر 06-03 والمتعلق بالوظيفة العامة، فقد اوجب تسبب القرار التأديبي بشكل عام دون تحديد عقوبة معينة، حيث قضى على أنه: "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني."⁸

1- ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001، ص.459.

2- ممدوح طنطاوي، مرجع سابق، ص.460.

3- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.306.

4- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.358-359.

5- أنظر: الأمر 66-133، المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج، العدد 46 الصادر في 18 صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو سنة 1966.

6- أنظر: المادتين 125-126 من المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 01 رجب عام 1405 الموافق لـ 23 مارس سنة 1983، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج،ر،ج،ج، العدد 13 الصادر في 02 رجب عام 1405 الموافق لـ 24 مارس سنة 1985.

7- أنظر: المادة 127 من نفس المرسوم.

8- أنظر: المادة 165 من الأمر 06-03 سابق الإشارة إليه.

"تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي،...."¹

كما نجد أن المشرع قد ألزم اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي على تسبيب قراراتها، وهذا ما نصت عليه المادة 170 من الأمر 03-06.

ثانياً: عناصر التسبيب

من بين أهم عناصر التسبيب والتي من شأنها أن تزيد في توضيح أسباب توقيع العقوبة التأديبية كالاتي:

1. بيان الواقعة:

إن استناد القرار التأديبي على بيان الواقعة أو الوقائع يُمكن الموظف المخاطب من معرفة أسباب صدور القرار واتخاذ من قبل السلطة التأديبية بمجرد قراءته له، وإذا كان للسلطة التأديبية أن تعتمد على صيغة عامة في تكييف الجريمة التأديبية كأن تقرر أن الموظف قد "خرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته" فإنه عليها أن تحدد واقعة أو أكثر يعد إتيان الموظف لها خروجاً على مقتضى الواجب...، أما بشأن الاتهامات العامة والنوعت المرسلة، فمن غير الممكن اعتبارها مكونة للركن المادي للجريمة.²

2. ذكر الأسانيد التي استند إليها القرار التأديبي:

يستند تسبيب القرار التأديبي على مجموعة من العناصر من أهمها البيانات التي تُذكر في ديباجته والتي تتضمن الأسانيد القانونية للقرار ومكان وتاريخ صدوره، حيث يتم الإشارة في البيانات إلى النصوص القانونية التي خولت لمصدر القرار الصلاحية والاختصاص في إصداره، وكذا ذكر النصوص التي تحكم مضمون القرار التأديبي والوقائع التي استند إليها القرار، كما يجب الإشارة أيضاً إلى النصوص القانونية التي تم تطبيقها على الفعل المرتكب بدقة.³

ولعل من أهم البيانات التي يجب أن يستند إليها القرار التأديبي المسبب هي ذكر وتحديد تاريخ وزمان ارتكاب المخالفة، وهذا راجع لأهمية تاريخ الواقعة في حساب مدة التقادم

1- أنظر: المادة 165 الفقرة 02 من نفس الأمر.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات...، مرجع سابق، ص. 235-236.

3- محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، الإمارات، 2018، ص. 58.

وسقوط الدعوى التأديبية، كون حساب مدة التقادم يبدأ من تاريخ حدوثها، والجدير بالذكر هنا هو أن إغفال هذا العنصر المهم قد يثير الغموض واللبس حول الواقعة.¹

أما بشأن تحديد مكان الواقعة في القرار التأديبي المسبب، فليس له تلك الأهمية البالغة مثل تحديد زمان الواقعة، إلا أنها تبرز عند ارتكاب الموظف المخالفة التأديبية في أماكن معينة قد تؤدي إلى المساس بكرامة الوظيفة وأخلاقياتها، وهو ما يجعل القرار التأديبي ينبغي أن يتضمن تحديداً واضحاً لمكان الواقعة.²

3. الرد على ما يبديه الموظف المخالف من أوجه الدفاع:

ويقصد بذلك أن تستمع السلطة التأديبية لأوجه دفاع الموظف المتهم المتعلقة بالتهمة المنسوبة إليه وتمحصها بغية استظهار الحقيقة، كما يجب أن يشتمل تسبب القرار التأديبي رداً على دفاع الموظف، وأن لا يكون قاصراً؛ لأن عكس ذلك قد يؤدي إلى إبطال القرار التأديبي، رغم أن السلطة التأديبية ليست ملزمة بتعقب وقائع وجزئيات دفاع الموظف المتهم من أجل الرد على كل منها، إذا كانت قد أبرزت الحجج بصفة مجملية والتي على أساسها بنت عقيدتها طارحة بذلك ضمناً الأسانيد التي قام عليها دفاع الموظف.³

ثالثاً: شروط صحة تسبب القرارات التأديبية

لضمانة التسبب شروط لا بد من توفرها من أجل تحقيق الفائدة التي شرعت من أجلها وهي كالتالي:

1. أن يكون كافياً وواضحاً:

لسلامة تسبب القرار التأديبي ينبغي أن يكون واضحاً حتى يتمكن المخاطب بالقرار من فهم واستيعاب الدوافع والأسباب القانونية والواقعية التي من أجلها أُنذِر القرار المتضمن للعقوبة،⁴ كما يُمكن أيضاً القضاء الإداري من بسط رقابته عليه، فإذا لم يُوضح القرار التأديبي الأسباب التي دفعت السلطة التأديبية من اتخاذه واكتفى بتبريد حكم القانون فقط، اعتبر في حكم القرار الخالي من التسبب، ونفس الأمر في حالة صدور قرار إجمالي يشمل عدة أشخاص، ولم يتم توضيح أسباب كل فرد على حدة.⁵

1- مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص.376.

2- مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص.376.

3- محمد نصر محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام بين الشريعة والقانون، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2013، ص.210.

4- عبد الله الرقاد ومشعل الرقاد، "تسبب القرار الإداري"، مجلة صوت القانون، الجامعة الألمانية الأردنية، المجلد 06، العدد 02، نوفمبر 2019، ص.693-745، ص.710.

5- محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص.212.

لذا قُضي بأنه يكفي في التسبب بالإيجاز، ولكن دون خلل أو إبهام، في حين قُضي في حكم آخر بأنه ينبغي أن يكون التسبب مفصلاً.¹

2. أن يكون سائغاً ومتناسقاً:

المقصود بهذا الشرط هو ينبغي أن تكون النتيجة التي انتهت إليها سلطة التأديب (أسباب القرار التأديبي) مستخلصة من أصول موثقة رسمياً وموجودة بالأوراق، وفي حالة العكس، بمعنى إذا كانت منتزعة من أصول لا تنتجها وإنما مبنية على الظن والوهم فإن القرار فاقد لركن من أركانه وهو ركن السبب، وبذلك لا يكون التسبب سائغاً.²

الفرع الثاني: أهمية التسبب

تكمن أهمية التسبب في عدة نواحي أهمها بالنسبة للإدارة، الموظف العام والقضاء.

أولاً: بالنسبة للإدارة

إن المبررات التي تُبنى عليها الإدارة القرار التأديبي المتضمن قرار العقوبة يكون عرضة للاطلاع كل من الموظف المعاقب والغير وكذا وسائل الإعلام، مما يدفع الإدارة إلى التأنى في إصدارها لقراراتها التأديبية وجعلها تتلاءم مع المخالفة التأديبية التي يرتكبها الموظف،³ وبالتالي فإن التسبب يدفع الإدارة إلى الالتزام بدراسة قراراتها بكل دقة وعين فاحصة وتحليل كل ما فيها من وقائع بشكل دقيق ومعتمد، حتى تتجنب الوقوع في الإحراج الناجم عن وجود عيب من العيوب المؤدي إلي بطلانها.⁴

زيادة عن ذلك، فإن التسبب المنتظم لقرارات الإدارة يرسخ لديها نوعاً من الفقه الذي ستطبقه في قراراتها المستقبلية، بحيث هذه الأخيرة تأتي متناسقة ومناسبة مع قرارات الإدارة الماضية، مما يفهم أن التسبب هو وسيلة تربوية هامة للإدارة.⁵

وختاماً، فإن من بين أهم الوسائل التي تصحح الأخطاء التي تقع فيها الإدارة هي الرقابة الذاتية على أعمالها، وهذا ما يفرضه عليها التسبب، كما يبعث أيضاً الثقة بالإدارة، ويوطد

1- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.310.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية...، مرجع سابق، ص.243.

3- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.309.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات...، مرجع سابق، ص.233.

5- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.371-372.

العلاقة بينها وبين الموظف، كونه يكشف ويوضح الأسباب التي جعلت الإدارة تتخذ ذلك القرار المتضمن العقوبة التأديبية.¹

ثانياً: بالنسبة للموظف العام

إن الغاية من تقدير ضمانات تسبب الأحكام والقرارات التأديبية هو تحقق السلطة التأديبية من اطلاعها على كل وقائع وأحداث القضية وما تضمنه من أوراق ومستندات، ومعرفتها بما قدمه الموظف المتهم من دفوع وطلبات تحقق دفاعه عن نفسه وبعد التهمة عنه، زيادة على ذلك فإن التسبب يكشف مدى استخلاص الوقائع بشكل صحيح وسائغ من أوراق ووقائع تنتجها، كما يؤدي التسبب إلى تبصير الموظف بحقيقة التهمة التي عوقب بشأنها فيرضى عنها ويتوب عما فرط في حق وظيفته والمصلحة العامة، وإما أن يتظلم عن طريق الطعن أمام القضاء، في حالة ما علم بأنه ظلم وجوزي بعقوبة لم يقترف جريمتها، ويتحقق القضاء من خلال التسبب من صحة أو عدم صحة العقوبة، بواسطة مد رقابته على الوقائع المادية والقانونية التي بُني عليها القرار والحكم التأديبي، والتأكد من أن السلطة التأديبية لم تُخل بحق الدفاع للموظف المتهم في القضية التأديبية.²

ثالثاً: بالنسبة للقضاء

يعتبر التسبب من أهم الوسائل التي تسهل عمل القاضي في بسط رقابته على القرارات التأديبية والتي تتضمن الجزاء الصادر من سلطة التأديب، فمن خلال التسبب يتم معرفة الأسباب التي دفعت الإدارة في توقيع ذلك الجزاء.³

إضافة إلى ذلك، يعتبر التسبب عون للقاضي في رقابته على صحة تطبيق القانون على الوقائع والتحقق من مدى تناسب العقوبة التي فرضتها الإدارة على الموظف مع ما ارتكبه من مخالفة تأديبية، كما للقاضي صلاحية تعديل العقوبة مع ما يتلاءم والمخالفة المرتكبة، وذلك متى وُجد انتفاءً في التناسب بينهما.⁴

والجدير بالذكر هنا، أن قلة لجوء الموظف إلى القضاء راجع إلى التسبب الذي يعتبر وسيلة هامة لإقناع الموظف المخالف بالأسباب التي بُني عليها القرار، مما يؤدي إلى الحد من الطعون غير المجدية والمضیعة للوقت، بالإضافة إلى تخفيف العبء على القضاء.⁵

1- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.372.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية...، مرجع سابق، ص.241.

3- محمد سلطان الكعبي، مرجع سابق، ص.57.

4- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.309..

5- محمد سلطان الكعبي، مرجع سابق، ص.57.

المبحث الثاني: الضمانات الموضوعية للتحقيق الإداري

بالرغم من ضرورة كتابة التحقيق الإداري وتسبب القرار التأديبي، باعتبارهما من الضمانات الشكلية الهامة للموظف، إلا أنهما لا يكفيان لأن يصدر قرار الجزاء عادلاً، فالتحقيق تلك الغاية لا بد وأن تساندهما ضمانات أخرى موضوعية.¹

والجدير بالذكر، بأنه يتمتع الموظف بالعديد من الضمانات الموضوعية أثناء التحقيق الإداري معه، فيجب أن يواجه المتهم بالتهمة المنسوبة إليه لكي يتسنى له الدفاع باعتبار أن حق الدفاع يعد أيضاً من أهم الضمانات الموضوعية للموظف العام.²

وبذلك سنقوم بدراسة الضمانات الموضوعية للتحقيق الإداري في مطلبين، حيث يشتمل المطلب الأول مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه، والمطلب الثاني سنعرض فيه حق الدفاع.

المطلب الأول: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه

إن الغاية من مواجهة الموظف المخالف وإحاطته بما نسب إليه من مخالفات تمكينه من إعداد دفاعه وتنفيذ المخالفة المنسوبة إليه، ولكي يكون الدفاع مجدياً يجب أن يخطر هذا المخالف بكل المخالفات المنسوبة إليه، كما يجب أن يمهل وقتاً كافياً ليقدّم ملاحظاته، زيادة على ذلك فله أن يطلع الموظف إطلاعاً كاملاً على جميع أوراق الملف وليس المخالفات الموجهة إليه فقط.³

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية... مرجع سابق، ص.121.

2- عياد رجب شويكات، مرجع سابق، ص.36.

3- صفاء فتوح جمعة، مرجع سابق، ص.179.

لذا سوف نتناول مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه في فرعين، نوضح في أولهما مفهوم المواجهة وثانيهما إجراءاتها.

الفرع الأول: مفهوم المواجهة

وإن كانت مواجهة المتهم بما نسب إليه من اتهامات ضمانة تأديبية، إلا أنها تشكل في نفس الوقت أمراً ضرورياً يقتضيه سير الإجراءات التأديبية لتحقيق هدفه، حيث أنه دون تلك المواجهة لن تكون هناك محاكمة تأديبية بالمعنى القانوني،¹ لذلك ارتأينا أن نخصص هذا الفرع إلى تعريف المواجهة (أولاً)، الأساس القانوني للمواجهة (ثانياً)، وضوابط المواجهة (ثالثاً).

أولاً: تعريف المواجهة

لم يضع المشرع تعريفاً أو مفهوماً لمبدأ المواجهة، وهذا ما دفع الفقهاء إلى تعريفها، فمنهم من عرفها بأنها: "شرط من شروط المهمة لتوقيع أي عقاب تأديبي على الموظف العام أن يكون قد تم إجراء التحقيق معه ومواجهته بالاتهام الموجه إليه، وإعلامه بالمخالفة التأديبية التي من أجلها أُحيل إلى التحقيق، ليتمكن من الدفاع عن نفسه."²

كما عرفها بعضهم بأنها: "أصلاً من أصول الدفاع، فمن المبادئ الأساسية في توقيع العقوبة وتحقيق عدالة المساءلة مواجهة المتهم وإعلانه بما هو منسوب إليه حتى يكون على بينة من أمره."³

ويعرفها آخرون على أنها: "تمكين من تعرض حقوقه ومصالحه لتصرف ما الإحاطة به، حتى يستطيع إعداد دفاعه، أو على الأقل تمكين تقديم وجهة نظره."⁴

وبصفة عامة، فإن المواجهة من الضمانات الأساسية في مجال التحقيق الإداري، وبالتالي فإن جهة التحقيق ملزمة بمواجهة الموظف بما هو منسوب إليه من اتهامات، كما عليها إحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تؤكد وتثبت على ارتكاب الموظف المخالفة، وتحديد أبعاد الاتهام الموجه إليه من حيث الأشخاص والأفعال وسائر العناصر الأخرى المحددة لذاتية المخالفة التأديبية المنسوبة إليه، وتكون مواجهة الموظف بهذه الأبعاد في مرحلة التحقيق بعد

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات...، مرجع سابق، ص.127.

2- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.107.

3- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.97.

4- أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع سابق، ص.226.

بلورتها في صورة دقيقة المعالم على النحو الذي يمكنه من الدفاع عن نفسه، وإلا بات الاتهام فضفاضاً يتعذر على المتهم تحديده، مما يعتبر إخلالاً بحق الدفاع.¹

ثانياً: الأساس القانوني للمواجهة

تبنى تأصيل المواجهة اتجاهاً، فالاتجاه الأول يرى أن أساس المواجهة هو فكرة الجزاء، أما الاتجاه الثاني هو مبدأ سماع الطرف الآخر، اعتبر الاتجاه الأول أن إجراء المواجهة من المبادئ العامة والتي تطبق في غياب النص، لا يتأتى إلا بالنسبة للإجراء الذي له طابع الجزاء، أما في الحالات الأخرى فلا تجب المواجهة في الإجراء إلا بنص،² وبعكس الإجراءات الجزائية، إذ يجب مواجهة الموظف المخالف بالتهمة المنسوبة إليه ولو لم يكن نص قانوني يقضي بذلك، فالجهة الإدارية لا تلتزم بالمواجهة-مبدئياً- إلا في الحالات التي تتطلب دفاعاً حقيقياً، كما أن القانون الوضعي لا يعترف بحقوق الدفاع إلا عندما تمارس الإدارة سلطة عقابية تبدو من اختصاص القضاء.³

أما الاتجاه الآخر، فيرى أصحابه أن أساس تحديد نطاق المواجهة ليس هو النشاط الجزائي وإنما هو مبدأ سماع الطرف الآخر (Audi alteram partem)، فهو الذي يحدد نطاق المواجهة وعلى أساسه يرجع القاضي فيما يقرره من حقوق الدفاع بالنسبة لكل إجراء له صفة الجزاء.⁴

وبالرغم من أن المواجهة في الأصل مقررة لحماية الموظف العام من الإجراءات التأديبية المتخذة بحقه، إلا أن نطاق التوسع في مبدأ المواجهة أصبح يتسع ليشمل كثير من القرارات الإدارية غير التأديبية التي تمس مصلحة الأفراد، غير أن مضمون المواجهة في هذه القرارات لا يصل إلى معنى المواجهة في التأديب.⁵

ثالثاً: ضوابط المواجهة

تؤدي مواجهة الموظف بالتهمة المنسوبة إليه إلى تحقيق دفاعه، حيث لا يكون الدفاع فعالاً ما لم يكن للمتهم حق في أن يعلم بكل ما يتعلق به في الدعوى، وبدون هذه المعرفة يصبح حق الدفاع مشوباً بالغموض فاقد الفاعلية،⁶ وعلى هذا الأساس تحكم المواجهة مجموعة من الضوابط وذلك من أجل الحفاظ على فاعلية حق الدفاع:

1. أن تكون التهمة محددة:

- 1- جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009، ص.361.
- 2- محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص.106.
- 3- محمد ماجد ياقوت، أصول...، مرجع سابق، ص.360.
- 4- نفس المرجع، ص.360.
- 5- محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص.107.
- 6- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.122.

اكتفى المشرع الوظيفي بتحقيق الغاية من المواجهة والتي تتمثل في العلم بالتهمة وأدلتها، دون أن يحدد شكلاً أو إطاراً معيناً للمواجهة، وبذلك ينبغي أن تكون التهمة المنسوبة للموظف واضحةً ومحددةً؛ ليتمكن الموظف المتهم من الرد عليها وتحقيق دفاعه، والملاحظ أن سبب عدم تحقق الغاية من المواجهة هو غالباً ما يكون لعدم دقة ووضوح التهمة الموجهة للموظف، لذا على الأخيرة أن تكون محددة المعالم وواضحة لا لبس فيها وغموض، لأن من شأن التهمة الغامضة أن تجلب الشك وعدم الاطمئنان.¹

فواجهة المتهم في مجال التأديب لها أهمية بالغة بخلاف مجال القانون الجنائي الذي لا يتمتع بنفس الأهمية، وذلك لأن التهمة في المجال الجنائي تكون واضحة، في حين أنها في مجال التأديب قد يثير اللبس والغموض، لاسيما وأن الجريمة التأديبية لا تخضع لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص وعدم تقنين الجرائم وصعوبة تحديدها، ومن ثم يمكن الاكتفاء بمواجهة الموظف بتهمة عامة غير محددة المعالم تتمثل في الإهمال في واجبات وظيفته.²

2. أن تكون المواجهة على النحو الذي يستشعر معه الموظف أن الإدارة بصدده مؤاخذته:

يجب على جهة التحقيق أن تنبه الموظف المحال إلى التأديب بحقيقة موقفه من خلال المواجهة، بسبب جهل بعض الموظفين لحقيقة موقفهم وخطورة الاتهامات المنسوبة إليهم، نظراً لعدم اكتسابهم للخبرة القانونية الكافية لمعرفة إجراءات التأديب، وبذلك لا يكفي مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، وإنما يجب أن يتم المواجهة على نحو يستشعر معه الموظف أن الإدارة بصدده مؤاخذته إذا تأكدت من إدانته بمختلف الأدلة، ولكي يكون على بينة من خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه، لذلك فغن مواجهة الموظف المخالف بالأفعال المسندة إليه أمر ضروري وهام سواء في مرحلة التحقيق أو مرحلة توقيع الجزاء.³

وبالتالي، لا يكفي مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه، وإنما يجب أن تتسم المواجهة على وجه يستشعر معه الموظف أن الإدارة بصدده مؤاخذته إذا تأكدت من إدانته بمختلف الأدلة، لأن من شأن ذلك أن يبين للموظف خطورة موقفه فينشط للدفاع عن نفسه.⁴

3. أن تشمل جميع الأخطاء المنسوبة إلى الموظف:

لتفادي إلغاء قرار التأديب، يجب أن تشمل المواجهة جميع الأفعال المنسوبة للموظف المتهم دون تحديدها بأخطاء معينة، وعلى هذا الأساس قرر مجلس الدولة الفرنسي مواجهة

1- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.101.

2- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.101.

3- محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص.99.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات...، مرجع سابق، ص.128.

المتهم بكافة التهم المنسوبة إليه وإن إغفال ذكر أي من الاتهامات والأخطاء يجعل القرار معيباً وقابلاً للبطلان، إلا إذا كان ذنباً غير جوهري أو غير مؤثر.¹

ورغم أن القضاء الإداري لم يضع معياراً محدداً بخصوص الذنب الإداري غير الجوهري أو غير المؤثر، إلا أنه يمكن القول بأنه يجب أن تشتمل المواجهة بجميع الأفعال المرتكبة من طرف الموظف العام وجميع الاتهامات سواء كانت بسيطة أو جسيمة؛ ذلك أن مسألة تقدير الذنب حول ما إذا كان يشكل ذنباً جوهرياً أو غير ذلك مسألة نسبية وشائكة، فأحياناً ما يعتبره المحقق غير جوهري قد تعتبره المحكمة غير ذلك خاصة الجرائم التأديبية التي تتسم بالمرونة والتطور.²

الفرع الثاني: إجراءات مبدأ المواجهة

كان مبدأ المواجهة بطيئاً في إجراءات تأديب الموظف العام، وهذا راجع إلى خشية إعاقة العمل الإداري، ولهذا لم يطبق القضاء الإداري المواجهة في الإجراءات الإدارية إلا بنص، غير أنه بعد التطور الذي عرفه هذا المبدأ تزايدت نصوص تطبيقه إذ امتدت إلى كل المجالات التي يمس فيها التصرف حقوق ومصالح الموظفين.³

لذا تقوم المواجهة على عنصرين أساسيين هما: إعلام الموظف بما هو منسوب إليه (أولاً)، وحق الاطلاع على الملف التأديبي (ثانياً).

أولاً: إعلام الموظف بما هو منسوب إليه

يقصد بهذه الضمانة أن تتم إيقاف الموظف المتهم على حقيقة ما نسب إليه من اتهامات وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه الذنب الإداري، لذلك فإن السلطة التي لها صلاحية التعيين ملزمة بإعلام الموظف المخالف بما نسب إليه من تهم في حالة ما رأت أن الأفعال التي قام بها الموظف تشكل خطأ يستلزم عقوبة تأديبية، وهذا بغية تحقيق أكبر قدر من الشفافية في المجال التأديبي.⁴

وقد نص المشرع الجزائري صراحة في المادة 167 من الأمر 06-03 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية."

إن إلزامية إحاطة الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه تعد وسيلة هامة لتمكين الموظف المتهم من إعداد دفاعه بالشكل الذي يراه في مصلحته، وإن عدم إحاطة الموظف بالاتهامات

1- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص. 103-104.

2- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص. 104.

3- عبد القادر درويش، مرجع سابق، ص. 164.

4- مروان دهما، "الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة غرداية (الجزائر)، المجلد 06، العدد 02، أبريل 2020، ص. 200-215، ص. 203.

المنسوبة إليه لن تمنحه الفرصة في تهيئة دفاعه، ومن ناحية أخرى فإنه ليس من العدل أن يفاجئ الموظف بإقحامه في التحقيق بصدد أخطاء قد يكون لم يقترفها في الأصل.¹

لذا يجب على الإدارة إخطار الموظف بما نسب إليه من أفعال مهما كانت درجة العقوبة التي تنوي الإدارة توقيعها عليه،² كما يتم تبليغه بواسطة البرقية الموصى عليها،³ والتي تسلم إلى رئيس المصلحة الذي بدوره يرسلها إلى الموظف الذي يتوجب عليه التوقيع عليها مع استلامه لوصل للإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لانعقاد المجلس التأديبي.⁴

وبذلك يكون قد تجنب المشرع الجزائي المشكل الخاص بشكالية الإخطار، فتطبيق هذا المبدأ من شأنه أن يمكن الموظف من الاطلاع على الملف التأديبي الموجود لدى الإدارة كي يكون على علم بجميع الأدلة التي بحوزتها، مما يضمن له إعداد وتقديم الدفاع الفعال.⁵

ثانياً: حق الاطلاع على الملف التأديبي

يعتبر اطلاع الموظف المتهم على ملفه وأوراق الدعوى التأديبية رافداً أساسياً لإحاطته بالتهمة المنسوبة إليه وبأدلتها أيضاً، وذلك للتحضير والاستعداد للدفاع عن نفسه.⁶

كما يعد حق الاطلاع على الملف من أهم الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الموظف المحال إلى المجلس التأديبي فور الشروع في إجراءات التأديبية،⁷ و الذي يتمثل في اطلعه على جميع الوثائق والأوراق والمستندات والأدلة التي ستستخدمها السلطة الإدارية في إجراء التحقيق الإداري معه، والتي كانت السبب أيضاً في إحالته إليه، كما يحق له أن يأخذ صوراً مستنسخة منها، وبالتالي فإن الفائدة من تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه هي تهيئة دفاعه وتحقيقه، وان القرار التأديبي الذي يخل بهذا الحق قد يؤدي حتماً إلى الإخلال بحق المتهم في الدفاع عن نفسه، وبالتالي يكون مشوباً بالبطلان.⁸

ولذلك ذهب الكثير من التشريعات إلى السماح للموظف المتهم بالاطلاع على كامل ملفه التأديبي عند مسألته تأديبياً.⁹

1- عبد القادر درويش، مرجع سابق، ص.165.

2- أنظر المادة 129 من مرسوم رقم 85-59 سابق الإشارة إليه.

3- أنظر: الفقرة الثانية من المادة 168 من الأمر 06-03 سابق الإشارة إليه.

4- مصطفى بوادي، مرجع سابق، ص.153.

5- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص.149.

6- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.123.

7- سعيد مقدم، مرجع سابق، ص.453.

8- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.285.

9- أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع سابق، ص.241.

فقد نص المشرع صراحة في المادة 167 من الأمر 03-06 على أنه: "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يُبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً من تحريك الدعوى التأديبية."

كما نصت التعليمات رقم 05 المؤرخة في 12 أبريل 2004 على أنه: يجب على السلطة التي لها صلاحية التعيين أن تتخذ كافة التدابير اللازمة، بغية تمكين الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي.

لذا يتوجب على الإدارة تمكين الموظف محل المساءلة التأديبية من الاطلاع على ملفه، والذي يتضمن الوثائق التالية:

- ✓ تقرير الرئيس السلمي حول الأفعال المنسوبة للموظف؛
- ✓ بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية عند الاقتضاء؛
- ✓ نتائج التحقيق الإداري عند الاقتضاء؛
- ✓ تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين مرفقاً باقتراح العقوبة.¹

وبالتالي يجب على الموظف الذي يرغب في الاطلاع على ملفه أن يتقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة ليُعلن فيه عن رغبته في الاطلاع على ملفه التأديبي المتضمن كافة الأوراق والمستندات، والجدير بالذكر هنا أن القانون لم ينص ما إذا كان باستطاعة الموظف تقديم الطلب شفاهة أم لا بد أن يكون مكتوباً ومؤشراً عليه من طرف الرئيس الإداري الذي يتبع له الموظف المتهم، غير أنه من الضروري أن يتم كتابة هذا الإجراء لثبوت حدوثه حال إنكار الإدارة لهذا الطلب.²

أما بشأن المهلة التي تمنح للاطلاع على الملف التأديبي بحسب الأمر 03-06، فقد حددت بخمسة عشر (15) يوماً كأجل لتمكين الموظف المتهم من الاطلاع على ملفه وكذا بداية من تحريك الدعوى التأديبية.³

وبذلك، على السلطة الإدارية أن تعلم الموظف المعني كتابياً بمكان وتاريخ اطلاعه على الملف التأديبي، وان رفض المعني للاطلاع على الملف، لا يوقف صيرورة الإجراء التأديبي.⁴

1- المنشور رقم 05 المؤرخة في 12 أبريل 2004 صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المتعلقة بتطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

2- أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع سابق، ص.244.

3- أنظر: المادة 167 من الأمر 03-06 سابق الإشارة إليه.

4- المنشور رقم 05 سابق الإشارة إليها.

المطلب الثاني: حق الدفاع

إن كان مبدأ مواجهة الموظف المتهم بالمخالفات المنسوبة إليه، يعد من الضمانات الأساسية في ميدان التأديب، إلا أنه لا يضع الموظف في نفس المرتبة التي توجد فيها السلطة التأديبية أثناء عملية المواجهة التأديبية، ذلك لأن الموظف المذنب لا يحسن الاطلاع على الملف التأديبي في غالب الأحيان، نظراً لضعف مستواه الثقافي، ولهذا السبب كان من العدل أن تمكنه من الاستعانة بمدافع أثناء عملية المواجهة،¹ وهذا ما يعرف بحق الدفاع.

لذا ارتأينا أن نوضح في حق الدفاع في فرعين، بحيث مفهوم حق الدفاع وأهميته كفرع أول، ومقتضياته كفرع ثانٍ.

الفرع الأول: مفهوم حق الدفاع وأهميته

من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنواع المحاكمات التأديبية والجنائية مبدأ حق الدفاع، وإليه ترد كافة الضمانات المقررة للموظفين في المجال التأديبي باعتباره من المبادئ العليا التي تقوم عليها العدالة، وانطلاقاً من أن العبرة من تقرير حق الدفاع والذي يعد حقاً دستورياً ليست في مجرد النص عليه، بل تقرير الوسائل التي تكفل فاعليته وإتيانه الثمار المرجوة،² لذا ومن الضروري أن نقف أولاً على تحديد معنى حق الدفاع، ثم نتطرق إلى حق الدفاع في النصوص القانونية والقضاء ثانياً، وثالثاً نبين أهمية هذا الحق.

أولاً: تحديد معنى حق الدفاع

يعتبر تحديد معنى حق الدفاع من الأمور التي يكتنفها اللبس والغموض، وهذا بسبب صعوبة الفصل بين حق الدفاع والضمانات الإجرائية الأخرى، ويرجع ذلك إلى عمومية معنى حق الدفاع والاعتراف المبكر به، الأمر الذي أهله ليكون الضمانة الأساسية التي ترد إليه كل الضمانات، زيادة على ذلك وجود تداخل وتكامل بين حق الدفاع وبعض الضمانات الإجرائية، كما أن الحديث عن حق الدفاع بصفة عامة يشمل ضمانات الحيدة أيضاً.³

وقد اختلفت الآراء الفقهية في تحديد مضمون حق الدفاع وعن علاقته بضمانة المواجهة فتعددت الاتجاهات، وفي هذا السياق أورد الدكتور محمد نصر محمد هذه الاتجاهات منها:⁴

الاتجاه الأول: يرى أصحاب هذا الاتجاه أن حقوق الدفاع ليست إلا عنصراً من عناصر مبدأ المواجهة، فمثلاً يرى اتجاه في الفقه بأن المواجهة تقوم على عنصرين، وهما: 'لأن الموظف المتهم، وتمكينه من الدفاع عن نفسه.

1- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص.151.

2- هيثم حليم غازي، مرجع سابق، ص.244.

3- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون...، مرجع سابق، ص.839-840.

4- محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص.131-132.

الاتجاه الثاني: ينكر أصحاب هذا الاتجاه حقوق الدفاع في المواد القضائية، حيث يسود مبدأ المواجهة الحضورية، باعتبار أن حقوق الدفاع توجد في الإجراءات الإدارية غير القضائية، حيث أن القاضي ملزم باحترامها كنظير للمواجهة الحضورية في الإجراءات القضائي.

الاتجاه الثالث: أخذ أصحاب هذا الاتجاه بالتفسير الوظيفي لحق الدفاع ومبدأ المواجهة الحضورية، حيث في الدعوى يوضع كل منها موضع الاعتبار، فلكل منها مجال مختلف، فمبدأ حق الدفاع يضمن احترام ما يبديه الأطراف في الدعوى، بينما مبدأ المواجهة يضمن احترام بعض الشكليات.

الاتجاه الرابع: يعتبر أصحاب هذا الرأي أن حق الدفاع هو الغرض من كل الإجراءات في الدعوى، وأن الإجراءات مقررة لحماية الأطراف بتوجيه من القاضي، وأن حقوق الدفاع تضمن هذه الحماية التي تدعمها المواجهة، فهذه الأخيرة بحسب أصحاب هذا الاتجاه عنصر من حقوق الدفاع.

ومن الواضح أن مفهوم حق الدفاع مفهوم متطور، حيث ما يكون حق الدفاع اليوم، لم يكن كذلك بالأمس، ولن يكون كذلك بالغد، فمن الصعب وضع تعريف له في صيغة عامة يمكن أن تصفه وصفاً كاملاً، فحق الدفاع وحقوق الإنسان والحقوق الطبيعية تكون مفهوماً مجرداً.¹

وبالتالي فإن حق الدفاع هو: "تمكين الموظف المتهم من درء التهمة المنسوبة إليه في كافة الإجراءات التأديبية ابتداءً من مرحلو الإحالة إلى التحقيق الابتدائي وحتى مرحلة المحاكمة وتوقيع الجزاء التأديبي"²

ثانياً: حق الدفاع في النصوص القانونية والقضاء

لقد أعطى المشرع الجزائري حماية كبيرة لحق الدفاع وهذا ما لاحظناه في دساتيره المتعاقبة والنصوص القانونية المختلفة، فبداية بدستور 1989 الذي نص على أنه: "يعتبر حق الدفاع حقاً دستوري يجب على كل السلطات العمومية احترامه."³

ثم جاء دستور 1996 والذي أكد على أن: "الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع في القضايا الجزائية مضمون."⁴

كما أكد بدوره الدستور الجزائري الحالي على أن هذا الحق معترف به.¹

1- علي عبيد موفق، سرية التحقيقات الجزائية وحقوق الدفاع، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص.59.

2- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.138.

3- دستور 1989 الجزائري، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق ل 28 فيفري سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 09، الصادر في 23 رجب عام 1409 الموافق ل 01 مارس سنة 1989.

4- دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-231-438، المؤرخ في 20 رجب عام 1417 الموافق ل 01 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بنتائج استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في تعديل الدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 76، الصادر في 27 رجب عام 1417 الموافق ل 08 ديسمبر سنة 1996.

وبالرجوع إلى التشريعات الخاصة بالوظيفة العمومية، فقد نصت المادة 57 من الأمر 133-66 على هذه الضمانة، إذ جاء فيها: "إن الموظف الذي يمثل أمام اللجنة المتساوية الأعضاء يجوز له أن يستعين بمدافع يختاره كما يسوغ له أن يُقدم بيانات خطية أو شفاهية، وأن يطلب حضور شهود."

وقد أشار المرسوم رقم 59-85 صراحة على ما يلي: "...يمكنه أن يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه."²

أما القضاء الإداري الجزائري، فبدوره حرص على ضمان واحترام حق الدفاع باعتباره من الضمانات الهامة التي يتوجب على الإدارة مراعاتها عند المساءلة التأديبية؛ وإلا أخلت الإدارة بهذا المبدأ المقرر فقهاً وقضاءً، فتجاهل مبدأ حق الدفاع يعد انتهاكاً لأهم الضمانات المقررة في نطاق التأديب.³

ثالثاً: أهمية حق الدفاع

تنبع أهمية حق الدفاع بما يوفره للموظف من ضمانة حقيقية، لان الاتهام قد يكون باطلاً من أصله؛ لعدم وقوع المخالفة أساساً، أو أنها وقعت بفعل شخص آخر، وحتى وإن ارتكبت المخالفة من قبل الموظف المتهم فقد تظهر من خلال الدفاع بعض الأسباب التي تعفيه من المسؤولية، أو تخفيفها عنه، لذا تولى الموظف لمسألة الدفاع عن نفسه أمر في غاية الأهمية؛ لأنه صاحب المصلحة في ذلك،⁴ كما يمثل خطورة كبيرة والتي تتمثل في أن هذا الحق قادر على إظهار الحق وإعلاء شأنه، وعلى العكس من ذلك فإن ضياع هذا الحق من شأنه ضياع الحق الذي يدافع عنه.⁵

تعود أهمية كفالة حق الدفاع في الإجراءات التأديبية السابقة على المحاكمة إلى إن تلك الإجراءات يغلب عليها الطابع الإداري وهيمنة الإدارة على تلك الإجراءات، وهو ما يفتح الباب الواسع لاحتمالات التعسف وإساءة استعمال السلطة.⁶

لقد نصت تشريعات جميع الدول والإعلانات العلمية لحقوق الإنسان على هذا الحق، مما يدل على مدى أهمية هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمثل ضمانة أساسية يلجا إليها الموظف

1- دستور 2020 الجزائري، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1142 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج، العدد 82، الصادر في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020.

2- أنظر : المادة 129 من مرسوم رقم 59-85 سابق الإشارة إليه.

3- مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص.182.

4- أحمد عبد زيد حسن الشمري، مرجع سابق، ص.248.

5- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.140.

6- سعد نواف العنزي، الضمانات...، مرجع سابق، ص.197.

المتهم للحد من سلطة الهيئات الرئاسية المطلقة، وخشية التعسف في استعمال الحق التأديبي في مواجهتهم.¹

كما يؤدي حق الدفاع إلى تكافؤ الفرص بين الخصوم وتحقيق المساواة بينهم من حيث أنه يعطي لكل طرف في الخصومة الحق في إبداء وجهة نظره، وذلك بالأسانيد القانونية التي تمكنه من الحصول على حقه، بالإضافة إلى حيدة القضاء في هذا الشأن وإعطاء الخصوم فرص متكافئة في الدفاع، لذلك فالجهات الإدارية التحقيقية ملزمة باحترام هذا الحق عند إجراء التحقيق لاعتبار حق من الحقوق الطبيعية المقررة قانوناً، والذي كفلته جميع الدساتير والقوانين.²

الفرع الثاني: مقتضيات ممارسة حق الدفاع

إن تقرير حق الدفاع ليس غاية في حد ذاته، وإنما يشكل ضماناً مهمة تمنح للموظف المتهم الفرصة أمامه للرد على ما نسب إليه من تهم، حيث يتعين كأصل عام- تمكينه من إبداء دفاعه بالطريقة التي يراها مناسبة (أولاً)، وأن يسمح له بالاستعانة بمدافع (ثانياً)، بالإضافة لإتاحة المجال لسماع أقوال كل من يتقدم بهم كشهود (ثالثاً)، مع مراعاة القواعد والشروط المنصوص عليها بهذا الخصوص³:

أولاً: إبداء الدفاع كتابةً أو شفاهةً

إن الحقيقة التي ليست لها مفر من ترديدها دائماً، هي أن العبرة ليست بتقرير الحق أو الضمان، وإنما بالوسائل التي لها تكفل فاعلية هذا الحق أو ذلك الضمان للمتهم، وإذا كان حق الدفاع يعني إتاحة الفرصة للمتهم لنفي ما هو منسوب إليه، وتقديم دليل براءته، فكيف يمكنه ممارسة هذا الحق؟ وبعبارة مغايرة، ما هي وسيلته في إبداء دفاعه؟⁴

إن الحد الأدنى لممارسة هذا الحق في الإجراءات التأديبية هو تقديم الملاحظات المكتوبة، ذلك أن الأساس في الإجراءات أن تتم بواسطة الكتابة، غير أن الشكل الكتابي للإجراءات بدأ يتحول نحو أشكال مختلفة (كتابية وشفوية).⁵

وإذا كانت الوسيلة الأمثل لممارسة حق الدفاع هو استعمال الطريقتين، بمعنى إمكان المتهم من إبداء دفاعه كتابةً وشفاهةً، إلا أن الفقهاء في كل الدول يجمعون على أنه في حال عدم وجود نص صريح يقرر الجمع بين هاتين الطريقتين، فليس هناك إلزام بإتباعهما معاً طبقاً للقواعد القانونية العامة، غير أن هذه القواعد العامة تسمح للموظف الحرية بتقديم دفاعه

1- حميد حسن كريم التميمي، مرجع سابق، ص.141.

2- نفس المرجع، ص.141.

3- محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص.133.

4- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون...، مرجع سابق، ص.842.

5- نفس المرجع، ص.842.

إما شفاهةً أو كتابيةً، أي الاستفادة من إحدى هاتين الطريقتين، لأنه لا يجوز إدانة شخص دون سماع أقواله.¹

فبالرجوع إلى الأمر 03-06، نجد أنه يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً، وهذا حسب مضمون المادة 169 من فقرتها الأولى سابق الإشارة إليها.

فقد يثور اختيار الطريقتين عملاً في إجراءات التأديب الرئاسي، التي يكون منها التحقيق التأديبي المرحلة النهائية التي يصدر بعدها قرار الجزاء، بينما يحق للمتهم في إجراءات التأديب شبه القضائية والقضائية أن يحضر شخصياً، لكن لا يعني ذلك أنه لا يجوز الجمع بين الطريقتين وإنما يعني فقط أنه يجب في جميع الأحوال أن تكون الملاحظات المكتوبة هي الحد الأدنى ولا يمكن استبعاد هذه الطريقة، ولو لم يوجد أي نص بهذا المعنى.²

ثانياً: حق الاستعانة بمدافع

إن حق المتهم في الاستعانة بمدافع من المبادئ المستقرة والراسخة في وجدان العدالة والتي نصت عليها مختلف الدساتير وتضمنتها إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية، فهذا الحق يعد بمثابة امتداد لحق الدفاع ومن ضماناته وركائزه الأساسية، إذ لا يمكن كفالة حقوق الدفاع وحرمان الموظف المتهم من الاستعانة بمدافع عنه.³

زيادة على ذلك فللمحامي دوراً مهماً في معاونة سلطة العقاب، فكثيراً ما تكون الأفعال وعناصر الجريمة وظروفها في صورة غير كاملة أو معقدة يصعب بحثها بغير الجهود الصادقة التي يبديها، فالدفاع كما يخدم المتهم فهو يساعد أيضاً في الوصول إلى الحقيقة.⁴

ويستمد الموظف حقه في الاستعانة بمدافع من حق الإنسان الطبيعي في الدفاع عن نفسه ضد كل أذى أو عمل قد يهدد حياته أو صحته أو ماله أو حريته، كما يستمده كذلك من تلك القاعدة الحكيمة التي استقرت في الشرائع الحديثة وهي أن الأصل في الإنسان البراءة لا الإدانة.⁵

وتتجلى أهمية الاستعانة بالمدافع بصفة خاصة في مواجهة ما تستخدمه سلطات التأديب من وسائل ضد المتهم للوصول إلى وجه الحقيقة في التحقيق أو المحاكمة فيحميه من الأسئلة التي تنطوي على الخداع، الأمر الذي يستدعي بالمتهم بتحويل حق الاستعانة بمحامٍ؛ ذلك أن

1- محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص.134.

2- محمد ماجد ياقوت، التحقيق...، مرجع سابق، ص.408.

3- سعد نواف العنزي، الضمانات...، مرجع سابق، ص.231.

4- محمد ماجد ياقوت، التحقيق...، مرجع سابق، ص.414.

5- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.123.

معظم حقوق الدفاع لا تصل إلى المتهم إلا عن طريق محاميه، كما أن الضمانات المقررة لصالحه تفقد فاعليتها بغير مساعدته.¹

وعلى الرغم من أهمية حق الاستعانة بمدافع، إلا أنه يجب أن يقف هذا الحق عائقاً يحول دون سرعة الانتهاء من الدعوى التأديبية، إذا ما استعمل كوسيلة للتسويف والمماطلة، الأمر الذي يؤدي إلى الإخلال بالتوازن الواجب توافره بين مبدأي الفاعلية والضمان، لذا على السلطة التأديبية في حالة ما استشعرت بحسها القانوني بعد المحامي عن الموضوعية أو جنوحه لتشتيت المحكمة تهرباً من توقيع الجزاء على موكله، ألا تسمح له بالتمادي في ذلك، بما تراه مناسباً من ضوابط تحد بها من تدخل المحامي الذي يعرقل سير الدعوى التأديبية إلى غايتها في توقيع الجزاء على المذنب، فبإمكان السلطة التأديبية ألا تستجيب لطلبات المحامي التي تردى فيها تعمداً لتضليل العدالة.²

وبالرجوع إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العامة 06-03 فإنه نص في مادته 168 الفقرة 3 على: " يمكن الموظف، حالة تقديمه لمبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه. "

كما أكدت النصوص السابقة للوظيفة العمومية، كالأمر 66-133 والمرسوم رقم 85-59 على أهمية الاستعانة بمدافع للدفاع عن الموظف المتهم قبل اتخاذ أي جزاء تأديبي ضده، غير أن نظرة الدكتور مصطفى بواوي تختلف، حيث أورد في كتابه أنه قد يعاب على التشريع الحالي، كونه اعتبر أن الأصل هو أن الموظف مطالب بالحضور شخصياً، وما منحه فرصة تمثيله من طرف مدافع، إلا في حال تقديمه لمبرر غيابه.

مما يتبين منه بأن طريقة اختياره لمدافع عنه يلجأ إليها فقط عند تعذر حضوره، وهذا ما يتنافى مع النص الوارد في المادة 129 من المرسوم 85-59 -سابق وأن أشرنا إليه- الملغى الذي أقر صراحة إمكانية استعانة الموظف بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.³

ثالثاً: الحق في إحضار الشهود

الشهادة هي الأقوال التي يدلي بها أشخاصاً غير الخصوم في الدعوى بخصوص ما وصل إلى علمهم من معلومات تتصل بالمخالفة التأديبية المنسوبة على الموظف المتهم، وبهذا الصدد يكونون الشهود شهوداً، للإثبات (شهود الاتهام) أي تنصب شهادتهم على إثبات التهمة المسندة، كما قد يكونون شهوداً للنفي (شهود الدفاع) أي أولئك الذين ينفون التهمة عن الموظف المتهم، فمن مصلحة الموظف المحال إلى التحقيق أن يستعين بشهود النفي مثلما له

1- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.124.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص.227-228.

3- مصطفى بواوي، مرجع سابق، ص.197.

إن يناقش شهود الإثبات في شهادتهم بحقه، ولعل ذلك من أبرز صور حق الدفاع المتاحة في نطاق التأديب.¹

كما يؤدي الشاهد دوراً هاماً وكبيراً في الكشف عن الحقيقة في نطاق التأديب، لذا فإن السماح للموظف بالاستشهاد بشهود النفي يعد من مستلزمات الدفاع ومظاهره الأساسية، لأن من شأن تلك الشهادة أن تعزز موقف المتهم في الواقعة المنسوبة إليه.²

وبالتالي يتعين سؤال الموظف المتهم دائماً عما إذا كان لديه شهود نفي، حيث يجب استدعاء هؤلاء الشهود وسماع أدلتهم، لأن الاكتفاء بسماع شهود الإثبات دون النفي يصم التحقيق بالقصور، ويبطل قرار الجزاء لإخلاله بحق الدفاع.³

تزداد أهمية الشهادة في جانب المخالفات التأديبية التي تكون الشهادة هي وسيلة إثباتها أو نفيها دون وجود مستندات يمكن الاطلاع عليها، ويكون ذلك بصورة واضحة في المخالفات التأديبية الناتجة عن الإخلال بالالتزام بالتحفظ الذي يتعين على كل موظف التمسك به،⁴ و في هذا السياق تناولت بعض التشريعات الوظيفية وعلى رأسها التشريع الجزائري أهمية الشهادة إذ نصت المادة 129 الفقرة 02 من المرسوم 59-85 على أنه: " ، وهو ما نصت عليه كذلك المادة 169 من الأمر 03-06: "يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهوداً."

غير أن الإدارة ليست ملزمة بالاستجابة لطلبات الموظف في استدعاء كافة الشهود الذين يطلبهم، وإنما يكون للمحقق سلطة تقديرية في تحديد العدد المعقول من الشهود الذي يرى أن هناك فائدة من سماع أقوالهم.⁵

1- عمار عباس الحسيني، مرجع سابق، ص.296.

2- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.129.

3- نفس المرجع، ص.130.

4- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات...، مرجع سابق، ص.201-202.

5- سعد الشتيوي، مرجع سابق، ص.131.

الخاتمة

الخاتمة:

عند ارتكاب موظف عام خطأً أو مخالفة أثناء مزاولته لوظيفته وأداء مهامه، فلإدارة التابع لها الحق في مساءلته تأديبياً، وذلك بإتباعها مجموعة من الإجراءات التي تسبق قرار إحالته للمساءلة التأديبية.

وقد نجد من الضمانات السابقة على توقيع الجزاء ضمانات التحقيق الإداري، والتي تمتاز بأهمية كبيرة في الوقوف على مدى صحة المخالفة المنسوبة إلى الموظف العام، ومعرفة الظروف التي تم فيها ارتكاب الذنب الإداري من طرف الموظف العام حتى يتسنى للإدارة أن تبني قرارها التأديبي على أسس شرعية.

لذا تطرقنا في هذه الدراسة المتواضعة لموضوع التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في التشريع الجزائري، باحثين عن مدى ضمان التحقيق الإداري للجزاءات التأديبية المناسبة للموظف العام، معتمدين بذلك على أهم النصوص القانونية المتعلقة بذات الموضوع.

وعليه تمكنا من الوصول إلى مجموعة من النتائج وهي كالآتي:

1. يعتبر التحقيق الإداري أول الإجراءات التأديبية والأداة القانونية التي من خلالها يتحقق التوازن بين حماية الموظف المذنب من خلال سماع أقواله ومنحه الحرية في الدفاع عن نفسه فيما هو منسوب إليه من تهم، وبين المصلحة العامة التي تهدف إلى الوصول لحقيقة الوقائع المنسوبة إلى الموظف العام.
2. من الثابت أن التحقيق الإداري يختلف عن التحقيق الجنائي، وذلك تبعاً لاختلاف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث عدة أوجه، على سبيل المثال الغرض من التحقيقين، أو السلطة المختصة بإجرائهم، والإجراءات الاحتياطية المتصلة بكل منهما وغيرها من أوجه اختلاف، لكن هذا الاختلاف لا يعني الانفصال التام بين كلا التحقيقين، بل هناك تشابه وتداخل بينهما في عدة حالات من أهمها الغاية التي يهدف إليها كل منهما، وأخذهما بمبدأ الكتابة وغيرها من الحالات.
3. إن ترك صلاحية إحالة موظف مخالف لواجباته الوظيفية إلى التحقيق الإداري لكل من يعلوه درجة يتنافى مع الحكمة التي تقوم عليها فلسفة التأديب، كون ذلك يجعل الموظف المحال يشعر بأنه أسير لرؤسائه الإداريين، لذا فإن تحديد السلطة المختصة بالإحالة بشكل واضح وجلي من شأنه أن يحقق ضمانة هامة للموظف العام، وقد تبين لنا أن المشرع الجزائري لم يحدد الجهة المختصة بالإحالة إلى التحقيق، وإنما اكتفى بتحديد الجهة المختصة بممارسة الإجراءات التأديبية.
4. تلزم الإدارة بتوفير مجموعة من الضمانات للموظف العام خلال التحقيق معه، والتي ينبغي أن تكون كافية لضمان سلامة هذا التحقيق، وحماية حقوق الموظف المحال من انحراف الإدارة في استعمال سلطتها الممنوحة لها، غير أن هذه السلطة ليست مطلقة وإنما خاضعة لرقابة القضاء منعاً للتعسف الإداري.

5. تنقسم ضمانات التحقيق الإداري إلى ضمانات شكلية و ضمانات موضوعية، ولعل من أهم الضمانات الشكلية المقررة للموظف، ضمانة كتابة التحقيق الإداري كونها تمثل سنداً صحيحاً دال على حصول إجراءات التحقيق، بالإضافة ل ضمانة تسبب القرار المتضمن العقوبة التأديبية الذي من شأنه طمأنة الموظف بأنه قد عوقب عن الأخطاء المنسوبة إليه وفق وقائع وأدلة تثبت ذلك، وحتى يكون قرار الجزاء عادلاً، لا بد من ضمانات موضوعية تساند الضمانات الشكلية والتي تتمثل في مبدأ المواجهة الذي يتم بإعلام الموظف وإحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير على ارتكابه الذنب الإداري، مع حقه في الاطلاع على ملفه التأديبي، وجدير بالذكر أن في بعض الأحيان لا يحسن الموظف من الاطلاع على ملفه التأديبي، ولهذا كان من غير العدل عدم تمكينه من الاستعانة بمدافع، وهذا ما يسمى ب ضمانة ممارسة حق الدفاع.

6. إن توفر الضمانات أثناء إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المتهم من شأنه أن يحمي حقوقه المقررة قانوناً، وبذلك يحقق الأمن الوظيفي.

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

❖ المصادر

➤ القرآن الكريم

☞ النصوص القانونية

1. الدساتير

1. دستور 1989 الجزائري، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق ل 28 فيفري سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج، العدد 09، الصادر في 23 رجب عام 1409 الموافق ل 01 مارس سنة 1989.

2. دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-231-438، المؤرخ في 20 رجب عام 1417 الموافق ل 01 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بنتائج استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في تعديل الدستور، ج.ر.ج.ج، العدد 76، الصادر في 27 رجب عام 1417 الموافق ل 08 ديسمبر سنة 1996.
3. دستور 2020 الجزائري، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1142 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج، العدد 82، الصادر في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020.

II. القوانين والأوامر

✓ القوانين:

1. قانون رقم 06-22 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر سنة 2006، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.ج، العدد 84 الصادر في 4 ذي الحجة عام 1427 الموافق 24 ديسمبر سنة 2006، معدل ومتمم.
2. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 21، الصادر في 17 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 23 أبريل سنة 2008.

✓ الأوامر:

1. الأمر 66-133، المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46 الصادر في 18 صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو سنة 1966.
2. الأمر 90-14، المؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق 2 يونيو سنة 1990، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج.ر.ج.ج، العدد 23 الصادر في 13 ذو القعدة عام 1410 الموافق ل6 يونيو سنة 1990.
3. الأمر 06-03، المؤرخ في 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46 الصادر في 20 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 16 يوليو سنة 2006.

III. النصوص التنظيمية

✓ المراسيم:

1. المرسوم رقم 66-156، المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966، المتعلق بالإجراء التأديبي، ج.ر.ج.ج، العدد 46 الصادر في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966.
2. المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 01 رجب عام 1405 الموافق ل23 مارس سنة 1983، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 13 الصادر في 02 رجب عام 1405 الموافق ل24 مارس سنة 1985.

✓ القرارات:

1. الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، قرار رقم 39742، مؤرخ في 1 جوان 1985، قضية(ب.ز) ضد (مدير التربية لولاية...)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1989.

✓ المناشير:

1. المنشور رقم 05 المؤرخة في 12 أبريل 2004 صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

❖ المراجع

أولاً: الكتب

أ. الكتب الخاصة:

1. أحمد عبد زيد حسن الشمري، إجراءات التحقيق الإداري وضمائمه، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017.
2. حميد حسن كريم التميمي، الإجراءات الشكلية في التحقيق الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.
3. سعد الشتيوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
4. عمار عباس الحسيني، أصول التحقيق الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016.
5. لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015.
6. محمد سلطان عباينة، التحقيق الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2017.
7. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
8. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.

ب. الكتب العامة:

1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
2. جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009.
3. حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
4. زينب محمود حسين زنطنة، نظم العلاقة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016.
5. سعد نواف العززي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
6. سعد نواف العززي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
7. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
8. سليمان سليم بطارسة، الوظيفة العامة النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2017.
9. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995.
10. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008-2009.
11. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003.
12. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الثالث، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
13. عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
14. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2010.

15. علي عبيد موفق، سرية التحقيقات الجزائية وحقوق الدفاع، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
16. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، ط الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص.111-112.
17. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
18. محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الجنائية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.
19. محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام، دراسة مقارنة بين كل من القانون المصري والقانون الفرنسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008.
20. محمد ماجد ياقوت، الدعوى التأديبية في النظام الوظيفي لضباط وأفراد الشرطة وثلاثة أنظمة خاصة للتوظيف العامة وفقاً لأحدث التشريعات وأراء الفقه والمبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
21. محمد ماجد ياقوت، الطعن في الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
22. محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
23. محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للتوظيف العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
24. محمد نصر محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام بين الشريعة والقانون، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2013.
25. مصطفى بوادي، ضمانات الموظف في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
26. ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001.
27. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
28. هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.

ثانياً: الرسائل و المذكرات الجامعية:

I. أطروحة دكتوراه:

1. عبد القادر درويش، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.

II. رسائل الماجستير:

1. أحمد محمود أحمد الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، 2003.
2. أحمد بودربالة، التحقيق التأديبي في الوظيفة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلديدة 2، البلديدة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
3. قلالي صورية، النظام القانوني للتحقيق الإداري في نطاق الوظيفة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2016-2017.
4. كريمة موسى بليلي، التحقيق الإداري كإحدى الضمانات التأديبية للموظف العام، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، الأردن، 2013.
5. محمد سلطان الكعبي، الضمانات التأديبية للموظف العام، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، الإمارات، 2018.

ثالثاً: المقالات العلمية

1. أحمد بركات ووليد بلوفة، "أحكام التوقيف التحفظي للموظف العام (دراسة مقارنة)، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مخبر القانون والتنمية جامعة طاهري محمد بشار، المجلد "05"، العدد 02، ديسمبر 2021، 194-231.
2. أحمد عبيد مصبح الغفلي، "ضمانات الموظف العام في مرحلة التحقيق الإداري"، مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة دمياط، المجلد 3، العدد 3، يناير 2021، ص.335-390.
3. عبد الله الرقاد ومشعل الرقاد، "تسبيب القرار الإداري"، مجلة صوت القانون، الجامعة الألمانية الأردنية، المجلد 06، العدد 02، نوفمبر 2019، ص.693-745.
4. عزري الزين وسميحة براهيم، "التحقيق الإداري في المجال التأديبي للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 13، العدد 01، مارس 2021، 983-1002.
5. عياد رجب شويكات، "التحقيق الإداري كضمانة للموظف العام في التشريع الليبي"، مجلة القرطاس، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة غريان، المجلد 14، العدد 14، سبتمبر 2021، ص.26-41.
6. مروان دهما، "الضمانات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة غرداية (الجزائر)، المجلد 06، العدد 02، أبريل 2020، ص.200-215.
7. هجيج (آخرون)، "التحقيق الإداري وأثره على نتيجة التحقيق الجنائي"، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، كلية القانون، المجلد 10، العدد 02، 2018، ص.178-222.

رابعاً: المعاجم والقواميس

جمال الدين أبي الفضل محمد بن مكرم ابن منظور الأنصاري الإفريقي المصري، معجم لسان العرب، المجلد العاشر، دار الكتب العلمية، 2002.

الفهرس

الفهرس

	إهداء
	الشكر
	قائمة المختصرات
1	مقدمة
4	الفصل الأول: أساسيات التحقيق الإداري
5	المبحث الأول: ماهية التحقيق الإداري
6	المطلب الأول: مفهوم التحقيق الإداري
11	المطلب الثاني: التفرقة بين التحقيق الإداري والتحقيق الجنائي
16	المبحث الثاني: إجراءات التحقيق الإداري
16	المطلب الأول: الإحالة إلى التحقيق الإداري
23	المطلب الثاني: مباشرة التحقيق والتصرف فيه
28	الفصل الثاني: ضمانات التحقيق الإداري
29	المبحث الأول: الضمانات الشكلية للتحقيق الإداري
30	المطلب الأول: كتابة التحقيق الإداري
35	المطلب الثاني: ضمانات التسبيب
41	المبحث الثاني: الضمانات الموضوعية للتحقيق الإداري
41	المطلب الأول: مواجهة الموظف بما هو منسوب إليه
48	المطلب الثاني: حق الدفاع
55	خاتمة
58	قائمة المصادر والمراجع

ملخص مذكرة الماستر

إن الضمانات السابقة على توقيع العقوبة التأديبية، هي تلك الضمانات المتعلقة بالمحاكمة التأديبية للموظف العام، والتي كفلها المشرع الجزائري حرصاً منه على تحقيق كلا من مصلحتي الإدارة والموظف العام، وذلك بخلق نوع من التوازن بين مبدأ الفاعلية الإدارية ومنطق ضمان حقوق الموظف العام.

ولعل أول وأهم الضمانات في نطاق المساءلة التأديبية، ضمانة التحقيق الإداري بوصفها إجراءً يستوجب على الإدارة القيام به، مستهدفةً بذلك تحديد المخالفة التأديبية وفاعلها، والأهم من ذلك أن المشرع قد أحاط هذه الضمانة بمجموعة من الإجراءات والضمانات التي من شأنها جعل القرار الصادر عن الجهة المختصة والمتضمن العقوبة التأديبية قراراً قانونياً سليماً مبني على أسس شرعية وبذلك يتحقق الأمن الوظيفي.

الكلمات المفتاحية:

1/ الضمانات التأديبية
2/ الموظف العام
3/ التحقيق الإداري
4/ الإدارة
5/ المخالفة التأديبية
6/ القرار التأديبي

Abstract of Master's Thesis

The guarantees prior to the imposition of the disciplinary penalty are those guarantees related to the disciplinary trail of the public servant, which were guaranteed by the Algerian legislator, in order to achieve both the interests of the administrative and the public servant, by creating a kind of balance between the principle of administrative effectiveness and the logic of guaranteeing the rights of the public employee.

Perhaps the first and most important guarantee in the scope of disciplinary accountability is the administrative investigation guarantee as a procedure that the administration must take, aiming to identify the disciplinary violation and its perpetrator. Disciplinary punishment is a sound legal foundations and thus job security is achieved.

Keywords:

1/ Disciplinary Guarantees 2/Public Servant 3/Administrative Investigation
4/Administration 5/ Disciplinary Offense 6/Disciplinary Decision